

『承政院日記』를 통해 본 草記의 전면적 考察

李康旭*

I. 머리말	3. 非提調衙門의 草記
II. 草記의 형식	4. 權設衙門의 草記
1. 官署志와 元文書 등에 나타난 草記의 문서 형식	IV. 草記의 처리 절차
2. 『承政院日記』에 나타난 草記의 기록 형식	1. 草記의 작성 및 전달
III. 草記의 분류	2. 草記의 入啓
1. 都提調衙門의 草記	3. 草記의 裁決
2. 提調衙門의 草記	4. 草記의 結果 通報 및 보관
	V. 맺음말
	참고문헌

국문 초록

草記는 원래 都提調가 있는 衙門에서 임금에게 上達할 일이 있을 때 사용하던 문서로, 地方官府에서는 사용할 수 없고 中央官府에서만 사용하던 문서였다. 草記는 신하가 임금에게 구두로 아뢰던 방식에서 문서로 아뢰는 방식으로 전환하면서 생겨났으며, 시기적으로는 빠르면 明宗代, 늦어도 宣祖代에는 사용되기 시작하였다고 할 수 있다. 草記에 대한 기존의 연구는 草記의 개념이나 書式에 대해 언급하는 수준에 머물렀으며, 일정한 연구 성과가 있었음에도 불구하고 오류와 한계가 있었다. 이와 같은 오류와 한계를 극복하기 위해서는 古文書로서의 草記와 책으로 편찬된 草記를 동시에 연구할 필요가 있다.

官署志와 元文書 등에 나타난 草記의 문서 형식을 정리하면 다음과 같다. 첫째 草記의 序頭는 官司名으로 작성하는 방식과 官職名으로 작성하는 방식이 있다. 둘째, 草記의 말미는 보고하는 형식, 요청하는 형식, 문의하는 형식 등 세 가지로 마무리하였다. 셋째, 草記의 말단에는 연월일과 官銜을 기록하지 않고 인장도 찍지 않았다. 넷째, 草記는 반장의 壯紙에 기록하고 周帖으로 만들어 올렸다. 『承政院日記』에 나타난 草記의 기록 형식을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 각 官司의 草記 앞에는 草記를 入啓한 承旨의 이름이 기록되어 있다. 둘째, 草記를 올린 주체가 官司名이나 官職名으로 기록되어 있다. 셋째, 草記를 올린 주체의 말[言]이나 뜻[意]을 承旨가 아뢰는 형식으로 기록되어 있다. 넷째, 草記의 말미는 임금에게 보고하는 내용이면 ‘之意敢啓’, 청하는 내용이면 ‘請’이나 ‘何如’, 묻는 내용이면 ‘何以爲

* 한국고전번역원 부설 고전번역교육원 강사(sojeong11@hanmail.net.).

之(敢稟)’ 등으로 마무리하였다. 다섯째, 草記에 대한 비답은 傳教 형식으로 기록되어 있다.

『승정원일기』에 나타난 草記는 형식에 따라 분류할 수도 있겠으나, 『승정원일기』에 기록된 草記는 古文書로서의 성격을 잃어버렸으므로 형식에 따라 분류하기가 어렵다. 또 『승정원일기』에 나타난 草記는 내용에 따라 분류할 수도 있겠으나, 草記를 올리는 해당 아문의 성격에 따라 그 내용도 달라지므로 내용에 따라 분류하기도 어렵다. 따라서 草記는 이를 올리는 아문에 따라 분류하는 것이 합당하다고 할 수 있다. 草記를 올리는 아문에 따라 분류해 보면, 都提調衙門의 草記, 提調衙門의 草記, 非提調衙門의 草記, 權設衙門의 草記로 나눌 수가 있다. 草記는 원래 都提調가 있는 아문에서 사용하던 문서였으나, 시간이 갈수록 사용하는 아문이 점차 확대되어 都提調가 없는 아문에서도 사용하였다. 『승정원일기』에 기록된 草記를 분석해보면, 都提調가 있는 아문에서 올린 草記보다 都提調나 提調가 없는 非提調衙門의 草記가 더 많은 양을 차지한다. 이처럼 草記의 사용이 확대되었던 이유는 啓本이나 啓目처럼 엄격한 격식을 갖추어야 하는 문서에 비해 草記가 매우 자유롭고 간편하게 작성할 수가 있어 신하가 긴급한 사안을 임금에게 상달할 때 유용하였기 때문으로 보인다.

君臣 사이에 주고받는 문서는 승정원을 통해 出納이 이루어졌다. 따라서 草記도 승정원을 통해 임금에게 올리고 승정원을 통해 각 아문에 통보되었다. 각 아문에서 草記를 작성하여 승정원에 전달하면, 승정원에서는 入啓, 留院, 還給 중 하나의 처분을 내렸다. 또 승정원에서 草記를 임금에게 올리면, 임금은 裁決, 留中, 還給 중 하나의 처분을 내렸다. 임금의 裁決을 받은 草記에 대해서는 승정원에서 각 官司의 郎廳을 불러 草記에 대한 처리 결과를 분부하거나, 批答의 내용과 함께 關文으로 작성하여 해당 지방에 통지하였다. 각 官司에서 올린 草記는 승정원에서 원본의 내용을 『승정원일기』에 기록한 뒤 草記軸으로 만들어 보관하였으며, 각 官司에서는 필요할 경우에 奇別書吏를 시켜 승정원에 나가서 이 草記軸을 베껴오도록 하여 참고하였다. 草記의 내용 중 朝報에 실어야 할 사안일 경우에는 兩司의 奇別書吏가 이를 베껴서 朝報에 실었다.

주제어 : 草記, 中央官府, 兒房啓辭, 都提調衙門, 提調衙門, 非提調衙門, 權設衙門, 入啓, 留院, 還給, 裁決, 留中, 草記軸.

I. 머리말

草記는 원래 都提調가 있는 衙門에서 해당 아문이 관장하는 사안에 대해 임금에게 보고, 요청, 문의할 때 사용하던 문서이다.¹⁾ 都提調가 있는 아문은 모두 中央官府에 해당하므로, 草記는 中央官府에서 임금에게 상달할 때 사용하던 文書라고 할 수 있다. 그러나 『승정원 일기』의 사례를 보면, 이러한 원칙과 달리 都提調가 없는 아문에서도 草記를 사용하였을 뿐만 아니라, 오히려 都提調가 없는 아문의 草記가 더 많은 양을 차지하기까지 한다. 그렇다 하더라도 草記를 사용하는 아문은 中央官府로 국한된다. 최승희는 조선시대의 문서를 國王文書, 王室(宮房)文書, 官府文書, 私人文書, 寺社文書, 書院(鄉校)文書, 道觀文書, 奉神佛文書 등으로 분류하였다.²⁾ 그중 官府文書는 다시 中央官府文書와 地方官府文書로 나눌 수가 있고, 草記는 그중에서도 中央官府文書의 일종이라고 할 수 있다.

문서로서 草記라는 이름이 맨 처음 등장하는 것은 『宣祖實錄』에서이다.³⁾ 宣祖 때의 학자인 李睟光은 『芝峯類說』에서 草記를 사용하기까지의 과정을 언급하면서, 신하가 임금에게 아뢰는 방식이 세 단계에 걸쳐 변해왔다고 하였다. 즉 조선 전기에는 신하가 임금 앞에 나아가 직접 아뢰었고, 중기 이후에는 신하가 임금에게 아뢰는 내용을 구두로 承旨에게 전해 주면 注書가 글로 적어서 아뢰었으며, 그 뒤에는 草記를 사용하여 아뢰었다는 것이다.⁴⁾ 이러한 내용은 『銀臺條例』에서도 다시 확인할 수가 있다. 『銀臺條例』에서는 草記의 사용 시기를 구체적으로 밝히지는 않았지만, 仁宗代가 지난 이후라는 사실을 밝혀 주고 있다.⁵⁾ 『燃藜室記述』에서는 『恬軒瑣編』의 내용을 인용하여 草記의 사용에 대해 조정의 이견이 있었다는 사실을 밝히는 한편 草記가 어느 때부터 사용된 것인지 알 수 없다고 하였으나, 草記를 사용하게 된 계기에 대해서는 비교적 자세히 설명하고 있다. 즉 임금이 정사를 살필

1) 草記를 사용할 수 있는 아문은 아래의 사례 등을 참고해 볼 때 원칙적으로 都提調가 있는 衙門이었던 것으로 보인다. “傳曰：‘各該司，如非都提調衙門，則曾無草記直啓之規矣。 政院察之。’” <校書館，既非都提調衙門，而具草記直啓，殊失事體，故有是教。> (『光海君日記』 2年(1610) 11月 20日) ; “又所達：‘各該司，若非都提調衙門，不敢草記，而或有不得已變通之事，則提調親詣兒房傳啓，自是古例。 而近來此規漸廢，該司任自草記，揆以事體，殊未妥當。 自今以後，依前定式，都提調衙門外，毋得草記事，更加申飭何如?’” (『承政院日記』 肅宗 45年(1719) 6月 9日).

2) 최승희, 증보판 『韓國古文書研究』 (지식산업사, 1995), 45~48쪽 참조. 본고에서는 문서의 작성자와 수신자 관계를 명확히 드러내주는 최승희의 분류에 따랐으나, 이외에도 고문서의 분류에 대해서는 다음과 같은 연구가 있다. 윤병태 등은 한국 고문서를 대분류, 중분류, 소분류로 분류하였는데, 대분류에서는 문서의 유형별로 1.敎令類, 2.疏.筭.啓.狀類, 3.牒.關.通.報類, 4.證.憑類, 5.明.文.文.記類, 6.書.簡.通.告類, 7.置.簿.記.錄類, 8.詩.文類, 9.外.交.文.書類로 나누었고, 중분류에서는 대분류를 각각 문서의 형식에 따라 다시 세분하였으며, 소분류에서는 중분류를 문서의 이칭 및 세부 명칭에 따라 다시 세분하였다. 윤병태.박옥화.장순범, 『한국고문서정리법』 (한국정신문화연구원, 1994), 57~70쪽 참조. 이혜준은 기존 고문서 분류의 문제점을 지적하고 새로운 분류를 시도하여 세 가지 안을 제시하였다. 첫째는 발급자·수령자별 분류체계안이고, 둘째는 문서 형태별 분류체계안이고, 셋째는 문서 내용별 분류체계안이다. 이혜준의 「고문서 분류체계 시안」, 『고문서연구』 22집(2003), 92~101쪽 참조. 전경목도 16세기 고문서를 대분류, 중분류, 소분류로 나누었는데, 대분류에서는 고문서를 작성 주체에 따라 官文書, 公文書, 私文書로 나누고, 그중 관문서의 경우에는 중분류에서 1.敎.旨.敎.令類, 2.上.疏.請.願類, 3.移.文類, 4.證.憑類로 나누었으며, 이를 다시 소분류로 세분화하였다. 전경목, 「16세기 관문서의 서식 연구」, 『16세기 한국 고문서 연구』 (아카넷, 2004), 93~96쪽 참조.

3) “以戶曹草記，命收議于大臣。” (『宣祖實錄』 7年(1574) 9月 22日).

4) “祖宗朝大小公事，凡官必親啓於榻前。 而中歲以來，此規遂廢，凡啓辭，以言語傳于承旨，則注書以文字書啓。 其後乃用草記，鋪張文字，略如疏筭之爲。 今政院日記書曰，‘某承旨以某司某官言啓曰云云’，蓋存舊規也。” (『芝峯類說』 「卷17 雜事部 故實」).

5) “中宗朝，命承旨請對啓事。 仁宗朝，大小公事，凡官必親啓於閣外。 此規遂廢，以言傳于承旨，則注書翻以文字啓之。 其後乃用草記，如今某承旨以某司言啓曰云云，蓋存舊規也。” (『銀臺條例』 「故事」).

때에는 각 官府의 首長이 직접 御前에 나아가 아뢰었고, 임금이 정사를 살피지 않을 때에는 각 官府의 首長이 승정원으로 나아가서 구두로 전달하여 內侍를 통해 임금에게 보고하게 하였는데, 內侍가 제대로 전하지 못할 것을 우려하여 글로 작성해 주기를 요구함에 따라 草記를 사용하게 되었다는 것이다.⁶⁾ 이상의 내용을 종합해 보면, 草記는 신하가 임금에게 구두로 아뢰던 방식에서 문서로 아뢰는 방식으로 전환하면서 생겨났으며, 시기적으로는 빠르면 明宗代, 늦어도 宣祖代에는 사용되기 시작하였다고 할 수 있다.⁷⁾

지금까지 조선시대의 古文書에 대한 연구는 주로 私人文書와 地方官府文書에 집중되어 있는 편이고, 中央官府文書와 國王文書는 상대적으로 외면을 당하였다고 할 수 있다.⁸⁾ 그렇기에 中央官府文書의 일종인 草記에 대한 연구도 概念이나 書式에 대해 언급한 정도이고 본격적인 연구는 아직 이루어지지 않았다고 할 수 있다. 草記의 개념과 서식에 대한 연구로는 먼저 최승희의 연구를 들 수가 있다. 최승희는 草記에 대해 “각 官衙에서 政務上 중대하지 않은 事項을 事實만 간단히 적어 國王에게 올리는 文書이다. 守令도 草記를 올릴 수 있다.”라고 하였다.⁹⁾ 그러나 草記에 대한 이 견해에 대해서는 두 가지의 의문을 제기할 수 있다. 하나는 草記라는 문서를 사용하는 기준이 과연 정무상 중대한 사안인지의 여부인가 하는 점이다. 앞서서도 보았듯이 草記의 사용은 원래 아문에 都提調가 있는지의 여부를 기준으로 삼았다. 그리고 뒤에서도 살펴보겠지만 『승정원일기』에 기록된 草記의 내용은 중대하지 않은 사항이라고 말할 수 없을 뿐만 아니라, 오히려 긴급한 사안이 아니면 草記를 사용할 수 없다고 한 사례가 출현하기도 한다.¹⁰⁾ 또 하나는 守令도 草記를 올릴 수 있었는가 하는 점이다. 地方官府에는 都提調가 없을 뿐만 아니라 『승정원일기』에서도 守令이나 監司 등 地方官府에서 올린 草記를 발견할 수가 없다.¹¹⁾ 그러므로 앞에서 말한 것처럼 草記는 中央

6) “諸曹草記, 雖非古制, 主上御殿視朝, 長官入奏而退, 或上不視朝, 就政院兒房, 令承旨因內侍而口達, 內侍恐其難傳, 要以文字錄之。後諸曹各疏其事, 若短牘之爲, 請承旨直奏之, 名曰草記。自是兒房啓事雖絕, 長陵初, 金光煜以草記非古, 請革之, 退求其所始之世, 卒不得也。然草記亦不能罷焉。此進御文書漸繁, 而視朝之制廢矣。〈恬軒瑣編〉”(『燃藜室記述』 「別集 第6卷 官職典故 補諸曹草記」).

7) 심영환은 『經國大典』이 반포된 이후에 편찬된 『宣祖實錄』에 草記가 최초로 보이는 점 등을 들어 草記의 사용 시기를 宣祖 연간으로 보았다. 심영환, 「고문서용어 풀이 -草記-」, 『고문서연구』 20집(2002), 294쪽 참조.

8) 그동안 中央官府文書와 國王文書에 대한 연구는 두 방면에서 진행되었다고 할 수 있다. 하나는 주로 문서 행정과 문서 형식 전반에 관해 연구한 것으로, 전경목, 박준호, 김건우 등의 연구를 들 수 있다. 또 하나는 개별 문서에 대해 집중적인 연구를 진행한 것으로, 임민혁, 유지영, 심재권 등의 연구를 들 수 있다. 전경목, 위의 책, 89~183쪽 참조. ; 박준호, 「『洪武禮制』와 朝鮮初期 公文書 制度」, 『고문서연구』 22집(2003), 141~163쪽 참조. ; 박준호, 「『經國大典』 체제의 문서 행정 연구」, 『고문서연구』 28집(2006), 111~128쪽 참조. ; 박준호, 「고려후기와 조선초기의 인사 문서 연구」, 『고문서연구』 31집(2007), 107~129쪽 참조. ; 김건우, 「갑오개혁기 「公文式」과 公文書의 변화」, 『고문서연구』 29집(2006), 137~162쪽 참조. ; 김건우, 「韓國 近代 公文書의 形成과 變化에 관한 研究」(한국정신문화연구원, 박사학위논문, 2006), 53~206쪽 참조. ; 임민혁, 「朝鮮時代 敎書의 作成 및 性格」, 『민족문화』 10집(1999), 107~132쪽 참조. ; 유지영, 「조선시대 임명관련 敎旨의 문서형식」, 『고문서연구』 30집(2007), 93~124쪽 참조. ; 심재권, 「국왕 문서 ‘批答’의 연구」, 『고문서연구』 32집(2008), 67~92쪽 참조.

9) 최승희, 위의 책, 153쪽 참조. 국립국어원의 『표준국어대사전』에도 草記를 “서울 각 관아에서 행정에 그리 중요하지 아니한 사실을 간단히 적어 임금에게 올리던 上奏文”이라고 설명하고 있다. 국립국어원, <http://www.korean.go.kr>(검색일 : 2009. 9. 23.).

10) “若此則不緊事, 不當以草記爲之, 言送政院微稟, 或請司卷以傳啓辭事, 亦令內閣知悉。”(『承政院日記』 正祖5年(1781) 8月 18日).

11) 최승희는 守令도 草記를 올릴 수 있다고 한 근거로 『大典會通』 「戶典 漕轉」의 조목을 들었다. 최승희가 근거로 제시한 『大典會通』 「戶典 漕轉」의 조목은 “田稅大同軍保米同載一船者, 先納本曹然後, 始納他衙門。犯者, 監色, 沙格從重勘罪, 守令草記論罪。”라고 기록되어 있는데, 그중 “守令草記論罪” 부분을 잘못 해석해서 이와 같은 오류가 생긴 것으로 보인다. 즉 이 부분은 “守令에 대해서는 草記를 올려 論罪한다.”라고 해석해야지 “守令이 草記를 올려 論罪한다.”라고 해석해서는 안 된다. 최승희, 위의 책, 153쪽 참조.

官府에서만 올리는 문서라고 할 수 있다.

그 뒤 草記에 대한 연구로는 심영환의 연구가 있었다. 심영환은 草記에 대해 “中央 官衙에서 政務上 그리 중대하지 않은 사항을 緊急하게 처리할 때 사실만 간단히 적어 國王에게 直啓하는 文書이다.”라고 하여, 대체로 최승희의 견해를 따랐으나, 최승희와는 달리 草記가 中央官府에서만 사용되는 문서임을 밝혔다.¹²⁾ 그리고 草記가 사용되기 시작한 시기를 宣祖 연간으로 보고, 法典類 등에 규정된 文書式을 중심으로 草記의 형식에 대해서도 자세히 규명하였다.¹³⁾ 심영환의 연구는 이러한 성과가 있었으나, 頤齋 黃胤錫의 『頤齋亂藁』에 실려 있는 3편의 草記 내용을 중심으로 論旨를 전개함으로써 『승정원일기』 등에 실려 있는 풍부한 草記의 자료를 활용하지 못한 아쉬움이 있다.

그 외에 草記에 대한 연구는 아니지만, 연갑수는 草記와 관련하여 “⑧ 草記.書啓.別單類, ⑨ 狀啓類, ⑩ 刑獄類 등은 대부분 『승정원일기』에는 기재하지 않던 것을 『일성록』에서 기재하기 시작한 것들이다.”라고 하였다.¹⁴⁾ 別單과 狀啓는 『승정원일기』에 대부분 요점만 기록되어 있는데 『日省錄』에는 내용이 자세히 기록되어 있으므로 그러한 견해에 일부 동의한다 하더라도, 書啓와 刑獄類는 『승정원일기』에도 다수 기록되어 있으므로 수궁하기가 어렵다. 뿐만 아니라 草記는 『승정원일기』에 실린 신하의 문서 중 啓辭와 함께 가장 많이 실린 문서라고 말할 수 있다.¹⁵⁾

이상에서 살펴본 바와 같이 草記에 대한 기존의 연구가 일정한 성과를 거두었음에도 불구하고, 한편으로는 오류와 한계를 동시에 드러냈다. 이러한 원인은 두 측면에서 바라볼 수가 있다. 하나는 草記를 古文書의 측면에서만 연구를 진행하고 책으로 편찬된 草記는 古文書로서의 성격을 상실했다고 보아 도외시함으로써 나타나는 오류와 한계이다.¹⁶⁾ 또 하나는 이와 반대로 古文書의 일종인 草記의 성격을 무시하고 책으로 편찬된 史料에만 의지하여 연구를 진행함으로써 나타나는 오류와 한계이다.¹⁷⁾ 따라서 이러한 오류와 한계를 벗어나기 위해서는 古文書로서의 草記와 책으로 편찬된 草記를 동시에 연구할 필요가 있다.

본고에서는 『승정원일기』에 기록된 草記를 중심으로 草記의 형식, 草記의 분류, 草記의 처리 절차 순서로 나누어 살펴보고자 한다. 그중 草記의 형식에서는 官署志와 元文書 등을 통해 草記의 작성 방식과 草記의 실제 모습을 함께 살펴보고, 『승정원일기』를 통해 草記의 기록 형식을 살펴볼 것이다. 草記의 분류에서는 草記를 올린 아문에 따라 都提調衙門의 草記, 提調衙門의 草記, 非提調衙門의 草記, 權設衙門의 草記로 나누어 살펴볼 것이다. 草記의 처리 절차에서는 해당 아문에서 草記를 작성하여 承政院에 전달하는 절차, 승정원에서 임금에게 入啓하는 절차, 임금이 裁決하는 절차, 裁決을 받은 草記를 처리하는 절차로 나누어 살펴볼 것이다.

II. 草記의 형식

12) 심영환, 앞의 논문, 293쪽 참조.

13) 심영환, 앞의 논문, 293~296쪽 참조.

14) 연갑수, 「《日省錄》의 사료적 가치와 활용 방안」, 2004년도 민족문화추진회 정기학술회의 “朝鮮後期史의 寶庫 『日省錄』의 새로운 照明”, 서울, 세종문화회관, 37쪽 참조.

15) 『승정원일기』에 실려 있는 草記의 사례는 뒤에서 자세히 살펴보기로 한다.

16) 최승희는 주체와 대상이 특정한 목적을 가지고 주고받는 글을 문서라 정의하고, 편찬.편집된 書籍類, 日記나 備忘錄과 같은 記錄類, 著述類, 謄錄類, 帳籍類 등을 문서와 구별하였다. 최승희, 앞의 책, 17~23쪽 참조.

17) 연갑수의 오류는 草記式에 대한 이해가 부족하여 생긴 오류라고 할 수 있다.

草記의 형식에 대해서는 두 가지 측면에서 살펴보기로 하겠다. 하나는草記의 문서 형식을 살펴보는 것으로, 官署志를 통해서草記의 작성 방식을 살펴보고 元文書를 통해서草記의 실제 모습을 살펴보는 것이다. 또 하나는草記의 기록 형식을 살펴보는 것으로, 元文書인草記가 『승정원일기』에 어떻게 옮겨 기록되어졌는지를 살펴보는 것이다.

1. 官署志와 元文書 등에 나타난草記의 문서 형식

成宗 때 반포된 『經國大典』에는 각종 문서의 형식에 대해 규정해 놓았는데,草記의 문서 형식에 대해서는 규정된 것이 없다.¹⁸⁾草記의 문서 형식에 대해 최초로 언급한 文獻은 肅宗 말년에 편찬된 『通文館志』이다. 『通文館志』에 규정된草記의 문서 형식을 살펴보면 다음과 같다.

司譯院官員以都提調意 啓曰云云何如<以上不踏印>
右草記式¹⁹⁾

『通文館志』에 기록된草記의 문서 형식은 司譯院에서 올리는草記의 문서 형식을 보여주는 것이다. 이를 통해草記는 官府의 首長이 임금에게 상달하는 형식으로 작성하는 문서이고草記에는 인장을 찍지 않는다는 사실을 알 수 있다. 『通文館志』 이후로草記의 형식에 대해 언급한 文獻은 『百憲摠要』와 『典律通補』 등이 있다. 우선 英祖대에 편찬된 『百憲摠要』에 규정된草記의 문서 형식을 살펴보면 다음과 같다.

京司草記式<大典云各司有緊急事提調直啓>
某司啓曰某司官員以都提調意 啓曰云云何如
末端無年月日官銜²⁰⁾

위의 내용을 통해草記의 序頭는 官府의 이름으로 작성하는 방식과 官府 首長의 職名으로 작성하는 방식 두 가지가 있다는 사실을 알 수 있다. 또草記의 말단에는 연월일과 官銜을 기록하지 않는다는 사실도 알 수가 있다. 正祖대에 편찬된 『典律通補』에서는草記를 작성하는 방식에 대해 이보다 더 구체적으로 진술하고 있다.

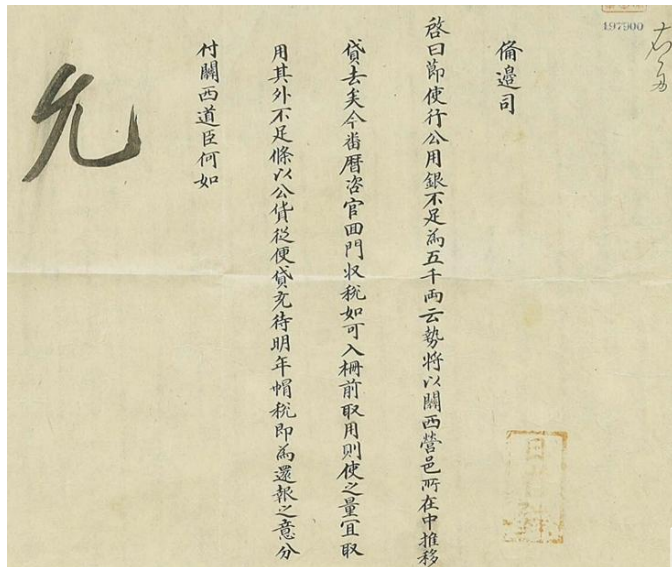
草記式<周帖>
某<初帖初行平行>司啓<二行>曰<或郎廳以都提調意啓曰>云云何如<一式云云之意敢啓[二行]>²¹⁾

『典律通補』에서는 『百憲摠要』와 마찬가지로草記의 序頭를 작성하는 방식에 두 가지

18) 『經國大典』 「禮典 用文字式」.
19) 『通文館志』 「卷2 勸獎 該用文狀」.
20) 『百憲摠要』 「禮6 用文字式」.
21) 『典律通補』 「別編 本朝文字式」.

가 있다는 사실을 서술하였을 뿐만 아니라, 草記의 본문 내용을 끝맺는 방식도 두 가지가 있다는 사실을 서술하고 있다. 즉 하나는 청하는 형식이고 또 하나는 보고하는 형식이라는 것이다.²²⁾ 그리고 草記는 뒤쪽에서부터 일정한 간격으로 접어서 감아가는 방식인 周帖으로 만들어 올리되, 序頭는 첫 번째 帖의 첫째 줄 平行에 기록하고, ‘啓’ 자를 적을 때에는 행을 바꾸어 한 자를 올려서 기록한다는 사실 등을 알려주고 있다. 英祖代에 편찬된 『攷事新書』에서는 草記를 반장짜리 壯紙에 작성한다고 하였다.²³⁾ 이 외에 『秋官志』와 『奎章閣志』에도 대체로 이와 유사한 규정이 기록되어 있다.²⁴⁾ 草記의 형식에 대해서는 이처럼 통일된 규정이 있었으나, 각 官司마다 종이의 크기 등 구체적인 작성 방식에 있어서는 약간씩 차이가 있었던 것으로 보인다.²⁵⁾

현재 규장각에 남아있는 草記의 元文書 중 官司의 이름으로 올린 草記와 관부 首長의 職名으로 올린 草記를 각각 살펴보면 그림 1 및 그림 2와 같다. 그림 1은 備邊司에서 官司名으로 올린 草記이고 그림 2는 承文院에서 都提調의 이름으로 올린 草記인데, 둘 다 楷書로 기록한 부분이 원래 草記의 내용이다. 그리고 오른쪽 위 부분에 그림 1에는 ‘右副’, 그림 2에는 ‘行右’라고 기록되어 있는데, 이는 모두 해당 草記를 入啓한 承旨가 각각 右副承旨와 行右承旨임을 나타낸 것이다. 그림 1과 그림 2의 왼쪽 여백에 큰 글씨로 ‘允’이라고 기록되어 있는 것은 임금이 해당 草記에 대해 윤허한다고 裁決하였음을 나타낸 것이다. 그림 2의 왼쪽 끝부분에 기록된 ‘下兵曹’은 임금이 裁決을 받은 草記의 내용을 兵曹에 통보하라는 것이고, 그림 1의 오른쪽 아래 여백에는 ‘日省錄’이라고 새긴 印章을 찍은 흔적이 보이는데 이는 해당 草記 내용을 『日省錄』에 기록하라는 표시이다.²⁶⁾



右副
備邊司
啓曰節使行公用銀不足爲五千兩云勢將以關西營邑所在中推移
貸去矣今番曆添官田門收稅如可入柵前取用則使之量宜取
用其外不足條以公貨稅便貸充待明年帽稅即爲還報之意分
付關西道臣何如
允
(日省錄)

22) 『典律通補』에서는 보고하는 형식과 요청하는 형식 두 가지만 규정하였지만, 실제 사례에서는 질문하는 형식을 포함하여 세 가지가 등장하며, 初草本 『奎章閣志』에도 세 가지 형식으로 규정하고 있다. 즉 보고하는 형식인 ‘敢啓’, 청하는 형식인 ‘何如’, 문의하는 형식인 ‘敢稟’이다. “本閣有舉行之事, 則閣臣以草記稟旨, 而閣啓曰云云, 結之曰何如或敢啓或敢稟。”(初草本 『奎章閣志』 「卷2 事例 草記」).

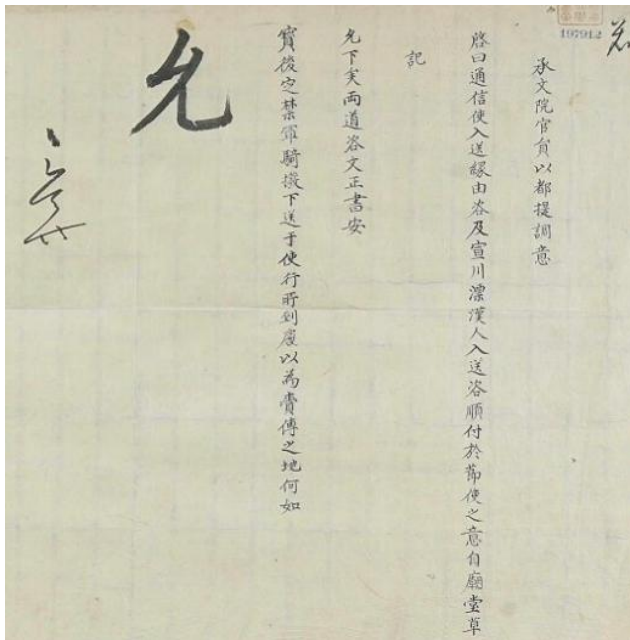
23) “草記：‘各司有事, 則提調直爲草記, 壯紙半張, 書某司啓曰云云何如, 又或云某司官員以都提調意啓曰云云何如, 末端竝無年月日官銜.’”(『攷事新書』 「2冊 典章門」).

24) 『秋官志』 「卷2 雜儀 草記式」; 再草本 『奎章閣志』 「上篇 職官 草記」.

25) 『承政院日記』 正祖 5年(1781) 3月 25日.

26) 이 내용은 실제로 『日省錄』 純祖 10年(1810) 10月 24日에 기록되어 있다.

27) 서울대학교 규장각 한국학연구원. <http://e-kyujanggak.snu.ac.kr> (검색일 : 2009. 9. 7).



28)

行右
承文院官員以都提調意
啓曰通信使入送緣由咨及宣川漂漢人入送咨順付於節使之意自應草
記
允下矣兩道咨文正書安
實後正恭軍騎撥下送于使行所到處以爲實傳之地何如
允
下兵曹

이상의 내용을 바탕으로 草記의 문서 형식에 대해 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 草記의 序頭는 두 가지 방식으로 작성한다. 즉 官府의 이름으로 작성하는 방식과 官府 首長의 職名으로 작성하는 방식이 있다. 둘째, 草記의 본문 내용은 사안에 따라 다양하지만 세 가지 방식으로 마무리한다. 즉 보고하는 형식, 요청하는 형식, 문의하는 형식이다. 셋째, 草記의 말단에는 연월일과 官銜을 기록하지 않으며 인장을 찍지 않는다. 넷째, 草記는 반장의 壯紙에 기록하고 周帖으로 만들어 올린다. 草記의 이러한 문서 형식은 啓本이나 啓目처럼 엄격한 격식을 갖추어야 하는 문서에 비하면 매우 자유롭고 간편하다고 할 수 있다.²⁹⁾ 그리고 이러한 특징이 있었기 때문에 신하가 긴급한 사안을 임금에게 상달할 때 草記가 유용하였을 것으로 보이며, 또 草記의 사용이 점차 다른 아문으로까지 확대되었던 이유였을 것으로 보인다.

2. 『승정원일기』에 나타난 草記의 기록 형식

『승정원일기』는 승정원이 설치된 定宗 때부터 작성되었을 것으로 추정할 수 있으나,³⁰⁾ 문헌을 통해서만는 늦어도 世宗 때에 『승정원일기』가 존재하였다는 사실을 확인할 수가 있다.³¹⁾ 그러나 조선 전기의 『승정원일기』는 壬辰倭亂과 李适의 난 등으로 소실되고 현재는 仁祖에서 純宗까지의 『승정원일기』만이 남아있다.³²⁾ 그나마 仁祖에서 景宗 元年까지의

28) 서울대학교 규장각 한국학연구원. <http://e-kyujanggak.snu.ac.kr> (검색일 : 2009. 9. 7).

29) 『經國大典』 「禮典 用文字式」 ; 『典律通補』 「別編 本朝文字式」.

30) 조선시대 때 承政院이라는 이름이 처음 등장하는 것은 定宗 2년(1400)이다. “改中樞院承旨爲承政院承旨, 改都評議使司錄事爲議政府錄事, 中樞院堂後爲承政院堂後.” (『定宗實錄』 2年(1400) 4月 6日).

31) 『銀臺便攷』에는 世祖 때부터 『승정원일기』가 작성되었다고 하였으나, 『文宗實錄』의 기록에 의하면 世宗 때부터 『승정원일기』가 존재하였다는 사실을 확인할 수 있다. 『銀臺便攷』 「禮房攷 撮要 日記」 ; 『文宗實錄』 2年(1452) 2月 22日. 한편 정만조는 六承旨의 制度가 확립된 世宗 15년(1433)부터 『承政院日記』가 작성되었을 것으로 추정하였다. 정만조, 「『承政院日記』의 작성과 사료적 가치」, 제31회 국사편찬위원회 한국사 학술회의 “승정원일기의 사료적 가치와 정보화 방안”, 과천, 국사편찬위원회, 2001, 2쪽 참조.

32) 『承政院日記』라는 이름으로 남아있는 것은 仁祖 원년(1623)부터 高宗 20년(1894) 甲午改革 이전까지이고,

『승정원일기』는 英祖 20年(1744)에 발생한 화재로 인해 소실되었던 것을 英祖 22年(1746)에 日記廳을 설치하여 改修한 것이다. 현재 남아있는 『승정원일기』에는 仁祖代부터 草記가 기록되어 있는데, 草記는 『승정원일기』에 옮겨 기록되면서 원래의 文書 모습이 그대로 구현되었다고 할 수는 없다. 즉 『승정원일기』에 草記를 옮겨 기록하는 과정에서 원래의 모습에 가감이 이루어졌다는 이야기이다. 이는 草記 뿐만 아니라 다른 文書에도 적용되는 것으로, 『승정원일기』 뿐만 아니라 기타 官撰史料에도 공통적으로 나타나는 현상이다. 이는 낱장으로 된 文書와 책으로 편찬된 史料의 성격 차이에서 기인하는 것이라고 할 수 있겠다.

앞에서는 官署志와 元文書 등에 나타난 草記의 문서 형식에 대해 살펴보았으므로, 여기에서는 『승정원일기』에 나타난 草記의 기록 형식을 살펴보기로 한다. 우선 『승정원일기』에 기록된 草記의 사례를 살펴보면 다음과 같다.³³⁾

1. “洪義榮，以備邊司言啓曰：‘明日動駕時，訓局當隨駕，而大將李柱國方在罪罷矣。在前如此之時，多有他大將或中軍代領之例，今番則何以爲之乎？敢稟。’傳曰：‘昨筵既言之，此草記姑置之，以待下教可也。’”³⁴⁾
2. “尹行元，以內醫院官員以都提調提調意啓曰：‘今此慶尙監司封進柚子，體小色青，全不成熟，雖云節早所致，揆以事體，萬萬未安。當該監司金光默從重推考，封進官令本道指名現告，拿問處之何如?’傳曰：‘節早，此草記置之。’”³⁵⁾
3. “具廩，以弘文館言啓曰：‘新除授副修撰尹師國，時在平安道江東縣任所，經筵入番事繁，請斯速乘駟上來事，下諭。’傳曰：‘其赴屬耳，今聞大臣所奏，善治可知，特命仍任。此草記勿施。’”³⁶⁾
4. “李勉兢，以庭試初試武一所試官意啓曰：‘今日平明開場，鐵箭應射舉子，自皇字仍爲試取，而連爲捧講之意敢啓。’傳曰：‘明日何時當爲出榜詣闕乎？草記。二三所亦爲依此草記可也。’”³⁷⁾

위의 사례에서 각각의 草記 앞에 기록된 성명은 모두 해당 草記를 入啓한 承旨의 이름을 기록한 것이다. 동일한 承旨가 또 다른 문서를 入啓하였을 경우에는 승지의 이름을 생략하고 ‘又’ 자를 기록하였다.³⁸⁾ 1과 3은 官司名으로 작성한 草記로, 각각 備邊司와 弘文館의

甲午改革 이후로는 承政院이 承宣院, 宮內府, 秘書監, 秘書院, 奎章閣 등으로 바뀔에 따라 『承政院日記』도 『承宣院日記』, 『宮內府日記』, 『秘書監日記』, 『秘書院日記』, 『奎章閣日記』 등으로 바뀌었다. 그러나 그 체제나 내용 등은 서로 유사하므로 모두를 통틀어 『承政院日記』라고 부르는 것이 일반적이다.

33) 草記의 사례는 都提調衙門과 非提調衙門, 權設衙門의 草記를 뽑되, 그에 대한 임금의 답변 중에 해당 문서가 草記라는 사실을 증명해 주는 ‘此草記’라는 말이 나오는 사례를 선택하였다. 번호는 필자가 임의로 붙인 것으로, 원래 『승정원일기』에서는 기사와 기사 사이를 구분하기 위한 부호로 ○를 사용하고 있다. 『승정원일기』의 記事分合에 대해서는 필자의 논문 「『承政院日記』의 記事分合에 대해」(국사편찬위원회 승정원일기 정보화사업 학술회의, 과천, 국사편찬위원회, 2003.) 17~57쪽 참조.

34) 『承政院日記』 正祖 11年(1787) 1月 5日.

35) 『承政院日記』 正祖 12年(1788) 9月 10日.

36) 『承政院日記』 英祖 47年(1771) 6月 23日.

37) 『承政院日記』 正祖 19年(1795) 9月 1日.

38) “又以禮曹言啓曰。”(『承政院日記』 正祖 10年(1786) 6月 17日).

말[言]을 승지가 아뢰는 형식으로 기록하였다. 2와 4는 官職名으로 작성한 草記로, 각각 都提調.提調와 試官의 뜻[意]을 승지가 아뢰는 형식으로 기록하였다. 草記의 말미를 보면, 1은 ‘何以爲之乎敢稟’으로, 2는 ‘何如’로, 3은 ‘請’으로, 4는 ‘之意敢啓’로 마무리하였다. 그리고 각 草記에 대한 임금의 처분은 ‘傳曰’이라 하여 전교 형식으로 기록되어 있다.

이상의 사례를 통해 『승정원일기』에 기록된 草記의 기록 형식을 정리해 보면 다음과 같다. 첫째, 각 官司의 草記 앞에는 草記를 入啓한 承旨의 이름이 기록되어 있다. 둘째, 草記를 올린 주체가 官司名으로 기록되어 있기도 하고 官職名으로 기록되어 있기도 한다. 셋째, 草記를 올린 주체의 말[言]이나 뜻[意]을 승지가 아뢰는 형식으로 기록되어 있다.³⁹⁾ 넷째, 草記의 말미는 임금에게 보고하는 내용이면 ‘之意敢啓’, 청하는 내용이면 ‘請’이나 ‘何如’, 묻는 내용이면 ‘何以爲之(敢稟)’ 등으로 마무리하였다. 다섯째, 草記에 대한 임금의 처분은 전교 형식으로 기록되어 있다.

Ⅲ. 草記의 분류

草記는 형식에 따라 분류할 수도 있고 내용에 따라 분류할 수도 있다. 그러나 앞에서 官署志 등을 통해 살펴본 것처럼 草記의 문서 형식은 통일되어 있을 뿐만 아니라, 『승정원일기』에 기록된 草記는 문서로서의 성격을 상실하여 형식에 따른 분류가 어렵다. 또 『승정원일기』에 기록된 草記는 그 草記를 올린 해당 아문의 성격에 따라 그 내용도 달라지기 때문에 내용에 따른 분류도 곤란하다. 따라서 여기에서는 草記를 올리는 주체인 衙門에 따라 분류하기로 한다. 이와 같이 분류하는 것은 草記를 사용할 수 있는지 여부가 원칙적으로 아문에 都提調가 있느냐 없느냐를 기준으로 삼았기 때문이기도 하다.⁴⁰⁾ 都提調는 정1품으로, 朝鮮時代에 都提調가 있는 아문을 正祖代에 편찬된 『大典通編』을 기준으로 찾아보면 軍營衙門까지 포함하여 총 20개에 달한다.⁴¹⁾ 그러나 都提調가 있는 아문 이외에 都提調가 없는 아문에서도 草記를 사용하였다. 따라서 草記는 都提調가 있는 아문에서 올리는 草記와 都提調가 없는 아문에서 올리는 草記로 대별할 수 있겠다. 그 외에도 상시적으로 설치되는 아문이 아니라 특정한 일을 수행하기 위해 한시적으로 설치되는 權設衙門에서도 草記를 올렸다. 이에 따라 아래에서는 『승정원일기』에 나타난 草記를 都提調衙門의 草記, 提調衙門의 草記, 非提調衙門의 草記, 權設衙門의 草記로 나누어 살펴보고자 한다.

1. 都提調衙門의 草記

都提調衙門이란 都提調가 首長인 아문을 가리킨다. 각 아문의 都提調는 정1품으로 대부분 議政들이 겸임하였다. 『經國大典』에서는 아문을 品階에 따라 차등을 두어 정1품 아문에서

39) 承旨가 公事를 가지고 입시하여 草記를 어전에서 직접 읽기도 하지만, 『승정원일기』에 草記를 이와 같이 기록한 것은 담당 承旨가 해당 草記를 入啓하였다는 의미이지 담당 承旨가 반드시 이를 임금 앞에서 아뢰었다는 의미는 아니다. 이외에 『승정원일기』에서는 “趙榮世, 以禮曹啓啓曰。”(『承政院日記』 英祖 2年(1726) 1月 24日)처럼 ‘啓啓曰’의 형식으로 기록된 사례도 일부 발견되는데, 이러한 경우도 承旨인 趙榮世가 禮曹의 草記를 入啓하였음을 나타낸다. 草記를 入啓하는 절차 등은 뒤에서 살펴보기로 한다.

40) 주 1) 참조.

41) 『大典通編』 「吏典 京官職 / 兵典 京官職」.

중6품 아문까지 분류해 놓았는데,⁴²⁾ 都提調가 있는 아문이라고 해서 모두 정1품 아문은 아니었다. 正祖代에 편찬된 『大典通編』을 기준으로 都提調가 있는 아문을 아문의 품계에 따라 분류해 보면, <표-1> 및 <표-2>와 같다. 이들 都提調衙門은 아문의 품계가 각각 달랐지만 아문의 首長이 모두 정1품 都提調였으므로 똑같이 草記를 올릴 수 있었다. 실제 『승정원일기』에도 20개의 都提調衙門에서 올린 草記가 모두 기록되어 있다.

<표-1> 東班 京官職 衙門의 分類

分類	都提調衙門	提調衙門	非提調衙門	合計
정1품	備邊司, 宣惠廳, 堤堰司, 濬川司		宗親府, 議政府, 忠勳府, 儀賓府, 敦寧府	9
중1품			義禁府	1
정2품			吏曹, 戶曹, 禮曹, 兵曹, 刑曹, 工曹, 漢城府	7
중2품			奎章閣, 司憲府, 開城府, 江華府, (忠翊府)	4
정3품	承文院, 奉常寺, 宗簿寺, 司饗院, 內醫院, 軍器寺, 軍資監, 觀象監, 司譯院	尙衣院, 司僕寺, 內資寺, 內贍寺, 司藥寺, 禮賓寺, 濟用監, 繕工監, 司宰監, 掌樂院, 典醫監, (司贍寺)	承政院, 司諫院, 經筵, 弘文館, 藝文館, 世子侍講院, 世孫講書院, 成均館, 尙瑞院, 春秋館, 通禮院, (掌隸院)	31
중3품				0
정4품		典設司	廣興倉, (宗學), (修城禁火司), (豐儲倉)	2
중4품	(典艦司)	(典涓司)		0
정5품			內需司	1
중5품	宗廟署, 社稷署, 景慕宮	平市署, 長興庫, 氷庫, (昭格署), (司醞署)	義盈庫	7
정6품		掌苑署, 司園署		2
중6품	長生殿, (文昭殿)	典牲署, 造紙署, 惠民署, 圖書署, 活人署, 瓦署, 典獄署, (司畜署), (歸厚署), (延恩殿)	養賢庫, 四學<東學.西學.南學.中學>, 五部<東部.西部.南部.北部.中部>, 各殿, 各陵, 各園, 各墓	18
合計	17	24	41	82

* 이는 『大典通編』을 기준으로 분류한 것이며, ()는 『大典通編』이 편찬될 당시에 혁파되거나 통합된 아문을 표시한 것이다.

* 宗簿寺는 大君이나 王子君이 있을 때에는 都提調를 두고 없을 때에는 提調를 두었는데 都提調衙門으로 분류하였고, 觀象監은 提調 아문이지만 領事를 두고 領事를 都提調라고 부른 사례가 출현하므로 都提調衙門으로 분류하였으며, 典獄署는 副提調衙門이지만 提調衙門에 포함시켰고, 校書館은 正祖 때에 奎章閣에 통합된 뒤에도 계속 提調를 두고 있었으나 奎章閣이 非提調衙門에 해당하므로 校書館은 提調衙門에서 제외하였다.

* 四學과 五部는 學과 部마다 각각 따로 계산하여 合計에 포함시켰으며, 各殿, 各陵, 各園, 各墓는 合計에서 제외하였다. ()로 표시한 혁파되거나 통합된 아문도 合計에서 제외하였다.

42) 『經國大典』 「吏典 京官職 / 兵典 京官職」.

<표-2> 西班 京官職 衙門의 分類

軍營 衙門		非軍營衙門(非提調衙門)				
都提調衙門	非提調衙門	正1品	正2品	正3品	正5品	從6品
訓練都監, 禁衛營, 御營廳	守禦廳, 摠戎廳, 扈衛廳, 龍虎營, 捕盜廳, 管理營, 鎮撫營	中樞府	五衛都摠府	訓練院, 宣傳官廳	世子翊衛司	世孫衛從司, 守門將廳

* 이는 『大典通編』을 기준으로 분류한 것이며, 혁파되거나 통합된 五衛와 經理廳, 散職으로 분류된 別軍職廳, 內司僕寺, 能麼兒廳 등은 제외하였다.

都提調衙門 중 內醫院의 경우에는 『승정원일기』에 草記 이외에도 啓辭가 함께 기록되어 있다.⁴³⁾ 『승정원일기』에 기록된 문서를 보면, 대체로 草記를 사용하는 아문과 啓辭를 사용하는 아문이 구분되었던 것으로 보이는데,⁴⁴⁾ 內醫院 등 일부 아문에서는 이처럼 草記와 啓辭를 동시에 사용하기도 하였다.⁴⁵⁾ 이처럼 草記와 啓辭를 모두 사용하는 아문의 경우에는 무엇을 기준으로 두 가지 문서를 각각 다르게 사용하였는지 궁금해진다. 內醫院의 사례에 따르면, 內醫院 내부의 일에 관한 사안일 경우에는 草記를 사용하고 內醫院이라는 명칭을 사용하였으나, 問安이나 議藥과 관련된 사안일 경우에는 啓辭를 사용하고 藥房이라는 명칭을 사용하였다고 한다.⁴⁶⁾ 正祖가 “玉堂에서는 草記하는 규정이 있기는 하지만, 草記의 내용은 牌招하기를 청하는 일이나 弘文館 내부의 일에 불과하고, 추고에 대해서는 원래 草記로 하는 규례가 없다.”⁴⁷⁾라고 한 말에서도 草記가 주로 관사 내부 문제에 관한 사안을 올릴 때 사용되었다는 사실을 확인할 수 있다.⁴⁸⁾ 이렇게 보면 草記는 해당 官司의 내적인 일을 임금에게 급히 아뢴 때 사용하였다고 할 수 있다.

2. 提調衙門의 草記

提調衙門이란 提調가 首長인 아문을 가리킨다. 提調衙門은 모두 정3품 이하의 아문으로, 『大典通編』을 기준으로 提調가 있는 아문을 품계에 따라 분류해 보면, <표-1>과 같다. 提調衙門은 원칙적으로 草記를 올릴 수 없고 提調가 직접 승정원에 나아가 啓辭를 올려야 하는 아문인데, 이러한 啓辭를 兒房啓辭라고 부른다.⁴⁹⁾ 그런데 언제부터 시작된 것인지는

43) “金應福, 以內醫院官員以都提調意啓曰。”(『承政院日記』英祖 12年(1736) 7月 7日); “藥房都提調臣金興慶、提調臣尹淳、副提調臣李春躋啓曰。”(『承政院日記』英祖 11年(1735)).

44) 草記를 사용하는 아문과 啓辭를 사용하는 아문의 구분에 대해서는 뒤에 非提調衙門의 草記에서 『承政院日記』의 사례를 통계한 결과로 살펴보기로 한다. 啓辭에 대해서는 별도의 연구를 통해 발표할 계획이다.

45) 內醫院 이외에 兩司와 奎章閣도 草記와 啓辭를 모두 사용하였는데, 草記는 긴급한 일이 아니면 사용하지 못한다고 하였다. 『承政院日記』正祖 5年(1781) 8月 18日; 『承政院日記』正祖 5年(1781) 9月 29日.

46) “俞命弘達曰：‘傳曰，內醫院草記，則書以內醫院；問安啓辭，則書以藥房院。以內醫爲名，故書以藥房耶事，傳教矣。草記，則係是院中事，故稱內醫院；啓辭，則係是問安議藥之事，故稱藥房。取考政院久遠日記，亦皆如此。且以本院流傳省記之規言之，掌務官，則稱內醫院；御醫、內醫，則稱藥房，自初各稱，實未知其故。必如弘文館之稱玉堂，仍成流例，而此外無他可考之事矣。敢啓。’”(『承政院日記』肅宗 45年(1719) 2月 8日).

47) 『承政院日記』正祖 5年(1781) 3月 21日.

48) 『弘文館志』에도 홍문관에서 草記를 올리는 사안을 규정해 놓았는데, 홍문관 관원을 牌招하는 일, 下番을 일시 上番으로 승진시키거나 上番을 일시 下番으로 강등시켜 入直하도록 하는 일, 홍문관 관원이 낮 근무하러 나가는 일, 홍문관 내부의 일 중 임금에게 여쭈어야 할 일, 새로 제수된 홍문관 관원이 지방에 있을 때 빨리 올라오도록 下諭하는 일 등 홍문관 내부의 사안과 관련된 것이 주를 이룬다. 正祖本 『弘文館志』「館規 簡疏<附草記進箋>」; 英祖本 『弘文館志』「式例 草記式」.

49) 주 1) 참조.

알 수 없으나, 『승정원일기』에는 원칙적으로 兒房啓辭를 올리던 提調衙門에서도 草記를 올린 사례를 찾아볼 수가 있다. 『승정원일기』에 나타난 提調衙門의 草記와 啓辭를 정리하면 <표-3>과 같다.

<표-3>에 나타나듯이 提調가 首長인 아문 중 尙衣院, 司僕寺, 禮賓寺, 掌樂院 등 4곳의 아문을 제외하면, 나머지 아문은 각각 草記와 啓辭의 건수를 합치더라도 10건 이하에 불과하다. 『승정원일기』에 이처럼 提調衙門에서 올린 문서가 적게 기록된 것은 정3품 아문인 提調衙門은 원칙적으로 直啓할 수 있는 아문이 아니었기 때문으로 보인다.⁵⁰⁾ 다만 司僕寺의 경우에는 提調가 首長인 아문이지만 으레 大臣을 提調로 차출하였으므로, 『승정원일기』에는 司僕寺에서 올린 草記가 다수 보이는 듯하다.⁵¹⁾ <표-3>에 나타난 草記와 啓辭의 출현 횟수에 따라 정리해 보면, 草記와 啓辭가 모두 나타나는 아문은 尙衣院, 司僕寺, 內資寺, 內贍寺, 司饗寺, 繕工監, 司宰監, 掌樂院, 典醫監, 掌苑署, 司圃署, 惠民署 12개 아문이고, 草記와 啓辭가 모두 나타나지 않는 아문은 長興庫, 圖畫署, 活人署, 典獄署 4개 아문이며, 草記만 나타나고 啓辭는 나타나지 않는 아문은 禮賓寺, 濟用監, 典設司, 平市署 4개 아문이고, 啓辭만 나타나고 草記는 나타나지 않는 아문은 氷庫, 典牲署, 造紙署, 瓦署 4개 아문이다.

<표-3> 『승정원일기』에 나타난 提調衙門의 草記와 啓辭

分類		草記								啓辭								
		仁祖	孝宗	顯宗	肅宗	景宗	英祖	正祖	合啓	仁祖	孝宗	顯宗	肅宗	景宗	英祖	正祖	合計	
정3품	尙衣院	63	8	19	20	1	19	2	132		2	2	6		5	1	16	
	司僕寺	120	69	78	212	45	766	477	1767	2	61	10	111				184	
	內資寺	1				2			3	2				1			3	
	內贍寺			1					1	2							2	
	司饗寺							1	1	1	1						2	
	禮賓寺	98							98									0
	濟用監								1	1								0
	繕工監	1	1	1			1		4	2			1			1	4	
	司宰監	1				1			2	4	1	1			1	1	8	
	掌樂院	3			3	2	1	7	16	1						1	2	
典醫監						1		1	1					1		2		
정4품	典設司	1			3		1		5								0	
중5품	平市署	1			1	1	2	4	9								0	
	長興庫								0								0	
	氷庫								0		1		1		1	1	4	
정6품	掌苑署				1	1		1	3							1	1	
	司圃署					3		1	4			1	2			1	4	
중6품	典牲署								0	2							2	
	造紙署								0	1			1				2	
	惠民署							3	3	1							1	
	圖畫署								0								0	
	活人署								0								0	
	瓦署								0			1					1	
典獄署								0								0		
合計		289	78	99	240	56	791	497	2050	19	66	15	122	1	8	7	238	

50) 『經國大典』 「禮典 用文字式」.

51) “提調二員, 一員議政兼.” (『續大典』 「吏典 京官職 正三品衙門 司僕寺」); “吏批啓曰: ‘司僕寺, 雖非都提調衙門, 近來提調一員, 連以大臣差出矣. 今亦依前例, 以大臣擬望之意敢啓.’ 傳曰: ‘知道.’” (『承政院日記』 英祖 元年(1725) 5月 17日).

* 이는 국사편찬위원회에서 온라인으로 서비스하고 있는 『승정원일기』 중 仁祖에서 正祖까지를 검색하여 얻은 결과로, 검색 방법에 따라 약간의 차이가 있을 수 있다.

* 草記와 啓辭의 구분은 『승정원일기』의 일반적인 기록 형식에 따랐다. 즉 草記는 ‘承旨名+官司名(官職名)+言(意)啓曰’로, 啓辭는 承旨名 없이 ‘官司名+啓曰’로 기록된 것을 기준으로 삼았다.

<표-3>에서 草記와 啓辭의 건수가 비교적 많이 나타나는 尙衣院, 司僕寺, 禮賓寺, 掌樂院 4곳의 아문은 啓辭보다 草記의 출현 건수가 월등히 많은 특징을 보여주고 있다. 그리고 시기가 뒤로 갈수록 兒房啓辭의 사용은 점차 줄고 草記의 사용이 점차 늘어난 것으로 보인다. 이는 『승정원일기』 등의 사료를 통해서도 나타나듯이 兒房啓辭를 올리던 아문에서도 마음대로 草記를 사용하려던 추세 때문으로 보인다.⁵²⁾ 이와 같이 提調衙門에서 兒房啓辭 대신 草記를 올렸던 것은 앞에서 草記의 문서 형식에서도 지적한 것처럼 草記 작성의 간편성이 그 이유의 하나라고 할 수 있을 듯하다. 그리고 이러한 변화는 <표-3>을 통해서도 어느 정도 확인할 수가 있을 듯하다. 즉 재위 기간이 서로 비슷했던 仁祖와 正祖, 肅宗과 英祖를 각각 비교해 보면, 草記는 仁祖대에 289건이던 것이 正祖대에는 497건으로, 肅宗대에 240건이던 것이 英祖대에는 791건으로 증가하였으나, 이에 반해 啓辭는 仁祖대에 29건이던 것이 正祖대에는 7건으로, 肅宗대에 122건이던 것이 英祖대에는 8건으로 감소하였다.⁵³⁾ 『승정원일기』에는 正祖가 掌苑署와 濟用監처럼 兒房啓辭를 올리던 아문에게 兒房에 나와 草記하라고 명한 사례도 보인다.⁵⁴⁾ 이렇게 보면 兒房啓辭를 올리던 아문에서는 草記를 올리더라도 아문의 首長인 提調가 직접 승정원의 兒房에 나가서 草記를 올렸던 것으로 보인다.

결론적으로 말하면, 提調衙門은 원칙적으로 兒房啓辭를 올리던 아문으로서 草記를 올릴 수가 없었지만, 예외적으로 허락을 받아 草記를 올리기도 하였고 규례를 위반하며 草記를 올리기도 하였다고 할 수 있다. 예외적으로 허락을 받아 草記를 올린 경우는 司僕寺처럼 議政 등이 아문의 首長으로 임명되어 사실상 都提調衙門이나 마찬가지로 된 경우와 兒房啓辭를 올리던 아문이지만 임금의 명으로 兒房에 나아가 草記를 올린 경우를 들 수 있다. 규례를 위반하며 草記를 올린 경우는 兒房啓辭를 올려야 하는 아문이면서도 草記를 올리려는 시류에 편승하여 草記를 사용한 경우를 들 수 있다.

3. 非提調衙門의 草記

非提調衙門은 提調를 두지 않은 아문을 말한다. 즉 都提調, 提調, 副提調를 아예 두지 않은 아문을 가리킨다. 非提調衙門 중 종6품 이상의 아문만을 대상으로 『大典通編』을 기준으로 아문의 등급을 분류해 보면, <표-1> 및 <표-2>와 같다. 『승정원일기』에는 원래 草記를 사용할 수 있는 아문인 都提調衙門보다 非提調衙門의 草記가 더 많은 양을 차지하고,

52) 주 1) 참조. 肅宗 때에 처음 편찬되어 英祖와 正祖 때에 두 차례 보완된 『惠局志』에는 惠民署의 沿革, 考課 등과 함께 惠民署에서 사용하는 文書式이 기록되어 있는데, 그중에는 草記式도 포함되어 있다. 이처럼 提調衙門인 惠民署에서도 공식적으로 草記를 사용하였다고 본다면, 草記를 사용하는 아문에 대한 원칙과 실제 사이에는 괴리가 있었던 것으로 보인다. 『惠局志』 「該用文狀 草記式」.

53) 재위 기간이 서로 비슷하다는 이유만으로 이처럼 비교하는 것이 다소 무리일 수도 있겠으나, 시기적인 차이가 있을지라도 提調衙門은 원칙적으로 草記를 올릴 수 있는 아문이 아니라 兒房啓辭를 올릴 수 있는 아문이라는 전제 아래에서 草記와 啓辭의 사용 횟수를 비교해본 것이다.

54) “令各該司提調, 各別查實, 明日使之來詣兒房草記.” (『承政院日記』 正祖 8年(1784) 閏3月 1日). 이와 같은 正祖의 명에 따라 실제로 提調衙門인 掌苑署와 濟用監에서 올린 草記가 다음날 기사에 기록되어 있다. 이러한 草記는 임금의 명에 따라 올린 것이므로 정당한 규례를 위반했다고 할 수는 없고, 예외적으로 사용하도록 허락을 받아 올린 草記라고 할 수 있겠다. 『承政院日記』 正祖 8年(1784) 閏3月 2日.

非提調衙門의 草記 중에서도 六曹의 草記가 많은 양을 차지한다. 이러한 사실은 『승정원일기』 중에서 英祖代와 正祖代 각 1개월씩의 기사를 대상으로 신하의 문서를 분류한 <표-4>와 <표-5>를 통해서도 확인할 수가 있다.⁵⁵⁾ 六曹도 원래 아문의 首長인 判書가 승정원의 兒房에 나아가서 啓辭를 올리는 이른바 兒房啓辭를 올리는 아문이었으나,⁵⁶⁾ 늦어도 正祖 때가 되면 草記를 올리는 六曹에서는 兒房啓辭를 올리지 않았던 것으로 보인다.⁵⁷⁾ 그렇다면 非提調衙門이 草記를 사용하게 된 과정을 다음과 같이 추정할 수 있겠다. 원칙적으로 말하면 都提調衙門은 草記를 사용해야 하고 提調衙門은 兒房啓辭를 사용해야 하는데, 非提調衙門은 이에 대한 명확한 규정이 없었으므로 草記가 처음 사용될 무렵에는 草記를 사용할 것인지 啓辭를 사용할 것인지 혼란을 겪었던 것으로 보인다. 다만 非提調衙門 중 1품 아문은 사실상 都提調衙門이나 마찬가지였으므로 草記를 사용하는 것이 문제될 것이 없었다고 할 수 있다. 문제는 非提調衙門 중 2품 이하의 아문이었는데, 草記가 사용되기 시작할 무렵에 이들 아문에서는 兒房啓辭와 草記를 뒤섞어 사용하다가, 일부 非兒房啓辭를 사용하는 아문을 제외하고는 점차 草記를 사용하는 쪽으로 정리가 되었으며, 늦어도 正祖代에 와서는 草記를 올리는 아문에서는 兒房啓辭를 올리지 않았다고 할 수 있다.

『승정원일기』에는 정3품 이상의 아문 중 開城府, 江華府, 經筵, 尙瑞院을 제외한 나머지 아문의 草記가 모두 보인다. 그중 開城府와 江華府는 京官職으로 분류되기는 하였으나 사실상 地方官府이기 때문에 草記를 사용하지 않았던 것으로 보인다.⁵⁸⁾ 그리고 經筵은 參贊官 이하를 弘文館의 관원이 겸직하였고 尙瑞院은 首長인 正을 都承旨가 겸직하였는데,⁵⁹⁾ 두 아문에서 草記를 사용하지 않았던 이유가 이것과 관계가 있는지 아니면, 이들 아문에서도 草記를 사용하였으나 『승정원일기』에 기록하지 않은 것인지는 확인할 수가 없다. 정4품 이하의 아문 중에서는 內需司의 草記 1건⁶⁰⁾을 제외하고는 『승정원일기』에서 다른 아문의 草記를 발견할 수가 없다. 이는 直啓할 수 있는 아문이 非提調衙門의 경우에는 대체로 정3품 아문까지로 한정되었기 때문으로 추정된다.⁶¹⁾

55) 『承政院日記』 英祖 11年(1735) 3月은 1개월의 草記가 총 131건인데 그중 六曹의 草記가 46건을 차지하고, 正祖 9年(1785) 10月은 1개월의 草記가 총 239건인데 그중 六曹의 草記가 85건을 차지한다. <표-4>, <표-5> 참조.

56) “兵曹判書閔維重兒房啓曰。”(『承政院日記』 肅宗 6年(1680) 12月 19日); “禮曹判書臣申院、參議臣趙相愚、俱詣政院兒房啓曰。”(『承政院日記』 肅宗 22年(1696) 12月 17日).

57) “俄者兵判請對, 有兒房啓辭之命, 而直草記衙門, 則本無兒房啓辭之例云矣。”(『承政院日記』 正祖 元年(1777) 8月 4日).

58) 中央官府와 地方官府는 문서 사용에 있어서도 차이가 있었다. 예를 들어 監司, 兵使, 水使 등을 임명할 때에는 敎書와 諭書를 발급하고, 監司, 兵使, 水使가 임금에게 보고할 때에는 狀啓를 사용하였는데, 中央에 있는 관원은 그렇지 않았다. 반대로 中央官府에서는 草記, 啓辭, 啓目을 사용할 수 있었지만, 지방에서는 사용할 수가 없었다. 그런데 『승정원일기』에는 京官職으로 분류된 開城留守와 江華留守에게 내린 敎書와 이들이 올린 狀啓가 다수 기록되어 있다. 이러한 사례 등을 근거로 開城府와 江華府를 사실상 地方官府라고 표현한 것이다. “江華留守狀啓。”(『承政院日記』 英祖 46年(1770) 3月 16日); “開城留守狀啓。”(『承政院日記』 英祖 47年(1771) 3月 28日); “江華留守金東弼敎書。”(『承政院日記』 英祖 9年(1733) 12月 26日); “敎開城留守曹命敎書。”(『承政院日記』 英祖 19年(1743) 3月 3日).

59) 『大典通編』 「吏典 京官職」.

60) 현재 서울대학교 규장각 한국학연구원에는 宮房의 手本을 첨부한 內需司의 啓目이 다수 남아 있는 점으로 보아 內需司에서도 임금에게 直啓하였던 것으로 보인다. 따라서 內需司에서도 草記를 올렸을 것으로 추정할 수 있겠다. 다만 『승정원일기』에는 예외적인 경우를 제외하고 일반적으로 內需司의 문서를 기록하지 않았던 것으로 보인다. 서울대학교 규장각 한국학연구원. <http://e-kyujanggak.snu.ac.kr> (검색일 : 2009. 9. 7); “任堦, 以內需司言啓曰。”(『承政院日記』 英祖 48年(1772) 9月 19日).

61) 『經國大典』 「禮典 用文字式」에서는 直啓할 수 있는 아문을 원칙적으로 2품 아문까지로 규정하고 예외적으로 서울과 지방의 여러 將帥, 承政院, 掌隸院, 司諫院, 宗簿寺 등까지 인정하고 있으나, 『승정원일기』에 기록된 문서로 볼 때 非提調衙門의 경우에는 대체로 정3품 아문까지 直啓할 수 있었던 것으로 보인다.

<표-4> 『승정원일기』에 나타난 신하 문서의 분류

分類	草記	啓辭	啓本	啓目	狀啓	書啓	上疏	筭子	單子	總計
영조 11년 3월	131	253	0	0	8	18	64	3	1	478
정조 9년 10월	239	158	7	22	11	0	17	16	14	484
總計	370	411	7	22	19	18	81	19	15	962

<표-5> 『승정원일기』에 나타난 草記를 올린 衙門의 분류

分類	備邊司	訓練都監	御營廳	禁衛營	都摠府	吏曹	戶曹	禮曹	兵曹	刑曹	弘文館	義禁府	權設衙門	其他	總計
영조 11년 3월	8	0	6	5	20	6	12	14	14	0	4	17	8	17	131
정조 9년 10월	10	15	10	16	10	8	3	23	40	11	10	11	47	25	239
總計	18	15	16	21	30	14	15	37	54	11	14	28	55	42	370

* 영조 11년 3월의 草記 중 權設衙門의 草記는 試所 3, 玉印造成都監 3, 校正廳 2이고, 其他 衙門의 草記는 兵批 5, 吏批 3, 觀象監 3, 成均館 2, 漢城府 1, 奉常寺 1, 宗簿寺 1, 軍器寺 1이다.

* 정조 9년 10월의 草記 중 權設衙門의 草記는 試所 34, 碑役所 7, 補土所 5, 鑄錢所 1이고, 其他 衙門의 草記는 奎章閣 5, 司僕寺 4, 藥房 3, 成均館 3, 摠戎廳 2, 巡廳 2, 賑恤廳 1, 扈衛廳 1, 吏批 1, 議政府 1, 漢城府 1, 承文院 1이다.

4. 權設衙門의 草記

權設衙門이란 상시적으로 설치된 아문이 아니라 특정한 일을 수행하기 위해 한시적으로 설치되는 아문을 가리키는 것으로, 특정한 임무의 수행이 종료되면 폐지되는 아문이다. 이와 같은 權設衙門으로는 都監, 廳, 所 등이 있다.

都監 중에서 대표적인 아문으로는 國喪이 났을 때 설치되는 殯殿都監, 國葬都監, 山陵都監의 三都監, 國王이나 王妃의 삼년상을 마치고 宗廟로 位牌를 옮겨 모시기 위해 설치되는 祔廟都監, 尊號를 加上하거나 追上할 때 설치되는 尊號都監, 국왕의 혼례 등을 거행할 때 설치되는 嘉禮都監, 世子 등을 冊封할 때 설치되는 冊禮都監, 중국에서 勅使가 나올 때 설치되는 迎接都監 등이 있다. 이처럼 한시적으로 설치한 都監에도 都提調를 두었으므로 草記를 사용할 수가 있었으나,⁶²⁾ 都提調가 지방에 있을 경우에는 草記를 올리지 못하고 啓辭를 올렸다.⁶³⁾ 이러한 규정을 보면 草記를 올리는 아문이라 하더라도 아문의 首長이 있어야 草記를 사용할 수 있었던 것으로 보인다.

廳이라는 이름으로 설치되는 權設衙門에서도 都提調나 大臣의 이름으로 草記를 올렸다.⁶⁴⁾ 廳으로는 前王의 實錄을 편찬하기 위해 설치된 實錄廳, 특정한 목적의 책을 편찬하기 위해 설치된 纂輯廳, 불타버린 『승정원일기』를 改修하기 위해 설치된 日記廳, 逆謀罪 등 중대한 죄를 저지른 죄인을 鞫問하기 위해 설치된 鞫廳 등이 있다.

所라는 이름으로 설치되는 權設衙門으로는 科試를 설행하기 위해 설치되는 試所, 王陵의 補修 등을 위해 설치되는 補土所, 碑石의 설치나 改修 등을 위해 설치되는 碑役所, 돈을 鑄

62) “洪鳳漢曰：‘凡山陵都監時，或狀啓或草記。今番重修都監凡事，皆以草記爲之何如？’上曰：‘依爲之。’”(『承政院日記』 英祖 40年 2月 16日).

63) “李益輔曰：‘都提調誠可悶矣。都監草記，固當爲之，而都提調當在外，依前都監啓辭爲之乎？’上曰：‘依爲之。’”(『承政院日記』 英祖 29年(1753) 8月 17日).

64) “日記廳草記。”(『承政院日記』 英祖 22年(1746) 7月 13日)；“鞫廳草記。”(『承政院日記』 正祖 6年(1782) 6月 26日).

造하기 위해 설치되는 鑄錢所 등이 있다. 이들 所에서도 업무와 관련하여 임금에게 문서를 올릴 때 草記를 사용하였다.⁶⁵⁾

IV. 草記의 처리 절차

조선시대 君臣 사이에 주고받는 문서는 승정원을 통해 出納하였다. 草記도 승정원을 통해서 임금에게 올리고 승정원을 통해서 결과를 통보받았다. 아래에서는 草記의 처리 절차를 草記의 작성 및 전달, 草記의 入啓, 草記의 裁決, 草記의 결과 통보 및 보관으로 나누어 살펴보기로 한다.

1. 草記의 작성 및 전달

처음 草記를 사용하기 시작할 때에는 元草記외에 中草記를 별도로 작성하여 元草記를 잃어버릴 경우에 대비하였으나, 中草記를 작성하게 되면 元草記와 차이가 있을 경우에 혼란이 발생할 우려가 있다는 宣祖의 뜻에 따라 中草記는 작성하지 않게 되었다.⁶⁶⁾ 그리고 각 아문에서 草記를 작성하여 승정원에 전달할 때에는 일정한 절차가 있었는데, 이러한 절차에 대해서는 『弘文館志』의 규정이 상세하므로 이에 의거하여 살펴보기로 한다.

草記는 玉堂이 入番하기 전에 冊吏가 초본을 작성하여 掌吏에게 넘겨주면 掌吏가 베껴서 正書하도록 한 뒤에 下番 玉堂이 이를 승정원에 바쳤다.-掌吏가 草記를 가지고 玉堂을 따라가는 규정과 承政院에서 呼望하면 草記를 바치는 규정은 筭子を 바칠 때의 규정과 동일하다.-⁶⁷⁾

위의 규정에 따르면, 草記는 홍문관의 書吏가 작성하고 홍문관의 관원이 이를 승정원에 바쳤던 것으로 보인다. 筭子を 바치는 규정에 따라 草記를 승정원에 바칠 때에는 掌吏가 草記를 가지고 앞서 가고 下番 玉堂이 뒤따라갔으며, 승정원에서 呼望하면 楹內로 들어가서 啓板을 향해 무릎을 꿇고 절을 한 뒤에 승지에게 草記를 전달하고 나서 啓板을 향해 다시 절을 하고 나왔다.⁶⁸⁾ 이러한 규정은 다른 아문에도 대체로 동일하게 적용된 듯하다. 다만 승정원에 나아갈 때 奎章閣의 경우에는 司卷이 나아가고, 六曹의 경우에는 郎廳이 나아가고, 의금부의 경우에는 都事가 나아가는 차이가 있을 뿐이었다.⁶⁹⁾

65) “兩陵補土役事, 今方始役, 禮曹節目中啓聞文書, 以草記爲之之意, 磨鍊啓下. 草記則都監將官中一人, 別定郎廳稱號, 以補土所郎廳以堂上意啓曰措語事, 分付.” (『承政院日記』 正祖 9年(1785) 9月 30日).

66) 『宣祖實錄』 34年(1601) 3月 11日.

67) “冊吏出草于入番前, 付諸掌吏, 掌吏使書寫正書, 下番呈之<掌吏持草記隨往及呼望進呈之規, 與呈筭例同.>.” (正祖本 『弘文館志』 「館規 筭疏<附草記進箋>」).

68) “使冊吏持筭子前行, 下位隨往, 詣政院, 呼望後入楹內 向啓板跪拜, 仍傳于承旨, 向啓板辭拜而出.” (正祖本 『弘文館志』 「館規 筭疏<附草記進箋>」).

69) “掌吏出草于堂上後正書, 使司卷呈于政院入啓, 或直使司卷入啓.” (再草本 『奎章閣志』 「上篇 職官 草記」); “春坊草記來呈, 則啓板禮數.” (『六典條例』 「吏典 承政院 總例」); “各色草記, 郎官親呈.<申後則書吏舉行>” (『六典條例』 「兵典 禮房 總例」); “卽者禁府吏, 又呈其草記, 而都事則不來, 其任便之習, 不可不懲. 請當該都事推考.” (『承政院日記』 孝宗 3年(1652) 9月 29日).

그러나 이러한 원칙이 지켜지지 않아 말썽이 생기기도 하였다. 즉 각 관사에서 해당 관원이 직접 승정원에 나아가지 않고 書吏를 시켜 대신 바치게 하거나 승정원에서 승지가 직접 草記를 받지 않고 下吏를 시켜 대신 받게 하는 경우 등이다.⁷⁰⁾ 다만 申時 이후에 각 官司에서 草記를 바칠 경우에는 郎廳 대신에 書吏가 草記를 바쳤으며,⁷¹⁾ 밤중에 급히 草記를 올려야 할 사안이 있을 경우에는 시간에 구애받지 않고 草記를 올리기도 하였다.⁷²⁾

2. 草記의 入啓

『승정원일기』에 나타난 草記의 기록 형식에서도 살펴보았듯이 승정원에 전달된 草記는 승지가 入啓하였고, 그에 대한 批答도 傳敎 형식으로 승지에게 내려졌다. 그러므로 『승정원일기』에는 草記를 기록할 때 앞부분에 그 草記를 담당할 承旨의 이름이 기록되어 있다. 승정원에 전달된 각 官司의 草記는 다른 문서와 마찬가지로 세 가지 처분 중 한 가지 처분을 받았다.

첫 번째 처분은 草記의 문서 형식이나 내용, 문서를 올리는 시기 등에 문제가 없으면 草記를 임금에게 올리는 것으로, 이를 入啓라고 하였다.⁷³⁾ 승정원에서 草記를 入啓할 때에는 司謁이나 承傳色을 청하여 入啓하기도 하고,⁷⁴⁾ 승지가 公事를 가지고 입시할 때 직접 가지고 가서 入啓하기도 하였다.⁷⁵⁾ 긴급한 일이 아닌 데도 밤중에 草記를 入啓했을 경우에는 임금으로부터 주의를 받았다.⁷⁶⁾

두 번째 처분은 草記의 문서 형식이나 내용 등에 문제가 없지만 시기적으로 임금에게 올릴 수 없는 상황이면 草記를 승정원에 일시 보류해 두는 것으로, 이를 留院이라고 하였다.⁷⁷⁾ 留院은 승정원에서 판단하여 실행하기도 하였고,⁷⁸⁾ 임금의 명령에 의해서 실행하기도 하였다.⁷⁹⁾ 승정원에서 판단하여 留院하는 경우는 前王 등의 忌辰日이나 忌辰을 맞아 齋戒하

70) “夫各司之呈草記也，必待承宣廳坐，入拜啓版之下，親呈承宣之前。此是臣所聞院中古例，而承宣或取便房坐，則不得已使下吏替呈。此雖近來謬例，揆以事體，誠未安矣。臣於再昨，以寮員變通事，進呈草記，則承宣方在房不出，故不得依古例入呈。”(『承政院日記』 英祖 16年(1740) 1月 21日).

71) “各色草記，郎官親呈。〈申後則書吏舉行。〉”(『六典條例』 「兵典 禮房 總例」)；“申時後，則例使冊吏進呈。”(正祖本 『弘文館志』 「館規 筭疏〈附草記進箋〉」).

72) “濟州牧使狀啓入來之後，自上驚動，有劃即稟處之教，故臣與備局堂上，急速會議，構成啓辭，則人定之過未久，故從門隙入送政院矣。未知其草記之遲滯於何處，而政院稱以已至三更，翌日始乃入啓。”(『承政院日記』 肅宗 30年(1704) 5月 15日).

73) “以信德、弼海事，臣等草記入啓，而姑未承批矣。”(『承政院日記』 正祖 元年(1777) 9月 11日).

74) 草記는 官司名으로 작성하는 방식과 官職名으로 작성하는 방식이 있음을 앞에서 살펴보았는데, 아래의 사례를 보면 官司名으로 작성할 경우에는 司謁을 통해 入啓하고 官職名으로 작성할 경우에는 承傳色을 통해 入啓한 것으로 보인다. “舍人以大臣意來啓，則必請承傳色入啓，例也。臣以朔祭傳香，往香室時，該吏恬然來示，不待臣之還院，徑請司謁，直爲入啓，有若該司草記者然，不但有違常規，事體未安。”(『承政院日記』 仁祖 3年(1625) 7月 14日)；“觀此啓辭格式，始覺向日傳教中，使之草記之教，未免錯誤。本館元非草記衙門，即兒房啓辭衙門，而兒房啓辭，則前例提調躬詣，請承傳色入啓矣。今番則不然，以兒房啓辭，用草記例，以司謁入啓，此亦有關係弊。”(『承政院日記』 正祖 7年(1783) 6月 4日).

75) “顯命進伏，讀弘文館副提學李秉泰乘駟上來草記。上曰：‘書依啓。’顯命讀史曹工曹正郎宋性源等掃墳給由草記，踏啓字。”(『承政院日記』 英祖 5年(1729) 8月 27日).

76) “仍傳曰：‘如此不緊草記，中夜入啓，何也？今後察處。’”(『承政院日記』 孝宗 5年(1654) 2月 2日).

77) “趙明履、洪鳳祚，先爲待命，竝即拿囚，黃梓，時在公洪道洪州地云，故拿來事草記，以齋戒留院，未及入啓矣。”(『承政院日記』 英祖 15年(1739) 5月 22日) “近因公事留院，此草記，亦在不捧中。”(『承政院日記』 正祖 8年(1784) 5月 22日).

78) “產室聽時，分娩日坐直承旨，至七日仍直申退，承旨留宿朝房，大小公事留院，臺諫不爲牌招，只茶時啓辭。”(『六典條例』 「吏典 承政院 總例」)；“鞫囚拿來已久，而拿囚草記，方留院，中間遲滯都事狀啓亦來，而留院矣。”(『承政院日記』 英祖 7年(1731) 3月 9日).

는 경우, 産室廳을 설치한 경우, 朝市를 정지한 경우 등이 있다. 임금이 草記를 포함한 모든 公事를 留院하라고 하는 경우에는 신하가 올린 문서의 내용이 자신의 마음에 들지 않거나 자신의 뜻을 관철시키기 위해서 실행하기도 하였는데, 이럴 경우에는 신하들과의 마찰이 뒤따랐다.⁸⁰⁾ 留院했던 草記는 임금에게 올릴 수 없었던 상황이 해소되면 임금에게 올리게 되므로 결과적으로는 入啓와 동일한 효과가 있었다.⁸¹⁾

세 번째 처분은 草記의 문서 형식이나 내용 등에 문제가 있으면 승정원에서 해당 관사에 되돌려주는 것으로, 이를 還給이라고 하였다.⁸²⁾ 草記를 入啓할지 아니면 還給할지는 승정원에서 판단해야 할 사항이었다.⁸³⁾ 만약 승지가 草記의 문제점을 미처 발견하지 못하고 捧入해서는 안될 草記를 入啓하게 되면, 임금의 지시에 따라 草記는 해당 官司에 되돌려주고 이를 捧入했던 승지는 으레 처벌을 받았다.⁸⁴⁾ 이와는 반대로 承政院에서 草記를 還給하였다가 言路를 막는 행위로 논란이 되는 경우도 있었다.

洪命夏가 아뢰기를, “나라의 기강이 해이해졌습니다. 예를 들어 義禁府의 公事를 承政院에 判下한 뒤에 오래도록 전해주지 않아 罪人은 미리 알고 있는데도 義禁府 堂上은 미처 모르고 있는 경우가 있으니, 매우 놀라운 일입니다. 심지어 義禁府의 草記를 承政院에서 還給하고 捧入하지 않기까지 하였으니, 이는 임금의 눈과 귀를 막는 너무도 부당한 행위입니다. 해당 승지를 罷職한 뒤에 推考하는 것이 어떻겠습니까?” 하였다.⁸⁵⁾

이와 같은 洪命夏의 지적에 대해 승지 沈梓가 義禁府의 公事를 지체시킨 사유와 草記를 還給했던 사유 등에 대해 적극적으로 해명하였으나, 顯宗이 洪命夏의 요청을 받아들이고 沈梓의 해명은 받아들이지 않았다.⁸⁶⁾ 그러자 左副承旨 沈梓와 同副承旨 閔周晷이 상소하여 다시 해명하고 해당 承旨로서 罷職이 된 李程과 동일하게 罷職해 주기를 청하였으나, 사직하지 말고 속히 직임을 살피라는 批答을 받았다.⁸⁷⁾

이상에서 살펴본 것처럼 승정원에 전달된 각 官司의 草記는 이처럼 入啓, 留院, 還給의 세 가지 처분 중에서 하나의 처분을 받았다.

3. 草記의 裁決

임금에게 入啓된 草記도 세 가지 처분 중에서 하나의 처분을 받았다.

첫 번째 처분은 草記의 문서 형식이나 내용 등에 문제가 없으면 임금이 草記에 대해 판결을 내려주는 것으로, 이를 裁決이라고 하였다. 草記에 대한 裁決은 批答을 내려주는 방식도

79) “上曰：‘此草記，姑留院中，可也。’” (『承政院日記』 英祖 50年(1774) 11月 28日).

80) 『承政院日記』 英祖 21年 9月 10日, 51年(1775) 1月 12日.

81) “上曰：‘各房有何公事乎?’ 昇源等曰：‘留院公事，昨已入啓，故今無更稟者矣。’” (『承政院日記』 正祖 19年(1795) 7月 2日).

82) “政院啓曰：‘卽者戶曹郎廳來呈草記，以算員崔鎮華，令攸司囚禁嚴刑科罪爲請。……此草記還出給，使之改其措語以入之意敢啓。’” (『承政院日記』 肅宗 31年(1705) 閏4月 5日).

83) “草記則雖已還給，而所捧招辭文案，爲先入啓之意，分付何如?” (『承政院日記』 景宗 4年(1724) 1月 14日)

84) “金吾執藝之草記防啓者，切勿捧入。” (『六典條例』 「吏典 承政院 總例」); “傳曰：‘旣命勿拘常格，此草記，豈可捧入乎? 當該承旨，捧現告，草記還給。’” (『承政院日記』 正祖 15年(1791) 7月 26日).

85) “命夏曰：‘國綱解弛，如禁府公事判下政院後，久不傳給，罪人則先知，而禁府堂上則不及見知，事甚可駭。至於禁府草記，政院還給而不捧，壅蔽極矣。當該承旨，先罷後推何如?’” (『承政院日記』 顯宗 8年(1667) 9月 13日).

86) 『承政院日記』 顯宗 8年(1667) 9月 13日.

87) 『承政院日記』 顯宗 8年(1667) 9月 14日.

있고,⁸⁸⁾ 啓字印을 찍어서 내려주는 방식도 있었다.⁸⁹⁾ 草記에 대한 임금의 비답은 앞서 元文書를 보았듯이 草記의 말미에 작성이 되었는데, 비답의 작성은 두 가지 방식으로 이루어진 듯하다. 즉 승지가 입시하지 않은 상태에서는 사알이나 승전색을 통해 草記를 入啓하고, 임금의 비답도 사알이나 승전색을 통해 전달 받는 것이며,⁹⁰⁾ 승지가 입시한 자리에서는 임금이 비답을 불러주면 승지가 직접 받아 적는 것이다.⁹¹⁾

두 번째 처분은 入啓된 草記를 즉시 처분할 수 없는 상황이거나 草記의 내용이 임금의 마음에 들지 않을 경우에 草記를 승정원에 내려주지 않고 임금이 가지고 있는 것으로, 이를 留中이라고 하였다.⁹²⁾ 留中한 草記는 전적으로 임금의 의사에 따라 처리되었는데, 추후에 裁決할 수도 있고 草記를 올린 아문에 되돌려줄 수도 있다. 留中했던 草記에 대해 나중에 비답을 내린 사례를 보면 다음과 같다.

李昌漢이 義禁府의 말로 아뢰기를, “內醫院 掌務官 方泰迥을 義禁府에서 잡아다 신문하여 엄히 처리하게 하라고 傳旨를 啓下하셨습니다. 方泰迥이 荏子島僉使로서 현재 任所에 있다고 하니, 규례대로 本府의 羅將을 보내 후임과 교대한 뒤에 잡아오도록 하는 것이 어떻겠습니까?” 하였습니다.” 하니, 전교하기를, “잠깐 부임하도록 했다가 곧바로 遞差하는 것이 불쌍하였기 때문에 草記를 일단 留中하고 있었다. 그러나 근래 그들의 행위를 보면 매우 어리석고 제멋대로이니, 草記한 대로 잡아오도록 하라.” 하였다.⁹³⁾

위의 사례는 義禁府의 草記를 正祖가 留中하고 있다가 나중에 傳教 형식으로 비답을 내린 것이다. 이외에 임금이 草記를 留中하면서 다시 草記를 올리도록 명하여, 해당 官司에서 다시 草記를 올린 경우도 있다.⁹⁴⁾

세 번째 처분은 草記의 문서 형식이나 내용 등에 문제가 있으면 임금이 草記에 대해 판결하지 않고 되돌려주는 것으로, 이를 還給이라고 하였다.⁹⁵⁾ 임금이 草記를 還給하는 경우는 捧入해서는 안 될 草記를 捧入한 경우 등으로,⁹⁶⁾ 이럴 때에는 대체로 해당 승지에 대한 처

88) “備局草記批答, 今方書下。”(『承政院日記』 正祖 6年(1782) 10月 3日); “雖各司草記, 依承旨言啓稟, 批答亦云傳于某承旨曰允, 則殆同承旨之啓辭。”(『承政院日記』 正祖 22年(1798) 8月 12日). 일반적으로 批答은 상소나 차자에 대한 임금의 답변을 가리키는 것으로 알려져 있으나, 상소와 차자 이외에도 草記, 啓辭, 狀啓, 書啓 등에 대한 임금의 답변도 批答이라고 불렀다. 비답에 대해서는 심재권, 「국왕 문서 ‘批答’의 연구」, 『고문서연구』 32집(2008), 67~92쪽 참조.

89) “又當新政之初, 勵精圖治, 以至於群臣章疏、各司草記, 雖循例踏啓字之事, 無一泛看。”(『承政院日記』 英祖 卽位年(1724) 10月 30日); “顯命讀吏曹工曹正郎宋性源等掃墳給由草記, 踏啓字。”(『承政院日記』 英祖 5年(1729) 8月 27日).

90) “以禮曹草記, 傳于李春躋曰: ‘冬享祭薦新爲之。’”(『承政院日記』 英祖 5年(1729) 11月 6日).

91) “上又曰: ‘承旨進來, 直書草記批答。’ 儼進伏執筆, 上下禮曹草記韓德良處問啓事, 仍口號批答。”(『承政院日記』 英祖 7年(1731) 7月 16日).

92) “此草記留中, 以待畢拾。”(『承政院日記』 正祖 22年(1798) 4月 24日); “禁軍矯弊草記, 姑爲留中者, 以其間多合商量, 欲於歲前判下, 而在渠輩, 未必爲拔貧爲富, 除殘爲蘇之方, 則名以矯弊, 近於文具. 此所以至今留中者也。”(『承政院日記』 正祖 15年(1791) 11月 18日).

93) “李昌漢, 以義禁府言啓曰: ‘內醫院掌務官方泰迥, 令該府拿問嚴處事, 傳旨啓下矣. 方泰迥, 以荏子島僉使, 時在任所云, 依例發遣府羅將, 交代後拿來何如?’ 傳曰: ‘以乍赴旋遞之爲可矜, 草記姑爲留中矣. 近規渠輩舉措極爲頑濫, 依草記拿來可也。’”(『承政院日記』 正祖 10年(1786) 7月 11日).

94) 『承政院日記』 正祖 14年(1790) 11月 23日、27日, 19年(1795) 5月 26日、28日.

95) “此等草記, 何可捧入? 與兵曹草記捧入承旨, 竝捧現告, 爲先推考, 草記還給, 銓官從重推考。”(『承政院日記』 正祖 6年(1782) 1月 20日).

96) “昨者草記之還給, 既出意外, 繼而有承宣推考之命, 臣等誠不勝惶蹙之至. …… 若論其稟奏乖當之罪, 則臣曹爲首, 而問備之罰, 獨及於出納之地, 朝家舉措, 可謂倒舛。”(『承政院日記』 英祖 2年(1726) 4月 5日).

별도 함께 이루어졌다. 捧入해야 할 草記를 捧入하지 않거나 동일한 사안으로 草記를 이중으로 올린 경우에도 해당 관원과 捧入한 승지에 대한 처벌이 뒤따랐다.⁹⁷⁾ 그 외에도 草記를 올린 사안이 이미 해결이 되어 草記를 올릴 필요가 없게 된 경우에도 還給하였다.⁹⁸⁾ 임금이 草記를 還給하게 되면, 還給한 사유에 따라 신하가 잘못을 인정하는 상소 등을 올리기도 하고,⁹⁹⁾ 임금의 처분에 대해 부당성을 지적하고 명령의 철회를 요청하기도 한다.¹⁰⁰⁾ 그리고 草記를 還給하되 다시 수정해서 들이도록 하는 경우도 있다.¹⁰¹⁾

世子나 世孫이 代理聽政할 때에는 草記는世子나 世孫의 裁決을 받았는데, 그중 중요한 사안의 경우에는 임금의 裁決을 받았다.¹⁰²⁾

4. 草記의 결과 통보 및 보관

승정원에서 草記를 入啓하여 임금의 裁決을 받고 난 뒤에는 각 官司의 郎廳을 불러 草記에 대한 처리 결과를 分부하였다.¹⁰³⁾ 草記가 처음 사용되기 시작할 무렵에는 해당 吏官의 郎廳이 草記를 올리고 난 뒤에도 곧바로 돌아가지 않고 임금이 裁決하기를 기다렸다가 裁決 결과를 확인한 뒤에 물러갔던 것으로 보이나,¹⁰⁴⁾ 나중에는 郎廳이 草記를 올리고 일단 물러갔다가 草記의 裁決이 이루어지고 나면 다시 승정원으로 나가서 결과를 통보 받았던 것으로 보인다. 草記의 내용이 지방에 알려야 할 사안일 경우에는 임금의 裁決을 받은 뒤에 批答의 내용과 함께 關文으로 작성하여 해당 지방에 통지하였다.¹⁰⁵⁾ 그리고 大臣의 草記에 대한 비답은 錄事가 전달하였다.¹⁰⁶⁾ 草記에 대한 批答이 내리고 난 뒤에 즉시 반포하지 않을 경우에는 해당 승지를 처벌하기도 하였고,¹⁰⁷⁾ 이미 내린 批答의 내용을 일부 수정하기도 하였

97) “兩草記既經先達，則與各司草記，事體大異，而政院之不捧，極爲非矣。當該承旨推考何如?” (『承政院日記』 英祖 23年(1747) 1月 11日); “兪恒柱啓曰：‘……莫重奏御文字，有此一事再呈之舉，而臣既不察捧入，惶恐待罪。追後草記勿施，該營大將，不可無節，從重推考何如?’傳曰：‘該營之一事再呈，誠有做錯，而政院之忽以無姓無銜之一臣字，書諸啓辭下段不當書之處，事係變常，不可以少事而置之，知入。’”(『承政院日記』 正祖 5年(1781) 閏5月 26日).

98) “以戶曹領府事尹趾完祿俸，何以爲之事，草記，傳曰：‘尹領府事上來，故祿俸令倉官輸送矣。今聞既已還歸，自本郡當給月廩，此草記還給。’”(『承政院日記』 肅宗 30年(1708) 12月 24日); “以禁府李明復發遺羅將拿來事草記，傳于崔宗周曰：‘既因判付舉行，則此草記還給。’”(『承政院日記』 英祖 卽位年(1724) 12月 1日); “鄭宇柱啓曰：‘內中日習射請出標信草記。’傳曰：‘雨勢如此，此草記還給。’”(『承政院日記』 英祖 5年(1729) 4月 29日).

99) “行司直趙泰壽疏曰：‘伏以臣以無似，忝在師儒之任，不能教迪齋生，致有異常之舉，嚴教遽下，草記還給。臣於是實有所惶悚不敢安於職次者。’”(『承政院日記』 肅宗 35年(1709) 2月 26日) “尙慶曰：‘刑曹，以郎廳差祭事，呈草記，臣泛然捧納，致有還給之命。更爲考證，則其條不在大典，在於受教輯錄，未免不察，惶恐待罪。’”(『承政院日記』 英祖 7年(1731) 1月 27日).

100) “執義徐宗燮疏曰：‘……至若該曹之草記稟定，實出於重國體存臺例之意，則殿下既命還給，又推捧入之承宣，臣未知此何舉耶?……伏願殿下留神察納焉。’答曰：‘省疏具悉。昨日草記還給之命，非爲三臣也。所重在焉，亦豈輕臺閣之意乎?’”(『承政院日記』 英祖 2年(1726) 4月 4日).

101) “上曰：‘京兆草記下教，今覽本館草記，其本本館也。雖然一雖不察，再何不察? 其不察卽一也，本館諸堂，一體從重推考。此草記給之，一體更修正以奏。’”(『承政院日記』 英祖 45年(1719) 5月 11日).

102) “凡大小疏章，三司筭啓，藩閩狀聞，各司草記，皆入于東宮，而凡係邊境重事之不可不上聞者，直爲入啓。”(『承政院日記』 英祖 51年(1775) 12月 8日).

103) “凡草記公事，則自政院招致各該司郎廳，直爲分付舉行者，自是流來之規。”(『承政院日記』 孝宗 卽位年(1649) 8月 23日).

104) “且各司郎廳呈草記之後，必候發落後乃退，發落未下之前，不敢退去。”(『宣祖實錄』 34年(1601) 3月 11日).

105) “草記啓下後行關，自是前例，而草記未及啓下，故尙不爲行關云矣。”(『承政院日記』 英祖 24年(1748) 2月 29日).

106) “大臣草記批答，使錄事舉行。”(『六典條例』 「吏典 承政院 總例」).

107) “此草記批答，不卽頒布，當該坐直承旨，推考可也。”(『承政院日記』 正祖 17年(1793) 3月 25日).

다.¹⁰⁸⁾

각 官司에서 올린 草記는 승정원에서 원본의 내용을 『승정원일기』에 기록한 뒤에 草記軸으로 만들어 보관하였으며,¹⁰⁹⁾ 각 官司에서는 필요할 경우에 奇別書吏를 시켜 승정원에 나가서 이 草記軸을 베껴오도록 하여 참고하였다.¹¹⁰⁾ 승정원을 통해 出納된 公事를 朝報에 실을 경우에는 兩司의 奇別書吏가 승정원으로부터 자료를 받아 베껴서 朝報에 실었으며, 각 官司에서는 書吏를 시켜 이 朝報를 베껴오도록 하여 참고하였다.¹¹¹⁾ 草記를 朝報에 실을 경우에도 이와 같은 과정을 밟았다.

매일 草記軸은 注書가 수정해야 하므로 注書의 陪使令이 담당하고, 兩司의 奇別書吏가 와서 草記를 살펴본 뒤에 朝報에 내야 할 사안이면 베껴갑니다. 승지 중에서는 별달리 주관할 사람이 없고, 조보에 내야 할 사안에 대해서는 분부를 할 뿐입니다. 승지는 草記軸 이외에 朝報를 보지 못하므로 <글자가 누락됨> 점검하여 단속할 수가 없으니, 앞으로는 奇別書吏가 草記를 베끼고 나서 먼저 승지에게 보여주어 결정을 받은 뒤에 朝報에 내도록 하겠습니다.¹¹²⁾

위의 내용에 따르면, 처음에는 草記 중에서 朝報에 낼 사안을 兩司의 奇別書吏가 독자적으로 베껴 가고 승지의 간섭을 받지 않았으나, 나중에는 승지의 감독을 받았던 것으로 보인다. 각 官司에서 올린 草記가 모두 朝報에 실리는 것은 아니지만, 草記가 朝報에 실렸다는 것은 草記의 내용이 대중에게 공개되었음을 의미한다.

V. 맺음말

이상 『승정원일기』를 중심으로 草記의 형식, 草記의 분류, 草記의 처리 절차에 대해 차례대로 살펴보았다.

『승정원일기』는 조선시대 승정원에서 군신의 말과 글, 동정 등을 일기 형식으로 기록한 책이다. 조선시대 군왕과 신하 사이의 의사소통은 말과 글을 통해 이루어졌다고 할 수 있는데, 이처럼 군신 사이에 주고받은 말과 글, 그리고 동정을 매일 승정원에서 기록한 것이 『승정원일기』라고 할 수 있다. 군왕과 신하가 의사소통을 하기 위해서는 이 둘을 연결해주는 역할이 필요하였는데, 그러한 매개 역할을 한 것이 바로 승정원이었다. 승정원의 역할 중 문서의 출납은 사실상 가장 중대한 업무였다고 할 수 있는데, 이는 『승정원일기』에 기

108) “今聞有戊戌定式云，再昨戶曹草記批答中承旨推考句語，抹去。”(『承政院日記』 正祖 9年(1785) 6月 21日).

109) “臣行公以後，凡大小疏笥及草記，並依元本一一謄書於日記冊，雖微細諸各司不緊啓辭，無一字遺漏，沒數謄書者，乃是故規也。”(『承政院日記』 孝宗 元年(1650) 4月 17日)；“政院所在元草記取來相考。”(『承政院日記』 仁祖 16年(1638) 4月 4日)；“卽者取見昨日草記軸。”(『承政院日記』 孝宗 3年(1652) 9月 27日).

110) “但各司奇別吏，待令本院門外，以草記軸所錄，隨見謄出例也。”(『承政院日記』 仁祖 5年(1627) 5月 17日).

111) “凡內外出入公事，皆載於日記軸，單抄冊，本院書吏，出給于兩司奇別書吏，則兩司書吏抄擇可出者，書之朝報，各司書吏，從而謄書，乃是規例。”(『承政院日記』 仁祖 14年(1636) 7月 14日)；“凡大小事之出朝報者，必自政院，出付兩司奇別書吏，然後各司傳謄之者，例也。”(『承政院日記』 英祖 11年(1735) 12月 29日).

112) “每日草記軸，注書當爲修正，故廳陪使令次知。兩司奇別書吏，來考草記，當出朝報之事，則謄書而去。承旨則別無主管之員，而至於當出朝報者，則分付而已。承旨則草記軸外，不得見朝報，<缺>不能檢飭。此後則奇別書吏，謄書草記，先示於承旨，定奪然後以出朝報之意。”(『承政院日記』 孝宗 元年(1650) 1月 6日).

록된 문서의 양을 통해서도 확인할 수가 있다.

草記는 각 관사, 또는 신하가 임금에게 올린 문서 중 다수를 차지하며, 『승정원일기』에도 啓辭와 함께 신하가 올린 문서 중 가장 많은 양을 차지하고 있다. 草記가 사용되기 시작한 시기는 조선중기로, 빠르면 明宗代, 늦어도 宣祖代에는 사용되기 시작하였던 것으로 보인다. 草記가 사용되기 이전에는 신하가 임금에게 아뢴 사안이 있으면 직접 임금 앞에 나아가 아뢰다가, 나중에는 임금에게 아뢴 사안을 구두로 승정원에 전해주면 승정원에서 글로 작성하여 임금에게 올렸고, 그 이후에는 草記를 올리는 것으로 변화하였다. 草記는 원래 都提調가 있는 아문에서 임금에게 올리던 문서였으나, 점차 시기가 뒤로 갈수록 사용이 확대되어 都提調가 없는 아문에서도 사용하는 추세가 되었다. 그렇다고 하더라도 草記는 中央官府에서만 사용할 수 있었고 地方官府에서는 사용할 수 없었다. 이처럼 草記를 사용하는 아문이 점차 확대되었던 것은 엄격한 격식을 갖추어야 했던 啓本이나 啓目に 비해 草記가 보다 자유롭고 간편하게 작성하여 신속히 처리할 수 있는 특징이 있었기 때문으로 보인다.

이번 草記에 대한 연구는 草記의 元文書 뿐만 아니라 元文書인 草記가 옮겨 기록된 『승정원일기』를 중심으로 진행하였다. 이는 草記를 古文書의 일종으로만 국한하여 연구를 진행하거나, 그와 반대로 古文書로서 草記의 성격을 도외시하고 책으로 편찬된 史料만을 중심으로 연구를 진행함으로써 나타날 수 있는 오류와 한계를 극복하기 위한 것이었다. 그동안 古文書에 대한 연구는 古文書의 독자성을 중시하여 元文書 중심으로 연구가 활발히 이루어졌으나, 이미 古文書로서의 특성을 잃어버린 기타 자료에 대해서는 비교적 관심이 적었다고 할 수 있다. 그러나 古文書의 정확한 이해를 위해서는 古文書를 바탕으로 편찬된 史料의 활용이 불가피하다고 할 수 있다. 이와 같은 관점에서 연구한 결과 그동안 草記에 대해 잘못 알려진 사실들을 바로잡을 수 있었던 것은 하나의 성과라고 할 수 있겠다.

이번 연구는 위와 같은 성과에도 불구하고 그 한계도 있었다. 이번 연구의 한계는 다음번 연구 과제라고도 할 수 있겠는데, 이를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 자료 활용의 한계인데, 자료 활용의 한계는 두 가지 측면에서 이야기할 수 있다. 하나는 현재 古文書로 남아있는 草記가 많지 않을 뿐만 아니라 그나마도 연구자가 접근하기 쉽지 않다는 점이다. 현재 草記는 대부분 서울대학교 규장각 한국학연구원에 소장되어 있는데, 연구자가 元文書を 활용할 수 있는 길이 매우 제한되어 있다. 이러한 제한이 地方官府文書나 私人文書에 비해 中央官府文書나 國王文書에 대한 연구를 외면하게 했던 이유일 수도 있다고 본다. 또 하나는 『승정원일기』라는 거질의 자료를 활용하다 보니, 검색의 편의를 위해서 국사편찬위원회에서 전산화한 『승정원일기』를 활용하게 되었고, 그 결과 지금까지 전산화가 이루어진 仁祖에서 正祖까지의 자료만을 주로 활용하였다는 점이다. 앞으로 純祖에서 純宗까지의 전산화가 이루어지고 나면, 이 시기의 자료를 활용한 연구가 더 필요하다고 하겠다. 둘째, 草記와 다른 문서와의 비교를 심도 있게 진행하지 못했다는 점이다. 草記만의 특징을 드러내기 위해서는 다른 문서와의 비교 연구가 필요하다. 특히 啓辭나 啓目처럼 中央官府에서만 활용하는 문서와의 비교를 통해 서로의 공통점과 차이점을 밝힐 필요가 있다. 셋째, 『승정원일기』 이외의 官撰史料를 폭넓게 활용하지 못했다는 점이다. 『승정원일기』 이외에 『朝鮮王朝實錄』, 『日省錄』, 『備邊司謄錄』 등의 官撰史料에도 다수의 草記가 기록되어 있는데, 이러한 官撰史料에 기록된 草記의 특징 등에 대해서는 미처 언급하지 못하였다. 이상 열거한 사항에 대해서는 앞으로의 연구 과제로 넘기기로 한다.

참고 문헌

- 『定宗實錄』, 『文宗實錄』, 『宣祖實錄』, 『光海君日記』, 『承政院日記』 : 서울대학교 규장각 한국학연구원, <http://e-kyujanggak.snu.ac.kr>(검색일 : 2009. 9. 7). ; 국사편찬위원회, <http://history.go.kr>(검색일 : 2009. 9. 7).
- 『日省錄』 : 서울대학교 규장각 한국학연구원, <http://e-kyujanggak.snu.ac.kr>(검색일 : 2009. 9. 7).
- 崔恒 등, 『經國大典』, 서울대학교 규장각, 1997.
- 金在魯 등, 『續大典』, 서울대학교 규장각, 1998.
- 金致仁 등, 『大典通編』, 서울대학교 규장각, 1998.
- 趙斗淳 등, 『大典會通』, 서울대학교 규장각, 1999.
- 具宅奎, 『百憲摠要』, 한국역사정보시스템, <http://yoksa.aks.ac.kr>(검색일 : 2009. 9. 23).
- 具允明, 『典律通補』, 서울대학교 규장각, 1998.
- 承政院, 『銀臺便攷』, 서울대학교 규장각, 2000.
- 承政院, 『銀臺條例』, 서울대학교 규장각, 2000.
- 趙斗淳 등, 『六典條例』, 서울대학교 규장각, 1999.
- 徐命膺, 『攷事新書』(韓國學文獻研究所編, 『農書』), 아세아문화사, 1981.
- 李晬光, 『芝峯類說』, 경인문화사, 1970.
- 李肯翊, 『燃藜室記述』, 조선고서간행회, 1912.
- 金指南, 『通文館志』, 서울대학교 규장각한국학연구원, 2006.
- 朴一源, 『秋官志』, 서울대학교 규장각, 2004.
- 李魯春 등, 『弘文館志』, 서울대학교 규장각, 2002.
- 徐命膺 등, 『奎章閣志』, 서울대학교 규장각, 2002.
- 姜渭聘 등, 『惠局志』, 서울대학교 규장각한국학연구원 소장 필사본.
- 김건우, 「갑오개혁기 「公文式」과 公文書의 변화」, 『고문서연구』 29집, 한국고문서학회, 2006, 137~162쪽.
- 김건우, 「韓國 近代 公文書의 形成과 變化에 관한 研究」, 한국정신문화연구원, 박사학위논문, 2006.
- 박준호, 「『洪武禮制』와 朝鮮初期 公文書 制度」, 『고문서연구』 22집, 한국고문서학회, 2003, 141~167쪽.
- 박준호, 「『經國大典』 체제의 문서 행정 연구」, 『고문서연구』 28집, 한국고문서학회, 2006, 111~128쪽.
- 박준호, 「고려후기와 조선초기의 인사 문서 연구」, 『고문서연구』 31집, 한국고문서학회, 2007, 107~129쪽.
- 심영환, 「고문서용어 풀이 -草記-」, 『고문서연구』 20집, 한국고문서학회, 2002, 293~300쪽.
- 심재권, 「국왕 문서 '批答'의 연구」, 『고문서연구』 32집, 한국고문서학회, 2008, 67~92쪽.
- 연갑수, 「《日省錄》의 사료적 가치와 활용 방안」, 2004년도 민족문화추진회 정기학술회

- 의 “朝鮮後期史의 寶庫 『日省錄』의 새로운 照明” 발표문, 서울, 세종문화회관, 2004년, 27~65쪽.
- 윤병태·박옥화·장순범, 『한국고문서정리법』, 한국정신문화연구원, 1994.
- 유지영, 「조선시대 임명관련 教旨의 문서형식」, 『고문서연구』 30집, 한국고문서학회, 2007, 93~124쪽.
- 이강욱, 「『承政院日記』의 記事分습에 대해」, 국사편찬위원회 승정원일기 정보화사업 학술회의 발표문, 과천, 국사편찬위원회, 2003, 17~57쪽.
- 이해준, 「고문서 분류체계 시안」, 『고문서연구』 22집, 한국고문서학회, 2003, 79~118쪽.
- 임민혁, 「朝鮮時代 敎書의 作成 및 性格」, 『민족문화』 10집, 한성대학교 민족문화연구소, 1999, 107~132쪽.
- 전경목, 「16세기 관문서의 서식 연구」, 『16세기 한국 고문서 연구』, 아카넷, 2004.
- 최승희, 증보판 『韓國古文書研究』, 지식산업사, 1995.
- 『표준국어대사전』 : 국립국어원, <http://www.korean.go.kr>(검색일 : 2009. 9. 23.)

The study and reviewal of Cho-Gi with the *Seung-Jeong-Won-II-Gi*

Lee, Kang-uk

Originally Cho-Gi was the document which was used to report to a sovereign by a government office where Do-Je-Jo was, it couldn't be used by a government office in the provences but only used by a government office in capital. Cho-Gi was occurred when the method of report was switching over from verbal messages to documents, and for the period, it can be defined to be used from the period of Myung-Jong, at the earliest or the period of Sun-Jo, at the lastest. The existing researches of Cho-Gi is limited to mention of the concept or form of Cho-Gi, so there were errors and limits even there was a certain outcome of researches. In order to correct these errors and limits, it is necessary to study the paleography of Cho-Gi and the complied book of Cho-Gi at the same time.

The summary of the document form of Cho-Gi which was used in a compiled book for a government office and a original document is as below. First, for the beginning of Cho-Gi, there is method to use the name of government office or the name of official post. Second, for the ending of Cho-Gi, it is finished with the form of report, request or inquiry. Third, there is no information of date, name of official post and stamping of a seal in the end of Cho-Gi. Fourth, Cho-Gi is written in half the Jang-Ji and submitted after folding it up in fixed interval and winding from the rear.

The summary of the document form of Cho-Gi in *Seung-Jeong-Won-II-Gi* is as following. First, it is written the name of Seung-Ji who reports the Cho-Gi in the beginning of Cho-Gi of a government office. Second, it is written the name of a government office or an official post as the reporter of Cho-Gi. Third, it is written as the form that Seung-Ji informs the remark and opinion of the reporter of Cho-Gi. Fourth, it is finished with the sentense of ending of the Cho-Gi as 'Have the honor to report ~' for reporting to a sovereign, 'Have the honor to request ~' for request and 'Have the honor to ask ~' for asking, 'Have the honor to be adviced ~' for beging advice. Fifth, it is written as the form of Jeon-Gyo for the Bi-Dab of the Cho-Gi.

The Cho-Gi in *Seung-Jeong-Won-II-Gi* can be classifed by the form but the Cho-Gi which is written in *Seung-Jeong-Won-II-Gi* lost the character of a paleograph so it is difficult to classify by the form. The Cho-Gi in *Seung-Jeong-Won-II-Gi* also can be consider to be classifed by the contents but it is changed by a government office so it is also difficult to do it. Therefore it is reasonable to classify the Cho-Gi by a government office which reports it. To classify the Cho-Gi by a government office, it can be divided as the Cho-Gi of a government office which Do-Je-Jo is the head, the Cho-Gi of a government office which Je-Jo is the head, the Cho-Gi of a government office without JEJO and the

Cho-Gi of a temporary government office which is founded for special tasks. The Cho-Gi was the document which was used by a government office where Do-Je-Jo was but the number of government office had increased as times goes on and a government office where Do-Je-Jo wasn't also became to use it. To analyze the Cho-Gi in *Seung-Jeong-Won-Il-Gi*, the number of Cho-Gi which was reported by a government office where Do-Je-Jo or Je-Jo wasn't is more than the number of Cho-Gi which was reported by a government office where Do-Je-Jo was. The reason why the usage of Cho-Gi was expanded like this is because it is expected that the Cho-Gi could be maden very freely and simply unlike the document of Gye-Bon or Gye-Mok which had strick form so it was useful to report an urgent issue to a sovereign by a subject.

The process of the document incomings and outgoings between a sovereign and a subject was done by Seung-Jeong-Won. So, the Cho-Gi was also reported to a sovereign through the Seung-Jeong-Won and informed to each government offices through the Seung-Jeong-Won. If each government offices made Cho-Gi and delivered it to the Seung-Jeong-Won then the Seung-Jeong-Won dealt it among reporting to a sovereign, keeping in the Seung-Jeong-Won or returning to a government office. And if the Seung-Jeong-Won submitted the Cho-Gi to a sovereign then a sovereign dealt it among approval, keeping or returning. For the Cho-Gi which was approved by a sovereign, the Seung-Jeong-Won called a Nang-Cheong and told the result of the process of the Cho-Gi or informed it to relevant provinces after writing it as the form of Kwan-Moon with the message of Bi-D_ㅍ. The Cho-Gi which was reported by each government offices was recorded the original messages into the *Seung-Jeong-Won-Il-Gi* then kept it after making it to Cho-Gi-Chuk by Seung-Jeong-Won and each government offices made Gi-Byeol-Seo-Ri go to the Seung-Jeong-Won and copy the Cho-Gi-Chuk for the reference if necessary.

Key Words : Cho-Gi, A government office in capital, A government office in the provences, A government office which Do-Je-Jo is the head, A government office which Je-Jo is the head, A government office without Je-Jo, A temporary government office, Submitting, Keeping in Seung-Jeong-Won, Returning, Approval, Keeing in the Royal Palace, Cho-Gi-Chuk.