

I. 외국 자본의 침투

1. 제국주의의 경제 침탈
2. 일제의 토지 침탈

I. 외국 자본의 침투

1. 제국주의의 경제 침탈

1) 금융 지배

한국근대사의 식민지화 과정에서 금융 침탈의 중요성은 큰 것이다. 역설적으로 일본의 식민지 지배 과정에서 금융지배의 중요성도 또한 큰 것이었다.¹⁾ 한국의 식민지화 과정은 개항을 통한 무역의 확대, 그 과정에서의 경제구조의 식민지화를 통해 진행되었다고 할 수 있지만, 이런 나아가서 주권의 침탈이라는 점에서는 상권의 침탈에 병행하여 대단히 일찍부터 금융의 침탈이 이루어졌다. 일본의 조선 식민지화 정책의 특색으로서 ‘금융적 지배의 선행’²⁾을 지적할 수 있다.

제국주의의 금융지배는 후진경제를 제국주의의 신용경제권으로 포섭하고 화폐발행권 자체를 장악하는 직접적이고도 근본적인 지배의 방식이 있을 수 있고, 후진국의 화폐발행권은 인정하되 금융기관의 진출을 통해 간접적으로 지배하는 방식이 있을 수 있다. 한국의 경우 금융지배는 초기에는 금융기관의 진출을 통한 간접적인 방식으로 진행되었지만, 후기에는 화폐발행권 자체의 장악으로 나아갔다. 따라서 금융지배의 과정을 이해하기 위해서는 이 두 가지 측면을 유기적으로 이해하는 것이 필요하다.

또한 한국 금융의 침탈과정에는 내외적 요인이 겹쳐 있었다. 일제의 침략

1) 淺田喬二, <日本植民地史の課題と諸方法>(《歴史評論》 30, 1975)은 식민지 지배의 三本柱로서 철도지배·금융제정지배·토지 지배의 세 가지를 들었는데, 일본의 학계에서 토지 지배를 중시한 종래의 연구 경향에 대한 반성에서 금융 지배에 관한 다양한 연구가 이루어진 바 있다.

2) 高嶋雅明, 《朝鮮における植民地金融史の研究》(大原新生社, 1978), 215쪽.

야욕에도 불구하고 한국의 대응력이 강하였다면 역사의 진행은 달라질 수 있었겠지만 한국정부는 취약하였다. 한국정부는 제정의 어려움을 모면하기 위하여 흔히 악화 발행을 통한 재정수입의 확보를 시도하였고, 이는 화폐제도의 문란을 초래함으로써 일제의 금융 침략에 유리한 여건을 조성하여 주었다.

(1) 일본의 금융진출과 제일은행

1876년의 강화도조약 이후 3항이 개항되면서 일본은 무역의 편의를 제공하고 무역에 따른 상업적 이익의 큰 부분을 장악하고자 일찍이 금융기관을 개설하였다. 후진국의 개항기에 도매업·은행·해운·보험 등은 이익이 가장 큰 분야이므로 일본은 상대적으로 빨리 이들 분야에 진출하여 조직적으로 대응하였다.

일본 금융기관의 조선 진출의 출발은 무역상업금융의 편의를 얻고자 하는 것이었다. 일본의 금융기관중에 한국에 제일 먼저 진출한 것은 第一國立銀行이었다. 제일국립은행은 1872년 일본의 〈國立銀行條例〉에 의거하여 미츠이(三井)·오노(小野)의 출자에 의해 1873년에 설립된 일본 최초의 은행이고, ‘국립’은 〈국립은행조례〉의 규정에 따라 설립된 은행이라는 의미에 불과하고 사실은 일개 사립은행에 지나지 않았다. 제일은행은 개항 직후인 1878년에 이미 부산에 지점을 개설하고 이후 1880년에 원산, 1882년 인천, 1888년 경성에 출장소를 개설하고 지점으로 승격시켜 나가는 등 영업망을 확충하였다.

제일국립은행은 처음에 “주로 換 혹은 荷換의 길을 열고, 대부의 편리를 꾀하면서 한전을 교환함으로써 彼我的 상업상의 편익을 주기”³⁾ 위해 진출하였다. 개항기 한일무역은 미국·대두·우피 등을 수출하고 면직물을 수입하는 米綿交換體制로 대표되는 것이었다. 수입품의 구성에 있어서는 크게 보아 청일전쟁 이전까지는 주로 나가사키(長崎)를 중심으로 하는 중계상품의 무역이 중심이었다면 청일전쟁 이후에는 일본의 공업화가 시작되면서 일본산 면사·면직물의 비중이 증가하였다.

조선에 진출한 일본 금융기관은 제일국립은행을 필두로 1880년에는 쓰시마(對馬島) 이즈하라(嚴原)의 第百二國立銀行의 부산출장소, 1890년에는 나가사

3) 澁澤榮一, 《韓國に於ける第一銀行》(東京: 第一銀行, 1908), 1쪽.

키 第十八國立銀行의 인천지점, 1892년에 오사카(大阪) 第五十八國立銀行의 인천지점이 설치되었다. 물론 일본계 은행 이외에도 香港上海銀行 및 차타드뱅크(Chartered Bank)가 인천에 진출한 바 있지만 “그 거래는 2~3인의 洋商 및 淸商에 한하고, 업무는 주로 換의 매매이고 대부분은 극히 적어서”⁴⁾ 일본계 은행과 비할 바가 아니었다. 그리고 외국 금융기관들의 침투과정에서 漢城銀行·大韓天一銀行 등의 민족금융기관도 설립되고 나름대로의 발전을 하였던 것은 사실이지만 조직의 규모나 자금 등의 면에서 외국은행과 경쟁하기에는 역부족이었다.

무역의 확대 과정에서 금융기관의 진출로 日商들은 수출품 매집에 있어서 前貸金 등을 통해 생산자를 금융적으로 종속시켜 값싸게 곡물을 매집하기도 하고, 은행을 통한 무역결제상의 편의를 얻었으며, 이밖에도 다양한 목적을 위한 자금 융통의 편의를 얻을 수 있었다. 일본인의 경제침략은 은행을 비롯한 금융기관을 첨병으로 하여 이루어졌다고 해도 과언이 아니었다.

한국에 진출한 일본 금융기관의 영업상황을 비교·검토하여 보면 다음 <표 1>과 같다. <표 1>은 은행들의 예금, 대출고 및 荷換어음의 취급고를 보여주고 있는 바, 연도별로 차이는 있지만 제일은행이 예금·대출에서 특히 압도적인 비중을 차지하고 있고, 하환 취급에서도 대체로 50% 이상을 점하고 있음을 볼 수 있다. 물론 상업금융을 중심으로 하는 제18은행과 제58은행 사이에도, 제18은행은 하환어음을 보다 많이 취급하고 제58은행은 예금·대출이 많은 등의 영업상의 특징이 없지 않았다.

제일국립은행은 단순한 상업금융 이외에 한국의 재정자금을 이용하고 일본의 정책자금을 이용하는 점에서 타 은행과 다른 뚜렷한 특징이 있었다. 우선 제일국립은행은 諸 예금에서 점하는 公金預金의 비중이 일관하여 높고 특히 청일전쟁기 이후에 현저하였다.⁵⁾ 그리고 대출에서도 제일은행은 政府貸上을 할 뿐만 아니라 해관세를 비롯한 재정자금에 의거하여 영업을 하여 예대율(대출/예금)이 100% 미만인 특징이 있었다. 반면에 제18국립은행은 본점·오오사카지점에서의 자금투입을 통해 활발한 영업활동을 함으로써 한국

4) 德永勳美, 《韓國總覽》(東京: 博文館, 1907), 1126쪽.

5) 高嶋雅明, 앞의 책, 243쪽.

내에서는 일관하여 예대율이 100%를 상회하는 대조적인 모습을 보였다.

〈표 1〉 한국에 있어서 일본 금융기관의 영업상황

(단위 : 円)

	第一國立銀行		第十八國立銀行		第五十八國立銀行	
	預金・貸出	荷換어음	預金・貸出	荷換어음	預金・貸出	荷換어음
1878	4,090	1,360				
	17,865	6,250				
1882	21,072	296,677				
	43,233	120,703				
1886	114,802	107,218				
	229,002	43,383				
1890	211,165	1,108,241	1,000	19,720		
	367,361	629,529	53,900	38,376		
1894	1,030,689	629,794	57,875	338,852	37,397	425,598
	505,107	517,044	129,007	611,444	88,681	217,363
1898	2,252,650	1,648,556	164,967	1,449,243	95,544	97,648
	804,196	1,556,889	554,605	823,505	208,744	66,755
1902	3,970,901	4,026,253	252,332	3,536,970	283,526	417,350
	2,775,054	1,651,998	717,354	1,766,929	722,270	528,895
1906	10,728,548	4,733,941	1,527,029	3,725,587	1,503,092	1,531,218
	4,384,794	5,290,386	1,914,174	3,273,938	3,521,912	1,421,501

- * 1. 高嶋雅明, 《朝鮮における植民地金融史の研究》(大原新生社, 1978), 244・248쪽.
 2. 預金(公金・일반예금 포함), 貸出(일반대출금만이고 政府貸上金은 포함하지 않음)은 年末殘高임. 各年次 上段은 예금고이고 下段은 대출고임. 荷換取組高는 각 년차의 總取組高 합계임. 상단은 取組高(조선내 각 지점에서 각지로 향한 것)이고 하단은 取立高(각지에서 조선내 각 지점으로 향한 것)를 나타낸다.
 3. 第五十八國立銀行의 1898년분은 부산지점만의 것이고 인천·경성지점은 포함하지 않음.

제일은행은 일찍부터 한국정부의 재정자금을 이용하는 외에 보통은행 업무 이외의 특수업무를 취급하였다. 제일은행은 일본은행의 업무를 대행하는 등의 보통은행 업무 이외의 특수업무를 취급하였고 나아가서는 일본제국주의의 조선침략의 첨병이 되어 한국의 중앙은행이 되고자 시도하였다. 물론 제일은행이 취급한 특수한 업무는 처음부터 동시에 이루어진 것은 아니고 순차적으로 이루어졌다. 대표적인 것으로 ① 해관세의 취급, ② 地金銀의 매입, ③ 화폐의 정리, ④ 한국정부에의 貸上金, ⑤ 은행권의 발행, ⑥ 한국 국

고금의 취급, ⑦ 한국 중앙은행으로서의 업무 등을 행하였다.⁶⁾

제일은행은 부산에 지점을 설치하자 일본의 통화를 유통시키고 한국산 금을 매수하고자 기도하였다. 그를 위해 제일은행은 일본정부에 출원하여 자금을 대여받았으며, 1880년에는 사금의 집산지인 원산에 출장소를 설치하였고, 1882년에는 해관세 취급을 위해 인천에 출장소를 설치하였다. 1884년 2월 조선의 총세무사인 뮐렌도르프(P. G. Möllendorff)와 해관세 취급조약을 체결하여 이후 조선의 개항장에서 해관이 징수하는 관세수수료, 벌금 등을 거의 모두 제일은행에서 취급하게 되었다. 이에 따라 제일은행은 외국의 민간은행으로서 사실상 조선의 해관세를 취급하는 재정기관과 같은 역할을 하였다.

제일은행은 해관세 취급은행이 됨으로써 해관세를 예금으로 유치할 수 있게 되었을 뿐 아니라 이러한 신용을 바탕으로 소위 ‘韓錢預託어음’을 발행할 수 있었다. ‘한전예탁어음’은 관세납입을 위한 편의수단으로서 제일은행에서 발행되어 해관을 거쳐 또한 동 은행으로 환류되는 일종의 관세지불증명 또는 수령증에 유사한 것이지만, 그 기능은 발행자의 신용에 힘입어 대차의 결제에도 사용될 수 있는 것이어서 제삼자에 대해서도 능히 유통하고, 은행권에 대단히 유사하지만 그 주된 차이점은 표기금액이 일정하지 않은 것이었다.⁷⁾ 제일은행이 이와 같이 단순한 상업금융기관에 그치지 않고, 한국의 재정자금을 취급하고 이에 기초하여 한전예탁어음→一覽拂어음→은행권→법화로 이어지는 화폐발행권을 장악하는 과정은 한국에 대한 식민지적 금융지배 과정의 특징을 단적으로 보여주는 것이다.

제일은행은 이제 관세금 취급에 그치지 않고, 청일전쟁 후에는 시부사와 에이치(澁澤榮一)가 중심이 되어 한국의 중앙은행이 되고자 하였으나 이후 삼국간섭 등의 정세변화로 성공할 수 없었다. 그러나 제일은행은 1902년에 당시 한국이 폐제문란한 상태임을 기회로 일본정부의 허가를 얻어 화폐적 성질을 가진 일람불어음인 제일은행권을 발행하였다. 이것은 제일은행의 한국 중앙은행화를 시도한 본격적인 기도였다. 그러나 이때까지만 해도 한국정부

6) 長谷川天代松 編, 《第一銀行五十年小史》(1926), 72쪽.

7) 四方博, 〈朝鮮における資本主義の成立過程〉(《朝鮮社會經濟史研究》, 京城帝大 法文學會, 1933), 95쪽.

가 존속하고 宋秀萬 등을 중심으로 조직된 한국 상민들에 의한 반대운동이 활발했으므로 그 유통이 크게 확대되지는 않았다.

이와 같이 조선의 재정자금을 이용하여 성장한 제일은행은 1905년 메가타 타네타로(目賀田種太郎)에 의한 화폐재정정리사업이 시행될 때에는 백동화를 정리하는 담당기관이 되고, 조선의 중앙은행으로서 은행권을 발행하는 특권을 공인받았으며, 또한 중앙금고의 역할을 수행하게 되었다. 제일은행의 중앙은행화는 금융 침략의 완성을 의미하는 것이지만 이것은 다음에서 보는 화폐발행권의 장악과정과 궤를 같이 하는 것임은 물론이다.

(2) 폐제문란과 외화의 유통

일본은 개항초부터 한국의 금융지배를 위해 일관되게 접근하였다. 일본 금융기관이 일찍부터 진출하였음은 물론 일본은 강화도조약 체결 당시부터 개항장에서의 일본화폐의 유통을 허용받았다. 1876년 8월 24일 趙寅熙와 미야모토 쇼이치(宮本小一)간에 체결된 〈韓日修好條規附錄〉第7款에는 “일본국 인민은 일본국의 貨幣로서 조선국 인민의 소유물과 교환할 수 있고, 조선국 인민은 그 교환한 일본국의 화폐로 일본국 소산의 화물을 매득할 수 있으며, 그러므로 조선국 지정의 港에서는 인민상호간에 통용할 수 있으며, 일본국 인민은 조선국 銅貨幣를 사용·운수할 수 있고, 양국 인민 사사로이 錢貨를 주조하는 자가 있으면 그 각국의 법률에 비추어 처단한다”라고 규정하였다.⁸⁾

개항장에서의 일본 화폐의 자유유통은 한일 양국 화폐의 교환비율인 소위 ‘韓錢比價’를 낳게 되었다. 그리고 일본의 화폐제도가 본위화에 기초한 근대적 화폐화 즉 국제 화폐화가 진전될수록 한국 화폐의 가치는 그 동전이 함유하는 금속의 地金價値로 평가되는 경향을 가지게 되었다. 물론 일본은 개항장내에서의 일본 화폐의 유통 허용에 만족하지 않고, 금융기관의 진출과정에서 전국적인 법화로의 인정 그리고 나아가서 화폐발행권 그 자체의 장악으로까지 나아가는 것이다.⁹⁾

8) 國會圖書館 立法調査局 編, 《舊韓末條約彙纂(1876~1945)》上卷(1964), 〈韓·日修好條規附錄〉참조.

9) 이 과정의 자세한 흐름은 吳斗煥, 《韓國近代貨幣史》(韓國研究院, 1991) 참조.

한편 한국정부는 일본의 금융 침략 과정에서 금융발전의 중요성을 비교적 일찍부터 인식하고 금융의 근대화를 추진하였음에도 불구하고 성공하지 못하였다. 고종은 1880년대 중엽부터 청국의 극단적인 내정간섭에서 벗어나기 위해 미국·러시아·일본 등과의 외교 다변화를 위해 노력하면서, 다른 한편에는 외채를 도입하여 은행을 설립하고 화폐를 새로이 발행하고자 수 차례 시도하였다.¹⁰⁾ 그러나 그것들은 내부적인 준비부족과 외압으로 인하여 성공하지 못하였다. 다만 1891년 은본위제도를 수립하고자 하는 <신식화폐조례>가 제정, 공포되고 또 소량이나마 이를 위한 銀貨가 주조된 바가 있다. 그러나 이것은 약간의 은화 주조에 그치고 空文으로 끝나고 말았다.

이후 청일전쟁을 계기로 성립된 갑오정권은 1894년 음력 7월 11일 賦稅의 金納化와 함께 은본위제를 표방하는 화폐개혁을 실시하였다. 갑오정권이 발표한 은본위제의 <新式貨幣發行章程>은 1891년의 <新式貨幣條例>와 기본 골격은 동일한 것이었다. <신식화폐발행장정>은 은본위제도를 표방하여 五兩 銀貨를 본위화로 하도록 하고 보조화로 銀 1兩, 白銅 2錢 5分, 赤銅 5分, 黃銅 1分 등이 규정되어 있었다. 이는 당시 일본의 화폐제도와 같은 것으로 특히 본위화인 5兩 은화는 그 양목과 품위가 일본의 1圓 은화와 동일하였다.

고종은 이를 통해 오랜 숙원인 근대적 화폐제도를 수립하고, 금납화와 재정개혁의 기초를 마련하고자 하였다. 다른 한편 일본은 이 기회를 이용하여 개항장에서 통용이 인정되고 있던 일본 화폐를 전국적인 범위에서 조선의 법화로 만들려 하였다. <신식화폐발행장정> 제7조에는 “新式貨幣多額鑄造之先 得暫混用外國貨幣 但與本國貨幣同質同量同價者 始許通行”이라 규정하였다. 이는 당시 개항장을 중심으로 사용되던 은화를 법화로 인정함으로써 정부의 공납에도 그 통용을 인정한 것이었다. 일본이 이 조항을 삽입하도록 종용한 것은 물론 장기적으로는 일본 화폐의 법화로의 인정을 목적으로 한 것이지만, 단기적으로는 청일전쟁으로 인한 한전의 수요 증대로 나타난 韓錢比價의 등귀와 공급부족 문제를 해결하기 위해 일화의 유통을 강제하기 위한 필요에서였다.

10) 吳斗煥, <甲午改革과 外貨流通의 增大>(위의 책), 131~141쪽 참조.

일본은 청일전쟁의 수행과정에서 필요한 노동과 물자를 구입하기 위한 지불수단을 확보하기 위하여, 그리고 일상의 상권을 확대하기 위하여 일화의 유통을 강제하고자 하였다. 일본은 이를 통해 지방정부 관아의 公錢을 日貨와 교환 이용함으로써 목전의 전쟁수행을 위한 한전수요를 조달하는 편의를 얻었으며, 나아가 일화를 조선의 법화로 사용함으로써 조선을 일본의 신용경제권내로 편입하는 보다 중요한 계기를 마련하였다.

다만 법규정상 법화로 인정된 것은 한국 화폐와 同質・同量・同價者인 외국화폐이며, 이에 은화는 포함되지만 지폐는 포함되지 않는 것이었다. 이 규정은 귀금속으로서 일본 은화의 유통을 허용하지만 일본정부의 신용에 기초한 화폐, 즉 지폐의 유통은 허용하지 않는다는 한국정부의 의지가 명확하게 반영된 것이었다.

그러나 일본은 지폐의 통용을 강제하는 불법적인 행위를 서슴지 않았다. 구체적으로 청일전쟁 과정에서 한국에 산포된 일본 화폐의 정확한 금액은 알 수 없으나, 북부지방에서만 600만 円에 달하였다고 하며 그 중에 1/3은 은화, 2/3는 지폐였다고 한다.¹¹⁾ 남부지방을 고려하면 그 보다도 상당히 더 많은 일화가 산포되었을 것으로 추정된다.

이와 같이 일본이 불법적으로 지폐를 내지에 산포하자 한국정부는 은화 이외에 지폐나 보조화를 사용하지 말 것을 엄달하였다. 정부는 “외국화폐로 말하면 은화 외에는 公納捧下에 통용하지 말 것”¹²⁾이라든가 “국내에 타국의 銅貨를 사용하지 않는 것은 만국의 통례이므로 지금부터는 화폐통용시 타국의 동화를 일체 사용하지 말 것”¹³⁾ 등을 지시한 것은 그 대표적인 예이다. 그러나 그 후 일본의 압력 속에 이러한 입장은 후퇴하여 “탁지아문은 지폐를 공납에 사용하지 않는 것을 고시하되 인민 상호간에 수수하는 것은 허락하는 것”¹⁴⁾으로 바뀌게 되었다.

사실 일본은 청일전쟁 무렵에는 조선의 식민지화와 함께 근본적인 화폐제도

11) 日本外務省 通商局 第一課 編, 《通商彙纂》 20, 1895년 6월 25일, 〈在京城領事館報告 朝鮮國北部巡廻視察復命書〉.

12) 度支部 編, 《公文編案》 제4책(奎 18154), 〈五都八道輪關〉.

13) 《公文編案》 제12책, 〈五都輪關〉.

14) 《通商彙纂》, 1894년 12월 8일, 〈在京城領事館報告〉.

개혁을 시도하였으며, 폐제개혁 문제는 갑오개혁 당시 그들이 조선에 강압적으로 제시한 내정개혁안 속에 포함되어 있었다. 일본은 청일전쟁 과정에서 韓錢代用證券의 발행을 시도한 바 있고, 이외에도 여러 방법으로 조선에서의 은행 설립 및 지폐 발행을 구상하였다.

특히 일본공사 이노우에 카오루(井上馨)는 갑오개혁을 위한 300만 円의 차관제공 문제와 관련하여 그것을 兌換紙幣로 대여하되, 일본의 태환지폐를 한국의 법화로 통용시키고, 조선정부는 일본에서 공채를 모집하여 그것을 상환하되 공채 상환시까지 독자적인 지폐류를 발행하지 않을 것을 약속하도록 제안하였다. 그러나 갑오정권은 일관되게 일본 지폐의 유통을 반대하고 독자적 지폐 발행과 금융기관의 설립 구상을 가지고 있었다. 개화과는 갑오개혁시에 목전의 급무인 賦稅金納化를 위한 손쉬운 화폐 송금의 방법을 열기 위해서도 근대적 본위하나 지폐의 발행 그리고 은행의 설립 등이 긴요한 사업이었다. 따라서 그들은 일본의 지폐 통용 요구에 완강히 저항하였던 것이다.¹⁵⁾

그러나 갑오정권은 일본 지폐를 공납에 사용하는 것은 거부할 수 있었지만 통용이 허용된 일본 은화의 신용에 기초하여 민간에 일본 지폐가 통용되는 것을 금지할 수는 없었다. 이 결과 청일전쟁 전후에 은화와 함께 대량의 지폐가 유통되었으며 그 회수 과정에서는 대량의 일본 상품이 휩쓸게 되었다. 다만 여전히 공식적으로는 일본의 은화만이 법화로 인정되고 있었다는 것을 유의해야 한다.

한편 한국정부는 일본 지폐의 법화로의 유통을 저지할 수 있었지만 국내 화폐제도는 문란상을 더하고 있었다. <신식화폐발행장정>은 은본위제도를 규정하고 있었지만 규정된 본위화인 5량 은화의 발행량은 2만 元(=10만 냥) 미만이었다. 그러므로 사실상 은본위제도는 시행될 수 없었던 반면에 정부는 재정난 가운데 주조 이익을 얻을 수 있는 백동화만 남발하여 폐제문란을 초래하였다.

백동화의 주조방법은 엽전과 달리 圓形의 白銅地金에 壓印을 하는 소위 打出法에 의한 것이었다. 정부는 초기에 원형의 백동지금을 수입하고 거기에

15) 吳斗煥, 앞의 책, 142~146쪽 참조.

다가 수입한 極印銅鐵로 押印을 하는 방법으로 백동화를 제조하였다. 그러나 늦어도 1900년 용산전환국 설립 이후에는 백동지금의 용해에서부터 원형의 지금을 만들고 거기에 압인을 하여 成貨를 만들기까지의 모든 공정을 국내에서 할 수 있었다.

이렇게 백동화를 주조하는 데는 1枚에 5分(日貨 기준으로 1錢) 미만의 비용밖에 들지 않는 데 비해서 그 액면가격은 한화로 2錢 5分(日貨로는 5錢에 해당)으로 규정되어 만약 백동화의 유통가치가 그 액면가치를 유지한다면 10원의 비용으로 최소 50원의 백동화를 주조할 수 있었다. 바꾸어 말해 50원의 백동화를 주조하면 40원의 주조 이익이 생기는 것이므로 한국정부는 백동화 주조에 큰 관심을 가지고 있었다.

다음 <표 2>는 <신식화폐발행장정>에 의한 화폐주조액을 보여주는 것이다. 단 <표 2>의 숫자는 전환국에 의한 주조만을 나타내는 것이므로 이외의 방법에 의한 발행, 즉 私鑄・默鑄・特鑄 등에 의한 것과 위조화의 밀반입 등에 의한 것은 포함되어 있지 않다. 이 표에 의하면 은화 주조액은 五兩・一兩을 모두 합해도 19만 원에 불과하고 백동화가 주로 주조되었는데 특히 용산전환국 시절부터 남주된 것을 보여주고 있다.

<표 2> 인천 및 용산전환국 화폐주조액

(단위: 元)

	五兩銀貨	半圓銀貨	一兩銀貨	新五錢分	白銅貨	赤銅貨	黃銅貨	合 計
인천전환국								
1892. 12~93. 1	19,923		70,402		36,953	67,186	888	
1894. 7~95. 11					175,769	236,571	4,212	
1896. 1~97. 12					51,473	307,506		
1898			35,788		317,283	277,500		
1899			62,991		1,281,637	34,202		
1900. 1~00. 8					1,336,335			
계	19,923		169,182		3,199,452	922,966	5,101	4,316,625
용산전환국		916,337		124,710	13,531,521	103,715		14,676,283
총 계								18,992,908

- * 1. 三上豊, 《典圀局回顧談》(발행지 불명, 1932)에서 작성.
 2. 新五錢分은 白銅貨로 생각된다.
 3. 單位미만은 切捨했기 때문에 計에서 약간의 차이가 있음.

악화인 백동화는 급속히 그 유통량이 증가하면서 화폐유통권의 분할과 인플레이션의 초래 그리고 그에 따르는 상거래의 교란 등 많은 부작용을 초래하고 있었다. 백동화는 관리의 급료, 정부의 物資購入代로 경인지방에서 발행되기 시작하였으므로 그 유통구역도 초기에는 경인지방에 편재된 상태였다. 그러나 1899년경부터 백동화의 多鑄로 그 가치하락이 나타나면서 경인지방을 중심으로 백동화 유통구역이 점차 확장되어 경기 일원과 충청, 황해도 일부 지역까지 확대되었다.

그리고 1901년경부터 公納에 적·백동화를 사용함으로써 그 유통구역이 더욱 확대되어 경기도, 충청남북도 및 황해도의 전부 그리고 강원도 및 평안도의 일부에까지 그 유통을 보게 되었다. 그러나 여전히 경상·전라의 양남 및 함경도 지방은 엽전 전용지역으로 유지되고 있었다. 엽전 유통구역과 백동화 유통구역의 분할은 시장권의 분할을 초래함으로써 상업 발전에 장애가 되었다.

한편 악화인 백동화의 유통과정에서 인플레이션이 초래되고 있었다. 보조화라 하더라도 백동화의 발행량이 그 수요에 적절하게 규제되고 위조화의 유통이 금지될 수 있었다면 백동화가 법정가치를 유지할 가능성도 없지 않았다. 그러나 백동화는 정부에 의한 주조 외에 特鑄·默鑄·私鑄 및 偽造貨의 반입 등으로 다양한 종류의 것이 과도하게 유통되었다. 이 결과 1902년 당시 제물포에서 유통하는 백동화 중에는 ① 정부 주조의 백동, ② 일등급의 위조화, ③ 중간의 위조품, ④ 어두워야 통용되는 것 등이 있었으며, 그 종류가 官鑄 16종·사주 560종 도합 576종에 달하는 문란상을 빚게 되었다.¹⁶⁾ 이 과정에서 백동화의 유통가치는 그 地金價値에 가깝게 하락하고 따라서 ‘韓貨比價’가 하락하고 인플레가 초래되었다.

‘한화비가’의 하락과 인플레이션은 한국 상인의 화폐자산을 수탈하는 것이었지만 다른 한편 日商들도 이 과정에서 언제나 이익을 얻을 수 있었던 것은 아니었다. 기본적으로 일상들은 백동화 인플레이션의 과정에서 사주나 위조화의 반입을 통해 불법적인 주조이익과 환투기의 商利를 얻고자 하였다.

16) British Consular Reports, 1902, 86쪽.

그러나 다른 한편 화폐가치의 불안정과 환리스크의 증대는 안정적 상거래를 저해하고 자본투자를 저해하는 것이었다. 그리고 ‘한화비가’의 하락은 조선 소비자의 구매력을 감소시켜 수입물자의 판로에 장애가 되었다.

한편 일본이 1897년 금본위제도를 채택하여 한국의 법화의 한 종류로 통용되던 1円 은화가 폐지되자 일본은 한국에서의 무역화폐의 부족을 해결하기 위하여 은화의 일본 환류를 늦추고 그것에 각인을 한 刻印附銀貨를 한국에 유통하기도 하였다. 그러나 은화는 이후에도 발행이 중지되어 유통고가 감소하고 의화단사건으로 모두 유출되어 자취를 감추고, 덧붙여 일본은행태환권도 점차 회수되어 1900~1901년경에는 청상이 발행한 錢票, 일본 상인이 발행한 韓錢預託어음, 관주·사주의 백동화 등이 시장에 濫溢하여 거래의 위험을 설명하기 어렵고, 한국 해관에서는 圓銀·墨銀·日本貨幣로 해관세를 징집하는 규정이므로 불편을 느끼는 바가 특히 심하였다.¹⁷⁾

따라서 일제는 독자적으로 은행권을 발행함으로써 한국의 화폐제도를 근본적으로 개혁하고자 하였다. 제일은행은 1900년경부터 그 발행을 구상하여 1901년 11월 일본대장성의 허가를 받고 〈株式會社 第一銀行券規則〉을 제정하여 한국정부와는 아무런 상의도 없이 1902년 5월 부산을 시초로 국내에서 발행하기 시작하였다. 제일은행권은 拾圓·五圓·壹圓의 세 종류이고, 최초로 제조한 것은 세 종류 합하여 130만 圓이었다. 그리고 표면에 ‘이 권면의 금액은 在한국 각 지점에서 일본통화를 가지고 태환함’이라 되어 있고 일본은행태환권을 준비로 발행되었다.

제일은행권은 일본의 일개 사립은행인 제일은행이 본국이 아닌 해외에서 一覽拂約束於音으로 발행한 것이지만 한국에서는 그 동안의 일본 화폐의 신용과 일본의 금융기관 및 상인들의 영업활동에 기초하여 마치 은행권과 같이 유통하고자 한 것이었다. 이것은 한국의 경제주권의 하나인 화폐발행권을 현저히 제약하는 것인 만큼 한국정부와 상인들의 수수거부투쟁은 당연한 것이었다.

이러한 일본측의 움직임과 다른 한편으로 한국정부는 근대적 본위화제도

17) 長谷川天代松 編, 앞의 책, 87~88쪽.

의 수립을 위한 노력을 지속하였다. 정부는 백동화 남발로 인한 폐제문란을 해결하면서 또 다른 화폐발행 이익을 얻기 위해 1901년 금본위제도의 〈화폐조례〉를 공포하였다. 그리고 1903년에는 〈중앙은행조례〉와 〈태환금권조례〉를 제정하여 중앙은행제도를 마련하고 금본위지폐를 발행하고자 하였다. 자본주의 발전의 초석인 본위화제도의 수립 노력은 地金준비에 필요한 차관 도입의 실패로 실현되지 않았다. 일본이 한국정부의 차관 획득 노력을 방해하였음은 물론이다.

이와 같이 한국측의 노력이 결실을 거두지 못한 가운데 일본은 제일은행권의 유통을 확대하고자 하였다. 그러나 인천의 紳商協會를 비롯한 한국의 상인들이 그 수수반대를 결의하는 가운데, 정부는 1902년 9월 “일본지폐에는 정부발행이라는 글자가 있지만 이 태환권면에는 정부라는 글자가 없을 뿐더러 채한 각 지점 등이라는 글자가 있으니, 이는 한국에서 유통되는 것이요, 일본의 통화가 아니니” 그 수수를 거절하도록 고시하였다.¹⁸⁾ 이러한 정부의 태도에 일본은 강력히 항의하였고 나아가 조세 기타의 공납에 사용할 수 있도록 하고자 하였다.¹⁹⁾ 그러나 이러한 압력에도 불구하고 한국 상민의 수수거부가 지속되고 한국정부의 내면적인 반대가 계속되자 일본정부는 1903년 2월 高砂號를 비롯한 군함 3척을 서해안에 파견하여 군함외교로서 그 뜻을 관철하고자 하였다. 한국정부는 이에 굴복하여 2월 12일 제일은행권의 수수를 임의에 맡기는 내용의 고시를 하였고²⁰⁾, 이로써 정부의 공식적 입장은 제일은행권의 통용을 허용하는 것으로 확정되었다.

그러나 이러한 한국정부의 유통허용에도 불구하고 한국 민간의 제일은행권 수수반대운동은 보다 활발해졌고 그 결과 현실적으로 제일은행권의 유통이 확대되지 못한 점에 유의해야 한다. 인천의 신상협회, 宋秀萬을 중심으로

18) 《仁川皆訓》, 1902년 9월 11일, 訓令 제64호.

《通商彙纂》 38호, 1904년 5월 27일, 〈在京城帝國領事館報告〉.

19) “금회의 철회 훈련 중에는 譜券의 유통을 도모할 것이라는 명령을 추가함으로 써 그것을 근거로 我貨幣를 조세 기타 공금의 납부에 공연히 사용하도록 하는 길을 열려는 것을 심히 중요시하지만 사정이 전술과 같으므로 我公文으로 그 철회를 약속시킨 것만으로 만족하고 운운”(《駐韓日本公使館記錄》, 〈第一銀行一覽拂手形發行に關する件〉, 電 명치 36년 정월 23일).

20) 《仁川皆訓》, 1903년 2월 12일.

하는 서울의 共濟會 등의 반대운동은 대표적인 것이었다. 실제로 제일은행권의 유통확대는 바로 화폐발행권의 침탈 즉 경제주권을 장악하는 과정이므로 그에 대한 거부는 당연한 것이었다. 역으로 일본의 입장에서 공식적으로 화폐발행권을 장악하는 것은 정치적 주권의 제약 위에서만 가능한 것이었고 이는 러일전쟁 후 한일협정의 체결을 기다려야 되는 것이었다.

(3) 화폐정리사업

러일전쟁의 발발과 함께 일본은 1904년 8월 한일협정을 체결하고, 그에 따라 연말에 일본 대장성의 主稅局長이었던 메가타 타네타로(目賀田種太郎)가 재정고문으로 부임하였다. 그는 일본정부와의 협의하에 1905년 조선 재정 전반의 식민지화와 화폐정리를 추진하였다. 화폐정리사업은 幣制紊亂의 직접적 원인인 백동화를 환수하고 엽전을 점진적으로 정리하는 것과 함께, 보다 중요한 것은 제일은행권을 조선의 법화로 하는 화폐발행권의 장악 과정이었다. 따라서 이 사업은 구화의 정리사업임과 동시에 새로운 식민지 통화제도의 수립과정이었다.

그는 화폐정리의 기본방침으로서 ① 한국 화폐의 기초 및 발행 화폐를 일본과 같게 하고, ② 한국 화폐와 동일한 일본 화폐의 유통을 인정하며, ③ 본위화폐 및 태환권을 일본의 것으로 하거나 또는 일본태환권을 준비로 일본정부의 감독 및 보증에 의해 발행된 은행권으로 할 것, ④ 보조화폐는 한국 정부에서 발행할 것 등을 정하였다.

한국정부는 메가타의 영향 아래 1905년 1월 칙령 제2호로 1901년의 〈화폐조례〉를 1905년 6월 1일부터 실시할 것을 공포하였다. 1901년의 〈화폐조례〉는 앞서 본바와 같이 일본과 동일한 금본위제 화폐제도를 마련하고자 한 것이었으나 사실상 시행되지 못하고 있었던 것이다. 그리고 칙령 제3호로 〈화폐조례〉의 실시에 있어서 동 조례에 규정한 화폐와 품위, 양목 및 형체가 동일한 화폐는 국내에 無礙 통용하고 公私 수수에 사용할 것을 공포하였다. 또한 칙령 제4호로 〈舊貨幣의 교환, 회수에 관한 규정〉이 공포되어 구화 銀 10량은 新貨 金 1圓에 상당하는 比額으로서 정부의 편의에 의해 점차 교환 또는 환수하며, 舊白銅貨의 교환 및 환수는 7월 1일부터 개시하고, 교환 종료기간은

만 1개년 후로 하며, 기한 종료 후는 그 통용을 금지하고, 단 통용금지 후 6개월간은 공납에 사용할 수 있도록 하였다.²¹⁾

그러나 유의할 것은 한국민에게 공포된 <화폐정리사업에 관한 규정>은 표면적으로 1901년의 <화폐조례>에 제시된 금본위제를 실시할 것을 표명했지만 사실은 제일은행을 한국의 중앙은행으로 만든 기초 위에 제일은행권을 한국의 본위화로 만들고자 하였다는 점이다. 메가타는 이를 위해 우선 1904년 12월에 탁지부령 제2호 <金庫出納役設置件>을 발령하여²²⁾ 제일은행을 금고출납역으로 규정하였다. 이어서 화폐정리사무에 관한 계약서를 마련하여²³⁾ 제일은행으로 하여금 화폐정리사무를 집행시키고, 제일은행권을 법화로 인정함과 동시에 공사의 거래에 무제한으로 통용시키도록 하였다. 이 과정에서 제일은행은 한국의 국고금 취급 및 법화 발행을 담당하는 중앙은행으로서의 지위를 획득하였다.

이러한 제일은행권의 발행과 유통과정이 침략적 과정이었다고 하는 것은 무엇보다도 그 최초의 발행과정에서 잘 알 수 있는 것이지만, 이외에도 제일은행권이 러일전쟁과정에서 군용수표의 대용화폐로서 사용되기 시작하였다는 것을 통해서도 알 수 있다. 일본은 1904년 러일전쟁이 발발하자 전비조달을 위해 즉각 은을 본위로 하는 수종의 군용수표를 한국과 만주에서 발행하였다. 그러나 군용수표는 원활하게 유통되지 않고 일본 병사가 압제적으로 그것을 사용하여도 한국인은 이것을 수취하자마자 다른 화폐와 교환하려는 경향이였다. 따라서 군용수표로 표시되는 물가가 높아지고 화폐가치가 떨어지자 일본정부는 그 발행을 정지하고자 하는 의도를 가지게 되었다. 제일은행은 이 기회를 이용하여 오히려 전쟁에 수반하여 평양 기타 북방지방에 지점을 개설하였으며, 이제 일본정부는 군용금을 제일은행을 통해 송부하고 제일은행은 그 지점에서 제일은행권을 사용하도록 하여 군표를 회수하고자 하였다.²⁴⁾ 이 과정에서 제일은행권은 그 유통이 크게 증가하였으며 이후 1905

21) 澁澤榮一, 《韓國貨幣整理報告書》(第一銀行, 1909), 27~33쪽.

22) 宋炳基·朴容玉·朴漢高 編, 《韓末近代法令資料集》3(대한민국 국회도서관, 1971), 707~708쪽.

23) 《韓國貨幣整理報告書》, 37~39쪽.

24) 京城高等商業學校, 《韓國における貨幣と金融》上(1909), 118쪽.

년에 메가타에 의해 한국의 법화로 인정되는 것이다. 실로 초기의 제일은행권은 군용화폐적 성격을 가지고 유통되고 있었던 것을 알 수 있다.

화폐정리사업은 일종의 군용화폐로서 제일은행권의 유통이 확대되는 다른 한편에서 그것을 공식적으로 한국의 법화로 만드는 방식으로 추진되었다. 1905~1909년간 정리의 주된 대상인 백동화는 교환·납세·매수 등의 방법으로 총 1,905만여 원이 환수되었다. 업전도 納稅·買收·輸出 등의 방법으로 점진적으로 환수되었다. 그 대신에 발행이 증가된 것은 법화인 제일은행권을 비롯하여 보조화인 신백동화였다.

백동화 환수로 대표되는 화폐정리사업은 몇 가지 문제점을 가진 것이었다. 첫째로 舊貨 2元을 新貨 1圓과 교환한다는 규정은 당시의 백동화의 유통가치가 법정가치의 반 정도에 불과하였던 현실을 반영한 것이었지만 여하튼 화폐당국이 구화의 법정가치를 무시하고 악화 발행의 책임을 인민에게 떠넘긴 것이었다. 둘째로는 사업과정에서 錢慌이 초래되고 조선상인의 다수가 파산한 것이다.

당시의 조선인들은 위조 백동화가 많은 현실에서 일본인 주도의 화폐정리사업에서 그들의 백동화가 갑종이 아닌 을종이나 병종의 판정을 받아 불이익을 당하지 않을까 두려워하였다. 따라서 조선인은 백동화를 放賣하여 부동산을 구입함으로써 유동성이 결핍되는 현상이 생겼다. 여기에다가 화폐개혁과정에서의 어음시장의 혼란, 外割의 폐지, 新貨發行의 지체 등이 겹쳐 전황이 발생하였다. 이 때문에 종로 상인을 비롯한 조선상인의 다수가 파산하는 혼란이 초래되었다.

이후 일제는 共同倉庫會社, 어음조합, 지방의 농공은행 등의 금융기관을 설립하고 이를 통해 식민지통화의 보급에 노력함으로써 조선의 통화발행권을 장악하고 식민지 금융기구를 확립하여 갔다. 전체적으로 화폐정리사업은 구래의 한화를 폐지하고 식민지 통화제도를 수립하면서 그에 수반하여 새로운 금융제도를 형성하는 과정이었다. 이것은 조선정부로부터 경제 주권의 주요 내용 중의 하나인 화폐발행권을 탈취하는 과정이기도 하였다.

이상 살핀바와 같이 개항기를 통해 한국에서의 식민지 금융제도의 성립 과정은 두 가지의 경로를 통해서 이루어진 것이었다. 하나는 금융기관의 진

출이고 다른 하나는 외국화폐의 유통 증대와 화폐발행권의 장악 과정이다. 물론 이 두 과정은 분리된 것이 아니고 서로 밀접한 연관을 가지면서 수행되었다.

이 과정에서 주도적 역할을 수행한 것은 일본의 제일은행이었다. 제일은행은 상업금융기관으로서 한국에 진출하였으나 곧 일본정부의 정책자금을 공여받아 금매입 등의 특수 업무를 취급하였고, 한국정부에도 접근하여 한국의 관세금 취급은행이 되고 나아가서 정부에 貸上金을 제공하기도 하면서 재정자금을 이용하는 금융기관이 되었다.

이와 같이 제일은행을 비롯한 외국의 금융기관이 활발한 영업활동을 벌이면서 다른 한편 외국화폐가 유통되는 가운데, 한국의 국내사정은 개혁의 주체가 뚜렷이 형성되지 못한 가운데 화폐제도가 문란하였다. 국내적인 폐제문란의 주된 원인은 재정궁핍 가운데 악화를 발행한 데 있었다. 청일전쟁 이전의 당오전 발행에 이어 이후의 백동화 남발로 이어지는 악화의 발행 과정에서 화폐가치가 하락하고 화폐유통권이 분할되며 외국화폐가 유통되는 등의 기현상이 속출하였다.

물론 한국정부도 이러한 화폐제도의 문란을 바로잡고 근대적 본위화폐제도를 마련함과 동시에 금융제도를 정비하고자 하였으나 직접적으로는 본위화 마련을 위한 차관도입의 실패로, 그리고 보다 넓게는 근본적인 개혁의 미비로 성공하지 못하였다. 따라서 폐제문란이 지속되는 가운데 특히 일본은 한국에서의 근본적인 식민지 금융제도의 마련을 구상하게 되었다.

한국 금융의 식민지화의 직접적인 단초는 1902년 최초로 발행된 제일은행권을 1905년의 ‘화폐정리사업’을 통해 한국의 법화로 만드는 과정으로 나타났다. 1905년의 화폐정리사업은 엽전·백동화 등의 구화의 정리가 그 중심 내용이었다기 보다는 제일은행권을 한국의 법화로 만드는 식민지 금융제도의 마련이 핵심을 이루는 것이었다. 물론 이러한 화폐개혁은 제일은행을 한국의 중앙은행으로 만들고 기타 다양한 금융기관을 정비하는 과정과 동시에 이루어진 것이었다.

이 때에 만들어진 제일은행권제도는 이후 조선은행권제도로 흡수되어 식민지기간 내내 한국의 화폐제도의 골격을 형성하였다. 한국의 식민지 통화제

도는 제일은행권(후의 조선은행권)을 일본은행권과 연결시킴으로써 일본 기업의 상업거래와 투자를 원활하게 하는 데 목적이 있는 것이고 일본은 이를 위해 상당히 교묘한 제도를 만들었다고 할 수 있다. 일본은 한국에 금을 필요로 하지 않고 오히려 한국의 금을 흡수하면서 일본과 화폐의 등가관계를 유지하는 은행권제도를 창설하는 데 주안점을 두었던 것이다.²⁵⁾

〈吳斗煥〉

2) 차관 제공

(1) 차관, 무엇이 문제인가

차관은 외국 자본의 일종인데, 이 外資에는 직접 투자, 증권투자, 기술이전 그리고 차관이 포함된다. 借款이란 款, 즉 돈을 빌린다는 뜻이며, 영어로는 foreign loan 그러니까 ‘외국에서 빌린 돈’을 말한다. 이 용어는 중국에서 19세기 중엽부터 유행되기 시작했으며 조선과 일본으로 퍼져나간 외래단어이다.

차관은 물론 자본주의의 산물이다. 대포와 군함을 앞세운 자본주의 선진국이 상품 수출, 원료·식량공급을 손쉽게 하기 위하여 非자본주의 세계에 불평등조약을 강요하였다. 이른바 불평등조약망이 전세계를 엮음으로 해서 형성된 ‘불평등조약체제의 世界化’에 기반하여 차관제공도 전 지구로 확대되어 갔다. 선진국의 낮은 상품수출에 뒤이어 등장한 차관제공은 새로운 자본주의 침략의 낯선 괴물이었다. 차관제공은 상품수출의 파괴력을 훨씬 증가하게 되었다. 약소국의 사회경제구조를 왜곡·재편하는 단계를 넘어 반식민지→보호국→식민지로 이끌어 가는 기본동력의 하나이었기 때문이다.

차관의 이 부정적인 파괴력은 어디에서 생기는 것일까. 바로 차관제공을 통해서 획득하는 초과이윤과 각종 이권의 침탈과 함께 재정권을 장악함으로써 결국 차관도입국을 식민지로 만드는 데 그 파괴력이 존재한다. 이 차관의 수익성과 침략성 때문에 선진자본주의국가는 물론 후발 자본주의국가도 약소국에 대한 차관제공을 실현하기 위해 치열한 경쟁 속으로 빠져들게 되었다.

25) 吳斗煥, 앞의 책 참조.

그래서 차관제공을 ‘차관공세’로 부르며, 1880년대 초 상품수출도 버거운 청과 일본이 차관공세에 관심을 가졌던 까닭도 바로 여기에 있었다.

이러함에도 약소국이 차관도입을 강행한 까닭은 어디에서 찾아야 하나. 그 도입을 꺼리면서도 행할 수밖에 없었던 사정은 만성적인 재정적자 상태에서 추진될 수밖에 없었던 근대화정책(개화정책)에서 발견된다. 구체적으로 조선의 예를 보자. 1876년 강화도조약의 체결 이후부터 조선의 조정은 ‘준비 없는 개국’을 갑자기 강요받았기 때문에 무지와 당황의 혼돈 속으로 빠져들고 말았다. 당장 들이닥친 외교·무역·해관·관세·전선·철도·우체국 등 모두가 신비의 대상이었다. 새로운 행정기구도 창설해야 하며 군대조직도 재편하고 더구나 필요한 것은 각 부문의 전문가를 해외에서 찾아와야 했고 유학생을 파견해야 했다. 극단적인 예이긴 하지만 1882년의 국가재정은 한 달을 버티기가 어려웠으며 1895년의 경우 총예산 가운데 9% 만이 국내에서 조달될 정도였다. 부족한 예산에서 개화정책을 진행시키자니 차관의 유혹에서 벗어날 길이 없었다. 또 다른 유혹은 부정부패가 제도화된 당대 고종과 민비, 관료들에게 차관의 도입은 재산을 증식시키는 또 하나의 도깨비 방망이였다.

차관도입의 공개된 함정은 어디에 놓여있으며 그 내용은 무엇인가.

차관제공국과 도입국은 차관 계약서[合同]를 체결하는데, 그 계약서 내용에는 차관금액, 이자율, 인출 방법(인출 시기·회화 종류·인출 장소), 원금·이자(원리금) 상환방법, 담보물설정, 부수조건 등이 포함된다. 그 함정은 담보물설정과 부수조건 속에 놓여있다. 원리금상환이 지연되거나 불가능할 경우 설정된 담보물, 예컨대 해관세·조세·광산세·인삼세 등등은 제공국에게 탈취당하거나 지배당하게 된다. 특히 눈길을 끄는 것은 담보물을 하나로 정하지 않고 이중 삼중의 순차담보로 설정하는 제공국의 치밀성이다. 해관세가 부족하면 광산세로 또 이것이 부족하면 인삼세로 그 원리금상환이 옮겨간다. 원리금상환의 지연 또는 불능은 눈독들여 왔던 도입국의 담보물을, 제공국이 빼앗는 계기로 삼는다. 조세의 경우 대부분의 조세가 원리금상환으로 전환되어 국가재정의 파산을 선고당하는 최악의 상황을 예비하고 있는 셈이다.

또 하나의 중요한 함정인 부수조건은 차관의 제공대가로서 차관계약서 채

결과 동시에 효력을 갖는 이권탈취의 한 제도적 장치이다. 예컨대, 관세징수권·해관운영권·상품수출권·무기공급권·철도가설권·전신가설권·광산개발권·식량수입권·산림벌채권·어로채취권 등등을 차관제공의 대가로 탈취해 갔다. 때문에 정부가 차관도입을 결정할 때 우선 고려해야 할 사항은 최소한도 원리금 상환능력의 보장이 전제되어야 한다. 원리금 상환의 능력이 있으면 차관은 약이 되지만 그렇지 못할 경우 즉각 ‘독’이 되고 만다. 지속되는 독의 악순환은 외채의 노예국을 재정 파산의 망국, 그러니까 보호국이나 식민지로 몰고 가는 전인차였음을 조선의 역사도 예외없이 보여주고 있다. 차관 망국론, 외채식민지론의 실체가 바로 여기에서 조명된다.

중층적인 借款毒의 악순환은 민족의 저항을 불러 일으켰다. 차관도입은 외세저항의 민족주의를 촉발시킨 하나의 도화선이었다. 계속되는 원리금상환의 적체는 고스란히 조세의 증가로 나타나 한계선상에서 허덕이는 농가경제의 몰락을 재촉하였다. 또한 잇달아 빼앗긴 이권은 수공업자와 민족기업을 파탄의 수렁으로 밀고 갔으며, 탈취된 이권의 현장에서는 민족차별과 저임금의 민중생존권이 파괴되기에 이르렀다. 이처럼 몰락하고 파탄, 파괴당하는 현장에서 반자본주의·반제국주의·반봉건투쟁의 봉화가 오르는 것은 자연스러운 현상이었다. 우리는 동학농민전쟁에서, 의병전쟁으로, 다시 국채보상운동으로 확대되는 차관이 빚은 민족항쟁의 증폭현상을 보게 될 것이다.

(2) 1882~1894년의 차관도입

1880년대 중반기 조선의 일년 예산은 대략 중국화폐로 200만 냥, 일본화폐로는 280만 원으로 추정된다. 근대적인 예산제도가 도입된 첫해 1895년의 예산액이 350만 원으로 이것과 비교해도 극히 빈약한 총액이었다.

가. 청 차관의 도입¹⁾

가) 군사유학생의 경비 차관

개항 이후 조선 최초의 군사유학생은 1881년 음력 9월 26일 서울을 출발,

1) 김정기, <조선정부의 청 차관 도입(1882~1894)> (《韓國史論》 3, 서울대 국사학과, 1976).

꼭 한달 뒤 柵門을 거쳐 11월 30일 天津機器局에 도착하였다. 유학생 38명에 관원이 12명이고 하인까지 포함하면 83명이었다. 인솔자는 領選使 金允植으로, 이들은 자금부족 때문에 고생하다가 1882년 음력 6월 9일 임오군인항쟁의 소식을 듣고 철수하기 시작하여 10월 중순에 완전히 귀국하게 되었다. 친진 도착 두 달 보름만에 경비는 바닥이 났다. “영선사 일행은 밤낮으로 빈궁해져 몇 푼의 四面乞債로서 눈앞의 긴급함을 구하였다”²⁾라는 비참한 상황 속에서 김윤식은 자금지원없는 개화정책의 허구성을 뼈저리게 통감하였다. 당시 그가 손벌려 빌린 유학생의 학습비·식비·귀국여비 등의 내역은 다음과 같다.

〈표 1〉 군사유학생 경비 차관

차 입 처	차관액(兩)	기채일(음력)
和 豐 局	1,000	1882년 1월
天津機器局	1,150	1882년 2~5월
招 商 局	10,000	1882년 4~5월
華 裕 局	16,000	1882년 4~10월
合 順 洋 行	100	1882년 10월

차관제공처인 和豐局, 華裕局은 중국의 전통적인 사설금융기관 錢莊과 銀號이고 合順洋行은 산둥반도의 烟台에 있는 서양인 무역회사다.

이 유학생경비 차관은 조선이 불평등조약체제로 편입되면서 정부차원에서 처음으로 외국과 맺은 부채였다. 그러나 이보다 더 중요하게 여겨지는 것은 조선의 열악한 재정상황이 가감없이 청의 조선 정책 입안자들에게 노출되었다는 사실이다.

나) 기기장 설립 기기 차관

여기에서 機器는 병기부품 또는 일반적으로 기계를 말하며 機器廠은 병기제조 공장을 뜻한다. 군사유학생의 교육기간은 2개월~8개월의 편차를 보이

2) 《陰晴史》, 고종 19년 4월 27일.

고 있지만 기간의 장단과는 달리 19명은 조선의 과학입국에 초석이 되었다. 그 중 4월에 조기 귀국하는 전기기술의 천재 尙濤, 10월에 돌아온 병기기술자·어학연수자는 자타가 공인하는 전문가가 되었다.

김윤식은 이들의 성과에 기초하고 재정을 헤아려서 소규모 기기구입, 소규모 병기제조공장 창설을 천진에서 추진했다. 淸도 조선에 군사적 영향력을 행사할 수 있는 호기로 보고 그의 계획에 적극 찬동하면서 다량의 근대적 무기를 무상으로 지원한다고 약속하기에 이르렀다. 물론 일본의 조선침투에 대항하여 기선을 제압하자는 의도였다. 조선조정이 마련한 자금은 청나라 화폐로 약 1만 6천 냥이었다. 김윤식은 1882년 음력 10월에서 1883년 정월까지 화유국에서 163냥, 천진해관에서 3천 냥, 그리고 1883년 음력 8~9월에 540냥을 차입하여 도합 3,703냥으로 기기창 창설에 필요한 기기를 구입하였다.

다) 상무홍리 차관·해관창설 차관

1883년까지 조선과 불평등조약을 맺은 나라는 일본·중국·미국·영국·독일이었다. 1876년 부산이 개항된 데 이어 1880년에 원산, 1883년에 인천이 개항되었다. 1883년 음력 11월에 세 개항장을 총괄하는 총세무사로 독일인 뮐렌도르프(P. G. Möllendorff, 穆麟德)가 임명되었다. 1876년부터 조선관료의 무지를 악용한 일본의 무관세무역 관행에 종지부를 찍으면서 수입세·수출세(관세)를 징수할 해관을 창설하고, 그 전문가를 고빙해와야 하며 부두를 건설하고 상가를 조성할 자금이 당장 필요하게 되었다. 1882년 후반기 조선의 재정은 한 달을 건디기가 어려운 상황이었어서, 이듬해 인천 개항과 해관 창설을 앞둔 조선정부로서는 차관밖에 그 대안이 없었다.

‘군란’의 ‘진압’에 감사를 표하기 위해 청에 파견된 陳奏正使 趙寧夏와 부사 金弘集은 일본측의 차관제공 가능성을 강력히 시사하면서 청 차관의 필요성을 역설하였다. 1876년 개항 직후부터 일본은 7년 동안 다방면에 걸친 조선 침투를 독점적으로 수행하고 있었다. 李鴻章은 이 일본을 견제함과 동시에 청 세력의 침투를 강화하기 위하여 조선의 차관요청을 받아들였다. <조청상민수륙무역장정>의 체결(1882년 음력 8월 23일)과 함께 사흘 뒤 50만 냥의 <차관합동> 체결은 조선에서 일본을 견제하고 그 우위에 서게 하는 청의 기본

전략이었다. 1882년 음력 8월 20일, 조선의 조영하와 김홍집 그리고 중국의 輪船招商局·개평광무국 총관 唐廷樞간에 체결된 합동의 대장은 다음과 같다. ‘商務興利’를 위한 차관액 50만 냥, 이율 연8%, 5년 거치 12년 상환, 제1차 담보는 관세, 관세가 부족할 경우 홍삼세로 보충, 홍삼세로도 부족할 경우 제3차 담보 광산세로 원리금 상환, 부대조건으로 광물조사권·광산개발권·한중합자회사설립권·초상국조차권을 명시하였다.

1883년 음력 2월 23일, 조선정부는 다시 청의 초상국으로부터 20만 냥의 차관도입을 성사시켰다. 조선측 차관교섭 대표는 이홍장의 천거로 조선에 오게 된 독일인 뮐렌도르프였다. 차관합동의 내용은 50만 냥과 같았으리라 추정된다. 뮐렌도르프도 실토했듯이 중국측과 馬建忠의 요구는 도저히 받아들일 수 없는 것이었다.³⁾ 하지만 그는 굴복하고 말았다. 문제는 가혹한 차관조건이 이후 조선차관 계약의 전범이 된 데 있다. 또한 차관교섭 때 서양 열강에게 당한 비참한 경험을 조선에 확대 적용시킨 이홍장과 그 막료들의 대조선정책의 특징은 여기에서도 발견하게 된다.

조선정부는 이 70만 냥의 차관으로 문호를 개방한 지 7년만에 부족한대로 개국준비를 마치게 되었다. 반면에 청은 이 차관제공으로 일본을 압도할 수 있는 토대를 마련하면서 동시에 경제력이 동반된 ‘대국’ 청의 이미지를 조선 지배층에게 각인시키는 계기를 마련하게 되었다.

라) 전선가설 차관

이홍장은 조선의 전략적 가치를 1870년대부터 주목하여 왔다. 일본과 러시아의 중국 침략을 조선에서 저지시켜야 한다는 조선방어선 또는 중국방위를 위한 조선 최전선론이 바로 그것이다. 임오군인항쟁, 갑신정변을 거치면서 조선의 국방 강화책을 서둘렀다. 만주의 봉천지역에 육군 강화, 북양함대의 조선순찰 강화, 봉천~북경선과 연결되는 인천-서울-평양-의주(西路電線)의 전선가설을 추진하게 되었다. 조선국왕의 요구에 따라 마지못해 받아들인다는 중국 외교 특유의 전통방식에 쫓아 마침내 1885년 음력 6월 조선외아 문독관 金允植과 중국전신국 총관 陳允頤 사이에 체결되었다. 華電局은 자체

3) 고병의 역, <목인덕수기>(<진단학보> 25·26·27합병호, 1964).

보유자금이 부족했으므로 상해해관에서 10만 냥을 인출했다. 차관금액 10만 냥, 무이자, 5년 거치 20년 상환, 이것만 보면 당시 도입국에 가장 유리한 차관조건이었다. 그러나 부대조건에 차관의 인출과 사용권을 화전국이 갖게 되어 조선정부는 은화 한냥 만져보지 못하게 되었다. 이밖에도 25년간의 전선 가설권, 화전국의 조선전선 지배권(원금상환시까지)을 가져갔으며, 1300리 전선 통과 지역주민에게 전선 보호의 책무를 맡기고 맡았다. 전선준공 후 조선정부는 막대한 전선국 유지비와 수선비를 전선잡비조로 민에게서 걷어갔으며, 자연재해로 파괴되거나 그 재해로부터 전봇대와 전선줄을 보호한다는 명목으로 무제한의 노동력을 거의 무상으로 동원하기에 이르렀다. 전선가설은 1880년대 중반 이후부터 조선민이 가장 괴로워하는 민족의 고통이 되었다.

마) 윤선채 상환 차관

1880년대 후반에 들어서면서 조선이 갚아야 할 외채는 중국화폐로 130만 냥을 넘어서고 있었다(당시 원세개가 추정한 조선의 1년 예산은 대략 200만 냥). 여기에는 외국고용인의 월급 연체비, 각국의 물품 외상구입비, 적체된 차관 원리금 등이 포함되어 있었다. 그 중 독일 世昌洋行으로부터 외상 구입한 輪船비용 12만여 元, 미국상인 타운센드(W. D. Townsend)에게서 외상 구입한 선박부채와 일본 제일국립은행의 부채를 합한 14만여 원 때문에 정부는 지불 독촉에 쫓기고 있었다.

고종은 전선차관 이후부터 청 차관의 압력에서 벗어날 궁리를 하고 있었다. 袁世凱의 영향력에서 비교적 자유스러운 외국인 고용관리를 통해 고종은 일본과 서양열강들로부터 빌리겠다는 차관도입의 다변화정책을 시도하였다. 그러나 번번이 이홍장과 원세개의 방해공작으로 좌절되고 말았다. 결국 고종은 굴복하여 원세개가 주선하는 서울의 大商 同順泰로부터 2차에 걸쳐 각각 10만 냥씩의 차관을 도입하게 되었다. 동순태 역시 보유자금의 한계 때문에 원세개가 계획한대로 20만 냥 전액을 상해해관의 공금에서 인출하여 동순태의 명의로 차관을 제공하게 된 것이다. 1892년 음력 8월 19일 체결된 제1차 동순태차관 10만 냥의 내용은 다음과 같다. 이율 매월 6%, 80개월 상환, 인천 관세 담보, 원리금상환의 지연 시 매월 이식은 2배로 계산, 이른바 선택권

(option) 즉 원리금상환의 최우선권을 확보하였다. 따라서 인천 해관세의 담보는 청 차관의 도입에만 한정되었다. 이어 그해 음력 10월 6일에 체결된 2차 동순태차관(일명 同順泰 續借款) 10만 냥의 계약내용은 제1차와 거의 동일하나, 다른 점은 담보물이 부산해관의 관세이고 부수조건이 장착된 점이다. 그 조건이란 어느 국가도 예상치 못하던 한강운행권의 탈취였다. 정부가 굳건히 지켜왔던 외국선박의 한강 왕래를 금지하는 원칙이 붕괴된 것이다.

바) 방곡령 배상 차관

防穀令이란 흉년이 들거나 자연재해로 굶주려 죽는 민의 고통을 완화시켜 보려고 곡식의 타 지역 이동을 금지시키는 일종의 소극적인 민생안정책이다. 마침 1889년 음력 9월 함경도 관찰사와 1890년 음력 9월 황해도 관찰사가 각각 黃豆(누런 콩)와 쌀의 방곡령을 선포하였다. 일본인의 된장 원료로 수출되던 콩과 공업지대의 주식으로 수출되던 두 곡물의 수출금지령은 곧 원산과 인천 일본상인들의 반발을 불러일으켰다. 예상 수출액을 보상하고 방곡령을 철폐하라는 주장이었다. 이 터무니없는 국제 소동은 일본과 분쟁을 원치 않는 이홍장과 원세개의 주선으로 질질 끌다가 3년만에 타협되었다. 그러나 일본측의 요구를 전적으로 들어주는 굴복의 타협이었다. 배상금은 함경도 9만 圓, 황해도 2만 원 합계 11만 원이었고, 이 가운데 처음 지급기로 한 6만 원에서 조선정부는 청의 해군예산 가운데 3만 5천 냥(圓:兩=1:0.7)을 빌리게 되었다. 이른바 청의 海防支應局 차관으로, 이 역시 이홍장과 원세개가 당시 강력하게 추진했던 차관의 독점권(專貸華款) 행사였다.

나. 일본차관 도입⁴⁾

가) ‘임오군란’보상·유학생경비 차관

임오군인항쟁(임오군란) 직후 조선정부는 청일 양국에 파견한 사절단을 통하여 두 나라의 차관제공을 동시에 요청하는 균형정책을 추진하였다. 그 결과 앞에서 보았듯이 1882년 음력 8월 20일 청 차관 50만 냥의 도입 계약을

4) 김정기, <조선정부의 일본차관도입(1882~1894)> (《한우근박사정년기념사학논총》, 지식산업사, 1981).

체결하였고, 일본과는 그 해 양력 11월 8일 12만 5천 원의 계약을 맺었다. 수신사 朴泳孝와 고문 金玉均은 〈제물포조약〉·〈조일수호조규〉의 비준서를 교환하고 배상금 50만 원의 연기 요청과 함께 위의 차관도입을 성사시켰다. 일본 대장성에서 인출한 위 금액은 요코하마(横浜) 正金銀行 명의로 제공되었다. 이 차관의 주요 내용은 이율 연 8%, 2년 거치 10년 상환, 부산관세 담보, 이 관세로 상환 못할 경우 제2차 담보로 원산·인천관세, 제3차로 광산에서 채굴된 금으로 하였다. 또한 부대 조건으로 상환을 못할 경우 함경도 端川金鑛 채굴권을 보장받았다. 조선에 제공된 일본 최초의 이 차관은 7만 원을 일본에 과전된 개화파 유학생 경비로, 나머지 5만 원은 ‘군관’ 피해보상비 지출에 쓰였다.

나) 관세징수권 탈취 차관

개항된 지 2년만인 1878년 양력 5월 부산에는 일본 第一國立銀行(국립이관글자에도 불구하고 보통은행임. 1896년에 제일은행으로 개명)의 지점이 개설되어 경제침략의 첫 활동이 시작되었다. 1883년 양력 11월에 창설된 조선해관이 수세업무를 실시할 때까지 일본상인은 무관세무역의 특혜를 7년간이나 독점하고 있었다. 개항장에 침투한 일본상인은 자국에서 장사하는 기분이었다. 관세징수가 압박해지자 일본정부는 청 조정이 눈치채지 못한 조선관세의 징수권 획득에 선수를 치고 나왔다. 중국은 이미 70만 양의 차관제공으로 조선해관의 인사권과 운영에 관한 영향력을 증대시키고 있었기 때문이다. 당시 일본화폐에 대한 조선화폐의 등락폭이 너무 커서 일본상인이 관세를 지불할 때 큰 불편을 겪고 있었다. 이러한 조선해관의 중국지배력 증대를 견제하고 일본상인의 불편을 제거하기 위해 일본정부는 미끼를 던져 조선해관세의 징수업무를 앗아갔다. 그 미끼는 2만 4천 弗(멕시코 달러)이었고, 이 차관교섭의 조선측 대표는 조선외무협관 겸 총세무사로 내정된 뮐렌도르프였다. “총세무사의 지휘를 받아 관세, 수수료, 벌금 등을 취급한다”라고 규정한 이른바 관세징수권 탈취의 차관계약 내용은 다음과 같다. 차관액 2만 4천 불(멕시코 弗: 일본 圓=1:1), 이자 월10%, 부산·인천·원산항의 해관세 담보, 1년의 상환 기간에, 부대조건은 바로 조선해관 징수권 확보였다. 이로써 조선해관의 인사·

운영권은 중국측에, 징세권은 일본측에 분배되어, 해관의 자주성은 그 출발 전부터 밑에서 붕괴되는 현상이 벌어졌다. 징수된 수출세·수입세·수수료·별금을 예금관리 할 수 있게 된 제일은행은 해관은행으로서 조선재정의 일부를 지배하게 되는 위치에 올라서게 되었다. 일본의 이 이권획득은 소액의 미끼로 걷어올린 대어였다.

다) 조선정부의 각종 경비 차관

1876년 양력 6월에 개항된 부산에는 1878년 5월에 제일국립은행지점이, 1880년 8월에 개항된 원산에는 80년 5월에, 1883년 8월에 개항된 인천에는 83년 11월에 그 지점이 개설되었다. 각 개항장에 침투한 제일국립은행은 수출입세(해관세)를 걷으면서 자국 상인의 무역자금을 공급하는 한편 조선정부가 급박하게 요구하는 정부기구의 각종 경비, 예컨대 고용외국인 관료의 봉급·차관 이자·윤선(기선)구입채 이자 등과 심지어 청 전신국 유지비까지 대부해주고 있었다.

그럼 각 개항장이 제일은행지점으로부터 차입한 대출액의 규모를 살펴보자. 먼저 부산지점으로부터 조선정부는 1888년부터 1894년까지 15차에 걸쳐 17만여 원을 대부받았는데, 이율은 대체로 월 5~5.8%, 상환기간은 거의 1년 미만(예외적으로 18개월)이었다. 인천지점으로부터는 1886년부터 94년까지 32회에 걸쳐 24만여 원, 월 4~6% 이율에, 상환기간은 대체로 1년 미만이였다. 원산지점으로부터는 1887년부터 1894년까지 4차에 걸쳐 1만 4천여 원, 경성지점에서는 1888년 연 1만 원이었다. 담보는 서울을 제외하고 모두 해당지역의 관세였다. 따라서 1894년 이전 제일국립은행의 대출총액은 여기에 빠진 것을 헤아리더라도 최저 44만여 원이었다.

라) 화폐원료 차관

1880년대 중반으로 들면서 典圖局의 기능은 약화되어 갔다. 정부의 여러 기관에서 동전을 찍어냈고 위조화폐 또한 기승을 부리고 있었다. 화폐발행을 전환국으로 통일하면서 폐제의 문란을 잡아보려던 정부의 의지와 이 기회에 차관을 제공함으로써 조선 幣政에 영향력을 행사하며 동시에 자기 사업의 확충을 기대했던 일본 기업인의 의욕이 맞아떨어져 1892년 양력 1월 25만

원의 차관계약이 성립되었다. 주일공사 金嘉鎮, 전환국총판 李完用, 大阪製銅會社社長 마스다 노부유키(増田信之)간에 교섭된 내용은 다음과 같다.⁵⁾ 상환 기간은 5년이되 그 기간내에 마스다를 해고할 경우 해고 시점에서 모든 원리금을 청산하며, 전환국 잉여이익금의 1/4을 마스다에게 급여한다. 부대조건으로 5년간 화폐만드는 원료인 동의 독점제공과 주조책임자로 일본인을 고용한다는 것이었다. 마스다는 1892년 양력 11월에 전환국 감독이 되었으나, 전환국 주도권을 둘러싼 자체 내분과 원세개의 개입으로 1893년 정월에 일본으로 귀국하고 말았다. 그는 귀국하면서 원금 13만 원과 이식 2만 원을 챙기고 돌아왔다.

다. 독일의 차관 제공⁶⁾

가) 갑신정변 피해보상 차관

갑신정변의 후유증은 조선정부를 외채 누증의 악순환이라는 고통 속으로 밀어 넣었다. 정변의 피해보상이 덧붙여졌기 때문이다. 총보상액 13만 원 가운데, 요코하마 정금은행차관(12만 5천 원)에서 5만 원을 상환한 나머지 8만 원의 독촉이 심했고, 또 정금은행차관 제1차분의 원리금 2만 원의 상환날짜가 닥치고 있었다. 조선은 독일인 뮐렌도르프 외무협관을 앞세워 조선에 진출한 洋商 가운데 뮐렌도르프의 조국인 독일 世昌洋行과 접촉하여 차관 도입의 성사 직전까지 갔으나 원세개의 탐지로 물거품이 되고 말았다. 세창양행의 급성장은 청의 輪船招商局의 조선 진출에 방해가 되기 때문이었다. 조선정부는 원세개의 감시하에 세창양행의 과도한 요구(이율 12%, 세미운송계약 5년)를 완화하는 선에서 10만 냥의 차관교섭을 매듭지었다. 1886년 양력 1월 2일이었다. 차관액 2만 파운드(약 10만 냥), 이율 연 10%, 상환기간 2년, 3항 관세 담보, 부수조건으로 稅米운송권을 확보하였다. 이 차관의 제공을 계기로 해서 1884년 봄에 중국에서 인천으로 진출한 세창양행은 초기의 저조한 경영실적을 일변시켜 조선 제일의 외국상인으로 발돋움하게 되었다. 또한

5) 中央研究院, 《清季中日韓關係史料》5(臺北: 中央研究院 近代史研究所, 1972), 2,945쪽.

6) 김정기, 〈조선정부의 독일차관도입(1883~1894)〉(《韓國史研究》 39, 1982).

세미운송권의 확보는 전통적인 조선해운업계의 판도에 충격을 주는 계기였으며 동시에 윤선운송세의 첨가로 동학농민전쟁 발발의 한 원인이 되기도 하였다.

나) 전환국기기·남로전선기기 구입 차관

세창양행은 1886년 양력 3월 31일 조선정부로부터 典圀局의 동전제조기계를 구입해달라는 요청을 받아들였다. 기계 구입가격은 3만 元(백스코 달러), 이식은 구입가 100원 당 10원, 계약일로부터 10일 이내에 1만 원 선불이었다. 다시 세창양행은 1887년 양력 3월 20일 南路電線의 가설을 위한 전선자재와 기계 구입에 필요한 자금 34,150원의 차관을 제공하였다. 남로전선(서울-천안-공주-전주-장수-거창-대구-부산)은 청의 허가를 받고 서로전선의 가설차관 10만 냥의 잔여분으로 만든 것인데, 다시 그 가설비의 일부분을 독일차관으로 메우게 된 것이다. 월 8%(2만 9천 원에만 이식, 나머지는 무이자) 이율, 18개월의 상환기간이었다. 그런데 1887년 양력 9월 독일에서 조선으로 운반하던 기계(機器)가 뜻밖에도 홍해에서 침몰하는 사고가 발생하여 결국 기기구입가는 44,490원으로 증가되었다. 조선정부는 아무런 보상을 받지 못하고 오히려 10,490원을 추가 지불하는 손해를 봤다. 더욱 놀라운 사실은 이 사고를 원세개의 압력으로 고종에게 보고하지 않은 것이다. 여기에서도 조선관료, 세창양행, 원세개간의 부패구조가 확인되고 조선관료의 무책임성과 무능력이 노출된다.

다) 창룡 윤선 구입 차관

稅米 운송에 윤선(기선)이 처음 등장한 것은 1886년 세창양행이 2만 파운드의 차관을 제공한 대가로 세미운송권을 확보(1년에 3만 석)하고서 부터이다. 윤선의 안전성·신속성·경제성에 주목한 조선정부는 동학농민전쟁이 일어날 때까지 10척의 기선을 도입하게 되는데 그 중 하나가 세창양행으로부터 1887년 음력 4월에 외상 구입한 蒼龍號였다. 이 배는 1891년 중반이 되도록 구입가 57,400元을 지불하지 못해 두배가 넘는 125,400원의 지급을 강요받게 되었다. 결국 정부는 원세개와 일정한 타협을 하였으며, 당시 최대의 외상으로 발돋움한 세창양행에서 125,400원의 차관을 도입하게 되었다. 1891년 양력 7월 13일 체결한 차관 계약내용은 이율 연 12%, 18개월의 상환기간이었

다. 1만 파운드(약 6만 원) 상환 후 창룡선은 조선정부의 소유가 되었다. 불과 4년만에 정부는 또 한 척의 배 값을 날리게 된 셈이다.

(3) 1895~1905년의 차관제공

가. 관원·군인의 봉급 차관⁷⁾

1894~1895년 조선 재정은 최악의 상태였다. 1894년의 동학농민전쟁과 청일전쟁은 조선을 내외전의 전쟁터로 전락시켰을 뿐 아니라 조선의 寶藏이라 일컫는 전라도·충청도·경상도의 한발과 기근 때문에 “金庫는 모두 공허하다”⁸⁾라든가 “추수 때까지 수입이 거의 없다”⁹⁾라는 상황이었다. 임오군인항쟁 직후 “나라에 한 달의 저축도 없다”보다 더욱 비참했다. 때문에 하급관리와 하급군인의 감원선풍이 일어난대다 5개월이나 봉급 지급이 중지되자 그나마 자리를 지켰던 관리와 군인들은 무슨 일이 일어나기만 하면 반란을 일으킬 상황이었다. 갑오개혁파들은 국가의 존망을 심각하게 걱정하면서 자신들의 정권 연명을 일본차관의 도입에 걸었다. 당시 주한공사 이노우에 카오루(井上馨)는 일본정계의 거물로서 차관제공의 적극론자였다. 그의 주선으로 월급 1개월분에 해당되는 13만 圓의 차관계약이 1894년 음력 12월 18일 조선정부와 일본제일국립은행・日本郵船株式會社(일본 천황도 이 회사의 주주였다) 사이에 체결되었다. 13만 원 가운데 일본제일은행이 5만 원, 일본우선주식회사가 8만 원을 분담하였다. 13만 원 중 7만 원은 은화, 6만 원은 지폐로 지급되었다. 담보는 인천관세, 이자는 처음에 지불되는 6.5만 원은 10%, 후불 6.5만 원은 8%였다. 부수조건에 선취권·관세담보의 일본독점, 당시 영국인 브라운(J. M. Brown, 柏卓安) 총세무사의 사임을 요구하며 후임 총세무사의 보장과 일본우선주식회사의 조선연해 운행권이 포함되었다.

전쟁 승리 후 청의 세력이 일시에 소멸된 조선에서 일본의 일본제일국립은행은 1884년부터 조선해관세의 징수권을 장악하고 있는 상황에서 단돈 5

7) 김정기, <청일전쟁전후 일본의 대조선 정책>(*《清日戰爭과 韓日關係》*, 일조각, 1985).

8) 日本外務省 編, *《日本外交文書》* 27-1, 문서번호 295.

9) *《日本外交文書》* 28-1, 문서번호 205.

만 원의 제공으로 조선 해관의 운영권을 장악할 계기를 마련했고, 일본우선 주식회사는 조선해운업계의 최강자로 등장할 발판을 마련했다.

나. 1895년의 예산 차관¹⁰⁾

13만 원의 봉급차관으로 화급했던 불은 꺾지만 1895년 가을걷이 때까지 ‘收入皆無’ 상태의 지속은 불을 보듯 뻔하게 예측되고 있었다. 더욱이 1894년 양력 7월 이후 국가 재정의 바닥 상태(金庫皆空虛)에서 신설된 軍國機務處의 이른바 개화과관료들은 민중생활에 직결된 개혁정책(조세금납화·신식화폐장정·도량형 통일·행정구획 변경 등)을 숨돌릴 틈없이 찍어내고 있었다. 당시 개혁의 이론가이자 중심인물이었던 兪吉濬마저 자기들의 정책을 ‘紙上改革’이라고 자조했으며,¹¹⁾ 1895년 잠시 정권을 잡은 朴泳孝도 “(1894년) 7월 이후 國事に 하나도 이룬 것이 없다(國事無一成)”라고 자탄하기에 이르렀다.¹²⁾ 사전 준비의 철저한 부족과 완전한 자금부족 상태에서 추진된 당연한 결과였다. 이러한 과정에서 당장 죽어나는 것은 민중이었다. 동학농민이건 비동학농민이건 간에 모두가 개화과정부에게 저주의 화살을 퍼붓고 있었다. 동학농민전쟁의 불씨가 전국적인 의병항쟁의 불길로 살아나고 있었다. 개혁은 커녕 조선은 국가존립의 위기상황으로 빠져들고 있었다.

다급해진 친일 개혁파들은 1894년 양력 10월 10일 동학농민전쟁과 청일전쟁이 한창 진행되는 속에서, 유길준이 이토 히로부미(伊藤博文)수상에 차관제공의 가능성을 타진하고서부터 이듬해 1895년 양력 3월 30일 300만 圓의 차관계약이 체결 될 때까지 사력을 다했다. 개혁파의 든든한 언덕은 1894년 10월 25일에 부임해온 차관제공의 적극론자 이노우에공사였다. 그는 500만 원의 차관을 약속했다. 차관의 파괴력을 누구보다도 확신했던 그는 500만 원의 제공으로 조선을 ‘보호국화’하는 절호의 기회로 파악하고 있었다. 그러나 수상 이토, 외상 무츠 무네미츠(陸奥宗光)는 차관 소극론자였다. 전쟁 중이었고 전후의 씹씹이를 고려하여 500만 원의 차관제공에 난색을 보였다. 재벌 또한 정화의 해외 유출과 조선정부의 상환능력을 의심하여 차관제공을 반대하였

10) 김정기, 앞의 글(1981).

11) 兪吉濬, 《西遊見聞》 4, 〈社會經濟論〉.

12) 金允植, 《續陰晴史》上, 卷 7(국사편찬위원회, 1960), 고종 31년 1월 17일.

다. 그들은 연리 10%의 고리와 화폐발행권 등 차관제공을 거부하기 위한 악조건을 제시하였다. 결국 이토수상과 외상 무츠는 이노우에의 집요한 설득에 한발 물러섰다. 차관총액은 300만 원으로 낙착되었다. 그렇지만 교섭과정에서 일본정부는 조선 지폐의 발행을 금지하고 대신 일본 지폐를 조선의 법화로 인정하라는 부수조건 제시에 내부대신 박영효와 탁지대신 魚允中은 “그렇다면 기갈을 참아서라도 이러한 약정하에서는 돈을 빌릴 수 없다”라고 절규하면서¹³⁾ “철두철미 동의하지 않겠다”는 결연한 자세를 유지하였다.¹⁴⁾ 하지만 느긋한 쪽은 일본, 자신들이 생각해도 지나쳤다고 자각해서인지 위의 악조건을 철회하는 대신 조세수입을 담보로 하는 수정 제안을 채택하도록 하였다. 1895년 양력 3월 30일, 조선 탁지대신 어윤중과 日本銀行 총재대리 츠르하라 사다요시(鶴原定吉) 사이에 체결된 내용의 대강은 다음과 같다. 일본은행은 300만 원을 조선정부에 대여하되 받은 은화로, 받은 지폐로 한다. 연 6% 이율, 원금상환은 1899년 12월에 반, 그 나머지 반은 이듬해 12월에 하며, 담보는 조세수입이었다. 단, 약정시기 이내에 상황이 불가능하면 조세수입에서 선취권을 보장받는다.

담보설정에 조세수입이 포함된 것은 조선의 외채도입사상 이 차관이 처음이었다. 원금상환이 약속대로 안될 경우 조선재정의 통제권은 1901년 1월 1일부터 일본으로 넘어가는 망국적 요인이 차관계약서에 포함되어 있었다. 청일전쟁 승리 후 러시아·독일·프랑스의 삼국간섭 때문에 일본의 조선 침투가 주춤거리는 틈을 타서 친러파 관료들이 원리금 상환에 온 힘을 쏟았다. 친일파 박영효까지도 일본의 침략 의도를 명확하게 체험한 마당이기에 이 차관의 상환은 국운을 건 작업이었고 마침내 해내기에 이르렀다. 거액 차관이 약속대로 상환된 것도 이것이 처음이었다.

갑오경장 이듬해 채택된 최초의 근대적인 예산제도에서 이 300만 원이 즉각 예산편성에 투입되었다. 1895년의 예산총액은 3백 29만 원, 그러니까 이 차관이 차지하는 비율은 91%였다. 이른바 갑오개혁파의 개혁 허구성이 바로 여기에서 반증되며 그 반민족성도 여기에 내재되어 있었다. 이상과 현실 사

13) 杉村濬, 《在韓苦心錄》(日本外務省, 1932), 125쪽.

14) 《日本外交文書》28-1, 문서번호 232.

이의 거대한 심연에서 민중을 외면한 갑오경장파들은 스스로 파멸의 길로 빠져들고 있었다.

다. 궁내부 경비·무기대금 지불·도량형개량 등의 차관¹⁵⁾

50만 원 미만의 차관은 1894년 봉급 차관도입 이후 1900년 3월까지 그 도입이 거의 중지되었다(백만 단위의 거액 차관도입은 1895년 300만 원 예산차관 이후 10년을 기다려야 했다). 단, 1896년에 조선정부에 대한 제일은행의 소액대부가 몇 차례 제공되었다고는 하나 그 자세한 액수는 얼마인지 모른다. 그러니까 1897년부터 4년간은 도입된 차관이 없었다. 왜 그랬을까. 짐작컨대, 첫째 동학농민전쟁·청일전쟁의 여파에서 벗어나 조세징수 실적이 전쟁 이전의 수준을 회복한 데 있으며, 둘째 조세를 담보로 했기에 1900년까지 상환이 안 될 경우 조선재정의 자주성을 잃게 될 일본은행차관 300만 원의 상환에 조선조정이 총력을 기울이고 있었으며, 셋째 이와 관련하여 그 예산차관 교섭시 노출된 차관의 망국적 특성을 관료들이 이해하게 되어 잠시나마 차관도입의 기피증이 그 효력을 지속하고 있었기 때문이다. 또 하나의 중요한 요인으로는 1898년부터 시행됐던 일본의 금본위제도 때문에 일본의 금융기관, 특히 제일은행은 조선의 금 수집에 혈안이 되었기에 차관을 제공할 자금의 여지가 좁아졌을 것이다.

다음은 1900년부터 1905년까지 제일은행이 조선정부에 제공한 차관내용을 표로 작성한 것이다.

〈표 2〉 제일은행의 차관제공 내용(1900~1905)

(화폐단위 : 円)

기채일	차관액	담 보	이 율	용 도	부대조건
1900. 3	30만	관세		궁내부 경비	
1901. 8	50만	조세	10%	군사무기외상구입비, 기타	

15) 第一銀行, 《韓國ニ於ケル第一銀行》(東京, 1908).

長谷井千代, 《第一銀行五十年小史》(東京, 1926).

第一銀行八十年編纂室, 《第一銀行史》(東京, 1957).

高麗大 亞細亞問題研究所, 《舊韓國外交文書》(《日案》, 高麗大 出版部, 1970)에 의거하여 작성하였다.

1902. 4	15만	무담보	일변3전	재정 보충	
1902. 6	10만	무담보	일변3전	재정 보충	
1902. 8	15만	무담보	일변3전	도량형 제조	
1902.12	10만	무담보	일변3전	재정 보충	
1903. 3	10만	—	—	—	
1905. 3	22만 1109	백동화	일변2전8리	재정 보충	
1905. 3	5만	백동화	일변2전8리	재정 보충	
1905. 4	10만	백동화	일변2전8리	재정 보충	
합 계	177만 1109円				

* 《第一銀行史》와 《舊韓國外交文書：日案》 제5권을 참고하여 만든.

〈표 2〉에서 보듯이 5년간 제공된 차관총액은 177만 1,109円으로 그 액수가 만만치 않은 금액이다. 특히 1902년에 무담보차관이 집중된 것은 이해 5월에 획득한 제일은행의 ‘무기명식일람불어음’ 발행권과 직결된 것으로 그 이권획득 시기 이전의 차관제공은 그 미끼였고, 이후 것은 그 보상인 셈이었다. 원래 무담보차관이란 1885년 청나라가 제공한 전선가설차관처럼 제공국의 국익에 도움을 주는 최상의 이권임을 전제로 하는 것이다. 일본의 제일은행은 1884년 단지 2만 4천 불의 소액차관제공으로 관세징수권을 획득하여 조선의 모든 관세를 취급하는(1880년대 대략 연평균 50만 원, 1900년대는 100만 원을 넘어섬) 해관은행으로 발돋움한 데 이어, 이번의 어음 발행권획득은 조선의 화폐발행권을 탈취해 가는 전 단계에 도달한 또 하나의 일본측 쾌거였다. 마지막으로 놓쳐서는 안될 중요한 사실은 약 177만 원의 차관이 조선정부가 제일은행에 예금한 공금(국고금)에서 제공된 것이라는 것이다. 이 확신의 첫 근거는 1902년 상반기 조선정부의 공금예금이 75만 원인데 그 시기 제공받은 차관의 액수가 25만 원이라는 데 있고¹⁶⁾, 그 두번째 근거는 제일은행의 총 예금에서 차지하는 조선정부의 공금비율이 1901년에 62.7%, 1903년에 46.8%, 1905년에 53.1%라는 데 있다.¹⁷⁾

결국 조선자금으로 조선에 차관을 제공하는 제일은행의 역설적인 작태는 약체의 일본 자본축적을 반식민지 조선에서 보강하는 일본 자본주의 성장의 왜곡된 특징을 여실히 보여주고 있다.

16) 村上勝彦, 〈植民地〉(《日本産業革命の研究》下, 東京大 出版會, 1979), 292쪽.

17) 村上勝彦, 위의 글, 281쪽.

제일은행은 이처럼 조선정부의 화급한 재정부족을 땀질식으로 메워주면서 화폐발권은행 곧 조선의 중앙은행화를 목표로 내달리게 된다. 그러면서 거액 차관의 투입시기를 저울질하고 있었다. 그것은 시간문제였다.

라. ‘조선보호국화’ 차관¹⁸⁾

1905년 양력 9월 5일 러·일간에 체결된 포츠머스(Portsmouth) 강화조약은 조선이 일본의 ‘보호국’됨을 세계 만방에 알리는 선언서였다. 1904년 양력 2월 5일 일본이 전쟁을 포고한 지 1년 7개월만의 일이었다. 이미 그해 양력 11월 17일 심야에 을사조약이 체결되었다. 20억 원의 전비조달 가운데 12억 원을 외채로 충당하고 20여만 명의 사상자를 내면서 전쟁을 일으킨 핵심요인은 궁극적으로 조선을 병탄하여 식민지(그 전단계로 보호국화)로 만들자는 것이었다. 일본은 전쟁의 승리를 예상하면서,¹⁹⁾ 1905년 벽두부터 이때까지 미루어왔던 대규모의 차관공세를 시작하였다. 조선의 ‘보호국’ 선언을 하기 전에 조선경제를 일본에 종속시키려는 경제침탈정책의 완성이 이 차관공세의 제1차 목표였다.

그럼 왜 1895년 300만 원 제공 이후 10년 가까이 차관공세를 미루어왔을까. 사실상 1900년 직후 고종은 황제권의 강화와 이른바 광무개혁을 위한 자금의 필요성 때문에 일본과 서양열강에게 차관제공을 열망하기에 이르렀다. 국립은행창설과 화폐제도개혁을 중심으로 해서 군대신설, 교육제도 재편, 행정기구 개편 등이 그 개혁목표였다. 그러나 1880년대 말처럼 차관도입은 좌절되었다. 왜냐하면, 어느 한나라가 조선과 교섭을 진행할 때 나머지 다른 국가들이 부분 또는 전체가 연합하여 반대하고 나서는 공동의 견제가 일반화되고 있었을(이는 1880년대 청나라의 강력하고 집요한 방해공작과 대비됨) 뿐만 아니라 1898년 만주 우선정책으로 러시아가 조선에서 거의 발을 빼어 조선에서의 그 세력이 약화된 건 했지만 일본이 러시아의 자극을 회피하여 분쟁을 야기하려 들지 않았기 때문이다. 여기에다 1900년을 전후한 시기 제일은행의

18) 김정기, 앞의 글(1985).

19) 사실상 일본은 더 이상 전쟁을 수행할 경제력이 바닥나 있었으며 군대충원에도 한계에 부딪치고 있었다. 이런 사실을 전혀 모르는 일본 국민은 과장된 전승소식에 만취되어 있었다.

자금능력 또한 일시에 100만 원을 동원하기에도 힘든 상황이었다.

1905년 양력 1월부터 을사조약이 체결된 11월 18일 이전까지 일본은 두 번에 걸쳐 대규모 차관을 제공하였다. 하나는 1월 31일 제일은행 300만 圓 차관으로 해관세 담보, 이율 연 6%, 용도는 화폐정리였다. 나머지 하나는 6월 24일 제일은행이 주관한 일본공채 200만 원의 모집으로, 담보는 조세이고, 이율 연 7%에 용도는 조선의 외채정리 그리고 조선예산의 보충이었다. 300만 원 제일은행 차관의 대가, 즉 부수 조건은 “대한국정부는 第一銀行券을 공인하고 公私의 출납에 상관없이 무제한 통용시킨다”²⁰⁾였다. 조선의 은화·백동화·동화 모두를 회수하고, 엽전 일부를 잔존시켜 보조화폐로 만들 이른바 조선화폐의 정리자금으로 300만 원을 제공하는 대신, 바라고 바라던 제일은행권의 발행권을 얻어 낸 것이다. 아니 러일전쟁 진행중의 탈취였다. ‘화폐정리’의 사무집행에 관해서 “제일은행은 탁지대신의 지휘감독을 준수한다”²¹⁾고 하여 서양열강의 반발을 완화하고 망해가는 조선의 위신을 잠시 유지시키기 위해 꼬리를 달았지만, 탁지대신은 이때 이미 조선에 들어와 있었던 조선정부 재정고문의 허수아비였다. ‘화폐정리’는 정리가 아니라 ‘조선화폐 絶滅’이었고, 幣制改革은 ‘개혁’이 아니라 ‘조선폐제의 붕괴’였다. 제일은행은 사실상 보호국의 중앙은행이 된 것이다. 위 차관계약이 체결된 1905년 양력 1월 31일은 경제적으로 조선이 일본의 ‘보호국’으로 전락된 날이었다. 1904년 전환국은 이미 폐지되어 있었다.

이어 제일은행(뒤에 일본 흥업은행과 공동으로)은 200여만 원의 공채를 모집하여 조선의 ‘재정정리’를 단행하였다. 300만 원 차관이 조선금융의 완전한 일본지배였다면 이 공채는 조선재정의 완전한 일본통제를 겨냥한 것이었다. 이른바 조선의 재정정리를 위한 국고증권의 단기공채 명목으로 그해 양력 7월부터 동경에서 모집된 총액은 642만 9천 圓, 예정액의 3배가 넘는 대성황이었다. 이것은 이른바 대본영의 과장보도로 승리에 도취된 일본국민이 ‘호국 조선’에서 한 몫 챙기려는 투기 심리의 반영이자, 동시에 戰費 증세로 곤궁에 처해진 일본국민의 사기를 진작시키려는 일본정부의 교육책이었다. 이로 인해 조선의 재정 역시 일본에 완전히 종속되었다.

20) 《韓國ニ於ケル第一銀行》下, 〈貨幣整理에 관한 契約〉 제3조, 226쪽.

21) 위의 책, 〈貨幣整理에 관한 契約〉 제2조.

(4) 도입 차관의 총액 추정

〈표 3〉·〈표 4〉·〈표 5〉는 1876년부터 1894년까지의 청·일본·독일이 제공한 차관의 총액과 그 내용을 밝힌 것이고 〈표 6〉은 1895년부터 을사조약이 체결되는 1905년 11월 이전까지 일본이 제공한 것이다. 물론 이 시기에 일본 이외의 다른 나라 차관은 없었다.

원래 차관제공이란 자본주의가 고도로 발전한 단계에서 실행되는 자본수출의 하나이다. 그러나 조선개항 이후 전개된 청과 일본의 차관은 선진자본주의 국가를 외형적으로 모방한 데 지나지 않았다. 이 두 나라의 외형적 모방도 그 내용을 들여다보면 양국의 자본주의 성숙도에 따라 분명한 편차를 보이고 있다.

〈표 3〉 청 차관의 내용(1882~1894)

(단위 : 중국 兩)

기채연월	차관제공처	차관액	담 보	이 율	상환기간	용 도	부수조건
1882.1~10	화풍국·초상국 등	28,250	인삼세	—	단기	군사유학생경비	없음
1882.8	초상국·광무국	500,000	해관·홍삼·광세	年8%	12년	해관창설	—
1882.	천진해관	3,000	—	무이자	단기	천진공관건축	—
1883.2	초상국	200,000	관세·홍삼·광세	年8%	16년	산업진흥, 해관창설	광산회사설립권·채굴권·초상국조차권
1883.	천진해관	3,700	인삼세	무이자	단기	기기구입, 기기창설립	—
1885.6	화전국	100,000	무담보	무이자	25년	서로전선가설	25년간 전선가설권
1887.	천진해관	2,000	—	무이자(?)	—	—	주푼관원경비
1892.	원산화상	2,000	—	월3.5%	—	—	원산부두보수
1892.8	동순태상회	100,000	관세(仁川)	월6%	80개월	船積·일상인채	선택권확보
1892.10	동순태상회	100,000	관세(釜山)	월6%	100개월	船積·은행채상환	한강운강권
1893.6	해방지옹국	35,000	—	—	—	방곡령배상금	—
합 계	1,073,950兩						

* 1. 기채 년월에서 月은 음력이다.

2. 1880년대~90년대 초 환율은 洋元(弗)=日本圓, 圓 : 兩=1 : 0.7이었다.

3. 중국은 지역에 따라 兩의 가치에 약간의 편차가 있으나 미세하여 여기서는 생략했다.

〈표 4〉 일본 차관의 내용(1882~1894)

기채연월	차관제공처	차관액	담 보	이 율	상환기간	용 도	부수조건
1882. 11	横浜正金銀行	125,000圓	관세·광세	年12%	12년	임오군관보상 군사유학생경비	단천금광채굴권 (상환치못할경우)
1884. 2	제일국립은행	24,000弗	관세	月10%	1년	해관경비	해관징수권
1884~ 1894	제일국립은행	440,637元	관세	月4~6%	—	조선정부 각종경비	—
1892. 1	대관제동회사	13,000圓	—	—	5년	동전제조원료	동5년공급권
합 계	602,673圓						

- * 1. 기채년월에서 월은 음력이다. 단기는 1년 미만을 말한다.
 2. 弗=洋元=圓이고, 日本 圓과 당시 같은 비율로 교환되었다.

〈표 5〉 독일 차관의 내용(1886~1891)

기채년월	차관제공처	차관액	담보	이 율	상환기간	용 도	부수조건
1886.1	세창양행	2万파운드 (약14만元)	관세	年10%	2년	임오군관피해보상 정금은행 1차분 상환금(元利)	세미운송권
1886.3	세창양행	30,000元	—	100원당10원 (10%)	—	전환국기기구입	—
1887.3~9	세창양행	44,490元	—	月8%	18개월	남로전선기구입	—
1891.7	세창양행	125,400元	—	年12%	18개월	창룡운선전체 (1887년이래)	—
합 계	339,890元						

- * 1. 기채년월에서 월은 음력이다.
 2. 元은 洋元이라고도 하며 멕시코 달러를 말한다.

〈표 6〉 일본 차관의 내용(1895~1905)

(화폐단위: 圓)

기채년월	차관제공처	차관액	담 보	이 율	상환기간	용 도	부수조건
1895. 1	제일국립은행 우선주식회사	130,000	인천관세	10%(전) 8%(후)	단기	관리· 군인보급	선취권 후임종세무사업명권
1895. 3	일본은행	3,000,000	조세	연6%	1899년반 1900년반	1895예산	—
1900. 3	제일은행	300,000	관인삼	—	—	궁내부경비	—
1901. 8	제일은행	500,000	조세	10%	1년	무기대금	—
1902. 4	제일은행	150,000	무담보	일변3전	단기	재정보용	없음

1902. 6	제일은행	100,000	무담보	일변3진	단기	재정보용	없음
1902. 8	제일은행	150,000	무담보	일변2진8리	3년거치2년	도량형제조	없음
1902. 12	제일은행	100,000	무담보	일변3진	단기	재정보용	없음
1903. 3	제일은행	100,000	평식원수입	—	—	—	—
1905. 1	제일은행	3,000,000	관세	연6%	6년	조선화폐'정리'	제일은행권발행
1905. 3	제일은행	221,109	平式院수입 백동화충당	연8%	—	재정보용	—
1905. 3	제일은행	50,000	平式院수입 백동화충당	일변2진8리	—	재정보용	—
1905. 4	제일은행	100,000	平式院수입 백동화충당	일변2진8리	—	재정보용	—
합 계	7,901,109圓						

* 기재년월에서 월은 양력이다.

청의 경우 1894년 청일전쟁에서 패배할 때까지 일본보다 3배에 가까운 절대적 우위의 차관공세를 감행하였다. 그 공세의 주도 세력은 민간기업가가 아닌 이홍장의 측근 막료들이었고 이들과 긴밀히 밀착된 이른바 官督商辦의 반관반민들이었다. 그러니까 합리적인 자본주의 경영방식을 채택한 민간기업가가 아니었고 동원된 자금 역시 국가의 지원을 받는 관독상판에서 염출되었고 극히 일부의 경우 상해자본가들로부터 수집되기도 했다. 이는 당시 중국의 자본축적이 극도로 취약하다는 사실을 뒷받침하는 것이다. ‘출혈차관’ 이것이 중국차관의 특징이었다. 자금부족과 경영방식의 미숙성은 조선경제침탈의 주도세력이었던 輪船招商局의 조선 着地 실패에서 극명하게 노출된다. 해운운송, 광산개발, 한강운항 등 모든 면에서 그 좋은 조건의 앞선 탈취에도 불구하고 그 성과는 극히 적었다. 그러나 이 출혈차관은 경제적 침탈 성과에서 기대 이하였음에도 불구하고 조선의 내외정을 간섭하는 데서는 강력한 무기가 되었다. 때문에 청 차관은 정치 차관으로 규정된다.

일본의 차관제공은 청일전쟁의 승리 이후 유일하게 계속되고 있었다. 제일국립은행은 자본주의 경영의 조기도입에다 일본정부의 체계적인 지원에 힘입어 차관제공으로 조선에서 경제침탈을 착실히 증폭시켜 갔다. 특히 시기를 재면서 강행한 을사조약체결 직전의 대대적인 차관공세는 이른바 조선보호국화에 결정적인 기능을 수행하였다. 일본의 차관제공 역시 서양 열강과 비

교할 때 자본축적의 취약성이 드러난다. 예컨대, 이 은행의 자금동원능력은 1900년대 초까지 일시에 100만 원을 모으기가 어려웠고 그 이상의 거액차관 제공은 정부의 지원이 필수적이었다. 또한 그 취약성은 조선정부가 제일은행에 예금한 공금으로부터 차관이 제공된다는 사실에서도 확인된다. 결국 제일은행은 일본 초기의 취약한 자본축적을 조선에서 보강하는 조선경제침탈의 첨병이자 교두보였다.

(5) 차관과 민족운동

조선의 개항이후 차관도입은 외세저항 민족주의를 생성시킨 또 하나의 다른 인자였다. 다시 말하자면, 차관도입의 악순환은 민족운동을 촉발시킨 도화선의 한 가닥이 된 것이다. 원리금 미상환의 적체는 그 부담이 고스란히 民에게 전가되어 증세로 귀결되었고, 동시에 부수 조건으로 탈취당한 이권 역시 民의 부담으로 이전되어 또한 증세로 연결되었다. 청에 탈취당한 서로전선의 전선세와 독일세미운송선의 운송세 징수가 그 예이다. 당시 한계생존 수준에서 허덕이던 민에게 차관으로 인한 두 측면의 증세는 반외세 민중항쟁의 불길을 당기는 점화기제였다. 동학농민전쟁에서 그 첫 점화가 시동되었다.

㉠ 電報는 민간에게 多弊하니 철폐할 것.

㉡ 電報局은 민간에게 최대의 폐가 되니 혁파할 것.

㉢ 輪船上納 이후 매 結에 磨練米가 추가되어 3~4斗가 될 정도로 많아졌으니 즉각 혁파할 것.

㉤ 轉運司는 혁파하여 舊例에 따라서 邑으로부터 상납할 것.

(《續陰晴史》上 7卷, 고종 31년 6월 24일, 〈正月全羅道儒生等原情後錄〉 및 〈又原情列錄追到者〉)

㉠·㉡의 전보국은 전선을 관리하는 관청으로 여기에 서로·남로·북로전선이 포함되는데, 서로·남로전선은 차관도입과 직결된 전선이었다. ㉢·㉤은 세미운송 때문에 도입한 증기기관의 기선, 즉 운선을 말하는데 10척의 운선 도입 역시 차관도입과 직간접 관련을 맺고 있다. 모두가 원리금상환의 부담, 운선·전선유지비의 부담이 차관도입에 따른 반외세 차원에서 동학농민전쟁을 터뜨린 발생원인이었음을 분명히 말해주고 있다.

전봉준은 1894년 음력 4월 직접 작성했다고 추정되는 茂長布告文에서 서울 공경으로부터 지방의 수령에 이르기까지 관리 승진·등용, 시장, 과거장에서 자행된 부정 때문에 “나라에 쌓인 빚이 있다(國有積累之債)”고 하여 國債의 심각성을 환기시켰다. 이것은 내국채를 말한 것이지만, 그 상대인 외국채의 존재를 전봉준이 모를 리가 없었다. 사실 1894년까지 도입차관의 총액은 앞의 <표 3>에서 확인되듯이 2백 60여만 원으로 1880년대 평균 예산 2백 80여만 원(약 200만 냥)과 맞먹는 거액이었는데다가 당시에 파악된 차관 미상환액 74만여 원은 내국채 총액의 65%였다. 이러한 구체적인 상황을 전봉준은 모르고 있었을 것이다.

조선에서 차관망국론을 최초로, 그것도 정확하게 인식했던 사람은 전라도 농촌지식인 李沂였다. 동학농민전쟁 초기 전봉준을 방문하여 국내외 정세를 논하면서 ‘반란’에 동참하려 했던 그는 거의 1년 뒤 300만 원 일본차관의 도입 소식을 듣고 탁지대신 어윤중을 질타하는 글을 보냈다.

각하는 차관을 일삼고 있으니 금년 내년 이어가면서 부채의 누적이 많아질 것이니 그 대세는 반드시 땅을 떼어 갚아야할 지경에 이를 것입니다. 정말 500년 사직과 삼천리 봉토가 다른 사람의 손에 들어가게 될 것이니 후세의 군자가 붓을 들어 죄인을 찾을 때 나는 각하가 자연히 그 首級이라 여겨집니다(李沂, 《海鶴遺書》 권 5, 고종 32년 을미, <答魚度支允中書>).

“땅을 떼어서 갚는다(割地而償之)”는 이기의 차관망국론은 10년 뒤 현실로 다가서고 있었다. 1905년 을사조약 체결을 전후한 시기에 의병장 崔益鉉은 1904년에 割地論을 계승하고 나서 1906년 마침내 “차관을 도입하려는 마음은 망국이고 외국에 의존하려는 마음이 화근이다”²²⁾라는 차관망국을 선언하기에 이르렀다.

드디어 1907년 2월 대구를 시발로 해서 전국으로 국채보상운동이 터졌다. 유길준이 전망한 조선의 이집트화, 그러니까 차관 때문에 이집트가 영국의 보호국으로 전락한 1882년의 역사적 사례가 조선에서 재생된 것을 보고 조선민족이 쫓기고 나선 것이다. 세계사에 그 유례가 없는 이 경제적 측면에

22) 崔益鉉, 《勉菴集》三疏, 갑진 12월 28일.

서의 내셔널리즘이 저항운동 차원으로 번져가는 와중에서도, 일본은 보호국을 식민지로 전환시키기 위해 마지막으로 대대적인 대조선차관공세의 고삐를 늦추지 않고 진행하였다.

한국을 보다 더 철저히 감독하기 위하여 일본정부는 우리 정부와 1천 3백만 원의 負債를 지우는 계약을 강제로 체결했다. 한 庶民이었던 徐相敦은 일본 담배의 불매운동을 제의하여 전국에서 열렬한 환영을 받았다. 한편으로 그는 한국 정부가 체결한 1천 3백만 원의 국채를 갚기 위하여 어떤 단체의 조직을 착안했다. 이 구상은 대성공리에 즉각 실천되었다. 빈부·남녀노소·유아들까지 국채경감 운동에 참여했다. 그들이 가져오는 것은 돈만이 아니라, 돈이 없는 사람들은 보석과 때로는 옷가지도 희사했다. 아낙네와 처녀들은 패물과 머리채를 제공할 정도로 희생을 감수했다(尹炳麗, 《李相高傳》, 일조각, 1984), 85쪽에서 재인용).

위의 글은 1907년 6월 27일, 네덜란드 헤이그의 만국평화회의에 파견된 각국 대표와 세계 신문·방송기자의 이목을 모은 조선 특사의 회견문 일부이다. 李相高·李儁 특사가 초안을 잡고, 이것을 李瑋鍾 특사가 붙여로 작성한 명문의 외교문서이다. 일본의 빈틈없는 침략의 전체상을 간략하고 생생하게 묘사함과 아울러 그 침탈에 대한 조선 민족의 저항을 감동적으로 소개했는데 그 저항의 일부가 위 글에 보이는 국채보상운동이다. 이것은 바로 일본의 차관공세에 대한 조선 전민족의 저항이었다. 당시 세계에 유례가 없었던 경제적 민족주의의 폭발이었다.

〈金正起〉

3) 철도 부설

(1) 열강의 각축과 철도 부설권의 향방

가. 〈조일잠정합동〉과 철도 부설권 문제의 대두

일본은 甲申政變(1884)의 실패 이후 한국에서 약화된 세력을 만회하기 위해 淸과 一戰을 불사한다는 각오로 군비확충에 박차를 가했다. 10년 후 東學農民戰爭(1894)이 일어나 청이 한국에 3,000여 명의 진압군을 파견하자, 일본은 곧바로 6,000여 명의 군대를 京仁지역에 포진시켰다. 그리고 한밤중에 경

북궁에 침입하여 친일정권을 세우고(1894년 7월 23일), 〈朝日暫定合同〉(동년 8월 20일)과 〈朝日攻守同盟〉(동년 8월 26일)을 체결하였다.¹⁾ 일본이 한국정부를 협박하여 체결한 〈조일잠정합동〉의 제2항에는 한국정부가 경인선과 경부선의 부설권을 잠정적으로 일본에 許給한다는 내용이 들어 있었다.²⁾

그렇지만 이러한 사정은 1년만에 급변하였다. 한반도를 비롯한 동아시아의 정세가 유동적이었기 때문이다. 일본은 청에 대한 전쟁에서 승리하여 막대한 배상금과 함께 臺灣과 遼東半島를 할양받게 되었다. 그런데 중국에서 일본 세력이 증대하는 것에 불안을 느낀 러시아·프랑스·독일은 함께 일본에 압력을 가해 요동반도를 청에 돌려주도록 하였다. 흔히 말하는 三國干涉이 그것이다.³⁾

삼국간섭은 곧바로 한반도의 정세에도 영향을 미쳤다. 1895년 5월 4일, 영국·미국·독일·러시아의 주한공사들은 합동으로 한국정부에 공문을 보내어, 철도 등의 이권을 일본에만 許與하는 것은 한국과 다른 나라 商民의 이익에 배치된다고 항의하였던 것이다.⁴⁾

일본세력의 침투에 불안을 느끼고 있던 한국정부는 열강의 항의를 적절히 이용하여, 경부선과 경인선의 부설권을 허급할 수 없음을 일본에 통고했다. 그리하여 이미 이 철도에 눈독을 들이고 노선답사까지 마쳤던 일본의 야욕은 일단 좌절되게 되었다.⁵⁾

나. 미국과 경인선

경인선은 34km에 불과한 짧은 철도였지만, 정치·경제의 중심지인 서울과 한국 최대의 무역항인 인천을 직통으로 연결한다는 점에서 아주 중요한 의미를 지니고 있었다. 그렇기 때문에 이 철도의 향방은 당시 국내외적 관심을 끌었다.

1) 日本外務省 編, 《日本外交文書》27-2(東京:日本國際連合協會, 1936), 문서번호 629 및 636.

2) 國會圖書館 立法調査局, 《舊韓末條約彙纂》上(1964), 50쪽.

3) 崔文衡, 《列強의 東아시아 政策》(一潮閣, 1979).

4) 高麗大 亞細亞問題研究所, 《舊韓國外交文書》11(고려대 출판부, 1967~1973), 《美案》2, 문서번호 1364(이후 《舊韓國外交文書》는 생략하고 각국 문서, 즉 《美案》·《日案》·《法案》·《德案》·《英案》·《俄案》등으로 표기한다).

5) 《日本外交文書》29, 문서번호 342 및 350.

〈조일잠정합동〉에서 일본이 차지하고자 하였던 경인선의 부설권은 1896년 3월 29일 미국인 모오스(J. R. Morse, 毛於時)에게 허급되었다.⁶⁾ 모오스는 이전부터 미국공사 알렌(H. N. Allen, 安連)을 통하여 한국의 간선 철도부설권을 획득하기 위해 노력해 왔다. 그러던 중, 1895년 10월 8일 일본군이 明成皇后를 시해한 것을 계기로 반일의병이 봉기하고, 또 열강의 압력으로 〈조일잠정합동〉이 유명무실해지자, 미국은 우선 경인선의 부설권을 손에 넣었던 것이다.

한국정부와 모오스가 체결한 경인철도 특허조관의 제9조는 특허를 받은 날로부터 12개월 내에 기공하고, 그후 3년 안에 준공하며, 이를 위반할 때는 특허의 효력이 상실된다는 내용이 포함되어 있었다.⁷⁾ 한편 한국정부가 1896년 7월 17일에 勅令 제31호로 발표한 〈國內鐵道規則〉의 제3조는 국내 각 철도의 폭을 4피트 8인치 반으로 정한다고 규정하였다.⁸⁾

모오스는 인천에 거주하는 미국인 타운센드(W. D. Townsend, 陀雲仙)와 조합을 결성하고 콜브란(A. H. Collbran, 骨佛安)을 技師長으로 하여 선로의 측량을 마쳤다. 그는 경인선의 선로부설에 1년, 한강 교량가설에 2년을 소비할 작정으로, 1897년 3월 22일 京仁街道의 牛角峴에서 350여 명의 인부를 동원하여 기공식을 거행하였다.⁹⁾ 그리고 연말에는 서울 방면에서도 선로부설과 교량가설을 착공하였다. 그러나 모오스의 분주한 활약에도 불구하고 미국에서의 자본조달이 지지부진하여 全線의 완공을 기대하기는 어려웠다.

그런데 특허조관의 제3조에는 경인선의 부설에 필요한 토지를 대한제국정부가 무상으로 제공하도록 규정되어 있었다. 그렇지만 경인선의 용지에는 민간인 소유지가 많이 포함되어 있었으므로 한국정부가 이것을 매수하여 제공할 수밖에 없었다. 그리하여 철도용지의 수용과 그 대금의 지불을 둘러싸고 정부와 沿線 주민들의 마찰이 끊이지 않았다.

6) 경인철도의 부설권을 둘러싼 列強 사이의 관계와 모오스의 부설권 획득 과정에 대해서는 朴成根, 〈京仁線敷設權과 美日關係〉(《南都泳博士 華甲紀念論叢》, 民族文化社, 1984)를 참조할 것.

7) 朝鮮總督府 鐵道局, 《朝鮮鐵道史》(1915), 11~20쪽.

8) 竹內 綱, 《京釜鐵道經營回顧錄》(龍門社, 1921), 15~17쪽.

9) 仁川府, 《仁川府史》(1933), 825~826쪽.

경인철도에 편입된 용지 가격은 모두 4만 6,354元 26錢,¹⁰⁾ 주택 가격은 4만 3,573원이었다.¹¹⁾ 경인선에 편입된 토지·가옥의 보상은 철도부설이 완성되어 운수영업을 개시한 후에도 이루어지지 않자, 연선 군민들은 이의 지급을 계속 농상공부에 청원하였다.¹²⁾ 재정 궁핍에 허덕이고 있던 대한제국정부는 연선 주민들의 항의가 거세어지자 하는 수 없이 철도가 개통된 지 7년여가 지난 1907년 11월 15일에야 보상금을 지급하겠다고 공고하였다.¹³⁾

다. 프랑스와 경의선, 그리고 한국의 자력 건설운동

경의선은 龍山으로부터 출발하여 한국 북부의 서해안을 끼고 북상하여 滿洲에 접속하는 從貫幹線이었다. 열강은 경의선이 내포하고 있는 정치적·경제적 중요성에 대해 일찍부터 관심을 기울였다. 그런 가운데 프랑스의 피브릴르 회사(Compagnie de Fives-Lille, 貴務林公司)는 러시아의 지원을 받아 1896년 7월 한국정부로부터 경의선의 부설권을 획득하였다. 이때 한·불간에 맺어진 경의철도계약의 내용은 3개월 전에 한·미간에 체결된 경인철도계약과 비슷하였다. 경의철도의 부설권을 획득한 피브릴르회사는 두세 차례의 노선답사를 실시했지만, 자본조달에 실패하여 계약기간인 3년이 지나도록 공사에 착수하지 못했다. 그리하여 경의철도 부설권은 1899년 6월 23일 한국정부에 반납되었다.¹⁴⁾

이 소식에 접한 朴珥淙 등의 관민자본가는 大韓鐵道會社를 발기하고 정부에 대해 경의선 부설권의 許給을 요청하였다.¹⁵⁾ 정부는 철도부설권을 절대로 외국인에게 양도하지 않는다는 것을 조건으로 대한철도회사의 청원을 들어주었

10) 澁澤英一傳記刊行委員會, 《澁澤榮一傳記資料》第16卷(龍門社 編, 1957), 330~335쪽.

11) 《皇城新聞》, 1900년 2월 21일, 잡보 〈鐵道地段的 價額〉.

또 이들 전답 每斗落에 대한 보상가는 上等은 28元, 中等은 16원, 下等은 6원이었다(《皇城新聞》, 1900년 1월 17일, 잡보 〈鐵道地段的 定價〉).

12) 《皇城新聞》, 1900년 7월 18일, 잡보 〈鐵道犯入家金〉. 이 가옥들에 대한 보상기준은 瓦家は 每間 上等에 22~20원, 中等은 16원, 下等은 14원이고, 草家は 每間 上等에 10원, 中等 9원, 下等 5원으로 결정하였다.

13) 《皇城新聞》, 1907년 12월 5일, 잡보 〈家塚代金〉.

《大韓每日申報》, 1907년 11월 17일, 公告.

14) 《法案》1, 1899년 6월 24일, 문서번호 1109.

15) 朴珥淙, 〈都總〉(《韓末外交秘錄》, 成進文化社 復刊, 1972), 230~231쪽.

다. 당시 국내에서는 독립협회를 중심으로 철도·전신·광산·삼림 등의 이권 수호운동이 활발하게 벌어지고, 정부도 근대산업의 진흥을 적극적으로 장려하고 있었기 때문에 철도의 자력건설은 실현 가망성이 없는 것도 아니었다.¹⁶⁾

그러나 대한철도회사는 자본모집에 실패함으로써 경의선을 부설할 수 없었다. 일이 이렇게 되자 한국정부는 궁내부 내장원에 西北鐵道局을 설치하고 경의선을 직접 건설하기로 방침을 바꾸었다.¹⁷⁾ 서북철도국(총재 李容翊)은 1901년 7월까지 서울—開城의 노선 측량을 완료하였다.¹⁸⁾ 그리고 1902년 3월 典圖局으로부터 30만 원의 자금과 매달 20만 원의 공사비를 지원받아 건설 공사를 시작하였다.¹⁹⁾ 특히 이용익은 기공식에 駐韓 외교사절을 다수 초청하여 경의선을 한국정부의 힘으로 건설하겠다는 의지를 강하게 천명하였다.²⁰⁾

한국정부가 자력으로 경의선을 건설하려 하자, 일본은 온갖 수단과 방법을 동원하여 이를 방해하였다. 당시 일본은 중국의 북부지방에서 일어난 義和團事件을 진압하기 위해 군대를 파견하는 등 동북아시아 일대에 세력을 확장하기 위해 진력하고 있었다. 따라서 경부선과 연결되어 만주에 접속하는 경의선은 일본에게는 중요한 이권이였다. 그리하여 일본은 명목상으로 경의선의 부설권을 가지고 있던 대한철도회사에 차관을 제공함으로써 실질적으로 철도부설권을 장악하는 방법을 모색하였다.²¹⁾ 그리고 일본의 세력 확장에 걸림돌이 되었던 이용익을 한국정부의 요직에서 쫓아내려고 기도하였다.

일본의 이러한 계획은 나중에 실패를 거두었다. 한국정부는 1903년 7월 13일 서울—평양의 철도건설을 대한철도회사에 맡긴다는 칙령을 내렸다. 그리고 일본은 같은 해 9월 8일 제일은행의 즈나도 토쿠야(綱戶得哉)를 내세워 대한철도회사의 鄭顯哲 사장과 〈京義鐵道借款契約〉을 체결하여 경의선의 부설

16) 대한제국의 식산흥업정책에 대해서는 姜萬吉, 〈大韓帝國期の 商工業問題〉(《亞細亞研究》 50, 1973)를 참조할 것.

17) 宋炳基 等 編, 《韓國近代法令資料集》 3(대한민국 국회도서관, 1971), 140쪽.

18) 《日本外交文書》 34, 문서번호 470.

19) 《日本外交文書》 35, 문서번호 251.

20) 《日本外交文書》 35, 문서번호 262.

21) 일본이 경의철도 정책을 수립하고 부설권을 빼앗는 과정에 대해서는 鄭在貞, 〈京義鐵道の 敷設과 일본의 韓國縱貫鐵道 支配政策〉(《한국방송통신대학논문집》 3, 1984)을 참조할 것.

및 운영에 관한 일체의 권한을 손에 넣었다.²²⁾ 그리하여 한국정부와 민간인이 추진하였던 경의선의 자력건설운동은 일본의 차관공세에 휘말려 어이없이 실패하고 말았다.

라. 일본과 경부선

일본이 한국에서 경부철도를 부설해야 한다고 구상한 것은 1880년대부터였지만, 이것이 구체화된 것은 1890년대 초반이었다. 즉 1892년 일본군 參謀次長 가와카미 조로쿠(川上操六)는 유사시에 군대와 군수품 등을 釜山에 상륙시켜 서울 방면으로 수송하지 않으면 안되는데, 그렇게 하기 위해서는 반드시 일본의 손으로 京釜間에 철도를 부설하지 않으면 안된다고 주장하면서, 일본외무성을 통해 부산주재 총영사 무로다 요시부미(室田義文)에게 경부철도 노선 예정지를 답사할 것을 명령하였다.²³⁾

1892년은 러시아가 시베리아철도를 건설하기 시작한 직후이고,²⁴⁾ 또 영국이 京奉鐵道(중국의 北京-新民屯·奉天)를 건설하기 시작한 해였다.²⁵⁾ 이때 일본이 경부철도의 부설을 시도한 것은 동북아시아에서의 열강의 각축이 철도를 매개로 하여 전개되고 있었음을 의미했다.

일본의 경부철도 부설구상은 청일전쟁을 계기로 하여 對韓政策의 최우선 과제로 확립되었다. 이에 따라 일본은 철도부설권을 탈취하기 위한 강압적 외교교섭을 단계적으로 전개했다. 일본공사 오도리 가이스케(大鳥圭介)는 1894년 6월의 老人亭會議에서 서울과 주요 항구를 잇는 철도의 부설권을 요구했다.²⁶⁾ 그리고 한국의 사정에 밝았던 다케우치 츠나(竹內綱) 등의 로비스트들도 외무대신 무츠 무네미츠(陸奥宗光)의 密命에 따라 경인선과 경부선의 부설 가능성을 탐색하였다.²⁷⁾ 일본은 마침내 <朝日暫定合同>을 체결함으로써 경부철도의 부설권을 잠정적으로나마 손에 넣을 수 있었다.

22) 《日本外交文書》36, 문서번호 683.

23) 朝鮮總督府 鐵道局, 《朝鮮鐵道史》(1929), 96쪽.

24) 大夫村和夫, 〈シベリア鐵道建設の歴史と意義〉(上)(下)(《軍事史學》17-4・5, 1982).

25) 井上勇一, 〈英露鐵道協定と京奉鐵道借款問題-日英同盟成立への一考察〉(《法學研究》53-3, 1981).

26) 《統理交渉通商事務衙門日記》, 1894년 6월 9~10일.

27) 竹內綱, 앞의 책, 서언 및 1~2쪽.

그 후 일본은 경부철도의 부설권과 영업권을 확정적인 것으로 만들기 위해 한국은 물론이고 러시아를 상대로 하여 수 차례의 교섭 활동을 전개하였다.²⁸⁾ 그리하여 1898년 9월 8일 한국정부와 경부철도주식회사 사이에 〈京釜鐵道合同〉이라는 조약이 체결되었다.

〈경부철도합동〉에는 한·일 양국의 의견이 혼재되어 있었다. 일본측의 의견으로는, 철도용지를 한국이 무상으로 제공할 것(제3조), 철도용품과 영업이익에는 과세하지 말 것(제5조), 완공 후 15년간은 일본측이 영업권을 專有하고, 한국이 매수하지 못할 경우에는 10년씩 연장할 것(제12조) 등이었다. 한국측의 의견은, 江橋는 사람과 선박이 통행할 수 있도록 人道를 병설하고 高架 또는 開閉式으로 할 것(제2조), 궤간은 標準軌로 하여 墳墓를 파괴하지 말 것이며 한국의 軍用品·兵工·郵便物 등의 운송은 無賃으로 할 것(제3조), 정거장에는 외국인의 거주를 불허할 것(제4조), 철도노동자는 한국인을 9할 이상 고용할 것(제6조), 3년 이내에 착공하여 10년 이내에 완공하되 그렇지 못할 경우에는 조약을 무효로 할 것(제10조), 한국인 회사 또는 개인은 언제든지 株主가 될 수 있을 것(제14조), 이 철도는 여하한 경우에도 제3국 사람에게 양도하지 않을 것(제15조) 등이었다.²⁹⁾

이 조약은 확실히 불평등한 내용을 담고 있었다. 그렇지만 한국측의 요구를 반영한 조항도 있었기 때문에 당시 한국의 官民 중에서는 경부철도의 건설이 한·일 양국의 공동사업이라고 여기는 사람도 없지 않았다. 그러나 그러한 여론은 일본의 한국 철도정책을 제대로 이해하지 못한 것이었다.

(2) 일본의 침략과 철도 부설

가. 경인선 권리의 매수와 부설 공사

일본정부와 자본가들은 한국에서 우세한 지위를 확보하기 위해서는 경인선의 장악이 무엇보다도 시급하다고 생각했다. 그들은 모오스가 자금난에 봉착해

28) 경부철도의 장악에 나타난 일본의 한국 침략정책의 특성과 그것의 단계적 변화과정에 대해서는 鄭在貞, 〈京釜鐵道の 부설에 나타난 日本의 韓國侵略政策의 性格〉(《韓國史研究》 44, 1984)을 참조할 것.

29) 竹內 綱, 앞의 책, 15~17쪽.

있다는 소식을 듣고 경인철도 부설권을 매수하기 위해 먼저 京仁鐵道發起委員會를 구성하였다. 그리고 일본의 대표적 政商資本家들인 이와사키 야노스케(岩崎彌之助)·미즈이 하치로지로(三井八郎次郎)·시부사와 에이치(澁澤榮一)·오쿠라 기하치로(大倉喜八郎)·야스다 젠타로(安田善太郎) 등을 중심으로 1897년 5월 4일 京仁鐵道引受組合을 결성하였다.³⁰⁾ 시부사와 등은 모오스와 집중적인 협의를 거쳐 동년 5월 8일 京仁鐵道讓受契約을 체결하였다.³¹⁾ 이보다 앞서 일본의 중의원과 귀족원은 이미 경인선의 부설에 필요한 자금 180만 엔을 일본정부가 組合에 貸下하도록 가결해 준 바 있었다.³²⁾ 그리하여 경인철도의 부설권은 대한제국정부의 의사와는 관계없이 미국인과 일본인의 매매계약에 따라 일본에 넘어가게 되었다. 이로써 일본의 한국철도 침탈이 본격화하게 되었다.

모오스가 경인선의 부설권을 매각했을 때 철도의 土工工事は 반정도, 한강의 교량공사는 2개의 橋臺와 3개의 橋脚을 세운 정도로 진척되어 있었다. 경인철도인수조합은 모오스의 공사를 전면적으로 재검토하여, 1899년 4월 8일 토공공사에 착수하고, 동월 23일에 인천에서 새롭게 기공식을 거행하였다.³³⁾ 그리고 조합의 조직을 京仁鐵道合資會社로 일신하였다. 1899년 5월 15일부로 개편된 이 회사의 자본금은 72만 5천 엔, 사원은 15명이었다.³⁴⁾

경인철도합자회사는 인천에서 西大門에 이르는 전 구간을 4工區로 나누어 공사를 진행하였다. 전 구간을 시공한 것은 일본의 토목건축업자인 가지마구미(鹿島組)였다. 건설기간은 인천-노량진 선로공사에 6개월, 한강 교량공사에 1년 3개월, 한강-남대문 선로공사에 1개월 정도가 각각 소요되었다. 모든 공사가 일단 완료되어 노량진 정거장에서 개통식을 거행한 것이 1899년 9월 18일이었다. 개통 당시의 열차운행은 인천과 노량진에서 오전·오후 각각 1회씩 발차하도록 되어 있었다. 兩端間의 소요시간은 1시간 40분이었다.³⁵⁾

30) 《仁川府史》, 825~826쪽.

31) 龍門社 編, 《靑淵先生六十年史》2 (1900), 337~350쪽.

32) 明治財政史編纂會 編, 《明治財政史》2 (1926), 619~625쪽.

33) 《仁川府史》, 836~838쪽.

34) 《朝鮮鐵道史》(1929), 49~51쪽.

35) 《朝鮮鐵道史》(1929), 58~61쪽.

나. 경부선의 노선 선정과 부설 과정

일본은 경부철도를 부설하기 위해 모두 5차례의 노선답사를 실시했다. 제1차 답사는 1892년 8월,³⁶⁾ 제2차 답사는 1894년 11월,³⁷⁾ 제3차 답사는 1899년 3월³⁸⁾에 실시되었다. 제4차 답사는 1900년 3월에 실시되었는데, 이 때는 경제적 측면과 군사적 측면을 아울러 중시하였다. 즉, 北部線에서는 全義－懷德－永同의 직행선을 택하고, 南部線에서는 大邱－淸道－三浪津－釜山の平地線을 택하였던 것이다.³⁹⁾ 제5차 답사는 러일전쟁을 목전에 둔 상황을 고려하여, 일본－한국－滿洲의 열차운행 시간을 최대한 단축하고 또 공사비를 절약하기 위하여, 전의－회덕－영동 노선을 중시하였다.⁴⁰⁾ 제4차와 제5차의 답사를 바탕으로 하여 결국 오늘날의 경부선과 같은 노선이 확정되었다.

철도 부설에서 노선의 선정과 더불어 중요한 의미를 지니는 또 하나의 요소는 軌間과 軌條의 선택 문제였다. 궤간의 넓이는 철도의 연속성 때문에 특별한 의미를 지니고 있었고, 궤조의 중량은 여객·화물의 운반능력 때문에 중시되었다. 한국을 둘러싸고 있는 주변 국가들의 철도 중에서 중국의 京奉線은 標準軌(4피트 8인치 반)·80파운드의 궤간과 궤조를 채택하고 있었으나, 러시아의 시베리아철도 및 東淸鐵道는 廣軌(5피트)·60파운드의 궤간과 궤조를 채택하고 있었다. 그리고 일본의 철도는 狹軌(3피트 6인치)·50파운드의 궤간과 궤조를 채택하였다.

〈京釜鐵道合同〉에서는 표준궤를 택할 것을 규정했다. 그렇지만 공사 착수에 앞서 일본에서는 궤간의 선정을 둘러싸고 주도세력간의 논란이 분분하였다.⁴¹⁾ 그러나 경부철도주식회사의 시부사와社長은, “장래 支那·歐羅巴大陸의 철도와 연결하여 세계 교통의 간선이 되어야 할 사명을 가진 본 철도를 단순한 식민지 철도로 보아서는 아니 되며, 萬難을 무릅쓰고 표준궤를 채용

36) 위와 같음.

37) 《朝鮮鐵道史》(1929), 255~256쪽.

38) 《朝鮮鐵道史》(1929), 63쪽.

39) 《朝鮮鐵道史》(1929), 104쪽.

40) 西 大助, 〈京仁·京釜鐵道視察復命書〉(《目賀田文書》10, 日本國會圖書館 憲政資料室 소장, 1903).

41) 《東京經濟雜誌》40-989(1899. 7), 258쪽.

하지 않으면 안된다”⁴²⁾고 주장하여, 결국 경부철도는 표준궤·75파운드의 궤조가 채택되었다. 이로써 경부철도는 나중에 京義鐵道와 연결되어 만주·중국의 철도와 접속하는 대륙침략의 脈管으로서 자리잡게 되었다.

노선과 궤간·궤조가 선정되자 경부철도주식회사는 곧 경부철도의 부설공사에 착수했다. 1901년 8월 20일에 서울 방면의 영등포에서,⁴³⁾ 그리고 동 9월 1일에 부산 방면의 草梁에서 각각 기공식을 거행하였다. 경부철도 부설공사의 제1착수 구간과 제2착수 구간에서는 한국인 土建會社 10여 개가 공사를 청부했다. 그러나 철도공사가 진척되어감에 따라 한국인 토건회사들은 공사청부로부터 점차 배제되어 갔다. 그 대신에 일본인 토건회사들이 대거 침투해 왔다. 그리하여 1903년 5월부터 대부분의 철도공사는 일본인 토건회사에 의해 추진되었다. 일본인 토건회사들은 한국인 노동자들을 무자비하게 사역하면서 전쟁을 수행하는 것과 같은 방법으로 공사를 강행하였다.⁴⁴⁾

그런데 경부철도의 부설은 용지 수용을 둘러싸고 복잡다단한 문제를 야기했다. 일본은 대한제국이 철도용지를 무상으로 제공한다고 규정한 <경부철도합동> 제3조를 최대한 이용하여, 될 수 있는 한 넓은 토지를 확보한 후, 정거장내에 각종 편의시설을 건립하여 철도연선을 한국에 대한 군사적·경제적 침략기지로 육성하려고 획책하였기 때문이다.⁴⁵⁾ 일본측은 경부철도의 정거장 부지로서 평균 20만 평, 그리고 선로용지로서 폭 24m의 광대한 용지를 요구하였다. 그 이유는 경부철도가 세계의 大幹線鐵道가 되어야 하기 때문이라는 것이었다.⁴⁶⁾

대한제국정부는 이런 주장에 대해, 일본 도쿄(東京)의 신바시(新橋)·우에노(上野) 정거장도 3만 평 이내이고, 그 안에 社宅·旅館 등은 하나도 없다고 주장하면서 단선철도의 부설에 필요한 폭 18m의 부지만을 제공할 뜻을 통고하였다.⁴⁷⁾

42) 《朝鮮鐵道史》(1929), 110쪽.

43) 《皇城新聞》, 1901년 8월 21일, 잡보 <京釜鐵道起工式>.

44) 경부철도의 부설과정에 대한 자세한 내용은 鄭在貞, <京釜·京義鐵道の敷設과 韓·日 土建會社の 請負工事活動>(《歷史教育》 37·38, 1985)을 참조할 것.

45) 국회도서관 입법조사국, 《舊韓末條約彙纂》하(1964), 441~449쪽.

46) 《朝鮮鐵道史》(1929), 672쪽.

47) 《朝鮮鐵道史》(1929), 672~673쪽.

일본측은 한국정부에 대해 남대문 정거장 11만 평, 영등포 정거장 6만 평, 초량 정거장 16만 평, 부산진 정거장 21만 평, 기타 群小 정거장 20만 평을 요구하였다.⁴⁸⁾ 한국정부는 일본과 수 차례 교섭한 끝에 1902년 7월 남대문 정거장 부지는 51,819평, 영등포 정거장 부지는 41,000평, 초량 정거장 부지는 50,000평, 부산진 정거장 부지는 30,000평, 기타 군소 정거장 부지는 30,000평으로 축소하였다.⁴⁹⁾

위와 같은 결정에 따라 경부철도에 범입된 田畓坪數와 補償豫定價額을 살펴보면 23개 군에서 경부철도에 편입된 公私전답의 총 면적은 269만 7천여 평이었고, 그것의 보상가액은 45만 6천 7백여 원이었다. 그리고 거기에 관련 된 토지소유자 수는 1만여 명을 상회하였다.⁵⁰⁾

철도용지를 매입할 재정적 여유가 없었던 대한제국정부는 일본의 計策에 따라, 1902년 7월 11일, 276,000여 원을 연 6%의 이자로 경부철도주식회사로부터 立替하기로 결정했다.⁵¹⁾ 그리하여 대한제국정부는 일본의 군사적·경제적 침략의 동맹으로서 부설되는 경부철도의 용지조차도 일본으로부터 자금을 빌려 매입한 후, 이것을 다시 일본측에 무상으로 제공하지 않으면 안될 운명에 놓이게 되었다.

일본의 철도용지 수용은 연선주민들로부터 강력한 반발을 샀다.⁵²⁾ 특히 서울역이 자리잡게 되는 남대문 근처의 주민들은 정당한 地價補償을 요구하며 연일 격렬한 시위를 전개했다. 영등포 정거장이 위치하고 있던 始興郡에서는 정거장 부지 이외에 일본인이 점탈한 地段이 관내 경지의 반을 넘어 곧 郡 전체가 일본의 영토가 될 것이라는 우려가 자자하였다.⁵³⁾

경인·경부철도의 부설에는 방대한 규모의 노동력이 필요하였다. 대한제국

48) 《朝鮮鐵道史》(1929), 662쪽.

《皇城新聞》, 1900년 10월 26일.

49) 《朝鮮鐵道史》(1929), 665~671쪽.

50) 이에 대한 자세한 내역은 정재정, 《일제침략과 한국철도, 1892~1945》(서울대출판부, 1999), 259쪽의 표를 참조할 것.

51) 《朝鮮鐵道史》(1929), 665~671쪽.

52) 이에 대한 자세한 내용은 鄭在貞, 〈韓末 京釜·京義鐵道敷地의 收用과 沿線住民의 抵抗運動〉(《李元淳教授華甲記念 史學論叢》, 教學社, 1986)을 참조할 것.

53) 《大韓每日申報》, 1906년 4월 5일, 잡보 〈外土過半〉.

정부는 철도공사를 구실삼아 침투해 올 것으로 예상되는 일본인들의 渡韓을 방지하고, 농촌에 잠재해 있던 한국 실업자들을 공사현장으로 유인하기 위해 일본측으로부터 계약에서 土工工事에서 한국인 노동자를 9할 이상 사용할 것을 약속받은 바 있었다.⁵⁴⁾

그런데 철도공사가 진행되어감에 따라 노동자의 동원과 임금지불 및 사역을 둘러싸고 심각한 문제가 야기되었다. 한국 토건회사가 대거 공사에 참여했던 초기공사에는 별 문제가 없었으나, 일본 토건회사가 대부분의 공사를 청부하게 된 중기공사 이후부터는 한국인 노동자들과 이들을 동원·사역·감독하는 일본 토건회사(일본인 감독·노동자) 및 한국인 매판관료 사이에 노골적 갈등과 대립이 끊임없이 발생하였다. 한 예를 들면, 1904년 9월 5일 시흥군 일대에서 철도 공사장 부근 주민들이 郡守 父子와 일본인 2명을 살해하는 대규모 民擾가 발생했다.⁵⁵⁾ 이 민요는 일본인이 먼저 모여든 주민들을 공격함으로써 발생했지만, 1905년 4월 17일의 재판은 한국인 주모자들에게만 교수형과 종신징역 등 무거운 형벌을 선고했다. 탁지부에서는 사망한 일본인 2명과 부상당한 4명에게 3,232원의 배상금을 지급했다.⁵⁶⁾

다. 군용철도로서의 경의선·삼마선·경원선 부설

일본정부는 한반도의 지배권을 둘러싸고 러시아에 대해 전쟁을 도발하게 되자 스스로 <경의철도차관계약>조차 완전히 무시하고 1904년 2월 6일 경의선을 일본의 군용철도로서 부설할 것을 결정했다.⁵⁷⁾ 그리고 일본군의 兵站總監 휘하에 臨時軍用鐵道監部를 편성하고 일본군이 경의선을 직접 부설하도록 명령했다.⁵⁸⁾ 아울러 서북철도국이 소유하고 있던 서울-개성의 實測圖마저 빼앗아버렸다.⁵⁹⁾

일본군의 공병대대와 철도대대는 1904년 3월부터 직접 경의선의 부설공사

54) 《京釜鐵道合同》(奎 23085).

55) 이 民擾에 대한 상세한 내용은 서울대학교 奎章閣에 소장되어 있는 《始興稷山按察使奏本》(奎 17147)에 기록되어 있다.

56) 총무처 정부기록보존소, 《國權回復運動判決文集》(1995), 307~309쪽.

57) 《朝鮮鐵道史》(1929), 271쪽.

58) 朝鮮總督府 鐵道局, 《朝鮮鐵道史》(1937), 547쪽.

59) 《日案》7, 문서번호 7886·7920.

에 착수했다.⁶⁰⁾ 그러나 병참수송이 절실하게 필요한 상황에서 군대만으로 철도를 부설하는 것이 무리한 일이라고 판단한 일본의 임시군용철도감부는 일본의 토목건축회사에 각 工區의 공사를 청부하였다. 그리하여 경의철도의 부설공사는 全線에 걸쳐 급속도로 진행되게 되었다. 이때 공사를 청부한 일본의 토건회사들은 경부선의 부설공사에 참가하고 있던 회사를 비롯하여 40여 회사에 달하였다. 그리하여 경의철도공사는 불황에 허덕이던 일본의 토건업계가 회생할 수 있는 절호의 황금시장이 되었다.⁶¹⁾

일본은 경의철도를 부설하면서 무려 1천 5백만 평에 달하는 토지를 빼앗고, 수천 間의 가옥과 수천 基의 墳墓를 파괴하였다. 이때 일본이 확보한 정거장 1개소의 평균면적은 10만 4천 평이었다. 특히 용산역은 50만 5천 평, 평양역은 35만 2천 평, 신의주역은 62만 2천 평이나 되었다.⁶²⁾ 그밖에도 일본은 각 정거장 근처에서 광대한 면적의 토지를 군용지로서 약탈하였다. 예를 들면 용산 300만 평, 평양 398만 평, 義州 282만 평이었다.⁶³⁾ 일본의 이와 같은 토지약탈은 한국의 연선주민들로부터 강력한 반발을 불러 일으켰다. 그리하여 철도연선에서는 한·일 양국인 사이의 분쟁과 대결이 끊이지 않았다.

일본은 경의철도를 부설하면서 수천만 명의 한국인 노동자·농민을 동원하여 무자비하게 중노동을 강요하였다. 경의선의 공사장은 戰線에 가까운 데다가 일본군대가 직접 관여하고 있었기 때문에 노동자의 동원과 사역은 전쟁을 방불케 하였다. 각 공사장에서는 일본인 감독자에게 맞아 죽거나 사살되는 한국인들이 속출하였다. 그리고 철도연선에서는 일본인 노동자와 군인들이 식량과 가축을 약탈하고, 부녀자를 강간하며, 지방관을 희롱하는 사건이 다반사로 일어났다. 이에 대한 한국인들의 저항도 치열하여 황해도의 谷山에서는 1904년 음력 8월 16일 일본인 토건회사원 7명을 한꺼번에 참살하는 대사건이 벌어지기도 하였다.⁶⁴⁾ 이처럼 일본의 경의선 부설과정은 한·일

60) 《朝鮮鐵道史》(1937), 547~551쪽.

61) 이에 대해서는 鄭在貞, 앞의 글(1985)을 참조할 것.

62) 朝鮮總督府 鐵道局, 《京義線工事概況》(1913), 28~36쪽.

63) 《朝鮮駐劄軍歷史》(金正明 편, 《日韓外交資料集成》별책, 嚴南堂書店, 1963), 251~252쪽.

64) 《黃海道來去案》(奎 17986), 1904년 8월 29일, 10월 30일.

양국인의 대립과 갈등을 최대한으로 증폭시킨 민족모순의 결집점이기도 하였다.⁶⁵⁾

경원선은 서울과 경기도·강원도·함경도 지역을 연결하는 한편, 동해안을 따라 북상하는 함경선과 연결되어 만주 및 연해주에 접속하는 또 하나의 縱貫幹線이었다. 그 뿐만 아니라 경인선·호남선 등과도 직접·간접으로 연결되어 서해와 동해를 이어주는 橫斷線의 의미도 아울러 지니고 있었다. 그리하여 경원선에 대한 열강의 관심도 무척 높았다.

프랑스는 1896년 한국정부에 대해 경의선의 부설권과 함께 경원선의 부설권도 許給해 줄 것을 요구했다. 곧이어 독일과 일본도 유사한 요구를 하였다. 한국정부는 철도이권을 외국인에게 不許한다는 방침 아래 이들의 요구를 물리쳤다. 그리고 1899년 6월 경원선의 부설권을 朴琪淙 등이 설립한 大韓國內鐵道用達會社에 허급하였다.⁶⁶⁾

대한국내철도용달회사는 1899년 7월 惠化門 밖 三仙洞을 기점으로 하여 元山街道를 따라 議政府를 거쳐 楊州郡 碑隅店에 이르는 40km를 측량하였다. 그러나 그 이후의 활동은 자금이 부족하여 중지할 수밖에 없었다. 경원선의 부설권을 탈취하기 위해 호시탐탐 기회를 엿보고 있던 일본은 1903년 9월 대한국내철도용달회사와 京元鐵道借款契約을 맺음으로써 경원철도에 대한 社債 제공권을 획득하였다. 그후 일본은 러일전쟁이 한창이었던 1904년 8월 경원선도 군용철도로 부설하기로 결정하고, 그 사항을 한국정부에 일방적으로 통고했다.⁶⁷⁾

경원선의 부설권을 탈취한 일본은 1904년 9월 臨時軍用鐵道監部로 하여금 元山鐵道建築班을 조직케 하고 元山—龍池 35km의 공사에 착수했다. 그리고 용산 방면에서는 1904년 11월 용산—의정부 31km의 측량을 완료했다. 그러나 양쪽 모두 외국인 소유 토지의 매수 지연과 酷寒 등으로 1905년에 공사를 중지했다. 일본이 이때 경원선의 부설을 일단 보류한 또 하나의 이유는 러·

65) 경의철도 부설 과정에서 일본이 자행한 노동자의 동원과 사역 및 한국인의 저항운동에 대해서는 鄭在貞, 〈大韓帝國期 鐵道建設勞動者の 動員과 沿線住民의 抵抗運動〉(《韓國史研究》 73, 1991)을 참조할 것.

66) 朴琪淙, 앞의 책, 300쪽.

67) 金正明 編, 《日韓外交資料集成》 5(嚴南堂書店, 1963), 282~283쪽.

일전쟁에서 일찍 勝機를 잡음으로써 군용철도의 필요성이 사라졌기 때문이었다.⁶⁸⁾

(3) 한국통감부의 철도 지배

가. 철도운영의 통일

경인철도는 원래 경부철도의 부산물로서 생겨난 것이기 때문에 양자는 主從 혹은 형제와 같은 관계에 있었다. 그리하여 1903년 10월 31일 京釜鐵道株式會社와 京仁鐵道合資會社는 전자가 후자에게 64만 1천 80엔 70전을 지불하는 대신 후자의 政府年賦返納金과 권리의무를 전자가 승계하는 것을 골자로 하는 계약을 맺었다.⁶⁹⁾ 경인선이 명실공히 경부선의 경영조직속에 편입된 것이다.

러일전쟁 직후까지 일제가 한국에서 부설한 철도는 경인·경부·경의·三馬(三浪津-馬山) 철도였다. 그런데 이 철도들은 성립 배경과 법률적 소유관계가 달랐기 때문에 운수영업에서도 각각 특수한 색채를 띠고 있었다. 즉 경인철도는 당초 미국인 모오스에게 그 부설권이 주어졌던 관계로 철도재료의 대부분이 미국으로부터 수입되었고, 또 철도경영방식도 미국의 영향을 받아 민간식 경영이었다. 경부철도는 일본의 특허회사로 출발하여, 러일전쟁을 계기로 半官半民의 국책회사로 전환하였기 때문에, 일본 국내의 운영방식을 택하고 있었다. 경의·삼마 철도는 부설 목적 자체가 군용이었기 때문에 그 소유자가 일본 육군이었고 경영방식도 군대식·관청식이었다. 한국철도의 불통일성은 일제 침략정책의 일관성 있는 추진을 크게 저해하는 것이었다. 그래서 일본정부내에서는 러일전쟁이 끝난 직후부터 한국철도의 소유권과 경영방식을 통일해야 한다는 논의가 활발하게 전개되었다.⁷⁰⁾

일본정부는 각 省의 분열된 의견을 조정·확정하기 위해, 각 省 次官과 外務次官으로 구성된 鐵道合同審議委員會를 설치하였다. 1905년 8월에 復命된 위원회의 보고서는 일본정부가 경부철도를 매수하여 한국철도를 일본의 체

68) 朝鮮總督府 鐵道局, 《京元線建設概要》(1914), 1~2쪽.

69) 《東京經濟雜誌》47-1170(1903년 2월 14일), 268쪽.

70) 《朝鮮鐵道史》(1929), 344쪽.

신성이 일괄하여 관할하도록 건의하였다.⁷¹⁾ 그것은 “경부·경인의 二線이 반도에 있어서 다른 鐵道 諸 線路에 대해 그 死命을 制할만큼 緊要한 위치”⁷²⁾에 있기 때문에, 사설회사에 경영을 맡겨 두면, 금후 아무리 그 감독을 엄밀히 하여도 원래 營利와 共益은 일치시키기 어려워 일본의 대한경영방침과 회사의 시설과는 시종일관한 槓杆(지레)관계가 될 수 없다는 이유에서였다.⁷³⁾

그런데 일본정부의 한국철도 직접 지배 방침은 당시 일본내에서 추진되고 있던 간선철도의 국유화정책과 밀접한 관련을 맺고 있었다. 일본은 러일전쟁에서 승리한 후, 국내산업의 급속한 진전에 따라 해외시장(특히 한국과 중국)으로 진출하는 것을 국가의 사활문제로 인식하였다. 즉 일본이 러시아·프랑스·독일·영국 등 선진 제국과 대항하면서 상품의 판매시장과 원료·식량의 공급지로서 한국과 중국을 지배하기 위해서는 국내시장과 해외시장을 통일적으로 연결해 주는 전국적 철도망의 구축이 가장 시급한 과제라는 것이었다.

그리하여 사이온지 킨모치(西園寺公望)수상은 1906년 3월에 鐵道國有法案과 京釜鐵道買收法案을 의회에 제출하여, 北海道에서 九州에 이르는 일본의 간선철도와 한국의 경부철도를 일본정부가 매수하여 경영할 것을 제안하였다. 大藏省大臣 사카타니 요시로(阪谷芳郎)도 이제부터의 전쟁은 무기를 가지고 하는 전쟁이 아니라 주권을 가지고 하는 전쟁이라고 역설하고 일본의 산물을 한국 및 중국에 최대한 신속하고 저렴하게 수출하기 위해서는 철도의 국유화를 단행하여, 일본뿐만 아니라 한국 및 만주의 철도까지도 일본 철도망의 일환에 편입시켜야 한다고 주장했다.⁷⁴⁾

이러한 분위기 속에서 일본정부는 결국 “조선에 있어서 철도 各 線의 관리를 통일하고 운수교통의 민화를 피하여 일반 경영상 및 군사상의 목적을 달성”⁷⁵⁾한다는 목적 아래, 1906년 7월 경부철도를 국가재정으로 매수하여 경

71) 한국철도의 통일지배에 관한 논의의 전개와 그 귀결에 대해서는 鄭在貞, 〈韓末・日帝初期(1905~1916년) 鐵道運輸의 植民地的 性格—京釜・京義鐵道を 中心으로—〉(上)(《韓國學報》28, 1982)를 참조할 것.

72) 鄭在貞, 위의 글, 343쪽.

73) 위와 같음.

74) 中西健一, 〈鐵道國有化への道とビスマルク的國有(一)—日本鐵道史研究上の一問題の再檢討〉(《經濟學雜誌》1962년 3월호, 大阪市立大學經濟學研究會), 44~45쪽.

75) 朝鮮總督府 鐵道局, 《朝鮮鐵道四十年略史》(1940), 71쪽.

의·삼마철도와 함께 일제의 한국 침략의 침범기관인 통감부에 직속시켰다. 통감부에 의한 한국철도의 통일적 장악은 한국을 일본 자본주의의 시장권에 강제적으로 편입시키는 것임과 동시에 일본의 국가권력이 철도를 통해 침략과 수탈에 본격적으로 나섰다라는 것을 의미했다.

나. 수송시설의 개량

철도가 육상교통의 대동맥으로서 제대로 기능하게 하기 위해서는 시대상황의 변화에 대응하여 운송 시설과 열차운행을 개선할 필요가 있었다. 그 중에서도 선로와 驛設備의 개량, 操車場과 機關車庫의 신설 및 증설, 선로의 복선화, 終端港設備의 개선, 차량의 增備와 개량 등은 가장 절실한 과제였다.

경부·경의철도를 국유화하여 통일적으로 장악한 일본은, 이들 철도가 명실공히 한국지배의 대동맥으로서 기능하게 만들기 위해 대대적인 개량공사를 실시하였다.⁷⁶⁾ 일본은 1년여의 짧은 기간, 그것도 러일전쟁기간에 1,000여 km의 경부·경의철도를 부설했기 때문에 두 철도는 완공된 직후 제대로 운수영업을 할 수 없을 만큼 부설하였다. 특히 러일전쟁 중에 군사수송을 위해 부설한 경의철도는 22톤 차량 3량 편성의 열차조차 통과하기 어려운 형편이었다.⁷⁷⁾

그리하여 일본은 한국통감부 철도관리국 아래에 臨時鐵道建設部를 설치하여 경의철도와 三馬鐵道の 개량에 착수하였다. 경의철도의 개량공사(1905. 3~1911. 2)는 最急勾配를 100분의 1, 최소곡선반경을 20鎖로 줄이고, 교량 328개와 터널 19개소를 신축하며, 레일을 60파운드에서 70파운드로 교체하는 등, 개량(improve)이라기보다는 차라리 개축(rebuild)이었다.⁷⁸⁾ 일본이 韓國鐵道會計資本勘定을 설정하여 1910년도까지 철도의 건설 및 개량에 투입한 돈은 경의철도 5,157만 엔, 삼마철도 2,946만 엔에 달할 정도로 방대한 것이었다.⁷⁹⁾ 이때 여객과 화물을 신속하게 취급하기 위해 정거장 시설도 대폭 개선하였다.

일본정부는 경의철도의 개축공사와 함께 압록강철교 가설에 착수하였다. 압록강철교는 한국과 만주를 직접 연결하는 국경철교일 뿐만 아니라, 해양과

76) 개량공사의 구체적인 내용은 鄭在貞, 앞의 글(1982)을 참조할 것.

77) 《朝鮮鐵道史》(1929), 425쪽.

78) 社團法人 鐵道建設協會, 《日本鐵道請負業史》(1967), 449쪽.

79) 朝鮮總督府 鐵道局, 《京義鐵道工事概況》(1913), 16쪽.

대륙을 육로로 연결하는 세계적 교량이었다. 그리하여 1911년 11월에 압록강 철교가 준공되자, 경부·경의철도는 명실공히 한반도와 만주, 나아가서 일본과 대륙을 연결하는 종관철도로서의 지위를 확보하게 되었다. 더구나 安東과 奉天을 연결하는 安奉線의 표준궤 개축공사가 1911년 11월에 완공됨으로써 한국과 만주의 철도는 동일궤도상에서 동일궤간으로 직접 접속하게 되었다.⁸⁰⁾

다. 일본인 위주의 운임정책

철도운임은 운수정책의 기본이자 영업수지를 좌우하는 핵심 요소였다. 더구나 한국철도와 같이 침략국 일본이 지배권을 완전히 장악하고 있는 경우에는 운임율의 변천은 식민지 지배정책의 一端을 簡明하게 반영하였다.

한국의 철도는 처음에 성립배경과 소유관계가 서로 달랐기 때문에, 운임의 계산방법과 운임율도 서로 달랐다.⁸¹⁾ 다만 각 철도의 운임율이 동 시기의 일본 국내 주요 철도의 운임율보다 훨씬 높게 책정되었다는 점은 일치하였다.⁸²⁾

한국철도가 고율의 원거리체감식 여객운임제도를 택한 것은 철도 자체의 이익만을 앞세우고 당시의 한국의 사회적·경제적 실정을 완전히 무시한 것이었다. 1905~7년 당시에는 단거리(50마일 미만) 3등 승객이 전체 여객의 8할을 차지하고 있었으므로, 높은 基本賃率과 短高遠低의 운임정책은 단거리 貧者乘客(주로 한국인)을 착취하고, 장거리 富者乘客(주로 일본인)을 우대하는 정책이 아닐 수 없었다.⁸³⁾ 그리하여 경부철도와 연락운수를 개설하기 위해 경부선을 시찰한 山陽鐵道株式會社の 運輸課長 니시노 게이노스케(西野惠元助)조차 경부철도의 고운임이 한국인 단거리승객을 괴롭힐 뿐만 아니라, 한국인을 철도로부터 배제해 버리고 있다고 비판하였다. 그는 단거리 한국인 승객을 유치하기 위해서는 운임율을 인하하든가, 제4등 열차를 운행하여 운임을 반감하라고 주장했다.⁸⁴⁾

80) 南滿洲鐵道株式會社, 《南滿洲鐵道安奉線概要》(東京, 1913).

81) 경인철도 개통당시의 운임산출 근거는, 서울~인천간의 인력거·선박운임을 참작하였고, 경부철도의 경우에는 부산~인천간의 항로운임을 참고하였다. 경의철도는 애초에 군용철도이었으므로 일반 여객·화물의 수송을 방지하기 위해 고율의 운임율을 채택했다(《朝鮮鐵道史》(1937), 438~441쪽, 510쪽, 557~562쪽).

82) 笹山眞一, 《韓國鐵道現況調查報告書》(一橋大學圖書館 소장 자료, 1906).

83) 일본의 철도운임정책에 대해서는 鄭在貞, 앞의 글(1982), 131~139쪽을 참조할 것.

한국철도의 高賃率政策은 일본내에서도 한국산업의 개발과 식민지 건설을 저해하는 요인이 된다는 비난을 받았다.⁸⁵⁾ 특히 일본에서 대한 침략여론을 선도해온 대표적 신문인 《時事新報》는 고율의 한국철도운임이 일본인의 한국 이민을 방해하고 경제적 진출을 저해한다고 비판하고, 이제까지 부산이나 해안지에만 集合했던 이주민을 다시 内地 깊숙이 진입시켜 한국경영을 진보시키기 위해서는 한국철도의 여객운임을 인하하든가,⁸⁶⁾ 한국 이주민에 대해서도 북해도 이주민에게 제공했던 것과 같은 편의를 제공할 것을 일본정부에 요구했다.⁸⁷⁾ 일본정부는 북해도 이주민에 대해 국유철도는 물론 사설철도 및 汽船運賃에까지도 全免 혹은 할인 혜택을 주었다. 또 300명 이상이 일시에 渡航할 경우에는 보호경찰을 着港地까지 대동시켰다.

한국에 거주하는 일본인 상공업자들 사이에서는 고율의 철도운임, 특히 경의철도의 터무니없이 비싼 여객운임과 화물운임이 일반경제계의 진보를 저해할 뿐만 아니라, 한국무역과 밀접한 관련을 맺고 있는 일본의 상공업 발전에도 악영향을 미친다는 여론이 비등하였다. 일본인들은 비싼 철도운임 때문에 鐵道沿線의 상품판로가 두절되어 일본인과 한국인들의 곤란함이 참기 어려울 지경이라고 호소했다.⁸⁸⁾ 그리고 한국 각지의 일본인 상업회의소는 경제를 회복시키기 위해서라도 하루 빨리 운임을 인하할 것을 요구했다.⁸⁹⁾

한국철도의 높은 운임에 대한 일본인들의 격렬한 비난 속에서, 韓國統監府 鐵道管理局은 1908년 4월 1일, 철도운임의 改正・統一을 단행했다. 그러나 이번에 개정·통일된 운임제도는 오히려 3등 여객 운임을 그 전보다 거의 2배로 인상하고, 300마일 이상의 장거리 승객과 1·2등의 고급승객 운임을 약간 인하한 것이었다.

일본의 여론 및 한국거주 일본인들의 요구조차 무시하고 대폭 인상 조정된 이 철도운임을 개정은 한국통감부 관계자들의 한국침략 정책의 한 측면

84) 《時事新報》, 1905년 1월 9일, 〈京釜鐵道觀察談〉.

85) 笹山眞一, 앞의 글.

86) 《時事新報》, 1905년 3월 20일, 〈朝鮮移住民の汽車汽船賃〉.

87) 위와 같음.

88) 京城日本人商業會議所, 《韓國京城日本人商業會議所年報》 1907년도, 98~99쪽.

89) 위와 같음.

을 보여주는 것이었다. 경부철도의 오카運輸部長은 당시의 한국철도 전체의 1일 평균수입을 16만 원, 1일 평균승객을 7천 명(그중 6할이 한국인, 4할이 일본인)으로 계산하였다. 그리고 승객수를 한·일 양국의 인구(오카에 의하면 1908년 한국거주 일본인은 17만 명, 그중 7만 명이 철도연선에 살고 있다고 함)로써 대비하면, 한국인 승객의 증대를 통한 영업이익의增收는 바람직하지 못하다는 의견을 피력했다.⁹⁰⁾ 오히려 철도수익의 증대를 위해서는 일본인의 한국 이주를 장려하여 한국에 거주하는 일본인 수를 증가시키는 것이 중요하다고 역설했다.⁹¹⁾ 그러므로 한국통감부가 장거리 1·2등 승객(주로 일본인)에 훨씬 유리하고, 단거리 3등 승객(주로 한국인)에 불리하도록 철도 운임을 개정한 것은 한국인 승객으로부터 초과이익을 착취하여 일본인 이주민을 더 많이 유치하고 또 그들의 상공업활동을 원호하려는 정책의 반영이었다고 볼 수 있다.

한국인을 무시한 일본의 철도정책은 한국인 승객에 대한 차별적인 대우에서도 노골적으로 나타났다. 철도당국은 한국인 승객을 그들의 표현대로 짐짝 취급을 하였다. 그리하여 한국인 승객은 비싼 요금을 내고서도 그에 합당한 대우를 받지 못하였다. 그리하여 일본의 한국침략을 열렬하게 주창해온 《時事新報》조차도, “한인승객은 마치 화물과 같은 취급을 받고 있다고 한다. 일본인보다 오히려 조선인을 단골로 하는 철도가 조선인을 화물로 취급하는 것은 잘못된 사태일 뿐만 아니라, 무지한 인민이 항상 이와 같은 취급을 받을 때는, 혹은 반항심을 일으켜 선로에 방해를 시도하던가, 또는 전선을 절단하는 등의 소란을 연출할 우려가 있다”⁹²⁾고 보도했을 정도였다.

이것은 곧 한국철도가 한국인 본위가 아니라 일본인 본위로 운영되었음을 일본인 스스로가 인정한 것이었다. 그러므로 당시 한국인들이 치열하게 전개한 반철도·항일투쟁은 민족차별과 민족모순으로 점철된 일본의 철도운영에서 기인한 바도 적지 않았다고 할 수 있다.

〈鄭在貞〉

90) 《朝鮮新報》, 1908년 5월 25일, 〈新賃率と邦人移住〉.

91) 위와 같음.

92) 《時事新報》, 1905년 4월 25일, 〈京釜鐵道と韓人〉.

4) 해운업 침투

(1) 일본의 해운정책과 해운 독점(1876~1882)

산업혁명 후 세계의 해운업은 풍력을 이용하는 범선을 증기선으로 대체하고 타인의 화물운송을 목적으로 기업을 경영하는 근대해운업 단계로 발전하고 있었다.¹⁾ 산업혁명으로 상품생산이 발달하고 상품의 집산력이 큰 시장이 연안에 다수 존재해 화물운송량이 계절적 변동에 관계없이 지속적으로 보장되면서 기선으로 화물과 여객을 대량 수송하는 해운업이 발전한 것이다.

그런데 동아시아 3국, 즉 청·일본·조선²⁾은 아직 산업혁명을 달성하지 못한 단계에서 외세의 침략을 받았기 때문에 선진적인 외국해운업에 의해 항해권을 침탈당하였다. 항해권은 상품의 유통거점을 연결하는 항로를 개설하여 기선을 정기적으로 운항함으로써 확립할 수 있는데, 연안무역이나 대외무역의 중요한 기반이었다. 또 해운권의 장악은 유사시 기선에 의해 군대나 군수품을 신속히 수송함으로써 전쟁을 승리로 이끄는 중요한 수단이기도 하였다. 따라서 해운업의 근대화를 통해 항해권을 회복하는 일은 무역의 진흥을 통한 경제발전과 군사적 우위의 확보를 위해 시급히 이룩해야 할 과제였다. 그러나 3국은 모두 민간자본의 축적이 미약하여 민간해운의 힘만으로는 외국해운업의 침투에 대응할 수 없었으므로, 국가정책적으로 해운업을 보호·육성하는 정책을 펴나갔다.

3국 중 가장 적극적으로 해운정책을 실시한 나라는 일본이었다. 일본은 明治維新을 거쳐 ‘富國強兵’을 목적으로 근대화를 추진하면서 경제정책의 중심을 무역정책에 두고, 이를 보완하기 위해 민간해운의 보호·육성을 기본으로 하는 해운정책을 실시하였다. 이 정책의 밑바탕에는 연해의 항해권이 외국인에게 돌아가면 평상시에는 商權을 빼앗기고 전시에는 형세가 불리하여 독립 자주국의 권리를 포기하는 것과 다를 바 없다는 인식이 있었다.³⁾ 이러한 정

1) 古島敏雄·安藤良雄 編, 《流通史》Ⅱ(東京: 山川出版社, 1975), 319쪽.

2) 조선은 국호가 1897년 10월 ‘대한제국’으로 바뀐 후 통상적으로 ‘한국’으로 불렸으나, 편의상 ‘조선’으로 통일하였다.

3) 安秉珪, 〈李朝時代の海運業〉(《朝鮮社會の構造と日本帝國主義》, 東京: 龍溪書舎, 1977), 123~124쪽.

책 아래 육성한 기업이 미쓰비시(三菱)회사였다. 미쓰비시회사는 1873년 정부로부터 불하받은 기선으로 해운업을 시작한 후 1875년 1월 정부의 〈제1명령서〉에 의해 상해항로를 개설하여 일본 최초로 해외 정기항로를 개시하였다. 그리고 이 회사는 그 해 8월 13척의 정부소유 선박을 무상으로 불하받은 후 다시 舊郵便汽船會社 선박 17척을 불하받아 일본 최대의 해운기업으로 성장하였다.⁴⁾ 미쓰비시회사는 미국·영국 등의 주요 해운기업과 치열한 경쟁 끝에 결국 그들을 일본의 연안항로와 상해항로로부터 배제시킬 수 있었다.

일본은 고종 13년(1876) 2월 조선에 강요하여 〈朝日修好條規〉를 체결하고 그 제6·7款과 같은 해 8월에 조인한 〈부록〉 제9·10관 및 〈조일무역규칙〉 제1~8則에서 연안무역권과 연안해운권을 획득하여 일본선박의 개항장 출입을 보장받았다. 일본선박은 원칙적으로는 개항장이 아닌 포구 즉, 不開港場으로의 항행이 금지되었으나, 〈조일무역규칙〉 제8칙에 의거하여 조선정부나 정부의 免狀을 받은 조선인에게 고용되었을 때는 불개항장으로도 항행할 수 있었다.

〈표 1〉 1876~1882년 조선의 개항장에 출입한 일본선박(入港)

연도 \ 선박	기 선		서양형 범선		일본형 범선(和船)	
	척수	톤 수	척수	톤 수	척수	톤 수
1876	1	208톤	1	200石	42	965석
1877	6	1,248톤			318	2,800톤
1878	13	2,401톤			236	23,276석
1879	29	6,390톤	9	628톤	619	56,505석
1880	39	12,548톤	118	10,024톤	495	49,058석
1881	51	16,938톤	135	10,617톤	232	22,084석
1882	45	18,036톤	135	9,946톤	82	7,555석

* 安秉珪, 〈李朝時代の海運業〉(《朝鮮社會の構造と日本帝國主義》, 東京: 龍溪書舍, 1966), 127쪽.

4) 日本郵船株式會社 編, 《日本郵船株式會社五十年史》(東京: 同社, 1935), 5~10·16쪽.

石井寛治 著, 李炳天·金潤子 譯, 《日本經濟史》(동녘, 1984), 78~81쪽.

조일무역이 발전하면서 일본선박은 앞의 〈표 1〉과 같이 조선의 개항장에 빈번하게 출입하였다. 초기에는 일본형 범선(和船)이 대부분을 차지하였으나 1880년부터 그 수가 급격히 감소하는 대신 서양형 범선의 출입이 현저하게 늘어났으며, 기선도 1877년 6척에서 1882년 45척으로 늘어나 톤수에서는 서양형 범선을 훨씬 능가하였다.

이 시기에 개항장에 출입한 일본기선은 대개 일본정부가 지원하여 운항한 미쓰비시회사의 기선이었다. 일본정부는 1876년 9월 〈제2명령서〉에 의해 미쓰비시회사에 나가사키(長崎)－부산간의 명령항로(고토[五島]·쓰시마섬[對馬島] 경유, 월 1회 왕복 운항. 이하 기선운항 횟수는 모두 왕복 운항임: 자주)를 개설케 하였다. 그 해 11월부터 개시된 이 항로에는 일본정부가 미쓰비시회사에 지원하는 연 25만 엔의 해운업 조성금 중 1/5이 지원되었다. 쌀·콩·우피·金布(옥양목)·銅 등 상품의 적하량이 점차 증가하자 미쓰비시회사는 1880년 3월부터 항해 정박일수를 단축하여 기선의 운항횟수를 매달 2~3회씩으로 늘리고 發船地를 나가사키에서 코오베(神戸)로 바꾸었다.⁵⁾ 나가사키는 영국산 면제품의 중개항이었고, 코오베는 오사카(大阪)와 더불어 일본의 대표적인 공업지대로, 조선산 쌀의 주요 수요지이면서 금건·방적사·잡화·일본목면 등 수입화물의 주된 매입지였다.⁶⁾ 따라서 이후 조선과 일본간의 정기항로는 대개 나가사키와 코오베·오사카를 기점으로 하였다. 스미토모(住友)家の 경우는 1880년 9월 오사카와 부산간 항로(코오베·시모노세키[下關]·하카타[博多]·나가사키·쓰시마섬 경유, 월 2회 운항)를 열었다.

1880년 원산이 개항하자 미쓰비시회사는 정부의 명령으로 그 해 3월부터 원산－코오베간 항로(부산 경유, 격월 1회 운항)를 개설하였다. 이 항로에는 해운업조성금과 별도로 항해보조금이 연간 1만 엔씩 지급되었다. 이후 일본상인들이 增航을 요청하고 미국 등 서구열강이 조선과 수교를 맺으려는 움직임

5) 羅愛子, 〈開港後 清・日의 海運業 浸透와 朝鮮의 對應〉(《梨花史學研究》 17・18, 梨花女大 梨花史學研究所, 1988), 409~410쪽.

6) 吉野誠, 〈朝鮮開港後の穀物輸出について〉(《朝鮮史研究會論文集》 12, 東京: 朝鮮史研究會, 1975), 37~38쪽.

日本外務省 通商局第一課 編, 《通商彙纂》 166호, 〈釜山32年貿易年報〉(1900년 4월 21일).

임이 있자 일본정부는 구미열강이 진출하기 전에 조선에서 확고한 지위를 차지하기 위해 항로를 시급히 확장해야 한다고 보았다. 그리하여 일본정부는 미쓰비시회사에 기선 구입자금으로 은화 8만 엔을 10년 동안 무이자로 빌려 주기로 하고 1881년 2월 나가사키-露領 블라디보스톡(海參威)간 항로(부산·원산 경유, 월 1회 운항, 1889년 봄 코오베까지 연장)를 신설케 하였다. 그 해 5월 기존의 코오베-원산선은 폐지되었다.⁷⁾

이와 같이 일본은 아직 미숙한 해운기업에 자금지원을 하여 자국의 무역항 및 공업지와 조선의 개항장을 연결하는 항로를 열어 무역확장의 토대를 마련함으로써 대조선 수출품의 9/10에 가까운 서양제품의 중계무역에서 폭리를 취하는 한편, 값싼 조선 쌀을 공업지대의 노동자에게 공급하여 자본의 원시적 축적을 촉진할 수 있었다. 또 개항초 조선에 들어온 일본상인들은 대부분 모험상인으로 영세하였으나, 일찍이 조선에 진출한 第一國立銀行과 제 18·58·102국립은행으로부터 자본을 융통받고 일본정부의 해운지원에 의해 무역품을 신속하게 유통할 수 있어 자본의 영세성을 극복하고 商權을 확대시켜 나갔다.

(2) 열강의 해운업 진출과 대외항로(1883~1894)

가. 조선의 해운정책과 열강의 해운업 진출

일본의 해운독점은 1882년 〈朝淸商民水陸貿易章程〉과 〈朝美修好通商條約〉, 1883년 〈朝英修好通商條約〉등 조선이 청·구미열강과 통상조약을 체결하면서 무너졌다. 청·영국·독일·미국·러시아 등 여러 나라는 일본과 마찬가지로 연안해운권과 연안무역권을 획득하여 해운업의 진출을 시도하였다. 이는 외국기선의 出航을 유도하려는 조선정부의 정책과 맞물려 1880년대 전반기에 경쟁적으로 이루어졌다.

1880년대에 들어와 근대화정책을 추진한 조선정부는 교통운수의 발달을 위해 기선 등 근대적 운송수단의 도입이 시급함을 인식하고 있었다. 그래서 1882년 11월 정부는 “각국과의 통상시 민간인이 火輪船과 風帆船을 구매하

7) 羅愛子, 앞의 글, 411~414쪽.

여 公私에 쓸 수 있도록 하라”⁸⁾고 舟橋司에 지시하여 민간인이 외국선박을 도입할 수 있는 길을 열었다. 또 정부는 統理交涉通商事務衙門(이하 통리아문으로 줄임)의 산하에 郵程司를 두어 통신과 수륙교통에 관한 업무를 담당케 하고 관영 및 민영회사의 설립을 권장하였다. 기선의 도입은 당시 재정난의 주요 원인으로 지적되고 있던 漕運制度를 개선하는 방안으로 논의되기도 하였다. 京江船 등 재래선박은 난파가 잦아 租稅上納의 지체를 가져오므로, 견고한 기선으로 대체하여 稅穀을 수송하자는 것이었다. 그러나 당시 정부는 외국으로부터 차관을 도입해야 할 만큼 재정이 궁핍하였기 때문에 자본이 많이 드는 기선 해운업을 착수하기 어려웠다. 그리하여 정부는 우선 외국의 기선회사와 계약을 맺어 조선 해역에 기선을 정기 운항하도록 유도하고 그 기선으로 세곡과 무역품을 운송하는 정책을 폈다. 이러한 정책은 개항 이후 독점적으로 조선 근해의 해운권을 장악하고 있던 일본의 해운업을 견제하고 무역을 진흥시킬 수 있는 방안이기도 했다.⁹⁾

마침 1883년 인천의 개항 후 청에 진출한 영국과 독일 商社들이 인천거류 청 국상인의 지원을 받아 인천과 청·일본을 연결하는 정기항로 개설을 계획하고 있었다. 먼저 1883년 8월 영국의 怡和洋行(Jardine Matheson & Co.)은 통리아문 參辦 뮐렌도르프(P. G. Möllendorf, 穆麟德)의 주선으로 상해-나가사키간 항로(부산·인천 경유, 월 2회 운항)를 열었다. 이화양행은 그 해 11월부터 항해 적자시 조선정부로부터 海關稅에서 절반을 填補받는다는 조건으로 1년간 세곡을 수송하기도 하였으나, 적자운항을 이유로 1년만에 항로를 폐지하였다.¹⁰⁾

1885년 3월에는 독일의 世昌洋行(E. Meyer & Co.)이 인천거류 청상과 독일 상인의 자금지원을 받고 조선정부의 세곡을 운송하기로 하여 상해-인천간 항로를 개설하였으나, 불과 6개월만에 기선운항을 중단하였다. 1886년 3월 세창양행은 차관제공의 대가로 다시 세곡운송권을 얻어 상해-인천간에 기선을 운항하였으나, 이듬해 봄에 중단하였다. 그 이유는 두 차례 모두 조·

8) 《日省錄》, 고종 19년 10월 14일.

9) 羅愛子, 《韓國近代海運業史研究》(國學資料院, 1998), 59~66쪽.

10) 孫兌鉉, 〈舊韓末의 官營汽船海運에 關한 研究〉(《東亞論叢》 7, 東亞大, 1970), 189~195쪽.

청간의 무역이 부진한데다 조세상납 담당관리 및 京江船人 등 貨運業者의 반발과 방해로 세곡운송이 순조롭지 않아 적자운항을 면치 못했기 때문이다. 조선정부는 기선에 의한 조운에 실패하고, 3만 석의 세곡수송량을 보장하기로 한 계약상의 의무를 이행하지 못해 세창양행에 3,500원의 위약금을 지불하여야 했다.¹¹⁾

한편 조선정부는 1884년 6월 일본 요코하마(橫濱)에 있는 미국 미들톤상사(Middleton and Co.)의 대리인과 기선회사를 설립하기로 계약을 맺었으나, 실행에 이르지 않는 않았다. 이 때 정부는 미국상선에 세곡 등 관용화물의 수송특권을 주되 민간인의 회사가입을 권장하여 민간자본을 유치하고, 회사운영과 수익금의 분배에 정부가 일정하게 참여하면서 재정형편이 나아지면 선박과 기구 등을 구입하여 직접 기선을 운항하려고 하였다.¹²⁾

나. 청의 항로 개설과 직무역

가) 1883년 항로 개설

조선정부는 1881년부터 사대관계를 청산할 것을 청에 요청하였으나, 壬午軍亂으로 교섭이 중단되었다. 이후 임오군란을 평정한 청은 교섭의 주도권을 쥐고 1882년 8월 종속관계를 강조하는 내용의 〈朝清商民水陸貿易章程〉을 체결하고 정치적 간섭과 경제적 침략을 강화하였다. 청은 특히 재정난에 처한 조선정부에 차관을 제공하고 그 대가로 각종 이권을 획득하였는데, 그 하나가 招商局을 통한 해운권의 침탈이었다.

초상국은 1872년 李鴻章의 건의에 의해 洋務運動의 일환으로 설립된 官督商辦의 해운회사였다. 그 설립목적은 군수공업에 필요한 원료 및 연료의 수송, 海防, 외국선박에 의한 해운독점 타파에 있었다. 초상국은 청정부의 육성

11) 金正起, 〈朝鮮政府의 獨逸借款導入(1883~1894)〉(《韓國史研究》 39, 1982).

李培銘, 〈開港以後 獨逸의 資本浸透와 世昌洋行〉(《韓國近代鑛業侵奪史研究》, 一朝閣, 1989).

羅愛子, 앞의 책, 78~86쪽.

12) 《美案》1(高麗大 亞細亞問題研究所 編, 《舊韓國外交文書》 10), 고종 21년 윤 5월 19일, 〈附汽船會社設立合約稿本〉.

《書契所報關錄》 2(奎 18104), 乙酉 正月 12일 到付 〈大朝鮮國政府特準與美國密得頓英國克利布設立汽船會社訂定商約〉.

책에 의해 기선을 구입할 때 정부의 보조를 받았고, 각종 정부물자의 수송특권을 얻어 급속히 성장하였다.¹³⁾

초상국은 1882년 10월 鑛務局과 함께 조선에 50만 냥을 빌려주는 대가로 조선 개항장의 租借權을 획득한 뒤 〈조청상민수륙무역장정〉 제7조에서 기선의 정기운항권을 얻었고, 1883년 11월 조선의 統理各國事務衙門과 〈輪船往來上海朝鮮公道合約章程〉을 맺어 상해-인천간의 항로(월 1회 운항)를 개설하였다. 당시의 조·청간의 불평등한 관계는 이 장정에 그대로 반영되어 조선정부는 초상국의 요구가 있으면 언제든지 운항비를 지급하고 결손이 생기면 인천 해관세에서 보상하기로 했다. 그리고 청측의 요구로 그 해 12월 續約을 체결하여 항로를 상해-인천간에서 우회하여 상해-煙臺-나가사키-부산-인천간으로 변경하였다. 청은 그 명분으로 초상국의 결손 방지와 조선측의 관세수입 증대를 내세웠지만, 실제로는 무역확대를 위한 기반 조성에 목적이 있었다.¹⁴⁾ 이보다 앞서 1883년 10월 청은 總辦 朝鮮商務委員 陳樹棠을 파견하여 서울에 公署를 설치하고 3개항장에 分署를 두는 등 무역진흥책을 마련하고 있었다.¹⁵⁾ 또 나가사키에는 많은 청국상인이 진출하여 금건 등의 수입품을 일본상인에게 판매하고 있었으므로, 청은 항로변경을 통해 중계무역의 이익을 보다 많이 취하려고 한 것이다.

그러나 초상국의 기선은 1884년 1월까지 3차례 운항한 데 그쳤다. 淸·佛戰爭의 발발로 기선이 臺灣의 海防廳에 징발된 후 초상국이 무역부진에 따른 결손을 내세워 운항 중단을 제의하였기 때문이다. 그러나 이는 표면적인 이유였고, 당시 초상국은 1883년부터 上海 금융공황의 여파로 심각한 운영난에 허덕이고 있었다. 1884년 7월 결국 초상국은 일시적으로 영국의 旗昌洋行에 매도되었다.¹⁶⁾

13) 宮崎市定, 〈招商局の略事〉(《東洋史研究》 11-2, 1952).

芝原拓自, 〈明治維新と洋務運動〉(《日本近代化の世界史的的位置—その方法論的研究—》, 東京: 岩波書店, 1981), 329~455쪽.

14) 羅愛子, 앞의 글, 418~419쪽.

15) 金敬泰, 〈甲申·甲午期の 商權回復問題〉(《韓國史研究》 50·51, 1985), 194쪽.

16) 朴赫淳, 〈1883년 上海金融恐慌과 官督商辦企業〉(《東洋史學研究》 20, 서울대 동양사학과, 1984), 26~27쪽.

나) 1888년 항로 재개설과 직무역체제의 수립

조·청간의 항로는 항해비용이 과다하다는 이유로 개설이 미루어지다가 1887년 7, 8월경 日本郵船株式會社(미쓰비시회사와 共同運輸會社가 통합해 설립함. 이하 일본우선회사로 줄임: 필자주)의 배에 실은 청상의 비단이 분실되는 사건이 발생하면서 계기가 마련되었다. 조청항로를 독점 운영하고 있던 일본우선회사는 배상을 회피하였고, 이에 격분한 청국상인과 상무위원 袁世凱는 청정부에 항로개설을 강력히 요청하였다. 청정부는 상권확장을 위해 그 요구를 받아들여 1888년 3월 초상국에 상해-인천간 항로(연대·牛莊 경유, 20일에 1회 운항)를 다시 개설케 하였다. 이 항로의 운영을 위해 청정부는 상해와 연대해관에서 매년 17,000元의 항해보조금을 지급하도록 하였고, 기선을 이용할 인천거류 및 연대 청상들도 초상국의 요구로 密約을 맺어 지원을 약속하였다. 상인들은 12,000원의 운임을 보증할 뿐 아니라 초상국 기선 외에 다른 선박을 이용하였을 때에는 일본선박 운임의 1.5배의 벌금을 내기로 하였다. 이 밀약은 1년의 계약기간이 만료될 때마다 다시 체결되어 1890년 3월 제3차 밀약시에는 벌금이 5배로 강화되었다.¹⁷⁾

초상국의 항로개설로, 청국상인은 동양제일의 자본제 면제품의 집산지인 상해를 거점으로 조선과 본격적인 直貿易을 개시하게 되었다. 청상은 영국산 금건을 상해에서 조선으로 직수입하기 때문에 코오베·나가사키를 거쳐 우회적으로 매입하는 일본상인에 비하여 운임을 절반정도로 절약할 수 있었다. 따라서 청상은 이윤이 극히 적은 금건을 값싸게 팔아 판로를 확대할 수 있었고, 금건을 중심으로 한 대조선 수출은 증대되었다. 그러나 수입이 늘지 않아 1890·91년 2년 동안 적자운항이 계속되고 정부의 지원 약속도 제대로 이행되지 않았으므로, 1892년초 초상국은 정부에 상해-인천간 항로를 폐지할 것을 건의하였다. 이에 대하여 이홍장은 청상을 보호하고 ‘藩屬’을 유지하기 위해 조성금을 종전대로 지급해 항로를 계속 유지해야 한다고 주장하였고, 그의 노력으로 항로는 계속 유지되었다.¹⁸⁾ 그러나 1894년 6월 청일전쟁의 발발기운이 감돌았기 때문에 기선운항이 중단되었고, 이후 초상국의 항로

17) 羅愛子, 앞의 글, 420~426쪽.

18) 中國近代史資料彙編, 《清季中日韓關係史料》5(臺北:中央研究院), 3141~3142쪽.

는 재개되지 못하였다.

다. 일본의 항로확장과 러시아해운업의 진출

인천이 새로 개항하자 일본정부는 미쓰비시회사에 연간 8,800엔의 보조금을 지급하여 1883년 10월부터 코오베-부산간 항로를 인천까지 연장시켰다(시모노세키·나가사키·고토·쓰시마섬·부산 경유, 월 1회 운항). 이 명령항로는 1885년 6월부터 발항지를 나가사키로 바꾸고 매달 2회 기선을 운항하였다.¹⁹⁾

1885년 9월 미쓰비시회사는 경쟁관계에 있던 공동운수회사를 통합하여 일본우선주식회사가 되었다. 이것은 당시 일본에서 대외무역에 종사하고 있던 많은 외국기선에 대항하고 청의 영향력이 증대한 조선으로 군사적 수송이 필요할 때를 대비하여 큰 해운회사를 설립하려는 일본정부의 합병책에 따른 것이었다. 일본정부는 우선회사에 1900년 9월까지 15년간 이익금이 연간 8부가 안될 때에는 매년 88만 엔씩 보조해주기로 하였다.²⁰⁾

그 후 일본우선회사는 일본과 조선·청·러시아의 연해주를 연결하는 명령항로를 신설하여 대외무역을 신장하고 동아시아지역에서의 해운권 장악을 꾀하였다. 이 회사는 우선 1886년 3월 나가사키-天津간 항로(인천·연대 경유)를 신설한 뒤 코오베까지 연장하면서 종전의 코오베·인천선을 폐지하였다. 1889년 4월에는 상해-블라디보스톡간 항로(연대·인천·부산·원산 경유, 4주 1회 운항)를 개설하였다. 이 항로는 항해권상 중요할 뿐 아니라 금건·寒冷紗를 상해로부터 직수입하는 한편 조선 콩의 청국 수출과 조선 쌀·보리의 노령지방 수출, 노령지방 다시마의 조선 수출 등 중계무역의 이익을 확대하고, 명태 등 조선의 연안무역에서도 상권을 확장하려는 데 개설목적이 있었다. 이어서 일본우선회사는 1891년 4월 코오베-우장선(시모노세키·나가사키·쓰시마섬·부산·인천·연대·太沽 경유, 4주 1회 운항)을 개설하였다. 이 항로의 주요한 수송화물은 우장에서 일본으로 수출하는 콩이었는데, 그 수출량이 늘어남에 따라 조선산 콩의 일본수출은 타격을 입었다.²¹⁾

19) 羅愛子, 앞의 글, 415~416쪽.

20) 日本郵船株式會社 編, 앞의 책, 22~67쪽.

21) 羅愛子, 앞의 글, 416~417·428~430쪽.

한편 일본정부의 민간해운 육성책에 의해 1887년 5월 오사카商船株式會社(이하 오사카상선회사로 줄임)가 설립되었다. 이 회사는 일본정부로부터 8년간 연간 5만 엔의 해운업조성금을 지급받기로 하고 명령항로를 개설하였는데, 그 중 하나가 1890년 7월에 신설한 오사카—부산선(월 1회 운항)이었다. 이어서 오사카상선회사는 1893년 2월 코오베—오사카선(시모노세키·부산·인천 경유, 2주 1회 운항)을 개설하였다. 이후 이 회사와 일본우선회사는 운임인하 경쟁을 벌여 1893년 7월말 쌀·콩의 인천—오사카간 운임이 1/3로 폭락할 정도가 되었다. 상당한 손해를 보게 된 두 회사는 결국 1893년 8월 합의하여 운임을 다시 인상한 뒤 정상을 되찾았다.²²⁾

이밖에 1887년경부터 키시모토(岸本)·이리마(入馬)·히라우미(廣海)·오오야(大家)·토모치카(友近) 등 개인선주에 의해 소유선이 수시로 일본과 조선간을 운항하며 조선해역에 침투하였다.²³⁾

1891년 3월에는 러시아의 세베렙(Shevelev)기선회사가 조선정부의 승인을 받고 블라디보스톡—상해선(원산·부산·나가사키·연대 경유)을 개설하여 일본우선회사와 경쟁하였다. 세베렙기선회사는 1881년 세베렙을 비롯한 상인들이 출자하여 창립한 합자회사로, 1888년 6월 러시아정부와 15년간을 기한으로 계약을 체결하여 3개의 정기항로를 개설하기로 하였다. 블라디보스톡—상해선은 그 중 하나로, 러시아정부로부터 1마일에 3루블씩 보조금이 지급되었을 뿐 아니라 1891년 가을 블라디보스톡 거류 청국상인이 이 회사와 계약을 체결해 기선을 고용하고 다른 선박을 이용할 경우 벌금을 부과하기로 盟約을 맺었기 때문에 운영이 순조로웠다. 그러나 거의 같은 노선을 운영하는 일본우선회사와 경쟁이 불가피하였으므로, 세베렙회사는 비밀리에 운임을 일본우선회사 운임의 70% 정도로 할인하여 승객을 확보하려고 하였다. 이에 대해 일본우선회사는 운임을 43%까지 낮추고 러시아선박이 조선으로부터 수송하는 화물에 대해 일본은행과 보험회사에서 대부나 보험을 거절하게 하는 등

22) 大阪商船株式會社 編, 《大阪商船株式會社五十年史》(大阪: 同社, 1934), 41~46·55·189쪽.

《通商彙纂》 제8호, 부록 〈明治26年中仁川港商況年報〉(1894년 8월).

23) 朝鮮郵船株式會社 編, 《朝鮮郵船株式會社二十五年史》(同社, 1937), 5쪽.

다방면으로 방해하였다. 이에 대응하여 세베렙회사도 화물을 후불로 수송하는 등 경쟁이 매우 치열하였다.²⁴⁾

이와 같이 조선정부의 해운정책에 의해 1880년대 전반기에 경쟁적으로 진출한 청과 서구열강의 해운업은 정기항로를 일시적으로 개설한 데 그친 반면 일본해운업은 국가의 적극적인 재정지원과 통제를 받으며 조선의 대외항로를 장악하였다. 일본해운업은 1888년 이후 청의 항로 재개설과 러시아해운업의 진출로 더 이상 독점할 수 없었으나, 지속적인 정부지원으로 항로를 확장하여 청과 조선·일본·노령지방을 연결하면서 무역의 증대를 꾀하고 동아시아에서의 해운권 장악을 기도하였다.

또 1886년 이후 1890년대에 일본해운업의 침투양상 가운데 주목되는 것은 조선정부나 민간인이 해외에서 도입하는 기선과 범선의 상당수가 일본에서 구입되었다는 사실이다. 특히 조선의 蓬船과 같은 범선인 일본의 화선이 개항장에서 일본인과 조선인간에 활발하게 매매되었다는 점은 일본선박의 침투로 인해 운송업뿐 아니라 재래의 조선업도 위협받고 있었음을 말해 준다.²⁵⁾ 아직 기선을 건조할 기술은 없었으나 조선 후기에 적재량 1,500~2,000석의 대형 범선을 건조할 수 있을 만큼 발달했던 조선술은 외국선박의 도입으로 그 기반이 무너지고 있었던 것이다.

(3) 일본해운업과 러시아해운업의 침투확대(1895~1904)

가. 개항장 증설과 일본의 항로확장

청일전쟁을 도발한 일본은 군대와 군수품의 수송을 위해 민간선박도 징발하였다. 청일전쟁 때 동원된 민간기선은 일본우선회사와 오사카상선회사 기선을 포함하여 총 140여 척에 달하였다.²⁶⁾ 일본은 조선의 官營 기선까지 임대하고, 더 나아가서는 조선에 대한 영향력이 강화된 틈을 타 항해권을 장악하려고 하였다. 그리하여 1895년 1월 일본정부는 제정난에 처한 조선정부에

24) 孫兌鉉, 《韓國海運史》(효성출판사, 1997), 482~484쪽.

羅愛子, 앞의 책, 126·128~129쪽.

25) 《朝鮮國各港及其他ニ於テ本邦人船舶賣買雜件》제1·2책(日本外務省 外交史料館 所藏 外務省記錄 문서번호 3.6.3.34, 이하 外務省記錄으로 줄임) 참조.

26) 大阪商船株式會社 編, 앞의 책, 56쪽.

13만 원의 차관을 연 8%의 저리로 제공하는 조건으로 관영 해운기업인 利運社의 기선을 일본우선회사에 위탁·운항케 하였다. 이에 따라 재정개혁에 의해 조운제도를 폐지한 후 이운사를 민영화하여 해운업을 육성하려던 조선 정부의 정책은 좌절되었다.²⁷⁾

그 후 1895년 6월 金嘉鎮이 일본측에 우선회사와의 약정 변경안을 신청하였으나, 거절당하였다.²⁸⁾ 이 계약은 1896년 2월 俄館播遷으로 甲午政權이 무너진 뒤 새로 들어선 정권에 의해 비로소 파기되었다. 정부소유 기선은 1897년 3월 말 總稅務使 브라운(J. Mcleavy Brown, 柏卓安)에 의해 세창양행에 위탁·운항되었다가 1900년 6월 민간회사인 大韓協同郵船會社에 불하되었다.²⁹⁾

조선연안의 항권장악 기도는 무너졌으나, 일본정부는 일본우선회사와 오사카상선회사를 계속 지원하여 항로를 확장해 나갔다. 노선은 개항장이 鎭南浦(1897)·木浦(1897)·馬山(1899)·群山(1899)·城津(1899)·평양(1899, 開市場)·義州(1904)·龍岩浦(1904) 등으로 늘어남에 따라 신설되거나 변경되었다. 청일전쟁 후 일본은 경제호황을 맞이하여 수출이 급증함에 따라 해외항로를 대만·남중국·유럽·북미·호주 등으로까지 확장하였는데,³⁰⁾ 대조선 항로의 경우는 수출증대보다 주요 수입품인 쌀·콩의 수입증대에 더 큰 목적이 있었다. 따라서 일본은 쌀·콩의 직송을 위하여 특히 전라도의 곡창지대를 배후에 둔 목포와 군산에 기선이 수시로 기항할 수 있도록 각 항로의 경유지를 조정하거나 일본으로의 직통항로를 열고 정기선 외에도 임시선을 배정하였다. 군산의 경우 직통항로가 개시되기 전에는 江景에 집하된 쌀의 대부분이 군산을 거치지 않고 조선선상에 의해 인천·목포 등으로 수송되었는데, 1901년 4월 일본과의 정기항로가 열리면서 유통로가 바뀌어 상당수의 쌀이 강경에서 군산으로 수송된 후 바로 일본으로 수출되었다. 그래서 1902년말 군산에는 기

27) 孫兌鉉, 앞의 글, 273~276쪽.

羅愛子, 앞의 책, 104~110쪽.

28) 《駐韓日本公使館記錄(국역본)》7(國史編纂委員會, 1992), 171쪽, 〈郵船會社 約定變更 不可 지시〉(1895년 6월).

29) 羅愛子, 앞의 책, 110~113쪽.

30) 大阪商船株式會社 編, 앞의 책, 59~60쪽.

선의 왕복이 빈번해도 매편마다 만선이 되어 미처 배에 싣지 못하고 부두에 쌓아두는 쌀이 많다고 할 정도가 되었다.³¹⁾

청일전쟁 후 일본해운업의 정기항로 개설에 대해 살펴보면 다음과 같다. 먼저 일본우선회사는 1895년부터 코오베－블라디보스톡선(3주 1회 운항)과 코오베－天津線(시모노세키·나가사키·부산·인천·연대 경유, 4주 1회 운항), 코오베－牛莊線(시모노세키·나가사키·쓰시마섬·부산·인천·연대·太沽 경유, 4주 1회 운항)의 운항을 재개하였다. 그리고 이 회사는 1896년 홍콩－블라디보스톡선(상해·연대·인천·나가사키·부산·원산 경유, 3주 1회 운항, 1899년 가을 폐지)을 신설하였다. 1898년 4월부터는 코오베－천진선 및 코오베－우장선에 배정된 기선이 목포에 기항하였고, 1900년 10월 일본 遞信省의 항로변경령에 의해 목포기항이 폐지된 뒤에는 회사에서 임의로 코오베－인천간의 자유항로를 열어 목포에 임시 기항하였다. 1899년 봄에는 코오베－鎮南浦線(시모노세키·부산·인천 경유, 3주 1회)이, 1901년에는 코오베－태고선(門司·나가사키·부산·인천·연대·여순 경유)이 신설되었고, 코오베－인천간에 임시선(門司·부산 경유)이 부정기적으로 운항되다가 1902년 말에 폐지되었다.³²⁾

코오베－블라디보스톡선에 배정된 기선은 1901년 4월부터 부정기적으로 성진에도 기항하였는데, 블라디보스톡과의 직무역에 종사하는 조선상인이 많이 이용하였다. 블라디보스톡은 오래전부터 지리적으로 가까운 함흥 이북의 北關지방과 교역이 활발하였고 당시 성진은 북관지방의 유일한 개항장이었다. 북관지방에서 블라디보스톡·연해주 방면으로 수출하는 물품 중 중요한 것은 식육용 生牛였으며, 노령 연해주지방으로 出稼하는 북관지방 주민도 해마다 늘어 1900년대에 들어와서는 1~2만여 명에 달하였다.³³⁾ 일본정부는 정기항로의 개설이 유망하다고 보고 일본우선회사에 지시하여 1902년 10월 정기선을 성진에 기항시키고 겨울에는 自由航船인 伊勢丸을 투입케 하였다.³⁴⁾

31) 《通商彙纂》 제256호, 〈群山最近貿易概況〉(1903년 2월 13일).

32) 羅愛子, 앞의 책, 135~136쪽.

33) 梶村秀樹, 〈舊韓末 北關地域 經濟와 内外交易〉(《秋堰權丙卓博士華甲紀念論叢 2・韓國近代 經濟史研究의 成果》, 螢雪出版社, 1989), 162・167~173쪽.

金載昊, 〈개항기 원격지무역과 ‘회사’－對러시아 무역과 鏡城天一會社－〉(《經濟史學》 27, 經濟史學會, 1999), 94~96쪽.

그런데 1903년 4월 블라디보스톡 거류 崔鳳俊이 원산-성진-블라디보스톡 간 항로(월 3회 이상)를 열어 생우 등을 상당량 운송하였으므로, 일본우선회사는 영업에 지장을 받았다.³⁵⁾

오사카상선회사는 1894년 12월말 오사카-인천선(코오베·시모노세키·부산 기항, 월 2회 운항하다가 1901년 이후 매주 1회 항해)의 운항을 재개하고 오사카-부산선은 폐지하였다. 오사카-인천선은 1897년 10월 이후에는 목포에도 기항하였고, 오사카와 인천간에 임시선을 정기선의 2배나 배정하였다. 1899년 4월에는 오사카-진남포선이 개설되었다(코오베·시모노세키·나가사키·부산·인천 기항, 3주에 2회 운항하다가 1901년 이후 매주 1회 항해). 1900년 8월 오사카-군산선(월 2회 부정기적 운항)이 개설되어 對日 직통항로가 개통됨에 따라 군산의 외국무역은 발전하였으나, 외국무역의 10여 배에 달하였던 연안무역은 크게 위축되어졌다. 오사카상선회사는 1900년 10월에는 인천-목포-부산간 연안항로(월 4회 운항)를 개시하고 도중에 군산과 마산에도 기항하도록 하였다. 1901년 4월 이 항로는 폐지되고 대신 '마산-군산 經過 오사카-인천선'(코오베·시모노세키·부산·마산·목포·군산 경유, 월 2회 운항)이 개설되었는데, 1904년 2월 항로를 단축하고 오사카-군산선이라고 개칭하였다. 오사카상선회사는 1902년 2월에는 오사카-부산선(코오베·시모노세키·하가다·嚴原 기항)을, 그 해 9월에는 오사카-원산선(코오베·시모노세키·부산 기항)을, 1903년 하반기에는 인천-진남포선(1904년 6월 안동현까지 연장하여 인천·안동현선으로 개칭)과 인천-군산선을 재개 또는 신설하였다.³⁶⁾

이상 오사카상선회사가 개설한 항로는 일본정부의 지시에 의한 명령항로가 대부분이지만, 일단 자유항로로 개설되었다가 명령항로로 지정되어 보조금을 지급받은 것도 있었다. 이 회사는 1903년 8월 체신대신과 외무대신에 <한국

34) 《韓國城津ニ神戸浦潮間ノ定期船寄港方在本地分館主任ヨリ稟申一件》(外務省記録 3.6.4.13) <城津港ニ定期船寄港ノ儀ニ付上申>(1902년 8월 5일) 및 公 제78호, <郵船會社自由航船伊勢丸冬季中城津へ寄港方ノ儀ニ付上申>(1902년 10월 22일).

35) 《通商彙纂》1903년 改 제12호, <城津浦鹽間臨時汽船航路開始>(1903년 4월 20일). 최봉준은 한국의 국권상실 후 독립운동에서 중요한 역할을 하였다.

36) 大阪商船株式會社 編, 앞의 책, 62·189·190쪽.
羅愛子, 앞의 책, 136~138쪽.

항로 개량에 관한 청원서》를 제출하여 기존의 항로 개량 및 항로 신설에 대한 계획을 제시하기도 하였다. 오사카상선회사는 항로 개량책에 대해 “(일본과) 조선간의 무역을 유발하고 한국 각지의 이민을 장려하며 경부철도와 함께 청국과 한국의 경영에 적지 않은 효과가 있을 것”³⁷⁾이라고 의미를 부여하여 한국의 식민지화를 앞당기는 수단으로 인식하고 있었다.

이와 같이 일본의 해운기업은 개항장이 증설될 때마다 항로를 확장하여 조선의 해운권을 거의 장악하면서 무역확대를 꾀하였다. 특히 곡물의 집산지인 개항장과 일본과의 직통항로가 늘어나 쌀의 유출이 촉진되었고 연안무역이 외국무역으로 전환하여 연안무역에 종사하는 조선상인의 상업은 위축되었다. 반면 일본상인은 일본기선을 이용하여 대외무역은 물론 명태·해초·곡류·수입품 등의 연안무역에서도 상권을 침탈해 나갔다.

나. 러시아의 항로확장

러시아 세베렙회사는 1896년 10월부터 상해-블라디보스톡간의 항로를 재개하고 나가사키의 영국 호움링거상회(Homle Ringer & Co.)를 대리점으로 삼아 인천에 지점을 설치하고 기선운항 횟수를 월 1회에서 2회로 늘렸다. 이 노선에서 기선은 블라디보스톡을 기점으로 원산·나가사키·연대·인천·旅順·연대·상해에 갔다가 돌아갈 때에는 인천·나가사키·원산을 거쳤고 때때로 부산에 기항하고 원산에는 기항하지 않는 경우도 있었다.³⁸⁾

그런데 세베렙회사 기선은 블라디보스톡과 불개항장인 吉州 및 鏡城간을 수시로 항해하면서 밀무역품을 수송하기도 하였다. 1897년 상반기에 세베렙회사의 블라디미르호와 고용기선인 세창양행의 潮州府호는 경성의 獨津과 길주의 臨湖에 여러 차례 항행하였는데, 주로 금건·중국 직물류 등을 실어 오고 생우·麻布와 쌀·콩 등의 농산물을 실어 갔다. 또 연해주 지방으로 출가하거나 무역에 종사하는 조선인 승객이 많이 이용하였다. 외국선박의 불개항장 출입은 불법이었으므로, 이들 기선은 수천에서 수만 원의 벌금을 물고

37) 《韓國及北清航路ノ改良並ニ補助ノ義ニ關シ大阪商船會社ヨリ請願一件》(外務省記錄 3.6.3.63), 〈請願書〉(1903년 8월).

38) 白莊司芳之助, 《韓國各港視察報告書》(大阪, 1900), 8쪽.

물건을 몰수당하기도 하였다.³⁹⁾

이후 블라디미르호가 난파되었으나, 세베렙회사는 외국선박을 고용하고 조선정부의 허가를 받아 1898년 3월 인천에 浮標를 설치하는 등 활발하게 활동하였다. 그런데 1900년 1월 러시아정부의 방침에 따라 세베렙회사는 기선 운항에 관한 모든 권리와 의무를 東清鐵道會社(Chinese Eastern Railway Company) 소속 기선회사에 양도하였다. 이 기선회사의 설립 목적은 첫째, 철도부설에 필요한 화물재료 및 노동자를 정기적으로 수송하여 철도부설공사가 차질없이 진행되도록 하고, 둘째 철도회사의 영업이 개시되면 철도의 양극점인 블라디보스톡항과 大連港을 청·일본·조선의 주요 항구와 연결해 러시아·서유럽지역·극동에 이르고, 극동에서 유럽으로 여객 및 화물을 정확·신속하게 운반케 한다는 데 있었다.⁴⁰⁾ 이 회사는 러시아정부로부터 연간 약 30만 루블의 보조금을 받는 대신 항로와 운임 등은 정부의 통제를 받았다.⁴¹⁾

동청철도 기선회사는 종전의 조·러항로를 계속 유지하면서 1900년 3월에는 블라디보스톡에서 연대·여순으로 回航하는 도중에 마산에 기항하였는데, 이것은 마산이 군사기지로서 중요하였기 때문이다. 1901년에는 블라디보스톡—北清線에 기선 2척을 배정하되 1척은 블라디보스톡—나가사키—인천—여순—상해간을, 다른 1척은 블라디보스톡—원산—부산—나가사키—인천—여순—연대—천진—상해간을 운항토록 하여 항로의 확장을 꾀하였다.⁴²⁾ 1902년에 이 회사는 모두 18척의 기선을 소유하였고, 2척의 기선이 성진항에 기항하여 북관지방과의 무역확대를 꾀하였다.⁴³⁾

이와 같이 청일전쟁 이전에 주로 청국상인이 이용하였던 러시아기선은 러

39) 《駐韓日本公使館記錄》12, 公 제23호, 〈北關未開港場へ露船出入ノ件〉(1897년 5월 22일), 310쪽; 公 제25호, 〈露船北關未開港場へ出入ノ件〉(1897년 5월 31일); 公 제29호, 〈露船北關未開港場出入件〉(1897년 5월 31일), 322쪽.

金載昊, 앞의 글, 93~94쪽.

40) 《駐韓日本公使館記錄》17, 397~398쪽, 〈東清鐵道會社條例謄本提出件〉定款 제3조.

41) 《國譯韓國誌》, 583쪽.

孫兌鉉, 앞의 책, 488쪽.

42) 羅愛子, 앞의 책, 134~135쪽.

43) 《韓國城津ニ神戸浦潮間ノ定期船寄港方在本地分館主任ヨリ稟申一件》公 제78호, 〈郵船會社自由航船伊勢丸冬季中城津へ寄港方ノ儀ニ付上申〉(1902년 10월 22일).

시아상인과 조선상인의 이용이 활발해지면서 북관지방과 연해주간의 교역을 촉진하였다. 그리고 러시아의 한반도를 비롯한 극동으로의 진출이 노골화되면서 러시아해운업은 군사적 목적이 강화되었다.

(4) 외국해운업의 불개항장 침투

가. 조선인 명의의 외국선박 운항과 조선정부의 정책

1880년대 후반 이후 민간인의 외국선박 도입과 외국상인의 개항장 밖으로의 행상이 본격화하면서 외국선박의 불개항장 출입이 늘어났다. 앞에서 살펴 보았듯이 외국선박은 원칙적으로는 불개항장 출입이 금지되었으나 조선인에게 고용되었을 때에는 불개항장으로도 항행할 수 있었다. 또 외국선박은 일정한 시간외에는 짐을 부리거나 실을 수 없었으나 조선인에게 고용된 외국선박은 그러한 제약이 없었으므로, 외국인 운송업자들은 표면상으로는 조선인의 명의를 빌려 연안포구는 물론 河岸포구로도 침투하였다. 외국인에게 명의를 빌려준 조선인 중에는 관료도 있었다. 특히 인천항 경찰관·이운사 사무관을 지낸 禹慶善과 부산항 경찰관·기선회사 간사를 지낸 朴琪淙은 해운업관계 업무에 종사하면서 일본인 운송업자와 결탁하여 명의를 빌려주거나 동업을 하여 불개항장으로의 침투를 도왔다. 이러한 행위는 일본의 해운권 침탈을 가져와 해운업에서의 민족자본의 성장을 저해하였다.⁴⁴⁾

조선정부는 기선 등 외국선박의 도입이 본격화하자 우선 1886년 7월 〈政府允許洋船赴未通商口岸章程〉을 제정해 서양선박의 구입 및 운항절차를 정하였다. 그리고 외국선박을 임대하려면 통리아문으로부터 항행인가증인 憑票를 발급받도록 하고, 임차기간을 2개월로 제한하되 기간을 연장하려면 빙표를 새로 발급받도록 했다.⁴⁵⁾ 1894년 이후에는 빙표를 각 항 감리서에서 발급하였다.

그러나 정부는 1900년 이전까지 대체로 외국선박의 불법적 운항을 철저히 단속하지 않았다. 오히려 빙표 수수료나 약간의 상납금을 대가로 불법을 눈

44) 藤永壯, 〈開港後の‘會社’設立問題をめぐって〉(上)(《朝鮮學報》140, 東京:朝鮮學會, 1991), 65~75쪽.

羅愛子, 앞의 책, 231~239쪽.

45) 孫兌鉉, 앞의 책, 239쪽.

감아주어 외국해운업의 침투가 조장되기도 하였다. 원산거류 타케노 코노베(武野伊平)와 니시지마 류조(西嶋留藏)는 1893년 3월말과 6월말부터 각각 조선인의 명의를 빌려 기선 壽都丸과 元山丸으로 원산과 불개항장인 鏡城간의 운송업에 종사하고 있었다. 이들은 원산감리와 교섭해 통리아문에 일정액의 상납금을 내고 감리서에 순익의 몇 %를 상납하면 임차기간의 제한규정에 구애받지 않고 영업을 계속할 수 있도록 허락을 얻어냈다.⁴⁶⁾ 또 한강에서의 외국기선의 항행은 금지되었는데도 통리아문은 1892년에 10만 냥의 차관제공의 대가로 청상 同順泰 등에게 한강에서의 기선운항권을 허용하고 세곡운송권까지 부여하였다.⁴⁷⁾ 법적 제약으로 청상은 명 의상 通惠公司라는 조·청 합작회사를 설립하여야 했지만, 결국 외국해운업의 강운업 침투를 허용한 것이었다.

외국선박의 불개항장 운항에 대한 통제는 1899년 7월 〈國內船稅規則〉이 개정되고 1900년 3월 농상공부 통신국이 通信院으로 승격·독립되어 외국선박의 구매와 고용인허 등의 해운업무를 맡으면서 강화되었다. 통신원은 2개월의 병표 유효기간 제한규정을 엄격히 지키도록 하여 외국선박의 장기간 임대를 막고, 외국선박의 임차 자체를 억제하기 위해 임차에 대한 免狀 발급기관을 각 개항장의 감리에서 중앙의 통신원으로 전환하였다. 나아가 통신원은 당시 조선인이 운항하고 있는 외국선박의 현황을 조사하여 이에 대한 통제를 하였다.⁴⁸⁾

이러한 통제강화책의 밑바탕에는 당시 일본인에게 빼앗기고 있던 항해권을 회복하고자 하는 의도가 있었고, 이는 곧 1900년에 官民이 합동으로 설립한 大韓協同郵船會社를 육성·보호하려는 정부의 민간해운 육성책과도 맥을 같이 하는 것이었다.

나. 개항장 거류 일본인 운송업자의 기선운항 실태

인천 등 개항장에 거점을 둔 일본인 운송업자들은 주로 연안항해에 종사

46) 《日本外交文書》26, 1893년 9월 8일.

47) 金正起, 〈朝鮮政府의 淸借款導入(1882~1894)〉(《韓國史論》3, 서울대 국사학과, 1976), 476~477쪽.

48) 羅愛子, 앞의 책, 75~77쪽.

하면서 조선선인의 활동을 위협하였다. 그 중 대표적인 것이 인천거류 일본 상인 호리 히사타로(堀久太郎)가 설립한 호리(堀)商會였다. 호리상회는 개항장 뿐 아니라 불개항장도 항행하면서 조선의 항권을 유린하였는데, 그 방법은 조선인을 매수하여 그 명의를 빌리거나 조선인과 동업하는 것이었다. 1893년 3월 호리상회는 우경선의 명의로 인천-평양간 항로를 운영하다가 1897년 10월 그와 동업으로 廣通社를 설립하여 인천-원산간(군산·목포·부산 경유) 및 원산-경성간 항로를 경영하였고 1901년에는 경영난에 처한 광통사를 인수하였다. 이 회사는 1897년 8월에는 기선을 구입해 한성의 元敬常의 명의로 평양-군산간 항로(萬景臺·진남포·인천 경유)를 운항하였다.

호리상회는 1898년 이후에는 대외항로도 개설하여 1898년 10월 인천-블라디보스톡간 항로를 열고, 1899년 5월 이후에는 기선을 오사카까지 운항하였다. 날로 사세를 확장해 나간 호리상회는 1901년에는 모두 5척으로 서해안의 진남포-만경대에서 인천-군산-목포를 거쳐 부산을 지나 동해안의 원산·북관지방에 이르는 연안항운업에 종사하였고, 그 중 2척은 임시로 부산에서 시모노세키-나가사키 또는 오사카간을 항해하거나 블라디보스톡에도 이르렀다. 이 회사는 1902년 4월에는 鄭在洪의 裕盛泰社 명의로 부산-원산-북관간에 기선을 운항하고 이듬해 7월 그 기선으로 인천-의주간 항로(南浦·安州 경유)를 열었다. 이 가운데 인천-진남포-만경대간 항로는 1902년 5월 같은 노선을 개설한 대한협동회사와 운임경쟁에 들어가 큰 타격을 주었다.

호리상회가 개설한 항로는 일본정부의 보조없이 이루어진 자영항로였다. 따라서 항로나 운임의 결정에서 자유로웠다. 호리상회는 인천-군산간 항로를 독점하면서 화물운임을 당시 인천과 목포간 화물운임의 2배 정도를 받아 폭리를 취하였다. 또 조선인 명의로 운항하는 기선은 船籍이 조선에 있어 일본영사의 감독을 받지 않았으므로, 이 회사는 수준 미달의 선원을 고용하거나 정기 검사를 받지 않고 기관 수리도 등한하는 방식으로 비용을 절감해 상당한 이윤을 축적하였다.⁴⁹⁾

49) 이상 호리상회의 활동에 대해서는 다음의 글이 참고된다.

安秉珪, 앞의 글, 130쪽.

羅愛子, 위의 책, 138~141·242쪽.

그러나 호리상회도 궁극적으로는 일본우선회사·오사카상선회사와 마찬가지로 국익의 신장을 우선하였다. 1899년 1월 호리상회는 두 회사와 함께 목포에서 시모노세키·코오베·오사카까지 수송하는 곡물에 대해 운임을 100석 당 60엔에서 52엔으로 낮춤으로써 대일 곡물수출을 촉진하였다.⁵⁰⁾ 호리상회는 조선에 진출하여 “오로지 조선쌀의 수출”⁵¹⁾을 도모한 셈이고, 1905년 이후 소유선박을 매도하여 해운업에서 손을 뗐다.

한편 1903년 러시아가 조선정부의 묵인 아래 용암포에서 기선을 운항하는 가운데 그 해 9월 요시카와 사타로(吉川佐太郎)가 진남포－용암포간의 항로를 개설하였다. 일본정부는 이 항로가 의주개방에 대비하여 중요하다고 인식하고 있었으므로, 기선운항을 위해 일반 해도에 해군의 비밀도 중에서 필요한 항로를 표시해 주는 편의를 제공하였다. 그리고 和歌浦丸으로는 용암포 상류의 압록강까지 항행할 수 없었으므로, 일본정부는 노무라 츠타요시(野村傳吉)가 임대하고 있던 정부기선 鐵道丸을 회수하여 요시카와에게 수선비를 부담시키는 대신 2년간 무료 대여하고 보조금도 지급하였다. 화가포환은 러일전쟁 때 징발되었다가 1904년 6월에 해제되어 진남포－용암포－안동현간에서 운항되었다.⁵²⁾

다. 강운업 침투

가) 한강 강운업

1883년 楊花津이 開市場이 된 후 청나라의 요구로 청 상선의 마포 정박을 허용하자 각국 범선은 관세를 내지 않기 위해 인천항을 거치지 않고 직접 마포에 잠입하는 경우가 많았다. 조선정부는 탈세를 방지하기 위하여 1889년 10월 마포에 查驗所를 설치하고 〈麻浦查驗章程〉을 실시하였다. 이 장정에 따라 외국형

50) 《通商彙纂》 124호, 〈木浦ニ於ケル汽船運賃ノ低減〉(1899년 1월 26일).

51) 朝鮮總督府 遞信局 編, 《朝鮮海事大要》(京城: 朝鮮總督府, 1935), 13쪽.

52) 《駐韓日本公使館記錄》 19, 機密送 제49호, 〈吉川佐太郎仁川鴨綠江間航路開始ノ件〉(1903년 6월 30일), 192쪽; 〈官有汽船鐵道丸ニ關スル件〉(1904년 2월 1일), 472~477쪽; 〈吉川佐太郎이 申請한 鴨綠江航行件에 대한 通報〉(1904년 6월 22일), 527~528쪽; 往電 제113호, 〈汽船和歌浦丸韓人名義就航件〉(1903년 8월 22일), 21·17쪽.

범선은 인천에서 관세를 낸 후 麻浦海關分局에서 검사를 받으면 마포에서 화물을 부릴 수 있게 되어 인천과 마포간을 자유롭게 항행할 수 있게 되었다.

외국기선의 한강 항행은 원칙적으로 금지되었으나, 조선인의 명의를 빌리던 항행이 허용되었다. 1886년 조선인에 의해 시작된 한강에서의 기선항운업은 영세하여 1890년대에 들어와 중단되었고, 이 상태에서 1891년 미국인 타운센드(W. D. Townsend, 陀雲仙)에 의해 소기선 順明號(25톤)가 인천-마포간을 운항한 이래 청국·일본 등의 외국기선이 한강 강운업에 침투하였다. 1892년에는 인천-용산간에서 호리와 인천거류 동순태·怡生號 등 청국상인이 각각 龍山號와 漢陽號를 운항하였다. 1893년에 호리상회에서 慶運號를 추가로 투입하고 오기 야스타로(扇安太郎)가 慶利號를 운항하여 모두 5척의 기선이 치열하게 경쟁하면서 운임이 하락하였다. 이 중 한양호는 吃水가 너무 깊어 한강 운항에 부적합하고 소요비용이 너무 많이 들자 1894년초에 소유권이 이운사에 넘어갔다. 1894년 6월 순명호도 일본인에게 넘어가 한강에서의 기선항운업은 일본인이 거의 장악하였다.⁵³⁾

1895년 8월 현재 인천과 용산간을 운항하던 일본기선은 모두 4척이었는데 대개 노후한 선박이거나 폐선을 수리한 것이었다. 또 1척 외에 3척은 모두 서양형 선박의 선장과 기관사는 면장을 갖춰야 한다는 일본의 선박관리 규정을 무시하고 선장과 기관사가 免狀없이 인천 일본영사관에서 일시적으로 발급한 鑑札만 가지고 항행하고 있었다. 그러나 결국 용산호가 1895년 8월 용산에서 인천으로 향해 가던 중 강화도 부근에서 삼각주에 걸려 침몰되는 사고가 발생하였다.⁵⁴⁾ 일본정부는 이 사건의 수습책으로서 〈인천-용산간 항행 소증기선 단속규칙〉을 제정하여 1896년 1월부터 실시하였다. 그러나 면장이 없는 선원이 부족한 현실을 감안하여 한강의 수로 상태에 따라 일본영사의 판단에 의해 면장을 갖춘 선원을 배에 태워야 한다는 것으로 규정하여

53) 羅愛子, 앞의 책, 131~133쪽.

《朝鮮國各港及其他ニ於テ本邦人船舶賣買雜件》제1책(外務省記錄 3.6.3.34), 公 제 97호(1894년 6월 29일).

54) 《朝鮮國仁川龍山間航行小蒸汽船取締規則設立一件》(外務省記錄 3.6.3.42) 公 제 164호, 〈龍山號沈沒併ニ當港及龍山間航行ノ小蒸汽船取締方ノ件〉(1895년 8월 12일) 및 發 제46호(1895년 8월 22일).

무자격자에 의한 선박운항의 위험은 여전히 남아 있었다.⁵⁵⁾

1895년 인천거류 상인 아라키 스케타로(荒木助太郎)가 순명호 등 4척의 소기선으로 운송업을 시작한 이래 한강 강운업이 유망한 사업이라고 본 많은 일본인들이 기선과 범선으로 운송업에 뛰어들었다. 더욱이 1896년 1월 조선정부에서 외국기선의 용산과 인천간 운항을 승인하자 다음 <표 2>와 같이 일본기선의 출입이 증가하고, 일본범선 수도 폭증하였다. 그러나 기선에 의한 강운업은 1900년 7월 경인철도가 개통되면서 타격을 받아 아라키가 취급하는 소기선 1척이 격일로 정기 운항하고 예비기선 1척이 부정기적인 항행을 할 정도로 기선운항의 빈도수가 급격히 감소하였다.⁵⁶⁾ 1904년 이후 경인간의 기선 왕래는 끊어지고 운임이 저렴한 봉선과 화선이 매일 수십 척씩 마포와 용산진을 오르내렸다.⁵⁷⁾

<표 2> 1895~1898년 龍山津에서 일본인이 취급한 선박의 출입현황

연도	기 선				범 선			
	出		入		出		入	
1895	157척	4,613톤	157척	4,613톤	193척	15,750톤	193척	15,750톤
1896	238척	4,788톤	238척	4,788톤	419척	42,900톤	421척	42,100톤
1897	243척	11,489톤	243척	11,489톤	미 상		141척	46,690톤
1898	325척	톤수미상	325척	톤수미상	497척	톤수미상	497척	톤수미상

* 《通商彙纂》 52호, 號外 <28年中京城商況年報>(1896년 7월 6일); 111호, 부록 <明治30年中京城商況年報>(1898년 8월 8일); 161호, <京城31年中貿易年報>(1899년 12월 28일).

나) 대동강 강운업

일본해운업은 대동강 강운업에도 침투하였다. 호리상회는 1893년 3월부터 조선인 명의로 불개항장인 진남포와 평양간에서 기선을 운항하였고, 진남포(1897)와 평양(1899)이 개방되자 1900년 7월 大同江號를 새로 건조하여 취항

55) 《朝鮮國仁川龍山間航行小蒸汽船取締規則設立一件》公 제219호(1895년 11월 20일) 및 別紙 達 제33호, <仁川龍山間航行蒸汽船取締規則>(1895년 12월 28일).

56) 羅愛子, 앞의 책, 142~145쪽.

57) 《韓國內地調査一件—土木事業及道路調査書》제2권(外務省記錄 17.10.9-1, 1904년 9월~1906년), 184쪽.

시켰다. 1903년 5월에는 진남포거류 노무라 츠다요시(野村傳吉)가 정부기선鐵道丸을 임대하여 진남포와 평양간을 운항하였고, 그 해 10월 오사카상선회사도 소기선 南浦丸으로 대동강 강운업에 뛰어들었다.⁵⁸⁾

그런데 조선정부는 평양이 개시장이지 개항장이 아니라는 이유로 해관을 설치하지 않고 외국선박의 항행을 거절하였으므로, 1904년에 이르기까지 일본선박은 조선인 임대선박의 명의로만 항행할 수 있었다.⁵⁹⁾

다) 금강 강운업

1900년말 당시 1년 동안 금강을 오르내리는 선박은 약 15,000척(1회에 1척으로 산정)이나 되었는데, 봉선과 서양형 범선 등 대소의 각종 선박이 항상 폭주하여 유통권이 수십 리까지 뻗어 있었다. 일본선박은 금강 강운업에도 침투하여 1900년 8월 인천의 키무라(木村)某라는 일본인 운송업자가 군산과 강경간에 조선인 명의로 소증기선 江景丸을 운항하였다. 이 배는 曳船 黃山丸과 연계되어 24~25톤의 화물을 실을 수 있었고 주로 군산의 조선상인이 이용하였다. 인천과 강경간을 다니는 일본범선도 7~8척이나 되었다.⁶⁰⁾

라) 낙동강 강운업

낙동강 연안은 선박의 왕래가 빈번하여 1900년경 낙동강을 오르내리던 배가 400척이 넘었다. 부산에 집산되는 화물의 40~50%가 낙동강을 통한 것이라고 할 정도로 낙동강 선운은 중요하였다.⁶¹⁾ 일본해운업은 일찍이 낙동강 강운업에 침투하였다. 1889년 부산에 설립된 汽船會社(전신은 1887년 설립된 電氣會社)는 1890년에 부산감리서의 관할을 받게 되었는데, 실질적인 경영을 담

58) 《駐韓日本公使館記錄》20, 機密 제97호, 〈鎮南浦・平壤間航行汽船鐵道丸ニ關スル件〉(1903년 6월 9일), 272~273쪽.

羅愛子, 앞의 책, 145~146쪽.

59) 《韓國西海岸ニ於ケル新航路開始關係雜件》(外務省記錄 3.6.4.15), 機密 제37호, 〈日本國旗掲揚船舶平壤迄航行ノ件〉(1904년 7월 12일) 및 附屬書 機密 제31호, 〈當港平壤間航行ノ日本船舶ノ義ニ付上申〉(1904년 5월 20일).

60) 《通商彙纂》188호, 〈韓國忠清道錦江兩岸情況〉(900년 11월 21일); 175호, 〈群山新航路開始〉(1900년 8월 18일); 196호, 〈群山33年貿易年報〉(1901년 7월 9일).

61) 新納豊, 〈鐵道開通前後의 洛東江船運〉(《秋堰權丙卓博士華甲紀念論叢 2・韓國近代經濟史研究의 成果》, 螢雪出版社, 1989), 182쪽.

당한 경찰관 朴琪淙이 일본 아사히(朝日)組의 理事 마츠오 겐노스케(松尾元之助)에게 기선의 운영을 맡기면서 회사의 경영에 일본인이 깊숙히 관여하게 되었다. 더욱이 기선이 풍랑을 만나 침몰한 뒤 1892년 2월 기선회사가 아사히조와 계약을 체결하여 기선운항권을 주고 회사는 운임수입의 1할을 취득하는 것으로 경영방식을 전환하면서 항해권의 침탈이 심화되었다. 아사히조가 획득한 조선연안 항해권은 일본정부의 개입에 의해 1893년 6월 오사카상선회사에 넘어갔다. 기선회사는 1894년 경영악화로 휴업에 들어간 뒤 영업을 재개하지 못하였으므로, 오사카상선회사의 연안항로 운영도 중단되었다.⁶²⁾

이밖에 낙동강에 침투한 일본선박의 실태에 대해서 구체적으로 알 수 없지만, 1894년 이전에 이미 “근래 일본 曳船이 沿浦에 두루 다니며 內地의 곡물을 모조리 수송하여 항구로 가니…우리 선박이 실업하여 資生할 수가 없습니다.”⁶³⁾라고 할 정도로 횡행하였다. 1899년 5월에는 부산거류 일본 貿易商組合이 소기선을 임대하여 마산—부산간 항로를 열어 낙동강 연안으로부터 부산으로 쌀을 수송하였다. 이 조합은 일본 부산상업회의소로부터 매달 100원의 보조를 받으면서 운항횟수를 월 6회에서 10~13회로 늘려 일본상인의 미국수출을 촉진하였다.⁶⁴⁾

1905년 1월과 11월 경부선과 마산선이 각각 개통되면서 낙동강 선운은 상당량의 화물을 철도에 빼앗겼으나, 기선과 화선에 의해 三浪津과 부산간에 항로를 개설되었다. 대표적인 기선회사는 부산의 사와야마(澤山)兄弟商會 回漕部로, 이 회사는 下端과 부산간에 소형 증기예선 1척을 하루 1회씩 정기 운항하였다.⁶⁵⁾

이와 같이 일본해운업이 연안항로와 한강·대동강·금강·낙동강 등 강운업에 침투하여 화물의 대량수송을 주도해 나갔고, 이에 따라 채래선박에 의한 조선선인의 선운활동은 위축되었다.

62) 藤永壯, 앞의 글, 65~75쪽.

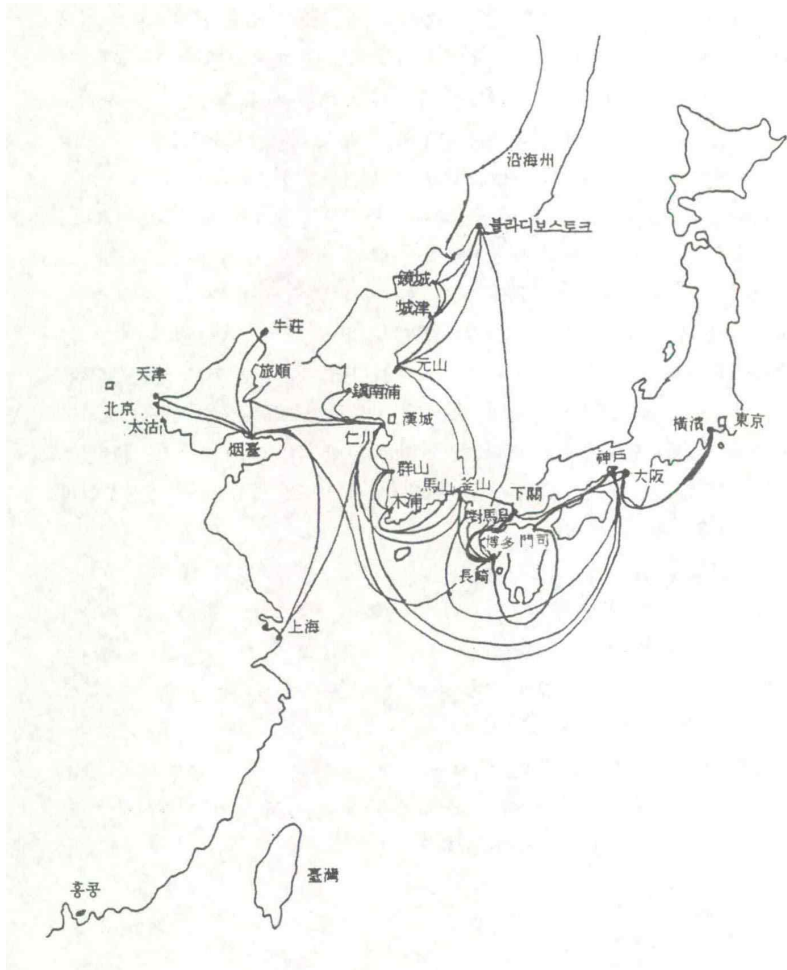
羅愛子, 앞의 책, 229~235쪽.

63) 《釜山港關草》1(奎 18077), 癸巳 3월 13일, 關釜監.

64) 羅愛子, 앞의 책, 141~142쪽.

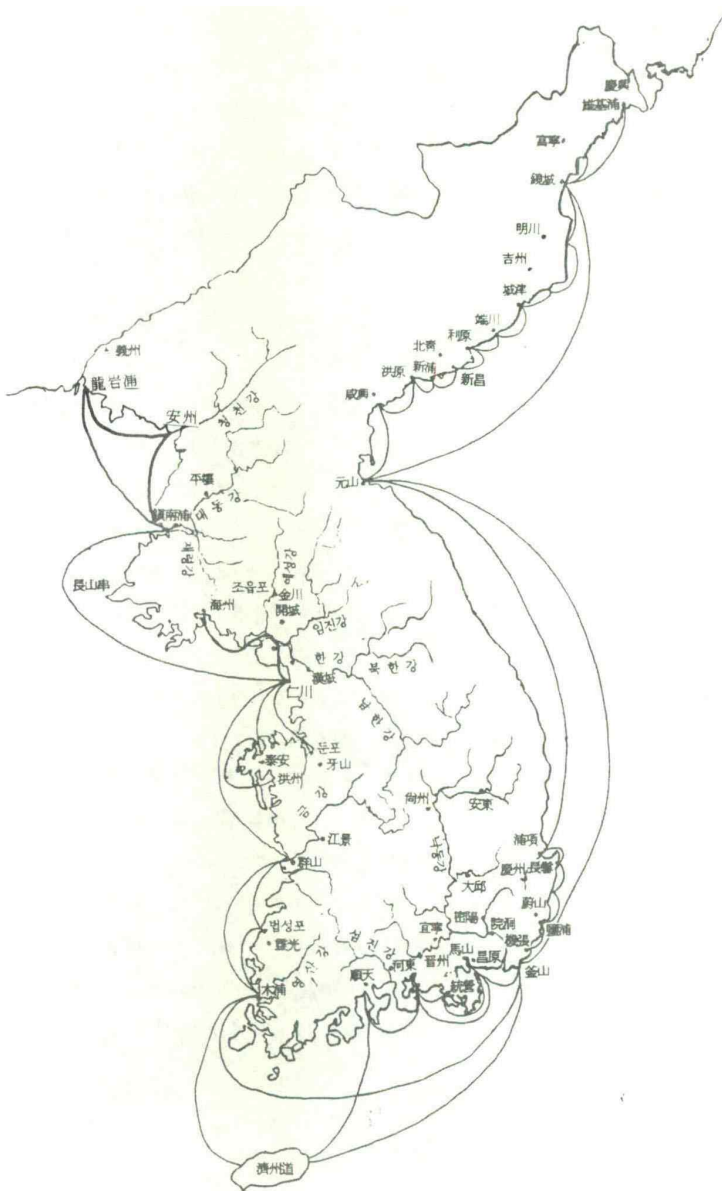
65) 新納豊, 앞의 글, 189~203쪽.

〈그림 1〉 1876~1904년 조선의 대외항로



〈그림 2〉

1876~1904년 조선의 연안항로



(6) 일본의 해운업 독점(1905~1910)

가. 대외항로 독점

러일전쟁 동안 일본과 러시아의 민영기선은 대부분 징발되어 민간항로가 중단되었다가 전후에 재개되었다. 러시아는 패전으로 동청철도회사 기선회사의 권리를 일본에게 탈취당한 후 의용함대(1878년 설립)에 일반 상선회사와 극동의 모든 기선회사를 흡수 통합시켰다. 의용함대는 블라디보스톡-상해선을 인수하여 1907년부터 시베리아철도와 연결시키고 'Express'라 불렀는데, 소속 기선이 부산에 기항하다가 중단하였다.⁶⁶⁾

반면 전쟁에서 승리한 일본은 호황을 맞이하면서 조일무역이 더욱 발전하자 대조선항로를 확충하였다. 우선 일본우선회사의 나가사키-부산선과 코오베-北清線 등 전전의 명령항로는 1905년 9월 정부의 보조금 지급이 연장되면서 계속 운영되었다. 또 일본우선회사는 1906년 5월 오사카-진남포선(1907년 11월 폐지)을, 1906년 7월에는 오사카-원산선(1906년 9월 폐지)을, 그 해 10월에는 자유항로로서 요코하마-우장선을 신설하였다.⁶⁷⁾ 코오베와 한국-북청을 연결하는 항로는 1912년 3월 명령만기와 함께 모두 폐지되었다.⁶⁸⁾

오사카상선회사는 보다 적극적으로 항로를 정비·확장하였다. 우선 기존 항로의 정비 실태를 살펴보면 다음과 같다. 이 회사는 1904년 9월 오사카-인천선을 오사카-군산선에 합병시켜 폐항하고, 1906년 6월 오사카-군산선을 다시 인천까지 연장하여 오사카-인천선이라고 개칭하였다. 코오베-오사카선은 1906년에 정부보조금이 폐지되면서 1907년에 폐항하였다. 오사카-진남포선은 오사카-인천선이 폐지된 이후 기선수와 운항횟수가 늘어났다가 1906년 4월 이후 감소된 뒤 1907년 상반기에 폐항하였다. 오사카-부산선은 1905년 3월부터 나가사키에도 기항하였고, 1906년 9월 폐지되었다. 오사카-원산선은 1906년 4월 이후 블라디보스톡까지 연장하면서 오사카-블라디보스톡선으로 개칭되었다가 종착항의 변동에 따라 오사카-성진선에서 다시 오사카-원산선으로 개칭되었다가 1910년 4월 청진을 종점으로 하면서 오사

66) 孫兌鉉, 앞의 책, 473·494쪽.

67) 安秉珪, 앞의 글, 128쪽.

68) 日本郵船株式會社 編, 앞의 책, 176·231쪽.

카-북한선으로 개칭되었다. 인천-진남포선은 1906년 상반기에, 인천-군산선은 1907년 4월에 폐지되었다.

다음으로 새로 개설된 항로를 살펴보면 다음과 같다. 1905년 4월에 진남포-안동현선(1906년 상반기 폐항)이, 그 해 5월에는 나가사키-진남포선(8월에 나가사키-한국선으로 개칭되었다가 1907년 4월 안동현까지 연장하여 나가사키-안동현선으로 개칭)이 개설되었다. 나가사키-진남포선은 1910년 6월 나가사키-大連線과 합병하여 ‘조선 경유 나가사키-대련선’이 되었다. 1905년 8월에는 오사카-안동현선이, 1906년 12월에는 오사카-마산선(1907년 6월 폐항)이 개설되었다. 또 1907년 1월 오사카상선회사는 육군운수부와 船腹의 1/3을 임대하는 계약을 체결하면서 ‘우지나(宇品) 경유 오사카-안동현선’(1908년 7월 폐항)을 개설하였다. 이들 항로는 모두 일본정부의 보조를 받는 명령항로였다.⁶⁹⁾

이밖에 일본정부는 大家商船合資會社를 보조하여 모지(門司) 등 일본지역과 블라디보스톡-원산-부산을 연결하는 2개의 노선을 개설토록 하였다. 이 항로는 1907년 오사카상선회사에 인계되면서 조선 기항이 폐지되었다.⁷⁰⁾

나. 일본선박의 무제한 항행권 획득

일본은 조선의 식민지화를 앞당기기 위해 경부선·경의선과 같은 종관철도를 부설하여 육로를 통한 침략을 강화하는 한편으로 조선정부에 강요해 연안과 하천을 전면 개방케 하였다. 일본은 1905년 8월에 체결한 <한국연해 및 內河의 航行에 관한 約定書>(1905년 8월 13일 조인)에서 “한국의 산업발달과 무역증진을 위해” 한국의 연해 및 내하에 일본선박을 항행시킬 필요가 있다는 명분을 내세워 일본선박이 아무런 제한을 받지 않고 자유롭게 항행할 수 있는 권리를 획득하였다. 일본선박의 소유주는 조선인의 명의를 빌릴 필요없이 개항장 밖으로 직접 선박을 운항할 수 있을 뿐 아니라 선착장에서 창고부지를 차용할 수 있고 연안에서 부두도 축조할 수 있었다.⁷¹⁾

그런데 이 약정서는 일본측에서 1904년 7월 <한국연안무역에 관한 약정안>을

69) 이상 오사카상선회사의 항로개설에 대해서는 大阪商船株式會社 編, 앞의 책, 189~191·198~203쪽 참조.

70) 朝鮮郵船株式會社 編, 앞의 책, 5쪽.

71) 國會圖書館立法調查局 編, 《舊韓末條約彙纂》上(國會圖書館, 1964), 192~195쪽.

수립한 후 그 해 12월에 한국정부에 제출하였으나, 한국정부의 저항으로 수정을 거쳐 이듬해 8월에야 조인된 것이었다. 일본정부는 그 약정안에서 외국 선박에 대해 연안무역을 불허하는 자국의 방침에 의거하여 일본선박의 조선 연해 항해권만을 규정하였다. 이에 대해 한국정부는 상호주의의 원칙에 입각해 한국선박도 일본 내에서 똑같은 특권을 누려야 한다는 수정안을 내놓았다. 이 수정안은 李容翊 등 고종황제의 측근세력을 중심으로 강력히 제기되었다. 그러나 외부대신 李夏榮과 내부대신 李址鎔, 학부대신 閔永喆, 법무대신 李根澤 등은 일본세력을 이용하여 이용익을 배척하려는 정치적 입장에 서있었기 때문에 일본측의 원안에 동조하였다. 이미 한일관계의 주도권을 쥐고 있던 일본정부는 이들 친일세력의 협조로 원래의 의도를 관철하여 일본해운업의 일방적인 침투를 보장하는 내용의 약정서를 체결시킬 수 있었다.⁷²⁾

다. 연안항로 독점⁷³⁾

일본선박의 무제한 항행권을 획득한 일본은 統監府를 통해 개항장간 정기항로를 보완할 수 있는 연안항로의 조사·개발에 착수하였다. 1906년 6월 財政顧問付 와타나베 기이치(渡邊歸一)는 재정조사를 위해 삼남지방의 여러 섬과 바다를 시찰한 후 〈島嶼·연안·항로개통에 대한 의견〉을 재정고문 메가타 타네타로(目賀田種太郎)에게 제출하였다. 그는 의견서에서 경인선·경부선·경의선 등의 철도개통, 대외항로의 제압·독점에 비하여 支線이라고 할 수 있는 연안항로 개발이 뒤떨어져 한국침략에 장애가 되고 있다고 지적하고 구체적인 방안을 내놓았다.

이 의견서를 토대로 부산 理事廳은 민간유력자를 설득·알선하여 기선회사 설립계획을 수립토록 하였다. 그리하여 1907년 7월 부산거류민 오이케 타다스케(大池忠助) 등 18명(조선인 5명 포함)은 〈韓國沿岸郵船會社 설립에 관한 보조금 하부의 청원서〉를 탁지부대신에게 제출하였다. 그 후 여러 과정을

72) 《日本外交文書》권 38, 〈沿海及內河航行約定議決ノ件〉; 〈沿海及內河航行約定議決案ニ對スル修正ノ件〉(1905년 5월 16일); 〈沿海及內河航行約定案討議狀況報告ノ件〉(1905년 7월 31일), 471~481쪽.

73) 安秉珪, 앞의 글, 136~138쪽.
孫兌鉉, 앞의 책, 183~184쪽 참조.

거쳐 1908년 12월 조선정부에서 3년간 총 9만 원의 보조금을 대여하는 조건으로 부산기선회사가 설립되었다. 이 회사에 의해 개통된 항로는 부산-목포선(마산·統營·三千浦·左水營·羅老島·莞島·所安島·碧波津 기항, 월 3회 이상 운항)과 부산-제주도선(長承浦·欲知島·安島·巨文島·牛島 기항, 월 1회 이상 운항), 부산-迎日灣선(蔚山 기항, 월 2회 이상 운항) 등 3노선이였다. 부산기선회사는 그 후 마즈에(松江)共同汽船會社와 오사카상선회사가 같은 방면에 자영항로를 개설하여 상호 경쟁이 치열해지면서 경영이 어려워지기도 하였다.⁷⁴⁾

한편 부산기선회사가 설립될 것이라는 사실이 알려지자 원산의 일본인 상업회의소는 1908년 3월 북관지방의 항로를 개설하기 위해 정부보조를 신청하였다. 그러나 보조금만으로는 적자경영이 예상되었으므로, 1905년부터 호리상회의 선박을 매수하여 원산을 기점으로 북관지방 연안의 자영항로를 운영하던 요시다 슈타로(吉田秀太郎)의 합자회사가 그 경험을 인정받아 항로 경영을 맡았다. 1908년 8월 정부는 3년간 총 51,057원의 보조금을 대여하고 정부소유선 隆熙號(691톤)도 빌려주기로 하면서 부산-雄基간에 명령항로 4노선을 개설토록 하였다. 그 해 10월에 개시된 항로는 부산-원산선(울산 영일만·竹邊灣·江陵·襄陽·高城·長箭洞 기항, 월 1회 운항), 부산-웅기만선(울산 영일만·죽변만·강릉·양양·杆城·장전동·원산·西湖·新浦·新昌·성진·明川·漁大津·獨津·淸津·梨津 기항, 월 1회 운항), 원산-웅기만선(부산-웅기만선과 기항지 동일, 월 3회 운항), 서호-강릉선(양양·간성·水原端·장전동·원산 기항, 월 1회 운항) 등이었다.

목포에서는 다케우치 츠르타로(武內鶴太郎)가 호리상회로부터 목포방면의 경영권을 넘겨받아 일본상업회의소의 지원을 받으며 수 척의 기선으로 영산강·제주도·楸子島·智島·法聖浦·茁浦 등 여러 방면으로 정기항로를 개설하고 있었다.⁷⁵⁾ 그는 부산과 원산방면의 항로에 대한 정부 보조금 소식을 접하자 1908년 9월 목포상업회의소의 후원 아래 항해 보조를 신청하였다. 정부는 1909년 3월 3년간 총 44,400원을 보조하기로 하고 다도해-목포-군산간에 명령항로를 개설토록 하였다. 그 후 사정에 의해 다케우치가 물러나고 1909년

74) 朝鮮總督府 遞信局 編, 앞의 책, 14쪽.

75) 木浦誌編纂會, 《木浦誌》(東京: 木浦誌編纂會, 1914), 312쪽.

6월 木浦航運合名會社の 후쿠다 유조(福田有造)가 경영을 맡았다. 이 회사가 운영한 항로는 목포—군산선(지도·법성포·줄포 기항, 월 3회 운항), 목포—줄포선(지도·법성포 기항, 월 3회 운항), 목포—제주도선(추자도·朝天浦 경유, 월 6회 운항), 목포—장흥선(碧波津·완도 기항, 월 4회 운항), 목포—법성포선(지도 기항, 월 2회 운항) 등 5노선이었다.

이와 같이 부산·원산·목포에서 일본인 운송업자가 통감부권력을 배경으로 한국정부의 재정지원을 받아 서북부 연안을 제외한 전지역의 연안항로를 열어 독점적으로 기선을 운항하였다. 그런데 이 이면에는 대한협동우선회사 등 한국의 해운업자들의 희생이 있었다. 일부 매판적 조선인들은 부산 기선회사의 경우처럼 일본인과 손을 잡았지만, 상당수는 국권 상실의 위기에서 통감부권력의 후원으로 경영의 안정을 보장받은 일본인 운송업자들에게 밀려 몰락해 나갔다. 한국해운업의 몰락상은 다음 <표 3>과 같이 각 개항장을 출입하는 조선기선의 수가 1906년 이후 급격히 줄어들고 톤수에서도 전체의 4% 미만으로 떨어져 더욱 영세해지고 있는 데서 그 심각성을 짐작할 수 있다.

<표 3> 조선기선과 일본기선의 입항수 비율

연도	조 선				일 본	
	隻數	톤수	척수(%)	톤수(%)	척수(%)	톤수(%)
1886	7	1,324	4	0.8	86.9	89.1
1887	19	4,156	10.5	2.6	94	95
1888	24	4,558	10.8	2.6	70.1	89.1
1889	10	2,159	4	1	81.1	89.2
1890	23	5,428	6	1.9	79.1	89.7
1891	23	5,217	4.8	1.6	80.7	86.4
1892	23	4,374	4.2	1.2	76.7	83.3
1893	141	34,662	24.1	9.7	65.9	78.7
1894	143	29,103	24.40	8.6	54.9	66.3
1885	144	38,403	23.7	10.3	45.1	36.7
1896	95	21,115	14.6	4.6	77.6	85.1

1897	214	52,609	26.3	9.6	63.9	76.1
1898	344	81,059	29.6	13.8	65.1	76.4
1899	421	86,648	25.9	11.6	70.7	80.9
1900	531	91,663	25.3	11.9	59.9	82.9
1901	529	107,733	21.7	11.9	73.6	82.6
1902	845	165,782	29.1	14.3	65.6	75.5
1903	842	142,726	23.7	8.7	70.4	78.6
1904	848	182,273	22.3	14.1	65.4	54.7
1905	964	191,569	18.4	10.2	71.0	67.6
1906	520	95,943	9.4	3.6	82.8	82.2
1907	468	63,735	8.3	2.1	84.6	86.7
1908	117	109,377	3.1	3.8	93.6	90.2
1909	511	118,001	4.0	4.0	94.7	92.9

* 1. %는 전체에서 차지하는 비율임.

2. 1886년과 1888~1892년은 British Diplomatic and Consular Reports on Trade and Finance, Korea, 1887~1893.

3. 1887년은 《朝鮮通商三關貿易冊》(奎 20204~20207) 1888.

4. 1893~1909년은 安秉珪, 〈李朝時代の海運業〉(《朝鮮社會の構造と日本帝國主義》, 東京: 龍溪書舍, 1977), 143쪽.

한편 일본은 일본선박의 안전한 항해를 위해 통감부로 하여금 1906년부터 5년간 공사비 126만 원을 들여 조선의 전 연안에 항해표식 180여 개를 축조케 하였다. 통감부는 같은 기간에 부산·인천·목포·성진·웅기 등 11개 항구에 공사비 364만 4,500여 원으로 항만공사도 실시하였다. 항만확장을 위해 광대한 토지가 무상으로 수용되었으며, 공사비용은 모두 한국인이 낸 세금으로 충당되었을 뿐 아니라 공사를 위해 많은 한국인이 강제 동원되어 가혹한 노동으로 고생하였다.⁷⁶⁾

1910년 조선을 식민지화한 일제는 명령항로가 모두 회사와 개인에 의해 경영되어 교통운수의 발달에 한계가 있다는 명분 아래, 명령기간이 만료되자마자 1912년 1월 조선총독부를 통해 여러 항운업자를 집결시켜 朝鮮郵船株式會

76) 高秉雲, 〈海運・遞信の近代化と日本帝國主義〉(《近代經濟史の研究》, 東京: 雄山閣, 1978), 128~129쪽.

社를 설립케 하였다. 총독부는 이 회사에 상당한 항해보조금을 지급하고 그 감독 아래 절제된 항해를 수행시켜 해상운수 부문에서 식민지화를 완성하고, 유사시 선박을 징발·매수해 군대와 병기의 수송을 도모하고자 하였다.⁷⁷⁾ 1880년대 중반부터 상업자본과 관료자본이 투입되어 자본주의적 경영이 발전하기 시작한 조선의 해운업은 일제의 침략에 의해 압살되었던 것이다.

〈羅愛子〉

5) 이권 탈취

청일전쟁 전후 조선을 둘러싼 국제관계는 중충구조를 이루고 있었다. 즉 영려대결이 거시구도로 작용하는 가운데 청일전쟁까지는 청일 양국의 대립이, 그 직후로는 프랑스·독일·영국·미국 등의 이해가 작용하는 가운데 러일의 대립이 주축을 이루고 있었다. 그러나 대체로 일본의 대한정책이 공세적이었다면, 청국·러시아의 그것은 방어적 혹은 소극적 입장에서 추진되었다. 일본으로서는 1890년 전후로 이미 자국의 이익선 확보, 즉 조선의 지배에 방해가 되는 목전의 상대는 청국으로, 장래의 적은 러시아로 설정되어 있었다. 이에 일본은 조선에서 입지를 강화하고 있는 청국을 제압하고, 시베리아횡단철도가 완공되기 전에 러시아와 일전을 치러야 한다는 방침하에 군비증강에 주력하였다.¹⁾

이러한 상황에서 1894년 동학농민전쟁이 일어나자 농민군의 의지와는 달리 청일 양국은 다 같이 자국세력 확장의 계기로 이용하고자 했다. 특히 일본은 군함 7척과 육군 7천 명이라는 많은 병력을 파견하여 인천에 상륙시켜 임오군란 이후로 후퇴한 정치적 입장을 만회하고, 점차 청에 침식당하고 있는 상품 시장을 확보할 생각이었다. 따라서 일본은 동학군이 이미 해산하여 군대 주둔의 구실이 없어졌는데도 불구하고 청일 양군의 공동철병을 거부하

77) 朝鮮總督府 遞信局 編, 앞의 책, 14~15쪽.

1) 이민원, 〈대한제국의 성립과 정부의 정책〉(한국근현대사연구회 편, 《한국근대사강의》, 한울, 1997), 179~180쪽.

고 조선의 내정개혁을 내세워 계속 주둔하면서 청과 개전할 구실을 찾았다. 이 기회에 조선에서의 그들의 입지를 확보하고 이권을 독점할 계획을 꾸미고 있었던 것이다.²⁾

일본은 이미 노인정회담 전후부터 조선의 철도·전선·광산 등의 이권을 확보하고자 한국정부에 압력을 가하며 내정개혁을 요구하여 왔다. 그들은 청일 개전과 함께 군국기무처를 설치케 하고 외무독관 조병준을 거세시킨 후 친일파 김가진을 외무독관 서리에 임명케 하면서 이러한 이권의 확보를 위해 가계약이라도 맺어 두려고 서둘렀다. 그 결과 1894년 7월 10일에는 일본 공사 오도리 가이스케(大鳥圭介)가 허수아비나 다름없는 조선의 외무당국을 회유하고 조종하여 〈暫定合同條款〉을 체결하기에 이르렀다. 暫定이라는 전제가 붙어 있기는 하지만, 일본이 그 동안 계획하여 온 중요한 이권의 수탈을 명문화한 것이다. 이 가운데서 이권의 침해에 관계되는 조목은 다음과 같다.

- ① 내정개혁의 절목 중 경부 및 경인간의 철도 修築의 일은 한국정부의 재정이 아직 불충분함을 생각하여 일본정부 혹은 일본의 한 회사와 정약한 다음 시기를 보아 起工되기를 원하는 바이지만, 目下 委曲情節이 있어 조판하기는 곤란하다. 단 良法을 案出하여 訂約起工할 수 있기를 요망한다.
- ② 경부양지 및 경인양지간에서 일본정부가 이미 가설한 군대의 전진은 時宜를 酌量하여 條款을 정립함으로써 그 存留를 도모할 것이다(《高宗實錄》, 고종 31년 7월 20일; 《駐韓日本公使館記錄(번역본)》5(국사편찬위원회, 1990), 諸方機密公信往 3, 機密 173호, 本 97, 朝鮮政府와의 假條約締結 件).

그 동안 일본의 강압에 못 이겨 여러 가지 이권을 그들에게 허용한 바 있었지만 한국정부에서도 그것을 막기 위한 다방면의 노력을 경주하였다. 그로 인해 이상의 철도·전선·광산 등의 이권을 둘러싼 조·일 양국의 교섭은 난항을 거듭했으며 시일을 끌었다. 그러던 중 청일전쟁 후 맺어진 시모노세키(下關)조약에 대한 러시아·프랑스·독일 세 나라의 이른바 삼국간섭이 있어 일본의 이권독점에 제동을 걸게 되었다. 그 결과 1895년 5월 10일 일본은 요동반도를 청국에 반환하기로 결정하여 국제적 위신이 추락되었다.

2) 윤병석, <열강의 이권침탈>(《한국사》 18, 국사편찬위원회, 1984), 96~99쪽.

일본이 요동반도를 반환하기로 결정한 바로 그날 서울에서는 영·미·러·독의 4개국 공사가 외무대신 김윤식을 방문하고 한국의 중요한 이권을 어느 한 나라에 독점시켜서는 안 된다는 내용의 聯名照會文을 전달하였다.³⁾ 뒤이어 프랑스 대표도 같은 내용의 서면을 전달함으로써 구미열강 5개국의 간섭으로 일본의 이권독점 기도를 좌절시켰다. 구미열강의 이 같은 주장은 일본의 이권독점을 반대함과 아울러 자기들에게도 기회균등 원칙에 입각하여 이권을 공동 분배하라는 것이었다.

아관파천 이후 러시아 세력이 커짐에 따라 그 밖의 구미열강도 기회균등을 주장하고 이권을 각기 분할 점거해 왔다. 이에 비하여 일본은 개항 이후 청일전쟁에 이르기까지 꾸준히 키워놓은 한국에 대한 여러 가지 기득권까지 위협당하게 되었다. 그렇다고 당장 러시아와 전쟁을 벌일 수도 없었던 일본은 몹시 초조한 가운데 열강의 태도를 타진하면서 러시아와 직접 협상을 벌이게 되었다. 그들의 의도는 정치적 퇴보는 어찌할 수 없다 하더라도 경제적 이권만은 러시아와 공동으로 분배하자는 것이었다. 이러한 일본의 절충은 어느 정도 성과를 거두었다. 그리하여 일본은 재진출의 기회를 노리면서 구미열강의 상호경쟁에서 오는 정국의 변동을 이용하고 한편으로는 미국·영국 같은 제삼국의 이해와 지지를 얻기에 총력을 기울였다.

영국을 비롯한 열강은 이 무렵 지나친 러시아의 탐욕과 간섭에 항의를 하게 되었고, 한국정부도 그러한 러시아의 태도에 반기를 들고 적극적으로 불평을 터뜨리게 된 것이다. 일본은 이런 기회를 놓치지 않았다. 구미열강이 차지해 놓고 미처 손을 대지 못하고 있는 각종 이권을 사들이거나 이양받으면서 착실히 한국정부를 다시 조종하기 시작하였고, 한편 이를 기회로 각종 새로운 이권을 강점하기 시작하였다. 이 같은 일본의 행동을 후원한 것은 일본과 동맹을 맺고 있던 영국이었고, 또 일본이 유리하도록 알선한 것은 미국과 프랑스였다. 이같이 일본이 한국에 진출하게 됨에 따라 이왕에 열강들이 차지했던 이권은 차차 소멸되어 갔다. 이시기 한국에서 가장 많은 이권을

3) 〈英·美·俄·德公使聯合照會寫本〉(伊藤博文 編, 《朝鮮交涉資料》, 秘書類纂刊行會, 1936).

震檀學會, 《韓國史》 현대편, 503~504쪽.

장악했던 러시아는 삼림채벌권만을 남긴 채 그 밖의 모든 이권을 거의 포기하였다.⁴⁾

(1) 광산이권과 광업법

1895년 이후부터 한국정부는 속수무책으로 열강들에게 광업이권을 차례로 빼앗기게 되었다. 열강들은 대체로 광지를 정하지 않은 채 우선 특허권을 얻어낸 다음 2년내에 광지를 선정하는 방식을 취하였다. 이에 대해 한국정부는 단지 궁내부소속 광산 몇 개소만을 지정하여 보호하였을 뿐 한국전역에 산재한 광산에 대해서는 무방비 상태였다.⁵⁾ 심지어 열강들은 이러한 한국정부의 허점을 이용하여 광지를 선정하기 위해 시굴한다는 명목으로 아무 곳이나 파헤쳐 보고, 만일 그곳에서 금이 나오는 경우 세금을 납부하지 않음은 물론 정식허가도 받지 않은 상태에서 불법채굴을 감행하여 수익을 얻기도 하였다.

광산이권은 조선과 조약을 맺은 모든 열강과 관련되어 있어 이권침탈의 특성을 가장 포괄적으로 밝혀낼 수 있는 부분이다. 특히 열강의 주된 관심의 대상은 금광이권에 집중되어 있었다. 왜냐하면 첫째로 조선에 금이 많이 매장되어 있다는 소문이 오래 전부터 널리 퍼져 있었고, 둘째로 금은 자본주의 경제체제에서 무역의 결제수단과 화폐발행의 준비수단으로서 중요한 역할을 담당하기 때문이다. 따라서 각 열강은 다른 이권보다도 금광이권 문제를 둘러싸고 오랜 시일에 걸쳐 끈질기게 한국정부에 교섭을 전개하였다. 그 결과 1880년대 조선과 수호통상조약을 체결한 국가는 최혜국조관을 내세우며 대부분 일정지역의 금광채굴권을 획득하였다. 그들은 우선 광산채굴권을 요구하여 광업 전반에 걸쳐 특허권을 확보한 다음, 정작 채광에 임할 때에는 주로 금광개발에 주력하였다.

조선은 1895년 미국에 평안북도 雲山金鑛 채굴권을 양여한 것을 시작으로 해서 1896년에는 러시아에 慶源·鏡城鑛山 채굴권을, 1897년에는 독일에 광산채굴권을(鑛地는 1898년 강원도 堂岷金鑛으로 확정), 1898년에는 영국에 광산채

4) 윤병석, 앞의 글, 125쪽.

5) 宋炳基 外, 《韓末近代法令資料集》Ⅱ(국회도서관, 1971), 광무 2년 6월 28일.

굴권을(광지는 1900년 평안남도 殷山金鑛으로 확정), 1900년에는 일본에 稷山金鑛 채굴권을, 1901년에는 프랑스에 광산채굴권을(광지는 1907년 평안북도 昌城金鑛으로 확정), 1905년에는 이탈리아에 광산채굴권을(광지는 1907년 평안북도 厚昌金鑛으로 확정) 넘겨주게 되었다. 열강은 조선과 광산특허 계약을 체결하는 과정에서 미국과 일본의 경우만 광지를 선정하고 계약문을 작성하였으며 다른 열강의 경우는 모두 우선 광산채굴 특허권만 확보하는 계약을 체결하고 뒤에 광지를 선정하는 방식을 취하고 있었다.⁶⁾

열강이 1895년 이후 조선의 광산이권을 침탈할 수 있었던 것은 개항 이후로 외교관은 말할 것도 없고 심지어 광산 기술자까지 조선에 파견하여 광산의 실태를 탐지한 결과였다. 열강은 이들의 조사 결과를 토대로 매장량이 풍부한 광산을 선정할 수 있었다. 특히 미국과 일본은 다른 열강들보다도 조선 광산에 대한 더욱 치밀하고 계획적인 조사를 하였을 뿐 아니라 광산기술자까지 파견하여 광산에 대한 정확한 정보를 가지고 있었기 때문에 계약서를 작성할 때 동시에 광지 선정도 가능하였던 것이다.

열강이 침탈한 광산 중에서 실질적으로 가장 큰 수익을 거둔 것은 미국인이 채굴한 운산금광이었다. 미국은 다른 열강보다 한국정부로부터 신임을 얻어 수월하게 이권교섭을 전개할 수 있었다. 우선 1880년대 후반기에 이권을 획득할 수 있는 기반을 구축하고, 1895년에는 정식으로 한국정부와 운산금광 채굴계약을 체결하는 데 성공하였다. 특히 〈雲山鑛約〉내용이 본보기가 되어 다른 열강도 그것을 토대로 채굴계약을 맺었다.

처음에 운산금광은 미국인 모오스(J. R. Morse)가 朝鮮開鑛會社를 설립하여 채굴시도를 하였지만, 자금 사정이 여의치 않아 미국의 대자본가인 헌트(Leigh S. J. Hunt)와 파세트(J. Sloat Fasset)에게 1897년 3만 불에 양도하였다. 그들은 東洋鑛業開發株式會社(Oriental Consolidated Mining Company)를 조직하여 대대적으로 운산금광 개발에 착수하였다. 그들은 광산이 호황을 이루자 왕실 소유주를 모두 일시불에 사들이고 채굴 기한도 15년을 더 연장하였다.⁷⁾

운산금광에서 약 40년간 채굴을 담당하였던 동양광업개발주식회사의 경영

6) 李培鎔, 《韓國近代鑛業侵奪史研究》(一潮閣, 1989).

7) Oriental Consolidated Mining Co. Certificate, May 13, 1898.

진에는 한 사람의 조선인도 참여시킴이 없이 미국인만으로 구성되어 있었다. 그리고 그 금광에서 총 900만 톤의 금광석을 생산하여 총 5,600만 불의 산출고를 올렸다. 또한 1909년 운산 및 그 부근의 삼림채벌권까지 획득하여 더욱더 수익을 증가시킬 수 있었다. 그리하여 총 경비를 제외한 순이익이 1,500만 불이었으니 쉽게 생각해서 4분의 1의 왕실 소유주를 일찌감치 단 10만 불에 팔아 넘기지 않았으면 조선 왕실이 375만 불의 수익을 얻을 수 있었다는 계산이 나오는 것이다. 여하튼 이로 인한 조선의 경제적 손실은 실로 막대하여 민족자본의 형성기반을 저해하는 요인이 되었다고 할 수 있다.

독일은 1895년에 이르러 미국이 평안북도 운산금광 이권을 획득하게 되자 세창양행을 통해서 이권교섭을 추진하였다. 그 결과 1898년 7월 강원도 금성의 당현금광 채굴권을 얻을 수 있었다. 당현금광의 채굴은 함부르크에 있는 메이어 컴퍼니(Edward Meyer & Co.)의 제물포지점인 세창양행에서 대행하였는데, 채굴하는 과정에서 여러 차례 현지민과 기존 광업권 처리문제, 토지배상문제, 고용임금문제 등으로 마찰을 겪었다. 이러한 문제를 해결하기 위한 독일측의 태도는 항상 조선에 대한 주권 침해로 귀결되었다.

독일은 당현금광에 대해 지대한 기대를 걸고 있었는데, 그 한 예로 1899년 하인리히(Heinrich) 황태자가 내한하여 교통편도 좋지 않은 산간벽촌인 당현금광을 방문하였으며, 그 때 서울에서 당현까지 전화선이 가설되었다. 뿐만 아니라 일본에 주재하는 독일인 公使, 중국 上海의 총영사, 독일인 간호장교, 신문기자 등 조선을 방문한 독일인들은 거의 당현금광을 거쳐갔다.⁸⁾ 그러나 독일이 기대하였던 것만큼 당현금광은 성적이 좋지 않아 채굴에 착수한 지 7년 만인 1905년 폐광하고 다른 광산을 대신 요구하여 평안도 宣川鑛山이 다시 독일에게 넘어갔다.

영국은 1883년 조선과 수호통상조약을 체결하자 곧 광산이권에 관심을 나타내었다. 그리하여 1884년 열강 중에서 최초로 한국에 근대식 채굴기계와

8) 高麗大 亞細亞問題研究所 編, 《舊韓國外交文書》(高麗大 出版部, 1969), 《德案》

2, 문서번호 2068 獨親王 하인릿히公 來韓日程 및 迎接儀禮 條項.

《독립신문》, 1899년 6월 9일.

《皇城新聞》, 1899년 6월 9·15일.

광산 기술자를 파견하여 경기도 永平砂金鑛의 채굴을 시도하였다.⁹⁾ 또한 청일전쟁 이후 국제정세가 급변하자 외교적 수완을 발휘하여 평안도 은산금광 채굴권을 획득하였고, 1900년대에는 일본의 세력을 배경으로 황해도 遂安金鑛 특허권도 얻어내었다.

영국이 은산금광을 차지하는 과정에서는 많은 물의를 자아냈다. 원래 1898년 9월 영국이 광산채굴 계약을 체결할 당시는 독일의 경우처럼 광산지역을 선택하지 않은 채 특허권만 확보하였다. 그런데 영국은 한국정부가 독일에게 넘기기를 거부했던 평안남도 은산금광을 집요하게 요구하였고, 그리하여 채굴하고 있던 기존의 조선인 광부들과 무력충돌을 야기시켰다. 영국인들은 주로 일본인 광부들을 고용하여 저항하는 조선인 광부들에게 무자비하게 발포하였을 뿐 아니라, 일방적으로 영국기를 걸고 방문을 내붙여 그들의 불법점탈을 가중시켜 나갔다.¹⁰⁾

결국 한국정부는 영국의 강압적인 태도에 굴복하여 1900년 3월 은산금광 채굴을 영국에게 허가하였다.¹¹⁾ 그러나 영국은 큰 기대를 걸고 완벽한 시설을 갖추고 채굴에 임했던 이 금광에서 약 6년 동안의 채굴기간 동안 처음 1·2년을 제외하고는 큰 수익을 거두지 못하였다. 따라서 1906년 4월 완전히 작업을 중지하고 대신 평안도 龜城鑛山 채굴권을 요구하였다.

이와 별도로 영국인 피어스(A. L. Pearse)가 1905년 수안금광 특허권을 획득하였다.¹²⁾ 그런데 수안금광 채굴권은 영국의 단독자본이 아니라 각국이 공동으로 자본을 투자해서 설립한 코리안 신디케이트(Korean Syndicate)에서 주관하고 있었다. 이 시기에 들어서면 각 열강이 자본을 모아서 합자회사를 설립하여 공동으로 경영한다든가 서로간의 이익에 따라서 특허권을 양도하기도 하고 특허받은 광산을 서로 교환하기도 하였다. 소위 뒷거래가 이루어진

9) 《英案》1, 문서번호 111 萬世橋金鑛의 採掘不准에 對한 異議 및 代鑛准許要請. 《統記》, 고종 20년 10월 15·17·21일.

10) 《平安南北道去來案》(奎 17988-4), 1900년 2월 19일, 보고서 제1호.

11) 《英案》1, 문서번호 1779 股礦問題의 妥協案 同意事; 문서번호 1780 股礦開採 允許事.

《皇城新聞》, 1900년 3월 19일.

12) 《遂安金鑛特許命令書》(奎 23392·23393).

것인데 광산업 투자에 대한 위험 부담을 줄여보자는 계책이었다.

일본은 열강의 이권 침탈 중에서 가장 집요하고 적극적인 공세를 취한 국가였다. 처음부터 조선광산에 대한 조사와 정보를 입수하고 교섭을 벌인 결과 1891년 경상도 昌原金鑛 채굴권을 획득할 수 있었으나 별 이득을 거두지 못하고 포기하게 되었다.¹³⁾ 1895년 이후에도 철도 등 다른 이권에 비해 광업 부문에는 별 진전이 없다가 1900년에 이르러 충청도 직산금광을 불법 침탈한 후 한국정부에 외교적 압력을 가하여 정식 채굴계약을 체결하게 되었다.¹⁴⁾ 실제 鑛區를 확정하는 과정에서도 일본인들은 교묘한 계책을 발휘하여 광구 확정을 차일피일 미루면서 직산군 일대가 그들의 租界地인 양 아무 곳이나 마음대로 파헤치면서 인근 주민들을 괴롭히고 실질적인 수익을 확보하였다. 그러면서도 조선 황실에 매년 납부해야 하는 세금은 광구의 미정으로 소득이 없다는 이유를 들어 상납의 의무를 전혀 이행하지 않았다.

한편으로 일본인들은 직산금광 채굴권 획득만으로 만족하지 않고 거의 조선 전 광산에 불법 침투하여 시굴작업을 감행한 후 성공 가능성이 있다고 판정되면 한국정부에 인가를 요청하는 방식을 취하였다. 이로 인한 폐단을 호소하는 현지 주민들의 진정이 날마다 신문지상에 실릴 지경이었다.

프랑스는 1901년 광산특허 계약을 체결하였다. 그러나 광산지역 선정 문제로 오랫동안 한국정부와 논쟁을 벌이다가 1907년 평안도 昌城金鑛으로 광지를 확정하였으며, 1928년까지 채굴하여 막대한 수익을 거두어 갔다.¹⁵⁾ 이태리도 일본 세력에 의존하여 1905년 광산채굴계약을 한국정부와 체결하였다. 광지 선정문제로 논란이 거듭되다가 1907년 厚昌鑛山을 얻어내었는데 1911년 이후 포기하고 말았다.¹⁶⁾ 러시아는 미국 다음으로 광산이권을 획득하였으나 별 성과를 거두지 못하였다. 그러나, 1896년부터 몇 년 동안 조선에서 유리한 정치적 지위를 확보하였던 관계로 광산이권 뿐 아니라 매우 광범위한 경제적 독점권을 확보할 수 있었다.¹⁷⁾

13) 《日案》2, 문서번호 2013 昌原金鑛採掘에 關한 日商馬本約章의 確認要請.

14) 《稷山鑛約》(奎 23094).

15) 《法案》2, 문서번호 1346·1356·1362·1448·1449.

16) 《農商工部去來文》(奎 17782), 1907년 8월 30일.

17) 國會圖書館 立法調查局 編, 《舊韓國條約彙纂》下(1965), 465~468쪽.

열강은 조선광산을 채굴하면서 대체적으로 砂金鑛 보다는 石英鑛(岩金鑛)의 개발에 주력하였다. 대체로 사금광은 德大制를 이용하여 세금을 받는 형식이었다. 열강은 한결같이 조선인 광부들에 대해 저임금정책으로 일관하였으며 주변 주민과의 여러 가지 분쟁을 초래하였다. 이를테면 토지배상 문제라든가 인근의 삼림을 마음대로 벌채하여 원성을 자아냈다. 이러한 열강들의 불법적인 처사에 항거하는 조선인들에 대해 열강은 강압적인 태도를 견지하며 그들의 목적을 달성하였다. 점차 외국인에 의해 채굴되는 광산 주변은 특수한 문화권을 형성하게 되었다.

이렇게 열강들이 한국광업을 마음대로 유린하고 있을 때 한국정부는 이렇다 할 광업법 하나 마련치 못하고 無定見한 정책으로 일관하였다. 황실은 황실대로 외국인에게 특허를 내주고 황실수입을 증액시키는 데만 급급하였을 뿐, 정작 국가적인 안목에서 광업정책을 수립하는 것에는 관심을 갖고 있지 못하였다.

설상가상으로 1900년 이후 일본이 점차 한국에서 세력권을 장악하면서 광산업무는 거의 일본의 수중으로 들어갔다. 이러한 상황에서 마련된 것이 1906년의 광업법이다. 그러니까 1906년 6월에 발표된 <광업법>은 한국정부가 스스로가 필요에 의해 만든 것이 아니라 조선광산을 탈취하려는 일본의 필요에 의해 일본인의 손으로 작성된 것이다.¹⁸⁾

처음부터 열강들은 한국광산 이권을 획득하여 채굴하면서 한국에 아직 내세울 만한 광업법이 없음을 간파하고, 기왕이면 그들에게 유리한 법령을 작성하여 한국정부에 제시하고자 관심을 기울이고 있었다. 그 예가 1904년 영·이·벨이 공동으로 마련한 광업법 초안이다. 이것은 한국에 적용하려는 최초의 광업법 초안이었다. 영국이 청국에 제시하였던 <광업법>을 기초로 하여 당시 한국정부에 광산특허권을 교섭중이던 이태리 및 벨기에와 협의하여, 초안을 만들어 일본정부의 의사를 타진하였다. 영국인 커리(Currie), 이태리인 모나코(A. Monaco), 벨기에인 빈카르(Vincart)가 합의하여 만든 <광업법> 초안은 전문 16조로 되어 있는데 그 골자는 다음과 같다.

《慶源·鏡城 兩處의 鑛山採掘權을 准許하는 契約書》(奎 23267).

18) 李培鎔, 앞의 책, 229~237쪽.

- ① 한국광산을 각국 자본에 개방하자는 것.
- ② 광산사업에 필요한 조영물·도로·토지·건물 등에 대한 각종 조세를 면제하자는 것.
- ③ 광산경영에 필요한 재료는 해관세를 면제하자는 규정.
- ④ 본 규칙 발표 후 2개년間は 한국인이나 조약을 맺은 각국인이 동등하게 1個所 이상의 광산특허를 얻을 권리를 줄 것.
- ⑤ 시굴허가는 전국을 통해 효력을 갖게 할 것과 시굴한 후 채굴지를 出願하면 20일 이내에 허가해 줄 것.
- ⑥ 시굴기간은 3년으로 정하고 또한 2년을 더 연장해 줄 것과 채굴특허기간은 30년으로 정할 것.
- ⑦ 鑛區는 금·은·동의 경우 30리, 鑛稅는 금·은·동의 경우는 매년 순이익의 5%로 정함(《日本外交文書》37-1, 문서번호 623).

영국이 <광업법>에 관심을 가지게 된 이유는 은산금광 외에 수안금광의 특허를 얻으려고 이 시기에 교섭을 추진하고 있었고, 이태리·벨기에도 광산을 요구하고 있었던 터였기 때문이었다. 즉 그들의 목적이 일치되어 그들에게 유리한 <광업법>을 만들어 한국정부에 권유하려 한 것이다.

한편 일본정부도 대한정책 중 일본의 이권을 위해 한국광업법 제정의 필요성을 느껴 광산기술자들로 하여금 한국광산을 세밀히 조사하고 있는 중이었다. 영·이·벨기에가 제시한 <광업법> 초안에 대해 일본은 몇 가지 대책을 세우고 한국에 주재하는 자국의 외교관들에게 시달하였다.¹⁹⁾ 즉 영·이·벨기에 등의 계획에 동조하든지 저지하든지의 여부에 대해서는 선불리 결정하지 말고 충분히 검토한 후에 확답할 것과, 그에 수반해서 정밀한 조사를 한 후에 그 중에서 유망한 광산 몇 개소는 미리 일본의 수중에 넣고 그 외의 광산에 대해서만 외국인에게 許與하는 계획을 세우도록 지시하였다. 또한 영·이·벨기에의 광업법 초안을 토대로 결점을 보충하는 등의 수정을 거친 다음 광업법안을 마련하여 적당한 시기를 보아 공시하기로 방침을 세웠다.²⁰⁾

영·이·벨기에의 <광업법> 초안에 대한 일본측 입장을 요약하면 대체로

19) 《日本外交文書》37-1, 문서번호 624.

20) 《日本外交文書》37-1, 문서번호 625.

다음과 같다. 첫째, 시굴문제에 대한 의견으로 원칙적으로 시굴과 채굴의 구별을 철폐할 것을 기본으로 정하였다. 이와 함께 20일 이내에 시굴에 대한 허가를 주어야 한다는 조항은 나라의 주권을 간섭하는 처사이므로 부당하며, 또한 광업출원에 대해서 여러 종류의 조사를 거쳐야 되기 때문에 원서처리 기간은 8개월로 할 것과 시굴기간도 2년으로 제한할 것 등을 주장하였다. 둘째 조차기간은 30년으로 정하고, 셋째 광구는 석탄광만 1만 평 이상으로 하고 다른 광물은 5천 평 이상 모두 60만 평을 초과하지 말 것과, 넷째 광업세는 내외국인의 차등을 두지 말고 일률적으로 생산고의 1/100세로 할 것과, 다섯째 광업출원 때 반드시 출원자의 주소·국적, 요망하는 鑛區·鑛物·鑛區圖를 첨부할 것을 명시하였다.²¹⁾

〈광업법〉은 주로 1904년 말부터 일본 농상공부에서 기초하였는데 이 때 만들어진 초안을 가지고 巨智部忠承이 1905년 6월 한국 농상공부 고문으로 내정되어 내한하였다. 거지부충승이 부임하자 본격적인 법안심의에 착수하였다. 법안심의를 통감부의 參與官이며 농상공부차관인 키우치 츠시로(木内重四郎)과 쿠로이와 야스타로(黒岩休太郎) 技師, 메가타 타네타로(目賀田種太郎) 도지부고문, 농상공부 광산사무국 고문인 거지부충승 등에 의해 이루어졌으며 한국정부의 의견은 거의 반영되지 않았다. 통감 이토 히로부미(伊藤博文)는 1906년 4월에 한국시정개선에 관한 협의 안건으로 광업법안을 제시하면서 한국 내각대신들의 의견을 형식적으로나마 물은 적이 있었다. 당시 參政大臣 박제순을 비롯한 한국대신들은 일본이 작성한 광업법안 중에서 〈광업법 및 시행세칙〉의 규정에 의거한 처분은 통감의 승인을 거쳐야 한다는 조항과 내외국인에게 동등한 자격을 부여한다는 방침에 이의를 제기하였다. 한국측이 제시한 수정안은 첫째 외국인의 경우에만 통감의 승인을 거칠 것, 둘째 광산에 관한 권리는 한국인 우선 원칙으로 하는 것이었다. 이 두 가지 원칙을 토대로 하여 그 절차에 있어서는 한국인이 먼저 권리를 획득한 후 다시 일본인에게 양도할 수 있으며 그것을 다시 외국인에게 이전하는 형식으로 채굴권을 허가해야 한다는 주장이었다. 그러나 이토통감은 한국대신들이 법률적

21) 《日本外交文書》37-1, 문서번호 626.

《統監府來文》(奎 17849-2), 1905년 4월.

소양없이 명분론에만 집착하여 오히려 광산행정에 혼잡만 초래할 것이라고 일언지하에 목살하였다.²²⁾

결국 <광업법>은 1906년 6월 29일 법률 제3호로 공포되었다. 전문 32조로 되어 있으며 동년 9월 15일부터 실시하기로 결정되었다.²³⁾ 형식상으로는 한국의정부와 농상공부 명의로 발표되었지만 실제적으로는 통감부에서 관장하였다.

<광업법>의 주요내용은 ①광구의 경계는 직선으로 정하고 지표경계선의直下를 限하며 그 면적은 석탄에 있어서는 5만 평 이상 기타 광물에 있어서는 5천 평으로 하되 모두 100만 평을 초과하지 못함(제 4조). ②皇城 및 離宮의 주위 300間 이내와 火巢以內의 처소는 광구로 하지 못하며 관할 관청의 허가를 받지 않으면 광업을 위해 사용할 수 없음(제 5조). ③광업을 청원하는 자가 同一地에 2인 이상이 있을 때는 청원서 도달일의 先者에게 허가함. 동일일에 도달하는 자에 대해서는 농상공부대신이 적당하다고 인정하는 자에게 허가함(제 8조). ④광업권은 농상공부대신의 허가를 받지 아니하면 매매·양여 또한 저당할 수 없으나 다만 광업권은 상속할 수 있음(제 10조, 이 조항은 1908년 7월 2일 법률 제 11조로 개정되었는데 광업권은 상속, “양도하고 또는 저당할 수 있음”으로 고쳐졌다). ⑤광업청원 또는 광업을 위하여 타인의 토지에 犯入하여 측량 또는 조사함을 필요로 하는 자는 농상공부대신에게 그 인가를 청구할 수 있고, 인가서를 휴대하는 자에 대해서는 그 토지소유자 또는 연계인은 이를 거절하지 못함. 단 측량과 조사를 위해 손해가 발생할 때는 청구자는 그 배상을 행할 것(제 14조). ⑥광산권자는 광산세 및 광구세를 捧納할 것. 즉 광산세는 광산물가격의 1/100로, 광구세는 광구 매 1천 평에 1개년 50전으로 함. 단 1천 평 미만자는 1천 평으로 하여 허가 후 만 1개년간의 광구세는 前項全額의 半額으로 함(제 19조). ⑦궁내부소속 광산은 칙령으로 고시하며 궁내부소속 광산을 채굴하고자 하는 자에 대해서는 본법규정을 적용치 아니함

22) 《日韓外交資料集成》6-上(일한병합 편), 〈韓國施政改善ニ關スル協議會〉 제5회, 211~213쪽; 제6회, 222~230쪽.

《制度局鑛業書類》(奎 21935), 1906년 6월 29일.

23) 《韓末近代法令資料集》IV, 590~595쪽.

(제 25조, 이 항목은 1907년 8월 8일 칙령 제 3호로 일부 <25개 광구> 궁내부소속 광산이 폐지되었다). ⑧본 법 및 시행세칙의 규정에 있는 처분은 외국인에 관계함이 많은 고로 일본국 통감의 동의를 거쳐야 함. 또한 궁내부소속 광산에 관해서도 마찬가지로(제 27조, 이 조항은 1908년 3월 16일 법률 제 4호로 개정되었는데 “외국인에 관계함이 많은 고로”를 삭제하고 대신 각 조항의 농상공부대신의 처분은 일본국 통감의 처분으로 바뀌어졌다) 등이었다. 이 외에도 광업허가를 취소하는 경우를 한정하였고 광업권자와 토지소유자의 관계를 규정하여 토지문제가 발생하는 것을 미연에 방지하고자 하였다.

일본인 통감 이토가 한국으로 하여금 <광업법>을 공포케 한 의도는, 첫째 기존 궁내부소속 광산제도를 폐지하여 자유롭게 한국광산을 차지할 목적이었다. 그리하여 궁내부소속 51개 광산 중 26개 광구만을 황실직영으로 남겨 두게 되었고, 그나마 통감부의 엄격한 규제를 받았다. 또한 광업권이 양도·저당의 목적물로 사용되어 광업권을 획득하기에 유리한 위치에 있는 일본인들에게 특히 자금유통의 길을 열어주게 되었다. 둘째는 국내외인의 구별을 철폐함으로써 일본인과 구미인이 한국광업 채굴에 진출할 수 있도록 문호를 개방하였다. 즉 구미자본과 일본의 제후방침을 재확인한 것이며 내·외국인에게 균등한 광업권 향유의 기회를 부여한 것이었다. 이후로 일본인들은 광업허가건수 중 거의 2/3를 차지하게 되었다.

(2) 전기·전선 이권

전기는 근대화를 추구하는데 있어 기간산업으로 커다란 비중을 갖고 있으며, 전선의 경우는 정보 전달의 기본적인 수단이었기 때문에 전기와 전선에 대한 한국정부의 관심은 상당히 컸다. 또 다른 한편 선진적인 기술과 지식을 갖고 있었던 열강들의 입장에서 전기와 전선은 한국에 대한 자신들의 경제적 이권을 실현하는데 중요한 위치를 점하고 있는 것이기도 하였다. 때문에 한국정부도 주체적인 입장에서 그 개발에 주력하였으나 역부족이었고 그 결과 열강의 이권 쟁탈의 대상으로 전락하고 말았다.

전기이권이 한국정부의 노력에도 불구하고 열강의 손에 넘어가게 된 대표적인 사례는 대한제국정부가 산업진흥정책의 하나로 추진했던 漢城電氣會社

의 성립 과정과 거기에 관계하고 있는 미국의 예에서 찾아볼 수 있다.²⁴⁾ 경인철도 부설권과 운산금광의 채굴권을 차지했던 모오스의 동료인 콜브란(A. H. Collbran)과 보스트윅(H. R. Bostwick) 양인에 의해 추진된 전기사업의 독점권 요구는 고종의 빈번한 洪陵 행차를 그 구실로 삼고 있었다. 콜브란 등은 고종의 홍릉 행차에 소요되는 경비와 번잡을 피하는 길은 전차를 가설하는 데에 있다고 고종에게 상주하였고, 고종도 그 취지에 찬성하여 곧 육군총장 李學均에 명하여 교섭을 추진하도록 하였다.²⁵⁾

이리하여 한성전기회사는 광무 초기인 1898년 1월 산업진흥정책의 일환으로 황실의 주도 아래 미국측의 기술 지원을 받아 설립되었으며, 이 회사가 추진한 주요 사업으로는 전차노선의 부설·경영, 전등의 가설, 전화사업 등이었다. 그러나 그 사업을 추진하는 과정에서 사업추진 주체인 황실측의 주체적인 자세의 결여와 자본·기술의 부족, 미국측의 교묘한 수법으로 인하여 운영권이 미국측으로 넘어가게 되었고, 1904년 7월 韓美電氣會社로 개칭되고 말았다. 그리고 이 한미전기회사는 표면적으로는 황실과 미국측이 똑같이 출자하고 그 주식도 똑같은 비율로 소유하는 합자회사의 형태를 띠었으나, 실제에 있어서는 본사를 미국의 코네티컷(Connecticut)주로 이전하고 그 州法의 지배를 받는 미국회사로 바뀌고 말았으며, 사장 또한 한성전기회사 설립의 미국측 책임자였던 콜브란이 담당하였다.

한편 한성전기회사에 부여되었던 전기사업 특허권도 한미전기회사로 이전되어 미국측 이권의 성격을 띠게 되었던 것이다. 그럼에도 불구하고 미국측은 당시 한국내에서 미국인 사업에 대해 민중들의 반발이 심했던 것을 고려해, 한미간의 합자회사인 한미전기회사의 소속 재산은 한국정부가 보호할 책임이 있다고 주장하여 그 책임마저 한국정부에게 전가시키고 있었다.

이후 러일전쟁을 승리로 이끈 일본은 한국에 대한 침략을 보다 노골화하기 시작하였는데, 그 과정에서 미국세력의 구축을 위한 작업의 일환으로 한미전기회사에 대한 매수작업을 본격화하였다. 그 결과 한미전기회사는 1909

24) 노인화, <대한제국시기의 한성전기회사에 관한 연구－광무개혁과 미국측 이권의 일양태－>(《이대사원》 17, 이화여대, 1980) 참조.

25) 윤병석, 앞의 글, 120쪽.

년 일본측 국책회사로 사업권만을 획득한 채로 아직 영업조차 시작하고 있지 않았던 日韓瓦斯會社에 매각되고 말았다. 즉 일본의 시부사와 에이치(澁澤榮一)의 지원을 받고 있었던 일한와사회사가 일본의 ‘國策上の理由’로 한미전기회사를 매입한 것이다. 그런데 여기서 중요한 것은 이러한 과정에서 한미전기회사의 이권을 하여해 주었고 자본금의 반을 투입하였던 고종은 전적으로 제외되어 있었으며, 콜브란은 자신의 자본만 회수하여 영국으로 떠나버렸던 것이다. 뿐만 아니라 콜브란은 자신에게 맡겨져 있던 고종 명의의 주를 자의로 매각하였고, 이 사실에 대해 고종이 추궁하자 고종이 사실을 잘못 알고 있는 것 같다고만 말하고는 일체 언급을 회피하였다. 결국 고종은 자신 명의의 주마저도 회수하지 못하였고, 전기 이권은 이제 일본측으로 넘어가고 말았던 것이다.

한편 청일전쟁 이후 전선이권의 판도를 보면, 모두 일본의 수중에 들어갔는데, 그들은 경인 지방과 일본 본국간의 신속한 전신 연락 때문에 이에 관심을 집중시켰던 것이다. 일본은 남로전선이 자주 불통된다는 것을 빌미로 한성·부산간에 남로전선 외에 그들의 군용선을 새로이 따로 설치하겠다고 요구하는 한편으로는 경인간에 한국정부의 허가도 없이 군용 전선을 불법 가설하였다. 일본은 이미 인천에 병력을 파견할 때 野戰電信隊 800여 명을 인천과 부산에 상륙시켰던 것이다. 이에 대해 한국정부는 주권 침해라 하여 강력히 거부하였지만, 끝내 일본은 부산·대구·충주를 거쳐 서울에 이르는 정부간 군용전선을 불법 가설하였다. 그리고 그 해 8월 〈暫定合同條款〉을 체결하여 불법 가설한 경부·경인간 군용전선을 강제로 합법화시켰다.²⁶⁾

일본의 불법 가설은 이에 그치지 않고 전주·군산간과 전주·강진간에 전선 가설을 추진하였다. 왜냐하면 전주 이남의 전라도에는 전선이 없었기 때문이다. 전라도는 농민군의 근거지인 동시에 농산물과 해산물을 목표로 삼은 다수의 일본 상인과 어민이 들어가 있었기 때문에 목포 개항을 요구하고 있었다.²⁷⁾ 이 군사적·경제적 필요성에서 전주로부터 서북해안의 군산과 남쪽

26) 《高宗實錄》, 고종 31년 7월 20일,

《日本外交文書》27, 사항 8, 문서번호 428~442.

27) 《日案》3, 문서번호 3048·3109·3167.

해안의 강진에 이르는 호남선의 착공을 8월부터 계획하고 있었다. 이 전선을 가설하기 위해 電柱·기술자 등 수백 명을 부산에서 파견하기로 하였는데, 9월말 경 중지되었다.²⁸⁾ 그 이유는 戰場이 북진함에 따라 전라도 전선 가설의 일을 중지하고 그 인원을 인천으로 보내 경성 이북에 이용하기 위함이었다.

한편 청일전쟁이 일본의 승리로 기울어지게 되자 일본은 이제까지 華電局에서 관할하던 西路電線을 전리품으로 접수하여 그들의 군용으로 專用하기 시작하였다.²⁹⁾ 엄연히 서로전선도 1885년 청국과 조약을 맺을 때 관리는 화전국에서 하더라도 소유권은 한국정부에 있는데도 청국의 소유로 못박아 전리품으로 간주하였던 것이다. 곧이어 北路電線의 관할권마저 강탈해 갔지만 우리 정부로서는 속수무책이었다. 이제 한국정부의 관할권은 상태 불량인 남로전선만 있을 뿐이었다. 그러나 이미 일본의 전용인 경부간의 군용전선이 있었기 때문에 조선 전지역의 전신 연락은 日本軍用電信所에 의뢰하지 않을 수 없게 되었다. 1894년 말에는 조선인의 公衆電信을 경인·경부간의 군용전선에서 취급하기도 하였지만 국문 전보를 취급하지도 않았거니와 일본에 대한 반감으로 쉽사리 이용하려 하지도 않았다. 오히려 민족적 울분으로 일본 군용전선을 파괴·절단하는 사건이 곳곳에서 일어났다.

그러나 일본은 대륙침략의 가장 중요한 바탕의 하나로 전신권의 완전강탈을 획책하여 1895년 1월 이른바 〈韓日電線設置條款續約改正案〉(全 13조)을 만들어 주한일본공사 이노우에 카오루(井上馨)에게 그대로 한국정부와 체결할 수 있도록 훈령하였다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

제1조. 종래 조선국에서 상당한 전기 기술자를 양성하여 전선건설·전기통신의 업무를 적당히 시행할 수 있을 때까지 이웃나라의 우의에 따라 조선정부를 대신하여 조선국내에 이미 건설한 전선 및 장래 건설할 일체 전선을 수축 관리하고 또 통신업무를 시행한다.

제2조. 앞의 제1조의 취지에 따라 부산·한성간 및 한성·인천간 그리고 한성·평양·의주간의 전선으로 공중통신의 취급을 개시한다.

28) 《日案》3, 문서번호 3175.

29) 《駐韓日本公使館記錄(번역본)》5(국사편찬위원회, 1990), 鑛道·電線·開港貸金公債(上), 機密送 제12호, 鐵道·電信條約의 件.

《日案》3, 문서번호 3987.

제3조. 조선정부가 건설에 관계한 한성에서 공주·전주를 거쳐 부산에 도달하는 전선과 한성·원산간의 전선은 조선정부에서 상당한 댓가로서 차제에 이것을 일본정부에게 양도하고 일본정부는 적당한 수리를 하여 공중통신의 취급을 개시한다.

제8조. 조선정부 본 조약에서 내건 전신을 보호하며 파손할 우려를 없애기 위한 형률을 제정하여 연도 지방관에게 戒諭하여 이를 행하게 한다. 만약 違犯하는 일이 있을 때는 속히 범인을 문책하고 그 손해를 배상시킨다.

제11조. 1883년 3월 3일(음력 1월 24일) 체결한 〈韓日海底電線設置條款〉 제1조 및 제2조에 기재된 만 25년 특허기한은 다시 본 조약을 체결하는 날로부터 새로 계산할 것을 특별히 약정한다.

제12조. 1885년 12월 21일(음력 11월 16일) 체결한 〈海底電線設置條款續約〉은 본 조약 시행일로부터 폐지한다(《駐韓日本公使館記錄(번역본)》 5, 鐵道·電線·開港賃金公債 下, 機密送 4호, 日韓電線設置條款續約改正案).

이와 더불어 〈韓日電線條約秘密副約案〉도 추가로 만들어 앞으로 25년 동안은 일본국의 동의를 얻은 후가 아니면 타국 정부 또는 타국 회사에게 해저 전선이든 육상선을 막론하고 넘길 수 없음을 특별히 약정한다는 조항을 만들었다. 여하튼 일본의 의도는 전년에 맺어진 〈잠정합동조관〉을 더욱 구체적으로 명문화시키려는 것이었다. 또한 조선 국내의 기설 전선 및 앞으로 건설하는 일체의 전선 수축과 관리 및 그 업무를 대행함으로써 완전히 한국의 전신사업을 독점적으로 장악하려는 목적이었다.

훈령을 받고 교섭을 개시한 이노우에공사는 한국정부에서 이 조약안에 대해 쉽게 동의하지 않을 뿐 아니라 심한 반발에 접하게 된 애로점을 본국에 회답하고 있다. 즉, 한국정부에서는 “서로전선의 관리를 청국이 행할 때는 일본에서 이를 몹시 비난하였는데 이제 그 일본이 도리어 조선의 전선을 전적으로 관리하겠다는 것은 천만부당하다”라고 강력히 반박하고 일본측 제의를 일언지하에 거절하였던 것이다.³⁰⁾ 이에 대해 이노우에공사는 조선인은 사리에 어둡고 의심이 많은 점과 꽤나 도도한 품성을 가지고 있어 어느 정도 위압과 압력을 가하지 않고서는 결말을 보기가 어렵다는 점과 이 조약이 조선인의 독립을 손상시키는 것으로 받아들여 우려하고 있음을 보고하였다. 아

30) 《駐韓日本公使館記錄(번역본)》 5, 機密送 12·13·16호.

울러 한국정부의 반발을 무마시킬 수 있는 방안을 제시하였다.³¹⁾ 즉, 일본이 점거하고 있는 전선을 다시 한국정부에 반환하고 그 대신 일본 전선기사를 파견하여 관리하고 또한 비밀조약을 맺어 앞으로 전쟁 기타의 사변이 일어나 조선 전선을 필요로 할 경우에는 수시로 접수하여 관리할 수 있도록 약정하면 일본의 이익도 보장받고 한국정부 뿐 아니라 다른 열강들의 간섭도 피할 수 있을 것이라 하였다. 형식적으로는 반환해도 실질적으로는 일본이 지배하는 방향을 취하려는 내용이었다.

그러나 일본정부는 이노우에공사의 반환 건의를 거절하고 삼국간섭 직전까지 조선의 모든 전선선을 일본 관리하에 넣을 것을 강조하여 한국정부에 압력을 가하게 하였다. 특히 의주전선(서로전선)에 대해서는 그들이 강구한 조치가 모두 불법인줄 알면서도 일본정부의 수중에 넣어두는 것은 장래를 위해 극히 필요한 조치임을 거듭 확인하는 훈령을 내리고 있다.³²⁾

그런 동안 삼국간섭에 접하게 되어 열강의 견제가 심해지고 설상가상 乙未事變으로 인해 일본의 정치적 입지가 위축됨에 따라 그들의 야망은 실현되기가 어려워졌다. 결국 한국정부의 일본의 독점적인 전선 이권 침탈에 대한 저항도 거세어짐에 따라 1896년 7월 서로·북로전선은 한국정부에 반환하게 되었다.³³⁾ 그러나 京釜軍用電線은 그대로 점거하여 그들의 수비병을 배치하여 관할하였다.

(3) 삼림 벌채권

삼림이권 특히 벌목권에 관한 이권은 벌목으로 인한 직접적 수익 이외에도 벌목 대상지역에 있어서 임야나, 토지를 점유할 수 있는 합법적인 근거가 되는 이점을 갖고 있었다.³⁴⁾ 이러한 삼림이권에 가장 큰 관심을 보인 나라는 러시아였다. 특히 러시아는 1896년 아관파천으로 조선과의 관계에 있어 주도권을 잡게되면서 많은 경제이권을 획득하였는데 1896년 국왕이 러시아공관

31) 《駐韓日本公使館記錄(번역본)》5, 機密 제26호, 鐵道電信條約의 件.

32) 《駐韓日本公使館記錄(번역본)》5, 機密 제20호, 義州電線所屬의 件.

33) 《日案》3, 문서번호 4089.

34) 강영심, 〈구한말 러시아의 삼림이권 획득과 삼림회사의 체벌실태〉(《이화사학연구》17·18합집), 483쪽.

에 머무르고 있을 때 블라디보스톡의 상인 이올리 이바노비치 브리너(J. I. Bryner)가 한국 최대의 삼림자원지역인 두만강·압록강 연안과 울릉도에 대한 삼림벌목권을 독차지하였다.

러시아의 삼림채벌권 획득은 경제적 가치와 함께 군사적 가치를 가지고 있는 것이었다. 러시아가 획득한 삼림이권은 20년 기한으로 순이익의 25%를 한국정부에 바치는 것을 그 내용으로 하고 있었다. 러시아는 두만강 유역으로부터 삼림 약탈을 시작하고 있었는데 이 지역의 산림면적은 약 1,900km에 달하였다. 이 지역에서의 순이익은 투자액의 약 2배 정도였다고 한다.³⁵⁾ 이 시기 삼림벌목 특허권은 다른 이권과 달리 1903년 초 러시아의 극동정책인 신노선정책과 결부되어 그 정책의 일환인 압록강지역 방어계획에 이용되었던 것이 주목할만하다. 즉 벌목특허권을 이용하여 만주와 조선에 대한 전진정책을 시도하기 위하여 용암포지역으로의 진출을 기도했으며, 여기를 병참기지화하려는 의도에서 용암포 조차계약을 체결하려 하였다. 그러나 이 조차계획은 일본측의 강한 저지책동으로 목적을 달성하지는 못하였고, 러일전쟁에서의 패배로 벌목권마저 상실하고 말았다.³⁶⁾

그런데 이 시기 일본인들은 러시아가 울릉도의 삼림벌목권을 획득하고 있음에도 불구하고, 이 지역에서 불법영업을 자행하고 있었다. 1897년 10월경에는 수백 명에 달하는 일본인들이 여기에 종사하고 있었다고 한다. 불법적인 일본인들의 횡포에 대해 한국정부는 물론 러시아 공사의 항의가 강력해지자 일본 공사를 비롯한 일본측 관계자들에 의해 이 지역의 러시아측 벌목권을 매수하는 방안이 제시되고 적극 추진되었으나 별다른 진척을 보지 못한 채 목적을 이루지 못하였다. 그러나 이후에도 일본인들의 불법영업은 그치지 않았다.

일본이 삼림이권을 획득할 수 있었던 것은 러일전쟁을 승리로 이끌면서였다. 전쟁이 개시되자 일본은 2월 23일 한국과 한일의정서를 조인하여 한국을 그들의 권한 아래 넣는 동시에 전쟁이 점차 우세해지자 5월 18일 한국정부로 하여금 칙령을 반포하게 하여 한·러간 삼림협동조약을 폐기시켰다. 이로

35) 송정환, 《러시아의 조선침략사》(범우사, 1990) 참조.

36) 강영삼, 앞의 글 참조.

써 1904년 5월 18일을 기해 러시아의 벌목권은 폐기되었다. 이후 전쟁에 승리하여 한국을 보호국으로 만든 일본은 방대한 삼림이권을 장악하고 벌목사업을 전개하였다. 압록강·두만강 유역의 방대한 원시림을 벌목하기 위하여 우선 1906년 10월 19일 통감부 감시 아래 한국정부와 이 지역을 한일 양국정부가 공동경영한다는 내용의 〈삼림협동경영약관〉을 조인하였다. 그리고 이어 양강 유역의 삼림경영을 위해 1907년 4월 27일 〈營林廠官制〉를 공포하고 영림창을 신설, 본격적인 수탈적 임야정책의 발판을 마련하고 있었다.

(4) 어업권

조선의 어업 이권에 대해 적극적으로 침략을 해 온 나라는 러시아와 일본이었다. 먼저 러시아가 관심을 갖고 있었던 것은 동해를 중심으로 한 捕鯨權이었다.³⁷⁾ 러시아는 동해에 고래가 많다는 정보를 갖고 1896년 케이제를링 백작이 동해에 捕鯨場을 설립하여 같은 해 1월 14일부터 5월 하순까지 54마리의 고래를 잡았다. 이후 러시아는 점차 포경권을 확장하였는데 조선 근해에서의 포경권의 독점을 목적으로 한국정부와 교섭을 벌여 나아갔다. 그 결과 케이제를링은 동해안의 蔚山·城津·眞寶 등을 어장으로 조차하였는데, 계약조건은 일방적으로 러시아에 유리한 것이었다.³⁸⁾ 포경권을 획득한 러시아는 일본의 도전을 받기는 하였으나 상당한 수확을 올린 것으로 보인다. 그 어획고에 대한 기록은 알려져 있지 않지만, 당시 일본 長崎에 근거를 두고

37) 윤병석, 앞의 글.

박구병, 〈한말 동해 포경업을 둘러싼 러·일의 각축〉(《아세아연구》8-2, 고려대, 1970) 참조.

38) 그 중요한 계약조건은 다음과 같다.

- ① 울산·성진·진보 등지에서 각각 24,500평방 사제니(러시아의 길이의 단위, 1사제니는 약 2,134m)의 지면을 24년간 租借하여 어장을 확립한다.
- ② 각 어장은 조선 세관의 감독을 받는다.
- ③ 조차지에 대해서는 매년 153달러를 조차비로 조선정부에 납입한다.
- ④ 잡은 고래에 대한 한 마리당 20달러씩을 조선정부에 납부하고 어장에 전속하는 감독관 3인에 대해 100달러씩을 지급한다.
- ⑤ 만약 계약기간 중에 이들 어장을 自由港으로 할 경우에는 조선정부가 6개월 전에 케이제를링에게 통고한다.

러시아 대장성 편, 《국역 韓國誌》(한국정신문화연구원, 1984), 457쪽.

윤병석, 앞의 글, 119쪽에서 재인용.

있던 러시아인 경영의 太平洋捕鯨會社가 동해안에서 매년 15만 원 내지 25만 원의 어획고를 올렸다는 점을 참조하면 케이제를링의 수익도 그에 준했을 것으로 생각된다.

한편 일본은 1883년 7월 〈朝・日通商章程〉이 체결된 이후 경상·전라·강원·함경 등 4도의 연해가 개방됨에 따라 어로작업을 하면서 조선의 어민들을 괴롭혀왔다.³⁹⁾ 이후 1896년에 이르러서는 부산·원산·목포·군산·마산 등지에서 어업협회를 조직하는 한편 단결된 힘으로 조선 어업의 발전을 저해하면서 매년 500만 원을 넘는 어획고를 올렸다. 그리고 그러한 과정에서 많은 범법 행위를 저지르는 만행을 서슴지 않았으며,⁴⁰⁾ 낙동강 하류에서는 내륙어업에까지 손을 뻗었다가 금지를 당하기도 하였다.⁴¹⁾

이에 머무르지 않고 일본은 1900년 11월에는 경기도 연해의 어업권을 추가로 얻어내고, 그 뒤에는 허가도 받지 않고 南浦 부근까지 출몰하여 조선의 어업권을 침해하였다. 1904년 러일전쟁 발발 이후에는 이러한 범법 행위를 발판으로 마지막 남은 충청·황해·평안 3도 연안의 어업권을 획득하기에 이르렀다.⁴²⁾

일본은 연안어업권 외에도 포경권의 획득에 많은 관심을 갖고 있었다. 일본의 포경업자들은 포경 특허를 받기 전부터 이미 동해에 출몰하여 불법적인 포경행위를 하고 있었다. 1900년을 전후하면서 일본에도 노르웨이식 砲殺捕鯨法이 도입되자 일본은 러시아와의 일전을 각오하고 日本遠洋漁業株式會社를 앞세워 본격적인 진출을 하기 시작하였다. 이 회사의 대표였던 가와키타 간시치(河北勘七)는 그 전해에 조선이 러시아에게 포경권을 준 사실을 들고 나와 기회균등을 주장하며 일본공사 하야시 곤스케(林權助)를 통하여 한국 정부에 포경특허교섭을 벌였다. 그 결과 1900년 2월 한국정부로부터 영해내

39) 박구병, 〈한·일 어업문제 연구-1876~1910〉(《부산수산대학연구보고》 제7권 제1호, 부산수산대, 1967), 6쪽.

40) 박구병, 위의 글, 47~53쪽 참조.

일본인들의 違約行爲 및 범법행위의 대표적인 예를 보면 密航密漁·潛商·上陸結幕(불법적으로 연안 각지에 상륙하여 家屋을 짓고 거류하면서 이를 근거지로 삼아 漁撈와 어획물의 제조 가공을 하는 행위)·폭력행위 및 盜掠행위 등이 있다.

41) 윤병석, 앞의 글, 131쪽.

42) 박구병, 앞의 글, 43~45쪽.

포경의 특허를 받는데 성공하였다.⁴³⁾ 이 특허에 의하면 일본원양어업주식회사는 당시 일본의 통허구역이었던 전라·경상·함경·강원 4도 가운데 전라도를 제외한 3도의 연안 3해리 내에서 1900년 2월부터 3개년간 기계선 1척당 매년 800원의 세금을 납부하고 포경업을 할 수 있게 되었다. 일본은 다시 1903년에 捕鯨基地를 청구하여 이해 12월 강원도 長箭浦와 함경남도 北靑의 珍浦島 및 경상남도 蔚山浦의 세 항구를 획득하였으며, 1905년에는 러시아인이 경영하던 포경기지도 차지하여 포경권을 독점하게 되었다.

이밖에도 일본의 이권침탈은 그 수를 헤아릴 수 없을 정도로 많았다. 또한 도처에서 불법행위를 자행하였다. 그런데 일본의 이권침탈은 다른 열강의 방법과 달랐다. 다른 열강의 경우 자본가들이 전적으로 나서서 이권을 획득하였으나 일본은 조선에서의 정치적 지배확립을 기본적 목표로 삼고 있었던 것이므로 私인 자본가가 표면에 나타날 때에도 정부의 강력한 지원을 얻거나, 때로는 정부의 앞잡이 구실을 하여 획득하였던 것이다.

〈李培鎔〉

43) 박구병, 위의 글. 22~24쪽.

2. 일제의 토지 침탈

1) 토지관계 조약과 정부의 대응

(1) 토지관계 조약과 일제의 식민정책

일제가 침탈한 토지소유권을 최종적으로 일본 민법으로 ‘法認’한 조치는 1910년부터 시작한 토지조사사업이었지만, 그 출발점은 1876년 2월 2일 일본의 군사적 위협아래 강제로 체결한 〈조일수호조규〉였다.¹⁾ 이 조약에서 토지와 관련된 내용은 부산을 비롯한 3곳에 通商港을 개설하여 조계를 설치하고, 여기에 일본인이 토지와 가옥을 賃借・造營할 수 있는 거주권을 주되 임대료를 지불할 것과, 조계를 중심으로 사방 10리 이내에서 일본상민의 상업활동과 통행을 허락한다는 것 등이었다.²⁾

조선정부는 일본인의 행동반경을 일정범위내로 제한하고, 일본인에 허가한 부동산권도 소유권이 아닌 이용권에 한정하여 개항의 영향을 최소화하려 했지만, 그 자체가 중계무역을 통해 상업이윤을 추구한 일본상민에게 통상무역의 거점을 마련해 준 조치였다. 이때부터 중세국가 조선은 전통적인 왕토사상에 배치되는 외국인의 토지소유라는 문제에 직면하게 된 것이다. 세계자본주의, 구체적으로 일본자본주의는 자기의 필요에 따라 이러한 요구를 조선에 강도 높게 요구했으며, 조선은 조약개정운동 등을 추진하기도 했지만 수세적

1) 불평등조약에 대한 연구는 다음이 참고된다.

이현종, 《開港場研究》(일조각, 1975).

김경태, 《한국 근대경제사연구》(창작과 비평사, 1994).

김정기, 〈조선 불평등조약의 間行權 한성 開棧權 분석〉(김용섭교수정년기념 한국사학논총간행위원회, 《한국 근현대의 민족문제와 신국가건설》, 지식산업사, 1997).

또 일본인의 연구로는 다음이 있다.

四方博, 〈朝鮮に於ける近代資本主義の成立過程—その基礎的 考察〉(《朝鮮社會經濟史研究》上, 國書刊行會, 1976).

奥平武彦, 〈朝鮮ノ條約港卜居留地〉(《朝鮮社會法制史研究》, 京城帝大 法學會, 1937).

2) 國會圖書館 立法調查局, 《舊韓末條約彙纂》上(1964), 13・21쪽.

자세로 여기에 대응해 갔다.

다음으로 문제가 된 조약은 1882년 5월 22일 미국과 맺은 〈조미수호통상조약〉이었다. 이 조약에서 조선정부는 지대 지불을 조건으로 미국이 조계내에서 토지나 가옥을 임차하거나 주택 및 창고를 건축하는 것을 허가했다. 그 수준은 〈조일수호조규〉의 내용을 구체화한 정도에 불과했지만, 이 때 문제가 된 내용은 미국에 부여한 최혜국대우였다.³⁾ 조선은 이 조약을 계기로 모든 열강들에게 최혜국대우를 부여했으며, 열강은 이를 빌미로 조선에 이권침탈을 강요했다. 그 중에서도 일본이 이를 가장 잘 활용하여 최대의 이권을 확보해 갔다.⁴⁾

이와 아울러 일본인들이 조선내 토지를 합법 혹은 불법으로 침탈하는 데 결정적 역할을 한 조약은 1883년 11월 26일 영국과 맺은 〈조영수호통상조약〉이었다. 이 조약에서 조선은 영국인에 제물포·원산·부산·한양·양화진 등의 지정 장소내에 있는 토지 가옥에 대해 暫租 혹은 永租를 할 수 있도록 했으며, 나아가 조계 밖 10리까지 이를 확대 허용했다.⁵⁾ 조선정부와 조약 대상국 가간에 합의하여 설치한 조계의 경계를 넘어서 까지 외국인이 토지를 매득할 수 있는 단서를 제공한 것이다. 조선 국법이 적용되는 조계 밖 지역은 地契制度가 실시된 조계지역과 달리 전통적인 방식으로 토지거래가 이루어졌으며, 외국인도 이 방식에 의거하여 토지를 매득해 가게 된 것이다. 특히 일본인은 전통적 거래제도를 적극 활용하여, 조계 밖 10리내 지역에서는 합법적으로, 조계 10리 밖의 지역에서는 불법적으로 몰래 토지를 매득하는 잠매행위를 통해 조선의 토지를 차지해 갔던 것이다.

3) 《舊韓末條約彙纂》中, 300~301쪽. 한국은 미국에 임차권을 준 반면, 조선은 미국내에서의 모든 부동산권을 소유 이용할 수 있는 권리를 획득했다. 그러나 이 문제는 우선 조선은 미국과는 처한 자연적·경제적 조건이 다르다는 점을 고려해야 한다.

4) 이 때 일본은 1882년 7월 間行里程을 사방 100리로 확장한다는 내용의 〈조일수호조규속약〉을 체결하여 일본상인이 조선의 중요 요충지를 자기 활동범위로 포괄할 수 있도록 했다(《舊韓末條約彙纂》上, 35~37쪽).

5) 《舊韓末條約彙纂》中, 321~236쪽. 이 조약은 이후 모든 통상조약의 모델이 되었으며, 일본 미국과 맺은 조약에도 소급 적용되었다. 이 같은 유형의 통상조약은 《舊韓末條約彙纂》中·下에 실린 구미 각국과 맺은 수호통상조약을 참조.

〈표 1〉

항구별 조계조약과 조차조약

체 결 일	조 약 명
1877. 1. 30	釜山港租界條約
1879. 8. 30	元山津開港豫約
1879. 8. 30	元山津開港豫約決定書翰
1884. 10. 3	仁川濟物浦各國租界章程
1897. 11. 18	仁川日本居留地擴張에 關한 駐韓各國使臣會議協定書
1897. 10. 16	鎭南浦及 木浦各國租界章程
1899. 6. 2	群山 馬山浦 城津 各國租界章程
1902. 5. 17	馬山浦 日本專管租界協定書
1886. 1. 31	絶影島地所借入約書
1891. 1. 21	月尾島地所借入約書
1900. 3. 18	巨濟島不租借에 關한 韓露條約
1900. 3. 18	馬山浦地所 租借에 關한 韓露條約
1899. 11. 13	平壤開市에 關한 駐韓使臣의 宣言
1904. 2. 25	義州開市에 關한 韓國外部大臣 宣言
1904. 3. 23	龍岩浦開市에 關한 韓國外部大臣 宣言
1908. 1.	咸北 富寧郡 淸津開放에 關한 件
1908. 3. 30	淸津土地管理에 關한 協定書
1908. 3.	淸津官有地 賣下規則
1913. 4. 21	在朝鮮各國居留地制度廢止에 關한 朝鮮總督府外事局長과 當該締約國領事官協議會議定書

* 國會圖書館 立法調査局, 《舊韓末條約彙纂》中・下(1964).

자본주의 열강은 통상조약을 기본조약으로 하고, 개항장마다 별도로 위와 같은 조계 및 조차 조약을 체결하여 침략의 거점을 확보해 갔다. 일본과는 1877년 1월 30일 〈부산항 조계조약〉, 1879년 8월 30일 〈원산진 개항예약〉, 1883년 9월 〈인천항 일본조계조약〉 등을 체결했다.⁶⁾ 이들 조약에는 치외법권 지역인 조계내의 토지권을 운영하기 위해 지계제도를 도입하고 있었다. 지계 제도는 조선국가의 전통적인 토지권 관리제도와는 다른 방식의 토지관리제도였으며, 〈인천항 일본조계조약〉에서 첫 선을 보였다. 그리고 잇달아 체결한 〈仁川 華商地界章程〉(1884. 4. 2)・〈인천 제물포 각국 조계장정〉(1884. 10. 3) 등을 거치면서 형태를 갖추어 갔으며, 〈진남포・목포 각국 조계장정〉(1897. 10. 16)

6) 《舊韓末條約彙纂》中, 1~13쪽.

에서 가장 완비된 모습을 보였다.⁷⁾

지계제도의 내용은 다음과 같다. 먼저 조계 구역내의 토지에 대한 조사를 실시하고 시가지 계획에 따라 구획을 나누어 토지대장을 만들었다. 구획한 구역은 公拍法(競賃)에 따라 대여(租與)하고 지계를 발급했다.⁸⁾ 이것은 借地계약이었지만, 지계로 공인해준 권리는 제3자 대항권이 인정된 ‘永遠租與’한 소유권적 권리였으며, 이전과 상속이 보장되었다. 借主는 그 대가로 조선정부에 지세를 부담하도록 했다.⁹⁾ 조계내의 토지는 조약국 인민 외에는 그 권리를 소유 또는 매수할 수 없도록 했다. 그리고 토지대장의 관리를 비롯한 행정사무는 법인인 租界公社를 설립하여 담당하도록 했으며, 별도의 조선관리를 두어 등기소의 역할을 수행하도록 했다.¹⁰⁾ 지계제도는 조선정부로부터 토지권을 보장받으려는 외국자본과, 외국인의 소유지를 조계내로 제한하려는 조선정부가 탄생시킨 절충물로, 일종의 ‘근대적’ 부동산등기제도였다.

일본자본주의는 통상조약과 조계조약을 근거로 한국내에 침략의 교두보를 확보했지만, 저임금의 기반으로 주요 수입품이었던 쌀은 조선내의 수급사정에 곧바로 영향을 받기 때문에 조약에서 규정한 방식만으로는 안정적으로 확보할 수 없었다. 이를 영구히 안정적으로 확보하기 위해서는 불안정한 무역체제가 아니라 한국농업을 직접 장악할 필요가 있었다.¹¹⁾ 일제는 청일전쟁 이후 이 목적을 달성하기 위해 ‘이민척식’사업을 계획하고 실천에 옮겼다.¹²⁾

7) 《舊韓末條約彙纂》下, 427·299~311쪽 및 위의 책(中), 311~338쪽.

8) 《舊韓末條約彙纂》中, 11쪽.

9) 《舊韓末條約彙纂》中, 12쪽.

10) 《舊韓末條約彙纂》中, 327쪽.

11) 일본자본주의와 지주제에 대하여는 다음이 참조가 된다.

梶西光速 外, 《日本における日本資本主義の發展》(全)(東京大 出版會, 1952).

大内力, 《日本資本主義の農業問題》(東京大 出版會, 1952).

中村正則, 《近代日本地主制史研究》(東京大 出版會, 1979).

12) 일제의 척식 이민에 관해서는 다음을 참고할 것.

조기준, 《한국자본주의성립사론》(대왕사, 1973).

金容燮, 〈일제의 초기 농업식민책과 지주제〉(《韓國近現代農業史研究》, 一潮閣, 1992).

최원규, 〈일제의 초기 한국식민책과 일본인 농업이민〉(《동방학지》 77·78·79 합집, 1993).

정연태, 〈대한제국 후기 일제의 농업식민론과 이주식민책〉(《한국문화》 14, 1993) 등.

이것은 일본인이 한국에 건너와 정주하며 직접 농업에 종사하는 사업이기 때문에 상업활동을 위해 맺은 통상조약으로는 이 목적을 달성할 수 없었다. 일제는 일본내의 여건을 정비하는 작업을 추진하는 동시에 한국내의 조건도 여기에 적합하도록 조정하거나 강요했다.

이 때 세간에서 가장 주목을 받은 작업은 일본인이 한국에 자유롭게 건너올 수 있는 제도, ‘自由渡韓’을 실현하는 문제였다.¹³⁾ 일본은 당시 이민보호법을 제정하여 해외이민을 제한하고 있었기 때문에 일본인을 한국에 이주시켜 지배를 위한 인적 기초를 구축하는 데 상당한 어려움에 직면해 있었다.¹⁴⁾ 이 문제를 둘러싸고 한국과 일본은 입장이 서로 달랐다. 일본인은 일본에 거주하든 한국에 거주하든 여기에 적극 동조한 반면, 한국인은 그 궁극적인 목표가 한국을 식민지화하는 데 있다고 판단하고 적극 반대하는 입장이었다.¹⁵⁾ 그렇지만 일본제국의회는 일본인의 여론을 바탕으로 상민의 ‘자유도한’과 부동산 점유를 인정하는 <이민보호법 중 개정법률안>을 통과시켰다.¹⁶⁾ 일본정부도 여기에 근거하여 여러 이주정책을 강력히 추진해 갔다. 일본 각지에서도 한국으로의 이주가 커다란 이슈로 대두되었으며, 지방자치단체나 지주·자본가 단체는 한국 각지에 조사단을 파견하여 인물·풍속·토질·농업·상업 등 각 방면에 걸친 조사작업을 벌였다.¹⁷⁾ 그리고 1904년 러일전쟁을 계기로 드디어 완전한 ‘자유도한’을 실현시켜 일본인이 한국을 자국을 여행하듯 여권없이 자유롭게 왕래할 수 있도록 했다. 이것은 일제가 노골적으로 한국 ‘척식이민’사업을 추진하겠다는 선언이기도 했다.

척식사업을 방해한 또 하나의 조건은 외국인의 토지소유를 금지한 한국의 국내법과 국제조약이었다. 당시 한국이 국내법과 조약에 근거하여 열강과 대적하기에는 대단히 무력했지만, 이것은 존재하는 것만으로도 일본자본의 투

13) 이 문제에 대해서는 다음이 참고가 된다.

김용섭, <광무년간의 양전지계사업>(<한국근대농업사연구> 하, 일조각, 1984).
최원규, 위의 글.

木村健二, 《在朝日本人の社會史》(未來社, 1989).

14) 《皇城新聞》, 1901년 8월 24일, <自由渡韓>.

15) 《皇城新聞》, 1901년 10월 12·10·14일, 論說.

16) 《大日本帝國議會誌》5, 1246·1254·1255쪽 및 1259~1260쪽.

17) 《皇城新聞》, 1902년 1월 13일, <移民現狀>.

기활동을 규제하고 저지하는 데 일정한 역할을 했다는 점을 간과할 수 없다. 그럼에도 불구하고 일제는 후술하는 다양한 방법을 동원하여 조선정부의 법적 강제력을 무력화시키면서 토지를 잠매하여 직접 농사경영을 시도했다. 그리고 농업 식민사업을 위한 일본내 여론 조성작업도 추진했다.¹⁸⁾ 여론의 주 논조는 일본자본과 농민이 주체가 되어 明治農法을 이식 보급하여 생산량을 확충하여 일본내의 쌀 문제를 해결하자는 ‘한국농업개발론’이었다. 한국은 농업기술이 미숙하여 개발에 힘쓰는 만큼 높은 수익을 올릴 수 있으며, 나아가 지가가 저렴하고 金利도 높아 토지 확보에 유리하다고 했다. 또한 조세와 생활비가 적게 들고 자연 환경도 좋아 농업이민의 조건이 매우 양호하다는 식의 선전활동도 강화했다.¹⁹⁾

일제의 이민정책은 지주 이민, 자작이나 소작농 이민 등 여러 방향에서 활로를 모색했지만, 대규모 농장을 설립하여 한국농민을 소작농으로 삼는 지주 이민을 정책의 주 방향으로 택했다. 본래 한국으로의 이민사업은 한반도와 만주를 포괄하는 대제국을 건설한다는 ‘滿韓집중이민론’을 근거로 시행되었다. 여기서 주 대상은 소·빈농층이었으며, 이들을 한국에서 자작농으로 육성시켜 한국을 완전한 일본 땅으로 만들려는 계획이었다.²⁰⁾

농업경영을 위한 일제의 토지투자는 기본적으로는 개별 일본인 투기자본이 사적인 이익을 꾀하기 위해 추진한 것이었지만, 일본정부가 국책으로 실시한 척식사업의 일환으로 뒷받침해준 사업이기도 했다. 이 점은 일본정부가 국가적 차원에서 일본영사관을 통해 조선정부가 외국인의 소유는 허락하지 않으나 사실상의 점유는 이익을 제기하지 않으니 적극적으로 토지투기에 나

18) 이 시기 일본정부의 농업식민사업을 위한 조사작업에 대하여는 金容燮, <日帝의 初期 農業殖民策과 地主制>(앞의 책, 1992) 참조.

19) 당시 한국의 지가는 일본의 1/5~1/10정도라고 보고했다. 지가 동향은 다음이 참고된다.

加藤末郎, 《韓國農業論》(1904), 258쪽.

岩永重華, 《最新韓國實業指針附渡航案内》(寶文館, 1904), 121쪽.

山本庫太郎, 《最新朝鮮移住案内》(1904), 80~81쪽.

20) 일본제국주주의 이 같은 야심찬 계획은 동양척식주식회사가 주도했지만, 처음부터 자금 부족으로 적극 추진하기가 어려웠을 뿐만 아니라 한국인의 거센 저항에 부딪혀 1927년 중단하고 말았다(大河內一雄, 《幻の國策會社 東洋拓植》, 日本經濟新聞社, 1982, 57~74쪽).

서라고 자국민을 독려한 사실에서도 확인할 수 있다.²¹⁾ 일본 자본주의 총체가 동원되어 한국을 침탈한 것이다.

(2) 정부의 법적·제도적 대응

전근대 한국에서의 토지거래는 토지소유자와 매득자 사이에 사적으로 賣買文記를 작성하여 교환하는 것만으로 절차가 완결되었다. 이것은 당시 관습법으로 별다른 문제없이 통용되었다. 그러나 토지 상품화가 촉진되면서 문기를 위조하여 盜賣·偷賣하는 현상이 점증하면서 소유권 분쟁이 속출하는 등 소유권의 불안성이 고조되기 시작했다. 더욱이 일본인의 잠매가 성행하면서는 문제가 더욱 심각해져 국가 기반조차 위태롭게 되었다. 이에 조선정부는 기존 토지관리제도의 틀을 완전히 바꿔 국가가 토지권 전반을 관리할 계획을 세워 실천에 옮기고 있었다. 구체적으로 家契제도의 도입과 외국인 토지 소유금지법의 제정과 같은 응급조치를 시행하는 한편, 근본적 해결책으로써 토지조사사업을 실시한 것이다.

1893년 조선정부는 종래의 입안제도와 조계에서 실시한 지계제도의 경험을 바탕으로 한성부에 가계제도를 도입했다.²²⁾ 부동산 거래의 불안정성은 어느 곳에나 있었지만, 특히 한성부에서 심각했기 때문이다. 한성부는 開市場으로 개방되어 외국인의 거주 왕래가 빈번하였을 뿐만 아니라, 격심한 농촌분해 과정에서 몰락한 농민들이 대거 유입되고 있었다. 한성부에서는 그 여파로 거주지 문제와 관련된 분쟁이 격발했다. 조선정부에서는 국가가 가옥에 딸린 여러 권리를 직접 관리하여 이 문제를 해결하려는 계획을 세워 실천에 옮겼던 것이다.

가계는 가옥의 권리를 행사할 때 근거를 삼을 수 있도록 형식을 갖추었다.²³⁾ 기록내용은 주소와 가옥의 종류·칸수·가격·세금 등이었다. 가옥을 매매할 때는 舊契를 반납한 후 新契를 발급 받도록 하고, 여기에 賣主·買主·

21) 1902년 일본영사관이 원산 거류민에 내린 지령 참조(山本庫太郎, 앞의 책, 208~210쪽).

22) 한성부의 토지와 가사 문제에 대한 대책은 왕현종, <대한제국기 한성부의 토지가옥조사와 외국인 토지침탈 대책>(《서울학연구》10, 1998)을 참조.

23) 漢城府에서는 총 4차례에 걸쳐 家契를 발행하였다. 처음 발행한 家契양식은 朝鮮總督府中樞院, 《朝鮮田制考》(1940), 406쪽 참조.

家儉(중개자)·摘奸書吏(실무관리)가 각각 날인하도록 했으며, 최종적으로 堂上이 花押했다. 가게는 割印하여 관청과 소유자가 나누어 보관했다. 전당의 경우에는 당사자가 관할 관청에 직접 신청하여 가게에 내용을 기록하도록 했다.²⁴⁾

정부는 이러한 조치에도 해결의 전망이 보이지 않자 가게제도를 재정비했다.²⁵⁾ 그 내용은 가게를 전에 매매한 것까지 소급하여 발급하도록 하고, 거래가의 1/100을 한성부에 납부할 것, 가괘나 판 사람이 거짓 신고한 경우는 벌금을 징수할 것, 구권이 없거나 가괘와 보증인의 화압이 없을 경우는 가게를 발급하지 말 것, 情願을 살필 것 등이었다. 이것은 등록세를 징수하여 국가세원을 확보하고, 관의 공증제도를 정비하여 거래의 안정성을 확보하려는데 목적이 있었다.²⁶⁾

그럼에도 불구하고 투매·도매·잠매는 여전했고 오히려 다른 지방으로 확산되는 양상을 보였다. 정부에서는 그 대책으로 1900년 가게제도를 개성·인천·수원·평양·대구·전주 등 각 도시로 확대 시행하고, 양식도 개정했다.²⁷⁾ 개정의 요점은 가괘없는 거래를 인정하지 않는 등 가괘의 역할을 강화하여 거래의 안정성을 확보하려고 했다는 점이다.²⁸⁾

그러나 가게제도에는 근본적인 한계가 내포되어 있었다. 본시 한성부가 가게제도를 계획할 때는 민간의 모든 호를 조사하여 일일이 가게를 발급하고, 소유권을 이전할 때도 반드시 가게를 근거로 거래하도록 했지만,²⁹⁾ 실제로는 매주가 필요하여 가게 발급을 신청할 때만 구문기를 유일한 근거서류로 택하여 가게를 발급했던 것이다. 이리하여 관청에서는 가게를 발급한 가옥에 한해서는 소유권자를 확인하여 거래의 진위를 판가름할 수 있었지만, 불법적

24) 和田一郎, 《朝鮮土地稅制度調査報告書》(1920)(宗高書房, 1967, 영인본, 271~272쪽).

25) 제2차 발행한 家契양식은 法典調査局, 《不動產法調査報告要錄》(1908), 36~37쪽.

26) 대구지역에서 시행된 家契에는 “買得호는 시에 舊券은 격鎖하고 新買人의 姓名으로 請出호야 公券에 錯誤가 無케호되 만일 公券을 不拘호고 私相賣與호면 摘發屬公事”(法典調査局, 위의 책, 45쪽)라고 한 것에서 보듯, 거래할 때는 반드시 家契를 발급 받도록 하였다.

27) 和田一郎, 앞의 책, 277쪽.

28) 이 때 발행한 家契는 《忠淸道庄土文續》40책에 삽입되어 있다.

29) 《承政院日記》, 고종 12년(上), 465쪽.

인 거래를 제도적으로 막을 수는 없었다. 즉 소유권을査定한 장부가 없기 때문에, 관리가 가계를 발급할 때 소유자명을 허위로 기록한 가계를 발급해 주는 일이 발생했던 것이다. 때로는 허위 관계를 발급받아 몰래 파는 사기 행위를 자행하거나, 일본인 전당포에 전당 차용하는 일도 발생했다.³⁰⁾

이러한 경우를 당한 일본인 전당업자들은 가계가 관에서 발급한 문서라는 점을 들어 전당자가 빚을 갚지 않을 경우, 본래 소유자가 돈을 빌리지 않았음에도 불구하고 가옥을 강제로 차지하기도 했다. 더 큰 문제는 외국인 전당업이 극성하면서 전당으로 소유권을 잃게 된 가옥이 급증했다는 사실이다.³¹⁾ 여기서 외국인이 차지한 가옥에 대한 법적 처리문제가 커다란 사회적 이슈로 대두되었다.

각국 외교사절은 한성부내 거류지와 가옥에 대해 지권과 가계를 발급해 줄 것을 외부에 강력히 요구했다.³²⁾ 가계가 없으면 법적으로 권리를 주장할 수 없었기 때문에 외국인들은 한국정부의 공인을 받아 합법성을 획득하려 한 것이다. 한성부에서는 永租가 아니라 暫租로 할 것, 그리고 구역을 제한하여 가계를 환급해 주기로 결정했다.³³⁾ 그렇지만 외국인에게 가계를 발급해 주면 얼마안가 우리 가옥이 전부 넘어갈 것이라고 우려하며 강력하게 반대하는 여론이 비등했다.³⁴⁾ 한성부 등 해당 관청도 외국인들이 빈번히 가옥을 매수하고 가계발급을 독촉하는 상황에 처했으면서도 가계를 발급해 주는 데 주저주저했다. 잠조가 아닌 영조의 성격을 가진 가계를 발급해주는 것은 문제가 있다고 판단했기 때문이었다. 외국인 전당업자들은 전당을 통해 사적으로 소유권을 넘겨받기는 했지만, 그 소유권을 한국정부로부터 공식적으로 인정받지는 못했다. 이같이 가계제도는 제도적인 허점 때문에 일인 고리대 자

30) 가계제도는 공시제도가 미비하여 이를 분실한 자는 신문을 통해 그것이 무효임을 광고하기도 했다(《皇城新聞》의 廣告 참고).

31) 《皇城新聞》, 1901년 9월 3일, 〈法部主事金南濟〉; 9월 24일, 〈家券弊斷〉; 1906년 6월 14일, 〈飭督疏忽〉. 과장된 말이겠지만, 한성부에서는 외국인이 전집한 호가 전체 4만여 가옥중 2/5나 된다고 했다.

32) 《皇城新聞》, 1902년 1월 8일, 〈地券事段〉.

33) 《皇城新聞》, 1903년 1월 8일, 〈地契事段〉; 3월 13일, 〈會商地券事〉; 4월 10일, 〈地契議定〉.

34) 《皇城新聞》, 1903년 1월 8일, 〈外人典買〉.

본의 투자활동을 근절하는 데는 한계를 보였지만, 이를 저지하는 역할은 일정하게 수행한 것이다.³⁵⁾

조선정부는 외국인의 토지소유를 금지하는 법을 강화시키는 조치도 동시에 취했다. 가계제도는 서울 등 극히 제한된 지역에 실시되었을 뿐만 아니라, 규모도 얼마 안되었다. 더 큰 문제는 외국인이 조약에서 허락한 지역을 넘어 전국을 단위로 불법적으로 토지를 확대해 가는 일이었다. 내국인간의 거래는 비록 사기라 하더라도 소유권은 내국인 차지였지만, 외국인과 거래는 소유권을 외국인에 박탈당하여 국권과 직결되기 때문에 매우 심각한 문제가 아닐 수 없었다.

정부는 지방관에 수시로 외국인의 잠매를 단속하라는 훈령을 내리는 한편,³⁶⁾ 외국인의 토지권 소유를 금지하는 법을 제정했다. 1894년 갑오정권은 외국인이 국내의 부동산을 소유하거나 점유하는 것을 금하는 법을 명문화한 것이다.³⁷⁾ 그러나 여기에도 문제는 있었다. 첫째는 조선정부는 조약과 법령을 외국인에게 강력하게 시행할 만한 공권력을 갖지 못한 근원적 한계가 있었다. 둘째는 농민전쟁의 결과 농민적 개혁노선이 좌절되고 농민경제가 피폐할 대로 피폐되었음에도 불구하고 아무런 대책없이 농민들에게 일방적으로 법을 준수하기를 기대했다는 점이다. 이러한 문제는 곧바로 현실로 드러났다. 정부의 의도와는 반대로 농민들은 왕실 등 지배층의 수탈로 토지소유권마저 빼앗길 상황에 처하자 생존권 차원에서 자기 토지를 외국인에 잠매를 시도했던 것이다.³⁸⁾ 외국인, 특히 일본인은 이 틈을 노려 청일전쟁이래 개항장 부근의 해안지역은 물론 경기도 등 내륙지방까지 잠매를 확대해 갔다.³⁹⁾

35) 《皇城新聞》, 1905년 5월 19일, 〈外人家契日繁〉; 1906년 9월 20일, 〈訓飭發契〉; 1908년 4월 23일, 〈家契請認〉.

36) 《全羅北道去來案》, 건양 원년 7월 14일, 〈訓令 제2호〉(국사편찬위원회, 《各司謄錄》 53, 1991, 10쪽).

37) 議政府, 《議定存案》(奎 17236), 1894년 8월 26일.

內閣記錄局, 《法規類編》(奎 15433), 건양 원년(아세아문화사 영인본, 1982), 212쪽.

38) 李 沂, 《海鶴遺書》 권 4, 文錄 2(국사편찬위원회, 《韓國史料叢書》 3, 1971, 84쪽). 이 문제는 김용섭, 〈고종조 왕실의 균전수도 문제〉(앞의 책, 하, 1988) 참조.

39) 《全羅北道去來案》, 건양 원년 8월 14일, 〈報告書 제1호〉(《各司謄錄》 53, 10쪽). 《日省錄》, 1897년 11월 28일.

정부에서는 이러한 일이 극성해지는 데도 불구하고 국법에 정한대로 잠매 토지를 무효화하고 해당자를 강력하게 처벌하는 조치를 취하지 못했다. 다만 농민을 처벌하거나 환퇴를 강요하는 등 농민에게 일방적인 책임만 강요했다. 오히려 일본인들이 농민에게 보호해 주겠다는 조건을 내걸며 잠매를 더 극심하게 자행했다.

사태가 악화될 조짐을 보이자 정부는 사태의 심각성을 인식하고 외국인의 부동산 소유를 금지시키기 위한 제도정비 작업에 착수했다. 이에 대한 근본적 해결 방식은 부동산권에 대한 국가관리체제를 확립하는 일이었지만, 우선 토지관련법을 제정하여 여기에 긴급히 대처했다. 민사적 측면에서 <전당포규칙>을, 형사적 측면에서 <잠매자 처벌법>을 마련하여 시행한 것이다. <전당포규칙>은 1897년 11월 2일 법률 제1호로 공포했다.⁴⁰⁾ 이 규칙은 당시 만연한 극성스런 전당행위로부터 민인들이 재산권을 뺏기는 사태를 막기 위해 제정한 것이었다. 전당물은 토지·가사 등 부동산의 契券은 물론, 의복·포복·금은 보석·패물 등 동산도 포함하였지만 주 대상은 부동산이었다.

전당할 때 주의사항과 처벌규정은 다음과 같이 정했다. 첫째, 부동산 전당을 관청의 허가사항으로 정했다. 전당 절차는 토지는 계권주가, 가사는 가괘가 연서하여 관청의 허가를 받은 뒤 전당을 하는 방식이었다. 그리고 점포주는 관에서 허가한 것만을 典執하도록 했다. 둘째, 전당은 한국인 전당포 이외에는 할 수 없도록 규제했다. 셋째, 이를 어겼을 때는 형률에 따라 태형에 처했다. 특히 부동산 전당의 경우에 이를 위반했을 때는 계권에 기재한 금액의 절반을 벌금으로 징수하도록 했다. 넷째, 退典 기한은 품목에 따라 3개월 혹은 5개월로 정했다. 퇴전하지 못할 경우에는 기일 3일전에 점포주와 협동 방매하여 원리금을 청산하고, 퇴전 기한이 지났을 때는 5일간 문 앞에 게시한 뒤 포주가 알아서 처리하도록 했다. 이 법은 외국인의 전당행위, 특히 한성부내에서 가사가 일본인의 전당으로 소유권을 빼앗기는 사태가 심화되자 대한제국정부가 이를 막기 위해 제정한 제도적 장치였다.

잠매자 처벌은 1900년 4월 28일 공포한 법률 제4호 <依頼外國致損國體者

40) 서울대학교 도서관 편, 《詔勅 法律》(1991), 728쪽.

處斷例改正件》에서 정했다. 허가한 지역이 아닌 곳을 외국인에 잠매하거나 이름을 빌려준 자는 미수에 그쳤더라도 ‘明律盜賊編 謀叛條’로 처단한다고 처벌규정을 대단히 엄하게 정했다. 이 법은 1898년 11월 22일 공포한 법률 제2호 〈依賴外國致損國體者處斷例〉를 개정한 것이다. 당초에는 이 조항을 마련하지 않았는데 이 때 새로 추가한 것이다.⁴¹⁾ 외국인의 잠매가 위험수위에 달할 정도로 심해지자, 대한제국이 이를 막기 위해 취한 강력한 대응 조치였다.

그러나 이들은 모두 사후 처리법이어서 외국인들의 잠매나 전당을 막기에는 한계가 있었다. 처벌대상을 한국민으로 한정하고, 외국인에 대한 처벌규정은 마련하지 않아 잠매 활동을 잠재울 수 없었다. 농민전쟁 이후 당시 농민경제는 마지막 생존수단인 토지를 상품화할 수밖에 없었을 정도로 피폐했음에도 불구하고, 정부는 농민경제를 안정화시킬 아무런 대책을 마련하지 않은 채 농민의 토지상품화를 일방적으로 제지한 것이다. 생존의 위기에 처한 농민이 여기에 동의할 수는 없었다. 잠매를 막기 위해서는 우선 농민경제의 안정화 대책을 강구하고, 아울러 이것을 가능하게 한 관행적 거래제도를 개혁해야만 했다.

대한제국이 전국토를 대상으로 1898년 착수한 일련의 토지조사사업은 이 문제를 해결하기 위해 제안한 가장 근본적인 대책이었다. 이 사업은 종전 토지개혁론자들이 제시한 양전론, 종래의 입안제도를 근거로 제시한 지계제도 도입 여론, 한성부와 조계에서 실시한 가계제도와 지계제도의 경험 등을 살려 기본 골격이 마련되었다.

사업 내용은 크게 양전사업과 官契발급사업으로 구분되었다. 양전사업은 전국의 토지를 대상으로 토지의 소재지·절대면적·토지모양·소유자·지가 등을 조사하는 일이었다. 그리고 관계발급사업은 양전사업에서 조사한 소유자가 진정한 소유자인지를 확인하는 사정작업을 거친 뒤 새로 마련한 官 증명서인 관계를 발급하는 일이었다. 여기서 관계 발급행위는 곧 법적으로 국가가 소유권자임을 인정하는 법인 절차였다. 소유권 변동이 있을 때는 관에 신고하여 구관계를 반납하고 새로 관계를 발급받도록 했다. 그리고 이 사업

41) 《舊韓國官報》1114호, 1898년 11월 24일 및 1582호, 1900년 5월 1일.

에서 또 하나 주안점을 둔 것은 소유권자를 대한국인으로 한정하여 외국인의 잠매를 원천적으로 금지했다는 점이다.⁴²⁾ 결론적으로 이 작업은 대한제국이 전국의 토지를 조사하여 대한인만으로 토지권을 확정하고 자기의 정치적 지향에 부합하도록 통일적이고도 체계적으로 그 권리를 관리 통제하는 데 목적이 있었다고 말할 수 있겠다.

그러나 이러한 제도적 장치만으로는 잠매 문제를 근원적으로 해결할 수는 없었다. 도매·투매는 어느 정도 막을 수 있겠지만, 농민경제의 안정화 대책을 마련하지 않으면 잠매를 막기에는 역부족일 수밖에 없었다. 대한제국은 당시 현실적 조건에서 토지개혁은 불가능하다고 보고 농민의 경작권을 물권으로 인정하여 지주권을 제약하는 방안으로 대책을 마련했다. 국가 재정의 원천인 지세를 지주와 함께 경작자도 함께 책임을 지게 하는 지주 작인 동시납부제를 시도한 것도 여기서 연유한 것으로 생각된다.⁴³⁾

2) 일제의 토지 확보와 토지법 정비

(1) 토지 확보 방법과 성격

일제는 조약이나 인허가를 통한 합법적인 토지거래, 외국인의 토지소유와 점유를 금한 지역에서 불법적이지만 경제적 거래방식의 잠매, 무력을 배경으로 한 강점 등 여러 방법을 동원하여 토지를 확보해 갔다. 일본제국주의가 대제국을 건설하기 위한 일환으로 ‘한국의 일본화’를 목표로 전 국가적 차원에서 토지 점탈 작업을 추진해 간 것이다.⁴⁴⁾

일본인들은 관습적 거래제도에 편승하여 토지를 확보하는 잠매 방식을 가

42) 이러한 견해로는 다음이 대표적이다.

김용섭, <광무년간의 양전 지계사업> (앞의 책).

한국역사연구회 토지대장반, 《대한제국의 토지조사사업》 (민음사, 1995) 등.

한편, 이를 부정적 혹은 과도기적 성격으로 파악하는 연구로는 다음이 있다.

김홍식 外, 《대한제국기의 토지제도》 (민음사, 1989).

—— 外, 《조선토지조사사업의 연구》 (민음사, 1996) 등.

宮嶋博史, 《조선토지조사사업사의 연구》 (동경대학 동양문화연구소, 1992).

43) 최원규, <대한제국과 일제의 토지권법 제정과정과 그 지향> (《동방학지》 94, 1996).

44) 최원규, <1900년대 일본인들의 토지침탈과 침탈기구> (《부대사학》 19, 1995).

장 빈번히 이용하여 토지를 확보해 갔다. 구래의 거래제도는 자본주의 국가의 토지권 관리제도처럼 국가가 제도적으로 제3자 대항권을 보장해 주는 장치가 마련되지 않았기 때문에 권리보장이 불안정했지만, 일본인이 국가의 범망을 피해 토지를 확대하기에는 더 없이 유리한 제도였다. 이들은 문기에 매득한 자의 이름을 기입하지 않거나, 한국인의 명의를 빌리는 방식으로 토지를 구입했다. 그렇게 해도 소유권 행사에 별 문제가 없다고 판단한 것이다. 이 과정에서 발생할지도 모를 도매·투매 등을 막기 위해, 일인자본가는 거간을 중간 매개자로 세워 방매토지를 수소문하고 현장 조사작업을 거친 다음, 촌의 유력자를 보증인으로 세워 계약하는 방식으로 토지를 확보했다.⁴⁵⁾ 만약 2중 전매 등의 문제로 피해를 입게 될 경우는 대한제국의 공권력이 약화된 틈을 타 자기의 사적인 무장력을 동원하여 토지를 무단 점령하거나 문기를 탈취하여 강제로 차지하기도 했다. 일본인 지주·자본가의 자본 뒤에는 사적으로 조직한 상비군이나 일본정규군이 있었다.⁴⁶⁾

일본인 투자자들은 농사개량의 가능성과 투자자금을 고려한 이윤율을 계산하여 上田은 물론 대하천 유역의 下田도 투자 대상으로 삼았다. 그리고 영농, 신변안전, 상품화의 편리성 등을 고려하여 물산집산지나 경부철로 연변지역에 집중 투자했다. 투자대상으로 삼은 토지권은 경작권이 아니라 소유권이였다. 일본인들은 경제적으로 몰락해 가는 소농층이 방매한 토지에 주로 투자했지만, 목장토·사원전·서원전·시장·산관·섬 등 수익 가능성이 있는 모든 것을 대상으로 삼았다.⁴⁷⁾ 이러한 사태를 통해 우리는 향후 일제의 농지정책이 소유권 위주로 처리되고, 지주제를 육성하는 방향으로 전개되리라는 것을 예견할 수 있을 것이다.

기존 거래제도는 소유권 보장책에서 미흡했지만, 투기적 자본가들이 토지를 확보하기에는 안성맞춤이었기 때문에 이들은 내심 불안해하면서도 이 제도가 일정 시기까지 유지되기를 바랐다. 일제는 이 점을 고려하여 러일전쟁을

45) 일본인들의 한국안내서와 일본농상무성 편, 《한국토지농산조사보고서(각도편)》(1906)에 대표적인 사례가 소개되어 있다.

46) 藤井寛太郎, 《朝鮮土地談》(1911).

47) 최원규, 앞의 글(1995), 542쪽.

전후한 시기부터 대한제국이 근대화 개혁으로 추진하던 토지조사사업과 토지법 제정 작업을 저지하면서 자국민들의 토지투기를 부추겼다.⁴⁸⁾ 일본인들은 ‘만한경영론’을 주장하는 자국 여론에 편승하여 투자열을 고조시켜 갔으며, 가까운 장래에 잠매가 공인받을 것이라는 확신아래 경쟁적으로 투기전선에 나섰다.⁴⁹⁾

전통적인 전당방식도 일본인들의 토지확보에 좋은 수단으로 기능했다. 대한제국은 <전당포규칙>을 발표하여 외국인과의 전당을 금지했지만, 한국인만을 처벌대상으로 삼았다는 점에서 한계가 있었다. 그리고 전당이 소유권의 점탈로 귀결된다는 점을 크게 인식하지 못하고 소유권만큼 규제를 하지 않아 일본인들은 공공연하게 소빈농층을 대상으로 전당행위를 일삼았다. 전당은 이자 획득을 목적으로 생활자금과 영농자금이 부족한 자에게 대금을 융통해주는 한 수단이었다. 그러나 일본인 전당업자는 이자획득보다는 토지수탈을 목적으로 전당을 활용했다. 피폐해져 가는 농민의 경제형편을 이용하여 엄청난 고리대를 조건으로 전당계약을 맺고 토지를 빼앗아간 것이다.

일본인들이 이용한 전당방식은 다음과 같다. 첫째, 계약기한이 경과되는 즉시 아무런 절차를 거치지 않고 소유권을 차지할 수 있는 流質계약을 체결하거나, 토지매도증을 첨부하는 방식으로 전당계약을 맺었다. 둘째, 당초 계약할 때 계약서에 빌린 돈보다 과도한 금액을 기입하여 갚을 수 없도록 하는 방법을 채용했다. 셋째, 토지의 사용권이나 수익권을 저당잡는 質權을 설정했는데, 토지사용권을 영원히, 혹은 100년 이상 차지한다는 영대사용수익권을 조건으로 다는 방식을 이용했다. 이것은 소유권은 아니지만 동일한 효과를 볼 수 있고 주 단속대상도 아니었기 때문에 일본 고리대자본이 즐겨 이용하는 수법이었다. 일본인 고리대자본은 대한제국이 정한 <전당포규칙>도 전혀 의식하지 않았으며, 일본에서도 불법으로 규정한 방식을 동원하여 토지를 침탈해 간 것이다. 이들은 자기가 정한 방식을 생존의 위협에 빠진 농민에 강요했고, 한국농민들은 구래의 방식대로 대응하다 결국 토지를 빼앗기는

48) 최원규, 앞의 글(1996).

49) 일제가 한국에 적용한 만한경영론의 실례는 최원규, 앞의 글(1993)과 정연태, 앞의 글을 참조.

결과를 초래한 것이다. 농민은 반발하고 저항도 했지만, 대한제국은 무기력했고 경제력과 무력을 동원한 이들의 강압적 수단에 눌려 토지를 되찾을 수는 없었다. 일제초기 거대지주들은 한결같이 이러한 방법을 이용해 성장의 기틀을 마련했다.

일본정부와 자본가는 한국의 중앙정부나 지방정부로부터 인허가를 받아 사업을 벌여 토지를 확보해 가기도 했다. 대한제국은 산업화를 위해 철도나 도로부설, 군사기지 건설, 광산개발 등 각종 토목 건설사업을 추진했으며, 여기에 일본정부나 기업들이 대거 참여했던 것이다. 때로는 스스로 사업계획을 세워 대한제국에 받아들이기를 강요하기도 했다.⁵⁰⁾ 공공사업부문에서 대한제국정부는 일본의 투기적 자본 공세에 밀려 사업을 주도적으로 추진하지 못하고 이들에 인·허가권을 내주었던 것이다.⁵¹⁾ 나아가 일제는 사업을 무리하게 추진하다 말썽이 나면 공공사업이라는 명분을 내세워 대한제국정부에 분쟁을 해결해 줄 것을 강요하는 등 최소한의 투자로 최대의 이익을 확보하는 방향에서 사업을 추진했다. 일본인 자본가는 이러한 조건을 활용하여 필요이상으로 엄청난 토지를 사업 계획면적에 포함시켜 수용하는 동시에 주변토지도 점탈할 수 있었다.

토지는 給價買土방식으로 수용하였으나 보상가는 시가에 크게 미치지 못했다. 군사기지는 일시 사용이라는 명목아래 한푼도 지급하지 않고 강제 점유했으며, 반환을 요구할 경우에는 사용목적이 종결되면 반환한다는 당초 약속과는 달리 무력을 동원하여 헐값으로 사들여 일인들에게 분배하기도 했다. 일단 수용이 결정되면 소유자는 이를 거부할 수 없었다. 국가가 주도하는 사업은 배타적으로 성장해온 사적 소유권을 무력화시키면서 추진되었기 때문에 농민에게는 원망과 두려움의 대상이었지만, 이에 대응하여 줄기차게 저항했다. 이를 해결하기 위해 일제는 토지수용에 관한 법률을 제정해야 한다는 견해를 일찍이 표명했으며, 강점하자마자 1911년 <토지수용령>을 제정 공포했다.⁵²⁾

50) 당시 열강의 이권침탈은 이윤상, <제국주의 경제침탈>(한국역사연구회 편, 《한국역사입문》 3, 풀빛, 1996), 104~119쪽에 소개된 논저 참조.

51) 한일 합작사업은 일본과 가까운 부산 경남 지역에 집중적으로 시도되었다. 동래온천 영업권·부산항 매립·동래부 하단의 개간·삼랑진의 농원개발 등을 들 수 있다(吉倉凡農, 《實利之朝鮮》, 1904).

일본인 지주 자본가가 토지에 투자할 때 제기한 당면 해결과제는 사회적으로 커다란 물의를 일으킨 소유권 분쟁이나 이중 전당문제였다. 이 문제는 한국인 상호간의 문제에 그치는 것이 아니라 도매·투매로 한국인과 일본인 사이, 일본인 사이의 권리 다툼으로까지 비화되기도 했다. 일제는 외국인 토지 소유의 합법화를 쟁취하고 등기제도를 도입해야 이 문제가 해결될 것이라고 인식은 했지만, 당장은 현 제도를 유지하는 편이 토지 침탈에 더 유리하다고 판단하고 기존 틀내에서 피해를 줄일 수 있는 방법을 강구했다. 목포농협회·목포농회·군산농사조합 등 일인농사조합은 이러한 구상아래, 지주·자본가가 일본정부의 행정적 지도아래 조직한 토지침탈 기구였다. 구체적으로 조합에서는 투자 지역을 조합원별로 구역을 정하여 할당했으며, 조합원이 잠매하거나 저당잡은 토지는 조합에 등록하게 하고 그 순서에 따라 권리를 인정하는 방안을 강구하여 시행했다. 일본인들이 서로 이중으로 매매하거나 이중저당하여 분쟁이 일어나지 않도록 조정하는 역할을 담당한 것이다.⁵³⁾

이러한 사업 목적 때문에 일제는 을사조약을 체결하고 1906년 <토지가옥증명규칙>을 공포한 뒤에도 이 조합을 계속 존립시켰다. <토지가옥증명규칙>이 단순히 거래계약을 관에서 증명해주는 데 불과하여 여전히 도매나 투매 등을 막을 수 없었기 때문이었다. 일제는 소유권의 절대성의 원칙아래 토지 조사를 실시하고 등기제도를 도입하여 ‘근대적’ 부동산권 관리체제를 마련한 다음에야 비로소 이 기구를 해체시켰다. 일제의 토지조사사업이 일본인이 비정상적으로 획득한 불안정한 토지를 합법화시키고 안정화시키려는 데도 목적이 있었다는 것을 이를 통해서도 알 수 있다.

여기서 우리는 일제가 일본인 지주를 중심으로 한 지주제를 기반으로 한국 농촌과 농민을 무권리한 상태로 구조화시켜 지배하리라는 점, 그리고 이것은 일본 자본주의의 지원아래 가능했던 것이기 때문에 그 유지 성장도 여기에 기여할 때만 가능하다는 점, 그리고 이들은 늘 농민의 저항에 직면하리라는 점을 예상해 볼 수 있다.

52) 金正明, 《日韓外交資料集成》6—中卷(巖南堂書店, 1964), 763쪽.

조선총독부, 《조선총독부관보》186호, 1911년 4월 17일.

53) 최원규, 앞의 글(1995), 549~552쪽.

(2) 일제의 토지법 정비와 농장 건설

일제는 통감부를 설치하고 본격적으로 강점을 위한 법제 정비에 나섰다. 일본인이 토지투자활동을 하는 데 장애가 되었던 요인을 제거하고 그 발판을 세우는 조치였다. 가장 급한 일은 일제의 한국 재편작업과 일정하게 방향성에서 차이가 있는 대한제국이 추진해 온 부동산권소관법 제정작업을 막는 일이었다.⁵⁴⁾ 이것은 외국인의 토지소유금지와, 지주제의 성장을 가로막는 경작권의 물건화를 지향한 법체계였기 때문이었다. 일제는 이를 저지하는 동시에 토지거래의 안정성을 확보한다는 명분아래 외국인의 토지거래를 인정한 <토지가옥증명규칙>을 제정했다.

그러나 여기에는 두 가지 문제가 있었다. 하나는 규칙에서 전당도 증명해 주도록 규정했지만, 계약을 위반했을 때 처리방법을 마련하지 않은 점이었다. 일제는 이 문제를 해결하기 위해 <토지가옥전당집행규칙>을 제정했다. 이 규칙은 경매제도를 도입하고 流質契約을 인정하는 등 전당 집행절차를 규정했지만, 본질적으로 채권자인 지주 자본가 위주로 제정된 법이었다. 또 하나는 규칙제정 이전에 잠대한 토지를 합법화시키는 문제였다. 일제는 거래라는 절차가 없더라도 소유권자가 증명을 신청하면 일정기간 소유권을 공시하여 이의를 제기하는 자가 없을 때 소유권을 증명해 주는 <토지가옥소유권 증명규칙>을 제정하여 이 문제를 해결하려 했다.

이와 아울러 일제는 국가적 차원에서 미간지 확보를 위한 대책을 마련하기도 했다. 1904년 <대한시설강령>에서 기본 구상을 마련하고 한국정부와 직접 교섭을 시도한 바 있었다. 이 첫 시도는 일본인의 황무지 개척권 요구에 반대한 한국민들의 투쟁에 막혀 일단 실패했지만,⁵⁵⁾ 통감부가 한국정부의 거의 모든 실권을 장악한 1907년 <국유미간지이용법>을 제정하여 끝내 실현을 보았다.

이러한 일련의 법을 제정함으로써 일제는 종래 한국내에서 토지를 확보해 가면서도 토지의 종류에 따라 한국정부로부터 불법이란 명목으로 당한 제약을 완전히 벗어나 한국인과 같은 위치에서 토지를 확보할 수 있게 되었다.

54) 부동산권소관법은 宮嶋博史, 앞의 책과 최원규, 앞의 글(1996)을 참조.

55) 윤병석, <일본인의 황무지 개척권 요구에 대하여>(<역사학보> 22, 1964).

그리고 법제가 갖는 내용상의 특질은 경작권은 고려하지 않고 소유권만을 대상으로 삼았다는 점이다. 이러한 사실에서 일본제국주의가 일본인 지주들에게 절대적 권리를 갖는 소유권을 부여하여 농민들에게 소작시키는 지주제 방식으로 한국 농촌사회를 지배할 목적아래 이 법을 제정했다는 점도 짐작할 수 있을 것이다.

일본인들은 이러한 요청에 부응하여 이 법제를 잘 활용하여 토지를 확보해 간 것이다.⁵⁶⁾ 다음 표는 1907년도 일본인이 매입한 토지 중에서 <증명규칙>을 이용한 토지의 통계이다. 경기 이남 지역을 주대상으로, 적지 않은 규모의 토지를 매입하여 증명하고 있는 모습을 볼 수 있다. 소유자별 평균면적을 볼 때 남부 지역에서는 지주 자본가가 주로 이용했음을 보여주고 있다.

〈표 2〉 일본인의 <증명규칙> 이용실태

(단위 : 坪)

도별	水田	%	田	합	%	소유자	평균면적
경기	2,327,940	70	987,789	3,315,729	9	127	9 町步
충남	2,021,120	64	1,147,348	3,168,468	9	59	18
충북	64,140	30	149,900	214,140	1	18	4
전남	2,950,000	86	500,000	3,450,000	10	85	14
전북	3,364,785	83	704,445	4,069,230	11	95	14
경남	2,221,480	12	15,664,020	17,885,500	50	532	11
경북	1,142,600	48	1,216,048	2,358,648	7	130	6
강원	1,200	12	9,160	10,360	0	2	2
황해	58,200	8	645,480	703,680	2	9	26
함남	10,000	54	8,500	18,500	0	20	0.3
함북	8,500	61	5,400	13,900	0	5	1
평남	15,200	8	185,000	200,200	1	32	2
평북	10,331	8	123,413	133,744	0	22	2
계	14,195,596	40	21,346,503	35,542,099	100	1,136	10

* 度支部 司稅局, 《韓國의 土地에 關한 調査》(1908), 9~11쪽.

56) 증명규칙은 다음이 참조된다.

신용하, 《조선토지조사사업사연구》(지식산업사, 1979).

조석곤, <토지조사사업과 식민지주제>(《한국사》 13, 한길사, 1994).

최원규, 앞의 글(1996).

1910년까지 일본인이 확보한 토지의 규모는 정확하지는 않으나, 다음 통계에서 그 대강을 볼 수 있다. 1910년 현재 2,254명이 86,952정보의 토지를 소유한 것에서 보듯 상당수의 일본인이 많은 토지를 확보하여 지주로서의 위치를 확고히 다지고 있었다. 이들 토지는 전국 각지에 분포했지만, 그 비중은 전남-전북-경남-황해-충남-경기의 순이었다. 지목별로는 지주 경영의 핵인 논이 과반 이상을 점했으며, 규모는 전북-전남-경남-황해-충남의 순이었다.

일본인지주들의 침투로는 처음에는 주로 전라도·경상도·충청도였으며, 1907년경에는 경기도와 황해도를 포괄했다. 대지주는 전북·전남·경남·경기 등에 많이 분포했다. 구체적으로는 전북의 군산부근과 전주평야, 전남의 영산강유역, 경남의 낙동강유역의 김해평야, 경기도의 수원과 진위 등에 집중되었다. 일본인 지주제가 발전하기에 자연적·경제적 입지 조건이 우월한 때문이었다.

〈표 3〉 1910년 지역별 일본인 토지소유면적과 인원

(단위 : 정보, 명)

구 분	경기	충북	충남	전북	전남	경북	경남	황해	강원	평남	평북	함남	함북	합계
논	1,997	112	3,484	16,219	10,748	889	4,566	3,852	-	693	-	15	-	42,585
밭	1,511	62	1,759	2,109	7,538	1,466	3,281	7,974	4	755	15	215	24	26,726
임야 원야	1,869	129	1,255	1,288	3,732	536	4,542	417	-	74	-	16	-	13,867
기 타	70	2	161	634	84	66	2,333	292	-	96	-	30	-	3,771
계	5,450	308	6,661	20,251	22,105	2,960	14,726	12,537	4	1,620	16	278	24	86,952
인 원	182	84	370	284	381	427	353	46	7	61	14	40	5	2,254

* 조선총독부, 《조선총독부통계연보(1910)》(1912), 183~184쪽과 부록 25~39쪽에서 작성.

구체적 이유는 첫째, 평야가 넓고 철로나 항구가 인접한 교통이 편리한 지역이라는 점이다. 쌀의 상품화에 유리했다. 둘째, 지가와 개발가능성이 고려되었다. 이 지역은 강하류 지역으로 비옥하기는 하지만, 아직 한국인의 개발 여력이 미치지 못하여 지가가 낮고 개발의 여지가 풍부한 곳이었다. 일본인 자본가들은 이곳에 대규모의 토지를 구입하여 대규모의 수리시설을 정비하여 대농장으로 개발했다. 일본인 대농장의 대표적 지역이 되었다.⁵⁷⁾

57) 이경란, 〈일제하 수리조합과 농장지주제〉(《학림》 12·13합집, 1991).

지주의 규모별로 성장 추이를 보면 다음과 같다. 30정보 이상의 지주는 1909년 총 135명이었다. 이 중 13명이 1903년 이전에 들어왔으며, 일제의 한국 침략이 본격화된 러일전쟁부터 일제가 실권을 장악한 1907년 사이에 가장 적극적으로 몰려와 무려 109명이나 되었다. 500정보 이상을 확보한 대지주도 21명 가운데 17명이 이 때 들어왔다. 상당히 짧은 기간에 대규모의 토지를 집적한 것이다.⁵⁸⁾

〈표 4〉 30정보 이상 일본인 지주의 소유규모별·창업년도별 인원

(단위: 명)

구 분	1903	1904	1905	1906	1907	1908	1909	계
30~50정보	1	4	3	2	3	7	-	20
50~100	3	6	7	4	7	3	-	30
100~200	2	5	5	12	6	-	1	31
200~300	3	5	2	2	-	-	-	12
300~500	2	2	5	10	2	-	-	21
500~1000	1	3	1	3	3	1	-	12
1,000~2,000	-	1	1	1	2	-	-	5
2,000~5,000	1	-	1	-	-	-	-	2
5,000 이상	-	1	-	-	-	1	-	2
계	13	27	25	34	23	12	1	135

* 淺田喬二, 《日本帝國主義と舊植民地地主制》(御茶の水書房, 1968), 68쪽에서 재인용.

일본인들이 지주경영을 위해 토지를 확보한 다음 가장 유의하였던 문제는 농민들이 경작자로서 갖고 있던 경작권 문제였다. 경작권의 강도는 지대 수준으로 표현되며, 지주경영의 성패는 지대의 확보 수준에 달려 있었기 때문이다. 경작권의 소유권에 대한 투쟁은 19세기 내내 항조운동으로 표출되었으며, 양자의 타협점은 경작권의 물권화 방향이었다.

조선정부의 지주제 운영방침은 갑오개혁이후 대한제국 단계에서 일단 제

58) 일제초기 일인 지주의 침투실태는 다음이 참조된다.

조기준, 《한국자본주의 성립사론》(대왕사, 1977).

淺田喬二, 《日本帝國主義と舊植民地地主制》(御茶の水書房, 1968).

도적으로 정리되는 조짐을 보였다. 당시 국방이 추진한 지주경영책에서 제도의 일단을 엿볼 수 있다. 첫째, 소유자와 경작자 사이에 존재하는 중답주의 권리를 부정하여 소유권을 확보하는 동시에 지대수입을 증대시키려는 것이었다. 둘째는 농민의 경작권을 보장하고 지대를 민간 수준의 도지제의 수준에 맞추어 정액지대로 하는 것이었다. 이것은 지주의 소유권을 대전제로 하면서도 경작자 농민의 경작권을 일종의 물권적 권리로 확인하는 작업이었다. 대한제국은 이러한 작업의 기초 위에서 토지조사사업과 민법 제정작업을 추진했던 것이다.⁵⁹⁾

반면 일제는 일본인 지주들의 지주 경영을 강화하는 측면에서 농정을 수행했다. 그것은 쌀의 상품화를 목표로 일본의 농법을 조선에 보급하는 한편,⁶⁰⁾ 기술보급의 주체로서 지주의 절대성을 확보하기 위해 농민의 경작권을 약화 또는 박탈하는 일이었다. 1908년의 탁지부령으로 공포한 <역토관리규정 및 소작료 징수규정>에서 이 방침을 확정했다. 그 내용은 첫째, 소작료징수와 감독권을 행정기구로 일원화하였다. 둘째, 소작권을 임차관계로 확정하여 양도·전당·전대를 금했다. 소작기간은 5년으로 정했다. 셋째, 소작료를 금납으로 정했다. 넷째, 소작인의 의무사항을 정하고 이를 위반할 때 경작권을 박탈한다는 것이었다.⁶¹⁾

이 규정은 일제가 국유지 경영의 원칙과 수준을 정한 것이다. 지주권은

59) 여기에 대해서는 다음이 참고된다.

김용섭, <한말에 있어서의 중답주와 역둔토지주제> (《한국근대농업사연구》 하, 일조각, 1984).

박찬승, <한말 역토 문토에서의 지주경영의 강화와 향조> (《한국사론》 9, 서울대 국사학과, 1983).

최원규, <대한제국기 양전과 관계발급사업> (《대한제국의 토지조사사업》, 민음사, 1995).

——, <한말 일제초기 일제의 토지권 인식과 그 정리 방향> (《한국 근현대 의 민족문제와 신국가건설》, 지식산업사, 1997).

60) 정연태, <1910년대 일제의 농업정책과 식민지 지주제> (《한국사론》 20, 서울대 국사학과, 1988).

61) 조선총독부, 《역둔토실지조사개요보고》(1911)부록, 탁지부령 제27호, 1908년 8월 12일, <역둔토관리규정> ; 탁지부 훈령 제178호, 1908년 8월 6일, <역둔토소작료징수규정>.

절대성을 보장한 반면, 경작권은 무권리한 임대차 관계로 확정했다. 이 조치는 국유지에만 한정된 것이 아니라, 동양척식주식회사 일본인 지주도 이에 근거하여 소작계약을 체결했다. 한국인 지주들도 점차 이 방식으로 지주경영 방식을 전환해 갔다. 이 같이 지주들이 권력에 힘입어 경영을 직접 관장하고 지대 강화를 꾀하자, 농민들은 이에 반대하여 일제 강점기 내내 줄기차게 대지주투쟁을 벌여 나갔다.

〈崔元奎〉