

## 朝鮮王朝 官僚의 官階와 官職의 構造와 機能에 關한 考察\*\*

金 雲 泰\*

朝鮮朝의 官僚制는 開國初에 高麗의 制度를 답습하고 점차로 개혁하여 太宗 5年(1405年)에야 비로소 朝鮮의 官制가 그 윤곽을 잡게 되었다. 즉 太宗 5년에 실시된 官制改革으로 國王-議政府-六曹體制의 조선조관료제의 기본적인 윤곽을 확정한 것으로서 그것은, 첫째로 麗朝의 司平府를 폐지하고 그 재정업무를 戶曹에 이관하고, 둘째로 麗朝의 承樞府를 없애고 그 사무를 兵曹에 이관하고, 셋째로 麗朝의 尙瑞司에서 그 東西班의 官僚任免의 권한과 사무를 떼어 吏曹와 兵曹에 각각 이관함으로써 兩曹로 하여금 文武官의 人事行政을 맡게 하고, 넷째로 議政府의 사무를 기능별로 六曹(吏·戶·禮·兵·刑·工의 六曹)에 나누어 편입시키고 前例가 있는 행정 사무는 모두 六曹에서 결정하여 議政府에 올리지 않고, 다섯째로 이와 같이 六曹의 권한이 확장됨에 따라 종내에는 단지 執行機關에 불과했던 六曹가 각각 正二品階의 判書를 두어 정무와 執行을 총괄하는 行政長官의 지위를 갖게 되었고 여기서 새로이 各曹의 長으로서 正二品判書와 더불어 正三品の 左右 參議를 두고 또한 中堅管理者層의 正郎, 佐郎을 증원하였으며 한편 六曹의 分職과 소속을 명확히 정하여 六曹에 각기 3個의 「司」를 두어 소관사무를 정하여 분장케 하였다. 여섯째로 屬衙門의 제도를 세워 처음으로 六曹의 소속관청을 그 직무에 따라 배속시켜 모든 행정사무는 六曹에서 처리케 한 것이다. 이와 같이 國王-議政府-六曹體制가 확정·제도화된 것이다.

朝鮮朝의 官品은 正·從 各 9品, 합 18品을 준칙으로 하지만, 從 6品 이상에는 各 1에다 上·下階를 두고 正 1品에는 특히 三階가 있으므로 실제로 24 내지 5의 階가 있는 셈이었다. 그리고 또 全系列中에 몇 개의 層階가 있어 각각 官位의 尊

\* 서울대학교 행정대학원 명예교수

\*\* 본 논문은 근간예정인 조선왕조행정사(근세편)의 全訂 增補版 朝鮮王朝政治行政史(近世篇)의 내용 중 일부임.

卑를 표시했던 것이다. 堂上·堂下 및 參上·參下가 그것이다.

그리고 官職의 정식 명부는 「階·司·職」의 순서로 되어 예컨대 領議政은 「大匡輔<sub>1</sub>崇祿大夫(階) 議政府(司) 領議政(職)」이라 하였던 것이다. 또한 官職마다 品階가 정해져 있는 것이 원칙이었으나, 예외도 적지 않아 「階高職卑」면 行이라 하고 반대로 「階卑職高」면 守라 하되 越階에는 일정한 한계를 정했던 것이다.<sup>1)</sup>

다음 官僚의 총인원수는 물론 시대에 따라 차이가 있었던 것으로 추측이 되나 國初의 文官數는 正1品에서 從9品에 이르기까지 520餘員이고 武官數는 上將軍에서 隊長·隊副에 이르기까지 4,170餘員에 달하여 中國보다도 3배나 되었고 이에 포함되지 않은 祿官과 檢校(實職아닌 官職)도 적지 않았다.<sup>2)</sup>

다음에 朝鮮朝官僚의 官階와 官職의 구조에 관하여 살펴 보고자 한다.

官階의 직품(또는 官階)을 보건대 관료의 등급을 '品' 또는 '流品'이라 하여 正·從 각 9품으로 나누고,<sup>3)</sup> 이 안에 드는 官僚를 '流內', 그밖의 卑雜諸職으로서 실직 아닌 敎職, 影職 및 雜職 등을 '流外'라 하였다.<sup>4)</sup> 이 18품 가운데 文官 4품 이상을 '大夫', 5품 이하를 '郎' 그리고 武官 2품 이상을 '大夫', 3·4품을 '將軍', 5·6품을 '尉' 및 7품 이하를 '副尉'라고 각각 호칭했다.

그리고 조선조의 관품은 正·從 각 9품, 합18품을 준칙으로 하지만, 從6품 이상에는 각 품에다 上·下階를 두고 正1품에는 특히 三階가 있으므로 실제로 24내지 5의 階가 있는 셈이었다. 그리고 또 全系列 중에 몇 개의 層階가 있어 각각 관위의 준비를 표시했던 것이다. 堂上·堂下 및 參上·參下가 그것이다. 堂上官은 宗親階·儀賓階·文散階의 正3品 上階(通政大夫 또는 折衝將軍) 이상을, 堂下官

1) 經國大典, 吏典, 京官職, 中樞院版 pp. 32-33. 「7品 이하는 2階를 넘지 못하고 6品 이상은 3階를 넘어 守를 하지 못함」.

2) 定宗實錄 卷四, 定宗2年 4月 己亥 修二

3) 官等を 9로 分하는 法은 중국의 周代에 1命으로부터 9命까지로 구분함에 비롯하여, 漢代에는 官에 16등, 後漢에는 13등의 別이 있었고, 뒤에 曹·魏의 代에 上·中·下 3等を 다시 등마다 上·中·下로 나누어서 그 一等等을 '品'이라 이르고, 이 品에 응하여 授官하기에 이르러 이로써 官이 여기 맞춰서 또한 9품으로 구별되기에 이르렀으니 9품의 칭이 여기서 비롯된다 한다. 그리고 梁代에는 9품과 함께 18班을 두고, 後魏代에는 9품의 품마다 從을 붙여 凡 18품이 되고, 隋와 唐代에 正從 각 9품을 합18등으로 하고, 正3品 이하의 各品에 上階·下階의 別을 두었다. 그리고 우리나라에서는 新羅 이전의 각 왕조가 모두 고유의 官等名號를 쓰더니 麗朝로부터 비로써 唐·宋의 관제를 모방하여 9품과 그 正·從의 官品을 쓰게 되었다(崔南善, 朝鮮 官職, 150면).

4) 太祖 원년 7월의 文武百官의 제도에서 「文武流品 외에 따로 內侍府를 두어 宦官職으로 삼고 掖庭署를 두어 內豎職으로 삼고, 典樂署·雅樂署를 두어 樂工職으로 삼되 또 그 散官과 職事의 칭호를 따로 두어 流品에 섞이지 않도록 한다. 太祖實錄 卷一, 太祖 元年 7月 丁未 「定文武百官之制(中略)…」고 하여 새로운 流外를 설정하였다.

은 正3品 下階(通訓大夫 또는 禦侮將軍) 이하를, 그리고 參上官은 從6品 이상을, 參下言(또는 參外)은 正7品 이하로 구분하여 예우상의 등급을 두었다. 특히 堂上官이 되면 公私交際에 ‘舍監’이라는 경칭을 받게 되고, 正2品 이상을 ‘大監’이라 부르거나 국왕의 호칭인 ‘上監’에 버금되는 것이었다. 또 堂下官은 망건의 貫子에 黑角을 쓰던 것을 堂上官이 되면 玉貫子(從2品에서 金貫子, 正2品 이상에서 還玉 즉 三貫子를 붙인다)를 써서 榮貴의 표상으로 삼았으며, 한편 參下로부터 參上으로 승진하는 것을 한 관문으로 삼았으며, 參上官이 되는 것을 ‘陞六’ 또는 ‘出六’이라 하여, 이것 또한 영달의 한 표상이 되었다.<sup>5)</sup>

堂上官·堂下官의 구조와 기능을 살펴 보면 堂上官 안에서는 관직이 아니라 관제의 고하에 따라 座次를 정하였으며, 그것이 座目이었다.<sup>6)</sup> 주요 堂上官은 거의 모두가 2品 이상이었으며 3品 당상관이 長官인 官署에도 承政院·掌隸院·司諫院에 2품 이상의 兼官이 없었고, 集賢殿·弘文館·成均館·訓練院에는 2품 이상의 行事나 領事 등을 두었다.

2품 이상에서는 먼저 1품과 2품으로 구별하였고, 각 품 안에서는 다시 正·從으로 구분하였다. 예컨대 正1품은 領事, 正1품은 判事, 正2품은 知事, 從2품은 同知事로 관직명에서도 단계적 차등을 나타내었다. 堂上官 안의 官階의 차등에 따르는 관직구조의 차이를 살펴 보면 먼저 1품은 국정 전반에 걸쳐 책임을 공유하였고, 2품은 국정의 특정부문에 책임을 공유하였으며, 3품 당상은 보조적 또는 특수업무를 맡았다. 正1품에서는 議政府의 三議政이 대표적이었고, 從1품에는 그러한 議政을 돕는 左·右贊成 등이 있었으며, 從1품만이 겸하도록 규정된 관직은 거의 없었다.<sup>7)</sup> 正2품에서는 六曹의 判書와 한성부·개성부의 長官을 들 수 있으며, 從2품은 司憲府의 大司憲, 八道の 관찰사·절도사 그리고 六曹의 판서를 돕는 參判, 한성부나 개성부의 次官인 府尹·副留後 등이 있었다. 다음 3품 당상은 당상관의 전취구조에서 보면 보조적이거나 특수기능을 맡았는데, 國王의 비서인 承旨, 간정을 맡은 大司諫, 교육을 맡은 大司成, 노비소송을 맡은 判決事 등은 3품 당상이 맡은 특수기능으로 볼 수 있었고, 六曹參議 등은 보조적인 기능을 하였다.

世宗 26年 6월에 通政大夫·折衝將軍 以下の 官階가 官職에서 분리 독립된 百官加資가 자주 시행되면서 通政大夫는 堂上階로 굳어져 갔음을 보여준다. 世祖

5 용어상 品과 質과 階는 본래 동의어이지만 관례상 堂下官으로서 品階가 승진함을 陞階 또는 陞品이라 하고 堂下官에서 堂上官으로 승진함을 ‘加資’ 그리고 堂上官 내에서 일급씩 승진함을 階質, 加質 또는 陞秩이라 하여 구별하였다.

6 世宗實錄 卷九十二, 世宗 23년 5월 壬子條.

7 經國大典에는 判義禁府事가 있을 정도이다.

11년에는 諭旨에서 2품 이상은 ‘卿’이라 칭하고 通政大夫 堂上은 ‘爾’라고 칭해오다. 뒤에 고쳐 爾를 칭하지 않기로 하였다. 百官加資를 통하여 通政大夫가 된 사람이 많아진 가운데 通政大夫를 堂上官으로 인정하게 되자 그 數가 크게 증가하였다. 예종 원년에 時任堂上官數는 389명에 달하였다고 한다.<sup>8)</sup>

時任堂上官에게는 優待와 特典이 주어졌다. 堂上官의 告身은 王의 教旨로 내려 官劄라 하였으며, 서용도 王의 낙점을 받는 受點을 거쳐 이루어졌다. 堂上官의 加資나 陞品은 特旨로 행해졌다. 이는 王이 정책관료로서 堂上官에 대해서는 그 인물 됨됨이를 알고 있으며, 그 공로를 인정하여 加資와 서용을 통하여 堂上官과 개별적 충성관계를 맺는 것으로 이해된다. 이와 같이 堂上官人事를 王이 특별히 주관하는 것은 王位를 비롯한 모든 官職이 公器라는 인식이 전제된 것으로 보는 것이 朝鮮朝官僚文化的 傳統에 비추어 타당한 인식이라 하겠으며, 이것을 家產官僚制의 인 속성으로 이해하는 것은 적절하지 않은 것으로 본다.<sup>9)</sup>

다음 堂上官에게 부여된 한 특전으로 그 家門에게 官職進出資格을 쉽게 얻을 수 있게 하는 代加制가 있었다. 代加制는 堂上官에게는 加資하지 않고 그 子(壻·弟·姪)에게 官階(散官職) 1資를 대신 더해 주도록 하는 制度로서 支配層의 중핵을 이루고 있는 堂上官家門에 속한 사람이 百官加資가 자주 시행되는 동안 官階를 지닌 집단은 더욱 官階를 높여가고 堂上官家門의 官員은 더욱더 쉽게 官階를 높여가게 되어 지배층을 결속하는 동시에 신분적 보수화를 피하였다.<sup>10)</sup> 代加制는 朝鮮 특유의 제도로 정착되었는데, 朝鮮初期의 官階와 官職을 가진 個人은 개체로서의 個人이라기보다는 良賤制下에서 신분배경에 따르는 특정 家門에 속해 있는 個人이었다. 따라서 個人이 官階와 官職을 받는 데는 個人의 能力만이 기준이 된 것이 아니라 身分制의 家門이 작용하였던 것이다. 朝鮮初期에 현직 官員이 官員의 후보

- 8) 睿宗實錄 卷三, 예종 원년 2월 「大司憲梁誠之等上疏(中略) 今時任堂上三百八十九朝廷上 大率堂上官 居其半焉 得無後世有乘軒續貂之識譏乎 此無功堂上官 不可不汰者也」 대사헌 양성지 등이 글을 올렸다(중략). 지금 현임 당상관이 389명이나 되는데 조정에는 다 당상관으로서 그 절반을 차지하고 있으니 뒷날 당상관벼슬을 너무 헐뜯게 주었다는 조롱을 듣지 않겠습니까? 이것이 공로없는 당상관들을 제거하지 않을 수 없는 이유입니다.
- 9) 내 말이 곧 法이다(世祖實錄 卷四, 世祖 2年 5月 乙亥)라고 하여 堂上官에 대한 人事를 가장 독단적으로 하였던 世祖의 경우도 王位를 비롯한 모든 官職이 다 公器라고 인식한 점에서는 같았다(世祖實錄 卷七, 世祖 3年 3月 辛卯).
- 10) 崔承熙, “朝鮮時代 兩班의 代加制”, 震壇學報 60, 1985. 朝鮮 世祖一成宗代에 加資가 濫發되었는데, 이는 功勞官人에 대한 포상을 위한 것인 동시에 王權不安定과 관련된 官人 회유를 위한 것이었다고 한다(韓忠熙, “朝鮮 世祖·成宗代의 加資濫設에 대하여” 韓國學論集 12, 1985, 8면).

를 로중추천하는 保舉制가 광범하게 시행된 것도 같은 맥락에서 이해할 수 있다.

堂下官은 6품 이상의 參上과 7품 이하의 參外로 크게 구분되었다. 參上에는 다시 1품 이상의 大夫와 5품 이하의 士로 구분하는 계선이 있어 堂下官은 3~4품, 5~3품, 7품 이하로 구분되기도 하였다. 관직상으로 보면 3품은 중앙의 三品堂下衙門의 長官 등을, 4품은 4품 아문의 長官이나 1품 아문의 郎官 등을, 5~6품은 5~3품 아문의 장관이나 2품 아문의 낭관 등을 각각 맡았으며, 7품 이하는 대체로各司에서 3품 이하 6품 이상 관을 보조하는 기능을 수행하거나 士族에 비하여 差役을 받는 하위계층이 맡는 役의 성격의 일을 맡았다.

參上官은 독자적인 집단이라기보다는 堂上官과 參外官 사이에서 그 위상이 정해 지는 중간적인 계층으로서 특히 朝會에 참석하는 관인이라 해서 參上官 또는 參職이라 하였으며, 이는 곧 王政에 참여하는 계층임을 의미하였다.

參上官에는 文班·武班·宗親·駙馬 외에도 技術職을 맡은 諸學·雜職·土官職이 있었으며, 官職도 文武正職외에 遞兒職으로 운영되는 경우가 많았으며, 그 구성이 다양하고 복잡하였다. 이러한 參上官의 중간에는 官階상의 중요한 界線이 되는 大夫와 士의 구분이 4품과 5품 사이에 놓여 있어<sup>11)</sup> 4품 이상의 大夫와 5품 이하의 士로 구분되었고, 4품 이상의 大夫, 5품 이하의 士로 구분되었고, 따라서 3~4품과 5~6품은 뚜렷하게 구별되었다. 예컨대 4품 이상의 告身은 官敎라 칭하여 敎旨로 주었으나, 5품 이하의 告身은 敎牒으로 주어져 臺諫의 署經을 거처야 했던 점이 대표적인 구별이었다. 이 구분선은 守丞을 거치지 않은 5~6품 관원을 4품에 오르지 못하도록 정한 규정에서 뚜렷이 나타나고 있다.

그리고 3품~6품의 參上官이 官職體系에서 차지하는 위상을 보면各司의 長官이 되거나 大臣 堂上官의 郎官이 되어 중간적인 성격을 띠었다. 또한 특히 參上官 안에서 3품과 그 나머지 4~6품 사이에는 뚜렷한 구별이 있었다. 예컨대 4품에서 종(품까지로 守丞을 지내지 않은 경우 通訓大夫(정3품 下階)에 오르지 못하게 하는 규정이 마련되자 정3품과 나머지 參上官 사이의 구별이 강화되었다.<sup>12)</sup> 또 3품과 4품 이하의 차별 가운데 하나는 門蔭의 혜택에서도 나타나는 바, 世宗 7년에 京官實行 3품 이상과 外官 3품 이상 守丞 등의 子孫은 門蔭의 혜택을 입을 수 있게 하였다.<sup>13)</sup>

11) 世宗實錄 卷五十二, 世宗 13年 5月 戊辰條, 「詳定所啓 丁酉(1417) 六月 日受教內以三品以上爲大夫 四品以下爲士 今參考古制 中朝以六品以上爲大夫 七品以下爲士 本朝五品亦准中朝士品 請以四品以上稱爲大夫 五品以下稱爲士 從之」.

12) 世宗實錄 卷一百九, 世宗 27年 7月 壬午.

13) 世宗實錄 卷二十九, 世宗 7年 7月 壬午, 吏曹啓.

參上의 官階는 去官과 연결되었다. 太宗 6年 이후 都目去官하는 경우 대체로 4품이 근무일수를 채워 단계적으로 승진하는 官階의 上限이 되었다.<sup>14)</sup> 雜職의 경우, 官階가 정6품까지만 두어졌고, 土官의 경우 官階는 정5품까지 두어졌으나, 이는 官階體系上 4품 이상을 大夫로 하고, 5품 이하를 士로 한 것과 구조적으로 연결되어 있었다. 곧 諸學·土官·雜職의 경우 그 자체만으로는 大夫以上の 官階나 官職을 허용하지 않도록 짜여 있었음을 알 수 있다. 이와 같이 官階를 5품으로 제한하는 경우는 기본적으로 良賤의 구분과 연결되어 있었다. 이와 같이 다양한 계층의 관직에 대한 욕구를 參上官 안에서 해소함으로써 그들이 堂上官으로 올라오는 것을 官階·官職體系管理를 통해 구조적으로 차단한 것이었다.

參上官의 堂上官 승진을 구조적으로 막았던 방법은 人事考課를 통한 加資·陞品制에서도 적용되었다. 즉 參上官은 6개월을 1考로 하여 5개가 차서 3上~5上이면 加資하도록 하였다.<sup>15)</sup> 관직에 계속 임용되어 인사고과의 성적이 좋아 계속 加資되더라면 參上的 官階인 6품~3품은 각기 正從雙階로 합 16階였고, 1階를 승급하는데 3개월(2.5年)이 소요되었으므로 참서관을 통과하여 당상의 官階로 올라가는데 약 40년이 걸리도록 되어 있었다. 이러한 사정으로 인하여 京官의 陞品을 통제하기 위한 行守法이 시행된 뒤에도 去官할 때에 本品인 경우에는 議政府 舍人은 3품으로, 六曹 正郎은 4품으로 각각 올려 주도록 하였으며,<sup>16)</sup> 臺諫의 경우도 品을 올려 주었는데, 그 理由로써 臺諫은 그 임무가 중하고, 祖宗舊制에도 執義는 정3품에 掌令은 종3품에 각각 올려 주었던 것은 言官을 우대하였기 때문이라고 하였다.<sup>17)</sup> 이러한 예외의 인사관례는 곧 清要職인 議政府의 舍人, 檢詳, 六曹의 正郎·佐郎 臺諫 등을 거치지 않으면 사실상 堂上官에 오르지 못하게 하여 參上官으로 그칠 수밖에 없게 했던 사정을 반증하는 것으로 소위 清要職 人材를 用賢하는 人事政令의 일환이었다고 하겠다. 다음 參外官은 朝參하지 못하는 7품 이하로서 그 구성이 매우 다양하였다. 官階體系上으로 볼 때 參外의 官階는 그 자체로서의 의미보다도 參上以上으로 올라가는 전초계단으로서의 의미를 많이 지녔으며 이 점은

- 14) 郭目去官하는 官階의 上限을 4품으로 정한 것은 人事考課에 따라 특등없이 승진할 수 있는 官階의 上限이 정3품 下階인 것과 구조적으로 연관된 것으로 보인다.
- 15) 世宗實錄 卷二十, 世宗 5年 6月 甲寅 吏曹啓. 즉 6月×5考×16階÷12(月)=40年). 世宗實錄 卷一百, 世宗 25年 6月 乙巳條, 「吏曹判書 朴安臣 參議李邊上言 既立循資之法 又砥行守之法 所以重官爵防猥濫 誠爲美典 然京外官吏滿三十月而考 三居上者 方許加資 則自九品將仕郎歷至四十餘年 最居上第者 乃得至三四品(略)」.
- 16) 世宗實錄 卷一百一, 世宗 25年 7月 戊辰 傳旨吏曹.
- 17) 世宗實錄 卷一百一, 世宗 25年 9月 己卯, 掌令趙啓啓 臺諫其仕匪輕 祖宗舊制執義則陞拜正三品, 掌令則陞拜從三品, 所以優待言官.

6품 이상의 官階가 正·從各品이 雙階로 구성되었는데 반하여 7품 이하는 各品이 單階로 구성된 데서도 드러난다.

參외의 官階는 건국 초기에는 西班牙의 경우 正從 9품을 두지 않았다. 그에 해당하는 官職인 隊長·隊副는 流品을 벗어난 庶人의 職으로 간주되었다. 世宗 29年에 가서야 西班牙官職에 正·從品の 官職이 다 갖추어져 東·西班牙 官職의 형식적 균형이 이루어졌다.<sup>18)</sup> 그 후 西班牙의 參외官職은 대체로 正品職은 正職으로 從品職은 遞兒職으로 운영되었으며, 正職은 주로 武科出身 등이 사용되었고 遞兒職은 都目 去官하는 軍士 등과 東班을 西班牙로 옮겨 예우하는 데에 쓰였다. 따라서 西班牙의 正職과 遞兒職에는 武科出身과 軍士라는 계층적 차이가 반영되어 있었다.<sup>19)</sup> 官職 운영에서 正職과 遞兒職의 분화, 正職 안에서 祿官과 無祿官의 분화가 나타났다. 正職은 한 官職을 한 官員이 온전하게 차지하였고, 遞兒職은 한 官職을 몇 官員이 돌려가며 차지하였다. 正職의 祿官은 官階·官職·祿俸 등의 면에서 온전하였는데, 주로 東班·京官職을 중심으로 운영되었으며, 外官의 守令이나 敎官 등은 祿俸에서 差待를 받았다. 無祿官은 祿俸이 없었다. 다음 遞兒職은 대체로 限品去官과 연결되어 있었다.<sup>20)</sup> 따라서 체아직은 官階를 중심으로 지배층과 지배층에 준하는 계층을 正職보다 더 넓게 포섭하는 기능을 수행하였다. 즉 士族層은 去官한 뒤에도 東·西班牙 正職으로 진출하기가 쉽지만 그러한 機會가 적은 士族層을 제외한 나머지 계층을 지배층 기반으로 흡수편제하기 위하여 都目を 나누어 祿俸을 받는 遞兒職을 둔 것이다. 비록 遞兒職에게는 官階를 올려주지 못하고 祿俸을 받고 하위에 差待를 받게 하는 인센티브가 있는 것이다.

한편 無祿官은 일기를 채우면 그 경력을 근거로 한 祿官사용이 전제되었기 때문에 東·西로 士族 내부에서 正職祿官을 둘러싼 경쟁이 치열했던 것이다.<sup>21)</sup>

18) 世宗實錄 卷一百十八, 世宗 29年 10月 辛巳.

19) 李成茂, 「朝鮮初期兩班研究」, 126면, 129면.

20) 經國大典상의 遞兒職은 西班牙職(총수 3,005)이 중심이며, 그 중 長番인 宣傳官·兼司僕·內禁衛·功臣嫡長을 제외하고는 3품직이 두어지지 않았다(이들 체아직의 합은 391이었다). 나머지 가운데 상층인 親軍衛(20), 別侍衛(300), 忠義衛(長番 53), 甲士(2,000)는 종4품직까지 從品으로 두어졌고, 나머지는 종6품 또는 종7품, 종8품까지 두어졌다. 따라서 원칙적으로 士族과 연계되는 甲士 이상에만 大夫以上 品階에 해당하는 참서관직을 두었으며, 이들도 그 관직을 지내면 去官하도록 되어 있었다(李載鸞, 前掲書, 제1장 朝鮮初期의 遞兒職, 14면 참조).

21) 朴洪甲, “朝鮮前期의 無祿官”, 喬南史學 2, 1986 참조.

22) 經國大典에서 보면 官員총수 5,605인 가운데 參外官이 3,602인으로 64%였으며, 參外官 3,602인 가운데 遞兒職은 2,779인으로 77%였다.(李成茂, 앞의 책, 125면, 126면), 堂上官에는 遞兒職이 두어지지 않았으며, 參上官의 경우 正職祿官이 1,364인이고 체아직이 331인으로 약 4:1이었으며, 遞兒職은 전체관인의 약 55.5%였다.

官職규모로 볼 때 參外官이 가장 많았으며 參外官 가운데서도 遞兒職을 받는 층이 다도적으로 많았다.<sup>22)</sup> 체아직으로 운영되는 參外관직은 다양한 신분계층이 官職에 진출하려는 정치적 욕구를 흡수·포섭하는 기능을 맡기도 하였다. 그리하여 체아직을 중심으로 운영되는 參外官職에는 국가의役に 대한 반대급부적인 면이 상당히 강하였다. 예컨대 특정한 계층이나 일정규모의 집단을 대상으로 하여 番을 나누어 차례로 番上하게 하되 그 가운데 일부에게 체아직을 주는 방식으로 운영되었다.

다음 官階와 官職이 分立되는 과정에 대하여 살펴 보고자 한다.

朝鮮朝 官職의 정식명부는 「階·司·職」의 순서로 되어 예컨대 領議政은 「大匡輔國崇祿大夫(階)議政府(司)領議政(職)」이라 하였던 것이다.<sup>23)</sup> 이와 같이 官階는 고려 이래로 官職과 결합하여 身分과 職役의 지표로 삼아 왔으며, 15세기 중엽까지도 官職에서 독립된 官階만을 나타내는 경우에도 散官職이라는 표현이 관용적으로 널리 쓰였다.<sup>24)</sup> 환언하면 官階는 官職과 結合되어야 한다는 고려 이래의 사회적 통념은 15세기 전반까지 官階가 官職에서 분리·독립하는 것을 제약하였다.

사회적 통념의 제약을 받으면서도 官階는 官職에서 분리되어갔고, 결국 관직에서 독립하여 編制基準으로서 독자적인 기능을 하게 되었다. 그 근본원인은 지배층의 增추부가 實職을 중심으로 충원편제하였으나, 제한된 實職의 官職으로는 크게 늘어난 상위의 신분계층 또는 새로 仕宦權(官吏로 任用될 權利)을 인정받고 官僚로 진출한 良人層의 사회적 진출압력을 충원·포섭하는 데에는 뚜렷한 한계가 있었다. 그 한계로 인하여 첨설직(添設職)이 남설되기도 하였다. 이와 같이 관직의 규모가 官職으로 편제해야 할 계층 사이의 구조적 불균형이 심화되면서 15세기 중엽에는 결국 官階가 官職에서 분리·독립하게 되었다. 世宗 26年 6月 官階(散

(3,110/5,605). 또 遞兒職의 90%를 參外官에 두었다.(2,779/3,110). 그리고 經國大典의 兩班實職은 총 5,605소이지만 순수 兩班正職祿官은 2400소 정도라고 한다. (金皓東 “朝鮮 前期 京衛前 ‘正月史’에 관한 연구” 慶南史學, 1984, 65면.)

23) 經國大典, 吏典, 京官職條 첫머리에 「凡職銜 先階次司次職 階高職卑則稱行 階卑職高則稱守」, 「六品以上仕滿九百, 七品以下仕滿四百五十遷官又加階」라 한 데서 官職의 정식명부(職銜)는 「官·司·職」의 순서로 되어 있고 官品昇級은 勤勞日數를 기준으로 하는 適資法에 따라 六品 以上, 즉 參上官은 9百日, 七品 以下 즉 參下官은 4百 50日이 각기 채워져야 一資씩 昇級하게 되었으며, 여기서 ‘階’는 散階의 하나하나를 가리키는 뜻으로 사용하고 있음을 확인할 수 있다. 낱말의 ‘階’를 散階라 칭하였으며, 또 階全體를 文散階, 武散階 등으로 散階라 칭하였다. 이러한 官階는 官署·官職·官員을 편제하는 기준이 되었으며 朝鮮初期實錄에서는 散階, 散官, 散官職, 資級, 資階 등 다양한 용어로 기록하고 있다.

24) 15세기 중엽의 世宗末에서 世祖年間에 이루어진 百官加資의 경우 散官職 또는 散官으로 표현되어 있다 (世宗實錄 卷一百四, 世宗 26年 6月 甲午 議政府據吏曹呈啓).



官)가 官職(職事)에서 분리·독립될 때 그 이유를 다음과 같이 들었다. 곧 軍功에 대한 賞職과 老人職(80세 이상의 老人에 限함)을 반드시 官階와 官職을 합쳐 제수하기 때문에 빈 자리를 얻기가 매우 어려워 影職을 주는데 영직은 名과 實이 어울리지 않아 아주 편치 않아, 古制에 따라 공로 있는 자에게 官職(職事)은 없더라도 官階(散官)를 주는 데 그치면 제수에 편하고 명실이 서로 어울리리라는 점이 있다.<sup>25)</sup>

일반적으로 官職에 정해진 官階(이를 階銜이라 함)<sup>26)</sup>와 같은 官階를 가진 官員이 이 官職에 충원되는 것이 원칙이었고, 또 正常으로 여겼다. 그러나 불가피한 예외도 적지 않아 예컨대 行守法에서는 「階高職卑」면 行이라 하고, 반대로 「階卑職高」면 守라 하되 越階에는 일정한 한계를 정했던 것이다.<sup>27)</sup> 소위 行守法의 시행은 官員의 官階와 官職의 官階가 같아야 한다는 통념을 반증하기도 하는 것이었다. 또한 소위 散官은 두 가지의 의미를 가진다. 하나는 資格으로서의 官階의 의미에서의 散官과 그리고 또 하나의 官職이 없이 前銜만을 가지고 있는 官員으로서의 散官이란 二重의 의미로 쓰이게 된 것도 이러한 이유에서이다.

25) 世宗實錄 卷一百四, 世宗 26年 6月 甲午. 「議政府據吏曹呈啓 官爵所以待有德有才有功之人 高麗之季 官職太濫 政官之外 又置添設 無有定數 世人至節爲億萬添設 至國初始華其弊 然有置檢教至職 其後尙有猥濫又華之(中略) 近來又有影職之名 實與添設無異, 亦將有猥濫之弊(中略) 我國凡軍功敘勞 老人除授必合用散官職事 除授之際 窺闕甚艱 乃除影職名實 不孚至爲未便當依古制有功有勞者 雖無職事 止授散官 庶幾便於除授名實相稱然」. 「의정부에서 이조의 공문에 근거하여 제의하였다. 벼슬이란 덕망이 있는 사람, 재능이 있는 사람, 공로가 있는 사람들을 대우하기 위한 것입니다. 고려의 마지막 시기에 벼슬이 너무나도 문란해져서 정식관리들 외에 또 더 늘린 벼슬, 즉 첨설직을 두어 일정한 정원이 없었던 초기에 이르러 비로소 그 폐단을 없앴습니다. 그런데도 오히려 검교벼슬을 두면서부터 그 뒤에는 벼슬자리가 더욱 더 늘어나게 되었으므로 또 없애 버리고(중략) 가까운 몇 해 동안에 또 이름만 있는 소위 영직벼슬을 두었는데, 사실은 첨설직과 별 차이가 없는 것으로서 앞으로 또 벼슬이 부쩍 늘어날 폐단이 있게 될 것입니다. (중략) 우리 나라에서 대체로 군공을 세운 사람을 등용하거나 공로 있고 나이 많은 사람에게 벼슬을 주거나 하는 경우에 맡은 직무가 없는 산관직으로 임명하는 것이 꼭 들어맞습니다. 그러나 실직에다 임명할 적에는 빈자리가 좀처럼 나지 않기 때문에 이름만 있는 즉 영직에다 임명하게 되므로 형식과 내용이 맞지 않아서 아주 타당하지 못합니다. 이리하여 마땅히 옛날 제도를 따라서 공로가 있는 사람에게는 직무가 없더라도 맡은 직무가 없는 산관벼슬에 임명하는 것이 어느 정도 임명하기에도 편리하고 형식과 내용에도 서로 부합되게 될 것입니다」.

26) 階銜에 관하여 太宗實錄 卷九, 太宗 5年 正月 壬子 改官制.

27) 前掲 註1 經國大典, 吏典, 京官職條 初頭, 32~33면, 「7品 이하는 2階를 넘지 못하고 6品 이상은 3階를 넘어 守를 하지 못함」.

여기서 行守法시행의 의의를 살펴 보면 世宗 24年(1442)에는 行守法을 정비하여 京官을 대상으로 시행되었으며<sup>28)</sup> 이듬해에는 이를 外方に 적용하였다.<sup>29)</sup>

포폄이 강화되어 陞品이 어려워진 데다 官階에 따라 관직을 맡도록 한 循資法을 엄격하게 적용하자 官職의 官階와 官員의 官階 사이에 괴리가 커져 參上官의 人事에서 불편을 겪게 되었으며, 이를 해소하기 위한 편법으로 채택한 조치가 곧 行守法이었다. 行守法이 시행된 뒤 時官과 散官 사이의 人事管理上의 차별이 크게 줄어들었으며, 世宗 26年(1444)에는 3品 이하의 官階가 官職에서 분리·독립되었다. 이에 따라 人事管理規程도 조정되어 官職에서 분리·독립된 官階가 官員을 편제하는 기준으로 정착되고 時官과 散官에 따른 차별이 해소되었다.

한편 外官도 京官처럼 官職의 官階가 정해져 인사관행도 그에 맞는 官階를 띤 官員을 임명하는 쪽으로 바뀌어갔다. 또한 京官과 外官의 官階를 單一體系로 연결시키는 조처의 하나로써 世宗 22年(1440)에 수령을 거치지 않고는 6품·5품은 4품에 4품·중3품은 정3품 通訓大夫에 각각 오르지 못하게 하여<sup>30)</sup> 堂上官 陞品에 守丞 경력을 의무화하는 규정을 정했다. 이 제도는 당시 中央進出을 熱望하는 地方官인 守丞의 士氣진작과 地方行政의 安定度를 감안한 人事政策의 일환이기도 하다. 이렇게 해서 世宗末에는 人事管理규정의 정비와 堂下官에 대한 포폄의 보편적 시행을 바탕으로 吏曹·兵曹에서 東班·西班과 京官·外官의 加資陞品을 통합·관리하는 틀을 갖추므로써 인사사고과에 근거한 官階로써 堂下官 전체를 編制·管理할 수 있게 되었다.

官階의 분리·독립은 위와 같이 人事考課규정의 정비로 考課를 통한 京官·外官 官階의 연결, 循資法의 강화로 官階의 중요성 증대, 西班과 土官의 官階정비, 守丞 경력의 의무화로 陞品을 통한 京·外官의 연결, 行守法의 시행을 통한 官階와 官職의 분리의 제도화 등의 단계적 과정을 거쳐 15세기 중엽에 이루어진다.

한편 朝鮮王朝의 官制에서 宗親功臣의 勳爵位 또는 君·府院君 稱號制를 보건대 무릇 勳官은 國家有功人에게 특별히 수여하는 官位이고 爵號는 有功者의 신분을 높이는 명예의 표상이었다. 臣僚의 功勳 특히 武勳에 대하여 官爵을 특별히 내리

28) 「世宗實錄」卷九十七, 世宗 24年 7月 丁丑 「議政府啓 本曹中外官史必須待 滿三十朔五考三上者加資已有定制…」, 30개월을 단위로 인사사고과 성적에 따라 加資하고 循資法을 엄격하게 시행하자 3~4품 관직을 맡을 官員이 크게 부족하게 되었기 때문에 행수법을 실시하게 되었다.

29) 世宗實錄 卷一百一, 世宗 25年 7月 庚午 議政府據吏曹呈啓. 1445年 6月에는 土官에까지 확대적용되었다(世宗實錄 卷一百八, 世宗 27年 6月 己未); 同 卷一百, 世宗 25年 5月 任午 持平 李宗議啓.

30) 世宗實錄 卷八十九, 世宗 22年 5月 戊午 傳旨吏曹.

는 것이 三國新羅 이래로 우리 나라에서 慣例가 되어 왔다. 麗朝에 제정된 勳·爵制에 의하면 勳은 上柱國·柱國의 二階로 하고, 爵은 公侯伯子男에 의하여 다시 國公·郡公 등으로 세분하였다. 그러나 朝鮮 太宗 元年(1401)에 明에 대한 사양의 의미에서 勳·爵制을 폐지하고 宗室의 諸公은 府院大君·臣僚의 侯·伯은 府院諱 또는 君으로 改封하게 되었으며, 이로부터 爵號가 朝鮮에서 없어졌다(다만 日行時에 잠시 부활되었다). 일반적으로 君·大君·院君 및 府院君의 號는 麗朝부터 존재하여 본래 宗親의 封爵에 쓰던 것이었으나, 후에 公侯伯子男의 號를 폐지함과 더불어 一般臣僚의 勳位에도 君·府院君의 號를 轉用하되 이들을 異姓諸君이라 하여 구별한 것이다. 그러나 점차 臣僚에 대한 封君濫發의 폐단이 드러나자 마침내 功臣과 中宮父親이 아니면 封君을 불허하기에 이르고, 또 功臣의 君號에는 府院의 字를 쓰는 것이 관례가 되었다(뒤에는 君과 府院君을 兩用함). 이로써 朝鮮明에 있는 君號의 통례를 보면 宗親에서는 嫡王子는 大君이라 하고, 庶王子는 君이라 하여 모두 無階이고 世子·大君의 嫡君자와 嫡長孫은 君을 封하여 從1品 내지 從2品이며, 國舅은 으레 府院君을 封하여 正1品이요, 功臣은 君을 봉하여 正1品 내지 從2品인데, 그 계승자도 또한 그러하고 親功臣으로서 正1品에 승진하면 府院二字를 가하였다.<sup>31)</sup>

다음 官階體系가 정비되는 과정을 살펴 보고자 한다. 무릇 官階는 行政官署와 官廳 및 官員을 조직하는 기준이다. 조선조 건국초의 官階는 여말의 官階를 거의 그대로 이어받아 약간 개정한 것으로 太祖 元年의 文散官階는 1品에서 6品까지 正·從 上下階로 나누고 7品에서 9品까지는 正從單階로 나누었다. 여말 공민왕 16년(1369)의 品階와 바뀐 것은 5品 正從(單階)를 正·從上下(變階)로 7品에서 9品까지의 單階를 正從(單階)으로 각기 고친 것으로<sup>32)</sup> 이는 건국 초에는 지배층을 포섭해야 하는 사회적 필요가 더욱 커졌음을 반영하는 것이었다. 그리고 太祖 元年의 武散階에서 從2品 이상이 없어진 것은 堂上官 界線이 하향조정된 결과의 반영으로 볼 수 있다. 고려시대에는 正2品 이상의 宰樞가 堂上官이어서 西班에 종2품을 두어도 堂上官과 직결되지 않았다. 그러나 世宗 元年 이전쯤 해서 堂上官 界線을 下向 개정해서 2品 이상을 堂上官으로 자격을 부여하게 되자 서반에서 2品 이상은 官階를 없애고 正3品 上階인 折衝將軍을 上限으로 조정하였던 것으로 추려진다.<sup>33)</sup>

31) 經國大典, 吏典, 京官職, 35면.

32) 李成茂, 「朝鮮初期 兩班研究」, 75~76면의 <표 6> 참조, 76면 참조.

33) 南智大, 朝鮮初期中央政治制度研究, 서울大 國文科 博士學位論文 1994, 158면.

官階의 整備은 대체로 官職體系를 身分과 職種에 따라 分化시키는 방향으로 이루어졌다. 예컨대 東方의 文散階와 西方의 武散階를 축으로 하고, 먼저 良人과 賤人에 대한 良賤制 구별을 엄격하게 하기 위해 賤人을 대상으로 하는 雜職을 따로 설치하여 雜職階를 두었으며, 雜職 가운데서도 樂工의 경우는 따로 分化시키기도 하였다. 이어 兩界 등에 두었던 土官에게도 별도의 官階가 두어져 經國大典 兵典 土官職에 반영되었다. 그리고 宗親과 外戚에게 政治參與를 통제하는 원칙을 지키면서 그들을 예우하는 아문으로 宗親階와 儀賓階가 마련되었다.<sup>34)</sup>

이 중 儀賓階는 駙馬를 예우하기 위하여 마련된 官階로써 이는 職事는 없으나 예우해야 할 儀賓을 功臣으로서 君에 봉해진 자와 구별하는 동시 異姓諸君府를 駙馬府로 개칭해서 왕실의 사위들을 예우하는 衙門을 마련하기 위하여 마련한 것이었다.

官職體系를 집약한 經國大典에 의하면 宗親階는 無階인 大君·王子君 아래 1品~6品에 각각 正·從(上·下)雙階로 두었으며, 儀賓階는 正1品~從3品에 각각(上·下)雙階로 두었고 東班(文班)은 정1품~종6품은 雙階이고 정7품~종9품은 單階로 두었고 西班(武班)은 정3품~종6품은 雙階로 두고 정7품~종9품은 單階로 두었고, 土官의 官階는 東班·西班이 정5품~종9품까지 單階를 두었고, 雜階의 官階는 東班·西班의 정·종6품은 쌍계이고 정7품~종9품은 單階로 두었다. 그리고 官職은 官階의 범위 안에서 설치하였으므로 예우직인 宗親·儀賓을 제외하면 東班職은 정1품에서 종9품에, 西班職은 정3품에서 종9품에,<sup>35)</sup> 土官職은 정5품에서 종9품에,<sup>36)</sup> 잡직은 정6품~종9품에 각각 설치되었다. 經國大典에 규정된 各官階의 正品·從品, 上下雙階, 單階의 체계를 집약하면 다음 표와 같다.<sup>37)</sup>

앞에서 살펴본 바와 같이 官階는 麗朝에는 官職과 결합하여 작용하다가 朝鮮朝 建國을 계기로 官階體系의 변화가 일단락되었으나 그 후 사회변동과 계층의 변화에 따라 官階體系의 변화가 이루어지다가 15세기 世宗朝 26年을 지나면서 官階는 官職으로부터 분리·독립되었다. 이러한 官階와 官職의 분리는 사회발전에서 따라

34) 이밖에 賤人을 구별하는 流外雜職의 官階, 勳力徒尉·彈力徒尉의 제도화, 宗親의 文武散階 등에 관하여 南智大, 前掲論文, 160면 이하 참조.

35) 西班의 官職은 中樞院의 경우 正1品까지 두어졌다. 그리고 中樞院은 經國大典에는 兵典에 실려 있으나 太祖元年에 정한 文武百官之制에는 東班으로 실려 있다. 그리고 文武散階에 따른 文班·武班의 구별은 원칙적으로 3品 이하에만 해당되었다.

36) 土官은 朝官에 准品하는 경우에 一品을 내렸으므로 朝官의 기준에서 보면 土官은 종5품 이하를 둔 것과 같다.

37) 經國大典, 吏典과 兵典의 京官職, 雜職, 土官職條 참조. 李相佰, 韓國史 近世前期篇 乙酉文化社, 1962, 296면, 다음의 品階表(其一·其二) 참조.

## 〈표〉 『經國大典』의 官階體系

官階名	宗親階	儀賓階	文散階	武散階	士官階/東西班	雜職階/東西班
品	品 階	品 階	品 階	品 階	品 階	
1 品	正從 上下	正從 上下	正從 上下			
2 品	正從 上下	正從 上下	正從 上下			
3 品	正從 上下	正從 上下	正從 上下	正從 上下		
4 品	正從 上下		正從 上下	正從 上下		
5 品	正從 上下		正從 上下	正從 上下	正從 (單)	
6 品	正從 上下		正從 上下	正從 上下	正從 (單)	正從 上下
7 品			正從 (單)	正從 (單)	正從 (單)	正從 (單)
8 品			正從 (單)	正從 (單)	正從 (單)	正從 (單)
9 品			正從 (單)	正從 (單)	正從 (單)	正從 (單)

크게 확대된 지배층을 實職의 官職으로 포섭하기 어렵게 되어가는 社會變動을 반영하는 현상이었다. 이로 인하여 官階와 官職이 분리되어가면서 官職競爭은 더욱 심화되었고, 한편 官職競爭이 심화됨에 따라서 人事行政規程도 제도화되어 加資·陞品의 기준을 객관화시킬 필요에서 官階를 매개로 한 人事管理가 이루어지게 된 것이다. 人事管理가 강화되어 官階의 昇進이 어려워지고 循資法이 엄수되자 官階와 官職은 더욱 분리되지 않을 수 없었다. 이러한 官階와 官職의 分化는 行守法이 실시됨으로써 정식으로 제도화된 셈이다. 官階와 官職이 분리되어 가면서 점차 官員은 官階를 위주로 해서 편제되게 되었는데 이러한 경향은 官階만을 가진 散官의 규모가 크게 증대하고 그 社會的 비중도 커졌기 때문이었다.

이렇듯 官階가 官職에서 분리·독립함으로써 지배층은 물론 仕宦權이 인정되는 良人까지를 흡수편제할 수 있는 기준이 확립되었으며 그와 동시에 社會變動과 社會階層分化에 대응해서 官職體系를 정비하고 그 官職體系에 따라 관계를 조정함으로써 官階와 官職體系를 서로 구별하여 편제할 수도 있게 되었다.