

# 대한제국기 내장원의 위상 변화와 공문서 접수\*

박성준\*\*

1. 머리말
2. 내장원의 위상 변화와 기록과 설치
3. 내장원의 공문서 접수책 작성
4. 내장원의 접수책 작성 방식의 변화
5. 맺음말

\* 내장원의 명칭은 내장원(1895.4) → 내장사(1895.11) → 내장원(1899.8) → 경리원(1905.3)으로 변경되었지만, 본 논문에서는 내장원으로 통일해서 사용했고, 명칭을 구별해서 언급해야 할 필요가 있을 때만 각 시기별 고유 명칭을 사용했다.

\*\* 서울대학교 규장각한국학연구원 선임연구원, 경희대 강사. 주요 논저: 「대한제국기 공문서의 편철과 분류」, 『서지학연구』 41, 2008; 「갑오개혁~대한제국기 공문서의 보존기간 起算과 책정 기준」, 『한국사학보』 35, 2009; 「통감부~일제 초기 갑오개혁과 대한제국기 공문서의 분류」 『기록학연구』 22, 2009; 「대한제국기 내장원의 공문서 편철과 분류」, 『기록학연구』 28, 2011.

## [국문초록]

대한제국기 내장원이 각종 국가 재원을 관할한 거대 재정기구로 확대되면서 공문서 양식도 변화되었다. 초기와 달리 1900년 2월부터 관심에는 궁내부가 삭제된 ‘內藏院’이 찍힌 공문서 용지를 사용했다. 내장원경의 도장에 새겨진 명칭도 ‘內藏院卿之章’으로 변경되었다. 내장원이 거대 재정기구로 확대되면서 위상도 독자성을 갖는 기구로 높아졌던 것이며, 그 양상이 공문서 양식에도 반영되었던 것이다.

이러한 변화는 문서 유통 체계에서도 나타났다. 1897년까지 내장원이 각 군으로부터 받은 보고의 수신자는 대부분 궁내부대인이었으나 1899년부터는 수신자가 내장원인 보고서가 대부분이었다. 1899년 8월 이전에는 내장원이 각 군에 훈령을 내릴 수 없었으나, 1899년 8월 이후부터 내장원은 각 군에 훈령을 내릴 수 있게 되었다. 그렇지만 아직 내장원은 중앙기관과 대등한 위치에서 문서를 거래하지는 못했다.

그러나 1900년 9월부터 내장원은 중앙기관과 대등한 위치에서, 지방 기관과는 상급 기관으로서 문서를 거래하게 되었고, 내장원에는 기록과가 설치되었다. 내장원은 궁내부 소속의 하급 기관에서 벗어나 독립된 기관으로서 각 기관과 문서를 거래하게 되었다.

1900년 9월 기록과가 설치된 이후부터 내장원은 독자적으로 문서 접수책을 작성했다. 1901년도 접수책과 1905·1906년도 접수책을 비교해 보면 1905년도 접수책부터 접수 호수가 등장하고 일부에서는 해당 문서의 담당 기관이 기록되었다.

1902년부터 1904년까지의 접수책이 없어 접수책에 언제부터 접수 호수가 기록되었는지 접수책을 통해서 알 수 없지만, 1905년도 접수책에 기록된 접수 호수와 일자가 접수스탬프에 기입된 내용과 일치하는 것으로 보아 접수 호수가 기록된 시점은

접수스탬프를 찍기 시작한 1902년 7월 전후인 것으로 추정된다.

다음으로 접수스탬프와 달리 접수책에는 업무 담당 기관인 課가 먼저 기록되었다. 이는 내장원이 접수책을 과를 구분해서 작성했던 방식에서 과를 통합하여 작성하는 방식으로 전환했기 때문이었다. 내장원은 과를 구분하지 않고 하나의 접수책에 접수한 순서대로 문서를 기록하면서 각 문서에 연속된 접수 호수를 부여하고, 해당 문서의 업무 담당 기관을 구분하기 위해 접수책 하단에 과를 기록했던 것이다.

1900년 9월 기록과가 설치된 이후 독자적으로 문서를 수발하게 된 내장원은 접수한 문서에 도장 ‘內藏院領收證’을 찍고, 문서 접수 장부를 작성했다. 내장원은 과를 구분해서 접수책을 작성했던 초기의 방식에서 과를 통합해 하나의 접수책에 작성하는 방식으로 전환하고 접수책에는 접수 호수와 업무 담당 기관을 기록하였다. 그리고 접수한 문서에는 접수일자·호수로 구성된 접수스탬프를 찍어 점차 접수 체계가 정비되는 방향으로 나아갔다.

**주제어:** 대한제국, 내장원, 궁내부, 접수책, 공문서

## 1. 머리말

1894년 6월 성립된 개화과 정권은 갑오개혁을 통해 왕권을 정점으로 의정부·6조로 편제되어 있었던 국가 기구를 의정부·궁내부·8아문 체제로 개편하였다.<sup>1)</sup> 개화과 정권은 ‘議政府官制’, ‘各衙門官制’, ‘宮內府

---

1) 『韓末近代法令資料集』 I (이하 『法令集』으로 약칭), 국회도서관, 3쪽, 「議案 宮內府官制」, 1894.6.28; 『法令集』 I, 4-5쪽, 「議案 議政府官制」, 1894.6.28; 『法令集』 I, 6-9쪽, 「議案 各衙門官制」, 1894.6.28.

官制'를 반포해 왕실과 정부기구를 분리하고 궁내부 관원이 국가 행정 기구의 관직을 겸직하지 못하도록 함으로써<sup>2)</sup> 왕실이 국가 업무에 간여하는 것을 배제하고 왕권을 약화시키고자 하였다.

1894년 6월 반포된 궁내부관제에는 承宣院·尙衣院·內需司 등 15개 부서의 명칭만 나열되어 있고 각 부서의 담당 업무에 관한 규정은 명시되어 있지 않았다.<sup>3)</sup> 다만 '以上各司 從前應入錢穀 令度支專管'이라 하여 탁지아문이 왕실기관의 재정을 관할한다는 규정을 마련해 왕실기구와 정부기구를 분리하면서 왕실재정까지도 탁지아문에서 통제하고자 하였다.

院·사가 병렬적으로 나열되어 있었던 궁내부 부서는 1895년 4월 2일 궁내부관제 개정으로 掌禮院·侍從院·奎章院·會計院·內藏院·濟用院의 6院 체제로 정비되었다.<sup>4)</sup> 궁내부 재정 전반을 담당한 회계사는 會計院으로 승격되어 出納司·檢査司·金庫司를 두고 왕실경비의 예산 결산 보고·財計의 검사·현금의 보관출납 등의 업무를 담당하였다. 신설된 내장원에는 寶物司와 莊園司를 두고 왕실의 보물 및 世傳莊園과 기타 재산을 관리하며 내장원 소관의 회계 사무를 담당하도록 하였다.<sup>5)</sup>

내장원이 별도로 설치됨으로써 왕실 재정까지도 탁지부에서 통제하고자 했던 애초의 의도와는 달리 왕실 재산은 국가의 통제를 받지 않고 내장원에서 독자적으로 관리하게 되었다. 또한 내장원은 적어도 1895년 9월경에는 둔토의 일부 까지도 관할해 왕실 재산의 범위를 넘어 국가 재정도 관할하였다.<sup>6)</sup> 국가 재정을 탁지부로 일원화해 관리하고자 했던

2) 『法令集』 I, 63쪽, 「議案 宮內府官員과 各府·衙門官員이 서로 兼官하지 못하게 하는 件」, 1894.7.18.

3) 궁내부의 기구 변화는 서영희, 「1894~1904년의 政治體制 變動과 宮內府」, 『韓國史論』 23, 1990 참조.

4) 『法令集』 I, 304-316쪽, 「布達第1號 宮內府官制」, 1895.4.2.

5) '內藏院에 左開하는 職員並寶物及莊園의 二司를 置하여 王室寶物을 保存하고 世傳莊園과 其他財産을 管理하며 本院所管會計事務를 掌함'(『法令集』 I, 310쪽, 「布達第1號 宮內府官制」, 1895.4.2).

정책마저도 무너지게 된 것이었다.

1895년 11월 10일 다시 궁내부관제가 개정되면서 6院체제가 해체되고 최초의 관제와 같이 院·司가 병렬하는 체제로 바뀌었다.<sup>7)</sup> 이 때 내장원은 내장사로 격하되고 내장원 소관 회계를 독자적으로 처리토록 한 규정은 없어졌지만, 여전히 왕실의 세전장원 및 기타 재산, 돈토 등을 관장하였다.<sup>8)</sup>

1897년 대한제국이 성립되고 고종은 황제권을 강화하기 위해 왕실 기구인 궁내부를 확대하였다. 이 과정에서 1899년 8월 내장사가 내장원으로 명칭이 변경되었고,<sup>9)</sup> 내장원은 역돈토를 비롯한 각종 국가 재원을 관할하는 거대 재정기구로 확대되었다.

그러나 1904년 2월 러일전쟁을 일으킨 일본이 대한제국의 국정 운영에 간섭하면서 내장원의 지위는 위협받기 받기 시작했다. 일본은 대한제국에 대한 지배력을 강화하기 위해 황실 재정을 장악하고 황제권을 무력화시키고자 하였다. 황실은 일본의 간섭에 저항하면서도 황실제도의 개혁의 필요성은 인정했다. 이에 1905년 3월 궁내부관제를 개편했고 내장원은 경리원으로 명칭이 변경되었다.<sup>10)</sup> 이때 궁내부관제가 대폭 개편되었지만, 이 단계까지는 경리원의 위상에 큰 변화는 없었다.<sup>11)</sup>

그러나 1907년 7월 4일 臨時帝室有及國有財産調査局이 설치되면서<sup>12)</sup>

6) '宮內府訓令中에 各樣屯土를 內藏院에 屬ᄃᆞᆫ다함은 京前各司에 管ᄃᆞᆫ든 屯土를 謂ᄃᆞᆫ이요 外前各營府에 管ᄃᆞᆫ든 屯土가 아니며'(『公文編案』(奎 18154) 9책, 1895.9.27).

7) 『法令集』 I, 613-621쪽, 「布達第5號 宮內府官制를 改正하는 件」, 1895.11.10.

8) '內藏司 王室世傳莊園과 其他財産을 管掌ᄃᆞᆫ니 職員을 左갓치 置ᄃᆞᆫ'(『法令集』 I, 618쪽, 「布達第5號 宮內府官制를 改正하는 件」, 1895.11.10).

9) '內藏司는 以內藏院으로 改稱ᄃᆞᆫ고'(『法令集』 II, 545쪽, 「布達第50號 宮內府官制 改正」, 1899.8.24).

10) 『法令集』 IV, 45-59쪽, 「布達第126號 宮內府官制 改正」, 1905.3.4.

11) 이윤상, 「1894-1910년 재정 제도와 운영의 변화」, 서울대 박사학위논문, 1996, 239-245쪽.

12) 『法令集』 V, 576쪽, 「勅令第44號 臨時帝室有及國有財産調査局官制」, 1907.7.4.

경리원이 관할했던 역둔토를 비롯한 각종 재원은 국고로 이속되거나 폐지되었다. 이러한 과정에서 1907년 11월 27일 경리원은 폐지되었고,<sup>13)</sup> 1908년 6월 황실재산을 모두 국유화하는 것으로 결정되면서<sup>14)</sup> 황실 재정은 해체되었다.

1895년 4월 2일 궁내부관제 개정으로 설치된 내장원은 1895년 11월 10일 내장사로, 1899년 8월 다시 내장원으로 명칭이 변경되었다. 이러한 명칭의 변화를 거치는 과정에서 내장원의 위상도 변화되었고, 내장원의 공문서 처리 체계 또한 변화되었다.

갑오개혁을 계기로 조선의 기록관리제도는 큰 변화를 맞이하였다. 이에 갑오개혁기와 대한제국기의 기록관리제도의 정비와 변화 과정에 대한 많은 연구가 이루어졌다.<sup>15)</sup> 본 연구에서는 이러한 연구 성과를 바탕으로 갑오개혁기에 마련된 기록관리제도가 공문서 관리과정에서 어떻게 발현되었는지, 내장원의 위상 변화와 연계해서 내장원의 공문서 관리 체계의 변화를 살펴보고자 한다.

## 2. 내장원의 위상 변화와 기록과 설치

대한제국기 거대 재정기구로 확대된 내장원은 둔토, 역토, 蓼政, 광산, 庖肆稅, 海稅 등 각종 국가 재원을 관할하였다. 1895년 9월경부터 둔토

13) 『法令集』 VI, 77-86쪽, 「布達第161號 宮內府官制 改正」, 1907.11.27.

14) 『法令集』 VI, 491-492쪽, 「勅令第39號 宮內府所管及慶善宮所屬財産의 移屬과 帝室債務의 整理에 관한 件」, 1908.6.25.

15) 권태억, 「갑오개혁 이후 공문서 체계의 변화」, 『奎章閣』 17, 1994; 이경용, 「한말 기록관리제도-공문서관리 규정을 중심으로-」, 『기록학연구』 6, 2002; 이영학, 「갑오개혁 시기 기록관리제도의 변화」, 『역사문화연구』 27, 2007; 이승휘, 「갑오개혁기 기록관리제도와 등기실체제(Registry System)」, 『기록학연구』 17, 2008; 이영학, 「대한제국시기의 기록관리」, 『기록학연구』 19, 2009.

의 일부를 관할하였던 내장원은 1899년에는 거의 모든 둔토를 관할하게 되었고,<sup>16)</sup> 1900년에는 탁지부 소관의 역토까지도 관할하게 되었다.<sup>17)</sup> 삼정과 광산은 농상공부에서 1897년과 1898년에 궁내부로 관할권이 이속되어,<sup>18)</sup> 내장원에서 관할하였다.<sup>19)</sup> 포사세도 농상공부에서 1900년 1월 내장원으로 관할권이 이속되었다.<sup>20)</sup>

내장원이 관할하는 재원이 증가함에 따라 해당 재원을 관리하는 課도 증설되었다. 1899년 8월 내장사가 내장원으로 개편되면서 하급 기관으로 莊園課·種牧課·水輪課가 설치되었고,<sup>21)</sup> 1899년 12월에는 蓼政課가 설치되었다.<sup>22)</sup> 종목과는 1896년 10월 궁내부 소속 기관으로 설치되어 種牧 관련 업무를 담당하였으나,<sup>23)</sup> 1899년 8월 내장원 소속으로 변경되었고,<sup>24)</sup> 포사세를 관리하였다. 수륜과는 1899년 1월 내장사 소속 기관으로 설치되어<sup>25)</sup> 1899년 내장원으로 명칭이 변경될 때까지도 내장

- 
- 16) 『度支部往復書類等』(奎 26189), 「宮內府各牧場各屯土查檢委員章程」(1899.6).
- 17) 『訓令照會存案』(奎 19143) 11책, 1900.9.3, 내장원 → 탁지부.
- 18) 『法令集』 II, 270쪽, 「奏本 農商工部官制中 蓼業을 刪去, 宮內府로 하여금 專管케 하는 件」, 1897.7.15; 『法令集』 II, 375쪽, 「奏本 43郡 各鑛을 宮內府에 移屬하는 件」, 1898.6.23.
- 19) 「內藏司職掌中 皇室世傳莊園과 下의 蓼政과 所屬 各鑛과 八字를 添入함이라」(『法令集』 II, 377쪽, 「布達第41號 宮內府官制 改正」, 1898.6.24).
- 20) 『農商工部來去文』(奎 17802) 9책, 1900.3.23.
- 21) 「內藏司는 以內藏院으로 改稱하고 所屬職員을 左갓치 增置하며 物品司官制를 改正함이라 (중략) 內藏院 皇室寶物을 保存하고 世傳莊園과 蓼政과 礦務와 其他財産과 種牧을 管理하며 本院會計事務를 掌함되 左갓치 置함니 莊園 種牧 水輪 三課를 分함이라」(『法令集』 II, 545쪽, 「布達第50號 宮內府官制 改正」, 1899.8.24).
- 22) 「第二十六條 宮內府職員中 內藏院種牧課職員次에 蓼政課를 增設함야 左갓치 定함이라」(『法令集』 II, 587쪽, 「布達第53號 宮內府官制 改正」, 1899.12.1).
- 23) 「第二十六條 宮內府職員中 外事課次의 種牧課를 增設함야 左갓치 定함. 種牧課 種牧의 係屬하는 事務를 掌함고 課員을 監督함」(『法令集』 II, 186-187쪽, 「布達第17號 宮內府官制改正」, 1896.10.3).
- 24) 『法令集』 II, 545-546쪽, 「布達第50號 宮內府官制 改正」, 1899.8.22.
- 25) 『法令集』 II, 441쪽, 「布達第45號 宮內府官制 改正」, 1899.1.23.

원 소속으로 되어 있었으나, 1899년 8월 28일 내장원에서 궁내부로 소속이 변경되었다.<sup>26)</sup>

내장원이 여러 재원을 장악하며 거대 재정기구로 위상이 올라가면서, 공문서 양식에도 변화가 나타났다. 갑오개혁을 추진한 개화파 정권은 공문서관리 규정을 새롭게 제정하면서<sup>27)</sup> 1894년 7월 9일 ‘京外에 왕래하는 文牒은 따로 일정한 양식을 만들’도록 議案을 반포해 각 기관에서 사용하는 공문서 양식을 통일시키고자 했다.<sup>28)</sup> 이후 10행의 선이 그려지고 판심에 해당 관서의 명칭이 인쇄된 용지가 각 기관의 통일된 공문서 양식으로 사용되었다.<sup>29)</sup>

〈표 1〉 내장원의 판심 변화

문서년월	판심
1895.9~1897.11	宮內府內藏院
1897.11~1899.9	宮內府內藏司
1899.8~1900.2	宮內府內藏院
1900.2 이후	內藏院

1895년 4월 내장원이 설치되고, 내장원이 사용한 공문서의 판심에 인쇄된 명칭은 ‘宮內府內藏院’이었다. 내장원은 1895년 11월 내장사로 명칭이 변경되었지만 판심에 ‘宮內府內藏院’이 찍힌 용지는 1897년 11월까지 사용되었다. 판심이 ‘宮內府內藏司’로 변경된 것은 1879년 11월부터였다. 1899년 8월 내장원으로 명칭이 변경된 초기에는 판심에 ‘宮內府內藏院’이 찍힌 용지가 사용되었으나 1900년 2월 이후부터는 ‘內藏院’으로 변경되었다.

26) 『法令集』 II, 555쪽, 「布達第51號 宮內府官制 改正」, 1899.8.28.

27) 『法令集』 I, 47-51쪽, 「各府各衙門通行規則」, 1894.7.14; 『法令集』 I, 299-301쪽, 「閣令第1號 各部處務規程通則」, 1895.4.1.

28) 『議案·勅令』 上, 1894.7.9, 서울대학교도서관, 1991, 9쪽.

29) 권태익, 「갑오개혁 이후 공문서 체계의 변화」 『奎章閣』 17, 1994, 94쪽.



관심에 쫓긴 명칭의 변화에서 나타나는 특징은 ‘宮內府內藏院’ 또는 ‘宮內府內藏司’에서 1900년부터 궁내부가 삭제되고 내장원이 단독 명칭으로 사용되었다는 점이다. 이는 궁내부의 하급 기관인 내장원이 궁내부에서 벗어나 독자성을 표방하기 시작했다는 것을 의미한다.

이러한 양상은 공문서에 날인된 내장원의 최고 대표자인 내장원경의 도장에서도 확인된다.

〈표 2〉 내장원경 도장 명칭의 변화

문서년월	도장
1896.4~1899.8	宮內府內藏司長之章
1899.8 이후	內藏院卿之章

1899년 8월 내장원으로 명칭이 변경되기 이전 내장원의 최고 대표자의 도장에 사용된 명칭은 ‘宮內府內藏司長之章’이었다. 그러나 1899년 8월 이후부터는 ‘內藏院卿之章’으로 변경해 도장에서도 궁내부는 삭제되었다.

내장원은 궁내부의 하급 기관이었지만 1899년 거대 재정기구로 확대되면서 독자성을 갖는 기구로 위상이 높아지고 있었던 것이며, 그 양상이 공문서 양식에도 반영되었던 것이다. 이러한 변화는 내장원의 문서 유통 체계에서도 나타난다.

갑오개혁을 계기로 공문서 규정이 새롭게 제정되면서 공문서 명칭은 照會·通牒·訓令·報告 등으로 변경되었다.<sup>30)</sup> 조회는 대등한 관리 사이에 거래하는 문서로 회답을 필요로 하는 것이고, 通牒은 대등한 관리에게 통지하는 것으로 회답을 요구하지 않고, 훈령은 上官이 下官에게 내리는 명령이고, 보고서는 下官이 上官에게 보고하는 것을 지칭한다. 指令은 下官의 質稟書 및 請願書에 대해 지시하는 것을 말한다. 공문서 명칭에는 문서를 거래하는 기관의 위계가 포함되어 있었던 것이다.<sup>31)</sup>

30) 『官報』, 1895.6.1.

내장원이 행정 기관 및 민들과 이러한 문서를 본격적으로 거래한 것은 1895년 둔토를 관할하면서였다. 내장사는 둔토를 관할하면서 둔토 소재지의 각 군과 민이 제출한 보고와 소장을 받았다. 그런데 둔토와 관련하여 내장원이 각 군으로부터 받은 보고가 모두 내장원 명의로 수신된 것은 아니었다.

『各道各郡訴狀』 10~12책은 1896년 5월부터 1899년 12월까지 각 군에서 궁내부와 내장원에 올린 보고서를 편철한 문서철로 문서 내용은 대부분 둔토와 관련된 것이다.<sup>32)</sup>

〈표 3〉 『各道各郡訴狀』 10~12책 연도별 수신자 분류 (단위: 건)

문서년월	궁내부	내장원	내별번호
1896	13	4	10책
1897	13	11	
1898	2	8	
1899.1~1899.11	2	70	11책
1899.11~1899.12	1	91	12책

10책에는 53건, 11책에는 75건, 12책에는 94건의 문서가 편철되어 있고, 이 문서들을 수신자별로 분류해 보면 위 표와 같다.<sup>33)</sup> 10책에서 궁내부대신 또는 궁내부가 수신자였던 문서는 28건이었고, 내장사장 또는

- 31) 박성준, 「대한제국기 내장원의 공문서 편철과 분류」, 『기록학연구』 28, 2011, 17쪽.  
 32) 『各道各郡訴狀』(奎 19164)은 12책이 한 질로 묶여 도서번호가 부여되어 있지만, 표지에 적힌 원 제목은 ‘各道各郡訴狀’(1-9책)과 ‘各道各郡報告’(10-12책)로 구분된다. 『各道各郡訴狀』 10·11·12책은 보고서를 편철한 문서철인 것이다.  
 33) 10·11·12책에 편철된 문서 가운데 동일 문서가 2건 있는 것은 1건으로 처리했다. 그리고 수신자가 기록되어 있지 않는 문서의 경우, 해당 문서에 찍혀 있는 도장 ‘宮內府印’ 또는 ‘內藏院印’을 근거로 각각 궁내부와 내장원으로 분류했다. 10책의 53건 가운데 2건은 수신자가 탁지부대신과 장례원경이었고, 11책의 75건 가운데 3건의 수신자는 參政監督과 各道礦務監督이었다. 당시 내장원경은 參政監督과 各道礦務監督을 겸직했지만, 내장원으로 분류하지 않고 제외했다. 12책에 편철되어 있는 보고서의 부속문서인 成冊 2건도 제외했다.

내장사가 수신자였던 문서는 23건 이었다. 이를 연도별로 구분해 보면 1896·1897년은 궁내부가 26건, 내장사는 15건이었다. 그러나 1898년부터 궁내부는 2건으로 줄어들었고, 1899년부터 내장원이 수신자로 된 문서가 급증하였다. 내장원 명의로 된 수신 문서가 증가했다는 것은 그만큼 내장원의 위상이 격상되고 있었음을 보여주는 것이다.

궁내부대신과 내장사장 명의로 접수된 문서는 유통 체계가 달랐다. 1896년 5월 19일 積城郡守는 摠戎屯과 관련하여 궁내부대신에게 보고서를 올렸다. 이 보고서의 말미에는 ‘詳查歸正報來 六月三日 內藏司’라 기록되어 있다.<sup>34)</sup> 적성군수가 올린 보고서에 대해 궁내부는 지령을 적성군이 아닌 내장사에 내렸던 것이다. 이런 방식으로 궁내부가 보고서 말미에 지령을 적어 내장사에 내려 보낸 것이 궁내부대신 명의로 수신한 문서 30건 가운데 23건이었으며, 23건 가운데 1건을 제외한 나머지 문서에 날인된 도장은 ‘宮內大臣之印’ 또는 ‘宮內府印’이었다.

이에 반해 수신자가 내장사장인 보고서의 말미에 적힌 지령에는 내장사가 없었고, 이들 문서에 날인된 도장은 ‘宮內府內藏司長之章’ 또는 ‘內藏院印’이었다. 내장사장 명의로 받은 보고에 대해서는 내장사가 보고를 올린 당사자에게 직접 지령을 내렸던 것이다.

보고 말미에 적힌 지령의 수신자와 문서에 날인된 도장을 통해 볼 때, 궁내부대신이 수신자로 되어 있는 보고는 ‘각 군의 보고 → 궁내부 문서 접수 → 궁내부대신 지령 → 내장사’라는 체계로 내장사에 전달되었고, 내장사장이 수신자로 되어 있는 보고는 궁내부대신을 거치는 과정이 생략되고 ‘각 군의 보고 → 궁내부 문서 접수 → 내장사’라는 체계로 전달되었던 것이다.

내장사가 관할한 둔토와 관련해 각 군에서 올린 보고라도 1897년까지는 수신자가 궁내부대신인 경우가 많았다. 그리고 궁내부대신 명의로 접수된 문서는 내장사에 직접 배부되는 것이 아니라 내장사에 지령

34) 『各道各郡訴狀』 10책, 1896.5.19, 積城郡 → 宮內府大臣.

을 내리는 방식으로 전달되었다. 1897년까지 내장사는 궁내부의 하급 기관으로서 각 군으로부터 문서를 수신하는데 있어서 제약을 받고 있었던 것이다.

이는 지방 기관에서도 내장사를 궁내부의 하급기관으로 인식해, 내장사에 직접 보고하는 것이 아니라 궁내부대신을 경유해야 할 대상으로 파악하고 있었던 것이다. 그러나 이러한 양상은 1898년부터 변화되기 시작했다. 1898년부터 수신자가 궁내부인 보고서는 줄어들었고, 1899년부터는 수신자가 내장원인 보고서가 거의 대부분이었다.

이러한 위상 변화는 내장원이 발신한 문서에서도 나타난다. 내장원은 보고와 소장을 받고 이 문서들에 대한 지시로 문서 말미에 지령을 적어 보냈다. 그런데 1899년 8월 내장원으로 명칭이 변경되기 이전인 내장사 시기에 내장사장 명의로 군에 내린 훈령을 확인할 수 없었다. 둔토 업무와 관련해 각 군에 훈령을 내린 주체는 궁내부대신이었다. 궁내부대신 명의로 각 도·군에 내린 훈령을 모아 둔 문서철로는 『訓令』(古 5121-2, 4책)이 있다. 『訓令』은 주로 둔토·궁방전 및 여객주인을 비롯한 각종 잡세 등과 관련된 내용이 대부분이고, 문서년월은 1896년 3월부터 7월까지이며 대략 1개월 단위로 편철되어 있다.

〈표 4〉 『訓令』의 사례

문서 내용	발신자	수신자	문서년월일	내별번호
宮內府內藏司 句管 前糧餉屯 上納租를 監官에게 出給하라는 訓令 2號	宮內府大臣署理 金明圭	全州府觀 察使	1896.3.23	1책
宮內府內藏司 句管 火粟稅를 刷納하여 監官에게 出給하라는 訓令 1號	宮內府大臣 李載純	麟蹄郡守 金泰鎭	1896.5.4	2책

위 표의 사례는 모두 내장사가 관할한 둔토와 관련된 내용이지만, 궁내부대신이 전주부관찰사와 인제군수에게 훈령을 내리고 있다. 이 시

기 내장사는 아직 내장사장 명의로 지방에 훈령을 내릴 수 있는 위치에 있지 않았던 것이다.

『訓令』에는 1896년 3월부터 7월까지의 문서만 편철되어 있지만 이후에도 궁내부대신이 계속 훈령을 내렸다. 槐山郡守가 궁내부대신에게 보낸 1897년 10월 보고 7호에는 ‘卽到付訓令內開의 本郡所在 敦屯監官을 以李元成으로 另定下送하니 申明知照於各作人處하야 收穫與上納等節에 毋之遲滯之弊여 하이신바라고 되어 있다.<sup>35)</sup> 도착한 훈령 내용을 언급하고 이에 따른 보고 내용을 궁내부대신에게 보냈으므로, 해당 훈령을 내린 주체는 궁내부대신이었다. 다른 사례로 金海郡守가 궁내부대신에게 보낸 1898년 1월 10일 보고서 5호에도 ‘上年十二月二十八日出한 第十四號 訓令을 承接하온즉’이라고 되어 있다.<sup>36)</sup> 여전히 둔토와 관련한 훈령을 궁내부대신 명의로 내렸던 것이다.

그러나 1899년 8월 내장사에서 내장원으로 명칭이 변경되면서, 내장원은 內藏院卿 명의로 각 군에 훈령을 내리기 시작했다. 내장원이 각 군에 내린 훈령을 모아 둔 문서철로는 『訓令照會存案』(奎 19143, 89책)이 있다. 이 문서철의 문서년도는 1899년 8월부터 1907년 10월까지이며 내장원이 중앙·지방기관에 보낸 공문서를 등사해 모아 놓은 것이다.

『訓令照會存案』 1책의 표지에는 책 순서로 ‘一號’가 기입되어 있고, 각 책의 표지마다 책 순서로 일련번호가 기입되어 있다. 1책의 첫 문서는 1899년 8월 27일 內藏院卿 李容翊이 沃溝府尹 趙性協에게 내린 훈령 제1호이다. 『訓令照會存案』은 책 순서 1호와 문서년월일에서 확인되듯이 내장원경 명의로 각 군에 훈령을 내릴 수 있게 된 시점부터 내장원이 각 군에 내린 훈령을 편철한 문서철인 것이다. 1899년 8월 24일 내장사에서 내장원으로 명칭이 변경되면서 내장원은 내장원경 명의로 각 군에 훈령을 내릴 수 있는 위치로 격상되었던 것이다.

35) 『各道各郡訴狀』 10책, 1897.10, 槐山郡 → 宮內府大臣.

36) 『各道各郡訴狀』 10책, 1898.1.10, 金海郡 → 宮內府大臣.

내장원이 군에 훈령을 내리는 위치로 격상되었지만, 관찰사에게는 아직 조회를 보냈다. 이는 내장원경이 관찰사와 대등한 위치라는 것으로, 아직 다른 중앙기관보다는 등급이 낮은 하위 기관인 것이었다.

〈표 5〉 내장사와 중앙 기관의 문서 거래

번호	문서종류	발신자	수신자	문서년월	내별번호
1	照會	度支部司稅局長	宮內府內藏司長	1896.9	1책
2	通牒	度支部司稅局長	宮內府內藏司長	1896.10	
3	照覆	內部土木局長代辦版籍局長	宮內府內藏司長	1897.12	2책
4	通牒	內藏院卿	元帥府檢査局長	1899.12	5책
5	照覆	度支部大臣	宮內府大臣	1898.2	2책
6	照會	學部大臣署理學部協辦	宮內府大臣署理宮內府協辦	1900.2	3책

\* 출전: 1~3번, 5~6번: 『各府郡來牒』(奎 19146); 4번: 『訓令照會存案』

〈표 5〉는 내장원이 중앙 기관과 거래한 문서의 사례이다. 번호 1~4는 내장사가 수발신한 문서이고, 5~6은 궁내부대신이 수신한 문서이다. 내장사장·내장원경과 대등한 위치에서 조회·조복·통첩을 보낸 직급은 局長이었다. 내장사는 部-局-課 행정체계에서 部の 하급 기관인 局 단위와 대등한 위치에서 문서를 거래했던 것이다.

탁지부대신과 학부대신처럼 各部 大臣이 대등한 위치에서 보낸 조복·조회 의 수신자는 궁내부대신이였다. 수신자는 궁내부대신이였지만 해당 문서의 내용은 내장원의 업무에 관련된 것이였다. 내장원은 아직 중앙 기관과 조회·조복할 수 있는 위치에 있지 못했던 것이다.

이러한 제약을 벗어난 것은 1900년 9월부터였다.

宮內府大臣署理 第四號 照會를 接호은즉 內開 本府所屬內藏院  
은 亨需稟盛穀을 專管호고 御供物品을 掌理호야 綦重호 事務와

緊急ᄃᆞᆫ 舉行이 浩大ᄃᆞᆫ은마 內而各部와 外而地方에 往復ᄃᆞᆫ 事이 多端ᄃᆞᆫ은데 公文規式의 確定ᄃᆞᆫ 例가 無ᄃᆞᆫ은즉 掣碍之端을 難免이오니 該院卿이 主任ᄃᆞᆫ 事務를 往復ᄃᆞᆫ 境遇에는 各部大臣에게 照會ᄃᆞᆫ고 各地方에 訓飭ᄃᆞᆫ오미 妥當ᄃᆞᆫ 事로 玆에 佈明ᄃᆞᆫ오니 照亮ᄃᆞᆫ시고 知照各部ᄃᆞᆫ오셔 使之認真施行케 ᄃᆞᆫ심을 爲要等因이온바 准此仰照ᄃᆞᆫ오니 照亮施行ᄃᆞᆫ심을 爲要.<sup>37)</sup>

궁내부는 의정부에 조회를 보내어 궁내부 소속 내장원 업무의 특성을 설명하며, 이제부터 내장원이 각 기관과 문서를 거래할 때各部에는 照會하고 지방에는 訓飭할 수 있도록 해 줄 것을 요청하였다. 이에 의 정부는 중앙 기관인 各府部院廳에 조회하여 이를 따르도록 하였다. 내장원은 1900년 9월부터 각부부원청과는 대등한 위치에서, 관찰부를 비롯한 지방 기관과는 상급 기관으로서 문서를 거래하게 되었다. 이에 따라 1900년 9월 내장원에 기록과가 설치되었고,<sup>38)</sup> 내장원경 명의로 독자적으로 각 기관과 문서를 거래하게 되었다.

궁내부는 내장원이 사실상 독립된 기관이 되자, 궁내부와 내장원의 위계질서를 규정하고자 하였다. 궁내부는 내장원과의 관계를 法部와 平理院의 관계에 비유하며, 궁내부와 내장원이 조회하는 것은 온당하지 않다며 내장원은 궁내부에 보고하고 궁내부는 내장원에 훈령을 내리는 상하관계로 규정하였다.<sup>39)</sup> 위계질서로는 궁내부와 내장원이 상하 관계로 규정되었지만, 이때부터 내장원은 궁내부 소속의 하급 기관에서 벗어나 독립된 기관으로서 역할을 수행하게 되었다.

37) 『照會』(奎 17754) 3책, 1900.9.15, 議政府 → 各府部院廳.

38) 『法令集』 III, 193-194쪽, 「布達第六十五號宮內府官制 改正」, 1900.9.14.

39) 『各府郡來牒』 3책, 1900.10.22, 宮內府 → 內藏院.

### 3. 내장원의 공문서 접수책 작성

1900년 9월 내장원에 기록과가 설치되면서, 내장원은 독자적으로 문서를 수발하게 되었다. 기록과 설치 이후 내장원은 각 기관에서 보낸 문서를 접수하면서 해당 문서에 도장 ‘內藏院領收證’을 찍어 문서를 접수하였다.<sup>40)</sup> 그리고 1902년 7월부터는 접수한 문서에 접수스탬프를 찍었다. 이 시기에 찍힌 접수스탬프에는 접수일자와 접수호수를 기입하였고, 1906년 7월부터는 배부처 항목이 추가되어 해당 문서의 담당 기관을 기입했다.<sup>41)</sup>

그리고 내장원은 문서 접수 장부를 작성하고, 해당 문서를 업무 담당 기관에 배부했다. 갑오개혁기에 제정된 ‘各部處務規程通則’의 문서 관리 규정에는 ‘本部에 到達하는 文書는 凡大臣官房(又部中 一局) 文書課(課名은 各部分課規程에서 定하는 바에 依호니 以下는 此를 倣함)에서 接受 開封호야 接受하는 年月日子를 該文書上에 註記호고 件名并番號를 簿冊에 謄錄호미 可함’이라 되어 있고, ‘文書課長은 到達 文書를 協辦에게 提出호고 協辦은 查호야써 主務 各局課에 配附함’이라 되어 있다.<sup>42)</sup> 문서 담당 기구에서는 문서 접수 대장에 접수년월일과 접수한 문서의 건명, 번호를 기록하고 해당 업무 담당 기관에 문서를 배부했던 것이다.

〈표 6〉 내장원의 문서접수책

도서번호	도서명	책순서	문서년월
奎 21205	報告接受冊	第貳號	1901.5~1902.2

40) ‘內藏院領收證’ 도장은 1900년 11월 이후 문서부터 날인되었지만, 접수한 모든 문서에 날인된 것은 아니었다.

41) 김도환, 「甲午改革 以後 內藏院經理院의 公文書 分類·管理: 접수스탬프의 분석을 중심으로」, 『규장각』 37, 2010, 326-328쪽.

42) 『法令集』 1, 300쪽, 「閣令第1號 各部處務規程通則」, 1895.4.1.



奎 21203	訴狀接受	第陸號	1905.1~1905.12
奎 21204	訴狀接受冊	第柒號	1906.1~1906.12

규장각한국학연구원에는 내장원의 문서접수책 3책이 소장되어 있다. 1901년도 『보고접수책』은 지방에서 내장원에 올린 보고서의 접수 장부이다. 문서의 접수 시기는 1901년 5월부터 1902년 2월까지로 문서의 첫 접수는 1901년 5월부터였고 1~4월에 접수한 기록은 없다. 『소장접수』와 『소장접수책』의 연도는 1905년과 1906년으로 1년 단위로 작성되었다.

이들 접수책 표지에는 책 순서가 부여되어 있다. 『보고접수책』의 표지에는 ‘第貳號 光武五年五月 報告接受冊’이라고 기록되어 있고, 1905년도 『소장접수』에는 책 순서 6호가, 1906년도에는 7호가 부여되어 있어, 1호의 보고접수책과 소장접수책이 있었음을 알 수 있다.

현재 보고접수책과 소장접수책 1호가 확인되지 않지만, 1900년 9월부터 내장원에 기록과가 설치되어 독자적으로 문서를 수발하게 된 점과 이때부터 내장원이 조회·훈령할 수 있는 거래 기관이 새로 규정된 점에 근거해 본다면 보고·소장접수책의 1호는 1900년 9월부터 작성되었을 것으로 판단된다.

『소장접수』와 『소장접수책』은 1년 단위로 작성되었고, 연도와 호수가 1905년은 6호, 1906년은 7호이므로 1호의 접수책은 1900년부터 작성되었을 것이다.<sup>43)</sup> 다만 1901년도 『보고접수책』 2호가 1월이 아닌 5월부터 시작된 것은 보고접수책 1호가 1900년 9월부터 작성되기 시작해 1901년 4월까지 접수한 문서를 접수책 1호에 기록한 것에 연유하는 것으로 보인다.

그런데 1900년 9월부터 작성된 접수책 이외에 내장원의 접수책이 1895년부터 존재했음을 보여주는 기록이 있다. 1907년 11월 27일 경리

43) 김도환, 「甲午改革 以後 內藏院經理院의 公文書 分類·管理」 『규장각』 37, 2010, 326쪽.

원이 폐지되면서, 경리원이 보관하고 있었던 각 과의 문부는 帝室財産整理局으로 인계되었다.<sup>44)</sup> 이 때 경리원에서 인계한 문서 목록은 『引繼에關한目錄』(奎 21653)에서 확인된다. 『引繼에關한目錄』 「文簿傳掌件前庶務課」에는 ‘開國五百四年至隆熙元年十一月號數及接受冊 四十九冊’이라고 기록되어 있다. 이에 따르면 1895년부터 내장원의 문서접수책이 작성되었던 것이다.

갑오개혁기에 제정된 문서 관리 규정에는 각 기관의 문서 관리 기구에서 문서를 접수한 뒤 접수 장부를 작성하고 해당 업무 기관에 배부토록 되어 있다. 1900년 9월 기록과가 설치되기 전의 내장원은 궁내부의 하급 기관으로 독자적으로 문서를 접수할 수 없었고, 당시 궁내부는 궁내대신 비서관이 문서 관리 업무를 담당하고 있었다.<sup>45)</sup> 따라서 『引繼에關한目錄』에 기록된 1895년부터 1907년까지의 접수책은 내장원에 기록과가 설치된 1900년 9월을 기준으로 전후를 구분해서 파악해야 한다.

1900년 9월 내장원에 기록과가 설치되기 전에 작성된 접수책은 궁내부의 문서 담당 기관이 내장원의 문서를 접수할 때 작성된 것이고, 1900년 9월부터 작성된 보고·소장접수책은 내장원이 기록과를 설치하고 독자적으로 문서를 수발하면서부터 작성된 것으로 이해된다.

이러한 이해를 통해 궁내부의 문서접수책 작성 방식을 유추해 볼 수 있다. 궁내부의 문서 담당 기관은 문서를 접수하고 접수책을 작성할 때, 궁내부의 하급기관별로 구분해서 접수책을 작성한 것으로 이해된다. 그렇기 때문에 궁내부의 문서 담당 기관은 내장원이 사실상 독립을 하자 내장원과 관련된 문서접수책을 내장원에 인계할 수 있었던 것이고, 내장원은 1907년 폐지될 당시까지 1895년부터 작성된 접수책을 소장할 수 있었던 것이다.

44) 『訓令存案』(奎 19144) 14책, 1907.11.30.

45) ‘宮內大臣秘書官 一人 奏任 大臣에 專屬하야 文書往復과 其他 官房內 庶務를 掌理(『法令集』 1, 306쪽, 「布達第1號 宮內府官制」, 1895.4.2).

1900년 9월 기록과 설치 이후 내장원은 접수책을 어떤 방식으로 작성했는지 살펴본다. 1901년을 기점으로 할 때, 내장원에는 莊園課, 種牧課, 蓼政課, 貢稅課, 記錄課가 설치되어 있었다. 내장원은 각 기관과 거래한 공문서를 편철하고 분류할 때, 1차적으로 업무 담당 기관인 課를 기준으로 삼았다. 내장원의 대표적 문서철인 『訓令照會存案』(奎 19143, 89책), 『京畿各郡報告』(奎 19147, 14책)·『京畿各郡訴狀』(奎 19148, 25책) 등 13도 각군 보고·소장, 『各道各郡訴狀』(奎 19164, 12책), 『各府郡來牒』(奎 19146, 13책)은 장원과에서 처리한 문서를 편철한 문서철이고, 『內藏院經理院各道各郡報告存案』(奎 19163, 17책: 4·6·15책은 지응과 문서철), 『訓令存案』(奎 19144, 14책)은 종목과 문서철이다. 지응과 문서철로는 『通牒編案』(奎 20311, 奎 20313, 각 1책), 『宮內府訓令編案』(奎 20055, 1책) 등이 있다.

『訓令存案』과 『訓令照會存案』, 『內藏院經理院各道各郡報告存案』·『各府郡來牒』·13도 각군 보고·소장은 같은 시기에 내장원에서 처리한 문서들을 편철한 문서철이지만, 각 문서철의 내용은 중복되지 않았다. 이는 내장원에서 장원과·종목과·지응과처럼 내장원의 하부 단위인 課를 기준으로 문서를 분류하여 편철하였기 때문이었다.<sup>46)</sup>

내장원은 課를 단위로 문서를 편철했으므로 내장원의 문서철에 편철된 문서와 접수책에 기록된 문서를 대조해 보면, 내장원의 접수책 작성 방식을 파악할 수 있다. 1901년도 『보고접수책』(2호)의 작성방식을 파악하기 위해 『內藏院經理院各道各郡報告存案』(奎 19163, 17책)에서 『보고접수책』과 동일 시기인 1901년도 문서를 뽑아 대조해 보았다.

『內藏院經理院各道各郡報告存案』에서 1901년도 문서는 종목과 문서철인 1책과 2책에서 61건이 확인되었다. 그 가운데 지방에서 올린 문서는 48건이었으며, 문서 내용은 모두 庖肆와 관련된 것이었다.

46) 내장원의 공문서 편철과 분류는 박성준, 「내장원의 공문서 편철과 분류」, 『기록학연구』 28, 2011 참조.

〈표 7〉 『內藏院經理院各道各郡報告存案』 1901년도 문서 사례

번호	문서종류	발신자	문서년월	내별번호
1	報告書 第72號	江原道觀察使 金禎根	1901.9.30	1책
2	報告書	洪州郡守 趙命鎬	1901.4.20	2책
3	報告書 第9號	開城府尹陸軍副領 權用國	1901.8.30	
4	報告	平安南北道庖稅委員 金鍾九	1901.11.6	
5	報告	平安南北道庖稅委員 金鍾九	1901.11.6	

48건의 문서 가운데 『보고접수책』에 기록된 것은 〈표 7〉의 5건에 불과했다. 5건 가운데 번호 3의 문서를 기록한 접수책 상단에는 ‘存案’이라는 내용이 기록되어 있고, 번호 4와 5의 하단에는 ‘存案件’이라고 적혀 있다.

1901년도 종목과 문서를 『보고접수책』과 대조한 결과 나타난 특징은 첫째, 종목과 문서 거의 대부분이 『보고접수책』에 기록되지 않았다는 점이다. 문서 접수 과정에서 일부 문서가 접수책에서 누락될 가능성은 있지만, 이처럼 종목과 문서 대부분이 접수 과정에서 누락되었다고 가정하기는 힘들 것으로 보인다.

둘째, 『보고접수책』에 기록된 경우라도 다른 접수 문서와는 달리 ‘存案’ 또는 ‘存案件’과 같은 부가 설명을 기록해 두고 있었다는 점이다.<sup>47)</sup> 『內藏院經理院各道各郡報告存案』 1책과 2책의 표지에 적힌 원 제목은 1책 ‘報告存案’, 2책 ‘報告照會存檔’이다. 이를 통해 보면 ‘存案件’이라는 부기는 이 문서가 1901년도 『보고접수책』에 기록되어 있지만, 해당 문서는 ‘存案’에 편철되어야 할 문서임을 가리키는 것으로 이해된다.

셋째, 1901년도 『보고접수책』에는 해당 문서의 업무를 담당할 課를 기록한 경우가 없었다는 점이다. 1901년도 『보고접수책』에서 확인 가능

47) 이 경우 외에 1901년도 『보고접수책』에서 ‘存案件—張紙帳內付辟上’이라고 부기된 경우가 1건 더 있었다.

한 문서의 거의 대부분은 장원과 문서철인 『京畿各郡報告』(奎 19147, 14책)와 같은 13도 각군 보고에 편철되어 있었다. 장원과 문서철에 편철된 문서가 대부분 『보고접수책』에 기록된 것에 비해 종목과 문서는 거의 기록되어 있지 않았던 것이다

1901년도 문서가 내장원 문서철에 편철되어 있었다는 것은 내장원이 문서를 접수했다는 것이다. 그런데 종목과 문서는 1901년도 『보고접수책』에 거의 기록되지 않았고, 기록된 경우에도 ‘存案件’이라고 부기되어 있었다. 그리고 『보고접수책』에는 업무 담당 기관을 기록한 경우가 전혀 없었다.

이런 점에 근거해 본다면, 내장원이 1900년 9월 기록과를 설치하고 독자적으로 문서를 접수했던 초기에는 하급기관인 課를 단위로 구분해서 접수책을 작성했던 것으로 이해된다. 1901년도 『보고접수책』은 장원과에서 처리해야 할 문서를 접수하면서 기록했던 접수책이었던 것이며, 그로 인해 종목과 문서를 1901년도 『보고접수책』에서 거의 확인할 수 없었던 것이다.

#### 4. 내장원의 접수책 작성 방식의 변화

내장원이 작성한 1901년도 『보고접수책』과 1905·1906년도 『소장접수책』을 비교해 보면 접수책의 작성 방식이 점차 변화되고 정비되어 나가는 양상을 보인다.

# 『보고접수책』과 『소장접수책』 작성 사례

1. 七月四日 開城府報告一度 小南面紅花里事 七月四日遞付
2. 三号 長湍屯驛民 李汝相 長湍屯驛土災減租代錢卽爲推給事

- 一月五日 同日 文光春
3. 十二号 碁島朴道亨 舍音處執留各穀還出給事 一月十一日 同日 種牧課
  4. 二十四号 笠洞洪福萬 本洞內庖肆營業事 一月十三日接 依訴許施事 一月十五日指 種牧課
  5. 二十五号 加平院屯土作人等 院屯土舍音以王倫植復屬事 一月十五日接 詳查仍舊事 一月十五日指 仝人
  6. 二百九十二号 金浦趙致文 前舍音於所在賭租記推給事 九月八日接(莊園課; 도장) 往訴于收租官事 十月六日指 配莊

\*출전: 1901년도 『보고접수책』(번호 1), 1905년도 『소장접수』(번호 2~3), 1906년도 『소장접수책』(번호 4~6)

번호 1의 1901년도 『보고접수책』의 항목은 1) 문서 접수 날짜(7월 4일), 2) 문서의 발신 기관과 문서 수량, 3) 문서 개요, 4) 문서 처리 날짜로 구성되어 있다.

번호 2~3의 1905년도 『소장접수』의 항목은 1) 접수 호수(3호), 2) 문서 발신자, 3) 문서 개요, 4) 문서 접수 날짜(1월 5일), 5) 문서 처리 날짜(同日), 6) 인명 또는 담당과(種牧課)로 구성되어 있다.

번호 4~5의 1906년도 『소장접수책』의 항목은 1) 접수 호수(24호), 2) 문서 발신자, 3) 문서 개요, 4) 문서 접수 날짜(1월 13일 接), 5) 지령 개요, 6) 지령 날짜(1월 15일 指) 7) 담당과(種牧課) 또는 인명(仝人)으로 구성되어 있다.

번호 6의 1906년도 『소장접수책』의 항목은 1) 접수 호수(24호), 2) 문서 발신자, 3) 문서 개요, 4) 문서 접수 날짜와 담당기관 도장, 5) 지령 개요, 6) 지령 날짜 7) 담당과(種牧課)로 구성되어 있다.

번호 1에서 번호 6까지 사례를 보면, 접수책의 항목이 증가되고 정비되어 나가는 모습을 보이고 있다. 변화된 항목 가운데 주목되는 것은

1901년도 『보고접수책』은 접수 호수와 업무 담당 기관이 기록되지 않았지만, 1905년도 『소장접수』부터는 접수 호수가 등장하고 업무 담당 기관이 기록되었다는 점이다. 그러나 번호 2에서 5까지의 단계에서는 접수한 모든 문서에 업무 담당 기관이 기록되지 않았고, 담당 기관 대신 인명이 기록된 경우가 일반적이었다. 번호 6의 경우에 와서 거의 대부분 접수 날짜 항목에 업무 담당 기관의 도장을 찍어 해당 문서의 담당 기관을 표시하였다.

1902년부터 1904년까지의 접수책이 없어, 접수책에 언제부터 접수 호수와 업무 담당 기관이 기록되었는지 접수책을 통해서 알 수 없다. 그러나 내장원이 접수한 문서에 찍은 접수스탬프를 통해 접수책 항목의 변화를 유추해 볼 수 있다.

1905년도 『소장접수』에 기록된 번호 2의 문서에는 ‘光武九年 一月 五日 第三号’ 내용이 기입된 접수스탬프가 찍혀있다. 이는 접수책에 기록된 접수 일자·호수와 일치했다. 이로 미루어 보아 접수책에 접수 호수가 기록된 시점은 접수스탬프를 찍고 접수 호수를 부여하기 시작한 1902년 7월 전후인 것으로 추정된다.

다음으로 접수책에 접수스탬프의 배부처에 해당하는 담당 기관의 도장을 찍은 시기는 1906년 9월부터로(번호 6의 사례), 접수스탬프에 배부처를 기입한 1906년 7월과 거의 일치한다. 1906년 7월과 9월을 기점으로 접수스탬프에 업무 담당 기관을 기입하고, 접수책에도 담당 기관의 도장을 찍기 시작한 것이다.

그런데 1902년 7월부터 1906년 6월까지의 접수스탬프에는 접수 호수만 부여되었고 해당 문서의 담당 기관인 배부처는 기록되지 않았는데, 1905년도 『소장접수』의 경우에는 접수 호수를 부여하면서 접수한 일부 문서에 담당 기관인 배부처를 기록했다.

〈표 8〉 1905년도 『소장접수』의 접수 호수와 업무 담당 기관

번호	발신자	문서년월	접수호수	課	접수일자	출전
1	西署倉洞居 韓龍福	1905.3	74		1905.3.7	訴狀
	京畿水原郡松洞守禦屯民 申仲熙等	1905.3	75		1905.3.7	訴狀
	阿峴居 李敬煥	1905.3	76	種	1905.3.7	存案
	京畿楊州郡東蠶室居農圃作人 安慶順	1905.3	77	種	1905.3.7	存案
	西籍早坪籍作人等	1905.1(陰)	78		1905.3.8	訴狀
	西籍早坪籍民等	1905.1(陰)	79		1905.3.8	訴狀
2	京畿龍仁郡下居 金尙玉	1905.4	213		1905.4.24	訴狀
	中署鍾路居在囚 朴君集	1905.4	214		1905.4.24	訴狀
	東蠶室居 元達伊	1905.4	215	種牧課	1905.4.24	存案
	京畿竹山府三面三峴居 朴得福	1905.4	216		1905.4.25	訴狀
	安山郡內面石頭里居農民 徐致文等	1905.4	217		1905.4.25	訴狀
	京畿湖寧郡下居 玄明錫	1905.4	218		1905.4.25	訴狀

\*출전: 訴狀=『京畿各郡訴狀』 16책, 存案=『內藏院經理院各道各郡報告存案』 7책.

〈표 8〉은 1905년도 『소장접수』에 기록된 사례를 제시한 것이다. 소장 접수책에 적힌 접수 호수와 접수 일자는 해당 문서에 찍힌 접수스탬프와 일치했다. 번호 1의 접수 호수 76과 77의 경우, 접수스탬프에는 課가 기록되어 있지 않았지만 소장접수책의 하단에는 ‘種’을 기록해 해당 문서의 담당 기관인 종목과를 표기해 두었다. 접수 호수 76과 77의 문서는 다른 호수의 문서와 달리 종목과 문서철인 『內藏院經理院各道各郡報告存案』 7책에 편철되어 있었다. 『京畿各郡訴狀』에 편철된 나머지 호수의 문서에는 업무 담당 기관을 표기해 두지 않았다.

번호 2의 접수 호수 213에서 218까지의 경우도 동일한 모습으로, 접수 호수 215의 문서의 경우에는 소장접수책 하단에 ‘種牧課’가 기록되어 있고 종목과 문서철인 『內藏院經理院各道各郡報告存案』 7책에 편철되어 있었다.



1905년도 『소장접수』의 특징은 첫째, 접수 호수와 함께 일부 문서에 업무 담당 기관이 기록되었다는 점이고, 둘째, 1901년도 『보고접수책』에는 거의 기록되지 않았던 종목과 문서가 기록되었다는 점이다. 1905년도 『소장접수』에 1901년도 『보고접수책』과 다른 변화가 나타나고, 접수스탬프와 달리 접수책에 먼저 업무 담당 기관인 과를 기록한 것은 내장원이 과를 구분해서 접수책을 작성했던 1901년도 방식에서 과를 통합하여 접수책을 작성하는 방식으로 전환했기 때문이었다.

내장원은 과를 구분하지 않고 하나의 접수책에 접수한 순서대로 문서를 기록하면서 각 문서에 연속된 접수 호수를 부여하고, 해당 문서의 업무 담당 기관을 구분하기 위해 접수책 하단에 종목과와 같은 과를 기록했던 것이다.

1905년도 『소장접수』와 같이 내장원이 언제부터 과를 통합한 방식으로 접수책을 작성했는지는 1902년부터 1904년까지의 접수책이 없어 확인할 수는 없지만, 접수스탬프에 부여된 접수 호수를 통해 유추해 볼 수 있다.

〈표 9〉 1902·1903년도 접수스탬프 사례

번호	발신자	문서년월일	접수호수	접수일자	출전
1	全羅北道觀察使	1902.6.24	1	1902.7.16	報告1
	全羅北道觀察使	1902.3.19	2	1902.7.20	存案1
	全羅南道谷城郡守	1902.6	3	1902.7.20	報告1
	全羅南道谷城郡守	1902.6	4	1902.7.20	報告1
	全羅北道奉稅官	1902.8	24	1902.8.30	報告1
	務安監理 閔泳采	1902.8.27	25	1902.9.2	報告1
	全羅南道長城郡守	1902.9	26	1902.9.7	存案1
	全羅南道觀察使	1902.8.27	27	1902.9.13	報告1
2	京畿奉稅官	1902.7.20	11	1902.7.26	報告2
	京畿奉稅官	1902.7.25	12	1902.7.26	報告2
	京畿奉稅官	1902.7.25	13	1902.7.26	報告2
	安山郡守	1902.7.25	14	1902.7.26	存案1
	安城郡守	1902.7.23	15	1902.7.27	報告2

3	開城府尹陸軍副領	1903.6.30	160	1903.7.25	報告3
	楊根郡守	1903.7.22	161	1903.7.28	存案2
	京畿捧稅官	1903.7.27	162	1903.7.29	報告3
	京畿捧稅官	1903.7.27	163	1903.7.29	報告3
	京畿捧稅官	1903.7.27	164	1903.7.29	報告3
	京畿捧稅官	1903.7.27	165	1903.7.29	報告3
	京畿捧稅官	1903.7.27	166	1903.7.29	報告3
	內藏院參政課長	1903.7.28	167	1903.7.29	報告3
	江華府尹	1903.8.1	170	1903.8.2	報告3
	喬桐郡守	1903.7	172	1903.8.3	報告3
	京畿捧稅官	1903.8	173	1903.8.6	報告3
	高陽郡守	1903.8.11	175	1903.8.14	報告3
	喬桐郡守	1903.8.11	176	1903.8.16	報告3
	京畿加平郡守	1903.8	177	1903.8.16	存案2
	內藏院參政課長	1903.8.10	178	1903.8.17	報告3
	京畿捧稅官	1903.8.16	180	1903.8.18	報告3
通津郡守	1903.8.17	181	1903.8.18	存案2	
通津郡守	1903.8.17	182	1903.8.18	存案2	

\*출전: 報告1=『全羅南北道各郡報告』(奎 19152) 3책; 報告2=『京畿各郡報告』 5책; 報告3=『京畿各郡報告』 6책; 存案1=『內藏院經理院各道各郡報告存案』 1책; 存案2=『內藏院經理院各道各郡報告存案』 3책.

〈표 9〉는 1902년과 1903년에 내장원이 받은 보고서에 찍힌 접수스탬프의 사례를 제시한 것이다. 번호 1은 1902년도 전라도 보고이고, 번호 2는 1902년도 경기도 보고, 번호 3은 1903년도 경기도 보고이다.

번호 1의 사례를 보면, 접수 호수가 1에서 4까지, 24에서 27까지 연속해서 부여되었고, 그 가운데 접수 호수 2와 26은 종목과 문서철인 『內藏院經理院各道各郡報告存案』 1책에 편철되어 있다. 이는 번호 2와 3의 경우도 마찬가지이다.<sup>48)</sup>

48) 〈표 9〉 번호 1의 접수 호수 2는 문서 작성일이 1902년 3월 19일이지만, 접수스탬프에 찍힌 접수 일자는 1902년 7월 20일로 작성일자와 접수일자의 간격이 크다. 存案1에 편철된 문서 가운데는 全羅北道觀察使 趙漢國이 보낸 보고서 3호와 4호가 있는데 2건의 문서년월일이 모두 1902년 3월 19일로 같으며 문서 내용은 다르다. 접수 호수 2가 부여된 문서는 보고서 4호이다. 그런데 이들 보고서

1901년도 『보고접수책』에 기록되지 않았던 종목과 문서가 1902년과 1903년 접수스탬프에서는 장원과 문서와 함께 연속해서 접수 호수가 부여되었다. 이는 1905년도 『소장접수』에서 과를 통합해서 접수책을 작성하고 연속된 접수 호수를 부여했던 것과 동일한 방식이다. 이런 측면에 근거해 본다면 내장원에서 과를 통합해서 접수책을 작성하는 방식으로 전환한 것은 접수스탬프를 찍고 접수 호수를 부여했던 1902년 7월을 전후로 한 시기일 것으로 보여진다.

1905년도 『소장접수』에 기록된 과는 莊園課, 種牧課, 支應課, 上下所, 捧上所, 督刷所, 釐整所 등 이지만, 소장접수책에는 과가 기록되지 않은 경우가 대부분이었다. 과가 기록되지 않은 문서는 대부분 장원과 문서철인 13도 각군 소장에 편철되어 있었다. 장원과 문서가 내장원 문서에서 대다수를 차지하기 때문에, 장원과는 따로 표기를 하지 않았던 것으로 이해된다.<sup>49)</sup>

1900년 9월 기록과가 설치된 이후 독자적으로 문서를 수발하게 된 내장원은 접수한 문서에 도장 ‘內藏院領收證’을 찍고, 문서 접수 장부를 작성했다. 내장원은 과를 구분해서 접수책을 작성했던 초기의 방식에서 과를 통합해 하나의 접수책에 작성하는 방식으로 전환하고 접수책에는 접수 호수와 업무 담당 기관을 기록하였다. 그리고 접수한 문서에는 접수일자·호수로 구성된 접수스탬프를 찍어 점차 접수 체계가 정비되는 방향으로 나아갔다.

---

에 대해 내장원이 내린 지령 일자는 5월 3일(3호)과 7월 23일(4호)이다. 이처럼 지령 날짜가 차이 나는 이유는 불분명하며, 보고서 3호에는 접수스탬프가 찍혀 있지 않다.

49) 1905년도 『소장접수』에 업무 담당 기관인 장원과가 기록된 것은 17건이었다. 이들 가운데 문서 행방을 확인할 수 있었던 9건은 모두 13도 각군 소장이 아닌 다른 문서철에 편철되어 있었다. 과가 기록되지 않았던 문서 대부분이 장원과 문서철인 13도 각군 소장에 편철된 것과는 대조된다.

## 5. 맺음말

대한제국기 내장원이 둔토, 역토, 삼정, 광산, 포사세, 해세 등 각종 국가 재원을 관할한 거대 재정기구로 확대되면서 공문서 양식도 변화되었다. 1895년 4월 내장원이 설치되었던 시기와 1895년 11월 내장사로 명칭이 변경된 시기에는 관심에 ‘宮內府內藏院’ 또는 ‘宮內府內藏司’가 찍힌 공문서 용지를 사용했지만, 1899년 8월 내장원으로 명칭이 변경된 이후인 1900년 2월부터는 관심에 궁내부가 삭제된 ‘內藏院’이 찍힌 공문서 용지를 사용했다. 그리고 내장원경의 도장에 새겨진 명칭도 1899년 8월 내장원으로 명칭이 변경되기 이전에는 ‘宮內府內藏司長之章’이었으나, 내장원으로 명칭이 변경된 이후부터는 ‘內藏院卿之章’으로 변경되었다. 내장원은 궁내부의 하급 기관이었지만 1899년 거대 재정기구로 확대되면서 독자성을 갖는 기구로 위상이 높아지고 있었던 것이며, 그 양상이 공문서 양식에도 반영되었던 것이다.

이러한 변화는 내장원의 문서 유통 체계에서도 나타났다. 내장원은 1895년 둔토를 관할하면서부터 각 군으로부터 보고를 받았지만, 1897년까지는 수신자가 궁내부대신인 경우가 많았다. 그리고 궁내부대신 명의로 접수된 문서는 내장원에 직접 배부되는 것이 아니라 내장원에 지령을 내리는 방식으로 전달되었다. 그러나 1898년부터 수신자가 궁내부인 보고서는 줄어들었고, 1899년부터는 수신자가 내장원인 보고서가 거의 대부분이었다.

이러한 위상 변화는 내장원이 발신한 문서에서도 나타난다. 1899년 8월 내장원으로 명칭이 변경되기 이전인 내장사 시기에 내장사장 명의로 각 군에 내린 훈령을 확인할 수 없었다. 둔토 업무와 관련해 각 군에 훈령을 내린 주체는 궁내부대신이었다. 그러나 1899년 8월 내장사에서 내장원으로 명칭이 변경되면서, 내장원은 내장원경 명의로 각 군에 훈령

을 내리기 시작했다.

내장원이 군에 훈령을 내리는 위치로 격상되었지만, 관찰사에게는 조회를 보냈다. 이는 내장원경이 관찰사와 대등한 위치라는 것으로, 아직 다른 중앙기관보다는 등급이 낮은 하위 기관이었다. 내장원이 중앙 기관과 대등한 위치에서 조회·조복·통첩을 보낸 직급은 局長이었다. 各部 大臣과 대등한 위치에서 문서를 거래한 것은 궁내부대신이였다.

그러나 1900년 9월부터 내장원은 各府部院廳과는 대등한 위치에서, 관찰부를 비롯한 지방 기관과는 상급 기관으로서 문서를 거래하게 되었고, 내장원에는 기록과가 설치되었다. 내장원은 궁내부 소속의 하급 기관에서 벗어나 독립된 기관으로서 독자적으로 각 기관과 문서를 거래하게 되었던 것이다.

내장원에 기록과가 설치되고 문서를 접수하면서 작성된 보고접수책과 소장접수책 1호는 현재 확인되지 않는다. 그러나 1900년 9월부터 기록과가 설치되어 독자적으로 문서를 수발하게 된 점과 이때부터 내장원이 조회·훈령할 수 있는 거래 기관이 새로 규정된 점에 근거해 본다면 보고·소장접수책의 1호는 1900년 9월부터 작성되었을 것으로 판단된다.

내장원이 작성한 1901년도 『보고접수책』과 1905·1906년도 『소장접수책』을 비교해 보면 접수책의 항목이 증가되고 정비되어 나가는 모습을 보이고 있었다. 독자적으로 문서를 접수했던 초기에 작성된 1901년도 『보고접수책』에는 접수 호수와 업무 담당 기관이 기록되어 있지 않았지만, 1905년도 『소장접수』에는 접수 호수가 등장하고 일부에서는 해당 문서의 담당 기관이 기록되어 있었다.

1902년부터 1904년까지의 접수책이 없어 접수책에 언제부터 접수 호수가 기록되었는지 접수책을 통해서 알 수 없지만, 1905년도 『소장접수』에 기록된 접수 호수와 일자가 접수스탬프에 기입된 내용과 일치하는 점으로 미루어보아 접수책에 접수 호수가 기록된 시점은 접수스탬

프를 찍고 접수 호수를 부여하기 시작한 1902년 7월 전후인 것으로 추정된다.

그런데 접수스탬프에 배부처를 기입한 것은 1906년 7월부터였지만 1905년도 『소장접수』의 경우에는 접수한 일부 문서에 담당 기관인 배부처를 기록했다. 접수스탬프와 달리 접수책에 먼저 업무 담당 기관인 과를 기록한 것은 내장원이 과를 구분해서 접수책을 작성했던 1901년도 방식에서 과를 통합하여 접수책을 작성하는 방식으로 전환했기 때문이었다. 내장원은 과를 구분하지 않고 하나의 접수책에 접수한 순서대로 문서를 기록하면서 각 문서에 연속된 접수 호수를 부여하고, 해당 문서의 업무 담당 기관을 구분하기 위해 접수책 하단에 종목과와 같은 과를 기록했던 것이다. 이러한 방식으로 전환한 것은 접수스탬프를 찍고 접수 호수를 부여했던 1902년 7월을 전후로 한 시기일 것으로 보여진다.

1900년 9월 기록과가 설치된 이후 독자적으로 문서를 수발하게 된 내장원은 접수한 문서에 도장 ‘內藏院領收證’을 찍고, 문서 접수 장부를 작성했다. 내장원은 과를 구분해서 접수책을 작성했던 초기의 방식에서 과를 통합해 하나의 접수책에 작성하는 방식으로 전환하고 접수책에는 접수 호수와 업무 담당 기관을 기록하였다. 그리고 접수한 문서에는 접수일자·호수로 구성된 접수스탬프를 찍어 점차 접수 체계가 정비되는 방향으로 나아갔다.

## ABSTRACT

# Receipt of Official Documents after the Status Change of the Office of Crown Properties in The Great Han Empire

Park, Sung-Joon

As the office of crown properties expanded to financial structure having jurisdiction over various nation's purse in the Great Han Empire, its official document form has been changed. Unlike the early days, they had used official paper stamped with the words 'the Office of Crown Properties' eliminating 'Department of the Royal Household'. Also, the title on stamp of government position changed to 'Recipient of the Official of Crown Properties'. As the office of crown properties expanded as a great financial structure, it has grown in stature as an independent structure, and it was reflected in official document form.

Such change was shown in document distribution system. The recipient of report from each district was the First Lord of Department of the Royal Household until 1897; however, the recipients of reports were mostly the office of Crown Properties from 1899. The Office of Crown Properties could not issue an official order before Aug 1899, since then the Office of Crown Properties had issued official orders to each district. However, the Office of Crown Properties could not handle the document in an equal position to the central organization yet.

However, from Sep. 1900, the Office of Crown Properties handle the

document with district organizations in equal position to the central organization, and a records office had been established in the Office of Crown Properties. Also, the Office of Crown Properties had handled official documents as an independent organization getting out of belonging organization to the department of Royal Household.

Since the records office was established in Sep. 1900, the Office of Crown Properties had written receipt book autonomously. Comparing the receipt books in 1901 to the receipt books in 1905 and 1906, receipt numbers had been appeared from the book in 1905 and the organization in charge of the documents was recorded on some documents.

Since no receipt book was found in 1902~1904, it is unknown when receipt number had been started indicating on the book. Seeing that the receipt number on the book of 1905 matched with contents on the receipt stamp, the receipt number has started indicating from around July, 1902; the period the receipt stamp has been started to use.

Unlike the receipt stamp, the department in charge was indicated on the receipt book. It is because that the Office of Crown Properties changed writing system. Instead of classifying divisions, the Office of Crown Properties recorded in a book by order to receive, provided serial number, and wrote the department on the bottom of receipt book to classify by department in charge.

Since establishment of the records office in Sep. 1900, the Office of Crown Properties had confirmed the receipt of document by stamping 'receipt of the Office of Crown Properties' and made receipt books as the office had started handled documents independently. Also, the Office of Crown Properties changed its system integrating division and recording in one book from the initial system classifying the book by division then



receipt number and department in charge were indicated on the book. Also, receipt system has stabilized by stamping the receipt date and number on the received document.

**Key words:** The Great Han Empire, The Office of Crown Properties, Department of the Royal Household, receipt books, official document