

조지서의 관제와 관리*

The Officialism and Officials of the
Government Paper Manufactory(Jojiseo) in the Joseon Period

정 선 영 (Jung, Sunyoung)**

◁ 목 차 ▷

- | | |
|------------|----------------|
| 1. 서 언 | 4. 조지서 관직의 제수자 |
| 2. 조지서의 변천 | 5. 결 론 |
| 3. 조지서의 관제 | <참고문헌> |

< 초 록 >

본고는 조지서의 관제 변화와 각 관직에 제수된 관리를 파악하는데 중점을 둔 연구이다. 연구 결과는 다음과 같다.

1. 조지서는 저화지, 사대·진헌지의 제조, 다양한 제지법의 실천 그리고 이들 종이의 품질제고를 위하여 1415년에 조지소로 설립되고, 1466년에 조지서로 개칭하였으며, 1882년에 폐지된 종6품의 기관이다. 사지서, 조지국이라는 별칭도 있었다.
2. 조지서의 관제는 세종조에 설치되었고, 시기에 따라 관직이나 그 숫자도 달랐다.
3. 중요한 관직은 제조, 제거, 별좌, 사지, 별제 등인데 사지를 제외하고는 모두 무늬관이었다. 진공된 종이의 검수, 각 관리나 지장의 감찰이 그 주요 소임이었다.
4. 현재 파악된 조선조 조지서의 관직 제수자는 총 57명이다.

要語: 조지서, 조지서의 관제, 제조, 제거, 별좌, 사지, 별제

* 이 연구는 2011년도 광주대학교 대학 연구비의 지원을 받아 수행되었음.

** 광주대학교 인문사회대학 문헌정보학과 교수(syjung@gwangju.ac.kr)

접수일: 2011년 12월 2일 최초심사일: 2011년 12월 5일 심사완료일: 2011년 12월 23일

<ABSTRACT>

This study had its purpose on examining the changes in history of the officialism and officials themselves and their duties as high ranking officials of the Government Paper Manufactory(Jojiseo-造紙署).

1. Jojiseo was first established as Jojiso(造紙所) in 1415 to produce papers for tributing to China and the government, to practice various techniques of making papers, and to improve their quality. In 1466 the name of Jojiso was changed to Jojiseo, and it was closed down in 1882.

2. The official organization of Jojiseo was settled during the reign of King Sejong about 1413. The numbers and titles of officials differed in periods.

3. Most important officials in Jojiseo were Jejo(提調), Jegeo(提舉), Beoljwa(別坐), Saji(司紙) and Beolje(別提). All of those officials except Saji worked without being paid. They were mostly responsible for checking the qualities of papers supplied by local manufactories and supervising other officials or papermakers.

4. Until now a total of 57 officials of Jojiseo were identified.

Key words: Jojiseo, Officialism of Jojiseo, Jejo, Jegeo, Beoljua, Saji, Beolje

1. 서 언

造紙署는 조선조 초기에 종이의 제조와 정책을 입안하고 감독하기 위한 목적으로 설립된 기관이다. 지방의 지소 등이 종이의 제조와 공물을 감당하였으나 중앙에서의 감독이 없었으므로 규격화가 이루어지지 않으며, 품질이 열악하고 진공의 폐단이 점차 커지므로 하나의 기관으로 설립하게 되었다.

조지서의 관원은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 실제 종이를 뜨는 지장이나 목장 혹은 염장 등 종이를 뜨는데 필요한 도구를 제작하는 장인계의 기술직, 기타 사무와 관리업무를 담당하는 관리직이 그 것이다. 초지를 직접 담당하는 장인에 관해서는 그간 일정한 관심과 연구가 있었지만 조지서의 사무직 관리에 대해서는 거의 없다.

조지서의 임무는 규격화되고 통일된 종이와 품질이 우수한 저화지, 사대지, 진현지, 혹은 책지를 만드는 것 이외에 원료나 제지법에서 새로운 시도와 발전, 필요할 때 원하는 양과 질을 갖춘 각종 종이를 만들어 필요한 곳에 제공하는 것이다. 조지서의 사무직 관원은 이와 같은 사무와 장인 등을 管理·監察하는 것이다. 따라서 이들에 관한 연구는 조선조의 제지문화사와 전적문화사에 중요한 기초자료를 마련하는 일이라고 생각된다.

본고는 조지서의 변천과 함께 조지서의 관리 가운데 중요한 역할을 하는 6품 이상의 관리에 대하여 맡은 업무를 알아보고 실제 임용된 관리에 관한 사항을 살펴봄으로서 조지서의 관제와 제지업의 변화를 이해하고자 하였다. 관리의 지위나 역할은 그 업황이나 위치를 아는 중요요소가 되기 때문이다.

제수된 관리에 대한 심도있는 분석은 매우 방대한 작업이므로 차후로 미루고 본고는 우선적으로 관제와 관리의 파악에 중점을 두었다. 그러나 기록을 검색한 경우에도 확실하지 않거나 완전히 파악할 수 없는 부분은 제외하였기 때문에 더 많은 자료를 제공할 수 없었던 점이 없지 않다.

2. 조지서의 변천

조지서는 태종 15년(1415)에 外方에서 楮貨紙를 만드는데 일어나는 여러 가지의 폐단을 막기 위하여 造紙所로 설치¹⁾되었으나, 조지서 설치의 필요성은 설치 수년전부터 논의되고 있었다.

태종 12년(1412) 2월 호조판서 한상경이 각 도에서 만든 저화지가 두께가 일정하지 않고 품질의 편차가 매우 커서, 사람들이 두꺼운 종이만 선호한다는 이유를 들어 京中의 한 곳에서 저화지를 만들자고 계청²⁾하였다. 이에 대해 따랐다고 하였는데, 그 장소는 당시 경중에 있는 제지공장 가운데 한 곳이었고 여기서 필요한 종이를 만든 것으로 생각된다. 그러나 이곳에서 필요한 저화지를 모두 만들 수 없었고 이미 유통되고 있는 저화를 통제할 수는 없었던지 조지소의 설치를 구체적으로 언급하게 된다.

같은 해 사헌부에서 올린 글³⁾에 의하면 司贍署에서 민간의 저화 가운데 찢어지거나 구겨진 것에 대하여 바꾸어주는데 매매할 때 두껍고 얇은 것을 가리는 경우가 많아 찢어져 못 쓰는 것을 제외하고는 바꾸지 않도록 하자고 청하였다. 두꺼운 것을 선호하는 원인에 대해서 각 도에서 저화지를 각각 만들어서 들여오므로 두껍거나 얇은 것이 일정하지 않기 때문이라고 밝히고 있다. 그러므로 경기에 따로 조지소를 설치하여 서삼 1원을 두어 감독하여 고르도록 하기를 청한데 대해 의정부에서 논의하도록 하고 있다.

이와 같이 초에는 저화지의 두께가 일정하지 않은데 따른 폐단이 심하므로 이에 대한 대책으로 지소를 경중에 두고 만들거나, 경기지역에 두고 사삼서의 관리에게 두께를 균일하게 감시하는 역할을 하도록 하는 것이었다. 그러나 점차

1) 『太宗實錄』卷30 15年 7月 25日 庚申.

2) 『太宗實錄』卷23 12年 2月 15日 庚午. “戶曹判書韓尙敬 造楮貨之法 啓曰 楮貨紙來自各道 厚薄精麤不同 市井之人 但知用厚紙 願於京中一處做得 從之.”

3) 『太宗實錄』卷24 12年 11月 28日 己酉. “國家以司贍署楮貨 易民間破軟楮貨 以舊二張准新一張 甚便於民 市井無識者 於其賣買之際 揀擇尤甚 請自今除裂破不用外 印跡明白者 毋得易換 且楮貨之 紙各道分造以納 故其厚薄不同 揀擇之弊 易由此而生 乞於京畿別置造紙所 令司贍一員監之 使均厚薄 命下政府義之.”

로 조지서의 역할은 두께의 균일화뿐만 아니라 품질 좋은 종이를 만들고 이를 규격화하고, 기술지도와 시험을 하는 기관으로 발전해 갔다.

태종 15년 조지서를 설치하고 각도에서 의정부에 납부한 휴지로 저화지를 만들도록 하였던 것은 각도에서 보낸 저화지를 단순히 분류하는 것이 아니라 균일하게 만드는 것으로 그 양도 많아졌음을 알 수 있다. 두껍고 견실해야하는 종이로 事大紙, 表箋紙, 奏啓紙, 咨文紙의 제조도 조지서의 설치 목적의 하나이다. 『世宗實錄地理志』와 『慵齋叢話』⁴⁾에 보면 ‘조지서는 장의사동에 있는데 전주와 남원에서 보내는 사대지 등의 종이류의 歲貢을 거의 쓸 수가 없었다. 세종이 2년(1420)에 특별히 명하여 조지소를 설치하여 이를 만들게 하였더니 그 품질이 매우 좋아 두 곳의 貢弊가 없어졌다’는 기록이 있다.

다만 여기서 조지서의 설치년도가 세종 2년으로 기록된 것에 대해서는 몇 가지 생각해볼 필요가 있는 사항이라고 생각한다. 태종 15년에 조지서를 설치했다고 하는 기록이 있으므로 설치년도가 서로 상치하는데 이는 두 가지의 해석이 가능하다. 첫째는 태종 15년에 설치했지만 계속적으로 일을 한 것이 아닐 가능성이 있다. 조지서를 설치하고 저화지를 만들었지만 필요할 때만 가동하는 곳이 아니었나 생각해 볼 수 있다. 특히 종이를 만들 필요에 의해 설치된 것이므로 기관이라기보다 공장의 성격이 컸을 가능성이 더 크다. 즉 경중에 이미 존재하고 있는 한 공장의 지장에게 위탁하는 형태가 아닐까 생각해 볼 수 있다.

둘째는 조지서를 장의사동에 독립건물로 자리 잡은 것이 처음이었고 그것이 세종 2년일 가능성이 있다. 태종 15년에 설치한 이후 조지서가 어디에 있는지 위치표시도 없으며, 설치시기가 태종의 말년으로서 세종 때까지 완전히 안정된 기관이 되지 않았을 가능성이 많다. 조지서의 관원이 설치된 것이 세종조이므로 실질적으로 조지서의 상시 기능이 시작되었음을 나타내는 것이라 보아도 될 것으로 생각한다.

조지서 설치 이후 점차로 제조되는 종이의 종류도 다양해질 뿐만 아니라 품질

4) 『世宗實錄地理志』漢城府 造紙所. “在壯義寺洞 在先事大表箋奏啓咨文所用紙筭 全羅道全州南原府歲貢之多不中用 今上二年 特命治所抄造 工善吏良 紙品比舊甚精 由是全南二府貢貢之弊 始除.” 成倪의 『慵齋叢話』에도 유사한 내용이 있다.

도 좋아져서 품질의 향상에도 노력했음을 알 수 있다. 태종이 遼人인 신득재에게衣食을 내리고 紙匠에게 그의 기술을 배우도록 한 것⁵⁾은 제지법에 대한 성찰이 있었던 시기이며 조지소의 설치 논의가 있었던 시점이다. 그러므로 경중의 지장에게 중국종이의 장점을 배우도록 한 것으로 생각된다. 이러한 노력은 세종조, 혹은 성종조에 일본과 중국의 제지법에 대한 관심을 통해 계속되었던 것이다.

세종은 조지서가 종이의 품질 향상에 성공하였음을 들어 직조를 전적으로 담당할 織造司를 설치할 것을 의논케 하였다. 조지서를 설치하는데 품질이 좋지 않을 것을 우려하였지만 오히려 남원이나 전주의 종이보다 좋아졌으므로⁶⁾ 이를 모범으로 삼아 전적으로 직조를 전담하는 기관을 설치하는 것이 타당하다고 생각할 정도로 조지서를 성공사례로 평가한 것이다. 뿐만 아니라 종이의 품질을 제고하기 위해 송엽, 고질, 포질 등을 사용하여 조지서의 지장에게 시험적으로 제지⁷⁾하게 하고, 『資治通鑑』을 인쇄하는데 필요한 종이를 각 도에 분정하고 조지서에서도 대나무, 마골 등을 이용하여 5만 권을 만들도록 하였다. 이는 조지서가 처음의 저화지, 혹은 진헌지 등의 두꺼운 종이(厚紙)뿐만 아니라 얇고 다양한 종이까지 포괄해서 초지하며, 그 목표도 확대되었음을 알 수 있다.

세조 12년(1466)에 관서를 개혁하면서 조지소도 조지서로 개칭되었다. 연산군 10년(1504)에는 조지서를 장의사동에서 홍제원 위쪽으로 옮기게 되었다.⁸⁾ 장의사 및 조지서 근처의 인가와 사람을 모두 내보내고 동네 어귀에 목책을 두르며, 빨리 철거하라고 채근⁹⁾까지 하였다. 사람들이 엿보지 못하게 하고 그 철거령을 내린 며칠 후 왕이 조지서동에 거동하였는데 선전관 柳過庭이 사람을 찾다 어전을 범하였다고 장 일백 대를 내리기도 하였다. 연산군은 당시 왕의 행차를 보지 못하도록 대궐 밖에도 담장을 둘렀는데 조지서가 대궐과 가까운 곳이라서 모두 소개한 것으로 보인다. 이후 조지서의 위치는 이곳으로 고정되었다.

5) 『太宗實錄』卷23 12年 1月 17日 壬寅, 卷24 12年 7月 9日 壬辰.

6) 『世宗實錄』卷49 12年 9月 11日 己酉.

7) 『世宗實錄』卷25 6年 8月 2日 甲辰.

8) 『燕山君日記』卷54 10年 7月 14日 壬寅

9) 『燕山君日記』卷54 10年 7月 16日 甲辰

한편 조지서의 명칭이 다르게 기재된 사실이 있다. 선조 16년(1583) 李栗谷이 국가의 재정이 좋지 않으니 관리를 없애자는 계를 올렸는데¹⁰⁾ 典設司의 守, 司醞署의 丞, 司紙와 敦寧의 主簿를 각각 1명씩 감하자고 하였다. “사지”와 돈영의 뒷부분에 각각 ‘署’와 ‘府’가 생략된 것이다. 그러나 당시 조지서를 사지서라고 개칭한 기록이 없고 이전, 혹은 이후에도 관련된 기록을 찾을 수 없다. 따라서 이 기록은 두 가지로 생각할 수 있다. 첫째, 이율곡이 잘 못 기재했을 가능성이 있다. 司紙·敦寧의 사지는 관서가 되어야 하는데 사지라고 쓴 것은 조지서의 장이 사지이기 때문에 이를 썼을 가능성이 있다. 다른 자료에는 이 같은 명칭이 나오지 않는다. 둘째는 같은 이유로 별칭으로 ‘司紙署’로 불렀을 가능성이 있다. 선조 9년(1576)에 趙穆을 조지서사지로 임명한 기록이 있고, 동왕 32년(1599)에도 조지서의 명칭을 거론한 것으로 보아 완전 개칭된 사실은 없는 것으로 파악되므로 별칭이었을 가능성이 매우 크다.

이와 비슷한 예로 선조 29년(1596)의 상소¹¹⁾가 주목된다. 承文院寫字官이던 文繼朴은 “造紙局”을 설치하여 종이를 전담 제조하게 하여 문서의 사용에 대비” 하도록 하였다고 상소하면서 조지서의 복구가 이루어지지 못하는 것을 우려하고 있다. “造紙局”이라는 단어를 몇 번에 걸쳐서 사용하고 있다. 중국에도 당시 조지국이 있었으며 고종 말엽 이후 조지국이 있었으므로 관용적으로 사용했던 일종의 별칭이 아닌가 생각된다. 따라서 적어도 선조년간에는 “사지서”, “조지국” 등의 별칭을 사용하였을 가능성이 있다.

조지서는 종이의 수요가 급증함에 따라서 재료의 부족이 이어져 오고, 연산군 이후 모든 수공업이 쇠퇴하는 시기를 거쳤으며, 임진왜란 이후 수공업 특히 제지업이 철저히 붕괴되는 등 매우 어려운 시기가 있었다. 임진왜란 후에는 대부분의 관사들이 그러했지만 조지서의 경우 기술자인 지장의 확보가 어려워 졌고 이에 따라 조지서가 제조한 종이의 품질도 조악해졌음은 당연하였다. 특히 다른 관사보다 조지서의 복구가 늦어진 상황이 상당히 오랫동안 이어져 오기도 하였다.¹²⁾

10) 『宣祖實錄』 卷17 16年 5月 26日 丁未. “汰冗官 典設司守 司醞署令 司紙敦寧主簿一員減.”

11) 『宣祖實錄』 卷78 29年 8月 13日 戊申.

12) 『宣祖實錄』 卷78 29年 8月 13日 戊申.

또 대동법의 시행으로 조지서 역할의 중요도가 감해진 것도 사실이다. 그러므로 이후 관직이 변하기도 하고, 초기만큼 중요한 위치를 갖지 못하였으나 고종조까지 계속 그 명맥을 유지하다가 동양 9년(1882)에 혁파되고 그 기능이 工曹에 속하게¹³⁾ 되었다.

조지서는 본래 工曹소속이다. 그런데 세종 13년(1431)에 호조에 예속¹⁴⁾되었다. 호조에 예속한 이유는 종이의 歲貢이 중요하기 때문이 아닌가 생각한다. 자문, 표전지, 혹은 기타 책지 등의 제조와 각 도의 進貢을 관리·검수하는 일이 중요한 업무 가운데 하나이기 때문이다. 이후 각 법전 상에서도 특별히 달라진 것은 없는 것 같다. 정약용의 『經世遺表』를 보면 冬官으로 분류되어 있으며 본래 공조에 속한다¹⁵⁾고 하였다.

조지서의 변천 모습을 간단히 정리해 보면 다음과 같다.

<u>태종15년(1415)</u>	—	<u>세종2년(1420)</u>	—	<u>세종13년(1431)</u>	—	<u>세조12년(1466)</u>
조지소설치		장의사동에 설치		관제설치 호조예속		조지서로 개칭 관제개혁

<u>연산군10년(1504)</u>	—	<u>선조년간(1583~1596)</u>	—	<u>고종19년(1882)</u>
홍제원 위로 이설		별칭: 사지서, 조지국		조지서 폐지 공조속

3. 조지서의 관제

태종 15년(1415)에 조지서가 설치된 후 세종 13년(1431)까지 관제에 대한 기록은 없다. 아마도 전임 관원이 없었을 것이며, 독립적이고 일정한 장소가 없었을 가능성이 있다. 그러므로 태종조의 관제에 대해서는 기록을 찾을 수 없고 세종조부터 실제로 관서의 관리와 감찰에 들어간 것 같다.

13) 『日省錄』, 1882년 12월 29일. “一瓦署 造紙署革屬工曹.”

14) 『世宗實錄』, 卷51 13년 3月 8日 壬申.

15) 丁若鏞, 『經世遺表』, 卷2 冬官工曹6 事官之屬.

기록을 보면 세종은 제거를 처음으로 조지서에 두었고 이후 제조와 별좌를 두어 종이의 제조나 歲貢, 그리고 지장이나 기타 장인 등을 관리하게 하였던 것 같다. 당시의 기록에 남아 있는 관직의 수와 대전 등 법전에 규정되어 있는 관리 인원수는 실제와 차이가 있는데, 『經國大典』의 규정을 보면 사지 1인과 별제 4인으로 되어 있다. <표 1>은 각종 법전, 실록 등의 기록, 그리고 문집이나 문서 등에서 실제 제수받은 인물 등의 조사를 통해서 나타난 관직의 상황을 정리한 것이다.

<표 1> 조지서 관제의 변화

설치시기	관 직					비고
	제조 (종1~2품)	제거 (종3품)	별좌 (종5품)	사지 (종6품)	별제 (종6품)	
세종13(1431).1.20 이전		1				제거 무녹관
세종13(1431).1.20 이후	1	2				제조 무녹관
세종13(1431).4.1	1	2				
세종23(1441)			1			별좌 무녹관
세종28(1446)			2			
세조12(1466)				1		사지 녹관
성종15(1484)경(『經國大典』)	2			1	4	
예종즉(1468)			8	1		
연산군9(1503)					5	
중종초				1	2	
중종13(1518)			1	1		
명종21(1566)				4		
선조12(1579)				1		
영조22(1746)경(『續大典』)	1				2	
영조41(1765)					3	별제총융사겸
정조10(1786)이전		1	1		2	
정조19(1795)			1		2	
순조초(1806-1817)	1				2	
고종2(1865)(『大典會通』)	1			1	3	제조총융사겸
고종19(1882)						폐지

4. 조지서 관직의 제수자

조지서의 관원은 제조, 제거, 별좌, 그리고 종6품의 사지, 별제 등의 京官職과 雜織으로 주자소나 사점시와 會遞되는 종8품의 서원, 종9품의 고직 등의 사무직과 종8품의 工造, 종9품의 工作 등의 기술직이 있다. 본고에서는 사무를 관장하는 관리인 제조, 제거, 별좌, 사지, 별제 등 참상 종6품 이상의 관직을 대상으로 조사하여 보았다. 기록이 있어도 신원이 매우 불분명하거나 출처가 명확치 않은 경우는 제외하였다.

4.1 제조

제조는 소임은 사무를 총괄하게 하는 것¹⁶⁾이다. 조지서의 경우도 마찬가지일 것이다. 그 안에는 제조가 필요한 관직을 추천하는 것도 포함되며, 표평하는 것¹⁷⁾도 제조의 소임으로 생각된다. 그러나 제조가 ‘寮屬’을 스스로 청하지 못하도록¹⁸⁾ 하였으며, 久任이 없어서 30개월이 차야 이임할 수 있도록 하였다.¹⁹⁾ 조지서 제조는 초기에는 다른 관서와 마찬가지로 考察 업무²⁰⁾나 체임이 이루어진 것으로 생각된다.

조지서의 경우 세종 13년(1431)에 제조 1명을 두어 사무를 보도록 하고 제거는 관원의 교대시에 해유를 전담²¹⁾하도록 하고 있다. 제조는 본래 종1품이나 2품의 품계로 임명하는데 겸직으로서, 모든 업무를 총괄 감독하는 기능을 담당하였다.

16) 『世宗實錄』 卷32 8年 5月 21日 甲寅.

17) 『世宗實錄』 卷106 26年 11月 17日 壬辰, 卷75 18年 10月 07日 己巳.

18) 『文宗實錄』 卷7 1年 4月 14日 壬午.

19) 『世宗實錄』 卷75 18年 10月 7日 己巳.

20) 『世宗實錄』 卷51 13年 1月 20日 乙酉. “提調一員 俾專考察.”

『成宗實錄』 卷5 1年 5月 10日 丁亥.

21) 『世宗實錄』 卷106 26年 11月 17日 壬辰.

“吏曹啓造紙署官吏 事煩任重 請加設提舉一人 每於交代之際 解由專掌 兼設提調一員 俾專考察 從之.”

조지서 제조의 경우는 세종 13년에 1명을 시작으로 『經國大典』에 2명, 『大典會通』에 2명으로 기재되어 세종조부터 성종조까지 1~2명이 있었으며, 규정으로는 정조까지 1명, 고종까지 1명으로 되어 있으며, 실제 제수되어 확인 가능한 숫자는 인조조에 1명, 정조조에 3명, 순조조에 3명, 철종조 1명이 확인된다. 조지서의 책임이 ‘중국을 섬기는 表文·咨文 등의 종이를 맡은’²²⁾ 중요한 기관이므로 조지서의 기능을 중시하는 왕의 경우에 제조를 두었던 게 아닌가 생각된다.

제조로서 알려진 인물은 많지 않고 현재 확인할 수 있는 것은 조선후기의 인물 뿐이다. 대개의 경우 검직이므로 기록되지 않았을 가능성이 많다. 인조년간에 조지서의 제조로 있던 洪瑞鳳은 임난 후 당시의 조지서가 얼마나 파괴되고 회복이 어려운지에 대해 잘 표현하고 있다.²³⁾ 徐有慶, 金履禧, 許副 등 몇몇은 어떤 인물인지 자세하게 찾지 못하였다.²⁴⁾ 洪義謨는 공조, 형조판서와 강원도 관찰사 등을 지낸 인물이며, 李致中은 영조 37년(1761) 식년문과에 장원급제하여 영조에게 서전을 강하였고 4부의 판서에 오른 사람이다. 박종경은 진사시에 합격하여 음보로 시작했으나, 누이가 순조의 생모로서 총애를 받았으며, 규장각 직제학 등을 지냈다. 이희갑은 정조 14년(1790) 증광문과에 급제하였고 예·형·병조의 3판서를 역임하였다.

<표 2> 제조 제수자

번호	이름	임명 혹은 재임시기	비고
1	洪瑞鳳	1625	
2	徐有慶	1788	
3	金履禧	1796	
4	李致中	1797	
5	洪義謨	1808	
6	朴宗慶	1812	
7	李義甲	1821	
8	許 副	1863	

22) 『成宗實錄』 卷19 3年 6月 19日 甲申.

23) 『承政院日記』 5册 仁祖 3年 4月 19日 丙申.

24) 『日省錄』 正祖 12年 2月 24日, 正祖 20年 10月 15日.

4.2 제거

세종조에 관제를 편성할 때 가장 먼저 설치했던 것이 제거이다. 세종 13년(1431)에 제거1인을 증원하도록 하였으므로 이미 1명의 제거가 이 이전에 있었던 것을 알 수 있다. 제거는 별좌와 함께 口傳職이다. 구전직이라 함은 3품 이하를 임명할 때 임금이 친히 선택하지 않고 임용하는 관직을 말하는데²⁵⁾ 3품 이하 6품 이상에 해당된다. 그러나 세종 25년(1443)에 내약방의 관원의 호칭을 정하는데 3품은 제거라 하고 6품 이상은 별좌라 칭하였다고 한다. 조지서의 경우도 크게 다르지 않으리라 생각한다.

세종은 구전직의 특성 때문에 이직이 잦아서 업무에 공백이 생길까 우려해서 1년을 근무하고 이임하도록²⁶⁾ 하고 있다. 뿐만 아니라 前任이 있었으므로 정밀하게 선정을 하지 않는데 이후 백성을 대하는 직책을 가질 수 있기 때문에²⁷⁾ 신중해야 한다고 하였다. 별좌와 제거는 이임 후 부사 등을 맡는 경우가 많았음을 알 수 있다.

조지소의 제거는 세종 13년(1431) 이후에는 보이지 않는다. 또 제거를 제수받은 사람은 현재까지는 찾지 못하였다. 다만 『正祖丙午所懷臆錄』 정조 10년(1786)에 보면 “금번에 또 조지서 제거를 폐하는 것이 가하다”²⁸⁾는 기록이 있어 제거가 중간에 없어진 것을 정조 10년 이전에 설관하였다 다시 폐한 것이 아닌가 생각된다.

4.3 별좌

조지서의 관리 가운데 가장 먼저 기록에 보이는 직책은 별좌이다. 태종조에는 전임관이 없었던 것으로 생각되고 세종조에 들어와서 처음으로 제수한 관직이 별좌이다. 종5품으로서 久任은 없이 30삭을 채우도록 하고 있다. 별좌직의 제도

25) 『世宗實錄』卷1 元年 8月 29日 丙午.

26) 『世宗實錄』卷51 13年 6月 23日 乙卯.

27) 『世宗實錄』卷64 16年 5月 2日 戊寅.

28) “今番 又革造紙署提舉可乎 ….”

도 오래 지속되지 않은 것으로 보인다. 조선 초기 이외에 중종조에 제수된 기록이 보이고 이후에는 언급이 없는 것으로 보아 중종조까지 유지된 것으로 생각된다. 일이 번잡한 조지서의 각종 사무를 맡아서 관리했으며, 조지서 별좌 이후 부사 등에 제수되었다. 제조가 없을 때 제조의 직책을 이어 받았던 것이다.

별좌에 제수된 사람은 현재 총 4명이 파악된다. 세종 28년(1446)에는 黃坤과 金三近²⁹⁾이 기록되어 있는 것으로 보아 별좌가 2인이었음을 알 수 있다. 이후 별좌는 제수하지 않았는지 『經國大典』의 造紙署條에는 별좌에 관한 규정이 없다. 법전이나 다른 기록에는 없지만 중종 13년(1518)에 사헌부가 5명의 별좌가 합당하지 않아 해임하도록 건의하고 있는데, 이 명단에 조지서 별좌 安點이 포함되어 있어³⁰⁾ 그가 당시에 조지서별좌에 있었음을 알 수 있으며, 이것이 조지서 별좌에 대한 마지막 기록이다.

이를 정리해보면 다음과 같다.

<표 3> 별좌 제수자

번호	이름	임명 혹은 재임시기	비고
1	李允之	1441.12.25	후 경주 현감
2	黃 坤	1446.5.7	
3	金三近	1446.5.7	
4	安 點	1518.10.8	

4.4 사지

사지는 세조조에 처음으로 제수되었다. 세조 12년(1466) 조지소를 조지서로 개칭하고 관제를 다시 정하면서 그동안의 관직을 모두 폐하고 司紙만 두었는데³¹⁾ 이후 연산군이 사지를 없애고 別提만을 두었지만, 중종즉위 후에 바로 복구하였다.³²⁾

29) 『世宗實錄』 卷112 28年 5月 7日 甲戌.

30) 『中宗實錄』 卷34 13年 10月 8日 甲戌.

31) 『世祖實錄』 卷 12年 1月 15日 戊午.

32) 『新增東國輿地勝覽』 卷2 京都下 造紙署. “燕山丙寅革司紙 加設別提一人 今上初并復舊.”

사지는 參上 가운데 유일한 祿官으로서 환관³³⁾으로 치부되었지만 조지서의 가장 중요한 관직이었다. 『經國大典』의 ‘종6품아문’은 사지를 기준으로 정해진 것이다.

사지는 遺逸이거나, 학행이 뛰어나거나, 효행이 지극하고, 행실이나 소행이 바르고 덕행이 있을 경우, 성균관 등의 천거 등으로 제수되었다. 대부분은 蔭仕였으며, 사지의 신분으로 과거에 합격한 경우도 2건이 있다. 현재까지 파악된 사지 제수자는 총 24명이다.

세조때 사지를 지낸 사람으로 楊子瞻이 있는데 세종 10년(1428)부터 연산군 4년(1498)에 생존한 문신이다. 사마시에 합격한 후에 음직으로 관직에 나아가 사지를 지냈다. 그 밖에 許珣과 南忻이 있다. 허연은 무오사화의 五賢이라고 일컫는 許磐의 아버지로서 본인에 대한 사향은 알려지지 않았다. 남흔은 문종 1년(1451)부터 성종 23년(1492)에 생존한 문관으로 좌우 부승지를 지냈다.

그 밖에 15세기 말에 사지를 지낸 인물은 柳公佐와 宋世曾이 있는데 송세증은 『中宗實錄』과 『明宗實錄』 편찬에 참여하였고, 판중추부사 등을 지낸 宋贊의 아버지이다. 유공좌는 세조 3년(1457)부터 중종 9년(1514)에 생존한 인물로서 충청도 관찰사와 대사헌을 지낸 柳雲의 아버지이다. 유공좌가 사지임을 알 수 있는 자료는 金安國의 문집 『慕齋集』에 金安國이 쓴 墓誌³⁴⁾에 있다. 金安國은 같은 책에 “李司紙承孫”³⁵⁾이라고 기록하였지만 세조 9년(1463) 贊成을 지낸 이승손은 아닌 것으로 생각되므로 정확한 신원을 밝힐 수가 없다. 비슷한 시기에 사지로 제수된 사람으로 鄭光弼(세조 8년(1462)~중종 33(1538))³⁶⁾이 있는데 언제 사지에 제수되었는지는 확실치 않다. 또 성종 24년(1493) 사지가 된 李文植이 있다. 이문식은 선전관을 역임한 후에 사지가 되었는데 이치가 맞지 않는다고 해직을 아뢰었지만 관직의 순서상 어느 정도는 감안할 수 있었으므로 그 직을 유지³⁷⁾하였다.

이후 중종년간에 사지를 감원하는 기록은 볼 수 없다.

33) 『明宗實錄』卷33 21年 12月 2日 戊子.

34) 金安國, 『慕齋集』卷5 11, 故承訓郎造紙署司紙柳公墓誌.

35) 『慕齋集』卷5 10, 題李司紙承孫離障.

36) 鄭光弼, 『鄭文翼公遺稿』, “歷造紙署司紙 成均館典籍.”

37) 『成宗實錄』卷273 24年 1月 8日 甲戌.

중종조에는 사지의 기록이 매우 많을 뿐만 아니라 중종 8년(1513)부터 16년(1521)까지는 사지 제수자를 거의 정확하게 파악할 수 있다. 韓世琛은 ‘광망해서 관직에 합당하지 못하였기 때문에’ 이조에서 해임을 청하여 중종 8년에 사지직에서 파직되었다.³⁸⁾ 유명한 趙光祖가 중종 10년(1516)부터 12년까지 사지였으며, 중종 11년부터 12년까지 사지를 역임한 李海道 있었다. 조광조는 성균관이 경서에 밝고 행실이 좋아서 천거하였으며, 문과 진시에서 뽑힌 사람 가운데 사지 조광조의 이름이 있는 것으로 보아 사지시절에 과거를 본 것³⁹⁾을 알 수 있다. 조광조가 사지로 벼슬을 시작했음은 실록이나 그의 문집 『靜菴先生文集』,⁴⁰⁾ 혹은 다른 이의 문집에도 많다. 별시에 급제한 후에는 홍문관수찬이 되었으며 기묘사화에 사사되었다. 이해는 이조가 근무가 태만하다고 하여 폄출한 관리 14인 가운데 하나로 조정에 있기 합당하지 못한 사람이라고 아뢰고 있어,⁴¹⁾ 당시 사지였음을 알 수 있게 한다.

중종 13년(1518)에는 鄭澆이 천거되어 공조좌랑 박훈 등과 중종을 인견⁴²⁾하였다. 16년(1521)에는 사지 李璘이 촌민에게 벌통을 설치하여 꿀을 바치게 하는 진공의 폐단에 대하여 아뢰고⁴³⁾ 있다. 같은 해 사지에 제수된 사람으로서 李延慶이 있다. 이연경은 성종 15년(1484)부터 명종 3년(1548) 사이에 생존한 문신이다. 재행을 검비하였다 하여 冤死子孫으로 천거되어 선릉참봉, 조지서사지가 되었다. 이듬해 현량과에 급제하여 사헌부지평, 홍문관 교리가 되었다. 동왕 34년(1539)에는 慎弘祚가 사지에서 칠원현감으로 이임하는 것을 政體에 반하다고 사간원에서 간하고⁴⁴⁾ 있다. 사지에서 현감으로 가는 것은 상례이지만 특별히 제수한 것에 대한 우려였는데, 전에 수령을 역임한 적이 있어서 문제가 없었다. 사지 이후에 현감으로 가는 예가 많은 것을 알 수 있는 자료이다.

38) 『中宗實錄』 卷19 8年 11月 4日 戊辰.

39) 『中宗實錄』 卷22 10年 8月 22日 丙子.

40) 趙光祖, 『靜菴先生文集』 卷5 “以孝廉拜司紙.”

41) 『中宗實錄』 卷27 11年 12月 27日 癸酉.

42) 『中宗實錄』 卷33 13年 5月 27日 乙丑.

43) 『中宗實錄』 卷41 16年 3月 21日 癸酉.

44) 『中宗實錄』 卷92 34年 10月 29日 癸巳.

명종 15년(1560)에는 成守琛을 사지에 제수⁴⁵⁾하였는데 끝내 부임하지 않았다. 성수침은 형제가 모두 조광조의 문하로서, 遺逸로 참봉으로 천거되었을 때도 부임하지 않았으며 그 후 지방에 보직했을 때도 끝내 부임하지 않은 전력이 있다. 효심이 지극하고 재식, 덕행이 뛰어나 제수한 경우였으며, 한 달이 지난 후에도 기다렸지만 결국 부임하지 않았다. 명종조에는 부임하지 않은 사지가 또 있었다. 동왕 21년(1566) 9월에 成運이 “經明行修”하여 사지를 제수하였지만⁴⁶⁾ 병을 칭하여 사직하기를 상소하였고, 이를 명종이 받아들이지 않아서 고향에 돌아간 12월까지도 꺾적으로 남아 있었다.⁴⁷⁾

성운과 거의 동시에 이례적으로 4명이 한꺼번에 사지에 임명된 적이 있다. 임금이 사정전에서 掌苑 韓脩, 司畜 李恒, 砥平縣監 南彥經, 彥陽縣監 林薰 등을 모아 치도, 학문의 방법, 선행 등에 대하여 물었는데, 그 달에 4명 모두 사지를 제수하였다.⁴⁸⁾

명종조 사지를 제수받은 문인으로서 부임하지 않은 사람 가운데 曹植과 趙穆도 있다. 조식은 연산군 7년(1501)부터 선조 5년(1572)까지 생존한 대학자로서 호가 南冥이다. 38세에 遺逸로서 헌릉참봉에 봉해졌으나 나가지 않았으며 講學에만 힘썼다. 명종 15년(1560)에 사지에 제수⁴⁹⁾되었지만 역시 부임하지 않았다. 조목은 중종 19년(1524)부터 선조 39년(1606)에 생존한 인물로서 역시 이황의 문하로 학업에 정진하고 대과를 포기하여 경전연구에 주력하였다. 선조 8년(1575) 조지서사지에 제수되었으나 부임하지 않고 이듬해 봉화현감에 제수되자 사직소를 올렸으나 승락되지 않아 부임하여 향교를 중수하였다.⁵⁰⁾

45) 『明宗實錄』 卷26 15年 7月 13日 丁丑.

46) 『明宗實錄』 卷33 21年 9月 10日 丁酉.

47) 『明宗實錄』 卷33 21年 9月 19日 丙午, 卷33 21年 9月 19日 辛亥, 卷33 21年 10月 21日 丙午, 卷33 21年 12月 2日 戊子.

48) 『明宗實錄』 卷33 21年 9月 12日 己亥.

49) 『明宗實錄』 卷26 15年 7月 3日 丁卯.

50) 趙穆, 『月川集』.

사지에 대한 마지막 기록은 선조 11년(1578)의 일이다. 趙慶雲이 사지에 있으나 衰耗하니 이조가 沙汰시키자고 하여 따랐다⁵¹⁾는 기록이 있다. 사지에 제수된 인물을 정리해 보면 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 사지 제수자

번호	이름	임명 혹은 재임시기	비고
1	楊子瞻	1462	사마시 합격 후 부임
2	許 珮	1498이전	許磐의 父
3	南 忻	1492이전	
4	李承孫	1510년대	
5	柳公佐	1514이전	柳雲의 父
6	鄭光弼	1538이전	
7	宋世曾	1500년대 후반이전	宋贊의 父
8	李文植	1493	
9	韓世琛	1513	
10	趙光祖	1515-1517	성균관 천거, 사마시 합격후
11	李 海	1516-1517	
12	李延慶	1518	冤死子孫
13	鄭 浣	1518-1521(?)	
14	李 璣	1521	
15	愼弘祖	1539	직후 칠원현감으로 부임
16	成守琛	1560	유일, 부임 不임
17	曹 植	1560	유일, 부임 不임
18	成 運	1566	부임 不임
19	韓 脩	1566	李恒, 南彥經, 林薰 등 4인이 동시에 제수받음
20	李 恒	1566	韓脩, 南彥經, 林薰 등 4인이 동시에 제수받음
21	南彥經	1566	韓脩, 李恒, 林薰 등 4인이 동시에 제수받음
22	林 薰	1566	韓脩, 李恒, 南彥經 등 4인이 동시에 제수받음
23	趙 穆	1576	부임 不임
24	趙慶雲	1578	

51) 『宣祖實錄』 卷12 11年 4月 17日 戊戌.

4.5 별제

『經國大典』의 조지서조에 보면 별제로 4인이 배정되어 있다. 역시 종6품의 관직이었다. 일반적으로 별제의 경우도 끝나고 府使가 되는 경우가 많았는데 5, 6개월을 기다려야⁵²⁾ 자리가 있는 경우가 많았다. 그러나 14개월 만에 부임한 경우도 있어서 국문을 요청⁵³⁾한 예도 있었지만 전반적으로 자리가 없어서 실직에 오르지 못하는 경우가 많았다. 무늬관이지만 녹이 없는 경우에 임기가 찼을 때는 재주시험에 합격한 후에 서용토록 하였으며 입격을 못한 경우 서반에서 서용토록 하였다. 별제 역임 후 승관하는 것이 일반적이지만 반대로 군수 등 종4품직에 있다가 고과에 中을 2번 이상 받아서 별제를 제수받는 경우도 있었다.

조지서의 별제는 그 기능이 확실히 드러난 것이 없다. 제거와 같은 소임⁵⁴⁾일 것으로 추측된다. 즉 행수가 감찰이나 총 사무를 관장하고 나머지는 해유전장일 것인데 사지나 제조가 장관이 되면 별제의 경우 부장관으로서 해유를 맡았을 것⁵⁵⁾으로 생각된다. 특히 별제는 대개 久任으로 적체된 경우가 많았기 때문에 오히려 업무에는 도움이 되었을 것이라 생각한다. 후기에는 조지소별제가 능력에도 참여⁵⁶⁾하는 등 여러 가지 일에 동원된 경우도 있다.

『경국대전』의 규정에는 4명이 정원으로 되어 있으나 성종, 연산군 이후에는 대개 2, 3명이었다. 가장 오래 지속된 관직이지만 초기에는 기록이 많지 않다. 현재 찾아볼 수 있는 제수자는 총 21명이다.

중종 6년(1511) 변변하지 못하고 용렬하여 소임을 다하지 못하는 관리들의

52) 『成宗實錄』 卷42 5年 5月 14日 戊戌.

53) 『成宗實錄』 卷51 6年 1月 6日 丙申.

54) 『世宗實錄』 卷51 13年 1月 20日 乙酉.

55) 『世宗實錄』 卷88 22年 2月 12日 乙酉에는 교서관의 예이지만 조지서도 다르지 않을 것으로 생각된다. 『世宗實錄』 卷68 17年 6月 24日 甲子에는 등급에 따라 장차관이 결정되도록 하고 있다.

56) 『三陟兩墓誌』에 보면 김상거가, 『英陵補土所謄錄』에 보면 구상원이 능력에 참여했음을 알 수 있다. 『正祖丙午所懷謄錄』, 『日省錄』, 正祖 10년 1월 22일자에 보면 현종조가 조지서는 사대교린문서지가 들어오는 곳이며, 관직도 이를 위해 설치한 부분이 크다고 소회하는 기록이 있다.

해임을 건의하는 관원 가운데 조지서별제 蔡年이 있다.⁵⁷⁾ 결국 채연은 서반으로 옮겨 서용하게 되었다.

중종 23년(1528)에는 조지서 별제 金麟瑞의 집에서 무뢰배들의 난동이 일어났는데 이 때문에 김인서가 파직을 당하게 되었다. 이에 대해 申訴를 한 김인서가 파직당한 것이 부당하다는 논의가 있는 등 여러 곳에서 기록을 하고 있다. 결국 김인서는 피해자이지만 형조에 허물을 돌렸다는 죄목으로 파직당한 일이 있었다.⁵⁸⁾

이와 비슷하게 해임을 권고 받은 별제에 金沆이 있다. 김항은 태학 즉 성균관에서 천거를 받아 조지서 별제로 나간 경우이다. 사헌부가 아뢰기를 천거에 자천을 하는 폐단이 있는데 김항도 같은 경우이니 해임하라고 사헌부가 아뢰어 이를 따랐다는 기록⁵⁹⁾이 있다. 관리의 등용방법으로 여러 번 과거를 보아도 입격하지 못한 사람을 공천하여 서용하는 경우가 있는데 조지서의 별제도 이와 같은 경우가 있었던 것이다.

명종년간에 별제로 제수된 문관 가운데 黃起峻도 있다. 황기준은 황열의 아버지이고, 황열은 尹斗壽의 친구 황정식의 아버지로서 윤두수가 황열의 묘비명을 썼는데, 여기 보면 황열의 아버지 황기준이 조지서 사지였다⁶⁰⁾고 한다. 황기준은 중종 5년(1510)에 사마시에 합격하여 조지서 별제가 되었다. 魚雲海는 그의 5대손인 어유봉(1672~1744)이 쓴 『杞園集』에 묘표가 있어 그가 조지서 별제를 역임한 것을 알 수 있다. 곽윤은 조식의 문하로 성종 13년(1558) 식년시에서 생원3등을 하였다. 『畏齋集』에서 사실을 알 수 있다. 유여해는 선조 27년(1594) 갑오 별시에서 병과 10위를 했는데 인조 23년(1645)에 받은 教旨에서 별제를 제수받았음이 확인된다.

선조 37년(1604)에는 별제 李楊休가 역시 사헌부에 의해 해임을 당하였다. 사

57) 『中宗實錄』 卷13 6年 4月 26日 乙巳.

58) 『中宗實錄』 卷61 23年 6月 9日 己酉, 卷51 23年 6月 10日 庚戌, 卷51 23年 6月 14日 甲寅.

59) 『中宗實錄』 卷97 37年 1月 21日 壬寅.

60) 尹斗壽, 『梧陰先生遺稿』 卷3, 折衝將軍行虎賁衛副護軍兼五衛將黃公墓碑銘并序. 현재 파주군에 있는 그의 묘표에도 이 사실이 각자되어 있다.

헌부가 아뢰기를 조지서의 일이 중요한데 이양휴는 인품이 졸렬하고 일도 태만하여 잘 하지 못하니 해임하도록 하라고 하여 따랐다⁶¹⁾고 한다.

영조년간에는 별제에 대한 기록이 비교적 많은 편이다. 영조 1년(1725) 조지서 별제 方萬規가 김일경의 옥사에 대한 처리가 미흡함을 상소하였는데 이로 인하여 仕版에서 제거되는⁶²⁾ 형편이 되었다. 영조 7년(1731) 黃應樞는 조지서 별제에 있었지만 그도 사헌부에 의해 ‘용렬하여 사리 분별이 없으니 도태’되었다.⁶³⁾

영조 42년(1766)에는 宋德相을 별제에 제수하였지만, 2개월이 지나도록 부임하지 않았다.⁶⁴⁾ 영조 47년(1771)에는 특이하게 무인을 별제에 제수하기도 하였다. 李東植은 무과에 장원으로 합격하였는데 조지서별제가 되었다. 조지서의 관리 가운데 무인의 경우는 이동식이 처음이다.

현중조와 김태행은 『正祖丙午所懷臆錄』 3책에서 조지서의 별제였음을 알 수 있다. 현중조는 정조 7년(1783) 증광시에 합격했으며, 후에 뇌물사건으로 유배를 당한다. 장유환은 정조 1년(1777) 식년시에서 진사 3등이었다. 具聖元은 신원을 확인하기 어렵다. 최호진은 순조 9년(1809) 己巳 增廣試에서 장원하였으며, 박종선과 함께 『日省錄』 순조 8년(1808) 3월 8일자 기록에서 조지서별제로 제수받았음을 확인할 수 있다. 김상거와 구성원은 각각 李重夏의 『三陟兩墓志』와 崔宅謙의 『英陵補土所臆錄』에서 조지서 별제로 제수받았다는 것은 알 수 있으나 자세한 신원은 확인할 수 없다. 왕덕구는 정조 12년(1788)과 철종 14년(1863) 사이에 생존한 문관으로서 5대조의 음보로 별제를 역임했으나 제조와 뜻이 달라 벼슬을 버리고 明朝의 재기를 기원하였다.

61) 『宣祖實錄』 卷175 37年 6月 19日 戊戌.

62) 『英祖實錄』 卷3 1年 1月 8日 丁未.

63) 『英祖實錄』 卷29 7年 5月 17日 己卯.

64) 『英祖實錄』 卷107 42年 12月 17日 癸丑, 卷108 43年 2月 8日 壬寅.

<표 5> 별제 제수자

번호	이름	임명 혹은 재임시기	비고
1	黃起峻	1510	문관
2	蔡 年	1511.4.26	
3	金麟瑞	1528.6.9 이전	
4	金 沆	1542.1.21	성균관천거
5	魚雲海	1570	사마양시후 천거
6	郭 口	1572	사마시후 성균관천거
7	李楊休	1604.6.19	
8	俞汝諧	1645.4.25	
9	黃信龜	1680	
10	方萬規	1725.1.8	
11	黃應樞	1731.5.17	
12	宋德相	1766.12.17	부임안함
13	李東植	1771.3.12	무관
14	玄重祚	1786	증광시 합격후
15	具聖元	1786	
16	金泰行	1786	
17	張猷煥	1802	
18	朴宗善	1808	
19	崔好鎭	1808	증광시 장원
20	王德九	1800년대 전반	음보
21	金尙柎	1850년 이후	

5. 결 론

조지서는 조선조의 종이공장이며, 제지정책을 담당하는 종6품의 아문이었다. 조선조 저화지의 규격화와 사대지, 진헌지의 제조, 다양한 종이제조법의 전승과 품질의 제고에 그 설립의 목적이 있었다. 본고에서는 조지서가 폐지되기 전까지 조지서의 변천과 관제의 변화, 그리고 조지서 관원의 제수자들을 살펴보았다.

조지서는 태종 15년(1415)에 造紙所란 명칭으로 설립되었으며, 세조 12년(1466)

에 造紙署로 개칭되었고, 고종 19년(1882)에 폐지되어 공조에 흡수되었다. 선조년간에는 司紙署 혹은 造紙局 등의 별칭을 사용하기도 하였다.

조지서의 관제는 세종대에 확립된 것으로 생각되는데, 조지서의 관원으로는 提擧가 가장 먼저 설치되었으며, 제조, 제거, 별좌의 체제로 유지되다가 세조의 관제 개혁 때 모두 폐하고 사지가 설치되었다. 선조까지 사지의 체제로 유지하다 영조년간과 그 이후에는 제조와 별제 체제로 유지되었다.

제조, 제거, 별좌, 별제는 參上으로서 무녹관이며, 제조는 다른 기관과 마찬가지로 조지서의 모든 업무를 관장하고 감찰했으며, 제조가 없을 경우 별좌가 감찰, 제거가 해유를 담당하였다. 사지의 경우는 경관직으로서 유일하게 녹관이었으며, 실질적으로 제조, 제거, 별좌 등이 없을 때 책임자였으며, 실제 조지서가 가장 그 역할을 충실히 할 때 장관이었으므로 조선조 조지서의 핵심관리라고 할 수 있다. 이들 관직 가운데 별제는 가장 오랫동안 직책에 머물러 있어서 부장관으로서의 역할에 충실할 수 있었던 것 같다. 조지서 관리를 이임한 후 대체로 군수 부사 현감 등으로 부임하는 것이 상례였다.

현재 파악된 각 관직에 제수된 수자를 살펴보면 제조 8명, 별좌 4명, 사지 24명, 별제 21명이다.

<참고문헌>

『經國大典』. 영인본. 서울: 景文社, 1981.

教旨(俞汝諧) 仁祖 23[1645].

金安國. 『慕齋集』.

『大典會通』. 영인본. 京城[서울]: 朝鮮總督府中樞院, 昭和14[1939].

成俔. 『慵齋叢話』. 영인본. 서울: 大洋書籍, 1973.

『承政院日記』.

『新增東國輿地勝覽』. 영인본. 서울: 亞細亞文化社, 1983.

魚有鳳. 『杞園集』.

尹斗壽. 『梧陰先生遺稿』.

李重夏. 『三陟兩墓志』.

『日省錄』.

鄭光弼. 『鄭文翼公遺稿』.

丁若鏞. 『經世遺表』. 영인본. 서울: 現代實學社, 2004.

『正祖丙午所懷臆錄』.

趙光祖. 『靜菴先生文集』.

趙穆. 『月川集』.

『朝鮮王朝實錄』. 영인본. 서울: 탐구당, 1984.

崔宅謙. 『英陵補土所臆錄』.

