

『경국대전』의 기록관리 규정

백 선 혜*

1. 머리말
 2. 생산단계의 공기록 규정
 - 1) 공기록 생산·관리
 - 2) 공기록 발송·발급
 - 3) 업무 담당자
 3. 관리단계의 공기록 규정
 - 1) 춘추관 및 사관
 - 2) 사관의 업무
 4. 맺음말
- 참고문헌

[국문초록]

이 글에서 필자는 조선시대 기록관리체계는 어떠하였는가라는 문제의식을 지니고 『경국대전』의 전체 규정을 기록관리의 관점에서 검토하였다. 생산과 관리라는 두 단계의 기록관리로 나누어 검토하였는데, 생산단계는 기록생산자에 의한 생산 및

*

관리가 이루어지는 단계이고, 관리단계는 사관(史官)에 의한 기록관리가 이루어지는 단계이다. 생산단계의 기록은 기본적으로 원본이지만 관리단계에서 기록 관리는 원본의 ‘찬집으로 나타난다는 차이점이 있다.

생산단계의 공기록 규정인 생산·관리 규정, 발송·발급 규정, 업무 담당자 규정에 대한 검토를 통하여, 생산단계의 공기록은 자체적인 체계를 갖추고 생산·관리되고, 발송·발급 등의 경로로 행이(行移)되고, 보관이용된 것으로 드러났다.

관리단계의 공기록 규정인 관리 조직·인력·업무 규정에 대한 검토를 통하여, 공기록 관리조직으로서 춘추관은 일정한 정규 관원으로 구성된 단일조직이 아니라 15개 중앙행정관서의 관원들이 겸임으로 참여하는 복합조직이었다는 점, 사관의 담당업무인 사초 작성과 시정기 찬집을 통해 드러나듯이 중앙행정기록을 생산하는 조직으로서의 성격과 관리하는 조직으로서의 성격을 함께 지니고 있었다는 점, 국왕중심역사(왕조실록)편찬의 중심조직이라는 점이 드러났다.

영구보존기록으로서 실록은 기본적으로 접근이 금지된 기록이라는 점에서 현대의 ‘이용을 위한 보존기록’의 성격과는 다르며, 또한 원본을 폐기하고 내용을 남긴 점에서 현대의 원본 중심의 기록관리체계와는 근본적으로 성격이 다른 것으로 파악되었다.

주제어: 조선시대 기록관리, 기록관리체계, 경국대전, 공기록 규정

1. 머리말

한국의 기록관리 전통 속에는 조선왕조실록을 비롯하여 승정원일기 등 많은 보존 기록들이 전해 오고 있다. 세계에서도 소중한 유산으로 인정한 조선왕조실록에 대해서는 기록학적인 재해석이 이루어질 정도로 그 연구 결과가 축적되었다.¹⁾ 실록 편찬은 승정원일기 및 사초와 시정기 등의 중요 기록들을 근거로 이루어졌고, 이들 기록은 춘추관의 사관에 의해 작성되고 정리되었다. 시정기 또한 여러 관부의 공기록들을 제공받아 편찬되었으며, 이들 공기록은 일정한 체계를 갖추고 생산되고 관리되었다.

그간 기록학적인 관점 아래 이루어진 조선시대의 기록관리제도에 대한 연구로는 조선 초기 공기록 관리제의 개편, 지방 기록관리의 특성, 기록관리 제도의 일반적 성격 등의 규명이 있었다.

조선의 공기록 관리제 개편에 대한 연구에서는 조선의 공기록 관리, 그 가운데에서도 특히 보존은 원본을 그대로 유지하는 것이 아니라 ‘편찬’의 방식을 취했으므로 기록의 관리·보존은 역사편찬과 아주 밀접하게 연결되어 있었고, 따라서 그 상호관계를 어떻게 이해해 각자의 특성을 파악하느냐가 조선의 기록관리체계 연구의 한 관건이 될 것이라고 밝혔다. 또한 『경국대전』(經國大典)에 조선 초기 공기록물 관리제의 대강이 법제화되어 있다고 언급하고, 「예전·장문서」의 “춘추관 시정기 찬집” 규정을 주요하게 언급하였다.²⁾

1) 오향녕은 실록을 영구보존등록으로서 아카이브즈라고 기록학적으로 재해석하였다.(2001, 「실록: 등록의 위계」, 『기록학연구』 3)

2) 윤훈표, 2000, 「조선초기 공기록물 관리제의 개편」, 『기록학연구』 2.

조선시대 지방 공문서관리의 특성은 네 가지로 정리된다. 즉 지방통치에 필요한 각종 공문서를 생산하고 사후 조치를 강구하여 위조 훼손 등을 방지한 점, 문서 처리 단계에 따라 활용 문서 및 비활용 문서를 구분한 점, 문서가 준활용 단계까지는 각소에서 관리하지만 비활용 단계에 들어가면 일련의 보존절차를 거쳤다는 점, 문서 관리가 국가적 차원에서 보존기간과 보존장소를 규정하지 않음으로써 지방관아마다 개별적으로 관리된 점 등이다. 이와 같은 특성을 도출하는 과정에서 조선시대 중앙과 지방의 모든 관부문서가 생산·유통단계에 그치지 않고 분류·보존되었다는 근거로서 「예전·장문서」에 명시된 “제사제읍문서”(諸司諸邑文書)의 “분류·작중·현첩”(分類作綜懸籤) 규정이 제시되었다.³⁾

조선시대 기록관리제도의 일반적인 성격은 다섯 가지로 정리된다. 즉 문서 생산 시 수발신자의 관계 혹은 신분적 지위가 고려되었다는 점, 문서 수발신 과정에서 필요에 따라 부분이나 등록을 만들었다는 점, 문서는 활용 여부에 따라 분류·보존되었다는 점, 현재처럼 중요문서를 중앙에서 집중 보존하는 것이 아니라 중앙과 지방의 관아에서 각각의 문서를 보존했다는 점, 주요 기록을 편찬하고 실록을 작성하는 기관(즉 춘추관)이 있어 당시의 역사서를 만들고 있었다는 점 등이다. 이와 같은 특징을 도출하는 과정에서 『경국대전』 「예전」에 실린 25종의 문서양식 규정, “분류·작중·현첩” 규정 및 「형전」에 실린 기록의 불법과기 금지규정을 제시하였다.⁴⁾

조선시대 기록관리제도의 전반적인 성격과 특성을 밝힌 이들 연구

3) 김태웅, 2000, 「갑오개혁 전후 지방 공문서관리의 변화」, 『규장각』 23. 조선시대 지방 공문서관리의 특성에 대한 자세한 내용은 pp. 142-148 참조.
4) 시귀선, 2003, 「대한제국시기 기록문화」, 『대한제국기고문서』, 국립전주박물관. 조선시대 기록관리 제도의 일반적인 성격은 pp. 241-244 참조.

에서 공통적으로 제시하고 있는 『경국대전』은 “조선 초기 공기록 관리체의 대강이 규정되어 있는 법전”으로서, “조선시대 중앙과 지방의 모든 관부문서가 생산·유통단계에 그치지 않고 분류보존되었다”는 근거로서, “조선시대의 기록 관리에 대한 대체적인 제도가 마련되어 있었다”는 근거로서 언급되고 있다. 그러나 제시하는 규정이 주로 「예전」 및 「형전」 일부 규정에 치중된 면이 있다.

따라서 본 연구는 『경국대전』의 기초 자료로서의 중요성에 주목하고 전체 규정에 걸쳐 검토하고자 하며 그 지향점은 조선시대 기록관리체계 규명에 있다. 조선시대 기록관리가 어떻게 운용되도록 ‘규정’하고 있었는가라는 문제의식으로 접근하여, 기록학적인 관점에서 『경국대전』 각 전에 흩어져 있는 기록과 관련된 용어와 조문을 세밀하게 검토하고 기록관리체계를 파악하고자 한다. 기록 관리는 크게 생산단계와 관리단계 두 단계로 나누어 살펴볼 것이다. 생산단계는 기록의 생산 및 관리가 이루어지는 단계로서, 이 단계의 기록은 기본적으로 원본이다. 관리단계는 사관(史官)에 의한 관리가 이루어지는 단계로서, 이 단계에서 기록 관리는 원본의 ‘찬집’(撰集)으로 나타난다.

2. 생산단계의 공기록 규정

1) 공기록 생산·관리

생산단계의 공기록은 (1) 적(籍) (2) 부(簿) (3) 안(案) 및 (4) 일반행정

문서로 나누어 볼 수 있다. 그 조문을 유형화할 수 있을 정도로 상당수의 생산의무 규정들이 명시되어 있다.

(1) 적(籍)

각 전에는 “일정기간을 주기로 ‘적을 작성하여’〔成籍〕 일정장소에 ‘보관한다’〔藏〕”로 유형화할 수 있는 조문이 다수 등장하고 있다.

「호전」에서는 “3년마다 호적을 다시 작성하여 본조·한성부·본도·본읍에 보관한다” “전지는 6등으로 나누고, 20년마다 다시 측량하여 적을 작성하여 본조·본도·본읍에 보관한다” “모든 도의 어전·염분은 등급을 나누어 적을 작성하여 본조·본도·본읍에 보관한다”라고 호적(戶籍)과 전적(典籍) 및 어업시설에 대한 적의 작성 및 보관에 대한 규정을 명시하고 있다.⁵⁾

「병전」에서는 “서울과 지방의 군인은 6년마다 적을 작성하여 본조에 보내어 보관한다” “3년마다 각 목장의 목자는 병마절도사가, 모든 읍리와 역리는 관찰사가 그 적을 작성하여 모두 각각 보관한다”라고 하며 군인, 말사육자, 지방아전에 대하여 성적·보관할 것을 밝혀놓고 있다.⁶⁾

「형전」에서는 “서울과 지방의 재인과 백정은 모두 찾아내어 각방 각촌에 나누어 보호하고 적을 작성하여 본조·한성부·본부·본도·본읍이 각기 1건씩 보관한다”라고 하여, 재인(才人)과 백정(白丁)에 대한 성적·

5) 「戶典·戶籍」 “每三年, 改戶籍, 藏於本曹漢城府本道本邑.” 「戶典·量田」 “凡田分六等, 每二十年, 改量成籍, 藏於本曹本道本邑.” 「戶典·魚鹽」 “諸道魚箭鹽盆, 分等成籍, 藏於本曹本道本邑.”

6) 「兵典·成籍」 “京外軍丁, 每六年, 成籍, 送本曹, 藏之.” “每三年, 各牧場牧子, 則兵馬節度使, 諸邑吏驛吏, 則觀察使, 成籍, 並各藏之.”

보관 규정을 명시하고 있다.⁷⁾

「공전」에서는 “모든 읍의 옷나무·뽕나무·과일나무의 그루 수 및 닥나무·밭·왕골밭·화살제작용 대나무 산지는 적을 작성하여 본조·본도·본읍에 보관하고 재식하여 기른다” “제읍의 철 생산지에는 야장을 설치하고 적을 작성하여 본조·본도·본읍에 보관하며 농한기 때마다 취련하여 상납한다” “제읍의 보물 생산지는 적을 작성하여 본조·본도·본읍에 보관하고 간수한다” “서울과 지방의 공장(工匠)은 적을 작성하여 본조·본사·본도·본읍에 보관한다”라는 규정을 명시하고 있다.⁸⁾ 이러한 규정들은 유용수목, 제련소, 보물, 기능인에 대하여 성적·보관하도록 한 것임을 알 수 있다.

(2) 부(簿)

각 전에는 또한 “**특정한 사안을 ‘부에 적어’[置簿] ‘보관하여’[藏] ‘참고한다’[憑考]**”로 유형화할 수 있는 조문들이 많다.

「이전」에 보이는 이와 같은 유형의 조문들은, “죄를 범한 자와 하등급의 성적을 받은 자는 부에 적어 참고한다” “개명한 자는 … 부에 적고 문서를 발급해준다” 등에 보인다.⁹⁾

「호전」에서는 전지 상태에 대하여 “관찰사가 사실을 확인하여 부

7) 「刑典·才白丁團聚」 “京外才人白丁，盡刷分保各坊各村，成籍，本曹漢城府本部本道本邑，各藏一件。”

8) 「工典·栽植」 “諸邑漆木桑木果木條數，及楮田莞田箭竹產處，成籍，藏於本曹本道本邑，栽植培養。” 「工典·鐵場」 “諸邑產鐵處，置冶場，成籍，藏於本曹本道本邑，每當農隙，吹鍊上納。” 「工典·寶物」 “諸邑寶物產處，成籍，藏於本曹本道本邑，看守。” 「工典·工匠」 “京外工匠，成籍，藏於本曹本司本道本邑。”

9) 「吏典·考課」 “凡犯罪者，居下等者，置簿憑考。(兵曹同.)” 「吏典·改名」 “凡改名者，…，置簿給文。”

에 적은 뒤에 … 수치를 갖추어 왕에게 보고한다”라고 하고 있고, 외공(外貢)의 진성(陳省)에 대하여 “본조는 참고하여 부에 적고 공리에게 준다”라고 하고 있다.¹⁰⁾

「예전」에서는 “향화하여 온 자는 … 왕에게 보고하고 부에 적으며 …”라고 하여 귀순자에 대한 관리방식에서 치부 과정을 명시해 놓고 있으며, 또한 종친의 유학 학습 정도, 성균관의 유학 교육 과정을 부의 형식으로 관리하였으며, 지방에서는 관찰사가 주관하도록 하였다. 유학 학습과 관련된 치부 규정은, “서울과 지방의 유생들이 날마다 읽은 책의 행수 및 가르침을 받은 스승의 관직과 성명을 부에 적어 본조에 보관해 두었다가 매 과거 뒤에 가르친 유생 중에 문과급제 3인 혹은 생원진사 10인 이상을 낸 자는 그 스승을 왕에게 보고하여 품계를 올려준다”라고 규정할 정도로 세세하였다. 홍문관 관원에 대한 치부 규정과 교서관 관원에 대한 치부 규정도 같은 맥락에서 명시되어 있으며, 모든 의원들은 1개월을 주기로 업무 태도를 치부하여 근무성적을 평가할 때 참고하도록 규정하였다.¹¹⁾

「병전」에서는 “군사의 명부는 각기 그 장수가 매일 착압경인(着押經印)하여 이를 보관한다(유실 또는 증감되었을 때는 행수와 장무

10) 「戶典·收稅」“觀察使覈實置簿後, … 具數啓聞.” 「戶典·雜令」“本曹憑考置簿, 給貢吏.”

11) 「禮典·待使客」“凡向化來者, … 啓聞, 置簿, …” 「禮典·獎勸」“略以上者, 置簿, 歲抄, 啓聞, 獎勸.” “每歲春秋, 議政府六曹諸館堂上官, 命題製述, 科次置簿, 優等者三人, 直赴文科覆試.” “本曹堂上官, 每月一次, 考講, 並置簿.” “觀察使巡行, 考講, 依學令勸懲, 置簿, 教官殿最時, 憑考.” “京外儒生, 逐日所讀書行, 及受業師職姓名, 置簿藏於本曹, 每科舉後, 所訓儒生中, 及第三人, 或生員進士十人以上, 啓聞加階.” “各以所讀書, 置簿, 歲抄通考, 五次一等居首者, 加階.” “每月, 提調, 試以八分大篆小篆上方篆等書, 科次置簿, 憑考殿最.” 「禮典·惠恤」“每月季, 本曹考諸醫員治療病人勤慢, 置簿, 憑考殿最.”

를 치죄하여 근무일수를 삭감한다”라고 하여 군인의 명부에 대한 보관에 신중을 기하였다.¹²⁾

「형전」에서는 어떠한 유형의 “처벌을 받은 사람이 죽거나 도망하면, 수령이 직접 실상을 조사하여 관찰사에게 보고하고, 관찰사는 다시 사실을 확인하여 왕에게 보고한 후, 해당 관사가 부에 적어둔다”라고 하고 있으며, 또한 서울과 지방의 광대와 가축도살업자는 “매년 출생·사망·도망을 자세히 살펴 왕에게 보고하고 부에 적어둔다”라고 하고 있다.¹³⁾

(3) 안(案)

노비에 대해서는 ‘안’이라는 용어로 ‘성적’에 해당하는 작성·관리 규정이 명시되어 있다. 이를테면 「형전·공천」에서는 “20년마다 정안(正案)을 작성하여 본조·의정부·장예원·사섬시·본사·본도·본읍에 보관한다”라고 하여, 노비의 원적에 해당하는 정안 작성에 관한 규정을 명시하고 있고, 또한 “공노비는 매3년마다 속안(續案)을 작성한다(각 사의 관원은 먼저 자체에서 모두 찾아내어 실상을 파악하고, 장예원의 관원과 함께 마무리하여 적을 작성한다)”라고 정안에 대한 속안 규정을 언급하면서 ‘성적’이라는 용어를 쓰고 있다.¹⁴⁾

12) 「兵典·名簿」 “軍士名簿, 各其將, 逐日着押經印藏之.(遺失增減, 則行首掌務, 治罪削仕.)”

13) 「刑典·逃亡」 “...人等, 身死或逃亡, 守令親自覈實, 報觀察使, 觀察使更檢覈, 啓聞後, 該司置簿.” 「刑典·才白丁團聚」 “每年, 考其生產物故逃亡, 啓聞, 置簿.”

14) 「刑典·公賤」 “每二十年, 成正案, 藏於本曹·議政府·掌隸院·司贍寺·本司·本道·本邑.” “公賤, 每三年, 成續案(各司官員, 先自推刷覈實, 同掌隸院官員, 磨勘成籍.)”

노비에 대한 ‘안’ 외에 다른 용례도 보이는데, 「이전·정안」(吏典·政案)에서는 “3년마다 서울과 지방의 관원은 그의 출신과 경력을 자세히 기록하여 본조에 제출하여 정안(政案)에 등록한다”라고 하고 있고, 또 「형전·금제」에서는 “선비로서 인륜을 그르친 자 및 횡령을 범한 자, 사족의 부녀로서 행실이 좋지 못한 자는 안에 기록하고 이조·병조·사헌부·사간원에 공문을 보낸다”라고 하고 있다.¹⁵⁾ 「이전·정안」에서 말하는 ‘정안’은 노비안과 마찬가지로 ‘적’(籍)에 가까운 것 같고, 「형전·금제」에서 말하는 ‘안’은 ‘부’(簿)에 가까운 것 같다.

(4) 일반행정문서

『경국대전』에서 지칭하는 용어로는 문(文), 문서(文書), 문자(文字), 문기(文記), 문계(文契), 문권(文券) 등이 쓰이고 있다. 그 구체적인 용례는 다음과 같다.

① 문(文)

한 관부에서 다른 관부로 공기록을 보내는 경우 ‘이문(移文)’이라는 용어를 쓰는데, 여기서 쓰이는 ‘문’이 가장 많은 수를 차지하는 용례라고 할 수 있다. 자세한 내용은 공기록 발송·발급 규정에서 ‘이문’ 규정에 대한 검토를 하면서 함께 살펴보도록 한다.

15) 「吏典·政案」“每三年，京外官員，具錄出身來歷，呈本曹，錄于政案。”
「刑典·禁制」“土人敗常及犯贓者，士族婦女失行者，錄案移文吏兵曹司憲府司諫院。”

② 문서(文書)

‘문서’의 용례는 「호전」, 「예전」, 「형전」 등에서 보인다.

「호전」에서는 해유문서(解由文書) 작성과 관련한 규정 세주에서 “서울은 창고 조사 후 1년 미만이면 문서로서 인계한다”라고 하고 있다.¹⁶⁾

「예전」에서는 ‘사대문서(事大文書)’ ‘주문문서(奏聞文書)’ 등으로 중국에 대한 외교 문서를 가리킬 때 쓰고 있으며, 또한 「장문서」에서 ‘각 아문의 긴절하게 관계되는 문서’의 수집·정리 규정, 외교문서에 해당하는 ‘승문원 문서’에 대한 관리 규정, ‘제사제읍문서’에 대한 분류·작성·현첩 규정을 명시하고 있다.¹⁷⁾

「예전·장문서」의 전체 내용은 공기록 관리와 보관, 서책의 인출(印出)과 보관, 일력(日曆) 인출과 분배로 정리할 수 있다. 이러한 점에서 조문의 명칭으로서 ‘장문서’라고 할 때 ‘문서’는 공기록, 서책, 일력 등을 포괄하여 가리키는 용어라고 할 수 있으며, 「예전·장문서」의 구체 조항에서 “각 아문의 긴절하게 관계되는 문서” “승문원문서” “제사제읍문서” 등으로 쓰고 있는 ‘문서’는 일반적인 행정업무처리와 관련된 문서를 지칭하는 용어라 할 수 있다.

「예전·장문서」에 의하면 ‘제사제읍문서’는 ‘분류·작성·현첩’¹⁸⁾하여

16) 「戶典·解由」 “京則反庫後, 未滿一年, 以文書傳授.”

17) 「禮典·事大」 “事大文書, 起程前七八日, 啓達.” “表箋則本曹移文, 藝文館製述, 啓下, 承文院, 起程前二日畢寫, 提調監進. 拜表日, 議政府·六曹·承文院提調使副使, 更查對(奏聞文書, 都提調提調, 亦起程日查對)” 「禮典·藏文書」 “撰集承政院日記, 及各衙門繁關文書, ….” “承文院文書, 每三年, 印藏本衙門, 議政府, 及史庫.” “諸司諸邑文書, 分類, 作綜, 懸籤, 各藏之.”

18) 『경국대전』의 “분류·작성·현첩”(分類·作綜·懸籤)이라는 공기록 관리 규정은 다음의 실록의 기사와 밀접한 연관성을 지니는 것으로 보인다. 『성종실록』

관리되어야 한다. ‘분류’는 원문과 현대어 모두 ‘분류’로서, 어떠한 연관성에 따라 나누거나 모은다는 의미에서는 큰 차이가 없다. ‘작중’은 ‘묶는다’는 뜻으로, 묶는 행위의 대상이 여기서는 문서일 것이나 선박에 대해서 쓰인 용례가 더 많다.¹⁹⁾ ‘현첩’은 나중에 참고하기 위해 첩지를 붙여두는 것을 뜻한다.²⁰⁾

위의 규정은 중앙과 지방을 포함한 모든 관사의 공기록을 분류하고, 묶고, 첩지를 붙여 보관하라는 내용으로서 일반행정문서의 관리에 대한 규정이라고 할 수 있다.²¹⁾

또 “문서를 헐어 다시 종이로 만든 자 … 모두 장 1백에 처한다”라는 「형전」의 금지규정에서도 ‘문서’가 보이는데, 여기에 쓰인 용어도 ‘장문서’에서와 마찬가지로 공기록 뿐만 아니라 종이 인출물을 포괄하여 지칭하는 것으로 보인다.²²⁾

66권, 7년(1476) 4월 辛丑조. 왕이 진교하기를, “근래에 여러 관사의 문서는 관리자가 대개 검장(檢莊)하지 아니하여 흩어져 없어진 것이 태반인데, 참고 열람하려고 할 때마다 의거할 데가 없으니 이래선 안 된다. 이제부터는 중국 조정의 예를 따라 매 이문마다 각각 목장(木莊)을 두어 해마다 매 달에 이미 행한 문서는 **분류·작중·현첩**하고, 따로 목록을 작성하여 해유(解由)하되, 전장(傳掌)하거나 출납(出納)할 즈음에 반드시 해당 관리가 몸소 감독하여 잃어버리지 않도록 하라”하였다.(傳曰 “邇來諸司文書, 爲吏者率不檢莊, 散逸太半, 每遇攷閱, 無所據依, 不可. 自今依中朝例, 每衙門各置木莊, 每年每月凡已行文書, 分類·作綜·懸籤, 別作目錄解由, 傳掌出納之際, 必須該官親監, 毋使亡失”)

19) “公私船**作綜**探藪眞僞”(『成宗實錄』 77권 8년 윤2월 丙寅조) “又使沿邊各官採捕海產時, 必依法**作綜**護衛,”(『成宗實錄』 89권 9년 2월 丙申조) “沿海各邑採捕船**作綜**事”(『成宗實錄』 89권 9년 2월 癸卯조) 등에서 주로 선박에 대해 쓰인 작중의 용례를 확인할 수 있다.

20) 첩지(籤紙)란 ‘찌’ 또는 ‘찌지’라고 부르는 것으로 책에 표시용으로 붙이는 쪽지를 뜻한다.

21) 실제로 각 관사별로 원본 문서가 분류, 작중, 현첩되어 보존된 예를 지금까지 찾아볼 수 없으므로 『경국대전』의 규정대로 수행되었는지의 여부는 의심의 여지가 있다고 하는 것이 현재까지의 통설이다.

③ 문자(文字)

‘문자’는 「예전·용문자식」에만 보이며 ‘중외문자(中外文字)’ ‘관부 문자(官府文字)’ 등으로 ‘중앙과 지방의 공기록’, ‘관부의 공기록’을 지칭하고 있다. 「예전·용문자식」의 전체 내용은, 국왕에게 직접 공기록을 발송할 수 있는 관서·관원 규정, 관부 사이에 수수되는 공기록 양식 규정, 관부의 증빙문서 보관 규정으로 정리할 수 있다.²³⁾

④ 문기(文記), 문계(文契), 문권(文券)

문기, 문계, 문권은 주로 개인의 재산 및 권리와 관계되어 쓰이고 있다. ‘문기’는 두 곳에 보이는데, 「호전·징채」에서 사채의 의무를 이행하지 않을 때 관청에 신고한 후 재판을 청구하는 내용에서 “사사로운 부채는 증필이 갖추어진 문기를 가진 자에게 징수하는 것을 허용하되, 1년이 지나도록 관에 보고하지 아니한 것은 들어주지 아니한다”라고 하고 있다. 또 「형전·사천」에서 사노비 분배와 관련하여 “부모 조부모 … 등이 서로 화회하여 나누어 가지는 외에는 관서문기(官署文記, 관에서 서명한 문기)를 사용한다”라고 하고 있으며, 또한 “만약 재주(財主)가 문계를 작성하고 죽은 경우는 시병하던 족친 혹은 노비를 불러서 실재를 조사하고 입안을 준다”라고 ‘문계’라는 용어를 쓰고 있다. ‘문권’은 「형전·결옥일한」에서 형사소송의 판결기한에 대하여 “결옥은 대사는 30일, 중사는 20일, 소사는 10일을 기한으로 한다(문권

22) 「刑典·禁制」 “毀文書, 重造紙者, … ,並杖一百.”

23) 「禮典·用文字式」 “二品衙門直啓(中·外諸將, 承政院·掌隸院·司諫院·宗簿寺亦得直啓, 各司有緊事則提調直啓, 大事啓本, 小事啓目, 外則無啓目) 直行移(相考事外, 皆啓) 其餘衙門並報屬曹” “凡中·外文字, 同等以下用關, 以上用牒呈, 七品以下用帖 (外官於奉命使臣, 中·外諸將於兵曹, 並用牒呈, 都總府用關)” “官府文字並置立案, 以憑後考”

이 모두 제출되고 증좌(證佐, 참고가 될 증거물)가 모두 도착한 날로부터 계산한다)”라는 조문에서 쓰고 있다.²⁴⁾

이상에서 살펴본 생산단계의 공기록 규정에서 ‘성적’(成籍) 유형을 보면 대체로 ‘적’(籍)은 3년 6년 20년 등 장기간의 주기로 작성되어 보관되는 것으로 나타난다. 그에 비해 ‘치부’(置簿) 유형은 ‘적’보다는 상대적으로 짧은 기간을 주기로 그때그때 필요한 시점에 특정한 사안에 대해 작성·보관되어 참고이용의 목적에 더 가까웠던 것으로 나타난다. 치부에 관한 대다수의 조문이 “보관하여 참고한다”라는 구문을 취하는 점에서도 그러한 성격을 볼 수 있다. ‘적’이 담지 못하는 단기간의 변동사항을 기록해 두는 것이라든지, 또는 따로 참고용으로 기록해두는 성격의 기록이 ‘부’라고 할 수 있다. ‘안’(案)은 ‘적’ 또는 ‘부’와 유사한 형태로 작성된 것으로 보이지만 정확히 어떠한 성격의 기록이었는지 분명하지 않다.

적·부·안은 생산된 각 관사를 중심으로 “본조·본도·본읍” 등의 형식으로 보관 규정에 지정된 장소에서 자체적으로 보관하면서 참고·이용한 것으로 보이며, 일반행정문서도 발송 및 접수 과정을 통해 생겨난 문서를 포함하여 생산된 모든 문서가 자체적으로 관리·이용된 것으로 파악된다.

24) 「戶典·徵債」“凡負私債，有具證筆文記者，許徵，過一年不告官者，勿聽。”
「刑典·私賤」“父母祖父母…，和會分執外，用官署文記。”“若財主成文契而死者，召侍病族親或奴婢，閱實給立案。”「刑典·決獄日限」“凡決獄，大事限三十日，中事二十日，小事十日。(從文券齊納，證佐具到日，始計.)”

2) 공기록 발송·발급

접수 및 수취를 내포하고 있는 발송 및 발급 규정에 등장하는 문서는 모두 관리대상이 되는 문서일 것이며 공적인 업무가 처리되는 행정 체계에 기반하고 있을 것이다.

『경국대전』에는 공기록의 양식에 대하여 ‘식(式)’이란 명칭으로 「예전·용문자식」 아래에 모두 25종의 공기록 양식을 제시하고 있다. 그 규정된 양식에 따라 당시 행이(行移)²⁵⁾된 공기록의 유형을 나누어 볼 수가 있는데 대체로 (1) 국왕이 관부(관리)에 내리는 문서 (2) 관부에서 국왕에게 올리는 문서 (3) 관부와 관부 사이의 문서 (4) 관부와 사인 사이의 문서 등 크게 4개의 범주로 분류할 수 있다.²⁶⁾ 이 가운데 ‘발송’에 해당하는 문서는 (1)(2)(3)이며, ‘발급’에 해당하는 문서는 (4)라고 할 수 있다. 각각의 유형을 하나씩 살펴보도록 한다.

(1) 국왕이 관부(관리)에 내리는 문서

국왕이 관부(관리)에게 내리는 문서에 대한 양식은 가장 우선하여 명시되어 있으며 가장 많은 수효인 총11개의 양식 규정이 실려 있다. 문서 유형은 대체로 국가가 공인하는 임명장, 합격증, 증명서 등이며

25) ‘행이’(行移)란 공기록 전달체계를 뜻하는 용어로서 「예전·용문자식」에 보이며, 다음 용례에서도 확인할 수 있다. “왕이 친행하는 제사를 행할 때 시행조건은 본조가 왕지를 받들어 행이한다”(親行祭祀, 應行條件, 本曹受旨行移. 「兵典·侍衛」) “진렵·조선수호·장빙·영선 등의 일에 대해서는 본조가 왕명을 받아서 행이한 뒤에 발병한다”(如畋獵·守護漕船·藏冰·營繕等事, 本曹受教行移後, 發兵. 「兵典·符信」)

26) 여기에서 쓰고 있는 ‘국왕’(國王), ‘관부’(官府), ‘사인’(私人) 등의 용어는 최승희 『한국고문서연구』(증보판)(1996, 지식산업사)를 참고하였다.

모두 국왕이 발하는 것으로 되어 있다. 이 외에도 국왕이 발한 문서로 교서(敎書), 유서(諭書) 등이 보인다.²⁷⁾ 11개 문서양식은 다음 <표 1>과 같이 정리된다.

<표 1> 국왕이 관부(관리)에 내리는 11개 문서식

1 文武官四品以上告身式	4품 이상의 문·무관에게 주는 임명장 양식
2 文武官五品以下告身式	5품 이하의 문·무관에게 주는 임명장 양식
3 堂上官妻告身式	정3품 당상관의 처에게 주는 임명장 양식
4 三品以下妻告身式	3품 이하 문관의 처에게 주는 임명장 양식
5 紅牌式	문·무과 급제자에게 주는 붉은색의 합격증 양식
6 白牌式	생원·진사시험 합격증 양식
7 雜科白牌式	잡과의 합격증 양식
8 祿牌式	봉급 수령 증명서 양식
9 追贈式	사망한 관리의 부모나 조부 혹은 증조부의 관작을 올려주는 임명장 양식
10 鄉吏免役賜牌式	향리의 의무를 면제해주는 증명서 양식
11 奴婢土田賜牌式	국가 유공자에 노비·토지를 포상하는 증명서 양식

(2) 관부에서 국왕에게 올리는 문서

관부에서 국왕에게 공기록을 보내는 것은 ‘계(啓)’, ‘계문(啓聞)’, ‘계달(啓達)’ 등으로 표현되며, 거기에 대한 국왕의 재가는 ‘계하(啓下)’라

27) 교서(敎書)와 유서(諭書)는 「예전·조의」(禮典·朝儀)에서 “대소원인이 길에서 향축, 교서, 유서, 선운, 선패 등숙을 만나면 말에서 내려 몸을 굽힌다”(大小員人, 道遇香祝敎書諭書宣醮宣牌之類, 下馬鞠躬)라는 규정에 보이며 구체적인 양식에 관한 규정에는 빠져 있다. 교서는 국왕이 발하는 일반적인 명령인 교(敎)를 성문화한 것이며, 유서는 국왕이 지방으로 부임하는 관찰사 등의 관원에게 내리는 왕과 그 관원만이 알 수 있는 밀부(密符)에 해당하는 것으로, 왕명 없이는 함부로 동병(動兵)할 수 없도록 하기 위한 조치였다. 이상의 교서와 유서에 관한 설명은 한우근 외 4인, 『經國大典 註釋篇』, 1986, 한국정신문화연구원. p. 391 참조.

고 하며, 거기에 대해 관부에서 다시 국왕에게 공기록을 보내는 것을 ‘회계(回啓)’라고 한다. 관부에서 국왕에게 올리는 공기록 양식에 대해서는 전체 25개 문서양식 가운데 계본식, 계목식 2개의 문서양식이 제시되고 있다.

「예전·용문자식」에서는 국왕에게 직접 공기록을 보낼 수 있는 ‘직계·관서·관원 및 공기록 양식’에 대한 규정을 다음과 같이 명시하고 있다.

“2품아문은 직계한다(중앙과 지방의 모든 장(將), 승정원 장예원 사간원 종부시도 또한 직계할 수 있고, 각 사에 긴급한 일이 있으면 제조가 직계하고, 큰 일에는 ‘계본’을 하고 작은 일에는 ‘계목’을 하는데 지방은 ‘계목’이 없다) 직접 행이(行移)한다(상고하는 일 외에는 모두 계한다) 그 나머지 아문은 속한 조에 보고한다.”²⁸⁾

위 규정의 내용은 세 가지로 정리할 수 있는데, 2품아문 및 중앙과 지방의 모든 將, 승정원, 장예원, 사간원, 종부시는 계본(큰 사건의 경우)과 계목(작은 사건의 경우)으로 국왕에게 직계할 수 있다는 것, 긴급한 일이 있는 경우에 한해서 각 사²⁹⁾의 제조가 직계할 수 있다는 것, 상고하는 내용과 지방에서의 계목은 예외라는 것이다.

국왕에게 직계할 수 있는 아문으로 규정된 ‘2품아문’의 구성을 좀 더 자세히 살펴보면, 중앙관제상으로는 정2품인 육조와 한성부, 종2품인 사헌부, 개성부, 충익부가 해당되며, 지방관제상으로는 종2품인 관찰사가 국왕에게 직계할 수 있다. 또 국왕에게 직계할 수 있는 ‘중앙

28) 해당 원문은 각주 23) 참조.

29) 여기서 각 사(司)란 직계할 수 있는 아문으로 규정되지 않은 나머지 모든 아문들을 지칭하는 것으로 보인다.

과 지방의 모든 장'은 오위장(五衛將) 및 겸사복장(兼司僕將) 내금위장(內禁衛將)이 이에 해당한다. 그 밖에 국왕에게 직계할 수 있는 아문으로 규정된 승정원, 장예원, 사간원, 종부시 등은 모두 정3품아문이다.

군사조직을 제외한 국왕 직계 규정에 해당하는 관서·관원은 중앙관제상으로는 소속별로, 의정부 소속인 육조·한성부·개성부, 국왕직속아문인 승정원·사헌부·사간원, 이조의 속아문인 충익부·종부시, 형조의 속아문인 장예원으로 나누어 볼 수 있고, 지방관제상으로는 각 도 관찰사가 해당된다.³⁰⁾ 『경국대전』에 명시된 구체 규정들은 다음과 같다.

이조에서는 매년 말에 “제사(諸司) 관원의 실제근무일수 및 잡고를 … 왕에게 보고하고” 임시직 공무원을 선임할 때도 “그 성명을 기록하여 왕에게 보고(향관 3품 이하 및 아전은 예외)”하도록 되어 있다.³¹⁾

호조에서는 관청의 물품 출납 현황에 대하여 “서울은 매 계절의 끝 달에, 지방은 연말에 회계하여 왕에게 보고하며” 예조에서는 중국에 대한 외교 문서, 국가 제사의식의 기일, 춘추관 시정기의 책 수, 유학 교육과 관련한 각종 치부 사안 등에 대하여, 병조에서는 군적의 총수, 병선의 현황 등에 대하여, 형조에서는 사형 집행에 관한 사안과 죄수 관련 사항들에 대하여 왕에게 보고하도록 규정되어 있다.³²⁾

30) 『경국대전』에서는 대부분의 관서를 육조의 속아문으로 귀속시키고 있다. 따라서 전체 중앙 관서는 크게 육조의 속아문이 아닌 아문과 육조의 속아문 둘로 나눌 수 있다. 육조의 속아문이 아닌 아문 가운데 실질 행정조직인 의정부와 육조는 따로 추출해내면, 육조의 속아문이 아닌 아문, 의정부와 육조, 육조의 속아문 이렇게 크게 셋으로 조직 구분을 할 수 있다. 육조의 속아문이 아닌 아문에 대해 이 글에서는 ‘국왕직속아문’이라 칭한다.

31) 「吏典·考課」 “每歲季, 本曹具諸司官員實仕, 及雜故, … 啓聞.” 「吏典·差定」 “凡應差定者, 錄名啓達(享官三品以下, 及衙前, 不啓.)”

32) 「戶典·會計」 “凡物出納之數, 京則季朔, 外則歲季, 會計啓聞.” 「禮典·事大」 “事大文書, 起程前七八日, 啓達.” 「禮典·祭禮」 “凡祭祀日期, 本曹先期三朔, 啓聞, 移文京外各衙門.” 「兵典·成籍」 “京外軍丁, 每六年, 成籍,

형조·한성부·개성부·장예원에서는 매 계절 끝 달에 송사처결의 건수를 왕에게 보고하여야 하는데, 매 계절 3개월 동안에 한성부·장예원에서는 소사는 최소 30건 대사는 최소 20건을, 형조에서는 소사는 최소 50건 대·중사는 최소 30건을 보고해야 하며, 이 기준에 미치지 못하면 강등되는 엄격한 규정이 명시되어 있다.³³⁾

국왕직속아문인 승정원은 국왕의 비서기관으로서 “왕명을 출납하는 일을 맡아”³⁴⁾ 국왕의 측근에서 내외의 모든 문서와 주달(奏達)이 경유하였고, 사헌부·사간원은 대간(臺諫)으로서 국가의 중요정책 결정에 서경(署經)의 권한을 가지고 있었다. 5품 이하 관원을 임용할 때나 법령을 공포할 때 사헌부·사간원의 서경 절차를 거치도록 되어 있다.³⁵⁾

이조의 속아문인 중부시는 “왕실족보의 편찬과 종실의 비리를 규찰하는 임무를 맡으며”, 종실이 자녀의 나이 및 정혼한 집 주인의 관직 성명을 갖추어 중부시에 신고하면 중부시는 사실을 조사하여 왕에게 보고하도록 되어 있다.³⁶⁾

각 도의 관찰사는 매년 6월 15일과 12월 15일에 지방 관원의 등급을 매겨 왕에게 보고하며, 연말에는 수령의 일곱 가지 일의 실적을 왕에

送本曹，藏之。本曹摠數啓聞。”「兵典·兵船」“諸浦兵船，及什物，水軍節度使，每歲杪，具數報本曹，本曹啓聞。”「刑典·推斷」“死罪三覆啓。”“罪人罪名，始囚日月，拷訊及決罪數，各其司，每十日錄啓，外則節季啓。”

33) 「吏典·考課」“每節季，刑曹·漢城府·開城府·掌隸院堂下官，決訟道數，啓聞。三朔內，漢城府·掌隸院，小事則三十道，大事則二十道，刑曹，小事則五十道，大中事則三十道，不准者，降一階。開城府則不拘道數。”

34) 「吏典·京官職」“掌出納王命。”

35) 「吏典·告身」“凡受職者告身，五品以下，考司憲府司諫院署經，給之”「禮典·依牒」“新法之立，舊法之改，…本曹考司憲府司諫院署經，出依牒。”

36) 「吏典·京官職」“掌撰錄璿源譜牒，糾察宗室愆違之任。”「禮典·婚嫁」“宗室，則具其子女年歲，及定婚家主職姓名，告宗簿寺，宗簿寺檢覈啓聞。”

게 보고하도록 되어 있다. 또한 농지세를 부과하는 과정에서 수령이 심사해 정한 연등분제를 다시 심사하여 왕에게 보고하고, 인구의 변동, 우마의 변동 등에 대해서도 연말에 보고하도록 되어 있다.³⁷⁾

이상을 통해, 국왕직속아문인 승정원·사헌부·사간원뿐만 아니라 행정 전반을 관할하고 있는 육조에 국왕 직계 규정을 적용하고 있는 점에서 국왕중심 행정체계를 기반으로 공기록이 행이(行移)되도록 하고 있음을 알 수 있고, 그러한 특성은 공신·종실관련 관서인 충익부·종부시와 노비관련 관서인 장예원, 각 도 관찰사에 대한 직계 규정에서도 찾아볼 수 있다.

(3) 관부와 관부 사이의 문서

관부가 관부에 공기록을 보내는 것은 ‘이문(移文)’이라는 용어로 표현되고 있다. 각 전에 보이는 이문 규정을 살펴보면 다음과 같이 나타난다.

「이전」에는 관직을 제수하고 나서 이조가 의정부·사헌부·사간원으로 이문하는 규정이 실려 있다.³⁸⁾ 「병전」에는 군인복무일수에 대해 관찰사가 병조에 이문하고, 야간숙직근무에 대해 병조가 도총부에 이문하고, 군인휴가와 관련해서는 도총부에서 병조에 이문하며, 서울 파

37) 「吏典·褒貶」“外官則觀察使, 每六月十五日, 十二月十五日, 等第啓聞.”
「吏典·考課」“每歲季, …, 觀察使具守令七事實跡, 啓聞.(七事, 農桑盛, 戶口增, 學校興, 軍政修, 賦役均, 詞訟簡, 姦猾息.)” 「戶典·收稅」“凡田, 每歲九月望前, 守令審定年分等第, 觀察使更審, 啓聞” “凡人口生產物故之數, 違法爲僧原籍還差之數, 諸道牧場故失遺失牛馬之數, 京漢城府, 外觀察使, 每歲杪, 啓聞.”
38) 「吏典·京官職」“凡除授後, 三品以下員, 及無祿官, 本曹具其來歷啓聞, 移文議政府司憲府司諫院糾覈.”

견근무 군사에 대해 서울은 오부에서 지방은 병마절도사가 병조에 이문하는 규정이 실려 있다.³⁹⁾ 「형전」에는 절도사가 소관인의 범법사실에 대해 관찰사에 이문하고, 형조에서 특정 사안과 인물에 대해 ‘안(案)에 기록하고 이조·병조·사헌부·사간원에 이문하고, 형조의 속아문인 장예원에서 노비관련 사안을 ‘안’에 기록하고 병조로 이문하는 규정이 실려 있다.⁴⁰⁾

이와 같은 ‘이문’은 국왕에게 공기록을 보내는 절차와 맞닿아 있는 경우도 있고 치부(置簿) 및 발급 절차와 연결되는 경우도 있다. 예를 들어, 국가의 제사의식을 거행할 때 예조에서는 석 달 전에 기일을 정하여 국왕에게 보고하고, 서울과 지방의 각 아문에는 공문을 보내어 알려주도록 되어 있다.⁴¹⁾ 또한 개명(改名) 사안에 대해 이조에서는 국왕에게 보고하고, 예문관에는 공문을 발송하고, 자체 보관하며 참고를 대비하는 ‘부’(簿)에 기록해두고, 이름을 바꾼 본인에게는 증명문서를 발급해주는 일을 하게 된다.⁴²⁾

「형전」의 죄수보호 조문의 이문 규정을 통해서도 당시 공기록의 행이(行移) 과정을 알 수 있다. 가령 죄수가 죽은 경우, 서울이라면 형조의 속아문인 전옥서에서 형조에 보고하고 형조에서는 한성부에 공문을

39) 「兵典·軍士給仕」“觀察使開具日月，移文本曹，本曹計程道給仕。”「兵典·入直」“五衛各一部入直，前夕本曹分所分更，取旨移關都摠府，以次移文。”「兵典·給假」“軍士告病者，本曹覈實給假。(入直軍士，則都摠府覈實移文本曹)”「兵典·番上」“一應番上軍士，京五部，外兵馬節度使，點閱移文本曹，本曹都摠府又點考。”

40) 「刑典·推斷」세주 “節度使所管人，軍務外所犯杖以上，移文觀察使，推斷。”「刑典·禁制」“土人敗常及犯贓者，土族婦女失行者，錄案，移文吏兵曹司憲府司諫院。”「刑典·賤妻妾子女」“大小員人，娶公私婢爲妻妾者之子女，其父告掌隸院，覈實錄案，移文兵曹，屬補充隊。”

41) 「禮典·祭禮」“凡祭祀日期，本曹先期三朔啓聞，移文京外各衙門。”

42) 「吏典·改名」“凡改名者，本曹啓，移藝文官，置簿給文。”

보내며 지방인 경우는 수령이 인접 읍에 공문을 보내 모든 진상 조사가 끝난 다음에야 매장이 허가된다. 그리고 죄수의 치사원인과 치료 상황에 대해서 한성부와 관찰사는 국왕에게 보고하도록 되어 있다.⁴³⁾

이문이 어떻게 이루어져야 하는가에 관한 규정은 「예전·용문자식」에 다음과 같이 명시되어 있다.

“중양과 지방의 공기록은 동등이하에게는 ‘관’을, 동등이상에
게는 ‘첩정’을, 7품이하에게는 ‘첩’을 사용한다.(지방관이 왕명을
받은 사신에게, 중양과 지방의 모든 장(將)이 병조에 대해서는
모두 ‘첩정’을 사용하고, 도총부에서는 ‘관’을 사용한다)”⁴⁴⁾

즉 상급 관청(관원)에게는 첩정(牒呈)을, 동등 이하의 관청에게는 관(關)을, 7품 이하의 관청에게는 첩(帖)이라는 문서양식을 사용해야 한다는 것이다. 각각의 문서양식에 대한 세부규정도 제시되어 있으며 이 세 양식 외에도 의첩식(입법출의첩식, 기복출의첩식 2종)과 해유식(해유이관식, 해유첩정식 2종)이 있다.

의첩은 예조에서 입법이나 법 개정 및 상중에 있는 관리를 기복할 때, 의정부 논의와 국왕에 대한 보고와 사헌부·사간원의 서경 절차를 거쳐서 발하는 것으로 규정되어 있다.⁴⁵⁾ 입법이나 법 개정에 관한 사안일 경우는 ‘입법출의첩식’의 양식을, 상중에 있는 관리를 기복하는 사안일 경우는 ‘기복출의첩식’의 양식을 지키도록 되어 있다.

43) 「刑典·恤囚」“囚死則典獄署報本曹，本曹移文漢城府。外則守令移文隣官，檢屍覈實，方許埋葬。其致死根因，救療形狀，漢城府觀察使啓聞。”

44) 해당 원문은 각주 23) 참조.

45) 「禮典·依牒」“新法之立，舊法之改，及在喪人員起復者，議政府擬議以聞，本曹考司憲府司諫院署經，出依牒。”

해유란 관원이 교체될 때 전임관이 후임관에게 그 사무와 소관물건을 인계하고 재직 중의 회계와 물품관리에 대한 책임을 면하는 일을 말하는 것으로서, 해유에 필요한 문서가 해유이관과 해유첩정이다.⁴⁶⁾ 전임관이 후임관과 품계가 같거나 높으면 ‘관’을 쓰고, 후임관이 품계가 높으면 ‘첩정’을 쓰도록 되어 있다. 위에서 살펴본 관·첩정·첩 양식 규정과 같은 맥락이다. 해유와 관련한 구체 규정은 「이전」과 「호전」에 보인다. 「이전」에는 관직 제수 때 해유 참고 규정이 실려 있으며⁴⁷⁾, 「호전」에는 관원이 교체 될 때 소관 물품 조사, 군자감·풍저·창·광·홍창의 창고 조사, 수령 사고(私庫)의 물품조사 및 인계 등에 관한 규정이 실려 있다.⁴⁸⁾

(4) 관부와 사인 사이의 문서

관부와 사인 사이의 문서에 관한 양식 규정은 도첩식(度牒式), 입안식(立案式), 호구식(戶口式), 준호구식(准戶口式)이 제시되어 있다. 도첩식은 승려 자격증 발급 양식, 입안식은 제 증명서 발급 양식, 호구식은 호적대장 작성 양식, 준호구식은 호적 등초본 발급 양식이라고 할 수 있다. 앞에서 ‘성적’(成籍) 규정에 나왔듯이 호적은 3년마다 재작성 되는데 호구는 이때 관에 제출해야 하는 문서에 해당하고, 준호구는 필요한 경우 관부로부터 원적(原籍)에 준해서 등급받는 문서에 해당한다.

관부에서 발급하는 문서 가운데 특히 제 증명에 해당하는 입안이 중요하다. 「예전·용문자식」에는 따로 “관부의 공기록은 모두 입안을

46) 최승희, 위의 책, p. 201.

47) 「吏典·解由」“凡除職者, 考解由.(兵曹同.)”

48) 「戶典·解由」“官吏遞代時, 所掌之物, 無虧欠者, 給解由.(軍資監·豐儲倉·廣興倉, 則各其支應米豆, 反庫傳掌. 守令則私庫…等物, 并錄傳掌.)”

두어 나중에 참고할 수 있도록 한다”(官府文字並置立案, 以憑後考)는 규정을 명시해놓고 있다. 각 전에 나타나는 입안의 구체 규정들을 살펴보면, 임명장을 잃어버린 경우 이조의 증명, 노비를 포함하여 토지·주택 매매에 관한 관청 증명, 절도물품에 대한 증명, 공노비 사망 증명 등에 모두 입안이 발급되도록 하고 있다.⁴⁹⁾

이러한 공기록의 신뢰성을 담보하는 장치로서는 착압(着押), 인신(印信), 감합식(勘合式) 등이 있다. 착압은 앞서 살펴본 ‘부’(簿)의 생산·관리 규정 가운데 “군사의 명부는 각기 그 장수가 매일 착압·경인하여 이를 보관한다”(軍士名簿, 各其將, 逐日着押經印藏之)라는 「병전」 규정에 보이는데 ‘경인’(經印, 관인을 찍다)에 앞서 행해지는 ‘착압’(着押, 서압을 하다)은 문서의 신뢰성과 관련하여 이루어진 관리절차이다.⁵⁰⁾

인신(印信)⁵¹⁾에 대해서 『경국대전』에는 엄격한 관리와 위조에 대한 엄벌 규정이 명시되고 있다. 「예전·용인」에서는 각 아문의 관인

49) 「吏典·告身」 “失告身者, 告本曹, 考覈給立案.(並兵曹同.)” 「戶典·買賣限」 “田地家舍買賣, 限十五日, 勿改, 並於百日內, 告官受立案.(奴婢同.)” 「刑典·贓盜」 “凡被盜者, 詳錄所失物件形標, 告官受立案, 以憑後考.” 「刑典·公賤」 “公賤物故者, …, 取所管人一族切隣等供招, 成立案, 本曹本司本道本邑, 各藏一件, 又給屍親一件, 以憑後考.”

50) 공기록의 신뢰성과 관련한 경인(經印)과 착압(着押)에 관한 연구 성과는 고문서학계에서 찾아볼 수 있다. 착압에 대해서는 박준호의 논문(2003, 「한국 고문서의 서명 형식에 관한 연구」, 한국정신문화연구원 박사학위논문.)에 상세하다.

51) 인(印)은 나무·쇠·붙이·돌 등에 문자를 새겨 종이에 찍어 공적 신뢰성을 얻게 하는 것으로 그 때문에 인신(印信)이라고 하였다. 인신 가운데 왕이 사용하는 것을 새(璽) 또는 보(寶)라고 하였고, 관리가 사용하는 것을 관인(官印), 평민이 사용하는 것을 사인(私印)이라고 하였다. 조선시대에는 각 관아마다 관인을 가지고 있었으며 그 크기 또한 차이가 있었다.(한우근 외 4인, 『경국대전 주석편』, p. 471.)

사용권에 대해 “당상관이 있으면 당상관이, 3품 이하 아문은 수석관원이 사용한다”라고 규정하고 있으며, 「형전위조」에서는 “인신을 위조한 자는 인문(印文)이 비록 완성되지 않았더라도 참형에 처하며, 그 처지는 여러 음의 노비로 영속시킨다. 체포하거나 고발한 자는 범인의 재산을 준다”라고 하여 위조에 대하여 매우 엄격한 규정을 적용하고 있다.⁵²⁾

감합식(勘合式)은 허위 공기록 작성 방지 양식이라고 할 수 있는 것으로, “전량, 발병, 발마, 검시, 대벽 등에 관한 발송 공기록은 원 장부에 접어 붙여 이은 곳에 사실을 쓰고 그 위에 도장을 찍고 반 줄씩 나누어 나중에 참고하는 형식”으로 명시되어 있다.⁵³⁾

이상으로 생산단계의 공기록 발송·발급 규정을 25종의 공기록 양식 규정을 통하여 살펴보았다. 발송 면에서는 국왕이 관부(관리)에 내리는 11종, 관부에서 국왕에게 올리는 2종, 관부와 관부 사이의 7종의 문서양식을 검토했고, 발급 면에서는 관부와 사인 사이의 4종의 문서양식을 검토했다. 아울러 공기록의 신뢰성을 확보하는 장치로서 ‘감합식’의 문서양식 및 인신, 착압 등의 관리절차를 살펴보았다. 특히 국왕에게 직접 공기록을 발송할 수 있는 ‘직계’ 관서·관원 규정을 자세히 검토하여 국왕중심 행정체계를 기반으로 공기록이 행이(行移)되도록 하고 있음을 확인하였다.

52) 「禮典·用印」 “各衙門印信, 有堂上官則堂上官, 三品以下衙門則行首官, 行用.” 「刑典·偽造」 “偽造印信者, 印文雖未成處斬, 妻子永屬諸邑奴婢. 捕告者, 給犯人財產.”
53) 「禮典·勘合式」 “凡干錢糧發兵發馬檢屍大辟等移文, 摺附元簿面交際處, 書填經印, 分爲半行, 以憑後考.”

3) 업무 담당자

생산단계의 공기록 업무 담당자는 중앙행정관서의 경우 녹사서리(錄事書吏)인 것으로 보인다. 「이전·경아전」에 각 관서별로 녹사서리의 수효 및 선발 규정이 명시되어 있다. 그러나 녹사서리의 구체 업무에 대해서는 명시되어 있지 않다. 녹사서리가 생산단계의 공기록 생산자이자 관리자라고 판단하게 된 근거는 현대 역사학자들의 연구에 힘입었다.⁵⁴⁾

중앙 및 지방에는 행정실무에 종사하는 아전이 소속되어 있었다. 이 가운데 중앙 각 관서 및 관원 등에 소속되어 있는 아전은 경아전(京衙前)이라 하였는데, 『경국대전』에 의하면 녹사서리같은 동반경아전(東班京衙前)과 조례·나장·제원(皂隸·羅將·諸員)같은 서반경아전(西班京衙前)으로 구분된다. 동반경아전은 흔히 서리(胥吏) 또는 이서(吏胥)로 불렸으며, 서반경아전(특히 조례·나장)은 사령(使令)이라고 불렸다. 이들 경아전은 상·하급으로 구분되는데, 동반경아전의 경우 녹사가 상급 서리라면 서리는 하급서리였다.

상급서리(上級胥吏)인 녹사는 의정부와 중추부에 분속(分屬)되어 동반의 각 아문에는 의정부에서, 서반의 각 아문에는 중추부에서 분송(分送)하는 경아전이였다. 수청녹사(隨廳錄事, 관서에 소속된 녹사)와 전속녹사(專屬錄事, 고위 관원에게 소속된 녹사)로 구분된다. 녹사의

54) 주요 참고 논문은 가장 최근 시기 순으로, ① 오종록, 2001, 「조선전기의 경아전과 중앙행정」, 『고려-조선전기 중인연구』 연세대학교 국학연구원, 신서원. ② 신해순, 1986, 「조선전기의 경아전연구」, 성균관대학교 사학과 박사학위 논문. ③ 한영우, 1971, 「조선초기의 상급서리 성중관·성중관의 녹사로의 일원화과정」, 『동아문화』 10.

주된 업무는 공기록의 생산·관리이며 구체적으로는 각종 공기록의 작성을 비롯하여 다른 관부에서 보낸 공기록을 접수하여 처리하는 동시에 다른 관부에 공기록을 발송하는 등의 실무를 담당했다.

하급서리(下級胥吏)인 서리(書吏)는 조선 전기 중앙의 서리(胥吏) 가운데 가장 큰 비중을 차지하고 있었다고 할 수 있다. 서리(書吏) 또한 수청과 전속의 구분이 있었고 업무도 녹사의 업무와 공통되는 것이었다. 즉 각종 공기록의 작성, 접수 및 전달, 보관 및 관리를 비롯하여 각종 기록의 등사, 연락보고의 사무 등을 담당하고 있었다. 녹사가 종2품 이상의 실권이 있고 행정실무가 많은 중앙 관서나 관원에게만 배속되어 있었던 것과는 달리 서리(書吏)는 거의 대부분의 중앙 관서 및 당상관에게 배속되어 있었던 점으로 보아 위와 같은 업무는 대체로 서리(書吏)에 의해서 그 대부분이 처리되었다고 할 수 있다.

『경국대전』에서 명시하고 있는 전체 중앙행정관서 배치 녹사서리 수효를 살펴보면 거의 모든 관서에서 문서를 생산·관리하는 체계를 갖추고 있음이 분명하게 드러난다. 특히 국왕 직계 규정이나 춘추관 겸임 규정과 같은 기록관리 관련 규정의 적용을 받는 관서는 업무 담당자도 상대적으로 많은 수효가 제시되고 있음을 확인할 수 있다. 한성부와 개성부를 제외한 「이전·경아전」에 명시된 전체 중앙행정관서 77개 관서⁵⁵⁾의 녹사서리 수효를 정리하면 <표 2>와 같다.(음영표시: 춘추관과 그 겸임관서, 한자표기: 국왕 직계로 규정된 관서)

55) 전체 79개 관서 가운데 한성부와 개성부를 제외한 관서 수이다. 중앙관제상 한성부와 개성부도 국왕직속아문으로 분류되고 국왕직계관서이지만 이들 아문은 왕도(王都)와 구도(舊都)에 해당하는 이유로 중앙관제에 조직되어 있었으므로 지방관제에 더 가깝다고 할 수 있다.

〈표 2〉 중앙행정관서 녹사·서리 배치 수요(「이전·경아전」)

	官階	官署	녹사		서리			官階	官署	녹사		서리		
			수청	전속	수청	전속				수청	전속	수청	전속	
국왕 직속	정1품	중권부			6	[大君 각2 王子君 각1 君 각1]		정연				6		
		중훈부			6	[君에 각1]		홍문관				12	1	
		의빈부			4	[尉에 각1]		예문관				10		
		돈녕부			4	4		성균관				10	1	
	중1품	의금부			18	3		중추관				없음		
	중2품	司憲府			39	1		증문원				10		
	정3품	承政院			22	6		통례원				8		
		司諫院			20	1		봉상시				15		
	이 조 속	정1품	의정부	12	7	14	7		교서관				16	
			吏曹	6	2	18	3		내의원				4	
정2품		戶曹	6	2	38	3		예빈시				20		
		禮曹	7	2	28	3		장악원				4		
		兵曹	7	2	35	4		관상감				6		
		刑曹	6	2	46	3		전의감				6		
		工曹	5	2	15	3		사역원				6		
		忠淸府			6			중3품	세자시강원				4	
상서원				4			정4품	종학				4		
정3품		宗簿寺			10			중5품	소격서				10	
	사옹원			6			중묘서				4			
호 조 속	정5품	내수사			없음			사직서				4		
		내자시			16			빙고				4		
	정3품	내설시			16			전생서				8		
		사향시			15			사축서				4		
		사설시			15			혜민서				2		
		군자감			29			도화서				없음		
		재용감			20			활인서				4		
		사제감			20			귀후서				4		
	정4품	풍지창			10			사학				8		
		광홍창			10			병 조 속	정3품	사복시		15		
중4품	전함사			4			군기시				20			
	평시서			8			정4품	전설사			4			
중5품	사은서			8			정3품	掌書院			32	1		
	의영고			8			중6품	전옥서			4			
	장홍고			10			정3품	상의원			9			
정6품	사포서			12			선공감				20			
	중6품	양현고			5			정4품	수성금화사			10		
오부				20			공 조 속	정4품	전연사			없음		
							정6품	장원서			4			
							중6품	조지서			8			
								와서			4			

3. 관리단계의 공기록 관리 규정

1) 춘추관 및 사관

관리단계의 공기록 관리에 대한 규정은 「예전·장문서」의 다음 규정이 그 근거가 된다.

“춘추관의 시정기(승정원일기 및 각 아문의 간절하게 관계되는 문서를 찬집하여 매년 말에 책 수를 왕에게 보고한다) 승문원의 문서는 3년마다 인출하여 본 아문과 의정부 및 사고에 보관한다.”⁵⁶⁾

즉 춘추관에서 승정원일기 및 각 아문의 중요문서를 ‘찬집’하여 매년 말에 ‘시정기’로 완성(되고나면 책 수를 왕에게 보고)하고 3년마다 인출하여 춘추관과 의정부 및 사고에 보관한다는 내용이 하나이고, 또 승문원의 외교문서도 시정기와 마찬가지로 3년마다 인출하여 승문원과 의정부 및 사고에 보관한다는 내용이 또 하나이다. 여기에 춘추관이 주요 공기록에 대하여 일정한 관리 업무를 담당한다는 점이 분명히 드러나며 아울러 외교관계 기록을 중요하게 관리한 점도 알 수 있다.

56) 「禮典·藏文書」 “春秋館時政記(撰集承政院日記, 及各衙門緊關文書, 每歲季, 啓冊數.) 承文院文書, 每三年, 印藏本衙門, 議政府, 及史庫.” 원문 ‘인’(印)에 대하여 ‘인출’(印出)이라고 해석한 것은 「예전·장문서」에 쓰인 ‘인’(印)의 용례에 근거한다. 「예전·장문서」에는 모두 4번의 ‘인’(印)과 1번의 ‘인출’(印出)이 쓰이고 있다.

그런데 춘추관의 기능과 인력 구성에 대하여 「이전·경관직」 춘추관 규정은 다음과 같이 명시하고 있다.

“시정을 기록하는 일을 맡는다. 모두 문관을 임명하는데, 다른 관원이 겸한다. 수찬관 이하는 승정원, 홍문관 부제학 이하, 의정부 사인·검상, 예문관 봉교 이하 및 시장원 당하관 2인, 사헌부 집의 이하, 사간원·승문원·중부시·육조의 당하관 각1인이 겸한다.”⁵⁷⁾

즉 위 규정의 내용은 시정을 기록하는 일이 춘추관의 기능이고, 춘추관의 구성 인력이 모두 다른 15관서의 겸임관원이라는 것이다.

‘시정’(時政)이란 용어의 함의를 생각해볼 때, 포괄적인 뜻은 ‘당시의 국정’이며, 구체적으로는 ‘국왕의 언행이 가장 큰 변수로 작용하는 중앙 행정’이라고 말할 수 있을 것이다. 그러한 시정을 기록하는 일 즉 사초를 작성하는 것이 춘추관의 기능이라면 이것은 기록 ‘관리’라기보다는 ‘생산’ 기능에 가까워보인다. 이러한 점에서 춘추관의 조직 특성은 다시 면밀하게 파악될 필요가 있다. 겸임 규정에 따라 인력을 배치하면 <표 3>과 같이 나타난다.

57) 「史典·京官職」春秋館 “掌記時政. 並用文官, 以他官兼. 修撰官以下, 以承政院, 弘文館副提學以下, 議政府舍人·檢詳, 藝文官奉教以下, 及侍講院堂下官二員, 司憲府執義以下, 司諫院·承文院·宗簿寺·六曹堂下官各一員兼.”

<표 3> 춘추관의 인력 구성(「이전·경관직」)

관계	관직	정원	겸임관직
정1품	領事	1	領議政
	監事	2	左議政·右議政
중1품			
정2품	知事	2	
중2품	同知事	2	
정3품당상	修撰官	7	承旨6(승) 副提學1(홍)
정3품당하	編修官	9	直提學1(홍)
중3품			典翰1(홍) 執義1(사)
정4품			應教1(홍) 舍人2(의) 掌令2(사)
중4품			副應教1(홍)
정5품	記注官	7	校理2(홍) 檢詳1(의) 持平2(사)
중5품			副校理2(홍)
정6품	記事官	42	修撰2(홍) 監察24(사)
중6품			副修撰2(홍)
정7품			注書2(승) 博士1(홍) 奉教2(예)
중7품			
정8품			著作1(홍) 待教2(예)
중8품			
정9품			正字2(홍) 檢閱4(예)
중9품			

堂下官:
侍講院2
司諫院1
承文院1
宗簿寺1
六曹6

<표 3>에서 보는 바와 같이, 정1품 영사 1인과 감사 2인은 각각 의정부의 영의정과 좌우의정이 겸임한다. 지사·동지사 각 2인은 관서와 관직이 정해지지 않았다. 수찬관은 정원이 명시되지는 않았지만 겸직 규정에 의하면 승정원의 6승지와 홍문관의 부제학 1인이 겸하니 7인이다. 편수관 역시 정원이 명시되지 않아 겸직 규정에 따라 인원을 추산해보면, 홍문관의 직제학 1인·전한 1인·응교 1인·부응교 1인, 사헌부

의 집의 1인·장령 2인, 의정부의 사인 2인을 모두 합하여 최소 9인이다. 기주관은 홍문관의 교리 2인·부교리 2인, 의정부의 검상 1인, 사헌부의 지평 2인으로 구성되니 모두 최소 7인이다. 기사관은 홍문관의 수찬 2인·부수찬 2인·박사 1인·저작 1인·정자 2인, 사헌부의 감찰 24인, 승정원의 주서 2인, 예문관의 봉교 2인·대교 2인·검열 4인으로 구성되니 모두 최소 42인이다. 편수관·기주관·기사관의 인원에 대해 ‘최소’인원을 추산한 이유는 이 세 관원 모두가 될 수 있지만 겸임관원이 확정되지 않은 세자시강원의 당하관 2인, 사간원·승문원·종부시·육조의 당하관 각 1인, 모두 11인의 인원수를 더 셈하여야 하기 때문이다. 따라서 춘추관의 겸임관원은 모두 83인이며, 겸임관직은 42관직이며, 겸임관서는 모두 15관서임을 알 수 있다.⁵⁸⁾

『경국대전』에 규정된 2품 이상의 겸임사관은 실록 편찬 책임관이며, 춘추관의 기능에 명시된 “시정을 기록하는” 실질적인 업무는 수찬관 이하의 사관이 맡는다.⁵⁹⁾ 따라서 실질 업무와 관련한 주요 겸임관

58) 관직·관서·관원(官署·官職·官員)의 개념은 남지대의 논문(1993, 「조선초기 중앙정치제도사연구」, 서울대 국사학과 박사학위논문)을 따른다. 지사·동지사(知事·同知事)는 관서와 관직이 확정되지 않았으므로 겸임관서와 겸임관직에서는 제외하고, 겸임관원 수에는 포함하였다. 승지(承旨)와 육조(六曹)는 각각 따로 셈하였다.

59) “『경국대전』의 춘추관 관원 규정은 기사를 담당하는 겸임사관의 관제를 규정한 것이다. 실록청을 두어 실록 편찬관을 임명할 때는 『경국대전』의 춘추관 겸임사관을 기준으로 삼되 관서의 업무나 편찬에 참여할 인원을 고려하여 편찬관을 조정하였다. 6승지는 겸임사관이면서 기사사관만을 맡았다. 결국 『경국대전』에 규정된 동지관사 등 2품 이상 겸임사관은 편찬 책임관이며, 도승지 이하의 겸임사관은 기사를 담당하는 겸임사관의 범위를 밝히고 있는 것이다. 즉 『경국대전』 규정에 나타난 겸임사관의 성격은 이들 관원이 기사사관임을 전제로 하고, 이들을 기준으로 실록 편찬에 참여할 편찬 사관의 범위를 고려한 포괄적 규정이다.”(오향녕, 2003, 『한국 사관제도 성립사연구』, 한국연구원. pp. 220-222.)

서는 승정원, 홍문관, 예문관이라고 할 수 있다.

승정원은 모든 관원이 춘추관의 관원을 겸하고, “왕명을 출납하는 임무를 맡는” 국왕직속의 비서기관으로서 영향력이 큰 조직이라고 할 수 있다.

홍문관은 “궐내의 경적(經籍)을 관장하고 문한(文翰)을 다스리며 왕의 고문(顧問)에 대비하는 임무를 맡는다” “제학 이상은 다른 관원이 겸임하며, 모든 관원이 경연관을 겸임하고, 부제학으로부터 부수찬까지의 관원은 지제교의 임무를 겸한다”라고 규정되어 있다.⁶⁰⁾ 홍문관의 모든 관원이 겸임하는 것으로 되어 있는 경연(經筵)은 “국왕에게 경사(經史)를 강독하고 논사(論思)하는 임무를 맡는다”라고 명시되어 있다.⁶¹⁾ 이와 같이 홍문관과 경연은 거의 동일한 관원으로 구성되어 있으며 국왕에게 경학과 사학을 교육하고 고문의 역할을 수행한 만큼 지위와 영향력이 매우 큰 조직이라고 할 수 있다.

예문관은 “국왕의 사령서를 제찬하는 임무를 맡는다”고 명시되어 있다.⁶²⁾ 집현전(이후 홍문관)이 설치된 뒤에는 본연의 임무가 집현전(홍문관)으로 넘어가고, 봉교 이하의 8한림만이 춘추관의 사관을 겸임하게 되었다. 예문관의 전신은 춘추관과의 통합체격인 예문춘추관이었으며 거기서 분화되어 예문관, 춘추관 체제로 되었다.⁶³⁾

이상에서 살펴본 바와 같이 승정원·홍문관(경연)·예문관·춘추관은 하나의 관원이 여러 관직을 겸하고 있다. 예를 들어 승정원의 승지는 경

60) 「吏典·京官職」 “掌內府經籍, 治文翰, 備顧問.” “提學以上, 以他官兼. 皆帶經筵. 副提學至副修撰, 又帶知製教.”

61) 「吏典·京官職」 “掌講讀論思之任.”

62) 「吏典·京官職」 “掌制撰辭命.”

63) 예문관과 춘추관의 관계 변화와 관련된 내용은 오항녕, 위의 책 III장에서 상세히 다루고 있다.

연(홍문관)에서는 참찬관, 예문관에서는 직제학, 춘추관에서는 수찬관의 직임을 맡는다. 국왕 입시를 둘러싸고 8한림과 승지와와 갈등관계가 생기기도 했으나⁶⁴⁾ 근본적으로는 모두 하나의 원 안으로 들어가는 동일한 조직적 특성을 지니고 있다. 하나로 아우를 수 있는 공통분모는 바로 국왕이라고 할 수 있으며, 국왕을 중심으로 정책이 논의되고 결정되는 행정체계가 운영되는 가운데 여타 공기록이 행이(行移)되고, 일기와 사초가 생산·관리되는 기록관리체계가 운영되도록 하고 있는 것이다.

이러한 맥락에서 춘추관 겸임관서 15개와 국왕 직계 관서 14개 가운데 중첩되는 관서가 10개(육조, 사헌부, 승정원, 사간원, 종부시)에 달하는 사실에 대하여 의미해석을 내릴 수 있다.

첫째, 중첩관서에 대해서는 국왕중심 관료체제에서 우위를 점하는 조직이므로 직계 규정으로 문서 행이(行移)의 효율성을 기하고 동시에 그것이 기록으로 남을 수 있도록 만든 장치로 이해할 수 있다. 이 메카니즘 속에서 남는 기록은 국왕과의 문서가 가장 1차적일 것이다.

둘째, 국왕 직계 규정에는 없고 춘추관 겸임관서로 등장한 의정부·승문원·세자시강원·홍문관·예문관 5개 관서에 대해서는, 국왕중심 관료체제에서 국왕을 보좌하는 성격이 강한 조직으로 사관을 겸한 업무 담당자가 있어 그와 관련된 기록을 생산·관리·편찬한 것으로 보인다.

64) “국왕 입시(入侍)를 둘러싸고 승지와 검열 사이에 대립과 갈등의 소지가 있었다. 태종조 초부터 6승지가 겸임사관으로서 국왕의 동정을 모두 기록하게 되고, 같은 해에 예문관의 8한림이 춘추관의 기사관을 겸하게 되어 국왕의 언동을 직서(直書)하게 되어서 입시사관(入侍史官)인 검열의 직책이 승지와 중첩되는 부분이 있었다. 당상관직인 승지와 종9품직인 검열 사이에 불편한 관계가 야기되기 쉬웠다.” 한우근, 1988, 「조선전기 사관과 실록편찬에 관한 연구」, 『진단학보』 66. p. 96.

셋째, 춘추관 겸임관서에는 속하지 않고 국왕 직계 규정이 있는 한 성부·개성부·충익부·장예원 4개 관서에 대해서는, 국왕중심 관료체제에서 국왕 관할 하에 두어야 하는 성격의 조직으로, 국왕과의 문서를 중점에 둔 자체적인 기록관리가 이루어지고 있었을 것이다.

이상에서 드러난 춘추관의 가장 두드러진 특성은 정규 관원으로 구성된 단일조직이 아니라 15개 중앙행정관서의 관원들이 겸임으로 참여하는 복합조직이라는 점이다. 그리고 사관은 담당업무인 사초 작성과 시정기 찬집을 통해 드러나듯이 중앙행정기록 생산 업무와 관리 업무를 담당하고 있었다는 점이다.

2) 사관의 업무

사관들이 맡은 “시정을 기록하는” 실질 업무와 관련하여 생산된 기록, 즉 사초(史草)로는 어떤 것들이 있었으며 생산 주체는 누구였는지 알아본다. 첫째, 승정원에서 작성한 승정원일기를 들 수 있다. 승정원일기는 주서(注書) 2인의 사초를 토대로 6승지들의 교감을 거쳐 작성되었다. 둘째, 경연관을 겸임했던 홍문관 관원들이 작성한 경연일기가 있다. 셋째, 예문관의 8한림이 기록한 (가장)사초가 있다.⁶⁵⁾ 넷째, 그

65) 8한림이 기록한 사초와 다른 겸임사관들이 기록한 사초의 성격은 다르다. 8한림이 기록한 사초는 “그 건문이 미치는 데까지 인물의 현부·득실, 기밀 등을 자세히 있는 그대로 기록한”(其見聞所及, 人物賢否得失, 與夫秘密等事, 務要詳悉直書. 『世宗實錄』 권66, 16년 11월 戊寅조) 기록으로서 2부를 작성하여 1부는 춘추관에 보관하고, 1부는 개인적으로 보관하였다. 개인적으로 보관한 사초를 ‘가장사초’(家藏史草)라고 불렀으며, 이후 실록 편찬 때 시정기와 함께 주요 편찬 자료로 제공되었다. 가장사초는 ‘직서’(直書)를 통한 사초

외의 겸임관서인 의정부·육조·사헌부·사간원·승문원·종부시·세자시강원의 겸임사관들이 소속관서의 주요업무를 기록한 사초가 있다. 겸임관서별 생산 기록을 도표화하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 춘추관 15겸임관서 및 생산 기록

춘추관 겸임관서	생산 기록
승정원	승정원일기
홍문관	경연일기
예문관	(가장)사초
의정부	사초
육조	
사헌부	
사간원	
승문원	
종부시	
세자시강원	

「예전·장문서」에서는 “춘추관에서 승정원일기 및 각 아문의 중요 문서를 찬집하여 매년 말에 시정기로 완성한다”라고 찬집 대상 기록을 제시하고 있다. 이것은 구체적으로 전임사관이라고 할 수 있는 8한림⁶⁶⁾이 자신이 작성한 (가장)사초를 제외한 춘추관 15겸임관서의 모든

의 공정성을 확보하기 위해 원칙적으로 국왕과 대신을 포함하여 그 누구에게도 접근이 제한되었다.

66) 춘추관의 모든 관원을 ‘사관’이라고 부른다. 그러나 사관은 두 개의 범주로 나뉘는데, 좁은 의미에서 사관은 오직 예문관의 봉교 이하 8인 즉 ‘8한림’만을 가리키고, 넓은 의미에서는 8한림을 포함한 겸직관원 모두를 가리킨다.(한우근, 1988, 위의 논문. p. 83.) “춘추관의 모든 관원이 겸직관원이기는 하지만 8

생산기록, 즉 승정원일기, 경연일기 및 주요 업무기록들을 수집·정리한 것으로 파악된다.

그러한 수집·정리의 업무가 구체적으로 어떻게 이루어졌는가 하는 것이 어려운 문제이다. 『경국대전』에서는 ‘찬집(撰集)’이라는 용어를 쓰고 있고 실록에서는 “모든 대소 아문에서 보고하는 문서를 항상 점검하여 연월에 따라 편차하여 그때그때 찬록(撰錄)” 또는 “시정기 수찬(修撰)” 등의 표현으로 쓰이고 있다.⁶⁷⁾ 이 모두 ‘편찬’이라는 용어와 일맥상통한다. ‘찬집’, ‘찬록’, ‘수찬’ 등에 공통적으로 들어가 있는 ‘찬(撰)’에는 ‘선택’의 의미가 있다. 즉 원본문서의 내용을 어떤 기준으로 선택하여 다시 편집한 것으로 파악된다.

이와 같은 원본 문서에 대한 정리방식이 ‘등록(謄錄)’이라고 볼 수 있다. ‘등록’이라는 정리 방식은 대개 다음과 같은 방식을 취한다. 원본 문서의 내용을 옮겨 적는데, 문서 원형의 모습을 보여주지는 않는다. 문서의 원형만 무너뜨릴 뿐 아니라 문서의 내용도 축약하는데, 축약은 내용의 요점을 정리한다기보다는 군더더기 표현을 덜어내는 정도로 원본의 내용에 최대한 가깝게 한다.⁶⁸⁾

이와 같은 등록이라는 정리방식이 주요 기록이 시정기로 찬집(찬록

한림에 대해서는 ‘전임사관(專任史官)’이라 지칭하고 나머지 관원들은 ‘겸임사관(兼任史官)’이라고 지칭할 수 있다. 왜냐하면 조선 초기에는 통상 예문관의 8한림을 ‘사관(史官)’으로 부르고, 그 밖의 사관은 ‘겸춘추(兼春秋)’라고 불렀으므로 전-겸(專-兼)이라는 용어의 대비가 가능하기 때문이다.”(오항녕, 위의 책, p. 10.)

67) 『世宗實錄』 66권, 16년 11월 戊寅조. “凡大小衙門供報文書, 常加點檢, 編次年月, 隨即撰錄” “時政記修撰”

68) 연갑수, 2000, 「조선후기 등록에 대한 연구」, 『외대사학』 12, p. 200. 이 연구의 주안점과 주된 자료가 조선 후기의 등록이긴 하나 일반적인 기록 정리 방식으로서 제시한 등록의 개념은 본 연구에도 적용할 수 있다고 여겨진다.

수찬·편찬된 방식일 것이다. 왜 원본문서를 그대로 정리·보존하지 않고 제2의 원본문서로 편찬하는 정리방식을 택했는가에 대한 문제는 종이에 대한 지금과는 다른 환경에서 풀어야 할 것이다. 즉 당시에는 원본 문서를 그대로 보존하기에는 종이에 대한 재정적 부담이 컸다. 『경국대전』 「호전·잡령」에 “모든 관사의 외공(外貢)을 수납할 때, 해당 용지는 사헌부의 감찰이 직접 수납을 감독하여 그 관사에 지급하여 준다”라는 규정이 보이는데 종이에 대한 당시의 환경을 짐작할 수 있다.⁶⁹⁾

「예전·장문서」 규정에 의하면 시정기는 1년 단위로 찬집되고 3년 단위로 인출되어 춘추관, 의정부 및 사고에 보관된다. 그러다 당대의 국왕이 승하하고 실록 편찬 시점이 도래하면 주요 자료로 제공되는 것이다. 실록 편찬은 임시기구인 실록청 설치와 함께 진행되었는데 이때 (가장)사초와 시정기는 물론이고 그 밖에도 승정원일기와 각 관서의 공기록과 개인의 문집 등 수집 자료가 제공되었다. 실록이 완성되면 교서관에서 인출되어 사고에 봉안(奉安)되는 절차를 거친 한편, 시정기 등 실록편찬에 이용된 모든 자료들과 초초·중초(初草·中草)는 모두 세초(洗草)되었다.⁷⁰⁾

실록이 사고로 봉안된 이후의 관리조치에 대해서는 「예전·봉심」에서 “선왕의 실록은 3년마다 춘추관 당상관이 열어서 살피고 포쇄한다(지방에는 사관을 보낸다)”라고 명시하고 있다.⁷¹⁾ ‘포쇄’란 공기와 햇

69) 「戶典·雜令」 “諸司外貢收納時, 該用紙, 監察親監收納, 給付其司.”

70) 실록 편찬 절차와 사고(史庫)의 변천 등에 관한 내용은 신석호의 논문(1960, 「조선왕조실록의 편찬과 보관」, 『사총』 5)에 자세하다. 기밀 누설을 방지함과 동시에 종이를 재생할 목적으로 행해진 ‘세초’를 통해 다시 한 번 당시의 종이에 대한 환경을 짐작할 수 있다. 또한 원본문서의 찬집으로 이루어진 시정기는 제2의 원본문서로서 기능했음을 알 수 있다.

별을 씻어 습기를 제거하고 아울러 방충을 하는 조치를 말하는데, 사고에 보존된 기록물에 대해 예방적 보존관리조치를 행했던 것으로 파악된다.

이렇게 사고에서 엄중히 보존되는 실록은 원칙적으로 사관을 제외하고는 국왕을 포함하여 그 누구에게도 접근이 제한되었다. 실록은 당대에는 기본적으로 접근이 금지된 영구보존기록이라는 점에서 현대의 ‘이용을 위한 보존기록’의 성격과는 다르며, 또한 원본을 폐기하고 내용을 남긴 점에서 현대의 원본문서 중심의 기록관리체계와는 근본적으로 성격이 다른 것으로 파악된다.

4. 맺음말

이상에서 『경국대전』에 명시된 공기록 규정을 생산과 관리라는 두 단계의 기록관리로 나누어 검토하였다. 생산단계는 기록생산자에 의한 생산 및 관리가 이루어지는 단계이고, 관리단계는 사관에 의한 기록관리가 이루어지는 단계이다. 생산단계의 기록은 기본적으로 원본이지만 관리단계에서 기록 관리는 원본의 ‘찬집으로 나타난다는 차이점이 있다.

생산단계의 공기록으로는 적, 부, 안, 일반행정문서로 나누어 살펴 보았다. ‘적’(籍)은 3년 6년 20년 등 장기간의 주기로 작성하여 보관하도록 되어 있었다. ‘부’(簿)는 ‘적’보다는 상대적으로 짧은 기간을 주기

71) 「禮典·奉審」 “先王實錄, 每三年, 春秋館堂上官, 開審曝曬(外則遣史官)”

로 그때그때 필요한 시점에 특정한 사안에 대해 작성·보관하도록 하여 참고·이용의 목적에 더 가깝도록 하고 있었다. ‘안(案)은 ‘적’ 또는 ‘부’와 유사한 형태로 작성되도록 한 것이 있었다. 일반행정문서를 지칭하는 용어로는 문(文), 문서(文書), 문자(文字), 문기(文記), 문계(文契), 문권(文券) 등이 있었고, “분류·작중·현침” 즉 분류하고 묶고 침지를 달아서 보관하도록 하였다. 적·부·안은 생산된 각 관사를 중심으로 “본조·본도·본읍” 등의 형식으로 지정된 장소에서 자체적으로 보관하면서 참고·이용하도록 하였고, 일반행정문서도 중앙과 지방을 통틀어 모두 자체적으로 관리·이용하도록 하였다.

생산단계의 공기록 발송·발급 규정은 25종의 문서양식을 통하여 살펴보았다. 발송 면에서는 국왕이 관부(관리)에 내리는 11종, 관부에서 국왕에게 올리는 2종, 관부와 관부 사이의 7종의 문서양식을 검토했고, 발급 면에서는 관부와 사인 사이의 4종의 문서양식을 검토했다. 아울러 공기록의 신뢰성을 확보하는 장치로서 ‘감합식’의 문서양식 및 인신, 착압 등의 관리절차를 언급하였다. 특히 국왕에게 직접 공기록을 발송할 수 있는 ‘직계’ 관서·관원 규정을 자세히 검토하여 국왕중심 행정체계를 기반으로 공기록이 행이(行移)되도록 하고 있음을 확인하였다.

생산단계의 공기록 업무담당자는 중앙행정관서의 경우 녹사와 서리로서, 「이전·경아진」에 명시된 전체 중앙행정관서 77개에 배치되도록 한 녹사 서리의 수효를 표로 정리하여, 거의 모든 관서에서 문서를 생산·관리하는 체계를 갖추고 있음을 확인하였다. 특히 국왕 직계 규정이나 춘추관 겸임 규정과 같은 기록관리 관련 규정의 적용을 받는 관서는 업무 담당자도 상대적으로 많은 수효가 제시되고 있음을 확인하

였다.

관리단계의 공기록 관리조직 및 인력에 대해서는 춘추관 및 사관 규정을 통해 살펴보았다. 그 결과 드러난 춘추관의 가장 두드러진 특성은 정규 관원으로 구성된 단일조직이 아니라 15개 중앙행정관서의 관원들이 검임으로 참여하는 복합조직으로 구성되도록 하고 있다는 점이었다. 그리고 사관은 중앙행정기록 생산 업무(“시정을 기록”)와 관리 업무(“승정원일기 및 각 아문의 긴절하게 관계되는 문서를 찬집”)를 담당하도록 하고 있다는 점이었다. 특히 춘추관의 주요 검임관서의 성격을 검토한 결과, 국왕을 중심으로 정책이 논의되고 결정되는 행정 체계 속에서 공기록이 행이(行移)되고, 일기와 사초가 생산·관리되도록 하는 기록관리체계를 파악하였다. 이와 관련하여 춘추관 검임관서 15개와 국왕직계관서 14개 관서를 비교하면 중첩되는 관서가 10개에 달하는 사실에 대하여 의미해석을 내렸다.

『경국대전』에 명시된 사관의 업무는 사초 작성과 시정기 찬집이다. 사초의 작성 주체와 종류는, 승정원에서 작성한 승정원일기, 경연관을 검임한 홍문관 관원들이 작성한 경연일기, 예문관의 8한림이 기록한 (가장)사초, 그 외의 춘추관 검임관서의 검임사관들이 소속관서의 주요업무를 기록한 사초 등으로 파악되었다. 시정기 찬집 업무는 전임사관에 해당하는 8한림이 자신이 작성한 (가장)사초를 제외한 춘추관 검임관서의 모든 생산기록, 즉 승정원일기, 경연일기 및 주요 업무기록들을 수집·정리하는 것이며, 정리의 방식은 ‘등록’(謄錄)으로 파악하였다. 원본문서를 그대로 정리·보존하지 않고 등록 방식을 통해 제2의 원본문서로 편찬하는 정리 방식을 택한 원인은 종이에 대한 재정적인 부담에서 비롯된 것으로 파악하였다.

시정기는 1년 단위로 찬집되고 3년 단위로 인출되어 춘추관, 의정부 및 사고에 보관되도록 하였다. 이 시정기는 이후 가장사초와 함께 실록 편찬의 자료로 제공되었고 실록이 사고에 봉안(奉安)된 후 세초되어 재생종이로 사용되었다. 실록이 사고로 봉안된 이후의 관리조치로는 ‘포쇄’를 정기적으로 행하도록 하고 있었다. 실록은 당대에는 기본적으로 접근이 금지된 영구보존기록이라는 점에서 현대의 ‘이용을 위한 보존기록’의 성격과는 다르며, 또한 원본을 폐기하고 내용을 남긴 점에서 현대의 원본문서 중심의 기록관리체계와는 근본적으로 성격이 다른 것으로 파악하였다.

본 연구가 지닌 의의는 『경국대전』이라는 중요한 기초자료를 기록관리의 관점에서 면밀히 살펴보았다는 데 있다. 바로 그 점에서 한계점도 지니고 있다. 『경국대전』이라는 한정된 자료 속에서 규정적 측면에서 기록관리체계를 파악하고자 하여 실제적인 측면에서의 파악은 거의 이루어지지 못했다는 점이다. 또한 역사학계나 고문서학계의 연구 성과들을 충분히 반영하지 못하고 기본적인 사실의 확인에 머무른 점도 있다. 이러한 한계점들을 다음 연구의 출발점으로 삼아 실록과 여타 보존 문서의 구체적인 내용 연구 및 인접학문의 연구 성과 검토를 통하여 실제적인 측면에서 기록관리체계를 파악하는 것이 앞으로의 연구과제이다.

참 고 문 헌

- 『經國大典』, 1997, 서울대학교 규장각 영인본.
- 『經國大典 翻譯篇』·『經國大典 註釋篇』, 한우근 외 4인, 1985·1986, 한국정신문화연구원.
- 『CD-ROM 國譯 朝鮮王朝實錄』, 서울시스템, 1996.
- 김운태, 1983, 『朝鮮王朝行政史(近世篇)』, 박영사.
- 김태웅, 2000, 「갑오개혁전후 지방공문서관리의 변화」, 『규장각』 23.
- 김현영, 1993, 「朝鮮時代 實錄의 編纂과 政府記錄의 保存」, 『기록보존』 6.
- 남지대, 1993, 「조선초기 중앙정치제도사연구」, 서울대학교 국사학과 박사학위논문.
- 박병호, 1973, 「經國大典의 編纂과 頒行」, 『한국사』 9, 國史編纂委員會.
- 시귀선, 2003, 「대한제국시기 기록문화」, 『대한제국기고문서』, 국립전주박물관.
- 신석호, 1960, 「朝鮮王朝實錄의 編纂과 保管」, 『史叢』 5.
- 신해순, 1986, 「朝鮮前期의 京衙前研究」, 성균관대학교 사학과 박사학위논문.
- 연갑수, 2000, 「朝鮮後期 謄錄에 대한 研究」, 『외대사학』 12.
- 오종록, 2001, 「조선전기의 경아전과 중앙행정」, 『고려-조선전기 중인연구』 연세대학교 국학연구원, 신서원.

- 오항녕, 2003, 『한국 사관제도 성립사연구』, 한국연구원.
2001, 「실록: 등록의 위계」, 『기록학연구』 3.
- 윤훈표, 2000, 「조선초기 공기록물 관리제의 개편」, 『기록학연구』 2.
- 최승희, 1996, 『한국고문서연구(증보판)』, 지식산업사.
- 한영우, 1971, 「조선초기의 上級胥吏 成衆官-成衆官의 錄事로의 一元
化과정」, 『東亞文化』 10.
- 한우근, 1988, 「朝鮮前期 史官과 實錄編纂에 관한 研究」, 『震檀學
報』 66.

ABSTRACT

**A Study on Records Management System through
Kyeonggukdaejeon(經國大典)**

Baek, Seon-hyeo

This study is focused on clarifying the Joseon Dynasty Period's records management system mentioned on Kyeonggukdaejeon(經國大典).

Through out investigations of the legislations of public records in 'creating stage', it was revealed that is, records in creating stage had characters of original records and those was managed as the records themselves and circulated by sending and receiving, and finally those was kept and used in each agency.

Through out investigations of the legislations of public records in 'management stage', it was revealed that is, as the Records Management Organization the Chunchukwan(春秋館) was a government agency that is composed by 15 central government agencies' concurrent officials(兼任史官) and took charge of both records creating and records management, and was a central government body for compilation of the Sillok(實錄).

As National Archives the Sillok was not accessible at that time. In this point the Sillok is basically different from modern archives that is preserved for use. And the Sillok was compiled from original records. In this point the

Sillok is basically different from modern archives that is arranged from original records.

Key words: the Joseon Dynasty Period, Records management System, Kyeonggukdaejeon, the legislation of public records