

## 통감부의 기록장악과 조선침략\*

이영학\*\*

1. 머리말
2. 통감부의 설치와 관제의 개편
3. 기록관리제도의 개편과 권력 장악
  - 1) 통감부의 공문서제도 장악
  - 2) 의정부와 각 부의 기록관리제도 개편
  - 3) 궁내부 관제 개편과 기록관리기구 정비
4. 통감부의 기록 정리와 내정 장악
  - 1) 규장각의 장악과 역사기록의 정리
  - 2) 정부기록류의 장악과 현용기록의 정리
  - 3) 재정기록의 수집과 조사를 통한 정부와 황실의 재정 정리
5. 맺음말

\* 이 논문은 2013년도 한국외국어대학교 학술지원비 지원에 의하여 이루어진 것임.

\*\* 한국외국어대학교 사학과/ 정보·기록관리학과 교수. 주요 논저 : 『한국 근대 연초산업연구』 신서원, 2013; 『일제의 창원군 토지조사사업』(공저), 선인, 2013; 「참여정부 기록관리정책의 특징」 『기록학연구』 33, 2012; 「통감부의 조사사업과 조선침탈」 『역사문화연구』 39, 2011.

▪투고일 : 2014년 7월 5일 ▪최초심사일 : 2014년 7월 7일 ▪게재확정일 : 2014년 7월 24일.

## [국문초록]

이 논문은 일제가 1905년 12월에 조선에 통감부를 설치하면서 관제를 개편하고 기록을 장악해가면서 조선을 침탈해가는 과정을 고찰한 글이다.

일제는 1906년에 통감부를 설치하여 조선의 내정권을 강화해 간 후에 관제를 개편하면서 조선의 관료제를 동원하여 조선의 실상을 파악해갔다. 관제의 개편을 통하여 현용기록과 비현용기록을 관리함으로써 조선의 실상을 정확히 파악하고, 그를 바탕으로 조선의 침략을 원활히 수행해갔던 것이다.

구체적으로는 규장각의 기록을 정리함으로써 역사기록을 파악하고, 정부의 현용기록을 장악하면서 조선 내부의 취약적인 부분을 간취하고, 다른 한편으로 '시정개선(施政改善)'이라는 명분을 내세우고 개혁을 빙자하면서 조선을 침략해들어왔던 것이다.

실제의 사례를 들면 다음과 같다. 첫째 궁내부 규장각을 장악하여 규장각에 소장하고 있었던 역사기록을 정리하는 일을 수행하였다. 2년에 걸쳐 조사사업을 수행하고 대한제국의 역사기록을 정리함으로써 조선의 역사적 흐름과 그 핵심을 파악하였다. 둘째 정부의 준현용 기록을 수집 정리하였다. 그것이 본격화한 것은 1910년 8월에 대한제국이 멸망한 후였다. 대한제국의 멸망 후 정부기록을 조선총독부 취조국에서 이관받아 정리하여 조선의 상황을 파악하고 장악해갔다. 셋째 정부와 황실 재산에 관한 문건을 대대적으로 정리하여, 황실재산 중 일부를 제외하고 국유재산으로 환원시켰다.

**주제어 :** 통감부, 규장각, 기록관리제도, 취조국, 관제, 기록 정리

## 1. 머리말

일본은 1904년 2월 8일 요동반도에 주둔하고 있었던 러시아 함대를 급습하면서 러일전쟁을 일으키고, 2월 23일에 대한제국에 ‘한일의정서’를 강요하면서 조선에 대한 간섭을 강화해갔다. ‘한일의정서’에 “대한제국 정부는 일본 제국의 행동이 용이하도록 십분 편의를 제공하고, 일본 정부는 앞 항의 목적을 이루기 위해 군략상 필요한 지점을 정황에 따라 차지해 이용할 수 있다”<sup>1)</sup>라고 정하였다. 그 후 러일전쟁에서 일본이 선전을 거두자, 일본은 1904년 8월에 ‘고문용병에 관한 협정서’<sup>2)</sup>를 조선에 강요하여, 대한제국으로 하여금 일본 정부가 추천하는 재정고문과 외교 고문을 용병케함으로서 조선의 재정과 외교를 장악하게 되었다.

일본은 1905년 5월에 대한해협에서 러시아 발틱함대와의 전투에서 승리를 거둔 후, 미국과 카쓰라테프트밀약, 영국과 제2차 영일동맹, 러시아와 포츠머스조약을 맺으며 일본이 조선을 독자적으로 지배하는 것을 세계 열강들에 의해 양해받았다. 그것을 바탕으로 1905년 11월에 ‘을사조약’을 조선에 강요하면서 조선의 외교권을 빼앗고, 1905년 12월에 통감부를 설치하였다.

일제는 조선에 통감부를 설치하고 이토 히로부미(伊藤博文)를 통감으로 파견하여 조선의 외교권뿐 아니라 내정권도 장악하려고 하였다. 이에 고종은 네델란드 헤이그에 밀사를 파견하여 세계 열강들에게 일본의 침탈을 알리려고 하였지만, 세계 열강들은 이를 인정하지 않았다. 일본은 고종에게 헤이그 밀사 파견의 책임을 물어 고종을 퇴위시키고,

1) 「한일의정서」(1904. 2. 23) 제4조 『조약으로 본 한국근대사』(최덕수 외, 2010, 열린책들).

2) 「고문용병에 관한 협정서」(1904. 8. 22) 『조약으로 본 한국근대사』(최덕수 외, 2010, 열린책들).

제2차 한일협약(정미7조약)을 맺어 일본인을 각 부의 차관으로 임명하여 조선 내정을 실질적으로 장악하고 나아가 조선인 군대를 해산시킴으로써 조선 내정을 완전히 장악하게 되었다.<sup>3)</sup>

이 글에서 1905년 12월에 일제가 통감부를 설치하여 조선에 외교권뿐 아니라 내정권을 장악해가면서 보호국화해가는 실상을 기록관리 측면에서 검토하고자 한다. 일제는 조선을 보호국화해가기 위하여 조선의 관료제를 장악하고 아울러 조선의 실상을 파악하기 위해 조선의 기록을 장악해갔다. 즉 일제가 관제의 개편을 통해 조선의 권력을 장악해가는 실상을 살펴보고, 기록관리제도를 재편하면서 조선의 명령 계통을 장악하고 공문서의 수수과정을 통하여 조선의 실상을 파악해가는 과정을 고찰하고자 한다.

이 분야에 대한 연구는 다음과 같다. 한국 근대 공문서 체계의 변화를 처음으로 연구한 사람은 권태익교수이다. 그는 1894년 갑오정권 이후 '명령반포식' 등 새로운 법령이 공포되고, 공기록의 담당 기구가 신설되었으며, 공문서의 양식이 변화하였음을 밝혀 행정체계의 변화와 함께 기록관리제도도 변화하였음을 처음으로 규명하였다.<sup>4)</sup> 그러나 초기 연구인 탓에 개괄적인 소개에 머물렀다.

이 연구를 계승하면서 갑오정권 이후 근대 공문서제도가 도입되고 통감부 이후 일제가 공문서제도를 장악하면서 조선을 침략해들어오는 실상을 규명한 이는 김재순이다. 그는 국가기록원에 소장되어 있는 『궁내부규례』 『통감부예규』를 이용하여 1907년 이후 통감부가 기록관리제도를 장악하면서 조선을 침략해들어오는 실상을 규명하였다는 점에 의의가 있다.<sup>5)</sup>

---

3) 서영희, 『대한제국 정치사연구』 서울대 출판부, 2003; 김혜정, 2009 「일제의 보호국화 추진과 통감부 설치」 『통감부 설치와 한국식민지화』 독립기념관 한국 독립운동사연구소.

4) 권태익, 1994 「갑오개혁 이후 공문서 체계의 변화」 『규장각』 17.

다음으로 갑오정권 이후 근대적 기록관리제도가 전개되어 간 과정을 밝힌 사람은 이경용이다. 그는 갑오정권부터 통감부시기까지 기록관리 제도를 개괄하고, 기록관리법령을 축조적으로 검토하면서 소개하였다는 점에 의의가 있다. 특히 이 논문에서 1894년 이후 새롭게 만들어진 갑오정권의 ‘각부각아문통행규칙’이 일본의 ‘각성관체통칙’을 상당 부분 참조해서 제정한 사실이라는 것을 실증적으로 규명했고, 1907년 이후 궁내부의 기록관리규정을 분석함으로써 이 규정에서 보존기간을 설정하고 ‘문목(門目)’분류방식을 채택하였다는 점을 언급하였다는 점에 의의가 있다.<sup>6)</sup>

김건우는 1907년 이후 궁내부의 기록관리규정을 검토하면서 공문서의 생산과 배부, 편찬과 보존, 목록작성과 대출 등의 내용을 설명하였다.<sup>7)</sup> 또한 그는 공문서 양식의 변화를 통하여 1894년 갑오정권 이후를 근대공문서제도의 시작이라고 규정하였다. 여러 가지 공문서의 양식을 실례로 제시하였다는 점에 연구의 의의가 있다.<sup>8)</sup>

한편 1907년 궁내부 규장각에서 도서와 기록을 정리한 사업에 대한 연구가 있다. 궁내부 규장각의 도서와 기록을 정리한 사업을 처음으로 연구한 이는 신용하교수이다. 신용하교수는 정조때 규장각 설립 이후부터 1970년대 서울대 규장각도서관리실이 운영될 때까지 변화과정을 8단계로 나누어 고찰하였다.<sup>9)</sup> 그 과정에서 1907년 궁내부 규장각에서 도서와 기록을 정리하는 사업을 처음으로 고찰하였다는 점에 선구적 의의가 있다.

- 
- 5) 김재순, 1995 「일제의 공문서제도 장악과 운용의 실제」 『한국문화』 16.
  - 6) 이경용, 2002 「한말 기록관리제도- 공문서관리 규정을 중심으로」 『기록학연구』 6, 한국기록학회.
  - 7) 김건우, 2007 「구한말 궁내부의 공문서 관리 규칙에 관한 일고찰」 『한국기록관리학회지』 제7권 1호, 한국기록관리학회.
  - 8) 김건우, 2008 『근대 공문서의 탄생』 소와당.
  - 9) 신용하, 1981 「규장각도서의 변천과정에 대한 일연구」 『규장각』 5.

이를 계승하여 규장각의 도서와 기록의 정리를 실증적으로 규명한 사람은 서영희였다. 그녀는 궁내부 연구를 바탕으로<sup>10)</sup> 통감부가 1907년 이후 궁내부 규장각을 장악하면서 통감부가 도서와 정부기록 및 황실 재정을 정리하면서 대대적인 정리사업을 하였고, 그것이 현재 서울대학교 규장각 소장 도서목록으로 남아있다는 사실을 규명하였다는 점에 연구의 의의가 크다.<sup>11)</sup> 그러나 규장각의 정부기록류 정리사업은 1910년 조선 병탄 이후 이루어졌다고 언급하여 치밀하게 고증하지는 못하였다.<sup>12)</sup>

이 글은 이러한 선행연구를 바탕으로 통감부가 대한제국 정부 및 궁내부의 기록관리제도를 개편하면서 실질적으로 기록을 어떻게 정리해 가며, 그 작업을 기반으로 열람 및 대출을 행하여 식민지배에 활용하였음을 밝히고자 한 것이다. 또한 필자가 갑오정권기, 대한제국기의 기록관리제도의 변화과정을 살핀 바 있는데,<sup>13)</sup> 그 작업의 연속선상에서 통감부의 기록관리제도를 고찰하는 의미도 지니고 있다.

## 2. 통감부의 설치와 관제의 개편

1905년 5월에 일본은 러일전쟁에서 승리한 후, 미국 영국 등의 서구 열강들과 밀약을 맺어 일본이 조선을 독자적으로 지배하는 것을 양해 받았다. 일본은 1905년 11월에 조선에 을사조약을 강요하여 조선의 외

10) 서영희, 1990 「1894~1904년의 정치체제 변동과 궁내부」 『한국사론』 23.

11) 서영희, 1994 「통감부시기 일제의 권력장악과 규장각 자료의 정리」 『규장각』 17, 서울대 규장각.

12) 서영희, 1994 위논문 113-114쪽.

13) 이영학, 2007 「갑오개혁시기 기록관리제도의 변화」 『역사문화연구』 27; 2009 「대한제국시기의 기록관리」 『기록학연구』 19, 한국기록학회.

교권을 빼앗은 후에 1905년 12월에 통감부 관제를 칙령으로 공포하였다.<sup>14)</sup>

통감은 일본천황에 직접 속하고 외교에 관해 일본 외무대신을 경유하여 총리대신의 재가를 받도록 하였다. 통감은 일본정부를 대표하여 한국에서 외국인에 관한 사무를 관장하고, 주한 일본주차군 사령관에게 병력 사용을 명령할 수 있었다.

통감부 설치 당시 중앙행정조직은 황제 이하에 궁내부와 의정부가 병립하고 의정부 산하에 내부, 외부, 탁지부, 군부, 법부, 학부, 농상공부 등 7개의 행정부서가 존재하였다. 그런데 일제는 1905년 11월 을사조약 이후에 대한제국의 외교권을 박탈하면서 1906년 1월에 외부를 폐지하고 의정부에 외사국을 설치하였다. 통감은 외교뿐 아니라 내정에 관해서도 막강한 권한을 행사하였다. 통감은 군사적으로 병력을 사용할 수 있고(제4조), 한국의 시정사무에 대해 명령하고 지방관에게 명령을 내릴 수도 있고(제5조), 심지어 금고 1년 이하 벌금 2백엔 이하의 벌칙을 가하는 사법권도 행사하였다(제7조).<sup>15)</sup> 통감부는 그 산하에 총무부, 농상공부, 경무부의 3부를 설치하였다.

1906년 2월 1일에 통감부를 개칭하고 통감에 이토오 히로부미를 비롯하여 총무장관에 鶴原定吉, 농상공부장관에 木内重四郎, 경무총장에 岡喜七郎 등이 임명되었다.<sup>16)</sup>

14) 「統監府及理事廳官制」(1905. 12. 21) 『일한외교자료집성』(金正明편) 8권 巖南堂書店, 1963, 26-30쪽.

15) 위와 같음.

16) 통감부, 1906 『韓國施政年報』 8-10쪽.

〈도표 1〉 통감부 직제(1906년 설립 당시)



\* 출처 : 『구한말관보』 1905년 12월 21일 「호외」.

고종은 통감부의 내정간섭에 대해 저항하였다. 통감부가 조선을 침탈해들어오는 것을 막기 위하여 네델란드 헤이그에서 열리는 만국평화 회의에 밀사를 파견하였다. 그곳에서 일제의 침략 실상을 국제사회에 알리고 도움을 요청하고자 하였지만 뜻을 이루지 못하였다. 그것이 실패로 돌아가게 되자, 일본내각은 고종에게 그 책임을 물어 1907년 7월에 고종을 강제 퇴위시키고 순종을 즉위시켰다. 그리고 곧바로 ‘제3차 한일협약’<sup>17)</sup> 맺어 대한제국 정부의 차관에 일본인을 임명함으로써 통감부의 내정감독권을 훨씬 강화시켰다. 이 조약에 의해 한국정부는 법

17) 「제3차 한일협약」(1907년 7월 24일) 『조약으로 본 한국근대사』(최덕수 외, 2010).



령 제정 및 중요한 행정상 처분에 앞서 통감의 승인을 얻어야 했고(제2조), 한국인 고등관리 임명에도 통감의 동의를 얻어야 했으며(제4조), 나아가 통감이 추천하는 일본인을 한국관리로 임명해야 함으로서(제5조) 정부의 주요 직책에 일본인이 차관으로 임명되어 '보호국화'의 정도가 더욱 심화되었다.

일제는 이미 1904년 8월 「고문용빙에 관한 협정서」를<sup>18)</sup> 맺어 조선 정부의 중요 직위에 고문을 파견하기 시작하여 동년 10월에 재정고문 目賀田種太郎, 12월 외교고문 미국인 스티븐스, 1905년 2월 학부 참여관 幣原坦 등이 내정에 관여하였고, 1907년 7월 제3차 한일협약의 체결로 궁내부와 행정 각부의 차관, 경부 등 중요 직위에 일본인이 임명되었다. 1907년 8월에 경무고문 丸山重俊이 경시총감으로 임명된 것을 비롯하여 궁내부차관 鶴原定吉, 내무차관 木内重四郎, 학부차관 倭孫一, 탁지부차관 荒井賢太郎, 농상공부차관 岡喜七郎, 법부차관 倉富勇三郎 등이 임명되었다.<sup>19)</sup> 이들이 대한제국 정부의 실권을 장악하게 되었다.

일제는 조선의 보호국화 실현을 위해 조선의 관제를 개편하였다. 1907년 9월에 총장을 폐지하고 부통감을 친임으로 두어 통감을 보좌하고 통감의 유고시에 직무를 대리케 하였다. 한국의 궁내부 및 각 부의 차관급들을 통감부의 참여관으로 하는 구관제에서 농상공부와 경무를 폐관하고 새롭게 전임 2명의 참여관과 비서관 1명을 두어 기사 6명, 통역관 1명, 판임관 16명으로 규모를 축소시키고 경시 및 경부는 폐지시켰다.<sup>20)</sup> 대신 감사부와 지방부를 두고 국정전반의 감사 특히 재정감사와 지방의 조직적인 지배체제를 확대 강화하였다.<sup>21)</sup> 또한 통감부는 한

18) 「고문용빙에 관한 협정서」(1904년 8월 22일) 『조약으로 본 한국근대사』(최덕수 외, 2010).

19) 이상찬, 2009 「통감부의 보호체제 구축」 『통감부 설치와 한국식민지화』 독립기념관 한국독립운동사연구소.

20) 통감부, 1907 『통감부시정연보』 8-9쪽.

21) 이상찬, 2009 앞논문 50-51쪽.

국의 사법 및 감옥에 관한 사무인 사법권과 형행권을 탈취하였다.

아울러 조선의 정부조직을 개편하였다. 고종의 영향력 하에 있는 의정부 직제를 폐지하고 통감이 관할할 수 있는 내각제로 개편하였다. 이토오 히로부미는 고종의 반대에도 불구하고 1907년 6월에 이완용내각을 출범시켰다. 이토오는 이완용내각에게 정치개선, 교육보급, 식산흥업에 역점을 둘 것을 지시하였다.<sup>22)</sup>

나아가 1909년 7월에 ‘기유각서’를 맺어 한국 사법 및 감옥 사무를 일본에 넘겨 주게 되자 동 10월에 법부를 폐지하였으며, 이전에 1907년 8월에 군대가 이미 해산되었기 때문에 존립하고 있었던 군부를 폐지하였다. 그리하여 1909년 10월의 관제는 황제 밑의 내각에는 내부, 탁지부, 학부, 농상공부 만이 존재하였고, 통감부 산하에는 외무부, 감사부, 지방부가 존재하였다. 통감부 산하의 외무부는 외국과의 조약을 담당하는 외부의 역할을 수행하였고, 감사부는 법률의 제정 등을 담당하는 법부의 기능을 수행하였으며, 지방부는 지방행정, 식산 금융 등에 관한 사무를 관장하였다.

### 3. 기록관리제도의 개편과 권력 장악

1905년 12월에 통감부가 설치되면서 통감과 대한제국 정부의 이중의 권력이 존재하게 되었고, 통감은 고종 권력을 배제하면서 조선 권력을 장악해가는 절차를 서서히 진행해갔다. 통감은 기록관리제도를 개편하여 공문서의 발송과 수수 과정을 장악하여 정보를 파악함으로써 권력을 장악해가고자 하였다.

통감은 먼저 「고문급참여관감독규정(顧問及參與官監督規程)」을<sup>23)</sup> 마

22) 제16회 시정개선협의회.

23) 『統監府例規』(국가기록원, CJA0004668)「顧問及參與官監督規程」(1906. 3. 10).

련하여 조선 정부 내에 재직하고 있는 일본인 고문 및 참여관에게 중요 업무를 통감에게 먼저 보고하고 통감의 명령에 따라 업무를 수행하도록 하였다. 또한 대한제국의 정부조직을 개편하고 정부의 기록관리제도를 정비하여 현용 및 비현용기록을 장악함으로써 정부 운용의 고급 정보와 약점을 파악하여 권력을 장악해갔다. 통감은 조선 권력의 한 축인 황실을 관찰하는 궁내부를 장악하고 기록관리규정을 정비하였다. 그리하여 왕실 및 조선 국가의 역사기록을 관장하고 있는 규장각을 장악하여 기록을 정리함으로써 역사적 상황을 파악하고 역사적 정당성을 담보해내고자 하였다. 나아가 일제는 그 작업을 심화시켜 가서 1930년대에 역사기록을 정리하여 식민사관을 구축하기도 하였다.<sup>24)</sup>

## 1) 통감부의 공문서제도 장악

1906년 2월 1일에 초대 통감으로 이토오 히로부미가 부임하면서 통감부사무분장을 마련하고,<sup>25)</sup> 3월에는 「고문급참여관감독규정(顧問及參與官監督規程)」을 공포하여 일본인 고문과 참여관을 통해 조선의 내정을 장악하고자 하였다.<sup>26)</sup> 일본인 고문과 참여관들은 1895년부터 조선 정부에 초빙되어 재직하고 있었다.<sup>27)</sup> 즉 대한제국 정부에 재직하고 있는 일본인 고문과 참여관을 통감이 장악함으로써 조선 내정 상황을 파악하

24) 일제는 1910년 조선을 병합한 후에도 도서와 기록정리사업을 지속하였다. 일제는 조선총독부 취조국(1910~1912), 조선총독부 참서관실(1912~1914), 조선총독부 중추원(1914~1938)에서 조선 정부의 현용 및 비현용기록을 중심으로 역사서, 도서를 정리하여 1937년에 『조선사』 37권을 편찬해내면서 식민사관을 체계화하였다(『朝鮮舊慣制度調査事業概要』, 朝鮮總督府中樞院, 1938).

25) 「통감부사무분장규정」(水田直昌 감수 『統監府時代の財政』 友邦協會, 1974, 69쪽).

26) 김건우, 2008 『근대 공문서의 탄생』 소와당, 76-89쪽. 이 부분은 이 저서를 많이 참고하였다.

27) 김현숙, 1999 「한말 조선정부의 고문과정책(1882~1904)」 『역사와 현실』 33; 이원순, 1990 「한말 일본인 고빙문제연구」 『한국문화』 11.

고 그들에게 공문서의 발송과 송부 및 보고를 통하여 조선 내정을 장악하고자 하였다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

- 일. 고문 또는 참여관이 한국정부와 협상하는 경우에는 미리 통감의 승인을 받아야 한다.
- 일. 종래 고문 또는 참여관으로서 제국관청 앞으로 보내는 공문서류는 통감이 별도로 정하는 것 외에는 일체 통감에 제출해야 한다.
- 일. 고문 또는 참여관으로 새로이 소속 직원을 용빙 또는 해용(解傭)하거나 혹은 그 지위를 변경하려고 할 때는 미리 통감의 승인을 거쳐 그 수속을 진행해야 한다.
- 일. 고문 또는 참여관은 매년 6월 말 및 12월 말일에 소속 직원 및 사무의 상황을 통감에게 정기 보고해야 하고 또 중요한 사항을 수시 보고해야 한다.
- 일. 고문 또는 참여관은 통감의 명령에 따라 조사 보고하는 일에 종사해야 한다.<sup>28)</sup>

즉 고문 또는 참여관은 매년 6월 말과 12월 말에 사무상황을 통감에게 보고해야 했으며, 통감의 명령에 따라 사항을 조사 보고하도록 하였고, 한국 정부와 협상할 때도 미리 통감의 승인을 받도록 하였다. 아울러 본국에 보내는 공문서도 모두 통감에 제출하도록 하였다. 이와 같이 통감은 일본인 고문 및 참여관에게 공문서의 발송 및 배부의 과정을 통하여 조선 내정을 보고토록 하였으며, 그를 바탕으로 명령을 내렸다.

그 후 1906년 9월에 통감부에서는 「통감부문서취급규정」을 제정 배포함으로써 통감이 공문서의 발송과 수수과정을 통할하도록 하였다. 「통감부문서취급규정」은 총 24조로 구성되었으며, 통감부 총무부 문서과에서<sup>29)</sup>

28) 『統監府例規』(국가기록인, CJA0004668) 「顧問及參與官監督規程」(1906. 3. 10) 4쪽.

29) 통감부 총무부 아래 부서는 비서과, 인사과, 문서과, 회계과, 지방과의 5과로

수수하는 문서의 접수와 발송, 비밀문서의 취급, 문서의 보존과 편찬 등을 체계적으로 정리한 공문서 취급 규정이었다. 또한 총무부 문서과장은 매 월 말에 수수(收受)한 문서의 처리상황을 요약 정리하여 총무장관이 그 진행상황을 파악하도록 하였다. 그 내용을 제시하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 통감부문서취급규정

제1조	문서과(文書課)에서 수수(收受)하는 문서로 개봉(開封)을 요하는 것은 문서과장(文書課長)이 그것을 개봉하고, 수수부(收受簿)에 건명, 수수연월일 및 번호를 기재한다. 동일한 수수연월일 및 번호를 본 문서에 적고 곧바로 주무부과(主務部課)에 배부한다.
제2조	통감에게 직접 보내는 친전서(親展書) 및 통감에게 가는 전보는 봉함 그대로 비서과(秘書課)에 송부한다.
제6조	회의(回議)에는 순차적으로 건명, 연월일, 발수자명, 처분안 및 이유를 기재해야 한다. 간단한 처분안은 난외(欄外)에 기입할 수 있다.
제9조	긴급을 요하는 문서는 상단에 빨간 종이[朱紙]를 첨부하고, 비밀을 요하는 것은 봉투에 담아 '비(秘)'인(印)을 날인해야 한다.
제12조	총무장관의 결재를 받은 것으로 통감의 결재를 필요로 하는 것은 문서과로부터 비서과로 송부해야 한다.
제16조	문서과에서 발송해야 하는 문서는 발송부에 건명, 발송연월일 및 번호를 기재한다.
제17조	집행이 완료된 문서는 주무부과에 송부하고, 주무부과에서는 완결문서일 때는 '완결'이라고 기입하여 문서과에 송부해야 한다. 완결문서는 문서과에서 편찬 보존한다.
제20조	비서과에서 수수한 문서로서 보통문서로 처리해야 할 것은 문서과로 송부해야 한다. 일의 기밀로 속하는 것으로 비서과에서 취급하는 것은 비서과에 보존해야 한다. 단 집행 후 기밀을 요하지 않는 문서는 문서과에 송부해야 한다.
제23조	문서과장은 매월 말일에 그 달 15일 이전에 수수한 문서의 처리 미제 일람표를 작성하여 관계부과에 회송하여 처리 미제의 이유를 기입하여 총무장관이 열람하도록 해야 한다.
제24조	문서의 편찬 및 보존에 관한 규정 및 도서에 관한 규정은 별도로 정한다.

\* 출처 : 『統監府例規』(국가기록원, CJA0004668) 「統監府文書取扱規程」(1906년 9월) 7-12쪽.

변경되었다(『한국시정연보』 1906, 11쪽).

모든 문서의 수수(收受)는 문서과에서 주관하고, 통감에게 가는 친견 문서 및 비밀문서는 비서과에서 주관한다(제2조, 제12조). 문서과장은 매월 말일에 15일 이전에 수수한 문서의 처리일람표를 작성하여 총무장관이 처리 상황을 신속하게 점검하도록 하였다(제23조).

즉 통감부 총무부 문서과에서 모든 공문서를 통제하였다. 즉 통감부 소속 타부서에서 작성한 공문서는 이곳에서 하나하나 조사하여 총무장관을 거쳐서 통감에게 결재를 받도록 하였다. 그리고 결재가 끝난 문서는 다시 이곳을 거쳐서 발송되거나 보존 편찬되었다.<sup>30)</sup>

1907년 7월에 헤이그밀사사건이 발생하고, 1907년 7월 24일에 제3차 한일협약이 맺어지면서 통감에 의한 조선 내정 장악은 더욱 강화되었다. 1906년 이후에는 통감이 일본인 고문이나 참여관을 통해서 조선의 내정을 파악하고 장악해가려고 하였는데, 제3차 한일협약 이후에는 통감이 직접 한국의 국정을 장악해가고자 하였다. 고종이 물러나면서, 이후 통감의 내정 장악을 견제하는 정치세력은 존재하지 않았다. 통감부는 고종이 영향력을 행사하고 있었던 의정부를 해체하고 통감이 관할할 수 있는 내각제로 개편하였다. 또한 고종이 물러나고 영향력이 없는 순종을 즉위시키면서 이토오 히로부미(伊藤博文)는 한국을 전반적으로 통할해 갈 수 있었다.

「제3차 한일협약」의 제 2조는 “한국 정부의 법령 제정 및 중요한 행정상의 처분은 통감의 승인을 거칠 것”<sup>31)</sup>이라고 규정하여 한국 정부가 법령을 제정할 때나 주요 정책을 집행할 때 통감의 승인을 받도록 하였다. 대한제국의 순종은 한국 정부의 실권을 행사할 수 없었다.

그 해 8월에는 한국 내각과 각 부에 공문을 발송하여 “올해(1907) 7월 24일 협약 제2조에 의거하여 귀부(貴部) 주관의 명령 및 중요 처분의 시행에 관하여 본관(통감)의 승인을 구하는 경우는 별지 서식의 서면에

30) 『統監府例規』(국가기록원, CJA0004668) 「統監府文書取扱規程」(1906년 9월).

31) 「제3차 한일협약」 제2조 『조약으로 본 한국근대사』(최덕수 외, 2010).

그 성안을 첨부하여 제출하심을 요(要)함<sup>32)</sup> 이라고 명하고, 나아가 그 사유서를 제출하도록 하였다.<sup>33)</sup>

즉 정부기관에서 명령이나 중요 처분을 행할 때 각 부 대신들은 통감에게 공문서를 작성 제출하여 승인을 얻어야만 정책을 집행해갈 수 있도록 하였다. 이제 통감은 공문서 시행을 바탕으로 조선의 내정을 확실히 장악해 갈 수 있었다.

## 2) 의정부와 각 부의 기록관리제도 개편

일제는 대한제국 정부의 관제를 개편하고, 그에 따라 기록관리제도도 변경하고자 하였다. 1905년에 의정부와 각 부의 관제를 개편하면서 기록관리기구를 정비하였다. 먼저 의정부 관제를 새로이 제정하였다. 1905년에 “議政府所屬職員官制”(1905. 3. 1) “議政府所屬職員分課規程”(1905. 4. 11)를 공포하여, 의정부는 의정대신관방(비서과)과 참서관실(문서과, 조사과, 기록과, 관보과, 회계과) 체제로 개편하였다.<sup>34)</sup> 소속과의 업무분장을 제시하면 <표 2>와 같다.

<표 2>에서 보듯이, 의정부 대신관방 비서과에서 기밀에 관한 사항과 관료의 인적 사항을 관할하였다. 참서관실 문서과에서는 공문서의 접수와 발송, 조칙·법률의 발표를 주관하였다. 조사과에서는 법률·명령의 조사와 공문의 사열(査閱)과 기초(起草)를 담당하였다. 기록과에서는 공문서 원본의 보존과 공문서 기록의 편찬을 담당하였으며, 그를 바탕으로 국사를 편찬하였다. 즉 현용기록은 문서과가, 비현용기록은 기록과가 관리하였다.

즉 문서과에서는 공문서의 접수 발송을 맡아 현용기록의 관리를 담

32) 『統監府例規』 「機密統發第118號」(1907.8.9) 26쪽.

33) 『統監府例規』 「秘受242號」(1907.11.2) 29쪽.

34) 이경용, 2002 「한말 기록관리제도-공문서관리 규정을 중심으로」 『기록학연구』 6.

〈표 2〉 1905년 ‘의정부소속직원관제’와 ‘의정부소속직원분과규정’의 업무 분장

관방	과	업무 분장
대신관방	비서과	· 기밀에 관한 사항 · 관리 진퇴 신분에 관한 사항 · 관인(官印) 및 대신관장(官章) 관수(管守)에 관한 사항
		· 조칙과 법률 규칙의 발포에 관한 사항 · 공문의 접수 발송에 관한 사항 · 법률 규칙 등 각 의안 등초(謄草)에 관한 사항 · 회의할 때 문답과 토론을 필기하는 사항 · 주안(奏案)을 정사(淨寫)하는 사항
참서관실	조사과	· 법률 명령안의 조사에 관한 사항 · 공문의 사열(查閱)과 기초(起草)에 관한 사항 · 청의서의 심사 및 의정부 의안 일체 조제(調製)에 관한 사항 · 각 관서 척주임관의 이력 조사와 편찬 보존에 관한 사항
	기록과	· 각종 문서의 기록 편찬에 관한 사항 · 조칙과 법률 규칙 등과 기타 공문의 원본을 보존 · 의정부소관도서의 구비 유별 보존 출납 및 그 목록 편집 · 의정부소용도서의 출판 · 제반 통계표 편제 · 국사편찬
	관보과	· 관보 및 직원록의 편찬 발매 및 분파에 관한 항의(項議)
	회계과	· 의정부 소관 경비의 예산 결산 및 회계 · 의정부 소관 관유재산 및 물품보존과 그 장부 조제(調製)

\* 출전 : 「議政府所屬職員官制」(1905. 3. 1) 『한말근대법령자료집』 4권, 17-18쪽; 「議政府所屬職員分課規程」(1905. 4. 11) 위책 4권, 94-95쪽.

당하였고, 회의할 때 회의내용을 정리하거나, 법률 규칙 등의 의안을 등초하는 역할을 담당하였다. 기록과는 역사기록을 관리하였으며, 조칙 등 중요 공문서의 원본을 보존하고, 중요 기록을 편찬하였으며, 중요 역사기록을 바탕으로 역사를 편찬하는 일을 담당하였다.<sup>35)</sup>

일제는 1905년 5월에 러일전쟁에서 승리한 후, 동년 11월에는 조선에 을사조약을 강요하여 대한제국의 외교권을 박탈하고 1906년 1월에 외

35) 「議政府所屬職員分課規程」(1905. 4. 11) 『한말근대법령자료집』 4권, 94-95쪽.



부를 폐지하였다. 그 후 외부의 축소된 업무를 의정부 외사국으로 이관하였다. 1906년 말 의정부를 ‘직원관제’와 ‘직원분과규정’로 개편하면서 대신관방의 비서과와 문서과 및 회계과, 외사국의 외사과와 번역과, 법제국의 법제과 기록과 관보과 체제로 변경하였다.<sup>36)</sup>

〈표 3〉 1907년 ‘의정부소속직원관제’와 ‘의정부소속직원분과규정’의 업무 분장

의정부	과	업무 분장
대신관방	비서과	· 관리진퇴 신분 및 기밀에 관한 사항 · 부인(府印) 및 대신관장(官章) 관수(管守)에 관한 사항
	문서과	· 公文淨寫 접수 발송 · 법률 칙령 규칙 등 각 議案 등초 · 회의시 문답토론 등 필기 · 奏案淨寫(각 관청 친척주임관 官誥를 淨寫) · 각양 문서 편찬보존 · 의정부소관도서구비 유별보존 출납 및 그 목록 편집
	회계과	· 의정부 소관 경비의 예산 결산 및 회계 · 의정부 소관 관유재산 및 물품보존과 그 장부 조제(調製)
외사국	외사과	· 친서 국서에 관한 사항 · 제국에 주재하는 각국인의 알현 및 대우와 외국인 서훈
	번역과	· 각종 문서 번역에 관한 사항
법제국	법제과	· 법률 칙령 규칙 의안의 기초(起草)와 개정 및 폐지 · 각부에서 제출한 법률 칙령 주안(奏案)과 청의서 및 반포안을 심사하여 의견을 개진 · 내외 칙주판임관 자격 조사 · 조칙 법률 칙령 규칙 등 발포
	기록과	· 국사편찬 및 보존 · 내외 勅奏判任官이력서 편찬보존 · 제반통계표 調製 · 직원록 法規類編 및 제반도서편찬
	관보과	· 관보 직원록 법규유편 및 도서 출납

\* 출전 : 「議政府所屬職員官制 改正」(1906. 12. 26) 『한말근대법령자료집』 5권 376-378쪽; 「議政府所屬職員分課規程」(1907. 1. 11) 위책 5권 393-395쪽.

\* 참조 : 문서과와 기록과의 밑줄 친 부분은 1905년 의정부의 분과규정과 동일한 분야이다.

36) 「議政府所屬職員官制 改正」(1906. 12. 26) 『한말근대법령자료집』 5권, 376-378쪽; 「議政府所屬職員分課規程」(1907. 1. 11) 위책, 5권 393-395쪽.

1907년의 의정부 관제가 1905년의 그것과 가장 큰 차이는 외부가 폐지되면서 의정부 외사국이 신설되었고, 법제국 법제과가 신설된 점이었다. 1906년에 통감부가 신설되면서 이토오 통감은 동경제대 교수 우메젠지로(梅謙次郎)를 초빙하여 '부동산법조사회'를 창설하여 조선의 부동산 관습을 조사하면서 부동산 법률, 조선민사령 등 법률을 만들 계획이었다. 그리하여 의정부에 법제국 법제과를 신설하여 법률을 제정하는 사업을 진행해갔다.

기록관리업무 면에서는 문서과의 기능은 공문서의 수수 발송 등 현용기록을 관리하면서 나아가 기록과가 담당하였던 공문서의 편찬 보존 업무를 이관받았다는 점이 특이한 점이다.<sup>37)</sup> 반면에 기록과는 '공문서 편찬 보존' 업무와 '의정부 도서 출납 및 목록 편집' 업무가 문서과로 이관되고, '관원 이력서 편찬 보존' 업무와 '직원록 법규유편 및 도서 편찬' 업무가 추가되었다.

통감부는 의정부 산하에 대신관방, 외사국, 법제국을 두고 그를 바탕으로 조선의 기록을 장악해가려고 하였다. 대신관방의 비서과에서는 비밀기록을 관장하였으며, 문서과에서는 공문의 접수 발송 등을 행하였으며, 회의 기록을 정리하도록 하였다. 즉 대신관방의 문서과에서 현용기록을 관장하도록 하였으며, 법제국 기록과에서는 비현용기록인 역사기록을 관장하도록 하였다. 비현용기록을 관리하여 역사를 편찬 및 보존하도록 하였다.

일제는 조선의 관료제를 효율적으로 이용하여 조선의 상황을 파악하고, 그를 바탕으로 조선을 침략해들어왔다. 물론 일제는 자체적으로 조선의 상황을 조사하였다. 각 부문별로 일제가 필요로 하는 부분에 대해서는 일제의 관료나 대학교수 등 지식인을 동원하여 조선의 상황을 파악하

37) 1907년 문서과의 업무는 변동이 있었다. 1905년 참서관실 문서과의 업무 중 '조직 법률 규칙의 발표'는 법제국 법제과로 이관되었고, 대신 참서관실 기록과의 업무 중 '공문서 편찬 및 보존' '의정부 소관 도서 구비 유별 보존 출납 및 목록 편집'을 이관받았다.

는 보고서를 작성하도록 하였다. 그리하여 일제는 농업 및 수산업에 대한 조사를 하였고, 나아가 1906년부터 부동산법조사회를 통하여 조선의 부동산소유권 등을 조사하였고, 나아가 1908년 법전조사국에서는 소유권 및 관습조사를 실시함으로써 조선의 상황을 파악하고자 하였다.<sup>38)</sup>

이토오 히로부미는 자신의 통제력을 강화하기 위해 고종의 반대에도 불구하고 1907년 6월에 의정부 관제를 내각제로 개칭하였다. 아직까지 고종의 영향력 아래 있는 의정부를 변경하고, 이토오가 영향력을 행사할 수 있는 내각제로 개편하였다.<sup>39)</sup> 그리하여 내각의 업무체제를 대신관방(비서과), 서기관실(문서과, 회계과), 법제국(법제과, 기록과, 관보과), 외사국(외사과, 번역과) 체제로 변경하였다.<sup>40)</sup> 즉 대신관방에는 비밀을 다루는 비서과를 그대로 두고, 서기관실을 신설하여 문서과와 회계과를 분리하였다는 점이 차이점이다. 내각 산하 과(課)의 업무 분장은 1907년의 의정부 업무 분장과 대동소이했다. 내각제 변경의 큰 특징은 고종이 의정부 대신과 각 부 대신을 자주 교체하면서, 그의 영향력을 행사하려는 것을 막고, 대신 이토오 통감이 관할하기 위해 내각제로 변경한 것이었다.<sup>41)</sup> 이 체제는 대한제국이 운명을 다하는 날까지 변동이 없었다.

일제는 1905년 의정부 관제를 개편하면서, 각 부 관제도 함께 개편하였다.<sup>42)</sup> 당시 정부 부처는 내부, 외부, 탁지부, 군부, 법부, 학부, 농상공부 등 7개 부가 존재하였다. 공문서의 수수와 기록의 관리 및 보존은 모두 대신관방에서 주관하도록 하였다. 각 부의 대신관방은 다음과 같은 업무를 주관하도록 규정하였다.

38) 이영학, 2011 「통감부의 조사사업과 조선침략」 『역사문화연구』 39.

39) 서영희, 2003 『대한제국 정치사연구』 서울대 출판부.

40) 「의정부를 내각으로 개칭하는 건」(1907년 6월 14일) 『한말근대법령자료집』 5권, 522쪽; 「내각소속직원관제」(1907. 6. 15) 위책 5권, 525-527쪽; 「내각소속직원분과규정」(1907. 6. 19) 위책 5권, 534-536쪽.

41) 서영희, 2003 위책 347-370쪽.

42) 「각부관제통칙」(1905. 3. 1) 『한말근대법령자료집』 4권, 22-25쪽.

1. 기밀에 관한 사항
2. 관리 진퇴 신분에 관한 사항
3. 부인(府印) 및 대신관장(官章) 관수(管守)에 관한 사항
4. 공문서류 및 성안문서 수수 발송에 관한 사항
5. 통계 보고 조사에 관한 사항
6. 공문서 편찬 보존에 관한 사항
7. 기타 각 관제에서 특별히 대신관방 소관에 속한 사항<sup>43)</sup>

의정부와 마찬가지로 각 부에서도 기밀에 관한 사항, 공문서의 수수 발송, 공문서 편찬 및 보존에 관한 사항은 대신관방에서 주관하도록 하였다. 즉 현용기록과 비현용기록의 관리는 대신관방에서 일괄적으로 처리하도록 규정하였던 것이다. 구체적으로 각 부에서는 대신관방 산하에 비서과와 문서과를 두어, 비서과에서는 비밀 기록을 관리하고 문서과에서 공문서의 수수 발송 및 공문서의 편찬 보존을 담당하도록 하였다.<sup>44)</sup>

예를 들면 내부에서는 대신관방에 비서과와 문서과를 두었다. 비서과에서는 비밀에 관한 사항, 관리 진퇴 신분에 관한 사항을 관장하였고, 문서과에서는 공문서와 성안문서의 접수 및 발송, 공문서의 편찬 보존에 관한 사항을 담당하였다.<sup>45)</sup>

1907년 6월에 의정부가 내각제로 개편되었지만, 각 부의 기록관리체제는 변화하지 않았다. 이전의 의정부체제와 마찬가지로 각 부의 대신관방에서 비밀기록 및 현용기록과 비현용기록을 관리하였다. 즉 대신관방에서 비밀을 관리하고, 공문서의 수수 및 공문서의 편찬 보존에 관한 업무를 담당하였다.<sup>46)</sup>

43) 위 법령 제10조.

44) 각부의 분과규정에서 구체적으로 규정하고 있다. 『한말근대법령자료집』 4권, 89-124쪽 참조).

45) 「내부분과규정」(1905. 4. 12) 위책 4권 97-99쪽.

46) 「각부관제통칙」(1907. 6. 21) 『한말근대법령자료집』 5권, 531-533쪽.

### 3) 궁내부 관제 개편과 기록관리기구 정비

통감부는 대한제국의 정부를 장악하는 것뿐 아니라 권력의 한 축인 왕실의 권한과 재정을 관할하는 궁내부를 장악하고자 하였다. 1894년 갑오정권 때 국정으로부터 왕실을 분리시키기 위해 궁내부가 신설되었는데, 1897년 고종이 대한제국을 창설하면서 왕권 강화와 함께 궁내부의 기구는 크게 확대되었다. 1903년 궁내부는 대신관방 외 28개 산하기구를 설치할 정도로 비대해졌고,<sup>47)</sup> 역둔토 경영, 광산 경영, 철도 경영, 홍삼 전매, 잡세 수취 등 관할 업무도 크게 확대해가면서 정부를 능가할 정도의 재정수입을 확보하였다.<sup>48)</sup>

궁내부 관제는 1905년 이후 두 차례 크게 개편되었다. 1905년 3월 4일의 궁내부 신관제에서는 궁내부 산하 기구가 22개이었다가, 1907년 11월 27일 제정된 궁내부 신관제에서는 궁내부 산하에 11개 기구로 크게 축소되었다. 궁내부 신관제를 개편하는 목적은 궁내부 관제를 크게 축소하여 궁내부의 영향력을 약화시키면서 궁내부 재정을 정부 재정으로 환원시키는 것이었다.

이토오 통감은 1907년 7월 헤이그 밀사사건을 빌미로 고종의 퇴위를 강요하고, 다른 한편으로 1907년 7월 24일 제3차 한일협약을 바탕으로 일본인을 대한제국 정부의 차관으로 임명하면서 국정의 실질적 권한을 장악하게 하였고, 군대를 해산하여 통치권을 강탈하였다.

1907년 11월 29일 궁내부 관제를 개편하면서<sup>49)</sup> 궁내부 기구를 축소시켰으나, 도리어 규장각의 조직은 확대시켰다. 즉 궁내부의 조직은 대신관방 산하에 11개 기구로 대폭 축소시켰으나,<sup>50)</sup> 규장각의 조직은 확대

47) 이영학, 2009 「대한제국시기의 기록관리」 『기록학연구』 19, 168-170쪽.

48) 서영희, 2003 『대한제국 정치사연구』 서울대 출판부.

49) 『궁내부규례』 「궁내부관제」 제27조(1907. 11. 29).

50) 1905년 3월 4일 궁내부 관제 규정에는 궁내대신 관방 산하에 22개 원사(院司)가 소속되어 왕실 관련 업무를 담당하였다.(서영희, 1994, 앞논문, 105쪽 참조).

하고 업무도 확장하였다.<sup>51)</sup> 규장각의 업무는 다음과 같이 부여되었다.

- ① 제실의 전적과 문한 기록의 보관
- ② 열성의 어제 어필 어장 어진과 선원보첩의 보관
- ③ 진강과 대찬과 종실에 관한 사무 관장
- ④ 의기와 제전에의 참열 등의 사무 관장<sup>52)</sup>

규장각은 종래의 도서관리, 기록관리 외에 종친부, 홍문관의 업무를 모두 통합하게 하였으며 그 직임도 크게 확대되었다.<sup>53)</sup> 규장각의 담당 인력이 1905년 직제에서는 8명이었는데, 1907년에는 담당인력이 9명 에다가 규장각 업무의 고문을 담당하는 명예관 10명을 추가하여 명예관이 40명 이내일 정도였다.<sup>54)</sup>

1905년 궁내부 관제 개정 당시 규장각의 담당 관료의 정원은 8명이었다. 학사 1인(칙임), 직학사 1인(칙임), 직각 1인(주임), 대제 1인(주임), 주사 4인(판임) 등 총 8명이었다.<sup>55)</sup> 그런데 1907년 11월 궁내부 관제 개편 당시 규장각의 조직과 업무가 크게 확대되었으며, 담당관원이 명예관으로 40인 이내이며,<sup>56)</sup> 그 중 10인은 규장각 업무의 고문을 담당하고 있었다. 상근 정원은 경 1인, 기주관 2인, 전제관 2인, 주사 4인 등 총 9명이었다.<sup>57)</sup> 규장각 업무에 직접 고문을 담당하였던 지후관으로는 정1

51) 서영희, 1994 「통감부시기 일제의 권력장악과 규장각 자료의 정리」 『규장각』 17, 106-107쪽.

52) 주) 49)와 같음.

53) 서영희, 1994 앞논문 106쪽.

54) 주) 49)와 같음.

55) 「궁내부관제 개정」(1905. 3. 4) 제30조 『한말근대법령자료집』 4권, 50쪽.

56) 명예관으로는 대제학 1인(칙임명예관), 제학 10인 이내(칙임명예관), 부제학 10인 이내(칙임 후 주임명예관), 직각 10인 이내(주임명예관), 지후관 10인(칙임명예관; 閣務의 고문에 응하다)이 존재하였다. 지후관은 규장각 업무에 직접 고문을 담당하였다 『궁내부규례』 「궁내부관제」 제27조(1907. 11. 29).

57) 위와 같음.

품 이근명, 민영규, 조병호, 윤택영, 민영소, 종1품 윤용구, 김종한, 정2품 민상호, 김사준, 엄주익 등 10인이었고, 실무 최고 책임자인 규장각 경에는 정2품 조동희, 기주관에 종2품 김천수, 전제관에 종2품 김유성이 임명되었다.<sup>58)</sup>

1908년 9월 23일 규장각 기구를 개정하고 「규장각분과규정」을<sup>59)</sup> 제정하면서 조선의 기록을 본격적으로 장악해갔다. 이 규정에 의해 규장각에는 4개의 과가 생겼으며 각각의 업무 역할은 다음과 같았다.

〈표 4〉 규장각의 부서와 업무 분장

과	분장 업무
전모과	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 선원보첩과 돈령보첩의 편찬 수정 및 보관</li> <li>· 열성의 어제 어필 어장 어진의 도사(圖寫) 및 상장(尙藏)</li> <li>· 봉심(奉審) 및 제전(祭典) 참열(參列)</li> </ul>
도서과	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도서의 보관 및 출납</li> <li>· 도서의 정리 및 분류</li> <li>· 도서의 구매 및 선사(繕寫)</li> <li>· 도서 원판(原版)의 보관</li> </ul>
기록과	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공문서류의 편찬 및 보관</li> <li>· 공문서류의 정리 및 분류</li> <li>· 윤발 일성록 상주문 의궤 책문 및 족자의 상장(尙藏)</li> <li>· 사고(史庫)에 관한 사항</li> </ul>
문사과	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 진강 및 대찬에 관한 사항</li> <li>· 존호 및 시호에 관한 사항</li> <li>· 윤발 및 일성록 편찬에 관한 사항</li> <li>· 사책(史冊)의 기초(起草) 및 수정(修正)에 관한 사항</li> </ul>

\* 출전 : 『궁내부규례』 「규장각분과규정」(1908. 9. 23).

규장각 기록과에서 공문서의 편찬 보급 및 공문서의 정리 분류를 담당하였고, 규장각 도서과에서 규장각이 소장하고 있는 도서의 보관 출

58) 『순종실록』 융희원년 11월 30일(서영희, 1994 앞논문 106쪽 재인용).

59) 「규장각분과규정」(1908년 9월 23일) 『궁내부규례』 48-50쪽.

납 및 정리 분류를 담당하고 있었다.

공내부 관제를 개편한 다음 날인 1907년 11월 30일 총 13조로 구성된 「공내부문서조판규정」과<sup>60)</sup> 총 9조로 구성된 「공내부문서조판규정시행세칙」을<sup>61)</sup> 제정하여 공내부 공문서류의 수수, 발송, 배부과정을 규정하고 명시함으로써, 통감부는 공내부의 사정을 파악하고 그를 바탕으로 공내부를 장악해 들어가고자 했다.<sup>62)</sup> 「공내부문서조판규정」에는 공내부 공문서의 처리과정을 명시하였다. 그 내용을 요약해 놓은 것이 <표 5>이다.

<표 5> 「공내부문서조판규정」의 주요 내용

조항	내용
제1조	공내부대신, 공내부차관 및 공내부 명의로 한 문서의 수수 발송 또는 배부는 기밀문서 여부를 불문하고 대신관방 서무과장이 이를 처리한다.
제2조	각청 장관, 각 과장 및 각 청과(廳課) 명의로 한 문서는 친전(親展) 문서와 보통문서를 불문하고 당해 장관, 당해 과장 및 당해 청과(廳課)에서 직접 수수 또는 발송한다.
제3조	각청 장관, 각 과장 및 각 청과(廳課)에서 제1조에 의해 배부받거나 또는 직접 수수한 문서로 다른 청과(廳課)의 주관 사무에 속한 것이 있을 때는 그 수수자(收受者)의 이유를 부쳐 대신관방 서무과장에게 송부 또는 반환한다.
제7조	시급히 처분하야 하는 문서는 상단에 붉은 종이[紅紙]를 첨부하고, 비밀을 요하는 것은 봉투 위에 '秘'를 주기(朱記)하여 보통 업무와 구별한다.
제11조	각 청과(廳課)에서 처분이 완결된 문서는 사건 종료 후 1년이 경과한 때, 그 처분안 및 관계 왕복문서와 부속문서 등을 합쳐 규장각으로 송부한다.

\* 출전 : 『공내부규례』(공내부대신관방 조사과, 1910) 「공내부문서조판규정」(1907. 11. 30; 1910. 2. 21 개정)

제1조에는 모든 문서의 주무자를 대신관방 서무과장이 맡도록 명시

60) 「공내부문서조판규정」(1907. 11. 30; 1910. 2. 21 개정) 『공내부규례』 152-155쪽.

61) 「공내부문서조판규정시행세칙」(1907. 12. 24; 1910. 2. 21 개정) 『공내부규례』 155-159쪽.

62) 김건우, 2008 『근대 공문서의 탄생』 소와당, 62-69쪽; 2007 「구한말 공내부의 공문서 관리 규칙에 관한 일고찰」 『한국기록관리학회지』 제7권 1호.



하였다.<sup>63)</sup> 즉 궁내부 대신 이하 궁내부 명의로 된 모든 문서의 수수, 발송, 배부는 대신관방 서무과장이 처리하도록 하였다. 나아가 문서를 배부받거나 수수한 관청에서 다른 청과(廳課) 주관 업무에 속한 사무가 있을 때는 그 이유를 첨부하여 대신관방 서무과장에게 송부하도록 하였다(제3조). 긴급을 요하는 문서는 문서의 상단에 붉은 종이를 붙이고, 기밀을 요하는 문서는 봉투 위에 붉은 글씨로 「秘」자를 써서 보통 문서와 구별하도록 하였다(제7조) 또한 문서를 발송하거나 수수할 때 발송부(發送簿), 수수부(收受簿)에 건명, 발송자, 수수자, 연월일, 번호를 기입하도록 하였다.<sup>64)</sup> 사건이 종결되면 종료 후 1년이 경과한 때 그 처분안 및 관계문서 일체를 규장각에 송부하도록 하였다(제11조) 즉 궁내부에서 수수 발송 송부되는 모든 문서는 대신관방 서무과장을 통하도록 하였으며, 궁내부에서 업무 처리된 공문서는 1년 뒤 규장각에 송부하도록 규정하였다.

이러한 정부의 기록관리제도의 개편과정을 보면 공문서의 수수, 발송, 배부를 일원화시켰다는 점이다. 통감부에서는 총무부 문서과장이 주관하도록 하였고 그 처리일람표를 총무장관에게 보고하여 처리상황을 신속하게 점검하도록 하였다. 의정부와 각 부에서는 문서과가 현용기록을 담당하고, 기록과는 비현용기록을 담당하도록 하였다. 궁내부에서는 대신관방 서무과장이 문서의 수수, 발송, 배부를 총괄하도록 하였고, 문서과가 현용기록을 담당하며, 기록과는 비현용기록을 보존 편찬하도록 하였다.

이와 같이 문서의 발송 수수 과정을 일원화한 뒤, 의정부와 궁내부에 있는 기록과 도서를 총정리하는 작업을 시행하였다.

63) 「대신관방분과규정」에 의하면, 대신관방 산하에는 인사과, 서무과, 조사과, 주마과를 설치하였다(「대신관방분과규정」(1907. 11. 29) 『한말근대법령자료집』 6권, 98쪽).

64) 『궁내부규례』 「궁내부문서조관규정시행세칙」(1907. 12. 24; 1910. 2. 21 개정) 제1조.

## 4. 통감부의 기록 정리와 내정 장악

### 1) 규장각의 장악과 역사기록의 정리

규장각은 1894년 6월 갑오정권에서 황실관계 기관들과 함께 궁내부에 귀속되었다. 1897년 대한제국시기에는 규장각에 새로운 도서를 구입하여 충원하기도 하였다.<sup>65)</sup> 그 후 1905년 궁내부 관제가 개편되면서 궁내부 기구는 조직이 위축되고 산하기구는 축소되었다. 대한제국시기에 설치되었던 광학국 철도국 수민원 평식원 통신사 등 근대화 관련 기구가 폐지되고 궁내대신 관방 하에 규장각 경리원 내장사 제실회계심사국 등 22개 기관이 소속되었다.<sup>66)</sup> 그 중 규장각은 “황실 전적 및 기록을 보관하고 열성 어제, 어장, 어진과 황통보 황족 첩적을 봉장하는”<sup>67)</sup> 사무를 담당하였다.

1907년 11월에 궁내부의 조직 개편이 다시 이루어졌다. 궁내부 산하 조직은 11개로 더욱 축소되었지만, 반면에 산하기관인 규장각의 조직은 확대되었다. 규장각은 확대된 인원을 바탕으로 소장하고 있는 도서와 기록들을 총정리하기 시작하였다. 1908년 9월 23일에는 규장각 기구를 신식으로 개정하여 「규장각분과규정」을<sup>68)</sup> 제정하였다. 규장각에는 전모과, 도서과, 기록과, 문사과 등 4과가 존재하는데, 기록과에서는 공문서의 정리 분류 및 편찬 보관을 담당하였으며, 도서과에서는 도서 정리

65) 서영희, 1994 앞논문 104쪽; 신용하, 1981 「규장각도서의 변천과정에 대한 일연구」 『규장각』 5.

66) 서영희, 앞논문, 105쪽; 이상찬, 1992 「일제침략과 황실재산정리」 『규장각』 15, 133쪽. 22개 기관은 다음과 같다. 제도국, 시장원, 비서관, 규장각, 홍문관, 장례원, 종부사, 둔령사, 태의원, 내정사, 내장사, 경리원, 봉상사, 전선사, 상방사, 주전원, 영선사, 태복사, 제실회계감사국, 내대신, 황태자궁시강원, 친왕부 등 22개 기관이다.

67) 「궁내부관제 개정」(1905. 3. 4) 제30조 『한말근대법령자료집』 4권, 50쪽.

68) 『궁내부규례』 48-50쪽(『한말근대법령자료집』 7권, 351-352쪽).

분류 및 보관 출납을 담당하도록 하였다.

규장각이 『윤발(綸縉)』 및 『일성록』을 편찬하였을 뿐 아니라<sup>69)</sup> 『승정원일기』 『훈국등록』을 비롯하여 각 관서의 「일기」 「등록」 「존안」 등을 관리하였다. 뿐만 아니라 규장각의 기록과에서 <사고(史庫)>를 관리하게 됨에 따라 경기사고와 정족산성, 태백산성, 오대산성, 적상산성 사고의 장서도 모두 규장각으로 이관되었다. 또한 통감부는 홍문관, 집옥재, 시장원의 장서들을 모두 규장각에 집결시켰다.<sup>70)</sup> 통감부에서는 대한제국의 역사기록과 도서들을 규장각으로 집중시켜갔다. 그러면서 규장각의 도서와 기록들을 정리해갔던 것이다.

규장각에서 소장하고 있는 도서와 기록들을 정리하면서 그 작업의 일부 결과물이 1909년 6월에 「궁내부기록편찬보존규정」으로<sup>71)</sup> 정리되어 표출되었다. 이 규정에서는 규장각 기록과에서 비현용기록과 현용기록을 관리하고 나아가 편찬 보존하게 하였다. 그 내용은 편찬 보존의 일반 원칙·보존기한의 설정 및 '문목(문목)' 분류에 따른 편철방식 및 관리·폐기·열람 및 대출·서고 관리 등으로 구분되어진다.<sup>72)</sup>

주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 규장각 기록과에서 기밀과 보통의 모든 기록을 편찬 보존하게 하였으며(제1조), 궁내부에서 업무가 종결된 기록은 다음 해 4월까지 규장각 기록과에 송부하도록 하였다(제2조)<sup>73)</sup> 또한 처음으로 정부 기록에 보존기간을 설정하여 중요도에 따라 영구, 10년, 7년, 3년 등 4등급으로 구분하였다(제5조). 그리하여 영구와 10년 보

69) 「규장각분과규정」(1908년 9월 23일) 『궁내부규례』 48-50쪽.

70) 신용하, 1981 「규장각도서의 변천과정에 대한 일연구」 『규장각』 5, 69-71쪽.

71) 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 163-190쪽(부칙을 포함하여 총 26조로 구성되어 있다.)

72) 이경용, 2002 앞논문, 204쪽.

73) 1907년 11월에 제정된 「궁내부문서조관규정」에는 궁내부에서 업무가 종결된 문서는 업무 종료 후 1년이 경과하면 그 문서를 규장각(기록과)에 송부하도록 규정하였으나(제11조), 그것의 운용이 번거로워지자 일괄적으로 매년 4월에 이관하도록 정하였다.

존은 완철(完綴)을, 7년 보존은 약철(略綴)을, 3년 보존은 가철(假綴)을 하도록 하였다(제6조). 또한 중요 기록은 서가를 갖춘 기록고(記錄庫)에 보관하도록 하였다(제19조). 이와 같이 규장각 기록과에서 역사기록 및 현용기록을 체계적으로 보존하고 편찬하면서 정리하도록 하였다.

〈표 6〉 정부 기록의 보존기간

종류	보존기간
제1종	영구보존
제2종	10년
제3종	7년
제4종	3년

\* 출전 : 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 164-165쪽.

기록을 정리하면서 축적한 방식을 바탕으로 규장각 기록들을 16개 문(門), 57개 목(目)으로 분류하여 정리하도록 ‘기록편찬분류표’를 작성하였다. 이 분류표에 제시된 큰 열개는 〈표 7〉과 같다.

이 규정에서 보존기간을 제시하고, ‘문목(門目)’별 분류에 따른 편철 방식을 제시한 것은 특징이라고 할 수 있다. 이 분류표에서는 각 목(目)별로 세부 내용이 제시되어 있다. 예를 들면 도서 문(門) 서적 목(目)에는 “대의 서적에 관한 일”, 도화 목(目)에는 “도화(圖畫)에 관한 일”, 문서 목(目)에는 “공문(公文)의 체제, 양식, 관인(官印) 및 모든 종류의 인감 등에 관한 일” 출판 목(目)에는 “도서, 인쇄, 간행, 사진, 촬영에 관한 일”, 편찬 목(目)에는 “사지(史志), 기록, 보고, 정표(政表) 및 통계에 관한 일” 등을 그 항목에 배치하도록 하였다.<sup>74)</sup>

궁내부 규장각에서 기록을 분류하는 방식은 ‘문목(門目)’별 분류방식으로 정리하고, 중요도에 따라 4종류의 보존기간을 책정하여 편찬하며, 그것을 기록고에 보존하였다는 점에 주요 특징이 있다.

74) 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 172쪽.

〈표 7〉 기록편찬분류표

문(門)	목(目)	문(門)	목(目)	
전례(典例)	조의(朝儀)	학사(學事)	교육(敎育)	
	등전(登典)		예술(藝術)	
	예식(禮式)		문사(文事)	
	품계(品階)	알현(謁見)	도서(圖書)	서적(書籍)
		복제(服制)		도화(圖畵)
		휘장(徽章)		문서(文書)
		악사(樂事)		출판(出版)
관직(官職)	품계(品階)	집보(什寶)		편찬(編纂)
	훈적(勳蹟)			보고(寶庫)
	관제(官制)			보기(寶器)
	관등봉급(官等俸給)		미술(美術)	
궁정(宮廷)	서임파면(敍任罷免)	선수(膳羞)	어선(御膳)	
	관리복무(官吏服務)		연향(宴饗)	
	내정(內廷)		사찬(賜饌)	
	황친(皇親)		재산(財産)	
상훈진헌(賞恤進獻)	궁전(宮殿)	회계(會計)	어자(御資)	
	행행계(行幸啓)		조도(調度)	
	차가필마(車駕匹馬)		세출입(歲出入)	
	증사(贈賜)		수용물품(需用物品)	
단묘능묘(壇廟陵墓)	포상(褒賞)	토목(土木)	토공(土工)	
	부조(扶助)		건축(建築)	
	구휼(救恤)		수선(修繕)	
	진헌(進獻)		저사(邸舍)	
외사(外事)	단묘사전궁(壇廟社殿宮)	수위(守衛)	경찰(警察)	
	제능(諸陵)		의장(儀仗)	
	제원(諸園)	위생(衛生)	위생(衛生)	
	제묘(諸墓)		의사(醫事)	
외사(外事)	외국증답(外國贈答)	잡서(雜書)		
	외빈접반(外賓接伴)			

\* 출전 : 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 169-174쪽.

이와 같이 궁내부 기록들을 정리한 궁극적 목적은 열람하기 위한 것이었다. 궁내부에서 1909년 6월에 「궁내부기록편찬보존규정」을 제정하

기 이전인 4월에 「궁내부기록대출규정」을<sup>75)</sup> 마련하고 있었다. 그 대출 규정에 의하면 규장각 기록과에서 대출을 관할하며(제4조), 기록을 차람 혹은 열람하고자 하는 자는 본부 직원에 한하며(제1조), 차람 기간은 10일 이내(제6조)로 정하였다. 그러나 궁내부 차관의 허락을 받으면 특별한 경우에도 열람 혹은 차람할 수 있었다(제3조).

「궁내부기록편찬보존규정」에서 정한 제5호 양식에 따라 궁내부 규장각 기록과에서는 1909년 11월에 『궁내부기록총목록』을<sup>76)</sup> 발간하였다. 이 목록의 작성목적은 궁내부 기록과에 소장하고 있는 준현용 및 비현용 기록물을 정리하는 의미도 있었지만, 더 중요한 것은 조선 식민지 통치를 위한 자료의 열람 목적이 더 컸다. 이 사실은 이 책의 「예언(例言)」에 “본 목록은 기록대출상 필요가 있기에 급히 인쇄에 부침으로써 오류가 있음을 면키 어려우나 훗날을 기해 이를 수정할 것”<sup>77)</sup>이라고 명시한 데서도 드러난다. 즉 기록대출상 필요가 크기 때문에 목록을 급히 작성한다는 것이었다.

이 목록을 작성하기 이전에 통감을 비롯한 일본의 고위 관료들은 궁내부를 비롯한 정부 부처의 기록 및 도서들을 대출하여 통독하면서 조선 상황을 파악하기도 하였다. 한 예로 1909년 10월에 통감 이토오 히로부미가 하얼빈역에서 안중근에 의해 암살된 후에, 1911년 5월에 이토오 히로부미가 대출해갔던 33종 563책을 1911년 5월에 궁내부에 다시 반납된 사실을 통해 확인할 수 있다.<sup>78)</sup>

이제 궁내부 규장각 기록과에서는 어떠한 역사기록을 정리하였는가 살펴보자. 그 내용은 『궁내부기록총목록』을<sup>79)</sup> 분석하면 일단을 알 수 있다. 이 책에는 ‘의례류’ ‘등록류’ ‘일기류’ ‘공문류’ ‘잡서류’ 등 5부류로

75) 「궁내부기록대출규정」(1909. 4. 26) 『궁내부규례』 190-192쪽.

76) 『궁내부기록총목록』 궁내부 규장각 기록과, 1909년 11월.

77) 『궁내부기록총목록』 「例言」 궁내부 규장각 기록과, 1909년 11월.

78) 『圖書關係書類綴』(朝鮮總督府 取調局, 1911) 1911년 5월 15일 공문.

79) 『궁내부기록총목록』 궁내부 규장각 기록과, 1909년 11월.

나누어 정리되어 있다. 그 목록에 있는 내용을 정리하면 <표 8>과 같다.

<표 8> 규장각 소장의 역사기록과 공기록

분류	보존기간	보존책수	소장기록
의궤	영구	1,477	목릉개수의궤, 연칙의궤, 가례도감의궤, 진연청의궤, 찬수청의궤, 친경의궤, 순조조실록의궤, 명성황후국장도감의궤, 정리의궤, 화성성역의궤 등
등록	영구	477	훈국등록, 결속색등록, 시종원등록, 각릉수개등록, 계후등록, 기우제등록, 장빙등록, 칙사등록, 조하등록, 통신사등록, 안신등록, 학교등록 등
일기	영구	7,896	승정원일기, 비서원일기, 비서감일기, 규장각일기, 전객사일기, 내반원일기, 선전관청일기, 감대청일기, 일성록, 룬발, 내각일력 등
공문	-	1,026	보제, 조회조복및훈령존안, 청유서, 이력서, 공문존안, 통첩, 황실비총예산서, 경위장정, 처무통칙, 훈령, 조회, 보소, 훈령급보소, চাল록 등
잡서	-	355	통문관지, 춘관지, 동문회고, 탁지정례, 비용조례, 국훈정례, 상방정례, 균역청사목, 송금사목, 가발신칙사목, 사마방목, 국조문과방목, 국조방목, 계하절목, 전한선생안 등
합계		11,231	

\* 출처 : 『궁내부기록총목록』 궁내부 규장각 기록과, 1909.

‘의궤류’에는 <그림 1>과 같이 책이름, 간행연도, 책수 등이 기술되어 있고, 제1종 영구보존으로 규정되어 있다. 예를 들면 “穆陵改修儀軌, 光海主己酉 萬曆二十七年 五月, 1冊, 서가번호 1”<sup>80)</sup> 등으로 기록되어 있다. ‘등록류’는 제1종 영구보존으로 표기되어 있으며, 훈국등록, 결속색등록, 시종원등록 등이 정리되어 있다(<그림 2> 참조). ‘일기류’는 제1종 영구보존이며 승정원일기, 비서원일기, 비서감일기, 규장각일기, 전객사일기, 일성록 등이 정리되어 있다(<그림 3> 참조). ‘공문류’는 1907년 이전의 공문과 1907년 이후의 공문으로 구분되어 정리되었다. 장례원에서

80) 위책 1쪽.

<그림 1> '의례류' 정리 양식

宮内府記録目錄 儀軌類之部 (第一種永久保存)		冊子名稱	年代	千支	冊數	冊號	缺冊數	番號
	穆陵改修儀軌	先海子臣 萬曆二十七年五月						
	先后追崇都監儀軌	先海子臣 萬曆四十四年五月						
	仁穆王尊崇儀軌	仁穆王 天仁禮四十年十月						
	迎接都監軍色儀軌	仁穆王 崇禎二十二年五月						
	延勅儀軌	仁穆王 崇禎八年八月			三			
	迎接都監盤膳色儀軌	仁穆王 崇禎八年十月						
	尊崇都監儀軌	順宗王 崇禎十八年十月						
	嘉禮都監儀軌	順宗王 崇禎十八年十月						
	影顯臺寫都監儀軌	順宗王 崇禎二十七年五月						

<그림 2> '등록류' 정리 양식

膳錄之部 (第一種永久保存)		冊子名稱	年代	千支	冊數	冊號	缺冊數	番號
	訓局膳錄	訓局膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	訓局膳錄	訓局膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	訓局膳錄	訓局膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					
	結束色膳錄	結束色膳錄	肅宗王 肅宗四十二年					

- \* <그림 1> 출전 : 『궁내부기록총목록』(궁내부 규장각 기록과, 1909) 1쪽.
- \* <그림 2> 출전 : 『궁내부기록총목록』(궁내부 규장각 기록과, 1909) 39쪽.

발행한 『보제』 90권만이 제1종(영구보존)으로 규정하고, 나머지 공문서들은 미정으로 기록되어 있다(그림 4 참조).<sup>81)</sup> '공문류'는 궁내부 관청의 공문서들이다. 1907년 이전의 공문은 장례원, 궁내부 조사과, 서무과(前內事課), 제실회계감사원 등의 공문서이며, 1907년 이후의 공문은 궁내부 조사과, 제실회계감사원, 서무과, 어원사무국의 공문서들이다. '잡서류'는 <표 8>에서 보듯이 정례, 조례, 사목, 절목, 선생안 등으로 구성되어 있다.<sup>82)</sup> '의례류' '등록류' '일기류'는 역사기록으로 보존기간이 영구이며, '공문류'는 준현용 및 비현용 기록이다.

81) 위책 141쪽.  
82) 위책 167-175쪽.



<그림 3> '일기류' 정리 양식

冊子名稱		年	代	千	支	冊數	冊號	缺冊數	番號	架號
承政院日記	仁祖三十七年	仁祖	三十七	五						
承政院日記	仁祖三十八年	仁祖	三十八	四						
承政院日記	仁祖三十九年	仁祖	三十九	三						
承政院日記	仁祖四十年	仁祖	四十年	六						
承政院日記	仁祖四十一年	仁祖	四十一年	七						
承政院日記	仁祖四十二年	仁祖	四十二年	六						
承政院日記	仁祖四十三年	仁祖	四十三年	三						
冊子名稱 仁祖朝距今二百八十七年前承政院에서同院日記를編次而 爾後官制가屢次改革을隨하여承宣院宮內府秘書院秘 書監及奎章閣等名稱下에同一支日記를尙今繼續編纂을										

<그림 4> '공문류' 정리 양식

公文書類之部		年	別	種	別	冊名	又	件名	張數	冊數	官廳名	番號	架號
光武十一年	第一種	未定	報題	照會照復及訓令存案	九〇	學禮院							
光武十年			請由書	履歷書	二〇	調查課							
光武九年			公文存案	加藤議官意見大要	五	調查課							
光武八年			雜記	報告照會及通牒	一	調查課							
光武七年						調查課							
光武六年						調查課							
光武五年						調查課							
光武四年						調查課							
光武三年						調查課							
光武二年						調查課							
光武十一年						調查課							

- \* <그림 3> 출전 : 『궁내부기록총목록』(궁내부 규장각 기록과, 1909) 67쪽.
- \* <그림 4> 출전 : 『궁내부기록총목록』(궁내부 규장각 기록과, 1909) 141쪽.

한편 1908년 이후 규장각 도서과에서 규장각 도서에 대한 정리작업을 시작하였다.<sup>83)</sup> 규장각은 본래 관리하는 도서 이외에 홍문관, 시강원, 집옥재, 사고 도서까지 관장하게 되었다.<sup>84)</sup> 본래의 규장각 소장도서는 『규장각서목』으로 정리되었다. 다음으로 이 시기에 새롭게 편입된 홍문

83) 규장각에서는 기록과 도서를 엄격히 분리하였다. 공공기관의 일지나 주고 받은 공문들은 기록으로 규정하였으며, 인쇄한 경학서나 역사서들은 도서로 분류하였다. 그러나 현재처럼 “기록은 공공기관이나 민간기관의 필사본이나 유일본이고, 도서는 인쇄한 책자”라는 개념으로 규정하지는 않은 것 같다. 예를 들면 인쇄를 했던 『화성성역의궤』는 기록으로 분류되고 있다. 이는 앞으로 연구해야 할 과제이다.

84) 서영희, 1994 「통감부 시기 일제의 권력장악과 규장각 자료의 정리」 『규장각』 17.

관, 집옥재, 시강원, 북한사고 장서에 대한 조사가 이루어졌다. 집옥재의 장서는 『집옥재서적목록(集玉齋書籍目錄)』 『집옥재목록외서책(集玉齋目錄外書冊)』 『집옥재서목(集玉齋書目)』으로 정리되고, 시강원 장서는 『춘방장서총목(春坊藏書總目)』으로, 북한사고 장서는 『북한책목록(北漢冊目錄)』으로 정리되었다.<sup>85)</sup>

이상의 조사를 통하여 10만여권을 총괄하여 ‘제실도서’라 명명하고, 그에 따라 분류하였다. 이러한 분류작업을 통하여 1909년 11월에 『제실도서목록』을<sup>86)</sup> 작성하였다. 이 목록을 통하여 규장각이 소장하고 있던 도서의 전모를 파악할 수 있게 되었다. 1년 2개월에 걸쳐서 집중적으로 정리한 것은 5,493부 103,680책이었다. 이를 열람 대출하도록 하고 각 기관에서 필요한 정보를 입수하도록 하였다.<sup>87)</sup>

이 작업은 1910년 8월 29일 한일병합까지 계속되었고, 합방과 함께 규장각은 폐지되고, 일제는 1911년 2월 규장각 도서를 조선총독부 도서로 규정하였고, 6월에 조선총독부 취조국에서 인수하여 이를 정리하였다.<sup>88)</sup>

## 2) 정부기록류의 장악과 현용기록의 정리

통감부는 정부기록류를 체계적으로 관리하면서 대한제국 정부의 상황을 파악하고자 하였다. 1894년 일본의 신식 기록관리제도를 수용하였던 갑오정권은 관제 개편 이후 의정부에서는 기록국, 각 부에서는 기록국 혹은 총무국에서 공문 원본을 보존하거나 편집하여 관리하였다.<sup>89)</sup>

85) 신용하, 1981 앞논문 71-72쪽.

86) 궁내부 규장각 도서과, 1909 『제실도서목록』(규 25243).

87) 서영희, 1994 앞논문 109-111쪽.

88) 김태웅, 1993 「1910년대 전반기 조선총독부의 취조국 참서관실과 ‘구관제도조사사업」 『규장각』 16.

89) 이영학, 2007 「갑오개혁시기 기록관리제도의 변화」 『역사문화연구』 27.

대한제국 시기에도 정부 부서 혹은 궁내부 등 중요 부서에서는 공문 원본을 보존하거나 편찬하였다. 예를 들면, 의정부에서는 총무국 기록과가, 궁내부에서는 규장원이 공문 원본을 보존하거나 편찬하여 관리하였다.<sup>90)</sup>

그러한 사례는 의정부 기록과와 내각 편록과에서 발간한 목록을 통해 살펴볼 수 있다. 『書籍卷數目錄』(규 26749)은 갑오정권부터 광무 6년(1902)까지 내각 편록과와 의정부 기록과가 보관하고 있는 공문서를 각 관서별·시기별로 편철한 문서철의 목록이다. 『存案文蹟目錄』(규 26748)은 내각 편록과와 의정부 기록과가 보관하고 있는 1897년 이전의 공문서 목록이다.<sup>91)</sup>

통감부는 의정부의 기록과와 각 부 부처의 총무국 문서과를 통해서 대한제국 정부의 기록을 파악하려고 하였을 것이다. 아울러 궁내부의 기록은 규장각을 통하여 파악하고자 하였다. 통감부의 이러한 시도가 본격화한 것은 1908년 이후였다. 1907년 11월 29일 궁내부 관제를 개편하고, 다음 날인 11월 30일 「궁내부문서조관규정」을 제정하면서 궁내부의 각 청과(廳課)에서 시행이 완결된 문서는 사건 종료 후 1년이 경과할 때 그 관계서류 일체를 규장각 기록과에 송부하도록 명하였다.<sup>92)</sup>

나아가 1908년 9월에 규장각을 신식 기구로 개편하고, 규장각에서 〈사고(史庫)〉를 관리하게 됨에 따라 경기사고(북한산 행궁), 정족산성, 오대산성, 적산산성의 사고의 장서와 경관각의 판본 등이 모두 규장각으로 이관되게 되면서, 정부의 중요 역사기록이 규장각의 관할 하에 놓이게 되었다. 통감부는 〈사고〉에 소장되어 있는 도서와 기록뿐 아니라 홍문관, 집옥재, 시강원의 장서 등 정부의 도서 및 기록들을 규장각으

90) 이영학, 2009 「대한제국시기의 기록관리」 『기록학연구』 19.

91) 서영희, 1994 「통감부시기 일제의 권력장악과 규장각 자료의 정리」 『규장각』 17, 서울대 규장각, 112쪽.

92) 「궁내부문서조관규정」 11조 『궁내부규례』 154쪽.

로 집결시켜왔다.

규장각 기록과에 역사기록뿐 아니라 정부의 현용 및 준현용의 기록들이 이관되어 들어오게 되자, 규장각에서는 체계적인 정리 분류 방식이 필요하게 되었다. 그리하여 1909년 6월에 「궁내부기록편찬보존규정」을 제정하여 궁내부의 각 부서에서 이관되어 온 공문서를 문목(門目)으로 분류하여 편철하는 양식을 제시하였다.<sup>93)</sup>

또한 규장각으로 이관되어 오는 준현용 및 비현용기록들을 정리하는 양식을 제시하였다. 이 규정에서 제시한 양식은 다음과 같다.

〈표 9〉 규장각 기록의 정리 명부들

양식	명칭
제1호	기록수령부(記錄受領簿)
제2호	목별(目別) 사건표[옹희 년 하종하문하목건명 목차(何種何門何目件名 目次)]
제3호	한 사건의 사건표(공문서의 접수, 시행, 완결 일자)
제4호	궁내부공문록 제 책
제5호	궁내부기록총목록, 궁내부기록공문서류지부 등
제6호	기록출납부(記錄出納簿)
제7호	기록차람증(記錄借覽證)
제8호	기록열람부(記錄閱覽簿)

\* 출전 : 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 174-190쪽.

제1호 양식은 ‘기록수령부’로 수령일자, 발송관청, 기록책명, 기록건명, 책수, 영수자 등을 적도록 하여, 수령한 기록을 파악할 수 있도록 하였다. 〈그림 5〉와 같이 공문서건은 제2호 양식으로 정리하여 1년 마다 〈기록편찬분류표〉에 따라 문목(門目)을 구분하고 사건 완료 날짜 순서에 따라 이를 편찬하고 책머리에는 제2호 양식의 사건표를 첨부하도록 하였다(제10조). 또한 한 사건 마다 제3호 양식의 사건표를 첨부하여 그 사건이 수수(收受)되어 완결된 날짜가 언제인지 정리하도록 하였다

93) 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 174-190쪽.

〈그림 5〉 기록수령부(제1호 양식)와  
목별 사건표(제2호 양식)

備考 本表門目中 受領年月中 不得有記錄 之別로雜書 門을設키야 此에編纂 事	第一號樣式 記錄受領簿	受領年月日	發送官廳	記錄冊名	記錄件名	紙冊數	備考	受領者
	第一號樣式 隆熙 年何種何門何目件名目次							
順號	何目	件名	完結月日	官廳名				

〈그림 6〉 건별 사건표(제3호 양식)

何 々 件	第三號樣式	種別	門名	目名	官廳名
	完結年月日	起發年月日	收受年月日	隆熙 年 月 日	

- \* <그림 5> 출전 : 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 174쪽.
- \* <그림 6> 출전 : 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 175쪽.

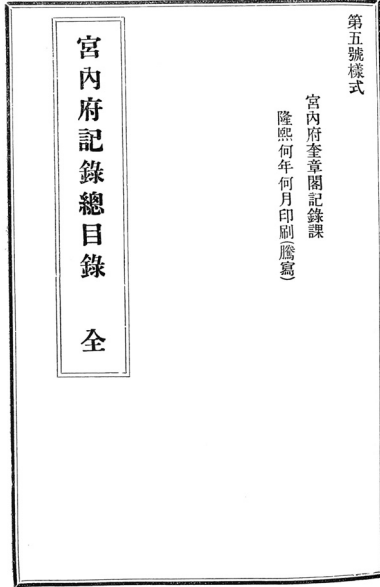
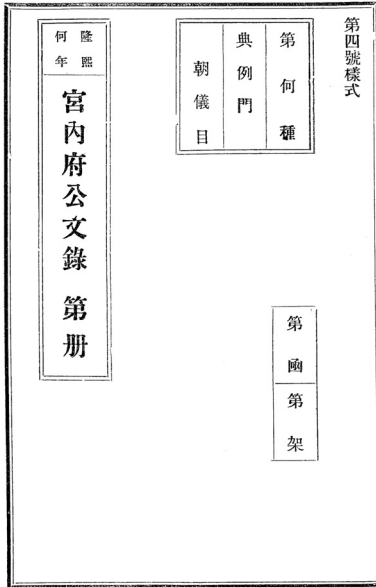
(〈그림 6〉 참조). 기록은 완철(完綴), 약철(略綴), 가철(假綴)의 구별없이 모두 성책(成冊)한 후, 표지에 제4호 양식으로 문목함가(門目函架)의 번호를 적고 지전(紙箋)을 첨부하도록 하였다(〈그림 7〉 참조).

이와 같은 규정에 따라 작성한 제5호 양식 「궁내부기록총목록」에 의하면 〈표 7〉에서 보여지듯이 ‘의궤류’ ‘등록류’ ‘일기류’는 영구보존되는 역사기록이었지만, ‘공문류’는 조회, 조복, 통첩, 처무통칙, 이력서 등 현용 및 준현용의 공문서들도 많이 존재하였다.

특히 ‘공문류’에는 “본 공문은 융희 원년(1907)부터 융희 2년(1908)까지 이른 것으로 각 관청에서 이것을 본과(기록과를 말함-필자 주)에

〈그림 7〉 궁내부 공문록(제4호 양식)

〈그림 8〉 궁내부기록총목록(제5호 양식)



- \* <그림 7> 출전 : 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 177쪽.
- \* <그림 8> 출전 : 「궁내부기록편찬보존규정」(1909. 6. 11) 『궁내부규례』 179쪽.

아직 송부하지 않아 후일에 완송(完送)을 기대하며 ‘궁내부기록편찬보존규정’에 의거하여 분류 편찬하여 현재 각 관청에서 공문을 검색함에 편리케 하기 위해 대략 그 책명 혹은 건명을 적음<sup>94)</sup>이라고 하면서 현용 및 준현용의 기록을 정리하고 있었다. 이곳의 공문은 주로 궁내부 조사과, 서무과, 제실회계감사원, 어원사무국의 공문들이었다.

통감부는 궁내부의 현용 및 준현용기록을 규장각 기록과에서 정리토록 하였고, 반면에 정부 부처에서는 의정부 문서과와 기록과 및 각 부의 대신관방을 통하여 정리케하여 상황을 파악하였다.

94) 『궁내부기록총목록』 ‘공문류’ 159쪽.

그러나 정부기록류의 현용 및 준현용기록을 정리하는 일은 대한제국이 멸망한 이후에 본격화하였다. 1910년 8월 29일 대한제국이 멸망한 이후 조선총독부는 대한제국의 공문서를 대대적으로 이관받았다. 조선총독부는 대한제국의 정부기록류를 총독관방 취조국(取調局)으로 이관토록 하였으며, 취조국에서는 정부기록류뿐 아니라 규장각의 도서 및 역사기록, 관습조사국의 구관제도 보고서 등 일체를 정리하였다.<sup>95)</sup> 총독관방 취조국은 정부기록류를 1911년 5월부터 8월까지 경복궁에서 집중적으로 조사 정리하기도 하였다.<sup>96)</sup> 취조국은 1910년 10월부터 1912년 3월까지 규장각의 도서와 기록 정리, 법전조사국의 구관제도 조사 사업을 계승하여 문헌을 정리하였고, 그 후에는 조선총독부 참서관실(1912. 4-1914)에서 이 작업을 계승하여 수행하였다.<sup>97)</sup>

궁내부 규장각의 도서와 기록을 정리하는 이유는 궁극적으로 통감 등의 권력자가 기록을 열람하기 위한 것이었다. 규장각의 기록고에 소장되어 있는 중요 기록들이 무엇이 있는지 정리하고, 그 후에 열람하기 위해 제1호부터 제8호의 양식을 만들어 규장각의 도서와 기록들을 정리하도록 한 것이었다.

한편, 1910년 8월에 일본이 조선을 합병하면서 9월에 궁내부 각 관청 장관에게 공문서 처리를 엄격히 하라는 통첩을 내렸다.<sup>98)</sup> 당년 9월 2일에는 궁내부의 각 관청 장관에게 공문서 취급안 총 6조항을 통첩하였다.<sup>99)</sup> 그것은 궁내부의 지위를 격하시키고 공문서체제를 완전히 장악하였음을 통보하는 내용이었다. 예를 들면 궁내부대신이 발송하는 공

95) 김태웅, 1993 「1910년대 전반 조선총독부의 취조국 참서관실과 ‘구관제도조사사업」 『규장각』 16.

96) 『매일신보』 1911년 8월 1일 “총독부에서는 5월 이래로 한국정부 시대의 공문서를 경복궁 내에서 조사 정리하는 중인데 그 조사 사항이 대략 탈고(脫稿)되었다더라.”

97) 조선총독부 중추원, 1938 『조선구관제도조사사업개요』 21-59쪽.

98) 김건우, 2008 『근대 공문서의 탄생』 소와당, 85-89쪽.

99) 『純宗實錄附錄』 순종 3년 9월 2일(김건우, 위책 재인용).

문서에 “전한국궁내부대신잔무취급씨명(前韓國宮內府大臣殘務取扱氏名)”을<sup>100)</sup> 사용하게 함으로써 이제는 실권을 갖지 못한 전 궁내부대신이 남은 업무를 처리한다고 명시하게 하였다.(제1항) 나아가 관청으로서 궁내부를 인정하지 않아 부인(府印) 혹은 관인(官印)을 사용하지 못하게 하였고, 만약 남은 업무를 처리하기 위해서 공문서를 발송할 때는 사인(私印)을 사용하도록 하였다.(제2항)

또한 공문서의 연호로 ‘명치(明治)’를 사용하게 함으로써 일본에 속한 나라라는 인식을 주게 하였으며.(제5항) 궁내부로부터 다른 관청에 공문을 보낼 때는 일본어를 사용하도록 함으로써 일본이 궁내부의 상황을 일일이 파악할 수 있도록 강제하였다.(제6항)

### 3) 재정기록의 수집과 조사를 통한 정부와 황실의 재정 정리

통감부 시기 일제가 재정 측면에서 심혈을 기울인 사업은 대한제국 정부와 황실의 재정을 정리하는 일이었다. 대한제국 설립 이후 고종은 왕권을 강화해가면서 궁내부 관리 하에 역둔토 경영, 광산 경영, 홍삼 전매, 어염선세 등 각종 잡세 수취 등을 통하여 막대한 황실재산을 축적해갔다. 그리하여 궁내부 재정 수입은 비대해지고, 정부의 재정 수입은 축소되었다.

이에 일본은 1904년 10월 目賀田種太郎을 재정고문으로 초빙케하여 대한제국 정부의 재정 정리와 황실 재정 정리 사업을 추구해갔다. 특히 황실 재정을 정부 재정으로 변경시키는 작업을 추진해갔다. 그것의 과정은 특별기구의 신설과 업무 처리를 통하여 진행하였고, 구체적으로는 기록의 수집과 이관 및 조사사업을 통하여 진전시켰다.

1904년 8월에 한일협정서 체결 이후, 재정고문으로 부임한 目賀田種

100) “실권을 갖지 못한 전 한국의 궁내부 대신이 남은 업무를 처리한다는 이름”이라는 의미이다.



太郎은 한국의 재정정리 작업에 착수하였다.<sup>101)</sup> 目賀田種太郎에 의한 재정정리의 결과는 『한국재정정리보고』의 형식으로 나타났고,<sup>102)</sup> 그 후 荒井賢太郎이 재정정리사업을 계승하여 『한국재무경과보고』로 보고되었다.<sup>103)</sup> 그 작업은 정부의 재정에 관한 기록과 자료들을 수집하고 검토 조사함으로써 이루어졌다. 그러한 과정 속에서 정부재정의 상황뿐 아니라 재원조사와 제실유재산조사 등을 행하여 1907년에는 신삼세 등이 부과되면서 새로운 조세 수입이 증가하기도 하였다.

한편 일제는 1904년 10월에 제실제도정리국을 설치하여 궁내부 제도를 변경하고자 하였다. 그 후 1905년 12월에 궁내부 재정회의를 조직하여 본격적으로 ‘황실재정정리’를 행하고자 하였다. 재정회의를 통하여 제실(帝室)에 대한 채용과 경제사업을 심의하고자 하였다. 1906년 2월에 제실제도정리국을 궁내부 제도국으로 개편하여 제실재정회의에 관한 사무를 주관하도록 하였다. 제실제도정리국과 제도국의 실질적인 ‘총재’는 일본인 加藤增雄이었다.<sup>104)</sup>

1907년 2월에 ‘각국사무정리소’(1907. 2~1907. 11)를 설치하였다. 설립 목적은 1사 7궁을 폐지하고 궁방전의 관리자인 도장(導掌)을 폐지하는 것이었고, 도장 관계의 문서철을 수집하여 ‘임시제실유급국유재산조사국’(‘조사국’으로 약칭)으로 이관하는 일이었다. 1907년 6월에 내수사 및 각 궁 소속 도장을 폐지하고 각 궁사에서 발급한 도서문적과 부속문권, 양안, 추수기, 감관사음 명부 등을 수집 조사하였다.<sup>105)</sup> 이 과정에서 모아진 문서철들이 ‘각국사무정리소’에서 ‘임시제실유급국유재산조사국’을

101) 이영호, 2001 『한국근대 지세제도와 농민운동』 서울대학교 출판부, 235-250쪽

102) 한국정부 재정고문부, 1905-1907 『한국재정정리보고』 6회, 경성. 1905년부터 1907년까지 6개월마다 1회씩 모두 6회에 걸쳐 작성되었는데, 제1회는 일본 외무대신에게 보고되고, 나머지는 통감에게 보고되었다.

103) 한국정부 탁지부, 1908-1911 『한국재무경과보고』 6회, 경성. 1908년부터 한국병탄 때까지 6개월에 1회씩 5회에 걸쳐 통감에게 보고되었다.

104) 이상찬, 1992 『일제침략과 황실재산정리』 『규장각』 15, 126-131쪽.

105) 이상찬, 위논문 136쪽.

거치면서 황실재산정리에 기여하였다. 그리하여 ‘조사국’에서는 제실유(帝室有)의 대부분을 국유(國有)로 판정하여 황실의 재산과 수입을 국고로 이속시켰다. 1908년 7월에 탁지부에 ‘임시재산정리국’이 설치되어 ‘조사국’의 결과대로 국유 부동산을 조사, 정리하고 제실의 채무를 정리하여 보고하는 역할을 담당하였다.

즉 “황실재산정리”는 황실 특히 고종의 재산을 파악하고 국유화하는 등 고종의 경제적 기반을 무너뜨리는 것을 목표로 한 것이었다. 이 과정에서 내장원, 경리원 관련자 등으로부터 황실재산 관련문서를 광범위하게 수집한 다음, 재산 상황을 조사하여 소유권을 정리하는 방식을 취하였다. 수집, 조사, 정리가 끝나는 대로 황실재산 관련 기록은 내장원과 경리원으로부터 각공사무정리소, 임시제실유국유재산정리국, 제실재산정리국, 임시재산정리국, 탁지부, 토지조사국 등을 거쳐 조선총독부로 이관하였다.<sup>106)</sup> 각공사무정리소는 장토문적과 부속문권, 양안, 추수기, 감관사음 명부 등을 수집 조사하였다.

황실재산이 정리되는 과정에서 기록의 이관과 수집이 행해졌고, 그것이 정리 분류되면서 조사사업이 추가되고 기록의 집적이 이루어졌다. 궁내부 재산을 관리하던 경리원이 1907년 12월 1일 폐지되자 경리원 각과(課)의 문서, 집기와 물품, 현금 등이 탁지부로 이관되었는데, 그 목록을 정리한 것이 『인계에 관한 목록』이다.<sup>107)</sup> 그 목록을 보면 경리원이 갖고 있던 역둔토와 각 궁사(宮司)의 양안, 도조액(賭租額), 시작인(時作人) 성명, 도조의 납부 여부 등 토지 관계 문서가 많았으며, 그 외 각과(課)의 회계장부 등 다수 존재하였다.<sup>108)</sup>

106) 이상찬, 2013 「조선총독부의 ‘도서정리사업’의 식민지적 성격」 『한국문화』 61, 370쪽 재인용. 임시재산정리국, 1911 『임시재산정리국사무요강』; 이상찬, 1992 「일제침략과 황실재산정리」 『규장각』 15.

107) 『引繼에 관한 目錄』(규 21653).

108) 목차에는 前庶務課文簿傳掌冊, 種牧課文簿成冊, 支應課所在書類記, 莊園課書類雜物傳掌冊 등이 있다.

한편 『조사국래거문』에는<sup>109)</sup> ‘임시제실유급국유재산조사국’(‘조사국’으로 약칭)에서 ‘임시재산정리국’으로 인계한 자료 목록을 정리한 책이다. 여기에는 ‘조사국’이 경리원과 ‘각공사무정리소’로부터 인계받은 서류철이 적혀 있고, ‘조사국’에서 수집 처리한 문서철이 추가적으로 기록되어 있다. 즉 ‘조사국’은 경리원과 ‘각공사무정리소’로부터 인계받은 문서철 위에 다시 수집하거나 업무 활동 속에서 생성한 기록들을 추가하여 ‘임시재산정리국’에 넘겨주었던 것이다.<sup>110)</sup>

『임시재산정리국사무요강』에는 ‘조사국’으로부터 인계받은 서류와 물품목록인 「인수서류급물품목록(引受書類及物品目錄)」이 적혀 있고, 재산정리가 완료되자 그에 따라 각 관청으로 인계한 문서를 알려주는 「부동산에 관한 인계 서류」가 있다. 그것을 예시하면 다음과 같다.

〈표 10〉 인계한 서류와 인계처

구분	건수	인계처	적요
토지이용청원서	359	재무감독국	전답
동	30	재무감독국	초평
동	111	농상공부	산림
동	34	탁지부	대(垞)
토지이용에 관한 이의신청서	248	재무감독국	역둔토
가옥에 관한 청원서	62	탁지부	
합계	844		

\* 출처 : 『임시재산정리국사무요강』 1911, 42-43쪽.

〈표 10〉은 ‘임시재산정리국’에서 부동산에 관한 정리를 마치고 재무감독국 등 주무관청에 인계한 문서들이다. 또한 정리가 완료된 장부로는 추수기, 지방토지조사대장, 양안, 장토문적 등이 탁지부 혹은 재무감독국에 이관되었다.

109) 『調査局來去文』(규 17827).

110) 이상찬, 1991 「인계에 관한 목록과 '조사국래거문'의 검토」 『서지학보』 6.

또한 ‘임시재산정리국’이 폐지될 때 토지조사에 관한 사무는 1910년 3월에 토지조사국으로 인계하고 기타는 탁지부로 인계하였다. 탁지부로 인계한 서류는 상세하게 기록하고 있다.<sup>111)</sup>

## 5. 맺음말

일제는 러일전쟁에서 승리를 거두면서 1905년 11월에 조선에 을사조약을 강요하여 외교권과 재정권을 장악한 후 통감부를 설치하고 조선을 ‘보호국화’하는 정책을 수행해갔다. 통감부는 조선의 관제를 개편하면서 실질적 통치권한을 강화해갔으며, ‘시정개선’을 내세우며 조선을 보호국화해가는 정책을 수행해갔다. 관제를 개편하였을 뿐 아니라 그를 바탕으로 기록관리제도를 개편해갔다.

1906년 통감부를 설치하면서 당년 3월에 「고문급참여관감독규정」을 제정하여 일본인 고문 및 참여관은 사무상황을 통감에게 보고하고 나아가 통감의 명령에 따라 업무를 수행하도록 하였다. 또한 당년 9월에는 「통감부문서취급규정」을 제정하여 통감부 총무부 문서과에서 모든 공문서의 수수 발송 배부를 담당하도록 함으로써 행정을 장악하였다.

아울러 통감부는 의정부와 각 부에서도 대신관방의 기록과에서 비현용기록을 보존 편찬하게 하고, 문서과에서 현용기록을 접수 발송하는 등 공기록의 체계를 일원화하여 행정사항을 파악하고자 하였다. 또한

---

111) 탁지부에 인계한 서류는 다음과 같이 분류되어 제시되고 있다. ①제실채무 관계서류 127책 ② 도장 및 혼탈지 관계서류 1,518책, 307봉 ③ 토지 貸下 관계서류 12책 ④ 가옥 貸下 관계서류 11책 ⑤ 단묘전 및 陵園墓位土 관계서류 20책 ⑥ 각궁 추수감 미납 관계서류 6책 ⑦ 蘆田 관계성책 2책 ⑧ 淤稅 관계성책 1책 ⑨ 漁磯 관계성책 6책 ⑩ 東西籍田 관계서류 19책 ⑪ 驛屯土 관계서류 496책 ⑫ 雜書類 245책, 1봉 합계 2,563책, 308봉(『臨時財産整理局事務要綱』 임시재산정리국, 1911, 167-174쪽).

통감부는 1907년 궁내부 관제를 개편하여 궁내부 기구를 대폭 축소하는 대신 규장각의 조직을 확대하였다. 그 이유는 정부와 궁내부의 도서 및 기록을 규장각으로 집중시키고, 규장각에서 그 도서와 기록을 정리하게 하여 열람하고자 하는 목적이었다.

통감부는 1908년 이후 규장각의 조직과 인원을 확대하였다. 통감부는 규장각의 기록과에서 〈사고(史庫)〉를 관리하게 하여 경기사고(북한산행궁), 정족산성, 태백산성, 오대산성, 적성산성 사고의 장서와 기록들을 규장각으로 이관시켰고, 아울러 홍문관, 집옥재, 시강원의 도서와 기록들도 이관시키면서 정부의 도서와 기록들을 규장각으로 집결시켰다.

규장각에서 이 도서와 기록들을 대대적으로 정리하는 과정에서 「궁내부기록편찬보존규정」이 만들어졌고, 『궁내부기록총목록』도 작성되어 통감부의 관료들이 열람하기도 하였다. 통감부의 관료들은 정리된 역사기록을 열람함으로써 조선의 역사적 흐름을 알 수 있었다.

또한 규장각의 현용 및 준현용기록을 정리하게 하여 대한제국 정부의 행정 상황을 파악하고자 하였다. 『궁내부기록총목록』을 통해 그 일단을 알 수 있다. 일제가 정부기록류를 대대적으로 정리한 것은 1910년 8월 대한제국이 멸망한 이후, 정부기록류를 대대적으로 이관받은 후였다. 조선총독부 총독관방 취조국으로 정부기록류를 이관케 한 뒤 그것을 대대적으로 정리하였다.

통감부는 재정기록을 수집하고 조사하여 정부와 황실재정을 정리하였다. 1904년 目賀田種太郎이 재정고문으로 부임한 이후 정부의 재정정리를 행하였고, 궁내부의 기록들을 수집하고 조사하여 황실재정정리를 수행하였다. 황실재정정리는 황실 재산을 국유재산으로 환원시키는 작업이었다.

즉 일제는 1906년에 통감부를 설치하여 조선의 내정권을 강화해간 후에 관제를 개편하면서 조선의 관료제를 동원하여 조선의 실상을 파악해가고자 하였다. 관제의 개편을 통하여 현용기록과 비현용기록을

관리함으로써 조선의 실상을 정확히 파악하고, 그를 바탕으로 조선의 침략을 원활히 수행해갔던 것이다. 구체적으로는 규장각의 기록을 정리함으로써 역사기록을 파악하고, 정부기록을 중심으로 현용기록을 장악하면서 조선 내부의 취약적인 부분을 간취하고, '시정개선'이라는 명분을 내세워 조선의 개혁을 명분으로 조선으로 침략해들어왔던 것이다.

## ABSTRACT

# Control of Records by the Residency-General and Japanese Invasion of Joseon

Lee, Young-hak

This paper illustrates the process of Japanese invasion of Joseon. In the December of 1905, specifically, Japan established the Residency-General in order to reform systems of government and to control records.

Japan founded the Residency-General to reinforce the internal affairs of Joseon. Then, they reorganized systems of government using Joseon's bureaucracy system. The reorganization facilitated control of current and non-current records. After all, this helped Japan to know the actual circumstances of Joseon and the invasion of Joseon.

To be specific, Japan organized the records at the Kyujanggak, an imperial library of the Joseon Dynasty, for understanding historical records and dominated Joseon government's current records for comprehending vulnerability of Joseon. On the other hand, Japan invaded Joseon by justifying their actions as 'administration improvement' and 'reformation'.

Here are the actual examples. First, the Residency-General dominated the Kyujanggak and reorganized historical records which were stored there. It lasted for two years and let Japan comprehend the course of Joseon history. Second, the Residency-General collected and arranged current records of Joseon. It was buckled down in the August of 1910, when the Great Han Empire collapsed. After the fall of the Great Han Empire, the

Residency-General transferred government records from the Japanese Government-General of Korea in order to understand the state of Joseon. Last, the Residency-General arranged records on both governmental and the Imperial property, then most of them reverted to national property.

**Key words : The Residency-General, Kyujanggak, System on Archival Management, Department of Investigation, System of Government, Arrangement of Archives**