

고려 최씨집권기의 輔政과 정치운영 *

채웅석 **

- 1. 머리말
- 2. 輔政과 그 명분
- 3. 보정의 제도적 장치와 권력기반
- 4. 恩賜와 宴會의 정치성
- 5. 맺음말

1. 머리말

최씨집권기는 보통 무신정권의 확립기, 무신집권자 독재체제의 확립기 등으로 설명하고 있다. 무신정권이라는 특성에 초점을 맞추어 성립기·확립기·붕괴기로 구분하고, 최씨집권기에는 교정도감, 도방과 정방 등 공적·사적 권력기반을 통하여 전·후 시기와는 달리 정권이 안정되었던 점에 주목하였다. 그런 파악방식은 고려 역사에서 무신집권기를 독자적인 시기로 구분하고 그 변천을 살펴보는 데 유용하다.

그런데 무신집권기를 12세기 초 이래의 사회변화와 연결하여 고려중기의 후반부로 이해할 수 있고, 그런 시각에서는 무신정변도 고려중기에 일어난 다른 정쟁들과 같은 차원에서 파악할 수 있다.¹⁾ 사회변화와 그로 인한 위기의식 속에서 여러 차례 개혁을 시도하였지만 성과를 거두지 못하고 지배층이 분열·갈등하였

* 본 연구는 2016년도 가톨릭대학교 교비연구비의 지원으로 이루어졌다.

** 가톨릭대학교 인문학부 국사학전공 교수.

1) 채웅석, 1999 「고려사회의 변화와 고려중기론」 『역사와 현실』 32, 149-152면.

다. 외척과 측근세력이 대두하고 권력자의 족당 중심으로 정치가 경색되면서 정치 변란들이 이어졌다. 무신정권이 성립한 명종대에도 정변이 반복되다가 최충현이 집권한 이후 4대 60여 년 동안 최씨정권이 지속되었다.

고려중기론의 관점에서 최씨집권기의 정치형태를 어떻게 파악할 수 있을까? 왕정과 관료제가 유지되면서도 최씨집권자들이 권력을 장기간 유지·승계할 수 있었던 까닭으로서 강력한 사적 권력기반의 뒷받침을 들기도 하지만, 그것만으로는 충분하게 설명되지 않는다. 권신의 발호 정도로 파악해서도 그 역사성을 잘 드러냈다고 할 수 없다. 그 시기에는 명종대와 달리 문·무반을 아우른 지배층의 결집이 이루어졌는데,²⁾ 당시 그들이 최씨정권의 정치형태를 용인하였던 이념적·제도적 근거를 확인하는 것이 필요하다. 특히 사적 권력기반을 제외한다면 12세기 전반기의 정치사에서 선행 형태가 있었고 또 유학 정치사상에서 인정하는 명분도 있었던 점에 주목할 필요가 있다.

이러한 문제의식에 따라 이 논문에서는 최씨집권기 정치형태의 정당화 근거를 고찰하고, 이어서 공적인 관료제와 사적인 門客·私兵을 아울러 이용하여 권력을 운영하는 과정에서 나타난 정치적 특성을 검토하려고 한다. 그리고 그런 정치형태 속에서 최씨집권자들이 빈번하게 행한 恩賜와 宴會의 정치적 성격을 고찰하려고 한다. 최씨정권의 장기적·세습적 권력에 대한 합리화의 근거라는 것이 단지 명분에 지나지 않을 수도 있다. 그렇다 하더라도 당시 지배층이 정당하다고 인정하였던 정치이념과 논리를 밝히고 고려중기 정치사로서 연속성을 확인하는 작업은 중요하다고 본다.

2. 辅政과 그 명분

1196년(명종 26) 최충현이 집권한 이후 1258년(고종 45)까지 그 후손들이 대를 이어 권력을 승계하였다. 그 시기에 왕정이 유지되면서도 최씨집권자들이 왕권을 능가할 정도의 권력을 행사하였다. 그처럼 장기간 왕권이 위축되고 대신

2) 오영선, 1995 「최씨집권기 정권의 기반과 정치운영」 『역사와 현실』 17, 56-60면.

특정신료가 국정 운영을 주도하는 정치형태를 연구하면서 그것을 파행이라고 치부해버리고 말 수는 없다. 당시 정권에 참여한 유학자들이 정당한 것으로 인정하였으며 특히 輔政의 맥락에서 받아들였던 점에 주목할 필요가 있다.

이미 고려중기부터 정치에서 보정이 거론되고 시행되었다. 인종이 어린 나이에 즉위하게 되자 이자겸이 예종의 遺詔를 받은 親으로서 왕을 보위하면서 권력을 장악하였다. 이에 대하여 인종은 그에게 일체의 정사를 위임하였다고 언급하여, 이자겸의 정치행위가 보정에서 비롯되었던 것을 알 수 있다.³⁾ 그리고 의종 때 태자가 어려서 종친들이 땀 마음을 품을 우려가 있다고 하여, 왕의 측근이던 김존중이 양부 재상 중에서 동궁 사부를 뽑아 周公과 藝光의 고사 즉 그들이 보정한 일을 본받게 하자고 왕에게 건의하였다.⁴⁾

고려시대 유학자들이 보정의 필요성을 인정한 것은 현종대 정치에 대한 李齊賢의 평가에서도 볼 수 있다. 이제현은 李資義의 난과 관련하여 다음과 같이 언급하였다. “나라 사람들이 보고 들은 바에 익숙하여 생각하기를, ‘선종에게 다섯 아우가 있는데도 어린 아들을 세웠다’라고 하면서 옳은 것을 잘못이라고 돌렸는데, 생각하지 못하는 것이 어찌 이리 심할까? 단지 친척 중에서 周公을, 신하 중에서 博陸[博陸侯: 藝光]을 얻어서 위임하여 보정하도록 하지 못하였기 때문에 危亂이 일어나게 되었던 것이다.”⁵⁾ 현종 때에 유약한 왕을 대신하여 사숙태후가 섭정하면서 政令을 행사하였는데[臨朝稱制], 당시 정치가 제대로 이루어질 수 없었다는 평가를 받았다.⁶⁾ 이에 대하여 이제현은 후사가 유약한 경우에 주공·곽광처럼 능력 있고 사심이 없는 왕친·신료에게 보정하도록 위임하는 것이 옳

3) 『고려사절요』 권9, 인종 2년 5월 “公先王之所付託 沖人之所尊親 任大而責深 功崇而德重”; 『고려사』 권15, 인종 4년 5월 丁亥 “宣旨 肫以幼冲 承襲祖業 意欲倚賴外家 事無大小 一切委任 而縱爲貪暴 殘民害國” 외척으로서 이자겸의 보정에 대해서는 채웅석, 2014 「고려중기 외척의 위상과 정치적 역할」 『한국중세사연구』 38 참고.

4) 『고려사절요』 권11, 의종 10년 3월 “(金存中)嘗密白王曰 太子幼 宗親盛 恐致覬覦 宜選兩府宰相 以爲東宮師傅 以效周公霍光故事 王然之”

5) 『고려사절요』 권6, 현종 원년 10월 己巳.

6) 『고려사절요』 권6, 현종 원년 7월 “王幼弱有疾 不能聽決萬機 母后專國事 左右依違其間”; 『고려사』 권11, 숙종 원년 4월 계유 “頃者 幼君寢疾 聽斷不明 母后攝政 淈惑失度 致使凶人乘間謀亂”

았다는 의견을 제시하였던 것이다. 비록 사숙태후 섭정기에 이자의 세력이 득세하여 현종의 후계를 둘러싸고 계림공과 갈등하다 정변이 일어났고, 이자겸의 보정도 뒤에 인종의 復政을 놓고 갈등을 빚었지만, 고려시대에 섭정과 보정 자체는 역사적으로나 유학 정치사상으로나 준거를 갖춘 정당한 정치형태라고 인식하였다.

최씨정권의 정치형태도 당시 보정이라고 인식하였다. 1212년(강종 1)에 만들어진 朴仁碩의 묘지명에는 명종 때 이의민을 제거하고 최충현이 집권한 것에 대하여 “명종이 재위한 지 오래되자 일에 고달파하여, 대신이 보정하면서 현명하고 능력 있는 사람을 발탁해서 태평 정치를 돋게 하려고 하였다”라고 하여 보정이라고 표현하였다.⁷⁾ 박인석은 무신집권 초에 은퇴하였다가 최충현이 집권한 1196년(명종 26)에 崔讐의 추천을 받아 동래현령으로 비로소 부임하였다. 그의 묘지명에서 명종이 늙어 정사에 고달파했다고 한 것은 그 이듬해 최충현이 왕을 폐위하고 왕제 평양공을 옹립하면서 내건 이유와 동일하였다.⁸⁾ 뿐만 아니라 최충현의 묘지명에 따르면, 신종이 임종시에 직접 최충현에게 후사를 부탁하고 보정하라는 遺詔를 내렸으며, 고종 때에도 왕이 즉위하여 더욱 마음에 두었지만 관직은 품계의 한계가 있어서 더 올리지 못하고 단지 輔相의 뜻을 나타내는 글자를 만들어 해마다 칭호를 더하였다고 기록하였다. 그리고 최충현이 周勃의 편안하게 한 공로와 伊尹의 섭정, 곽광의 옹립한 위엄을 갖추었다고 평가하였다.⁹⁾

7) 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』 朴仁碩墓誌銘 “明宗在位歲久 倦于勤 大臣輔政 將擢用賢能以補大平之化”

8) 『고려사절요』 권13, 명종 27년 9월 庚申 “崔忠粹與其甥朴晉材 往謀於忠獻曰 今上在位二十八載 老而倦勤 諸小君竊弄恩威以亂國政 上又寵愛群小 多賜金帛 府庫虛竭 盡廢乎”; 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』 崔忠獻墓誌銘 “丁巳秋 上耄倦于勤 遷位于皇太弟 是爲神宗 公有定策迎立之功 特授大中大夫上將軍□□ 餘官如故 命有司畫形於功臣閣 仍賜鐵契以旌帶礪之信 (중략) 公旣遭時遇主 自任以喉舌之重 補贊綱繆 甄拔銓叙 知無不爲”

9) 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』 崔忠獻墓誌銘 “甲子孟春 上不豫 召公入內 面付托孤之寄而以同心佐命致理功臣號寵焉 大子受內禪 公受遺輔政 志在端正百廢 儀刑四方 謨明弘濟爲任 (중략) 公以□□勃安之功 伊攝霍立之威” 고종 7년에 내린 교서에서도 그가 강종을 받들어 즉위시켰으니 定策國老이고 고종을 보필하여 왕통을 잊게 하였으니 佐命大臣이라고 하면서 나라를再造하고 왕업을 중흥시킨 그의 공로는 伊尹과 周公도 감당하지 못할 바라고 칭송하였다(『東國李相國全集』 권34, 中書令晉康公圖形後功臣齋唱讀敎書). 『東國李相國集』의 작품 연보는 김용선, 2013 『이규보 연보』, 일조각 참고).

최충현 묘지명에서 언급한 주발은 漢代에 呂氏 일족을 숙청하고 代王을 황제 [文帝]로 옹립하여 황실을 안정시켰으며, 이윤은 商代에 太甲이 국정을 돌보지 않자 桐으로 내쫓아 가두고 섭정하다가 태감이 뉘우치는 것을 보고 정권을 돌려 준 인물이다. 그리고 곽광은 한 무제로부터 어린 昭帝를 도울 것을 부탁받아 보정하였고, 소제가 죽은 뒤에 그를 계승한 昌邑王 劉賀가 방종하자 제위를 박탈하고 劉詢을 옹립하였다[宣帝]. 소제 때 곽광의 보정은 周公의 고사와 비유되었다. 무제가 소제가 어린 것을 염려하여 곽광에게 후사를 부탁하기 위하여 주공이 成王을 업고 제후들의 조회를 받는 그림을 곽광에게 주었으며, 임종 시에 후사를 묻는 곽광에게 그림의 뜻을 이해하여 어린 아들을 세우되 그가 주공이 한 일을 행하도록 하였다.¹⁰⁾ 또한 곽광이 창읍왕을 폐위시킨 것도 한 황실을 위한 것으로서 이윤의 경우와 다름이 없다고 하였다.¹¹⁾

이윤·주공·곽광 등의 보정은 권력 욕심 때문이 아니라 어린 왕의 정치를 보필한 것으로서 본받을 만한 정치형태라고 유학 정치사상에서도 인정하였다. 앞서 본 김준중의 견의나 이제현의 사찬 내용에서 확인할 수 있듯이, 고려 유학자들도 마찬가지로 인식하였다. 그런 맥락에서 최충현이 왕의 유조와 위임 등을 받아 보정하였다고 집권의 명분을 세웠던 것이다.

물론 최충현 관련 사료들에 기록된 보정에 대하여 신묘가 왕을 보좌한다는 일반적인 의미로 해석할 수도 있을 것이다. 문자 그대로 보면 보정은 왕이 정치하는 것을 보필하는 것이다. 宰相을 보상이라고 하고 또 재상으로서 군주를 보필하는 것을 보정이라고 한 것이 분명한 사료들도 있다.¹²⁾ 그리고 선행연구 중에

10) 『漢書』 권68, 霍光 “征和二年（中략）上心欲以爲嗣 命大臣輔之 察羣臣 唯光任大重 可屬社稷 上乃使黃門畫者 畫周公負成王朝諸侯以賜光 後元二年春 上游五柞宮 病篤 光涕泣問曰 如有不諱 誰當嗣者 上曰 君未諭前畫意耶 立少子 君行周公之事”

11) 곽광이 창읍왕을 폐위시킬 때 大司農 田延年은 다음과 같이 언급하였다. 위의 책, “伊尹相殷 廢太甲以安宗廟 後世稱其忠 將軍若能行此 亦漢之伊尹也”（중략）先帝屬將軍以幼孤 寄將軍以天下 以將軍忠賢能安劉氏也 今羣下鼎沸 社稷將傾 且漢之傳謚常爲孝者 以長有天下 令宗廟血食也 如令漢家絕祀 將軍雖死 何面目見先帝於地下乎”

12) 『三峰集』 권13, 朝鮮經國典 治典總序 “(冢宰) 上以承君父 下以統百官治萬民 厥職大矣 且人主之材有昏明強弱之不同 順其美而匡其惡 獻其可而替其否 以納於大中之域 故曰相也 輔相之義也”; 『補闕集』 권下, 崔宣肅公宗峻天性清介 (하략) “位侍中爲冢宰十五年 門庭水

최씨정권이 왕권을 능가하는 권력 장악과 행사를 輔相의 논리로 합리화하였다는 점을 지적한 연구가 있다.¹³⁾ 최씨정권이 왕을 보필하면서 군신관계의 틀을 벗어나지 않았다는 점을 강조한 연구의 일환이었는데, 최씨정권의 정치형태를 비정상적인 것이 아니라 역사적인 준거가 있는 것으로 합리화되었다고 논파한 것은 본고의 논지와 궤를 같이한다.

그런데 본고에서 주목하는 것은 일반적인 의미의 輔相[輔臣], 輔政이 아니라, 특정 신료가 왕으로부터 권력을 위임 받아 정치에 임하는 “委任而輔政”의 정치 형태이다. 그런 의미를 담은 역사적 개념으로서 보정은 중국사에서 漢대에 등장한 특정한 정치형태를 가리킨다. 예컨대 무제의 유조를 받아 곽광·上官傑·金日磾 등이 소제를 보정한 사례처럼, 황제가 유약하여 정상적인 직무 수행이 어려울 경우에 전황제의 유조나 현황제의 위임을 받아 특정 신료가 領尚書事와 將軍의 제도적 장치를 통하여 황제의 통치권을 대행하거나 통치에 간여하는 정치 형태였다.¹⁴⁾ 그런 보정은 앞에서 살펴본 것처럼 이윤과 주공의 고사에서 역사적·이념적 전거를 찾았다. 보정을 맡은 신료는 왕명의 출납, 인사행정과 감찰, 군권 등을 장악하여, 왕정이 유지되면서도 권력의 중심은 보정을 맡은 신료에게 있었다.

이러한 한대 보정의 특징은 최씨정권에서도 마찬가지로 나타났는데, 일반적인 재상의 보필과는 다른 정치형태이다. 최씨집권기의 보정을 秉政·專政이라고 부르거나 보정을 끝내고 왕이 친정하는 것을 歸政 또는 復政이라고 불렀듯이¹⁵⁾ 보정은 일반적인 재상의 보필형태가 아니었다. 한대와 비견되는 최씨집권기 보정

淨 年方乞退 上賜几杖不朝 輔政如故”

13) 박재우, 2016 「고려 최씨정권의 권력행사와 왕권의 위상」『한국중세사연구』 46, 171-178면.

14) 중국사의 보정에 대해서는 金翰奎, 1993 「漢代 및 魏晉南北朝時代의 輔政」『歷史學報』 137; 1993 「漢代 및 魏晉南北朝時代의 輔政體制」『東洋史學研究』 44 참고.

15) 예컨대 『고려사』 권75, 選舉3 銓注 限職 고종 45년 2월 “崔沆秉政 欲收人心 始除其家殿前公柱崔良伯金仁俊爲別將 聶長壽爲校尉 金承俊爲隊正”; 『益齋亂藁』 권9上 “初 本國權臣仍世專政 集文士有才望者 置之府中 號政房”; 『고려사』 권105, 柳璥 “是日誅竇歸政王室”; 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』 柳甫發墓誌銘“(柳璥) (중략) 與別將金仁俊 誅忠獻之曾孫竇用能歸政于王”; 같은 책, 許珙墓誌銘 “及戊午歲 權臣掃迹 復政王室 簡文士入政堂” 등의 사료에서 볼 수 있다.

의 제도적 장치에 대해서는 다음 장에서 살펴보기로 한다.

최충현 이전의 무신집권자들도 보정의 명분을 얻었는지는 확인할 수 없다. 그렇지만 최충현의 경우에는 당시 사회의 위기상황 관리와 왕조 보위를 집권의 명분으로 내걸었다. 그가 집권하기 전에 고려사회는 주지하다시피 사회모순이 확대되고 민의 항쟁이 폭발하고 있는 상황이었다. 무신들이 집권하였지만 정당성을 확보하지 못하고 권력투쟁이 빈발하는 가운데 집권자들이 비정상적인 방식으로 교체되었다. 그렇게 민의 항쟁이 고조되고 지배체제가 동요함에 따라 지배층 사이에서 위기의식이 고조되면서, 명종대 말기에는 국가의식을 강조하고 유학이념에 따른 개혁정책들을 시도하게 되었다.¹⁶⁾ 그에 따라 국가의식을 고양하고 개혁정책을 추진할 수 있는 강력한 리더십에 대한 기대가 커졌지만, 명종과 이의민세력은 그에 부응하지 못하였다. 1186년(명종 16) 수령의 탐학을 경계하라는 왕명을 내렸는데, 權敬中은 당시 상황에 대하여 “명종이 행실은 桓帝·靈帝와 같으면서 입으로는 文帝·景帝를 말하니, 조서가 비록 애통하더라도 그 5孽·7嬖가 권력을 휘두르고 관작을 팔아먹는 폐단에는 어찌 하겠는가”라고 지적하였다.¹⁷⁾ 특히 이의민은 왕을 시해한 약점을 가진 터에 고려왕조를 부정하는 신라부흥운동에 연루되었다는 의심까지 받았다.

최충현은 이의민을 숙청하고 집권하자 개혁 기대에 부응하여 집권의 정당성을 확보하려고 하였다. 그는 왕에게 “적신 이의민이 전에 시역의 죄를 범하고 생민을 침해하며 大寶를 엿보았기 때문에 (중략) 나라를 위하여 토벌하였다”고 보고하였다.¹⁸⁾ 이어서 ‘太祖正法’의 준수를 표방하면서 봉사10조의 개혁안을 제시하고, 왕이 총애하던 소군과 측근 소인들이 국정을 어지럽힌다고 숙청하였다.¹⁹⁾ 그리고 명종이 늙어 정사에 고달파한다는 이유로 보정의 명분을 잡았다가, 마침내

16) 채옹석, 1995 「명종대 권력구조와 정치운영」 『역사와 현실』 17; 김인호, 1995 「무인집권기 문신관료의 정치이념과 정책: 명종 18년 조서(詔書)와 봉사(封事) 10조의 겸토를 중심으로」 『역사와 현실』 17.

17) 『고려사절요』 권13, 명종 16년 윤7월. 『명종실록』은 최이가 집권하던 고종 14년에 편찬되었다.

18) 『고려사절요』 권13, 명종 26년 4월.

19) 『고려사절요』 권13, 명종 26년 5월.

폐위하고 신종을 세웠다. 신종 원년에는 山川裨補都監을 설치하여 최충현이 재추·중방 및 術士들과 山川裨補延基에 관한 일을 논의하였다.²⁰⁾ 이는 농민항쟁이 터져 나오고 고려의 왕업이 거의 다하였다는 위기의식이 고조된 가운데 풍수지리설에 따라 왕조의 운명을 延基하는 사업을 자신이 주도하여 적극적으로 시행한다는 것을 보여준 것이다. 그는 신종의 유조를 받아 희종 때도 보정을 하였으며, 희종이 자신을 숙청하려고 하자 질병을 이유로 폐위하고 신왕을 세워 보정을 유지하였다. 고종 때에는 왕의 위임을 받아 보정하였다고 묘지명에 기록된 것을 앞에서 보았다.

최충현은 명종과 희종을 폐위하고 신종과 강종을 세웠는데, 그처럼 왕의 폐립과 같은 비상한 조치조차도 보정을 맡은 신료로서 행할 수 있는 준거가 있었다. 漢代에 전황제의 유언에 따른 보정은 통치권력을 위임하는 것으로 인정되어 왕조의 운명이 보정에 달린 것으로 받아들여졌다. 황실을 보위하기 위하여 황제의 지위를 결정하는 일도 보정에 포함되어 있어서, 곽광이 창읍왕과 선제를 옹립하고 창읍왕을 폐위시킨 것처럼 황제의 폐립을 할 수 있는 권력도 행사할 수 있었던 것이다.²¹⁾ 최충현의 권력이 막강했기 때문에 왕을 폐립할 수 있었던 것이 틀림없지만, 그런 준거가 있었기 때문에 무도한 권력행사만은 아니었던 셈이다. 명종을 폐위할 때 내세운 명분은, 왕이 재위한 지 28년이 되어 늙고 게으르다는 점, 소군들이 곁에서 권세를 잡고 국정을 어지럽힌다는 점, 소인배들을 총애해서 재물을 많이 하사하여 국고가 둉 비었다는 점 등이었고, 그렇기 때문에 신민들을 다스릴 수 없다고 하였다.²²⁾

최충현집권기에 신종은 54세, 강종은 60세에 즉위하고 희종과 고종은 각각 24세, 22세에 즉위하여 어린 나이에 왕이 된 것이 아니었기 때문에, 왕이 유약한 것을 사유로 시행된 보정의 명분과는 차이가 있었다. 무신정변이래 왕권이 미약해진 상황에서, 최충현은 앞에서 살핀 것처럼 왕조 보위와 위기상황 관리를 집

20) 『고려사절요』 권14, 신종 원년 정월.

21) 註 11과 같음. 보정을 맡은 신료의 황제 폐립 권한에 대해서는 金翰奎, 1993 앞의 논문, 76-77면 참고.

22) 『고려사』 권129, 叛逆3 崔忠獻.

권 명분으로 내걸고, 왕의 유조와 위임을 받아 보정하는 것으로 정권을 합리화하였다. 20대 후반의 고종 치세에 집권한 최이를 비롯하여 그 후 여전히 고종 치하에서 승계한 그의 후계자들은 보정의 명분이 더 취약하였다. 사실 그들의 경우에는 보정이라고 명시한 기록이 없다. 그렇지만 고종의 宣旨에서 최이와 최항에 대하여 다음과 같이 언급한 것을 보면 그들의 집권도 보정이라고 하였을 가능성을 짐작할 수 있다. “皇考께서 나라를 다스릴 때부터 과인이 즉위한 이래로 진양공 최이가 좌우에서 보필하여 삼한이 부모를 우러러보는 것 같았다. 지금 갑자기 사망하였으니 倚賴할 사람이 없다. 아들인 추밀원부사 汎이 대를 이어 鎮定하니 相位를 超授할 만하다.”²³⁾ 즉 왕으로부터 위임을 받아 보필하고 대를 이어 나라를 진정한다는 명분으로써 최씨집권자의 보정권력 승계가 정당화되었다.

최씨집권자들이 대를 이어 나라를 진정하였다고 인식한 근거는 그들에 대한 포상 기록에서 확인할 수 있다. 1266년(고종 42) 최항을 포상한 조서에, 周公 旦과 召公奭이 周의 재상을 역임하고 蕭何와 曹參이 漢을 보좌한 것처럼 군신이 서로 의뢰하는 것[君臣相資]은 예나 지금이나 같은 도리라고 하면서, 몽골의 침입에 대응하여 최이가 강화도로 천도하여 三韓을 再造하였고, 그 아들 최항은 강화도의 성과 궁궐·종묘를 완비하여 위기를 적절하게 관리함으로써 영원히 의지할 수 있게 하였다고 기록하였다.²⁴⁾ 그리고 “임금을 높이 받들고 백성을 보호하며[尊主庶民]” “왕을 도와 국난을 제어하는[匡君制難]” 왕조 보위자로서의 위상을 최씨집권자들이 家業으로 계승하였다고 인식하였다.²⁵⁾

특히 최씨집권자들이 天命을 받아 보정한다고 인식하기도 한 것이 주목된다. 金敞과 崔滋 같은 관료들은 天이 최이의 손을 빌려 정치가 이루어진다고 하거나 최항이 천명을 받아 大業을 承襲하였다고 칭송하였다.²⁶⁾ 그들의 보정이 하늘을

23) 『고려사절요』 권16, 고종 36년 11월.

24) 『고려사절요』 권17, 고종 42년 11월.

25) 『고려사절요』 권17, 고종 40년 6월 “制曰（중략）嗣子侍中崔沆 承襲家業 應時而起 尊主庶民 一新令條 佐致中興 功勤莫大”；金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』 崔沆墓誌銘 “己酉(고종 36년) 十一月 晉陽公卒 承襲考業 柄國幹家”；『고려사』 권129, 叛逆3 崔忠獻 附 崔沆 (“고종 42년) 王詔曰 (중략)嗣子侍中沆 遥追家業 匡君制難”

대리하는 것이라거나 天命을 받아 승계하는 것이라고 하여 마치 왕권에 비견되는 권위가 있는 것처럼 인식하였던 것이다.

최씨집권자들이 보정하던 시기에 왕권에 대해서는 이른바 ‘垂衣而治’, ‘垂拱無爲’의 정치를 부각시켰다. 예를 들면 1209년(희종 5) 왕이 최충현의 별제에 행차했을 때 이규보가 올린 글을 보면, 최충현에 대해서 “덕망이 이윤·주공보다 높으셔서 蓋世의 공을 높이 이루고, 업적은 제 환공과 진 문공보다 크셔서 尊王의 義를 더욱 돋독히 하십니다”라고 하고, 이어 “천하를 하나로 바로잡아[一匡天下] 왕가를 再造하였다”라고 칭송하였다. 그리고 그런 공적과 대비하여 왕에 대해서는 “기미를 아심이 신과 같으시고 지혜로워 성인이 되십니다. 옷을 드리워 천하를 교화하시매[垂衣裳而化天下] 앉아서 태평을 즐기십니다”라고 하였다.²⁷⁾ 1221년(고종 8)에 최이를 포함하여 이연수·김의원·사홍기 등을 인사 발령한 교서에서는 “제상이 훌륭하면 왕이 편안하고 백관들이 바르게 되며, 그렇게 되면 천하는 다스릴 것도 없다. 옛날 왕이 누군들 훌륭하고 능력 있는 사람을 임용하여 두 손을 마주 잡은 채 무위하면서[垂拱無爲] 태평한 최고의 정치를 누리려고 하지 않았겠는가”라고 기록하였다.²⁸⁾ 그리고 이규보가 지은 「敎坊賀八關表」에 “성상 폐하께서는 神道로 교화를 베풀고 태평을 유지하며, 두 손을 마주 잡고 옷을 드리워[拱手垂衣] 자신은 무위의 정치를 폐시지만 사람들은 저절로 교화됩니다[我無爲而人自化]”라고 하였다.²⁹⁾

유학 정치사상에서 ‘垂衣而治’ 또는 ‘垂拱無爲’는 왕이 賢人을 임용하여 인민을 덕으로 교화하게 함으로써 나라를 다스리는 것을 말한다. 예컨대 『상서』에 “信을 두텁게 하고 義를 밝히며, 德을 높이고 功을 보답한다면, 옷을 드리우고 손을 마주 잡은 채로도 천하가 다스려진다”고 하였다.³⁰⁾ 또 『논어』에 “무위하여 다스

26) 『補闕集』 권中, 侍中上柱國崔公功名富貴之極 (하략) “公之不與庸墮爭 而順受天命 承襲大業”; 『고려사질요』 권17, 고종 43년 2월 “(金敞)附崔怡參政房 凡銓注 一聽於怡 無所可否 或問其故 對曰 天假手於晉陽公 吾何間焉”

27) 『東國李相國全集』 권19, 晉康侯別第迎聖駕次 敎坊呈瑞物致語.

28) 『東國李相國全集』 권34, 李延壽爲守大尉 (하략).

29) 『東國李相國後集』 권12, 敎坊賀八關表.

30) 『尚書』 周書 武成 “惇信明義 崇德報功 垂拱而天下治”

린 분은舜이구나! 무엇을 하였는가. 몸을 공손히 하고 바르게 南面하였을 뿐이다”라고 하였는데,³¹⁾ 여기서 말하는 무위하여 다스린다는 뜻은 왕이 통치를 현명한 신료에게 맡기고 자신은 엄숙하게 군림만 하여도 그 감화력으로 잘 다스려지는 정치를 말한다. 최씨정권기에 이규보와 같은 관료들이 이런 유학 정치사상에 빗대어 왕이 군림하되 최씨집권자의 보정에 맡겨 무위의 정치가 이루어진다고 인식하였다.

그와 같은 ‘垂拱無爲’의 명분에도 불구하고 보정은 신료가 왕의 통치권을 대행하거나 통치에 간여하는 형태였기 때문에 왕권을 위협할 수 있었다. 보정은 왕권을 보위한다지만 한편으로는 그것을 약화시키는 이중적 성격을 갖고 있었다. 그렇기 때문에 유학 정치사상에서는 보정에 대하여 유약한 왕의 보좌 필요성과 함께 신료의 擅權을 우려하는 양면적인 태도를 취하였다.

최씨집권기에도 최충현이나 최이 등이 강력한 리더십을 발휘하여 왕조 보위의 명분으로 결집하는 구심력을 발휘하였지만, 한편으로는 왕권을 무력화하는 원심력으로 작용하였다. 예컨대 신종은木偶人과 같을 뿐이었다고 평가받을 정도였다.³²⁾ 뿐만 아니라 왕의 유약 여부와는 상관없이 집권 신료 자신의 의지와 실력을 바탕으로 왕명에 가탁하여 보정의 실시와 유지가 연출되기도 하였다. 최씨집권자들은 신료로서 권력을 천단한다는 비판을 누르고 권력을 유지할 수 있도록 제도적, 현실적 장치의 양면에서 기반을 마련하는 한편 왕가와 삼한의再造 즉 왕조 보위와 위기상황 관리라는 보정 명분을 지속적으로 대를 이어 부각시켰다. 다음 장들에서는 이 점에 대하여 고찰하겠다.

3. 보정의 제도적 장치와 권력기반

최충현은 집권하면서 太祖正法과 古制의 준수를 강조하였다. 이후 최씨집권자들이 보정하면서 비록 사병과 문객조직 등 사적 권력 기반을 강화하였지만 기존

31) 『論語』衛靈公 “子曰 無爲而治者其舜也與 夫何爲哉 恭已正南面而已矣”

32) 『고려사절요』 권14, 신종 7년 2월.

왕정의 관료제도와 구분되는 지배체제를 별도로 구성하지 않았다. 앞 장에서 본 것처럼 한대에는 領尙書事와 將軍이라는 제도적 장치를 통하여 보정이 이루어졌다. 그렇다면 최씨집권기 보정에서 그 직임들과 비교할 수 있는 제도적 장치는 무엇이고 권력기반은 어떠하였을까? 이 문제와 관련하여, 선행연구들을 바탕으로 먼저 검토할 사항들이 있다.

첫째, 태후가 설정하면서 臨朝稱制하는 형태와는 달리, 보정을 맡은 신료는 자신이 詔勅을 내릴 권한은 없었다. 그 권한은 여전히 왕이 갖고 있었으며, 보정을 맡은 신료가 군무나 인사업무 등에 관여하기 위해서는 해당 관직을 갖는 것이 필요하였다. 선행연구에서 밝혔듯이, 최씨집권자와 그 족당세력이 재추나 고위 무반직과 함께 왕명의 출납, 관료 인사와 감찰 등 핵심권력을 장악할 수 있는 이부·병부·추밀원·어사대 등의 중요관직을 차지하였다. 무신집권기에 그런 정치기구들이 여전히 중요한 기능을 하였고 최씨집권자들도 그 기구들의 관직을 이용하여 권력을 행사하였다.³³⁾

둘째, 고려전기의 관제는 정책 수립과 집행 기구의 분리, 재상권의 분산과 합좌제도, 대간제도, 문·무반의 분리 등으로 특정 신료에게 제도적으로 권력을 집중시키기가 용이하지 않았다는 점이다. 무신정변으로 무신들이 득세한 명종 때에도 집권무신이 중방 합좌제도의 제약을 벗어나지 못하였다. 최씨집권자가 합법적으로 그런 관제상의 제약을 넘어서 비상한 권력을 행사하려면 주요 관직들을 장악하거나 이자겸이 노력했던 것처럼 知軍國事와 같은 특별한 직임이³⁴⁾ 필요하였다.

더구나 崔瑋처럼 재추의 직위에 오르지 못한 상태에서도 집권할 수 있었던 제도적 장치가 무엇이었는가 하는 문제가 있다. 그는 집권하기 1년여 전에 6품의 전중내급사에 임명되었다가 최항이 사망하자 借將軍에 임명되면서 집권하였다. 곧 추밀원부사·판이병부어사대사로 임명되었지만 사양하고 우부승선의 직임을 받았다. 그런 점을 위의 두 번째 사항과 함께 고려해볼 때, 官階의 고하나 재추

33) 張東賈, 2013 「13世紀前半 崔氏政權期의 宰相」『歷史教育論集』 51; 박재우, 2014 「고려 최씨정권의 政房 운영과 성격」『한국중세사연구』 40.

34) 채웅석, 2014 앞의 논문, 361면.

직의 여부에 관계없이 비상한 권력을 행사하고 승계할 수 있는 제도적 장치로서 교정도감에 주목한 선행연구들을 참고할 수 있다.³⁵⁾ 최의는 집권하자마자 바로 교정별감에 임명되었다. 그리고 『고려사』 백관지에 “최충현이 권력을 휘두르면서 시행하는 모든 것이 반드시 교정도감에서 나왔으며, 최우도 그것을 이었다”라고 기록하여, 교정도감이 권력의 중심에 있었고 승계되었다고 하였다.³⁶⁾

셋째, 최씨집권자들이 기존 관료제의 중요관직들을 이용하였다는 점과 기존 관료제의 제약을 넘어서는 특별기구로서 교정도감을 만들어 권력을 장악하고 세습하였다라는 점은 서로 부정합적으로 보인다는 점이다. 3성 6부와 추밀원을 비롯한 기존의 관료기구가 무신집권기에 유명무실하였다면 부정합적이라고 여길 것은 없지만, 그렇지 않다면 교정도감은 관료기구의 상위에서 위치하여 국정 전반을 장악한 것이 아니라 권력의 핵심사항과 관련된 특정한 업무를 수행하면서 권력기관화 하였다고 보아야 할 것이다.³⁷⁾ 더구나 교정도감은 명목상 임시기구였다.³⁸⁾

이런 점들을 고려하면서 최씨집권자들이 관료기구상의 관직들을 이용한 양상을 먼저 살펴보자. 그들은 중요 정무에 대하여 왕의 결재를 받아 시행하였다. 비록 그들이 결정한 것에 대하여 비판·거부하기 어렵기는 하였지만, 정무의 처리 과정이 관료기구를 통하여 이루어졌다.

최충현은 집권하자 곧 섭대장군이면서 추밀원 좌승선과 지어사대사로서 왕명의 출납과 언론을 장악하였다. 그리고 신종 초기에 상장군이 되고 추밀원 지주

35) 민병하, 1973 「최씨정권의 지배기구」 『한국사』 7, 국사편찬위원회; 金潤坤, 1978 「高麗武臣政權時代의 教定都監」 『영남대 문리대학보』 11; 曺圭泰, 1995 「崔氏武人政權과 教定都監體制」 『高麗武人政權研究』, 서강대학교 출판부; 이정신, 1995 「고려 무신정권기의 教定都監」 『東西文化研究』 6; 서각수, 2001 「고려 무인정권기 교정도감에 대한 고찰」 『典農史論』 7; 박재우, 2015 「고려 무신정권기 教定都監에 대한 새로운 해석」 『한국사학보』 60.

36) 『고려사』 권77, 百官2 諸司都監各色 教定都監.

37) 박재우, 2015 앞의 논문, 181-187면.

38) 최충현과 최항의 묘지명에서 교정도감이나 교정별감에 대하여 일체 언급하지 않았다. 그 까닭은 그것이 명목상 임시기구이기도 하고 묘지명의 관행상 유학 정치이념과 정규 관료제의 범위 내에서 권력을 기록하였기 때문이었을 것이다. 도방이나 서방 등의 사적 조직도 묘지명과 같은 개인의 생애기록에 거의 등장하지 않는다.

사·지어사대사의 직임과 함께 병부상서·지이부사가 되어 문·무관에 대한 전주도 장악하였다. 그의 묘지명에는 이때 “스스로 왕명을 출납하는 중책[喉舌之重]을 맡아 왕을 보필하고 선발·임명하는 일을 맡지 않은 것이 없었다”고 기록하였다. 당시 판이부사였던 기홍수는 銓選을 최충현에게 양보하였다.³⁹⁾ 최이는 1219년(고종 6)에 집권하자 곧 상장군 및 참지정사·이병부상서·판어사대사로서 재상이 되고 전주와 언론을 장악하였다. 최충현이 私第에서 문·무관 인사를 注擬하여 올리면 이·병부의 판사가 단지 검열만 하고 왕이 받아들였던 것에 이어서, 최이는 사제에 정방을 설치하여 전주를 시행하였다. 그런 행위가 공적으로 인정되었던 것은 그들의 위세 때문이기도 하였지만 한편으로는 이·병부의 장관으로서 전주를 행할 법적 권한을 갖고 있었기 때문이었다.⁴⁰⁾ 최항은 승려가 되었다가 1247년(고종 34)에 환속하여 바로 좌우위상장군 호부상서가 되었는데, 父祖가 佐命功業이 특별하였다는 이유에서였다.⁴¹⁾ 이듬해에 추밀원 지주사를 맡았다가, 그 다음해에 집권하여 추밀원부사·이병부상서·어사대부의 직임을 맡았다. 1257년(고종 44)에 집권한 최의도 바로 추밀원부사·판이병부어사대사에 임명되었으나 사양하고 부승선의 직임을 받았다.

이처럼 국정 의논에 참여하는 재추, 왕명의 출납과 전주, 언론 등을 장악할 수 있는 직임을 최씨집권자가 스스로 맡기도 하였지만, 족당세력이나 좌주·문생관계 등으로 포섭된 관료들에게 맡겨 권력을 운용할 수도 있었다.⁴²⁾ 그렇기 때문에 최의처럼 전주를 담당하는 직임을 사양한 경우에도 인사행정이 그의 영향권에서 벗어나지는 못했을 것이다. 비록 그 족당세력이 아닌 관료가 그런 직임을 맡더라도 최씨집권자의 눈치를 살펴서 권한을 자주적으로 행사할 수 없는 상황인 것은 분명하였다.⁴³⁾ 군권 문제에서도 마찬가지였다. 최충현과 최항의 묘지명 題額 기록과 최항묘지명에 기록된 최이의 관직 중에 상장군이 들어 있는 것에서

39) 『고려사절요』 권14, 희종 원년 12월.

40) 박재우, 2014 앞의 논문, 286-292면.

41) 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』崔沆墓誌銘.

42) 盧明鎬, 1991 「高麗後期의 族黨勢力」『李載灝博士還曆紀念韓國史學論叢』, 205-214면; 오영선, 1995 「최씨집권기 정권의 기반과 정치운영」『역사와 현실』 17, 56-59면.

43) 張東翼, 앞의 논문, 350-352면; 박재우, 2014 앞의 논문, 256-260면.

볼 수 있듯이 최씨집권자가 무반 고위직을 갖고 중방 합좌에 참여할 수 있었다. 그리고 領府軍과 삼별초 지휘부 등에 족당세력이나 도방 구성원을 임명하여 장악하였다.⁴⁴⁾

최씨집권자와 그의 족당세력이 공적 관료기구를 통하여 전주와 언론을 장악한 것은 역설적으로 사적 기반을 강화할 수 있는 바탕이 되기도 하였다. 과거 시험관에 축근을 임명하여 좌주·문생관계를 이용해서 급제자들을 포섭하였으며,⁴⁵⁾ 전주를 장악하고 인사에 개입하여 자기 세력을 키웠다. 그리고 한편으로는 권력남용이나 비리로 비추어지는 부분에 대한 비판을 막기 위해서 언론을 장악하였다.

주지하다시피 무신집권기에 권력을 잡고 유지하기 위하여 사병과 문객을 육성하였다. 이것은 보정을 한 최씨집권자들도 마찬가지였다. 1206년(희종 2) 기록에 따르면 최충현이 궁궐에 출입할 때 시중하는 문객이 거의 3천 명에 달하는 규모였다고 하며, 그의 생질인 박진재의 경우에 1199년(신종 2)에 문객이 수백 명이었고, 숙청되던 1207년에는 그의 문객 숫자가 최충현만큼이나 되었다고 하였다.⁴⁶⁾ 12세기 전반기부터 이미 관직 정원에 비하여 과거 급제와 음서 등에 따른 임용 대기자 수가 과다한 문제가 나타나고, 기존 질서에서 일탈한 無賴와 豪俠풍조가 성행하였다.⁴⁷⁾ 그에 따라 정치와 사회의 유동성이 커져서 공적 관료조직만으로는 소화할 수 없는 상태였다. 그런 유동성을 배경으로 사병과 문객이 부각되었다.

문객과 사병은 자신이 의탁한 인물을 위하여 충성을 바치고 대신 생계나 출세를 보장 받았다. 예컨대 최충현이 무사들의 마음을 얻으려고 낭장 大集成을 차

44) 예를 들어 『고려사』 권129, 叛逆3 崔忠獻 “王賜忠獻子將軍(崔)珦及(申)宣胄(奇)允偉朴世通崔俊文等五領軍米人一石布一匹 忠獻集諸軍賜之” 기사에서 언급된 당시 5령군의 지휘자들은, 다음 사료에서 알 수 있듯이, 최충현 세력에 속한 사람들이었다. 같은 책 권129, 叛逆3 崔忠獻 “忠獻黨指諭申宣胄奇允偉等 與僧徒相格鬪 (중략) 忠獻卽召(崔)俊文留於家奴使之 補隊正 至大將軍”

45) 柳浩錫, 1991 「武人執權期 科舉制의 運營과 薦舉制」 『全北史學』 14, 32-37면.

46) 『고려사절요』 권14, 희종 2년 3월; 권14, 신종 2년 8월; 권14, 희종 3년 5월.

47) 채옹석, 2009 「고려시대 科舉를 통한 인간관계망 형성과 확장」 『이태진교수정년기념논총 1: 사회적 네트워크와 공간』, 태학사: 채옹석, 1992 「고려 중·후기 무뢰와 호협의 행태와 성격」 『역사와 현실』 8.

장군에 임명받을 수 있게 하였다고 한 사례와, 그의 생질 朴晉材가 자기 문객들이 용맹하지만 관직을 얻은 자가 적다고 불평한 사례 등은 문객·사병이 출세를 대가로 결합된 관계였던 점을 말해준다.⁴⁸⁾ 자신의 문객·사병에게 관직을 주려면 전주를 장악하거나 간여할 수 있어야 하였다. 앞서 본 것처럼 최씨집권자와 그 족당세력이 이·병부의 중요 직임을 차지하였다. 최충현이 항상 府中에 있으면서 그 僚佐들과 함께 사적으로 政案을 취해다가 임용할 후보를 注擬하여 자기 당여인 승선에게 주어 왕에게 올리게 하면, 왕은 부득이 따를 수밖에 없었으며, 그런 점은 그의 후계자들도 마찬가지였다고 하였다.⁴⁹⁾

그런데 공적인 관료제 운영과 사적인 사병·문객조직 운영이 공존하고 혼입된 상태에서 마찰이 나타날 수 있었다. 당시 사적 기반을 확충한 목적에서 정치적으로 인사 문란, 경제적으로 농장 확대와 고리대 등이 성행하였다. 그런 권력 남용이나 탈법행위에 대하여 대간이 비판하고 탄핵하는 것이 본연의 역할이었다. 한편으로는 문객이나 사병 중에 상당수가 관료이기도 하였기 때문에 사적으로 맺어진 관계에서 요구되는 충성과 왕에 대한 충성 사이에 마찰이 생길 수도 있었다. 예를 들어 사병 조직인 도방에 관직을 가진 사람들도 소속되었다. 그들이 최씨집권자에 대한 충성심을 약화시키지 않는 한도 내에서 왕조 관료로서 복무하였다. 바꾸어 말하면 도방은 사조직으로서 정규군 내에도 파고들어 최씨집권자를 위하여 역할을 하였으며, 그런 점은 정규군의 전력을 약화시키는 요인이 되었다.⁵⁰⁾

그처럼 사적인 부분이 공적인 부분을 약화시키는 문제들은 개혁을 통하여 해결해야 마땅하였지만 무신정권이 문객과 사병이라는 사적 부문을 제거하는 것은 구조적으로 불가능하였다. 대신 문제가 조정에서 공론화되는 것을 막기 위하여 대간 활동을 무력화시켰다.⁵¹⁾ 이미 명종 때에 대간의 임명조건으로 성격이 화평

48) 『고려사절요』 권15, 고종 5년 5월; 권14, 희종 3년 5월.

49) 『櫟翁碑說』 前集1, 吏部掌銓注 (하략).

50) 柳昌圭, 1985 「崔氏武人政權下의 都房의 설치와 그 方向」 『東亞研究』 6, 391면; 尹龍燦, 1977 「崔氏武人政權의 對蒙抗戰姿勢」 『史叢』 21·22, 304-308면.

51) 朴龍雲은 무신집권기를 대간의 기능 마비기로 파악하였다(1981 『高麗時代 臺諫制度 研究』, 一志社, 188-193면).

하고 말이 없어 강개하지 않을 것이 거론되는 형편이었다.⁵²⁾ 최씨집권기에도 言路가 막혀서, 侍御史 咸脩의 경우에 천하를 걱정하는 뜻을 가졌지만 펼칠 형세가 아니었기 때문에 항상 말이 없이 즐거운 기색을 보이지 않았다고 하였다.⁵³⁾ 그런 상황에서 司天이 占을 근거로 直奏하는 정도였다가, 1250년(고종 37)에 최항이 어사대를 시켜 사천을 탄핵한 후로는 日官의 奏마저도 폐지되었다.⁵⁴⁾ 최씨집권자 자신이나 족당세력이 어사대의 주요직임을 차지하여 언론을 장악하고 자신에게 유리하게 이끌었던 것이다.

이미 선행연구들이 많이 밝혔듯이, 최충현 이후 보정을 맡은 신료들이 권력을 확고하게 장악한 것을 상징적으로 보여주는 조치가 왕으로부터 교정별감으로 임명받는 것이었다. 교정별감은 1209년(희종 5)에 靑郊驛吏들이 주동하여 최충현을 제거하려고 한 사건을 진압하는 과정에서 만든 교정도감의 수장이었다.⁵⁵⁾ 교정도감은 임시기관인 도감으로 설립된 것이지만 그 이후에도 권력기구가 되어 존속하였는데, 주된 업무는 반역을 적발하여 사직을 보위하고 국가적인 비위를 규찰하는 것이었고, 순검군을 지휘할 수 있어서⁵⁶⁾ 시위도 담당하였던 듯하다.⁵⁷⁾ 교정도감은 역모 수사와 형옥, 규찰 등 권력의 핵심 사안을 담당하고 최충현이 교정별감을 맡아 권력기구가 되었다.

그보다 앞서 왕이 최충현을 중서령으로 삼으려 하자 그가 사양하였다.⁵⁸⁾ 고위 관직이지만 명예직인 중서령에 임명하려고 한 것은 최충현의 권력을 약화시키려는 의도였다고 파악되며, 이에 최충현은 그런 관계에 관계없이 권력을 장악할

52) 채옹석, 1995 앞의 논문, 32면.

53) 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』咸脩墓誌銘.

54) 『고려사절요』 권16, 고종 37년 12월 甲寅.

55) 『고려사절요』 권14, 희종 5년 4월.

56) 『고려사절요』 권14, 고종 2년 11월.

57) 『고려사』 권68, 禮10 嘉禮 監獄日臺省內侍坐起儀 예종 16년 8월 判에 “監獄 臺省內侍 皆一時敎定 並以職次交坐”라고 하고, 『태종실록』 권17, 9년 정월 己酉條에 “有巡禁扈衛二司 古之敎定衛門”이라 한 것 등을 고려하여 보면, 교정도감이 刑獄·推鞫·糾察과 왕에 대한 侍衛 등의 임무를 맡았던 듯하다.

58) 『고려사절요』 권14, 희종 2년 12월: 3년 12월. 최충현의 묘지명에는 희종 2년에 중서령이 된 것으로 기록하였다.

수 있는 제도적 기반을 마련할 필요성을 느꼈을 것으로 보인다.⁵⁹⁾ 그 결과 청교역리 사건의 수사와 형옥을 기화로 교정도감을 창설하여 유지하였으며, 이후 그를 거스르는 사람이 있으면 곧 죽였기 때문에 반대 목소리가 사라지고 권력이 왕을 능가하여 온 나라에 위세를 떨쳤다고 하였다.⁶⁰⁾ 교정도감이 禁內6官과 같은 다른 국가기관에 공문을 보내 인재 천거를 요구하고 각처 別貢과 魚梁船稅를 감면하게 하는 등 “庶事”를 관장하였다고 하는데,⁶¹⁾ 그것은 권력의 특정 핵심 업무를 맡은 것을 기화로 권력기관화 하였기 때문이라고 보아야 할 것이다.

특히 최의가 집권하면서 관력에 관계없이 교정별감을 승계하였듯이 보정을 맡은 신료의 상징적 직임처럼 되었다. 최충현과 달리 고종의 재위 중에 집권한 그의 후계자들은 선왕의 유조나 신왕의 위임을 받아 보정하는 형식을 취하기 어려웠고, 제도적으로 父祖의 관직·관작도 세습이 불가능하였다. 그렇지만 교정별감은 그 직무가 권력의 핵심 사안임에도 불구하고 官階와 상관없이 왕명에 의하여 임명될 수 있었다. 교정별감이 보정 신료의 직임으로 인정되어 그 권력을 계승하는 자들이 맡는 것이 관행처럼 되었다.

그런데 1215년(고종 2)에 예부 원외랑 尹世儒가 자신을 교정별감으로 임명하여 순검군을 붙여주면 鄭稹과 그 아우 鄭叔瞻 등의 반역 모의를 처리하겠다고 왕에게 건의한 사실을⁶²⁾ 근거로 보정신료만 교정별감을 맡은 것이 아니었을 가능성을 제기할 수 있다. 윤세유는 문신이고 6품의 관직에 있었던 점도 주목된다. 그런데 윤세유는 “최충현을 만나고 나서부터 득의양양하여 날뛰면서 권력을 잡으리라 기대하였다”고 하였듯이 최충현세력에 속하였다. 그가 숙감을 품고 제거하려고 한 정숙첨은 최의의 장인으로서 세력을 믿고 교만하였다고 하며, 윤세유 사건으로부터 1년 남짓 뒤에 숙청당하였다.⁶³⁾ 왕이 최충현에게 알려서 결과적으로 윤세유는 무고죄로 유배당하였다. 당시까지만 해도 교정별감이 보정 신료의

59) 이정신, 2004 「고려 무신집권기의 국왕, 희종 연구」『韓國人物史研究』2, 201면.

60) 『고려사절요』 권14, 희종 7년 정월.

61) 『고려사』 권129, 叛逆3 崔忠獻 附 崔怡 고종 14년: 『고려사절요』 권15, 고종 14년 2월: 같은 책 권16, 고종 37년 정월.

62) 『고려사절요』 권14, 고종 2년 11월.

63) 『고려사절요』 권15, 고종 4년 정월.

지위를 나타내는 것이 아니었기 때문에 윤세유가 그런 견의를 하였을 가능성도 있지만, 狂人이라고 불린 그의 행적으로 보아 애초에 그가 교정별감이 되기는 거의 불가능한 해프닝이었을 가능성이 크다.

또한 김준이 1258년(고종 45)에 최씨정권을 무너뜨리고 정권을 장악한 지 6년이 지나서야 교정별감으로 임명될 수 있었고, 임연도 1268년(원종 9)에 집권하여 약 6개월 뒤에 安慶公 淇을 왕으로 앉힌 다음에 교정별감에 임명되었기 때문에, 교정별감이 보정을 맡은 집권자의 위상을 대변하지 못한다는 반론이 제기될 수 있다. 그렇지만 김준이 바로 교정별감이 되지 못한 것은 권력을 왕실로 돌린다는 復政의 명분을 내세워⁶⁴⁾ 최의를 제거하고 집권하였기 때문이 아니었을까? 김준과 유경 등은 최의를 숙청하고 정방을 편전 옆으로 옮겼다. 그 뒤에 몽골에서 왕에게 입조를 요구하고 독촉하자, 왕을 위해 김준이 대관전에서 백고좌도량을 열어 인왕경을 강론하게 하였다. 그러자 왕은 김준이 충성스럽다고 하여 종자들에게 작위를 주었다. 그리고 곧 김준을 교정별감으로 임명하였으며, 이어 왕이 몽골로 출발하면서 김준에게 監國하게 하였다. 이 세 가지 일들은 불과 보름도 채 되지 않는 사이에 벌어졌다.⁶⁵⁾ 왕이 귀국한 뒤에 김준을 해양후로 책봉하였으며, 그 제서에서 김준이 왕의 입조 계책을 세워 성공한 것을 치하하였다.⁶⁶⁾ 그렇다면 김준이 교정별감으로 임명된 것은 친조와 감국이라는 미증유의 사태를 맞아 최씨집권자와 같은 보정역할을 맡긴 것이 아니었을까? 그런 관계는 1268년(원종 9) 무렵에 몽골과의 관계를 둘러싸고 김준이 왕과 대립하면서 파탄 났다.

임연의 경우에도 김준을 주살하고 집권한 뒤 바로 보정을 주장할 수 없는 사정이 있었다. 김준의 숙청은 원종의 측근세력이 계획하고 주도하고 임연세력과 힘을 합쳐 성공하였는데, 두 세력은 추구하는 바가 서로 달랐다. 임연이 권력을 장악하려고 하였지만, 왕은 더 이상 무신세력의 강화를 원하지 않고 왕정을 복고하려고 하였다.⁶⁷⁾ 그런 사정 때문에 약 6개월 만에 임연이 원종을 폐위하고

64) 『고려사절요』 권17, 고종 45년 3월 “璥仁俊與顯詣闕 百官俱會泰定門外 兩府及璥仁俊入謁 便殿 復政于王 王謂璥仁俊曰 卿等爲寡人立非常之功”

65) 『고려사』 권26, 원종 5년 5월 辛巳: 7월 癸酉: 8월 乙巳: 8월 癸丑: 권130, 金俊.

66) 『고려사』 권130, 金俊.

67) 申虎澈, 1997 「林衍의 生涯와 政治活動」 『林衍·林行政權 研究』, 충북대학교 출판부,

安慶公 淬을 즉위시킨 뒤에 곧 교정별감으로 임명받았다. 따라서 김준을 숙청한 뒤에 바로 임연이 교정별감의 직임을 요구할 수 있는 상황이 아니었고 왕을 폐립한 뒤에야 가능하였다고 파악할 수 있다.

한편 도방이나 정방·서방이 최씨집권자의 사저에 私置된 것은 틀림없지만 당시에 순전히 사적 기구로만 인식했을까? 관료로서 사조직에도 소속되어 복무하는 것이 장기간 용인될 수 있었던 다른 요인이 없었는가?⁶⁸⁾ 이 문제와 관련하여 최씨집권자들이 보정을 맡아 그것을 家業으로 인식하였고 또 최씨정권에 호의적 이었던 사람들이 그 보정을 天命에 따른 것으로 받아들였던 사실을 상기할 필요가 있다. 보정은 통치권력을 위임하는 것으로 인정되어 왕조의 운명이 보정에 달린 것으로 받아들여졌기 때문에, 그를 보위·보좌하는 역할로서 도방이나 정방·서방 등의 명분도 인정될 수 있었던 것은 아닐까?

최씨집권자들은 사조직을 공적 사업에 동원하여 국가의 공적 지배시스템과 보정 신료의 사조직이 병존하는 문제점을 회석시키기도 하였다. 1221년(고종 8)에 최우를 참지정사 이병부상서 판어사대사로 임명하는 麻制를 보면, 실화로 궁궐 옆의 성이 불타서 복구가 어려웠는데 최이가 사재를 털고 문객들을 시켜 감당한 공적을 언급하였다.⁶⁹⁾ 또 그 뒤에 최이가 가병을 역도로 부리고 은병 3백여 개와 쌀 2천여 석을 비용으로 제공하여 羅城의 해자를 수리하였다.⁷⁰⁾ 서경에서 畢賢甫의 난이 일어났을 때는 최이가 가병 3천 명을 보내 북계병마사 閔曠와 함께

64-68면.

68) 金翰奎는 최씨정권의 권력기반으로 정방, 도방, 서방 등이 거론되어 왔으나 그것들을 유기적으로 조직하는 제도적 형식에 대해서는 관심을 갖지 않았다는 점을 지적하였다. 그리고 封公立府라는 국가적 행사에 의해 설립된 공적 기구로서 晉陽府에 주목하여, 정방·도방·서방 등 비제도적, 사적 조직의 내용을 그 속에 포장하는 구조라고 파악하였다(1989 「高麗崔氏政權의 晉陽府」『東亞研究』 17, 168-170면). 이처럼 도방이나 정방 등이 형식적으로 보정을 맡은 신료의 府中에 위치하고 그럼으로써 공식화될 수 있었다는 견해를 수긍할 수 있다. 그 부의 실체가 封侯立府의 부였는지는 불확실하지만(김당태, 1993 「무신란과 최씨무신정권의 역사적 성격」『한국사』 18, 국사편찬위원회, 90-91면), 보정을 家業으로 여긴 한 부가 연속성이 있었을 것으로 보인다.

69) 『東國李相國全集』 권34, 李延壽爲守太尉(하략). 이 실화는 고종 8년 5월에 복원궁 북쪽 성곽에서 발생한 화재를 말하는 듯하다(『고려사』 권53, 五行1 火 고종 8년 5월 庚子).

70) 『고려사절요』 권15, 고종 10년 7월.

토벌하였고, 도방 야별초 도령 李裕貞이 자청하여 몽골군을 치겠다고 하니 160명의 병사를 주어 보냈다.⁷¹⁾ 그리고 1255년(고종 42)의 포상기록에 따르면 최이가 몽골에 맞서 천도하여 삼한을 再造하였을 뿐 아니라 鎮兵大藏經板이 적에 의해 불타버리자 최이가 도감을 설치하여 사재를 들여 만들어 그 공적을 잊을 수 없다고 하였다. 이어 최항도 가업을 이어서 국난을 제어하고 강화 中城을 쌓아서 방비를 더욱 견고하게 하였으며 문객 박성재를 督役使로 임명하고 사재를 대어 太廟를 만들었다고 칭송하였다.⁷²⁾ 최항의 묘지명에도 그가 外闕을 조성하여 몽골 사신을 접대하고 중성을 쌓은 일과 함께 사재를 털고 門卒을 보내어 국가의 근본인 종묘와 교화의 근원인 태학을 짓게 한 공로를 특기하였다. 그리고 門下鈔兵을 보내어 몽골군을 물리쳤으며 원주에서 일어난 반란도 관군을 빌리지 않고 소탕하였다고 칭송하였다.⁷³⁾ 원주 반란은 1257년(고종 44) 安悅 등이 주도하였고 장군 윤군정과 낭장 권찬이 토벌하였다는 기록이 있는데,⁷⁴⁾ 관군을 빌리지 않았다고 한 것을 보면 아마 그들이 도방의 구성원으로서 최항의 지시에 따랐을 가능성이 있다. 그 전해에는 몽골군이 崇禪에 이르자 최항이 도방을 파견하여 요해처를 지키게 하였다.⁷⁵⁾ 이런 사례들처럼 보정 신료의 門下鈔兵[門卒·家兵] 즉 사병이 사적 차원에 머물지 않고 공적인 일에 동원되어 공적 의미도 갖게 되었다.

사실 보정 신료를 보위하는 역할 자체가 공적인 일로 인정받을 수 있었기 때문에, 국왕이 도방을 지휘하여 새로 보정을 맡은 신료를 호위하게 하기도 하였다.⁷⁶⁾ 그렇게 공적인 성격을 인정받았기 때문에, 최씨정권을 무너뜨리고 왕정복고를 내세웠을 때 도방은 좌우별초·신의군과 함께 왕을 따랐고, 왕이 왕륜사에 행차하자 도방·서방 등이 야별초·신의군 등과 함께 호위하였다. 또 개경으로 환도할 때는 도방이 강화 외성을 해체하는 임무를 수행하였다.⁷⁷⁾ 특히 정방의

71) 『고려사절요』 권16, 고종 20년 12월: 22년 8월.

72) 『고려사』 권129, 叛逆3 崔忠獻 附 崔沆.

73) 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』 崔沆墓誌銘.

74) 『고려사절요』 권17, 고종 44년 4월.

75) 『고려사절요』 권17, 고종 43년 3월.

76) 『고려사절요』 권18, 원종 10년 7월 “林衍移入金俊舊第 混遣都房六番 衛之”

경우에는 銓注 注擬라는 역할을 맡아 도방·서방보다 더 공적인 성격이 있어서 최씨집권기 이후에도 국가의 공적 제도 속에 포섭되어 운영되었다.

4. 恩賜와 宴會의 정치성

최씨집권기에 왕은 상대적으로 무력화되었으면서도 태조의 후예로서 왕조의 권위와 위엄을 상징하여 군림하는 위상을 유지하였다. 비록 고려왕조의 龍孫이 12대에서 끝난다든지 고려의 왕업이 거의 다하였다는 인식이 나타나고 삼국부흥 운동이 일어나고 있는 상황이기는 했지만,⁷⁸⁾ 왕은 왕조의 전통적 지배체제에서 이념적·상징적 권력으로 군림하였다. 그에 비하여 최씨집권자들은 보정을 맡은 신료로서 실권을 장악하여 실제적 권력을 행사하였다. 더구나, 앞에서 살펴본 것처럼, 보정 신료로서 최씨집권자들의 권력은 왕조 보위를 위하여 무능한 왕을 교체할 수도 있는 이념적 명분과 역사적 준거도 뒷받침되었다. 그런 실제적 권력을 안정적, 세습적으로 유지하기 위해서는 보정 명분과 세력은 물론 왕과 신민의 지지를 받는 것도 필요하였다.

정변을 통하여 집권한 최충현은 국내·외적으로 불안한 상황에서 왕의 유조나 위임을 받아 위기를 관리하고 왕조를 보위한다는 명분을 부각시키면서, 보정권력으로서 왕권을 무력화시킬 수도 있는 지위를 인정받았다. 그렇지만 최충현과 달리 유조나 위임을 받는 형식을 취할 수 없었던 그의 후계자들은 승계과정에서 왕에게 권력을 되돌리는 復政 시도에 노출되었다. 당시 상황은 세력에만 의지해서는 보정권력을 안정적이고 세습적으로 유지하기 어려웠다. 그에 따라 최이와 그 후계자들은 보정을 유지하기 위해서 위기 관리와 왕조 보위의 역할을 지속적으로 부각시켰다. 앞에서 본 것처럼 최이가 몽골군의 침략에 맞서 강화로 천도하고 또 최항이 강화의 성곽·종묘·태학 등을 완비해서 왕을 보필하고 국난을 극복하였다는 점 등을 들어 그들이 대를 이어 나라를 鎮定하였다고 강조하였다.

77) 『고려사』 권24, 고종 45년 4월 辛卯: 『고려사절요』 권17, 고종 45년 3월: 46년 6월.

78) 『고려사절요』 권13, 명종 23년 7월: 권14, 신종 5년 11월: 권19, 원종 12년 5월.

최씨정권을 전복시킨 다음에 그 죄상을 논한 글에서도 최이가 몽골의 침략에 맞서 천도하여 나라를 輔翊한 공로는 인정하였다.⁷⁹⁾

보정의 역할을 강조하는 한편, 최씨집권자들은 恩賜와 宴會를 빈번하게 시행하여 인심을 얻고 지지세력을 확보하려고 하였다.⁸⁰⁾ 우선 그들은 집권 초기에 왕과 신민들의 마음을 잡을 수 있는 조치들을 실시하였다. 최충현은 집권하자 왕실의 권위 회복과 민생에 대한 대책을 강조한 봉사10조를 올렸다. 그리고 최이가 집권해서는 곧바로 최충현이 축적해 놓은 金銀珍玩을 왕에게 바치고, 최충현이 점탈한 공·사 전민들을 주인에게 돌려주었으며, 寒士를 많이 발탁하여 인망을 얻으려고 하였다.⁸¹⁾ 또 사전 7백여 결을 諸衛 散員房과 校尉房에 소속시켜 인심을 얻었다.⁸²⁾ 최항은 집권하자 곧 교정별감의 공문으로 청주의 雪綿子, 안동의 眞絲, 경산부의 黃麻布, 해양의 白紵布 등의 별공과 김주·홍주 등지의 어량 선세를 감면하였으며, 또 여러 지방에 파견하였던 教定收獲員들을 돌아오게 하고 그 임무를 안찰사에게 맡겨 인심을 얻고자 하였다. 또 최이의 식읍이던 진주의 녹전·세포·요공을 최항의 집에 직납하라고 왕이 지시하였지만 사양하고 받지 않았다.⁸³⁾ 그리고 최항은 최이가 파견하였던 宣旨使用別監도 혁파하여 인심을 얻었다.⁸⁴⁾ 그에 이어 최의가 집권해서는 창고를 열어 깊주린 사람들을 진휼하고 領府軍에게도 지급하였으며, 延安宅과 靖平宮을 왕부로 돌리는 한편 자기 집의 쌀 2,570여 석을 내장택에 주고 포백과 유밀은 대부시에 주었다. 또 성안에

79) 노명호 외, 2000 「尙書都官貼」『韓國古代中世古文書研究 (上)』“壬辰年分 蒙古大兵亦 京師乙 圍攻爲去乙 權和退兵令是遣 遷都令是自乎事是良尗 輔翊國家令是自乎所 無不冬爲去乙 (하략)”

80) 김신해는 다른 시기에 비하여 예종대에 빈번하게 행해진 恩賜가 정치적 의도를 가진 정책의 일환이었다고 보고, 은사정책과 정치상황 사이의 연관성을 연구하였다. 예종의 은사정책이 왕의 권위를 보여줄 수 있는 효과적인 수단이었다는 점을 밝혔으며, 연희도 은사의 한 유형으로 파악하여(2015 「고려 예종대 恩賜 정책의 유형과 정치적 성격」『韓國史學報』 58) 참고가 된다. 본고에서는 12세기 전반에 왕이 주도하였던 것과 달리 최씨집권자들이 주도한 은사·연희가 빈번하게 행해진 점에 주목하였다.

81) 『고려사절요』 권15, 고종 6년 10월: 7년 정월.

82) 『고려사절요』 권15, 고종 15년 8월.

83) 『고려사절요』 권16, 고종 37년 정월.

84) 『고려사절요』 권17, 고종 39년 8월.

크게 기근이 돌자 자기 창고를 풀어 금위병사와 방리 사람들을 진휼하였다.⁸⁵⁾ 최항의 묘지명을 보면, 최의가 사적으로 재물을 내어 왕실의 비용에 충당하였으며 해마다 기아로 사망한 사람들이 길에 가득 쌓 정도였는데 최의가 자기 곡식으로 구휼하여 살아난 사람들이 근 천~만호나 되었다고 기록하였다.⁸⁶⁾

권력을 장악하기 위해서 그런 시혜조치들이 필요하였던 이유를, 김준이 최의를 숙청할 때 내걸었던 명분에서 짐작해 볼 수 있다. 그는 고종에게 최의가 민들을 구휼하지 않고 굶어 죽어도 방관하면서 賑貸하지 않았으므로 자기들이 舉義하여 죽였다고 말하면서, 곡식을 내어 굶주린 사람들을 진휼하여 사람들의 기대에 부응해달라고 요청하였다.⁸⁷⁾ 위에서 본 최항묘지명의 기록이 과장되었거나 그런 최의의 노력에도 불구하고 진휼에 역부족이었을 수도 있지만, 김준의 말에서 보정을 맡은 신료의 명분에 진휼과 같은 민생정책이 중요한 의미를 가졌던 것을 알 수 있다.

그런가 하면 최씨집권자들은 축적한 재물을 왕부에 바쳐 국용을 돋거나 왕과 왕실의 권위를 높이는 행사 등을 주관하여 왕의 존엄을 높이는 데 기여하고, 그런 기여·시혜의 반대급부로 왕의 지지를 받으려고도 하였다. 최충현은 신종을 세운 뒤에 우선 종실들을 높여주는 인사를 하여 회유하였고, 신료 신분으로서는 예외적으로 봉은사 태조 진전에 제향을 올리고 衣襯을 바쳤으며, 축적한 재물을 왕부에 바쳐 국용을 도우려고도 하였다.⁸⁸⁾ 회종은 자신을 옹립한 최충현의 공을 인정하여 신하의 禮로 대우하지 않고 恩門相國이라 불렀다고 한다.⁸⁹⁾ 은문상국이라는 용어는 이규보가 동년 趙沖의 父 趙永仁과 예부시 좌주 任濡에게 사용하고, 金壇가 예부시 좌주 金良鏡에게 사용한 사례에서 알 수 있듯이, 도움을 받으면서 가깝게 지내거나 특별한 은혜를 베푼 재상을 높여 부르는 말이었다.⁹⁰⁾ 父

85) 『고려사절요』 권17, 고종 44년 윤4월.

86) 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』崔沆墓誌銘 “况有家嗣內侍將軍姫 或傾私帑 爲充備御 時方歲險 餓莩滿塗 大發家廩 周邦賑救 垂死而復活者幾千万戶”

87) 『고려사절요』 권17, 고종 45년 3월.

88) 『고려사』 권21, 신종 즉위년 11월 癸巳; 신종 6년 9월 甲午; 『고려사절요』 권14, 회종 7년 정월.

89) 『고려사절요』 권14, 회종 즉위년 7년 12월.

신종을 옹립하고 또 그의 유조를 받아서 자신을 도와 보정하는 최충현에게 희종이 고마움과 친근함을 표현하여 그렇게 불렀던 것이다.

특히 최이가 집권한 뒤에 왕과 왕실의 권위를 돋는 조치들을 많이 하였다. 일종의 은혜를 보여서 왕을 우군으로 확보하려는 노력이었다. 1227년(고종 14)에 이규보·조문발 등 최이의 측근들이 편수관으로 참여해서 『명종실록』을 편찬하여 고종의 정통성을 강조하고 왕실의 권위를 높여주려고 하였으며, 한편으로는 명종의 실정과 초기 무신정권의 문제점들을 드러내어 최씨정권의 수립을 정당화하였다.⁹¹⁾ 최이 자신이 왕을 존중하고 돋는다는 것을 과시하려고 한 조치들은 다양하였다. 최이는 前遊馬가 왕의 근위이기 때문에 자기가 직접 뽑겠다고 하고 자기 집에서 사열하였는데, 말 장식이 전보다 배나 되어 구경꾼이 길을 메웠다. 그때 왕이 전유마 장교의 말 장식과 의복이 선명한 것을 보고 크게 기뻐하여 内帑 布物을 하사하였다.⁹²⁾ 또 왕이 건성사에 행차할 때 拱鶴軍이 黑帽를 쓴 것을 최이가 보고서 근위가 흑모를 쓰는 것은 마땅하지 않다고 여겨, 蓋陪拱鶴軍은 견룡군의 예에 따라 金畫帽를 쓰게 하자고 왕에게 건의하여 시행하였다.⁹³⁾ 金銀錦繡로 장식하고 五色氈으로 덮어 매우 사치스럽게 꾸민 輜을 왕에게 바치기도 하였다. 왕이 감탄하면서 최이의 당여로서 제작을 감독한 大集成에게 안마·의복·紅韃 등을 하사하고, 그 연을 물소가 끌게 하여 타고 행차하니 사람들이 다 투어 구경하였다.⁹⁴⁾ 1232년(고종 19) 장혜왕후의 장례에 최이가 금은으로 사치스럽게 장식한 관곽을 바치자, 왕이 감탄하고 칭찬하였다.⁹⁵⁾ 1246년(고종 33) 왕이 선원사에 행차하였을 때 최이가 음식을 대접하였는데, 어전에 6개의 상을 차리고 칠보그릇들을 사용하였으며 음식이 매우 풍성하고 사치스러웠다. 최이는 그렇게 한 것을 자랑하여 “앞으로 오늘만 한 날이 다시 있겠는가”라고 과시하였

90) 『東國李相國全集』 권7, 上趙令公永仁; 上任平章; 『止浦先生文集』 권3, 上座主金相國謝傳衣鉢啓.

91) 김아녜스, 2013 「고려 최우 집정기의 史官」 『韓國史學史學報』 28, 53-54면.

92) 『고려사절요』 권15, 고종 12년 8월: 9월.

93) 『고려사절요』 권15, 고종 12년 9월.

94) 『고려사절요』 권15, 고종 18년 8월.

95) 『고려사절요』 권16, 고종 19년 6월 辛酉.

다.⁹⁶⁾ 이처럼 최이는 다양한 방식으로써 자신이 왕과 왕실을 존중한다는 것을 보여주려고 하였다.

한편 최씨집권자들은 사적인 恩을 베풀어 우호세력을 결집하고 확대하였다. 주지하다시피 사병이나 문객들에게 충성을 유도하기 위해서는 관직이나 재물 수여가 필요하였다. 최충현이 1209년(희종 5)에 빈객들을 모아 중양연을 하면서 도방원들이 手搏을 하도록 하고 승자에게 교위·대정을 제수하여 포상하였다. 1218년(고종 5)에는 무사들의 인심을 얻기 위하여 낭장 대집성 등 다섯 명을 차장군으로 임명하였다.⁹⁷⁾ 최이는 1229년(고종 16)에 도방과 마별초 등의 격구와 무예를 구경하면서 뛰어난 자에게 바로 관작과 상을 주었으며, 그때 참가자들이 鞍馬와 의복을 다투어 마련하느라고 처가가 가난하다고 버리는 일까지 벌어졌다고 하였다.⁹⁸⁾ 아마 화려한 마구와 복장으로 최이의 눈에 띘 수 있기를 기대하였기 때문일 것이다. 최항은 정권을 잡자 자기 집의 殿前 李公柱·崔良伯·金仁俊 등을 별장으로 삼고 豊長壽를 교위로 삼았으며 金承俊을 대정으로 삼았다. 이공주·최양백·김준 등은 그전 최이가 사망하였을 때 최항을 지지하여 周肅이 정권을 왕에게 돌려주려는 시도를 저지한 바 있다.⁹⁹⁾ 이공주는 최의가 집권한 뒤에 낭장으로 임명하였다. 그가 원래 參職에 임명될 수 없는 가노 출신이었지만, 최씨 3대를 섬겨 나이가 많고 공이 있으니 참직으로 올려달라고 가노들이 요청하자, 최의가 인심을 얻으려고 임명하였다.¹⁰⁰⁾

시혜를 베풀어 지지 받으려고 한 것은 문사들을 대상으로도 마찬가지였다. 예컨대 1205년(희종 1)에는 최충현이 사저 근처에 茅亭을 짓고 雙松을 심은 다음 문사들을 불러 창화하게 하고 품평하였는데, 최우수 작품을 왕에게 보여 그 문사를 내시에 속하게 하였다.¹⁰¹⁾ 그리고 李奎報가 「茅亭記」를 지어 최충현에게 바치고 그 공으로 권직한림이 되었다.¹⁰²⁾ 최충현의 심복 琴儀가 과거 시험관이 되

96) 『고려사절요』 권16, 고종 33년 5월.

97) 『고려사절요』 권14, 희종 5년 9월; 권15, 고종 5년 5월.

98) 『고려사절요』 권15, 고종 16년 10월.

99) 『고려사절요』 권16, 고종 37년 3월.

100) 『고려사절요』 권17, 고종 45년 2월.

101) 『고려사절요』 권14, 희종 원년 5월.

었을 때는 선발한 급제자들이 찾아가자 최충현은 그들을 따라온 坊廂에게 은병 한 벌씩 주고 최이도 은병을 주었으며 왕은 급제자들 중에서 7명을 내시에 소속 시켰는데, 그렇게 후대한 것은 금의가 최충현과 친하였기 때문이었다.¹⁰³⁾ 최이는 집권하면서 寒士들을 많이 발탁하여 인망을 거두었고, 심지어는 사노의 아들인 安碩貞을 사사로이 후대하여 4품의 어사중승에 임명하였다가 비판받기도 하였다.¹⁰⁴⁾

이규보의 문집에는 최이로부터 물품을 시혜 받은 뒤에 감사를 표시한 글이 여러 편 수록되어 있어서, 수혜자들이 어떻게 받아들였는지 짐작해볼 수 있다. 1232년(고종 19)에 최이가 斑犀韁帶 한 벌을 선사하고 또 별도로 月俸을 주자 분외의 영광이며 식량이 떨어져 거의 죽게 된 생명을 구해주어 큰 은혜를 입었다고 감사하고 축수하는 글을 썼다.¹⁰⁵⁾ 그리고 1240년(고종 27)에 최이가 쌀과炭을 보내주었을 때는 “天이 雨露와 같은 은혜를 내려서 뜻밖에 珍賜를 가난한 집에 보내주시니” 마을 사람들이 부러워하면서 구경하느라 길거리를 메울 정도의 큰 영광을 받았다고 감사하였다.¹⁰⁶⁾ 그 이듬해에도 백미 10斛을 받고 온 집안 사람들과 함께 만년의 수를 기원하였으며, 안질을 고쳐주려고 약과 명의를 보내 주자 天地·父母의 은혜와 같다고 감사하면서 일생동안 축수할 것을 신명에 맹세하였다.¹⁰⁷⁾ 당시 지인들 사이에 식량이나 과일, 맷감 등을 선물로 보내는 것이 일상적이었지만, 특히 최이와 같은 집권자가 보내주는 것은 큰 영광으로 여겼다. 집권자가 자신을 특별하게 대하여준다고 느끼는 한편 주위에 자랑하고 과시하는 자부심을 가졌으며, 그 시혜에 고마워하면서 지지세력이 되었다.

한편 최씨집권자들은 종실·관료들을 위한 연회를 자주 베풀었다. 고려시대에, 특히 12세기 예종·의종대에 왕이 베푸는 은사와 연회를 정치적으로 빈번하게 시행하였으며,¹⁰⁸⁾ 그것을 통하여 왕의 권위를 고양시키고 참석자들을 결속시키는

102) 『東國李相國集』年譜 丁卯。

103) 『고려사절요』 권14, 희종 4년 윤4월.

104) 『고려사절요』 권15, 고종 7년 정월: 8년 정월.

105) 『東國李相國全集』권18, 上崔相國 二首 并序.

106) 『東國李相國後集』권8, 上晉陽公 并序.

107) 『東國李相國後集』권9, 又謝晉陽公送白粲 并序: 謝晉陽公送龍腦及醫官理目病 并序.

108) 고려시대 연회의 정치적 의미, 역사성 등에 대해서는 김인호, 2005 「고려 관인사회의 잔

효과를 기대할 수 있었다. 그런데 최씨집권기에는 보정을 맡은 신료도 은사와 연회를 빈번하게 베풀었던 것이다. 개최시기가 분명하게 기록된 『고려사절요』를 이용하여, 최씨집권자들이 주도한 연회 기사들을 뽑아 보면 다음 <표 1>와 같다.

<표 1> 『고려사절요』 소재 최씨집권자 주도의 연회 관련 중요 기사

번호	시기	내용	기타
1	1206년(희종 2) 3월	忠獻迎命于男山第 諸王皆詣其門 禮畢 宴冊使 贈犀帶白金綾絹鞍馬甚厚 其餘執事 亦贈白金綾絹有差 夜更宴諸王 因奏留使副 其帳具花果絲竹聲伎之盛 自三韓以來 人臣之家所未有也	冊崔忠獻爲晉康侯 立府曰興寧 置僚屬 以興德宮屬之
2	1208년(희종 4) 2월	忠獻迎駕 獻壽于闕洞之私第 諸王宰樞皆侍宴 翼日乃罷 錦繡綵棚胡漢雜戲窮極侈異 不可言狀	移御梨坂崔瑀第
3	1209년(희종 5) 9월	崔忠獻會賓客 設重陽宴	使都房有力者手搏 勝者卽授校尉隊正以賞之
4	1216년(고종 3) 3월	崔忠獻祀松嶽 還 重房及將軍房結綵棚于山腰以迎大設宴會	[열전] 忠獻時有出入重房 將軍房 必結綵棚以迎 大設宴會 其還亦如之
5	1216년(고종 3) 5월	崔忠獻以端午設鞦韆戲于柏子井洞宮 宴文武四品以上三日	
6	1219년(고종 6) 3월	忠獻私宴北征將帥于竹坂宮 敛銀百官以供其費	
7	1222년(고종 9) 3월	崔瑀宴三品以上于其第 又宴四品官	
8	1224년(고종 11) 3월	崔瑀邀宴宰樞及諸將軍等四十六人 酒酣	御史中丞將軍林宰執蓋 作倡優舞 人皆鄙之
9	1225년(고종 12) 3월	崔瑀宴宰樞及文武四品以上于其第三日	
10	1227년(고종 14) 5월	崔瑀宴兩府及諸將軍於其第 酣飲極歡 使伶人奏樂 天忽雷電 瑞惶懼 却之	
11	1229년(고종 16) 10월	崔瑀宴宰樞於其第 臨毬庭 觀都房馬別抄擊毬弄槍騎射 鞍馬衣服弓矢 務相誇耀 爭效韃靼風俗 (중략) 瑞又邀宴耆老宰樞 觀擊毬弄槍騎射 能者立加爵賞	[열전] 怡邀宴宰樞耆老 臨毬庭觀之 或至五六日能者立加爵賞
12	1243년(고종 30) 11월	崔怡宴宰樞於私第 夜分乃罷	

치와 축제』『東方學志』129: 韓政洙, 2011 「고려시대 국왕 잔치의 양상과 그 성격」『歷史教育』118; 정은정, 2013 「원간첩기 開京의 賜宴 변화와 그 무대」『역사와 경계』89: 김신해, 앞의 논문 참고.

13	1245년(고종 32) 5월	崔怡宴宗室司空已上及宰樞於其第 置彩帛山 张羅幃 中結韻鑾 飾以文繡綵花 以八面銀釦貝錫四大盆各盛水峯 又四大樽滿插紅紫芍藥十餘品 氷花交映 表裏燦爛 陳伎樂百戲 八坊廂工人一千三百五十餘人皆盛飾 入庭奏樂 絃歌鼓吹轟震天地 八坊廂各給白銀三斤 伶官兩部伎女才人皆給金帛 其費鉅萬	史臣曰 八坊廂者國朝之大平盛事也 今蒙兵侵擾 獄入海島 社稷僅存 實君臣同憂 若涉淵水之日也 而怡乃盜竊國柄 妄矜侈大略無畏忌 罪固不容誅矣
14	1246년(고종 33) 1월	崔怡宴宰樞於其第	
15	1246년(고종 33) 5월	崔怡饗王 設六案于前 陳列七寶器皿 膳饌極豐奢 怡自誇曰 來者豈有如今日哉	[열전] 怡好燕樂 聚飲無度 或宴三品以上于其第 或宴宰樞及文武四品以上 歌吹連日 或至夜分而罷
16	1251년(고종 38) 1월	崔沆獻酒饌于王 召諸王公侯同宴 蓋慶蒙使和親而退也	
17	1252년(고종 39) 2월	崔沆獻酒饌于王 召諸王宴于大內	
18	1252년(고종 39) 3월	崔沆分日宴諸王宰樞文武四品以上于其第	
19	1252년(고종 39) 6월	崔沆獻酒饌于王 宴諸王宰樞於其第	
20	1252년(고종 39) 7월	崔沆獻酒饌于王 宴諸王宰樞於其第	
21	1252년(고종 39) 9월	崔沆宴宰樞于其第 擊毬觀射	
22	1254년(고종 41) 3월	崔沆宴宰樞于其第 觀擊毬戲馬 別抄有以黃金飾障泥 亦以金葉羅花插馬首尾者	[열전] 浩嘗分日 宴諸王宰樞承宣文武四品以上 自是宴會無常
23	1254년(고종 41) 6월	崔沆宴宰樞於其第 仍宴新及第	
24	1255년(고종 42) 3월	崔沆宴諸王于其第 翌日又宴宰樞	

위 <표 1>에서 최씨집권자들이 주도한 연회에 참석한 사람들의 지위를 보면 왕은 물론 종실 司空 이상의 諸王, 諸王·宰樞, 耆老·宰樞,宰樞, 兩府와 諸將軍, 3품 이상, 문·무 4품 이상, 北征將帥 등 경우에 따라 다양하였다. 대체로 종실과 고위관료들이 주된 참석 대상이었지만, 경우에 따라서는 글을 잘 짓는 문사나 무예에 능한 무인들이 초대받을 수도 있었다. 연회에 초대 받은 사람들은

일차적으로는 함께 즐기면서 서로 간에 갈등을 풀고 친밀감을 높일 수 있었다. 주최자로서는 술과 음식을 제공하고 음악이나 기예 공연을 베풀어 자신의 힘과 위상을 과시하였다.

당시 연회에는 수박·격구나 唱和를 동반한 적이 많았다. 〈표 1〉의 3번과 11번 사료에서 볼 수 있는 것처럼 무신·군인들에게 수박·격구의 재주를 겨루게 하여 포상하기도 하였다. 문신들의 창화를 품평하기도 하였는데, 1205년(희종 1)에 최충현이 茅亭 雙松을 소재로 兩制와 文士들에게 창화하게 한 다음 老儒 白光臣 등을 불러 품평하게 하고 가장 우수한 鄭公賚을 내시에 속하게 한 사례가 있다.¹⁰⁹⁾ 그보다 앞서 1199년(신종 2)에는 최충현이 사저에 千葉榴花가 만발하자 이규보와 李仁老·咸淳·李湛之 등을 불러 시를 짓게 하였고, 거기서 이규보의 글 솜씨를 보고 등용할 생각을 가졌다고 하였다. 그리고 1213년(강종 2)에 최이가 夜宴을 크게 열어賓객들을 불렀을 때 이규보가 초대 받아 시를 지었으며, 최이가 그 시를 보고 감탄하여 최충현에게 보여주고 재주를 시험하여 승진시키라고 부탁하였다.¹¹⁰⁾ 이처럼 연회에 동반하여 무예와 문예활동을 장려하는 리더십을 보여줄 수 있었고, 그것을 통하여 군인과 문·무신들을 포섭하는 효과를 기대할 수 있었다.

나아가서 최씨집권자처럼 보정을 맡은 입장에서는 연회를 풍성하게 베풀어 나라와 신민들이 평화롭고 번영하고 있다는 점을 선전하는 효과도 거둘 수 있었다. 위 〈표 1〉에서 확인할 수 있듯이, 연회에서 錦繡綵棚과 같은 사치스러운 시설과 七寶器皿과 같은 고급 기물들을 사용하고 화려한 기예와 음악을 공연하였다. 1240년(고종 27) 이규보가 최이에게 올린 글에 따르면, 최이는 機務를 마친 여가에 많은賓객을 모아 밤 새워 즐겼는데 嫉樂이나 관현악 외에도 따로 7~8 살가량 되는 총명한 女童들을 두고 즐겼다. 御覽으로 진상하였는데, 왕이 그것을 매우 즐겨서 밤마다 연회를 열었으며, 이 연회를 소재로 李需가 시를 지어 최이에게 바치자, 최이는 다시 왕에게 올려서 포상을 받게 하였다. 이규보는 이에 대하여 최이가 三韓을 鎮定하여 태평을 이룩할 아름다운 행사라고 치켜세우면서,

109) 註 101과 같음.

110) 『東國李相國集』 年譜 己未: 癸酉.

인심이 융화되어 사방에 전쟁이 그쳤으며, 하늘이 천년을 부여했으니 즐거운 일이 많다고 하였다. 그리고 옛날부터 이런 행사는 드물었고 지금처럼 군신이 융화된 때도 없었다고 칭송하였다.¹¹¹⁾ 얼마 뒤에 지은 시에서는 최이가 몽골군을 방어한 덕으로 왕의 권위를 높이고 변방을 공고히 하였으며 혜택이 백성에 미쳐 생업을 보존하게 되었다고 하면서, 蓋世功名이 그처럼 우뚝하니 환락인들 때때로 취하지 않을 것인가라고 읊었다.¹¹²⁾ 이규보가 최이의 정권에 협력한 문신이기는 하지만, 이런 기록들을 통하여 당시 최씨집권자가 주도하는 화려하고 풍성한 연회의 정치적 의미를 짐작할 수 있다.

이상과 같은 연회의 효과를 고려한다면 단순한 소비 향락으로 치부할 것이 아니라 그것이 정치적 의도가 담긴 행위라는 점을 충분히 인정할 수 있다. 최씨집권자들은 매우 빈번하게 왕실·관료들을 초청하여 연회를 베풀었다. <표 1>의 15번 사료에서 최이가 연회를 즐겨서 관료들을 모아놓고 절도가 없이 음주하였으며, 자기 집에서 연회를 베풀면서 연일 노래와 연주를 하거나 한밤중이 되어서야 자리를 파하기도 하였다고 하였다. 그리고 22번 사료를 보면, 최항도 일찍부터 날을 정하여 제왕·재추·승선과 문무 4품 이상에게 연회를 베풀다가 1254년(고종 41)경부터는 시도 때도 없이 연회를 열었다고 하였다. 이 사료들에는 최씨정권에 비판적인 입장이 반영되었다는 점을 감안하여, 그들이 그렇게 자주 연회를 베푼 정치적 의도를 살펴볼 필요가 있다. 최충현의 행적을 기린 묘지명에 따르면, 그가 집권한 24년 동안 화락하고 여유로우며 우아하게 처신하면서 태연자약하였다고 하고, 또 연회를 베풀어 즐기는 것을 좋아하여 歲時·伏臘·명절에는 꼭 술자리와 음악을 벌여놓고 巨戚과 兩府의 公·相들을 초청하여 함께 즐겼으며, 밤까지 이어지는 것을 상례로 삼았다고 하였다. 더구나 사망일 가까이까지 여전히 보름날 저녁에는 연회를 베풀었는데, 몸이 좋지 않으니 삼가라는 충고를 들으면서도 계속하였다. 거문고를 타고 바둑을 두며 음악과 웃음을 그치지 않고 밤을 새워 새벽이 되어서야 헤어질 정도로 사람들에게 정을 베푸는 것이 극진하였다고 기록하였다.¹¹³⁾ 이 기록을 통하여 집권자가 연회를 자주 열어

111) 『東國李相國後集』 권8, 次韻李侍郎上晉陽公女童詩呈令公 幷序.

112) 『東國李相國後集』 권8, 復次韻李侍郎見和.

즐길 정도로 나라가 편안하다고 과시하고 신료들에게 극진히 정을 베풀다는 것을 보여주려고 하였다는 것을 알 수 있다.

그런 연회에서 禮樂의 절제를 지키는 것이 바람직하였다. 김인존이 쓴 「淸謙閣記」에 예종이 종실과 고위관료들을 청연각에 불러서 예약에 맞게 치른 연회의 모습과 의미가 기록되어 있다. 그 연회에 진귀한 장막·그릇·음식·과일들은 차리고 중국에서 수입한 玻璃·瑪瑙·翡翠·犀兕 등 기묘한 완상품들을 배치하였으며, 평화롭고 즐거우며 고상하고 정대하게 각종 악기들을 연주하였다. 왕이 술을 권하면서 “군신 간에 교제를 오직 지성으로 할 뿐이니, 각자 양껏 마셔라”고 하였다. 술잔을 주고받아 아홉 차례 돌고 난 뒤에는 휴식하고 선물을 하사하였다. 이어서 좌석을 맞대고 앉아 편하게 먹고 마시도록 하면서 흥금을 열고 이야기하며 즐기다가 밤늦게 해어졌다. 김인존의 평가에 따르면, 연회에서 군신 간에 기쁨이 서로 통하고 예절을 법도에 맞게 함으로써 인간과 신령의 和氣, 하늘과 땅의 아름다운 감응, 위와 아래 사이의 베풂과 보답, 풍속의 교화 근원이 모두 즐겁게 먹고 마시며 환하게 웃는 사이에서 나오게 된다고 하였다.¹¹⁴⁾ 최씨집 권자들이 베풀 연회가 예악을 지켜서 치러졌다면, 보정을 맡은 그들의 위상을 확인하고 강화하는 효과를 거둘 수 있었을 것이다.

그렇지만 무질서하게 향락으로 흐르고 방종과 안일에 빠질 가능성도 있었다. 〈표 1〉의 15, 22번 사료처럼 연회가 밤늦게까지 이어졌다든지, 시도 때도 없이 열렸다든지 등의 비판을 받은 것이 그 예였다. 또 〈표 1〉의 8번 사료의 내용처럼 최이가 재추와 장군들을 초대한 연회에서 어사중승 장군 林宰가 술잔을 잡고 광대춤을 추어 사람들이 비루하게 여긴 사례도 있었다. 더구나 초대받은 사람들 사이에 친밀감과 유대에 따라 정계에서 사적인 당파만 강화될 우려가 있으며, 그들끼리 유락과 안일에 빠져 상황을 제대로 판단하지 못할 수도 있었다. 최충현은 나라가 부유하고 병사가 강하다고 자만하여, 변방에서 보고가 올라오면 작

113) 金龍善 편, 『高麗墓誌銘集成』 崔忠獻墓誌銘 “始自丙辰□□今二十四年之間 雍容閑雅 處之自若 (中략) 公雅好燕喜 故於歲時伏臘有名之日 必置酒設樂 邀致巨戚□□府公相與教樂 窮□□力 繼之以夜 率以爲常 至今秋 疾作 猶當望夕□設宴豆 或謂公體□不佳 不宜如此 公則□□□意固邀賓履 琴棊絲竹喧囂 終宵詰朝客去 隨人敘情 諱諱如也”

114) 『東文選』 권64, 清謙閣記.

은 일들로 역마를 번거롭게 하고 나라를 놀라게 있다고 책망하고 처벌하였다. 그러자 보고체계가 제대로 작동되지 못하고 거란 유종이 침입해 왔을 때 방비가 부족한 결과를 초래하였다.¹¹⁵⁾

5. 맷음말

무신정권 초기에 정치의 불안정성이 고조되고 농민항쟁이 폭발적으로 일어났다. 그에 따라 국가적 위기의식이 높아진 가운데 개혁과 그것을 추진할 리더십에 대한 요구가 높아졌다. 최충현은 집권하자 그에 부응하여 왕조 보위와 위기 상황 관리를 명분으로 삼아 권력을 강화하였다. 이후 왕정을 유지하면서도 최충현과 그 후계자들이 대를 이어 60여 년간 집권하였다. 그 시기의 정치가 권신의 독재정치라는 것은 분명하다. 그렇지만 그처럼 장기간 정권을 유지할 수 있었던 데에는 정당성을 주장하는 정치적 명분의 뒷받침도 있었을 것으로 짐작할 수 있다. 당시 사료에서 그 정치형태를 보정의 명분으로서 인정하였으며,¹¹⁶⁾ 또 이미 12세기 전반기부터 정계에서 보정이 논의되고 시행되었던 점이 주목된다.

최충현은 명종과 희종을 폐위하고 신종과 강종을 옹립하는 등 왕을 폐립하기도 하였다. 그런데 원래 선왕의 유언에 따른 보정은 왕조 보위를 위하여 왕의 지위를 결정하는 일까지 포함된다는 유학 정치이념과 역사적 준거가 뒷받침되었다. 그리고 보정에 따라 약화된 왕권에 대해서 이규보처럼 유학 정치사상을 갖고 있던 문신들은 ‘垂拱無爲’ 명분으로 정당화하였다. 최씨집권기 보정의 특징으

115) 『고려사절요』 권14, 고종 3년 8월.

116) 논문 심사과정에서 지적되었듯이, 당시 사람들이 일반적으로 최씨집권을 보정으로 인정하였는가에 대한 논증은 아직 충분하지 않다. 그리고 보정이 최씨정권을 합리화하는 명분에 지나지 않았을 가능성이 있다. 그런데 본고의 논지는 그 가능성을 부정하거나 당시의 정치가 보정의 이상을 실현하였다고 주장하는 것이 아니며, 비록 최씨정권의 합리화 명분에 지나지 않을지라도 비상한 권력을 유지하는 정당성의 근거를 유학 고전과 역사에서 궁정적으로 인정한 보정을 이용하였다는 점과 교정별감을 보정자의 상징처럼 운영하였다는 점 등에 주목하였다.

로는 첫째, 왕이 이미 성년이 된 상태에서 시행된 점, 둘째, 기존의 관료제를 이용하여 군권은 물론 왕명 출납, 인사와 언론을 장악하는 한편 문객·사병조직을 아울러 이용하여 권력을 운용하는 가운데 사적 부문과 공적 부문의 상호 전화가 일어났던 점, 셋째, 형옥과 비위 규찰 등을 맡는 교정도감을 창설하여 권력기관화하고 비록 재추의 직에 오르지 못한 후계자라도 교정별감으로서 대를 이어 권력을 장악할 수 있었던 점 등을 들 수 있다.

왕이 이미 성년인 상태에서도 보정 권력을 유지하기 위하여 최씨집권자들은 왕조를 보위하고 위기를 극복한 공적을 부각시키는 한편, 왕과 신민들의 지지를 얻기 위한 정치행위로서 사적인 각종 恩을 베풀고 왕실·관료를 대상으로 자주 연회를 주관하였다. 문객과 사병의 충성을 유도하는 수단으로 은사를 활용하였다. 앞서 12세기 전반기에는 정치행위로서의 은사와 연회를 왕이 주도하였지만, 최씨집권기에는 보정을 맡은 신료도 적극적으로 실시하여 자기 위상을 강화하는 정치적 효과도 기대하였다.

주제어 : 최씨정권, 輔政, 문객, 사병, 은사·연회의 정치성

투고일(2017. 7. 31), 심사시작일(2017. 8. 9), 심사완료일(2017. 8. 19)

〈Abstract〉

Bojeong(輔政) and Political Operation in Choi Families' Regime
(1196-1258)

Chai, Oong-seok *

After Choi Chung-heon took power in 1196, he strengthened his political power promising that he would overcome the social crisis and defend the dynasty. He and his successors had been in power for more than 60 years since then. What is the reason why they had been able to maintain absolute power so long while the monarchy and the bureaucracy have been maintained?

It is generally assumed that they held the strong private power base, but that is not enough explanation. Also, the research perspective that the military regime abused political power is not enough to reveal the historical character of politics at the period. It is necessary to examine the ideological and institutional grounds that officials condoned and justified the political forms of the Choi families' regime.

First, this study, in order to review the grounds that justifies the political forms, pays attention to the Bojeong(輔政) already performed and discussed in the politics of the first half of the 12th century. Second, it examines the political characteristics that emerged in the process of operating the power by using the Munkaek(門客, private retainers) and the private soldiers(私兵) while maintaining the public bureaucracy. Third, it examines the political characters of the benevolent presents and the banquets that Choi Chung-heon and his successors held frequently in such political form. They expected the effect of securing support base and strengthening their position through such political activities.

Key Words : Choi Families' Regime, Bojeong(輔政, Fǔzhèng), Munkaek(門客, private retainers), private soldiers(私兵), politics of present and banquet

* Professor, Department of Korean History, The Catholic University of Korea.