

3 동아시아의 개항 : 난징조약에서 강화도 조약까지

강 진 아 *

I. 들어가며

올해로 조선이 조일수호조규(강화도조약)를 맺고 개항을 한 지 140주년을 맞는다. 그런 연유로 역사학계에서 개항에 관련한 학회나 특집이 다수 꾸려지고 있는 듯하다.¹ 하지만 140주년이라는 숫자의 상징성 때문에만 개항에 관심이 쏠아지는 것은 아닐 것이다. 제4차 산업혁명과 글로벌화라는 새로운 문명사적 전환이 눈앞에 닥친 지금 한국이 어떻게 새로운 세계에 적응해나갈 것인가가 사회적 과제로 제기되고 있다. 또한 개항과 더불어 시작된 바다와 국경을 넘나드는 해양 시대는 열린 항구를 통해 침투하여 영토를 두고 무한 경쟁을 하던 단계에서, 이제 바다 그 자체까지도 분할하며 무한 경쟁을 하는 새로운 단계에 접어들었다.² 이와 같은 오늘날의 상황 역시 유사한 과거의 경험을 재차 돌이켜보려는 동기가 되고 있는 것 같다.

동아시아에서는 중국을 중심으로 위계적 조공질서에 참여하면서 힘의 균형 아래 내적 안정을 보장받는 것이 천 년 넘게 당연시되었다. 이처럼 강한 관성

* 한양대학교 사학과 교수, 중국 현대사·동아시아경제사 전공. 《1930년대 중국의 중앙, 지방, 상인》(2005), 《문명제국에서 국민국가로》(2009), 《동순태호》(2011) 등 논저 다수.

¹ 한국의 대표적 역사잡지 역사비평은 올해 봄 호에 개항 관련 특집을 실었고(〈특집: 조일수호조규와 개항에 대한 다양한 시선〉, 《역사비평》114, 역사문제연구소, 역사비평사, 2016년 봄호), 인천대학교와 인천광역시는 인차이나포럼(INCHINA FORUM)의 창립 첫 행사로 “개항과 FTA, 그 140년 사이”란 제목의 심포지엄을 올해 열었다(2016년 6월 13일-15일).

² 국제적 에너지 자원 경쟁이 치열해지면서 천연가스, 석유가 부존된 해양 영토에 대한 관심이 커져가고, 그에 따른 갈등 역시 고조되고 있다. 미래 식량 자원 위기가 점쳐지면서 어업 자원에 대한 국제적 경쟁이 가속화된 것은 다른 한 측면이다. 중국의 남중국해 해양영토 분쟁과 근년 연평도 주위의 어업권 갈등은 한국과 관련된 가까운 사례이다.

(慣性)이 작용하던 시대에, 함포(艦砲)와 조약을 내세운 전혀 다른 영역 국가의 논리가 서구 열강에 의해 강제되었던 것이다. 동아시아는 어떻게 그 문법에 마지못해 혹은 적극적으로 적응해나갔는가. 그리고 상이한 개항의 경험은 이후 역사에 어떻게 작용했는가. 개항을 통해 현대인이 알고 싶은 것은 아마 이 점일 것이다. 부족하나마 근년 크게 진전된 개항 연구의 성과를 정리하여 한, 중, 일 동아시아 삼국의 개항의 궤적을 다시 그려봄으로써, 이러한 요청에 다소나마 응답해보고자 한다.

II. 난징조약과 중국의 개항

중국의 개항은 동아시아의 첫 개항이었다. 중국의 개항은 일반적으로 1840년 아편전쟁과 그 결과 맺은 1842년의 난징(南京)조약을 시발점으로 보는데, 동아시아 최초의 개항인 만큼 이후 한국과 일본 등 이웃나라의 개항에 지대한 영향을 미쳤다.

그러나 이때의 개항이 중국이 세계와 담을 쌓고 지내다가 갑자기 문호를 열거나 서구문명과 처음 접촉하거나 한 것은 전혀 아니다. 오히려 두 지역 간에는 무역이 전례 없을 정도로 활성화되어 광범위한 인적, 물적 교류가 진행되었었다. 1644년 중국의 마지막 왕조이자 이민족 왕조였던 청(淸)은 명(明)을 무너뜨리고 중화제국으로 탈바꿈하였다. 청조는 개국 후 연안 지역의 주민을 아예 내지로 소개해버리는 엄격한 대외통제[천계령(遷界令)]를 실시하고 통상을 금지했는데, 해양으로 도망한 반청세력을 진압한 후에는 해금(海禁)은 유지하면서도 천계령은 철회하고 1684년에는 다섯 개의 항구를 개방하여 대외무역을 합법화하였다. 1757년(건륭 22년)에는 광저우(廣州) 한 곳으로 무역을 제한하고 특허상인에게만 대외교역을 독점적으로 허가하는 공행(公行)제도를 실시하여, 관리형 교역체제[Canton system]를 정비하였다.

청대의 해외무역에서 새롭게 부상한 교역상대는 서구의 상선이었다. 그 중에서도 영국은 18세기 이후 청의 최대 무역상대국이었으며, 1833년까지 200

3

여 년 동안 서구와 중국 사이의 무역을 주도한 것은 영국동인도회사였다. 18세기 말 이 회사는 청의 대(對)유럽 수출 총량의 70%, 유럽 수입 총량의 90%를 취급했다.

17세기부터 영국이 중국에서 수입하는 최대의 수입품은 차(茶)였는데, 1784년에 영국 정부가 100%를 넘던 차의 수입 관세율을 거의 10분의 1까지 낮춘 감세법(減稅法 commutation act)을 시행하면서, 차의 소비는 폭발적으로 늘어났다. 1711년-1720년 영국 동인도회사의 중국차 수입량은 264만 파운드 가량이었으나, 1801-1810년에는 약 2억 4,044만 파운드로 90배가 넘게 증가하였다. 그런데 영국의 특산품인 모직물은 중국에서 수요가 없었으므로, 차의 대가로 엄청난 양의 은이 중국으로 유출되었다. 이러한 은의 유입으로 18세기 후반부터 물가가 상승하기 시작하여, 중국은 미증유의 호황을 맞이했다. 19세기에 들어서 큰 전환은 우선 대외무역이 항상적으로 이뤄지게 된 것과 양적인 증가이다(강진아 2009: 22-23; 岡本隆司 2013: 198).

영국은 무역수지 개선을 위해 폐쇄적인 광동무역체제를 바꾸어야 한다고 생각했고, 1793년 매카트니(George Macartney) 사절단 파견을 시작으로 수차례 청과의 교섭을 시도했다. 영국의 요구는 무역항의 추가 개항, 영국인 주거를 위한 영토의 할양, 상주 외교사절 교환, 일정 관세율의 공시 등으로 훗날 전쟁을 통해 체결된 난징조약의 내용과 크게 다르지 않다. 그러나 청 정부는 무역을 서양 오랑캐에 대한 시혜로 파악했으므로, 이러한 요구를 전면 거부했다.

한편 영국은 산업혁명의 시대에 들어서 투자자금 수요가 늘어나던 상황에 대량의 은이 유출되는 상황을 좌시할 수 없었고, 인도에서 마약인 아편을 중국에 가져가 팔고 그 결제대금으로 수입차의 지불을 상쇄하는 삼각무역을 경영하였다. 게다가 산업혁명의 핵심인 면공업이 확대되면서, 영국은 원면인 면화를 미국에서 대량에서 수입해야했는데, 그 지불대금을 아편 수출의 흑자로 마련하게 된다. 영국 런던의 금융 중심인 시티에서는 지구를 한 바퀴 돌아 아편의 결제어음으로 미국 면화 수입을 결제하는 다각적 금융시스템이 구축되었다. 이처

럼 영국 면업이 확대 발전할수록 아편무역의 수익이 커져야했다. 아편 무역이 없으면 산업혁명 중의 영국 경제는 물론이고 세계경제도 굴러가지 않는 구조가 만들어졌기 때문에, 청조가 아편 매매를 중단시키려 했을 때 전쟁은 필연적으로 일어날 수밖에 없었다.

아편은 이미 1729년(옹정 9년)에 공식적으로 청조가 재배와 수입을 금지시킨 품목이었으나, 19세기 초반 매년 200상자(1상자=63.5kg) 가량 수입되던 아편은 아편전쟁 직전인 1839년에는 4만 상자로 크게 늘어났는데, 이는 거의 400만 명의 공급분에 해당한다. 1826년을 전환점으로 은 유출량이 은 유입량을 능가하기 시작하여, 300여 년간 지속되던 영국의 대중국 무역역조가 뒤집혔다(岡本隆司 2013: 200-201).

중국의 대외무역 규모는 국내총생산의 10% 정도로 크다고 할 수 없지만, 문제는 중국 경제가 교역의 혈액이 되는 화폐를 해외에 의존하는 구조였다는 점이었다. 중국은 소액거래에 사용하는 화폐인 동전은 국가가 주조하지만, 원거리교역과 대규모 거래에 사용하는 화폐인 은화는 민간에 공급과 규율이 맡겨져 있었다. 중국은 은광이 부족했으므로 교역에 필요한 은화는 대외 수출의 결제를 통해 공급되었다. 16세기와 17세기 초에는 일본 은이, 18세기 이후는 주로 서구와의 교역을 통해 라틴아메리카의 은이 흘러들어와 중국 내의 은 수요를 해결해주었다. 18세기 중국 경제의 호황은 바로 대외 수출 확대를 통해 꾸준히 은이 유입되어 유통의 바퀴를 원활하게 적시고, 완만한 인플레이션을 일으켰던 것 또한 원인이었다. 그런데 그 은이 이제 거꾸로 빠져나가자 화폐 공급이 줄어들면서 은값은 폭등하여 교역 자체에 지장을 초래했고, 전체 경제에서 대외무역이 차지하는 비중 이상으로 타격을 주었던 것이다. 게다가 정부의 재정 물류도 은 본위로 바뀌면서 세금도 은으로 징수했다는 데 또 다른 사태의 심각성이 있었다. 납세자인 농민들은 생산물을 시장에 내다팔면 동전을 얻었는데, 세금은 은으로 내야 했기 때문이다. 시중에 은이 줄어들자 은값이 크게 뛰어 은과 동전의 교환가격, 즉 은전비가가 폭등했다. 농민들은 이제 같은 세금을 내는데 예전보다

3

훨씬 더 많은 생산물을 팔아 더 많은 동전을 지불해야했다. 통화 공급의 축소로 물가는 1815-50년 사이 50%나 하락했다. 하지만 이 35년 간 농민들의 토지세 부담은 2배로 뛰었다(강진아 2009: 27).

아편문제의 심각성을 인지한 청조는 그 대책에 부심하였다. 마침내 청 황제 도광제는 청렴하고 강직하기로 이름이 있었던 린쩌쉬(林則徐)에게 아편 단속의 전권을 위임하여 광저우로 파견하였다. 널리 알려져 있듯이 린쩌쉬는 1839년 봄에 광저우에 도착한 아래로 아편매매를 엄금하고 영국을 비롯한 각국 상인들을 압박하여 아편 2만여 상자를 몰수하여 전량 폐기하였고, 이러한 강경책이 영국이 청에 선전포고를 하고 아편전쟁을 일으키는 단초가 되었다.

그러나 린쩌쉬가 이처럼 원칙주의에 입각한 강경론을 폈다고 하여, 서구의 상황에 무지하거나 유연하지 못한 중화주의자였다고 보는 것은 오해이다. 린쩌쉬는 아편 단속에서는 강경한 태도로 일관하면서도, 이 문제가 외국과의 전쟁으로 비화되지 않도록 각별히 신경을 썼으며 해외의 정보를 수집하는 데도 열심이었다. 그는 외국인들이 발행하던 잡지인 《중국 보고(Chinese report)》를 번역하게 하고, 세계의 지리지를 번역해 《사주지(四洲志)》란 책으로 편찬하도록 했으며, 바텔(Emmerlich de Vattel,)의 《국제법(The Law of Nations)》을 입수해 미국인 선교사 파커(Peter Parker)에게 번역시켰다. 이 책에는 외국인도 현지 법률에 따라야 한다는 원칙을 적고 있는데, 린쩌쉬는 바로 이 관례에 따라 외국인에게도 아편금지라는 청의 법률을 따르도록 촉구했던 것이다. 또 그는 통상의 필요성을 인정하였고, 완전한 쇄국에는 반대하였다(강진아 2009: 30-33).

그러므로 아편전쟁의 발발이 단지 린쩌쉬의 융통성 없는 강경책 탓이라고 보기는 어렵다. 전쟁의 비도덕성을 둘러싸고 영국 의회 내에서도 치열한 논전이 있었던 것처럼 자유무역의 관철과 대등한 외교관계의 수립이라는 오랜 숙원을 무력을 통해서 해결하려고 하는 영국의 정책적 고려가 결정적이었다고 보아야 한다. 양측의 무력충돌은 이미 1839년 말에 일어났으나, 이듬해(1840년) 4월 영국 의회가 전쟁을 승인하고 원정군이 6월 마카오(澳門)해역에 도착하면서 전

쟁이 본격화되었다. 이때부터 1842년 8월 난징조약의 체결까지 약 2년 간 중국 중남부 해안과 양쯔강(揚子江) 중하류 일대에서 25만여 청군과 2만의 영국군 사이에 전투가 단속적으로 이어졌다. 그리고 7월에 양쯔강과 대운하의 교차점인 진장(鎮江)을 영국군에게 내주는 결정적 패전으로, 1842년 8월 29일 난징 함락 직전에 청조는 콘월리스(Cornwallis)호 선상에서 영국의 요구를 그대로 받아들인 패전조약이자 최초의 불평등조약인 난징조약에 조인하게 된다.

난징조약과 이후 체결된 몇 개의 보완 조약은 동아시아 “불평등조약”의 원형이 되었다. 협정관세율(관세자주권의 상실), 영사재판권, 편무적 최혜국대우 등 세 개 조항이 불평등조항의 핵심이다. 그로 인해 중국의 수입관세는 가격의 5%로 고정되었고, 관세율의 수정은 조약체결국과의 협정을 통해서만 가능하게 되었다. 또한 중국정부는 자신의 영토에서 일어난 영국인의 범죄를 사법적으로 다스릴 수 없게 되었으며, 재판권은 영사에게 돌아갔다. 게다가 다른 나라에 새로운 특혜를 부여하게 되면, 영국은 자동적으로 그 혜택을 누릴 수 있었다.

그런데 주의해야 할 점은 당시의 중국인들은 각 조항들을 불평등하게 생각하지 않았으며, 이상의 조항을 자신들의 전통적 관념에서 큰 저항 없이 받아들였다는 점이다. 중국인들에게는 조약의 불평등성을 오롯이 파악할 정확한 지식이 없었고, 이 전쟁과 중국의 전통왕조가 누차 경험했던 북방 이민족과의 전쟁과 무엇이 다른지 인식할 수 없었다. 청조는 수입관세 5%가 그 당시 관세율 2~4%보다 높았기 때문에 기꺼이 받아들였는데, 이 규정이 보호관세를 불가능하게 하는 것임을 알지 못했다. 애초에 국고 확충을 위한 군사-재정국가의 “재정관세(財政關稅)”의 개념이 희박했고, “여민쟁리(與民爭利)”라는 유교적 관념에서 원론적으로(중국의 왕조재정은 실제로는 갈수록 상세에 의지했다) 과세에 적극적이지 않았다. 아울러 영사재판권은 언어와 습속이 다르고 “교화”의 밖에 있는 외국인은 중화의 법이 아니라 오랑캐의 법으로 다스리는 것이 온당하다고 생각했으므로 오히려 환영하였다. 또한 그때까지 중국인의 해외도향은 《대청율례》에 의해 참수형으로 엄금했었기 때문에, 해외에 나가 있는 중국인들에게 쌍방

3

향으로 중국 법률의 적용과 영사재판권을 주장해야한다는 발상은 처음부터 없었다. 마지막으로 최해국 조항에 대해서도, 군자는 “만인을 공평히 대하듯이(一視同仁)” 천자는 외국인에게 차별 없이 똑같은 은혜를 베풀어야 한다고 생각했으므로 받아들였으나, 평등한 관계가 아니므로 “편무적”으로 양이(洋夷)들에게 허락해주는 것이 당연했지 “쌍무적” 적용을 주장하여 그들과 같은 수준으로 떨어 질 이유가 없었던 것이다.

아편전쟁을 치른 도광제(道光帝)는 전쟁 중 일관하여 청이 영국보다 우세한 처지에 있다고 믿었다. 화친의 결정 역시 영국의 무력에 패배한 것이 아니라 무역확대를 원하는 양이를 안무(安撫)하는 것이라고 생각했다. 이 같은 인식의 배경에는 조공질서의 주재자라는 의식, 전공을 과장하고 패배를 축소했던 현지 관리의 허위보고 등 여러 이유가 있으나, 전쟁의 패배를 심각한 위기로 인식한 것은 이후에도 오랫동안 극소수의 지식인뿐이었다. 황제와 청 조정은 아편전쟁을 약간의 양보로 해결된 양이의 소요사태로밖에 보지 않았다(강진아 2009: 33-34).

그럼에도 불구하고 난징조약과 개항은 중국뿐 아니라 동아시아 전체를 서서히 바꾸기 시작했다. 중국은 홍콩(香港)을 영국에 할양하고, 4개의 무역항을 추가로 개항하여 광저우를 포함해 5개 항구가 대외무역을 위해 개방되었다. 개항장에는 외국군함이 출입할 수 있게 되었다. 또 5개 항구에 외국인의 영주를 허가하여 조계(租界)제도의 기반이 만들어졌다. 공행제가 폐지되면서 개항장에서 교역에 대한 감독이 철폐되고, 공행이 중개하던 외교적 역할도 사라져 서구와는 대등한 문서격식으로 직접 교섭을 하게 되었다. 동아시아에서 보편적으로 받아들여졌던 중화주의적 조공체제가 아닌 낯선 조약체제가 처음 등장하였다.

III. 중국 개항을 바라본 조선과 일본의 상이한 시선

아편전쟁은 청 정부와 정책집행자들에게 위기의식을 불러일으키지 못함으로써 중국이 국내적으로는 근대라는 새로운 시대에 능장대응을 하게 만들었다.

대외적으로는 중화주의적 천하질서의 종주국으로서 청조의 위신이 크게 떨어졌다. 낯선 유럽의 국가와 청의 전쟁은 이웃나라 일본과 조선에 안보상의 경종을 울렸다. 그러나 양자의 대응은 적극성과 폭에서 달랐다.

조선 정부는 정기 조공사절인 연행사(燕行使)를 통해 전쟁 전부터 아편의 만연과 청조 내의 대책논의에 대해 알고 있었고, 1840년 말에는 영국과 청 사이에 전쟁이 일어난 것도 알았다. 1842년 말에는 난징조약과 전쟁 종결의 소식 역시 조선에 전해졌다. 조선 정부는 지속적으로 전쟁에 관심을 갖고 정보를 수집했는데, 문제는 정보가 정확하지 않았다는 점이다. 영국의 압도적인 우위와 청의 패전 사실은 정확하게 전달되지 못했다. 조선 정부의 결론은 청의 인식을 그대로 받아들여 서양 오랑캐가 난동을 부렸으나 영토의 상실 없이 항구를 추가 개항하는 것에 그쳤고 중국은 안녕하다는 것이었다. 연행사 내에서 개항장에서 조약이 발동되면서 주권 침해적 상황이 벌어지고 이러한 서구의 횡포에 청은 무력하다는 통찰력 있는 보고가 올라오기도 했지만, “평안하다”는 정사(正使)의 주장에 밀려 무시되고 말았다. 1842년 간행된 위원(魏源)의 《해국도지(海國圖志)》가 1845년에는 벌써 조선에 전해졌고, 일부 지식인층 사이에는 세계지리와 정세에 대한 이해가 깊어졌다. 하지만 정부 차원의 해방(海防) 대책은 나오지 않았다. 즉 조선정부는 아편전쟁에 지속적으로 관심을 기울였으나 정보의 자의적 해석과 낙관론으로 위기의식을 완화하였고, 아편에 대해서만 경각심을 높였던 것이다(하정식 2001: 28-31).

반면 일본의 막부 정권은 보다 다양한 정보원을 확보하여 사실에 근접한 정보와 판단을 내리고 있다. 일본 정부는 청과 공식 국교가 없었음에도, 나가사키(長崎)에 출입하는 중국 상인들과 네덜란드 상인들로부터 보고서를 제출받아 전쟁의 경과와 현황에 대해 보다 정확한 정보를 얻었고, 전쟁 초기에 영국군의 우월한 화력과 청의 연전연패를 알고 있었다. 막부의 지도층은 청의 군사력이 영국에 압도되었다는 점과 영토 일부가 점령되고 결국 할양되었다는 사실에 큰 충격을 받았다. 일본 정부는 쇄국정책 자체를 재고하지는 않았지만 연해에 접

3

근하는 서양 선박을 무조건 포격하라는 기존의 강경책을 땀감과 물을 공급해주도록 유화책으로 전환하여, 서구와 충돌을 회피하려 했다. 또한 가상의 충돌에 대비하여 아편전쟁에서 사용된 서양의 최신 화포의 도입과 포대 강화, 증기선 수입 등 해방체제의 개혁에 돌입하였다.

일본은 자국이 공격 받은 것도 아닌데 청의 아편전쟁을 보고 1840년대부터 바로 해방(海防) 강화를 추진했다. 반면 아편전쟁 당사자였던 청은 1874년에 일본 함대에 타이완을 공격당하고서야 해방 강화와 해군 창설을 추진했다. 조선은 두 번의 양요를 겪고도 재정부족으로 끝내 해방 강화는 실행하지도 못했다. 가상의 적과 위기가 부상할 무렵, 대처의 신속성과 정확성의 중요성을 생각하게 하는 단락이다.

이러한 대조적 대응에 대해 여러 가지 해석이 있다. 그중 하나는 정보를 입수한 통로가 달랐다는 것이다. 조선은 전쟁 정보를 연행사와 청의 관보(官報) 통해 얻었으므로 청의 패배를 중화의식에 맞추어 왜곡한 베이징(北京)의 목소리만 듣고 수용했다. 반면 일본은 싱가포르의 영자신문을 인용한 네덜란드 풍설서(風說書), 전투가 실제 벌어진 광둥(廣東), 푸젠(福建) 지역 중국 상인들의 보고서를 종합해서 사태를 파악했으므로 전쟁의 실체를 제대로 알 수 있었다는 지적이다.

또 다른 해석은 정보를 수용하는 측, 즉 조선 정부와 일본 정부가 처한 상황이 달랐기 때문에 위기에 대한 민감성이 달랐다는 것이다. 아편전쟁 시기 조선은 외형상 큰 반란 없이 안정적인 시대였기 때문에 위기를 적극적으로 인식하고 대응하기보다는 희망적 관측으로 해석하여 축소시키려 했다. 이와 달리 일본 정부는 1830년대부터 각종 농민, 도시민 소요가 빈발하고 재정위기로 막번체제(幕藩體制)가 흔들리면서 내부적 위기가 가시화되었다(강진아 2009: 38-40).

원래 쇄국은 센고쿠(戰國)시대에 각 지역 다이묘(大名)들이 대외교역으로 부를 축적하고 군비경쟁을 했던 것을 거울삼아, 에도(江戸) 막부가 성립할 때 다이묘들과 서구 세력과의 결탁을 막고 중앙집권을 강화하고자 고안된 것이었다.

나가사키는 막부의 직할령이 되어, 대외교역의 이익은 막부가 독점했다. 하지만 이 시기가 되면 막부는 재정위기에 처해있던 반면, 서남 지역의 대규모 번들은 번정개혁(藩政改革)에 성공해서 재정을 재건하고 중앙권력을 위협하고 있었다. 이런 상황에서, 바다로부터 우세한 화력을 가진 서구의 도래는 센고쿠 시대를 재연시킬 수도 있었다. 이처럼 위기의식이 고조되던 상황에서 중국이 개항된 지 11년 만에 일본 역시 개항을 요구하는 미국의 무력시위에 직면하게 된다.

IV. 준비된 개항 : 일본

근대의 파도가 밀려오던 즈음 일본 사회는 에도 막부의 지배 아래에서 쇄국이라는 독특한 대외적 정보 및 교류의 통제 하에 놓여있었다. 임진왜란 이후 일본과 중국 사이에는 국교가 없었고, 조선과만 쓰시마(對馬)를 매개로 한 무역과 통신사(通信使) 파견을 통해 공식 관계를 유지했다. 하지만 통신사 파견은 1811년을 마지막으로 중단되어 서세동점의 시대로 접어드는 19세기 중반에는 양국 간에 공식적 사절 파견은 사실상 중단된 상태였다. 류큐(琉球)는 중국에 조공하면서 사쓰마번(薩摩藩)의 지배를 받으며 에도에 조공을 했었기 때문에 대등한 외교 관계라고 볼 수는 없었다. 그렇지만 막부 재정에 크게 기여하는 나가사키에서의 무역은 네덜란드 상선과 중국인 민간상선의 활발한 입항으로 번성을 구가했으며, 이러한 비공식적 인적, 물적 교류를 통해 해외의 정보 역시 폭넓게 유통되었다. 일본 쇄국의 이중적인 면모는 19세기 중반 일본이 개항을 맞이하고 대응해 나가는 과정에도 반영이 되었다.

일본의 개항에서 주의해야할 것은 조선에 비해 일찍 또 빈번하게 서양 선박과의 직접적인 무력충돌이 있었고, 조선의 쇄국과 양이론(攘夷論)에 못지않게 일본 정부도 강경하고 폐쇄적인 태도로 일관했었다는 점이다. 이미 1778년과 1792년에 러시아 선박이 황제의 칙서를 지니고 지금의 홋카이도(北海道)에 와서 통상을 요구한 바 있으며, 1804년에는 레자노프(Nikolai Petrovich Rezanov)가 지휘하는 러시아 군함이 나가사키로 입항하여 통상을 재차 요구하

3

였다. 이때에 막부는 일본은 중국, 조선, 류큐, 네덜란드와만 교역을 한다고 거부했는데, 이 때문에 귀국하는 길에 레자노프 함대는 홋카이도를 보복 공격하였다. 경계심을 높인 막부는 1807년 말에 연안에 출몰하는 러시아 선박은 모두 공격해서 내쫓도록 명령[打拂令]을 내리는 강경한 태도를 취했다. 또 1799년과 1807년 두 차례에 걸쳐 지금의 홋카이도인 에조치(蝦夷地) 전체를 직할지로 삼는 한편, 1810년에는 에도만의 방비를 강화하도록 명령하여 국방 강화에 나섰던 것이다(박삼현 2005: 84-85).

그런데 19세기에 들어서서는 영국 선박의 출몰이 빈번해졌다. 나폴레옹 전쟁 중이던 1808년에 영국 군함 페톤(Phaeton)호가 나가사키에 무단 입항하여 네덜란드 선박을 포획하고 네덜란드 상관의 관원을 포로로 잡아가는 사건이 발생했다. 1816년에 영국 군함은 류큐에 통상을 요구하고, 1817년, 1818년, 1822년 우라가(浦賀)에 연이어 내항하여 막부에 무역을 요구했다. 1823년, 1824년에는 영국 선박이 큐슈에 멋대로 상륙하였다. 결국 1825년에 막부는 해안에 접근하는 모든 외국선을 두 번 생각할 것도 없이 무조건 격파하라는 명령[異國船無異念打拂令]을 전국적으로 내렸는데, 예전에 러시아 선박에 대해 한정적으로 내렸던 공격 명령이 모든 외국 선박으로 확대된 것이었다. 이 명령이 철회된 것은 아편전쟁 때였다.

1840년 7월에 네덜란드 선박이 아편전쟁과 초기 전투에서 중국의 패배를 처음 막부에 보고했고, 1842년 6월 나가사키의 신임 네덜란드상관장이 부임하면서 아편전쟁이 끝나면 영국군이 일본에 와서 통상을 요구할 것이라고 전했다. 서구와의 충돌을 우려한 막부는 다음 달 7월에 타불령을 물과 장작을 주고 달래서 돌려보내라는 명령[薪水給與令]으로 바꾼 것이다. 동시에 에도만(江戸灣)을 비롯해 해방(海防)의 강화를 추진했는데, 막부의 재정난으로 제대로 진행되지 못했다(박삼현 2005: 86-89).

난징조약이 맺어진 뒤 2년 후(1844년) 네덜란드 국왕은 나가사키에 특사를 보내 일본에 개항을 권유하였다. 이 국서는 아편전쟁 후의 세계정세, 증기선의

발명과 세계 교통의 혁신을 언급하면서, 일본이 서양 각국과 분쟁을 회피하고 나라를 보전하려면 네덜란드 이외의 다른 서구 국가와도 교역을 시작해야한다고 권고하고 있다. 그러나 막부는 답서를 보내지 않았고, 오히려 네덜란드와는 “통상(通商)”을 했을 뿐 “통신(通信)” 관계가 아닌데도 국서를 보냈다고 질책하였다(미타니 히로시 2011: 120).

이처럼 일본 정부는 아편전쟁을 충격적으로 받아들이고 적극적으로 대응했음에도 불구하고, 여전히 쇄국을 고수하는 자세로 일관하였고, 네덜란드의 건의를 무시했었다. 한국의 대표적인 중국근대사가 고(故) 민두기 선생은 조선이나 일본이나 외환에 대한 초기의 대응은 “내정을 먼저 다스려야한다[內修論]”는 인식 아래 내정개혁론으로 나타났다고 공통점을 지적한 바 있다(민두기 2001: 140-141).

그러던 와중인 1852년에 일본 정부는 네덜란드로부터 곧 통상을 요구하는 미국 사절이 파견될 것이라는 경고를 받게 된다. 네덜란드는 페리 함대 파견의 사전 정보뿐 아니라, 어떻게 미국과 교섭해야 할지 기초자료로서 통상조약의 초안까지 막부에 제출하고 있다. 이 초안은 나가사키만 개항하고 일본인과 외국인 간의 자유무역은 금지하도록 하며, 범죄를 저지른 외국인은 일본법 하에 두라고 조언하였다. 즉 기존 일본과의 무역을 독점하던 네덜란드의 주도권을 유지하면서 점진적인 개항을 꾀하고, 한편으로는 외국인 범죄에 대해 영사재판권이 아닌 일본법 적용을 조약에 밝히라고 일본 정부에게 알려주었던 것이다. 막부는 네덜란드의 제안을 여전히 심각하게 받아들이지 않았지만, 그렇다고 하더라도 네덜란드와의 전통적 통상 관계 때문에 페리 함대의 파견에 대해 어느 정도 심리적 외교적 준비를 할 수 있었음은 틀림없다(歷史學研究會 1997: 12).

에도 막부는 최초로 쇄국 방침을 고수했으며 조선보다도 더욱 강경한 공격적 태도로 대응했다. 그러나 서구와의 접촉이 잦았던 만큼, 또 관리된 쇄국 하에서 네덜란드를 통해 정확한 해외정보를 획득할 수 있었기 때문에 개항을 위한 실질적인 준비는 정부 차원에서 부지불식간에 축적되고 있었다.

3

일본이 쇄국 방침을 버리고 서양 국가들과의 국교와 무역을 수용한 개항(일본에서는 쇄국에 대응하는 개념으로 개국(開國)을 많이 쓴다)으로 국책을 바꾸게 되는 것은 길고도 점진적인 과정이었는데, 첫 계기는 널리 알려져 있듯이 1853년 미국의 페리(Matthew Calbraith Perry) 함대의 무력시위이다. 아편전쟁 이후 일본에도 서양에서 사절이 올 것이라는 소문은 끊이지 않았고 영국이 사절 파견을 실제로 검토하기도 했으나, 실행에까지 옮긴 것은 미국이었다. 미국 정부가 1851년에 일본으로의 사절 파견을 결정한 이유는 미국 태평양 연안과 중국을 연결하는 기선항로를 개설하고 포경선과 정기선을 위해 석탄과 식량을 공급할 기항지를 확보하기 위함이었다. 앞서 네덜란드가 페리 함대 파견을 막부에 보고한 것은 미국 정부가 네덜란드에게 이 계획을 일본에 사전 통고하도록 스스로 요청했기 때문이었다. 따라서 사절의 이름과 목적, 함대 규모와 파견 시기까지 정확하게 일본 정부에 전달될 수 있었다(미타니 히로시 2011: 122).

실제로는 애초 통고한 봄보다는 늦어져 1853년 7월에 페리가 내항했고, 함대는 사전 통지했던 9척이 아니라 4척의 선박으로 구성되었다. 그리고 함대 편성이 늦어진 관계로 일단 미국 대통령의 국서를 넘겨주고 이듬해의 재방문을 약속한 뒤 중국으로 귀향했다. 그 사이 일본 정부의 대책 논의를 살펴보면 양이론이나 개항론과 같은 어느 한 쪽의 극단적인 주장은 소수였다. 대부분 전쟁은 피하되 쇄국은 유지하자는 현상유지의 안일한 의견이 다수였다. 막부의 태도가 이렇게 애매한 타협책을 선호한데다, 페리 역시 통상을 고집하지 않았기 때문에, 이듬해에 체결된 미일화친조약(美日和親條約)은 불평등조약도 아니었고, 시모다(下田)와 하코다테(箱館) 두 항구를 개항하기는 했지만 국교와 통상 개시는 규정하지 않아 쇄국정책이 폐기되지도 않았다(歴史學研究會 1997:18-19; 三谷博 2003: 6-7).

진정한 개항은 4년 뒤에 일본 정부의 개국 결정과 안세이(安政) 5개 조약의 체결로 이뤄졌다. 막부가 이러한 결단을 내리게 된 데에는 애로우호 전쟁의 발발로 영불 연합군이 청을 공격한 것이 크게 작용했다. 네덜란드가 영불연합군이

중국에 승리를 거둔 후에는 일본에도 통상사절을 보내올 것이라는 정보를 흘렸고, 에도 막부 내에서 어차피 개항이 불가피하다면 스스로 개항하는 것이 낫다는 여론이 조성되었던 것이다. 초대 총영사로 미국에서 부임한 타운젠트 해리스(Townsend Harris)의 압력 역시 작용하였다.

마침내 1858년 7월에 미국총영사 해리스를 에도에 초청하여 미일수호통상조약을 체결한다. 이 조약이야말로 협정관세율과 영사재판권 등이 규정된 불평등조약으로 그해 8월과 10월에 걸쳐 미국과의 조약을 모델로 네덜란드, 러시아, 영국, 프랑스 등 5개국과 연이어 수호통상조약을 맺음으로써 마침내 일본은 쇄국정책을 버리고 불평등조약 체제 하의 개항을 단행했다[안세이5조약(安政五條約)].

그런데 편무적 영사재판권은 불평등조약의 핵심으로 지목되지만, 그것은 오늘날의 관점에서 그러한 것이다. 동아시아 외교의 관습적 이해나 당시의 상황에 즉해서 볼 때 난징조약에서 청이 그러했던 것처럼 16년 뒤 일본 정부가 미국과 조약을 맺을 때도 여전히 불평등성을 명확히 알지 못했다. 영사재판권은 상대국의 관습과 법률에 대한 이해가 부족할 경우 자국민을 자국의 법적 제도 아래에서 보호할 수 있다는 측면이 있으므로 상호 인정한다면 그 자체로 불평등하다고 보기 어렵다. 하지만 이 시기에는 쇄국이 국시였으므로, 해외에 나가 있는 일본인이 극히 적었다. 외국에서 일본인의 영사재판권을 보장하지 않은 불평등성은 크게 눈에 띄지 않았던 것이다. 일본인의 해외 도항 금지조치가 풀리는 것은 1866년 이후의 일이다. 기존의 조약으로는 해외에 나간 일본인을 영사재판권을 행사하여 보호할 수 없음이 드러나면서 불평등성이 공론화되게 된다(미타니 히로시 2011: 158).

한편 1858년에 열강과 연이어 조약을 맺고 개항을 할 때, 일본 정부는 미국과의 조약에 군함·병기의 구입과 교사(教師) 초빙에 관한 특별 조항을 써넣었다(제10조). 또 네덜란드와 조약을 맺을 때에는 일찍이 간첩 혐의로 막부 자신이 추방해서 입국 금지를 시켰던 네덜란드인 일본 전문가 프란츠 폰 지볼트

3

(Philipp Franz Balthasar von Siebold)를 외교 고문으로 초빙했다. 당시 일본은 주변에 우호국이 없어 홀로 서양 열강에 대응해야 했으므로, 열강마다 그 나라의 성격에 맞게 차별적으로 이용했다(미타니 히로시 2011: 161).

그러나 개항을 둘러싼 내분은 결국 270여 년간 지속된 에도 막부를 무너뜨렸고 1868년 천황을 중심으로 왕정복고가 이뤄졌다[메이지유신(明治維新)]. 같은 해에 신정부는 전부터 국교를 맺고 있던 조선에 새로운 관계 설정을 위해 서계를 보내는 한편, 국교가 없었던 청과의 조약 체결을 위해 1870년 상하이에 일본 영사관을 개설하고 교섭을 제의하였다. 청과의 국교 재개는 순조롭게 진행되어, 이듬해 1871년 청일수호조규가 체결되었다. 이로써 서구와의 불평등조약과는 별도로 서구의 조약을 모델로 하여 동아시아 국가들 사이에 새롭게 조약 관계가 설정되게 되었다. 이렇게 신속하게 조약 체결까지 이르렀던 데에는 청일 쌍방이 서구의 압박에 직면하여 상대방과의 제휴가 필요하다는 인식을 공유하고 있었기 때문이다. 양측의 전권대사는 다테 무네타리(伊達宗城)와 리홍장(李鴻章)이었다. 이 단계가 되면 일본은 불평등조약의 속성을 잘 이해하고 있었고, 그렇기 때문에 자국이 강제 당했던 것과 같은 불평등조약을 청과 맺고자 시도했으나, 청 역시 그만한 외교 지식은 이미 갖추고 있었다. 사실상 대국이자 한 때 조공을 받기도 한 중국의 입장에서는 내부의 반대를 물리친 결과였지만, 청에게 불평등조약을 강제하고 싶었던 일본의 소망 역시 보류된 채, 상호 대등한 조약이 맺어졌다. 비록 서양과의 조약을 의식하여 그와는 차별을 두고자 조규(條規)라는 용어를 쓰기는 했지만, 쌍무적 영사재판권과 상호 영토의 존중이 약속되었고, 양국에게는 최초의 평등한 근대적 조약이었다.³

청일수호조규에는 동아시아의 전통적 외교 관계에 대한 세심한 배려도 있었는데, 예를 들어 “천황(天皇)”이란 칭호를 청이 거부하여 조약에 국가 원수의 이

름을 뺀 것이다. 한편 청의 초안에는 자주 나왔던 “목(睦)”자가 메이지 천황 이름인 “목인(睦仁)”을 피휘하여 최종안에서 다 삭제된 것도 동아시아의 전통적 관례를 반영하면서 동시에 상호 대등성을 나타낸다(미타니 히로시 2011: 192).

조약의 제1조는 “이후 대일본국과 대청국은 더욱더 화의(和誼)를 돈독히 하여 천지와 함께 무궁할 것이다. 또 양국에 속한 방토(邦土)도 각각의 예로서 서로를 대하고, 조금도 침범(侵越)하는 일이 없게 하여, 영구히 안전하게 할 것이다”이다. 여기에서 “소속방토(所屬邦土)”의 범위를 청은 속국(屬國)인 조선과 류큐 등 조공국까지 포함하는 것으로 파악하고, 일본은 그렇지 않았기 때문에 향후 류큐와 조선을 놓고 대립하게 된다. 제2조의 “양국이 통호(通好)를 한 이상에는 반드시 적극적으로 서로에게 관여한다. 만약 타국에게서 불공정한 일이나 모멸을 받은 일이 생길 때 그것을 알려온다면, 양국 모두 서로 도와주거나, 혹은 중재를 맡아 적절히 처리함으로써 우의를 돈독히 한다”라는 조문은 청의 초안에 있다가 들어간 조문으로, 서구를 의식한 전략적 제휴 대상으로서 일본과의 조약 체결이라는 의도가 잘 반영되어 있다. 그러나 이 조항은 서양 열강에게 청일의 공수동맹이 아니냐는 반발을 샀고, 일본은 오히려 이 조문을 삭제해줄 것을 청에게 요청했다. 제6조는 청은 한문(漢文)을 일본은 일본문(日本文)을 사용하지만 조약의 정문(正文)은 한문으로 규정하였다. 제8조는 상호 영사재판권을 규정하였다. 일본이 요구한 내지통상권과 최혜국 대우는 들어가지 않았다(미타니 히로시 2011: 192-193).

이 조약으로 일본은 원하던 바처럼 서구가 청에서 누리는 것과 같은 불평등한 특혜를 누리지는 못했지만, 청과 대등한 반열에 올라 교착 상태에 빠진 조선과의 조약 체결에 임할 수 있게 되었다. 그리고 이듬해 1872년에는 양측 관계에 있던 류큐 왕국에 류큐번(琉球藩)을 설치하고, 1874년 타이완 출병으로 류큐를 청에서 분리하여 실질적으로 합병하였다.⁴ 1871년의 일본과의 조약 체결에서 기

³ 조규와 조약의 차별적 운용과 청의 의도라는 점에서 조규와 조약은 명확히 구분되며 청일수호조규는 대등한 조약이 아니라는 분석도 있다(김민규 2002). 하지만 청과 일본의 의도가 서로 달랐더라도 사실상의 효과와 내용, 특히 청 조정내의 논쟁을 볼 때 동아시아 지역 내의 최초의 대등한 조약이었다고 보아야 한다.

⁴ 류큐의 합병은 공식적으로는 청과 일본의 비밀 교섭과 결렬을 거쳐 1879년에 오키나와 현(沖繩縣)이 설치되면서 일단락되고, 류큐의 독립이 최종적으로 좌절된 것은 청일전쟁으로 청이 조선에 대한 종주권 주장을 최종적으로 철회하면서였다.

3

대한 것과 달리 타이완 출병과 류큐 이탈을 겪으며 일본의 동향을 주시하던 청은 조선의 개항에 직접적으로 개입하게 된다.

V. 생존을 위한 줄타기 : 조선의 개항

아편전쟁 이후 조선정부는 서양의 진출에 대한 대책으로서 아편 수입을 엄금하는 것 이외에는 “내치(內治)”의 강화에 집중했고, 1850년대 중국을 휩쓴 태평천국운동을 보고받고는 천주교의 포교를 엄격히 단속하고 탄압에 나서면서 서구에 대한 경계를 높였다. 따라서 서세동점의 국제적 조류에 대해 서구 문명에 대한 적극적인 탐색으로 나아가지 않고 오히려 멀어져갔던 것이다. 이는 정도의 차는 있다고 해도 청과 일본 역시 크게 다르지 않고, 조선에 들어오는 서구에 관한 정보 역시 적었다고만은 할 수 없다. 다만 조선의 경우는 1866년 병인양요와 1871년 신미양요를 겪으면서 서양에 대한 경계심이 두 양요를 물리친 자신감과 맞물려 더욱 높아지면서 쇄국에 대해 이의를 제기할 수 없는 정치·사회적 환경이 조성되었다는 면에서, 일부 개항과 적극적 대책을 구상한 그룹이 목소리를 높이기에는 사회적 압력이 훨씬 커졌다고 보인다.

조선이 두 양요를 힘들게 물리치고 있던 사이에, 1868년 일본에는 메이지유신으로 정권이 바뀌었고, 신정권은 왕정복고와 국교의 갱신을 조선에 통고하면서, 그 국서에 천황에 관해 “황(皇)”, “칙(勅)”등의 문자를 사용하여 조선 정부에게 수리를 거부당하게 된다. 조선에게 “황”, “칙”은 청의 황제에만 용인되는 것이므로, 교린의 대등한 관계에 있는 일본이 이들 문자를 쓰는 것은 조선에 청과 같이 우월한 지위를 주장하는 것이나 다름없었다[서계문제(書契問題)]. 반면 일본은 주권자인 천황을 지칭하는 문제였으므로, 쉽게 양보할 수 없었다. 1871년 청과의 대등한 조약 체결로 청과 일본은 대등하게 되었다는 의식 역시 조선에 대해 과거와 다른 차등적 관계를 공식화하려는 움직임에 일조하였다. 반면에 양이를 국시로 삼았던 대원군 정권으로서의 문서의 형식뿐 아니라 메이지 정권의 서양화 정책 역시 받아들이기 어려운 것이었다. 그 결과 5년이나 지난 1873년

에 대원군이 은퇴하고 국왕 고종의 친정이 시작되어서야 비로소 국면의 타개가 시도되었고, 1875년에 겨우 양국의 국교 교섭이 재개되었다. 그러나 잠복된 문제는 해결되지 못한 채였으므로 또 다시 서계의 “대일본(大日本)”, “황상(皇上)”의 표기가 교섭의 발목을 잡았다(오카모토 다카시 2009: 96-97).

한편 1873년에 일본 내에서는 서계를 거부한 조선을 응징하자는 정한론(征韓論)이 일어나, 즉시 조선을 정벌하자는 사쓰마(薩摩) 주축의 정한파(征韓派)와 시기상조를 주장한 초슈(長州) 주축의 내치파(內治派)가 충돌하여 전자가 정계에서 밀려나고 권력의 판도가 재편되는 사태가 벌어졌다. 정권을 장악한 오키모 도시미치(大久保利通)와 이토 히로부미(伊藤博文) 등의 정한론 반대파는 비록 정권을 장악했지만 조선 문제를 해결하는데 군부에 뿌리 깊은 사쓰마 중심의 구 정한론 파벌을 의식하지 않을 수 없었다. 그런데 1875년에 겨우 재개된 양국 교섭은 문서의 용어 문제와 교섭관인 모리야마 시게루(森山茂)의 양복 착용 문제로 꼬여서 타결의 기미가 보이지 않았다. 게다가 2년 전 정한론 논쟁 때에 내치파의 명분은 러시아가 당장의 위협이므로 일단은 내치로 힘을 키우자는 것이었는데, 1875년 8월 22일에 사할린-쿠릴 교환조약(상트페테르부르크 조약) 비준으로 러시아와 갈등하던 북방의 국경 문제가 일단락되어 더 이상 “조선의 응징”을 미룰 명분이 약해졌다. 정부에 잔류한 옛 정한파들은 적극적으로 조선 문제를 이제 해결하라고 요구하게 된다. 주일 영국공사 파크스(Harry S. Parkes)는 1873년 정한론의 배후에 사할린을 러시아에게 주고 조선을 일본이 받는 러-일 협조가 있었고, 이제 러시아는 원하던 사할린을 얻었으므로 곧 일본을 도와 조선에 공동 출병할 것이라고 예측하고 있었다(한승훈 2016: 59-61).

그러던 와중에 러일 간 조약이 체결된 지 한 달도 되지 않아 발생한 것이 1875년 9월 20일부터 삼일 간 발생한 운요 호(雲揚号)사건이다. 일본군함 운요 호가 무단으로 강화도에 상륙을 시도하고 조선 수군이 포격하면서 교전이 발생했다. 운요 호는 초지진을 포격한 뒤 다시 남하하여 22일에는 영종도에 상륙하여 성을 함락시키고 무기 등의 물자를 약탈하고 방화와 강간, 살인을 자행하였다. 최

3

근의 연구에 따르면 운요 호의 함장 이노우에 요시카(井上良馨)는 본디 정한론자였다. 그 해 6월 말에 그는 조선과의 국교 교섭에서 일본 측 교섭관이던 모리야마를 부산에서 만났고, 이때 모리야마에게 무력시위를 의뢰받았을 것으로 추정하고 있다. 강경론자였던 모리야마는 1875년 4월에도 외무성에 군함파견과 무력시위를 건의하여 부산과 함경도 연해에서 일본 해군을 동원한 무력시위를 벌였는데 오히려 조선 내의 강경론만 부추기는 결과로 끝났다. 게다가 운요 호가 부산에 입항하기 5일 전인 6월 24일에는 조선정부로부터 서계를 최종적으로 거부한다는 통고를 받아 난처한 입장에 처해 있었다. 운요 호는 부산 체류를 마치고 원래 홋카이도로 가도록 되어 있었는데, 갑자기 해군의 명령을 무시하고 무단으로 나가사키로 회항하더니, 다시 청의 뉴장(牛莊)으로 진로를 바꾸어 조선의 서해안을 타고 올라가다가 강화도를 공격한 것이었다. 이 무력시위의 계획을 일본정부 지도부인 이토 히로부미도 사전에 알고 있고 묵인했는데, 그것은 정부 내의 정한파의 공세를 사전에 봉쇄할 필요가 있었기 때문이었다(김종학 2016: 31-33).

이듬해 1876년 2월 운요 호 문제의 처리를 명목으로 일본은 구로다 기요타카(黒田清隆)를 전권대표로 함대 6척, 800여 명의 병력으로 구성된 사절단을 파견하였다. 강화도에 상륙하여 무력시위를 벌이며 협상을 강요하던 이들을 맞아 이틀간의 교섭을 거쳐 2월 27일에 체결된 것이 조선의 개항조약인 조일수호조규, 즉 강화도조약이다. 그런데 조약이 체결된 데에는 먼저 무력 도발이라는 도박을 감행한 일본뿐만 아니라, 조선 측에서도 이에 호응할 전향적 변화가 이미 무르익었기 때문이었다. 사실 구로다 함대 중에 군함은 3척에 불과하고 그 중 가장 큰 닛신마루(日進丸)호도 배수량 1,468톤 정도의 규모로, 신미양요 때 강화도를 공격한 로저스 제독의 기함 콜로라도호(배수량 3,480톤)보다도 작았다. 단순히 무위(武威)에 굴복했다기보다는 협상을 제안 받은 조선 측의 변화 역시 검토해야한다(김종학 2016: 41).

일본에서는 정한론 논쟁이 정계를 휘저은 뒤, 1874년 5월에 일본이 류큐 합

병의 사전 포석으로 타이완(臺灣)에 파병하여, 일본에 대한 경각심이 높아졌다. 마침 대원군이 실각하고 고종이 친정을 시작한 지 몇 달 되지 않았던 때였다. 이때 일본과의 관계에 있어서는 침략의 빌미를 주지 않기 위해서라도 서계를 접수해야한다는 여론이 생겨났다. 같은 해 8월에 박규수, 이우원 등이 공개적으로 서계 접수를 주장한 것은 새로운 움직임을 보여준다. 하지만 압도적으로 양이론과 명분론이 지배하던 상황에서 이러한 전향적 주장은 비판만 받았다. 11월에 박규수는 우의정에서 사임할 수밖에 없었고, 해가 바뀐 뒤(1875년 2월) 모리야마가 새로 제출한 서계를 두고 접수 여부를 논의할 때도, 고종은 접수하자는 입장이었지만 조정의 다수가 거부를 주장하였다. 심지어 전권대사 구로다가 군함을 이끌고 강화도에 상륙한 1876년 2월 단계에 가서도 대일강경론이 조선 조정에서 우세했다(이현주 2001: 17-19).

그런데 이런 상황에서 고종은 조선 측 접견관으로 개화론자들을 대거 선발해서 파견한 것이다. 신현은 박규수의 주선으로 접견대관으로 파견되었고, 강위는 신현이 발탁했으며, 오경석 역시 박규수가 1872년 연행할 때 통역으로 동행했던 자로 주일 영국공사 파크스가 높게 평가한 적극적 개항 지지파였다(이현주 2001: 19; 한승훈 2016: 70). 이들 개화파는 연행의 경험과 서적을 통해 아편전쟁과 청일수호조규의 체결, 타이완 침공과 이후 떠돌던 일본의 조선 침략설 등 각종 정보를 입수하던 이들이었다. 또 사절을 파견한 일본의 의도가 청일수호조규 제1관의 속국 불침범 조항을 무력화시키고 전쟁의 빌미를 잡으려는 것이라고 파악했고, 도발에 넘어가 먼저 공격해서는 안 된다고 보았다. 강위는 일본의 의도를 조선을 압박하여 통상조약을 맺으려는 것이라고 그 의도를 파악하고 있었다. 무엇보다 고종이 과거 동아시아에서는 전례가 없던 “조약”이라는 것을 체결해서라도 일본과의 관계 개선과 개항을 해야겠다고 생각한 점이 중요할 것이다. 일본 측이 갑자기 들이민 조약안을 두고 이들의 짧은 협상이 있었고, 15일에 조정에 정식으로 보고가 되었는데, 사흘 만인 18일에 의정부는 전격적으로 조약을 체결하라고 지시를 내렸다. 의정부는 19일에 신현을 전권대신으로 격상

3

시켜 조약 전결권을 주어 일을 매듭짓도록 서둘렀다(이현주 2001: 24, 39, 41). 이러한 신속한 진행이 가능했던 것은 고종의 의지로 보아야 한다. 그런 측면에서 보자면 강화도조약은 완전히 강제된 조약이라기보다는 고종의 결단으로 가능했던 자주적 개국이었다는 주장 역시 근거가 있다(이태진 2005: 132-133).

한편 조선의 의지와 함께 일본정부 역시 협상 타결을 위해 양보의 제스처를 취했다. 강경론자로 조선정부 내에서 평탄이 좋지 않던 모리야마를 강화도협상에서 배제시키고, 대신 온건론자인 미야모토 오카즈(宮本小一)에게 실무를 맡긴 것은 조약 체결에 긍정적으로 작용했다(김홍수 2013: 326). 또한 당시 일본 정부의 입장에서는 조약에서 실익을 챙기는 것보다는, 대내적으로는 운요 호 사건을 주도한 군부와 정부 내의 정한파의 공세를 미연에 막고, 대외적으로는 아편전쟁을 통한 청의 개항이나 페리함대에 의한 자국 개항처럼 이제 일본을 영국과 미국과 같은 역할에 대입하여 무력으로 조선을 개항시킨 강국의 이미지를 과시하는 것이 더욱 중요했다(김종학 2016: 42). 그러므로 느닷없이 협상의 자리에서 조약문까지 준비해 와서 조선 측을 당황하게 만들었지만, 단순히 서계를 접수하고 국교를 재개하는 차원을 넘어서 일단 조약을 맺게 하는 것 자체가 목적인만큼 소기의 목적을 달성했다고 할 수 있다. 그러므로 큰 목적을 달성하기 위해 실제 조약의 내용에서는 조선 측의 요구를 일본이 양보하여 수용한 부분이 많았고, 불평등조약이라고 단언하기에는 애매하다.

예를 들면 서계 문제에서부터 논란이 되었던 황제(皇帝) 칭호에 대해서 일본은 자국 초안에 “대일본국 황제폐하”, “조선국왕전하”로 되어 있던 것을 조선안대로 “대일본국”, “대조선국”으로 정부 명칭으로 똑같이 고쳐서 회피하는데 동의했다. 일본안 제12관의 편무적 최혜국대우는 조선 측의 요구로 아예 삭제했다. 이른바 불평등조약으로 평가되는 항목은 사실은 조선 정부가 애초에 반대도 하지 않았었다. 일본의 조선 해안측량을 허가한 것(제7관), 개항장에 일본인 상민을 관리하는 관리를 파견하고 사건이 발생하면 지방장관과 상의하여 처리하도록 하는 것(제8관), 양국의 민간 무역에 관리는 간섭하지 않도록 하는 것

(제9관), 원고가 일본인이면 일본 관리가 처벌하고 조선인이면 조선 관리가 처벌하는 영사재판권(제10관)은 당시 동아시아의 국제관례에 따르면 나름 합리적이었다.

해안측량은 출입을 위한 항해상의 안전을 위해서라는 명분이 있었고, 황준헌 역시 <조선책략>에서 안보 문제로 경계시할 것이 아니라 러시아를 가상적으로 규정하여 유사시에 일본이 도와주러 올 때를 위해서도 측량이 필요하다는 식의 논리를 펴고 있다. 제8관과 제9관, 제10관은 외국인의 국내 활동에서 대해 국내법으로 경제 제재나 형사 처벌을 할 수 없다는 측면보다는 <당률(唐律)>로 대표되듯이 관습과 법이 다른 민족은 그 나라 관습과 법대로 적용한다는 전통적 관할권 관념과 화이(華夷)를 구별하여 오랑개는 오랑개 법으로 다스린다는 전통적 화이관으로 이해했다. 이는 앞서 청과 일본이 영사재판권을 수용한 것과도 맥락이 같은 것으로 동아시아 국가들에게는 자연스러웠다고 할 수 있다. 특히 국교가 있던 조선과 일본 사이에는 이미 왜관에서 발생했던 사건 처리에서 유사한 원칙이 적용되고 있었다. 왜관에서는 조선인 여자와 일본인 남자 간의 간통 사건이 잦았는데, 보통 조선인 여자는 조선 법률에 따라 처형하여 효시하였으나, 일본인 남자는 같은 처벌을 쓰시마에 요구만 할 뿐 본국으로 소환되면 끝이었던 것이다. 편무적 영사재판권이라는 점은 앞서 청과 일본의 개항조약 때와 마찬가지로 상황이었다. 쇄국을 국시로 조선인의 해외 거주는 현재도 없고 장래도 예상하지 않았으므로 상호성을 인정받으려는 노력 자체가 없었다(이근관 2004: 73-74).

훗날 가장 쟁점이 될 제1조의 조선은 자주(自主)의 국가(自主之邦)라는 조항과 제2조의 사절 파견은 양측이 각자 알아서 해석할 수 있도록 애매한 내용으로 남겨졌다. 일본은 제1조의 “자주”라는 글귀의 삽입으로 조선에서 청의 종주권이 부인되었다고 보았다. 그러므로 청일수호조규에서 불가침을 규정한 청의 “소속방토(所屬邦土)”에서 조선은 빠지게 되었고, 설령 일본이 조선을 침략하더라도 일본은 청일수호조규를 위반한 법률적 책임이 없게 되고, 또한 청이 조선 내정

3

에 간섭할 법률적 근거가 사라졌다고 생각했다. 하지만 조선은 서구와 일본의 침략에 맞설 최후의 보루로 어떻게 해서든지 종주권을 근거로 보호를 요청하고 청을 동원할 요량이었다. 강화도에서 협상에 임하던 개화파들은 일본의 주요 의도가 청일수호조규 제1관의 무력화라고 생각하고 있었는데, 제1관의 “자주”는 청과 조선의 기존의 관계, 즉 “조선은 청의 속국(屬國)이지만 내정과 외교는 자주(自主)”라는 “속국자주”를 명문화한 것에 불과하다고 생각했으므로 문제 삼지 않았던 것이다. 조선 정부는 “속국”은 일종의 공수동맹처럼 유사시 보호를 받을 수 있는 외교적 우산으로 사용하고 청의 내정 간섭에 대해서는 “자주”를 통해 실속을 도모한다는 입장이었다. 따라서 이 자주(自主)는 조공체제 내의 자주성을 밝힌 것이지, 책봉체제에 위배되는 것이 아니었다(안종철 2016: 125; 이헌주 2001: 23).

당시의 “속국(屬國)” 내지 “속방(屬邦)”의 뜻은 서구적 개념의 주권을 제한받는 보호국이나 종속국의 의미가 아니었다. 사실 서구에서조차도 19세기 말까지 주권 개념이 아직 완성되지 않았던 단계였다(안종철 2016: 46-48). 그러므로 일본이 제1조의 “자주”를 어느 정도까지 “독립자주(獨立自主)” 내지 “주권자주”로 파악하고 강요했는지도 애매하다. 여하튼 일본이 청의 종주권을 부정하는 용어로 “자주(自主)”를 적절하다고 판단한 것은 사실이지만, 이 용어가 당시 시점에서는 양측의 해석이 전혀 반대가 될 수 있을 정도로 의미가 불명확했던 것은 틀림없다(오카모토 다카시 2009: 170). 다만 일본의 모든 행동이 서구를 학습한 것이라는 점을 확인할 필요가 있다. 영국과 프랑스가 19세기에 들어와 부탄, 베트남을 침략할 때 또 프랑스와 미국이 병인양요와 신미양요 직전에 조선에 군사행동을 시도할 때 서구 열강은 사전에 반드시 청에게 종주권의 유무를 묻고 그것이 유사시 청이 군사개입을 하는 관계인지 타진했었다. 결과적으로 청은 “속국자주”를 이유로 내정과 외교는 속국이 알아서 하므로 청이 간섭할 문제가 아니라고 서양과의 충돌을 간접적으로 회피했고, 열강은 그러면 이는 서구적 관점에서 독립 국가이므로 청의 개입을 걱정할 필요가 없다고 판단하고 군

사행동에 나섰다. 반면 청의 종주권을 인정하던 이들 조공국들은 종주국의 의리와 의무를 주장하며 청의 보호를 요청했던 것이다(강진아 2009: 105, 121).

따라서 이런 과정을 다 지켜보았던 일본이 류큐를 합병하는 첫 번째 조치로 타이완 파병을 통해 류큐민의 관할권이 일본에 있음을 먼저 청에게 과시하고 이어 1875년에는 류큐 왕에게 청에 대한 조공과 책봉을 중단하라고 명령했던 것은 착실한 서구 학습의 결과일 것이다. 이에 반발해 류큐 왕이 끝까지 조공을 중단할 수 없다고 버티다가, 마지막 희망을 걸고 사절을 청에 밀파했던 것이 1876년 12월이었다(강진아 2009: 108-109). 그러므로 운요 호와 개항이 류큐 합병(琉球處分) 과정과 정확히 겹치는 점에서 볼 때 적어도 일본이 “자주”를 종주권의 단절 확인의 절차로 파악했던 것만은 틀림없고, 조선 정부도 일본의 의도를 잘 알고 있었다. 그러나 국가의 역량, 청의 외교관계에서의 비중을 감안할 때 류큐와 조선은 같을 수가 없었기 때문에, 메이지 정부는 류큐와 같은 강경책이 아니라 조약 체결의 우회적 방식으로 접근했을 것이다. 심지어 청에게조차 불평등조약을 맺어 서구의 반열에 서려고 시도했던 메이지 정부였으므로 조선에 대한 이러한 접근은 무리도 아니었다. 하지만 메이지 정부 역시 일본의 역량이 아직 한계가 많음을 알고 있었고 조선의 태도 역시 강경 일변도였었기 때문에 조약 체결의 시도는 일종의 모험이기도 했다. 그러므로 조약을 체결한 것만으로도 오후보 도시미치는 한 달 뒤 이토 히로부미에게 보낸 서한에서 “생각지도 못한 행운[意外之運]”이라고 축하했던 것이다(김종학 2016: 49).

비록 일본과의 조약으로 개항은 했지만 조선이 서양 국가와 처음 조약을 맺은 것은 중국이나 일본보다 훨씬 늦은 1882년 조미수호통상조약의 체결에 가서였다. 첫 개항이었던 강화도조약을 맺고서도 6년이나 더 지나서였다.

3

VI. 동아시아 개항의 의미

동아시아 삼국의 개항을 비교해보자면 유사한 점도 있고 다른 점도 있다. 청의 경우 아편전쟁(제1차 중영전쟁)과 에로우호 전쟁(제2차 중영전쟁) 등 전쟁을 치른 후의 패전조약으로 개항을 했기 때문에 막대한 배상금의 지불, 영토의 할양과 조계지의 설치, 아편의 허용 등 국력을 크게 약화시킬 만한 조건 하에서 문호를 열어야 했다. 근대적 국민국가로의 전환 과정에서 여러 상이한 정치적 파벌과 이견이 부딪히고 이권을 둘러싼 외국과의 전쟁 역시 그치지 않았던 청은 개항 후 70년 만에 아시아 최초로 공화 혁명을 성공시켜 늦게나마 새 출발을 시작하였다. 그러나 불평등조약의 폐기는 쉽지 않았다. 국내 정치의 불안과 분열로 외국과 조약 개정을 교섭할 강력하고 대표성 있는 정권이 성립하지 못했고, 1928년에 가서야 관세자주권을 회복했다. 영사재판권과 편무적 최혜국대우는 제2차 세계대전 중 연합국 측에 선 중국이 1943년 미국과 영국과 맺은 신조약에서 비로소 폐지되었다. 일본을 대신해 동맹국 중국을 대국으로 키워 동아시아의 파트너로 삼고자 하는 미국의 전후 구상에서 나온 양보였다. 또한, 한창 진행 중이던 제2차 세계대전에서 중국의 희생을 불평등 조약의 철폐와 대등한 지위의 약속으로 갚아 준 것이다. 난징조약 이래 101년 만의 일이었다.

한편 일본은 결과적으로 일본 막부 정권도 무너지고 말았으나, 적어도 개항 과정에서 큰 전쟁 없이 서구에 굴복하고 불평등조약을 맺었으므로 개항의 조건은 중국만큼 나쁘지 않았다. 영토의 할양과 배상금은 없었고, 아편은 금지되었다. 조계도 설치되지 않았다. 막부를 대체한 새로운 신정부는 식산흥업 정책으로 경제력을 키우고 국방을 강화한 후 서구가 아닌 동아시아 이웃과의 전쟁인 청일전쟁에서 승리함으로써 서구와 대등한 지위로 한 발 더 나아갈 수 있었다. 청일전쟁은 조선에서의 패권적 지위를 두고 일어난 전쟁이었기 때문에 서구는 관여하지 않았다. 어차피 조선에 대한 미일의 이해관계는 청이든 일본이든 상관없으니 러시아가 조선을 차지하여 남하하는 것만 막아주면 된다는 것이 기본 입장이었다. 조약 개정을 처음 시도한 것은 메이지 정부가 성립하자마자 1871

년부터였지만 최초로 영국과 교섭하여 치외법권의 철폐에 성공한 것이 청일전쟁 시기인 1894년이었고, 영사재판권과 거류지를 철폐한 것은 전후인 1899년이었다. 청일전쟁 후 조선에서 러시아를 막는 역할을 일본에게 맡기며 영일동맹이 모색되던 시기이다. 관세자주권까지 회복하여 완전한 조약개정을 이룬 것은 조선을 강제로 병합한 다음 해인 1911년이었다. 개항과 1858년의 불평등 조약 체결 이후 50여 년만이니 역시 짧지 않은 세월이었다.

반식민지이든 제국주의든 독립국가로서 근대를 건디고 불평등조약에서 벗어난 중국과 일본과 달리, 조선은 전 세계에서 유일하게 비(非)서양 국가이자 이웃 나라에게 식민지화를 당한 유일무이한 사례가 되었다. 타이완은 국가가 아니라 영토 일부분을 할양받은 것이고, 만주국은 괴뢰국이지만 식민지는 아니다.

조선이 이러한 특이한 근대 경험을 한 것은 근본적으로는 동아시아 지역 자체가 특수하기 때문이다. 전 세계가 제국주의 국가 아니면 식민지로 분할 당할 때, 동아시아 지역만은 유일하게 서구의 직접적인 점거 없이 지역 자체 내에서 제국주의 국가, 반식민지, 식민지 국가로의 재편이 발생하여 지역 내 역학구조가 뒤집히는 형태로 근대를 겪어냈다. 그랬기 때문에 오늘날까지 과거사에 얽힌 국가감정이 더욱 강렬하게 영향을 미치고 있다. 그렇기는 하지만 조선은 개항을 한 1876년 이후로도 강제 병합을 당하는 1910년까지 34년 간 아슬아슬하게나마 잘 버텼다. 이후 36년간의 식민지 통치를 겪기는 했으나, 근대의 과제였던 자립적 국가 건설을 이어서 계속 추진해 나갔던 것이다. 개항 이후 중, 일, 러, 미·영의 위험한 외교적 줄타기에 생존을 걸 수밖에 없었던 것은 자립적 국가 건설을 하기 위한 초기의 경제 및 재정 기반이 참으로 미약했기 때문이었다. 오늘날 경제적으로는 FTA의 시대가, 정치적으로는 중·러-미·영의 신냉전 시대가 점쳐지는 가운데, 140년 전의 개항기를 떠올리는 사람들이 적지 않다. 그때와 지금의 가장 다른 점은 바로 한반도의 국력 차이일 것이다. 또 다른 차이점은 세계 어느 곳보다 한반도가 인류 문명과 세계정세의 변화에 민감한 “빨리 빨리”의 패스트 무버(fast mover)라는 점일 것이다.

참 고 문 헌

강진아(2009), 《문명제국에서 국민국가로》, 창비.

김민규(2002), 〈근대 동아시아 국제질서의 변용과 청일수호조규(1871년)〉, 《대동문화연구》 41.

김종학(2016), 〈조일수호조규는 포함외교의 산물이었는가?〉, 《역사비평》114, 역사문제연구소, 역사비평사, 2016년 봄호.

김홍수(2013), 〈1875년 조일교섭의 실패 요인〉, 《한일관계사연구》 45.

미타니 히로시 공저, 강진아 역(2011), 《다시 보는 동아시아 근대사》, 까치.

민두기(2001), 〈19세기 후반 조선왕조의 대외 위기의식: 제1, 2차 中英戰爭과 異樣船 출몰에의 대응〉, 《시간과의 경쟁》, 연세대학교 출판부.

박삼현(2005), 〈막말유신기의 대외위기론〉, 《문화사학》23.

안종철(2016), 〈19세기 ‘국제법’의 성격과 조일수호조규(1876)〉, 《역사비평》114, 역사문제연구소, 역사비평사, 2016년 봄호.

오카모토 다카시 저(2009), 강진아 역, 《미완의 과제: 조선의 독립》, 소와당.

이근관(2004), 〈조일수호조규(1876)의 재평가 - 전통적 동아시아 국제질서의 관점으로부터〉, 《서울국제법연구》 11(1).

이태진(2005), 〈1876년 강화도조약의 명암〉, 《한국사 시민강좌》 36.

이현주(2000), 〈姜瑋의 대일개국론과 그 성격 - 강화도조약 체결을 중심으로-〉, 《한국근현대사연구》 10.

하정식(2001), 〈阿片戰爭과 朝鮮·日本〉, 《근대중국연구》 2.

한승훈(2016), 〈고립정책과 간섭정책의 이중주—조일수호조규에 대한 영국의 인식과 대응〉, 《역사비평》114, 역사문제연구소, 역사비평사, 2016년 봄호.

岡本隆司(2013), 《中國經濟史》, 名古屋大學出版部.

三谷博(2003), 《ペリー來航》, 吉川弘文館.

歴史學研究會編(1997), 《日本史史料 4 近代》, 岩波書店.

키워드

동아시아, 개항, 무역, 속국, 주권, 자주