

조선 후기 法典 編纂의 推移와 政治運營의 变동

洪順敏

- 머리말
1. 조선 초·중기 법전 편찬의 추이
 2. 换局期 輯錄類, 通考類의 병행
 3. 蕩平政治期 이후 大典類의 정비와 활용
- 맺음말

머리말

국가가 하나의 체제를 이루어 원만히 운영되기 위해서는 법적, 제도적 장치가 필요하다. 이러한 장치들은 특정한 개인이나 소수 집단의 自意에 의해 마련되고 운영될 수는 없으며, 진밀하게 상호 연관성을 가진 제반規程에 따르지 않을 수 없다. 이러한 규정은 여러 차원의 것들이 있는 가운데 가장 상위의 규정을 법률이라고 할 수 있고, 이 법률을 成文化하여 모아 놓은 것이 法典이다. 법전의 편찬과 증보는 당대의 사회 변화를 배경으로 이루어졌다. 따라서 법전 편찬의 경위와 그 개정 내용을 분석하면 역으로 당대의 사회상 및 그 변화의 기본 골격을 밝혀낼 수 있다.

조선왕조에서는 건국 초기부터 식민지로 전락할 때까지 수시로 제반 규정들이 마련되었고, 이들을 정리하여 여러 차례 법전을 增補, 편찬하였다. 조선왕조의 여러 법전들의 편찬에 대한 이해를 심화시키는 작업은 곧 이 시기의 사회구조와 그 변동을 이해하는 데 중요한 디딤돌이 될 것이다. 특히 법전의 내용이 당시 사회의 전분야를 망라하고 있는 만큼 법전 연구는 현재 분야사로 단절되어 있는 연구 경향을 지양하여 총체적 사회상을 규명

하는 데도 큰 도움이 될 것이다.

그러나 이제까지 우리 학계의 법전 편찬과 그것이 갖는 역사적 의미에 관한 연구는 미흡하였다. 조선시대 법전에 대한 연구는 1936년 麻生武龜의 연구에서 시작되었다.⁽¹⁾ 麻生武龜의 연구는 조선총독부 중추원 조사과에서 실시한 법전 조사와 정리의 일환으로 이루어졌다. 그의 연구는 기본적으로 일제가 조선을 식민통치하는 데 기여할 목적을 갖고 진행된 것이다. 따라서 그의 연구는 학문적 객관성이라는 점에서 커다란 허점을 가지고 있다. 그러나 麻生武龜 이후 일제시기에는 물론 해방 이후 50년대까지도 이를 극복할 법전 편찬에 대한 연구는 거의 이루어지지 않았다.

60년대부터 법학이나 행정학 등을 전공하는 몇몇 연구자들이 법제사와 법전에 관한 연구를 진행하여 오고 있다.⁽²⁾ 이러한 연구의 결과에 힘입어 법전과 그 편찬에 관한 기초적인 이해는 가능하게 되었다. 그러나 이 분야의 법전에 대한 연구는 주로 기본 법전을 중심으로 그 편찬의 경위를 현상적으로 다루는 데 그치고 있는 경향이 있다.⁽³⁾ 따라서 당시 사회상과 긴밀히 연결시켜 이해하는 데는 물론이고 아직 법전 자체에 대해서도 깊이 있는 이해를 제공하기에는 미흡한 상태라고 하겠다. 한국사학 분야에서는 법전

(1) 麻生武龜 1936, 『李朝法典考』 조선총독부중추원 조사과

(2) 田鳳德, 1968, 『韓國法制史研究』 서울대출판부

田川孝三, 1968, 「淸州刊經國大典註解에 대하여」 朝鮮學報 48

李熙鳳, 1965, 「韓國法制史」 한국문화사대계 2 고려대

田鳳德, 1981, 한국근대법사상사 博英社

朴秉濠, 1974, 『韓國法制史攷』 法文社

박병호, 1986, 『韓國法制史』 한국방송대학출판부

朴秉濠, 1979, 「經國大典의 法思想의 性格」 震檀學報 48

崔鍾庫, 1990, 『韓國法學史』 박영사

(3) 朴秉濠, 1979.8. 「朝鮮初立法者의 法律觀」 『한국사상대계』 3

丁玉泰, 1984. 12. 「李朝立法節次에 관한 一考察 : 受教定制를 中心으로」 『전남대논문집』 29(법·행정학편)

金九鎮, 1984, 「大明律과 經國大典의 比較—그 性格과 編纂過程에 대하여—」 『백산학보』 29

田鳳德, 1983, 「朝鮮王朝의 法과 法典編纂의 考察」 『한국학문현연구의 현황과 전망』(아세아문화사)

延正悅, 1985.8 「經國大典에 關한 一研究」 『사회과학논집』(한성대) 1

延正悅, 1987, 「受教輯錄에 關한 一研究」 『한성대논문집』 11

延正悅, 1988.12 「續大典과 大典通編에 關한 一研究」 『한성대논문집』 12

에 대한 연구가 미진하여 몇몇 연구자들이 정치제도에 대한 관심의 일환으로서 법전 내용을 부분적으로 언급하는 데 그치고 있다.

법전 편찬에 대한 연구가 전반적으로 미진한 가운데 그나마 관심이 대부분 조선 전기, 그중에서도 특히 『經國大典』에 편중되어 있다. 조선 후기에서 말기의 법전 편찬에 대해서는 매우 관심이 소홀하여 기초적인 정리조차 되어 있지 못한 실정이다.⁽⁴⁾ 『경국대전』 이후에도 법전의 증보 편찬은 지속되어 『續大典』, 『大典通編』, 『大典會通』으로 이어졌다. 법전 편찬의 전체상을 이해하기 위해서는 『경국대전』만이 아니라 그 이후 편찬된 다른 법전들에 대해서도 좀더 폭넓은 관심을 기울여야 할 것이다.

연구 대상을 『경국대전』에서 그 이후 법전들로 확장할 것과 함께 법전 편찬 연구에서 유의하여야 할 또 다른 과제는 연구 대상 법전의 범주를 확장하여야 한다는 점이다. 『경국대전』에서 『대전회통』에 이르는 위 네 법전이 조선왕조의 기본 법전임에는 틀림이 없다. 그러나 이 네 법전이 조선 왕조 법전의 전부를 가리키는 것은 물론 아니다. 『경국대전』 이후 19세기에 이르기까지 위 네 법전 이외에도 많은 법전들이 편찬되었다. 이렇게 많은 법전들이 편찬된 까닭은 법전의 그 위상에 충위가 있기 때문이었다. 그러므로 법전 편찬을 깊이있게 이해하기 위해서는 법전이 왜 그렇게 자주 여러 차례 편찬이 되었는지, 법전의 위상은 어떻게 형성되어 있었는지를 살펴보아야 할 것이다. 이러한 각도에서 볼 때 위의 네 주요 법전들도 그 위상이 서로 같은지를 검토하여 볼 필요가 있다. 이 네 법전 가운데 『속대전』은 그 체제와 내용 면에서 다른 세 법전과는 상당히 큰 차이를 갖고 있다. 그럼에도 불구하고 『속대전』을 다른 세 법전과 같은 위상을 갖는 것으로 파악하는 데는 문제가 있다.

이러한 문제의식을 가지고 볼 때 주목되는 사실은 『속대전』이 편찬되기 직전인 숙종 중반에서 영조 중반 사이에 특히 여러 법전이 집중적으로 편

(4) 1994~96년 사이 법제연구원에서 『대전회통연구』라는 제목으로 『대전회통』의 원문과 번역문 그리고 관련 연구논문을 함께 묶어 출간한 바가 있다. 또 법전 자료에 대한 일차적인 소개는 주 1), 2), 3)의 논문들 외에 한상권, 1994 「조선시대 법전 편찬의 흐름과 각종 법률서의 성격」 『역사와 현실』 13. 한국역사연구회 참조.

찬되었다는 점이다. 1698년(숙종 24)에 편찬된『受敎輯錄』, 다시 이를 증보하여 영조 초년에 편찬된『受敎新補』와 1738년(영조 14) 어간에 편찬된『新補受敎輯錄』, 또『수교집록』과『수교신보』 사이인 1706(숙종 32)년에 편찬된『典錄通考』와 다시 이를 보충하여 1746년(영조 22)에 편찬된『續大典』보다 조금 이른 시기에 편찬된『增補典錄通考』 등이 그것이다. 1698년(숙종 24)에서 1746년(영조 22) 사이, 불과 50년 이내에 여섯이나 되는 법전들이 편찬되었다. 이 시기에 이렇게 법전을 자주 만들어었던 이유에 대해서는 여러 각도에서 검토할 필요가 있다. 우선 위의 여러 법전들은 그 성격과 위상이 서로 다르지 않다면 굳이 이렇게 자주 법전을 만들 이유는 없었을 것이라는 점에서 단지 법전의 명칭에 매일 것이 아니라 그 체제와 내용, 그리고 그 위상과 성격 등을 종합적으로 검토해 보아야 할 것이다.

『속대전』은 ‘大典’이라는 명칭을 갖고 있기는 하지만『경국대전』이나『대전통편』,『대전회통』과 같은 성격과 위상을 갖는 법전으로 보기是很 어렵다. 그런데도 편찬 당시부터『속대전』이 다른 세 대전과 같은 위상을 갖는 것으로 인정되었다. 그 이유는 무엇인가. 좀더 근본적으로는『속대전』직전에 여러 법전들이 집중적으로 편찬되었는데도 다시『속대전』을 편찬하였던 이유는 무엇인가. 이러한 의문은 법전 편찬 자체만으로는 풀기 어렵다. 여기에는 숙종에서 영조 연간의 정치적인 역학관계가 작용했다고 보아야 할 것이다. 그러므로 이 문제를 풀기 위해서는 법전 편찬 자체만이 아니라 법전이 편찬되는 배경과 거기에 작용하고 있는 정치적 역학관계를 함께 고려하지 않을 수 없다.

이 글은 이런 문제의식을 바탕으로 구체적으로 크게 다음과 같은 두 가지 문제를 살펴보려는 의도를 갖고 작성하였다. 첫째, 법의 제정 機制와 법전 편찬의 절차에 대한 기초적인 이해를 바탕으로 하여 법전의 위상을 유별해 보고, 이러한 법전의 유별 기준에 따라 여러 법전들의 편찬의 추이를 정리해 보고자 한다. 이러한 정리는 조선왕조 여러 법전들에 대한 체계적인 이해를 좀더 심화시킬 수 있을 것이다. 둘째, 숙종연간에서 영조연간 사이에는 주요 법전들이 집중적으로 편찬되었던 이유와 정치적 배경, 그리

고 그러한 배경에서 편찬된 『속대전』의 성격과 위상에 대해서 검토해 보고자 한다. 이러한 검토는 숙종에서 영조 연간에 편찬된 여러 법전의 편찬과 정치 변동, 더 나아가서는 사회 변화 사이의 상관관계를 규명하는 데 도움을 줄 것이다.

1. 조선 초·중기 법전 편찬의 추이

1) '法'의 종류와 법전의 類別

조선왕조에서 원칙적으로 모든 법은 왕명에 따라 제정되었다. 국왕은 국가의 통치자이자 주권자요, 법을 초월한 존재로서 법의 제정자로 인식되었다. 그러나 국왕의 이러한 위상은 관념적인 차원에서 인정되는 것일뿐, 현실적, 정치적 차원에서는 권력집단간의 역학 관계에 제약을 받지 않을 수 없었다. 어떠한 법을 제정할 때 그 발의는 중앙 정치무대에서 활동하는 핵심 관원들에 의해서 이루어지는 경우가 많았다. 개별 관원이 자신이 처리하거나 혹은 관련을 맺고 있는 사안에 대한 의견을 上疏나 啓聞의 형식을 갖추어 국왕에게 제출하였을 때 국왕이 받아들여 논의에 부침으로써 발의가 성립되는 것이다. 또는 특정 관서에서 소관 업무를 집행하는 과정에서 제기되는 공적인 사안을 啓本의 형식으로 국왕에게 올리기도 하였다. 드문 경우이기는 하지만 국왕 자신이 어떠한 의견을 제출하거나 또는 측근으로 하여금 上疏나 啓聞의 형식을 갖추어 자신의 의견을 대변하게 함으로써 발의의 주체가 되기도 하였다.

어떠한 경로를 통해 발의되었든 일단 공식적으로 제출되어 조정에 접수된 의견은 대개 중앙 정치무대의 일정한 범위의 핵심 관료들의 논의를 거치게 마련이었다. 법이 왕명의 형식으로 제정된다 하더라도 국왕의 자의적인 판단에 전적으로 의존하였던 것은 아니다. 이 과정에서 각 개인이나 집단의 의견과 이해관계가 반영되었다. 이러한 논의 과정을 거쳐 여러 의견이 수합되고 합의되면 이것을 국왕의 명령이라는 형식으로 하달하게 된다. 이렇게 하달된 국왕의 명령을 '敎', '判', '制'라 하였으며, 그것을 정리한

내용이나 문서를 ‘王旨’, ‘上旨’, ‘判旨’, ‘教旨’라 하였다. 이를 공적인 경로를 통해 해당 관원이나 관서에 전달한 것을 ‘傳旨’, ‘傳教’라 하였고, 각 관아에서 이를 받는 것을 ‘承傳’이라 하였으며, 승전한 교지를 받들어 행한다는 의미에서 ‘受教’라고 하였다. 이렇게 내려진 수교가 제반 법령의 기초가 되었다.

수교의 형태로 내려진 왕명을 일선 관서에서 집행하는 과정에서 개별적인 사안별로 정리한 것을 ‘事例’라고 하고, 특정한 사안에 대해서 내린 조치를 정리한 것을 ‘事目’, ‘節目’이라 한다. 이러한 사례, 사목, 절목 등은 관서의 실무 시행 지침으로서 법적인 효력을 발휘하였다. 개별성이 강한 이러한 조치들을 모아 좀더 정리하여 법조문의 형태로 다듬은 것을 ‘條例’, ‘條令’, ‘條劃’, ‘條件’, ‘條格’ 등이라 하며, 여기에 항구성을 더하여 격식을 갖추면 ‘式例’, ‘格式’, 이것이 좀더 보편성과 항구성을 인정받으면 ‘法令’, ‘法規’가 되었다. 이상 ‘법’의 기초가 되는 용어들은 서로 어느정도 구별되기는 하지만, 실제 용례에서는 서로 넘나들면서 쓰이는 경우도 흔하다. 어느 정도 오랜 기간 이러한 법적인 조치들이 쌓이게 되면 서로 상충하는 것들도 생겨나게 되고, 일선 관원들이 실무에 적용하는 데 혼란을 줄는 일이 자주 나타났다. 이에 이러한 여러 법적인 조치들을 종합하여 상충되는 것들을 조정하고 정리하여 하나의 체제를 갖추어 찬집한 것이 法典이다.

가장 단순한 형태의 왕명에서부터 항구적인 강제성을 갖는 법령에 이르기까지 법의 기초 단위들이 상당한 편차를 띠게 됨에 따라 어느 위상의 것을 어떤 형태로 정리하여 찬집하였는가에 따라 법전 역시 다양한 위상을 갖게 된다. 각 법전은 그 위상에 따라 그 체제를 달리하였다. 이러한 여러 위상의 법령들을 망라하여 六典체제에 따라 분류하여 법전의 최종적인 형태로 정리한 것이 ‘大典’類라고 하겠다. 대전류의 법전은 법전 체계에서 최고 위상을 갖는 것으로서 조선왕조의 永世不變의 成憲으로 받아들여졌다.

대전이 반포된 뒤에도 수교는 계속 제정되어 서로 상충되기도 하는 등 법 집행에 문제가 발생하였다. 이러한 문제들을 해결하기 위하여 일시적인 조처로서 제정된 법령들은 刪削하고 ‘永世遵行’할 ‘良法美意’를 모아 편집한 것이 ‘續錄’類이다. 속록류는 형식면에서 大典의 육전 체제에 따르고 있

으며, 내용면에서는 수교를 수집 산사하고 조문을 정리하여 수록하였다는 점에서 대전과 같은 성격을 지니고 있으나, 최고의 권위를 갖는 종합 법전이라기 보다는 대전을 보완하는 부차적인 법전의 성격을 갖고 있다.

대전류와 속록류가 반포된 이후에도 각종 조처들은 끊임없이 취해지지 않을 수 없었고, 이러한 조처들 가운데는 受敎 형태로 반포되는 것이 많았다. 이러한 수교들은 각각 그 수교를 承傳하여 시행한 관서에서 각각 謄錄의 행태로 모아 놓고 있었다. 그러므로 이를 일괄하여 정리할 필요가 있었다. 이러한 필요에 따라 수교들을 해당 관서별로 묶거나 또는 六典 체제로 분류하여서 수교의 원문을 그대로 싣거나 혹은 축약하여 모아 놓은 법전이 나타나게 되었다. 이러한 법전을 ‘輯錄’類라고 할 수 있다. 속록류의 법전이 법령 내용을 정리하여 조문을 가다듬어 대전 체제에 따라 편찬한 것인데 비하여, 집록류의 법전은 수교들을 원문 그대로 또는 단순히 축약만 하여, 관서별로 나누거나 육전 체제를 갖추어 모아 놓은 것이라는 데 차이가 있다. 속록류에 비하여 집록류는 법전의 정비라는 각도에서 보면 법령의 단순한 모음집으로서 덜 정비된 법전이라 할 수 있다.

집록류는 6전 체제로 나누고 그 아래 항목들을 배치하기는 하였지만, 그 앞의 집록 반포 이후 하달된 수교들만을 모아 편집한 것이다. 따라서 그 이전 大典이나 繢錄의 내용은 포함하고 있지 않다. 이러한 집록류의 편찬과 병행하여 대전류나 속록류 그리고 집록류와는 다른 성격을 갖고 있는 부류의 법전, ‘通考’類가 편찬되었다. 통고류는 속록류와 집록류 그리고 개별 수교들을 모아서 일정한 체제에 맞추어 편집한 법전이다. 그러나 그 이전의 법전들을 종합하여 체제를 정비하기는 하였지만, 그 정비는 형식적인 차원에 머물러 아직 대전류와 같은 위상은 획득하지 못한 법전이다. 속록류 및 집록류 편찬의 흐름과 통고류 편찬의 흐름은 새로운 大典으로 귀결될 것이었다.

대전류가 종합 결론적인 법전이라 하더라도 그것만으로 실무 처리에 충분한 것은 아니다. 大典을 비롯하여 집록류, 통고류, 그리고 새로 하달된 受敎 등 여러 갈래의 법전들 가운데 협행 행정 실무에 적합한 것을 정리하여 활용하는 데 도움이 되도록 편집한 지침서가 필요하였다. 그러한 법전

들을 가리켜 ‘便攷’類라고 부르는 것이 마땅하겠다. 편고류는 ‘편고’라는 이름이 붙은 것 외에도 행정 업무를 처리하는 각 분야의 일선 관서에서 그 관서의 연혁과 담당 업무 등을 정리한 『春官志』, 『秋官志』, 『奎章閣志』, 『弘文館志』, 『太學志』, 『度支志』 등의 관서지, 또 개인적 차원에서 실무 지침서로서 작성, 이용하였던 掌攷類도 포함시켜 이해하는 것이 무리가 없을 것이다.

조선왕조 초기에 치폐, 변천을 거듭하던 여러 법제들이 『경국대전』으로 종합됨으로써 대전류가 정립된 이래, 중기 이래로 속록류, 집록류, 통고류, 그리고 다시 대전류와 편고류 등 여러 부류의 법전들이 편찬되었다. 이러한 흐름들은 때로는 계기적으로 나타나기도 하고 때로는 중첩되어 나타나기도 하였다. 법전 편찬의 추이를 일관하는 데는 개별 법전들을 추적하는 것보다는 이상과 같은 유별에 따라 흐름을 살펴보는 것이 효과적일 것이다.

2) 조선 초기 大典類의 定立 : 『經國大典』

조선이 건국되어 국가 체제를 갖추기 시작하는 시기부터 여러 법전들이 편찬되었다.⁽⁵⁾ 조선왕조 최초의 법전은 『朝鮮經國典』이다. 『조선경국전』은 1394년(태조 3)에 정도전이 찬술한 사찬 법전이다.⁽⁶⁾ 私撰 법전이기는 하지만 조선 건국의 중심 인물인 정도전이 새 왕조 경영의 기준을 제시하였다는 점에서 관찬적인 성격을 내포하고 있으며, 이후 편찬되는 법전들의 바탕이 되었다. 『조선경국전』 가운데 치국의 대요를 제시한 서론에 해당하는 正寶位, 國號, 正國本, 世系, 教書 5개조를 생략하고 본론에 해당하는 6 전만을 수록한 책이 『經國六典』이다. 1397년(태조 6)에는 趙浚이 주관하여 『조선경국전』을 바탕으로 조선 후의 교지와 조례를 모아 『經濟六

(5) 이하 『경국대전』까지의 법전 편찬 추이에 대해서는 韓浩勛, 1986, 「『經國大典』解題」『譯註 經國大典』註釋篇, 한국정신문화연구원 ; 박병호, 『경국대전』의 편찬과 계승』『한국사』 22. 한국정신문화연구원 ; 南智大, 1997, 「조선초기 법전 편찬과 『경국대전』」「『經國大典』」『經國大典』서울대학교 규장각 영인본 해제 등 참조.

(6) 한영우, 1977, 「삼봉집 해제」『국역 삼봉집』 민족문화추진위원회 ; 1984, 『정도전 사상의 연구』 서울대학교 출판부

典』을 편찬하였다. 그후 『경제육전』을 보완하는 방향으로 1413년(태종 13)에는 河峯이 『經濟六典續錄』을, 1428년(세종 10)에는 李稷 등이 『新續六典贍錄』을, 1433년(세종 15)에는 黃喜 등이 『新經濟續六典』을 편찬하였다. 이러한 법전들은 각종 법령들을 수집하여 6전 체제에 따라 정리하여 편찬한 것이기는 하지만 아직 최종적으로 완결된 형태의 법전이라고 하기에는 부족함이 있었다.

이러한 조선 초기의 법전들을 망라하여 완결적인 체제를 갖추어 편찬된 법전이 『經國大典』이다. 『경국대전』을 편찬하는 사업은 세조 즉위년에 梁誠之의 전의에 따라 六典詳定所를 설치하면서 시작되었다. 1460년(세조 6)에 戸典과 戸典贍錄, 1461년(세조 7)에 刑典을 완성하고 이어서 1466년(세조 12)에는 나머지 吏典, 禮典, 兵典, 工典도 완성하였다. 그러나 세조에서 예종 연간에는 이를 보완하기 위하여 頒行을 유보하다가, 1471년(성종 2)에 드디어 시행하게 되었으니 이것이 ‘辛卯大典’이다. 그러나 신묘대전에 누락된 조항이 있어서 여기에 수교, 조례 등을 더 보충하여 1474년(성종 5)에 시행하게 된 것이 ‘甲午大典’이다. 갑오대전이 시행되자마자 곧바로 누락된 것이 있다는 지적이 있어 72개의 조문을 따로 續錄으로 만들어 시행하는등 재검토 논의가 제기되어 勘校廳을 두어 개수 작업을 한 끝에 1485년(성종 16)에 간행된 것이 ‘乙巳大典’이다.

‘을사대전’으로 완결된 『경국대전』은 이후 개수하지 않을 확정된 법전, 곧 永世不變의 ‘祖宗成憲’으로 규정되었다. 『경국대전』은 吏, 戸, 禮, 兵, 刑, 工典의 6전 체제를 갖추어 각 전마다 해당되는 항목들을 분류하고, 각 항목에는 필요한 조항들을 추상화, 일반화된 조문으로 다듬어 배치하였다. 법전들 가운데 이렇게 최종적으로 정리된 형태의 최고 위상을 갖는 법전들을 ‘大典’類라고 하겠다. 『경국대전』은 조선왕조 기존의 법령들을 망라하여 6전 체제에 따라 분류 편집한 법전의 최종적인 형태로서 이후 모든 법전의 典範이 되었다.

3) 조선 중기 續錄類의 편찬 : 『大典續錄』, 『大典後續錄』

『경국대전』이 반포된 이후에도 사회 변동과 발전에 따라 새로운 법령들

이 계속 제정, 시행되었다. 각 관서에서는 당해 관서에 하달된 각종 법령들을 모아 ‘曆錄’을 작성하는 것이 관례였다. 이렇게 여러 개별 법령들이 누적되면서 그 내용이 『경국대전』과 상충하기도 하고, 또 서로 모순되기도 하는 문제가 발생하였다. 1491년(성종 22)에 『경국대전』 반포 후의 수교들을 모아서 반포하는 과정에서 편찬 논의가 시작되었다.⁽⁷⁾ 수교들을 모두 모으면 신법이 너무 많아져 폐단이 일어날 염려가 있으므로 영구히 시행할 만한 것들만 추려서 그 내용을 정리하여 반포하자는 전의를 받아들여졌다. 1492년(성종 23)에 편찬이 끝나 이듬해 5월부터 시행되었다. 이렇게 『경국대전』을 잇는 속록으로서 처음 편찬된 것은 『大典續錄』으로 『經國大典續錄』, 또는 『大典前續錄』이라 불리기도 한다. 『대전속록』은 『경국대전』 이후의 수교를 다시 추리고 정리한 것이므로 그 조항수는 이전 10, 호전 15, 예전 10, 병전 19, 형전 12, 공전 5 도합 71개 항목으로서 그리 많지는 않다. 내용 역시 그리 풍부하지는 않지만, 15세기 후반의 사림세력의 등장, 농업생산력이 증대, 장시의 발달 등의 사회상을 반영하고 있다.

『대전속록』이 시행된 지 50년 뒤에 그 사이 하달된 수교들을 모아 편찬한 법전이 『大典後續錄』(『經國大典後續錄』)이다. 1542년(중종 37)에 중종이 법령 조항이 너무 번다하여 법적용에 혼란이 있으므로 『대전속록』 이후의 수교와 법령들을 경중을 헤아려 번잡한 것은 제거하고 간증하게 만들어 시의에 알맞도록 만들라는 명을 내림으로써 시작되어, 1543년(중종 38)에 인쇄하여 반포하였다. 『대전속록』과 마찬가지로 『경국대전』 체제를 따라 이전 6, 호전 3, 예전 7, 병전 25, 형전 8, 공전 8 도합 57개의 항목을 실었다. 내용은 연산군대를 거치면서 흐트러진 체제와 제도를 재정비하려는 방향에서 당시의 사회 경제적인 변동을 담고 있다.

4) 조선 중기 輯錄類의 등장 : 『各司受敎』

『경국대전』과 『대전속록』, 『후속록』이 반포된 이후에도 각종 조처들은 끊임없이 취해지지 않을 수 없었고, 이러한 조처들 가운데는 受敎 형태로

(7) 『대전속록』과 『대전후속록』의 편찬 경위에 대해서는 南智大, 1997, 「『大典續錄』·『大典後續錄』·『經國大典註解』 해제」 서울대학교 규장각 영인본 참조.

반포되는 것이 많았다. 이러한 수교들은 각각 承傳하여 시행하는 관서에서 謄錄의 행태로 모아 놓았던 바, 이를 일괄하여 정리한 할 필요가 제기되었다. 그런 목적에서 편찬된 법전을 ‘輯錄’類라고 할 수 있는데 집록류로서 처음 작성된 것이 『各司受敎』이다. 『각사수교』는 현재 규장각에 남아 있는 필사본 규 7901본 한 본만이 확인되고 있다.⁽⁸⁾ 그런 점에서 규 7901본 『各司受敎』는 1책(47장)의 사본이지만 매우 주목되는 책이다. 표제가 “各司受敎 全”으로 되어 있는데, 표지가 낡아서 떨어져 나간 것을 일제시기에 다른 것으로 보수한 흔적이 있는 것으로 보아 표제 역시 일제시기에 새로 써서 덧붙인 것으로 보인다. 표지의 내면에는 “署經受敎 全”이라고 되어 있다. 따라서 이 책의 제목이 “서경수교”였던 것을 일제시기에 “각사수교”로 바꾼 것인지, 아니면 단순히 “서경수교”라는 책표지를 가져다가 쓴 것인지 검토를 요하는 문제이지만, 현재로서는 후자라고 생각된다. 소장처인으로 “承政院印”이라는 관인이 제22장에 하나 찍혀 있고, 제1장에 반쪽이 찍혀 있다. 제1장의 관인은 내표지에 걸쳐 찍혀 있던 것이었을 터인데 표지가 떨어져 나갔기 때문에 이렇게 남은 것인 듯하다. 또 책이 매우 낡았기 때문에 이를 다듬으려 한 듯 외곽을 잘라내었다. 그 결과 책의 원문 상단에 후대에 추가한 것으로 보이는 頭註의 글자 일부가 잘려나간 부분이 있다. 이 책은 총독부 중추원에서 1943년(소화 18년)에 『受敎輯錄』, 『新補受敎輯錄』과 함께 묶어 『受敎輯要』라는 이름으로 간행하였다. 그런데 규7901본에 있는 두주가 그 중추원판 『수교집요』에도 표기되어 있는데 잘린 부분은 잘려나간대로 인쇄되어 있다. 중추원판 『수교집요』의 범례에는 책을 간행하면서 “詞訟類聚 奎章閣版本 及經國會典 大學所藏寫本”과 對校 하였다고 밝히고 있다.⁽⁹⁾ 그러나 규장각 판본의 『사송유취』는 『각사수교』와는 내용상 전혀 관계가 없는 별개의 책이다. 또 대학소장 사본인 “경국 회전”이란 것이 어떤 책이며, 현재 소재는 어디인지 밝혀져 있지 않다. 중추원판 『수교집요』를 만들면서도 이 문제에 대해서는 밝히지 못하였다.⁽¹⁰⁾

(8) 『各司受敎』 규 No. 7901. 1책(47장) 필사본

(9) 凡例一. 本書ノ對校セル原本左ノ如シ

各司受敎 詞訟類聚奎章閣版本及經國會典大學所藏寫本

이렇게 규장각 소장본이 표지를 비롯하여 원형에는 약간 변질이 있기는 하지만 내용에서는 『각사수교』임에 틀림없다고 판단된다.

『각사수교』는 序文이나 발문, 목차, 범례 등 책의 편찬 경위와 체제를 알 수 있는 글들이 전혀 없이 바로 본문만으로 구성되어 있다. 본문은 이조 수교 7, 호조 수교 14, 예조 수교 32, 병조 수교 21, 형조 수교 29, 공조 수교 5, 한성부 수교 15, 장예원 수교 20 도합 143개조의 수교가 각 관서별 시기순으로 나열되어 있다. 육조와 한성부, 장예원에서 받은 수교들을 원문 그대로 모아 놓은 것으로서 원문은 이두가 섞인 당시의 문체로 표기되어 있다.

본문의 장예원편에는 20개조의 수교가 들어 있지만, 그 가운데 뒷부분의 5개조는 장예원과는 아무런 관계가 없는 내용이다. 그 수교가 내린 시기도 앞의 것들에 비해서 훨씬 늦다. 이로 보건대 마지막 5개조는 『각사수교』를 일단 편집한 뒤 그보다 후대에 추가한 追錄으로 보인다. 원문에 수록된 수교의 하달 시기는 1543년(중종 38, 계묘, 嘉靖 22)부터 1571년(선조 4, 신미, 隆慶 5)까지이다. 이에 비해 추록의 수교 하달 시기는 ‘崇禎 元年’(1628, 인조 6, 무진), ‘崇禎 二年’(1629, 인조 7, 기사), ‘萬曆 元年 癸酉’(1573, 선조 6), ‘丙子’, ‘己巳’ 등 다섯이다. 이 가운데 마지막 ‘기사’년 조의 내용은 『수교집록』에도 나오는데 그에 의하면 이는 1629년(인조 7, 승정 2)이 된다. 현전하는 『각사수교』의 편집 경위를 추정할 수 있는 단서로는 본문의 ‘丙子六月二十八日’자 수교가 주목된다. 그 내용은 “승정원에서 ‘承傳을 가려내어 정원에 놓아 두고 영구히 항상 행할 법으로 삼는 것은 실로 아름다운 일입니다. 다만 정원에서만 살펴 행하고 각사에서는 오래된 일이라 하여 문서를 쌓아 놓기만 하고 다시 고쳐 행하지 않는다면 체제가 손상됨이 작지 않을 것입니다. 육조는 수교 원본에서 자기 관서에서 마땅히 거행해야 할 것을 뽑아내고, 兩司는 한 벌을 베껴내어 항상 더 욱 검찰하여 칙실히 준행하고 규정할 바탕으로 삼는 것이 합당할 듯하여 감히 계합니다’라는 계사를 올려 국왕의 윤허를 받았다”는 것이다.⁽¹¹⁾ 육

(10) 凡例 一. 尚ホ詳細ナル解説ハ委囑者ノ都合ニ依リ後日改メラ發表ノ豫定ナリ(調査課)

조를 비롯한 각 관서에서 자기 관서에 관계되는 承傳을 적용하지 않는 폐단을 지적하는 데 비해 승정원에서는 각 관서의 승전들을 뽑아 보관하면서 영구히 시행할 법령으로 삼았던 사실을 보여주고 있는 것이다. 이는 『각사 수교』를 책으로 묶은 관서는 승정원이라고 볼 수 있는 근거가 된다.⁽¹²⁾ 이러한 논의가 이루어졌던 ‘丙子’년은 1636년(인조 14, 崇禎 9)으로 보이는 바,⁽¹³⁾ 명종 연간의 『각사수교』를 필사하고 거기에 추록을 추가하여 책으로 묶은 것으로 보인다. 명종 이후 선조, 광해군 연간에는 수교를 정리하여 輯錄하려는 논의가 이루어졌는지 확인되지 않는다. 실록에서 그러한 논의는 1625년(인조 3)연간에 가서야 다시 나타난다. 9월 19일 경연에서 승지 徐景雨가 ‘지금 照律할 즈음에 혹 수교를 사용하기도 하지만 국초에 開刊하지 못했기 때문에 檢律들이 베껴 두었을 뿐이니, 속히 형조로 하여금 校正하여 분류해서 인출하게 하는 것이 마땅하다’고 전의하여 인조의 윤허를 받았다. 이에 대해 형조에서는 ‘祖宗朝의 수교는 科條가 너무 많고 節目이 번다하므로 반드시 번다한 것을 삭제하여 간결하게 만들어서 자세하고 간략함이 알맞게 된 다음에야 간행할 수 있을 것이다. 우선 간행을 시작하지 말고 먼저 책을 정하게 만들어 絲欄을 긋고 楷書로 써서 책장마다 뒷면에 도장을 찍어 유험과 정원·현부·금부 등처에 나누어 소장해 두고 참고하는 자료로 삼게 하자. 그런 다음 국사가 안정되기를 기다려 조종조의 옛일에 의하여 특별히 법률에 밝고 사무를 잘 아는 신료를 차출하여 대신과 조용히 의논해서 감정하여 개간하는 것이 마땅하다’는 의견을 제시하여 이에 따르기로 하였다.⁽¹⁴⁾ 수교를 모아 간행할 필요성은 인정하면

(11) “丙子六月二十八日 政院啓辭 承傳抄出 留置政院 以爲永久常行之法 是美意
但只自政院察行 而各司則以年久之事 文書重沓 不復改察 則所損非細 六曹則
就原本內 抄出該曹所當舉行者 兩司則謄出一本 常加檢察 以爲着實違行 純正
之地 似當 敢啓 傳曰依啓”

(12) 具德會, 1997, 「『各司受敎』·『受敎輯錄』·『新輔受敎輯錄』解題」 서울대학
교 규장각 영인본 참조.

(13) 이 ‘병자’년조는 앞의 ‘萬曆 元年 癸酉’(1573, 선조 6) 기사의 흐름을 잇는
것으로 보면 萬曆 4년(1576, 선조 9)가 되겠고, 뒤의 ‘己巳’(인조 7, 崇禎
2)와 연결되는 것으로 보면 1636년(인조 14, 崇禎 9)가 될 수 있다. 그 내용으로
보건대 『각사수교』를 필사한 뒤에 이와 관련되는 내용을 추가한 것
으로 볼 수 있겠으며, 그렇게 본다면 후자로 보는 것이 타당하다고 하겠다.

서도 당장은 필사본의 형태로 정리하는 수준에 머무르기로 한 것이다. 이 때 수교를 정리한 필사본이 작성되었는지 현재로서는 남아 있는 자료를 확인할 수 없다. 1639년(인조 17)에 가서 최명길이 반정 이후의 '수교'를 정리하여 간행하자고 건의하는 것으로 보아 적어도 그때까지 간행은 이루어지지 않은 것이 확실하며, 필사본으로 정리되었는지도 확실치 않다.

이상을 종합해 보건대 『각사수교』는 1571년(선조 4) 직후에 일차로 1546년(명종 1)부터 1571년까지의 수교들을 모아 책으로 묶었다가 1636년(인조 14, 崇禎 9) 무렵에 승정원에서 주로 명종 연간의 수교들을 모아 필사하고 거기에 추록을 추가하여 책으로 묶은 것으로 보인다. 『각사수교』는 1542년(중종 37)의 『대전후속록』으로부터 1698년(숙종 24)의 『受敎輯錄』까지 150여년 간 남아 있는 법전 자료로는 유일한 것이라고 할 수 있다. 법전 편찬의 추이에 비추어 볼 때 『각사수교』는 16세기 후반에서 17세기의 법전 편찬의 추이를 파악하는 데 중요한 의미를 갖는 법전이다. 더 나아가서 『각사수교』에 담긴 수교들이 만들어진 16세기 중반 명종 연간에서 선조 초년, 특히 선조 초년은 실록을 비롯한 다른 자료들이 상대적으로 매우 소략하다. 그런 점에서도 『각사수교』는 특별한 사료적 가치를 갖고 있다.

2. 換局期 輯錄類, 通考類의 명행

1) 집록류 편찬의 지속 : 『受敎輯錄』

『각사수교』 이후 국가적인 차원에서 '수교'를 정리하여 간행하려는 움직임은 현종조부터 시작되었다. 1664년(현종 5) 11월 3일 남인 계열의 우의정 許積이 “여러 선대의 수교를 오래 정리하지 않았기 때문에 상언하거나 呈訴하는 자가 있은 뒤에야 비로소 상고해 내니, 마땅히 손질하여 밝히는 일이 있어야 하겠습니다”하고,⁽¹⁴⁾ 서인계 영의정 鄭太和도 “『속록』의 규정과 같이 정리하여 간행해 관리들로 하여금 준수하게 하는 것이 마땅합-

(14) 『인조실록』 권 10, 인조 3년 9월 갑자 (34-032-가)

(15) 『현종실록』 권9, 현종 5년 11월 경인 (37-438-가)

니다”하고 동의하자, “여러 조정에 걸친 수교를 행할 만한 것과 행하지 못할 것을 모두 기록, 付標하여 품의해 정하도록 하라” 하였다.⁽¹⁶⁾ 이 때 간행하려 한 법전은 그러나 수교들을 관서별로나 육전 체제에 맞추어 원문 그대로 모아 놓은 輯錄類가 아니라 續錄類 혹은 그 이상의 大典類였던 것으로 보인다. 그러나 이 무렵의 법전 편찬 논의는 일을 주관할 사람조차 정하지 않는 등 구체적인 준비가 전혀 이루어지지 않은 공소한 것이었다. 1669년(현종 10)에 이르러 서인의 중심 인물 宋時烈이 “大典을 수찬하는 일에 관하여 일찍이 진달드렸는데 시일이 오래 되었지만 아직 찬수하지 않고 있습니다. … 이조판서 이하로 하여금 각각 육전 가운데 시행해야 할 일을 진달하게 하시어 즉시 거행해야 마땅하겠습니다”라고 대전 편찬을 추진할 것을 진달하니, 허적이 아뢰기를 “大典과 전후 續錄 및 受敎는 서로 상치되는 것이 많기 때문에 바로잡으라는 분부가 일찍이 있었습니다. 그러나 신이 사정이 있었기 때문에 아직 수행하지 못하였습니다. 법제를 익히 아는 사람을 뽑아 모여 의논하여 바로잡게 하소서”라고 하니 국왕 현종이 이를 받아 들였다.⁽¹⁷⁾ 그리하여 허적에게 당상을 넉넉히 차출하여 법전을 정비하는 일을 맡겼다.⁽¹⁸⁾

그러나 이 때 역시 실제로 법전을 정비하는 일이 진행되지는 못하였다. 서인과 남인이 복제 논쟁을 쟁점으로 하여 첨예하게 대립하고 있는 상황에서 어느 한 편, 특히 열세에 있는 남인 계열의 허적이 이 일을 추진하기에는 역부족이었던 것이다. 1674년 숙종 즉위와 함께 정국의 주도권이 서인에서 남인으로 넘어가는 甲寅換局이 일어나고, 다시 1680년(숙종 6) 남인이 폐퇴하고 서인이 진출하는 庚申換局이 일어나기까지 숙종 초년에도 법전을 정비할 여력은 없었다. 법전을 정비하여 간행하려는 움직임은 경신환국으로 서인이 다시 정국의 주도권을 장악하면서 나타났다.⁽¹⁹⁾

1682년(숙종 8) 11월 승지 徐文重이 “외방의 郡邑에는 법률 서적이 갖

(16) 『현종개수실록』 권12, 현종 5년 11월 경인 (37-410-라)

(17) 『현종개수실록』 권20, 현종 10년 1월 을묘 (37-646-라)

(18) 『현종개수실록』 권20, 현종 10년 2월 무진 (37-650-가)

(19) 법전 편찬의 배경이 현종에서 영조 초년까지 정국의 추이에 대해서는 홍순민, 1998, 「봉당정치의 동요와 환국의 빈발」 『한국사』 30. 국사편찬위원회 참조.

추어 있지 아니하고, 수교에 이르러서는 더욱 캄캄합니다. 수령들이 法例를 원용하거나 의거하지 못한 채, 대부분 억측으로 결단하고 있습니다. 『대전』과 『속록』, 列聖의 「수교」들을 모아서 인쇄하여 널리 배포하소서”라고 견의한 데 따라 비국 당상 李翊에게 그 일을 담당하게 하였다.⁽²⁰⁾ 이듬해 이익이 형조판서가 되자 이 일을 혼자 감당하기 어렵다 하여 尹趾完과 함께 주관하도록 하였다.⁽²¹⁾ 이어 1687년(숙종 13) 8월 비국 당상 한명과 당하 문신 두세 명으로 하여금 『경국대전』 이후의 『속록』과 역대의 「수교」를 거두어 모아 禀裁하여 간행하도록 하였다.⁽²²⁾ 이 무렵 이조판서로서 탕평론을 제시하여 국왕의 정국 주도를 주창하던 朴世采도 1688년(숙종 14) 6월 時務 12조를 올렸는데 그 가운데 제9조에서 법전을 간행할 것을 역설하였다.⁽²³⁾ 이렇게 서인 정국하에서 추진되어가던 법전 정비 사업은 1689년(숙종 15)에 일어난 己巳換局으로 이 일을 주관하던 서인들이 밀려 나고 남인이 다시 집권하면서 중단되었다.⁽²⁴⁾ 그 작업은 1694년(숙종 20) 甲戌換局으로 다시 서인이 當局하면서 속개되었다. 1697년(숙종 23) 1월 경연 석상에서 검토관 趙泰東의 견의로 몇 질 정도만 간행하기로 한 것으로 보아 이 때에 이미 편집은 완료되었던 것으로 보인다.⁽²⁵⁾ 이 때의 작업은 활자본으로 간행하는 것으로서 1698년(숙종 24) 3월에 종료되어 『受敎輯錄』이라 이름하였다. 『수교집록』은 『각사수교』 이후 120여 년만에 찬집된 두 번째 집록류 법전이다.

당시 우참찬 李奮가 쓴 이 책의 서문에 따르면 1682년 이후 이 편찬 작업을 주관한 사람들은 이조판서 이익, 부제학 윤지완, 형조판서 서문중, 부제학 최석정이었다. 특히 서문중은 이 작업을 처음 발의하였고, 실질적으로 처음부터 끝까지 주관하였다 한다. 아울러 영의정이었던 김수항, 김수

(20) 『숙종실록』 권13하, 숙종 8년 11월 기미 (38-610-다)

(21) 『숙종실록』 권14, 숙종 9년 5월 병오 (38-644-가)

(22) 『숙종실록』 권18, 숙종 13년 8월 무오 (39-107-가)

(23) 『숙종실록보궐정오』 권19, 숙종 14년 6월 을묘 (39-145-다)

(24) 『숙종실록』 권31, 숙종 23년 8월 계축 (39-466-라)

御畫講 先是徐文重爲刑判時 彙集列聖受敎稟旨 將刊行 值己巳廢退 未果

(25) 『숙종실록』 권31, 숙종 23년 8월 계축 (39-466-라)

至是 檢討官 趙泰東 請先刊若干帙 … 皆許之

홍, 남구만이 서로 이어 총괄하였다.⁽²⁶⁾ 편찬 목적은 『대전후속록』이 편찬된 이후 마련된 역대의 「수교」가 급격한 사회 경제적 변동에도 불구하고 체계적으로 정리되지 않아 현실에 맞는 법 체계를 갖추지 못한 문제점을 해결하기 위한 것이었다.⁽²⁷⁾

『수교집록』의 편찬 방향은 책 머리에 실린 「序」와 「凡例」에 잘 나타나 있다. 우선 서문에서 ‘嘉靖 연간 이후의 중외의 관부에서 받은 바 列聖의 教令을 모아서 번체한 것은 잘라 버리고 요점을 추려서 『속록』의 강목과 조항을 본떠 종류를 나누어 실었고, 전후의 기록이 서로 어긋나는 것도 모두 국왕에게 보고하고 왕명을 받은 것으로 감히 삭제하지 못하고 함께 두고서 나중의 것을 따르게 하였다’고 하였다.⁽²⁸⁾ 기본적인 衰輯의 대상은 여러 형태의 ‘受教’이다. 「凡例」에는 수록 대상이 되는 수교를 다음과 같이 밝히고 있다.⁽²⁹⁾

- ① 역대 왕 재위기간의 수교들을 모아 기록한 바가 없어서 흩어져 잊어버린 것 이 많으므로, 각 관사와 각도에 현존하는 것을 모아 기록하였다.
- ③ 같은 사안에 대해 전후의 수교가 비록 상충되는 것이 있더라도 모두 모아 수록하여 나중 것을 따라 시행하는 근거로 삼았다.
- ⑤ 각사에서 거행한 공적인 사무 가운데 뒷날 ‘法式’으로 규정된 것만이 아니라, 비록 한 때의 처분에 의해 나온 것이라도 뒷날 참고할 만한 것도 수록하였다.

(26) 受教輯錄序

殿下用筵臣言 乃命吏曹判書臣李翊 禮曹判書臣尹趾完 又命兵曹判書臣趙師錫
刑曹判書臣 徐文重 副提學臣崔錫鼎 … 臣文重 實始終之 首相臣金壽恒 臣金
壽興 臣南九萬 相繼總領之

(27) 受教輯錄序

後續錄之成 在於中廟癸卯 其後至今 又一百五十餘年矣 午聖相承 重明累仁 功
德之盛 巍焉煥焉 我殿下 遵守成憲 夙夜圖治 其間命令條制 出於裁酌通變 可
繼續錄之後者 以益廣 而國家多故 不遑編錄 歲月滋久 官吏昧於奉行 論者歎
焉

(28) 受教輯錄 序

集嘉靖以後 中外官府所受列聖教令 剪繁撮要 個續錄綱條 以類分載

(29) 受教輯錄 凡例

- 一 列朝受教 曾無收錄之處 率多散失 今以諸司及各道現存者 收錄
- 一 以一事 前後受教 雖或有牴牾者 一併輯錄 以爲從後施行之地
- 一 各司舉行公事中 定爲後式者外 雖出於一時處分 亦可爲後考者 則亦爲收錄

수록된 수교는 명종 연간의 수교들부터 포함되어 있으나 주로는 17세기 후반의 현종, 숙종 연간의 수교가 중심을 이루고 있다. 1542년(중종 37)『대전후속록』이 편찬되기 이전의 것으로 18조가 있지만, 대부분 1543년 이후의 것으로 총 888조가 있고, 사목·절목이 15개에 98조가 수록되어 총 986조가 수록되어 있다. 각 전에 수록된 수교와 사목·절목의 현황은 다음의 〈표 3〉과 같다.⁽³⁰⁾

〈표 1〉『수교집록』 각 전별 수교, 사목·절목 수록 상황

	이 전	호 전	예 전	병 전	형 전	공 전	계
수 교	111	132	128	181	329	7	888
사목·절목	1(4)	5(29)	1(2)	0	8(63)	0	15(98)
계 (%)	115(11.7)	161(16.3)	130(13.2)	181(18.4)	392(39.8)	7(0.7)	986

사목·절목난의 () 안의 숫자는 사목·절목의 조항 수이다. 예컨대 「호전」에는 5개의 사목·절목에 총 29조가 있다는 것이다.

이렇게 폭넓게 수교들을 모으기는 했지만, 郡邑의 연혁과 읍호의 陞降, 漕轉·大同·推刷·호적·五家統·호쾌 등 상세히 기록할 근거가 부족하거나 너무 많아서 일일이 기록하기 어려운 것은 큰 요지만 추려서 수록하였다,⁽³¹⁾ 특히 解由에 관한 규식은 각 아문마다 事目이 하달되었기 때문에 시일이 지남에 따라 매우 규정이 많아져서 중요한 것과 그렇지 않은 것이 마구 섞이게 되었으므로 다시 정비 확정하여 일률적으로 체계를 잡아 법식을 정하였다.⁽³²⁾ 이렇게 폭넓게 부집한 수교를 『전속록』과 『후속록』의 체제를 준수하여 조항의 제목을 붙이고 간혹 해당되지 않는 조항은 별도의 제목을 추가하였다는 점에서 『수교집록』은 일견 속록류로 볼 수 있기도 하다.⁽³³⁾ 그러나 속록류 법전은 수교를 원문 그대로 실지 않고 문장을 다시

(30) 구덕희, 윗글 참조.

(31) 受教輯錄 凡例

一 郡邑沿革陞降事 係法制 不可不詳錄 而文書不存 久遠年月 不得一一懸錄

一 漕轉大同推刷戶籍五家統號牌等事 係是大段法制 而事目浩多 不得盡錄 摘其大旨收錄

(32) 受教輯錄 凡例

一 解由規式 各其衙門事目啓下 故日漸苛密 輕重倒置 更爲定奪 一體定式

수정하고 편집 체제를 잡는 방식이나, 『수교집록』은 대체로 수교의 원문을 그대로, 수교가 하달된 일자의 순서에 따라 모두 실으면서 유사한 조항끼리 묶은 것이라는 점에서는 『각사수교』의 뒤를 잇는 집록류에 해당된다고 보는 것이 더 타당하다고 하겠다.⁽³⁴⁾

집록류는 6전 체제로 나누고 그 아래 항목들을 편제하기는 하였지만, 기본적인 성격은 수교를 단순히 모아 놓은 것일뿐 그 이전부터 시행되어 오던 대전류나 속록류의 내용은 포함하고 있지 않다. 이러한 집록류는 당대에 효력을 갖는 법령을 찾아 참고하는 데는 편리하였겠지만, 그것이 그 이전 대전류나 속록류의 관련 조항과 상충될 때는 대단히 커다란 혼란과 불편을 가져오지 않을 수 없었다. 그러한 문제점 때문에 집록류의 수교들을 그 이전 대전류의 조항 등과 합쳐서 대전 체제에 맞추어 재배치하여 편찬한 법전이 通考類 법전이다. 통고류 법전으로 처음 편찬된 것이 『典錄通考』였다.

2) 통고류 편찬의 병행 : 『典錄通考』

『전록통고』는 1701년(숙종 27) 편찬 사업이 시작되어 1706(숙종 32)에 완료, 활자본으로 간행되었다.⁽³⁵⁾ 『전록통고』를 편찬하게 된 일차적인 계기는 숙종의 명이었다. 숙종은 신사년(1701년, 숙종 27) 가을에 여러 법전들을 모아서 그 조항들을 다시 통합하고 분류하여 체제를 잡도록 비변사에 명하였다.⁽³⁶⁾ 당시 비변사의 고위직에 있으면서 정국을 이끌어 가고 있던 영의정 崔錫鼎, 좌의정 李世白, 우의정 申琬 등이 숙종의 명을 받들어 논의하여 비변사 낭청으로 있던 李彥經 등에게 실무를 맡기자는 계를

(33) 受教輯錄 凡例

一 題目 一遼前後續錄 而間或別作題目 以分事實

(34) 受教輯錄 凡例

一 前後受教 從其年月列錄 而事之相類者 則作圈合錄 以便憑考

(35) 梁晋硕, 1997, 「『典錄通考』解題」『典錄通考』서울대학교 규장각 영인본 참조.

(36) 「典錄通考序」『전록통고』 규 1141, 규 1164, 규 5450, 고 5120-174-1-14; 『明谷集』 권 8

辛巳秋 申命廟堂 補輯法典諸書 彙分類合 傳有統屬

올렸다.⁽³⁷⁾ 편찬 작업은 5년만인 1706년(숙종 32) 8월에 완료되어 최석정이 서문을 지었고, 이를 교서관에 보내어 활자로 인쇄하여 그 이듬해 9월 중외의 관원들에게 배포하게 되었다.⁽³⁸⁾

『전록통고』는 『경국대전』을 바탕으로 하고 여기에 ‘三錄’으로 불리던 『대전속록』, 『대전후속록』 그리고 『수교집록』을 비롯한 여러 관련 제서를 ‘統屬’하여 만든 법전이다.⁽³⁹⁾ 『전록통고』에는 비단 위의 세 법전 외에도 『경국대전』 편찬에 바탕이 되었던 『經濟六典』과 『朝鮮經國典』, 그리고 禮典이기는 하지만 국가의 儀章으로 법전 못지않은 효력을 지니고 있던 『國朝五禮儀』, 형법의 기본 바탕으로 쓰였던 『大明律』과 그 밖의 다른 법률 관계 책들도 참고하여 취합하였다.⁽⁴⁰⁾ 『전록통고』를 만들 당시에 수합할 수 있는 관련 서적은 거의 다 망라하였다고 할 수 있다.

편집 체제를 보면 『경국대전』의 조문은 經書로 삼아서 極行, 곧 맨 윗행부터 쓰고, 三錄의 내용은 傳註로 삼아 한 행 낮추어서 씀으로써 한 책으로 통합하여 편집하기는 하지만, 大典과 繢錄 및 輯錄 등의 경중을 구별하였다.⁽⁴¹⁾ 『경국대전』은 京外의 官職, 科舉, 五服, 胥吏, 工匠 등 많은 인원을 다루는 조항에서는 표 형태를 갖춘 橫看 형식으로 되어 있었으나 『전록통고』에서는 이를 모두 평이한 문장 형태인 直行으로 바꾸었다. 또 『경국

(37) 典錄通考序

臣錫鼎 時忝政府 與左議政臣李世白 右議政臣申璵 相議陳啓 令備局郎廳臣李彥經等 掌其事

(38) 典錄通考序

仍付校書館 以活字印行 俾令中外官守 有所參考而遵行 … 謹以是爲序 康熙四十五年 歲在丙戌秋八月哉生明 … 崔錫鼎拜手稽首謹序

(39) 典錄通考序

取經國大典 前後續錄 受教輯錄等書 合爲一通 名曰 典錄通考 以大典爲主 以三錄諸條 分隸於各條之下

『典錄通考』凡例

一 此書以經國大典爲主 前後續錄及受教輯錄諸條 分隸於大典本條之下 以便考閱

(40) 『典錄通考』凡例

一 經濟六典 朝鮮經國典等書 是大典之權輿 前後續錄 受教輯錄等書 是大典之羽翼 五禮儀 雖統於禮典 實係國家之儀章 刑法用大明律 三錄外諸書 雖不合爲一統 自當參取而考定 謹論之如此

(41) 凡例

一 大典如經書 三錄如傳註 大典則書于極行 三錄則低一字書之 以示輕重之別

『대전』에서는 본문을 보충 설명하는 내용은 작은 글씨로 小註로 처리되었으나 『경국대전』을 경서로 삼는 원칙에 따라 이것을 거의 모두 大字로 바꾸었으며, 『경국대전』의 원래 조항에서 변동이 생기게 된 것은 ‘按’ ‘補’ ‘減’ 등의 글자를 부기하여 구별하였다.⁽⁴²⁾ 형식면에서 볼 때 『경국대전』을 존중하면서 다른 법전류와 관련 제서의 내용을 『경국대전』 체제에 맞추어 정비하였음을 알 수 있다.

『전록통고』는 이전 34, 호전 34, 예전 61, 병전 71, 형전 37, 공전 12, 도합 249개 조항으로 이루어져 있다. 이러한 수치는 『수교집록』이 도합 986, 『신보수교집록』이 도합 1419 항목을 포함하고 있는 데 비해서 현저하게 작다고 생각할 수 있으나 그렇게 단순비교할 성질의 것은 아니다. 『수교집록』과 『신보수교집록』은 개별 수교나 혹은 절목·사목들을 그대로 전재하는 방식이었으므로 위의 수치는 개개 수교나 절목·사목의 수치, 곧 개별 項目 수인 데 비해 『전록통고』는 이러한 개별 수교나 절목·사목을 통합하여 정리하는 방식이었으므로 그 수치는 여러 개의 항목을 포함하고 있는 條項 수이다. 이 점이 집록류인 『수교집록』, 『신보수교집록』과 통고류인 『전록통고』의 본질적인 차이이다. 『전록통고』는 대전류, 속록류 형식과 집록류 형식이 하나의 형식으로 통일되지 못하고 함께 들어있는 상태라고 하겠다. 이 점이 통고류인 『전록통고』의 특징이라 할 수 있는 바, 그 상세한 내용을 규명하기 위해서는 집록류만이 아니라 대전류 법전들과 비교해 보아야 할 것이다.⁽⁴³⁾

『전록통고』의 조항 구성은 기본적으로 『경국대전』을 따르고 있다. 『경국대전』에는 조항이 없고 『대전속록』, 『대전후속록』, 『수교집록』에 새로 추가된 내용만으로 이루어진 조항이 생기면 조항 이름을 새로 추가하였다.

(42) 凡例

一 大典 京外官職 及科舉五服胥吏工匠等條 皆作橫看 不便於讀覽 今改以直行
書之 略倣周禮官職胥史之例

一 大典小註中 如各司職掌 宜表而出之 且既以大典爲主 則小註不當視爲註解
故今皆作大字 附書於本條之下 而其字數不多者 意義不緊者 間間仍作小字

一 大典諸條中 或有不可不補入者 今輒依條添補 以按補減等字 別之

(43) 『전록통고』와 『경국대전』, 『속대전』, 『대전통편』, 『대전회통』 사이의 조항
구성에 대해서는 다음 절에서 비교 검토하기로 한다.

吏典의 久任, 祭享, 守令, 功臣조, 호전의 紿復, 還上, 作紙, 병전의 內命婦儀, 除授, 遞兒, 薦狀, 騎載馬, 奬勸, 加階, 禁獵, 捕虎, 禁制, 水軍, 皂隸羅將, 差定, 軍制, 賞典, 徒民, 軍律 등이 그것이다. 雜令조는 『속록』, 『후속록』, 『수교집록』 등에서 추가된 것으로 『대전회통』의 잡령과는 별개의 내용이다. 이렇게 추가되었던 조항들을 『속대전』에서는 독립된 조항 이름으로 남지는 않았다.

『수교집록』과 『전록통고』의 성격을 좀더 깊이있게 이해하기 위해서는 그 간행 시점에 대해서 주목할 필요가 있다. 『수교집록』은 1698년(숙종 24)에 간행되었고, 『전록통고』는 그로부터 8년 뒤인 1706년(숙종 32)에 간행되었다. 현재 남아 있는 법전으로는 『각사수교』 이후 120여년 만에 처음 간행된 것들이다. 『수교집록』과 『전록통고』가 간행된 숙종 연간은 정치운영의 변동에서 보자면 換局期에 해당된다. 환국이란 그 전단계 정치운영 형태인 봉당정치기에 형성되었던 봉당과 봉당 사이의 견제와 균형을 깨고 정국을 주도하는 봉당과 견제하는 봉당이 서로 교체됨으로써 정국이 급격하게 전환하는 정치 현상을 가리킨다.⁽⁴⁴⁾ 바로 그러한 환국기에 『수교집록』과 『전록통고』가 편찬 간행되었다는 것은 이 법전을 이해하는 데, 또 환국기에 대한 평가를 내리는 데 적지않는 시사를 준다.

『수교집록』은 기존의 수교를 모아 정리한 것으로서 행정 일선에서 실무에 적용하기에 편리한 집록류의 법전이다. 『수교집록』의 편찬은 곧 서로 충돌을 이루며 누적된 법제를 정리하고 국가 체제를 추스리는 일차적인 작업이었다. 그것이 그 이전의 『각사수교』처럼 단순히 필사 형태로 정리되는데 그친 것이 아니라 활자로 간행되었다는 것은 널리 배포되고 시행되었음을 가리킨다. 체제의 정비가 실제적인 효과를 거두었다고 볼 수 있다. 『전록통고』는 그러한 점에서 한 단계 더 진전된 법전이다.

『전록통고』는 『수교집록』이 간행된 지 3년 뒤에 숙종의 왕명으로 편찬 사업이 시작되어 비변사에서 주관하였다. 일을 시작한 지 5년만에 편찬 작업이 끝나고 6년만에 간행까지 완료하였다. 그 내용과 체제의 면에서도 기존의 법전들을 統屬하여 『경국대전』과 유사한 체제를 갖추었다. 『전록통

(44) 홍순민, 1988, 앞 논문 참조.

고』가 이렇게 국가적인 사업으로 편찬 간행되었다는 점과 그 내용과 체제도 한결 정비된 통고류 형태를 갖게 되었다는 점은 법전의 위상에서 볼 때 집록류보다 한 단계 진전된 것이며, 국가 체제 정비라는 면에서 볼 때도 한 단계 더 진전된 결과라고 볼 수 있는 것이다.

『수교집록』과 『전록통고』가 편찬 간행된 시점은 숙종 연간 아홉 차례 발생한 환국 가운데서도 네 번째 1694년(숙종 20) 甲戌換國과 다섯 번째 1710년(숙종 36) 庚寅換國 사이에 해당된다. 그 기간은 정국을 주도하는 정치집단이 급격히 교체되고 정국이 급변하는 환국기 가운데 비교적 정국이 안정되었던 시기이며 탕평정치적 면모가 강하였던 시기라고 할 수 있다.⁽⁴⁵⁾ 소론이 우세한 가운데 노론이 일부 안배되어 있는 형세로 소론과 노론은 극심한 대립보다는 공존의 분위기를 조성하여 정국을 이끌고 있었다. 특히 그 가운데서도 黨論을 강하게 내세우기보다는 실무 관료 성향이 강한 南九萬과 崔錫鼎과 같은 인물들이 숙종의 의지에 부응하면서 정국을 주도하였고, 노론 가운데서는 이들과 성향이 유사한 申旼과 李濡 등이 정국 운영에 참여하고 있었다. 이 시기에는 王子黨 - 小人黨論에 입각하여 자신들의 주장을 고집하는 是非分別論보다는 각 봉당을 골고루 균형 있게 등용해야 한다는 調劑保合論, 혹은 봉당을 묻지 말고 능력에 따라 인재를 등용하고 상별을 분명히 해야 한다는 建極論 등을 내용으로 하는 蕩平論이 우세하였다.⁽⁴⁶⁾ 탕평론은 기본적으로 왕의 위상을 높히고 그 역할을 강화하여 정국 운영의 주체로 삼으려는 논리였다. 『수교집록』과 『전록통고』는 크게 보아서는 봉당정치에서 탕평정치로 이행하는 환국기의 사회경제적, 정치적 변동과 새로운 지향에 대한 모색의 결과물이요, 좁게 보아서는 갑술환국 이후 경인환국에 이르는 시기의 탕평정치를 지향하는 정국 운영 결과물이라 할 수 있다.

그러나 환국기가 불안정성을 내포하고 있었던 것과 같은 맥락에서 『수교집록』이나 『전록통고』도 불완전성을 갖고 있었다. 둘 중에서도 『전록통

(45) 鄭景姬, 1995, 「肅宗後半期 蕡平政局의 變化」『韓國學報』79에서는 이 시기를 탕평 정국으로 보고 있으나 탕평정치라는 정치운영 형태가 정립된 상태에 이르렀다고 보기에는 무리가 있다고 판단된다.

(46) 홍순민 1998, 앞 논문 참조.

고』는 기존의 제반 법전을 ‘統屬’하였다는 점에서 조선후기 법전 편찬의 수준을 한 단계 끌어올린 것으로 주목할 만한 가치가 있다. 하지만 수교들을 완전한 법조문의 형태로 정리하지 못한채 그대로 수록하였기 때문에 그 이후 수교들이 계속 하달될 때 집록류 법전과 마찬가지로 이것들을 수용하는 문제가 남을 수밖에 없었다. 이는 내용과 체제면에서 좀더 정비되고 위상면에서 최고의 위치를 차지하는 대전류 법전으로 재정비되어야 할 것이었다. 법전 편찬의 추이에서 대전류 법전으로 정비하려는 흐름은 영정조 연간 탕평정치기에 나타난다.

3. 蕩平政治期 이후 大典類의 정비와 활용

1) 영조 연간 집록류 및 통고류의 增補 : 『新補受敎輯錄』, 『增補典錄通考』

숙종 연간 『수교집록』은 1698년(숙종 24) 간행되면서부터 바로 현행 법전으로서 널리 활용되었다.⁽⁴⁷⁾ 『전록통고』가 간행된 뒤에도 구체적인 법 적용에서는 『수교집록』이 활용되는 예가 많았다.⁽⁴⁸⁾ 이 점이 수교들을 모아 놓은 집록류 법전이 갖는 강점이었다. 통고류나 대전류 법전이 정비된 뒤에도 현실에 대응하여 수교가 하달되는 한 이를 정리할 필요는 늘 제기되지 않을 수 없었다. 이러한 집록류 편찬의 흐름은 『新補受敎輯錄』으로 이어진다. 현재 남아 있는 『신보수교집록』 판본은 그 간행의 목적이나 연대를 알 수 있는 ‘序’나 ‘凡例’ 등 어떤 기록도 포함하고 있지 않다. 1739년(영조 15) 경에 趙顯命이 주관하여 편집한 것으로 추정하는 견해와,⁽⁴⁹⁾ 1743년(영조 19) 임금의 수교를 모은 책으로 왕명을 받아 홍문관 및 예문관에서 편찬하였다는 견해가 엇갈리고 있는 형편이다.⁽⁵⁰⁾ 『신보수교집록』

(47) 『숙종실록』 권 33, 숙종 25년 3월 임진 ; 권 34, 숙종 26년 2월 임오 ; 권 43, 숙종 32년 1월 갑술

(48) 『영조실록』 권 47, 영조 14년 3월 을해

(49) 한국정신문화연구원 『한국민족문화대백과사전』13 (807쪽)

(50) 서울大學教圖書館 『奎章閣韓國本圖書解題』 史部 1 (279쪽)

의 편찬과 간행의 목적과 시기 등을 정확히 규명하기 위해서는 우선 좀더 면밀히 서지적인 검토를 할 필요가 있다.

『新補受敎輯錄』은 현재 규장각에 규No.1158본과 고5125-114본 두 종이 소장되어 있다. 위 두 본의 내용은 거의 일치하지만, 표제는 서로 다르다. 규1158본의 상책은 “新補受敎輯錄 上”, 하책은 그냥 “受敎輯錄 下”으로 되어 있고, 고5125-114본은 상권은 표제가 “受敎新補 乾 吏戶禮兵”이고 하권은 “受敎新補 坤 刑工”으로 불어 있다. 고5125-114본에 간간히 “大學本ニハ承品ノ承字ハ陞字ト記入” 등과 같은 첨지가 붙어 있는 바, 이 때 ‘대학본’이란 위 경성제국대학도서장이 찍혀 있는 위 규1158본을 가리키는 것으로 판단된다. 1943년에 총독부 중추원에서 이 두 본을 대조 검토하여 『各司受敎』, 『受敎輯錄』과 함께 묶어 『受敎輯要』라는 이름으로 간행하였다.

고5125-114본 『수교신보』에는 이 책의 내용을 이루는 수교들이 제정된 시기를 알 수 있는 단서가 남아 있다. 坤冊의 내표지에 “本書 兵典에는 全光道 益山 公洪道로 기록되어 있고, 大學本에는 全羅道 益山 公洪道로 기록되어 있는데, 全光道는 영조 4년(1728)부터 14년(1738)까지, 公洪道는 영조 7년(1731)부터 16년(1740)까지의 稱號임에 의해서 右兩本 謄寫의 差는 위 2년의 間이 된다”는 표기가 일어로 첨부되어 있는 것이다. 같은 지명을 전광도와 전라도로 다르게 쓰고 있다는 사실은 곧 고5125-114본 『수교신보』는 전광도와 공홍도라는 명칭이 함께 쓰였던 시기, 다시 말하자면 1731년(영조 7)부터 1738년(영조 14) 사이에 기록되었으며, “대학본” 곧 규1158본 『신보수교집록』은 전라도와 공홍도라는 명칭이 함께 쓰였던 시기, 다시 말하자면 1738년(영조 14)에서 1740년(영조 16) 사이에 기록되었다고 추정할 수 있는 근거가 된다. 그러나 지명의 변천을 통해 제작 연대를 추정하는 것이 하나의 방편이기는 하지만, 내용의 기록 시점과 책으로 편찬한 시점이 차이가 있을 수 있다는 점에서 이것만으로 편찬 시기를 단정하는 데는 한계가 있다.

실록 등 연대기에서 다른 방증 자료를 찾아 보아야 할 것이나 실록에서 『신보수교집록』의 편찬과 간행에 관한 직접적인 기사를 찾기는 어렵다.

단지 『영조실록』의 몇 기사를 종합하여 그 대강을 짚어볼 수 있다. 『수교집록』의 속편을 간행하자는 주장은 이미 1732년(영조 8)에 제기되었다. 당시 형조판서 李廷濟가 “『수교집록』은 康熙 무인년(1698, 숙종 24)에 완성되었는데, 지금에 이르기까지 35년 사이에 전후에 수교한 것이 또한 매우 많으며, 혹은 筵席에서 변통하기도 하고 혹은 특별히 判付를 내린 것도 있는데 우리 형조에 그 등본이 없는 것이 많습니다. 신의 생각에는 무인년 이후 중외에서 수교한 것을 모두 모아 참작하고 刪削을 가해서 『수교』의 속편을 만들어 芸閣으로 하여금 간행하게 하는 것이 마땅할 것 같습니다”하였다.⁽⁵¹⁾ 이렇게 논의가 제기되기는 하였으나 이 때 『수교집록』을 새로 보완하는 작업이 실제로 착수되었는지는 확인할 수 없다. 1736년(영조 14)까지도 아직 책이 만들어지지 않았던 듯, 『수교집록』이 여전히 형률집행의 전거로 활용되고 있음을 확인할 수 있다.⁽⁵²⁾ 『수교집록』의 속편 간행에 대한 논의는 1743년(영조 19) 3월에 가서 국왕 영조에 의해서 다시 제기되었다. 영조는 “『수교집록』은 그 뒤를 이어서 속편을 만들지 않을 수 없다. 이조의 낭관이 예문관 검열을 천거하는 것을 변통하는 일, 국청에서 壓膝과 烙刑과 같은 혹형을 없애는 일, 명색이 儒者인 사람은 포도청으로 보내지 않는 일, 군무가 아닌데 곤장을 쓸 경우 승정원에서 왕에게 보고하게 하는 일, 외방에서 圓杖 사용을 거듭 금지하는 일, 일찍이 朝官을 지낸 자에게는 병사나 수사가 감히 제멋대로 곤장형을 집행하지 못하도록 하는 일 등은 모두 마땅히 후세에 본받게 해야 하는 것이다. 이들을 수교에 신고 홍문관, 예문관 제학이 인쇄하여 간행하는 일을 주관하도록 하라”고 명하였다.⁽⁵³⁾ 여기에서 거론된 내용들은 형벌의 집행을 관대히 하려는 영조의 지론에 관계되는 주요 항목들로서 현재 전하는 『신보수교집록』에 실려 있다. 이렇게 볼 때 영조의 평소 생각과 그에 입각해서 1743년(영조 19)에

(51) 『영조실록』 권32, 영조 8년 10월 무인 (42-322-가)

(52) 『영조실록』 권 47, 영조 14년 3월 을해 (42-589-라)

(53) 『영조실록』 권57, 영조 19년 3월 기미 (43-88-라)

教曰 受教輯錄 不可不續成 如吏郎翰薦之變通也 鞠廳之除壓膝烙刑也 以儒爲名者之勿送捕廳也 非軍務而用棍 則喉院提奏也 外方圓杖之申禁也 曾經朝官者藩閭毋敢擅自刑棍也 此皆當爲法於後世者 其令載之受教 使兩館提學 主管刊印

내린 명령이 『수교집록』의 속편으로서 『신보수교집록』을 간행하는 데 일차적인 동인이 되었음을 알 수 있다.

『신보수교집록』은 2권 2책으로 되어 있는데 상책에는 이전, 호전, 예전이, 하책에는 병전, 형전, 공전이 실려 있다. 각 전의 체제는 대체로 『수교집록』을 따르면서 제목에 약간의 변화가 있는 정도이다. 각 전별로 수록된 수교의 수는 이전 204조(14.4%), 호전 249조(17.5%), 예전 144조(10.1%), 병전 175조(12.3%), 형전 612조(43.1%), 공전 35조(2.5%) 등 전문 1419조이다. 전체 조항수가 986조항인 『수교집록』에 비해서 약 50% 가량이 더 많다.⁽⁵⁴⁾ 그 가운데 특히 형전 조항이 전체의 43.1%나 차지하고 있는 점이 주목된다. 이는 당시 성장하는 민의 성장을 비롯한 사회 변동을 반영하는 것이며, 동시에 이러한 사회 변동을 수용하려는 국왕 영조와 당시 권력집단의 의지가 표현된 것으로 받아들여진다.

『신보수교집록』(규 1158)에 실려 있는 수교의 연대를 살펴보면, 상책에는 1648년(인조 26)부터 1737년(영조 13)까지의 수교가 실려 있고, 하책에는 1543년(중종 38)부터 1738년(영조 14)까지의 수교가 실려 있는 것이 확인된다. 이상의 사실을 종합할 때 『신보수교집록』은 1732년(영조 8) 이정제의 건의를 계기로 『수교집록』을 보완하는 방향에서 편찬 논의가 제기되어, 1738년(영조 14) 무렵에는 기록으로 정리되기는 했지만, 그 무렵에 곧바로 간행되지는 못하였다. 1743년(영조 19)에 다시 왕명에 따라 일부 조항을 보완하여 간행하는 사업이 본격적으로 제기되기는 하였지만, 결국 끝까지 간행되지는 못하고 필사본으로만 남았던 것으로 판단된다. 책의 이름은 『수교집록』을 새로 보완했다는 의미에서 『신보수교집록』 또는 『수교신보』라 했을 것이나, 바로 뒤이어 1744년(영조 20)부터 『속대전』 편찬 작업이 본격화되었던 점을 감안하면 활자나 목판으로 인쇄되기는 어려웠을 것이기 때문에 필사본으로 남았을 것이다.

『신보수교집록』의 일차적인 편찬 목적은 1698년(숙종 24) 『수교집록』이 간행된지 35년이 지나는 동안 늘어난 '수교'들을 정리하려는 데 있었다. 내면적으로는 寛刑主義를 내세워 민의 요구를 제한적으로나마 수용하

(54) 구덕희, 앞 글 참조.

려는 영조의 의지를 관철시키는 데 있었다고 생각된다. 이는 바로 뒤를 잇는『속대전』의 편찬 방향과도 일치하는 것이었다.⁽⁵⁵⁾

『수교집록』을 증보할 필요 때문에『신보수교집록』을 편찬한 사정은『전록통고』도 마찬가지였다.『전록통고』는『경국대전』에 벼금가는 법전으로서 인정받았다.⁽⁵⁶⁾ 그러나『전록통고』가 편찬된 이후에도 각종 수교는 계속 하달되었으므로 1740년(영조 16) 무렵에 가면 이미『전록통고』를 증보할 필요가 제기되었다. 당시 右議政 愈拓基가 이를 繢纂하기를 청하니 영조가 윤허하였다.⁽⁵⁷⁾ 이 때『전록통고』를 속찬하는 작업이 착수된 듯하나 그것이 정확히 언제 완료되었는지는 확인하기 어렵다. 1744년(영조 20)『속대전』찬집을 논의할 무렵에 그 당시 활용되고 있는 법전들을 거론하는 가운데 하나로 들어가 있는 것을 보아서는 이 때까지도 아직 “『增補典錄通考』”의 편찬이 완료되지는 않았던 것으로 보인다.⁽⁵⁸⁾『증보전록통고』는 그러나 늦어도『속대전』이 편찬되는 1746년(영조 22) 이전에는 완성되었다고 보아야 할 것이다. 현재 규장각에는 규고5120-3본 한 본이 소장되어 있는데, 字行을 맞추어 정서된 필사본이다. 간행을 위한 정초본인 듯하나『속대전』이 간행되는 상황에서 이『증보전록통고』는 간행까지는 되지 않았다.

『증보전록통고』는『전록통고』이후 공포된 수교들을 추가하였다. 추가된 내용에는 ‘新補受教’라고 표시하였다. 추가된 내용으로는 吏典 말미에 宣惠廳, 備邊司, 左右捕盜廳 등 새로 신설된 관서들이 있으며, 호전에 堤堰, 예

(55) 한상권, 1994, 앞의 논문 참조.

(56) 『영조실록』 권 28, 영조 6년 12월 계축 42-240-다
教曰 … 雖或與大典有異同 又有典錄通考 可以補焉

『영조실록』 권 28, 영조 6년 12월 경신 42-242-가
教曰 以經國大典典錄通考 諸承旨當目在之之意下教

(57) 『영조실록』 권 127, 영조 52년 3월 (영조 行狀) 44-550-나
十六年 夏四月 … 右議政愈拓基 請續典錄通考 王可之

(58) 『영조실록』 권 127, 영조 52년 3월 영조 행장 44-552-가

(20년) 夏五月 命纂續大典 除全家徙邊律 先是 成宗朝 纂修經國大典 規模甚正 條貫猶未詳 歷代增修 各爲一書 有前續錄 後續錄 典錄通考 受教輯錄等書 門煩戶衆 不便考据

같은 내용이『영조실록』 권 59, 영조 20년 6월 임신조에 나와 있는데 여기서는 “典律通考”로 표기되어 있는데 이는 ‘典錄通考’의 오기인 듯하다.

전에 山訟, 병전에 路引과 驛奴, 軍需 조항 정도가 있다. 새로운 내용들을 증보할 사정 때문에 『전록통고』 이후 40년, 『신보수교집록』 이후 10년이 되지 못하여 『증보전록통고』가 편찬되었지만 위에서 보듯 그 증보된 내용은 충분한 것이 되지 못하였다. 그것으로 법전 증보가 완결될 수는 없었다. 숙종에서 영조 전반에 걸쳐 병행되고 있던 집록류 편찬의 흐름과 통고류 편찬의 흐름을 종합하여 좀더 완결된 형태의 법전, 곧 대전류의 편찬을 도모하지 않을 수 없었다. 이러한 시대적 요청에 따라 편찬된 것이 『續大典』이라고 할 수 있다.

2) 영조 연간 『續大典』의 편찬

『수교집록』과 『전록통고』를 증보하는 것 이외에 새로운 법전을 편찬하고자 하는 움직임은 영조 초년부터 제기되었다. 영조 6년(1730) 12월 영조는 ‘근자에 관원들이 태만하게 된 것은 『경국대전』이 오래되어 폐지되어 나 이완된 데 연유하는 것이다. 내가 이를 다시 고치고 밝히려고 한 지가 오래 되었다. 이제는 꼭 실행하려고 하니 승정원에서는 먼저 이러한 나의 뜻을 알도록 하라’고 하교하였다.⁽⁵⁹⁾ 영조는 노론과 소론이 날카롭게 대치하며 환국이 거듭되는 정국에서 즉위하여 초년에는 이를 수습하는 데 진력하였다. 영조 5년에 가서야 이를 어느 정도 수습하여 자신이 정국 운영의 주도권을 갖는 조치를 취하였으니 이것이 ‘己酉大處分’이다.⁽⁶⁰⁾ 이러한 기유대처분을 내린 바로 이듬해에 영조는 법전을 修補하려는 의지를 피력하였다. 그러나 이 때는 구체적으로 새로운 특정한 법전의 편찬을 지칭했던 것은 아니고 일반적인 의미에서 법전의 修補를 가리켰던 것으로 생각된다. 그러한 법전 편찬의 움직임은 1740년(영조 16) 무렵에 가서 좀더 본격적인 단계로 진입하였다. 영조는 대신과 비변사 당상들이 함께 모여 召對를 하는 자리에서 법의 집행을 관대하게 할 것을 말하면서 ‘지금 이 책을 찬수하는 사람들은 마땅히 이런 뜻을 유념하라’고 분부하였는데 당시

(59) 『영조실록』 권 28, 영조 6년 12월 계축 42-240-다

教曰 … 近者 百隸怠慢 率由於大典之歲久廢弛 予欲修明者久矣 今則必欲行之
政院宜先知悉

(60) 홍순민 1988, 앞 논문 참조.

‘修續大典’을 하고 있었기 때문에 이런 하교를 하게 되었다는 것이다.⁽⁶¹⁾ 그 러한 논의는 그 직후에도 다시 이루어졌다.⁽⁶²⁾ 이 ‘修續大典’이라는 표현을 ‘續大典을 纂修한다’고 이해할 수도 있으나, 그보다는 ‘大典을 修補하여 續成한다’고 보는 것이 실상에 근접한다고 판단된다. 다시 말해서 ‘속대전’이라는 구체적인 법전의 편찬을 지칭한다기보다는 『경국대전』이 될 수도 있고 『대전후속록』이 될 수도 있으며, 좀 더 나아가자면 『수교집록』이나 『전록통고』가 될 수도 있는 주요 법전의 수보와 속성을 가리키는 것으로 보아야 할 것이다. 왜냐하면 그것이 특정한 법전으로서 『속대전』 편찬 논의였다면 그 뒤를 이어 구체적인 편찬 작업에 관한 기사가 발견되어야 하는데, 그런 것을 발견되지 않은채 그로부터 3년 뒤에도 영조가 『수교집록』의 ‘續成’을 하교하는 기사가 발견되기 때문이다.⁽⁶³⁾ 이 무렵까지는 새로운 법전보다는 계속 하달되는 수교를 찬집하여 『수교집록』을 ‘속성’하는 것이 법전 편찬 논의의 주된 내용이었다.

구체적인 『속대전』 편찬 논의는 영조 20년 6월 영조가 발의로 시작되었다. 그 이전 어느 때 영조가 당시 형조판서 徐宗玉을 만나 보는 자리에서 刑獄을 관대히 할 것을 신칙하자 서종옥이 律文이 번다하고 중복되어서 관리들이 이를 집행하는 데 혼돈을 겪고 있으니 한 번 順正할 필요가 있다는 의견을 개진하였다. 영조는 이를 받아들여 1744년(영조 20) 6월에 ‘增修大典續錄纂輯廳’을 설치하라고 명하였다. 기구의 명칭에서 보듯, 아직은 ‘속대전’이라는 명칭이 정해진 것은 아니었다. ‘前後의 續錄’, 곧 『大典續錄』과 『後續錄』, ‘전후의 수교’, 곧 『각사수교』과 『수교집록』 그리고 『신보수교집록』, 『典律通考』로 잘못 표기된 『전록통고』 등을 대상으로 그 번

(61) 『영조실록』 권 51, 영조 16년 4월 정해 42-659-라

上御召對 大臣備堂同入 上因文義 論歷代法文曰 創業中興之君 每尚寬大 故國祚綿遠 後世促亡之國 常由苛法 今之纂修此書者 宜以此爲念 時方修續大典 故上教及之

(62) 『영조실록』 권 51, 영조 16년 5월 계묘 42-661-나

上行召對 侍讀官 俞寅基 因文義言 士大夫不曉律令之弊曰 士大夫既不知法文 則遐外賤氓 何由知法文 而不妄犯乎 上是之 令儒臣及大臣 抄定律令 入侍稟時方修續大典也

(63) 『영조실록』 권 57, 영조 19년 3월 기미 43-88-라

教曰受教輯錄 不可不續成 … 其令載之受教 使兩館提學 主管刊印

다하고 중복된 것을 제거하고 서로 어긋나는 것을 바로 잡아서 한 단계 높은 차원으로 정리하려는 것이었다.⁽⁶⁴⁾ 이 때까지 쓰였던 ‘續大典’이라는 표현은 ‘續典’과 함께 통용되었던 것으로 ‘大典을 繼成한다’는 뜻으로 보아야 할 것이다.⁽⁶⁵⁾

이 무렵 새 법전 편찬을 발의하고 주도한 사람은 영조였다. 편찬 작업이 진행되는 중에 영조는 승지를 불러서 친히 지은 서문을 내리면서 ‘題續大典卷首勉飭後昆’이라고 쓰라고 글의 제목까지 지정하기도 하였다.⁽⁶⁶⁾ 이로써 범칭으로 쓰이던 ‘속대전’이 구체적인 책의 명칭으로 확정되었다. 또 찬집을 실제 담당하고 있던 당시 具宅奎가 비변사 관원들이 그때그때 견의한 말을 수교에 등재함으로써 수교가 浩繁해지니 법전을 살피지 않고 임의로 주달하는 것은 죄를 주어 금지하자는 견의를 하자, 이를 받아들여 비변사와 승정원에 명하기를 왕에게 아뢰는 말이 법전을 살피지 않고 가벼이 우선 품지한 것은 아닌가 잘 고찰하도록 하라고 하면서 이러한 내용을 범례에 실도록 하고,⁽⁶⁷⁾ 그 자신은 다시 이러한 내용으로 ‘小識’를 지어 서문 다음에 수록하도록 조처하였다.⁽⁶⁸⁾ 또 각 전 권수에는 ‘一心乃公 爲官擇人’

(64) 『영조실록』 권 59, 영조 20년 6월 임신 43-140-가

先是刑曹判書徐宗玉以摠管入直上夜召見以欽恤刑獄之意申申面飭宗玉曰律文繁複官吏眩於奉行宜一番釐正上是其言至是命設增修大典續錄纂輯廳刪正刑法置堂郎三公句管取前後續錄及前後受敎典律通考祛其繁複釐其牴牾而皆經稟裁

(65) 『영조실록』 권 59, 영조 20년 7월 계미 43-141-가

上行次對纂輯廳諸堂稟定續典律名

『영조실록』 권 60, 영조 20년 8월 기우 43-144-다

上敎于纂輯廳曰…今此大典續成之際…宜添錄於續大典中也…續典中依此添錄

(66) 『續大典』「御製續大典卷首勉飭後昆」

『영조실록』 권 60, 영조 20년 8월 무진 43-146-라

上召承旨親製續大典序文以下命以題續大典卷首勉飭後昆書之

(67) 『영조실록』 권 60, 영조 20년 9월 신묘 43-152-가

上行畫講纂輯堂上具宅奎上曰受敎浩繁有由然矣廟堂之臣未嘗深究大典本意臨時建白意外濶狹若或蒙允輒載受敎受敎之多其勢固然自今以後不考大典任意奏達者宜有罪禁上是其言命備局政院察考其不考本典徑先稟旨又命載之凡例

(68) 『續大典』「御製續大典小識復勒群工」

『영조실록』 권 60, 영조 20년 12월 무신 43-165-가

親製續大典小識命繼書于御製序文之下

(吏典), 均貢愛民 節用蓄力(戶典), 修舉五禮 无墮舊典(禮典), 愛恤武士 以嚴直衛(兵典), 大公欽哉 勉守法文(刑典), 勤於職任 飭礪百工(工典)'이라는 영조 어제어필의 題가 실려 있다. 이는 『속대전』을 편찬하는 데 다른 어느 법전보다도 특별히 영조가 깊숙히 관여했고, 결과적으로 영조의 권위를 제고하는 데 그 목적이 기울어져 있음을 드러내주는 예이다. 또 『속대전』 편찬이 거의 완성될 무렵에는 찬집을 맡고 있는 신료들을 불러서 함께 속대전을 講論하기도 하는등 지대한 관심을 표명하였다.⁽⁶⁹⁾

이러한 영조의 주도에 다른 신료들이 특별히 반발을 하기는 어려웠으나 그렇다고 모든 신료들이 전폭적으로 이 일에 진력하는 분위기도 아니었다. 영의정 金在魯, 좌의정 宋寅明, 우의정 趙顯命, 형조판서 徐宗玉, 호조판서 金若魯, 예조판서 李宗城, 부사직 李日躋, 부사직 金尙星, 부사직 具宅奎, 부호군 申思觀, 부교리 徐志修, 부교리 魚錫胤, 부사과 金相福, 부사과 李奎采, 부사과 尹光纘, 부사과 南泰耆, 부사과 李垍, 부사과 鄭夏彥 등이 찬집청에 소속되어 일을 맡았다.⁽⁷⁰⁾ 그 중에서도 세 의정 김재로, 송인명, 조현명은 직책 때문에 의례적으로 이를 총괄한 것으로 보이고, 편찬 초기에 찬집청 당상으로서 실제 편찬 업무에 관여하게 된 것은 서종옥, 김약로, 이종성, 이일제, 김상성, 구택규 등이었으며,⁽⁷¹⁾ 실질적인 담당자로서 교정 까지 책임을 맡았던 사람은 구택규와 정하언이었다.⁽⁷²⁾ 편찬 업무를 실질적으로 주관한 인물들은 대체로 정치색은 약한 반면 법에 대한 전문성을 겸비한 실무 행정 관료라고 할 수 있다.

찬집청이 설치될 지 5개월 뒤인 1744년 11월에는 편찬 작업이 끝나 예문관 제학 元景夏가 序文을 짓고 영의정 김재로, 좌의정 송인명, 우의정 조현명등이 지은 篆文이 붙었다.⁽⁷³⁾ 그 때 바로 담당 당상과 낭청을 정하여

(69) 『영조실록』 권 60, 영조 20년 10월 병인 43-159-가
引見纂輯諸臣 講論續典而罷

(70) 『續大典』「奉敎編次」

(71) 『속대전』「서」

於是焉 命臣宗玉 臣若魯 臣宗城 臣日躋 臣尙星 臣宅奎 備掌其事

(72) 『영조실록』 권 63, 영조 22년 4월 병자 43-209-나
續大典印本成 校正堂上具宅奎加資 郎廳鄭夏彥準職

(73) 『續大典』「序」, 「篆」

교정 작업에 들어갔다.⁽⁷⁴⁾ 교정 작업은 6개월이 소요되어 그 이듬해인 1745년(영조 21) 5월에開刊을 할 수 있었다.⁽⁷⁵⁾ 영조는 이를 교서관에 맡겨 原大典, 곧『經國大典』과 함께 간행하도록 명하였다.⁽⁷⁶⁾ 상당히 순조롭고 신속한 진행이었다. 그러나 최종 간행은 당시 대사간 南泰溫의 상소에 의하여 뒤로 미루어졌다. 남태온은 소소한 조목에 오류가 없다고 장담할 수 없으니 이를 옛날에 律令을 刪定할 때 兩司에서 署經을 하던 구례를 쫓아 교정을 맡은 당상과 낭청이 최종 麥改한 것을 가지고 삼사의 관원들이 함께 朝堂에 모여 일일이 검토하게 하자고 건의하니, 영조도 이를 좋게 받아들여 따랐다.⁽⁷⁷⁾ 그리하여 그로부터 10개월이 지난 1746년(영조 22) 4월에 가서『속대전』의 간행이 완료되어 담당자를 시상하였다.⁽⁷⁸⁾

『속대전』의 편집 방향은『경국대전』을 잇는 것을 목표로,⁽⁷⁹⁾ 三錄, 곧『대전속록』과 후속록 그리고『수교집록』과 그 밖의 수교들을 모아서 재배치 편집하는 데 있었다.⁽⁸⁰⁾ 여기서 주목할 것은『경국대전』을 잇는‘大典’을 표방하면서도 그 이전의 모든 법전들을 종합 정리한 법전은 아니라는 점이다.『속대전』편찬 40년 전의『전록통고』나 직전의『증보전록통고』와

(74) 『영조실록』 권 60, 영조 20년 11월 신축 43-164-나

上御畫講 領事宋寅明曰 繢大典 今既告成 必一番校正 然後可以入刊 請差校正
堂郎 使輪直舉行 允之

(75) 『영조실록』 권 61, 영조 21년 5월 정유 43-182-나

上引見大臣備堂 … (領議政 金在魯曰 繢大典 今方開刊

(76) 『영조실록』 권 61, 영조 21년 5월 기해 43-182-라

命芸閣 原大典續大典 一體刊行

(77) 『영조실록』 권 61, 영조 21년 6월 병오 43-183-나

大司諫南泰溫上疏略曰 … 昔在祖宗朝 或有刪定律令之事 則必兩司署經而後
方始頒行 此固重法典集衆見之美意 臣意則堂郎 專意照檢 禱裁釐改 仍集三司
諸臣於朝堂 使之一一勘過 使金科玉條 燦然明備 無可指議焉 … 上優批從之

(78) 『영조실록』 권 63, 영조 22년 4월 병자 43-209-나

續大典印本成 校正堂上具宅奎加資 郎廳鄭夏彥準職

(79) 『續大典』「凡例」

一 經國大典 卽我朝一王之制 而古今異宜 沿革隨時 今就大典 所不載者 並皆
續輯

(80) 『續大典』「序」

衷輯受教 分彙合類 以定一代之典

『續大典』「凡例」

一 三錄 卽大典之羽翼 而隨事載錄 科條甚繁 前後受教 又不無異同輕重之別
存刪折衷 悉稟睿裁

같은 통고류 법전 역시 수집의 대상이 되었겠지만,⁽⁸¹⁾ 범례에서는 명백히 드러내지 않았다. 이 점은 『전록통고』와 『증보전록통고』의 내용이 거의 三錄의 것을 재정리한 것이어서 중복되기 때문으로 볼 수도 있다. 하지만 그보다는 『속대전』이 전체 방향은 대전류의 법전을 지향하면서도 실제 내용은 속록류의 법전 형태로 구성되는 등 지향과 실제에 괴리가 있기 때문에 보인다. 『속대전』의 次序는 『경국대전』을 따라 조항을 설정하고 각 법전의 내용이나 새로 들어간 내용을 이에 맞추어 분류 편집하였다.⁽⁸²⁾ 하지만 대전류나 통고류의 법전이 그 이전 법전의 모든 내용을 전재하여 정리한 것과는 달리 『속대전』은 『경국대전』의 내용은 다시 수록하지 않고 그 이후의 것만을 수록하였다.⁽⁸³⁾ 관제의 연혁이나 아문의 신설 사항도 신설된 것은 ‘增置’라고 밝히고, 그 이전부터 있던 것으로서 관직이 가감 증 치된 것은 관직명만을 쓰고 그 내용은 주로 처리하였다. 각 조항에는 속록의 예를 따라 ‘수교’라는 표기를 하지 않았고 다만 중요한 刑政에 관계되는 특별한 수교에만 그것이 하달된 年月을 표기하였다.⁽⁸⁴⁾ 전반적으로 속록류의 편집 방식이라고 할 수 있다.

『속대전』은 탕평정치를 추구하였던 영조의 의지가 강하게 작용하여 편집된 법전이다. 이 시기 제반 변화, 특히 일반민에 대한 형벌을 관대히 하려는 방향에서 형전에 큰 관심을 기울였다. 영조의 뜻에 따라 명칭은 ‘大典’으로 불고 차서와 조항의 구성도 『경국대전』을 따랐지만 내용면에서는

(81) 『영조실록』 권 127, 영조 52년 3월 영조 행장 44-552-가

夏五月 命纂續大典 除全家徒邊律 先是 成宗朝 纂修經國大典 規模甚正 條貫猶未詳 歷代增修 各爲一書 有前續錄 後續錄 典錄通考 受教輯錄等書 門煩戶衆 不便考據 至是王命設纂輯廳 差九堂上九郎廳 分授六典 刪繁就簡 日引對於前席 親自勘定

(82) 繼大典 凡例

一 各典序次 一遵大典 而分綱立目 僨有統屬 混入諸典者 隨類移錄
一 目錄亦從大典 而其增補者 又用三錄中目錄 各附當典

(83) 繼大典 凡例

一 今就大典 所不載者 竝皆續輯

(84) 『續大典』「凡例」

一 內外官沿革 一從今制 而新設衙門之內則如備邊司 外則如各鎮營之類 竝書增置二字 衙門 雖載大典 凡係官職之加減增置者 只書官名 懸註其下 而橫看直書 竝依大典例

一 各條下 勿書受教 亦依續錄例 而關係大段 刑政特教變通者 則列書年月以識

『경국대전』의 것은 재수록하지 않았고, 또 『전록통고』 등도 포함시키지 않는 등 기본적으로 이전 법전 이후에 하달된 새로운 수교를 수록하는 데 기본 방향을 두었다. 결국 대전류의 법전이라기 보다는 내용에 따라서 속록류에 포함시켜야 할 법전이라고 하겠다. 『속대전』의 이러한 지향과 내용의 불일치는 종합 법전, 곧 대전으로서 한계를 드러내는 것으로서 결국 좀 더 완비된 ‘大典’의 편찬을 요청하게 되었으니, 이러한 요청에 따라 편찬된 것이 『大典通編』이다.

3) 정조 이후 대전류와 便攷類의 편찬

『대전통편』은 1784년(정조 8) 찬집청을 설치하여 편찬에着手, 대신들과 상의하여 초고를 완성한 뒤 각 전 별로 모두 정조의 결재를 거쳤다. 정조는 이를 다시 전임과 현임의 대신들로 하여금 재검토하게 하고, 또 각 전마다 당해 판서로 하여금逐條校正하도록 하였다. 1785년(정조 9) 목판본으로 인쇄하였고, 또한 지방 관아에 보낼 것은 각 감영에서 별도로 번각, 배포하도록 하여 1786년 1월 1일부터 시행되었다.

『대전통편』은 『속대전』과는 달리 그 이전의 大典들, 곧 『경국대전』과 『속대전』을 통합하는 위에 『속대전』 이후 제정되어 당시까지 시행되는 受敎까지 통합하여 편찬하였다.⁽⁸⁵⁾ 이로써 『대전통편』은 『경국대전』 이후 大典類 편찬의 흐름에 속록—집록류 편찬의 흐름, 그리고 형식의 면에서 統屬의 성격을 갖는 通考類의 흐름까지 아우르는,⁽⁸⁶⁾ 명실상부한 종합 법전이 되었다. 이는 형식면에서 법전 편찬의 완결을 뜻하는 것이었다. 『대전통편』에서 완결된 형식에 따라 그 이후 80년간 새로 제정된 受敎와 定式을 증보하여 1865년(고종 2)에 편찬된 조선왕조 大典類의 마지막 법전이 『大典會通』이다.⁽⁸⁷⁾ 대전회통의 조항 구성은 다음과 같다.

(85) 大典通編 凡例

一 以經國大典續大典合部而增補 繢典後受敎 及今所見行法 例通爲一編

(86) 大典通編 凡例

一 凡六典中 作橫看圖者 依典錄通考例 竝作直行 官職則每職下 以小字 著其品級 註原幾員 繢增加減幾員

(87) 大典會通 凡例

一 以經國大典續大典大典通編合部 而通編以後受敎 及稟奏定式 今所見行者 會萃添補 通爲一書

『大典會通』의 조항 구성

吏典

- (1) 内命婦, (2) 外命婦, (3) 京官職, 權設職「續」,⁽⁸⁸⁾ (4) 奉朝賀, (5) 內侍府, (6) 雜織, (7) 外官職, (8) 土官職, (9) 京衙前, (10) 取才, (11) 蘭舉, (12) 諸科, (13) 除授, (14) 限品敍用, (15) 告身, (16) 署經「續」,⁽⁸⁹⁾ (17) 政案, (18) 解由, (19) 褒貶, (20) 考課, (21) 祿牌, (22) 差定, (23) 遷兒, (24) 老人職, (25) 追贈, (26) 贈謚, (27) 紿假, (28) 改名, (29) 相避, (30) 鄉吏, (31) 雜令「續」

戶典

- (1) 經費, (2) 戶籍, (3) 量田, (4) 籍田, (5) 祿科, (6) 諸田, (7) 田宅, (8) 紿造家地, (9) 務農, (10) 蠶室, (11) 倉庫「續」(「原」原軍資倉常平倉合錄), (12) 會計, (13) 支供, (14) 解由, (15) 兵船載糧, (16) 魚鹽, (17) 外官供給, (18) 收稅, (19) 潛轉, (20) 稅貢, (21) 雜稅, (22) 國幣, (23) 獎勸, (24) 備荒, (25) 賣買限, (26) 徵債, (27) 進獻, (28) 徜賦, (29) 雜令

禮典

- (1) 諸科, (2) 儀章, (3) 生徒, (4) 五服, (5) 儀註, (6) 宴享, (7) 朝儀, (8) 事大, (9) 待使客, (10) 祭禮, (11) 奉審, (12) 致祭, (13) 陳弊, (14) 奉祀, (15) 紿假, (16) 立後, (17) 婚嫁, (18) 喪葬, (19) 取才, (20) 璽寶「增」, (21) 用印, (22) 依牒, (23) 藏文書, (24) 獎勸, (25) 頒水, (26) 惠恤, (27) 雅俗樂, (28) 選上, (29) 度僧, (30) 寺社, (31) 參謁, (32) 京外官迎送, (33) 京外官相見, (34) 京外官會座, (35) 請臺, (36) 雜令, (37) 用文字式

兵典

- (1) 京官職, (2) 雜織, (3) 外官職, (4) 土官職, (5) 京衙前, (6) 伴倘, (7) 外衙前, (8) 軍官, (9) 驛馬, (10) 草料, (11) 試取, (12) 番次都目, (13) 軍士給仕, (14) 諸道兵船, (15) 武科, (16) 告身, (17) 褒貶, (18) 入直, (19) 挪奸, (20) 行巡, (21) 啓省記, (22) 門開閉, (23) 侍衛, (24) 豊鼓, (25) 豊鐘, (26) 符信, (27) 教閱, (28) 屬衛, (29) 名簿, (30) 番上, (31) 留防, (32) 給保, (33) 成籍, (34) 軍士還屬, (35) 復戶, (36) 免役, (37) 紿假, (38) 救恤, (39) 城堡, (40) 軍器, (41) 兵船, (42) 烽燧, (43)

(88) 본문에는 權設職 조항이 있으나 책머리의 목록에는 누락되었다.

(89) 조항 이름 뒤에 「續」 표시가 있는 것은 속대전, 「增」 표시가 있는 것은 『대전통편』, 「補」 표시가 있는 것은 『대전회통』에서 처음 추가된 내용임. 『경국대전』부터 설정되어 있던 조항에는 「原」 표시가 되어 있으나 대다수 조항이 이에 해당되므로 여기서는 생략하였다.

廄牧, (44)積芻, (45)護船, (46)迎送, (47)路引, (48)驛路「續」, (49)改火, (50)禁火, (51)雜類, (52)用刑, (53)雜令「續」

刑典

(1)用律, (2)決獄日限, (3)囚禁, (4)推斷, (5)禁刑日, (6)濫刑, (7)僞造, (8)恤囚, (9)逃亡, (10)才白丁團聚, (11)捕盜, (12)贓盜, (13)元惡鄉吏, (14)銀錢代用, (15)罪犯準計, (16)告尊長, (17)禁制, (18)訴冤, (19)停訟, (20)賤妾, (21)賤妻妾子女, (22)公賤, (23)私賤, (24)賤娶婢產, (25)闕內各差備, (26)跟隨, (27)諸司差備奴跟隨奴定額, (28)外奴婢, (29)殺獄「續」,⁽⁹⁰⁾ (30)檢驗「續」, (31)姦犯「續」, (32)赦令「續」, (33)贖良「續」, (34)補充隊「續」, (35)聽理「續」, (36)文記「續」, (37)雜令「續」, 笞杖徒流贖木「續」, 決訟該用紙「續」, 奴婢決認定限(原)⁽⁹¹⁾

工典

(1)橋路, (2)營繕, (3)度量衡, (4)院宇, (5)舟車, (6)栽植, (7)鐵場, (8)柴場, (9)寶物, (10)京役吏, (11)雜令, (12)工匠, (13)京工匠, (14)外工匠

흔히 지적되는 바와 같이 『대전회통』은 『경국대전』, 『속대전』 및 『대전통편』에 비해 항목의 수는 10여개 정도 늘었으나 실제 내용이 크게 증보된 것은 아니다. 그러나 이 점만 가지고 『대전통편』에서 『대전회통』으로 가는 동안 법전 편찬의 발전이 정지되었다고 단정하는 것은 무리이다. 이 기간의 법전 편찬에는 새로운 경향이 나타났다. 그러한 맥락에서 이 시기 법전에 반영된 사회의 변화상은 『대전회통』 외의 다른 법전에서 찾아야 할 것이다.

『대전통편』이 찬집되는 시점을 전후하여 법전 편찬에 나타난 또 다른 흐름은 便攷類의 출현이다. 편고류는 1585년(선조 18)에 지방관이던 金伯幹이 소송의 심리판결에 필요한 법조항을 『대명율』, 『경국대전』, 『대전후속록』, 『대전주해』와 각년의 受敎에서 뽑아 편찬하여 목판본으로 간행한

(90) 형전 내용 가운데는 『속대전』에서 추가된 부분이 많으므로 이를 중간중간 적당한 위치에 끼워넣으면 전체 조항의 순서에 변동이 많게 되므로 형전의 말미에 몰아서 첨부한 듯하다.

(91) 이 항목은 『경국대전』에 들어있기는 하지만, 한시적 조치였기에 『대전통편』 까지는 이를 정식 조항으로 넣지는 않고 형전 말미에 첨부하여 주었으나, 『대전회통』에서는 빼버린 듯하다.

『詞訟類聚』(『決訟類聚』)에서 보듯 이미 16세기부터 나타났다. 그러나 『대전통편』 편찬을 전후해서는 그 이전과 비교가 되지 않을 만큼 많은 편고류가 만들어졌다. 그러한 것 가운데 종합적인 편고로서 주목되는 것이 1786년(정조 10)에 具允明이 『경국대전』, 『속대전』, 『대전통편』, 『대명률』 등을 위주로 각종 법률서와 법령을 바탕으로 하여 만든 『典律通補』이다. 이 책은 그 이전의 『百憲總要』, 그 이후의 『典律通補別編』과 하나의 계열을 이루고 있다.

편고류는 그 외에도 刑律의 적용, 집행에 관한 것을 비롯한 행정 업무의 각 분야의 실무지침서, 또는 개인적 차원에서 작성, 이용되는 掌攷類 등이 있으며, 『春官志』, 『秋官志』, 『奎章閣志』, 『弘文館志』, 『太學志』, 『度支志』 등의 관서지도 이에 포함시킬 수 있는 것이다. 그러한 편고류의 대미를 장식하는 것이 『대전회통』 편찬과 함께 1865년(고종 2)에 南秉吉 등이 문무관의 임면, 전보, 승진, 징계, 복무 등 인사관계의 법령과 관례를 모아 간행한 인사행정 지침서인 『兩銓便攷』와 1866년(고종 3) 12월에 완성하고 1867년 5월에 인쇄하여 반포한, 모든 관서들을 망라하여 해당 행정사무 처리의 지침서로 만든 『六典條例』이다. 위 두 법전은 『대전회통』과 밀접한 연관성을 갖고 『대전회통』을 보완해 준다. 『대전회통』에서 새로 증보된 내용이 소략한 것은 이러한 법전의 편수가 함께 이루어진 데 그 원인의 일환이 있다고 생각된다. 『대전회통』과 그것에 반영된 그 시대상을 올바르게 이해하기 위해서는 이 시기에 다수 만들어진 이들 편고류를 함께 검토해 보아야 한다.

맺 음 말

조선시대 법전 편찬의 추이를 『경국대전』, 『속대전』, 『대전통편』, 『대전회통』으로 이어지는 흐름을 중심으로 이해하는 것은 조선시대 법전 편찬의 추이와 그 역사적 의미를 이해하는 데 기본적이기는 하지만, 좀더 깊이 있는 이해를 위해서는 그러한 기본 법전 이외의 법전들을 함께 검토의 대상에 포함하지 않으면 안된다. 그러기 위해서는 우선 법전의 보는 틀을 마

련할 필요가 있다. 법전은 법령정비의 기제에 따라 대전류, 속록류, 집록류, 통고류, 편고류로 분류해 볼 수 있다.

조선 건국 초기에는 기본 법전을 마련하기 위한 노력이 개인적, 혹은 국가적 차원에서 기울어졌다. 개인적 노력의 산물로는 정도전의 『조선경국전』, 『경국육전』 등을 대표적인 것으로 꼽을 수 있고, 왕명에 따라 특정 개인이 주관한 것으로는 조준의 『경제육전』, 하륜의 『경제육전속록』, 이직 등의 『신속육전등록』, 황희 등의 『신찬경제속육전』 등을 꼽을 수 있다. 이러한 법전들은 『경국대전』의 바탕이 되었다. 『경국대전』은 조선시대 통치 체제의 기본이 되는 것으로 세조 연간부터 성종 연간까지 비교적 오랜 기간에 걸쳐 여러 차례 수정 보완을 거쳐 완성되었다. 『경국대전』은 국가의 최고 권위를 갖는 종합 법전으로서 이후 『속대전』, 『대전통편』, 『대전회통』으로 이어지는 大典類 법전의 기원이 되었다. 대전류 법전이 최고 권위의 종합 법전이지만 시대 변화를 모두 수용할 수는 없었다. 그 결과 『경국대전』 반포 이후 얼마가 지나지 않아 『대전속록』, 『대전후속록』 등 대전류를 보완하는 繢錄類 법전이 간행되었다. 속록류 법전이 대전류 법전을 보완할 목적으로 간행되기는 하였지만 그 이후에도 각종 조처들은 하달되었고, 이는 受敎로 축적되었다. 이러한 수교들을 내용의 수정 정비 없이 집적한 법전이 간행되었는데 이를 輯錄類 법전이라고 할 수 있다. 집록류 법전으로서는 『각사수교』, 『수교집록』, 『신보수교집록』 등이 이어졌다. 이렇게 축적된 수교들은 대전이나 속록과 혹은 서로 상충되기도 하는등 단순한 집적이 아니라 정비의 필요성이 대두되었다. 이에 이러한 각종 법령들을 대전의 체제에 맞추어 정리하고 수합하는 법전이 편찬되었는데 이를 通考類 법전이라고 하였다. 통고류 법전으로는 『전록통고』, 『증보전록통고』가 있다. 통고류 법전은 대전류와 같은 체제를 갖추고는 있지만 그 위상에서 대전류에는 미치지 못하는 것으로 인정되었다. 이러한 제반 흐름을 종합하여 다시 『속대전』, 『대전통편』, 『대전회통』 등 대전류 법전들이 편찬되었고, 그 다음에는 각 분야에서 이를 집행하는 데 편하게 참조할 목적으로 다수의 掌攷類가 만들어졌다.

이렇게 조선시대 법전 편찬의 흐름을 정리하여 보았을 때 주목되는 것은

숙종 연간에서 영조 연간 약 50여년 사이에 6종의 법전이 집중적으로 편찬되었다는 사실이다. 이 기간에는 집록류의 법전 편찬의 흐름이 진행되는 것과 통고류의 법전 편찬의 흐름이 중첩하여 나타났다. 이는 이 시기에 진행되던 사회 전반적인 변화의 반영이다. 특히 정국을 주도하는 정치집단이 급격히 교체되는 환국이 여러차례 진행되면서 이러한 정치사의 기류를 왕권이 주도적으로 장악하려는 탕평책이 제기되던 것과 맥락을 같이하는 것으로 볼 수 있다. 그렇게 볼 때 『전록통고』는 기존의 여러 법전들을 統屬한 것임에도 대전의 지위를 갖지 못하였던 데 비해, 영조대의 『속대전』은 실제로는 속록의 성격을 갖는 것임에도 불구하고 대전으로서 『경국대전』과 더불어 二典으로 인정을 받았다. 지금까지 『속대전』은 대전류 법전으로 평가받아 왔지만, 그 체제나 내용에서 보면 대전류라기 보다는 속록류라고 해야 옳다. 이에 비해서 통고류라고 하는 『전록통고』가 오히려 체제 면에서는 대전류에 가깝다. 그럼에도 불구하고 『속대전』이 대전류 법전으로서 최고의 권위를 인정받았다.

이렇게 된 연유는 내용의 밀도 등 법전 자체에서도 어느 정도 찾을 수 있겠지만, 그보다는 그 편찬을 주도한 국왕, 숙종과 영조의 왕권의 강약에서 찾아야 하지 않을까 생각한다. 이는 다시 말하자면 ‘탕평정치’라고 불리는 영조대 정치사의 기본적인 성격, 곧 국왕이 정치의 주도권을 장악하여 행사하려는 지향과 일치한다고 볼 수 있다. 그러한 흐름은 기본적으로 정조대의 『대전통편』 편찬, 고종 초년의 『대전회통』 편찬으로 이어졌던 것이다.

법전은 기본적으로 국왕을 정점으로 하는 당대 지배집단이 국가 경영, 다시 말해서 피지배층을 효율적으로 통제하기 위해 편찬한 것으로 이해할 수 있다. 하지만 단지 거기서 그치는 것은 아니다. 법전에는 시대상과 그 변화가 함축되어 있다. 법전은 편고류와 같이 간혹 개인이 사적으로 작성하는 경우가 없지 않지만, 대개 법전은 국가 기관에서 공적으로 편찬하는 것이 일반적이다. ‘법’ 자체가 기본적으로 국왕의 명령이라는 형식을 띤다는 점에서 출발하여 법전 편찬의 궁극적 주체 역시 국왕으로 귀결될 수밖에 없다. 그러므로 법전 편찬은 국왕의 위상이 상대적으로 높은 시기에 이

루어진다고 볼 수 있다. 이러한 점에서 『경국대전』의 편찬이 처음 기획되어 추진된 시기가 왕권의 강화를 강력하게 지향하던 세조대라는 사실은 주목할 필요가 있다. 이에 비해 朋黨간의 역학관계가 정국 운영의 중심축을 이루는 붕당정치기에는 속록류나 집록류 외에 통고류나 대전류의 법전 편찬 움직임이 나타나지 않았다. 그러다가 붕당간의 대립이 날카로워지면서 붕당간의 정국 주도권 다툼이 치열해지고, 정국 주도 붕당이 급격히 교체되는 換局期에는 집록류와 통고류가 편찬되었다. 이어서 국왕이 중심이 되어 정국을 주도하는 흐름에 있는 탕평정치기에 『속대전』과 『대전통편』과 같은 ‘大典’이 편찬된 반면, 국왕의 위상과 권한이 극도로 약화되고 정치권력의 중심이 閣閥家門으로 이동한 勢道政治期에는 편고류 외에는 대전류나 통고류 등의 법전 편찬이 거의 이루어지지 않았다는 사실과, 그 다음 국왕은 아니지만, 홍선대원군이 국왕의 生父로서 권력을 집중적으로 장악하여 행사하려고 시도하던 시기인 고종 초년에 『대전회통』과 그것을 보완하는 『양전편고』, 『육전조례』 등의 법전이 다시 편찬되었다는 사실도 같은 맥락에서 다시 생각해 볼 여지가 크다. 이 문제를 좀더 분명하게 하기 위해서는 정치사의 전개, 정국의 동향을 미시적으로 관찰하면서 논의를 진행해야 할 것이다.

(홍순민 : 서울대강사)