

I. 제국주의 열강의 침투

1. 청의 간섭

2. 조선의 대외관계

I. 제국주의 열강의 침투

1. 청의 간섭

1) 청의 주차관 임명

조선은 고종이 즉위한 후 대원군이 섭정하면서 천주교 전래를 막고, 아편 전쟁 이래 청이 서양제국에 굴복당한 전철을 밟지 않으려는 이유에서 쇄국 정책을 고수하고 있었음은 주지하는 바이다. 병인·신미양요 이후 더욱 쇄국에 자신을 갖게 된 조선은 몰밀듯 밀려드는 서세동점의 사실을 외면함으로써 고립무원의 궁지에 빠져들었다.

한편 청은 아편전쟁 이후 자강책에 급급한 나머지 동고의 겨를이 없었으며 조선의 쇄국책에 대해서 조금도 간섭할 뜻이 없었다. 다만 使行의 내왕으로 事大儀節을 다하게 함에 만족하고 있었다. 그러나 일본은 조선이 장차 제3국에 의해 쇄국정책이 무너지고 개국하게 될 것이 필지의 사실임을 알고 타국에 앞서 조선의 문호를 개방시킴으로써 조선내의 권익을 선점하고 또 세력기반을 닦으려 기도하였다. 대원군이 하야하자 일본은 정한론을 펴는 일본국내 강경파들의 불만을 해소시킬 목적에서 소위 「운양호사건」을 고의로 일으켜 조선을 제압하여 개국시키고자 하였다. 이 사건 이후 일본은 조선과의 직접교섭에 임하지 않고 조·청 종속관계에 중점을 두어 먼저 종주국인 청정부에 책임을 묻고자 모리(森有禮)공사를 북경에 파견하여 總署의 공친왕奕訢과 담판하게 하였다. 이 때 공친왕은 “속방인 조선을 침점하지 않는 한 일본과 조선과의 우호관계는 청이 그것을 인정하고 간섭하지 않는다”고 하였다.¹⁾ 이는 조선이 대내외적으로 주권을 행사하는 공법상의 독립국임을 인

1) 《淸光緒朝中日交涉史料》(臺北；文海出版社，1963) 권 1, (2)總理各國事務衙門

정하는 사실이 되어, 청은 이후 조선문제에 고심하게 되었고 조선에서의 선수를 일본에 빼앗기게 되었다. 기실 공친왕이나 직예총독 李鴻章은 아편전쟁과 태평천국운동으로 치명적인 타격을 입고 양무운동을 벌여 바야흐로 국력의 충실에 전념하고 있는 때였으므로 조선문제로 일본과 불화하여 개전하게 되는 것을 원치 않았기 때문이었다. 1876년 초 강제로 체결된 강화도조약의 제1조에 「조선은 자주독립국」이라 규정함으로써 일본은 청의 간섭을 배제하고 독자적으로 조선과 외교문제를 교섭하는 근거를 마련하였다.

그런데 1879년 일본이 琉球國을 폐하고 나가사키현으로 만드는 침략성을 드러내자 청의 대일 감정은 격변하였고 따라서 조선정책에도 종래의 미온적 태도에서 벗어나 적극적으로 간섭하려는 움직임을 보이게 되었다. 사실 청은 19세기 중엽 이후 계속하여 번속국을 상실하고 있었다. 예컨대 1852년 영국이 버마를, 1860년에는 러시아가 연해주를, 1874년에는 프랑스가 베트남을, 1879년에는 일본이 유구를 각기 차지함으로써 번속국을 상실하였고 따라서 조선은 유일하게 남아 있던 청의 번속국이었다.

특히 일본의 유구병탐은 장래 조선침략을 시사하는 것이고 나아가 청의 東三省에도 직접적인 위협이 박두하리라 예상하였기 때문에 1880년대에 들면서 청은 종전의 명목적인 종속을 항구적이고 실질적인 종속으로 전환시키고자, 조선에 대한 적극적 진출정책을 취하게 되었다. 그리하여 이홍장은 조선으로 하여금 채국책을 버리고 서구열강과 수호통상조약을 체결케 권고함으로써 일본의 진출을 방지하고자 하였다.²⁾ 마침 조선에서도 일·러 양세력의 현저한 진출에 자극되고 국내에서 자강문제가 대두함에 따라 서양과의 통상문제가 진전되고 있던 터라, 청의 권고를 받아들여 1882년 4월 朝美條約을 선두로 서구제국과 통상조약을 체결하게 되었다. 조선문제에 대한 이 같은 청의 적극책에도 불구하고 임오군란이 일어나기까지 청은 일본에게 선수를 빼앗기고 끌려가는 형세를 면치 못하여서 크게 부심하고 있었다. 이러한 때에 임오군란이 발생하였으므로 청은 물신회기로 여겨 군대를 파견하여 중

奏與日本使臣往來照會等件擬咨送禮部轉行朝鮮摺, 광서 2년 1월 30일.

2) 《李文忠公全集奏稿》권 34, 密勸朝鮮通商西國摺, 광서 5년 7월 14일.

權錫奉, 〈李鴻章의 對朝鮮列國立約勸導策에 대하여〉(《歷史學報》21, 1963).

주권을 만회하기에 이르렀던 것이다.

군란소식을 접한 지 일주일만에(1882. 6. 29) 馬建忠과 북양수사제독 丁汝昌을 조선에 급파하였고 잇달아 청 육군의 파견과 대원군 제거라는 새로운 대응책을 강구하게 되었다. 이에 淮軍統領 吳長慶 휘하의 청 육군 3천여 명이 7월 7일 남양만에 입항하였다(후에 청의 주차관이 되는 원세개는 이때 23세의 말단 청년무관으로 함께 내한하였다).

그러나 청이 많은 군사를 파견한 것은 일본의 감정을 악화시킬 중요한 요인이었으므로 마건충은 청일양국의 충돌을 가급적 피하고 군란을 원만하게 평정하려고 시도하였다. 한편 군란을 수습하고자 내한한 일본공사 하나부사(花房義質)는 조선정부에 7개조의 요구조건을 내걸고 협상을 제기하였으나 결렬상태였으므로 청의 대원군 피압계획은 보다 구체화되었다. 그렇게 함으로써 조·일간의 협상이 타결되리라 믿었기 때문이다.³⁾

7월12일 오장경과 정여창은 吳兆有·黃仕林·袁世凱 등 막료를 거느리고 한성의 승례문 밖에 진주한 다음, 이튿날(13일) 마건충과 함께 그들을 방문한 대원군을 몇 차례 필담 후 전격 拘囚하여 강제로 마산포로 호송하였다. 이리하여 대원군은 군함 登瀛洲호에 승선되어 14일 천진으로 압송되었다.⁴⁾

대원군 납치 후 청측은 魚允中으로 하여금 국왕에게 이 사실을 알리게 하고 오장경 명의로 된 通諭를 발표하여 대원군 납치를 정당화시키면서 백성들의 소요를 엄금하였다. 아울러 대원군의 장자인 훈련대장 李載冕을 남별궁에 위치하여 연금시키고 난당소탕이라는 2단계 수습책을 강행, 16일 새벽 청군을 출동시켜 왕십리·이태원 일대를 일제히 공격하였다.⁵⁾ 이 소탕작전에서 청군은 언어가 불통하여 진위를 가리지 못하고 무조건 체포하였던 바 원세개가 지휘한 왕십리 방면에서는 군민 150여 명, 오장경이 맡았던 이태원 방면에서 20여 명, 도합 170여 명이 체포되었다.⁶⁾

3) 馬建忠, 《東行三錄》(臺北; 廣文書局, 1961), 임오 7월 7·8·9·10·11일.

4) 權錫奉, 〈壬午軍亂〉(《한국사》 16, 국사편찬위원회편, 1975), 435쪽.

5) 《淸光緒朝中日交涉史料》 권 3, (137)北洋通商大臣李鴻章奏捕治朝鮮亂黨情形摺, 광서 8년 7월 29일.

王信忠, 《中日甲午戰爭之外交背景》(臺北, 文海出版社, 1964), 45쪽.

6) 李陽子, 〈淸의 對朝鮮政策과 袁世凱〉(《釜大史學》 5, 1981), 88~89쪽. 원세개

청은 조선의 임오군란을 계기로 전격적인 출병을 단행함과 동시에 보수파의 영수격인 대원군을 납치하여 군란을 평정하였으며 아울러 오장경의 경군 3천여 명을 그대로 조선에 주둔시켜 계속 조선정부를 보호 감시케 함으로써 숙원이던 청의 종주권을 되찾고 조선을 그들의 기미에 엮매이게 하는 데 성공하였다. 그러나 이후 청·일 양국의 세력침투는 가중되었고 조선을 둘러싼 청·일간의 대립도 보다 현저하게 나타나게 되었다.

임오군란 후 조선의 치안은 청군에 의해 유지되고 있었는데 난의 재발을 막기 위해서는 조선군대 창설이 긴급하였다. 신·구간에 조선군대는 임오군란시 모두 해산되었으므로 고종은 친위군의 필요를 절감하고 오장경에게 이 뜻을 전했다. 오제독은 원세개에게 친위군 창설을 일임하여 1000명으로 구성된 新建親軍營을 만들어 훈련케 하였다.⁷⁾ 원세개는 이를 좌영·우영으로 나누고 다시 별기군을 개편하여 전영·후영을 증설함으로써 신식군대 4군영을 창설하게 되었다. 한규직·윤태준·이조연·민영익 등 친청사대당 인물들을 각기 전·후·좌·우영사로 임명하게 되니 결국 2000명에 달하는 조선의 신식군대는 원세개의 통솔하에 있게 되었다.⁸⁾ 뿐만 아니라 청은 대조선정책을 보다 강화할 목적에서 1882년 9월 조선과 「商民水陸貿易章程」을 체결하고 조선에서의 치외법권, 내지통상권, 연해운항 순시 및 어채활동 등 경제·외교적 특권을 강제로 인정시켰다.⁹⁾

이러한 가운데 청정부내에서는 청류당의 강경론자들이 대조선적극책의 가일층 강화를 주장하면서 일본을 완전 제어하기 위해 출병하고, 조선에 감국대신을 파견할 것 등을 들고 나왔다.¹⁰⁾ 이러한 청류당의 주장은 조선을 둘러

가 지휘한 왕십리에서의 체포자 수가 훨씬 많았으며 이 때부터 원세개의 조선에서의 활약이 서서히 시작되었다.

7) 金允植, 《陰晴史》 하권, 고종 19년 9월 19일.

王信忠, 앞의 책, 82~83쪽.

8) 《高宗純宗實錄》中, 고종 21년 8월 26일, 169쪽.

9) 金鍾圓, 〈朝鮮商民水陸貿易章程의 체결과 그 영향〉(《한국사》 16, 국사편찬위원회, 1975), 142~184쪽.

10) 張謇은 朝鮮善後之策을 상주하고 鄧承脩, 張佩倫은 일본에 대한 출병을 상주하였다. 《張季子 九錄》政聞錄 권 3. 爲東三省事復韓國鈞函. 《清光緒朝中日交涉史料》권 4, (139)給事中鄧承脩奏朝鮮亂黨已平請乘機完結球案摺, 광서 8년 8월 2일. (147)翰林院侍讀張佩倫奏請密定東征之策以靖藩服摺, 광서 8년 8월 16일.

싼 청·일의 쟁패에 역점을 둔 것으로, 조선문제는 유구나 그 외의 주변 번속국과는 류가 다르고 조선이 일본에 귀속되면 만주가 위험하기 때문에 일본의 조선에서의 세력기반을 제거해야 한다는 데 있었다. 그러나 이홍장은 출병보다는 자강에 전력 경주하여 해군의 군비확장에 매진하면서 東征시기를 기다려야 한다는 견해였다.¹¹⁾ 이홍장의 소극론은 청류당의 적극론에 봉착하게되자 다소의 수정을 가하지 않을 수 없었다. 조선을 청의 완전 속국으로 만드는 데는 찬성하지 않았으나 조선의 국정을 감시하고 보호할 필요성은 인정하였으므로 외교관계 고문을 파견하여 조·중관계를 일층 강화시키고자 하였다. 그리하여 11월초 독일인 필렌도르프¹²⁾와 馬建常을 파견하여 조선의 재정·외교를 맡게 하고 원세개는 군사를 담당케 하여¹³⁾ 오장경 통할하에 조선정부를 감시함으로써 조선이 청의 굴레에서 벗어나지 못하게 하였던 것이다.

1884년초 청·불간에 월남문제를 둘러싸고 전운이 감돌자 주화론자인 공친왕일파는 주전론자인 청류당일파에게 공격당하여 정계에서 물러나게 되었고 이홍장의 외교정책도 맹렬한 탄핵을 받아 열세에 몰리게 되었다.¹⁴⁾ 이에 오장경은 조선주둔 청군의 절반을 청·불전에 대비코자 철수시키게 되었다.¹⁵⁾ 이 당시 조선정국은 친청적인 사대당과 일본에 기대는 독립당간의 반목·알력이 표면화하였는데, 청병이 철수하자 일본의 원조를 얻어 독립당은 청의 종주권을 부인하고 개혁을 단행하여 자주독립을 쟁취하려는 활발한 활동을 벌였다. 이 해 10월 신설된 우정국청사 낙성식을 계기로 독립당일파는 갑신정변을 일으켜 신정부를 수립하였다. 그러나 이 정변은 준비가 불충분하였고 계획이 치밀하지 못하였으며 대중의 호응을 얻지 못하였을 뿐만 아니라 주한 일군의 약세에 대비되는 청군의 활약으로 결국 3일 천하로 끝나고 말았다. 이 결과 국왕의 비호하에 활동한 독립당의 반청운동은 완전히 중지

11) 《淸光緒朝中日交涉史料》 권 4, (151)北洋通商大臣李鴻章覆奏宜先練水師再圖東征摺, 광서 8년 8월 22일.

12) 高柄翊, 〈穆麟德的 顧聘과 그 背景〉(《진단학보》 25·26·27 合輯, 1964).

13) Jerome Ch'en, 《Yuan Shih-K'ai》(Stanford Univ. Press, 1972), 10쪽.

14) 羅惇融, 〈中法兵事本末〉(《中國近百年史資料初編》 所收), 328~331쪽.

15) 《李文忠公全集奏稿》 권 49, 議分慶軍駐朝片, 광서 10년 4월 4일.

부를 찍게 되었으며 원세개의 조선내에서의 세력확보와 대조선적극책을 구사할 기초를 마련하게 되었던 것이다.

오장경 인솔하에 청군의 반이 떠난 후 잔류한 주한 청군 3명은 오조유가 통솔하게 되어 있었지만 그는 우유부단하여 결단력이 없었으므로 실권은 總理營務處會辦朝鮮防務 원세개가 쥐게 되었다.¹⁶⁾ 그러므로 정변 발발 후 원세개는 강력하게 청군 출동을 주장하여 정변진압을 결행하였던 것이다. 오조유가 이홍장의 명령을 기다려야 한다고 주장하였음에도 불구하고 원세개는 청군을 출동시켜 일본군과 충돌·교전을 감행하여 패퇴시키고, 즉시 국왕을 자기 군영으로 옮기게 하여 독립당을 견제함으로써¹⁷⁾ 사건의 종지부를 찍게 하였던 것이다. 이와 같은 강력한 청군의 무력간섭은 원세개의 결단이었는데, 이는 청불전쟁으로 이홍장이 동고의 겨를이 없었기 때문이었다. 크게 볼 때 이홍장의 외교테두리를 벗어날 수 없는 원세개였지만 대조선정책을 수행하는 방법에 있어서 그는 이홍장과는 류를 달리 하였다. 즉 근본적인 면에서는 이홍장의 정책을 따르지만 세부적인 면에서는 이홍장의 유화·소극적인 방법을 버리고 적극적으로 간섭하여 청의 종주권을 강화시키고자 하였다.¹⁸⁾ 결과적으로 그의 대조선정책은 성공하였고 이후 청의 대조선정책 수행에 최적격의 인물로 간주되어¹⁹⁾ 청일전쟁이 일어날 때까지 10년간 청의 주차관으로 임명되어 조선에서의 임무에 충실하게 된다. 이러한 그의 세력기반은 임오군란과 갑신정변을 통하여 구축된 것이었다.

그런데 갑신정변 후 일본의 대청감정은 악화일로여서 화·전양론이 분분하였던 바 이는 청국에 큰 위협이 되고 있었다. 일본측 주장은 청과의 개전에까지는 이르지 않았으나 양국병 충돌의 책임을 묻고 책임자의 처벌을 요구하였으므로 청은 이에 동의하였다. 비록 일본의 태도가 청세력을 견제하려는 수단에 불과하였으나 청은 일본과의 충돌을 피하려는 생각에서 양국병 충돌의 책임자로 간주된 원세개를 소환함으로써 사태를 수습하려고 하였

16) Jerome Ch'en, 앞의 책, 10쪽.

17) 沈祖憲, 《容菴弟子記》(중국현대사료총서 제1집, 台北, 1962), 17~25쪽.

18) 《淸光緒朝中日交涉史料》권 5, (214)北洋大臣來電, 광서 10년 10월 23일.

19) 《李文忠公全集奏稿》권 49, 議分慶軍駐朝片, 광서 10년 4월 4일.

다.²⁰⁾ 이리하여 원세개는 갑신정변 직후인 11월에 일단 귀국하였다.

한편 일본은 주한공사 다케조에(竹添進一郎)의 실책을 만회하기 위하여 정변직후 외무경 이노우에(井上馨)를 파견하여 한성조약을 맺고 자국에 유리한 조항을 삽입케 하는 한편, 1885년초에 이토(伊藤博文)를 천진에 파견하여 이홍장과 천진조약을 체결하여 양국철병을 가결하는 등 외교적 성과를 거두게 되었다. 이와 같이 양국은 조선을 둘러싸고 각축을 계속하고 있었지만 갑신정변 이후 국제관계의 변화에 따라 조선정세가 유동적인 상황에 이르게 되자 청에 대한 일본의 정책은 완화되고 도리어 청의 대조선적극책을 지원하는 결과를 빚어냈다.

즉, 이홍장의 추천으로 조선에 온 뮐렌도르프는 총세무사 겸 외무협판의 요직에 있으면서 국왕의 신임을 받고 있었는데, 조선을 감시하는 목적을 띠고 온 그는 오히려 러시아와 결탁함으로써 청일을 견제하고 조선을 자주독립국으로 만들려는 이른바 聯露策을 기도하였다. 여기에 민감한 반응을 보인 영국은 거문도를 불법 점령함으로써 국제관계를 크게 긴장시켰다. 조선의 연로설과 이에 따른 영국의 거문도점령 등 일련의 사태가 연발하자 청·일 양국은 영·러의 대립에 크게 당황하여 국제관계의 긴장을 완화시키는데 공동 노력하게 되었다. 특히 일본은 러시아의 남하를 두려워하였으므로 청과 제휴하여 그 세력을 견제하려 하였던 것이다. 이에 일본 외무대신 이노우에는 1885년 5월 8개조에 달하는 조선의 정치개혁안을 이홍장에게 제시하였다.²¹⁾ 이 가운데는 미국인 가운데 유능한 자를 뽑아 뮐렌도르프의 임무를 대행시킬 것(5조), 현재 주한청상무위원 보다 재간이 뛰어난 청의 관리를 택하여 조선 국정을 탐지케 할 것(6조) 등이 포함되어 있었는데, 이것은 일본이 청을 앞세워 조선내정에 간섭케 하고 배후에서 조·청관계를 조종하려는 의도였다. 이홍장은 청·일 양국이 조선의 공동 종주국이 되는 것을 우려하였지만 일단 뮐렌도르프 교체문제와 주한청관 대체문제에 중점을 두어 대조선정책의 쇄신을 기도하였다. 그는 조선 국왕이 무능하여 왕비와

20) 沈祖憲, 앞의 책, 15쪽.

21) 《淸光緒朝中日交涉史料》 권 8, (385)軍機處奏進呈徐承祖與日本外部井上馨問答等件片, 광서 11년 5월 29일.

그 일파에 의해 정국이 조종되므로 국정을 감시할 인물의 파견이 급선무라 생각하고 대원군 석방과 원세개의 재파견을 추진하게 되었던 것이다. 이리하여 이홍장은 원세개로 하여금 대원군을 조선으로 호송케 하였다(1885. 8). 대원군을 석방하여 민비일파의 세력을 견제하려 한 이홍장의 예측은 실효를 거두지 못하였을 뿐 아니라 뫼렌도르프 또한 관직에선 물러났으나 국왕과 왕비의 신임을 받고 조선에 체류중이었으므로 조선은 아직 연로책의 미련을 버리지 못하고 있는 형편이었다. 원세개는 조선 도착 후 먼저 대원군과 민비일파의 불화를 조정하는 한편 9월에는 김윤식을 만나 연로책의 부당성을 통렬히 비난하였고 이어 국왕에게 소위 摘姦論을 지어 올려, 러시아 방비를 위해서는 청과 제휴·공수동맹을 맺어야 함을 역설하였다.²²⁾ 원세개에게 설복된 국왕은 청의 구원병을 수원에 내주케 하여 러시아를 저지해 줄 것을 요청하기에 이르렀다.²³⁾

무골해상으로 지칭되는 주한청상무위원 陳樹棠이²⁴⁾ 조선 국정을 보필하고 간섭할 재능이 부족한 인물임을 잘 아는 이홍장은 청군 철수후의 대조선정책을 강력하게 집행하는 데는 원세개가 가장 적합한 인물이라 판단하고, 駐劄朝鮮總理交涉通商事宜로 임명함과 동시에 道員으로 승진시키고 아울러 三品銜의 賞을 더 보태어 이 해 10월 원세개를 조선의 주차관으로 파견하였던 것이다.²⁵⁾ 이홍장은 원세개가 능소능대하며 술수와 지모가 뛰어날 뿐 아니라 이미 조선에서 공을 세워 이름을 떨치고 있었으므로 조선을 청에 종속시켜 청의 주도하에 대외관계를 유지하게 하고 조선국정을 감시하는 데 최적의 인물이라 판단하고²⁶⁾ 그를 선정하였던 것이다. 이때 그의 나이 27세였다. 이

22) 《淸光緒朝中日交涉史料》 권 9, (409)附件4 袁世凱與朝鮮執政諸臣筆談節略. 附件 5 袁世凱摘姦論, 광서 11년 9월.

23) 위의 책, 권 9, (409)袁世凱摘姦論 가운데 「九月初四日謁見國王筆談」참조.

24) Jerome Ch'en, 앞의 책, 10쪽.

25) 《淸光緒朝中日交涉史料》 권 9, (410)李鴻章奏派同知袁世凱接辦朝鮮交涉通商事宜摺, 광서 11년 9월 21일; 《구한국외교문서 제8권, 淸案 1》, 279쪽, (451)袁世凱의 朝鮮總理交涉通商事宜關防祇受에 관한 照會.

26) 《淸光緒朝中日交涉史料》上冊, 177쪽. 이홍장은 원세개를 천거할 때 “담력과 지략을 갖고 있고 상황판단에 능하며 조선의 사정에도 정통하다”고 칭찬하고 있다.

후 10년간 원세개는 정치적으로 조선의 내정·외교에 적극적으로 간섭하였음은 물론이고 청상의 보호와 통상·교역의 증대에도 수단과 방법을 가리지 않았으며 나아가 조선의 해관·차관 간섭, 전선부설권 선점, 윤선운항 등을 강행함으로써 일본에게 기선을 제압당한 대조선 경제권을 만회하고자 안간힘을 다하였다. 이와 같은 원세개를 통한 청의 간섭 즉 조선에 대한 정치, 경제적 적극책은 결국 일본과의 대립을 심화시켜 청일전쟁을 유발시키는 한 원인이 되었던 것이다.

2) 청의 외교 및 내정간섭

원세개는 조선에 주차관으로 부임한 이래 약 10년간(1885~1894) 청의 대조선적극책에 편승하여 이홍장이 입안한 정책을 충실히 실행하며 조선의 국정을 간섭하였다. 그는 「조선총리교섭통상사의」라는 직함을 띠고 총판조선상무진수당의 후임으로 임명되어 왔으므로 외국공사와 같은 외교사절이 아니었고 겉으로는 통상교섭을 전담하는 직무이었지만 실질적으로는 종주국의 대표로서 조선의 일체 정령을 감독하는 임무였다. 친진조약에 따라 청·일양군이 모두 철수한 뒤 국제관계의 미묘한 정황 속에서 조선의 정치·외교간섭은 물론이고 청국상인의 보호·장려 등 대조선경제정책의 중임까지도 감당해야 하였음은 비록 영·러의 각축으로 인하여 청의 종주권행사가 다소 용이하였다고는 하나 그 임무는 막중한 것이었다. 이홍장은 원세개가 조선의 조선들과 긴밀한 유대를 맺고 있으며 임오·갑신의 정변을 겪는 동안의 그의 수단과 기민한 활동을 익히 보았으므로 그에게 조선 경영을 일임하게 된 것이었다.

이리하여 이홍장의 강력한 지지를 받는 원세개는 조선경영의 대권을 장악한 「監國大臣」으로 조선조정에 군림하게 되었다. 그는 부임 직후 먼저 뮐렌도르프를 친진으로 귀환 조치시켜 후환을 없애고자 하였다. 이에 이홍장은 뮐렌도르프의 후임으로 미국인 메릴(H. F. Merrill)을 추천하여 세관업무를 담당케 하였고 외교교섭업무는 역시 미국인인 데니(O. N. Denny)를 파견하여 직무케 하였다.²⁷⁾ 먼저 원세개는 반청·연로의 요소를 색출하고 반대세력을

구축하는데 힘써 사대당의 영수인 김홍집 등과 결탁하고 왕과 왕비를 비롯 한 조선들의 감시에 나섰다. 그러나 이같은 그의 노력에도 불구하고 반청운동인 연로책은 종식되지 않았다.

처음 국왕은 원세개에게 호감을 가졌으나²⁸⁾ 그가 정식 부임한 후 내정간섭이 심하고 권력이 의외로 커짐에 따라 그를 배척하는 마음이 점차 커졌다. 더욱이 원세개의 부임과 전후하여 러시아공사 웨베르(K. I. Waeber)가 조선에 부임해 오자 민비일파는 러시아공사와 결탁하고 청의 압력을 제거하고자 국왕을 부추겼으므로 反袁운동이 표면화하게 되었다. 이러한 운동이 소위 제2차 한·로밀약사건인 것이다.²⁹⁾

제2차 조러밀약설은 그 진위가 불분명한 바가 있으나, 조선정계는 물론이고 청·일양국 등 국제관계를 긴장시킨 사건이었다. 민비는 그의 정적이던 대원군을 석방하고 또 원세개를 파견하여 조선을 감시케 하였으므로 청에 대한 원망이 컸다. 이러할 때에 일부 관료가 러시아공사관과 궁정을 출입하면서 민비가 웨베르공사부인과 교제하도록 주선하였으며 웨베르도 이에 국왕과 왕비를 접촉할 기회가 빈번하게 되고 따라서 그들의 환심을 사게 되었다. 이때 친러파들이 민비를 자극하여 러시아와 결탁하여 청에 항거하는 계획을 꾸미게 되니 趙存斗·金嘉鎮 등이 러시아공사에게 편지하여 러시아의 개입을 호소하기에 이른 것이었다(1886년 7월).³⁰⁾

원세개는 이 사건을 재빨리 탐지하고 러시아공사가 본국에 전보하는 것을 저지시키는 한편 이홍장에게 전보하여 러시아군이 도착하기 전에 청 수군을 속파하도록 청하였다.³¹⁾ 며칠 후 그는 조선의 조정대신들과 공사들을 관저로 불러 연회를 연 자리에서 날조한 전보를 보였는데 그 내용은 “문죄차 金州

27) 《李文忠公全集譯署函稿》 권 17, 籌換穆麟德, 광서 11년 7월 2일 및 至朝鮮國王, 광서 11년 8월 16일, 同附件朝鮮國王原咨.

O. N. Denny, 《清韓論》(柳永博 譯註, 東方圖書, 1989), 17쪽.

28) 《李文忠公全集奏稿》 권 55, 派員接辦朝鮮事務摺, 광서 11년 9월 21일. 《容菴弟子記》 권 1, 40쪽.

29) 《한국사》 권 16(국사편찬위원회, 1975), 639쪽.

30) 《한국사》 권 16, 640쪽.

31) 《李文忠公全集海署函稿》 권 2, 遠道來電, 광서 12년 7월 14일 및 籌朝鮮私叛, 광서 12년 7월 15일.

72명이 오늘 오전 승선하여 한성으로 떠난다”는 것이었다. 이렇게 연극을 꾸미는 한편 국왕을 알현하고 “天兵[청군]이 곧 올 터이니 간신들을 빨리 없애라”고 위협하였다. 그리고 민영익에게 “민비가 연로책을 총괄하여 계락을 꾸몄고 이에 따라 러시아군이 조선 국경지역 점령을 기도하였으니 마땅히 청의 문죄를 받아야 한다”고 엄히 질책하였다.³²⁾ 이로 인해 조선에서는 청·러양국군이 교전하리라는 풍문이 떠돌아 민심이 자못 흉흉하였다. 그리하여 국왕은 4명의 친위군으로 하여금 경계를 철저히 하게 하고, 한편으로는 친로책의 혐의로 김가진·조준두 등을 하옥시키고 영의정 심순택·우의정 김홍직 등을 원세개에게 보내 연로책은 국왕과 정부는 무관하며 소인들이 만들어 낸 것임을 밝혔다.³³⁾

이와 같이 원세개는 날조한 전보로 조정대신들을 위협했을 뿐만 아니라 국왕폐위문제까지 거론하였다. 1886년 7월 그는 이홍장에게 전보를 쳐 “昏君을 신속히 폐하고 李氏 가운테 현명한 자를 뽑아 새 왕으로 세운 후, 병사 수천 명을 조선에 파견시켜 주면 인심을 수습하고 각국의 비방을 해소시킬 수 있다”³⁴⁾고 했으며, 또 “臣民이 서로 싸우고 온 나라가 들끓고 있는 이 때에 만약 병사 500명만 있어도 국왕을 폐하고 그 주변의 무리를 납치하여 천진에서 심문받게 하겠다”³⁵⁾고 호언하였다. 이러한 사실은 곧 조선을 능멸하고 종주국으로서의 청의 위치를 강하게 부각시켜 고압적인 자세로 한정에 군림하고자 한 그의 술책이었는데, 주한 각국공사들이 그를 일컬어 「기세 등등하게 사람을 능멸하여 한정을 위협하고 있다」, 「흉악무도한 행위는 극도에 달하였다」고 지적한 것을 보아도 알 수 있다.³⁶⁾

이홍장은 원세개의 일련의 전보를 받고 러시아주재 청공사 劉瑞芬에게 전보를 쳐서 알아본 결과 러시아조정은 조선의 밀서를 접수한 사실이 없다

32) 《中日甲午戰爭之外交背景》, 103쪽.

33) 위와 같음.

34) 《李文忠公全集海署函稿》권 2, 袁道來電, 광서 12년 7월 7일.

35) 위의 책, 권 2, 袁道來電, 광서 12년 7월 21일.

《高宗時代史》권 2, 고종 23년 7월 17일, 860~861쪽. 원세개의 의중인물은 대원군의 장자 完興君 載冕의 子 竣鎔이었다.

36) 《清韓論》, 50~51쪽.

《알렌의 일기》(金源模 역, 단국대출판부, 1991), 117·341쪽.

고 하였으며 조선조정에서도 이 사실에 대해 전혀 아는 바 없다고 부인하였다.³⁷⁾ 원세개가 국왕폐립을 주장한 것에는 대원군을 의지하는 바 컸으나 대원군은 이미 고립되어 국왕폐립에 성원할만한 세력을 갖지 못했으며 밀서사건이 조선국왕과 무관한 것으로 밝혀진 이상 함부로 폐립할 수 없었다. 또한 파병문제도 각국이 청의 파병에 동의하지 않을 것임에 틀림없었고 특히 일본이 천진조약을 내세워 힐책할 것은 명약관화한 사실이었다. 단지 러시아의 動兵說에는 청측이 자못 긴장하고 있었기 때문에 출병준비에 만전을 기하고 조선 근해에 군함을 순항케 하여 사태의 변화를 관망하게 하였다.³⁸⁾

원세개는 이 사건을 계기로 조선에서 독무대나 다름없이 그의 권력을 행사할 수 있었고 더욱 방자해졌다. 이러한 배후에는 제국간의 세력균형으로 말미암아 청의 조선경영이 유리하였던 외교상의 배경이 있었기 때문이다. 즉 영·일·러 3국이 상호 견제하였고, 특히 영·러 양국은 아프카니스탄에서의 충돌 이래 조선에서 다시 세력경쟁이 침예화하는 형세였다. 영국은 제1차 조러밀약설이 퍼지자 재빨리 조선의 거문도를 점령하여 러시아의 남하를 견제한 바 있었다. 그리고 일본도 러시아의 남하를 우려하여 종래의 청배척정책을 완화시켜 청을 도와 러시아에 대비하고 있었음은 앞서 말한 바 있다. 따라서 러시아는 조선에 진출하지 못하였고 제2차 조러밀약설까지 극력 부인하여 자국의 입장을 변명하기에 급급하였다. 이와 같이 국제정세가 긴박하고 상호 세력견제에 여념이 없을 때 청은 종속관계를 표방하고 대조선적극책을 취하게 되었고 영·일·러 3국은 대조선관계에 있어 현상유지를 원하여 그 이상의 각축을 피하는 태도였다. 그러한 태도는 곧 청의 대조선정책을 묵인하는 것이나 다름없었다. 제2차 조러밀약설과 원세개의 폐위론으로 조선정부의 기력은 크게 저상되었으며 이후 거의 사사건건 원세개를 통한 청의 간섭과 지도를 받게 되었다.

조선외교에 대한 청의 간섭은 조선의 駐外國公使 파견시에 발생하였다. 고종 24년(1887) 5월에 도승지 閔泳駿을 주일관리공사로, 6월에 朴定陽을 주미

37) 《李文忠公全集海署函稿》권 2, 劉使來電, 광서 12년 7월 23일; 권 18, 論朝鮮辨誣, 광서 12년 8월 초 8일, 附錄 朝鮮照會.

38) 《李文忠公全集電稿》권 7, 寄長崎交中國水師提督丁琅, 광서 12년 7월 7일.

공사로, 沈相學을 주영·독·러·프·벨기에 등 5개국 주재공사로 임명하고 해당국에 부임을 서두르게 하였다. 주외국공사의 파견문제는 외교고문 데니(O. N. Denny), 참찬관 알렌(H. N. Allen)³⁹⁾ 및 민영익의 건의에 따른 것인데, 이들은 원세개의 횡포에 대해 큰 불만을 품고 있어서 조선이 주외국공사를 독자적으로 파견함으로써 자주국임을 나타내고 청의 종주권에 도전하고자 하였다.⁴⁰⁾ 그러나 이러한 시도는 청의 내정간섭이 절정에 달하게 하였으며, 청정부와 원세개가 밀접하게 연계되어 있던 당시로서는 불가능한 것이었고 오히려 이것을 계기로 종속관계가 가일층 강화되는 결과를 초래하였다.

원세개는 조선의 공사파견이 결정되자 즉시 이홍장에게 보고하였고 이홍장의 명령에 따라 조선공사와 청공사간에는 일종의 격식을⁴¹⁾ 갖추게 함으로써 종주국의 체면을 유지하려고 하였다. 한편 그는 조선조정에 대해 공사와 파견에 앞서 그 사실을 청정부에 자문·보고하여야 함에도 불구하고 사전에 상의가 없었다는 이유로 엄중히 힐책하였고, 영의정 심순택에게 조회를 보내 공사파견 중지를 요구하였다.⁴²⁾ 그러나 청의 권고로 구미제국과 입약통상하였던 조약에 의거하여 공사를 파견하는 만큼 청이 이를 방해할 아무런 근거가 없었다. 뿐만 아니라 주한미국공사 딘스모어(H. A. Dinsmore)와 주청국공사 덴비(G. Denby)도 이 사실을 지적하고 청의 공사파견 간섭의 부당함을 통렬히 비난하였다.⁴³⁾ 그런데 청정부의 견해는 조선과 구미제국간의 공사내왕에 대해 간섭하려는 것이 아니며 단지 조선이 속방체제를 준수하지 않는 것을 힐책하는 데 불과한 것이므로 종속관계상 당연히 행해지는 일이니 각

39) 《한국사》 16, 652~653쪽; 《알렌의 日記》, 343쪽.

40) 李光麟, 《한국사강좌 근대편》(일조각, 1981), 215쪽.

41) 《李文忠公全集電稿》 권 8, 寄朝鮮袁道(광서 13년 7월 26일)에 보면 “조선파견 사절이 청국공사와 公事를 교섭할 때 반드시 ‘문文’(하급관청이 고급관청에게 보내는 글)의 형식을 취하고 내왕에는 ‘御帖’(붉은색 명함)을 사용하며, 청국공사가 조선공사에게 공문을 보낼 때는 ‘硃筆’(붉은색으로 쓰는 것)을 사용하여 조회할 것”이란 조건을 지시하고 있다.

42) 《淸光緒朝中日交涉史料》 권 10, (558)收北洋來電, 광서 13년 8월 2일. (561)軍機處寄李鴻章 電信, 광서 13년 8월 7일.

《알렌의 日記》, 132·342~344쪽.

43) 《淸光緒朝中日交涉史料》 권 10, (566)北洋大臣來電, 광서 13년 8월 13일. 《알렌의 日記》, 343쪽.

국은 조금도 간섭하지 말아야 한다는 것이었다. 그 후 조선측에서 공사과건에 앞서 상의하지 않은 것을 사과하고 공사과건을 간청하였으므로 청은 과건을 허락하되 조선의 외국주재공사가 준수해야 할 세 가지 조건⁴⁴⁾을 제시하고 그것의 이행을 강요하였다.

그러나 원세개는 조선주재 영국서리총영사 베버(E. C. Baber)와 독일총영사 잡페(E. Zappe)와 접촉하여 그들로부터 “조선의 공사과건은 청국의 체면을 크게 손상시키는 일이니 금지해야 된다”는 의견을 듣자 위의 세 가지 지시를 무시하고 조선정부에 대해 공사과건을 중지하도록 압력을 가하였다.⁴⁵⁾ 그리하여 이미 주외5국공사로 임명된 심상학은 청병하고 부임을 거부하였으며, 후임으로 임명된 趙臣熙도 부임 도중 홍콩에 체류하였다가 원세개의 압력을 받아 사임하였고, 주미공사 박정양도 회국을 재촉받아 귀국하고 말았다.⁴⁶⁾ 그러자 조선정부에서는 다시 朴齊純을 公使로 임명하였으나⁴⁷⁾ 청의 방해로 실현되지 못하였다. 더욱이 박정양은 일시 미국에 부임해 있었을 때 청의 지시를 이행하지 않았다⁴⁸⁾는 이유로 귀국한 후에도 원세개의 좌충우돌의 행동은 조선에게 큰 타격을 안겨 주었으며 조선이 구미각국으로 공사를 파견하는 일은 그가 주차관으로 있는 동안은 끝내 실현을 보지 못

44) 《淸案》1, (660)同上泰西各國駐劄朝鮮公使의 屬邦體裁에 관한 三個條遵守事項提出, 고종 24년 9월 23일. 조선공사가 지켜야 할 세 가지 조건은 另約三端이라하여 다음과 같이 명시하고 있다. ① 韓使는 먼저 주재국의 청공사를 방문하고 그를 대동하여 외무부에 갈 것. ② 공사연회에 韓使는 淸使 뒤에 앉을 것. ③ 중대 교섭사건은 淸使와 미리 상의할 것.

45) 李光麟, 앞의 책, 215~216쪽.

46) 《淸案》1, (838)駐美使臣朴定陽의 還國日時通報要請, 고종 25년 9월 28일, (838)同上朴定陽 還國日時の 從實回報要求, 고종 25년 10월 7일.

《淸光緒朝中日交涉史料》권 11, 北洋大臣來電 二, 광서 16년 1월 31일.

47) 《承政院日記》, 고종 27년 1월 12·16·17일.

48) 공사 박정양은 알렌의 단호한 주장에 감복하여 앞서의 세 가지 조건들을 지키지 않고 독립적으로 미국 클리블랜드(G. Cleveland) 대통령에게 국서를 제정하였다(《알렌의 日記》, 345쪽).

49) 《淸案》1, (898)派美使臣朴定陽의 還國即時查詢回報要求, 고종 26년 2월 1일, (1018)駐美使臣朴定陽事件에 대한 追窮 및 그 真相의 回示要請, 고종 26년 8월 11일.

하였다.

다음으로 차관교섭에 대한 청국의 방해에 대해 살펴 보고자 한다.

조선정부에서는 여러 차례 외국으로부터 차관을 도입하려고 하였다. 그 이유는 산업개발, 개화정책 실현에 따른 재정궁핍 등을 타개하기 위한 것이었으며 주로 해관을 담보로 외국에 차관을 교섭하였던 것이다. 해관은 세원일 뿐만 아니라 이권을 매개로 외세와의 결탁을 가장 용이하게 하는 것이었다. 그렇기 때문에 청국측은 매년 조선의 차관교섭을 방해하였다. 청정부는 당시 서구열강의 제국주의적 침탈로 인한 혼란의 와중에서도 출혈차관 제공을 통해 조선의 타국과의 결탁을 끊게 하고 청의 세력을 침투시켜 종속관계를 한층 더 강화하려고 하였다.

조선은 1882년 청으로부터의 50만냥을 차관한 것이 최초였다. 해관세·홍삼세·礦稅 등 두 겹 세 겹의 순차담보를 설정함으로써 청은 다른 어느 나라 보다도 조선에서의 주요 경제이권을 선점할 바탕을 구축하였다.⁵⁰⁾ 또한 1885년 6월 의주전선조약 체결시 그 가설경비로 청의 전보국으로부터 10만냥의 차관을 도입하였는데 이는 청 이외의 차관도입을 막고 25년간 조선에서의 전선부설권 및 관리권을 독점하고자 한 데 있었다. 이 차관으로 조선은 전선관계의 이권을 청에게 빼앗기게 되었을 뿐만 아니라 청은 차관액으로 가설된 전선을 이용하여 조선이 제3국과 관계를 맺는 것을 적극적으로 탐지하고 간섭할 수 있었다.⁵¹⁾

조선의 경제상황은 매우 악화되었으므로 차관도입이 있는 지 불과 수년 후 다시 거액을 차관함으로써 누적된 각종 외채를 상환할 수 있었다.⁵²⁾ 1889년까지 조선정부의 외채총액은 대략 130만냥으로 추산되고 있다.⁵³⁾ 고종은 외채상황 독촉과 미상환에 따르는 이권침탈에서 벗어나고 또한 청의 지나친 간섭을 물리치기 위하여 원세개의 첩자가 들끓는 외아문을 제쳐놓고 주로

50) 金正起, 〈朝鮮政府의 淸借款導入〉(《한국사론》 3, 1976), 433쪽.

李陽子, 〈淸의 對朝鮮政策과 袁世凱-海關·借款·電線·輪船問題를 中心으로〉(《東義史學》 제3집, 1987), 123쪽.

51) 李陽子, 위의 글, 124쪽.

52) 《日本外交文書》 22권, 439~440쪽.

53) 金正起, 앞의 글, 453쪽.

외국인 고문들을 통해 차관도입을 추진하였다. 그러나 이러한 차관교섭은 거의 실패로 끝나고 말았는데 이것은 모두 청의 간섭 때문이었다.

1887년 고종은 박정양을 주미전권공사로 임명한 후 주미조선공사관 참찬관이었던 알렌(H. N. Allen)에게 200만불의 미국차관을 주선하게 함으로써 원세개의 극단적인 내정간섭에서 벗어나려고 하였다. 그러나 미국과의 차관교섭은 결국 청의 간섭으로 실패하였으며⁵⁴⁾ 이 일은 조청간의 종속관계를 미국조야에 널리 인식시키는 결과가 되었다.

그 후 1889년 5월 조선정부 내에서의 이권회수운동이 열기를 더해 가면서 민영익은 외교고문 데니로 하여금 주한프랑스영사 플랑시(Collin de Plancy)와 비밀히 교섭케 하여 프랑스은행으로부터 해관을 담보로 200만냥을 차관하기로 합의하였다. 특히 데니는 원세개를 앞세운 청국의 대조선간섭정책을 공공연히 비난하고 조선의 자주독립을 지키고자 힘쓴 사람이었다. 원세개는 외아문총리 조병직을 통해 이 사실을 알게 되자 즉각 압력을 가하여 중지시켰다.⁵⁵⁾ 이 일이 있은 뒤 이홍장은 청의 총세무사 하트(R. Hart)의 건의로 조선의 차관도입을 봉쇄하는 외교적 조치를 취하였다. 즉 각국에 조회를 보내 앞으로 어느 나라든지 청정부의 인준없이 조선과 계약한 차관은 무효라고 선포하였다. 청과 조선은 종속관계에 있고 조선의 해관업무는 모두 청의 관리하에 있으므로 해관을 담보로 한 차관은 무효라는 것이 그 이유였다.⁵⁶⁾ 이와 동시에 원세개는 청정부의 훈령을 받아 청의 공식적인 기본 입장 즉 「국제법상 조선은 중국의 속국이며 청을 제외한 타국으로부터의 차관은 청의 결재를 받아야 한다」는 것을 조선정부에 통고하고, 이홍장에게는 조선에 대한 청의 적극적인 차관제공을 건의하였다.⁵⁷⁾

그러나 이러한 청측의 태도에도 불구하고 조선은 계속 독자적으로 제3국과의 차관교섭을 시도하여 청의 간섭에서 벗어나고자 하였다. 같은 해 6월

54) 金正起, 앞의 글, 455쪽; 《알렌의 日記》, 145·155쪽.

55) 《李文忠公全集電稿》11, 寄譯署, 광서 15년 5월 29일.

《清光緒朝中日交涉史料》권 11, 12쪽(641~642件).

《清季外交史料》권 81, 96~97쪽.

56) 林明德, 《袁世凱與朝鮮》(中央研究院近代史研究所, 臺北, 1970), 208쪽.

57) 《李文忠公全集電稿》11, 寄朝鮮袁道, 광서 15년 5월 29일.

고종은 韓圭高을 민영익·테니 등과 비밀리에 상담케 한 후 홍콩에 보내 미국상사 타운선양행(陀雲仙洋行; Morse Townsend & Co.) 및 영국상사 이화양행(怡和洋行; Jardine Matheson & Co.) 등과 200만냥 차관교섭을 진행토록 지시하였다. 그러나 이 또한 원세개의 재빠른 저지로 성공하지 못하였다.⁵⁸⁾ 같은 해 7월 조선의 총세무사직에 있던 메릴조차도 청의 지나친 간섭에 불만을 품고 고종과 테니의 차관교섭에 응하여 프랑스공사와 상의하여 프랑스은행으로부터 차관을 들여오려고 노력하였다. 그러나 이 또한 이홍장과 원세개의 저지로 좌절되고 말았으며⁵⁹⁾ 이후 메릴은 원세개의 미움을 사 얼마 지나지 않아 조선해관의 총세무사직에서 파직되었다.⁶⁰⁾

1890년 2월 조선정부는 테니의 후임으로 프랑스계 미국인 르젠드르(C. W. Legendre)를 임명함에 따라 고종의 외채도입책은 새로운 국면을 맞게 되었으며 청국도 아연 긴장하게 되었다. 고종은 그에게 총세무사직을 맡기고 외국 차관으로 청의 간섭에서 벗어나 해관을 독자적으로 운영하고자 하였다. 그러나 원세개의 간섭으로 르젠드르는 총세무사직은 차지하지 못하고 내아문협관을 제수받았다.⁶¹⁾ 조선정부는 곧 르젠드르를 일본에 파견하여 일본과 150만원 차관계약을 맺게 하였는데 조건은 해관저당에 원리금 12년 분할상환이었다.⁶²⁾ 이 일을 안 이홍장과 원세개는 주일공사 黎庶昌을 통해 르젠드르의 차관활동을 저지시켰으며 결국 조·일 쌍방이 제시한 조건불일치도 겹쳐서 이 차관 또한 실패로 돌아갔다.⁶³⁾

곧이어 같은 해 3월 청은 조·청 종속관계상의 중요 성명을 발표하여 「조선은 빈곤한데 낭비가 심하여 상환하는 것도 어려우니 각국 상사는 조선에 차관을 제공해서는 안된다. 장래 채무를 상환치 못하는 일이 있어도 중국은 보증을 하지 않는다. 만약 각국이 외채 때문에 조선해관을 저당하고자 해도

58) 《朝鮮檔》(臺灣 國立中央研究院近代史研究所 所藏), 광서 15년 6월 30일.

59) 林明德, 앞의 책, 210쪽.

60) 金正起, 앞의 글, 462쪽.

61) 《淸光緒朝中日交涉史料》 권 11, 27~28쪽.

《朝鮮檔》李鴻章致總署函, 광서 16년 2월 22일.

62) 《朝鮮檔》李鴻章致總署函, 광서 16년 4월 14일.

63) 위의 책, 黎庶昌致總署兩件, 광서 16년 6월 10일·7월 13일.

중국은 역시 절대 유폴하지 않는다」⁶⁴⁾고 하였다. 그리고 이홍장은 원세개에게 명하여 조선은 중국과의 차관에만 합의토록 하게 하였다.⁶⁵⁾

그러나 고종은 여전히 이에 불응하고 르젠드르에게 다시 명하여 미국상사나 미국은행과 차관접촉을 하도록 하였다. 그는 미국은행으로부터 20년간 광산 1개처 채굴권 제공 대가로 100만원을 차관하려 하였는데 광산지당문제가 말썽이 되어 이 또한 성공하지 못하였으며, 독일 世昌洋行(Edward Meyer & Co.)과의 차관도 실패하고 말았다. 그러나 6월에 그는 재차 미국으로부터의 150만원 차관계획을 세웠는데 주미청국공사가 신문을 통해 미국상인과 금융업자들의 대조선투자를 방해하였기 때문에 이 차관 또한 실패하였다.⁶⁶⁾ 그 후 조선정부는 르젠드르를 제주어채문제로 일본에 파견하였을 때 다시 일본에서 200만원을 차입하도록 하였지만 성공하지 못하였다. 이 때 이홍장은 주일공사에게 이 차관이 조선에 대한 일본의 정부차관인지 상인차관인지 해관담보인지 아닌지를 파악하도록 훈령하고 해관담보는 절대 저지시키라고 명령하였기 때문이었다.⁶⁷⁾

이와 같이 르젠드르를 통한 조선정부의 수 차에 걸친 차관계획이 연속 실패한 것은 계획자체가 무리한 바도 없진 않았지만 전례없이 강력하고 조직적인 청의 저지정책 때문이었다. 원세개와 청정부는 조선의 재정·경제면의 개선에는 관심이 없고 오직 외국차관만을 저지함으로써 청이 독자적으로 차관을 공여하여 종주권을 강화하고자 하였는데, 실제 이홍장의 대조선차관계획은 청의 재정난으로 지지부진하기 이를 데 없었다. 그럼에도 불구하고 1892년 봄 원세개가 일시 귀국하였을 때 조선정부가 재빨리 일본으로부터 25만원 차관계약을 맺게 되자 귀임 후 그는 이를 하루속히 상환하고 오직 청으로부터만 차관해야 된다고 강력히 요구하였던 것이다.⁶⁸⁾

이후 이홍장은 누차에 걸친 조선의 제3국과의 대규모 차관교섭건에 자국

64) 《李文忠公全集電稿》권 12, 寄駐俄英美日各使, 광서 16년 3월 15일.

李陽子, 앞의 글(《東義 史學》3집, 1987), 128쪽.

65) 위의 책, 李鴻章致袁世凱電, 18~19쪽.

66) 金正起, 앞의 글, 467쪽.

67) 《李文忠公全集電稿》권 14, 寄伯行, 광서 18년 1월 29일·2월 3일.

68) 《李文忠公全集電稿》권 14, 寄譯書, 광서 18년 4월 26일.

되어 종래의 소극적인 태도에서 적극적인 태도를 보였던 바, 원세개에게 조선해관담보를 조건으로 차관을 제공하겠다는 의사를 조선정부에 전달하도록 시달한 것이 그것이다.⁶⁹⁾ 고종은 차관에 의한 청의 간섭에서 벗어나고자 여러 번 차관도입을 시도하였던 것이나 모두 실패하였고, 게다가 앞서 기선구입차 독일상사로부터 빌린 금액의 상환독촉이 심하였으므로 하는 수 없이 청의 제공을 받아 들여 청국상사 同順泰로부터 10만냥을 차관하였다(1892. 9).⁷⁰⁾ 이 차관계약의 내용은 기존 차관 중 최우선적으로 상환해야 한다는 것과 청이 독점적으로 차관을 제공한다는 것이었다. 이 차관액은 겨우 독일상사의 채무상환액에 불과하였으므로 기타 외채상환과 재정문제가 겹쳐 조선은 일개월여만에 다시 청의 동순태로부터 10만냥을 차관하지 않을 수 없었다.⁷¹⁾ 두 번에 걸친 20만냥의 차관은 빚을 갚기엔 태부족의 액수였지만 조선에 대한 청의 종속관계를 더욱 강화시키는 데 기여하였다. 원세개는 「대여가 많으면 많을수록 청의 권리는 더욱 신장된다」고 하면서⁷²⁾ 1893년 봄 이홍장에게 조선의 재정상황과 중국의 차관 필요성을 강조하며 조선에 대한 적극적인 차관대여계획을 제출하였다. 이홍장도 이에 찬동하여 各局 및 江海關道 등에 명령을 내려 가능한 한 자금을 조달하여 즉시 원세개의 대규모 차관계획을 밀고 나가게 하였다.⁷³⁾ 그러나 이 계획은 청국의 경제사정이 어려웠으므로 자금모집이 곤란하였을 뿐만 아니라 머지않아 닥쳐온 청일전쟁으로 실현되지 못하였다.

끝으로 또 다른 청의 내정간섭을 보면, 고종 27년(1890) 봄 조대비가 세상을 떠나자 청은 칙사를 파견하여 문상하겠다고 거론하였다. 그러나 조선은 경비부담⁷⁴⁾의 곤란함을 들어 칙사파견 중지를 요청하였다.⁷⁵⁾ 이에 대해 그

69) 《李文忠公全集電稿》 권 12, 寄朝鮮袁道, 광서 16년 3월 15일.

70) 《朝鮮檔》, 광서 18년 9월 5일.

71) 위의 책, 광서 18년 10월 22일. 일본제일은행과 미국상사로부터 차관한 14만냥의 상환독촉이 심하여 조선은 원세개에게 다시 차관을 요청하였던 것이다.

72) 林明德, 앞의 책, 214쪽.

73) 《朝鮮檔》, 광서 19년 3월 2일.

74) 청의 칙사 파견시 우리측 부담 경비는 막대한 것이었다(全海宗, 〈清代韓中朝貢關係考〉, 《韓中關係史研究》, 一朝閣, 1981, 77쪽).

75) 《清案》 1, (1190)趙大妃喪에 詣宮禮物進呈通告, (1191)同上件의 謝絕, 고종 27

요청을 거부하고 칙사의 경비를 청이 자담하더라도 강행하겠다고 하였다. 조선은 이에 맞섰으나 결국 칙사파견은 결정되었으며 칙사영접을 위한 국왕출영이 또한 문제가 되었다. 테니·르젠드르 등은 고종에게 칙사를 영접함에 있어 국왕이 출영하는 허례를 하지 않도록 권하였다. 그러나 원세개는 국왕의 출영이 없으면 입성, 조상할 수 없다고 위협함으로써 부득이 구례에 따라 교외까지 국왕이 나아가 칙사를 영접하였다.⁷⁶⁾

이와 같이 원세개는 사소한 일에 이르기까지 속방체제에 방해되는 일이면 어떠한 것이든 간에 위협과 힐책으로 조선정부에 군림하여 속칭 「袁大人」으로 불리면서 「감국대신」 「조선의 왕」으로 비유될 만큼 조선의 내정·외교에 적극 간섭하였다.⁷⁷⁾ 물론 그의 배후에는 청의 북양통상대신 이홍장의 지지가 강력하게 밀받침하고 있었기 때문이다. 원래 원세개는 3년 기한으로 부임해 왔으나 이홍장에 의해 세 차례나 연임되었다.

3) 청의 경제이권 확장

19세기 후반 서양열강은 인도·중국 및 동남아 제지역에 많은 관심을 기울이고 있었으나 조선에 적극적으로 진출할 생각은 없었다. 조선의 산업이 영세하고 전근대적이어서 서양열강의 경제적 관심을 유발시킬 수 없었기 때문이었다. 또한 영국은 인도와 중국경영에 전력을 다하고 있었고 프랑스는 인도차이나에 주력하고 있었으며 미국은 자국의 중서부개척에 부심하고 있었기 때문에 조선에 흥미를 가질 겨를이 없었던 것도 사실이었다. 그러나 일본의 조선에 대한 관심은 서양열강보다 직접적이고 강력했다. 그것은 명치유신 단행 후 뒤따른 제반 개혁에 막대한 재정지출을 필요로 하였기 때문이다. 이러한 재정지출은 자국내의 고액지세 징수, 불환지폐 발행, 對美생사수출에

년 4월 22일. (1246)趙大妃喪에 關한 件, 고종 27년 8월 21·27일.

76) 《李文忠公全集電稿》 권 12, 袁道來電, 광서 16년 5월 13일; 寄朝鮮袁道, 9월 13일.

77) 알렌은 袁을 조선의 사실상의 지배자(the real ruler)라 하고 마치 식민지에 군림하는 총독행세를 하는, 무례를 자행하는 오만불손한 모습을 그의 일기에 쓰고 있다(《알렌의 日記》, 347쪽).

의해 충당하는 한편 조선 및 대만침략에 의한 약탈무역에 의존할 수 밖에 없었다. 그러므로 일본은 조선침략의 제일보로서 운양호사건을 일으켜 병자수호조약을 체결하고 이어 부속장정의 체결로 부산(1876)·원산(1880)·인천(1883)을 개항시켰던 것이다. 아울러 관세권의 부인, 일본화폐의 유통 및 치외법권의 특권을 얻어 정치적·경제적으로 조선진출의 교두보를 마련함으로써 1884년까지 일본은 조선과의 무역을 완전 독점하였다.⁷⁸⁾

한편 청은 서양열강의 침략과 국내 민중봉기에 대비키 위한 양무운동의 전개로 동고의 여유가 없었으나 일본의 유구병탐과 조선진출의 적극적인 침략성에 놀라 대조선경제정책에 변화를 시도하였다. 먼저 청은 일본의 경제적 우선권을 제어하고 종속관계를 한층 강화할 목적에서 1882년 조선과 「朝淸商民水陸貿易章程」을 체결하고, 1883년에는 「中江・會寧通商章程」,⁷⁹⁾ 1884년에는 「吉林朝鮮商民隨時貿易章程」⁸⁰⁾을 연이어 체결하여 전통적인 互市제도를 폐지하고 수시로 왕래·교역하는 것을 명문화하였다. 특히 「조청수륙무역장정」은 청의 실질적인 조선지배 책동을 여실히 들어낸 것으로 조선이 청의 속방임을 명문화하여 「청이 속방을 우대하는 뜻에서 맺은 것으로 각국과 더불어 일체 균점하는 예를 갖지 못한다」고 못박음으로써 종속관계를 기초로 한 독점적 특권을 규정하였다. 즉 영사재판권, 한성개간, 내지채판권, 저관세율, 조선연해어채권 및 연해운항순시권, 의주·회령육로통상권 등 외교적 경제적 특권을 강제로 인정시킨 것이 그것이다. 이 통상장정은 종래의 종속관계원칙을 기본내용으로 하고 거기에 서양식 조문을 나열한 것에 불과하여 종속관계의 文證이 되었음과 아울러 청이 조선경제문제에 적극적으로 간섭하는 계기를 마련한 셈이었다.⁸¹⁾

조·청간에 무역장정이 체결된 후 청국상인의 활동이 활발해지면서 이들의 상권을 보호·관리하기 위하여 이홍장은 陳樹棠을 조선총관사무로 임명·파견하였다.⁸²⁾ 진수당은 부임 후 조선의 3항구에 영사업무를 개설하고, 청

78) 李光麟, 앞의 책, 254쪽.

79) 金鍾圓, 앞의 글(《한국사》16), 168쪽.

80) 《高宗實錄》권 21, 갑신 5월 26일.

81) 金鍾圓, 앞의 글 참조.

82) 《李文忠公全集奏稿》권 46, 陳樹棠總辦朝鮮常務片, 광서 9년 6월 21일.

상 지원을 위해 윤선왕래장정을 체결하였으며 또한 일본의 전례에 따라 조선과 地界章程을 체결하여 조계지를 설정하였다.⁸³⁾

그런데 1883년 조선이 조·일통상장정, 조·영, 조·독통상장정을 체결함으로써 최혜국조관을 설정하게 되자 한성개장·내지통상·토지소유 등 청의 독점적 특수 권익이 균점되기에 이르렀다. 청은 결과적으로 다만 영사재판권에 있어서만 종주국의 체통을 유지하게 되었다. 이에 갑신정변 이후 청은 조선의 외교감시와 더불어 적극적인 대조선경제진출을 기도하여 진수당을 소환하고 원세개를 주차관으로 임명하였던 것이다. 이후부터 청은 조선에서 실리적인 상권확장정책에 나서서 청상의 조선진출은 급격히 증가하였고, 청의 대조선무역은 급진적으로 발전하여 일본의 독점적 진출은 크게 견제당하게 됨과 동시에 이후부터 청일전쟁 발발시까지 청·일의 무역경쟁은 치열하게 되었다.

먼저 청상보호 및 통상교역의 진흥을 위한 청의 노력을 살펴 보고자 한다. 원세개는 부임 이래 상인들을 모아 상권개척을 의논하고 회관을 건립하고 조계를 확충하여 청상의 招來에 힘쓰는⁸⁴⁾ 한편 상선을 운항케 함으로써 청상을 지원하였다.⁸⁵⁾ 그리고 용산·인천·부산·원산에 分辦商務위원을 배치하여 상무를 관할케 하여 관세수입 감독 및 상업진흥에 힘을 기울이고 경찰을 설치하여 사건을 처리하게 함으로써 청상보호에 나섰다.⁸⁶⁾ 청상들은 원세개의 정치적 보호와 상권확장정책에 힘입어 인천항을 기지로 하고 한성을 목표로 삼아 경인일대에 그 세력을 크게 확장시켜 나갔다. 이에 청상의 조선해관습격사건과 해관원 구타 및 해관원의 업무조사 방해 등의 일들이 빈번히 일어났다. 1886년 청상의 인천해관 습격사건은 그 전형적인 예라 하겠다.⁸⁷⁾

조선에서의 청의 상무진흥은 인천·원산·용산 특히 한성에서 날로 번창

83) 李陽子, 〈清的 對朝鮮經濟政策과 袁世凱〉(《釜山史學》 제8집, 1984), 207~208쪽.

84) 《朝鮮檔》, 李鴻章致總署函兩件, 광서 12년 5월 25일.

85) 王信忠, 《中日甲午戰爭之外交背景》, 116쪽.

86) 《統記》(이후 《統記》로 略함) 7책, 고종 22년 10월 21일 ; 10책, 고종 23년 4월 3일.

87) 李陽子, 앞의 글(《釜山史學》 8집, 1984), 213~214쪽.

하고 있었다. 원세개는 노골적으로 조선정부에 압력을 가하였으며 청의 하사관을 서울에 투입하여 청의 이사부 순사청 순사로 위장시켜 청국상인의 상점에서 교대로 근무케 할 정도였다.⁸⁸⁾ 조선은 당시 외국인의 내지 왕래를 위하여 통리아문에서 護照(여권)를 발급하였는데 원세개는 이 호조의 수시 발급이 불편하다 하여 통리아문에 空名護照(상인명·주소·상품명을 기록하지 않은 호조)를 수십 장씩 교부해 줄 것을 요구하여 이를 발급 받았다. 1891년 이후 공명호조는 월등하게 더 많이 교부되었는데⁸⁹⁾ 이는 원세개가 청상을 비호한 대표적인 수법이었으며, 이 호조를 소지한 청국상인들은 마음대로 상품 수량·종류·장소를 결정할 수 있는 특혜를 얻을 수 있었다.

이와 같이 청상들의 세력은 확대되고 그 거류민 숫자도 늘어나 당시 도성 안에는 조선무역계를 주름잡다시피 한 巨商 同順泰·廣大號·錦成東 등 20~80家에 달하는 대상인들이 있었으며 그 상업세력은 크게 번창하였다. 그러나 상권을 확대시켜 가는 청상의 횡포에 대해 조선인의 반발도 적지 않았다. 청상 내지 청국인에 대한 조선인의 반발은 대체로 구타·살상·절도·방화 등의 방법으로 나타났는데 1887~1889년 사이에는 유난히 빈번하였다.⁹⁰⁾ 이에 대해 원세개는 자위책을 수립하는 한편 조선정부에 협조를 요청하였다.⁹¹⁾ 그리고 시내 각처에 분산되어 있는 청상을 남문안 경운궁(덕수궁)과 동문 안의 창덕궁 두 궁궐 일대에 집거하도록 시달하였다. 아울러 이 일대 가옥·대지 매입시 價格平允에 협조하도록 한성부에 요청하기도 하였다. 이후 즉시 성내에 산재한 청상을 두 궁궐 일대로 옮겨 살게 하니 한성내 두 곳에 중국인 거리가 생겨나게 되었고 점차 변화가인 남대문·종로쪽으로 세력이 번져갔다.⁹²⁾ 지나친 청상의 한성개잔은 청상을 용산으로 이주케 하자는 문제로 대두되었다. 조청무역장정에서 인정된 한성개잔권에 대해 조선측은 처음

88) 韓祐勣, 《韓國開港期の 商業研究》(一潮閣, 1976), 85~86쪽.

金正起, 〈兵船章程의 強行(1888. 2)에 대하여〉(《한국사연구》 24, 1979), 241쪽.

89) 《統記》 28책, 고종 28년 4월 27일 ; 29책, 고종 28년 8월 10일 ; 38책, 고종 30년 10월 25일.

90) 韓祐勣, 앞의 책, 112~114쪽.

91) 《統記》 16책, 고종 25년 5월 7·13일.

92) 韓祐勣, 앞의 책, 53~54쪽.

부터 반대입장이었는데, 그것은 조선상인들이 청상과의 경쟁에 불리하게 되고 낙후하게 될 것을 염려한 때문이었다. 청측의 일방적인 강요로 승인된 한성개잔은 최혜국약관으로 인해 각국 상인에게도 허용되게 되니 조선상인의 생존권은 외국상인들에 의해 위협받게 되었던 것이다.

1885년 말부터 한성 내에서의 외국인 거주·통상권을 금지시키려는 노력이 시작되었다.⁹³⁾ 한성개잔철폐를 주도한 김윤식은 개잔의 폐단과 撤棧의 시급함을 설명하였고⁹⁴⁾ 조선정부는 청·일을 위시한 외국상인들을 도성에서 퇴거시키고자 하여 새로운 집단거류지로 용산을 선정하였다. 김윤식은 곧 원세개에게 한성철잔에 대한 공문을 발송하였다.⁹⁵⁾ 이에 대해 이홍장의 긍정적인 회답이 원세개를 거쳐 외아문에 도착한 것은 이듬해 2월이었으며 그 후 속조치로 용산이전작업을 담당할 청국 상무영사가 임명되어 온 것은 6월이었다.⁹⁶⁾ 이같이 청측의 초기 호의적인 반응에도 불구하고 그것은 영원히 실행에 옮겨지지 않았다. 그것은 그후 청측의 묵살 때문인데 조선측의 누차에 걸친 이전호소를⁹⁷⁾ 원세개는 완전히 무시하였다.

1889년에 이르면 청은 오히려 청상보호를 이유로 남문안 덕수궁근처에 청국인거류지역을 하나 더 지정하게 하고 그 곳에 있던 조선인 가옥을 헐값으로 구입할 수 있도록 조치를 취하게 했을 뿐 아니라 도성 내에 청국경찰서를 설치하는 등의 횡포를 부렸다.⁹⁸⁾ 게다가 청상은 용산에도 활발히 왕래하였으므로 청은 용산에 이사관까지 파견하여 자국상인을 지원하였기 때문에 조선상인은 이중의 피해를 입게 되었다.⁹⁹⁾ 종로시전을 비롯한 한성의 모든 조선상가는

93) 孫禎陸, 《韓國開港期 都市變化過程研究》(一志社, 1982), 182쪽.

94) 金允植, 《雲養集》권 7, 漢城開棧私議.

95) 《清案》10책, (462)清商의 漢城開棧撤鋪와 龍山·楊花津等地 開棧要請, 고종 22년 12월 14일.

96) 《清案》10책, (465)清商의 漢城開棧撤鋪에 대한 回答, 고종 22년 2월 19일; 11책, (494)漢城華商 行棧의 龍山移設에 대한 同意, 고종 23년 2월 26일, (507)辦理龍山商務關防使用에 관한 通告, 고종 23년 6월 2일, (554)龍山商務委員 陳同書任命通告, 고종 23년 10월 28일.

97) 《清案》13책, (661)清商行棧의 龍山遷移再要請, 고종 24년 9월 4일.

98) 《清案》16책, (959)南門內等處의 民屋을 清商이 求買할 경우의 價格平允에 관한 照催, 고종 26년 5월 23일.

《京城府史》2권, 618쪽.

몰락의 위기에 처하게 되자 1890년 재차 파업시위를 하게 되고 이에 조선정부는 외아문 주사 邊錫運을 문의관으로 임명하여 국왕친서를 휴대시켜 청국에 파견하였다. 그러나 이홍장의 냉담한 태도로 말미암아 성과없이 귀국하고 말았다. 오히려 이홍장은 「조선정부가 청상의 점포이전료를 급히 조달하는 것이 더 급선무다」라고 하여 이전료 조달을 먼저 독촉하는 형편이었다. 중국에는 이전료 조달 불가능으로 외국상인의 한성철잔은 실시되지 못하였으며 1893년 이후는 용산·마포까지 상권경쟁이 치열하게 전개되었다.¹⁰⁰⁾

다음으로 평양을 통한 청상의 밀무역활동을 살펴 봄으로써 청의 경제이권 확장의 실상을 고구하려고 한다. 초기 일본상인보다 한 발 뒤늦게 조선에 들어온 청국상인은 부득이 미개항구 평양을 근거로 밀무역을 자행하며 일상과 경쟁을 벌였다. 통상장정 체결 이후 왕래는 더욱 활발해졌고 원세개의 상권 확장정책에 힘입어 청상은 적극적으로 밀무역을 행하게 되었다. 藩商행위는 조약상의 개항구를 통하지 않고 미개항구를 거쳐 들어와 각 지방관에게 내지세·관세·浦稅를 납부하고 마음대로 물품을 교역하는 것으로, 조선연안에서의 외국상인 밀무역은 그 규모가 세 개항장에서의 무역액과 거의 동일할 정도였다.¹⁰¹⁾ 청의 잠상들은 공공연히 조선연안 일대를 드나들며 밀수품을 점검하는 조선세관원을 구타하거나 민간인에게 행패를 부리기도 하였다. 이러한 일은 물산이 풍부한 평양지역이 심하였는데 대국인을 자처하는 청상은 주단·잡화·은괴 등 밀수입품으로 조선의 곡물과 교환하였으며 세금을 물지 않는 경우도 있었다.¹⁰²⁾ 청국 잠상의 발호가 갈수록 심하여짐에 따라 조선정부는 원세개에게 밀무역 근절을 요청하는 한편 정부로서도 밀무역방지 조치를 취하고 이 조치를 위반한 지방관을 파면하기도 하였다.¹⁰³⁾ 원세개는 표면상으로 동조하는 척 할 뿐 사실은 밀무역을 묵인하면서 단속에 전혀 적극성을 보이지 않았으며 오히려 잠상발호의 책임을 조선 지방관에게 전가하였다.¹⁰⁴⁾

99) 《雲養集》 권 7, 漢城開棧私議.

100) 李陽子, 앞의 글(《釜山史學》 8집, 1984), 225~228쪽.

101) 《李文忠公全集》譯書函稿 권 19(附件, 赫總稅務司面遞節略), 광서 15년 7월 22일.

102) 李陽子, 앞의 글, 230~231쪽.

103) 《統記》 21책, 고종 26년 7월 18·20·21·22·24·29일, 동년 8월 4·8·16일.

이와 같이 청의 잠상이 성행하자 인천항무역이 떨치지 못하게 되고 따라서 일본상인의 타격이 컸다. 이에 일본대리공사는 조선정부에 항의하여 청국과의 이익균점을 요구하고,¹⁰⁵⁾ 평안도연안에 개항장을 설치할 것을 요청하였다.¹⁰⁶⁾ 그러나 원세개는 이에 강경한 태도로 맞섰으므로 조선정부는 일본에 대해 평양개항을 거절할 수 밖에 없었다.¹⁰⁷⁾ 이와 같은 원세개의 모든 행위를 가장 잘 설명해주는 대표적인 사례는 兵船章程의 강행이었다.

이미 조청무역장정 7조 병선조항에서 청은 초상국 윤선정기항로 개척과 함께 청 병선(군함)의 조선연해 및 항구의 자유왕래권, 조선 海防의 청국담당, 청병선 관리관의 인천과견 등의 중요 내용을 포함시키고 있어서 일본에 뒤진 조선에서의 경제침탈을 만회하고자 하는 청의 기본정책을 숙지한 바 있다.¹⁰⁸⁾ 그런데 원세개는 부임 후 곧 무역장정내의 군사조항을 더 보충하기 위해 병선장정 6조항을¹⁰⁹⁾ 독자적으로 조선에 강요하였던 것이다. 이 병선장정의 내용을 풀어서 설명해 보면, 병선의 왕래 및 청 해병의 하선과 승선시 조선해관의 간섭을 받지 않는다는 것, 원세개의 총리관청 산하 각 개항장 근무 문무관료에 대한 공명호조 발급에 따른 밀무역 방조, 그리고 군함에 근무하는 최하층 계층인 水夫와 이사청의 말단직원 급사에 대해서도 해관의 검사·심문을 받지 않는다는 것, 청조계 내에서의 완벽한 치외법권의 시행 등이다. 이는 결국 무역장정 7조에 누락된 〈兵船不遵守海關章程〉의 내용을 보강함으로써 청의 군인·관료·상인 등의 병선에 의한 밀수행위를 합법화하고자 하는 것이었으며 이러한 조약내용은 열강에게 적용되지 않는, 중국에게만 독자적으로 부여되는 특혜였다.

이 병선장정은 원세개의 강요로 1886년 2월 김윤식과 원세개간에 체결된 후 조러밀약설의 회오리 속에 보류된 채 있다가 1888년 1월부터 시행되었다. 그것도 원세개의 강압적이고 일방적인 실시 통고에 의한 것이었다.¹¹⁰⁾ 이 결

104) 위의 책, 권 21, 고종 26년 7월 29일.

105) 위의 책, 권 20, 고종 26년 5월 25·26·27일.

106) 위의 책, 권 22, 고종 26년 9월 21일.

107) 李陽子, 앞의 글(《釜山史學》8집, 1984), 233~234쪽.

108) 金正起, 〈兵船章程의 強行(1888. 2)에 대하여〉(《한국사연구》24, 1979), 221쪽.

109) 金正起, 위의 글, 232쪽.

과 청병선에 의한 조선간섭, 그리고 청병선을 통한 무관세무역의 부활로 청병선의 밀수가 합법화되었으며 청병선에 의한 청상선보호 및 청어선의 보호가 보장됨으로써 청의 조선에 대한 경제적 약탈은 극대화되었다. 청의 이러한 商兵정책 확대는 결국 일본과의 경쟁적 경제침탈에서 일본을 앞지르는 기본적 원인이 되었다.

당시 중국이 경험해 왔던 서구자본주의 침략방식과 원세개의 터무니없는 억지가 비합리적으로 결합된 이 병선장정의 강행은 1885년부터 1894년까지 원세개가 자행한 대조선정책의 기본골격의 일면을 보여 주는 것이며, 당시 조선을 「원세개의 조정」이라 일컬을 정도로 청의 세력을 절대적으로 확대시킨 원세개의 기본자세를 조명해 주는 하나의 표준적 사례라 할 것이다.¹¹¹⁾ 테니의 말대로 원세개는 그 자신이 바로 밀수업자(潛商人 : Smuggler)이었으며 외교의 무법자(Diplomatic Outlaw)였다.¹¹²⁾

다음은 輪船 운항문제를 둘러싼 청의 경제이권 확장에 대해 살펴 보겠다. 임오군란 이후 청상의 조선진출이 늘어나자 청은 해운업에도 손을 뻗치게 되어 진수당은 조선정부와 이미 초상국윤선왕래장정을¹¹³⁾ 체결한 바 있었다. 그러나 이보다 먼저 조선에 진출한 일본은 조선근해에서의 해운업을 독점하는 형세였고, 독일상사의 기선도 남서부 조선근해의 곡물수송을 일부 맡고 있는 형편이었다.¹¹⁴⁾

원세개가 주차관으로 부임한 후 일상·독상을 억제하고 청상을 보호함과 동시에 통상·교역을 진흥시키기 위한 수단으로 청의 초상국 윤선을 조선연해에 운항시키고자 하였다. 이는 중주국의 체면을 유지하는 데도 필수적이라 보았으므로 곧 이홍장에게 건의하여 대책을 강구하였다. 그 결과 중국해관과 초상국, 그리고 청상사 동순태·쌍성태 등이 협력하여 기선 廣濟輪을 건조·

110) 金正起, 위의 글, 228쪽; 《淸韓論》, 49~50쪽.

111) 金正起, 위의 글, 220쪽.

112) 《淸韓論》, 54쪽.

113) 李光麟, 앞의 책, 164쪽. 이 조약으로 배는 上海·煙臺·나가사키까지 운항하였는데, 운항적자가 생기면 조선이 인천해관수입으로 손해배상한다는 조항을 삽입하여 청의 경제이권을 강제하였다. 그러나 이 항로는 타산이 맞지 않아 수개월 후 폐지되었다.

114) 李陽子, 앞의 글(《東義史學》3집, 1987), 146쪽.

운항케 되었다. 이 배는 20일에 한 번 상해·인천간을 왕래하며 청상의 운수 업무상의 편의를 도모하였다. 그러나 초상국의 경영 부실로 이 항로는 결함이 잦았으므로 청상의 불평이 컸고, 따라서 일본운선을 이용하는 자가 생겼다. 원세개는 이미 일본 배를 타지 않는다는 서약을 청상들에게 시킨 바 있었으므로 더욱 강경하게 서약엄수를 요청하니 일본은 국제항해권에 위반된다고 서약해제를 수차 요청하였으나 잘 처리되지 못하였다. 1890년 이후 일본은 서울·인천간 운송권을 거의 독점하다시피 하고 있었으므로 원세개는 이 항로도 청이 차지하여야만 청상의 통상·교역이 증진된다고 생각하여 청상사를 구슬려 소운선 구입을 위한 자금 조달에 나섰다. 때마침 조선은 차관 상환문제로 어려움을 겪고 있었으므로 청에 10만냥 차관을 요청하였다. 원세개는 이홍장과 의논하여 10만냥 차관을 허락함과 동시에 이 기회에 운선운항권을 실현시키고자 하여, 청상사 동순태로 하여금 10만냥을 빌려주게 하고 50톤급 소운선 두 척을 건조하여 경인간에 왕래케 하였다. 이때 이 두 척의 배는 명목상으로는 조선접운국 소속으로 하고 실제로는 동순태가 관리하게 하였다. 이 항로 또한 수지타산이 맞지 않았으므로 운영난에 봉착하였지만 보조를 하면서까지 강행해 나갔다. 이처럼 여러 어려움 속에서도 청이 조선 근해의 각종 항로유지에 노력한 것은 경제적 이권에 앞선 강한 정치적 의도로서 번속국에 대한 종주국의 체통 유지가 그 목적이기도 하였다.¹¹⁵⁾

다음으로 조선해관에 대한 청의 간섭을 살펴보고자 한다.

조선해관은 창설 당초부터 다분히 타율성을 지니고 있었다. 청의 북양대신 이홍장의 주선으로 독일인 뮐렌도르프를 고빙하여 1883년 조선해관을 개설하고 인천·부산·원산에 각기 해관을 설치하였다. 처음 설립된 조선해관은 여러 면에서 중국의 해관을 본받았다. 총세무사가 서양인이었고 각 항의 세무사 및 직원들도 모두 서양인으로 충당되었던 점이 그것이다.¹¹⁶⁾ 뮐렌도르프에 이어서 임용된 사람은 청의 총세무사인 하트가 인선한 미국인 메릴이었다. 뮐렌도르프와 메릴은 둘 다 중국이 추천하였으나 그 신분과 권한은 현저히 달랐다. 전자는 조선정부의 고빙을 받아 취임하여 조선에 대한 각종 개

115) 李陽子, 위의 글, 147~151쪽.

116) 李光麟, 앞의 책, 227~228쪽.

혁 의견을 개진할 수 있는 직책이었으나(외아문 협관, 해관의 총세무사, 전환국 총재 등을 겸임) 후자는 중국 총세무사의 지휘하에 파견되었고 그 신분은 여전히 중국의 해관원이었으며 그 직책은 조선총세무사직 외에 다른 일은 맡을 수 없었다. 게다가 조선해관을 중국해관에 예속시키는 임무를 띠고 부임하게 되었던 것이다. 메릴은 취임 이후 착실히 중국해관의 훈령에 따라 행동하였는데 조선해관의 인사조치는 중국총세무사 하트의 지령에 의한 것이며 아울러 주차관 원세개의 양해를 얻어 진행되었다. 그러므로 조선해관의 인사권은 완전히 중국 수중에 있었고, 조선해관에 고용된 서양인의 기본봉급도 조선측의 반대에도 불구하고 청국해관측이 지급하였으므로 사실상 조선해관은 청국해관의 부속기구로 변한 모습이었다.¹¹⁷⁾ 조선총세무사는 중국해관에 반드시 수입·수출품의 목록, 징수된 세금 및 각 해관의 경비지출에 대해 상세한 정황을 보고해야 했다. 이런 과정에서 조선해관은 하트의 견제를 받았고 한편으로 원세개의 제재를 받았는데 이 두 사람의 목표는 청의 종주권을 공고히 하는 데 있어서 일치하였다. 특히 하트는 청국해관과 조선해관을 완전 병합하여 자신이 조선해관의 총세무사직도 겸하려는 야심을 갖고 있어서, 1886년 상해해관 造冊處에 명하여 조선해관의 분기별 보고서를 청국해관의 〈貿易總冊〉에 부록으로 합간하게 하였다. 그리고 메릴에게 조선의 〈貿易情形〉의 조책을 중국해관에 의뢰토록 지시하였다. 이같은 조선해관보고서의 청국 것과의 합간은 청의 조선에 대한 종주권을 대외적으로 홍보하는데 큰 도움을 주었던 것이다.¹¹⁸⁾

그런데 한 가지 재미있는 것은 중국해관에 조선해관을 예속시키는 임무를 띠고 부임한 메릴이 열강의 각축장이던 조선에 대한 동점심의 발로로 청의 독단적인 종주권 강요에 어느 정도 독자적인 행동을 취했다는 점이다. 1887년 주미공사 파견시 조선측을 두둔하였으며, 창궐하는 밀수를 막고 관세징수에 따른 세수증가를 위해 밀수취체 및 평양개시를 원세개에게 청하였으며 1889년에는 고종의 청을 받아 프랑스은행으로부터 관세담보의 차관을 기도

117) 高柄翊, 〈朝鮮海關과 淸國海關과의 관계의 변동〉(《東亞交涉史의 研究》, 서울대출판부, 1970), 479~482쪽.

118) 高柄翊, 위의 책, 486쪽.

했던 것이 그것이다. 결국 한결같이 원세개의 방해로 실패하였고 중국에는 원세개와의 불화로 면직당하였던 것은¹¹⁹⁾ 앞서 본 바와 같다. 메릴의 퇴직후 원세개의 지지로 쉐니케(J. F. Schaenicke)가 총세무사서리로 3년간 재임하였는데 그 또한 조선의 자주독립운동을 동정하여 원세개의 질책을 받기도 했다.¹²⁰⁾ 그 후 하트의 제안으로 청측은 인천세무사 모르간(F. A. Morgan)을 쉐니케에 이어 서리로 취임시키려 하였으나 조선측은 이에 동의하지 않았으며, 1893년 브라운(S. M. Brown)이 임명되면서 겨우 합의를 보았다. 이같이 조선은 해관자주권회수를 위해 수차 논쟁을 벌이고 청의 인사권장악에 저항하여 청의 간섭에서 벗어나려는 움직임을 보였으나 청일전쟁이 일어날 때까지는 가능하지 않았다.¹²¹⁾

마지막으로 전선·통신분야에 대한 청의 간섭과 이권확장 노력을 살펴 보겠다. 일찍이 조선의 電信사업에 관심을 가진 나라는 일본으로서 병자수호조약 체결 이후 곧 부산에 우편국을 개설하였다. 이후 1884년에는 부산·나가사끼간 해저전선을 부설하고 일본전신국을 부산에 개국하였다. 이것은 우리 나라에 설치된 최초의 전신시설이었으며 정치적 목적에서 만들었던 것이다.¹²²⁾

이처럼 일본이 진출하자 청은 조선의 정치·외교·군사·경제적인 면에서의 직접지배를 위하여 무엇보다 전신시설이 급선무라는 것을 뒤늦게 알게 되었다. 그리하여 청은 조선에 전선을 가설하고 이를 자국의 전신시설에 연결시킬 계획을 수립하였다. 여순→봉황성→한성에 이르는 육로전선 가설 계획이 나오자¹²³⁾ 이홍장 또한 이에 찬동하고 적극적으로 방법 강구에 나섰다. 일본의 조선전신권익의 침탈을 방지하고 중국의 조선에 대한 통제를 더욱 강화하기 위하여 드디어 조·청간에 1885년 전선조약을 처음으로 체결하니 바로 의주전선조약이었다. 이 조약에서 주목할 것은 중국전신국이 10만냥을 조선에 차관을 제공하여 육로전선을 가설하고, 가설 후 25년간 조선

119) 高柄翊, 위의 책, 491쪽.

120) 林明德, 앞의 책, 183쪽.

121) 李陽子, 앞의 글(《東義史學》3집, 1987), 120~121쪽.

122) 《韓國電氣通信 100年史》(채신부, 1985), 77쪽.

123) 《朝鮮檔》吳大澂奏摺, 광서 11년 정월 3일.

은 타국에게 다른 어떤 수륙로전선의 가설도 허락해서는 안되며 또한 전신 관계 일체의 일은 모두 중국이 대신 관리하며, 이후 조선정부 당국이 전선의 확충·증설을 할 경우라도 중국전신국의 승인을 반드시 받아야 한다는 내용이다.¹²⁴⁾

이후 곧 가설된 것이 한성-인천간 전신선으로 국내에 가설된 최초의 전선이며 한성전보총국 개국과 동시에 개통되었다. 연이어 한성-의주간 천여리에 걸친 가설공사가 완공됨으로써(1885. 10) 중국은 물론 세계 각국과의 통신이 개통되었다. 이 京仁·京義간 전선을 西路電線이라 불렀으며, 물론 청의 차관자금과 기술로 이루어졌고 운영도 중국전신국[華電局]이 맡았다.¹²⁵⁾ 이 전선이 가설되자 일본은 앞서 체결한 해저전선조약을 침해한다는 이유로 조선정부에 항의함과 동시에 한성·부산간 전선가설을 요청하였다. 이에 조선정부는 1885년 11월 일본과 해저전선조약 속약을 체결하고¹²⁶⁾ 청국측에 가설을 대행시킨다는 조약을 원세개가 체결하였다.¹²⁷⁾ 이 전선은 南路電線이라 하였는데 청이 가설권을 장악하였지만 수차 청측의 공사가 지연됨에 따라 일본의 독촉도 심하고 또한 조선이 독자적으로 가설하고자 하여 새로이 조선전보총국을 창설하고(1887. 3) 직접 가설에 나섰다. 물론 청국과는 다시 조선이 自設해도 좋다는 윤허의 조약을 체결하고¹²⁸⁾ 난 뒤였다. 이와 같이 하여 우여곡절 끝에 남로전선은 1888년 6월에야 개통되었다. 이 전선은 서로 전선과는 달리 조선정부가 가설·운영한 만큼 독자적인 전신규정과 최초의 전보장정이 제정되어 한글로 된 전신부호도 제정하여 사용하였음은 특기할 만한 일이었다.

그런데 전신사업 경쟁은 청·일간의 대조선정책 과제 중 큰 것이었는데

124) 《韓國電氣通信 100年史》, 78~79쪽; 《高宗實錄》 권 22, 을유 6월 6일.

125) 위의 책(채신부, 1985), 81~83쪽.

126) 위의 책, 97쪽; 《日本外交文書》 18권, 168~173쪽(機密 第177號, 184號).

127) 《韓國電氣通信 100年史》, 97~98쪽. 청은 남로전선 代設을 「의주전선조약」에 의해 당연한 권리로 인식하고 「中國代辦朝鮮陸路電線續款合同」이란 제목으로 조약을 맺었다.

128) 위의 책, 101~102쪽. 7條로 체결된 조약 명칭은 「中國允讓朝鮮自設釜山至漢城陸路電線議定合同」이다.

남로전선 개통 후 서로전선이 큰 타격을 받아 전혀 경비수지도 맞추지 못한 채 적자가 누적되었다.¹²⁹⁾ 그러자 원세개는 매년 5천냥씩 조선정부가 보조금을 지급케 함으로써 역지 유지는 하였으나 조선정부도 전선회수 목적에서 재정곤란을 이유로 보조금 지급을 중지하였다. 아울러 의주선 회수를 원세개에게 요구하였던 것이다. 그러나 원세개는 조약위반이라고 반박·배척하였으며 이홍장도 이 전선은 군사기밀상 견지하여야 한다고 고집하였다.¹³⁰⁾

조선은 원세개의 간섭을 못마땅하게 여겨 중국에 대항하기 위하여 독자적으로 元山線을 가설하고자 하였다. 이 계획은 외교고문 데니가 발안한 것인데, 한성에서 원산을 경유하여 함경도에 이르는 이른바 북로전선을 설치하고 이를 블라디보스톡의 러시아전선에 연결시키려는 것이었다. 이에 대해 일본정부도 러시아의 조종을 두려워하여 반대하였고, 청측은 의주전선조약규정을 들어 강한 압력을 가하였으므로 가설계획은 실패로 끝났다. 이는 조선측의 서로전선 소멸의도를 청이 간취하였기 때문이었다.¹³¹⁾

비록 이 계획은 무산되었으나 조선정부의 의욕은 사그라지지 않았고 준비도 갖추고 있었던 만큼, 단번에 두만강변까지 진출하여 러시아전선과 연결시키는 어려움으로 우선 함흥까지의 개설을 시도하였다. 1890년 봄 조선정부는 화전국에 우선 한성에서 춘천 경유 원산에 이르는 천여 리의 전선착공을 양해해 달라는 공문을 보냈다. 의주전선조약 내용 중, 25년간 조선내의 모든 전신확충에 대해 화전국의 승인을 받아야 한다는 조문이 있기 때문이었다. 청측은 여러 이유를 들어 완강히 반대하였다. 청측의 반대에도 불구하고 조선정부는 전선가설을 강력히 추진하였다. 그러나 결국 청측의 반대를 고려하지 않을 수 없었으므로 점차 공사가 지연되었으며 1891년에는 「원산전선조약」을 청측과 체결함으로써 일을 마무리지을 수 있었다. 이 조약의 내용은 조선정부가 모든 의주전선조약의 규정과 화전국이 가지는 권리를 지켜 주며 동시

129) 《清季外交史料》 권 76, 4~6쪽. 적자이유는 중국관보는 무료였으며 각 분국의 지출이 과다하였고 일본이 전적으로 남로전선을 활용하였기 때문이다.

130) 《李文忠公全集電稿》 권 10, 43쪽, 袁道來電, 광서 14년 12월 27일; 권 11, 14쪽, 寄朝鮮袁道, 광서 15년 3월 24일.

131) 《韓國電氣通信 100年史》, 105~106쪽.

에 서울·인천·평양·의주의 4분국에 대해 비용을 매년 5천냥씩 지불함을 약속한다는 것이었다.¹³²⁾ 이에 이르러 조선의 전선은 한성-인천, 한성-의주, 한성-부산, 한성-원산간 등 모두 4선이 가설되어 있었는데 명의상은 조선에 속한 것이었지만 사실상 청의 이권확장과 종주권 강화를 위한 일환으로 청국에 의해 조종·관리·감시·간섭을 받았던 것이다.¹³³⁾

4) 경제적 영향

1876년 강화도조약 체결 이전의 대외무역관계는 전통적인 사대교린정책에 따라 행해진 전통적인 관무역과 이에 따른 사무역이 있었으며 이것 외에도 19세기 이후 밀무역도 행해지고 있었다. 즉 청에 대한 이른바 조공무역과 이에 따른 국경에서의 책문개시·회령·경원개시를 통해서, 그리고 倭使의 내왕에 따르는 동래에서의 왜관무역이 그것이다.

그러나 강화도조약 체결 이후 조선이 문호를 개방하게 되면서 일본은 조선연안의 해안측량, 해도작성 및 군함·선박항행의 자유를 차지하고 조선 내에서의 조계설정과 무관세특권 및 일본화폐의 유통권을 획득하게 되어 장차 정치적, 경제적 세력침투의 거점을 마련하게 되었다. 이와 같은 일본측의 일방적인 특권이 규정된 불평등조약에 의해 조선은 부산항(1876)과 원산(1880), 인천(1883)의 3개 항을 개항하게 되었고 이는 조선이 자본주의 세계에 문호를 개방하는 단서가 되었다.

이후 1882년 5월 조선이 청의 주선으로 미국과 수호통상조약을 맺고, 그해 10월 청국과 조청상민수륙무역장정을 체결할 때까지 6년 여에 걸쳐 일본은 대조선무역을 독점하다시피 하여 조선은 완전히 일본의 독점적 경제침투체제에 놓여 있었다. 그러나 1882년 조선의 대외경제관계는 일대 전환점을 맞아 청과 미국의 등장, 특히 청과 조선간의 무역장정체결로 그간 조선에서 독주하던 일본의 경제침투에 결정적인 쐼지를 박게 되었다. 조청상민수륙무역

132) 위의 책, 107~108쪽.

133) 李陽子, 앞의 글(《東義史學》3집, 1987), 132~145쪽.

장정은 조선이 청의 속방임을 명문화하고 편무적 영사재판권을 규정하였으며 청군 3000명이 조선에 주둔하는 조건 아래 군사적 목적으로 서울~부산 간 전선부설권을 획득하였고 청국 병선의 조선연해 왕래·정박권이 보장되었으며 경제적으로는 청상지원에 의한 조선상권 침탈을 위한 한성개잔 및 내지채판권과 의주~회령 육로통상권, 종가 5%의 저율관세, 50만냥 차관합동의 체결, 청상 지원을 위한 조청운선왕래합약장정(1883. 10)에 의한 청 초상국 기선의 상해~인천 정기운항권 및 청의 평안·황해도연안 어업권의 획득 등 다대한 이권을 청에 안겨 주었다.

1882~1894년 사이 조선이 미국·청국·영국·독일·러시아·이탈리아·프랑스·오스트리아의 8개국과 체결한 통상조약은 일본의 독점적인 경제침투체제를 붕괴시키면서 구미열강에 의한 다변적 침투체제로 전환시켰다. 그러므로 1876~1894년까지는 일본·청·구미열강이 상호간 대립적 공존의 틀 속에서 각기 조선에 침투해 왔으며 그 가운데서도 특히 청의 중주권강화정책과 일본의 대륙진출정책이 조선의 식민지화라는 궁극의 목표를 겨냥하여 경쟁적으로 전개되었던 시기였다. 이같은 청·일간의 정치·경제적 경쟁은 결국 청일전쟁을 일으킨 한 원인이 되었다.

개항부터 청일전쟁시기까지 열강이 조선에서 자행한 경제침탈의 기본구조는 정규무역·밀무역을 통한 무역에 의한 경제침탈과 자원수탈·철도·해관·전선부설권 등을 둘러싼 이권에 의한 경제침탈, 그리고 차관·투자 등에 의한 경제침탈이었으며 이들은 상호 유기적인 관련 속에서 작용하였다. 이 침탈을 보장해 주는 기본 바탕은 최혜국조관이었었던 바 이에 의해 경제적 침탈은 각국에 균점되는 불평등조약체계와(치외법권·조계설정·협정관세·군함의 자유왕래·해도작성·해안측량 등) 청·일 양국에게만 각각 독점적으로 적용되는 불평등조약체계(중주권 명시·군함의 밀수합법화·무관세무역·일본화폐의 통용 등)의 이중적 혼합물로 다져져 있었다.¹³⁴⁾ 특히 이같이 치열한 청일의 무역경쟁 가운데 전개된 청의 조선에 대한 경제적 간섭과 침탈에 따른 영향을

134) 金正起, 〈帝國主義侵略과 社會經濟的 變動〉(《한국사연구입문》, 한국사연구회 편, 지식산업사, 1987), 424쪽.

보면 다음과 같다.

임오·갑신 이후 조선의 내정을 간섭하고 또 조청수륙무역장정을 체결함으로써 청국은 조선에 경제적으로 유리하게 진출할 수 있었으며 더욱이 주차관 원세개의 부임 후 세 개항장에서의 조계지 확충기도, 거류민 증가라는 세력침투의 기반 위에 강제적인 청의 상병정책의 시행은 일본의 독점적인 경제침투를 봉괴시키기에 충분하였다.

정규무역을 보면, <표 1>에서 알 수 있듯이 1885년에서 1892년까지 청국에서 부산·원산 및 인천 3항으로의 수입액의 합계는 313,342달러에서 2,055,555달러로 증대되었다. 특히 눈에 띄는 것은 인천항의 무역액이 부산과 원산의 합계액보다 훨씬 많다는 사실이다. 이것은 부산항 일변도의 무역구조가 파괴되고 인천항이 조선무역에서 압도적 비중을 차지하였음을 보여 준다. 마찬가지로 <표 3>의 통계는 인천항이 그 수입액에 있어서 부산항의 그것을 압도하고 있으며 또한 원산항의 수출입액이 부산항의 그것에 비등해졌음을 알 수 있다. 이러한 사실은 바로 <표 4>와 <표 5>에서 볼 수 있는 것처럼 日商에 의한 부산항 독점상권이 점차 청상들에 의한 인천항이나 원산항의 상권으로 빼앗기고 있었다는 것을 입증하는 것이다.

<표 1>

1885~1892 청국으로부터의 수입액 통계표

(단위 : Mexican Dollar)

年度 \ 港名	부 산	원 산	인 천	합 계
1885	0	70,662	242,680	313,342
1886	17,102	31,057	406,856	455,015
1887	0	101,312	641,340	742,652
1888	0	224,236	636,092	860,328
1889	50,565	321,983	729,037	1,101,585
1890	3,576	343,885	1,312,614	1,660,075
1891	43,365	366,885	1,738,044	2,148,294
1892	28,940	310,384	1,716,231	2,055,555

* 資料 : 北川修, <日清戰爭までの日朝貿易> (《歴史科學》創刊號, 1932), 72~73쪽(李光麟, 《한국사강좌 근대편》, 258쪽에서 轉載).

〈표 2〉 1885~1892년 조선의 청국에 대한 수출액 통계표
(단위 : Mexican Dollar)

년 도	금 액
1885	9,479
1886	15,977
1887	18,873
1888	71,946
1889	109,798
1890	70,922
1891	136,464
1892	149,661

* 資料 : 朝鮮貿易協會編, 《朝鮮貿易史》, 46쪽.

〈표 3〉 三港口的 연안무역액 추이표
(단위 : 日圓)

항목별 지역별	연도별	1886년		1887년	
		수 출	수 입	수 출	수 입
부 산		55,890	51,124	170,866	108,756
원 산		67,597	41,554	146,213	140,698
인 천		805	218,637	903	185,772

* 資料 : 震檀學會, 《韓國史 最近世篇》, 867쪽.

〈표 4〉 인천항의 수입 추이표
(단위 : Dollar)

년 도	국 별	清 商	日 商
1885		242,680	726,760
1886		406,856	941,550
1887		641,340	827,113
1888		636,092	1,049,486
1889		772,037	1,113,647
1890		1,312,614	1,259,218
1891		1,737,044	1,426,463
1892		1,716,231	1,323,588

* 資料 : 鹽川太一郎, 《朝鮮通商事情》, 1895.

〈표 5〉

원산항의 수입 추이표

(단위 : Dollar)

년 도 \ 국 별	대청국수입	대일본수입
1885	70,662	314,843
1886	31,057	705,910
1887	101,321	591,783
1888	224,236	504,390
1889	321,982	429,522
1890	343,352	392,266
1891	266,885	360,836
1892	310,384	234,790

* 資料 : 鹽川太一郎, 《朝鮮通商事情》, 1895.

당시 청상은 일상과 마찬가지로 중개무역에 종사하고 있었는데 상해에서 영국산 金巾을 구입하여 조선에 재수출하였던 것이다. 청국상품은 농산물 뿐이었다. 한편 조선에서 청국으로 수출된 것은 대부분 인삼·소가죽·해산물이었다. 〈표 2〉에서 보는 바와 같이 조선에서의 수출액은 1892년도에 149,661원에서 〈표 1〉의 수입총액 2,055,555원과 비교하면 1/14정도 밖에 안되었다. 이와 같은 수입초과는 만성적인 국제수지의 악화로 조선정부에 재정적 부담을 가중시켰다.¹³⁵⁾ 뿐만 아니라 청상들이 주도적으로 수입한 값싼 서양산 면제품은 당시 조선의 사회경제에 전면적으로 중대한 영향을 미쳤으니 조선인의 소비성향의 변형·상승과 더불어 조선경제의 물적, 재정적 기초인 면작농업을 붕괴시켜 나갔다. 따라서 농촌의 자급자족 경제를 점차 분해하기 시작하여 농촌경제의 시장의존도가 커지면서 농촌가내공업의 붕괴를 재촉하였다.¹³⁶⁾

청국상권은 날로 확장되어 일본을 위협하였다. 다음의 〈표 6〉, 〈표 7〉은 그것을 단적으로 나타내 주고 있다. 이 통계표를 보면 일본의 대조선무역은 점차 둔화되어 가고 있는 반면에 청국의 대조선무역은 급진적 증가를 나타

135) 李光麟, 앞의 책, 258~259쪽.

136) 李陽子, 앞의 글(《釜山史學》 제8집, 1984), 216쪽.

내고 있으며 청일전쟁이 일어날 때까지는 청국의 대조선무역은 일본의 그것과 거의 동등한 지위에까지 상승하여 갔던 것이다. 특히 인천·부산·원산의 3개항의 무역액을 합하여 작성한 <표 7>의 통계에서 보면 조선이 일본으로부터 수입한 금액의 백분비는 1885년의 81%에서 92년의 55%로 하강한 데 비해 청국으로부터 수입한 금액의 백분비는 19%에서 45%로 상승하였다. 그만큼 청국은 조선시장을 장악하게 된 셈이었다. 이상에서 정규무역을 통한 청의 경제침투와 그 영향을 살펴 보았다. 다음 비정규무역 즉 밀무역을 통한 침탈 경우를 보면, 청의 완력에 의한 느슨한 밀수통제와 대조적으로 밀수방지의 제도적 장치가 거의 없는 조선의 상황은 조선전역을 밀무역의 무방비 상태로 만들었다. 특히 원세개에 의해 강제된 1888년의 兵船章程은 조선에서 청군함을 통한 밀무역을 합법화한 것으로 청 병선을 이용하는 청의 군인·관리·상인의 밀무역활동과 청 병선의 보호를 받는 청 상선과 청 어선의 활동은 거의 무법상태였다. 정확한 수량화의 통계가 거의 불가능하지만 청 상선에 의한 밀무역은 조선전역에서 성행되고 있었다. 한 예로 《통리아문일기》의 기록에 의하면 1888~1889년간의 9개월 동안 황해도와 평안도의 접경해안에 청 상선 150~160척이 모인다고 한 데 비해 영국 영사보고서(British Consular Reports)에는 1890년 개항장 인천에 청의 범선 14척(총 272톤)과 기선 18척(총 7660톤)이 정박하였다고 한 내용을 비교해 볼 때 조선에서의 청의 밀무역의 농도를 쉽게 간취할 수 있다. 육로무역 또는 해로무역에서 조선은 외국인에게 무방비상태로 개방된 밀무역의 낙원이었다. 청의 대조선무역은 해관을 통한 정규무역보다는 해관의 존재를 무시한 비정규 밀무역이 그 주종을 이루었다.¹³⁷⁾ 이같은 밀무역은 조선정부에 경제적 부담을 가중시켰고 농민의 생활을 더욱 궁핍하게 하여 동학농민전쟁으로 직결되게 하는 원인이 되었다.

그러면 정규무역과 밀무역의 주체인 청의 상인 및 상점의 침투는 어떠하였으며 또한 이에 따른 영향으로서 조선상인의 상권수호운동과 외세배척운동은 어떠하였는가를 간략히 살펴 보고자 한다.

청상의 한성개장 금지와 용산이전 요구에도 불구하고 한성·인천에서 개

137) 金正起, <兵船章程의 強行에 대하여> (《한국사연구》 24, 1979), 241쪽.

설한 청상의 점포수는 모두 73개 상사에 달했으며 청상사의 영업행위는 상업무역에서 차관제공에 이르기까지 다양하였다.¹³⁸⁾ 이들 청상은 영국산 면제품을 대규모로 직수입하여 직거래하였으므로 가격면에 있어서 日商보다 훨씬 우수한 경쟁력을 지녔을 뿐만 아니라 특히 청상을 거쳐 간접적으로 매입하는 조선상인과는 가격면에서 비교될 수가 없었다. 그리고 자본력에 있어서도 조선상인은 뒤떨어질 수 밖에 없었으며 특히 상인의 자질과 수완에 있어서도 근검질소하고 인내력이 강하며 수완이 뛰어난 청상에 조선상인은 도저히 미치지 못하였다. 게다가 청의 간섭이라는 정치적 조건과 조공무역과 사대의례로 길들여진 조청간의 역사적 관계도 청상에 유리하게 작용하였으며 또한 상품유통과정에 존재하는 조선상인에 대한 전근대적 규제와 중첩되는 收稅는 불평등조약상의 규정으로 일체의 세금과 규제로부터 면제되는 특권을 가진 청상과는 도저히 경쟁상대가 될 수 없게 만들어 조선상인의 자본축적과 자유로운 상업발전에 극심한 해악을 끼쳤다.¹³⁹⁾

〈표 6〉

청 · 일 양국의 대조선무역

(단위 : Dollar)

	한 · 청무역총액	한 · 일무역총액	백 분 율	
			청 국	일 본
1885	310,468	1,747,546	100%	100%
1886	455,337	2,508,671	149 "	149 "
1887	751,599	2,855,472	242 "	163 "
1888	919,808	2,962,844	296 "	169 "
1889	1,195,554	3,406,904	385 "	195 "
1890	1,722,738	6,545,876	555 "	374 "
1891	2,180,913	6,424,172	702 "	367 "
1892	2,200,715	4,814,414	708 "	275 "
1893	2,039,783	3,491,175	338 "	257 "

* 資料 : 伊藤博文, 《秘書類纂 朝鮮交涉資料》下卷, 552~555쪽.

震檀學會, 《韓國史 最近世篇》, 870쪽.

138) 金正起, 〈제국주의 침략과 사회경제적 변동〉(《한국사연구입문》, 지식산업사, 1981), 417~419쪽.

139) 李炳天, 《開港期 外國商人의 侵入과 韓國商人의 對應》(서울대 박사학위논문, 1985), 171~175쪽.

〈표 7〉 수입액의 청·일 비교표(인천·원산·부산 합계)

년도	국별	청 국	일 본	백 분 율	
				청국	일본
1885		313,342	1,377,392	19	81
1886		455,015	2,064,353	17	83
1887		742,661	2,080,787	26	74
1888		860,328	2,919,115	28	72
1889		1,101,585	2,299,118	32	68
1890		1,060,075	3,086,897	32	68
1891		2,148,294	3,226,468	40	60
1892		2,055,555	2,555,675	45	55

* 資料：監川一太郎, 《朝鮮通商事情》, 1895年刊, 57~61쪽.

《한국사》 16, 국사편찬위원회, 668~669쪽.

商利에 밝은 청상은 한국인 客主와 旅閩을 상대로 무역하기 보다는 직접 조선인 居間을 고용하여 조선고객과 직거래를 하는 한편 지방 소읍에까지 상품판매와 물화수집을 함으로써 보다 많은 이득을 챙겼다. 이와 같이 청상의 상업망이 지방까지 확장함에 따라 수입상품의 국내판매와 수출상품 수집을 전제하고 있던 객주·여각 및 보부상은 청상의 지방진출로 큰 타격을 받지 않을 수 없게 되었다. 이리하여 국내 상인들은 상업을 조직화하고 상업방식을 혁신함으로써 외국상인에 대항하는 운동이 전개된 것이다. 이에 따라 1880년대부터 상사를 설립하는 등 동업조합이나 회사기업이 태동하게 되었다.¹⁴⁰⁾ 1894년 갑오개혁 이전까지 종전의 상업체계인 시전·공인·객주·여각 등의 유통망을 대신하여 설립된 상회사는 그 수가 40여 개에 달했던 것으로 추산된다.¹⁴¹⁾ 그런데 이들 상회사는 외국상권에 대항하기 위해 설립되었으나 그렇다고 해서 정부로부터 적극적인 보호를 받은 것은 아니었다. 당시 청국이나 일본의 상사들이 정부의 강력한 보호육성·진흥책의 후원하에 조선에 진출하였던 것과는 대조가 되었다. 따라서 조선상인이 적극적·주체적으로 대외무역에 나서지 못하였던 것이며 경쟁에 있어서도 뒤질 수 밖에

140) 趙璣濬, 《韓國資本主義成立史論》(高大出版部, 1973), 286쪽.

141) 姜萬吉, 《한국근대사》(창작과 비평사, 1984), 247쪽.

없었다. 이러한 외국 특히 청국상인의 상권침탈에 대한 서울 상인들의 위기의식의 표출은 1887년 2월, 1889년 12월, 1890년 1월 등 세 차례에 걸친 철시파업과 시위투쟁으로 나타났다. 육의전과 시전상인이 주도한 이 3차의 상권수호운동은 외상에 대항한 서울 상인들의 단결된 힘을 과시하였으나 조선 정부와 원세개와의 타협으로 파업이 중지됨으로써 실패하고 말았다. 한성개잔권을 허용한 불평등조약의 내용도 문제였지만 조선조정은 청상이 용산과 인천으로 이전할 비용도, 그리고 이전을 반대하는 원세개를 설득시킬 힘도 없었던 것이다. 그러나 서울상인의 철시동맹파업과 시위투쟁은 서울상인의 민족의식을 일깨워 주었으며 청국상인의 경제침탈을 민족위기로 공통인식하는 반청의식의 확대를 조성하는 계기가 되었음은 주목되는 일이다.¹⁴²⁾

끝으로 이권에 의한 청의 경제침탈과 그 영향을 살펴 보면, 청은 1882년에 평안도·황해도연안 어채권, 상해·인천간 윤선정기운항권과 해관인사권을, 1885년 인천·한성·의주 전선부설권, 1886년 한성·부산 전선부설권, 1892년에는 인천·한성간 沿江 운항권 등의 이권을 차지하였다. 청 어선의 평안도·황해도연안에서의 어채활동은 청 병선의 엄호하에 거리낌없이 자행되어 조선어민에게 큰 타격을 주었다. 이와 같은 조선에서의 청의 전선가설 독점, 해관자주권 박탈, 윤선운항 및 차관의 독점, 불법 어채활동의 강행 등은 청의 이권확장과 종주권 강화를 위한 정책의 일환으로 조선에 대해 정치·경제적으로 막대한 손해를 끼쳤던 것이다.

〈李陽子〉

2. 조선의 대외관계

1) 조·일관계

임오군란과 갑신정변 이후 친일 협력 세력의 와해로 조선에서 실질적 영

142) 金正起, 〈1890년 서울상인의 撤市同盟罷業과 示威鬭爭〉(《한국사연구》 67, 1989), 98~99쪽.

향력을 상실한 일본은 이 조약으로 조선의 안보를 평화적으로 보장하는 군란 이전 상황으로 돌아가게 되고, 청과 동등한 출병권을 획득하여 사실상 청을 견제할 수 있는 합법적 근거를 마련하였다는 사실에서 일본 외교의 성공이라고 할 수 있다. 어쨌든 갑신정변은 청·일의 침예한 대립을 종식시켰고 이를 계기로 일의 외교정책은 청의 조선에 대한 종주권을 인정하여 조선에서 청이 러시아세력을 견제하는 방향으로 조정되었다.

그러나 天津條約 체결에 앞서 1885년 4월 15일 영국함대의 거문도점령사건이 일어나자 주일 영국공사 프란키트(F. R. Plunkett)는 일본 정부에 “영국 정부는 예측하기 어려운 사건의 방지를 위해 영국함대에 의한 거문도 일시 점거가 단행되었다”는 것을 통고하였다. 이에 일본은 이 군사점령사건에 대해 그들의 입장을 유보한다는 방침을 알리고, 조선에서 러시아의 영향력을 두려워한 나머지 주영 일본공사 하라이(河賴)를 통해 영국의 조선에 대한 군사행동에 반대하지 않는다는 입장을 전하였다. 그러나 영국은 거문도 일시 점령은 다른 열강의 先占을 방지하려는 예방책에 근본 목적이 있음을 일본에 해명하면서 이 문제를 청과 교섭하려는 입장을 전하였다. 이에 河賴는 거문도가 조선에 속한다고 하여 조선과 직접 협상하도록 희망하는 본국 정부의 입장을 전달하여 청의 조선에 대한 종주권 주장을 일축하고 조선이 주권국가임을 밝혔다.

6월 13일 일본은 ① 영국의 거문도 점령은 러시아가 그 전철을 밟아 원산·부산 또는 제주도를 점령할 우려가 있고 ② 조·러 조약이 체결된다면 최혜국 조관에 따라 조선이 제3국에 이와 같이 허락할 우려가 있으며 ③ 이홍장도 영국의 거문도 점령을 반대하고 있다는 이유를 들어 사실상 영국의 거문도 점령을 반대한다는 입장으로 정리하였다.

이러한 일본의 태도변화는 장기적으로 볼 때 영국의 거문도 점령이 러시아에게 조선을 농락할 기회를 주어 러시아가 조선을 지배하게 될 것이라는 우려에 기인하였다. 7월 일본 외무경 井上馨은 러시아의 남하정책을 저지하기 위해 일시 청과 타협하는 것이 좋을 것 같다는 결론을 내리고 이홍장에게 「조선 처리 8조」를 제출하였는데 첫째, 조선의 내정·외교 등 정무를 일·청 공동으로 감독관리하며, 둘째, 궁중과 정부를 구별하여 정부의 관여없

이 궁중으로부터 밀지 하달을 막아 국사 개입을 못하게 하고 셋째, 조선 정부는 김홍집·어윤중·김윤식을 지도적 지위에 임명하는 내용을 먼저 이홍장과 상의한 후 이홍장과 井上이 공동으로 다시 협의한 후 조선이 처리토록 하는 것이었다. 井上の 조선 공동보호 제안은 사실상 청의 종주권 지위를 묵인하여 청·일이 조선에서 양국간 분쟁을 피하면서 내정·외교를 공동으로 관리하여 일본의 기존 세력을 유지하는데 그 목적이 있었다. 그러나 이홍장은 井上の 건의를 단호히 거절하고 조선의 내정·외교에 대한 통제와 간섭을 강화하기 위해 대원군의 석방과 함께 袁世凱를 총독에 해당하는 「駐劄朝鮮統理交涉通商事宜」라는 긴 직책에 임명하여 파견하였다.

영국의 거문도 철수문제는 이홍장이 직접 개입하여 러시아가 조선 영토를 점령하지 않는다는 청·러 天津협약을 체결함으로써 해결되어 1887년 2월 영국의 철군이 단행하였다. 이홍장의 聯英制俄정책은 영국이 청의 종주권을 사실상 인정하는 계기를 만들었기 때문에 청은 조선의 정치·외교·군사 및 경제 영역에까지 적극 관여하여 일본의 대조선 우위무역을 위협받게 되었다. 이에 일본은 이홍장의 聯俄策을 견제하고 조선을 보호한다는 구실을 내세워 1887년에 이어 전함 20척, 정병 10만 명을 보유할 만큼 육·해군의 증강과 1883년 착수한 군함건조 계획에 따라 해군력을 강화하여 동아시아에서 지도적 해군강국으로 탈바꿈하였다.

1888년 4월 오쿠마 시게노부(大隈重信)가 외무대신으로 취임한 시기는 일본이 착수한 헌법 기초 작업이 진행되어 그들은 이듬해 2월 明治제국주의 헌법을 공포하였다. 이 헌법에 따라 외교문제는 외부의 정치적 간섭을 배제하고 천황은 내각 국무대신의 보필에 의해 외교정책을 결정하며 집행할 권한과 和戰결정권 및 조약체결권을 비롯한 군 지휘와 통제권을 갖게 되었다. 따라서 외교문제에 관한 내각의 결의는 천황의 청원 형식을 밟아야 했고 정부에 대해 구속력이 없어 외무대신은 의원의 질문에 답할 필요가 없을 만큼 천황의 권한이 크게 강화되었다. 이 해 12월 24일 大隈가 신내각을 조직한 후 그가 쓴 「군사의견서」를 각료들이 읽도록 주문하였다. 이 의견서에는 시베리아 철도 기공 날이 곧 러시아의 조선에 대한 침략이 시작되는 시기라고 전제하고, 이러한 위기에 대처하기 위해 구주 열강의 조선침략 우려를 제거

하며 兵備의 完整이야말로 일본의 최대 급선무라 아니할 수 없다고 기술하고 있다.

일본이 조선에서 수입한 상품가는 1886년 247만불, 1891년 525만불로 증가되었고 이 중 일본이 수입한 것은 대부분 쌀과 황금이었고, 조선해상 운송은 기선 1501척 가운데 일본 기선은 1355척에 달하였다. 일본과 청의 대조선 무역이 수출에서 일본이 1885년 82%, 청이 18%였으나 1888년 72% 대 28%, 일본은 1892년 55%대 45%로 추격 당했고, 일본이 1887년 수입한 84.9%의 조선 황금은 1892년 청이 오히려 57% 수입하여 일본은 43%에 불과하는 등 역전현상이 일어났다.

이듬해 가을 일본은 쌀 대홍작에 이어 1890년 여름 보리 대홍작으로 각지에서 쌀 소동이 일어났다. 마침 이즈음 조선에서도 홍작으로 인해 함경도 관찰사 趙秉式이 1884년 3월 조·일간 체결한 무역규칙 제37조 규정을 적용하여 大豆 등 곡물의 일본 수출을 금지하는 방곡령을 발표하고, 황해도 관찰사 吳俊泳마저 일본에 곡물수출을 전면 금지하는 防穀令을 내려 양국관계가 악화되었다. 그러자 신임 외무대신 아오키 수조(青木周藏)는 방곡령으로 인해 발생한 그들 상인의 손실액 14만 7천 6백여 원의 배상과 이의 철폐를 요구하는 등 이 문제에 적극 간섭하고 나섰다. 일본의 배상요구는 1890년 일본 경제가 공황을 맞아 米價 폭등으로 5월에서 7월까지 쌀소동이 발생하여 야기된 국내 식량부족이 각종 공업의 발전에 막대한 영향을 끼쳤기 때문이다.

그러나 교섭통상사무협관 민중목은 “손해배상은 아국의 치욕”이며 “이 금액이 너무 과다하다”는 이유를 들어 회답도 하지 않자 일본은 8월 1일 조선 주재 일본공사 스기야마 테이스케(梶山鼎介)로 교체하여 그들이 제시한 14만 여원의 배상금에 대해 조선의 해답을 요구하자 정부는 6만여원 지불을 알렸다. 그러나 무츠 무네미츠(陸奥宗光)는 조선의 배상금 감면요구를 전적으로 거부하고 외무성 통상국장 겸 취조국장 하라 타카시(原敬)를 서울에 보내 梶山에게 일본정부의 강경방침을 전달하였다. 1892년 9월 11일부터 4차 회담에 이르기까지 해결의 실마리가 풀리지 않자 조선은 민중목을 趙秉稷으로, 일본도 梶山을 재야정책 오이시 마사미(大石正巳)로 교체, 방곡령 문제를 해결하려고 하였다.

이듬해 2월 25일 大石은 조병직에게 방곡배상액 14만 7천 1백여원과 이자 銀 2만 8천 5백여원 합계 17만 5천 7백여원을 요구하는 강경책을 제시하였다. 일본의 대조선 강경책은 山縣이 1890년 3월 2일 내각에 「군사의견서」와 「외교정략론」을 제출하여 공공연하게 조선을 일본의 利益線(Interest Line)임을 공포하고 이를 보호하기 위한 일본의 대조선침략의지를 천명한 바와 같이 국가독립자위의 길은 첫째, 主權線을 지켜 타인의 침해를 용납하지 않는 것이며 둘째, 이익선을 방호하여 자기의 유리한 지역을 잃지 않는 것이라고 지적하고 오늘날 열강국 사이에 끼어 일국의 독립을 유지하고자 원한다면 오직 주권선을 수호해야 하며 이러한 결정이 불충분하면 반드시 이익선을 보호할 수 없다고 주장한 사실에 기인하였다. 그가 말한 이익선의 초점은 곧 조선이었고 이것이 곧 그들의 대륙정책의 시발점이었다.

난관에 부딪힌 이 배상금 문제는 원세개의 요청에 의해 이홍장과 伊藤이 개입하고, 陸奧가 파견한 육군중장 카와카미 소오로쿠(川上操六)가 이 해 5월 4일 입경, 조선에 최후통첩을 전달하여 19일 정부는 배상총액 11만원 중 6만원은 3개월 이내, 3만원은 5년 분할, 2만원은 6년 분할에 합의함으로써 타결되었다.

1894년 3월 28일 李鴻章의 아들 前駐日 청공사 李經芳과 일본 재야 거물 오오미와 杓오베(大三輪長兵衛)의 자금이 연루된 김옥균의 피살사건이 상해에서 발생하였다. 주일대리공사 俞箕煥으로부터 이 사실을 타전받은 조선은 곧 원세개를 통해 洪鍾宇의 보호와 송환을 요청하고, 원세개로부터 협조전문을 받은 이홍장은 30일 상해해관도 聶緝槩에 이를 적절히 처리하도록 타전하여, 곧 범인 홍종우를 縣衙에 이송시켜 환대하였다. 본국 정부의 긴급명령으로 4월 6일 상해에 도착한 駐天津 통상사무 徐相喬는 이홍장을 만나 홍종우의 국내 호송과 김옥균 시신 운구 처리 문제를 부탁하였다. 다음 날 이홍장의 편의제공 지시를 받은 상해해관도 聶緝槩과 서상고는 경찰의 도움으로 김옥균의 심복인 일본인 와다 엔지로(和田延次郎)에게 인도된 시체를 다시 인수하여 범인 홍종우와 함께 청 군함 威靖號로 인천에 호송하는 등 사건을 일방적으로 처리해 버렸다.

김옥균의 피살과 시체처리 소식은 일본 조야 인사들을 분노시켰다. 더욱이

조선이 舊習을 이유로 김옥균의 사체에 형벌을 가해 陵遲處斬시키려 하자 오토리 케이스케(大鳥圭介)공사는 이의 중지를 요청한데 이어, 4월 14일 조선 주재 외교사절단을 통해 다시 조선에 요청하였다. 그러나 조선주재 러시아공사 웨베르는 김옥균이 朝鮮籍이어서 마땅히 조선이 스스로 처리할 것이며 우리들은 이를 권고할 뿐 결코 내정간섭을 해서는 안된다는 이유로 반대하여 大鳥의 저지계획은 좌절되고 말았다. 어쨌든 청이 김옥균 시신 처리과정에서 보인 불공정성이나 조선의 홍종우에 대한 중용 조치는 일본에게 反淸反朝운동의 명분을 제공하였고, 상당한 충격을 안겨주었기 때문에 이 사건은 조·일을 비롯한 청·일간 국제적 위신에 관련된 외교적 문제로까지 비화될 수 있는 분쟁의 소지를 남겼다.

김옥균의 피살과 시체 처리 문제로 조·일 관계가 악화된 상황에서 이해 4월 全奉準의 지도하에 東學徒들이 주도한 전라도 고부군 농민폭동이 일어났다. 반정부 농민 세력이 6월 1일 전주를 함락하자 민영준은 領敦寧金炳始의 반대를 꺾고 국왕의 어명을 받아 袁世凱를 통해 3일 청병의 조선 파병을 요청하였다. 그러나 일본 군부는 이미 5월 20일 육군 소좌 이지치고오스케(伊地知幸介)를 통해 조선농민 반란정보를 입수하고, 22일 대리공사 스기무라 후카시(杉村 濤)는 외무성에 출병준비 의견서를 제출한 바 있기 때문에 외무대신 陸奧는 동학혁명이 일어나기 전 29일 “목하 조선정부가 청국에 원병을 요청했다”는 풍문의 진위를 보고하도록 지시할 만큼 조선에서 반정부 시위가 일어날 경우를 대비하여 파병할 만반의 대책을 세우고 있었다.

6월 1일 조선 정부의 청병 지원을 탐문한 杉村는 공관 번역관 鄭永邦을 비밀리 원세개에게 보내 “동학폭도가 창궐하여 상무를 크게 손해를 입혀 이런 일은 크게 우려할 일이며 … 귀 정부는 어찌하여 신속히 조선을 대신하여 진압하지 않는가? 우리 정부는 절대 다른 의도가 없다”라고 하여 오히려 청의 무력 진압조치를 재촉하였다. 다음 날 원세개로부터 조선의 파병요청 사실을 확인한 杉村가 이 사실을 본국 정부에 보고하자 이 날 임시 각의에서는 “만약 중국이 조선에 군대를 파견하는 것이 사실이라면 어떤 명분을 쓰더라도 아국도 반드시 군대를 파견해야 한다”는 데 의견을 같이 하였다. 군

비확장과 조약개정 교섭을 둘러싸고 대외강경운동이 고양되어 내각탄핵이라는 정치적 위기를 맞은 伊藤수상은 재빨리 衆議院 해산을 결의하고 긴급 소집된 임시각의에서 이 사실을 보고한 뒤 외무경 陸奧, 외무차관 하야시다스(林童), 참모차장 카와카미 소오로쿠(川上操文) 등 3인의 의견을 받아들여 일본이 壬午·甲申의 조선사변에서 청국에 승기를 제압당해 실패를 자초한 결과와 이 두 차례의 치욕을 되풀이하지 않기 위해 청국보다 많은 병력을 동원해 신속히 서울에 진입하여 청군의 입경을 저지한다는 강경한 방침을 결정하였다.

6월 5일 明治天皇이 참모본부내에 대본영 설립을 승인하자 이 날 외상 陸奧는 주조선 공사 大鳥에게 “조선에서 우세를 취득하는 것을 주요 목적으로 삼고 이러한 방향으로 나아가되 비록 평화를 파괴하는 것은 전적으로 내 책임진다”고 하여 전쟁 도발 단서를 찾는 임무를 부여하였다. 원세개로부터 上國제면을 위해서라도 파병해 달라는 요청을 받은 이홍장은 천진조약에 따라 일본 정부에 파병을 통고한다면 별 어려움이 없을 것으로 판단하여 7일 주일 공사 汪鳳藻를 통해 直隸提督 葉志超 휘하 청병 1,500명이 숙박보호를 위해 출병한다고 통고하였다. 그러나 일본은 즉각 주북경 대리공사 고무라 준타로오(小村壽太郎)를 통해 천진조약에 따라 공관과 거류민 보호라는 구실을 내세워 출병을 통고하고 1개 혼성여단 병력의 출병을 강행하였다.

9일 大鳥와 함께 인천에 도착한 오시마 요시마사(大島義昌) 소장 휘하 일본군함 6척은 곧 488명의 육전대를 편성하여 대포 4문을 대동하고 조선의 저지를 물리치고 서울에 진입한데 이어 12일 1,024명의 보병대대와 15일 2,700명이 계속 인천에 도착함으로써 淸軍보다 3배 우세한 병력으로 조선 정국과 정부를 무력으로 장악하여 군사상 淸軍의 기선을 제압하였다. 7일 일본의 출병이 조선의 요청에 의한 것이 아니라 제물포조약 제5조와 천진조약 제3조에 근거한 것이라는 杉村의 출병통고를 받은 조선은 즉시 그에게 파병의 부당성을 지적하고 다음 날 주일공사 金思轍을 통해 일본의 파병에 항의하였다.

9일 외무독판 조병직은 주서울 외교사절단의 힘을 빌려 일본의 출병을 중지시키려고 하였다. 동시에 러시아 임시대리공사 케에르 베르그(Pavel de

Kehrberg)와 독일 부영사 켄부시(Zembush)도 大鳥에 일본군의 대거침입을 항의하였다. 그러나 휴가중인 고령의 미국 대표 씨일(M. B. Sill)은 참여하지 못해 외교사절단의 동원으로 일본에 압력을 가하려는 조선정부의 계획은 실패하고 말았다. 다행히 6월 11일 정부와 농민군 사이에 全州和約이 성립되어 외국이 간섭할 구실이 없어졌음에도 일본은 大鳥가 보고한 군대 상륙 중지 요청을 외면하고, 그들이 염려하는 영·미·러 등 열강의 간섭을 교묘히 피하면서 전쟁을 일으킬 구실을 찾고 있었다.

15일 일본은 원세개와 大鳥공사가 수 차례 회담에서 토의한 청·일 공동 철병안을 파기하고, 조선에 내정개혁을 요구하기로 결정한 후 다음 날 주일 汪공사에게 각의에서 결정한 일·청 공동 진압과 조선 내정 공동개혁안을 통고하고 이 결과에 따라 공동철수 문제를 결정한다는 입장을 전달하였다. 외무대신 陸奧가 이 내정 개혁안은 “우리 외교의 위치를 일시에 피동자의 위치에서 주동자로 변화시켰다”고 실토한 것처럼 청의 공동철수안에 대한 逆代案으로 조선 내정 공동개혁안이 제외되었다.

21일 汪공사는 조선의 내정 개혁은 강화도 조약 제1조에 위반되며, 일본은 조선의 자주를 인정하여 내정을 간섭할 권리가 없다고 하여 일본의 제안을 거절하였다. 다음 날 일본은 단독으로 조선에 내정개혁 의사를 밝힌 뒤 청에 제1차 절교서를 보내 開戰도 불사하겠다고 하여 내정개혁안을 전쟁 도발 수단으로 삼았다. 26일 大鳥는 고종에게 전략상 조선 독립문제를 제기하지 않고 내정개혁 필요성만을 거론한 다음, 내정개혁위원 임명과 개혁에 관해 자기와 협의할 것을 강요하였다. 그러나 조선은 “일본군 철수가 선결문제이고, 내정개혁은 자주적으로 검토하고 있다”고 일본의 내정간섭을 격렬히 비난하자 28일 大鳥는 내정개혁과 종속의 두 문제에 대한 조선정부의 회답을 29일까지 요구하였다.

7월 1일 일본은 조선에 재정 조사, 관리 도태, 병제 개혁과 경찰 설립 등 7개항의 내정개혁안을 제출하였다. 3일 大鳥는 申正熙·金宗漢과 내정개혁안을 협의하였으나 신정희는 “정부는 남쪽에 소란이 있는 이래 바야흐로 更張을 꾀하고 있다”고 알리면서 오히려 일본의 先撤兵이 이루어진 후 내정개혁안을 의정할 것임을 통고하였다. 다음날 大鳥는 杉村을 보내 개혁조

사위원으로 국왕이 신임하는 중신 몇 사람을 임명할 것을 요구하고 5일 하
오까지 회답할 것을 강요하자 정부는 부득이 7일 신정희 등 3명을 내정개
혁교섭위원으로, 김홍집 등 5명을 총재로, 박정양 등 15명을 위원으로 임명
하여 교섭토록 하였다.

조·일간 제1차 내정개혁위원회에서 大鳥는 “친일 정부를 세워 일본에 협
력하지 않는 관리에 타격을 주고, 전쟁에 필요한 해안·철도 및 각 도시간
전선 수리 및 설치를 내용으로 하는 여섯 가지의 條款을 제출하고 3일 내에
타결해 주도록 요구하였다. 12일 청이 영국의 조정을 거부한 것을 계기로 일
본은 개전을 결정하고, 청에 제2차 절교서를 전달하는 한편, 13일 大鳥에게
청·일간 충돌을 촉진하는 것은 오늘날의 급선무이므로 이를 단행하기 위해
서는 어떠한 수단이라도 피하라고 하여 강압적인 수단으로 개전정책을 실행
토록 훈령하였다.

17일 영·일 통상항해조약이 개정된 다음 날 명치친왕은 樞密院 의장이
참석한 회의에서 개전을 결정하였다. 19일 大鳥가 일방적으로 조선에 서울—
부산간 군용전선 가설과 일본 군대 병영 건축을 강행하자 이 날 저녁 원
세개는 신변의 위협을 느끼고 서울을 떠나 버렸다. 이러한 상황하에 大鳥는
다음 날 종속문제를 꺼내어 조선으로부터 청군의 퇴거와 조청상민수륙무역
장정의 폐기를 요구하는 등 강압적인 수단으로 和戰 최후통첩을 보내 22일
까지 회답할 것을 강요하였다. 이에 조선 정부는 大鳥에게 “조선은 자주적이며
강화도 조약을 위반한 적도 없으며, 청군의 京內 주둔은 조선의 요청에
의한 것이나 반란이 진정된 후 이미 수 차 철병을 요구하고 있음에도 불구
하고 貴國처럼 철병하지 않기 때문에 고심하고 있다”는 회답을 보냈으나 일
본의 개전 결심을 막을 수는 없었다.

23일 일본의 경복궁 점령 계획이 완료된 상태에서 大鳥는 대원군에게 사
태가 병력동원을 가능케 한다고 통고하고 왕궁을 포위한 후 일병의 호위 하
에 쿠데타를 일으키고 金嘉鎮·俞吉潁 등으로 구성된 친일 김홍집내각을 수립
하였다. 25일 대원군은 부득이 조·청간 제조약의 폐기와 개전을 위한 청군
의 철수를 주장하고 27일 일본은 대원군을 견제하는 軍國機務處를 설립토록
하여 그들이 지원하는 친일 개화파 인사들로 하여금 실권을 장악케 하여 내

정개혁안을 구체화하도록 하였다.

이와 같이 국내 정치권위 상황이 급변한 가운데 이홍장이 영국의 전쟁개입이나 지지를 얻고자 용선한 영국 국적의 高升號에 청 병력 1,100명과 선원 67명, 선장과 유럽인 8명, 여객 1명을 싣고 영국기를 계양하고 牙山으로 향하던 중 7월 25일 朝鮮 近海 豊島海上에서 일본함대의 일방적인 발포로 격침되었다. 동시에 이 날 일본 육군의 우세한 병력은 牙山주둔 淸軍에 공격을 개시하여 개전이 선포되기 전 청의 권위와 자존심을 짓밟는 중대한 전쟁 도발을 자행하자 청은 부득이 속방을 보호한다는 명분하에 8월 1일 일본에 선전포고를 하여 양국간에 조선의 통치권을 에워싼 쟁탈전이 시작되었다.

2) 조·미관계

박정양 공사의 미국 파견을 전후해 보여준 조·미간 협력관계는 1887년 5월 초 조선이 재촉한 군사 고문으로 일찍이 이집트에서 근무하고, 워싱턴 경찰청장을 지낸 육군장군 출신 다이(William M. Dye), 소령 출신 리(John G. Lee)와 중령 커민스(E. H. Cummins) 3인이 來朝함으로써 구체화되었다. 이 해 5월 알렌은 다이 장군이 블레인 국무장관에게 거문도를 저탄소로 차용토록 요청해 줄 것을 부탁하였는데, 이는 곧 미국이 조선을 진정으로 지지토록 하려는 이유에서였다. 비록 테니는 외국차관 교섭에는 관여하지 않았지만 국가의 경제 기반을 강화시킬 수 있는 가장 좋은 방법은 광산과 철도시설의 개발이라고 생각하고 1887년 이후부터 외국차관 교섭의 필요성을 제기하였다. 그리하여 1886년 1월말 미국의 광산기술자 피어스(A. I. Pierce), 스코트(St. John T. Scott) 및 하베이(Eugene Harvey) 등이 월 5,000불을 받기로 하고 미 공관과의 1년 계약으로 서울에 도착하여 석탄과 금광 개발을 위해 먼저 평안도 운산금광을 조사하였으나 정부는 하베이만 남아 함경도의 금광을 조사해 주길 원하였다.

이때 테니와 橫濱 주재 프레이저회사(Everet Frazar Co) 대표 페이니(Payne)는 첫째 북서지역 내의 광산권 양도 둘째, 서울과 인천간의 철도건설권 셋째, 조선정부에 225만 달러의 차관공여 계획을 작성하였다. 그러나 袁世凱는

데니가 주선했던 미 차관교섭을 반대하여 香港·上海은행(Hong Kong and Shanghai Bank)으로 하여금 조선 정부와의 차관교섭의 뜻을 전하였으나 데니는 프레이저의 소식이 있기 전에는 어떤 조치도 취할 수 없다고 하여 거절하였다.

袁世凱는 자신의 압력으로 공사직을 사임하고 건강이 나쁘다는 핑계로 3-4개월간 일본에 체류하다 부산을 거쳐 이해 5월 서울에 돌아온 박정양을 청 황제의 定章과 王命을 위반한 청·조 양국의 죄인으로 몰아 그를 법에 의해 처단할 것을 요구하였다. 이에 데니는 만약 袁世凱의 말을 듣고 박 공사를 처벌할 것 같으면 자주국이 아니며, 각국은 반듯이 사절을 받아들이지 않을 것이라고 설득하자 국왕은 정병하를 袁에게 보내 국가체면을 보전하기 위해 박 공사를 면죄해 주도록 요구하였다. 왜냐하면 데니는 이미 국왕의 자주독립노선을 적극 지원하기 위해 조·청관계에 대한 자신의 견해를 담아 袁의 강압적인 탄압정책을 맹렬히 비판한 청한론(China and Corea)를 발간하여 조선이 독립국임을 역설한 바 있기 때문에 국왕에게 청의 차관이나 李鴻章이 보증하는 차관도입은 궁극적으로 청의 조선에 대한 지배를 강화시킬 뿐이므로 어떠한 협정에도 반대하도록 충고하였다.

마침내 李鴻章과 袁世凱가 종전의 태도를 다소 완화하는 기미를 보이자 8월 21일 국왕은 박정양을 접견하고 다음날 그를 승지 겸 부제학에 임명한 데 이어 이듬해(1890)에는 형조판서와 호조판서에 승격시켜 왕권의 자주성을 보였다. 이와 같은 국왕의 박정양에 대한 파격적인 인사조치와는 달리 영·불·독·이·러 5개국 전권사절에 임명된 심상학은 청국의 항의가 두려워 현지에 부임하지 않고 홍콩에서 2년간 체류하다 왕명도 없이 이해 귀국하자 국왕은 袁의 경고에도 굴복하지 않고 인천에 머물고 있던 심상학을 威悅郡으로 바로 유배토록 명령을 내려 엄벌함으로써 군주의 절대권을 다시 한번 과시하였다.

이즈음 국가의 재정은 막대한 지출과 차관 이자 등으로 날로 악화되어 정부의 기선은 長崎수리소에서 수리 후 수리비의 미지불로 3개월간 묶였고, 특히 지배계층의 극심한 부정부패로 정부가 고용한 선장과 선원, 전기·전신국 기술자 및 군사고문들에게 2~8개월간 봉급을 지불하지 못하는 등 李鴻章

산하 招商局과 礦務局 빗 50만냥과 橫濱 正金은행 빗 72만불을 제외하고도 1889년 8월 말까지의 부채가 55만불에 달할 정도로 극도로 곤란한 상태에 처해 있었다. 이듬해 1월 페이니는 조선 관리들과 협상하기 위해 서울에 올 것이라는 전보를 보낸 데 이어 2월 22일 프레이저대표가 서울에 도착하여 테니를 통해 철도와 광산개발권 양도를 조건으로 한 차관에 관한 상세한 계획서가 준비되었음을 밝혔다. 28일 정부관리 2명이 그를 방문하고 “정부는 지난 8월 프레이저회사를 통해 차관하는데 관심을 가졌으나 그 이후 상황이 바뀌었다. 차관의 이자가 너무 비싸다는 이유로 더 이상 차관협상을 않겠다”는 사실을 통고하여 테니가 시도한 차관계획은 실패하고 말았다.

딘스모어(Dinsmore) 후임으로 이해 10월 부임한 허드(Augustine Heard)는 국왕에게 양국간 우의가 상호간 통상교역 확장과 생산품의 유리한 교환으로 확대되길 희망하며, 미국 정부는 결코 영토에 대한 야심이 없고 오직 조선이 자원을 개발하여 부강한 국가가 되기를 기원한다는 본국 정부의 광산자원 개발에 대한 관심을 전하였다.

그러나 블레인 국무장관이 국무성을 떠나고 포스터(John W. Foster)가 후임장관으로 취임한 이후 미국의 입장은 조선이 청과 일본에 비해 여전히 전략적·경제적 이익이 그다지 크지 않다는 이유로 전과는 달리 조선의 사건에 대해 방관자에 지나지 않을 정도로 소극적이었고 군사적으로도 군함 파견을 자제하는 등 종전의 불개입·중립적인 정책을 더욱 강화하였다. 이러한 사실은 1892년 여름에 서울을 잠시 방문한 해군장교의 보고 결과에 대해 해군성이 “조선의 해안에 미국 함대가 정박할 필요성이 없다”고 결정하고, 또한 허드 대리공사의 항의에도 불구하고 그 이후 미국전함의 조선 방문이 대단히 보기 드물었다는데 기인하고 있다. 때문에 조·미 관계는 우호적이기 보다는 명목적인 상태로 유지되어 조선의 주권이 침해당하고 열강의 위협이 가중되어 갈 때 미국의 지원을 요청한 조선의 호소는 결국 무산될 수 밖에 없었다.

1892년 11월 내부협관 그레이트하우스(Clarence. R. Greathouse)와 테니의 후임 외무아문 고문 르젠드르(LeGendre)는 허드 대리공사를 방문하고 그라·러·불·독 대표와 연합하여 국왕에게 일본의 배상금 요구를 수용하는 것이

대세임을 알려 조속히 이 문제를 해결할 것을 부탁하였다. 허드는 방곡령 해제와 배상금 타결에는 협조적이어서 일본의 입장을 지지하였으며 또한 전임자 록힐(Rockhill), 던스모어 및 자신의 강력한 추천으로 주조선 미공관 서기관으로 근무한 알렌도 같은 입장을 견지하였다. 그러나 허드 대리공사는 제주도 해안 채업권 대신 부산 영도와 전라도에 건어물 장소를 설치하려는 일본의 요구에는 “이와 비슷한 양도가 모든 외국인에 주어지지 않는다면 적극 반대한다”는 의사를 분명히 하였다.

어쨌든 방곡령을 둘러싼 조·일간 분쟁은 일본 정부가 국내에서 말썽 많은 자유당의 거물 오이시(大石)를 신임공사로 임명하자 그는 국왕을 알현한 자리에서 “만약 방곡령금지에 대한 일본의 배상 요구가 2주 내에 받아 들여지지 않으면 공관을 철수할 것이다”라고 위협적으로 경고하는 등 대조선 강경책으로 일관하였다. 마침내 李鴻章의 개입으로 조선은 관세수입을 담보로 北京으로부터 20만냥을 6%이자로 차관한 후 17만 6천냥의 배상금을 지불하여 해결하였다. 미공관은 본국정부에 이 사건을 언급하지 않고 공공연하게 반대하지 않아 이를 계기로 미·일 관계는 더욱 밀접하게 되었고, 원세개 또한 현상유지를 바랬기 때문에 청·일관계도 개선될 수 있었다.

그러나 조·일 양국간의 분쟁을 해결하는 과정에서 보인 미 공사의 친일적 태도에도 불구하고 1893년 정부는 현재 운영하고 있는 전신국을 새로 설치하는 우정국과 합친 후 미국과 첫 우편조약을 체결하였고, 국왕 또한 2년간 계약기간 만기로 귀국하는 벙커(Bunker)와 헐버트(Hulbert)를 제외한 길모어(Gilmore)교사의 고용 계약을 3년간 갱신하여 주는 등 호의를 베풀었기 때문에 미국 교사들은 국왕이 누구보다 관심을 가진 25명 내지 30명의 학생들에게 정치, 경제, 국제법을 영어로 가르칠 수 있었다. 이때 주조선 미공관에 근무하고 있던 알렌은 언제든지 왕궁에 출입하고, 정부 관리들과 직접 접촉할 수 있어 미 스미소니안(Smithsonian)박물관에 과학자료를 보내 조선을 소개하였다. 또한 1893년 그는 시카고 만국 박람회에 조선의 참가를 계획 지도하면서 휴가를 이용해 직접 미국에 가서 조선 대표단의 진열관 개설을 도와주기도 하였다.

이 해 3월 말부터 동학교도 40명이 경복궁 광화문 앞에서 국왕에게 동학

교조 최제우의 신원과 동학의 합법적 인정을 요구하는 상소문을 제출하는 등 시위를 단행하자 국왕은 그들이 귀가하면 청원대로 시행하겠다고 약속하였다. 그러나 이 상소 시위는 성공하지 못하고 실패함에 따라 지방관리들이 이를 동학당을 탄압하는 구실로 삼자 동학교도들은 오히려 미국 선교사들이 이 나라를 떠나도록 요구하는 榜文을 게시하여 국내 정세는 매우 혼란한 상태에 빠졌다. 이에 허드 대리공사의 요청으로 국무성이 승인한 데이튼(J. H. Dayton)함장이 이끄는 페트렐(Petrel)함과 알레스트(Alest)함이 인천에 입항하고 다음날 袁世凱가 요청한 청 진함 두 척과 英艦 세번(Severn)호가 인천항에 입항하였으며, 이틀 뒤에는 일 진함 두 척마저 입항하여 동학교도의 기세를 제압하였다.

그러나 6월 26일 허드마저 사임하고 귀국하자 미 정부가 임명한 주일본 2등서기관 헤로드(Joseph. R. Herod)가 6월말 부임하여 8월 31일까지 2개월간 대리공사직을 수행하다가 9월 1일 알렌 신임공사가 부임하였다. 이 시기 조선 정부가 고용한 많은 미국 고용인들이 조선을 떠나게 되자 알렌은 국무장관 그레섬(Walter Q. Gresham)에게 “최상의 정책은 정치고문의 중요 직위를 미국인의 수중에 유지토록 하는 것이다”고 건의하였지만 미국 정부는 나머지 고용인들이 떠나도록 방치할 만큼 무관심하였다. 조선의 운명에 대해 미국무성이 분명히 보인 무관심 가운데 하나의 이유는 정치적 불안, 열악한 교통, 품질이 나쁜 화폐 및 일·청의 국내 무역독점, 세금 징수 등으로 조선에서 상인들이 쟁길 수 있는 무역의 몫이 너무 적다는 것이었다.

국왕이나 미 공사들은 국정전반을 개선하고 脫華聯美정책을 방해한 袁世凱를 비난하거나, 미국의 대조선정책이 일관성이 결여되어 조선의 복잡한 문제에 대해 어떤 해결책을 주기 보다 오히려 조선의 정치적 불안만을 증가시켰다는 불만에 대해 “조선인들은 국내상황을 개선하기 위해 그들 자체는 아무 것도 하지 않고 또한 다른 국가들이 그렇게 하지 못하도록 저지만 함으로써 조선에서 계속된 실정과 무질서는 제3의 이해 당사자로 하여금 개입할 수 있는 구실을 제공해 주어 그들의 위치마저 약화시켰다”는 비판을 되새겨 볼 필요가 있겠다.

1894년 3월 28일 일본에 체류 중이던 池運永의 암살 계획 탄로로 인해 주

일 미공사 허바드(Richard B. Hubbard)를 통해 미국 망명을 신청하다 거절당한 김옥균이 上海에서 피살된 사건이 발생하자 국왕은 미 공관 사무관 알렌을 통해 駐上海 미 총영사 헌터(Hunter)에게 김옥균의 시체 반환과 암살자 洪鐘宇의 호송에 협조해 주도록 요청하였으나 헌터의 개입 거절로 무산되었다. 이러한 헌터의 입장은 5월 31일 국무차관 얼(Edwin Uhl)이 승인하고 주조선 미 공관에게 간섭을 할 근거가 없다는 이유를 밝혀 미국의 불간섭정책을 재확인하는 동시에 알렌의 행동에 유감을 표시하였다. 이 해 4월초 일어난 동학농민군의 반정부운동이 정부와의 전쟁으로 확대된 것을 기회로 출병한 청·일 양국간에 무력충돌이 발생할 가능성이 높아지자 허드의 후임으로 이해 4월말 부임한 씨일(John M. B. Sill) 공사는 즉각 본국 정부에 이 사실을 보고하고 미국 선교사들을 서울로 소집하는 등 미국인의 이익과 자국민 80명의 안전을 보호하기 위해 즉각 캐렛트(S. Kerrett) 제독에게 미함 볼티모어(Baltimore)의 인천 입항을 요구하는 한편, 주일 미공공사 던(Edwin. Dun)에게 일본이 병력을 계속 증파하는 의도에 관한 정보를 알려주도록 타진하였다.

6월 9일 주일미공공사 던은 일본 정부에 “한반도에 동학난이 성공적으로 진압되었음에도 일본이 공동철수를 거절하고 조선에서 급진적 정치개혁을 시도하고 있음”에 대해 유감을 표시하는 한편 일본이 위약하고 방위력이 없는 인접국가의 영토를 불의의 전쟁터로 만든다면 미국 대통령에게 고통스러운 실망을 안겨주는 일이 될 것이다”라는 입장을 밝혀 일본이 조선의 독립과 주권을 존중해 주도록 촉구하였다. 동시에 이날 주북경 미공공사 덴비(Charles Denby)는 국무성에 청병의 조선 파견을 알리고 李鴻章은 청군대가 철수할 것임을 통고하였다. 15일 주일미공사 던은 국무장관 그레섬(Gresham)에게 일본이 파견한 군대의 숫자는 그들이 공언한 것과 일치하고 있지 않다고 전제하고 일본의 개전 가능성을 보고하였다.

22일 일본이 다시 자국민보호와 동학난의 진압, 그리고 조선의 독립을 무시한 청일 공동 관리안을 제출하여 조선을 지배하려는 본심을 드러내자 조선 정부는 주미공관을 통해 미국 정부에 평화를 유지하기 위한 지원을 호소하였다. 이에 앞서 18일 씨일 공사는 국무장관 그레섬에게 조선 국왕은 청국 군대가 철수도록 애원하고 있으나 청은 일본이 있는 한 그렇게 하기를 거절

하고 있으며 또한 인천항에는 일·청·미·영·불·러 6개국의 전함 28척과 수송함이 정박하고 있다는 긴박한 상황을 보고하였다. 이에 미국 정부는 씨일공사에게 가능한 한 조선에서 평화를 보존하는 방향으로 최선을 다하도록 훈령을 내렸다. 다음날 씨일 공사는 청국은 동시 철수에 찬성하나 일본은 이를 반대하고 있어 저의를 의심받고 있으며 또한 전쟁을 원하는 것 같아 조선의 주권보전이 위협을 받고 있으며, 조선 국왕은 미국이 일본과의 중재를 원하고 있음을 타전하여 미국 정부의 개입을 정식으로 요청하는 동시에 자신은 조선 국왕의 요청으로 영·러·불 대표들과 함께 일본에 대한 동시철병 요구에 참여하였음을 보고하였다.

27일 던 공사는 본국 정부에 “청국이 양보하거나 혹은 싸우지 않으면 안 된다”는 일본 외무차관 하야시(林董)의 말을 전한데 이어 다시 29일 “청일관계가 너무 위급하기 때문에 일본은 언제든지 청으로부터 공관과 영사관을 철수해야 될 지 모르며 만약 그럴 경우 미국이 청국 주재 일본 거주자들의 보호를 책임맡아 줄 수 있는지?” 여부를 일본 정부를 대신하여 물을 정도로 일본과는 긴밀한 우호적 관계를 유지하고 있었다. 이 날 국무장관은 던 공사에게 일본이 무슨 이유로 조선에 군대를 파견하였고, 무엇을 요구했는지 알아보도록 훈령을 내렸다. 7월 3일 던 공사는 “일본의 파병은 1882년과 1884년(壬午와 甲申)에 있었던 사건들의 재발을 방지하는 데 있고, 일본은 향후 소요의 방지 보장책으로 행정개혁을 원하나 청은 이를 위한 공동행동을 거절하고 있어 일본이 단독으로 개혁을 수행하고자 하며 일본은 영토적 병합의사가 없음”을 전문으로 알렸다. 그러나 陸奧重光 외상은 청이 언제나 속임수와 교활한 전략으로 일관하고 있어 일본은 무력에 호소할 수 밖에 없으며 조급한 자국병력 철수가 원상회복을 촉진시키기 보다는 오히려 극동의 평화를 위협할지 모른다고 변명하면서 던 공사에게 자국병력을 철수하지 않는 이유를 설득하였다. 이에 미 정부는 씨일 공사에게 조선과 조선 국민의 복지를 미국의 우호적 시각에서 보아 평화적 조건을 유지하는데 최선을 다하라고만 지시하여 청·일본쟁에 개입하지 않는다는 불개입정책을 되풀이하였다. 그럼에도 조선에 있던 미국 선교사들은 본국 정부의 훈령에 따르려 하지 않고 자기들이 봉사하고 있는 조선과 조선 국민을 동정하였다.

9일 미국무장관 그레샴은 조선의 독립이 위협받고 있으므로 평화유지를 위해 3차에 걸쳐 미국의 개입을 요청한 李承壽 주미공사에게 “미국은 한국의 독립이 존중되기를 희망하나 조선과 타국에 대하여 공평한 중립태도를 유지해야 하며 … 여하한 경우에도 미국은 타국과 공동으로 간섭할 수 없다”는 종전의 입장만을 되풀이하는 한편 주일 공사 던에게 “조선에 대해 신실한 우의를 갖고 있으므로 미국 정부는 일본 정부가 조선의 독립과 주권을 존중하기를 희망한다. … 만약 일본이 약하고 무방비한 이웃의 영토를 처음부터 전투장으로 만들고자 한다면 이는 미 대통령에게 고통스러운 실망의 문제가 될 것이다”라고 통고하여 결코 청·일 양국간의 분쟁이 개전으로 발전되는 것을 반대하였다. 이러한 미국의 희망에도 불구하고 일본외상 陸奧重光가 말한 것처럼 “미국은 역사적으로 일본에 대해 가장 우호적이며 신실한 국가였고 또한 미국 자신의 특별한 외교정책은 극동사태에 영향을 미쳤다”고 할 정도로 미국을 두려워하지 않았다. 어쨌든 미국은 조·미조약의 거중조정(Good offices)조항에 따라 중재를 요청했음에도 불구하고 조선의 독립과 근대화 노력에 호의적이고 동정적이었으나, 조선이 청의 지배나 일본의 침략으로부터 벗어나 독립하려는 정치적 사건에 대해서는 항상 불간섭의 원칙을 고수하는 이상의 일은 피하려고 하였다.

청·일전쟁이 진행되는 기간에도 미국은 교전국에 대해 공평한 우호적인 중립노선을 추구하였다. 그러던 중 11월 6일 미 대통령은 주일 던 공사를 통해 “만약 일본의 육·해 군사작전을 견제하지 않고 전투가 계속된다면 그 지역에 이해를 가진 제3의 국가들이 장차 일본의 안보와 복지에 불리한 해결책을 요구할지 모른다”는 우려에서 일본 정부가 미국의 중재를 수락할지 여부를 일본 정부에 타진토록 지시, 중재를 자청하였다. 이에 17일 일본 정부는 청이 먼저 평화회담문제를 제기한다면 응하되 공식적으로 이를 요청할 수 없다는 입장을 전하였다. 이를 확인한 청 정부는 명예와 권위를 돌보지 않고 주북경미국공사 덴비에게 조선의 독립인정과 군비지출에 대한 배상금을 조건으로 평화회담을 개최할 의사를 전하였다. 27일 주북경과 동경의 미국 대표들을 통하여 청의 제안이 일본에 의해 수락되지 않자, 마침 일본 정부도 주일미국공사 던에게 “청이 평화회담 문제를 끄집어내어 중재자로서

미국의 알선을 요청하였기 때문에 미국의 중재로 終戰에 대한 평화회담 문제는 쉽게 풀릴 수 있다”고 알려 미국정부가 청·일 양국의 終戰에 중재자로 나서도록 요구하였다. 이해 12월 말부터 3월 14일 이홍장이 평화회담을 위해 天津을 떠나기 전까지 미국의 중재로 청·일 양국은 사전 전권대신의 지위, 회담장소, 전권대사 자격의 시비문제, 사전조약 내용 그리고 특히 회담 중 이홍장의 피격과 같은 사건을 포함한 가장 어려운 배상금액과 영토문제를 해결한 후 이듬해인 1895년 4월 17일 下關條約이 체결된 것을 계기로 미국의 대조선 외교정책도 친일노선으로 급선회하고 말았다.

3) 조·러관계

러시아의 대조선 기본정책은 일본처럼 조선을 독립국으로 인정하는 것이었다. 종래 러시아의 소극적인 대조선정책이 1884년 조·러수호조약 체결을 계기로 적극적 정책으로 전환되려는 시점에서 영국의 거문도점령사건이 발생하였고 또한 제 1, 2차 조·러밀약사건이 일어난 탓으로 러시아 정부는 종래의 동북아정책을 재검토하게 되었다. 1886년 여름 러시아는 조선 영토가 침략당하면 러시아도 부동항을 점령할 것이라는 결의를 청을 비롯한 열강에게 보이기 위해 쾌속선 베스티니크(Vestinik)를 파견하여 조선의 독립을 보호한다는 의지를 보여 줌으로써 우회적으로 이홍장에게 영국 함대의 거문도 철수에 동참하도록 압력을 가하였다.

이어 1886년 9월 12일, 25일, 29일, 10월 1일의 네 차례 회담 끝에 체결된李-라디겐스키협정(청·러친전협정)에서는 조선의 영토보전에 대한 비밀보장 즉 첫째, 조선과 청, 조선과 각국과 관계는 현상을 유지하며 둘째, 조선의 영토보전을 보장하고 셋째, 조선국왕의 자주권을 인정하여 장차 조선에서 예기치 않은 사태가 발생했을 때 조선이 이를 자주적으로 처리하고 청·러 양국간의 협정에 의해서만 변경할 수 있다는 데 의견을 같이 하였다. 이 조약의 제3조는 러시아가 오히려 청국을 이용하여 청·러 양국이 조선을 공동으로 통치하려는 야심을 드러낸 내용이기 때문에 이홍장이 거절하여 두 사람은 조선의 영토보전에 관한 구두협정으로 종결지었다. 10월 30일 청은 주북경

영국공사 월샴(John Walsham)에게 이같은 청·러 친진협정을 전달하는 한편 다시 영국이 요구한 서면보장(他國不占保障)을 제시하였다. 그리하여 이듬해 2월 27일 영국 함대가 거문도를 철수하여 조선을 위요한 긴장이 크게 완화되었다. 무엇보다 청은 영국의 적극적인 지지하에 조선에 대한 중주권을 강화하여 조선의 외교에 직접 관여함으로써 조선국왕의 독립국가 노선에 쐈기를 박았다는 사실에서 李鴻章의 외교적 승리라고 할 수 있다.

그러나 영국 함대의 거문도점령사건을 전후하여 보여준 영·청간의 협력적인 태도로 인해 영국 함대의 철수 직전인 2월 7일 러시아는 동북아 문제를 논의하기 위한 특별회의를 소집하였다. 이 자리에서 동북아지역 현지 책임자인 아무르총독 코르프(Adjnntant General Baron Korf)는 청국 군대와 영국 함대는 동아시아에서 러시아에게 심각한 위협과 조선에 대한 분쟁을 야기시킬 수 있고, 따라서 조선에서의 영토획득은 러시아에게 이익을 가져다 주는 것이 아니라 오히려 새로운 국경지역과 원산·영흥만을 위해 막대한 대가를 치르게 하여 전반적인 러시아의 지위 약화를 초래할 것이라는 의견을 내놓았다. 이 회의의 결과 코르프와 총독 이그나티예프(N. P. Ignatiev)가 짜아르 정부에 시베리아 횡단철도의 건설을 청원하여 러시아 정부는 종래 극동의 방위를 해군력 강화에만 의존하지 않고 육군력의 강화를 모색하는 새로운 방위정책을 채택하여 당분간 평화를 유지한다는 것이었다. 뿐만 아니라 이 시기에 극동지역의 러시아 관리들은 청에 대한 방위로서 사용될 시베리아 횡단철도의 필요성을 언급하기 시작한 이후 1888년 2월 2일 페테르부르크에서 열린 특별회의에서 러시아가 조선으로 영토를 팽창하거나 부동항을 점령할 경우 영국과 청국이 이를 좌시하지 않을 것이므로 그들의 극동정책을 강화할 때까지는 지금까지 추구해 온 평화적인 현상유지책을 지속하기로 재확인하였다.

또한 이 해 4월 26일과 5월 8일 러시아정부는 프리아무르(Priamur)의 총독 겸 방위군사령관 코르프(A. N. Korf)와 외무성 아시아국장 겸 추밀원 고문관 지노비예프(I. A. Zinovieff) 사이에서 검토된 러시아의 조선에 대한 기본 노선을 반영하였다. 특히 이 회담에서 그들은 러시아에 의한 조선병합은 조선이 빈한하고 방위하기 어려우며 러시아의 국력의 중심지에서 멀리 떨어져 있고

해군의 공격을 노출시켜서 바람직하지 않다는 것이며 조선을 점령하려는 어떤 시도도 영국·청 및 일본의 적개심을 불러 일으키기 때문에 조선의 독립을 유린하는 어떠한 조선병합에도 반대한다는 입장을 표명하면서 다음과 같은 결론을 내렸다.

첫째, 라디겐스키와 이홍장간에 체결한 청·러 비밀협약을 준수하며 조선의 획득은 러시아에게 이익을 주지 못할 뿐 아니라 또한 상당한 불이익의 결과를 가져오며 둘째, 상업적인 면에서 조선이 너무 貧國이고 중앙에서 너무 멀리 떨어져 군사적으로 방위가 어려워 불이익과 어려움이 따르며 셋째, 그럼에도 만주의 침단에 위치한 조선은 러시아에게 중요한 전략적 기지로 바꿀 수 있다고 하더라도 이 기지의 방위와 관련하여 불편과 곤란이 따르기 때문에 충분한 군사력을 발휘할 수 없고 특히 극동지역에서의 러시아 자신의 속령에서 제조업이 없어 러시아에 유익한 통상시장이 될 수 없고 경제적 가치가 적으며 넷째, 연해주의 제한된 재력때문에 조선으로의 영토확장은 재정적으로 부담스러우며 다섯째, 러시아의 조선병합은 영국뿐만 아니라 청과의 국제관계를 파괴하며 만약 청·일 양국이 동맹하게 되면 러시아의 입장이 매우 난처해지므로 러시아는 청·러 친진협정의 정신을 준수하며 조선의 점령을 반대한다.

러시아 정부는 이들의 견해와 입장을 수용하여 청과의 전쟁을 피함으로써 조선영토의 불침방침을 세운 이후 특히 1888년 봄 러시아 정부 고위회담에서 “근래 수 년간 경험한 증명에 근거하여 러시아의 정치이익의 주요 집중은 조선에 있다. 조선은 우리의 중요한 전략거점이 될 것이다”는 결론을 내렸다. 이와 같은 조선의 정치적, 군사적, 전략적 가치를 본국 정부의 외교정책에 반영하고자 웨베르는 정부와 가진 회담에서 첫째, 조선은 독립하기에 너무 약소국이므로 청국과의 관계를 변화시키는 어떤 조치도 취하지 말고 현재의 관계를 유지하거나 청이 조선내정을 간섭할 구실을 제공하는 어떤 일도 피하도록 자문할 것 둘째, 러시아 단독으로 조선의 이익을 보호하는 것은 러시아에 이익이 되지 않고 오히려 곤란을 가져다주기 때문에 서울주재 외국사절대표의 협조를 구해 외부로부터의 지원을 받을 것 셋째, 조선의 내정에 대한 러시아의 간섭은 극히 조심스러워야 하며 또한 러시아의 간섭이

조선의 내란이나 분규를 저지시킬 수 있는 경우에만 한정하며 넷째, 조선의 국제적 지위를 보장받는 확실한 길은 조선이 발전하는 방법 밖에 없으니 이 점에 대해 조선정부의 주의를 환기시킨다는 네 가지 사항에 합의하였다.

다시 말하면 조선의 경제적, 군사적 가치가 곧 러시아로 하여금 청국의 조선 속방정책을 반대하거나 직접 청국과 대결할 만큼 크지 않기 때문에 러시아는 되도록 조선에서 청·일의 이해관계를 존중하며 특히 청국의 의심을 사지 않고 영국과의 관계를 악화시키지 않는 방향으로 신중한 정책을 견지하는 것이었다.

이 해 7월 원세개는 정부가 조·미 조약의 규정에 따라 주미공사의 파견 결정을 사전에 청국과 협의하지 않았다는 이유로 이를 저지하자 웨베르는 미국정부가 어느 정도 조선에 지원할 것인가 알지 못했기 때문에 미국의 대조선정책을 공개적으로 지지하지 않아 매우 어려운 입장에 처해었다. 그러나 이홍장은 국왕의 파사결정을 자국의 안보와 직결된 종주권의 도전으로 판단하여 원세개의 간섭정책을 적극 지지하였다. 조선을 독립국으로 인정할 일, 러는 조선의 미 파사를 지지하지 않고 반대하는 태도를 취하여 오히려 러, 일관계는 상호협력하는 계기가 되었으며 청·일관계 또한 개선되었다.

이해 8월 러시아공사 웨베르는 미국공사 테니의 적극적인 도움을 얻어 외아문 독판 趙秉式과의 사이에 오랫동안 해결하지 못한 두만강 변경지역의 무역을 정상화시키고 또한 자국상인들의 안전한 교역을 도모하기 위해 변경 육지 100리 내에 무역지대 설치를 허용하는 조·러 육로통상장정을 체결하였다. 이 조약은 군사나 정치적 합의는 포함되어 있지 않고 성격상 전적으로 통상장정이었다. 그러나 러시아와의 무역은 사실상 미미했기 때문에 경제적인 면에서 5%의 종가세 부과 규정은 성공적은 아니었지만 이 조약으로 조선의 항구와 블라디보스톡만에 증기선이 운행하게 되었고, 경흥에 영사관이 설치되었으며, 전혀 무역거래가 없는 부산에도 러시아 영사가 주재하게 되었다. 따라서 이것은 러시아가 조선에서 거둔 크나큰 외교 성과로 볼 수 있지만 열강 제국은 러시아가 이 조약을 조선의 북동지역에 침투하여 영흥만 주변지역을 지배할 수단으로 믿어 러시아의 조선에 대한 의도와 조약 내에 비밀협약이 첨가되지 않았는가 의심을 불러 일으켜 러시아를 더욱 경계하였다.

조·러 육로통상조약이 체결된 후 청은 조선을 독립국으로 대우하여 이 조약을 체결한 러시아의 의도를 의심하였기 때문에 러시아 외상 기어즈(Giers)는 이홍장에게 “청·러 친진협약에 제3국의 가입을 성문화하자”고 역제의 하였다. 그러나 이홍장은 오히려 이 협상을 이용하여 영·일 및 러에게 조선이 청의 속국임을 명문화할 것을 고집하여 그들과의 협상은 자연 이루어질 수 없었다. 실제로 러시아는 조선과의 교역을 통해 별로 이득을 얻을 수가 없었고 이러한 상황은 쉽게 개선될 수도 없었다. 왜냐하면 조선의 시장은 청·일 양국의 상인에 의해 이미 잠식되어 있었고 러시아 상품까지 소화해 내기에는 너무나 협소한 시장이었기 때문이다. 뿐만 아니라 거리상 러시아가 조선까지 병력수송을 하기는 거의 불가능했으며 당시 그들 해군력으로서 조선의 긴 해안선을 방위할 능력도 없었다. 그러므로 극동지역에서 상대적 열세를 인식한 러시아는 영국과 청이 연합하여 블라디보스톡과 시베리아지역을 침범할지 모른다고 우려하여 조선에서 이들을 자극하지 않았고 또한 일본에 대해서도 호의와 우의적인 태도로 일관하는 신중한 정책을 추구하였다.

이처럼 러시아는 조·청간의 전통적인 관계, 러시아의 대외진출을 견제해 온 영국 그리고 새로운 강대국으로 성장하고 있는 일본 등을 의식하였기 때문에 조선에서 우위를 확보할 적절한 시기를 택하지 못하고 중립적인 관망 정책을 견지하였다. 따라서 러시아의 신중한 외교노선은 경제적·전략적 측면에서 어려움을 타개하려고 추진된 시베리아 횡단철도가 완성될 때까지 지속되었다.

이와 같이 러시아는 그들의 명예가 손상되지 않는 한 조선에서의 청의 활동에 소극적으로 반대하였으며 때로는 청의 종주권을 묵인하여 조선의 현상유지를 희망하였다. 이에 따라 청으로부터 독립을 유지하기 위해 미국 다음으로 러시아를 선택하여 청·일·영을 견제하기를 바란 조선의 기대는 결국 러시아가 극동지역 특히 조선에서 청·일의 이익을 침해하지 않고 영국마저 자극하지 않으려는 소극적이고 신중한 대조선정책으로 인해 무산되고 말았다.

갑신정변 이후 1889년까지 5년간 軍制와 군비를 정비한 일본은 해군력을 강화하여 함대 톤수나 기술적인 면에 있어서 러시아의 해군력을 압도할 수 있을 만큼 증강시키자, 이해 5월과 6월 프리우수리 총사령부 소속 베텔(F.

Vetel)중령은 일찍부터 거론되어 온 영흥만의 전략적 중요성을 확인하고자 현지조사를 단행하였다. 조사 결과는 영흥만의 방위에 막대한 비용이 소용되고 영흥만이 러시아 변경에서 산길로 650km(3,000리)나 떨어져 있으며 겨울 2개월간은 결빙하여 만약 일본과 러시아가 開戰할 경우 일본이 조선 해협을 봉쇄한다면 러시아 함대는 동해에 갇혀 사실상 영흥만을 전략적으로 이용할 수 없으므로 조선을 전적으로 무시해도 무방하다는 보고였다.

이 해 일본에서 대러강경론자이며 군부의 최고 실권자인 야마가타(山縣有朋)가 집권하자 러시아측은 일·러조약 수정에 대한 비준을 지연시켰다. 이로 인해 1885년 영함의 거문도점령사건으로 결속되고, 1887년 10월 박정양 공사의 派美를 둘러싸고 袁世凱의 대조선간섭정책을 적극 반대하지 않음으로써 일시 형성된 러·일본간에 좋은 감정은 사라지게 되고 러시아에 대한 일본의 국내여론마저 악화되어 불신으로 변하였다.

1890년 6월 청이 山海關에서 만주를 거쳐 瀋陽까지의 철도부설을 영국인 기사 킨더(M. C. W. Kinder)와 계약하자 이에 자극을 받은 러시아 외상 기어즈가 철도의 중요성을 인지함에 따라 마침내 이듬해 2월 3일 특별회의에서 시베리아 횡단철도 건설을 만장일치로 결정하였다. 1891년 2월 27일과 3월 5일 각료회의에서도 상기 철도의 건설수단과 방법을 정하고 5월 31일 니콜라이(Tsarevich Nicholas)가 극동여행길에 올라 경제적, 전략적 목적을 고려한 상기 철도 건설공사의 기공식에 참석하여 러시아의 극동정책 수행이 구체화된 것을 계기로 일본은 시베리아철도가 완성되기 전 대륙침략을 위해 청국과 一戰을 결심하게 되었다.

그러나 이 해 8월 러·불 정치협정이 체결되기 전까지 극동에 별다른 관심을 보이지 않았던 위테(S. Y Witte)가 9월 11일 재무장관 서리직에 임명되자 그는 극동과 시베리아 횡단철도의 국내외적 중요성을 인식하여 이 공사의 진행방침을 결정하였다. 왜냐하면 그는 이 시베리아 철도의 완성으로 구주에 中國茶의 급속한 수송이 중국에 생산품을 수출할 새로운 기회를 제공하고 동시에 러시아로 하여금 면사, 면, 금속제품의 판매에서 청에서 영국과 경쟁할 것으로 기대하여 이 철도가 러시아와 청경제의 단합의 토대를 마련해 막대한 경제적 이익을 줄 것이라고 판단한 때문이었다. 특히 1893년 12월

러·불 군사동맹이 체결되자 위태는 이 철도가 러시아의 극동함대를 유지하는 데 상당한 힘을 실어 줄 것이며 구주나 극동에서 정치적 분규가 있을 경우 태평양 해역의 모든 상업적 활동을 좌우하는 특별히 중요한 의의를 가질 것이라고 예측하였다.

이러한 급박한 국제관계하에 이즈음 조선 정부가 발표한 방곡령과 이듬해 봄 上海에서 일본 정객 大倫의 자금이 연루된 김옥균 암살사건을 처리하는 과정에서 보인 청의 식연치 못한 태도는 일본 여론을 악화시켜 그들에게 청에 대한 개전의 명분과 구실을 제공하였다. 동학농민전쟁의 발발을 계기로 청·일은 자국의 이익을 고수하기 위해 조선에 각각 대규모의 군대를 파견하여 대치함으로써 양국간의 충돌은 불가피하게 보였다. 당시 휴가차 北京에 갔다가 주청 러시아공사 카시니(A. P Cassini)의 부탁으로 잠시 업무를 맡게 된 웨베르와 불 대표를 제외한 주조선 각국 대표들은 그들의 본국 정부에 조선에서 시시각각 일어나는 청·일 양군의 동정과 사태진전을 보고하고 이에 대한 대책을 지시해 주도록 건의하였다.

6월 초까지 러시아 정부는 주조선 공관으로부터 현지상황을 보고받지 못하였기 때문에 구체적 방침도 세우지 못한 채 단지 사태의 진전만을 관망하고 있었다. 러시아 정부가 청·일 분쟁 조정에 나서기 위해 구체적인 태도를 표명한 것은 이홍장이 6월 9일 주북경 영국 공사 오코너(Nicolas R O'conor)와 비밀회담이 실패한 후 20일 휴가차 귀국길에 天津에 들린 카시니에게 조선에서 일본군과 공동철수를 중재해 주도록 정식으로 요청하여 카시니가 본국 정부에 이를 보고함으로써 시작되었다.

이홍장이 전통적인 ‘以夷制夷策’의 일환으로 러시아를 청·일분쟁에 끌어넣어 이를 해결하려고 한 것은 오코너가 이미 불개입정책을 표명하여 조정 역할을 거절하였기 때문에李는 카시니에게 1886년 청·러 협정에 규정된 상호 조선 영토 불침범 보장조항을 내세워 러시아의 중재로 자신의 공동철수안을 관철시키려고 하였다.李의 접근책은 만약 러의 개입으로 조선에서 청·일 양국의 충돌을 방지할 경우 어떠한 희생도 치르지 않고 한반도와 동북아에서 청·러 양국의 영향력을 대폭 증대시킬 것이며, 이로 인해 동북아에서 영국의 입지가 약화될 것이라는 그 나름대로의 계산에서 비롯되었다.

이 날李의 공동철수 요청과 청정부의 명의로 된 중재요청을 카시니를 통해 정식으로 제의받은 러시아 외상 기어즈는 사전에 이홍장과 오코너간에 영국의 거중조정 교섭이 실패한 사실을 알지 못했기 때문에 카시니에게 “天津에서 이홍장과 접촉하여 교섭을 진행하라”고 통고하고 주일본 러시아공사 히트로프(Mikhail Hitrovo)에게도 청·일 양국군대가 동시에 조선에서 철수하도록 일본 정부를 설득하도록 훈령하였다.

다음 날 本국 정부의 전문을 받은 카시니는 파블로프(A. F. Pavlov) 參使를 통해 이홍장에게 마치 러시아는 일본이 동시 철병을 앓는다면 강압적인 방법(무력사용)도 불사할 것 같은 강경한 本국 정부의 입장을 전하였다. 히트로프공사도 이 날 일본 외무경 무츠 무네미츠(陸奥宗光)를 방문하고 러시아의 대일요구가 이홍장의 중재요청에 의한 것임을 전제한 후 청·일 양국이 평화적 방법으로 분쟁을 해결하기를 원한다는 本국 정부의 뜻을 전달하였다. 그러나 陸奧는 히트로프공사에게 청이 일본과 공동으로 조선 내정개혁에 참여한다면 청·일 공동철병 의사를 고려하겠고, 일본은 절대 먼저 개전하지 않겠다는 의사를 분명히 밝혔다. 그럼에도 약속과는 달리 陸奧는 이미 오토리(大鳥圭介)공사에게 어떻게 해서든지 開戰의 구실을 찾으라고 훈령을 내리는 한편 17일 청의 공동철수 주장에 대하여 조선의 내정개혁에 대한 공동계획을 제의하여 러시아의 공동철병 권고를 사실상 무시하여 버렸다.

이러한 상황하에 히트로프는 일본의 확고한 개전 의사를 간파하지 못하고 本국 정부에 일본이 개전을 바라지 않고 있는 것을 믿을 수 있는 이상 양국의 충돌은 피할 수 있을 가능성이 있지만 어떤 국가가(청국) 러시아로 하여금 동북아의 분쟁와중에 끌어넣기를 바라고 있다고 하여 이홍장이 영국의 중재제의를 설을 구실로 러시아를 청·일 분쟁에 끌어들이려는 이중외교행각을 비난하면서 카시니와는 달리 本국 정부의 개입을 적극 반대하였다. 이에 기어즈외상은 처음의 적극적인 태도와는 달리 한 발짝 물러서서 카시니와 히트로프에게 이홍장이 요구한 러시아의 중재는 오직 청·일 양측에 의해 요청될 때만 받아들여 조선에서 공동철수를 실행한다는 조건을 붙여 사실상 카시니의 적극 개입요청을 거절하였다.

그러나 이 때는 일본이 공동내정개혁안에 참여를 거절한 청에 제1차 절

교서를 전달하여 그들은 결코 철병하지 않겠다는 뜻을 통고하고 단독 내정 개혁을 밝힌 이후였고, 大鳥公사는 이를 계기로 국왕에게 6월 26일까지 내정 개혁위원임명을 요구한 상황이었다. 이에 외아문 독판 趙秉稷은 러시아 참사 케아르버그(Paul De Kehrberg)를 위시한 서울 주재 각국 사절대표들에게 이들 외교 대표들이 청·일 대표들에게 공동철병 단행을 촉구해 주도록 부탁하자 이들은 공동명의로 즉각 일본의 내정간섭을 비난하는 서한을 보냈다. 그러나 大鳥公사가 내정개혁과 종속 두 문제에 대한 정부의 회답을 29일까지 요구 하던 날 케아르버그는 오히려 본국 정부에 동학난이 이미 평정되어 조선 국왕이 각국 대표들로 하여금 자국정부에 동북아의 평화를 유지하기 위해서라도 청·일 공동철병을 관철해 주도록 정식으로 요청한 사실을 타진하였다.

러시아 정부는 즉각 주청·주일 공사에게 조선 정부의 공동철병의 뜻을 주재국가에게 알리도록 훈령하였다. 이 가운데 기어즈외상은 히트로프에게 일본 정부로 하여금 이해시키도록 할 것은 만약 일본이 조선에서 공동철병을 방해할 때는 일본 스스로 중대한 책임을 져야할 것이라는 전보다 강경한 입장을 시달하였다. 6월 30일 히트로프는 다시 외무성을 방문하여 陸奧 외상이 표현한 것처럼 ‘모골이 송연할 느낌을 줄 정도’의 강경한 철병권고를 하기에 이르렀다. 러시아의 강경한 태도에 대해 陸奧는 이것이 분명 러시아의 무력개입을 뜻하는 것으로 생각하면서도 조선에서 아무 것도 이루지 못한 채 철병할 수는 없는 처지여서 사안이 중대한 만큼 최종회답을 하기 전 내각과 상의해야 된다고 히트로프에게 완곡한 표현으로 확답을 회피하였다.

한편 카시니는 7월 1일 본국정부에 “이홍장은 청국이 조선의 내정개혁이 필요하다고 인정하고, 이 개혁의 문제는 서울이나 天津에서 러·청·일 대표들이 참석한 회의에서 해결되어야 한다는 데 의견을 같이했다”고 하여 이홍장이 이미 청·일·러 삼국회의를 제안한 것처럼 보고하여 본국정부의 적극적인 개입을 요청하였다. 그러나 이 때 러시아 정부는 영국공사 라셀레스(F. Lascelles)가 이미 6월 30일 러시아 외무성 아시아국장 카프니스트(Count Kapnist)를 만나 “영국 정부는 억지로 개입하지 않을 것”이라는 불개입정책을 천명했을 뿐 아니라 카시니가 이홍장의 요청을 받아 히트로프로 하여금 일본 정부에 “만약 일본이 열강의 권고를 거부한다면 열강은 적절한 조치를

취할 것”이라고 통고해 주도록 부탁한 사실마저 털어놓았다. 이에 카프니스 트국장은 카시니와 이흥장이 러시아를 청·일본쟁에 끌어들여 공동철병을 관철하려는 장본인들임을 확인하였다. 따라서 조선에 관한 한 영국의 견제를 받고 있으므로 그는 러시아 정부가 조선의 현상황을 유지하는 것이 자국의 이익에 부합한다고 판단한 탓으로 영국이 사실상 반대하는 카시니의 삼국회의 제의를 거절하였다.

7월 2일 일본 정부는 히트로프에게 “아직 조선사변을 조성한 근본적인 원인이 제거되지 않아 철병하지 못하고 있고, 일본은 조선영토를 침략할 뜻이 없다”고 회답하여 러시아의 철병 권고를 완곡한 표현으로 거절하였다. 이에 러시아는 “일본이 조선 영토를 침략하지 않겠다”는 통고는 러시아 정부를 만족시켰기 때문에 더 이상 공동 철병이나 삼국회의를 재론않기로 방침을 세웠다. 그럼에도 7월 5일에는 카시니를 대신하여 總理衙門을 방문한 조선주재 러시아대표 웨베르는 이흥장이 조선문제 처리에 전권을 가지고 있는지의 여부와 그가 적극 지지한 삼국회의에 대한 청국 정부의 입장을 타진하였다. 그러나 總理衙門 대신들은 이흥장이 전권의 일부를 가지고 있음을 시인하고 삼국회의는 카시니가 제의한 것이라고 해명하면서 확답을 회피하였다.

7월 6일 카시니는 히트로프로부터 일본정부가 러시아의 권고를 거절하여 이젠 ‘평화적 방법은 절망적’이란 전문을 받았다. 그럼에도 카시니는 본국 정부에 다시 조선 반도에서 일본의 독점세력 구축을 좌시해서는 안된다고 하여 시종일관 러시아정부의 개입을 요청하였다. 그러나 러시아는 이미 청·일본규의 와중에 휩쓸리기를 원치 않고 일본에 대한 철병권고를 우호적인 성격에 국한시켰음을 알리면서 카시니의 주의를 환기시킨 후 그의 개입 제의를 수용하지 않았다.

카시니가 삼국회의를 제의한 사실을 확인한 주청 역국공사 오코너는 자기 나름대로 열강 오국회의에 의한 공동간섭책을 청 總理衙門과 이흥장에게 역제의하여 청·일 분쟁해결에 주도적인 역할을 담당하고자 하였다. 그러나 그는 이같은 열강오국회의나 조선문제의 최종결정권이 청국 정부와 이흥장 중 누구에게 속하고 있는지조차 알 수 없는 데다 일본도 이 제의를 수락하지 않았다. 이에 영국 정부는 청·일 양군의 충돌을 피하기 위해 일본은 남쪽

을, 청국은 북쪽을 점령하는 조선 영토 분할점령안을 제의하여 양국 분쟁 해결의 타결책을 다시 제시하였다. 그러나 이즈음 청·일간의 대립과 갈등으로 정치적 위기에 처한 청정부내의 분위기는 慶親王을 비롯한 翁同壽가 주전론자로, 西太后를 비롯한 李鴻章은 주화론자로 분열되어 있었고, 청정부 내에 국가 위기관리의 최고책임자와 결정자가 누군지 분명하지 않아 권한과 책임의 소재와 한계를 분별할 수 없는 상태에서 적절한 대안이 마련되거나 해결책이 나올 수 없었다.

물론 청은 영국의 열강 5개국 간섭안과 분할점령안에 동의하였다. 그러나 일본정부는 7월 23일 이미 조선에 최후 통첩을 보냈고, 영국의 조정 성의와 노력을 외면할 수 없어 영국의 제안을 거절하지 못했을 뿐이었다. 일본정부는 청 정부에 첫째, 청국의 增兵과 조선내정개혁에 일본이 단독 참여하며 둘째, 조선에서 청과 ‘정치상’이란 명문으로 표시하여 동등한 권리를 향유하고 셋째, 청국의 내정개혁 불참을 조건으로 청 정부와 타협한다는 전보다 더 가혹한 제의를 전달하여 사실상 영국의 제의를 거절해 버렸다. 영국은 이와 같은 일본의 요구가 분명히 이홍장과 伊藤간에 체결한 친진조약의 정신을 위반한 것이라고 간주했지만 일본의 개전의사를 꺾을 수는 없었다.

7월 14일 이미 정부로부터 개전준비를 지시받은 이홍장은 조선에 그들 병력을 수송하기 위해 차용한 1,353톤의 高升號가 7월 28일 조선의 豐島 근해에서 일본전함 나니와하라(吉野) 등 3척에 의해 피격 침몰되는 사건을 계기로 국가의 체면, 권위와 자존심마저 짓밟힌 청정부가 8월 1일 먼저 선전포고를 하여 청·일 양국은 전쟁에 돌입하였다. 이로 인해 2개월간 이홍장이 以夷制夷策으로 영·러 양국의 조정을 끌어들여 청·일간의 분쟁을 해결하려던 외교적 노력은 아무 보람도 없이 무산되고 말았다. 以夷制夷策은 약소국이 강대국의 침략에 대항하기 위해 열강간의 모순을 이용하여 견제의 효과를 얻는 데 있다. 그럼에도 이홍장은 자국이 경제와 군사력 및 정확한 정책을 준비하지 못한 상태에서 열강의 모순과 상호 견제만을 이용하려다 실패함으로써 오히려 그들 자신이 이들 열강의 희생물이 되고 말았다는 역사적 교훈을 되새길 필요가 있겠다. 그러나 러시아는 조선에서 현상유지를 바라는 영·러협정에 따라 영국과 공동보조를 취했을 뿐 아니라 또한 그때까지 만

주, 사할린 일대 및 조선에서 그들의 이해관계가 치명적으로 침해받았다고 판단하지 않았기 때문에 개입정책에 반대하는 소극적인 신중한 태도로 일관하였다.

청·일전쟁 발발 초기인 8월 9일 추밀원 위태와 조선 국경에 군대증강을 할 시기가 아니라고 판단한 재무부 장관이 회의를 개최하였다. 이 회의에서 이들 양인은 첫째, 청·일전쟁에 적극적 개입이 러시아의 이익에 부합되지 않으므로 조선 문제는 다른 이해 당사국과 상치되지 않는 정책을 추구하고 교전국에 조속한 종전과 조선 문제를 외교루트를 통해 해결하기 위해 최선을 다하며 둘째, 특히 중립선언은 하지 않고 청·일 정부에 러시아의 이익을 존중할 것과 조선 국경에 대한 오해를 구실로 하는 어떠한 일도 피하도록 주의를 환기시키며 셋째, 청·일 문제는 조선에서 현상유지가 바람직하며 넷째, 조선 국경에 인접한 지역에서 예측할 수 없는 증원부대의 문제에 대하여 필요하다면 반노스키(A. Vannosky)장군에게 필요한 부대의 개설을 위해 재무 장관과 협정을 체결할 것에 합의하는 등 독자적 불간섭 정책을 채택하기로 합의하였다. 어쨌든 청·일전쟁을 계기로 영국을 비롯한 구미열강과 러시아의 동북아 진출은 현저히 나타났고 청의 패전으로 야기된 동북아 국제환경의 변화 속에 일본이 조선과 청에서 획득한 정치적 우위와 경제적 특권은 러시아에 의해 견제될 수 밖에 없었다.

〈朴日根〉