



# 東北亞歷史論叢

동북아역사논총

43호 2014. 3

동북아역사논총  
동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



## 차례

### 특집 ■ 냉전시기 동아시아 지역사로서의 대만

문명기 ■ 해방 초기 대만 경제의 단절과 연속 - 기술인력 충원 문제를 중심으로 13

손준식 ■ 냉전시기(1950~1971) 중화민국 僑務정책의 성격과 한계  
- 동남아 화교교육을 중심으로 51

후지이 다케시 ■ 당국체제의 연쇄 - 동아시아 내전과 냉전 81

### 논문

박성준 ■ 1880년대 조선의 울릉도 벌목 계약 체결과 벌목권을 둘러싼 각국과의 갈등 117

홍선표 ■ 관동대지진 때 한인 학살에 대한 歐美 한인세력의 대응 149

연구윤리위원회 구성 · 운영 규칙 182

# Contents

## Special Issue Taiwan in East Asian History during the Cold War

Moon Myungki | Continuity and Discontinuity in the Taiwanese Economy since 1945: Supplementing Technical Manpower 13

Son Junsik | Characteristics and Limitations of the Overseas Chinese Policy in the Republic of China during the Cold War (1950~1971): Overseas Chinese Education in Southeast Asia 51

Fujii Takeshi | The Transfer of the Party-state System: Civil Wars and the Cold War in East Asia 81

## Articles

Park Sungjoon | The Conclusion of the Logging Contract for Ulleung Island and Joseon's Conflicts with Foreign Countries over Logging Rights in the 1880s 117

Hong Sunpyo | The Massacre of Koreans in the Great Kanto Earthquake and the Reactions of Koreans and Pro-Korean Groups in Europe and the United States 149

특집

냉전시기 동아시아 지역사로서의 대만



동북아역사재단  
NORTH EAST ASIAN HISTORY FOUNDATION





## 서문

“냉전시기 동아시아 지역사로서의 대만”이라는 주제의 이 특집은 ‘동아시아사 내용 구성을 위한 기초연구’의 일환으로 수행한 공동연구 결과다. 애초의 연구 목적은 냉전시기 대만의 역사 경험을 동아시아라는 지역적인 연동 구조 속에서 분석·조망함으로써, 지역사로서 동아시아사 서술의 가능성을 모색해 보기 위한 것이었다.

현재 국내에서 ‘동아시아사’는 중등학교 역사과목으로 가르치고 있을 만큼, 그 필요성과 중요성은 사회적으로 널리 인정받고 있다. 그럼에도, 동아시아사는 개념에서 시작하여 시각, 서술 방법 및 내용 구성에 여전히 더 논의해야 할 과제를 안고 있는 것도 사실이다. 교과서를 포함하여, 이미 출판된 수준의 동아시아사 서술들이 한·중·일 국가사의 조합 수준을 면치 못하고 있는 것으로 비치고 있는 것은 그 단적인 예다. 동아시아사가 그 자체로 매우 실험적이고, 아직 걸음마 단계라는 점을 감안하면, 세계사 및 자국사와 연계하면서 통합된 역사로서 동아시아사를 서술하기 위해서는 이론과 내용면에서 지속적인 논의가 필요하고, 그를 뒷받침하는 기초적인 연구들이 적극적으로 진행될 필요가 있음은 새삼 말할 필요가 없을 것이다.

이러한 맥락에서 본 연구가 냉전시기 대만사에 주목한 이유는, 크게 두 가지 이유 때문이었다. 첫째는 중요한 의미에도 불구하고 박약하기 그지없는 국내 학계의 대만사 연구를 추동할 필요성 때문이다. ‘중국’적인 관점이든 ‘대만’의 관점이든 대만의 역사 경험이 한국사와 接軌하여 다양한 맥락에서 해석될 가치가 있음은 잘 알려진 사실이다(백영서, 2012, 『대만을 보는 눈: 한국-대만 공생의 길을 찾아서』, 창비; 문명기, 2013, 「한국의 대만사 연구, 1945~2012」, 『중국근현대사연구』57). ‘국가와 비국가의 경계’에서 새로운 정체성 형성을 모색하고 있는 최근 대만의 경험도 그렇지만, 대륙문화와 해양세력의 교차점 역

할을 해온 지정학적 위상과 중국, 일본, 미국 등 제국과의 중층적인 관계 속에서 형성된 대만의 근대 경험은 그 자체로 우리의 역사 인식의 지평을 확장하고, 풍부하게 해석할 수 있는 가능성을 제공할 수 있는 여지를 안고 있다. 특히 냉전시기 대만은 우리의 반공 맹방으로서 미국이 주도하는 지역질서 체계 속에서, 주어진 역할을 충실히 수행하였다는 점에서 비교와 연동으로서 동아시아를 사고할 때 반드시 고려해야 할 부분으로서 충분히 연구될 필요가 있다.

둘째는 냉전사로서의 가능성이다. 사실 “냉전”이라는 주제 자체가 동아시아라는 지역적인 시각을 내포할 수 밖에 없다. 냉전은 미·소 간의 군사, 이념적 대립과 경쟁을 기초로 성립되지만 그것의 실현방식은 상당부분 다양한 지역전략을 통해 구체화될 수 밖에 없기 때문이다. 특히 동아시아 지역은 미·소의 지역전략이 집중되면서, 지역 내에서 새로 대두되던 민족주의, 국민주의, 탈식민주의와 길항하면서 복잡하고 다양한 양상을 노정하였다. 냉전의 실상은 이러한 지역차원의 복잡한 전개 양상을 포착함으로써 파악할 수 있는 것이다.

물론 최근 냉전사 연구는 과거 세계를 강대국 중심으로 전제하고 미·소 간의 이념·외교·군사적 대립을 부각시키는데 집중해 온 냉전시대사 연구와 달리, 다양한 문화사적인 접근을 통해 이데올로기적 접근을 상대화하고, 특히 미·소와 제3세계의 상호 관계의 측면에 주목하고 있다. 글로벌 차원과 지역, 그리고 지역과 개별국가 차원의 유기적 관계에 초점을 맞추는 지역사와 친연성이 있는 셈이다.

물론 국내에서는 해방 전후와 한국전쟁 시기를 중심으로 정치경제사, 사회문화적인 측면에서 상당한 연구가 이루어졌고, 또 한·미관계, 중·미관계, 한·일관계 등에 대해서는 많은 연구가 진행되고 있다. 특히 한국 등 근대이래 지속되어 온 동아시아 각국의 국민주의 운동이 미·소의 지역전략을 매개로 어떻게 증폭되었는지, 즉 각국의 국민국가건설운동이 미·소의 지역 전략과 어떻게 연동하면서 전개되었는지 하는 점들은 부분적으로 해명되었다. 하지만 여전히 많은 연구는 근대국가건설이라는 일국적 시각 또는 한·미, 중·미식의 이항관계적 서술에 갇힌 탓에 동아시아에 대한 구조적이고 입체적인 접근은 거의 이루어지지 않은 점도 많다. 특히 미국의 지역전략에 따라 형성된 일

본(오키나와 포함)중심의 정치·군사 체계와 홍콩 등지를 중심으로 한 정보 체계 속에서 한국과 대만 등 동아시아 각 지역이 어떻게 포섭되고 대응하였는지에 대해서는 전혀 연구가 이루어지지 못했다. 물론 통합적인 지역사로서 동아시아사 인식의 형성을 위해서는 극복되어야 할 과제들이다.

이러한 맥락에서 애초 본 공동연구는 미국의 지역전략과 결부된 동아시아 지역사의 구조적 해명을 위해 대만의 역사경험을 분석하되, 다음 주제들을 우선 정리해보고자 하였다. 첫째 냉전시기 한·중(대만)관계를 포함한 대만의 국제관계를 지역사적인 맥락에서 해명하고, 둘째 반공 체제로서 대만 사회의 연속성과 단절성, 특히 장기간 냉전을 배경으로 한 권위주의 체제의 지속을 가능케 했던 사회적 기초와 그 변화, 셋째 미국의 냉전시 문화 전략에 대한 대만의 학술 및 사상적 대응 양상 등이 모두 지역사로서 대만사의 가능성을 모색하고자 한 것이었다. 연구가 잘 이루어지면, 제국(중심)주의 역사인식과 한중일 국가 중심의 동아시아사 서술을 상대화하면서 비교와 연동에 기초한 대안적인 동아시아사 서술을 전망할 수 있을 것으로 기대하였던 것이다.

이에 따라 연구는, 우선 전후 대만의 정치·경제·사회·문화 등 영역을 총 6개의 주제로 나누고, 2명의 협력연구자를 포함해 각각 주제를 분담하는 6명의 연구자로서 연구단을 구성하였다. 우선 薛化元(臺灣 政治大學) 교수는 “1950년대 대만 정치 발전과 냉전, 즉 미국의 냉전정책과 관련하여 대만의 권위주의, 당국체제의 변화양상”을, 문명기(국민대학교) 교수는 해방전후 대만 경제의 제도적 유산과 인적 유산의 문제를 통해 강력한 “권위주의 체제가 성립할 수 있었던 경제적 조건”을 분석 과제로 삼았다. 손준식(중앙대학교)교수는 “대만 국민정부의 외교정책”을 통해 중화민국 정부가 현실적 역량과 실효적 지배영역의 한계에도 불구하고 20년 이상 중국을 대표하는 유일한 합법정부로서의 국제적 지위를 유지할 수 있었던 배경을 해명하고자 하였다. 오병수(동북아 역사재단)는 “전후 중국 자유주의의 재구축 과정”을, 후지이 다케시(성균관대학교)는 “전후 한국의 자유당과 대만의 국민당 비교”를 최말순은 “전후 미국의 문화정책과 권위주의 체제하에서 성립된 대만 반공문학”을 해명함으로써 함으로써 냉전체제 속에 연동된 동아시아 지역 구조를 해명하고자 하였다. 본호의

특집은 이렇게 진행된 연구중에서 우선 발표가 가능한 세 편으로 구성되게 된 것이다. 각각의 글에 대해서 필자가 논평할 위치에 있지는 않으나 간략한 함의를 소개함으로써 독자의 이해를 돕고자 한다.

손준식 교수의 「냉전시기(1950~1971) 중화민국 僑務정책의 성격과 한계: 동남아 화교교육을 중심으로」는 냉전시기 미국의 반공정책과 궤를 같이하여 진행된 대만의 동남아 화교에 대한 정책을 통해, 동아시아 지역 구조의 일단을 살펴보고자 한 것이다. 손준식 교수는 특히 냉전시기 대만의 국민정부가 적극적으로 교무정책을 추진하게 된 배경과 실상, 그리고 그 의의를 교무위원회의 조직과 활동을 통해 분석하였다. 이는 냉전시기 대만의 외교정책의 실상은 물론 대만-홍콩-동남아로 이어지는 동아시아의 지역 구조를 이해하는 데 기초적인 단서를 제공하는 연구다.

문명기 교수의 「해방 초기 대만 경제의 단절과 연속: 기술인력 충원 문제를 중심으로」는 전후 대만 경제의 성장배경에 대한 기존의 논의를 재검토하면서, 전후 대만 경제 구성에 참여하는 다양한 인적자원을 분석하고 대안적 인식을 제안하고 있다. 특히 문명기 교수가 언급한 전후 일본인 유용문제 등은 전후 대만의 다른 영역(예컨대, 대만대학등 교육영역)은 물론 북한이나 만주, 사회주의 중국에서도 흔히 존재했던 요소라는 점에서 지역사로서 동아시아라는 넓은 시각에서 검토할 수 있는 새로운 과제를 제기하고 있다.

후지이 다케시 교수의 「당국체제의 연쇄: 동아시아 내전과 냉전」은 전후 대만과 한국에서 출현한 “당국체제”에 주목하고, 대만의 국민당개조 과정과 한국의 자유당 개조과정을 통해 그 배경과 맥락을 분석하고 있다. 후지이 다케시 교수의 글은 그의 연구주제의 연장선상에 있지만, 양당의 개조과정의 내적인 맥락을 동아시아 내전과 냉전이라는 맥락에서 재해석하고 있다는 점에서 의미가 크다.

물론 이상의 연구들은 비교와 연동으로서 동아시아사상을 구축한다는 공동의 문제의식을 바탕으로 한 것이지만, 분석 시기와 방법면에서 반드시 일치한 것은 아니다. 무엇보다도 미국의 지역전략과 결부된 냉전시기 대만의 역사 경험을 충분히 재현하지 못하고 있기 때문이다. 그렇지만 본 연구는 전후 대만

사를 지역사적인 맥락에서 해석해보려는 첫걸음일 뿐이다. 따라서 이미 세 편의 글은 동아시아 지역사 구축에 필요한 동아시아의 구조, 비교, 내적인 연동의 문제를 제기하고 있다는 점에서 어느 정도 소기의 성과를 거두었다고 할 수 있다. 여타의 문제점은 후속 연구를 통해 보완할 수 있을 것으로 기대해도 좋을 것이다.

집필자들을 대신하여 오 병 수



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



# 해방 초기 대만 경제의 단절과 연속

## - 기술인력 충원 문제를 중심으로 -

문명기 | 국민대학교 국사학과 조교수



1986년 민주진보당의 창당과 1987년의 계엄 해제를 계기로 하여 전개된 대만 사회의 정치적 민주화와 사회적 자유화, 그리고 ‘대만 주체성’의 부상은 해방 이후<sup>1)</sup> 대만 경제사에 대한 기존의 이해에 대해서도 일정한 수정을 촉발했다. 해방 이후 대만 경제의 ‘기적’을 학술적으로 뒷받침함으로써 국민당 통치의 정당성을 강조한 일련의 연구 경향이 있었다면, 1990년대 이후에는 주로 澄社<sup>2)</sup>

※ 투고일: 2014년 1월 22일, 심사일: 2014년 2월 17일, 게재 확정일: 2014년 2월 27일

- 1) 대만 역사학계에서는 1945년부터 대륙의 국민당정권이 대만으로 퇴각하는 1949년 까지를 과거에는 ‘광복 초기’, 2000년 이후에는 ‘전후 초기’로 부르는데, 이 글에서는 이 시기를 ‘해방 초기’로 부르기로 한다.
- 2) 澄社는 1989년 胡佛·文崇一·蕭新煌·張存武·李永熾·韋政通·徐正光·陳師孟·瞿海源 등 20여 명의 지식인이 조직한 모임으로, 주로 개량적 방식으로 대만 정치체제의 변혁을 주장한 그룹이다. 중앙 民意代表의 전면적인 改選과 改憲 등을 주장했다. 1990년대 말 省籍 대립과 統獨 문제로 인해 내부에서 분기가 발생, 일부 성원이 탈퇴하기도 했다. 기본적으로 대만 정치·경제의 자유주의적 개혁을 추구했으며, 2004년 7월에는 陳水扁政府에 개혁을 요구하는 등 특정한 정당을 일관되게

성원을 포함한 일군의 연구자들이 黨國資本 개념을 제창하면서부터 국민당 정권(및 외성인)의 경제적 독점이 비판의 대상이 되기 시작했다.<sup>3)</sup> 특히 당국자본 개념이 黨國의 경제적 농단을 강조함으로써 정치적 측면에서의 黨國體制와 부합하는 경제체제를 제시한 것으로 인식되었고, 특히 대규모 국영기업이 외성인 위주의 국민당 정권에 독점되었음을 강조하는 연구도 연이어 등장했다.

이러한 연구 경향은 과거 국민당 정권의 경제적 성과를 일방적으로 찬양한 기존 연구에 대한 일종의 반동이라는 면에서, 그리고 그간 주목되지 못했던 대만 경제 발전의 역사적 동인(예컨대 대만 본토자본의 기여 등)을 발굴하는 데 기여했다는 면에서<sup>4)</sup> 수긍할 만한 요소를 충분히 가지고 있다. 하지만 동시에 해방 이후 대만 경제사에 대한 균형감 있는 이해를 저해한 측면도 있다는 점에서 矯枉過直의 혐의도 없지 않다. 예컨대 당국자본이 대만 경제를 농단했다는 구도 속에서는 해방 이후 대만 경제의 또 다른 특징, 즉 중소기업의 (대외무역을 포함한) 경제성장에서의 공헌이라는 역사적 사실을 설명할 여지가 논리적으로 거의 없어진다는 문제가 있다. 다시 말해 외성인 정부가 주도한 대규모 국영기업과 주로 본성인 토착자본으로 경영된 중소기업이라는 대만 경제의 '이중구조'를<sup>5)</sup> 모두 시야에 넣는 포괄적 해석이 곤란해질 수 있다는 것이다.

뿐만 아니라 해방 이후 대만 경제의 성공 요인을 외성인 또는 국민당 정권의 '바깥에서' 찾으려는 경향을 낳게 되면서 식민지 시대의 경제적 유산을 과대

지지한 것은 아니다.

- 3) 陳師孟 等, 1994, 『解構黨國資本主義－論臺灣官營事業之民營化』, 澄社.
- 4) 이 방면의 대표적인 연구가 謝國興, 1999, 『臺南幫－一個臺灣本土企業集團的興起』, 遠流이다.
- 5) 劉進慶 著·王宏仁 等譯, 1992, 『戰後臺灣經濟分析』, 人間(日文版은 1975년 출판)은 1950~1965년 사이의 대만 경제를 國營과 民營의 '이중구조'로 파악하되 국영과 민영의 관계를 主從關係로 위치짓고 있고, 니시무라 도시오 저·차병각 역, 1983, 『대만 vs. 한국－경제비교』, 도서출판 多讀, 25~26쪽 역시 시장의 경쟁원리를 존중하고 경제활동 자유의 원칙에 선 대만 경제는 한국의 정부주도형 체제와는 반대로 민간주도형 체제의 면을 강하게 발휘한다고 보고 있다.

평가한다든가<sup>6)</sup> 다분히 국민당 정권의 경제정책의 의의를 깎아내리려는 의도에서 미국 원조의 중요성을 과도하게 강조하는 등의 편향이 나타난 것도 사실이다.<sup>7)</sup> 물론 해방 이후 대만 경제의 식민지적 기원을 적절하게 평가하는 문제도 중요하고 미국 원조가 행한 역할을 엄밀하게 밝히는 것도 중요하지만, 문제는 어떤 특정한 역사적 요인을 일방적으로 배제하거나 강조함으로써 해방 이후 대만 경제라는 역사적 현실에 대한 설명력을 오히려 감퇴시킬 수도 있다는 점에 있다.<sup>8)</sup>

- 
- 6) 吳聰敏, 1997, 「1945~1949年國民政府對臺灣的經濟政策」, 『經濟論文叢刊』 25-4가 대표적인데, 그의 핵심적인 논지는 다음과 같다. “만일 대만이 계속 청나라와 국민정부의 통치를 받았다면 경제성장의 성적은 어떠했겠는가?”라고 묻고, 400년 대만 경제 발전사 중에서 가장 중요한 시기는 50년간의 식민지 시대라고 보았다. 반면 국민정부의 초기 경제정책은 미국 고문의 의견을 그대로 따른 결과 성과가 있었다고 파악하고 있다. 요컨대 식민지 유산을 긍정적으로 평가하고, 1945~1949년의 국민정부의 경제정책에 관해서는 물가의 악성팽창 등의 ‘경제제난’ 또는 敵産의 공영 기업으로의 전환 등의 ‘정책착오’ 등으로 부정적으로 평가함과 동시에 해방 이후의 경제발전에는 미국 원조가 관건적이었다고 파악하고 있다.
- 7) 趙既昌, 1985, 『美援의運用』, 聯經; 吳聰敏, 1988, 「美援與臺灣的經濟發展」, 『臺灣社會研究』 1-1; 文馨瑩, 1990, 『經濟奇蹟의背後 - 臺灣美援經驗의政經分析, 1951~1965』, 自立晚報出版社; 林炳炎, 2004, 『保衛大臺灣의美援, 1949~1957』, 臺灣電力株式會社資料中心 등.
- 8) 瞿宛文, 2007, 「戰後臺灣經濟成長原因之回顧: 論殖民統治之影響與其他」, 『臺灣社會研究』 第65期가 식민지 경제의 유산에 관한 여러 학자들의 다양한 견해를 소개하고 있어 참조할 만하다. 瞿宛文 자신은, 해방 이후에도 독자적으로 계속해서 발전할 수 있는 자본주의적 발전을 식민통치가 초래했는가의 문제는 자명한 이치가 아니라 증명을 필요로 한다고 보면서, 국민정부의 초기 경제정책이라는 제도적 측면을 강조하고 있다. 林滿紅, 1996, 「有關日據時期臺灣經濟史의四種誤解」, 『臺灣社會研究』 第23期는 대만 경제의 식민지 유산, 즉 ‘일본적’ 기원과 대만 경제 발전의 ‘중국적’ 기원을 균형 있게 보아야 함을 강조한다는 점에서 특정한 편향에서는 벗어나 있는 것 같다. 특히 1945~1949년 사이에 대만으로 이주한 90만 명의 민간인(군인은 60만 명) 중 3분의 2가 과학·기술 지식과 행정경험을 보유한 인재들이었다고 보아 대륙에서의 인력자원 공급의 중요성을 환기시키고 있어, 이 글의 문제의식과 통하는 면이 있다. 이 밖에도 林滿紅, 2004, 「日本統治時代臺灣經濟史의研究: 視角と視野」, 『地域總合研究』(鹿兒島國際大學) 32卷 1號가 기존의 연구를 일반제도사, 段階史觀(유물사관) 및 계량적 접근이라는 세 가지 방법론으로 분류하여 개괄하고 있고, 葉淑貞, 1994, 「論臺灣經濟史研究의歷史解釋觀點」, 『經濟論文叢刊』 22-4는 기왕의 대만 경제사 연구를 크게 중국 변경론, 제국주의론 및 근대화론

이렇게 1990년대 이후 성행한 省籍對立이나 族群政治(ethnic politics)의 영향하에 해방 이후 대만 경제사가 서술된 사례는 적지 않지만, 특히 해방 초기(1945~1949)의 대만 경제사에 집중적으로 나타나고 있는 듯하다. 대표적인 사례가 해방 초기의 '악성' 인플레이션을 강조하는 연구다.<sup>9)</sup> 하지만 일본에 대한 장기항전을 '慘勝'으로 이끈 중국 대륙, 일본 내지 경제에의 종속성이 심화된 상태에서 1945년 갑자기 그 연관이 끊어짐으로써 혼란을 겪을 수밖에 없었던 대만, 식민지 통치의 종결에 이은 분단과 전쟁으로 해방과 혼란을 동시에 겪어야 했던 남·북한, 그리고 식민지와와의 경제적 연관이 강제로 종결됨으로써 격심한 혼란을 겪은 일본 등 기존의 경제체제로부터 脫節된 후 새로운 경제체제를 모색하는 과정에 있던 동아시아 국가·지역은 예외 없이 인플레이션에 시달렸다는 점을 고려한다면, 해방 초기 대만의 인플레이션만이 예외적으로 악성이었던 것일까. 오히려 해방 초기의 인플레이션은 어느 정도 불가피했던 것 아닐까.<sup>10)</sup>

으로 구분하여 정리하고 있다.

- 9) 吳聰敏, 1994, 「臺灣戰後的惡性物價膨脹」, 梁國樹 編, 『臺灣經濟發展論文集－紀念華嚴教授專集』, 時報文化出版; 劉錦添·蔡偉德, 1989, 「光復初期臺灣地區的惡性通貨膨脹」, 『經濟論文叢刊』 17-2 등. 하지만 이들 연구는 전쟁 돌입에 따른 군사비 분담과 전시 拓植建設의 적극화라는 '시국적 요청'에 따라 전시기간 중에 대만 재정이 1938~1944년 사이에 1930~1938년 사이의 7배 이상 팽창했다는 사실에 대해서는 주의를 기울이지 않는다[涂照彦, 1975, 『日本帝國主義下の臺灣』, 東京大學出版會, 136~143쪽; 陳兆偉, 2003, 『國家經營下的臺灣糖業, 1945~1953』, 稻鄉, 55쪽].
- 10) 劉士永, 1996, 『光復初期臺灣經濟政策的檢討』, 稻鄉, 266~267쪽은 통화팽창이 제2차 세계대전 직후 동아시아의 보편적 현상이었음을 지적하고 있다. 한편, 일부 대만 경제사학자들의 이러한 대만 '島內' 상황만을 시야에 넣은 연구는 국민정부가 대륙에 비해 상대적으로 대만 경제를 유지·발전시키기 위해 행한 노력은 의도적 이긴 그렇지 않긴 간에 외면하는 경향이 강하다. 예컨대 국민정부는 대만의 금융통화 부문을 대륙과 분리(臺幣와 法幣를 분리)시켜 독자성을 어느 정도 유지할 수 있도록 했고, 財政部 역시 1947년 이후 장관공서에 대륙 통화팽창의 영향을 최소화할 수 있는 환율정책을 지속적으로 강구했으며, 국민정부 善後救濟總署는 당시 수입된 화학비료의 80% 이상을 대만에 분배하는 조치를 취하는 등의 노력이 있었다 [白純, 2006, 「海峽兩岸關於光復初期臺灣經濟政策研究60年回望」, 『南京政治學院學報』 第6期, 78쪽]. 최근에는 이러한 연구 경향을 수정하려는 노력을 사회학

이렇게 해방 초기의 대만 경제사를 국민정부 및 臺灣省行政長官公署(이하 장관공서로 줄임)의 경제적 失政과 난맥상으로 점철된 역사로만 묘사해서는 1952년에 이미 해방 이전 최고 수준을 회복하고 예컨대 한국에 비해 훨씬 일찍부터 경제적 도약(take off)을 이룬 대만 경제의 역사적 특질을<sup>11)</sup> 온전히 설명하기 힘들다.<sup>12)</sup> 더군다나 2·28사건으로 상징되는 정치적 측면에서의 省籍對立이 경제적 측면에서도 고스란히 나타났을 것이라는 가정 또는 전제는 다분히 선협적이라는 점에서도 해방 초기 대만 경제사의 재검토는 필요하다.

필자는 위에서 제기한 의문을 해결하기 위한 소재의 하나로서 해방 초기 대만 경제의 재건 과정에서의 기술인력 충원 문제를 검토해보고자 한다. 기술인력 충원 문제는 식민지 유산의 문제와 국민정부(및 장관공서)의 대만에 대한 경제정책의 유효성 문제 등을 종합적으로 고려할 수 있는 적절한 소재다. 뿐만 아니라 탈식민지화 과정에서 필연적으로 발생하게 되는 인적 구성의 단절과 연속 문제를 살필 수 있는 好事例이면서 동시에 해방 이후 대만 경제 발전의 ‘多源性’을 보여줄 수 있는 적절한 사례이기도 하다.

자 瞿宛文이 정력적으로 진행하고 있는데, 대표적인 논문을 꼽자면, 瞿宛文, 2010, 「臺灣戰後工業化是殖民時期的延續嗎?—兼論戰後第一代企業家的起源」, 『臺灣史研究』 17-2; 瞿宛文, 2009, 「臺灣經濟奇蹟的中國背景—超克分斷體制經濟史的盲點」, 『臺灣社會研究』 第74期 등이 있다.

- 11) 니시무라 도시오 저·차병각 역, 1983, 앞의 책, 11~24쪽은 이 점을 ‘臺北의 밝음과 서울의 어두움’으로 표현하면서 한국, 대만, 일본의 1인당 전력사용량을 사례로 삼아 설명하고 있다.
- 12) 朝元照雄·劉文甫, 1996, 『臺灣의經濟開發政策—經濟發展と政府の役割』, 勁草書房, 23쪽. 한국의 경우 1957년에 1949년의 수준을 회복했다고 하는데[이대근, 2002, 『해방후~1950년대의 경제-공업화의 사적 배경 연구』, 삼성경제연구소, 410~412쪽], 1949년은 전전 수준을 하회할 것이 거의 분명했으므로 전전 수준의 회복은 1950년대 말이나 1960년대 초까지 기다려야 했다는 추론이 가능하다. 참고로, 한국 경제가 대만을 추월한 시점은 대개 한국의 1인당 GDP가 대만의 그것을 넘어선 2005년으로 보는 듯하다.

## II. 전시경제의 유산 - 대만인 기술인력의 확산

본론의 서술에 앞서 해방 전후의 대만 경제 상황을 소략하게나마 개관해보자. 대만의 공업화는 일제 50년간 상당한 성장을 이루었고 그 규모 역시 동북(=만주)을 제외하면 최대 규모로 평가되었다. 특히 水電業과 제당업은 이미 상당한 수준에 올라 있었다.<sup>13)</sup> 하지만 아시아·태평양전쟁 기간 연합군의 폭격으로 인해 주요 공장의 약 30~50%가 파괴되는 등<sup>14)</sup> 해방 이전 수준에는 훨씬 미치지 못했다. 뿐만 아니라 일본 경제에 종속되었던 대만 경제가 일본 경제와의 연결이 갑자기 중단되고 대륙 경제에 편입되는 과정에서의 혼란도 불가피했다.<sup>15)</sup>

여기에 더해 대륙 경제와의 연동으로 인한 피해가 현실화될 가능성도 매우 높았다. 예컨대 紡織業은 일본 내지의 주력 산업 중 하나였고 따라서 대만에서의 방직업의 성장은 억제되었기 때문에 대만 자체의 방직업의 기초는 매우 박약했다.<sup>16)</sup> 때문에 일본 내지와의 경제 연관이 끊어진 1945년 이후에는 불가피하게 (주로 京·滬 지역을 중심으로 한) 대륙 방직업과 연계되었다. 따라서 대

13) 白純, 2002, 「資源委員會與光復初期的臺灣經濟」, 『臺灣研究』 第3期, 77쪽.

14) 薛月順 編, 1993, 「復員以來資源委員會工作述要」, 『資源委員會檔案史料彙編—光復初期臺灣經濟建設』(上), 國史館, 427쪽; 程玉鳳, 2003, 「資源委員會對臺灣糖業的接收與重建(1945~1949)」, 『國史館館刊』 復刊第24期, 92쪽은 핵심 산업인 석유·당업·전력업 분야에서 폭격의 피해가 심했음을 지적하고 있고, 薛毅, 2004, 「資源委員會接管臺灣工鑛業略論」, 『史學月刊』 2004年 第10期, 72쪽 역시 煉油, 造船, 製碱, 煉鋁, 金銅鑛 등의 부문은 완전한 停工 상태였음을 지적하고 있다.

15) 李祖基, 1998, 「臺灣光復初期的經濟問題」, 『臺灣研究集刊』 第4期, 9쪽.

16) 예컨대 1938년 일본 내지 방직업이 전체 공업 생산에서 차지하는 비중은 18.6%였던 반면, 같은 해 대만 방직업이 전체 공업 생산에서 차지하는 비중은 1.5%에 불과했다[謝國興, 2012, 「戰後初期臺灣中小企業의 植民地傳承」, 國際シッポジウム 『近代臺灣의 經濟社會變遷資料集』]. 때문에 해방 이후 대만은 미국과 설탕을 대륙에 수출하고 京·滬 지역의 방직업 생산품을 수입하는 구조로 전환하게 된다[陳思宇, 2002, 『臺灣區生產事業管理委員會與經濟發展策略(1949~1953)—以公營事業爲中心的探討』, 臺灣國立政治大學 歷史學系, 79~80쪽].

만 경제의 일정 부문은 대륙의 경제 동향에 연동되는 현상이 발생할 가능성이 높았고 실제로도 부정적인 방향으로 연동되었다.<sup>17)</sup>

다양한 요인으로 발생한 통화 팽창 역시 대만 경제에 큰 부담을 주었다. 대규모 공영사업의 유지·발전을 위한 대만은행 등 은행 신용체계의 확장, 공영사업의 운영 자금 부족을 메꾸기 위한 대만은행권의 남발, 대륙의 투기적 자금의 대만 유입, 식량(특히 미곡)의 매점매석에 따른 인플레이션 등으로 인해 발생한 통화 팽창은 해방 이후 대만 경제의 회복을 저해하는 최대 원인 중 하나였다.<sup>18)</sup>

이 글의 관심사인 기술인력 문제에서도 각 산업의 핵심 기술과 관리(management) 능력을 보유한 상층 기술인력을 일본인이 독점하고 중·하층 기술인력의 대부분을 대만인이 채운 기술인력 구조를 볼 때, 해방 직후 일본인의 대량 귀환<sup>19)</sup>에 따른 기술적 공백이 가져올 혼란도 대만 경제의 잠재적인 위협요인 중 하나였다.<sup>20)</sup> 그렇다면 이러한 기술인력 부문에서의 공백은 어떻게 해결되었을까. 우선 대만인 기술인력의 상황을 통해 이 문제에 접근해보자.

대만을 식민지로 영유한 이래 대만총독부는 ‘工業日本, 農業臺灣’의 방침 아래 대만에서의 공업 발전을 (내지 시장 및 대만 농업과의 연관성이 큰 제당업과 식품가공업을 제외하고는) 일관되게 억제해왔다.<sup>21)</sup> 하지만 만주사변의

17) 陳思宇, 2002, 위의 책, 77~78쪽.

18) 陳思宇, 2002, 위의 책, 79~85쪽.

19) 1945년 이후 식민지에 거주하던 일본인의 본국 송환을 일본에서는 히키야게[引揚], 대륙과 대만에서는 遣送 또는 遣返 등으로 부르지만, 이 글에서는 한국 학계의 용어 사용을 좇아 ‘귀환’으로 표기하기로 한다.

20) 長官公署의 평가에 따르면 “일본은 대만 동포가 고등교육을 받는 것을 극히 제한했기 때문에 고급 人才가 많지 않다. 정치·경제·文史 方面이 특히 그렇고 農·工·理 인재 또한 적다. 인재가 비교적 많은 것은 醫學 분야 정도”였다[湯熙勇, 1991, 앞의 글, 403쪽]. 1945년 대만 광공업 접수를 위한 사전 조사를 위해 파견된 자원위원회 臺灣工鑛事業考察團 역시 대만 기업의 보편적 현상 중 하나로서 중·고급 기술인력 중 ‘중국인(대만인)’은 거의 없었던 점을 지적하고 있다[薛毅, 2004, 앞의 글, 72~73쪽].

21) 方曉珍, 1999, 『戰後初期臺灣經濟恢復的歷史特殊性』, 『當代亞太』 第1期, 50쪽; 薛毅, 2004, 앞의 글, 72쪽.

발발과 1934년 日月潭發電所의 완공, 그리고 1937년 중일전쟁 발발에 따른 (황민화·남진기지화와 더불어 ‘공업화’로 상징되는) 총독부의 방침 전환과<sup>22)</sup> 제국 내의 인적·물질 자원을 전쟁에 동원하기 위한 ‘國家總動員法’(1938)의 제정에 따라 대만에서의 공업화가 급속히 추진되게 된다.<sup>23)</sup>

이러한 변화에 대응하기 위해 일본 중앙정부와 대만총독부는 ‘學校卒業者使用制限令’(1938), ‘從業者雇用制限令’(1939), ‘工場事業場技能者養成令’(1939), ‘國民徵用令’(1939), ‘企業許可令’(1941) 등 일련의 법령제정과 조직 개편을 통해 총동원체제를 구축하는 한편,<sup>24)</sup> 1930년대 이전까지 억제되었던 기술인력 양성 방침을 전환하여 각종 공업학교를 급격히 증설하게 된다. 식민지 시대에 설치된 각종 工業類 학교의 설치 현황을 보여주는 <臺灣工業類學校設置一覽表>에 제시된 23개 학교 중 1930년대 이전에 개설된 것은 8개인 데 반해 1931년 이후 개설된 것은 15개 학교에 달한다.<sup>25)</sup> 여기에 이들 공업학교가 부설한 工業技術練習生養成所와 사립 공업학교는 1939년 이래 기계·전기·토목·건축·채광·응용화학 등의 분야에서 매년 총 1,150명의 結業生을 배출하는 등 대량의 기술인력을 양산하게 된다.<sup>26)</sup>

이들은 비록 臺北帝國大學 工學部-(일본 소재 專門學校)-臺北·臺南 工業高等學校-州立·市立工業學校-技術練習生養成所로 구성된 기술인력의 ‘피라미드’에서 기술관료나 工程師 등 상층 기술인력으로 진입할 가능성도 능력도 갖추지 못했지만,<sup>27)</sup> 대만은 1945년 시점에 이미 1~4년 정도의 공업

22) 周婉窈, 1996, 「從比較的觀點看臺灣與韓國的皇民化運動 1937~1945」; 張炎憲等 主編, 『臺灣史論文精選』(下), 玉山社, 164쪽.

23) 涂照彥, 1975, 앞의 책, 127~135쪽.

24) 鄭麗玲, 2011, 「戰爭動員下的中等工業教育, 1938~1945」, 『臺灣史學雜誌』第11期, 57~61쪽.

25) 게다가 1930년 이전에 개설된 학교 중에서 1918년 창설된 臺灣總督府工業學校와 臺北州立臺北第一工業學校는 일본인 학생만을 수용했고, 대만인과 일본인 모두 입학할 수 있었던 학교들의 경우에도 일본인 학생이 적지 않은 비중을 차지했다(鄭麗玲, 2011, 위의 글, 65~67쪽).

26) 鄭麗玲, 2011, 위의 글, 72~75쪽.

27) 1928~1945년까지 臺北高等學校 졸업생의 진학 상황을 보면, 총 대상인원 588명

교육을 받은 기층 기술인력의 풀(pool)을 형성함으로써 해방 직후 대만 경제의 신속한 회복과 발전에 일익을 담당하게 된다.

이들 전시경제하에 배출된 기층 기술인력은 해방 이후에 크게 두 부문으로 흡수·활용되었다. 우선 국민정부가 접수하여 직접 운영한 대규모 공영사업의 기층 기술인력으로 활용되었다. 논문 뒤에 첨부한 <표 1> 臺灣工鑛公司 직원의 省籍別 분포: 2) 生産·營建·門市 부문을 보면, 副工程師 이상의 상층 기술인력에는 외성인이 훨씬 많지만 중등 및 기층 기술인력에 해당하는 助理工程師와 職員·技術員에는 대만인이 압도적인 다수를 형성하고 있다. 臺灣造船公司의 경우에도, 상층 직원은 대체로 資源委員會가 파견한 인원들이 담당했고 대만인으로서 담당할 수 있는 최고위직은 부공정사와 副管理師 정도였으며, 대만인 기술인력의 대다수는 助理公務員과 助理管理員 등의 중·하층을 차지했다. 이들의 기원은 역시 전시기에 급증한 기층 기술인력이었다.<sup>28)</sup>

臺灣機械公司 역시 상황은 비슷했다. 해당 회사의 1949년 직원을 省籍別로 나누어보면, 處室 및 科長 이상의 主管級 직무 중 3명만이 대만인이고 32명이 외성인인 데 반해, 생산기술직 58명 중 대만인이 42명, 16명이 외성인으로 그 비중이 변화하고 있다. 요컨대 대만인으로서 主管級 직무를 담당한 이는 극소수였던 반면 중·하층 간부는 대만인(70명)이 외성인(46명)에 비해 많았다.<sup>29)</sup> 물론 1934년부터 졸업생을 배출하기 시작한 臺南工業高等學校(成功大學 工學院의 전신)의 대만인 졸업생 중 일부가 滿洲의 민간 전력회사와 전신 회사에서 근무하다가 1945년 이후 대만 전력업과 전신업의 중요 간부가 된 사례도 없지 않지만,<sup>30)</sup> 이들의 사례는 극히 예외적이었다.

중에서 대북제국대학 공학부나 일본 소재 대학 工科로 진학한 이는 44명에 불과했고, 1921~1944년까지 각 實業專門學校 졸업생 상황을 보더라도, 대만과 일본의 商業專門學校를 졸업한 이가 2,032명인 데 반해 工業專門學校 졸업자는 772명에 불과해 대만인 상층 기술인력의 풀 자체가 대단히 협소했음을 알 수 있다[吳文星, 2008, 『日治時期臺灣의社會領導階層』, 五南, 100·103쪽].

28) 洪紹洋, 2011, 『近代臺灣造船業의技術移轉與學習』, 遠流, 85쪽.

29) 洪紹洋, 2010, 「戰後臺灣機械公司的接收與早期發展」, 『臺灣史研究』, 17-3, 162쪽.

30) 高淑媛, 2010, 「日本統治末期臺灣工業技術人才養成 - 臺南與東北의 交會」; 中

식민지 시대에 양성된 대만인 기층 기술인력을 흡수한 또 다른 통로는 해방 직후 우후죽순처럼 등장한 대만인 중소기업이었다. 주지하듯이 해방 초기 대만 경제 발전의 주축 중 하나가 중소기업이라는 점에는 거의 이견이 없는 듯하다.<sup>31)</sup> 대만총독부의 전매사업과 일본인이 투자한 일본 기업은 해방 이후 敵産으로서 국민정부가 접수했지만(4장 참조), 자원위원회와 대만성정부 및 각 縣·市 정부가 접수하여 공영화한 기업을 제외한 484개 기업 중 규모가 작거나 중요도가 떨어지는 기업은 민간에 매각했다.<sup>32)</sup>

1946~1948년 사이에 대만의 공장은 6,237개에서 9,757개로 증가했는데, 일부는 전술한 민간에 매각된 일본 기업이지만 대부분은 신설된 것이었다. 게다가 1949~1953년 사이에 공장은 9,781개에서 1만 2,439개로 가히 폭발적인 규모로 증가했다. 즉 해방 초기의 혼란으로 인해 대만 사회의 경제활동 전반이 위축되었을 것이라는 예상과 달리 대만인 자본에 의한 중소기업의 설립은 일종의 ‘봄’을 이룬 것이다.<sup>33)</sup> 문제는 식민지 시대부터 계승되었거나 수입을 통해 신설 공장에 배치된 각종 설비를 운용할 ‘인력’을 어떻게 확보할 것이냐는 것인데, 해방 초기에 신설·계승한 중소기업을 떠받친 것은 바로 대만인 기술인력이었다.

예컨대 ‘日産’으로서 일단 省營企業으로 분류되었다가 2·28사건 이후<sup>34)</sup>

國社會科學院 臺灣史研究中心 編, 『日據時期臺灣植民地史學術研討會論文集』, 九州出版社, 276~278쪽에 따르면, 臺南工業高等學校 제1회에서 제11회 졸업생 중 만주로 간 61명 중에서 5명은 진학, 1명은 교직, 3명은 만주국 정부 근무, 1명은 奉天造兵所 취직이었고, 나머지 51명은 민간기업에 취직했는데, 이 중 대만인은 총 22명이었다. 滿洲 電力業에 참여한 7명의 대만인 중 5명이 대만으로 귀환했고, 이 중 4명이 臺灣電力公司에 들어가 근무하게 된다.

31) 朝元照雄·劉文甫, 1996, 앞의 책, 「はしがき」 참조.

32) 謝國興, 2012, 앞의 글, 2쪽.

33) 謝國興, 2012, 위의 글, 3~6쪽; 瞿宛文, 2009, 앞의 글, 64쪽에 따르면 1950년에 민영기업이 7,229개, 1953년에 13,175개로 급증했고, 1958년에 이르면 대만 공업 생산액의 절반 이상을 이들 민영기업이 차지하게 된다.

34) 2·28사건은 장관공서의 경제정책에도 일정한 영향을 끼치게 되는데, 부임 초기부터 국가자본이 대만 경제를 주도해야 한다고 강조했던 陳儀의 뒤를 이어 대만 행정을 책임지게 된 魏道明은 2·28사건 이후 대만 사회에 대한 위무책의 일환으로

민영화 대상이 된 高砂香料工廠에 대해 杜聰明은<sup>35)</sup> 대만 각계의 출자를 받아 해당 기업을 매입하기로 했는데, 이러한 결정의 배경에는 대만의 기술인력으로도 충분히 공장을 운영할 수 있다는 판단 때문이었다.<sup>36)</sup> 해방 이후의 대표적인 대만 ‘본토’ 자본 永豐原造紙公司是 1930년대에 이미 자본금 100만 엔 규모로 성장한 永豐商店을 모태로 하여 1947년에 두 개의 제지회사를 인수·합병한 후, 전량 수입에 의존하던 무역서신이나 타자 등에 사용하는 打字紙를 제조하는 기술을 자체 개발하여 수입대체에 성공함은 물론이고 인도네시아·말레이시아·필리핀 등지로 수출하는 데까지 성공했다. 이 타자지 개발의 일등공신은 臺南工業高等學校의 제1회 졸업생인 공정사 李火木이었다. 1934년 졸업 당시 일본인 동기생들은 모두 취직했으나 혼자 취직하지 못했던 李火木은<sup>37)</sup> 영풍상점에서 기술적으로 매우 간단한 전분 개발이나 甘蔗板 제조 등에 종사하다가, 해방 직후부터 제지 개발에 박차를 가해 결국 타자지 개발에 성공하게 된다.<sup>38)</sup>

永豐原과 李火木의 결합 사례는, 해방 이후 대만 민영 중소기업의 발전과 일본인 기술인력의 귀환에 따른 기술적 공백에 대해 대만인 기술인력이 어떠한 역할을 수행했는지를 잘 보여주는 사례다.<sup>39)</sup> 한 미국 기자가 “중국으로서

종래 국영·성영기업으로 분류되었던 기업의 일부를 민영화하는 조치를 단행하게 된다[張海鵬·陶文釗 主編, 2012, 『臺灣史稿』(上卷), 鳳凰出版社, 374~375쪽].

35) 1947년 10월 당시 杜聰明은 臺灣省工鑛公司化學製品分公司臺北化學廠民營籌備會 主任委員으로 선임되어 있었다.

36) 물론 高砂香料工廠은 대만총독부가 제공하던 원료 확보의 특권을 상실했고 미국·프랑스의 수입 향료와 경쟁했으며 최대 소비지였던 일본 시장을 상실하는 등의 요인으로 인해 도산하게 되지만, 이는 기술적 문제나 기술인력의 부족에 기인하는 것은 아니었다[高淑媛, 2011, 「戰後初期技術累積與臺灣工業化 - 以省營化學工業為例」, 『臺灣史學雜誌』(臺灣歷史學會) 第11期, 109~114쪽].

37) 당시 전과 이상의 교육을 받은 대만인이 일본 자본으로 대만에 설립한 대형 회사에 취업할 기회를 거의 가지지 못했던 점은 상당히 보편적 현상이었고, 1930년대 세계공황의 여파로 인해 이러한 경향은 더욱 심했다[高淑媛, 2010, 앞의 글, 275쪽].

38) 高淑媛, 2011, 앞의 글, 115~117쪽.

39) 일본인과 대만인 사이에 존재하던 기술인력 측면에서의 위계로 인해 충분한 능력을 발휘하지 못하던 대만인 기술인력이 해방 직후 우후죽순처럼 등장한 중소기업

다행스러운 것은 대만에 여전히 기계 사용에 익숙한 고도로 조직화된 현지 노동자가 있다는 것이다. 이는 중국 본토에서는 찾아볼 수 없는 중요한 자원이다”라고 평가한 것도 과장만은 아니었던 것이다.<sup>40)</sup> 이렇게 광범한 기층 기술인력은 식민지 시대에 양성된 대만인 기술인력으로 충원할 수 있었다면, 기술인력 피라미드의 상단을 차지하는 상층·핵심 기술인력의 공백은 어떻게 해결했는지에 대해서는 다음 장에서 살펴보자.

### Ⅲ. 과도기의 가교 - 일본인 기술인력의 留用

1946년 1월 국민정부 行政院은 미국과의 협의하에 일본인 징용 원칙을 다음과 같이 규정했다. 첫째, 본국의 공업 및 공용사업에서 일본인 기술 인원을 고용할 필요가 있을 때 우량한 인원을 뽑아 임시 고용할 수 있다. 둘째, 고용된 일본인은 중국 직원의 지휘와 감독을 받아야 한다. 셋째, 일부 기술적 업무를 일본인 기술 인원이 관리할 필요가 있을 때에도 중국인 직원을 파견하여 적절히 감시하고 이후 중국인 직원으로 하여금 그 임무를 대체하게 한다. 여기에 학술·기술 또는 특수한 專長을 갖춘 日僑의 경우 유용할 필요가 있다고 판단될 때에는 징용할 수 있다는, 강제 징용을 가능케 하는 조항이 추가되었다.<sup>41)</sup>

이 필요로 하는 기술을 제공함으로써 중소기업 발전에 기여한 사례는 좀 더 발굴할 필요가 있어 보인다. 예컨대 1934년부터 졸업생을 배출하기 시작한 臺南工業高等學校 출신들이 해방 이후 국영기업과 중소기업 중 어디를 선택했는지, 국영기업에서는 어떠한 직책과 대우를 경험했는지, 중소기업에서 수행한 역할은 구체적으로 무엇이었는지를 추적한다면 일본인 기술인력의 귀환으로 인해 발생한 기술적 공백을 어떻게 극복하고 중소기업의 성장을 이끌었는지에 대한 의문이 다소라도 해결될 수 있을 것 같다. 이에 대해서는 차후의 과제로 남겨두고 싶다.

40) 「美評論臺灣接收諸問題」, 『政經報』 2卷 第4期(1946. 3).

41) 歐素瑛, 2003, 「戰後初期在臺日人之遣返」, 『國史館學術集刊』 第3期, 205쪽. 징용된 일본인의 권속에 관해서는 기본적으로 일본인의 의사를 존중하였으나, 시간

사실 일본인 유용에 관해서는 미국과 국민정부, 그리고 장관공서의 입장이 미묘한 차이를 보이고 있었다. 동아시아에서의 일본인 귀환을 총괄적으로 책 임지고 있던 미국 정부와 연합군총사령부는 일본군의 무장해제를 가장 우선시 했고, 여기에 일본의 정치·경제적 영향력을 최단 기간에 최소화함으로써 미국의 정치·경제적 영향력을 신속히 확대하고자 했기 때문에 일본인의 대량 유용을 달가워하지 않는 입장이었다. 이러한 미국 정부와 미군의 입장은 대만의 일본인 유용을 기술인력 1,000명에 권속 4,000명, 합계 5,000명만을 유용 해야 한다고 주장한 中國戰區 총사령관 웨드마이어 장군의 주장에 잘 나타나 있다.<sup>42)</sup>

반면 국내 기술인력의 부족에 시달리던 국민정부로서는 만주·화북·대만 등지에서 일본인 기술인력을 전후 복구에 최대한 활용함과 동시에 중국공산당과의 예상되는 내전에 대비하려는 입장이었고, 따라서 가능한 한 일본인 유용 규모를 늘리려는 입장이었다. 1945년 10월 이후 대만을 관할한 장관공서의 경우에는 기본적으로 국민정부와 입장을 같이하면서도 대만의 특수한 상황을 고려하지 않을 수 없었다. 즉 대만 경제의 회복과 유지를 위해 일본인 유용의 필요성을 인정하면서도 동시에 일본 기업에 근무하던 기술인력과 노동자의 취업 문제를 고려하지 않을 수 없었다. 전전에 비해 경제규모가 크게 축소된 상황에서 해방 초기 대만 지역은 상당히 높은 실업률을 보이고 있었고,<sup>43)</sup> 따라서 일본인의 대량 유용이 대만인 취업에 미칠 영향까지 고려해야 하는 입장이었다.<sup>44)</sup> 여기에 대륙에서 조달된 행정 및 기술인력이 가세한 상황임을 고려하면,

이 지날수록 권속의 범위는 축소되었다.

42) 湯熙勇, 1991, 앞의 글, 413~414쪽.

43) 1946년에 개최된 실업 관련 좌담회의 추산으로는 대만 실업인구 총수는 약 60~70만 명, 즉 10명 중 한 명 수준이었다고 한다[「亂後臺南視察觀感」, 『大公報』(上海, 1947. 4. 12); 李祖基, 1998, 앞의 글, 7쪽에서 재인용].

44) 대만인의 상대적으로 높은 실업률이 중요한 원인이 되어 발생한 2·28사건 이후 일본인 유용이 현저한 감소세로 돌아선 것으로 미루어보더라도 일본인 유용과 대만의 실업률은 적지 않은 상관관계에 있었다[吳文星, 2005, 「戰後初年在臺日本人留用政策初探」, 『臺灣師大歷史學報』第33期, 283~284쪽; 歐素瑛, 2003, 앞의 글, 218~222쪽].

일본인 기술인력의 유용을 일정한 선에서 제한할 필요가 없지 않았다.<sup>45)</sup>

때문에 일본인 유용은 그 규모를 최소화하려는 웨드마이어 장군과 가능한 한 규모를 늘리려는 국민정부, 그리고 경제적 단절의 방지와 대만인 실업 문제 사이의 절충점을 찾아야했던 장관공서의 입장이 상호작용하며 결정 또는 변동되었다. 웨드마이어 장군은 기술인력 1,000명과 권속 4,000명, 합계 5,000명으로 제한해야 한다고 주장했고, 국민정부 행정원과의 협의를 거쳐 기술인력 7,000명, 권속 2만 8,000명, 합계 3만 5,000명으로 일단 결정되었다. 하지만 웨드마이어 장군은 당초의 5,000명 주장을 견지했고, 행정장관 陳儀와 행정원장 宋子文은 미국 측과의 협의를 거쳐 최종적으로 유용 일본인이 2만 8,000명(당초 3만 5,000명의 80%)을 넘지 않도록하기로 합의했다.<sup>46)</sup>

한편 1945년 11월에 진행된 ‘日人歸國志願調查’에서 조사 대상 약 32만 명 중 대만 체류 희망자는 14만 명, 귀국 희망자는 18만 명으로 조사되었다.<sup>47)</sup> 당초 재대 일본인들 중에는 장기간에 걸쳐 대만에 거주한 이도 적지 않아 대만을 제2의 고향이나 심지어는 ‘뼈를 묻어야 할 곳(埋骨之地)’으로 인식하는 경향도 없지 않았고, 일본 본토가 연합군의 폭격으로 인해 물자도 부족하고 취업 기회도 적은 것에 비해 대만에서의 생활이 오히려 안정적일 것이라는 판단 등도 작용해 체류 희망자가 절반에 가까웠던 것이다. 하지만 1945년 말부터 변화가 발

45) 陳雲林 總主編, 2007, 『館藏民國臺灣檔案匯編』(第100冊), 九州出版社, 378~385쪽에 수록된 「建白書」(1946. 9. 23)는 ‘斗六地方土地改良事業建設所 本省人有志’의 명의로 작성되어 長官公署 財務處에 보낸 일종의 탄원서인데, 작성 주체는 식민지 시대 최대의 저수지로 잘 알려진 嘉南大圳에서 근무하는 일본인 조합직원을 ‘一齊放逐’하고 대만인 조합직원 중에서 ‘中堅者’를 양성하여 일본인 조합직원을 대체해야 한다고 강조하고 있다. 뿐만 아니라 대만인으로서 일본 국적을 취득한 조합직원을 ‘無恥之徒’로 비난하면서 이들의 ‘退場’을 요청하면서 ‘帝國主義의 악취(臭味)’를 신속히 제거해야 함을 역설하고 있다. 이를 통해 볼 때 당시 대만인들은 일본인의 유용과 대만인의 실업(가능성)을 연관시켜 이해하고 있었음을 알 수 있다.

46) 吳文星, 2005, 앞의 글, 279~280쪽.

47) 歐素瑛, 2003, 앞의 글, 213쪽. 한편 연합군총사령부는 중국 내 일본인 인구 중에서 대만 내 일본인의 숫자를 48만 4,000명으로 파악하고 있었다[황선익, 2012, 『연합군 총사령부의 해외한인 귀환정책 연구』, 국민대학교 박사학위논문, 128쪽].

생했는데, 대만인의 일본인에 대한 태도가 점차 경색되었고 대만의 언론매체도 지속적으로 반일 정서를 고취하고 있었다.<sup>48)</sup> 뿐만 아니라 물가가 급상승해 직접적인 생활 곤란이 발생했다. 때문에 1946년 2월부터는 절대 다수의 일본인이 귀국을 희망하게 된다.<sup>49)</sup> 하지만 일본인의 귀국 희망 여부와 관계없이 장관공서는 강제 징용할 권한을 가졌으므로 필요한 일본인 기술인력을 활용하는데 있어서 在臺日本人의 귀국 의향이 일본인 유용·귀환 문제의 중요한 변수는 되지 못했다.

현재 유용된 일본인 기술인력 전체를 포괄하는 자료나 연구는 없는 형편이어서 부분적으로밖에 접근할 수 없는 한계가 있기는 하지만, 개별 부문이나 기업에 한해 그 윤곽을 묘사하는 것은 가능하다. 우선 대만 철도의 일본인 유용 상황을 살펴보자. 대만 철도 직원의 경우 중·하급 직원에 대해 現業員訓練所나 講習會 등의 기구가 설치되기는 했지만 대부분 단기·속성교육에 그쳤고 철도인력을 배출하는 고등교육기관은 식민지 시대 내내 없었다. 이 때문에 일본인 기술인력이 귀환할 경우 대만인 직원이 철도업무 전체를 계승하는 것은 사실상 불가능했다. 특히 구간과 구간을 연결하여 종합적인 운수 계획을 수립하고 명령을 하달하는 (따라서 전체 철도체계의 핵심적인 지위를 차지하는) ‘司

48) 在日臺灣人と 일본 조직폭력배 간 암시장에서의 이권을 둘러싸고 발생한 총격사건의 결과 사건에 연루된 대만인 36명이 2~3년의 금고형에 처해졌다가 재심을 거쳐 대만으로 추방된 소위 시부야사건[澁谷事件, 1946. 7]은 대만인의 在臺日本人에 대한 태도를 더욱 경색시키는 계기가 되는데, 이에 대한 상세한 분석은 阿部由理香, 2010, 「戰後初期在日臺灣人的國籍變更問題－以澁谷事件的考察爲中心」; 中國社會科學院 臺灣史研究中心 編, 『日據時期臺灣殖民地史學術研討會論文集』, 九州出版社, 403~407쪽을 참조.

49) 大藏省 管理局 編, 1985, 『日本人の海外活動に關する歴史的調査』(第17冊, 臺灣篇 第6分冊의 2), 「日僑の追憶」, 1~2쪽; 鹽見俊二, 1979, 『秘錄終戰直後の臺灣－私の終戰日記』, 100~105쪽. 장관공서는 臺灣省日僑管理委員會를 1945년 말에 설립해 주로 민간인의 귀환을 담당했고, 臺灣省警備總司令部는 日俘管理處를 설립해 주로 군인과 그 권속의 귀환을 담당했다[歐素瑛, 2003, 앞의 글, 209~210쪽]. 재대 일본인 역시 중전 직후 協和會와 互助會를 합병해 ‘蓬萊俱樂部’를 조직하여 일본인 상호부조와 구제를 담당했으나 곧바로 해산되고, 1946년 1월 日僑互助會를 설립하여 기존의 구제사업 외에 일본인 귀환과 관련한 대만성정부와의 교섭 등을 담당했다[鹽見俊二, 1979, 앞의 책, 110~126쪽].

슈' 분야에서 일본인 기술인력에의 의존은 절대적이었다. 대륙으로부터의 조달이 가능한 방법 중 하나였지만, 대륙과 대만의 철도운영체계가 달랐기 때문에<sup>50)</sup> 대륙의 기술인력이 곧바로 대만철도를 접수해서 운영하는 것 역시 곤란했다.

이런 상황에서 監理制度(후술)에 따라 국민정부가 파견한 기술인력의 감독 하에 실질적인 철도운영과 관리는 유용된 일본인 기술인력이 떠맡았고, 그 결과 철도업무는 중단되지 않고 상대적으로 순조롭게 지속될 수 있었다.<sup>51)</sup> 해방 초기 대만 철도의 상황은, 자재의 부족과 공습에 따른 파괴 등으로 인해 6개월을 버티지 못할 것이라고 예측한 한 일본인 기술인력의 예측을 벗어났을 뿐만 아니라,<sup>52)</sup> 일본인 기술인력의 대거 귀환으로 인해 일대 혼란을 겪었던 해방 직후 한국 철도의 그것과는 큰 대조를 이룬다.<sup>53)</sup>

다음으로 臺灣電力公司의 일본인 유용 상황을 보자. 전력이나 가스·석유 등과 같은 소위 유틸리티(utility) 산업은 대체로 설비가 기술인력에 비해 상대적으로 더 큰 중요성을 가지는 산업이기 때문에 일본인 유용 규모 자체는 상대

50) 우선 궤도는 중국 대륙이 국제규격인 寬軌(1,453mm)를 사용한 반면 대만은 狹軌(1,067mm)를 사용했고, 교통부는 대만철도를 국유철도가 아닌 지방철도로 규정했다. 조직 면에서도 중국철로국은 分段管理制度를 시행한 반면 대만철도는 分處管理制度를 시행했고, 운임 결정 기준도 각기 차이를 보이는 등 두 지역의 철도제도는 전혀 상이한 체제였다[莊建華, 2007, 『戰後初期臺灣鐵路事業之研究』, 中央大學 歷史研究所 碩士論文, 23~24쪽].

51) 莊建華, 2007, 「心境轉折 - 1946年臺灣鐵路管理委員日籍人員留用狀況」, 『臺史珠璣』 第2期, 15쪽.

52) 莊建華, 2007, 위의 글, 16쪽. 또 다른 증언에 따르면 당시 일부 일본인은 “일본인이 대만을 떠난 지 보름도 되지 않아 공장은 전부 멈추고 기차 또한 운행할 방도가 없을 것”이라고 했다고 한다[林炳炎, 2000, 「搶修·留用·引揚 - 臺灣電力株式會社如何轉變成臺灣電力公司」, 『臺灣歷史學會通訊』 第10期, 44쪽].

53) 한 철도경제사 연구자는 현장노동력으로서의 조선인의 존재, 수송시설, 조직구조에서는 연속성이 존재하지만, 철도운영과 기술부문 등의 철도운영 주체에서는 명확히 불연속적인 측면이 강하다고 파악하면서, 이것이 해방 직후의 혼란을 규정했다고 보고 있다[林采成, 2005, 『戰時經濟と鐵道運營 - 植民地朝鮮から'分斷'韓國への歴史的經路を探る』, 東京大學出版會, 367~369쪽].

적으로 크지 않았다.<sup>54)</sup> 하지만 전력업 역시 식민지 시대에 형성된 기술인력의 피라미드하에서 핵심 기술을 일본인이 장악하고 있었으므로 일본인 기술인력의 역할은 중요하다. 이 점을 당시 일본인 유용 기술인력 중 한 명이었던 이야마 와타루[豬山渡]가 작성한 『留用實況調査書』를 통해 보면, “배전 설비의 유지·수리는 대만인 기술자들이 주로 담당하고 일본인 기술자들은 지도적 입장에 있었고 따라서 발전소 운전 및 유지의 ‘主腦’는 역시 일본인 기술자들이었다. 발전소의 운영에서도 高雄 등의 7대 발전소는 일본인 기술자, 기타 발전소는 대만인 기술자가 담당했고, 10개 지점에 대해 수행한 電源開發에서도 일본인 기술자가 계획 실행의 ‘주체’였고 대만인 기술자는 주로 하층 인원을 이루고 있었다. 예컨대 烏來發電所와 天冷發電所 등의 토목공사는 일본인 기술자만이 가능한 공사였다.”<sup>55)</sup>

요컨대 대만 경제를 지탱하는 기간산업 중 하나였던 전력업에서도 일본인 유용 인력은 상대적으로 규모가 크지 않으면서도 핵심적인 역할을 수행함으로써 해방 직후 발생할 수 있었던 혼란 상황을 최소화하는 데 기여했음을 알 수 있다.<sup>56)</sup> 이와 더불어 주목할 점은 이들이 핵심 기술을 대만인과 중국인 기술인력에 전수하는 역할까지 담당했다는 점과 아울러,<sup>57)</sup> 이들의 역할은 한시적이었다는 점이다. 이야마 와타루가 밝히고 있듯이 전력업에서 일본인 유용 인력

54) 1946년 6월 10일에 작성된 <臺灣省工鑛事業留用日籍技術人員及眷屬統計表>에 따르면, 臺灣糖業公司在 기술인원 1,070명, 권속 2,939명 합계 4,009명으로 최대 규모였고, 臺灣電力公司在 기술인원 409명, 권속 1,031명 합계 1,440명으로 그다음을 이고있다[「經濟部爲送臺灣區留用日籍技術員工表册事致外交部公函」(1946. 8. 28), 陳雲林 總主編, 2007, 『館藏民國臺灣檔案匯編』(第67冊), 九州出版社, 25쪽].

55) 林炳炎, 1997, 『臺灣電力株式會社發展史』, 자비출판, 171~172쪽.

56) 예컨대 『臺灣電力公司徵用日籍技術人員名冊』[陳雲林 總主編, 2007, 앞의 책], 146~148쪽 및 247~248쪽에 따르면 명부에 기재된 모든 일본인 기술인력의 ‘必須徵用原因’란에는 “不可以他人替換”으로 기록되어 있다. 이들이 담당할 업무는 ‘移交關係’, ‘大甲溪建設所 土木技術’, ‘電氣技術’ 등으로 다양했다.

57) 이 점에 대해서는 莊建華, 2007, 앞의 글, 16쪽; 湯熙勇, 2000, 「從人事任用談中央與地方的關係－以戰後初期臺灣省氣象局爲中心」, 國史館 編, 『中華民國史專題論文集第五屆討論會論文集』(第二冊), 國史館, 1991~2003쪽을 참조.

이 철수한 시점은 대체로 1946년 말이었는데, 이는 국민정부(자원위원회)와 장관공서가 일본인 유용을 결정할 당시 설정한 監理와 接管이라는 '단계적' 접근의 결과이기도 하다.

국민정부는 대만 접수 당초 '先監理·後接管' 방식을 결정했는데, 감리란 접수 초기 原業主로 하여금 경영 또는 관리를 계속하게 하되 監理委員의 감독을 받도록 한 것이고,接管이란 일정한 감리 기간이 지난 후 경영권을 國營·省營·民營 중 하나로 결정하고 각각의 주관단위로 하여금 접수·경영케 한 것이다. 당초 설정된 감리기간은 1945년 11월부터 1946년 3월,接管 기간은 1946년 4월부터 9월까지였지만, 기간 자체는 각 부문 또는 기업별로 신축성 있게 운용되었던 것 같다.<sup>58)</sup> 따라서 당초부터 대만 산업시설의 접수 계획은, 설정된 감리·接管 기간이 끝나면 유용된 일본인 기술인력은 귀환되고 또 다른 핵심인력으로 대체되도록 설계되었고, 실제로도 일본인 귀환은 1946년 말까지 상당히 빠른 속도로 진행되었다[표 3] 臺灣省日僑管理委員會에 의한 日·琉·韓人 귀환 통계 및 [표 4] 해방 초기 철도 관련 직원(1945. 11. 1~1946. 10. 31) 참조]. 다만 각 산업·기업의 관리 및 핵심 기술의 담지자를 단기간 내에 양성한다는 것은 쉬운 일이 아니었고, 따라서 일본인 핵심 기술인력이 귀환한 후를 대비해 어떠한 형태로든 조달되어야 했다. 우리가 자원위원회의 역할에 주목해야 하는 이유도 바로 이 점에 있다.

#### IV. 대륙으로부터의 수혈 - 資源委員會의 기술인력<sup>59)</sup>

국민정부는 카이로선언(1943. 11)에서 중국이 대만·괩호제도 및 동북(만주)을

58) 陳謙平, 2009, 「國民政府戰後對臺灣的工業接收及其影響」, 『史學月刊』第10期, 56~57쪽.

59) 자원위원회는 1932년 11월 설립된, 민국 시기 중국의 공업발전, 특히 수입대체산업

접수한다고 규정한 것에 따라 1944년 4월 17일(시모노세키조약 체결일) 中央設計局하에 ‘臺灣調查委員會’를 설립, 대만 접수에 관한 업무 전반을 총괄하는 것으로 결정했다. 이 글의 관심사인 대만 기업의 접수와 관련해서는 국방최고위원회가 통과시킨 ‘復員計劃綱要’에 따라 ‘臺灣接管計劃綱要’를 제정했다.<sup>60)</sup> 특히 공업 시설의 접수에 관해서 經濟部와 戰時生產局은 修復區를 7개로 나누고 각 수복구에 特派員辦公處를 설립하기로 했다. 1945년 9월 공포된 ‘修復區重要工業事業處理辦法’의 제3·4조는 각각 공업시설의 접수와 정리의 주체를 經濟部가 資源委員會나 기타 기관으로 지정하고, ‘敵產’ 역시 經濟部가 일률적으로 접수·관리한다는 원칙을 수립했다.<sup>61)</sup>

이에 따라 대만 광공업의 접수는 經濟部 臺灣區特派員辦公處와 長官公署

과 국방 관련 산업을 담당한 기구다. 본래는 國防設計委員會로서 參謀本部에 예속되었고, 국방 관련 공업건설방안을 연구하고 설계하는 것을 주된 임무로 하였다. 1935년 4월 軍事委員會에 소속된 資源委員會로 개조되었고, 자원의 개발과 전국의 工·鑛·電業의 경영을 책임지게 되었다. 중일전쟁 직후부터 經濟部에 소속되어 장기항전이라는 국책에 맞추어 광공업의 생산을 통한 작전능력의 강화를 꾀했다[林蘭芳, 1998, 『資源委員會的特種鑛山統制, 1936-49』, 國立政治大學 歷史學系, 5쪽]. 자원위원회 관련 연구는 적지 않은 편인데, 1945년 이후 대륙과 대만에서 공히 기업의 국영화를 포함한 강대한 ‘국가자본’의 존재와 국가에 의한 산업의 통제(계획경제) 등의 경향이 1930년대 중국 국민당의 대륙 통치 기간에 형성되었음을 강조한 William Kirby의 연구가 눈에 띈다. 그는 국민정부의 대만에서의 경제정책을 대륙시기의 연속으로 파악하면서, 중일전쟁 이후 중국의 지식인과 정치·경제 엘리트들은 거의 예외없이 국유기업과 계획경제에 기초한 공업화를 추진해야 한다는 ‘공감대’를 형성했고, 이것이 대만에서의 국가 주도의 경제계획과 방대한 국유기업의 연원이 된다고 보았다. 다만 장개석이 자원위원회를 중심으로 한 경제 관료의 경제정책 주도를 인정한 반면 중국공산당은 인정하지 않은 점에 최대의 차이가 존재한다고 보면서, 소위 ‘三一學社’의 대륙·대만에서의 엇갈린 운명을 그 사례로 다루고 있다[William Kirby, 1990, “Continuity and Change in Modern China: Economic Planning on the Mainland and on Taiwan, 1943~1958,” *Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 24; William Kirby, 2000, “Engineering China: Birth of the developmental state, 1928~1937” in Wen-Hsin Yeh ed., *Becoming Chinese: Passages to Modernity and Beyond*, University of California Press].

60) 程玉鳳, 2003, 앞의 글, 103쪽.

61) 程玉鳳, 2003, 위의 글, 99쪽.

가 공동으로 담당하게 되었는데, 1945년 9월 臺灣區特派員에 임명된 包可永(資源委員會 工業處長)이 동시에 長官公署 工鑛處 處長을 겸하고 있었기 때문에, 대만 공업의 접관은 사실상 包可永이 주도하게 된다.<sup>62)</sup> 포가영이 자원위원회 소속이었기에 감리·접관의 핵심 인물 역시 자연스럽게 자원위원회 출신이 대부분이었다. 예컨대 辦公處 내 5명의 專門委員(組長을 겸임) 중 4명이 자원위원회 소속이었다.<sup>63)</sup>

제조업 중 석유·알루미늄·금광/동광 기업(총 18개)은 中國石油, 臺灣金屬鑛業, 臺灣鉛業으로 합병되어 자원위원회가 직접 관리했고, 臺灣電力·臺灣肥料·臺灣紙業·臺灣糖業·臺灣水泥 등 7개 회사는 42개의 일본 기업을 합병하여 ‘會省合營’으로 귀결되었다.<sup>64)</sup> 또한 臺灣工鑛公司(121개 기업)와 臺灣農林公司(56개 기업)는 省營으로 귀결되었고, 각 현·시 정부가 접수했거나 국민정부가 黨營事業으로 개조한 494개의 기업은 (準)公營事業으로 처분되었다.<sup>65)</sup> 이들 기업 중에서 이 글에서는 접수 시점에서 대만 최대 산업이었던

- 62) 包는 자원위원회 소속이기도 했고 陳儀가 속한 政學系 소속이기도 했다. 따라서 包가 대만 산업시설의 책임을 맡는 것은 계파 정치의 관점에서도 자연스러운 일이었는데, 어쨌든 대만 전체 산업시설의 접수를 위해 包는 무려 1,000여 명의 자원위원회 소속 인사를 대만에 파견했다[陳思宇, 2002, 앞의 책, 63~64쪽; 薛月順, 1996, 「資源委員會與戰後臺灣公營事業的建立」, 『中華民國史專題論文集－第三屆討論會』, 國史館, 1132쪽]. 이들 接收人員의 명단은 何鳳嬌 編, 1990, 『政府接收臺灣史料彙編』, 國史館, 167~169쪽을 참조. 하지만 해방 초기 대륙에서의 인력조달이 원활했던 것만은 아니다. 당초의 접수 계획으로는 대만 주요 工鑛事業을 접수하는 데 약 6만 명의 기술인력이 필요한 것으로 추산되었지만, 1946년 초까지 대만에 파견된 인원은 4~5천 명에 불과했다. 여기에는 기본적으로 열악한 처우가 크게 작용했고, 때문에 “國人 중에 이미 (대만에) 간 자는 求回之心을 품고 아직 가지 않은 자는 裹足不前하고 있다”고 한다[陳謙平, 2009, 앞의 글, 58쪽].
- 63) 4명은 糖業組長 沈鎮南, 機電組長 劉晉鈺, 冶化組長 湯元吉, 鑛業組長 金開英 등이다. 이 밖에도 경제부의 1946년 11월의 파견 명령에 따르면 접수위원의 90%가 자원위원회 각 소속단위의 책임자거나 高級主管 또는 工程師였는데, 이 중에는 해방 이후 대만 경제의 핵심 인물 중 하나로 꼽히는 孫運璿도 포함되어 있었다[程玉鳳, 2003, 앞의 글, 104쪽].
- 64) 薛毅, 2004, 앞의 글, 73쪽.
- 65) 謝國興, 2012, 앞의 글, 2쪽.

제당업<sup>66)</sup>의 접수 과정과 자원위원회 기술인력의 역할을 살펴보기로 한다.

해방 시점에서 일본 자본으로 운영되던 제당회사는 日糖興業會社, 臺灣製糖會社, 明治製糖會社 및 鹽水港製糖會社 등 4개 회사(42개 공장)로 대만 최대 산업이었다.<sup>67)</sup> 대만 당업의 접수에 관해서 자원위원회와 臺灣工鑛事業考察團은 전력업과 함께 제당업이 대만 경제의 명맥이므로<sup>68)</sup> 제당업을 접수하지 않을 경우 대만에서의 공업 경영의 의미는 퇴색할 것이라고 보고 정부의 적극적인 接辦을 주장했다.<sup>69)</sup> 다만 경영 형태에 관해서는 자원위원회 독판(국영)으로 할 것인지 국영과 성영을 혼합할 것인지에 관해 의견의 분기가 있었지만, 최종적으로는 제당업의 생산과 유통, 운영자금의 조달 등에 관해 성정부와의 협조가 필수적이라는 판단하에 ‘會省合營’으로 하되 股權은 ‘會六省四’로 최종 결정되었다.<sup>70)</sup>

臺灣工鑛事業考察團의 보고에 따르면 공업 재건의 조건인 관리·설비·인력·자금 중 인력의 측면에서 당업에 필요한 인원에 비해 대만의 기술인원은 부족했다. 특히 당업의 경우 일본인 기술인력 및 노동자의 비율이 70%를 점하고 있었다. 30%에 불과한 대만인 기술인력 역시 ‘技員’, 즉 상층 기술인력은 적고 ‘技工’, 즉 기층 기술인력에 편중된 상황이어서 국내(대륙)로부터의 기

66) 장관공서가 파악한 바에 따르면, 제당업 생산액은 당시 대만 공업생산액의 65%, 사탕수수 생산액은 대만 농업생산액의 25%를 차지하며, 대만 내 수십만 명의 생계와도 직접 관련되어 있었다[薛毅, 2004, 앞의 글, 73쪽].

67) 涂照彦, 1975, 앞의 책, 302~308쪽. 해방 직후 국민정부가 ‘적산’을 접수할 당시의 자산 규모를 통해 보면, 臺灣糖業公司는 資產額이 29억 6,530만 元(臺幣)으로, 2위인 臺灣電力公司의 13억 3,370만 元의 두 배를 넘고 있다[陳兆偉, 2003, 앞의 책, 41쪽].

68) 사업 규모가 큰 만큼 당업에 종사하는 노동자 수도 많았기 때문에 당업 시설의 회복은 대만인 실업 문제와도 긴밀히 연관되어 있었고, 원료인 사탕수수를 생산하는 蔗農의 생계와도 직접적으로 연결되어 있었다[鄭友揆 等著, 1991, 『舊中國的資源委員會(1932~1949) - 史實與評價』, 上海社會科學出版社, 214쪽].

69) 전술한 바와 같이 당업 관련 시설은 전시 연합군의 폭격의 초점이 되었기 때문에 시설 파괴 정도가 여타 산업에 비해 심각한 편이었는데, 程玉鳳, 2003, 앞의 글, 115쪽에 따르면 전체 42개 공장 중에서 폭격을 피한 것은 8개(약 20%)에 불과하고 21개 공장(약 50%)이 ‘大破’되어 신속하고도 철저한 복구가 필요한 상황이었다.

70) 薛毅, 2004, 앞의 글, 73쪽.

출인원 조달이 필요했다.<sup>71)</sup> 1947년 6월 발간된 『臺糖通訊』에 수록된 「臺灣之製糖工業」에 따르면 식민지 시대 대만 제당회사의 인력배치는 보수적이어서 모든 핵심 직책에는 전문대학 이상의 교육을 받은 일본인을 배치했고 기타 책임이 따르는 지위나 領工 역시 일본인으로 충원했다. 대만인 기술인력은 工手나 技手 등에만 충원될 뿐 높은 지위에 오른 이는 극히 드물었다.<sup>72)</sup> 따라서 대만인 인력만으로 대만 제당업을 재건하는 것은 사실상 불가능에 가까웠고, 내지로부터의 기술인력 조달은 피할 수 없는 과제였다.

기존 연구에는 대만 제당업 재건을 위해 내지에서 동원된 자원위원회 인사와 非資源委員會 인사의 자료가 산견한다. 이에 근거해 내지로부터 대만에 파견되어 대만 제당업 재건에 종사한 이들의 특징은 ① 대부분이 자원위원회 관할 酒精廠의 廠長이나 工程師 또는 당업과 연계된 化工企業에서 파견된 인원이 전체의 75%를 차지한다는 점, ② 자원위원회는 소속 인원뿐만 아니라 민영 기업 중 제당업과 관련된 인재도 물색해서 파견했다는 점, ③ 이들 파견된 기술인력의 학력은 높은 편이고 특히 외국에서 학위를 취득한 자가 절반을 넘었다는 점, ④ 파견 인원 대부분이 工程師 등의 고위직을 경험했다는 점 등이다 (〈표 5〉 臺灣糖業公司 主管人員의 학력 및 경력 참조). 1945년 5월에 성립한 中國製糖技術學會의 이사장을 겸임했고, 자원위원회 소속이자 經濟部 臺灣區特派員辦公處 糖業組長으로서 대만에 파견된 沈鎮南이 학회 회원의 절반 이상이 대만에 집중되었다고 말할 정도로, 당시 대륙의 당업 관련 기술인력이 충분치 않았음을 고려한다면<sup>73)</sup> 대만에 파견된 기술인력의 규모와 수준이 어느

71) 陳兆偉, 2003, 앞의 책, 57쪽.

72) 程玉鳳, 2003, 앞의 글, 111~112쪽.

73) 1929년 관세자주권을 획득한 이후 남경정부는 1929년 설탕에 대한 관세율을 7.5%에서 27.5%로 인상하는 등 1929년에서 1934년 사이에 10배 이상으로 관세율을 인상하는 한편 수입대체 전략하에서 당업을 진흥시키고자 하는 노력을 전개하기 시작한다(강진아, 1999, 「1930년대 경제건설에서 나타나는 省과 中央-「廣東糖」의 상해 진출과 남경정부」, 서울대학교 동양사학연구실 편, 『中國近現代史의 재조명 1』, 지식산업사, 285~286쪽). 이에 따라 근대적 糖廠도 비로소 설립되기 시작했지만, 廣東에 6곳, 廣西와 山東에 각각 1곳이 있을 뿐이었다. 때문에 대륙의 당업 관련 기술인력은 매우 적었고, 그 결과 당시 대륙에서 운영되던 糖廠의 책임자 중 절

정도였는지를 짐작케 한다.<sup>74)</sup>

이들 대륙 파견 기술인력이 당업 접수 과정에서 수행한 역할을 구체적으로 살펴보면, 우선 자원위원회 총경리에 전술한 經濟部 臺灣區特派員辦公處 糖業組長 沈鎮南이 임명되고 있다.<sup>75)</sup> 독일에서 化學工程師 자격을 취득하고 귀국해 자원위원회 소속의 資中酒精廠 廠長으로 일하다가 接收委員으로서 대만에 파견된 張季熙가 담당한 屏東糖廠의 경우, 감리 단계에서 미군 고문과 일본인 기사 규도쿠 하루요[久徳治世] 모두 폭격으로 인한 피해가 심각해 복구는 거의 불가능하다고 판단했지만, 張季熙는 소속 노동자들을 독려하여 1948년 1월 가동을 시작할 수 있었다. 이와 유사한 사례는 淸華大學을 졸업하고 雲南製糖廠 副廠長을 역임한 趙璋이 담당한 旗尾糖廠이나 프랑스의 공업 전문대학을 졸업하고 자원위원회 소속 簡陽酒精廠 廠長을 역임한 於升峰이 담당한 潭子糖廠, 燕京大學을 졸업하고 자원위원회 巴縣煉油廠 廠長을 지낸 羅宗實이 담당한 三坎店糖廠 등 많은 사례가 남아 있다.<sup>76)</sup>

이상의 자원위원회를 비롯한 대륙에서 수혈된 핵심 기술인력의 노력으로 사탕수수 재배면적 4만 3,000ha, 1945~1946년 제당량 8만 6,000톤까지 떨어졌던 제당 생산능력이 1947년 상반기 사탕수수 재배면적 8만 7,436ha, 1947~1948년 제당량 30만 톤까지 증가하는 등 뚜렷한 회복세를 보이게 되었다.<sup>77)</sup> 이러한 생산능력의 비교적 신속한 회복은 다른 산업 부문에서도 유사하게 관

반 이상이 대만에 집결한 셈이다[陳兆偉, 2003, 앞의 책, 47쪽].

74) 程玉鳳, 2003, 앞의 글, 114~115쪽.

75) 陳兆偉, 2003, 앞의 책, 46쪽.

76) 程玉鳳, 2003, 앞의 글, 113쪽 및 122~126쪽.

77) 1948~1949년 사이에는 제당량이 63만 톤, 즉 전전 최고수준의 약 3분의 2까지 도달하게 된다[陳謙平, 2009, 앞의 글, 59쪽]. 다만 제당업 생산 수준이 지속적으로 상승하기 위해서는 일본 시장을 상실한 것에 대한 代償으로서 대륙 소비시장과의 연계가 계속 유지되어야 했는데, 1949년 초 상해의 실함으로 인한 대륙 시장의 상실로 인해 대만 제당업은 또 한번의 좌절을 맞보아야 했다. 대만 제당업의 '재기'에는 1950년 9월 6일 체결된 '臺日貿易協定'과 1953년 체결된 '中日貿易辦法'을 통해 대만 설탕이 재차 일본에 수출될 수 있게 될 때까지 기다려야 했다[陳兆偉, 2003, 앞의 책, 70~76쪽].

찰되는데, 예컨대 대만의 주요 광공업의 1946~1947년 상황을 비교적 상세히 정리하고 있는 「資源委員會復員以來工作述要」(1948년 1월 작성)는 “1947년 말에 이르러 모든 接辦事業 단위의 생산량이 접수 당시에 비해 10~20배 증가했고 사업단위의 실적이 당초의 계획에 접근하였다”고 평가하고 있다(개별 기업의 보다 상세한 성과에 대해서는 <표 6> 해방 초기 생산 회복 상황 참조). 1949년 7월에 작성된 「資源委員會所屬閩臺區事業概況」 역시 臺灣電力公司의 발전량이 28만 4,950kw, 高雄煉油廠의 一日 원유 처리량이 2만 2,500桶, 臺灣鋁業公司籌備處의 알루미늄 생산량이 2,509톤에 이르는 등 지속적으로 해방 이전 수준에 접근해가고 있음을 보고하고 있다.<sup>78)</sup> 요컨대 해방 초기 국영·성영사업의 상층 관리·기술인력을 資源委員會가 적시에 공급함으로써 해방 이후 경제의 신속한 회복을 가능케 하고 나아가 대만 경제의 이후 발전에 중요한 기초를 낳았음을 알 수 있다.<sup>79)</sup>

## V. 맺음말

이상의 서술을 통해 필자는 일차적으로 해방 초기 대만 경제의 재건에 소요되는 기술인력이 어떠한 과정을 통해 충원되었는가를 개괄적이거나 살펴봄으로써 기술인력 충원의 ‘多源性’을 드러내고자 했다. 그 결과 해방 초기 국영·성영사업의 상층 관리·기술인력을 자원위원회가 적시에 공급함으로써 해방 이후 경제의 신속한 회복을 가능케 하고 나아가 대만 경제의 이후 발전에 중요한 기초를 낳았다는 점, 식민지 시대에 대량으로 양성되기 시작한 대만인 기술인력이 국영·성영사업의 기층 기술인력을 구성했다는 점, 그리고 해방 초기 급

78) 白純, 2002, 앞의 글, 80쪽.

79) 謝國興, 2012, 앞의 글, 21쪽.

중한 중소기업이 필요로 하는 기술인력을 제공함으로써 식민지 시대와의 단절을 최소화하는 데 기여했음을 확인할 수 있었다. 뿐만 아니라 식민지 시대에 일본인 기술인력이 담지하고 있던 핵심 기술들이 留用이라는 방식을 통해 대만 사회에 이전됨과 동시에 일시적으로 발생할 수 있었던 경제운용상의 단절을 이어주는 가교 역할을 했다는 점도 확인할 수 있었다.

이러한 필자의 관찰은 전술한 이야마 와타루가 대만전력공사의 유용 상황을 총괄하면서 “일본인 기술자, 지나인(외성인) 기술자 및 대만인 기술자가 서로 협력·화합한 결과 우수한 성적을 거둘 수 있었다”라고 서술한 것과 부합하기도 한다.<sup>80)</sup> 실제로 해방 초기의 대만에서의 공업시설의 회복 수준은 대륙에서 가장 회복이 빠르고 성공적이었던 동북 및 화북과도 비견될 수 있을 정도였다.<sup>81)</sup> 뿐만 아니라 고급 기술인력을 대륙에서 조직적·계획적으로 조달한 점은 외성인 인력을 상대적으로 과다하게 배치함으로써 대만인의 원성을 샀던 ‘公教’ 부문의 인력 운용과는 대조를 이룬다(〈표 2〉 대만 公教機關에서 임용한 대만인, 외성인 및 일본인 참조).<sup>82)</sup>

이에 더하여 해방 초기의 대만에 경제 관련 인재가 부족했음을 솔직하게

80) 林炳炎, 1997, 앞의 책, 173쪽.

81) 程玉鳳, 2003, 앞의 글, 132쪽. 이 점은 한국과 비교해 보아도 분명하다. 해방 직후 전체 기술자의 80%를 차지하는 15만여 명의 일본인 기술자가 빠져나간 공백에 대해 북한은 적지 않은 일본인 기술자를 잔류시킴으로써 해방 공간에서의 기술적 공백을 상당 부분 메울 수 있었던 반면, 남한의 경우는 그렇지 못해 기술적 공백이 심했고 그 결과 많은 귀속기업체의 경영난이 한층 심화되었다[이대근, 2002, 앞의 책, 491~492쪽].

82) 대만 公教機關의 대만인 임용은 1946년 8월의 24,714명을 저점으로 하여, 이후로는 지속적으로 증가하는 추세였다. 예컨대 1946년 12월 시점에서 39,711명, 약 72.71%를 차지하고 있다[湯熙勇, 1991, 앞의 글, 397~399쪽]. 이러한 공교기관에서의 임용 비율 역시 대만인을 공직에 거의 기용하지 않다가 되었던 식민지 시대의 임용 구조에 비하면 크게 개선된 것이라고 볼 여지도 없지 않다. 뿐만 아니라 국영 기업에서의 대만인의 ‘약진’도 눈에 띄는데, 예컨대 臺灣電力公司是 대만인 직원 중 120여 명을 工程師로, 110여 명을 管理師로 진급시켰고, 각 단위의 股長이나 組長 등의 主管人員으로 승진시킨 자도 76명에 이르는 등 대만인 기술인력 역시 식민지 시대와 비교해 현격한 지위의 상승이 있었다[薛毅, 2002, 앞의 글, 74쪽].

인정하는 회고나<sup>83)</sup> 대만 사회가 국민정부에 대해 과도한 기대를 걸고 있었다는 관찰,<sup>84)</sup> 그리고 자원위원회 소속 기술인력의 우수성에 대한 증언도 있는 것을 보면,<sup>85)</sup> 2·28사건으로 상징되는 省籍 대립과 충돌만으로 해방 초기의 대만 역사상을 그리는 것에는 일정한 한계가 있다는 생각이다. 이 글의 관찰 결과를 놓고 볼 때 적어도 기술인력의 충원 문제에서는 죽군 간의 충돌(collision)의 이미지보다는 경제적 단절의 위기를 함께 극복하려 했던 협업(collaboration)의 이미지가 부상하는 것이 아닐까.<sup>86)</sup>

83) 청말 이래 대만의 명문 거족이었던 板橋 林家の 후예이자 문화계 원로로서 대만 사회가 존경하는 인물로 꼽히는 林衡道の 회고록에는 다음과 같은 문답이 있다. “질문: 두 종류의 관점이 있습니다. 하나는 2·28사건 이전에 대만은 인재가 없어서 공장도 가동할 수 없고 기업도 발전할 수 없었다는 관점이고, 다른 하나는 대만에 인재는 있었으나 자원위원회 사람들이 대만 인재를 배척했기 때문에 일을 할 수도 공장을 경영할 수도 없었다는 관점입니다. 선생님(林衡道)께서는 어느 쪽이 정확한 관점이라고 생각하십니까? / 답변: 당시 대만에는 확실히 인재가 없었습니다. 공장의 직무는 하나같이 비교적 底層의 것이어서 어떤 역할을 하기가 힘들었습니다.”[林衡道 口述·林秋敏 整理, 1996, 『林衡道先生訪談錄』, 國史館, 248~249쪽].

84) 해방 초기 대만 사회에는 중국을 ‘世界五強’의 하나로 인식하거나 “조국의 품에 안기게 되면 일체의 문제는 곧바로 해결될 것”이라고 생각하는 이들도 있을 정도로 과도한 기대감이 팽배해 있었다고 한다[白純, 2006, 앞의 글, 78쪽]. 1946년 2월 1일에 작성된 「臺灣工鑛事業考察總報告」에 따르면 “대만 工人들은 일본인 통치에서 해방된 이후 대만인이 당연히 일본인의 지위를 대체해야 한다고 생각하여 ‘대만은 대만인의 대만’ 등의 구호를 제기하고 있고, 또한 공장과 광산 등의 재산을 瓜分하려는 생각으로 일본인을 毆殺하려 하고” 있었다[陳謙平, 2009, 앞의 글, 58쪽].

85) 당시 장관공서의 인사정책에 대해 가장 비판적인 입장에서 있었던 George Kerr 조차도 “이들 國家資源委員會의 유능하고 성실·정직한 인원들은 전후 피해를 입은 공업을 재건하는 일에 즉각 착수했다”고 평가하고 있다[George Kerr 著·陳榮成 譯, 1973, 『被出賣的臺灣』, 142쪽].

86) 해방 이후 대만 경제사를 검토할 경우 빼놓을 수 없는 요인 중의 하나가 바로 미국의 원조 문제일 것이다. 1948년 미국 의회가 ‘援外法案’을 통과시킨 이후 대만에 대한 미국의 원조가 시작되었지만, 미국 원조는 1950년 한국전쟁 이후 본격화되고 있어[安俊暉, 2010, 『美援與臺灣的職業教育, 1950~1965』, 國史館, 1~2쪽] 이 글에서 다룬 1945~1949년에는 그 영향은 상대적으로 미미했다. 대만당업공사와 대만전력공사에 대한 자금 지원, 대만 농업에 대한 화학비료 지원 등 1950년 이전에도 자금과 물자 면에서의 지원이 진행된 것은 분명하지만[笹本武治·川野重任 編, 1968, 『臺灣經濟總合研究: 資料編』, アジア經濟研究所, 940·946·954쪽 등], 그 규모도 작았고 또 이 글의 관심사인 기술인력의 지원을 포함한 전반적인 원

〈표 1〉 臺灣工鑛公司 직원의 省籍別 분포<sup>87)</sup>

## 1) 행정·관리 부문

단위	대만인	외성인	총수
董監事會	7	7	14
總經理室	2	3	5
秘書室	0	20	20
紡織部	12	31	43
化工部	5	31	36
鑛機部	9	34	43
營建部	6	17	23
材料處	8	19	27
財務處	7	22	30*(1명 직관 불상)
總務處	17	38	55
主計處	9	53	62
人事室	2	30	32
企劃考覈室	7	26	33
警衛室 및 駐衛隊	3	75	78
診療所	3	7	10
총계	97	413	511

조는 역시 1950년 이후를 기다려야 했다. 하지만 냉전체제가 본격적으로 가동되는 1950년 이후 대만 경제사를 이해하는 데 미국 원조가 분명히 다루어져야 할 핵심적 요인 중 하나임은 분명하다. 미국 원조와 대만 경제사의 관련에 대해서는 별고를 기약하고자 한다.

87) 謝國興, 2012, 앞의 글, 14~15쪽[원자료는 『臺灣工鑛股份有限公司職員錄』, 1953. 12].

## 2) 生産·營建·門市 부문

단위	직원수								
	副工程師 이상			助理工程師			職員 및 技術員		
	대만인	외성인	총수	대만인	외성인	총수	대만인	외성인	총수
紡織廠	17	46	63	29	9	38	202	123	325
蠶絲工廠	2	5	7	2	0	2	13	2	15
麻紡織廠	7	5	12	2	0	2	29	9	38
橡膠場	2	6	8	7	7	14	25	8	33
油脂場	3	5	8	3	1	4	28	2	30
製造廠	2	6	8	6	1	7	21	3	24
油漆廠	9	2	11	3	0	3	22	2	24
耐火器材廠	0	15	15	6	6	12	18	18	36
磚廠	17	20	38	1	6	7	41	32	73
化工營業所	1	3	4	0	0	0	3	2	5
煉鋼廠	6	24	30	12	5	17	31	21	52
軋鋼廠	8	11	19	5	2	7	62	15	77
電工廠	2	11	13	3	4	7	10	6	16
機械廠	10	25	35	6	5	11	70	38	108
氧氣廠	1	4	5	0	2	2	7	3	11
煤礦場	11	20	31	10	2	12	118	44	162
七星煤焦廠	7	6	13	5	0	5	25	10	35
南勢角工廠	0	10	11	1	1	2	14	21	35
開南煤礦保管處	2	2	4	0	1	1	5	0	5
營建處	6	36	46	5	12	17	114	54	170
門市部	3	9	12	0	0	0	14	23	37
합계	116	271	393	107	63	170	872	436	1,311
총계	1,874(대만인 1,095명, 외성인 770명, 적관 불상 8명, 일본인 1명)								

〈표 2〉 대만 公敎機關에서 임용한 대만인, 외성인 및 일본인<sup>88)</sup>

시점	대만인	비율	외성인	비율	일본인	비율	총수
1946. 3	31,070	76.06	2,642	6.48	7,139	17.46	40,858
1946. 8	24,714	62.11	7,940*	19.95	7,027	17.65	39,802
1946. 10	28,234	63.52	9,951	22.39	6,266	14.09	44,451
1946. 12	39,711	72.71	13,972	25.58	929	1.71	54,612
1947. 6	40,629	72.44	14,524	25.90	929	1.66	56,082
1947. 11	45,698	73.97	15,875	25.70	205	0.33	61,778

\* 외성인 7,940명 중 福建 출신이 3,968명으로 가장 많고 浙江 출신이 1,337명이었으며, 江蘇·廣東과 湖南 등이 뒤를 이었다.<sup>89)</sup>

〈표 3〉 臺灣省日僑管理委員會에 의한 日·琉·韓人 귀환 통계<sup>90)</sup>

기간	구별	日本人	琉球人	韓國人	총계
제1기 (1946. 3. 2 ~5. 25)	軍屬	69,246	-	-	69,246
	普通	214,974	4,968	1,971	221,913
	小計	284,220	4,968	1,971	291,159
제2기 (1946. 10. 19 ~12. 31)	殘餘	1,778	8,544	3	10,325
	解徵	16,807	1,389	-	18,196
	小計	18,585	9,933	3	28,521
제3기 (1947. 4. 10 ~5. 3)	軍屬	4	-	-	4
	普通	3,203	359	-	3,562
	小計	3,207	359	-	3,566
총계		306,012	15,260	1,974	323,246

88) 鄭粹, 1994, 『戰後臺灣的接收與重建: 臺灣現代史研究論集』, 新化圖書公司, 215~216쪽.

89) 湯熙勇, 1991, 앞의 글, 404쪽.

90) 歐素瑛, 2003, 앞의 글, 216쪽[원자료는 臺灣省日僑委員會 編, 1947, 『臺灣省日僑遣送紀實』, 154쪽].

〈표 4〉 해방 초기 철도 관련 직원(1945. 11. 1 ~ 1946. 10. 31)<sup>91)</sup>

시점	대만인	일본인(+류큐인)	외성인	합계
1945. 11. 1	13,960	5,603	8	19,571
1946. 1. 1	13,699	4,141	81	17,921*
1946. 5. 1	13,989	460	278	14,727**
1946. 10. 31	14,336	429	520	15,305

\* 일본인·대만인 직원 1,723명을 해고

\*\* 일본인 직원 3,681명을 귀국 조치

〈표 5〉 臺灣糖業公司 主管人員의 학력 및 경력<sup>92)</sup>

학력	인원	경력	인원
유학 + 박사학위	4	당창 공정사	21
유학 + 석사학위	6	주정창 공정사	10
유학 + 학사학위	34	기타 공정사	41
국내 + 석사학위	1	교수	7
국내 학사학위(전문학교 포함)	33	합계	79
합계	79		

\* 위 표에 제시된 79명은 모두 外省人이고, 臺灣人 주관인원은 2명이었음(陳兆偉, 2003, 앞의 책, 47쪽)

91) 湯熙勇, 1991, 앞의 글, 412쪽[원 자료는 交通處 編, 1946, 『臺灣一年來之交通』, 臺灣省行政長官公署 宣傳委員會, 18쪽]. 하지만 1946년 말 제2차 귀환이 실행된 후 행해진 1947년 1월의 조사에서는 유용 인원이 39명으로 급감하고 있다. 다만 이들 39명 대부분이 철도전문학교를 졸업한 핵심 기술인력이었음은 물론이다(莊建華, 2007, 앞의 글, 3·9쪽).

92) 陳兆偉, 2003, 앞의 책, 46쪽[원자료는 臺灣糖業公司 編, 1946, 『臺灣糖業概況』, 臺糖公司, 82~87쪽].

〈표 6〉 해방 초기 생산 회복 상황<sup>93)</sup>

사업 단위	접수 당시의 생산 상황	1947년 말의 생산 상황
臺灣電力公司	발전설비 가용 용량: 48,000kw	발전설비 가용 용량: 213,355kw
中國石油公司 (高雄煉油廠)	전시기에 대만총독부가 건설(미완성); 주요설비는 공습으로 파괴; 기술인력은 동남아로 파견되어停工 상태	1일 처리 原油 17,000桶; 汽油 생산 142,800갤런
臺灣機械造船公社	도크 파괴; 機器 부식 심각; 停工 상태	조선 생산량 104,703톤
臺灣碱業公司	주요 설비가 파괴되고 정공 상태	월 생산량 고체알칼리 388톤, 염산 416톤
臺灣肥料公司	5개 단위 접수, 이 중 온전한 것은 臺灣電化會社 羅東工場뿐	월 생산량 질소비료 1,109톤, 인산 2,203톤
臺灣水泥公司	공장과 기기가 파괴되어 정공 상태	월 생산액 시멘트 16,000톤
臺灣紙業公司	파괴가 심각해 접수 당시 臺北一廠만 가동 중	월 생산량 紙 1,000톤, 紙板 4,000톤
臺灣鉛業公司	완전히 停工 상태	매년 알루미늄 4,000톤 규모의 생산설비를 복구(월 생산량 300톤 전후)
臺灣銅鑛籌備處	접수 이전부터 정공 상태; 설비는 동남아로 이전	월 생산량 金 1,645兩, 碎鑛 능력 일 350톤, 砂金 처리능력 500톤

93) 白純, 2002, 앞의 글, 80쪽.

## 참고문헌

- 이대근, 2002, 『해방후~1950년대의 경제-공업화의 사적 배경 연구』, 삼성경제연구소.
- 강진아, 1999, 「1930년대 경제건설에서 나타나는 省과 中央-‘廣東糖’의 상해 진출과 남경정부」, 서울대학교 동양사학연구실 편, 『中國近現代史의 재조명1』, 지식산업사.
- 황선익, 2012, 「연합군 총사령부의 해외한인 귀환정책 연구」, 국민대학교 박사학위논문.
- 니시무라 도시오 저·차병각 역, 1983, 『대만 vs. 한국-경제비교』, 도서출판 多讀.
- 커즈밍 지음·문명기 옮김, 2008, 『식민지 대만은 발전했는가-쌀과 설탕의 상극, 1895~1945』, 일조각.
- 文馨瑩, 1990, 『經濟奇蹟의 背後-臺灣美援經驗의 政經分析, 1951~1965』, 自立晚報出版社.
- 謝國興, 1999, 『臺南幫-一個臺灣本土企業集團的興起』, 遠流.
- 薛月順 編, 1993, 『資源委員會檔案史料彙編-光復初期臺灣經濟建設』(上), 國史館.
- 安俊曄, 2010, 『美援與臺灣的職業教育, 1950~1965』, 國史館.
- 吳文星, 2008, 『日治時期臺灣的社會領導階層』, 五南.
- 劉士永, 1996, 『光復初期臺灣經濟政策的檢討』, 稻鄉.
- 劉進慶 著·王宏仁 等譯, 1992, 『戰後臺灣經濟分析』, 人間.
- 林炳炎, 1997, 『臺灣電力株式會社發展史』(林炳炎 출판).
- 林炳炎, 2004, 『保衛大臺灣的美援, 1949~1957』, 臺灣電力株式會社資料中心.
- 林衡道 口述·林秋敏 整理, 1996, 『林衡道先生訪談錄』, 國史館.
- 張海鵬·陶文釗 主編, 2012, 『臺灣史稿』(上卷), 鳳凰出版社.
- 鄭梓, 1994, 『戰後臺灣的接收與重建: 臺灣現代史研究論集』, 新化圖書公司.
- 趙既昌, 1985, 『美援的運用』, 聯經.
- 中國第二歷史檔案館 海峽兩岸出版交流中心, 2007, 『館藏民國臺灣檔案匯編』, 九州出版社.
- 陳師孟 等, 1994, 『解構黨國資本主義-論臺灣官營事業之民營化』, 澄社.
- 陳思宇, 2002, 『臺灣區生產事業管理委員會與經濟發展策略(1949~1953)-以公營事業爲中心的探討』, 臺灣國立政治大學 歷史學系.
- 陳兆偉, 2003, 『國家經營下的臺灣糖業, 1945~1953』, 稻鄉.

- 洪紹洋, 2011, 『近代臺灣造船業的技術移轉與學習』, 遠流.
- George Kerr 著·陳榮成 譯, 1973, 『被出賣的臺灣』.
- 高淑媛, 2010, 「日本統治末期臺灣工業技術人才養成－臺南與東北的交會」, 中國社會科學院 臺灣史研究中心 編, 『日據時期臺灣殖民地史學術研討會論文集』, 九州出版社.
- 高淑媛, 2011, 「戰後初期技術累積與臺灣工業化－以省營化學工業為例」, 『臺灣史學雜誌』(臺灣歷史學會) 第11期.
- 歐素瑛, 2003, 「戰後初期在臺日人之遣返」, 『國史館學術集刊』 第3期.
- 瞿宛文, 2007, 「戰後臺灣經濟成長原因之回顧: 論殖民統治之影響與其他」, 『臺灣社會研究』(季刊) 第65期.
- 瞿宛文, 2009, 「臺灣經濟奇蹟的中國背景－超克分斷體制經濟史的盲點」, 『臺灣社會研究』 第74期.
- 瞿宛文, 2010, 「臺灣戰後工業化是殖民時期的延續嗎?－兼論戰後第一代企業家的起源」, 『臺灣史研究』 17-2.
- 白純, 2002, 「資源委員會與光復初期的臺灣經濟」, 『臺灣研究』 第3期.
- 白純, 2006, 「海峽兩岸關於光復初期臺灣經濟政策研究60年回望」, 『南京政治學院學報』 第6期.
- 薛月順, 1996, 「資源委員會與戰後臺灣公營事業的建立」, 『中華民國史專題論文集－第三屆討論會』, 國史館.
- 葉淑貞, 1994, 「論臺灣經濟史研究的歷史解釋觀點」, 『經濟論文叢刊』 22-4.
- 阿部由理香, 2010, 「戰後初期在日臺灣人的國籍變更問題－以澁谷事件的考察為中心」, 中國社會科學院 臺灣史研究中心 編, 『日據時期臺灣殖民地史學術研討會論文集』, 九州出版社.
- 吳文星, 2005, 「戰後初年在臺日本人留用政策初探」, 『臺灣師大歷史學報』 第33期.
- 吳聰敏, 1988, 「美援與臺灣的經濟發展」, 『臺灣社會研究』 1-1.
- 吳聰敏, 1997, 「1945~1949年國民政府對臺灣的經濟政策」, 『經濟論文叢刊』 25-4.
- 李祖基, 1998, 「臺灣光復初期的經濟問題」, 『臺灣研究集刊』 第4期.
- 林蘭芳, 2013, 「戰後初期資源委員會對臺電之接收(1945~1952)－以技術與人才為中心」, 『中央研究院近代史研究所集刊』 第79期.
- 林滿紅, 1996, 「有關日據時期臺灣經濟史的四種誤解」, 『臺灣社會研究』 第23期.
- 林炳炎, 2000, 「搶修·留用·引揚－臺灣電力株式會社如何轉變成臺灣電力公司」,

- 『臺灣歷史學會通訊』第10期。
- 莊建華, 2007, 「心境轉折－1946年臺灣鐵路管理委員日籍人員留用狀況」, 『臺史珠璣』第2期。
- 莊建華, 2007, 「戰後初期臺灣鐵路事業之研究」, 中央大學 歷史研究所 碩士論文。
- 褚靜濤, 2003, 「陳儀與臺灣公營事業的初步建立－兼論臺灣發展民營事業的政策取向」, 『南京社會科學』第4期。
- 鄭麗玲, 2011, 「戰爭動員下的中等工業教育, 1938~1945」, 『臺灣史學雜誌』(臺灣歷史學會) 第11期。
- 程玉鳳, 2003, 「資源委員會對臺灣糖業的接收與重建(1945~1949)」, 『國史館館刊』復刊第24期。
- 周婉窈, 1996, 「從比較的觀點看臺灣與韓國的皇民化運動, 1937~1945」, 張炎憲 等主編, 『臺灣史論文精選』(下), 玉山社。
- 陳謙平, 2009, 「國民政府戰後對臺灣的工業接收及其影響」, 『史學月刊』2009年 第10期。
- 湯熙勇, 1991, 「臺灣光復初期的公教人員任用方法－留用臺籍·羅致外省籍及徵用日人(1945. 10~1947. 5)」, 『人文及社會科學集刊』4卷 第1期。
- 洪紹洋, 2010, 「戰後臺灣機械公司的接收與早期發展」, 『臺灣史研究』17-3。
- 大藏省 管理局 編, 1985, 『日本人の海外活動に關する歴史的調査』(第17冊, 臺灣篇 第6分冊の2)。
- 涂照彦, 1975, 『日本帝國主義下の臺灣』, 東京大學出版會。
- 笹本武治·川野重任 編, 1968, 『臺灣經濟總合研究: 資料編』, アジア經濟研究所。
- 鹽見俊二, 1979, 『秘録終戰直後の臺灣－私の終戰日記』。
- 林采成, 2005, 『戰時經濟と鐵道運營－植民地'朝鮮から'分斷'韓國への歴史的經路を探る』, 東京大學出版會。
- 朝元照雄·劉文甫, 1996, 『臺灣の經濟開發政策－經濟發展と政府の役割』, 勁草書房。
- 謝國興, 2012, 「戰後初期臺灣中小企業の植民地傳承」, 國際シッポジウム『近代臺灣の經濟社會變遷資料集』。
- 林滿紅, 2004, 「日本統治時代臺灣經濟史の研究: 視角と視野」, 『地域總合研究』(鹿兒島國際大學) 32卷 1號。
- Kirby, William, 1990, "Continuity and Change in Modern China: Economic

Planning on the Mainland and on Taiwan, 1943~1958," *Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 24.

Kirby, William, 2000, "Engineering China: Birth of the developmental state, 1928~1937," in Wen-Hsin Yeh ed., *Becoming Chinese: Passages to Modernity and Beyond*, University of California Press.



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

**[ABSTRACT]**Continuity and Discontinuity in the Taiwanese Economy  
since 1945: Supplementing Technical Manpower

Moon Myungki

This article seeks to revise the overall images of economics in Taiwan since 1945, especially from 1945 to 1949 by focusing on the question of the supplementation of technical manpower. The addition of laborers had three main origins: legacies of the wartime economy, the conscription of Japanese technicians, and the transfusion of workers from mainland China. Each origin played a significant role in the take-off of Taiwan's economy from 1945, which implies that the "Mainland" factor and the "Japan" factor should not be underestimated.

I found that seen from the supplementing addition of technical manpower, the post-liberation Taiwanese economy had several origins. Among these, we cannot neglect the contributions of high-level technicians who had relocated from the mainland to the rebuilding of the economy, in addition to the contributions made by less skilled Taiwanese technicians and by highly skilled Japanese technicians.

This may suggest that we not only have to review images of disorder and disarray during the period from 1945 to 1949, but also that we cannot describe the images of post-liberation Taiwanese history as a collision between ethnic groups, but may describe it rather as a collaboration between Chinese from the Mainland (*waishengren*, 外省人) and Taiwanese (*benshengren*, 本省人).

### Keywords

Taiwan economy since 1945, technical manpower, mainland factor, conscripted Japanese, collision and collaboration, *waishengren* (外省人), *benshengren* (本省人)



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



# 냉전시기(1950~1971) 중화민국 僑務정책의 성격과 한계

## - 동남아 화교교육을 중심으로 -

손준식 | 중앙대학교 역사학과 교수



I. 머리말

국공내전 패배 후 대만에서 겨우 명맥을 유지하던 중화민국 정부가 한국전쟁을 계기로 근 20년간 중국을 대표하는 유일한 합법정부로서의 국제적 지위를 유지한 것은 냉전시기 체제 경쟁의 단면을 보여주는 대표적인 사례라 할 수 있다. 중화민국 정부가 현실적 역량과 실효적 지배영역의 한계에도 불구하고 유엔 상임이사국의 자리를 확보하고 이를 유지할 수 있었던 데에는 미국의 안전보장과 경제원조 및 외교적 지지가 절대적으로 작용하였다. 그렇지만 이러한 미국의 지원과 지지는 동아시아 정세와 세계 전략의 변화에 따라 가변적인 것이었다. 그러므로 중화민국 정부로서는 자신의 생존과 안전뿐 아니라 정권의 정통성을 대내외적으로 인정받기 위해서라도 가능한 범위 내에서 나름 독자적인 외교활동과 더불어 전 세계에 산재한 수많은 화교를 포섭하기 위해 적극적인 교무정책을 펴지 않을 수 없었다.

※ 투고일: 2014년 2월 11일, 심사일: 2014년 2월 17일, 게재 확정일: 2014년 2월 27일

냉전체제하에서 중화민국의 외교는 중공의 위협과 ‘流亡政權(government-in-exile)’의 취약성으로 인해 對美(군사) 對日(경제) 의존적인 면이 강할 수밖에 없었고 결국 독자적인 지역동맹 결성에 실패하고 말았다.<sup>1)</sup> 반면 중화민국의 교무정책은 중국을 포위하여 공산주의의 확산을 저지하려는 미국의 동아시아 전략<sup>2)</sup>과 정권의 보위와 정통성 확보가 절실했던 국민당의 필요에 따라 미국의 지원하에 전 세계 화교의 반공역량을 결집시키는 시대사명을 띠고 추진됨으로써 대만으로 하여금 해외화교의 ‘代理祖國’이라는 위상을 갖게 하였다.<sup>3)</sup> 이런 점에서 반공을 국시로 공산중국과의 양립불가를 표방했던 냉전시기 중화민국 교무정책의 성격과 한계를 당시 화교의 80% 이상이 거주하고 있던 동남아시아를 중심으로 살펴보는 것은 동아시아 냉전체제의 구조를 이해하고 같은 분단(분열)국가인 우리의 교민정책과 비교 연동해보는 데 의미있는 작업이 될 것이다.

중화민국의 교무정책에 관한 대만과 대륙에서의 연구는 열거할 수 없을 만큼 많지만 대부분 개설적이거나 자료집 성격을 띤 것이고 전문적이고 객관적인 성과는 그리 많지 않다. 특히 냉전시기 교무정책에 대해서는 그 이전과 이후 시기에 비해 상대적으로 연구가 적고<sup>4)</sup> 동남아 지역만을 대상으로 한 전문

- 1) 지역동맹 결성과 관련해서는 왕언메이 저·송승석 역, 2013, 『한국화교-냉전체제와 조국 의식』, 학고방, 486~503쪽을 참조.
- 2) 냉전시기 미국의 동아시아 전략 중 동남아 화교정책에 대한 지도방침은 1957년 확정되었는데 그 주요 내용은 다음과 같다. ① 동남아 국가로 하여금 온화한 방식으로 화교들의 同化를 촉진시키도록 鼓舞한다. ② 대만 당국으로 하여금 화교의 지지를 쟁취하도록 하는 동시에 동남아 국가와의 관계를 발전시키도록 요구한다. ③ 화교 교육에서 중국의 영향을 배제한다. ④ ‘중국위협론’을 선전하여 중국과 동남아 국가 간의 관계를 파괴하고 화교들에게 반공의식을 주입한다. ⑤ 화교정책에서 홍콩의 특수한 역할을 충분히 발휘케 한다[劉雄·尹新華, 2006, 「20世紀五六十年代的東南亞華僑問題與美國對華遏制政策」, 『當代中國史研究』 13-4, 41~43쪽].
- 3) 范雅梅, 2011, 「去祖國: 二次戰後國民黨僑務政策中的地緣政治」, 『臺灣社會研究季刊』 82, 139~172쪽.
- 4) 그 이유에 대해 彭佩琪는 이 시기 교무정책이 黨務, 외교, 교무, 內政과 연결되어 있어 매우 복잡한데다 화교사회의 정치적 입장이 親중공, 친국민당, 친본토(거주국) 등으로 다양하였을 뿐 아니라 같은 정치적 입장을 가진 사람들 사이에도 의견 차이가 있어서 연구하기 어려운 점이 있으며, 더욱이 화교사무를 처리하는 기관이 분산

논저는 현재까지 보이지 않는다. 이 점은 화교교육에 관한 연구<sup>5)</sup>에서도 마찬가지인데, 그중 일부 저작은 국민당 일당독재 시절의 ‘大中國 의식형태’를 여전히 벗어나지 못하거나 강렬한 ‘중국 중심주의(Sinocentrism)’적 관점에서 화교교육을 다루고 있다고 지적되고 있다.<sup>6)</sup>

한편 국내에서의 연구는 극히 적을 뿐 아니라 대부분 중국의 화교정책과 비교 분석하거나 최근의 현황을 소개하고 전망을 한 것들로<sup>7)</sup> 냉전시기 전반을 다룬 글은 아직 나오지 않고 있다.

이에 본 연구에서는 관련 사료와 기존 연구 성과를 바탕으로 1949년 대만 철수 이후 1971년 유엔 탈퇴에 이르는 20여 년간 양안관계를 포함한 대만을 둘러싼 국제 역학관계의 변화 속에서 중화민국 정부가 취한 교무정책의 입안 배경과 목적 및 그 성격을 조직재건과 정책제정 과정을 통해 살펴보고, 교무정책의 가장 핵심사업인 화교교육의 성과와 한계를 동남아 지역을 중심으로 분석함으로써 냉전시기 중화민국 교무정책을 지역사의 관점에서 재해석해보고자 한다. 다만 연구 시기가 길고 범위가 넓은데다 국제정세에 따라 동남아 각국의

되어 있어 관련 자료를 수집하는 데 많은 시간을 소모해야 하기 때문이라고 보았다 [彭佩琪, 2009, 「近二十年來中華民國僑務政策研究述評(1912~2004)」, 『史耘』 13, 151쪽].

- 5) 대표적인 것으로 周陸僑, 1972, 『僑生回國升學概況』, 臺北: 僑務委員會研究發展考核處; 張希哲, 1991, 『中華民國的僑生教育』, 臺北: 正中書局; 李盈慧, 1997, 「1949年以來中華民國的華僑教育政策」, 『暨大學報』 1-1; 趙林, 1998, 「近五十年(1948~1998)年來中華民國的華僑教育政策」, 『華僑教育學術研討會會議實錄』, 南投: 國立暨南國際大學; 郁漢良, 2001, 『華僑教育發展史』, 臺北: 國立編譯館; 夏誠華, 2005, 『民國以來的僑務與僑教研究(1912~2004)』, 新竹: 玄奘大學海外華人研究中心; 蘇玉龍, 2006, 『招收海外僑生來臺升讀大學之研究』, 臺北: 國立教育資料館 등이 있다.
- 6) 전자는 郁漢良을, 후자는 夏誠華의 저서를 가리킨다[吳子文, 2010, 「僑生教育與中華民國: 臺灣國族想像的轉變, 1951~2008」, 『文化研究』 10, 105쪽].
- 7) 박광득, 1998, 「대만의 재외동포정책과 사업」, 『통일문제연구』 20; 田亨權·崔榮, 2007, 「中國大陸與臺灣華僑政策比較分析 - 以民族教育與經濟合作政策爲側重點」, 『중국연구』 40; 이병한, 2009, 「두 개의 중국과 화교정책의 분기 - 반동회의(1955) 전후를 중심으로」, 연세대학교 석사학위논문; 조정원, 2009, 「중국의 화교정책에 대한 연구 - 대만의 화교정책과의 비교를 중심으로」, 『민족연구』 37.

화교정책도 수시로 변화였기 때문에 교무정책의 집행 효과 즉 화교사회의 반응에 대해서는 미처 제대로 검토하지 못했음을 밝혀둔다.

## II. 교무조직의 재건과 교무정책의 성격

국공내전에서의 연이은 패퇴와 믿었던 우방 미국에 버림을 받고 대만으로 철수한 중화민국 정부는 고립무원의 상황에서 중공의 해방전쟁 위협 앞에 풍전 등화의 처지에 놓여 있었다. 비록 한국전쟁 발발 직후 미국의 대만해협 중립화 선언으로 일단 생존위기에 벗어날 수 있었지만 대만의 안전과 그 국제적 지위는 여전히 불안하였고, 내부적으로도 국민당 통치에 대한 대만인의 불만을 계엄하의 백색공포로 억누르고 있었다. 이에 국민당은 정권의 정당성을 인정받기 위해 세계 자유진영의 보루임을 자임하며 대륙수복의 기치를 내걸지 않을 수 없었다. 이러한 상황에서 1,200만 화교의 지원과 지지를 획득하는 것은 자신의 생존공간과 '정통중국'의 지위를 확보하는 데 반드시 필요하였다. 특히 중국과 인접해 있는 동남아 지역은 화교들이 막강한 경제력을 보유하고 있을 뿐 아니라 중공이 주장하던 '세계혁명 수출'의 1차 대상지로서 실제 親共으로의 전향이 진행되고 있었다는<sup>8)</sup> 점에서 더욱 그러하였다.

8) 예컨대 중공정권을 가장 먼저 승인한 미얀마의 경우, 그 주재대사는 중화민국 재외공관 중 가장 먼저 중공에 투항한 대사였고 국민당 駐미얀마 총지부 집행위원 21명 가운데 16명이 공산당으로 변절하였으며 화교단체와 화교학교도 3분의 2가 친공으로 돌아섰다. 중화민국 정부와 외교관계를 유지했던 태국에서도 1949년말 이미 주요 화교단체의 전향이 감지되고 있었다고 한다[李道緝, 2007, 「建構新'祖國'—民國39-47年的僑務工作」, 『中央大學人文學報』 31, 186쪽].

## 1\_ 교무조직의 재건과 주요 기능

국민혁명시기 이래 교무정책을 주도하고 집행하였던 조직으로는 1924년 성립된 중국국민당 중앙위원회 소속의 해외당무위원회와 1926년 설립된 행정원 소속의 교무위원회가 있었다. 통계에 따르면 1934년 해외당무위원회 산하에 총 18개 해외지부와 10만 명의 당원이, 1949년에는 해외당원이 거의 23만 명에 달했으나 대만 철수 후 해외의 12개 총부와 85개 지부 중 38개와 연락이 단절된 상태였고 1950년 8월 위원회에 근무하는 직원도 10여 명에 불과했다. 한편 대만으로의 전면 철수 명령(1949. 12. 7) 이전에 미리 기구를 대북으로 이전하여 업무를 재개(1949. 10. 17)한 교무위원회도 대륙시기 부속기구를 포함하여 205명이나 되었던 직원들 중 대만으로 건너온 사람은 38명뿐이었다. 따라서 관련 문서 대부분을 가져오지 못한 것은 당연하였다. 그 후 행정원 개편과정에서 철폐될 위기를 모면하고 외교부장 葉公超가 그 위원장직을 겸임한채 겨우 명맥만 유지하고 있었다.<sup>9)</sup>

이처럼 국공내전과 대만 철수의 혼란 중에 이전 20여 년간 닦아놓은 화교 업무체계와 인원편제 및 해외 네트워크 등이 와해되어 화교업무가 거의 중단된 상황에서 국민당 정부는 그 교무조직부터 재건해야만 했다. 이에 1950년 3월 총통 직에 복귀한 장개석은 중앙개조위원회를 설치하여 국민당의 조직 재편에 나서면서, 8월 鄭彥棻을 중앙위원회 제3조(이후 '海外工作會'로 개칭됨) 주임으로 임명하여 해외당무를 담당토록 하였다. 그 업무에는 당의 조직, 훈련, 선전 외에 해외 중요 교민단체와 교민에 대한 조사, 국내 유관 기관과의 연락, 귀국교민을 위한 봉사 및 관련 교민운동 지원 등이 포함되어 있었다. 9월 중앙개조위원회는 '本黨現階段政治主張'을 발표하여 해외교포의 송금 편의와 자녀 교육문제 해결에 관한 합리적인 조치를 신속히 취할 것임을 밝히고 反共

9) 范雅梅, 2005, 「論1949年以後國民黨政權的僑務政策」, 臺灣大學社會學研究所碩士論文, 29~30·34~35쪽; 鄭彥棻, 1978, 『往事憶述』, 臺北: 傳記文學出版社, 132쪽; 李道緝, 2007, 앞의 글, 185쪽.

抗蘇 전쟁과 대륙 회복 이후 부흥건설 사업에 교포들의 열렬한 지지가 필요함을 호소하였다.<sup>10)</sup>

그러나 제2차세계대전 후 동남아 각지의 민족주의 고양으로 화교들은 멀리 떨어진 '조국'의 보호를 기대하기보다 현지 정치활동에 적극 참여하여 자신의 경제와 문화의 자주성을 확보해야 됨을 인식하기 시작하였고, 게다가 전후 동남아 각지(필리핀 제외)의 식민당국이 국민당의 활동을 단속함에 따라 그 활동 범위를 크게 제한받게 되었다. 이에 중앙개조위원회는 해외 화교사회의 급격한 변화를 감안하여 ① 새 당원을 확대 흡수하는 동시에 기존 당원의 도태를 서둘러 않는다. ② 업무 추진을 조직 재건보다 우선한다. ③ 해외 각지의 실제 환경에 따라 형식에 얽매이지 않는 당무 개조를 진행한다는 세 가지 기본원칙을 정하였다. 이런 원칙하에 대만 철수 후 해외당무는 거의 현지 당원과 최소한의 연락을 유지하는데 그쳤고, 해외당원들이 비공개·비조직적 방식으로 당의 공작 요구를 달성할 수 있기를 기대했다. 또 동남아 지역에서 국민당의 활동이 금지되고 국민당 정권의 국제지위도 추락하였기 때문에 이데올로기 면에서 해외당원들에 대한 요구는 높지 않았고 단지 당무 운영을 통해 화교사회와 재차 연계함으로써 광대한 교포를 단결시키고 국민외교활동을 전개하여 반공 국가의 우의를 쟁취하는 것을 목표로 하였다.<sup>11)</sup> 그리하여 1953년 국민당 7차 3중 전회에서 통과된 '加强海外工作方案'에서 "외교로서 교무를 공고히 하고 교무로서 당무를 발전시키며 아울러 당무로서 교무의 핵심으로 삼고 교무로서 외교의 후원으로 삼는다"<sup>12)</sup>고 의결함으로써 교무·외교·당무를 삼위일체로 하여 해외의 지지를 쟁취하는 통로로 삼았다.

대북 이전 후 거의 업무가 중단되었던 교무위원회는 1951년 4월 16일 정언분이 교무위원장으로 지명되고 25일 행정원 회의에서 '反共抗俄時期僑務政策'이 통과되고 나서 비로소 정책집행의 명확한 방향을 갖추기 시작했다. 하지

10) 李道緝, 2007, 위의 글, 184쪽; 范雅梅, 2005, 앞의 글, 35쪽.

11) 范雅梅, 2005, 위의 글, 36쪽.

12) 中國國民黨中央委員會第三組 編印, 1961, 『中國國民黨在海外(上編)』, 臺北, 314쪽.

만 정언분의 재임기간(1951~1958) 동안 교무위원회는 편성된 인원과 경비가 충분치 못하고 해외 화교사회의 정세 변동이 극심하였기에 화교들의 마음을 ‘조국’ 대만으로 되돌려 ‘반공대업’을 지지하도록 만드는 것은 매우 어려운 작업이었다. 이에 그는 중앙위원회 제3조 주임으로 부임한 직후부터 세계 각지의 화교사회를 여러 차례 순회하면서<sup>13)</sup> 해외당무를 정돈하는 한편 1952년 『僑務問題的新認識』을 출판하여 반공항소의 교무공작에 대한 이론적 근거를 제시하고자 하였다. 동시에 같은 해 10월 해외 34개 지구에서 온 216명의 화교대표가 참가한 ‘全球僑務會議’를 대북에서 개최, ‘當前僑務綱領’을 제정하고 ‘華僑救國聯合總會’를 조직하여 ‘華僑反共救國公約’을 체결함으로써 반공항소의 일치단결된 모습을 국내외에 과시하였다. 또 이를 기념하기 위해 중화민국 정부는 회의가 개최된 10월 21일을 ‘華僑節’로 지정하였고,<sup>14)</sup> 이로써 이후 매년 국경절(10. 10) 및 장개석 생일(10. 31)과 연계하여 대규모 화교 방문단<sup>15)</sup>을 초치하는 구실로 삼았다.

교무위원회에는 직속 4개 처와 여러 개의 부속기구가 소속되었다. 그 핵심 조직인 4개 처의 업무는 교민의 사회조직(화교상황 조사, 분류 처리, 화교단체 지도·장려·보조, 귀국화교 접대, 화교 복지, 화교의 국민외교활동 지도, 각국의 화교정책 및 법령 조사 등)을 주관하는 제1처, 교민의 문화와 교육(해외 화교학교 교육과 사회·직업교육 관리, 교육자원의 분배와 지도, 문교와 신문

13) 1950년 9월부터 5개월여 동안 필리핀을 거쳐 미국과 중남미 17개국, 캐나다·일본 등지의 화교사회를 순회하면서 교포들을 위문하였고, 이어 1952년에는 동남아의 태국·월남·라오스·캄보디아·필리핀 등지를, 1957년에는 미국·캐나다·영국·벨기에·프랑스·서독 및 태국 등지를, 1958년에는 필리핀과 홍콩 등지를 재차 방문하였다[馮成榮, 1993, 『鄭彥棻傳』, 臺北: 三民書局, 107~112쪽].

14) 中國國民黨中央委員會第三組 編印, 1961, 앞의 책, 244~245쪽.

15) 교무위원회의 통계에 따르면 10월 경축행사에 참가한 화교 방문단 규모는 1963년 2,160명, 1964년 3,107명, 1965년 5,723명, 1966년 6,185명, 1967년 6,710명, 1968년 5,683명, 1969년 5,747명, 1970년 6,255명으로 점점 증가하고 있다. 특히 1965년은 손문 탄생 100주년, 1966년은 장개석 80세 생일, 1967년은 홍콩 폭동 때문에 귀국 화교의 수가 늘어났다고 한다[中華民國國家建設叢刊編纂委員會 編印, 1971, 『國家建設叢刊』第3冊, 「교무편」, 臺北, 32~34쪽].

방송 사업의 추진 등)을 주관하는 제2처, 교민의 경제와 투자(화교의 귀국투자 장려, 화교 금융대출 협조, 운영기술·연구기획 제공, 화상 네트워크 강화, 화교 거주국과의 무역 촉진 등)를 주관하는 제3처, 교무행정(문서·서무·회계 등)을 주관하는 제4처로 나누어졌다. 부속기구로는 화교를 대상으로 통신교육을 실시한 僑民教育函授學校, 교무공작의 중요 선전기관인 華僑通訊社, 귀국 화교의 숙소였던 僑園, 해외 화교학생과 교육종사자에게 체계적인 참고도서를 제공한 海外文庫編輯委員會, 귀국 후 학교 배정을 받지 못한 화교학생의 임시 숙소인 僑生숙사(僑光堂), 화교학생의 입학·생활·학업 등을 지도하는 교생 輔導室 등이 있었다.<sup>16)</sup>

교무위원회와 국민당 중앙위원회 제3조 외에 화교업무를 담당하였던 행정 기관으로 교육과 관련해서는 교육부와 외교부가, 경제와 관련해서는 경제부가 있었다. 당초 화교교육 업무 중 해외에 속하는 것은 교무위원회가, 국내에 속하는 것은 교육부가 주관하도록 되었으나 화교교육의 원활한 추진을 위해 1960년 행정원은 각 기관의 권한과 책임을 다음과 같이 구분하였다. 해외 교민 교육은 교무위원회가 실시하고 교육부와 외교부가 협조한다. 다만 교무위원회의 해외 지부가 없기 때문에 해외 화교학교는 외교부의 주재공관이 관리한다. 귀국 화교학생의 진학과 기타 국내에서 실시할 필요가 있는 화교교육 관련 업무는 교육부가 교무위원회와 상의하여 처리한다. 해외의 전문학교 이상 화교 학교는 교육부의 인가를, 중등 이하는 교무위원회의 인가를 받도록 한다. 화교 소학과 중학의 교과과정과 교재 및 교사양성은 교무위원회와 교육부가 공동으로 상의하여 처리한다. 그 밖에 국민당의 해외 지부와 文化工作會, 中國青年反共救國團 등도 화교교육과 직간접적으로 관련이 있었고, 1954년부터는 '僑生工作小組'가 교육부 장관 주재하에서 3주에 한 차례 회의를 개최하여 미국의 원조에 따른 관련 사항들을 논의하였다.<sup>17)</sup> 한편 화교 경제업무 중 귀국 투

16) 范雅梅, 2005, 앞의 글, 31~32쪽.

17) 蔡佩珊, 2008, 「我國僑務政策變遷之研究－以歷史制度主義角度分析」, 政治大學公共行政研究所 碩士論文, 58~59쪽; 周勝皋 編著, 1969, 『海外華文學校教育』, 臺北: 僑務委員會僑務研究室, 40~41·240~268쪽.

자의 인허가를 비롯한 투자 취소, 투자금의 이전과 양도 등 제반 관련 사무는 경제부가 담당하였다.<sup>18)</sup>

## 2\_ 교무정책의 이념과 성격

교무조직의 재건과 더불어 국민당 정부는 새로운 교무정책과 그 이론적 근거를 마련하여 달라진 대내외 환경에 따른 몇 가지 문제를 극복해야만 했다. 먼저 대륙시기에는 화교의 혈연과 향토애 및 국가정체성이 일치하고 중첩되었기에 그들의 민족주의를 동원하는데 큰 어려움이 없었지만 대만과 화교 사이에는 별다른 연결점이 없었다는 점이다. 즉 대만은 화교들의 고향이 아니었고 대만인들 역시 화교에 대한 인식이 결여되어 있었기 때문에 혈연과 지연 관계가 없는 대만과 화교를 잇기 위해서는 선명한 정치의식 즉 대만이 정통 '조국'의 소재임을 주장할 필요가 있었다.<sup>19)</sup>

이에 장개석(1952년 제1회 '全球僑務會議' 致詞)과 정언분(『僑務問題의新認識』)은 화교의 혁명과 항전 기억, 특히 손문과의 밀접한 역사 기억을 상기시키고 손문의 전통이 대만의 중화민국으로 계승되고 있음을 역설함과 동시에 소련의 침략 야심과 중공정권의 괴뢰성을 폭로하고 대만이 세계민주국가의 반공항소의 보루임을 강조하였다. 동시에 동남아 각지의 협애한 민족주의의 배척과 중공의 직간접적 박해를 받고 있는 교포들은 조국을 필요로 하고 조국도 반공복국의 3대 역량<sup>20)</sup>의 하나인 교포들을 필요로 한다는 논리 구조를 세워 해외화교와 대만의 중화민국 정권을 결합시키고자 하였다. 요컨대 화교와 혁명, 손문과 중화민국 대만의 연결을 통해서 상상의 역사 기억을 건립하고, 중공의 매국행위(가해자)를 부각시켜 반공복국이 고난에 빠진 교포(피해자)들을 구원하는 신성한 사명(구원자)이라는 선악의 윤리법칙을 만들어 자신의 존재가치

18) 鄭巧君, 2007, 「鼓勵僑資來臺政策之研究(1952~1980)」, 『史匯』 11, 154~155쪽.

19) 이병한, 2009, 앞의 글, 51쪽.

20) 나머지 2대 역량은 쑨 대만의 軍民 역량과 대륙의 反共抗暴 역량을 가리킨다.

를 확립하고자 한 것이었다.<sup>21)</sup>

한편 50년 넘게 일본의 식민지였던 대만에서 화교의 흔적은 찾아보기 어려웠고 대부분의 대만인들이 화교에 대해 전혀 알지 못하는 상황에서 화교의 중요성 및 중화민국과의 밀접한 역사성을 대만인들에게 이해시켜야만 했다. 이를 위해 ‘화교 애국운동 사진 전람회’(1952), ‘전구교무회의’, ‘華僑文教會議’(1955) 등을 잇달아 개최하고 화교 관광단의 대만 방문<sup>22)</sup>과 화교학생의 대만 유학을 적극 유치하였다. 또 이에 대한 반복된 보도를 통해 여론을 환기시켜 화교와 ‘조국’ 대만 간의 상호 인식을 제고함으로써 ‘유망정권’ 국민당의 대만 통치의 합법성을 강화하고자 하였다.<sup>23)</sup>

다음으로 제2차 세계대전 이후 동남아 각지에서 신생 독립국가의 민족주의가 발흥하면서 화교에 대한 반감이 거세지고 각종 배척이 행해졌지만 당시 중화민국의 국력과 처지로서는 거주국 화교사회에 직접 개입하여 교민들의 권익을 보호하기 어려웠다는 점이다.<sup>24)</sup> 이 때문에 교무정책의 중점도 해외에서 국내로 전환되어 화교를 대만으로 끌어들이는 교무의 ‘內政化’<sup>25)</sup> 현상이 나타나

21) 李道緝, 2007, 앞의 글, 186~192·196쪽; 范雅梅, 2005, 앞의 글, 19~20·33~34쪽.

22) 1950년 8월 첫 번째 귀국 관광단인 ‘필리핀 화교 고찰단’이 대만을 방문한 이래 1956년까지 412개 단체 총 9,276명이 ‘조국’을 방문하였고 특히 1956년 국경절 경축 방문단은 83개 단체 2,152명에 달해 공전의 기록을 세웠다[馮成榮, 1993, 앞의 책, 127~128쪽].

23) 李道緝, 2007, 앞의 글, 186~187쪽; 莊景雅, 2010, 「1950年代的‘僑生’—以中央日報爲中心討論」, 『政大史粹』 19, 45~88쪽; 范雅梅, 2011, 앞의 글, 139쪽.

24) 중화민국 정부는 유엔 탈퇴 이전 필리핀, 말레이시아, 태국 등 국교를 맺고 있는 국가의 화교문제 처리에서 비교적 주동적이고 전력을 다하는 바가 있었지만[林若雱, 2000, 「中華民國對東南亞的僑務政策」, 『中華民國之僑務政策』, 臺北: 中華民國海外華人研究會, 49쪽], 화교 민심을 收攬하는 일이 자신의 외교적 이익과 상치될 경우 외교적 고려를 화교 보호보다 항상 우선시하였고, 또 화교 거주국의 反共여부는 화교의 지위나 대우의 제고나 개선과 필연적인 관계가 없었다[趙綺娜, 1999, 「外交部亞太司檔案的內容與利用: 從1950年代臺灣對東南亞華僑(華人)政策談起」, 『近代中國研究通訊』 27, 134·136쪽]고 지적하고 있다.

25) 이에 대해 당시 국민당 해외당부의 활동을 비롯한 눈에 잘 띄지않는 대만 당국의 노력도 분명 있었기 때문에 교무정책의 내향적인 면만 아니라 그 외향적인 특색에도 주목해야 한다고 강조하는 이도 있다[彭佩琪, 2009, 앞의 글, 152·155쪽].

게 된다. 즉 화교의 귀국 방문과 귀국 진학, 귀국 투자에 정책적 역량이 집중되었고, 그 결과 화교는 점차 '특권'적 배려의 대상이 되어갔으며 화교의 영향이 커지면서 대만 또한 점차 '중국화'되어갔다.<sup>26)</sup> 그중에서도 화교의 지지 확보를 위한 화교학생의 귀국 진학은 화교업무의 가장 중요한 사업이 되었으니, 이를 통해 화교청년의 조국문화에 대한 인식과 이해를 증진시키고 장래 동남아 화교사회를 지도할 인재를 양성하는 목적도 갖고 있었기 때문이었다. 특히 중국 공산당이 내전 승리 이후 반동회의(1955) 전까지, 화교의 지지를 얻고 해외 統戰사업의 일꾼 배양을 위해 화교청년의 귀국 유학을 환영하였고, 이에 호응하여 많은 화교학생들이 중국 대륙으로 몰려들고 있던<sup>27)</sup> 상황을 심각하게 인식한 대만 당국으로서는 공산당과의 '화교쟁탈전'에서 밀리지 않기 위해 더욱 역량을 경주하지 않을 수 없었다.<sup>28)</sup>

문제는 화교 유치사업 추진에 필요한 막대한 경비 조달과 안전에 대한 보장이었다. 당시 국민당 정부는 매년 재정 적자를 면치 못하고 있어<sup>29)</sup> 이를 부담할 재원이 부족하였을 뿐 아니라 대만 내 제한된 교육자원으로 입학 정원 역시 이미 포화 상태여서 화교학생을 수용할 만한 여력이 없었다.<sup>30)</sup> 또한 한국전쟁으로 생존위기에 잠시 벗어났지만 중공의 대만 해방 위협이 계속되는 가

26) 즉 귀국 방문, 진학, 투자 등 화교의 지지를 획득하기 위한 각종 지원과 우대정책에 대만 국내의 매우 많은 자원이 제공될 수밖에 없었고, 그 결과 대만인의 눈에 화교는 '특권'을 누리는 집단으로 비취졌기 때문에 이후 공동의 역사기억이라는 연결이 와해되었을 때 이러한 관계(편견과 차별)가 더욱 돌출되어 결국 전복되는 상황을 초래하게 되었다고 보았다[李道緝, 2007, 앞의 글, 203~204쪽].

27) 1950년 1,176명이던 화교학생 수는 1951~1952년 사이에 약 2,600여 명으로 늘었고, 1953년에서 1955년 사이에는 4만 명에 이를 정도로 급증하였다고 한다[夏誠華, 2005, 앞의 책, 298쪽]. 중국 측 연구에 따르면 신중국 성립 후 9년래 귀국한 화교학생이 총 5만 명 정도이고 그 절대 다수가 먼저 북경, 광주, 集美, 汕頭에 설치된 4곳의 화교보습학교에서 먼저 기초 공부를 한 다음 전국의 각급 학교에 배정되었다고 한다[劉雄, 2006, 「建國初期美國阻撓華僑學生回國升學內幕」, 『華僑華人歷史研究』 2006-1, 63쪽].

28) 이병한, 2009, 앞의 글, 53~54쪽.

29) 林衡道 主編, 1977, 『臺灣省文獻委員會, 897~898쪽.

30) 李道緝, 2007, 앞의 글, 198쪽.

운데 화교 귀국 투자의 안전성을 담보할 수도 없었다. 이런 곤란을 일거에 해결한 것이 바로 미국의 원조와 미국과의 방위조약 체결이었다. 1953년 동남아를 순회한 다음 대만을 방문한 미국 부통령 닉슨은 동남아 화교의 경제력을 높이 평가하고 이 지역의 미래가 달린 화교청년들이 대륙으로 돌아가 공산교육을 받는 것은 동남아의 심대한 재앙이 될 것이라고 역설하였다. 만약 대만이 동남아 화교학생을 대거 초청하여 반공교육을 실시한다면 미국 정부도 자금을 마련하여 이 교육계획을 지원하길 원한다고 천명하였다. 이에 다음 해인 1954년 '中美華僑教育委員會'가 성립되어 교육원조방안의 기본원칙을 제정하였고, 그해 하반기부터 미국에서 막대한 지원금이 쏟아져 들어오기 시작하였다. 1954~1965년까지 미국 정부가 대만의 화교교육에 지원한 총 경비는 약 3억 1천여만 臺幣와 100여만 달러에 달했다.<sup>31)</sup>

한편 화교자본의 귀국 투자는 청말 이래 역대 정부의 중점 교무사업이었지만 대만 철수 후 국가 건설과 국방 강화에 막대한 자금이 필요하였던 국민당 정부에게 화교자본의 중요성은 매우 컸고 공산당과의 경쟁에서 승리하기 위한 물질 기반이라는 점에서 더욱 그러하였다. 이러한 내재적 수요 외에 동남아의 민족주의 고양으로 방대한 화교자본이 홍콩으로 유입되던<sup>32)</sup> 외재적 요소도 화교자본에 대한 관심을 제고시켰다. 이에 대만 당국과 여론은 일찍부터 화교들의 귀국 투자를 적극 호소하였고<sup>33)</sup> 대만 현지 기업의 불만에도 불구하고 1952년

- 
- 31) 미국 원조의 용도와 연관은 ① 학교 건물 증축은 1960년, ② 학교 설비 증설은 1962년, ③ 화교학생의 여비·생활비·과외활동비 보조는 1965년까지였다. 원조 총액 중 학교시설비(건축·설비·지도활동·회의강습·번역인쇄 등)는 2억 87만여 臺幣(90% 이상이 건축과 설비에 투입됨)로 교육부가 화교학생을 수용한 학교에 지급하였고, 화교학생의 생활비·여비 보조가 1억 1724만여 臺幣로 교무위원회에서 처리하였으며, 그 외 해외연수자의 출국경비와 고문비 등이 약 106만 달러였다[夏誠華, 2006, 「1949年以來的中華民國僑生教育回顧」, 『研習資訊』 23-2, 25·27쪽].
- 32) 『홍콩연감』의 추계에 따르면 1954년 동남아에서 홍콩으로 유입된 화교자본이 2억 5천만 원 이상이었고, 1955년 개최된 화교경제검토회의에서 행한 경제부장 江杓의 보고에 따르면 1954년과 1955년 사이에 홍콩으로 유입된 동남아 화교자본이 총 8억여 홍콩달러에 달했다고 한다[李道緝, 2007, 앞의 글, 201쪽].
- 33) 1952년 4월 행정원장 陳誠은 화교대표를 접견하는 자리에서 정부 재정적자의 심각함을 솔직히 밝히고 화교자본의 투입을 희망한다는 뜻을 피력하였고 5월에는 전

부터 화교의 귀국 투자를 우대 장려하는 법령과 정책을 잇달아 제정 반포하였다.<sup>34)</sup> 여기에 1954년 말 ‘중미공동방위조약’의 체결로 대만의 지위와 안전이 확실히 보장되자 화교와 외국자본의 대만 투자도 점차 증가하게 되었다.<sup>35)</sup> 이렇듯 화교자본과 대만 경제 간에 상호 발전을 도모함으로써 대만-동남아 간의 분업체제가 점차 형성되어갔다. 결국 미국의 대만에 대한 원조와 안전 보장은 반공 아시아의 거점으로서 국민당 정부가 해외 화교사회에서의 위상을 확고히 하는 하나의 주요한 요인이 되었으며, 화교는 미국-대만-동남아로 이어진 냉전시기 분업체제의 핵심 고리로서 아시아 냉전의 최전선에서 활약하는 반공 전사가 되었던 것이다.

### III. 화교교육의 추진 성과와 한계

#### 1\_ 화교교육정책의 제정과 추진

제2차 세계대전 후 일약 세계 5강이 된 조국 중국에 대해 자긍심을 갖게 된 화교들은 해외 각지에서 후세 교육을 위해 앞다퉈 화교학교를 설립하였으니 1949년 그 수가 4,860여 개에 달했다. 그러나 오래지 않아 동남아 각국이 식민

국 재계영수들을 초청하여 홍콩과 마카오 교포공장의 대만 이전과 대만 투자방안에 대해 논의하였으며, 여론도 「해외교포의 경제역량을 쟁취하자」는 사설을 신고이에 호응하였다. 같은 해 12월에는 臺灣省工會가 화교투자 수용을 요청하는 결의안을 통과시켰고 그 외 화교의 귀국 투자 유도를 희망하는 호소가 신문과 잡지에 수시로 등장하였다[李道緝, 2007, 위의 글, 200쪽].

34) 예를 들면 ‘鼓勵華僑及旅港澳人士來臺舉辦生產事業辦法’(1952), ‘華僑回國投資辦法’(1954), ‘華僑回國投資條例’(1955), ‘獎勵投資條例’(1960) 등이 있었다[鄭巧君, 2007, 앞의 글, 152~163쪽].

35) 연도별 화교와 외국자본의 대만 투자 개황에 대해서는 許馨燕, 2003, 「華僑在臺投資之檢討, 1952~1989」, 暨南國際大學歷史研究所 碩士論文, 33~50쪽을 참조.

지배에서 벗어나 독립하면서 토착 민족주의가 발흥하여 현지 화교를 배척함에 따라(싱가포르 제외) 많은 화교학교가 문을 닫거나 중국어 수업시간의 제약을 받게 되었다. 한편 중화인민공화국 수립 후 홍콩과 마카오는 물론 동남아 화교 청년 가운데서도 대륙에 가서 진학하는 학생이 갈수록 많아졌을<sup>36)</sup> 뿐 아니라 동남아 현지의 화교학교 경영권 탈취를 위한 중공의 각종 책략은 대만의 화교교육정책에 엄중한 위협이 되었다. 게다가 화교학교 또한 경비 부족, 행정 인원과 교사 부족, 교재와 교과과정의 부적합 등 많은 문제를 갖고 있었다. 이러한 상황에서 국민당 정부는 화교교육에 대한 대책을 서둘러 마련하지 않을 수 없었다.<sup>37)</sup>

1950, 1960년대 대만의 화교교육정책은 반공복국의 기본국책에 맞춰 확립되었다. 즉 이 시기 대만의 화교정책의 중점은 반공복국의 삼대 역량 중 하나인 화교들의 중화민국에 대한 일체감을 쟁취하는 데 있었고 그 실천 방법으로서 화교교육이 시행되었기 때문이다. 소위 “화교교육이 없으면 화교업무도 없다(無僑教即無僑務)”<sup>38)</sup>는 바로 이를 두고 한 말이었다. 1950년 중앙개조위원회가 ‘本黨現階段政治主張’에서 해외교포의 자녀 교육문제 해결을 위한 합리적인 조치를 신속히 취할 것임을 밝힌 이후, 같은 해 교육부는 재일 대만학생과 홍콩·마카오 및 기타 해외 화교학생의 귀국진학을 우대하는 ‘僑生投考臺省專科以上學校優待辦法’을 공포하였고, 1951년 행정원은 ‘反共抗俄時期僑務政策’을 제정하여 교민의 문화수준 제고와 지식·기능 증진 및 조국에 대한 인식 강화를 위해 교민학교의 교과서와 과외보충교재 및 일반교민의 읽을거리를 편찬·인쇄하여 수시로 해외에 공급할 것을 결정하였다.<sup>39)</sup> 같은 해 교무위

36) 앞서 인용한 수치 외에 다른 자료에 따르면 1950년에서 1956년 사이 대륙으로 진학한 화교학생은 약 3만 3,000명 정도로 매년 평균 4,700명이었지만 1957년 이후 매년 평균 1,400명 정도로 급감하였다고 한다[游海龍, 1971, 「東南亞華僑教育的回顧」, 『東亞季刊』 3-1, 190쪽].

37) 李盈慧, 1997, 앞의 글, 169~170쪽.

38) 鄭彥棻, 1955b, 『華僑文教工作的方針與任務』, 臺北: 海外出版社, 28쪽.

39) 秦孝儀 主編, 1978, 『革命文獻』 77, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會, 26쪽.

원회는 '華僑學生申請保送來臺升學辦法'에 의거해 처음으로 화교학생을 모집하기로 하여 해외주재공관으로 하여금 이를 책임지고 처리토록 하고 외교관계가 없는 지역은 현지 화교단체 혹은 화교지도자에게 이를 위탁하였다.<sup>40)</sup>

1952년 5월 입법원을 통과한 '當前僑務施政政策要點'에서는 화교청년의 귀국 진학을 장려하고 입국과 입학에 대해 실질적인 편의와 지도를 제공하며, 해외의 기술을 지닌 청년들이 귀국하여 반공항소의 실제 공작에 참가하도록 적극 장려하고 해외 각지의 충성을 서약한 우수한 청년을 대거 초치·훈련시켜 육해공군의 간부를 증원한다고 규정하였다.<sup>41)</sup> 같은 해 10월 국민당 7차 전국대표대회에서 통과된 정강 중에도 화교학생의 귀국 진학과 취업에 대해 특별한 편의를 제공한다는 규정이 있었고, 같은 달 교무위원회가 대북에서 개최한 '全球僑務會議'에서 의결한 304건의 안건 가운데 화교학생의 귀국 진학과 관련된 것이 21건이나 되었다.<sup>42)</sup> 1953년에는 '海外僑生來臺升入中等學校肄業辦法'을 반포하여 화교 중고등학생의 귀국진학을 수용하기 시작했다.<sup>43)</sup> 1954년 6월 교무위원회와 교육부는 공동으로 '華僑學校規程'을 공포하였는데, 화교학교의 자비설립을 장려하고 교직원의 자격을 제고하며 운영 및 감독의 기본원칙을 열거한 내용을 통해 해외 화교학교에 대한 국민당 정부의 역할이 기존의 소극적 관리에서 적극적 지도로 변하였음을 알 수 있다.<sup>44)</sup>

1955년 9월 대북에서 개최된 '화교문교회의'에서 '當前華僑文教工作綱領'을 결의하였는데, 여기서 화교문교의 최종 목표는 해외화교의 생존과 互助를 도모하여 국가민족의 생존과 발전을 추구함으로써 세계 大同의 이상을 실현하는 데 있다고 하였다. 또 화교문교사업을 공고히하고 내용을 충실히하며 수준을 제고하기 위해서는 반드시 화교의 반공의식을 제고하여 반공역량을 발휘케 하고, 국민외교를 발돋움하여 화교의 교육기회를 증진시키며, 화교학교의 경비

40) 夏誠華, 2006, 앞의 글, 24쪽; 蔡佩珊, 2008, 앞의 글, 74·80쪽.

41) 朱敬先, 1973, 『華僑教育』, 臺北: 中華書局, 461~462쪽.

42) 夏誠華, 2006, 앞의 글, 24~25쪽.

43) 中華民國國家建設叢刊編纂委員會 編印, 1971, 앞의 책, 「僑務篇」, 54쪽.

44) 蔡佩珊, 2008, 앞의 글, 77~78쪽.

를 확보하여 그 조직을 건전하게 하고, 화교학교의 교과과정·교재·교수법을 개선하며, 화교학술연구의 흥미를 증강시키고, 화교교육과 화교경제를 긴밀히 결합할 것을 강조하였다. 이 회의에서 통과된 '鼓勵僑生回國升學方案'에서는 귀국 진학을 장려하는 목적이 화교학생들로 하여금 우수한 교육을 받게 하여 진정한 인재를 양성하는 데 있으며 소극적으로는 중공에 유혹·이용되지 않고 적극적으로는 중국의 좋은 공민, 거주지의 좋은 주민이 되게 하는 데 있다고 하였다.<sup>45)</sup> 같은 해 교육부는 國立華僑實驗中學를 설립하여 중고등부와 普通師範科 및 僑生大學先修班을 두었고, 1956년에는 '港澳高中畢業成績優良學生保送辦法'을 제정하여 화교학생의 귀국진학 기회를 더욱 확대하였다. 1957년에는 國立道南中學을 설치하여 월남국적 취득을 거부하고 대만에 온 화교학생을 별도로 수용하기도 하였다.<sup>46)</sup> 이어 1958년 교육부와 교무위원회는 공동으로 화교학생의 입학자격과 학교 배치 및 재학기간의 학업·생활 지도와 졸업 후 진로 지도 등을 규정한 '僑生回國就學及輔導實施辦法'을 공포하였다.<sup>47)</sup>

1962년 1월 교무위원회는 산하에 僑民教育組를 설치하고 관련 학자와 전문가를 초빙하여 화교교육 개선방안을 연구·논의토록 하였다. 그 결과는 같은 해 10월 국민당 8차 4중 전회에서 교포의 문교사업 및 화교학생의 귀국 진학 지도를 더욱 강화한다는 결의안으로 통과되었는데, 이는 그 후 화교문교사업 추진의 최고 준칙이 되었다. 1964년 교육부는 '專科以上學校僑生學籍處理辦法'을 제정하여 화교학생의 재학기한을 연장하고 전과와 편입 제한을 완화하여 학점부족으로 인한 유급이나 퇴학을 최소화하고자 하였다. 한편 대만에서 대학을 졸업하고 거주국으로 돌아간 화교학생의 수가 많아지자 1965년 교

45) 華僑文教會議實錄編輯委員會, 1956, 『華僑文教會議實錄』, 臺北: 海外出版社, 56~59쪽.

46) 도남중학은 1962년 화교실험중학으로 편입되고 그 校址에는 國立僑生大學先修班이 설치되었다[夏誠華, 2006, 앞의 글, 25·28쪽; 中華民國國家建設叢刊編纂委員會編印, 1971, 앞의 책, 「僑務篇」, 54쪽].

47) 行政院僑務委員會編印, 1982a, 『僑生回國升學教育之研究』, 臺北, 69~75쪽.

무위원회는 ‘海外學生回國升學保送小組工作要點’을 정하여 이들 유학생 동창회 대표가 해당 지역 화교학생의 대만 유학 자격보증 심사에 참여하도록 하였다.<sup>48)</sup> 1967년 개최된 ‘화교문교회의’에서는 해외 화교교육의 득실 검토, 직업 기술교육의 확대, 중화문화부흥운동의 추진, 교육방법과 도구의 개선 등이 논의되었는데, 회의에서 통과된 184건의 제안 중 가장 중요한 것은 해외에서의 중화문화부흥운동 추진, 귀국 진학 학생의 효력 발휘, 화교의 사회·직업교육 촉진 등이었다.<sup>49)</sup> 이와 같이 이 시기 대만의 화교교육정책은 교육을 통해 화교와 중화민국의 연계를 강화함으로써 화교를 반공투쟁의 선봉으로 삼는데 중점이 있었음을 알 수 있다.

## 2\_ 화교교육사업의 성과와 한계

그렇다면 화교교육사업의 성과는 어떠하였고 그 한계는 무엇이었는지 간단히 살펴보자. 1950·1960년대 대만 국내의 화교교육사업은 3단계로 나누어볼 수 있는데, 1단계(1951~1953)에서는 규정에 의거하여 각 학교의 화교학생 수용인원 확정, 화교학생의 입국제한 완화, 화교학생 숙소 건축, 화교학생의 여비 및 의료비 보조 등이 실시되었다. 2단계(1954~1960)에서는 미국의 원조 하에 화교학생을 수용하는 학교의 건물과 설비가 증설되고 화교학생의 여비·생활비·과정활동비 등이 지급됨으로써 귀국 진학하는 화교학생의 수가 크게 증가하였다. 3단계(1961~1970)에서는 1961년부터 줄기 시작한 미국의 원조가 1965년 완전히 중단됨을 대비해 경비 마련과 교육여건 개선에 나서 화교학생의 장학금 증설, 화교학생을 위한 기술교육과 어문교육 확대 실시, 화교학생 수용 학교의 확대, 학생지도의 강화, 보건제도의 건립, 의료보험 적용, 졸업생의 진로지도 강화 등을 시행한 결과 일시 감소했던 학생 수가 다시 증가하게 된다.<sup>50)</sup>

48) 夏誠華, 2006, 앞의 글, 26쪽; 李盈慧, 1997, 앞의 글, 172쪽; 中華民國國家建設叢刊編纂委員會 編印, 1971, 앞의 책, 「僑務篇」, 56쪽.

49) 周勝皋 編著, 1969, 앞의 책, 39~40쪽.

50) 李盈慧, 1997, 앞의 글, 172~173쪽.

〈표 1〉 1951~1980학년도<sup>51)</sup> 귀국 진학 화교학생 통계

학년도	전문대학 이상	중고등·직업 학교	합계	학년도	전문대학 이상	중고등·직업 학교	합계
1951	60	0	60	1967	2,265	336	2,601
1952	182	26	208	1968	2,315	505	2,820
1953	329	98	427	1969	2,573	478	3,051
1954	738	320	1,058	1970	2,490	710	3,200
1955	1,321	510	1,831	1971	2,058	400	2,458
1956	1,396	474	1,870	1972	2,410	284	2,694
1957	2,064	1,114	3,178	1973	2,704	536	3,240
1958	1,446	562	2,008	1974	2,656	974	3,630
1959	1,183	614	1,797	1975	2,385	967	3,352
1960	1,857	697	2,554	1976	2,395	953	3,348
1961	1,485	187	1,672	1977	2,452	694	3,146
1962	1,484	91	1,575	1978	2,868	1,009	3,877
1963	1,826	92	1,918	1979	3,199	527	3,726
1964	1,785	225	2,010	1980	3,257	547	3,804
1965	1,806	270	2,076	총계	56,807	14,446	71,253
1966	1,818	246	2,064				

자료출처: 行政院僑務委員會 編印, 1982a, 앞의 책, 11~15쪽의 '歷年度分發實到及在學僑生人數統計表'에 의거하여 작성, 잘못된 수치는 보정함.

위의 〈표 1〉 연도별 통계 수치를 보면, 미국의 원조가 유입되는 1954학년도부터 배증했던 학생 수는 중공이 화교의 이중국적 폐기정책을 공포한 1955년 이후 계속 증가하다 1957년 월남 화교학생을 위한 도남중학 설립으로 3천 명을 넘기게 되지만 1958년 金門島 포격사건으로 일시 감소했다 다시 회복되고 있다. 이어 미국 원조가 줄기 시작한 1961학년도부터 감소하던 학생 수는 대만 당국과 화교단체의 지원으로 2년 만에 다시 증가하기 시작하여 1965년 원조 중단

51) 대만의 학년도는 해당연도 9월부터 다음 해 8월까지임.

이후에도 2천 명 선을 유지하다 문화대혁명 발발 이후 급증하여 1969년 3천 명을 다시 초과하고 있다. 그 후 1971년 중화민국의 유엔 탈퇴로 2천 명 선으로 줄었던 학생 수는 오래지 않아 다시 증가하여 1970년대 말이 되면 거의 4천 명에 육박하고 있다. 이런 추이를 통해 대만의 화교학생 유치에는 미국의 재정 지원과 외교적 지지 외에 중공의 화교정책과 대만정책의 영향도 적지 않았지만, 대만 당국의 적극적인 유치 노력이 커다란 작용을 하였음을 알 수 있다.

1951~1970학년도 사이 귀국 진학한 화교학생 수는 총 3만 1,798명인데 학업을 마치고 졸업한 자는 1만 9,487명이었다. 그중 홍콩과 마카오 출신이 5,891명으로 가장 많았고 그다음이 말레이시아로 4,417명, 인도네시아 2,786명, 월남 2,510명 순이었다. 화교학생들은 대부분 공립학교에 진학하였는데 공립대학 중에서는 대만대학 졸업생이 6,498명으로 전체 1만 5,543명의 약 41%를 차지하였고, 그다음이 사범대학으로 3,084명, 成功대학 2,221명, 정치대학 1,844명 순으로 많았으며, 졸업생의 전공은 공과 4,352명, 문과 3,297명, 교육 1,555명, 농과 1,406명, 법과 1,222명, 상과 1,179명, 의과 1,066명 순으로 많았다. 이들 전문대학 이상 졸업생 1만 5,000여 명 중 거주지로 돌아간 사람이 약 73.5%, 구미나 호주 등으로 다시 유학을 떠난 자가 13.5%, 잠시 대만에 남아 취업한 자가 13%였다. 직업별로는 교육에 종사한 사람이 42.4%로 가장 많고, 기술직 22.6%, 상업 경영 12.5%, 의사 5.1%, 공직자 4.9%, 학술연구자 4.5%, 기타 6.2%였다.<sup>52)</sup>

이처럼 대만에서 유학한 화교학생은 거주지로 돌아간 후 각 분야에서 활발한 활동을 함으로써 거주국 정부와 현지 화교사회에서 큰 환영을 받았다. 고등교육을 받고 전문성을 갖춘 이들 청년들은 모두 거주국 국가건설의 중추로 자유세계 안정의 근간이 되었고 대만과 거주국 간의 외교·무역 증진 등에도 적지 않은 역할을 하였을 뿐 아니라 대만의 중화민국을 지지하는 해외의 중요한 반공 역량이 되었다.<sup>53)</sup> 그러나 유학 기간 학습 부진으로 비판받거나 품행 불량

52) 中華民國國家建設叢刊編纂委員會 編印, 1971, 앞의 책, 「僑務篇」, 57~58쪽.

53) 陳月萍, 2004, 「美援僑生教育與反共鬪爭(1950~1965)」, 暨南國際大學歷史研究

으로 문제 학생이 된 경우도 있었고 유학을 통해 완전한 중국인으로 거듭나 거주지로 돌아간 후 적응하지 못한 케이스도 있었다. 그 외 화교학생에 대한 지도 부족과 졸업생과의 연락단절 등도 문제점으로 지적되었지만 대체로 화교학생의 귀국 진학사업은 올바른 정책이었고 큰 성과를 거둔 것으로 평가되었다.<sup>54)</sup>

귀국 진학 외에 중화민국 정부는 1956년부터 해외교민에 대한 통신교육을 재개하였다.<sup>55)</sup> 원래 해외 화교교육의 보조교육이었던 통신교육은 동남아 각국의 화교학교에 대한 규제로 인해 화교사회의 열렬한 호응을 받아 개설과목과 학생 수가 계속 증가하였다. 1966년에는 교명을 ‘中華函授學校’로 개칭하고 중국문화뿐 아니라 새로운 과학지식과 생활 기예 등도 교수하였다. 그 수강생은 전 세계에 두루 퍼져 있었는데 1956~1969년 사이 그 누적 수가 약 10만 명에 달했고, 특히 1963·1964·1965·1968년에는 모두 1만 명 이상이나 되었다. 그 졸업생들도 귀국 유학생에 못지않게 거주지의 여러 분야에서 뛰어난 활약을 보여줌으로써 통신교육의 성과는 만족스러웠고 심지어 장래 화교교육의 주류가 될 것이라는 평가도 나왔다. 다만 통신학교를 정식 학교로 인정하지 않는 사회인식은 학생들의 학습의욕을 떨어뜨렸고, 수업이 강의안과 보충교재 등으로만 이루어지고 학생의 과제는 반드시 대만으로 보내져 평가되어야 했기에 시간과 공간의 제약으로 학습효과를 달성하기 어려웠으며, 날로 증가하는 학생에 비해 담당 인원이 지나치게 적어 업무를 제대로 감당하지 못하는 등의 문제가 있었다.<sup>56)</sup>

한편 해외의 화교교육에 대해 중화민국 정부는 그 행정관리 강화, 교사 양성, 교재와 교과과정 제공, 직업교육과 사회교육 추진 등에 주력하였다. 먼저

所 碩士論文, 85~87쪽.

54) 朱敬先, 1973, 앞의 책, 63~64쪽; 行政院僑務委員會 編印, 1982b, 『僑務五十年』, 臺北, 2~4·51~64쪽.

55) 교민을 대상으로 한 통신학교는 1939년 重慶에 처음 세워졌으나 전쟁의 영향으로 두 번이나 운영이 중단되었다.

56) 朱敬先, 1973, 앞의 책, 240~259쪽.

해외 화교교육의 행정관리는 각지의 재외공관이 책임지고 있었지만 왕왕 인력과 경비 부족으로 제 역할을 하지 못했을 뿐 아니라 독립주권 국가하에서 화교교육을 제창하는 것도 불가능한 일이였기에 화교학교를 감독·지도하는 것은 어려운 문제였다. 이에 중화민국 정부로서는 부정기적으로 관원을 파견하여 각지의 화교교육을 시찰·지도하거나 관련 전문가를 보내 순회강연을 진행하는 등의 방법밖에 없었다.<sup>57)</sup> 해외 화교학교 수는 1967년 최고에 달했지만 한국·일본·홍콩·마카오·인도 등지의 790개(전체의 15%) 학교에서만 그나마 화교학교 과정이 실시되었고 나머지 지역의 4,414개(전체의 85%) 학교는 이미 華文학교로 변질되었으니 이러한 추세는 1970년대 이후 해외 화교교육 발전의 주류가 되었다.<sup>58)</sup>

교사 양성에서는 대만사범대학 華僑師資專修班을 이수한 화교 교사들이 해외 화교교육에 일정한 공헌을 하였고, 교무위원회가 국내외에서 십여 차례 개최한 화교학교 教師暑期進修班(訓練班)의 성과도 나쁘지 않았다. 그 외 귀국하여 사범학교에 진학한 화교학생들도 졸업 후 해외 화교교육의 새로운 활력이 되었다. 그 외 교무위원회는 1952~1968년 사이에 해외 화교학교에서 가르칠 우수교사 1,021명을 선발·소개하였는데 근무지는 동남아가 가장 많았다. 다만 동남아 각국에서 화교학교 교사의 입국을 제한하는 바람에 교사들의 출국에 어려움이 있었다. 또 교무위원회가 비록 화교학교 교사 장려제도를 만들어 우수교사의 안정을 도모했지만 교사의 대우가 대부분 매우 낮고 이로 인해 이직률이 높아 항상 교사부족의 어려움을 겪었다.<sup>59)</sup>

교재와 교과과정 제공에서 교무위원회는 여러 종의 교재를 나름 각지의 실제 수요에 맞춰 서로 다르게 편찬·인쇄하여 공급하였지만 내용상 정치적 의미가 지나치게 농후하여 객관적이지 못하고 분량이 너무 많아 화교학생들이 소화해내기 어려웠다. 그 외 과외의 읽을거리 편찬·제공도 부족한 편이었다.

57) 周勝皋 編著, 1969, 앞의 책, 40~43쪽.

58) 行政院僑務委員會 編印, 1982b, 앞의 책, 140쪽.

59) 朱敬先, 1973, 앞의 책, 308~309쪽; 周勝皋 編著, 1969, 앞의 책, 42~44·223~232쪽.

또 해외 화교학교가 대부분 대만 국내의 교과과정표준을 그대로 따랐기 때문에 현지 수요를 전혀 반영하지 못하는 심각한 폐단이 계속되었다.<sup>60)</sup>

화교의 직업교육을 위해 교무위원회는 1963년부터 귀국 화교학생을 대상으로 海外靑年技術訓練班을 개설하였는데 그 매회 졸업생들은 거주국에서 모두 뛰어난 활약을 보여주었다.<sup>61)</sup> 그 외 교무위원회는 해외 각지의 직업학교 설립에도 나서 1960년대 동남아 지역에 화인직업학교 또는 훈련반이 증설되는 성과를 거두었다. 그럼에도 전체 화교학교 중 직업학교가 차지하는 비중(4,000여 개 중 23개)이 매우 낮아서 화교청년의 취업에 극히 불리하였다. 왜냐하면 당시 화교학교 대부분은 초등학교였고 그다음이 중학교, 고등학교 순으로 대학은 극히 적어서 화교학생이 계속 진학하지 않을 경우 화교사회의 수요에 적응할 수 없었기 때문에 직업교육은 더욱 확대될 필요가 있었다.<sup>62)</sup>

화교의 사회교육은 정식 화교학교가 없는 지역의 대안교육으로 중공의 해외활동에 대항하는 중요한 의미를 갖고 있었다. 1960년대 초부터 교무위원회가 세계 각지에 설립한 시청각센터는 화교의 사회교육 확대에 기여한 바 컸고, 해외청년의 단기 귀국연수<sup>63)</sup>도 양호한 효과를 거두어 화교청년과 대만의 관계를 강화하였다. 한편 1966년부터 추진한 중화문화부흥운동을 통해 중국대륙의 문화대혁명을 비판하고 중화민국 정부의 중국문화에 대한 중시와 보존을 선전함으로써 해외 화교사회에서 열렬한 반향을 불러일으켰고, 교무위원회의 지도 하에 세계 각지에 이 운동 추진기구가 성립되어 화인의 중국문화 학습의욕을 자극하였다. 그 외 海外書報社, 도서관, 華文補習班, 識字班, 체육회, 방송국, 음악·舞蹈·戲劇社 등도 증설되어 1970년대 이후 그 성과를 거두게 된

60) 朱敬先, 1973, 위의 책, 271~299쪽; 周勝舉 編著, 1969, 위의 책, 214~220쪽.

61) 이에 관해서는 李盈慧, 1998, 「海外靑年技術訓練班的創辦與發展」, 『華僑教育學術研討會會議實錄』, 南投: 國立暨南國際大學, 105~130쪽을 참조.

62) 朱敬先, 1973, 앞의 책, 267~270쪽; 周勝舉 編著, 1969, 앞의 책, 46~49쪽.

63) 교무위원회는 중국반공청년구국단과 함께 1954년부터 매년 '海外華僑靑年暑期回國觀摩活動'을 거행하여 대만의 군사·경제건설 시설을 참관케 하고 그 단원들이 거주국으로 돌아가서 친목조직을 결성, 반공투쟁의 역량을 강화할 수 있도록 하였다[行政院僑務委員會 編印, 1982b, 앞의 책, 188~189쪽].

다. 특히 화문보습반은 화교·화인뿐 아니라 중국문화를 애호하는 외국인들도 끌어들여 크게 발전함과 동시에 대만이 중국문화의 寶庫라는 인상을 심어줌으로써 이후 많은 화교 후손과 외국인들이 대만을 중국어 학습의 최적지로 여기게 만들었다.<sup>64)</sup>

#### IV. 맺음말

이상에서 냉전시기 중화민국 교무정책의 목적과 성격 그리고 시행 성과와 한계를 동남아 화교교육을 중심으로 살펴보았는데 이를 정리하면 다음과 같다.

국공내전 패배 후 대만에서 겨우 명맥을 유지하던 중화민국 정부는 자신의 생존과 안전을 위해 대내외적으로 정권의 정당성을 확보할 필요가 있었고, 그 방안의 하나로 당시 해외 화교의 80% 이상이 거주하고 있고 특히 중공과 경쟁을 벌이던 동남아 지역 화교의 지지와 지원을 획득하는 것이 중요했다. 이를 위해 우선 유명무실해진 교무조직을 재건하고 화교와 혈연·지연 관계가 없는 대만을 잇는 새로운 이론적 근거를 마련해야 했다. 이에 화교와 혁명, 손문과 중화민국 대만의 연결을 통해서 상상의 역사기억을 건립하고, 화교는 조국이 조국은 화교가 필요하다는 논리와 가해자(중공), 피해자(화교), 구원자(대만)라는 선악의 윤리법칙을 창출하여 세계 자유진영의 보루인 대만이 정통 조국의 소재이며 반공복국의 신성한 사명을 갖고 있음을 강조하였다.

그러나 제2차 세계대전 후 민족주의의 고양으로 인한 동남아 지역의 화교 배척에 대해 중화민국 정부는 대만의 현실적 상황과 반공·非共국가와의 외교

64) 朱敬先, 1973, 앞의 책, 226~239쪽; 行政院僑務委員會 編印, 1982b, 위의 책, 141~142쪽; 蔡佩珊, 2008, 앞의 글, 52쪽; 林果顯, 2005, 『中華文化復興運動推行委員會之研究(1966~1975)』, 臺北: 國立編譯館, 169~178쪽.

관계를 고려하여 실효적 대응을 할 수 없었다. 이에 화교의 귀국 방문, 귀국 진학, 귀국 투자 등을 장려·우대하여 대만으로 끌어들이므로써 그 지지를 확보하고 이를 통해 '유망정권'의 정통성에 대한 대만인의 불만도 잠재우는 일석이조의 효과를 거두고자 하였다. 이에 필요한 경비 부족과 안전 보장은 공산주의의 확산을 저지하려는 미국의 원조와 방위조약 체결로 해결되었고 대만의 국제적 위상도 확고해졌지만 그 대신 대만은 냉전시기 분업체제의 한 축으로 편입되어졌다.

이처럼 선명한 정치의식과 내정 지향성 및 냉전분업체제의 성격을 지닌 대만의 교무정책은 화교교육을 통해 구체적으로 추진되었다. 국내와 해외로 나누어 진행된 화교교육사업은 화교학생의 귀국 진학과 통신교육 및 사회교육 등에서 상당한 성과를 거두어 화교사회와 거주국 발전에 기여하였을 뿐 아니라 해외의 중요한 반공 역량이 되었다. 다만 해외 화교학교의 경우에는 화교 거주국의 상황에 따른 여러 제약과 규제 및 해외 화교의 생존환경에 대한 이해 부족 등으로 인해 적지 않은 한계가 있었고 그 결과 대부분의 지역에서 점차 화문학교로 변질되어갔다.

냉전시기 중화민국이 중공과의 동남아 '화교쟁탈전'에서 우세<sup>65)</sup>를 점할 수 있었던 데에는<sup>66)</sup> 미국의 대중 포위전략과 대만에 대한 지원 및 중공의 화교정

65) 林若雱, 2001, 「由優勢到競爭：臺灣的僑務政策(1949~2000)」, 『立法院院聞』 29-9, 36~47쪽.

66) 이병한은 국민당 정부가 중국과의 경쟁에서 '압승'할 수 있었던 이유가 "동남아 국가들이 대만 정부에 대해서는 위협을 느끼지 않았기 때문이며", "전통적 대국의 지위를 상실했다는 조건 그 자체가 동아시아 냉전구도 속에서 대만 국민당 정권의 생존 공간을 넓혀준 것"으로 분석하고 있다[이병한, 2009, 앞의 글, 60쪽]. 중공이 '중국 위협론'을 불식시키기 위해 화교의 이중국적을 폐기하고 궁극적으로 화교문제의 '제거'를 시도한 데 반해 대만이 이중국적을 유지하고 적극적으로 화교의 지지와 지원을 얻기 위한 정책을 폈다는 점에서 일면 수긍이 가는 논리다. 하지만 대만의 교무정책이 동남아 각국(反共여부와 國交유무와 상관없이)의 민족주의 고양과 이에 따른 각종 제약으로 인해 '내정화'를 추진할 수밖에 없었고 화교들의 선택도 이념을 떠나 현실 상황(조건)에 대한 판단과 자신의 이익을 고려한 결정이었다는 점에서, 더욱이 대만 당국이 화교 보호보다는 항상 외교적 이익을 우선시했고 대만의 유엔 탈퇴 후 특히 중국의 개혁개방 이후 화교들의 항배 등을 살펴본다면 냉전

책 변경(이중국적 폐기)과 내부 혼란(문화대혁명)에 따른 반사효과의 영향이 작용하였지만, 화교교육사업에서 볼 수 있듯이 대만 당국의 적극적인 노력도 지속되었다는 점을 간과해서는 안 될 것이다. 다만 그 과정에서 파생된 화교에 대한 '특혜'와 이로 인한 편견과 차별은 대만인과 화교 모두에게 상처를 남겼고, 이후 대만 정체성 문제와 결합되어 사회적 이슈로 대두되게 된다. 이에 관한 구체적인 검토는 차후의 과제로 남겨두고자 한다.



## 참고문헌

- 왕언메이 저·송승석 역, 2013, 『한국화교-냉전체제와 조국 의식』, 학교방.
- 박광득, 1998, 「대만의 재외동포정책과 사업」, 『통일문제연구』 20.
- 이병한, 2009, 「두 개의 중국'과 화교정책의 분기-반동회의(1955) 전후를 중심으로」, 연세대학교 석사논문.
- 田亨權·崔榮, 2007, 「中國大陸與臺灣華僑政策比較分析-以民族教育與經濟合作政策爲側重點」, 『중국연구』 40.
- 조정원, 2009, 「중국의 화교정책에 대한 연구-대만의 화교정책과의 비교를 중심으로」, 『민족연구』 37.
- 蘇玉龍, 2006, 『招收海外僑生來臺升讀大學之研究』, 臺北: 國立教育資料館.
- 郁漢良, 2001, 『華僑教育發展史』, 臺北: 國立編譯館.
- 林果顯, 2005, 『“中華文化復興運動推行委員會”之研究(1966~1975)』, 臺北: 國立編譯館.
- 林衡道 主編, 1977, 『臺灣史』, 臺中: 臺灣省文獻委員會.
- 張希哲, 1991, 『中華民國的僑生教育』, 臺北: 正中書局.
- 鄭彥棻, 1955a, 『僑務問題的新認識增訂本』, 臺北: 海外出版社.
- 鄭彥棻, 1955b, 『華僑文教工作的方針與任務』, 臺北: 海外出版社.
- 鄭彥棻, 1978, 『往事憶述』, 臺北: 傳記文學出版社.
- 朱敬先, 1973, 『華僑教育』, 臺北: 中華書局.
- 周勝皋 編著, 1969, 『海外華文學校教育』, 臺北: 僑務委員會僑務研究室.
- 周陸僑, 1972, 『僑生回國升學概況』, 臺北: 僑務委員會研究發展考核處.
- 中國國民黨中央委員會第三組 編, 1961, 『中國國民黨在海外』(上, 下), 編者自印.
- 陳鴻瑜 主編, 2000, 『中華民國之僑務政策』, 臺北: 中華民國海外華人研究學會.
- 秦孝儀 主編, 1978, 『革命文獻』 77, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會.
- 馮成榮, 1993, 『鄭彥棻傳』, 臺北: 三民書局.
- 夏誠華, 2005, 『民國以來的僑務與僑教研究(1912~2004)』, 新竹: 玄奘大學海外華人研究中心.
- 行政院僑務委員會 編印, 1982a, 『僑生回國升學教育之研究』, 臺北.
- 行政院僑務委員會 編印, 1982b, 『僑務五十年』, 臺北.

- 華僑文教會議實錄編輯委員會, 1956, 『華僑文教會議實錄』, 臺北: 海外出版社.
- 范雅梅, 2011, 「去祖國: 二次戰後國民黨僑務政策中的地緣政治」, 『臺灣社會研究』 83.
- 范雅梅, 2005, 「論1949年以後國民黨政權的僑務政策」, 臺灣大學 社會學研究所 碩士論文.
- 吳子文, 2010, 「僑生教育與中華民國: 臺灣國族想像的轉變(1951~2008)」, 『文化研究』 10.
- 劉雄, 2006, 「建國初期美國阻撓華僑學生回國升學內幕」, 『華僑華人歷史研究』 2006-1.
- 劉雄·尹新華, 2006, 「20世紀五六十年代的東南亞華僑問題與美國對華遏制政策」, 『當代中國史研究』 13-4.
- 游海龍, 1971, 「東南亞華僑教育的回顧」, 『東亞季刊』 3-1.
- 李道緝, 2007, 「建構新'祖國'-民國39-47年的僑務工作」, 『中央大學人文學報』 31.
- 李盈慧, 1997, 「1949年以來中華民國的華僑教育政策」, 『暨大學報』 1-1.
- 李盈慧, 1998, 「海外青年技術訓練班的創辦與發展」, 『華僑教育學術研討會會議實錄』, 國立暨南國際大學.
- 林若雲, 2001, 「由優勢到競爭: 臺灣的僑務政策(1949~2000)」, 『立法院院聞』 29-9.
- 林若雲, 2000, 「中華民國對東南亞的僑務政策」, 『中華民國之僑務政策』, 臺北: 中華民國海外華人研究會.
- 莊景雅, 2010, 「1950年代的'僑生'-以中央日報為中心討論」, 『政大史粹』 19.
- 鄭巧君, 2007, 「鼓勵僑資來臺政策之研究(1952~1980)」, 『史匯』 11.
- 趙綺娜, 1999, 「外交部亞太司檔案的內容與利用: 從1950年代臺灣對東南亞華僑(華人)政策談起」, 『近代中國研究通訊』 27.
- 趙林, 1998, 「近五十(1948~1998)年來中華民國的華僑教育政策」, 『華僑教育學術研討會會議實錄』, 南投: 國立暨南國際大學.
- 陳月萍, 2004, 「美援僑生教育與反共鬭爭(1950~1965)」, 暨南國際大學 歷史研究所 碩士論文.
- 蔡佩珊, 2008, 「我國僑務政策變遷之研究: 以歷史制度主義角度分析」, 政治大學 公共政策研究所 碩士論文.
- 彭佩琪, 2009, 「近二十年來中華民國僑務政策研究述評(1912~2004)」, 『史耘』 13.
- 夏誠華, 2006, 「1949年以來的中華民國僑生教育回顧」, 『研習資訊』 23-2.

許馨燕, 2003, 「華僑在臺投資之檢討, 1952~1989」, 暨南國際大學 歷史研究所 碩士論文.



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

**[ABSTRACT]**

Characteristics and Limitations of the Overseas Chinese Policy in the Republic of China during the Cold War (1950~1971): Overseas Chinese Education in Southeast Asia

Son Junsik

After withdrawing to Taiwan, the Kuomintang government was forced to reconstruct the policy on overseas Chinese in Southeast Asia. A theoretical link between Taiwan and overseas Chinese was created to ensure the policy's legitimacy. To achieve this, the Kuomintang government invented an historical memory between Taiwan and overseas Chinese. To represent Taiwan as the sole legitimate Chinese government and emphasize anti-communism, the regime created an ethics of good and evil whereby the perpetrator was Communist China, the victim was overseas Chinese, and the savior was Taiwan.

However, the Kuomintang regime failed to cope effectively with anti-Chinese movements that occurred across Southeast Asia. Since World War II, the Kuomintang government has tried to attract overseas Chinese into Taiwan, to gain their support, and to reduce dissatisfaction about the legitimacy of the "government-in-exile." The government's costs and its security were guaranteed by the United States foreign aid policy and a defense treaty. During the Cold War, Taiwan was incorporated into the division of labor system.

The overseas Chinese policy which involved strong political intentions, internal affairs, and the division of labor system during the

Cold War was enforced by overseas Chinese education. The education system for overseas Chinese was successful in school entrance in Taiwan and in correspondence education. The restriction on each country and the lack of understanding of the overseas Chinese environment set limitations on Chinese schools in foreign countries.

Taiwan could achieve dominance by attracting overseas Chinese, which was possible with the United States' support and military strategy toward China, and the inconsistency of Communist China in its policy toward overseas Chinese. However, the active and continuous efforts of the Taiwan government should not be underestimated.

Keywords

Cold War period, Republic of China, overseas Chinese policy, Southeast Asia, overseas Chinese education

# 당국체제의 연쇄

## - 동아시아 내전과 냉전 -

후지이 다케시 | 성균관대학교 사학과 연구교수



1950년대 중화민국과 대한민국은 냉전 속에서 독재체제가 형성된 전형적인 사례다. 그런데 이 독재에 대해서 정치학에서는 흔히 '권위주의 체제(authoritarian regime)'로 설명한다.<sup>1)</sup> 스페인 출신의 정치학자 후안 린스(Juan Linz)가 프랑코 체제를 염두에 두면서 제출한 '권위주의 체제'라는 개념은, 전체주의 대 민주주의라는 이분법적인 체제 유형화에서 벗어나 독재에 대해 설명할 수 있는 길을 열어냈다는 점에서는 평가할 수 있지만, 몇 가지 지표를 가지고 한 체제를 유형화하는 작업은 자칫 잘못하면 역사적인 맥락을 놓치게 할 우려가 있다.

※ 투고일: 2013년 11월 21일, 심사일: 2014년 2월 17일, 게재 확정일: 2014년 2월 27일

1) 대만의 중화민국 체제에 대해서는 若林正丈, 1992, 『台灣: 分裂國家と民主化』, 東京: 東京大學出版會를, 남한의 대한민국, 특히 이승만 체제에 대해 '권위주의'라는 관점에서 접근한 것으로는 韓培浩, 1993, 『韓國의 政治過程과 變化: 權威主義政治의 生成과 展開』, 法文社; 木村幹, 2003, 『韓國における「權威主義的」體制の成立』, 京都: ミネルヴァ書房 등 참조.

즉, 한마디로 말해 권위주의 체제란 불완전한 전체주의 체제를 말하는데, 그것을 하나의 유형으로 설정한 순간, 그 불완전성이 어디서 비롯되었는지 생각할 수 없게 만들 수도 있다는 것이다.

그런 점에서 대만의 중국국민당(이하에서는 기본적으로 ‘국민당’으로 줄임) 통치체제를 ‘유사레닌주의 체제(quasi-Leninist regime)’로 설명한 鄭敦仁의 시각은 중요하다.<sup>2)</sup> 이런 시각은 원래 국민당의 당조직이 코민테른의 지도를 받으면서 갖추어졌다는 역사적 과정을 드러내주는 것이기도 하지만, 독재자보다 ‘당’이라는 존재에 주목함으로써 그 당이 의회정당과는 다른 형태로 등장하게 되는 세계사적인 맥락 속에서 국민당을 볼 수 있게 해준다는 점이 핵심이다.

이 글의 주제인 ‘당국체제(黨國體制, party-state system)’를 다룰 때도 이와 같은 역사적 맥락을 충분히 의식할 필요가 있다. 일반적으로 ‘당국체제’라는 개념은 국가체제를 나타내는 데 사용되지만, 당국체제라는 개념을 처음으로 정치분석에 본격적으로 도입한 이탈리아 출신의 정치학자 조반니 사르토리(Giovanni Sartori)는 이 개념을 ‘전체로서의 당(the party as whole)’을 분석하기 위해 도입했다.<sup>3)</sup> 즉, 당국체제의 핵심은, 국가라기보다는 복수의 정당들을 전제로 하는 의회주의정당과 성격을 달리하는 당에 있는 것이다. 사실 이 글에서도 일단 편의적으로 ‘당국체제’라는 개념을 사용하지만, 그 주된 관심은 그러한 당에 있다.

그런 당을 생각할 때, 사르토리가 당국체제를 형성하게 될 일당주의(unipartism)가 나타나게 되는 기반으로 ‘정치화된 사회(politicised society)’의 출현을 들었다는 점은 주목할 만하다.<sup>4)</sup> 즉, 기존의 의회정당들의 기반이 한정된 ‘정치영역’에 있던 것과 달리 유일당(uniparty)은 그 기반을 직접 사회에

2) Tun-Jen Cheng, 1989, “Democratizing the quasi-Leninist regime in Taiwan,” *World Politics*, Vol. 41, No. 4, Cambridge University Press.

3) Giovanni Sartori, 2005(first published in 1976), *Parties and Party Systems: a framework for analysis*, Colchester: ECPR Press, pp. 35~42.

4) Giovanni Sartori, 2005, p. 36.

두고 있는 것이며 그 사회는 '정치화'되어 있다. 사회가 직접 정치적인 존재로 나타나면서 전체로서의 당이 형성된다는 사르트르의 설명은, 아렌트(Hanna Arendt) 등에 의한 전체주의 연구에서 20세기에 출현한 대중민주주의 상황이 의회정당을 통한 대의제 민주주의 질서를 무너뜨렸다는 설명과도 일맥상통한 지적이다. 그래서 아렌트는 전체주의의 토대로 '폭민(mob)'에 주목을 하는데, 중요한 것은 대중(mass)이나 폭민이라는 말을 통해 감지되고 있는 사태가 무엇인가에 있다. 이런 점에서 의회주의의 몰락을 내재적으로 이해했던 칼 슈미트(Carl Schmitt)가 의회주의의 근간을 이루는 부르주아적 자유주의가 본격적으로 도전을 받게 된 해로 1848년을 든 것에 주목할 필요가 있다.<sup>5)</sup> 즉, 유럽에서 처음으로 혁명의 와중에서 프롤레타리아계급이 독자적인 정치세력으로 등장한 1848년부터 의회주의의 기반은 흔들리기 시작하고 그와 다른 형태의 당이 출현하기에 이르렀다는 것이다. 즉, 의회를 활동무대로 하는 정당과 전혀 다른 속성을 지닌 당의 출현은 계급투쟁, 또는 그것의 궁극적인 표현인 내전에서 비롯된 것이다. 독일 출신의 정치학자 에카르트 볼징거(Eckard Bolsinger)가 지적했듯이 이 내전이라는 사태야말로 슈미트와 레닌의 사유의 공통적 기반이었다.<sup>6)</sup> 파시즘과 공산주의를 총칭하는 '전체주의'라는 영역에는 '내전'이라는 문제가 깔려 있다.

이 글에서 주목하는 국민당의 改造, 그리고 자유당의 창당 역시 동아시아 차원에서 벌어지고 있던 내전이라는 맥락 속에서 이루어진 것으로 이해될 필요가 있다. 물론 중국의 경우 이때 처음으로 당국체제가 형성된 것은 아니다. 중국에서 당국체제를 전제로 한 당이 등장하게 된 것은 1924년의 국민당 改組를 통해서였는데, 이 改組 역시 5·4운동 이후 활발해진 사회운동의 존재를 배경으로 이루어진 것이었다.<sup>7)</sup> 1924년 이후의 국민당이 레닌주의적인 성격을

5) Carl Schmitt, 1979, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 64.

6) Eckard Bolsinger, 2001, *The Autonomy of the Political: Carl Schmitt's and Lenin's Political Realism*, Westport: Greenwood Press.

7) 呂芳上, 1989, 『革命之再起: 中國國民黨改組前對新思潮的回應』, 台北: 中央研究

띠게 된 것은, 단순히 코민테른과의 협력관계에서 비롯되었다기보다는, 사르 토리가 말하는 ‘정치화된 사회’가 중국에서 모습을 드러낸 상황을 인식했기에 가능해졌다고 보아야 할 것이다. 하지만 그 뒤 북벌에 성공하고 訓政이라는 이름으로 실제로 以黨治國을 시작해 당국체제를 형성한 국민당은 갈수록 그 사회적 기반을 잃어갔다.<sup>8)</sup> 국공내전에서의 패배는 그 결과였다고 할 수 있는데, 한국전쟁의 발발을 계기로 한 동아시아 정세의 요동은 다시 당국체제를 필요로 하는 상황을 만들어낸 것이다.

이에 이 글에서는 국민당의 개조를 그 과정에서 나타난 ‘레닌주의적인’ 특징에 주목하면서 분석하고, 이어서 자유당이 보인 특징을 분석함으로써 1950년대 초반 한국전쟁 와중에서 일어난 이러한 현상의 의미에 대해 고찰할 것이다.

## II. 한국전쟁과 대만 당국체제의 형성

### 1\_ 국민당의 改造

1950년 6월 25일에 발발한 한국전쟁은 한반도뿐만 아니라 대만의 역사 역시 크게 바뀌놓은 사건이었다. 머지않아 인민해방군에 의해 ‘해방’될 것으로 예상되었던 대만에 미국 정부는 제7함대를 파견해 대만해협을 중립화를 진행함으로써 다시 대만을 미국의 방위권 안으로 편입시켰다. 그 목적은 중국 인민해방군의 대만 침공을 막는 것과 동시에 대만에 있는 국민혁명군이 대륙을 공격하

院近代史研究所, 5~6장 참조.

8) 王奇生, 2003, 『黨員, 黨權與黨爭』, 上海: 上海書店出版社.

는 것을 막는 데 있었지만,<sup>9)</sup> 트루먼 대통령과 애치슨 국무부 장관 등의 의도와 달리 미 국방부 장관 존슨(Louis Johnson)은 6월 말에 주미중국대사 顧維鈞을 만나 한국전쟁을 계기로 대만에 대한 정책이 변할 것이라고 시사했다.<sup>10)</sup> 이 약속대로 존슨은 애치슨에게 서한을 보내 대만에 군사원조를 할 것을 제안했으며<sup>11)</sup> 국방부 내부에서는 중국대륙에 대한 선제공격을 먼저 검토하기 시작했다.<sup>12)</sup> 이 단계에서도 아직 완전히 끝나지 않은 국공내전에 직접 개입해 일을 크게 만드는 것을 회피하려는 국무부와 적극적인 공세를 모색하려는 국방부의 입장이 달랐던 것이다. 또한 유엔군 사령관으로 임명된 맥아더 역시 한국전쟁 이전부터 대만을 ‘불침항모(unsinkable aircraft carrier)’라고 표현하면서 그 군사적 중요성을 강조했으며<sup>13)</sup> 미국 정부의 소극적인 중국 정책을 바꾸어 적극적으로 대만을 활용할 것을 구상하고 있었다.<sup>14)</sup>

이와 같이 미국의 대만 정책이 군부를 중심으로 변하기 시작한 상황 속에서 대만의 국민정부는 전쟁 발발 직후부터 육군 병력 3만 3,000명을 파병할 것을 결정하고 미국에 제안하기도 했다.<sup>15)</sup> 물론 이 제안은 전쟁의 확대를 바라지 않

9) “Statement Issued by the President”(June 27, 1950), United States Government Printing Office, 1976, *Foreign Relations of the United States 1950*, Vol. VII, Korea, Washington: United States Government Printing Office, p. 203; Douglas MacArthur, 1964, *Reminiscences*, Seoul: Moonhak Publishing Co., p. 331.

10) Michael Schaller, 1989, *Douglas MacArthur: The Far Eastern General*, New York: Oxford University Press, p. 190; 中國社會科學院近代史研究所 譯, 1989, 『顧維鈞回憶錄』 8, 北京: 中華書局, 18쪽.

11) “Letter: From the Secretary of Defence to the Secretary of State”(July 19, 1950), 國防軍史研究所, 1998, 『韓國戰爭資料叢書』 28, 國防軍史研究所, 390쪽.

12) “Memorandum of Conversation: Defense of Formosa”(July 24, 1950), 國防軍史研究所, 1998, 『韓國戰爭資料叢書』 29, 國防軍史研究所, 89쪽.

13) Douglas MacArthur, “Memorandum on Formosa”(14 June 1950), 國防軍史研究所, 1998, 『韓國戰爭資料叢書』 26, 國防軍史研究所, 35쪽.

14) Michael Schaller, 1989, p. 192.

15) “Memorandum of Conversation: Problems Relating to Formosa Arising out of the President’s Statement of June 27”(June 29, 1950), 『韓國戰爭資料叢書』 26, 383쪽; 中國社會科學院近代史研究所 譯, 1989, 앞의 책, 11쪽.

는 대통령과 국무부에 거절당했지만, 국민정부 입장에서는 일단 패배한 내전을 미군의 지원을 받으면서 다시 시작할 수 있는 기회가 주어진 셈이다.

이런 상황 속에서 蔣介石이 전격적으로 추진한 것이 국민당의 改造였다. 1950년 7월 22일에 개최된 국민당 중앙상무위원회 임시회의에서 당 총재인 蔣介石이 제출한 개조안이 통과됨으로써 국민당 개조는 시작되었는데,<sup>16)</sup> 중요한 것은 이때 통과된 개조안이 그전부터 당 내부에서 준비되었던 개조안과 큰 차이를 보인다는 데 있다. 사실 국민당 개조안은 아직 국공내전이 진행 중이던 1949년 7월에 이미 중앙상무위원회에서 통과된 바 있다.<sup>17)</sup> 1949년 9월에 蔣介石이 공개적으로 당 개조를 천명한 것도<sup>18)</sup> 그것이 이미 기정사실이었기 때문이다.

결국 1949년 후반에 국민당이 대만으로 들어가게 되면서 실제로 진행되는 않았지만, 이 개조안은 1950년에 실행된 개조안보다 훨씬 ‘민주적인’ 것이었다. 우선 주목할 점은 총재권한에 제한을 가했다는 점이다. 1938년에 개최된 임시전국대표대회에서 ‘중국국민당총장(總章)’을 수정해 당의 최고 권력자인 총리(孫文 사후 계속 공석)의 권한을 대행하는 것으로 신설된 총재는 당의 최고결기관인 전국대표대회 결의에 대한 거부권이 있으며 중앙집행위원회 결의에 대해서도 최종결정권을 가지는 등 절대적인 권한이 보장되어 있는데<sup>19)</sup> 이 개조안에서는 총재가 국민대표대회로 반려한 결의가 다시 출석인원의 3분의 2 이상의 찬성을 얻은 경우 확정되는 것으로 되어 있다. 즉, 총재라고 할지라도 다수를 따라야 한다는 의회민주주의적인 규정이 도입된 것이다. 또한 개조의 주체가 되는 개조주비위원회는 중앙상무위원회 산하에 설치되며 개조주비위원 또한 중앙상무위원회에서 선출하는 것으로 되어 있었다.<sup>20)</sup> 이렇게 되면 중

16) 王良卿, 2010, 『改造的誕生』, 臺北: 國立政治大學歷史學系, 452~453쪽.

17) 王良卿, 2010, 위의 책, 310~318쪽.

18) 秦孝儀 主編, 1984, 「爲本黨改造告全黨同志書」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 32, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會, 218~231쪽.

19) 李雲漢 主編, 1994, 『中國國民黨黨章政綱彙編』, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會, 124~126쪽.

20) 松田康博, 2006, 『台灣における一黨獨裁體制の成立』, 東京: 慶應義塾大學出版

양상무위원회 내부의 역학관계가 개조에도 반영되기 때문에 여기서도 총재의 의향은 제한될 수밖에 없다. 이렇게 총재의 권한을 약화시키는 조항까지 포함된 개조안이 작성될 수 있었던 데에는 미국의 원조에 대한 기대가 있었던 것으로 보인다. 중앙상무위원회에 개조안이 제출되기에 앞서 중앙집행위원 및 중앙감찰위원 100여 명을 모아 개최된 간담회에서 이 개조안 작성에 관여했던 陶希聖이 개조안에 대해 설명하면서 원조문제를 언급한 것처럼,<sup>21)</sup> 아직 미국에서의 원조를 기대할 수 있는 상황 속에서는 당의 민주화는 받아들이지 않을 수 없는 부분이었던 것이다.

하지만 이미 미국이 함대를 파견해 대만방어를 선택한 상황 속에서는 굳이 당의 민주화를 추진할 필요는 없었다. 1950년에 통과된 개조안에서 무엇보다도 크게 변한 것은 바로 이 부분이었다. ‘本黨改造綱要’와 더불어 통과된 ‘본당 개조의 조치 및 그 절차(本黨改造之措施及其程序)’에 따르면, 개조 과정에서 중앙집행위원회 및 중앙감찰위원회는 모두 직권이 정지되며 그 권한을 행사하는 중앙개조위원회가 총재의 인선에 따라 15~25명으로 구성되는 것으로 되어 있다.<sup>22)</sup> 1924년 당시 후보위원까지 포함해 각각 41명, 10명으로 출발한 중앙집행위원회와 중앙감찰위원회는 파벌의 균형을 맞추기 위해 계속 비대해져 1947년에 삼민주의청년단이 국민당으로 통합되었을 당시 각각 407명, 203명이나 되었다. 대만으로 건너오는 과정에서 많이 줄어들기는 했지만 그래도 각각 164명, 75명이나 되었던 기관을 불과 15~25명으로 대체하기로 한 것이다.<sup>23)</sup>

이 개조방식은 당 내의 최대 파벌이었던 陳果夫·陳立夫 형제를 중심으로 한 C·C계를 당 중앙에서 제거하는 것이기도 했다. 蔣介石이 C·C계 제거를 결심한 것은, 1946년에 蔣經國을 국립정치대 교육장으로 임명하려고 했을 때

會, 51~52쪽.

21) 王良卿, 2010, 앞의 책, 311~312쪽.

22) 陳曉慧, 2000, 「本黨改造之措施及其程序」, 『由上而下的革命: 中國國民黨改造之研究(1950~1952)』, 附錄三, 臺北: 國立政治大學 歷史研究所 博士論文.

23) 王良卿, 2010, 앞의 책, 372쪽.

C·C계의 저항으로 그것이 무산되었을 때부터였다고 한다.<sup>24)</sup> 하지만 그것은 쉽게 할 수 있는 일이 아니었다. 특히 헌정 실시 이후 입법원에서도 많은 세력을 차지한 C·C계는 무시할 수 없는 존재였으며, 1949년에 개조를 추진하려고 할 때 개조준비위원으로 거론된 이들 가운데 많은 C·C계 인사가 포함된 것도 당시의 역학관계를 잘 보여준다.<sup>25)</sup> 하지만 그들의 눈치를 볼 필요가 있었던 것도 대만으로 가기 전까지였다. 중화민국의 법통을 유지하기 위해서는 한 명이라도 많은 국민대회대표와 입법위원을 대만으로 가게 할 필요가 있었기 때문에 蔣介石도 신중할 수밖에 없었지만, 일단 그들이 대만으로 건너오고 미 제7함대가 대만해협을 완전히 봉쇄한 상황에서는 더 이상 관용을 베풀 필요는 없었다.<sup>26)</sup> 7월 22일의 중앙상무위원회 임시회의 자리에서 강하게 파벌의 악폐를 비판한 말대로<sup>27)</sup> 7월 26일에 蔣介石이 선출한 16명의 중앙개조위원 가운데 C·C계로 간주할 수 있는 이는 3명뿐이었으며<sup>28)</sup> 중심인물인 陳立夫는 스위스에서 개최되는 도덕재무장(MRA) 대회에 참석한다는 명목으로 대만을 떠나게 되어<sup>29)</sup> C·C계는 몰락하게 된다.

C·C계를 대신하여 부상한 것은 삼민주의청년단체였으며<sup>30)</sup> 그 가운데서도 蔣經國이었다. 16명으로 구성된 중앙개조위원회에 들어간 蔣經國은 간부훈련위원회 주임위원을 맡았다.<sup>31)</sup> 蔣介石이 간부훈련에 부여했던 위상을 생각하면,<sup>32)</sup> 이는 당의 핵심 부서를 맡긴 것이나 마찬가지였다. 蔣經國은 이미

24) 松田康博, 2006, 앞의 책, 42~43쪽.

25) 王良卿, 2010, 앞의 책, 321~323쪽.

26) 松田康博, 2006, 앞의 책, 56~61쪽.

27) 秦孝儀 主編, 1984, 「關於實施本黨改造之說明」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 23, 329~336쪽.

28) 王良卿, 2010, 앞의 책, 453~454쪽.

29) 陳立夫, 1994, 『成敗之鑑』, 台北: 正中書局, 383쪽.

30) 당시 사람들도 당무가 C·C에서 청년단으로 바뀌었다고 이야기했다[王良卿, 2010, 앞의 책, 456쪽].

31) 中央委員會秘書處, 1952, 『中國國民黨中央改造委員會會議決議案彙編』, 臺北, 1쪽.

32) 蔣介石이 생각한 훈련에 대해서는 馮啟宏, 2004, 『抗戰時期中國國民黨的幹部訓練: 以中央訓練團爲中心的探討(1938~1945)』, 臺北: 國立政治大學 歷史系研究

1950년 3월에 국방부 정치부 주임으로 발탁되어 군의 政工계통을 지휘하게 된 상태였고<sup>33)</sup> 군대당부의 개조 업무까지도 국방부 정치부가 맡게 되면서 실질적으로 蔣經國이 군을 장악하게 되었다.<sup>34)</sup> 또한 1949년 8월에 蔣介石이 특무공작의 통합과 강화를 위해 비밀리에 조직한 정치행동위원회에서도 蔣經國은 1950년 봄부터 비서장을 맡아 특무공작을 지휘하고 있었다.<sup>35)</sup> 결국 국민당 개조는 蔣介石·蔣經國 부자의 오래 지속되는 독재의 토대를 마련한 것이었다고 할 수 있다.

## 2\_ '적'에게 배워라

그런데 이 개조과정에서 주목해야 할 점은 단순한 독재에 머무르지 않고 여러 가지 점에서 '레닌주의적인' 측면이 엿보인다는 사실이다. 우선 '本黨改造綱要'에서 당의 구성분자 및 사회적 기초에 대해 "청년, 지식분자 및 농, 노, 생산자 등 광대한 노동민중을 사회적 기초"로 할 것을 천명했다.<sup>36)</sup> 사실 이와 같은 경향은 1947년에 당 개조가 거론되었을 때부터 이미 나타나고 있었다. 1947년 9월에 중국국민당 6기 4중전회에서 당 개조의 내용을 담은 '中國國民黨當前組織綱領'이 채택되었는데,<sup>37)</sup> 공산당과의 내전이 한창이던 상황 속에서 결정된 개조안에서 '우수한 농민, 노동자, 청년 및 지식분자'를 혁명의 주력으로 삼으려는 입장이 등장했다.<sup>38)</sup> 蔣介石은 그해 3월에 열린 3중전회 때도 이미 공산당

部 博士論文 참조.

33) 松田康博, 2006, 앞의 책, 291~292쪽.

34) 松田康博, 2006, 위의 책, 296~301쪽.

35) 松田康博, 2006, 위의 책, 340~352쪽.

36) 陳曉慧, 2000, 「本黨改造綱要」, 앞의 글, 附錄二.

37) 王良卿, 2010, 앞의 책, 198~199쪽.

38) 王良卿, 2010, 위의 책, 200쪽. 원래 초안에서는 "우수한 농민, 노동자, 청년 및 지식분자를 흡수해 혁명의 주력으로 삼고 그림으로써 본당의 사회적 기초를 튼튼히 한다"라고 되어 있었지만 회의 과정에서 비판이 제기되어 "당원을 흡수하는 데 특별히 우수한 농민, 노동자, 청년 및 지식분자에 치중해 혁명의 주력으로 삼는다"로 변경되었다. 즉, 다른 계층에도 배려하는 방향으로 수정이 이루어진 것이다.

과 싸우기 위해 농민·노동자를 당원으로 흡수하고 조직할 필요성을 강조한 바 있었는데,<sup>39)</sup> 공산당에 대항하기 위해 국민당도 같은 기반 위에서 싸우려고 한 것이다. 1950년 11월 23일의 중앙개조위원회 53차 회의에서는 지방당부에서 새로 당원을 조직할 때 농민 및 노동자의 비율을 50%로 하도록 결정하기까지 했다.<sup>40)</sup> 물론 1952년 단계에서 당원 가운데 농민이 6.5%, 노동자 9.5%에 지나지 않은 것을 보면<sup>41)</sup> 이 원칙이 얼마나 지켜졌는지 의심스럽긴 하지만, 농민과 노동자를 적극적으로 흡수하려고 한 것만은 틀림없다.

또한 1947년 6월에 당 간부들 앞에서 공산당의 장점으로 당의 조직, 기술, 그리고 선전을 거론하면서 당을 철저하게 쇄신하며 당원들이 사회 속으로 깊이 들어가 민중을 쟁취할 것을 요구했는데,<sup>42)</sup> 이것 역시 국민당을 공산당과 유사한 조직형태로 바꾸려는 의도를 보여주는 것이라고 할 수 있다. 1950년에 蔣介石이 당 개조의 의의를 설명하면서 모든 당원이 기층조직에 편입되어 민중 속으로 깊이 들어갈 필요가 있다고 말한 것처럼<sup>43)</sup> 민중을 쟁취하는 것만이 국민당의 살 길로 인식된 것이다.

그 결과 조직면에서 강조된 것이 小組였다. 9월 21일에 열린 중개위 22차 회의에서 당 개조의 기층조직을 소조로 할 것이 제기되었으며<sup>44)</sup> 10월 13일에 열린 37차 회의에서 소조에 대한 구체적인 규정이 정해졌다.<sup>45)</sup> 소조라는 단위 자체는 1924년부터 존재하기는 했지만 기본적으로 의사기관으로만 존재했지

39) 秦孝儀 主編, 1984, 「最近一年來軍事政治經濟外交之報告」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 22, 52~53쪽.

40) 中央委員會秘書處, 1952, 「怎樣去徵求新黨員」, 『中國國民黨中央改造委員會會議決議案彙編』, 臺北: 中央委員會秘書處, 69쪽. 나머지 50%는 청년 및 지식분자 30%, 생산자 10%, 기타 10%로 구성하도록 했다.

41) 龔宜君, 1998, 『「外來政權」與本土社會: 改造後國民黨政權社會基礎的形成(1950~1969)』, 台北: 稻鄉出版社, 62쪽.

42) 秦孝儀 主編, 1984, 「當前時局之檢討與本黨重要之決策」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 22, 183~184쪽.

43) 秦孝儀 主編, 1984, 「關於實施本黨改造之說明」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 23, 335쪽.

44) 『中國國民黨中央改造委員會會議決議案彙編』, 22쪽.

45) 「小組組織規程」, 『中國國民黨中央改造委員會會議決議案彙編』, 43~44쪽.

활동의 단위는 아니었으며,<sup>46)</sup> 蔣介石이 총재로 취임한 직후인 1939년에도 소조가 강조되었지만 그것은 훈련 단위로 소조를 활용하려는 것이었다.<sup>47)</sup> 그런데 이때는 3~11명으로 구성되는 소조를 개조의 기층단위로 설정하고 당원은 반드시 이에 참가하도록 규정했다. 또한 소조의 임무로 사회 동태를 조사해 민중의 요구를 상급으로 반영하도록 규정했으며 그와 동시에 군중에 복무할 것 등이 제시되었다는 것은 특기할 만한 점이다. '소조조직규정'에 하루 앞서 중개위 36차 회의에서 '소조훈련공작강요'를 결정해 소조에서 시행할 훈련의 내용과 방법에 대해서 구체적으로 규정한 것을 통해서도 소조의 위상을 짐작할 수 있는데,<sup>48)</sup> 기층에서 활동하는 소조를 당 활동의 기반으로 삼았다는 것은 기본적으로 세포를 활동의 기반으로 하는 공산당의 방식을 따른 것이었다.<sup>49)</sup>

이때 소조의 임무 중 하나로 설정된 사회조사에 대해서는 이미 1950년 7월에 당 개조의 의의를 설명하는 가운데 蔣介石이 지난 4년 동안 민생주의를 실행할 수 없었던 이유로 사회조사의 결여를 지적하기도 했는데,<sup>50)</sup> 이 사회조사를 본격적으로 진행하게 된 것은 1950년 12월 6일에 중개위 58차 회의에서 '당의 사회조사공작 실시강요'가 통과되면서부터였다.<sup>51)</sup> 이것으로 모든 당원이 사회조사를 담당하는 것으로 규정되었으며 단순한 통계조사나 학술조사가 아니라 당에 활력을 불어넣기 위한 공작으로 자리매김되었다. 이어 사회조사는 1951년 2월 1일에 蔣介石이 개조위원들 앞에서 한 연설에서는 “목전의 당무가

46) 龔宜君, 1998, 앞의 책, 48쪽.

47) 李雲漢 主編, 1993, 「六中全會中央組織部工作報告(民國二十八年一月-二十八年十一月)」, 『中國國民黨黨務發展史料: 組織工作(下)』, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會, 173쪽.

48) 「小組訓練工作綱要」, 『中國國民黨中央改造委員會會議決議案彙編』, 42~43쪽.

49) 물론 농민과 노동자를 흡수하려는 방침과 마찬가지로 소조 활동 역시 규정된 대로 시행되지는 않았다[任育德, 2008, 『向下紮根: 中國國民黨與臺灣地方政治的發展(1949~1960)』, 臺北: 稻鄉出版社, 92~95쪽].

50) 秦孝儀 主編, 1984, 「關於實施本黨改造之說明」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 23, 336쪽.

51) 「黨的社會調查工作實施綱要」, 『中國國民黨中央改造委員會會議決議案彙編』, 78~79쪽.

운데 가장 중요한 공작이 조사”라고 할 정도로 사회조사가 강조되었으며<sup>52)</sup> 2월 14일에 개최된 85차 회의에서 통과된 ‘本年度黨務工作主要目標’ 중의 하나로도 사회조사가 설정되었다.<sup>53)</sup> 사실 蔣介石이 강조하는 사회조사 역시 공산당에서 배운 것이었다. 국공내전이 치열하게 치러지는 가운데 당 개조가 논의되기 시작하던 1947년 9월에 당 고급간부들에게 공산당에서는 ‘조사 없이는 발언권이 없다’고 할 정도로 사회조사를 중요시한다고 하면서 거기서 배울 필요성을 역설했다.<sup>54)</sup> 1949년 12월 20일에 혁명실천연구원에서 한 강의에서도 조사의 중요성에 대해 거의 같은 내용이 반복되었는데<sup>55)</sup>, 여기서 주목해야 하는 것은 사회조사가 다시 강조되기 시작한 것이 1950년 12월부터였다는 점이다.

한국전쟁에 중국인민지원군이 참전하여 전세가 역전되는 가운데 맥아더가 전쟁의 국지화를 포기해 ‘완전히 새로운 전쟁’에 직면하게 되었음을 선포한 것은 1950년 11월 28일이었다. 이것을 계기로<sup>56)</sup> 미 합동참모본부에서는 국민혁명군을 대륙에서 사용하는 방안이 논의되었으며<sup>57)</sup> 11월 29일에는 陶希聖이 UP통신 기자에게 미국이 극동전략에 대해 다시 생각해야 한다며 승리를 위해서는 국민혁명군이 대륙을 공격할 필요가 있다는 견해를 밝혔다.<sup>58)</sup> 장면 주미 한국대사 역시 12월 4일에 미 국무부 극동과의 러스크(Dean Rusk) 등을 만난 자리에서 제7함대를 철수시키고 국민혁명군의 대륙 공격을 허용할 것을 제기

52) 秦孝儀 主編, 1984, 「高級幹部同志應有的責任」, 秦孝儀 主編, 1984, 『先總統 蔣公思想言論總集』 24, 29~30쪽.

53) 「本年度黨務工作主要目標」, 『先總統 蔣公思想言論總集』, 115~116쪽.

54) 秦孝儀 主編, 1984, 「幹部同志對敵最後決戰的方法與理論鬥爭的準備」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 22, 252~254쪽.

55) 秦孝儀 主編, 1984, 「組織的重要及組織與情報的關係」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 23, 84~85쪽.

56) “From CINCFE Tokyo Japan SGD MacArthur to JCS WASH DC.”(November 28, 1950), 國防軍史研究所, 1998, 『韓國戰爭資料叢書』 32, 國防軍史研究所, 686~687쪽.

57) 中國社會科學院近代史研究所 譯, 1989, 앞의 책, 171쪽.

58) “From Taipei(Rankin) to Secretary of State”(November 30, 1950), 1998, 『韓國戰爭資料叢書』 32, 631쪽.

했으며<sup>59)</sup> 이튿날인 12월 5일에는 주미중국대사 顧維鈞을 만나 국민정부가 대륙으로 진공할 것의 필요성을 주장했다.<sup>60)</sup> 또 바로 그날에 蔣介石도 미국 기자와의 인터뷰에서 유엔군의 해군 및 공군과 더불어 대만의 육군이 대륙을 공격한다면 北平의 가짜정권(偽政權)은 동요하고 한국의 전세는 근본적으로 달라질 것이라는 생각을 밝혔다.<sup>61)</sup> 이제 다시 국공내전이 재개될 수 있는 상황이 벌어진 것이다. 결국 전쟁 확대를 주장하던 맥아더 유엔군사령관이 1951년 4월에 해임됨으로써 국민혁명군의 대륙 공격의 가능성은 다시 낮아졌지만, 그 가능성이 여느 때보다 높았던 시기에 공산당에서 배운 사회조사가 강조된 사실은 이것이 바로 내전에 대비한 것이었음을 보여준다. 당 개조가 끝난 뒤 蔣介石의 사회조사에 대한 관심은 약화되는데<sup>62)</sup> 이것은 ‘대륙 반공(反攻大陸)’의 가능성이 낮아진 결과로 보아야 할 것이다.

또한 이 시기에 당 간부들에 대한 훈련이 재개되었다는 점에도 주목할 필요가 있다. 원래 국민당 간부들에게 훈련을 실시하는 것 자체가 소련에서 배운 방식이었지만,<sup>63)</sup> 1949년 6월에 蔣介石이 소집한 군사회의의 결과로 처음에 ‘雪恥學院’이라는 명칭으로 구상되었다가<sup>64)</sup> 1949년 10월에 공식적으로 대만에서 개설된 혁명실천연구원에서는 蔣介石 스스로가 원장에 취임해 훈련을 지도하게 되었다.<sup>65)</sup> 이 기관은 초기에는 주로 군인을 대상으로 훈련을 실시했지만, 1950년 11월의 제9기부터는 당 간부의 훈련을 맡게 되었다.<sup>66)</sup> 1951년도에도

59) “Memorandum of Conversation”(December 4, 1950), 國防軍史研究所, 1999, 『韓國戰爭資料叢書』 52, 國防軍史研究所, 151쪽.

60) 中國社會科學院近代史研究所 譯, 1989, 앞의 책, 259~260쪽.

61) 秦孝儀 主編, 1984, 「自由中國與韓戰之關係」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 38, 269쪽.

62) 任育德, 2008, 앞의 책, 138~139쪽.

63) 馮啟宏, 2004, 앞의 글, 6쪽.

64) 中央研究院近代史研究所, 1993, 『萬耀煌先生訪問紀錄』, 臺北: 中央研究院近代史研究所, 473쪽.

65) 國軍政工史編纂委員會, 1960, 『國軍政工史稿(下)』, 臺北: 國防部總政治部, 1561쪽; 薛化元 主編, 1993, 『台灣歷史年表: 終戰篇 I (1945~1965)』, 臺北: 業強出版社, 94쪽.

66) 秦孝儀 主編, 1984, 「說明革命實踐研究院教育的精神和方法以及造成革命新精

3,000명의 중급 간부를 혁명실천연구원에서 훈련시킬 예정이었으며,<sup>67)</sup> 실현되지는 않았지만 기증간부 훈련을 위해 분원을 따로 설치할 것도 계획되었다.<sup>68)</sup> 훈련 대상이 군인에서 당 간부로 변화한 것은 상황의 변화, 즉 '대륙 반공'의 가능성이 보이기 시작한 것에 대응한 것이다. 대만방위라는 차원을 넘어 다시 대륙으로 돌아가기 위해서는 군인들뿐만 아니라 잘 훈련된 당 간부들이 필요했다.

이 시기에는 형식뿐만 아니라 내용적으로도 공산당에서 배우려는 자세가 두드러졌다. 1951년 2월 1일에는 개조위원들을 주된 대상으로 한 연설에서 당원들에게 변증법에 대해 연구할 필요성을 제기했으며,<sup>69)</sup> 곧이어 2월 8일에 개최된 중개위 82차 회의 석상에서도 중앙개조위원들이 공산당의 '辯證法', '中共幹部教育', '中共工作領導及黨的建立', '中共整風運動'을 연구하도록 지시하며 특히 변증법에 대해 깊이 연구해 '총리유교'를 토대로 '삼민주의변증법'을 정립할 것을 요구하기도 했다.<sup>70)</sup> 또 한국전쟁 발발 1주년이 되는 1951년 6월 25일에 혁명실천연구원에서 한 강의에서는 레닌을 직접 거론하면서 혁명조직의 공고화를 위해 당 간부들이 해겔 변증법을 연구할 필요성을 강조하기까지 했다.<sup>71)</sup> 또 7월에는 군관훈련단에서 클라우제비츠의 『전쟁론』을 연구할 것을 지시했는데, 그 이유 중 하나는 레닌부터 스탈린으로 이어지는 러시아공산당의 투쟁방식이 『전쟁론』에서 비롯됐다는 것 때문이었다.<sup>72)</sup>

神新風氣的起點, 『先總統 蔣公思想言論總集』 23, 448~453쪽; 陳鵬仁 主編, 1998, 「七全大會幹部訓練委員會工作報告(民國三十九年八月-四十一年十月)」, 『中國國民黨黨務發展史料: 組訓工作』, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會, 31~34쪽.

67) 秦孝儀 主編, 1984, 「本年度黨的中心工作」, 위의 책, 37쪽.

68) 「七全大會幹部訓練委員會工作報告(民國三十九年八月-四十一年十月)」, 34~35쪽.

69) 秦孝儀 主編, 1984, 「高級幹部同志應有的責任」, 『先總統 蔣公思想言論總集』 24, 33쪽.

70) 秦孝儀 主編, 1984, 「本年度黨的重心工作」, 위의 책, 38~39쪽.

71) 秦孝儀 主編, 1984, 「組織的原理和功效並說明對黑格爾辯證法的研究要領」, 위의 책, 162~166쪽.

72) 秦孝儀 主編, 1984, 「對研讀克勞塞維茨「戰爭原理」的提示」, 위의 책, 175쪽.

이와 같이 국공내전 재개의 가능성이 보이던 시기에 진행된 개조 과정에서는 바로 내전에 대응하기 위해서 공산당과 닮은 당의 모습이 추구되었다. 하지만 한국전쟁이 정전되고 1954년에 中美共同防禦條約이 체결되어 본격적으로 대만이 동아시아 냉전체제에 편입되면서 이러한 경향은 형해화되어갔다.

### III. 자유당 창당과 또 하나의 당국체제<sup>73)</sup>

#### 1\_ 원외자유당 창당

흔히 ‘원외자유당’이라고 불리는 당이 창당된 것은 1951년 12월 23일의 일이었다. 이 당이 ‘원외자유당’이라고 불린 까닭은 같은 날에 두 개의 자유당이 등록되었기 때문인데, 그 두 당을 구별하기 위해 국회 내부에서 국회의원을 중심으로 조직된 자유당을 ‘원내자유당’, 그리고 주로 국회 외부 인사들을 중심으로 조직된 자유당을 ‘원외자유당’이라고 부른 것이다.<sup>74)</sup> 이 원외자유당이 이승만의 여당이 되는 자유당인데, 이 당이 주로 ‘원외’에서 조직되었다는 사실 자체가 의회정당과는 다른 성격을 보여주는 것이다.

원외에서 당을 조직하기 위한 움직임은 1951년 6월경에 이승만이 양우정·이할·채규항 등을 불러 “民主主義政治는 政黨政治에서 基礎 세워야 하는 것이며 民主主義政黨은 人民大衆을 土臺로 하지 않으면 아니된다”며 ‘인민대중을 토대로 한’ 정당을 만들 것을 지시한 것에서 비롯되었다.<sup>75)</sup> 여기서 우선 주목해야 할 것은 이들 가운데 양우정과 채규항이 해방 이전에 사회주의운동 경

73) 3장은 대부분 후지가 다케시, 2012, 『파시즘과 제3세계주의 사이에서』, 역사비평사에 포함된 내용을 재구성한 것임을 밝혀둔다.

74) 연정은, 2006, 「자유당은 왜 두 개였나」, 『내일을 여는 역사』 24호, 서해문집.

75) 梁又正, 1953, 「自由黨의 自己批判」, 『新天地』 第八卷 第一號, 서울신문社, 16쪽.

력을 가진 인물이라는 점이다. 양우정은 1920년대부터 프롤레타리아 문학운동을 하다가 공산당 재건운동에 관여해 1931년에 검거되었다가 전향한 인물이었으며,<sup>76)</sup> 채규항 역시 1920년대부터 노동운동에 뛰어들어 조선노동총동맹 집행위원 등을 지내다가 1927년에 제1차 공산당사건으로 또 1930년에는 제3차 공산당사건으로 구속되어 옥중에서 전향한 인물이었다.<sup>77)</sup> 해방 후 이들은 줄곧 이승만을 지지하는 입장에서 활동을 해왔지만, 원외에서 정당을 조직해야 하는 상황에서 이승만은 사회주의운동 경력이 있는 인물을 적극적으로 활용하려고 한 것이다.

이렇게 이승만이 '전향 사회주의자'까지도 활용하면서 신당을 조직하려고 한 것은 무엇보다도 국회, 특히 야당과의 극심한 갈등 때문이었다. 1951년 초에 벌어진 거창학살사건과 국민방위군사건을 계기로 국회는 대대적으로 이승만의 실정을 비판했으며, 그 비판에 귀를 기울이려고 하지도 않는 이승만을 비판하는 뜻으로 사임한 이시영을 대신할 새 부통령으로 국회는 야당 민주국민당의 당수 김성수를 선출했다.<sup>78)</sup> 그 결과 이승만은 가장 위협적인 세력으로 민주국민당을 생각하게 되었는데, 이에 즈음해서 이승만이 자신의 기반이 부유층이 아니라 노동자 농민임을 말하기 시작했다는 사실은 주목할 만하다.<sup>79)</sup> 이승만은 민국당과 적대적인 관계에 들어가면서 민국당과의 차별화를 시도하기 시작했으며 '인민대중을 토대로' 신당을 조직하려는 발상은 거기서 비롯된 것이다.

물밑에서 진행되던 신당 공작은 1951년 8월 15일, 이승만의 광복절 기념사를 통해 그 모습을 드러냈다. 이승만은 광복절 기념사를 통해 다음과 같은 생

76) 후지이 다케시, 2011, 「양우정의 사회주의운동과 전향」, 『역사연구』 20호, 역사학연구소.

77) 三千里社編輯局 編, 1950, 「蔡奎恒氏略歷(咸南洪原出生, 五十四歲)」, 『總選舉政見集』, 三千里社, 43쪽.

78) 國會事務處, 1951, 『第十回國會定期會議速記錄』 八十三號, 國會事務處, 1~3쪽.

79) "Memorandum by Francesca Rhee" (May 11, 1951), 國史編纂委員會, 1996, 『大韓民國史資料集』 30, 國史編纂委員會, 260쪽.

각을 밝혔다.<sup>80)</sup>

한 가지 力說할 것은 一般國民이 政黨의 意味를 徹底히 알기 前에는 政黨制度를 實施하는 것이 이르다고 生覺되었던 것입니다. 政黨의 制度는 各々 國家의 福利를 爲해서 主張하는 政見으로 되는 것이오 政權을 잡기 爲해서 私黨을 만드는 것은 아닙니다. 그러나 지금은 時期가 와서 全國에 큰 政黨을 組織해서 農民과 勞働者들을 土臺로 삼어 一般國民이 나라의 福利와 自己들의 共同福利를 保護하기 爲하여 正當한 政黨을 만들 時가 왔다는 것입니다.

이승만은 예전에도 정당과 관련해 농민과 노동자의 중요성을 지적한 적이 있었다. 1950년 5·30선거에서 민국당과 대한국민당이 참패했을 때 “앞으로 民國黨과 같이 一部 特權階級과 資本家로 構成된 政黨은 成功하기 困難할 것이며 農民과 勞働者를 包攝하는 政黨이래야 發展할 것”이라고 말한 것이다.<sup>81)</sup> 하지만 그때는 막연하게 생각을 밝혔을 뿐이었으며 그것이 구체화되지는 않았다. 하지만 이제는 직접 정당을 조직하겠다고 하면서 이런 방향성을 지시했다는 점에서 과거와는 분명히 달랐다. 이승만이 이와 같이 자신있게 농민과 노동자를 토대로 정당을 만들겠다고 선언하게 된 배경에는 어떤 인물이 있었다. 원외자유당이 창당되었을 때 부당수로 취임하게 될 이범석이다.

10대 때부터 중국에서 독립운동을 하다 1939년에 蔣介石이 총재로 취임하면서 설치한 중앙훈련단에서 훈련을 받게 된 이범석은, 그 경험을 살려서 해방 후에 귀국한 뒤로 조선민족청년단을 조직해 100만 명이 넘는 단원을 거느리게 되었다. 그리고 그것을 기반으로 대한민국 정부의 초대 국무총리 겸 국방부 장관을 지내게 된다. 하지만 蔣介石의 강한 영향을 받은 그의 스타일 때문에 미국 측과 갈등이 생겨 한국전쟁 발발 당시에는 모든 관직에서 물러난 상태였다.<sup>82)</sup> 한국전쟁 발발 이후에도 재기하지 못해 실의에 빠져있던 그에게 주한중

80) 「第六週年 光復節 大統領記念辭」(국가기록원 소장), 22~23쪽.

81) 《聯合新聞》, 1950. 6. 3.

82) 이범석의 경력에 대해서는 후지이 다케시, 2012, 앞의 책, 제1부 제1장, 제2~3부

국대사로 있던 邵毓麟이 일단 대만으로 가서 재기를 꾀할 것을 조언했으며,<sup>83)</sup> 앞서 본 것처럼 중국인민지원군의 참전으로 정세가 급격히 변동하던 1950년 12월 14일 이범석은 ‘특명전권대사’로 임명되어 실제로 대만으로 부임하게 되었다.<sup>84)</sup> 대만에서 이범석이 무엇을 했는지 구체적으로 알 수는 없지만, 이렇게 대만으로 갔던 이범석이 나중에 1951년 8월 31일에 귀국했다고 회고했으며<sup>85)</sup> 기존 연구들은 그 서술을 그대로 받아들였기 때문에<sup>86)</sup> 이범석의 대만 경험과 이승만의 ‘광복절기념사’의 관계에는 아무도 주목하지 않았다. 하지만 실제로 이범석이 대통령의 소환 명령에 따라 귀국한 것은 8월 4일이다.<sup>87)</sup>

귀국한 이범석은 우선 8월 10일에 국회에서 대만 상황에 대해 보고했다. 그 자리에서 그는 어려운 처지에 빠진 국민정부가 “人類의 公敵인 共產黨을 消滅하지 않으면 안 되겠다는 斷乎한 決意를 가지고 蔣介石總統이 復職을 하고 國民黨의 改造를 着手하고 政黨政治에 着手”했으며, 그 결과 “뿌리가 大端히 깊은 두 個의 派閥이 全然 消滅됨과 다름없이” 되었다고 보고했다.<sup>88)</sup> 이어 8월 14일에는 국무회의에도 참석해 “台灣中國은 政治, 經濟, 社會的으로 刷新 安定되고 있다”는 내용의 보고를 했다.<sup>89)</sup> 아마 이 자리에서도 국회에서 한 것과 마찬가지로 국민당 개조를 통한 대만의 안정화에 관한 보고가 이루어졌을 것이다. 구체적으로 확인할 수는 없지만 국민당의 개조가 “청년, 지식분자 및 농, 노, 생산자 등 광대한 노동민중을 사회적 기초”로 삼을 것을 내걸었다는 것도 이승만의 귀에는 들어갔을 것이며, 또 1949년 초에 중화민국 총통 자리에서 물러난 蔣介石이 국민당을 기반으로 다시 복귀한 사실도 국회 동향

#### 참조.

- 83) 邵毓麟, 1980, 『使韓回憶錄』, 臺北: 傳記文學出版社, 196~197쪽.  
 84) 『第一三〇回 國務會議錄』, 1950, 12, 14.  
 85) 이범석, 1966, 「李範奭篇」, 『事實의 全部를 記述한다』, 希望出版社, 94쪽.  
 86) 김수자, 2005, 『이승만의 집권초기 권력기반 연구』, 景仁文化社, 176쪽; 서중석, 2005, 『이승만의 정치이데올로기』, 역사비평사, 135쪽.  
 87) 《東亞日報》, 1951, 8, 6.  
 88) 『第十一回 國會臨時會議速記錄』 第四十二號, 1~2쪽.  
 89) 『第九十一回 國務會議錄』, 1951, 8, 14.

에 따라서는 대통령으로 선출되지 않을 수도 있던 이승만에게는 참고할 만한 사례였을 것이다.<sup>90)</sup> 이승만의 광복절 기념사는 바로 이러한 맥락에서 나오게 되었다.

이승만이 대만을 참고로 하려고 했음을 방증하는 흔적은 다른 데서도 찾을 수 있다. 신당 조직이 본격적으로 진행되던 1951년 10월에 이승만이 그의 '그림 자손'이라고도 표현되는 심복<sup>91)</sup> 장석윤을 대만으로 보내 "자유중국이 대만으로 온 후의 동향과 정치·경제·사회·문화 등 각 분야에 걸친 상황"을 20일 동안이나 조사케 한 것이다.<sup>92)</sup> 장석윤은 자신을 대사로 임명하려는 것이 아닌가 생각했다고 회고했지만, 이는 의심이 많은 이승만이 본격적으로 당을 조직하는 단계에서 다시 이범석이 보고한 내용을 확인하기 위한 조치였을 것이다.

신당 조직을 위한 움직임은 광복절 기념사가 발표된 직후부터 곧바로 본격화되었다. 1951년 8월 17일에는 光復莊에서 양우정·채규항·이환을 포함한 이들이 모여 제1차 준비회합을 가졌는데, 이 자리에서 "勞働者 農民과 小市民을 土臺로 한 大衆政黨으로써 發足"한다는 원칙적인 문제에 대해 완전한 합의가 이루어졌다.<sup>93)</sup> 이제 신당은 의회정당과는 다른 중국국민당과 유사한 방향으로 움직이기 시작했다. 이런 방향은 8월 25일에 이승만이 발표한 신당에 관한 담화로 더욱 분명해진다.<sup>94)</sup> 이 담화에서 이승만은 "一民主義가 民間에서 多少 傳播되어 우리 意圖를 알만치 되었으므로 이것을 去口로 삼아 正當한 政黨을" 세울 것이라며 신당의 이념이 일민주의임을 밝혔다. 또 "所謂 政客들은 이 政黨組織에 參加를 許諾"치 않을 것, "政黨을 大部分 勞働者와 農民들과 其他 勤勞大衆으로 構成"할 것, "오직 個人資格의 加入을 許諾할 것" 등

90) 蔣介石이 하야했다가 다시 복귀하게 되는 과정에 대해서는 劉維開, 2009, 『蔣中正的一九四九: 從下野到復行視事』, 臺北: 時英出版社 참조.

91) 장석윤에 대해서는 정병준, 2004, 「한국전쟁 초기 국민보도연맹원 예비검속·학살사건의 배경과 구조」, 『역사와 현실』 54, 한국역사연구회, 112~117쪽 참조.

92) 張錫潤, 1988, 「風霜 끝에 얻은 攝理」, 『激浪 半世紀』 1, 江原日報社, 323쪽.

93) 《朝鮮日報》, 1951. 8. 28.

94) 《東亞日報》, 1951. 8. 26.

신당에 대해 구체적인 언급을 통해 신당의 조직적인 성격도 분명해졌다.<sup>95)</sup> 신당은 갈수록 개조된 국민당과 유사한 모습을 띠기 시작했다.

이 이승만의 담화에 이어 9월 5일에 신당발기준비위원구성협의회가 조직되어 ‘신당발기취지서(초안)’가 발표되었다. 문체나 내용으로 보아 양우정이 쓴 것으로 보이는 이 취지서는 “軍政 以來로 부패한 獨善的인 官僚主義群像은 自由經濟의 美名下에 謀利奸商을 일삼는 徒輩들과 더부러 所謂 新興特權階級을 造成하고 多數 國民大衆을 弄絡하고 있다”고 민국당을 겨냥하면서 “그들은 우리 憲法을 反逆하고 時代의 흐름에 逆流하여 勞動者農民의 隸屬과 搾取 위에서 資本主義의 새로운 繁榮을 劃策하고 있는 것”이라고 강하게 자본주의를 비판하는 자세를 보였다. 신당이 이러한 세력에 대항하는 “前衛黨”임을 강조하면서 취지서는 “腐敗한 既成政界의 □□을 打破하고 計劃經濟의 確立에 依한 民衆生活의 保障을 期하는 것이 新政黨의 具體的인 鬪爭目標”라며, “萬人的 全의 就業保障 缺乏과 □□ 病疾에 對한 安全保障 恒時 昇進하는 生活程度 그리고 豊富하고 더욱 健全한 生活을 成就하기 爲하여 計劃과 生産과 分配와 關聯한 모-든 經濟的 決定을 自에 勞動者農民勤勞大衆組織의 全의인 參劃을 □求하며 政治的民主々義와 함께 經濟的民主々義의 實現을 戰取하기 爲하여” 단결할 것을 호소했다.<sup>96)</sup>

이와 같이 원외자유당은 농민과 노동자를 기반으로 삼을 것을 내세우며 강하게 자본주의를 비판하는 입장을 보였다. 이 글에서 직접 언급되지는 않았지만, 이러한 입장은 이승만이 언급한 일민주의가 원래 보였던 모습이었다. 1949년 4월에 이승만이 라디오방송을 통해 공산당과의 싸움에 대해 이야기하면서 “이 싸움이 아직은 思想的 싸움이므로 이 程度가 變해서 軍事的 싸움이 될 때까지는 思想으로 思想을 對抗하는 싸움이 되고 있으니 民主々義로 共產主義를 對抗하는 것은 思想이 너무 平凡해서 理論上 緻密한 條理에 들어서는 共產主義

95) 「新黨組織에 關하여」, 1953, 『大統領李承晚博士談話集』, 公報處, 61~62쪽. 이 책에서는 날짜가 “四二八四, 八, 五”로 되어 있는데 ‘五’ 앞의 ‘二’가 누락된 것으로 보인다.

96) 《釜山日報》, 1951, 9. 14.

에 宣傳을 對抗하기 어려울 것이므로 一民主義下에서 四大政綱을 定하여 한 政黨을 세워 一邊으로 共產禍를 排擊하며 一邊으로는 民主主義의 永久한 土臺를 삼기로<sup>97)</sup> 했다면서 제창된 것이 일민주의였다. 1948년 10월에 여수에서 14연대 반란이 발생한 이후 그야말로 내전 일보직전에 있던 남한에서 내전에 대비하면서 제출된 것이 일민주의였으며, 그것이 전향한 사회주의자인 양우정을 통해 강한 반제국주의 이데올로기로 체계화된 것은 지리산 등지에서 대대적인 토벌작전이 진행되던 1949년 하반기였다.<sup>98)</sup> 말하자면 내전이 새겨진 이데올로기가 국회에 대항하기 위해 다시 소환된 셈이다.

## 2\_ 원외자유당의 성격과 냉전

1절에서는 원외자유당이 창당되는 과정에 대해 살펴보면서 이범석을 매개로 전해진 국민당 개조의 영향을 지적했는데, 여기서는 창당 당시의 당헌<sup>99)</sup>을 통해 원외자유당의 조직적 특성을 살펴보고 그것을 통해 국민당과의 관계를 다시 검토해보기로 하자. 당헌 가운데 무엇보다 눈에 띄는 것은 제3조와 제46조에서 “本黨의 土臺”로서 9인조 세포를 두었으며, 제7조에서 “黨員은 本黨 末端組織인 細胞體에 加盟하여야 한다”고 규정한 사실이다. 또한 세포의 임무는 “黨員의 親睦과 政治訓練 其他 意思의 上達과 上部組織의 指令傳達 近隣의 情報蒐集 및 諸般 情報의 上部組織에 對한 報告 等”으로 제시되었으며, “前項 遂行의 任務를 다하기 爲하여 每週日 一回 以上 반드시 細胞會議을 열어

97) 《京鄉新聞》, 1949. 4. 23. 이 방송 내용은 『주보』 4월 27일호에 게재되었다.

98) 일민주의에 대해서는 후지이 다케시, 2012, 앞의 책, 제3부 제4장 참조.

99) 창당 당시의 당헌 원본은 아직 발견되지 않았다. 여기서는 “Liberal Party Regulations”, NARA, RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1953-55, Entry Seoul, Korea, 1950-55, Box 13, 350.1: Liberal Party, 1951-52(국사편찬위원회 소장)와 中央選舉管理委員會, 1965, 『政黨의 機構 機能과 政綱·政策·黨憲等』, 中央選舉管理委員會, 128~136쪽을 대조하면서 당헌을 복원했다. 복원된 당헌은 후지이 다케시, 2012, 앞의 책에 〈부록6〉으로 수록되어 있다.

야” 하는 것으로 규정되었다. 이와 같이 당의 말단 조직으로 세포를 두는 것은 기본적으로 공산당의 조직방식이라고 할 수 있는데, 이러한 조직 형태를 선택한 데에는 우선 원외자유당 창당 과정에서 참여했던 양우정·채규항 등 직접 공산주의운동을 경험한 사람들의 영향이 있을 수 있다. 하지만 앞서 보았듯이 이범석이 보고한 국민당 개조가 신당의 구체적인 구상에 영향을 미쳤다면 이것 역시 국민당이 개조를 진행하면서 중요시한 소조가 세포라는 이름으로 나타난 것으로 보아야 할 것이다. 결국 국민당에서는 공산당 방식을 모방해서 소조를 둔 것이며, 원외자유당에서는 이 국민당 방식과 공산주의운동 경험이 결합되면서 9명으로 구성되는 세포를 두게 된 것이다.

또 하나 일반적인 정당과 다른 점은 중앙정치훈련원이라는 “政治에 對한 訓練 및 教育에 對한 事業”을 관장하는 기관을 설치한 점이다. 중앙정치훈련원에서 전체적으로 어떤 강의가 진행되었는지 알 수 없지만, 나중에 중앙정치훈련원 1기생들이 받은 강의 가운데 미국과 소련을 객관적으로 비교하며 나중에 소련이 우세해질 수도 있으니 그때는 소련과 제휴해야 한다는 내용의 ‘친소 강의’가 있었다고 문제가 된 것으로 짐작할 수 있듯이<sup>100)</sup> 그 내용은 결코 친미적인 것만은 아니었다. 이러한 중앙정치훈련원의 핵심 인물이 누구였는지 정확하게 확인할 수는 없지만, 1952년 3월 26일에 거행된 중앙정치훈련원 제1기 졸업식 기념사진을 보면 그 중앙에는 이범석이 자리하고 있다.<sup>101)</sup> 부당수로서 나간 것이라고 볼 수도 있겠지만, 조선민족청년단의 중앙훈련소에서 많은 단원들을 훈련한 경험이 있는데다가 1953년 초에 자유당에서 내분이 생겼을 때 이범석이 서울시당을 확실하게 장악하기 위해 선택한 것이 시당에 정치훈련원을 개설하고 스스로도 강의에 나서는 것이었다는 사실을<sup>102)</sup> 감안한다면, 이 중

100) 《東亞日報》, 1953. 7. 3.

101) 철기이범석장군기념사업회, 2001, 『우등불은 꺼지지 않는다』, 백산서당, 145쪽. 이 책은 사진집인데 145쪽에는 “자유당 중앙정치훈련원 제1기 졸업기념(1952. 3. 26)”이라는 설명과 더불어 중앙훈련원으로 보이는 건물 앞에서 졸업장을 손에 든 사람들과 이범석을 비롯한 자유당 간부 또는 강사들이 함께 찍은 사진이 실려 있다. 이 졸업식 날짜는 이승만 생일에 맞춘 것으로 보인다.

102) 《京鄉新聞》, 1953. 2. 7.

양정치훈련원을 주도한 인물이 이범석이었을 가능성이 높다. 그리고 그때 이범석이 염두에 두었던 것은 혁명실천연구원이었을 것이다.

이와 같이 당헌을 통해 확인할 수 있는 원외자유당의 조직적인 특성은 ‘신당발기취지서(초안)’에서 표현한 대로 ‘前衛黨’에 가까운 것이며, 대체로 개조된 국민당과 공통적인 모습을 보였다. 거기에는 양우정·채규항 등 창당을 주도한 인물들의 공산주의운동 경험도 작용을 했겠지만, 무엇보다 이범석을 통해서 전해진 국민당 개조와 그 성공이 큰 요인으로 작용한 것으로 보인다.

다음으로 원외자유당을 이념적인 측면에서 검토해보기로 하자. 앞서 본 것처럼 창당 과정에서 신당이 보인 이념은 일민주의를 기초로 한 것이다. 그렇기 때문에 당시 민국당계에서는 신당 대변인이 “反共產 反資本 反封建的 統一的 國民勞農黨”이라고 신당을 설명한 것을 두고 “反共產主義, 反資本主義, 反封建主義가 社會主義일 것은 틀림없다”며 “新黨이 目標하는 것이 自由主義를 버리고 統制主義를 택하며 統制主義를 쓰되 國民的이요 勞動者 農民 本위로 한다고 하니 히틀러의 獨逸國民社會主義勞動黨과 같지 않으나”고 공격하기도 했다.<sup>103)</sup> 하지만 신당이 원외자유당으로 창당되면서 그 이념은 적지 않은 변화를 보이게 된다.

그 변화는 1951년 9월에 발표된 ‘신당발기취지서(초안)’와 같은 해 12월에 창당대회에서 발표된 ‘자유당선언’을 비교해봄으로써 확인할 수 있다. ‘취지서’와 마찬가지로 ‘선언’도 공산주의와 동시에 자본가 및 관료를 비판하는 모습을 보이지만, 그 톤에는 차이가 있다. ‘취지서’에서 “勞動者農民의 隸屬과 搾取 위에서 資本主義의 새로운 繁榮을 劃策”이라고 표현했던 것이 “拜物思想을 土臺로 한 利己主義的 資本萬能의 社會를 劃策”으로 바뀌어 자본주의 자체를 비판하는 톤이 확실히 약해졌다. 또한 “計劃經濟의 確立에 依한 民衆生活의 保障을 期하는 것이 新政黨의 具體的인 鬭爭目標”라며 “計劃과 生産과 分配와 關聯한 모-든 經濟的 決定을 지음에 勞動者農民勤勞大衆組織의 全的인 參劃”이라는 식으로 구체적인 대안을 제시했던 부분도 없어지고, “特權과 搾

103) 초石生, “真正한 民主政黨”, 《東亞日報》, 1951. 10. 30.

取와 不平과 不自由가 없고 人間의 尊嚴性이 保障되며 社會의 正義를 實現하는 協同生活經濟體制”와 “國民全體의 經濟生活의 均衡과 生産分配 消費에 있어서 計劃的이요 合理的인 協動經濟體制”라는 훨씬 추상적인 것으로 바뀌었다. 그러면서 “資源을 積極 開發하여 産業을 極力 獎勵하고 良心의 企業家를 保護育成”한다는 친자본가적인 주장이 새로 들어가 노동자·농민의 당이라는 이념은 담론차원에서만 보더라도 희석되기 시작했다.

원래 일민주의가 보여주었던 강한 반자본주의 정서가 약해지면서 대신 ‘선언’에서 강조된 것이 ‘협동’이다. “萬民이 共生共榮할 수 있는 協同社會를 建設하”는 것이 자유당을 조직한 목적이라고 밝힌 것부터 시작해 ‘협동생활경제체제’, ‘협동경제체제’라는 식으로 조금씩 표현을 달리하면서 ‘협동’이 반복적으로 등장한다. 여기에는 1946년부터 “相扶相助的 協同經濟體制”, “萬民이 共生共榮할 수 있는 民族共生協同社會” 등을 내걸고<sup>104)</sup> “다- 같이 잘 사는 나라, 다- 같이 사랑하고 서로 존경하는 사회, 다- 같이 응분의 일을 하는 나라, 나는 남을 위하여 일하고 남은 나를 위하여 일하여 서로 협조하고 서로 協同하는 協同社會, 즉 各界各層이 民族과 社會를 위하여 모든 文物制度를 共生共榮의 協同社會國家을 目標로”<sup>105)</sup> 제시했던 채규항의 영향이 있을 것이다. 하지만 실제로 당이 창당되면서 채규항이 특별히 주도권을 잡았다고 볼 만한 정황도 없는 이상 채규항의 사상의 영향만으로 이 변화를 설명하기는 힘들다.

이 일민주의에서 협동주의로의 변화는 1949년과 1951년의 차이로 설명될 필요가 있다. 즉, 한국전쟁이라는 상황, 더 정확하게 말하면 미군의 존재다. 앞서 일민주의가 1949년 4월에 본격적으로 등장했다고 했지만, 그 시기는 미군의 전면 철수가 결정된 시기였다. 즉, 미군이 없는 상태에서 문자 그대로 ‘내전’에 대비해야 되는 상황 속에서 일민주의가 등장한 것이다.<sup>106)</sup> 그런데 한국전쟁이 발발하고 미군이 참전하게 되면서 상황은 완전히 달라졌다. 미군이 전쟁을

104) 「民族共生主義宣言」, 1947, 『勞農運動의 文獻』, 새글社, 47·50쪽.

105) 허인성, 「序文」, 蔡奎恒, 1952, 『農村과 青年』, 大韓農民總聯盟, 3~4쪽.

106) 후지이 다케시, 2012, 앞의 책, 229~230쪽.

주도하게 됨에 따라, 어떻게 보면 내전은 불가능하게 된 것이다.

한국전쟁이 내전 재개를 예감케 하면서 공산당과 유사한 당국체제를 형성하는 중요한 계기가 되었던 대만과 달리, 실제로 전쟁터가 된 남한에서는 전쟁은 오히려 당국체제를 보다 약하게 만드는 것으로 작용했다. 대만의 경우 미국은 국공내전 재개를 막는 데 그 주된 목적이 있었기 때문에 군사적인 안정만 유지된다면 그 내정에 대해서는 크게 관여하려고 하지 않았다. 하지만 미국이 직접적으로 전쟁을 치르고 있는 남한의 경우 미국의 영향력은 거의 절대적이었다. 계급적인 서사도 그렇지만, 미 대사관 측에서는 일민주의를 한국 '인종(race)'에 관한 것으로도 인식하고 있었기 때문에<sup>107)</sup> 새로 조직하는 정당에서 직접적으로 일민주의를 내세우는 것은 대미관계상 문제가 생길 수 있었던 것이다.

이와 같이 자유당의 이념은 미국을 의식한 것이었지만, 그래도 미 대사관이 보기에는 여전히 위험한 것이었다. 1952년 4월에 대사관이 국무부로 보낸 보고서에서는, 자유당은 '민의'를 대표하고 있기 때문에 '국가당(state party)'으로 간주되고 있으며 그 이데올로기는 데마고기의 잡탕이지만 한국의 대중들 사이에 존재하는 계급의식을 자극하는 것이기도 한다고 보았다.<sup>108)</sup> 미국 측에서는 이러한 당이 계급투쟁을 자극할 수 있다는 것을 인지하고 있었던 것이다. 자유당은 1952년에 임시수도 부산에 계엄을 선포해서 대통령직선제 개헌을 강행한 부산정치파동을 통해 국회를 강압적으로 굴복시키는 역할을 하게 된다. 이때 남한에서도 대만과 유사한 당국체제가 본격적으로 형성되려고 한 것이다. 하지만 이에 미국은 즉각적으로 개입해 이법석을 중심으로 한 족청계가 자유당에서 제거되면서 자유당은 의회정당으로 거듭나게 된다.<sup>109)</sup> 물론 그 변화는 결코 민주화를 뜻하지 않았다. 그 결과는 오히려 관료주의와 그와 결탁한

107) "From Keppel to Department of State: President Rhee's New Liberal Party" (April 8, 1952), 國史編纂委員會, 1995, 『南北韓關係史料集』 17, 國史編纂委員會, 85쪽.

108) 國史編纂委員會, 1995, 70~89쪽.

109) 이 과정에 대해서는 후지이 다케시, 2012, 앞의 책, 제5부 참조.

사적 폭력(‘정치깡패’)에 의해 뒷받침되는 독재체제였으며 그 독재는 1960년 3·15 부정선거로 절정에 이르게 되었다.

#### IV. 맺음말

이상 살펴본 바와 같이 중국국민당 개조와 자유당 창당은 한국전쟁을 공통된 배경으로 이루어졌다. 국민당의 개조는 蔣介石의 독재를 강화하는 것이었지만, 그 가운데 국민당은 보다 레닌주의적인 당 형태를 띠게 되었다. 이것은 단순히 ‘독재의 기법’을 공산당에서 배웠다기보다는 재개될 내전에 대비해 공산당이 차지하고 있는 기반에 나름 침투하려는 것이었다. 자유당의 창당은 국회, 특히 지주·부르주아 세력이라고 할 수 있는 민주국민당과의 대결 상황 속에 있던 이승만이 노동자와 농민을 기반으로 이에 대항하려고 하던 차에 이범석을 통해 전해진 국민당 개조 사례를 통해 구체화된 것이었다. 당의 토대로서의 세포의 존재나 당원 훈련을 위한 중앙정치훈련원의 설치 등을 통해 국민당의 영향은 확인된다. 창당 과정에서 초기에는 내전에 가까운 상태였던 1949년에 등장한 일민주의를 다시 불러내 계급적인 성격을 강하게 보였지만 실제로 창당되었을 때는 그 ‘계급적’ 이데올로기는 많이 약화되었다. 한국전쟁을 미군이 주도하게 되면서 이미 한국은 ‘내전’이라고 볼 수 없는 상황 속에 있었기 때문이다.

이러한 사례를 통해서 우리는 당국체제라고 불리는 독재체제가 동시에 피지배계급의 힘을 반영한 것이기도 하다는 역설을 보게 된다. 내전의 자장 속에서 형성된 당국체제는 반혁명을 위해서 혁명적이어야 한다는 모순된 과업을 수행하기 위해 구성된 위태로운 정치체제였던 것이다. 당국체제를 단순한 독재로 보는 것이 아니라 내전의 한 표현으로 볼 때, 우리는 동아시아 냉전이라는 사태에 대해서도 다르게 생각할 수 있게 될 것이다.

국공내전에서 학습한 蔣介石이 공산당 방식을 배우려고 한 것처럼, 또 미군 철수 상황 속에서 이승만이 강하게 자본주의와 제국주의를 비판하는 일민주의를 내세운 것처럼, 국내에서 독자적으로 내전을 치러야 할 상황 속에서 지배자들은 공산당과 유사한 형태를 선택하게 되었다. 지배를 유지하기 위해서는 내전의 자장 속으로 들어가지 않을 수 없었던 것이다. 미국이 냉전 질서를 구축하면서 경계한 것이 바로 이러한 사태였다. 동아시아 전역이 내전상태에 돌입하는 것을 무엇보다 두려워한 미국은 한국전쟁을 한반도로 국한시키며 통제하려 한 것과 마찬가지로 그 정치형태도 통제하려 했다. 국민당과 자유당이 어정쩡한 성격을 지니게 된 이유는 바로 여기에 있는 것이며, 특히 미국의 직접적인 간섭을 많이 받은 한국에서는 당국체제를 전제로 한 자유당은 얼마 가지도 못했다. 이러한 역사적 과정을 보다 구체적으로 밝히는 작업은 동아시아 냉전을 역사적으로 파악하는 데 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

## 참고문헌

### 〈정기간행물〉

《京鄉新聞》, 《東亞日報》, 《釜山日報》, 《聯合新聞》.

### 〈자료집류〉

公報處, 1953, 『大統領李承晚博士談話集』, 公報處.

國防軍史研究所, 1998, 『韓國戰爭資料叢書』 28, 國防軍史研究所.

國防軍史研究所, 1998, 『韓國戰爭資料叢書』 29, 國防軍史研究所.

國防軍史研究所, 1998, 『韓國戰爭資料叢書』 32, 國防軍史研究所.

國防軍史研究所, 1999, 『韓國戰爭資料叢書』 52, 國防軍史研究所.

國史編纂委員會, 1995, 『南北韓關係史料集』 16, 國史編纂委員會.

國史編纂委員會, 1995, 『南北韓關係史料集』 17, 國史編纂委員會.

國史編纂委員會, 1996, 『大韓民國史資料集』 30, 國史編纂委員會.

三千里社編輯局 編, 1950, 『總選舉政見集』, 三千里社.

中央選舉管理委員會, 1965, 『政黨의 機構 機能과 政綱·政策·黨憲 등』, 中央選舉管理委員會.

철기이범석장군기념사업회, 2001, 『우등불은 꺼지지 않는다』, 백산서당.

薛化元 主編, 1993, 『台灣歷史年表: 終戰篇 I (1945~1965)』, 臺北: 業強出版社.

李雲漢 主編, 1994, 『中國國民黨黨章政綱彙編』, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會.

李雲漢 主編, 1993, 『中國國民黨黨務發展史料: 組織工作(下)』, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會.

中央委員會秘書處, 1952, 『中國國民黨中央改造委員會會議決議案彙編』, 臺北: 中央委員會秘書處.

陳鵬仁 主編, 1998, 『中國國民黨黨務發展史料: 組訓工作』, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會.

秦孝儀 主編, 1984, 『先總統 蔣公思想言論總集』, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會.

United States Government Printing Office, 1976, *Foreign Relations of the United States 1950*, Vol. VII, Korea, Washington: United States Government Printing Office.

#### 〈회고록류〉

- 邵毓麟, 1980, 『使韓回憶錄』, 臺北: 傳記文學出版社.  
 中國社會科學院近代史研究所 譯, 1989, 『顧維鈞回憶錄』 8, 北京: 中華書局.  
 中央研究院近代史研究所, 1993, 『萬耀煌先生訪問紀錄』, 臺北: 中央研究院近代史研究所.  
 陳立夫, 1994, 『成敗之鑑』, 台北: 正中書局.

MacArthur, Douglas, 1964, *Reminiscences*, Seoul: Moonhak Publishing Co.

#### 〈연구서류〉

- 김수자, 2005, 『이승만의 집권초기 권력기반 연구』, 景仁文化社.  
 서중석, 2005, 『이승만의 정치이데올로기』, 역사비평사.  
 韓培浩, 1993, 『韓國의 政治過程과 變化: 權威主義政治의 生成과 展開』, 法文社.  
 洪定完, 2005, 『정부수립기 大韓獨立促成國民會의 국민운동 연구』, 연세대학교 석사 학위논문.  
 후지이 다케시, 2012, 『파시즘과 제3세계주의 사이에서』, 역사비평사.  
 연정은, 2006, 「자유당은 왜 두 개였나」, 『내일을 여는 역사』 24호, 서해문집.  
 후지이 다케시, 2011, 「양우정의 사회주의운동과 전향」, 『역사연구』 20호, 역사학연구소.  
 龔宜君, 1998, 『「外來政權」與本土社會: 改造後國民黨政權社會基礎的形成(1950~1969)』, 臺北: 稻鄉出版社.  
 國軍政工史編纂委員會, 1960, 『國軍政工史稿(下)』, 臺北: 國防部總政治部.  
 呂芳上, 1989, 『革命之再起: 中國國民黨改組前對新思潮的回應』, 臺北: 中央研究院近代史研究所.  
 王良卿, 2010, 『改造的誕生』, 臺北: 國立政治大學歷史學系.  
 王奇生, 2003, 『黨員, 黨權與黨爭』, 上海: 上海書店出版社.

- 劉維開, 2009, 『蔣中正的一九四九: 從下野到復行視事』, 臺北: 時英出版社.
- 任育德, 2008, 『向下紮根: 中國國民黨與臺灣地方政治的發展(1949~1960)』, 臺北: 稻鄉出版社.
- 陳曉慧, 2000, 『由上而下的革命: 中國國民黨改造之研究(1950~1952)』, 臺北: 國立政治大學 歷史研究所 博士論文.
- 馮啟宏, 2004, 『抗戰時期中國國民黨的幹部訓練: 以中央訓練團爲中心的探討(1938~1945)』, 臺北: 國立政治大學 歷史系研究部 博士論文.
- 木村幹, 2003, 『韓國における「權威主義的」體制の成立』, 京都: ミネルヴァ書房.
- 松田康博, 2006, 『台灣における一黨獨裁體制の成立』, 東京: 慶應義塾大學出版會.
- 若林正丈, 1992, 『台灣: 分裂國家と民主化』, 東京: 東京大學出版會.
- Bolsinger, Eckard, 2001, *The Autonomy of the Political: Carl Schmitt's and Lenin's Political Realism*, Westport: Greenwood Press.
- Sartori, Giovanni, 2005, *Parties and Party Systems: a framework for analysis*, Colchester: ECPR Press.
- Schaller, Michael, 1989, *Douglas MacArthur: The Far Eastern General*, New York: Oxford University Press.
- Schmitt, Carl, 1979, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Cheng, Tun-Jen, 1989, "Democratizing the quasi-Leninist regime in Taiwan," *World Politics*, Vol. 41, No. 4, Cambridge University Press.

**[ABSTRACT]**

## The Transfer of the Party-state System: Civil Wars and the Cold War in East Asia

Fuji Takeshi

This paper discusses the format of the Kuomintang of China, which had been formed through reformation in Taiwan since 1950 and that of the Liberal Party formed in South Korea in 1951 from the perspective of the party-state system in an attempt to identify the state of East Asian civil wars through the political formats shared by both parties.

Chiang Kai-shek had tried to implement a full-scale reformation of the Kuomintang since 1949 as it was losing many battles in the Chinese civil war. As the reformation plan of the time had a relatively democratic character, the reformation attempt failed as the Kuomintang withdrew to Taiwan. However, in July 1950, immediately after the outbreak of the Korean War, reformation was implemented dramatically. Taking advantage of the situation in which the United States policy toward Taiwan was forced to change due to the Korean War, Chiang Kai-shek introduced a reformation which was completely different from the one that had existed and successfully established a robust dictatorial system. It is important to note that Chiang Kai-shek and his son Chiang Ching-kuo together formed the dictatorial system through this reformation, but another noteworthy fact is that this reformation was intended to reform the Kuomintang so that it would have a similar direction as a communist party. Chiang Kai-shek

appeared to have been keen to learn from the communist party through the process of reformation. For example, farmers and laborers were set to be the social foundation of the party. The cell was introduced as the lowest unit of the party in order to penetrate into the very foundation of the society. Chiang also ordered the study of dialectic proactively to refine their ideology. The purpose of these actions was to win over the foundation of communist party so that the Kuomintang could beat the communists in the civil war which was expected to resume as a result of the outbreak of the Korean War.

The Kuomintang was reformed with an expectation of resuming the civil war, and it exerted influence in South Korea. While the reformation of the Kuomintang was progressing, Yi Beom-seok was in Taiwan as ambassador to China and he forwarded the news of the successful reform of the Kuomintang to South Korea. Syngman Rhee brought Yi home as he was considering forming his own political party to obtain a breakthrough in his impasse with the National Assembly. On August 15, 1951, in his Independence Day speech, Rhee announced the organization of a political party having farmers and laborer as its base. In the process of forming this new party, the party seemed to criticize capitalism in an ideological manner. This was a virtual resurrection of the One-people Principle, an official ideology from 1949 that was simultaneously anti-communist and anti-capitalist.

During the Korean War, which was practically led by the United States, however, it was impossible for the party to assert anti-capitalism. Therefore, when the party was formed as the Liberal Party, its ideology was weakened to something resembling “building a cooperative society.” The ideology became ambiguous, but the format of the party was similar to that of a communist party and similar to the

Kuomintang after reformation. The most noteworthy point is the fact that the Liberal Party, too, introduced the cell system as its basic unit. Also, as a training institution for party members, the party established a central political training institute. And this too was modeled from the Revolutionary Practice Research Institute, a training center for the Kuomintang's officials.

The reform of the Kuomintang and the formation of the Liberal Party occurred during the Korean War, and its characteristics are that both parties adopted a communist party-like system in order to address the situation of civil war. However, since South Korea was one of the main subjects of United States control during the emergence of the American-led Cold War system, such a party-state system did not last long, whereas it was maintained for more than 40 years in Taiwan where the degree of control level was relatively lower.

#### Keywords

Party-state system, civil war, cold war, Kuomintang, Liberal Party



# 논문



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



# 1880년대 조선의 울릉도 별목 계약 체결과 별목권을 둘러싼 각국과의 갈등

박성준 | 서울대학교 규장각한국학연구원 선임연구원



조선은 울릉도에 사람들이 거주하면 왜구가 침입해서 울릉도를 근거지로 삼고 강원도로 침입해올 것을 우려해 민들이 거주하는 것을 금지하였다.<sup>1)</sup> 조선은 울릉도 거주를 금지했지만 조선후기 연해민들은 내륙과 울릉도를 왕래하였고 이 과정에서 조선인과 일본인 사이에 마찰이 발생하기도 하였다. 그리고 마침내 17세기 말 조선과 일본 사이에 울릉도 영유권 분쟁이 발생하였다. 이를 계기로 조선은 정규적인 수토를 시행하였고, 일본은 일본인의 울릉도 도해 금지령을 내려 18세기 초반 이후 일본인의 울릉도 침범은 현격히 줄어들었다.<sup>2)</sup>

그런데 1881년 울릉도 수토관의 보고로 울릉도에서 일본인들이 무단으로

※ 투고일: 2013년 8월 16일, 심사일: 2014년 2월 18일, 게재 확정일: 2014년 2월 27일

1) 김호동, 2000, 「조선시대 울릉도 수토 정책의 역사적 의미」, 『이수건교수정년기념 한국중세사논총』, 이수건교수정년기념 한국중세사논총 논총간행위원회, 863쪽; 송병기, 2010, 『울릉도와 독도, 그 역사적 검증』, 역사공간, 26~29쪽.

2) 송병기, 2010, 위의 책, 45~46·147쪽.

별목하고 있다는 사실이 알려지면서 울릉도 문제가 다시 제기되었다. 이 사건을 계기로 조선은 檢察使 李奎遠을 파견해 울릉도를 조사하고 본격적으로 울릉도를 개척하였다. 조선은 울릉도에 주민을 이주시키고 島長을 두어 울릉도를 관리하였으며, 1900년 10월 울릉도에 군을 설치해 지방관제에 편입하고 관할 구역을 鬱陵全島와 竹島·石島로 확정하였다.<sup>3)</sup>

울릉도를 개척하고 군을 설치한 것은 조선의 울릉도 정책이 수토에서 개척으로 전환된 것이었기 때문에 조선의 수토 정책과 함께 검찰사 이규원의 활동, 울릉도 개척, 지방관제의 설치 등 19세기 후반의 울릉도·독도에 대한 연구가 활발하게 진행되었다.<sup>4)</sup> 그리고 울릉도의 개척 문제가 제기된 계기가 울릉도에서 일본인의 무단벌목 문제였기 때문에, 이 시기 울릉도·독도 연구에서는 일본인의 무단벌목 문제를 거의 대부분 언급하고 있다.

이러한 기존 연구 가운데 울릉도 정책이 수토에서 개척으로 전환된 이유를 송병기는 개화정책의 일환으로 추진된 부국강병책(자강책)과 연계해서 파악하였고,<sup>5)</sup> 박은숙은 1880년 원산 개항에 대비하여 국토를 수호하고 일본인의 울릉도 침투를 막기 위한 정책으로 실효지배를 확실히 하기 위해 울릉도를 개척하였다고 파악하였다.<sup>6)</sup> 두 연구는 수토에서 개척으로 울릉도 정책이 전환된 이유를 부국강병을 추구한 개화정책과 개항이라는 변화된 조건과 연계해서 파악하였던 것이다.

다음으로 울릉도에서 일본인의 무단 벌목 문제와 관련된 기존 연구는 검찰사 이규원의 파견이나 울릉도의 개척 과정 또는 울릉도의 삼림채벌권을 둘러싸고 벌어진 러일 간의 대립을 구명하기 위한 일환으로 언급되었고,<sup>7)</sup> 1880년대 울릉도 벌목 문제를 중점적으로 분석한 연구는 부족한 실정이다. 그리고 무

3) 울릉도 개척과 군 설치의 신용하, 1996, 『독도의 민족영토사 연구』, 지식산업사; 송병기, 2010, 위의 책 참조.

4) 엄찬호, 2007, 「개화기 독도의 연구 성과와 쟁점」, 『한국사학보』 28.

5) 송병기, 2010, 앞의 책, 148쪽.

6) 박은숙, 2012, 「동남제도개척사 김옥균의 활동과 영토·영해 인식」, 『동북아역사논총』 36, 102쪽.

7) 이규태, 2013, 「울릉도 삼림채벌권을 둘러싼 러일의 정책」, 『사총』 79, 184~192쪽.

단벌목에 대한 조선의 대응에 관한 연구도 일본에 항의를 통한 일본인의 무단 벌목을 금지시키는 것에 초점을 두었다.

울릉도에서 일본인의 벌목 문제가 제기되었던 시기는 조선이 개화정책으로 부국강병을 추진하는 동시에 서구 세력과의 조약 체결을 추진하고 있던 시기였다. 그리고 수토정책이나 개척정책은 모두 외부 세력의 침입에 대한 방비책으로 제시된 것이라 할 수 있다.

본 연구에서는 이러한 점을 염두에 두면서 일본의 침입에 대한 방비책으로 수토 정책을 시행하였던 이전과 달리 1880년대 초기에는 왜 외부 세력의 침입에 대한 방비책으로 개척 정책을 시행하였는지, 그리고 울릉도에서의 무단 벌목을 금지하기 위해 조선은 일본에 항의하는 차원에 그친 것이 아니라 다른 어떤 정책을 전개하였는지 수토에서 개척으로 전환한 울릉도 정책과 연계해서 살펴보고자 한다.

## II. 만국공법의 인식과 울릉도 개척 정책으로의 전환

조선은 울릉도에 민들이 거주하는 것을 금지하고 쇠환하는 수토정책을 통해 울릉도를 관리하였다. 이러한 수토정책이 변화의 전기를 맞게 된 것은 1881년 울릉도에서 일본인의 무단 벌목 문제가 제기되면서였다. 1879년부터 야마구치 현[山口縣]의 일본인들은 울릉도에 무단으로 침입해 벌목과 어로활동을 하였다. 이러한 일본인의 침입이 울릉도 수토관의 보고로 알려지게 된 것이다.<sup>8)</sup>

1881년 울릉도 수토관의 보고로 울릉도에서 일본인들이 무단으로 나무를 베어 원산과 부산으로 보내는 사실이 알려지자, 강원 감사 林翰洙는 일본인들

8) 박병섭, 2009, 『한말 울릉도·독도 어업-독도 영유권의 관점에서』, 한국해양수산개발원, 11~13쪽.

이 울릉도에 눈독을 들이고 있으니 이에 대한 조치를 요구하였다. 이에 통리기무아문은 울릉도가 망망한 바다 가운데 있는데 비워두는 것은 매우 허술한 일이니, 그 형세가 要害地로서 어떠한지 防守를 빈틈없이 하는 것은 어떠한지 두루 살펴서 처리해야 한다며, 副護軍 李奎遠을 鬱陵島 檢察使로 差下하여 조사할 것을 건의하였다.<sup>9)</sup> 지금까지 수토를 통해 주민을 쇠환해왔던 정책에서 울릉도를 국방의 차원에서 조사해 필요한 조치를 취해야 할 것을 제안한 것이다.

1881년 울릉도 검찰사로 이규원을 임명하였지만 배로 울릉도에 들어갈 수 있는 시기를 놓쳐 1882년에 울릉도를 검찰하도록 하였다.<sup>10)</sup> 1882년 4월 고종은 이규원을 울릉도로 보내면서 요즘 다른 나라 사람들이 울릉도를 수시로 왕래하며 제멋대로 편리한 곳을 차지하는 폐단이 있으니 각별히 검찰토록 지시하면서, 울릉도에 읍을 설치할 계획이니 반드시 圖形과 別單으로 상세히 기록하여 보고하도록 하였다. 그리고 읍을 설치하려면 백성들이 살아갈 길이 있어야 할 것이므로 농사짓기에 합당한 곳도 조사하도록 하였다.<sup>11)</sup>

1881년 일본인의 무단벌목 문제가 제기되었을 때 통리기무아문은 국방의 차원에서 울릉도를 조사해야 할 필요성을 제기하였고, 1882년 이규원을 울릉도에 내려보낼 때 고종은 국방의 차원만이 아니라 더 나아가 다른 나라 사람들이 울릉도를 수시로 왕래하며 제멋대로 편리한 곳을 차지하는 폐단이 있다며 이를 방지하기 위해 設邑을 통해 울릉도를 개척할 계획까지 표명하였다. 외부 세력의 조선 영토 침입에 대한 방비책으로써 개척정책을 제시하였던 것이다.

이규원은 1882년 4월 30일 울릉도에 도착해 5월 10일까지 11일 동안 울릉도를 검찰하고, 5월 27일 서울로 와서 6월 5일 검찰 결과를 보고하였다. 고종은 이규원의 보고를 받는 자리에서 울릉도에 읍을 설치할 지역과 규모·부두

9) 『高宗實錄』, 1881. 5. 22.

10) 이하 울릉도의 검찰과 개척 과정은 송병기, 2010, 앞의 책, 147~153·177~180쪽 참조.

11) 『承政院日記』, 1882. 4. 7.

문제·울릉도 개척에 대한 백성들의 의향 등 울릉도의 개척과 읍의 설치에 대해 관심을 보였다. 그리고 고종은 일본인들이 뜻말을 세우고 松島라고 한 것에 대해서는 일본에 항의토록 하면서, 일본에 통지하는 것뿐만이 아니라 개척도 빨리 하도록 하였다.<sup>12)</sup> 고종은 일본인의 울릉도 무단 침범을 방지하기 위해 일본에 항의토록 하는 한편, 울릉도를 개척하고 읍을 설치해 국가 행정체제에 편제하고자 하였던 것이다.

울릉도 개척 계획에 따라 백성들을 모집하여 개간하게 하고, 개척 과정에서 발생할 수 있는 폐단을 막기 위해 島長을 두도록 하였다. 이에 울릉도에 거주하고 있던 金錫奎를 울릉도 도장으로 임명하고 울릉도 개척을 본격적으로 추진하였다.

울릉도에서 일본인의 무단별목 문제에 대한 조선의 대응은 일본에 항의하는 차원에서 그친 것이 아니라, 울릉도를 개척해 읍을 설치하는 정책으로 방향을 전환하는 단계까지 나아갔다. 이처럼 울릉도를 적극적으로 개척하려는 정책은 1881년 이전과 대조를 이룬다.

1879년 고종은 林翰洙를 강원 감사로 내려보내면서, 1880년 北關(원산항)이 개항되는 것을 염려해 關防의 방책을 잘 세우도록 당부하면서 강원도는 배가 울릉도와 대마도에 통해 外憂가 없을 수 없음을 우려하였다.<sup>13)</sup>

1879년 당시는 울릉도에 거주하는 주민들을 쇄환하는 수도정책을 추진하고 있던 시기였다. 이런 상황에서 고종은 원산항의 개항으로 인한 외부 세력의 침입을 염려하면서 강원도는 울릉도와 대마도로 뱃길이 소통하는 곳이라 피해가 있을 수 있으니 주의할 것을 당부하였다. 이는 울릉도가 외부 세력이 강원도를 침입할 수 있는 근거지로 활용되는 것을 우려한 모습이다.

조선이 수도정책을 추진한 것은 울릉도에 사람들이 거주하면 왜구가 침입해서 울릉도를 근거지로 삼고 강원도로 침입해올 것을 우려하였기 때문이다. 1879년 고종이 임한수를 강원 감사에 임명하며 우려한 모습도 이와 연결되는

12) 『承政院日記』, 1882. 6. 5.

13) 『承政院日記』, 1879. 10. 24.

것으로 이전의 수토정책에 기초한 인식과 크게 다르지 않았다.

그런데 1881년 울릉도에서 일본인의 무단벌목 문제가 제기되었을 때, 통리기무아문은 국방 차원에서 울릉도를 조사할 것을 건의하였고, 1882년 고종은 외부 세력의 울릉도 침입에 대한 방비책으로 읍을 설치할 계획까지 표명하였다. 1870년대 말과 1880년대 초반 두 시기 사이에 울릉도에 대한 정책은 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 그렇다면 2~3년 사이에 울릉도에 대한 정책이 이처럼 다른 방향으로 전환된 이유는 무엇인가.

19세기 서구 세력이 동아시아로 진출해오면서 동아시아의 세계질서였던 전통적인 화이질서는 무너지고 동아시아는 서구식 국제질서에 포섭되었다. 서구세력이 국가 간의 갈등을 조율하기 위해 만든 국제법, 곧 만국공법에 기초한 서구식 국제질서는 대등한 주권국가 간에 조약 체결을 통해 외교적·경제적 관계를 맺는 주권국가와 조약체제로 요약될 수 있다.<sup>14)</sup> 그러나 이 국제질서는 군사력을 앞세운 힘의 논리가 적용되었고, 서구는 동아시아 국가를 야만으로 취급하며 불평등조약의 체결을 강요하고 동아시아 국가의 영토를 잠식해왔다.

이러한 서구세력의 진출로 동아시아 국가는 근대적 국경의 개념을 인식하게 되었다. 청은 일본과 대만 분쟁으로 전통적 통치방식의 문제점을 인식하였고, 러시아와 이리 분쟁을 겪으면서 영토의 경계를 확정하는 것을 중요시 여기게 되었다. 이에 청은 대만의 산지를 개척하고 복속하지 않은 주민을 적극적으로 교화시켜 통치체제 내로 끌어들이고, 변경지역으로 인식해온 西域을 1884년 행정체제에 편입시켜 新疆省을 설치하였다.<sup>15)</sup> 청은 전통적인 德治 방식으로 다스린 자치 지역이나 또는 조공-책봉 관계를 맺고있던 주변 지역을 자신의 직접적 통치하에 두며 국가의 영역적 통합을 이루어내고자 하였던 것

14) 강상규, 2007, 「문명사적 전환기의 중국과 만국공법」, 『19세기 동아시아의 패러다임 변환과 제국 일본』, 논형.

15) 茂木敏夫, 2004, 「국민국가 건설과 내국 식민지」, 임지현·이성시 엮음, 『국사의 신화를 넘어서』, 휴머니스트, 147~148쪽; 김용구, 2004, 『임오군란과 갑신정변』, 도서출판 원, 11~15쪽.

이다.<sup>16)</sup>

일본은 주변 도서 지역인 小笠原諸島, 琉球 왕국, 尖閣諸島 등을 편입해 영토를 확장하고 국경을 확정하며 배타적 통치권을 확립해갔다.<sup>17)</sup> 청과 일본은 주변 지역을 자국의 영토로 편입해 경계선을 획정하며 배타적 통치권을 확립해갔던 것이다.

1876년 조선은 일본과 강화도조약을 맺고 개항을 하였지만 1880년 초반까지는 개화정책이나 서구세력과의 조약 체결을 적극적으로 추진하지는 않았다. 그러나 1880년 2차 수신사 김홍집이 가져온 『朝鮮策略』과 『易言』을 접하면서 조선은 개화정책 및 서구 세력과의 조약 체결을 적극 추진하였다.

『조선책략』은 러시아의 침입을 막기위해 조선이 중국·일본·미국과 연계해야 한다는 곧, 조선이 서구식 국제질서에 편입해야 한다는 것이 주요 내용이다.<sup>18)</sup> 『이언』은 유럽제국들의 관계를 규제하고 화목케 하는 것이 공법이라고 하면서 중국도 여러 국가 중 하나에 불과하며 이들과 대국하려면 공법을 익혀야 한다고 주장하고 있다.<sup>19)</sup> 조선은 이러한 『조선책략』과 『이언』을 접하면서 만국공법에 기초한 서구식 국제질서에 대한 인식이 확대되었다.

이에 따라 조선은 1882년 4월 미국과 조약을 체결하였고 연이어 영국·독일과도 조약을 체결하였다. 조선은 서구세력과 조약을 맺고 본격적으로 서구식 국제질서에 참여하였던 것이다. 그리고 조선은 전통적인 화이질서에 기초한 청과의 관계까지도 개선하고자 하였다.<sup>20)</sup> 領選使로 김윤식이 청에 파견되어 미국과 조약 체결을 추진하고 있는 상황에서, 1882년 2월 조선은 어윤증을 問議官으로 임명해 청에 파견하였다. 고종은 문의관 어윤증을 파견하면서 “事大의節은 더욱 마땅히 성의껏 해야 하지만 文具에 구애되어 백성과 나라에 폐

16) 茂木敏夫, 2004, 위의 책, 140쪽.

17) 허영란, 2003, 「명치기 일본의 영토 경계 확정과 독도」, 『서울국제법연구』 10-1.

18) 김용구, 2001, 『세계관 충돌과 한말 외교사, 1866~1882』, 문학과지성사, 286쪽.

19) 강상규, 1996, 「고종의 대외인식과 외교정책」, 『한국사 시민강좌』 19, 일조각, 210~211쪽.

20) 조선·청 관계의 개선 내용은 구선희, 1999, 『한국근대 대청정책사 연구』, 혜안, 25~64쪽 참조.

를 끼치는 것에 대해서는 舊例대로 너그럽게 처리하는 데서 그쳐서는 안 된다”고 하였다.<sup>21)</sup>

그리고 청에 보낸 咨文에는 “이미 駐使가 행해지면 賀謝·陳奏 등은 별도로 파견할 필요가 없다”고 하였다.<sup>22)</sup> 청과 맺고 있던 사대 관계의 개선 문제를 언급하면서, 조선의 사신이 청에 주재하게 되면 따로 사대 행위를 하는 사신을 파견할 필요가 없다는 의견을 제시한 것이다. 이는 지금까지 조선이 청에 보내 온 조공 사절을 폐지하겠다는 뜻으로 조공체제에 기초한 전통적인 화이질서를 개편하고자 한 것이다.

그리고 고종은 “일본과는 이미 개항하여 통상을 했는데 중국에 대해서는 아직도 海禁을 지키고 있으니 중국을 가까이하는 뜻에 어긋난다”고 하였다.<sup>23)</sup> 청과는 통상조약을 맺지 못하였지만 이제부터 일본처럼 통상조약을 맺고 무역할 것을 제기한 것이다. 통상조약을 체결한다는 것은 대등한 주권국가 간에 체결한 조약에 따라 무역을 하겠다는 뜻이다. 따라서 조선이 청과 통상조약을 체결하고 무역을 하겠다는 것은 조청관계를 전통적인 화이질서를 벗어나 서구식 국제질서에 기초한 대등한 독립국가 간의 관계로 전환시키겠다는 의미였다.<sup>24)</sup>

울릉도에서 일본인의 무단벌목 문제가 제기되었던 시기의 조선은 2차 수신사 김홍집이 가져온 『조선책략』과 『이언』을 접하고 만국공법에 대한 인식이 확대·심화되어 본격적인 개화정책과 서구세력과의 조약 체결, 전통적인 화이질서에 기초한 청과의 관계를 개선하려는 정책을 추진하고 있었다.

이러한 상황에서 일본인의 무단벌목 문제가 제기되자 1881년 5월에는 국방차원에서 울릉도 조사의 필요성이 논의되었고, 1882년 4월에는 고종이 이규원을 울릉도에 보내면서 읍을 설치할 계획까지 밝혔다. 그리고 울릉도 개척을 위해 1882년 9월에는 울릉도 島長을 임명하였고,<sup>25)</sup> 1883년 3월에는 김옥균을 東

21) 『高宗實錄』, 1882. 2. 17.

22) 『從政年表』, 1882. 4. 1, 131쪽.

23) 『高宗實錄』, 1882. 2. 17.

24) 구선희, 1999, 앞의 책, 64쪽.

25) 『江原監營關牒』(奎 15130) 6책, 1882. 9. 6.

南諸道開拓使에 임명하였다.<sup>26)</sup>

이처럼 1880년 이전과 대조적인 울릉도정책이 추진된 것은 만국공법에 대한 인식이 확대되는 과정에서 이루어졌던 것이다. 만국공법에 대한 인식의 확대는 1880년대 조선의 영토정책에 영향을 미쳤던 것이다.

울릉도 문제가 제기되었을 때 개척정책으로 전환한 것뿐 아니라, 1880년대 초 간도 문제가 제기되었을 때도 조선은 1884년 청에 간도지역을 재감계할 것을 제의하였다. 이 역시 만국공법, 곧 근대적 국제법 인식이 이 시기에 확산되면서 백두산정계비 설치 때와는 달리 청과도 대등한 외교로 만국공법에 따라 국경 문제를 해결하려던 인식상의 전환에서 비롯되었던 것이다.<sup>27)</sup>

1885년에는 영국이 거문도를 점령하자 조선은 “거문도는 우리나라의 영토로 타국이 점유할 수 없으며 만국공법에 원래 이러한 이치는 없다”며 영국에 항의하였다.<sup>28)</sup> 영국의 거문도 점령에 대해서도 만국공법에 기초하여 항의하였던 것이다.<sup>29)</sup>

이처럼 1880년대 조선은 만국공법에 기초해서 영토정책을 전개하였다. 만국공법에 대한 인식의 확대는 영토의식의 변화에도 영향을 미쳤던 것이며, 변화된 영토의식은 1880년대 조선의 영토정책에 반영되어 나타났던 것이다. 만국공법의 인식과 이에 기초한 영토의식이 반영되어 전개되었던 1880년대 조선의 영토정책의 시발점이 울릉도 개척 정책이었던 것이다. 만국공법의 인식과 이에 기초한 영토의식에 바탕을 두고 있었기 때문에, 일본인의 무단별목 문제가 제기되었을 때 일본에 항의하는 차원에서 그친 것이 아니라 수토에서 개척이라는 적극적인 정책으로 전환하여 조선의 배타적 통치권의 영역을 강화하는 방향으로 나아갔던 것이다.

26) 『承政院日記』, 1883. 3. 16.

27) 秋月望, 1992, 「朝中勘界の發端と展開」, 『조선학보』 132, 85~93쪽; 하원호, 2006, 「개화기 조선의 간도인식과 정책의 변화」, 『동북아역사논총』 14, 14~16쪽.

28) “此島係我國地方 他國不應占有 於萬國公法 原無此理”, 『高宗實錄』, 1885. 4. 7.

29) 김세민, 2002, 『한국근대사와 만국공법』, 경인문화사, 54~58쪽.

### Ⅲ. 조선과 외국 회사의 울릉도 벌목 계약 체결

울릉도에서 일본인의 무단벌목 사실이 알려지자 조선은 울릉도 검찰 계획을 세우는 한편, 일본에 항의문서를 보내 앞으로 일본인의 잠입을 금지시킬 것을 요구하였다.<sup>30)</sup> 일본은 이러한 사실을 알지 못했다며 사실을 조사해 조치하겠다고 하였다.<sup>31)</sup> 이후 일본은 울릉도에서 일본인이 무단벌목한 것이 사실이었다며 일본인을 울릉도에서 모두 철수하도록 했으며 다시 이런 일이 없도록 하겠다고 하였다.<sup>32)</sup>

일본은 일본인을 모두 철수시켰다고 했지만 1882년 이규원이 울릉도를 검찰할 때까지도 일본인은 벌목을 하고 있었다. 이규원이 道方廳浦에서 만난 일본인들은 2년 전부터 벌목을 시작하였고, 금년 4월에 다시 와서 벌목을 하겠다고 했다. 또한 일본이 울릉도에 들어가는 것을 금지한 사실조차도 몰랐다고 하였다.<sup>33)</sup>

울릉도를 검찰하고 돌아온 이규원이 일본인이 꾀말을 세우고 벌목한 사실을 보고하자, 조선은 다시 일본에 항의 문서를 보내 일본인의 벌목을 엄격히 금지하도록 요구하였다.<sup>34)</sup> 이에 대해 일본은 만약 범법자가 있다면 해당 지방에서 查出해 부근 일본영사관에 보내면 양국의 수호조규와 일본 법률에 따라 懲辦하겠다고 하였다.<sup>35)</sup> 그리고 조선의 항의에 따라 일본은 1883년 울릉도에

30) 『日本外交文書』 14권, 「事項10 朝鮮國蔚陵島へ邦人渡航禁止ノ件」, '문서번호 160, 부속서1 갑호', 1881. 6, 387~388쪽.

31) 『日本外交文書』 14권, 「事項10 朝鮮國蔚陵島へ邦人渡航禁止ノ件」, '문서번호 160, 부속서2 을호', 1881. 8, 20(양력), 388쪽.

32) 『日案』 1, 「75, 日人の蔚陵島 伐木禁止の件」, 1881. 7. 26, 고려대학교 아세아문제연구소, 57쪽.

33) 이규원, 『啓本草』(신용하, 『독도영유권 자료의 탐구』 3, 독도연구보전협회, 29쪽).

34) 『日本外交文書』 15권, 「事項10 朝鮮國蔚陵島へ邦人渡航禁止ノ件」, '문서번호 158, 부속서1 갑호', 1882. 6, 291쪽.

35) 『日本外交文書』 15권, '문서번호 159, 부속서1 별지 을호', 1883. 1. 9(양력), 292쪽.

있던 일본인들을 쇠환해갔다.<sup>36)</sup> 이런 상황에서 일본으로 울릉도 목재를 빼내 간 天壽丸 사건이 발생하였다.

당시 차관교섭을 위해 일본에 체류하고 있던 東南諸島開拓使 김옥균은 天壽丸 사건이 발생하자 이를 1883년 12월 조선에 보고하였다. 일본인이 울릉도 목재를 몰래 일본에 가지고 와서 개척사 隨員이 그 목재를 執留하고 犯禁한 이유를 물었더니 鬱陵島長이 票憑을 발급해서 米와 錢으로 교환해서 가져왔다는 것이다.<sup>37)</sup>

울릉도에서 목재를 가지고온 자는 天壽丸 선장 무라카미 도쿠하치[村上徳八]였다. 그는 1883년 4월과 6월 두 차례에 걸쳐 울릉도에서 목재를 싣고 일본에 간 적이 있고, 1883년 11월 15일에도 목재를 운반하기 위해 울릉도에 왔다. 그러나 이때는 이규원의 보고로 울릉도에서 일본인을 모두 쇠환한 뒤였다. 이런 상황에서 울릉도에 있던 金性瑞 등에게 사정을 물었더니, 일본 정부의 공문이 없는 상태에서 목재를 싣고 가고자 한다면 합당한 가격을 정해 매도할 수 있다고 해서 米와 錢을 지불하고 목재를 가져왔다는 것이다.<sup>38)</sup>

이에 김옥균은 官守의 권한이 없으면서 법을 어겨 일본인에게 票憑을 발급한 울릉도장 金錫圭를 처벌할 것을 요구하였다.<sup>39)</sup> 의정부도 울릉도의 목재를 물건과 바꾸어 몰래 운반하게 한 것은 國禁과 관련된다고 처벌토록 하였다.<sup>40)</sup> 조선은 도장을 처벌하는 한편 일본에도 天壽丸 사건 관련자를 처벌토록 항의하면서 울릉도에서 반출한 목재는 개척사에게 교부토록 하고 통상장정 제33관에 따라 벌금을 부과할 것을 요구하였다.<sup>41)</sup> 이에 따라 일본은 무라카미에게 부

36) 『日本外交文書』 16권, 「事項10 朝鮮國蔚陵島ニ邦人渡航禁止ノ件」, ‘문서번호 133’, 1883. 11. 16(양력), 336쪽.

37) 『日案』 1, 「204. 蔚陵島 潛伐日人の處罰에 관한 件」, 1884. 1. 11, 107쪽.

38) 『日案』 1, 「698. 村上徳八의 蔚陵島木材潛斫에 관한 罰金 및 關係書類送交의 件」, ‘村上徳八裁判言渡書 其他’, 1885. 10. 14, 330~331쪽. “今則非日本政府之關 現在木材若積歸 以相當價定 而可賣渡ヨリ.”

39) 『日案』 1, 「204. 蔚陵島 潛伐日人の處罰에 관한 件」, 1884. 1. 11, 107쪽.

40) 『高宗實錄』, 1884. 1. 11.

41) 『日案』 1, 「204. 蔚陵島 潛伐日人の處罰에 관한 件」, 1884. 1. 11, 107쪽.

과한 벌금 은화 162원 54전 9리(韓錢 25만文)와 기타 비용을 제한 목재 公賣 대금 445원 20전 9리를 보내왔다.<sup>42)</sup>

울릉도 개척 이후에도 목재를 몰래 반출한 天壽丸 사건이 발생하였지만 이 사건은 이전의 무단벌목과는 성격이 달랐다. 울릉도를 개척하기 이전에는 일본인이 울릉도에 무단으로 들어와 목재를 베어갔지만 이제는 상황이 변화되었다. 天壽丸 선장 무라카미는 1883년 11월 15일 세 번째로 울릉도에 왔지만 일본인이 쇠환당하고 島長이 있는 상황이었기 때문에 이전처럼 무단으로 벌목하고 목재를 운반해갈 수는 없었다. 이에 그는 울릉도 島長과 계약을 맺고 島長이 발급한 빙표를 근거로 목재를 구입해 운반하였던 것이다. 조선 정부의 島長 파견과 울릉도 개척이라는 변화된 상황으로 인해 이전처럼 무단으로 목재를 베거나 운반할 수 없었기 때문에 계약이라는 방식을 통해 목재를 획득하였던 것이다.

의정부가 天壽丸 사건으로 島長 전석규를 처벌하면서 울릉도 목재를 베어갈 수 없도록 書契를 주고받고 島長을 설치한 것도 이러한 것을 살피기 위한 것이라고 하였듯이,<sup>43)</sup> 조선이 울릉도를 개척하고 島長을 두었던 것에는 일본인의 잠입과 무단벌목을 방지하기 위한 목적이 포함되어 있었던 것이다. 이는 외국인이 조선 정부의 허락 없이 조선의 영토에 함부로 들어올 수 없다는 국가의 배타적 통치권을 표명한 것이다.

조선 정부가 울릉도 정책을 수토에서 개척으로 전환하여 島長을 파견하고 일본에 항의하여 불법 체류자인 일본인들을 퇴거시키는 강경조치를 취하자, 일본인은 이전처럼 마음대로 울릉도에 들어와 벌목을 할 수 없었던 것이다. 이에 무라카미는 島長과 계약을 맺고 목재를 구입하였던 것이다.

울릉도 도장이 일본인과 사적인 계약을 맺고 목재를 팔아 처벌받았지만 이는 울릉도 개척 초기의 열악한 상황과도 관련된 것으로 보인다. 울릉도를 개척

42) 『日案』 1, 「698. 村上德八의 蔚陵島木材潛斫에 關한 罰金 및 關係書類送交의 件」, 1886. 7. 13, 330~331쪽.

43) 『高宗實錄』, 1884. 1. 11.

하고 약 5개월이 지난 1883년 10월 15일 강원감영의 牒報에 따르면 지금 울릉도에는 鹽穀이 가장 필요한데 절핍된 상태라고 하였고,<sup>44)</sup> 비슷한 시기 일본인의 보고에도 울릉도에는 식량이 부족하여 월동이 어려울 것으로 내다보고 島長이 개척사 김옥균에게 호소하려 하였으나 되지 않았다고 하였다.<sup>45)</sup> 이처럼 열악한 상황에서 島長은 생계를 유지하기 위해 목재를 팔았던 것이다.

東南諸島開拓使 김옥균은 울릉도 도장이 사적인 계약을 맺고 목재를 반출하는 것은 금지하였지만 울릉도 자원을 활용하여 자금을 확보할 필요성은 인식하고 있었다. 天壽丸 사건이 일어나기 전인 1883년 10월 10일 김옥균은 이미 오사카[大坂府]의 協同商會 사장 다카스 겐조[高須謙三]와 울릉도 목재와 해산물의 採伐·운수·판매 계약을 맺고, 協同商會가 船費·울릉도민에게 지급할 양식·隨員의 여비 등을 마련하도록 하였다.<sup>46)</sup> 김옥균은 울릉도의 목재와 해산물을 담보로 일본 회사와 계약을 맺어 자금을 확보하고, 열악한 상황에 놓여 있는 울릉도민에게 양식도 공급하고자 하였던 것이다.

이 계약을 체결하자 일본공사는 오사카의 協同商會 사장 다카스가 동남개척사 김옥균과 울릉도에 미곡을 운반하고 울릉도에서 나는 물산을 판매하기로 약정하였다고 하는데, 김옥균이 조선 정부에서 위임을 받았는지 여부를 알려줄 것을 요청해왔다.<sup>47)</sup> 이에 대해 督辦交涉通商事務 閔泳穆은 동남개척사 김옥균은 조선 정부의 위임을 받았고, 울릉도 개척과 관련된 일은 모두 동남개척사가 辦理토록 하였다고 답변하였다.<sup>48)</sup>

그러나 오사카의 協同商會와 맺은 계약은 제대로 이행되지 않았고 김옥균은 1884년 일본에 있는 미국 상인 모스(Morse)와 울릉도 목재의 운반과 판매

44) 『江原監營關牒』 6책, 1883. 10. 15.

45) 《自由新聞》, 1883. 10. 28(이광린, 1986, 앞의 책, 29쪽 재인용).

46) 『日案』 1, 「545. 協同社長 高須謙三의 東南開拓使 金玉均 借用金の 償還請求」, 1885. 8. 2, 260쪽.

47) 『日案』 1, 「202. 東南開拓使 金玉均의 鬱陵島 事辦理에 對한 問疑」, 1883. 12. 11, 106쪽.

48) 『日案』 1, 「203. 同上 確認回答」, 1883. 12. 13, 107쪽.

계약을 맺었다.<sup>49)</sup> 김옥균은 모스와 울릉도 목재의 운반과 판매계약을 체결하고 運賃·개척 등에 관한 금액은 모스가 專辦하는 것으로 하였다. 미국회사와 계약을 맺은 뒤 울릉도에서 목재를 싣고 일본에 간 배는 5척에 이르렀고, 이 목재는 모두 고베[神戸]에 있던 미국회사에 인계되었다.<sup>50)</sup> 동남제도개척사 김옥균은 미국 상인 모스와 계약을 맺고 울릉도 목재를 고베항에 있는 미국회사를 통해 판매하였던 것이다.

김옥균이 울릉도 목재를 담보로 외국 회사와 계약을 체결해 자금을 확보하고 울릉도에 양식을 공급하려고 하였듯이, 당시에는 울릉도 목재를 경제적으로 활용하려는 방안이 공론화되고 있었다. 울릉도 개척 계획을 세울 때 영의정 홍순목은 백성들을 모집하는 방안의 하나로 경상도·전라도 漕船을 울릉도 목재를 취해서 만들 것을 건의하였고,<sup>51)</sup> 前正言 李羲鳳은 재력을 넉넉히 하는 방안 가운데 하나로 울릉도 목재를 취해서 쌀을 운반하기 위한 배를 만들 것을 제안하였다.<sup>52)</sup>

울릉도 목재의 경제적 활용방안이 제기되었듯이 조선 정부 역시 울릉도 목재의 경제적 활용의 필요성은 인식하고 있었다. 이에 조선은 1883년 김옥균을 동남제도개척사에 임명해 개척과 포경 외에 연변의 읍들도 살펴보도록 하면서 백성 구제와 興利 등과 관련된 일은 수시로 장계로 계문하라고 하였던 것이다.<sup>53)</sup> 김옥균의 개척사 임명은 동남에 위치한 섬들을 개척하고 경제적 이익을 도모하기 위한 것으로 이는 만국공법 체제 아래 조선의 영토·영해권을 확실

49) 김옥균은 일본과의 차관교섭이 실패하자 미국과의 차관교섭을 시도했는데, 모스는 김옥균의 부탁을 받고 미국과의 차관교섭을 시도했던 인물이다[유바다, 2010, 「1883년 김옥균 차관교섭의 의미와 한계」, 『한국근현대사연구』 54, 64쪽]. 김옥균이 일본 회사와의 계약을 중단하고 미국인 모스와 울릉도 벌목 계약을 체결한 것도 이와 관련이 있을 것으로 보인다.

50) 『日本外交文書』 18권, 「事項7 神戸港ニ於テ万里丸搭載蔚陵島木材差押一件」, ‘문서번호 98 부속서3’, 1885. 5. 21(양력), 179쪽.

51) 『承政院日記』, 1882. 8. 20.

52) 『承政院日記』, 1882. 8. 21.

53) 『承政院日記』, 1883. 4. 20.

하게 다지기 위한 정책이었다.<sup>54)</sup>

이러한 임무를 부여받은 김옥균이 외국회사와 울릉도 벌목 계약을 체결하였던 것이다. 동남제도개척사 김옥균이 외국회사와 체결한 벌목 계약은 울릉도 목재의 벌목과 판매를 통해 국가 재정을 확보하는 것뿐만 아니라 만국공법에 기초한 조약체제를 활용해 울릉도에서 발생하는 무단벌목 문제도 해결할 수 있는 방안이었다.

만국공법에 기초한 조약체제에 따라 특정 계약을 체결한다는 것은 계약 당사자에게 독점권을 부여하는 것이다. 조선은 울릉도를 개척하면서 외국회사와 울릉도 벌목 계약을 체결해 목재 판매에 따른 이익을 국가 재정으로 확보하면서, 계약 당사자에게는 울릉도 벌목의 독점권을 보장해줌으로써 제3자의 무단 벌목을 방지할 수 있었던 것이다.

## IV. 울릉도 벌목권을 둘러싼 조선과 각국의 갈등

동남제도의 개척 임무를 부여받은 김옥균은 외국회사와 울릉도 벌목 계약을 체결해 목재 판매에 따른 경제적 이익을 확보하면서 계약 당사자에게는 벌목의 독점권을 보장해 일본인의 울릉도 무단벌목도 방지하고자 하였다. 그러나 갑신정변이 일어나면서 상황은 변화되었고 울릉도 벌목권을 둘러싸고 각국과의 갈등이 발생하였다.

김옥균과 울릉도 벌목 계약을 맺었던 미국회사는 조약에 조선 官人 1명과 미국 회사원 1명이 함께 幹檢한다고 되어 있으니 幹檢人 1명을 보내줄 것을 1885년 1월 조선 정부에 요청하였다.<sup>55)</sup> 이에 대해 조선은 김옥균은 죄가 있어

54) 박은숙, 2012, 앞의 글, 110쪽.

55) 『美案』 1, 「161. 開拓幹檢人差充 要求」, 1885. 1. 2, 115쪽.

해당 직무를 맡고있지 않고 이규원을 새로 개척사에 임명해 울릉도 일을 辦理토록 했다면서 이전에 김옥균이 처리한 것은 모두 무효라는 입장을 표명하였다.<sup>56)</sup>

조선은 갑신정변을 일으킨 김옥균을 죄인으로 규정하였기 때문에 동남제도 개척사의 자격으로 김옥균이 맺은 모든 계약을 무효로 처리하고자 하였던 것이다. 그래서 조선은 김옥균이 체결한 계약과는 별개로 갑신정변이 일어난 직후인 1884년 12월 영국 상인 米鐵(Mitchell)과 울릉도 목재의 벌목과 판매 계약을 따로 체결하였다.

米鐵(Mitchell) 憑據

조선국은 영국 상인 米鐵이 선박을 고용하여 울릉도에 가서 목료를 벌목하고 한 배에 채워 上海에 가서 매매하는 것을 승인한다. 일체의 비용을 제외한 나머지 이익은 조선 정부와 米鐵이 均分한다. 이번엔 1회로 배에 나무를 싣고 상해에 가서 판매하고 인천에 돌아오면 海關稅務司가 賬目을 조사한 뒤 조선 정부가 이익 유무를 살펴 다시 규약을 확정한다. 지출된 각양 비용은 米鐵이 自辦하고 만약 손실(欠項)이 있더라도 조선 정부는 보상하지 않는다. 이번엔 고용한 배가 먼저 부산에 도착하면 東萊府에서 파견한 委員과 함께 울릉도에 가서 일을 처리할 것. 이것으로 憑據로 삼음.<sup>57)</sup>

조선은 영국상인 米鐵이 울릉도 목재를 벌목해 상해에 가서 판매토록 하되 경비는 米鐵이 自辦토록 하였고 수익금은 균분하는 것으로 계약을 체결하였다. 그리고 1차 매매 뒤 이익의 유무를 보고 다시 확실한 규정을 정한다고 명시하였다. 米鐵과 체결한 벌목 계약은 1회에 국한된 것이고 1차 매매 뒤 재계약

56) 『美案』 1, 「162. 李奎遠 開拓使 新任及幹檢人另送의 件」, 1885. 1. 3, 115~116쪽.

57) 『英案』 1, 「167. 英商 米鐵의 鬱陵島 木料에 關한 證憑」, 1884. 12. 21, 108쪽. “米鐵憑據 朝鮮國 准英國商人米鐵[Mitchell] 雇船前往鬱陵島 量伐該島木料 裝滿一船 帶到上海賣買 除一應所費外所有贖利 朝鮮政府應與米鐵均分 此次第一回該船載木往賣上海 即可回到仁川 海關稅務司查明賬目之後 朝鮮政府看有無利益 再定確規 至各樣入費 米鐵自辦 如有欠項 朝鮮政府不能補償 此次所雇之船先到釜山 同東萊府所派委員前往該島辦事 此爲憑據.”

여부를 결정하기로 한 것이다.

米鐵과 계약한 뒤, 조선 정부는 동래부에 米鐵과 계약한 내용을 통보하면서 邑의 士人이나 將吏 가운데 勤幹한 자를 택해서 米鐵과 함께 울릉도에 가서 형지를 자세히 살피고 상해도 함께 갔다 와서 보고토록 하였다.<sup>58)</sup>

조선은 갑신정변이 일어나자 김옥균이 맺은 계약을 모두 무효로 한다는 방침을 정하고 울릉도 개척을 위해 영국상인 米鐵과 별도의 벌목 계약을 체결하였던 것이다. 조선은 김옥균이 죄인이라는 이유로 그가 체결한 계약을 모두 무효라며 폐기하려 하였지만 김옥균과 계약을 맺은 당사자는 일방적 계약 파기로 손해를 입을 수 있었다. 그리고 김옥균이 이미 미국회사와 울릉도 벌목 계약을 맺은 상황에서 조선 정부가 영국상인 米鐵과 울릉도 벌목 계약을 맺었기 때문에 이는 이중 계약에 해당하는 것이다.

그런데 조선은 울릉도 목재와 관련해 또 다른 계약을 체결하였다. 갑신정변이 일어난 후 일본과 관계를 정리하기 위해 조선은 欽差大臣·副大臣으로 徐相雨와 뮐렌도르프를 일본에 파견하였다.<sup>59)</sup> 이때 일본에 온 서상우와 뮐렌도르프는 울릉도 목재를 고베에 있는 德國洋行이 관리하는 것으로 합의하였다.<sup>60)</sup>

본국에서는 영국 상인 米鐵과 계약을 체결했는데 일본에서도 계약을 체결한 것이다. 갑신정변이 일어난 직후 조선에서는 김옥균이 맺은 계약을 모두 무효로 하고 울릉도 벌목 계약을 새로 추진하는 것으로 방침을 정했던 것인데, 내부의 의사소통이 제대로 되지 않아 본국과 일본에서 각각 울릉도 벌목 계약이 추진되었던 것으로 보인다. 이로 인해 울릉도 목재를 둘러싸고 김옥균과 미국회사, 조선 정부와 영국상인 米鐵, 欽差大臣·副大臣과 독일회사 간에 삼중 계약이 체결되었다.

이런 상황에서 萬里丸 사건이 발생하였다. 萬里丸이 울릉도에서 4만 원

58) 『統署日記』 1, 1884, 12, 27, 167쪽.

59) 『高宗實錄』, 1884, 10, 27.

60) 『日案』 1, 「479. 鬱陵島 木料의 收回 및 關係人의 處罰促求」, 1885. 4, 23, 233쪽.

정도의 목재를 신고가서 고베항에 정박해 있자, 울릉도 목재를 관리하기로 합의한 독일회사는 이 사실을 뮐렌도르프에게 알렸다.<sup>61)</sup> 이에 뮐렌도르프는 일본 외무성에 萬里丸이 울릉도에서 목재를 훔쳐왔으니 해당 목재를 차압해 독일 회사인 란가르트 크렌윈트 회사에 인도할 것을 요청하였다.<sup>62)</sup> 일본 외무성은 효고현령[兵庫縣令]에게 훈령을 내려 萬里丸에 목재가 있다면 차압해두도록 하였고,<sup>63)</sup> 효고현령은 萬里丸 목재를 차압한 뒤 해당 사건을 조사해서 보고하였다.<sup>64)</sup>

萬里丸에 목재를 신고 일본에 간 자는 萬里丸 선장 와타나베 수에키치[渡邊末吉]였다. 그는 1884년 동남제도개척사 隨員 白春培과 울릉도 목재 운반 계약을 맺고서 울릉도에서 목재를 고베로 운반하였다.<sup>65)</sup> 와타나베는 울릉도 목재를 운반하는 계약만 맺었고 판매와는 상관없었다.<sup>66)</sup>

萬里丸 사건의 직접적 당사자인 백춘배는 1884년 舊정월 개척사 김옥균이 요코하마[橫濱]에 있는 미국 상인 모스와 울릉도 목재의 운반과 판매 계약을 체결하였고, 萬里丸 사건 이전까지 울릉도에서 목재를 운반해간 배가 5척이었다고 하였다. 그리고 이 목재들은 모두 고베항에 있는 미국회사의 지점에 넘겨주었기 때문에, 지금 萬里丸이 가져온 목재를 고베항에 있는 미국회사에 넘겨주는 것은 문제될 것이 없다는 입장이었다.<sup>67)</sup>

그러나 갑신정변이 일어난 뒤 조선 정부는 김옥균이 맺은 계약을 무효로 처리하는 방침을 정하고 또 다른 계약을 체결함에 따라 萬里丸 선장이 울릉도에서 목재를 가져온 것이 문제가 되었던 것이다. 울릉도 목재를 둘러싸고 삼중

61) 위의 자료.

62) 『日本外交文書』 18권, 「事項7 神戸港ニ於テ万里丸搭載蔚陵島木材差押一件」, '문서번호 94', 1885. 5. 20(양력), 174쪽.

63) 『日本外交文書』 18권, '문서번호 96', 1885. 5. 20(양력), 175쪽.

64) 『日本外交文書』 18권, '문서번호 98', 1885. 5. 23(양력), 176쪽.

65) 『日本外交文書』 18권, '문서번호 98, 부속서1', 1885. 5. 20(양력), 177쪽; '문서번호 98, 부속서2', 1884. 10. 9(양력), 177~178쪽.

66) 『日本外交文書』 18권, '문서번호 98, 부속서1', 1885. 5. 20(양력), 177쪽.

67) 『日本外交文書』 18권, '문서번호 98, 부속서3', 1885. 5. 21(양력), 179쪽.

계약이 체결된 상황에서 萬里丸 사건이 발생하자, 미국·영국·독일은 모두 자국 상인이 萬里丸의 목재에 대해 권한이 있다고 주장하였다. 이 상인들은 조선과 계약을 통해 울릉도 목재에 대한 권한을 획득하였지만 중복 계약으로 인해 독점권을 침해받았던 것이다.

欽差大臣·副大臣과 계약을 맺은 독일회사는 뮐렌도르프에게 萬里丸 문제를 알렸고, 뮐렌도르프는 일본에 萬里丸의 목재를 란가르트 크렌윌트 회사에 인도할 것을 요구하였다. 조선 정부도 萬里丸의 목재를 고베에 있는 독일회사에 교부해 조선에서 회수할 수 있도록 하고 목재를 운반한 일본인은 처벌할 것을 요구하였다.<sup>68)</sup>

그러나 미국회사는 김옥균과 맺은 계약에 따라 울릉도에서 가져온 목재에 대한 권한은 자신들에게 있다고 주장하였다.<sup>69)</sup> 그리고 백춘배가 “英人 某氏が 조선 정부의 雇人이라고 하며 와서 萬里丸을 붙잡고 목재를 빼앗으려고 하며 본인을 偷竊로 몰고 있다”고 하였듯이,<sup>70)</sup> 조선 정부와 계약한 米鐵 역시 萬里丸의 목재는 자신에게 권한이 있다고 주장하였다.

이에 萬里丸을 압류하고 있던 일본은 萬里丸 선장 와타나베는 동남제도에 첩사 隨員 백춘배와 계약을 맺고 울릉도에서 목재를 운반한 것이므로 이는 훔친 물건이 아니라며 압류를 해제하였다. 그리고 해당 목재를 누구에게 인도하든 그것은 일본 정부가 상관할 바가 아니라는 입장을 밝혔다.<sup>71)</sup>

일본이 萬里丸의 목재 운반이 정당하다며 압류를 해제하였기 때문에, 이제 萬里丸의 목재 문제는 조선 정부와 울릉도 목재와 관련된 당사자들이 합의해서 해결해야 하였다. 萬里丸 사건이 발생하자 미국은 울릉도 벌목 이중 계약 문제까지 포함해서 조선 정부에 항의하였다. 미국은 울릉도 목재 건으로 김옥균과 계약한 문서 사본을 보내면서 김옥균이 지금은 비록 관리가 아니지만 계

68) 『日案』 1, 「479. 鬱陵島 木料의 收回 및 關係人의 處罰促求」, 1885. 4. 23, 234쪽.

69) 『日本外交文書』 18권, ‘문서번호 99. 부속서2’, 1885. 5. 23(양력), 180쪽.

70) 『日本外交文書』 18권, ‘문서번호 98. 부속서3’, 1885. 5. 21(양력), 179쪽.

71) 『日本外交文書』 18권, ‘문서번호 103’, 1885. 6. 1(양력), 182쪽; ‘문서번호 112’, 1885. 7. 7(양력), 190쪽.

약 당시에는 조선 정부의 관리였기 때문에 김옥균과 맺은 계약은 유효하며, 조선 정부가 영국상인 米鐵과 맺은 계약은 무효라고 주장하였다. 그리고 西洋法(Foreign law)은 계약에 관해 명확하다는 것을 지적하며, 米鐵이 그의 계약에 따라 일본과 청에 울릉도 목재를 가져간다면 미국인은 이 법에 근거해 그것을 장악할 수 있을 것이라고 하였다.<sup>72)</sup>

이에 대해 조선은 먼저 미국 측에서 보낸 김옥균의 계약서는 모호하고 격식을 위반하였다고 반박하였다. 계약을 체결할 때는 피차간에 명백히 하기 위해 계약서에 각각 서명을 하고 도장을 찍으며, 계약 일자, 계약 기간, 지켜야 할 항목 등을 명시하지만 이 계약서에는 이러한 내용이 없다는 것이다.

다음으로 당시 김옥균에게는 단지 개척의 임무만 있고 다른 권한은 없었으며, 조선 정부는 김옥균에게 그 같은 위임 훈령을 내린 경우가 없다고 하였다. 그리고 조선은 외무아문에서 통상사무 및 각국과 조약을 맺는 일을 모두 주관하므로 문건을 작성할 때는 반드시 외무아문의 인장을 사용해 서로 憑准으로 삼도록 하는데 이 울릉도 안건은 이런 점에서 근거할 것이 없다는 것이다.

끝으로 김옥균이 미국회사와 계약을 체결한 시기는 통리교섭통상사무아문에서 怡和洋行과 울릉도와 관련해 계약 체결을 추진하였던 시기라는 것이다. 김옥균이 怡和洋行과 추진한 계약 건을 모를 리가 없었으므로 미국회사가 김옥균과 울릉도 벌목 계약을 체결한 것은 김옥균에게 사기를 당한 것으로 조선 정부가 관여할 바가 아니라는 입장을 표명하였다.<sup>73)</sup>

이에 대해 미국은 지금까지 조선 정부와 맺은 계약에 외무아문의 도장이 없으면 무효라는 공지를 보지 못하였으므로 이러한 공지 이전에 체결된 조약에는 이 조항을 적용할 수 없다고 반박하였다.<sup>74)</sup>

조선은 김옥균의 울릉도 벌목 계약 사건을 둘러싼 미국과의 갈등을 계기로 조약 체결에 대한 인정 기준을 정해 각국 공사관에 알렸다.

72) 『美案』 1, 「196. 鬱陵島 伐木 二重契約에 對한 抗議」, 1885. 4. 30, 143~146쪽.

73) 『美案』 1, 「205. 鬱陵島 伐木契約의 有效主張에 對한 反駁」; 「206. 同上의 改繕本」, 1885. 5. 10, 155~156쪽.

74) 『美案』 1, 「211. 鬱陵島 伐木契約에 關한 詰問」, 1885. 5. 17, 159~161쪽.

大朝鮮督辦交涉通商事務 金이 조회함. 合同에 도장을 찍는 것은 憑信하기 위해서지만 이전에는 定規가 없어 진위가 뒤섞여 믿을 수 없었다. 지금부터 모든 우리나라 관민이 우리 정부와 각 官署의 이름이나 위임을 받았다는 말로 귀국 인민과 약조를 맺을 때, 본 아문의 蓋印이 없으면 私約으로 간주한다. 다만 지방관에게 공식적으로 재판을 신청할 수는 있으나 우리 정부와 본 아문이 代認하지는 않는다.<sup>75)</sup>

통리교섭통상사무아문은 계약서(合同)에 도장을 찍는 것은 憑信을 위한 것이었으나 이전에는 定規가 없어 진짜와 가짜가 뒤섞여 믿을 수 없었다며, 지금부터 통리교섭통상사무아문의 蓋印이 없으면 모두 私約으로 간주한다는 것을 분명히 하였다. 조선과 관련된 계약을 맺을 때에는 반드시 통리교섭통상사무아문의 도장을 받도록 하였던 것이다.

이러한 조처는 조선이 만국공법에 기초한 서구식 국제질서에 참여한 상황에서 외국과 맺는 계약에 대한 위임·조인·비준이라는 절차가 정착되고 체계화되어가는 과정이라고 할 수 있다. 조선은 외국회사나 외국인과 맺는 계약 절차의 정비를 통해 특정 관리가 개인적으로 계약을 체결하는 것을 방지하고 담당기관의 최종 결재를 거치도록 해, 외국과의 계약 체결 창구를 통리교섭통상사무아문으로 단일화시키고자 하였던 것이다. 조선은 1886년 김옥균이 일본에서 위조한 國寶 文憑을 가지고 다닌다는 소식을 듣고, 통리교섭통상사무아문의 蓋印이 없는 것은 모두 廢紙라며 일본공사관에 조심할 것을 당부하기도 하였다.<sup>76)</sup>

조선의 이러한 성명에 대해 미국과 일본은 앞으로는 이 내용을 따르겠지만

75) 『日案』 1, 「526. 日人과의 公的契約에 對한 統理衙門 蓋印의 件」, 1885. 6. 23, 253쪽; 『美案』 1, 「224. 鈐印合同憑信에 關한 聲明」, 1885. 6. 23, 168쪽; 『英案』 1, 「251. 朝英官商契約代認辦法의 聲明」, 1885. 6. 23, 150쪽. “大朝鮮督辦交涉通商事務金爲照會事 照得鈐印合同一事 所以昭憑信 而向前未有定規 眞贗相雜 無以取信 自今以後 凡我國官民 以我政府及各官署之名 或奉委之言 與貴國人民 訂立約條 非本衙門蓋印 則視與私約同 只可向地方官 從公裁判 我政府及本衙門 不能代認.”

76) 『日案』 1, 「729. 金玉均의 國寶僞造에 關한 件」, 1886. 8. 6, 346쪽.

이전에 맺은 계약은 이와 무관한 것임을 알려왔다.<sup>77)</sup> 조선 정부가 마련한 방안이 앞으로 외국과 체결하는 계약절차의 기준이 될 수는 있었지만, 이전에 체결한 울릉도 목재 계약 건에까지 소급해서 적용할 수는 없었던 것이다. 이에 조선은 미국·영국·독일 공사관과 울릉도 목재 문제를 해결하기 위한 협의에 들어갔다.<sup>78)</sup>

조선의 협의 제안에 대해 독일공사관은 울릉도 목재 사건을 잘 알지 못하니 뮐렌도르프와 논의하라는 입장이었다.<sup>79)</sup> 미국과는 서로 합의한 내용을 토대로 督辦交涉通商事務 김윤식이 정식 관문을 작성해 보냄으로써 萬里丸 사건과 米鐵 문제를 해결하였다.

大朝鮮統理交涉通商事務衙門이 憑據함. 우리나라 울릉도 木料 건은 일본 橫濱 28번에 있는 미국회사와 이미 條約을 맺었음. 癸未年(1883)부터 甲申年(1884) 6월 10일 이전까지 울릉도에서 일본에 싣고 간 木料는 마땅히 미국회사에 속하므로 판매하고 값을 받는 것은 조약대로 처리할 것. 이 나무를 매매하기 전에 후 외국인인 울릉도 木料를 싣고 일본에 도착하더라도 판매할 수 없음. 이것으로 근거를 삼음.<sup>80)</sup>

조선은 김옥균이 일본 요코하마에 있는 미국회사와 맺은 계약을 인정하였다. 다만 미국회사는 1883년부터 1884년 6월 10일 이전까지 일본에 싣고 간 울릉도 목재에만 권한을 갖고 방매할 수 있도록 하였다. 따라서 1884년 6월 10일 이후 萬里丸 선장이 싣고 간 울릉도 목재에 대해서는 미국회사가 권한을 행사

77) 『美案』 1, 「225. 同上聲明 以前分の 無關確認」, 1885. 6. 24, 168쪽; 『日案』 1, 「527. 同上件의 二十日以後 發效」, 1885. 6. 27, 253~254쪽.

78) 『統署日記』 1, 1885. 7. 8, 242쪽.

79) 『統署日記』 1, 1885. 7. 9, 242쪽.

80) 『美案』 1, 「237. 同上同意 및 陀雲仙面對依賴(憑據一紙添附)」, 『附 同上關文正本』, 1885. 7. 14, 176쪽. “大朝鮮統理交涉通商事務衙門 爲憑據事 我國鬱陵島木料一事 與住日本橫濱二十八番美國會社 既有條約矣 自癸未年至甲申六月十日以前 則該島木料之載往日本者 當屬美國會社放賣收價 如約辦理 此木賣買之前 或有外國人將該島木料載到日本 無得許賣 以此爲據.”

할 수 없게 되었다.<sup>81)</sup> 조선이 김옥균과의 계약을 인정하는 대신, 미국은 萬里丸 목재에 대한 권한을 포기하는 것으로 합의하였던 것이다.<sup>82)</sup>

미국회사의 울릉도 목재에 대한 권한을 1884년 6월 10일 이전까지로 제한한 것도 이 때문이었다. 1884년 6월 10일은 양력 7월 31일에 해당한다. 백춘배가 萬里丸 선장 와타나베와 울릉도 목재 운반과 관련한 약정을 맺은 시기는 1884년 8월(양력)이었다.<sup>83)</sup> 백춘배가 와타나베와 목재 운반 약정을 맺은 날을 기준으로 그 이전 시기의 목재에 대해서만 미국회사의 권한을 인정하고, 萬里丸 목재에 대한 권한은 인정하지 않는 것으로 합의를 보았기 때문에 1884년 6월 10일을 기준으로 삼았던 것이다.

다음으로 미국회사가 1884년 6월 10일 이전까지 일본에 신고 간 울릉도 목재를 모두 팔기 전까지는 일본에서 외국인이 울릉도 목재를 판매할 수 없도록 하였다. 이는 米鐵 문제를 해결한 것이다.<sup>84)</sup> 미국은 조선이 米鐵과 맺은 계약을 인정하는 대신, 미국회사가 일본에 있는 울릉도 목재를 모두 팔기 전까지는 米鐵이 울릉도 목재를 일본에서 판매할 수 없도록 한 것이다. 米鐵의 권한을 부분적으로 제약하고 일본에서 미국회사의 상권을 인정하는 것으로 합의하였던 것이다.

미국은 조선이 정식 관문을 보낸 것에 대해 감사의 뜻을 표하며, 이것은 미국시민을 위한 것이라고 하면서 韓譯文에 “公法上에도 잇는 날이외다”라고 해 이번 합의는 만국공법에 기초한 서구식 국제질서의 조약체제에 따른 것이라는

81) 『美案』 1, 「236. 同上木料對日獨占賣買關文의 發給要請」, 1885. 7. 12, 173~175쪽.

82) 미국은 萬里丸에 실린 울릉도 목재에 대해 권한을 포기하겠다고 했지만, 1885년 6월 9일(양력)에 이미 萬里丸 선장 渡邊末吉을 상대로 神戸始審裁判所에 소송을 제기한 상태였고, 이 소송에서 미국회사는 패소했다(『日本外交文書』 19권, 「事項 6 朝鮮國開拓使從事官白春培ニ係リ 萬里丸船長渡邊末吉ヨリ 蔚陵島木材運賃請求一件」, ‘문서번호 116, 부속서1·2’, 342~344쪽).

83) 『日本外交文書』 18권, 「事項 7 神戸港ニ於テ 萬里丸搭載蔚陵島木材差押一件」, ‘문서번호 98, 부속서1’, 1885. 5. 20(양력), 177쪽.

84) 『美案』 1, 「236. 同上木料對日獨占賣買關文의 發給要請」, 1885. 7. 12, 173~175쪽.

입장을 밝혔다. 조선 역시 갑신정변이라는 국내 정치 문제로 동남제도개척사 김옥균이 맺은 계약을 일방적으로 폐기할 수는 없었으므로 미국과 의견을 조율해 합의를 보았던 것이다.

미국·영국과 맺은 이중 계약 문제를 해결한 조선은 김옥균이 일본인과 맺은 나머지 문제를 해결해야 하였다. 일본은 조선에 萬里丸 선장 와타나베가 지출한 울릉도 목재 운임비 등을 상환해줄 것을 요구하였고,<sup>85)</sup> 조선은 해당 목재를 판매하여 상환하는 것으로 하였다.<sup>86)</sup> 이에 일본은 萬里丸이 운반한 울릉도 목재를 3,512원에 매각해 와타나베의 배상금 2,667원 84전을 교부하고 844원 16전이 남았다고 알려왔다.<sup>87)</sup>

한편 일본은 오사카의 協同商會 사장 다카스가 김옥균과 울릉도 목재 및 해산물의 採伐·운수·판매 및 울릉도민 양식·隨員의 여비 지급 등과 관련해 계약을 맺고 지출한 비용 2,771圓의 81錢 3厘도 상환해줄 것을 요구하였다.<sup>88)</sup> 그러나 조선은 김옥균이 다카스와 계약한 이후에 미국 회사와 다시 계약을 체결했으므로 그와 맺은 계약은 자연히 폐기된 것이라며 지불을 거부하였다.<sup>89)</sup> 일본은 김옥균과 맺은 계약을 이후에 실행하고자 하는 것이 아니라 계약을 맺은 뒤 지출된 비용을 보상받고자 하는 것이라고 하였다.<sup>90)</sup> 그리고 다카스와 계약을 체결한 뒤 김옥균이 자신의 편의대로 다른 사람과 계약을 한 것이므로 그의 계약은 유효하다고 주장하였고,<sup>91)</sup> 조선은 2,410圓 96錢 9厘를 지급하

85) 『日案』1, 「728. 渡邊末吉의 鬱陵島木料運賃及管理費聽求에 관한 件」, 1886. 8. 6, 343~344쪽.

86) 『日案』1, 「732. 神戶所在鬱陵島木料의 賣却處分에 관한 件」, 1886. 8. 8, 347~348쪽.

87) 『日案』1, 「866. 鬱陵島槻木代의 處理回報와 殘額處分에 관한 件」, 1887. 3. 28, 404쪽.

88) 『日案』1, 「545. 協同社長 高須謙三의 東南開拓使 金玉均 借用金の 償還請求」, 1885. 8. 2, 260쪽.

89) 『日案』1, 「607. 上件無效照覆」, 1885. 11. 8, 292쪽.

90) 『日案』1, 「547. 東南開拓使借用金償還請求의 本意에 관한 件」, 1885. 8. 4, 261쪽.

91) 『日案』1, 「742. 高須謙三의 索償金完清要求」, 1886. 8. 24, 351~352쪽.

는 것으로 해결을 보았다.<sup>92)</sup>

조선 정부가 미국·일본과 울릉도 목재 문제를 해결함으로써 영국상인 米鐵은 울릉도 벌목권에 대한 독점적 지위를 갖게 되었다. 米鐵은 울릉도 목재를 운반하기 위해 조선 관리와 함께 일본 나가사키[長崎]에서 배를 빌려 1885년 6월 6일 울릉도로 갔다. 그러나 울릉도에는 주민이 적어 작업 인력이 부족했기 때문에 일본 시모노세키[赤馬關]에서 인부를 모집하였다.<sup>93)</sup> 米鐵은 일본에서 모집한 인력을 데리고 9월 9일 胡子丸을 타고 울릉도에 와서 1884년에 벌채한 槻木을 싣고 울릉도를 떠났다.<sup>94)</sup> 그런데 米鐵이 목재를 싣고 간 곳이 문제가 되었다.

조선은 미국과 합의를 통해 일본의 미국회사가 목재를 모두 팔기 전까지는 외국인이 일본에서 울릉도 목재를 팔 수 없도록 하였다. 그런데 米鐵이 胡子丸에 목재 41株를 싣고 일본으로 간 것이다.<sup>95)</sup> 미국은 米鐵이 울릉도 목재를 싣고 일본 고베에 간 것을 조선에 알리면서, 米鐵이 계약을 위반하였으니 해당 목재를 요코하마에 있는 미국회사에 인계할 것을 요구하였다.<sup>96)</sup> 조선은 米鐵이 싣고 간 목재를 매매하지 못하도록 일본에 요청하였고,<sup>97)</sup> 米鐵에게는 상해에서만 목재를 판매토록 계약을 맺었는데 일본에 목재를 싣고 간 것은 계약 위반이라고 항의하였다.<sup>98)</sup> 米鐵이 싣고 간 목재는 뮐렌도르프의 지시에 따라 독일상인에게 인계해 두었다.<sup>99)</sup>

영국공사관은 米鐵이 일본으로 간 것은 날씨가 나빠 풍량을 피하기 위한

92) 『日案』 1, 「763. 高須謙三索償金額의 清完約定成立」, 1886. 10. 2, 360쪽.

93) 『日案』 1, 「559. 蔚陵島木料運下の 日本役夫募集에 關한 件」, 1885. 8. 14, 267쪽.

94) 『漢城周報』, 1886. 6. 4.

95) 『英案』 1, 「485. 同上 原照會 改送 事由」, 1888. 1. 18, 263쪽.

96) 『美案』 1, 「294. 鬱陵島 木料 買賣에 對한 英人背約의 件」, 1886. 1. 12, 213~214쪽.

97) 『日案』 1, 「651. 英商米鐵의 日本運出鬱陵島木料賣買不准의 件」, 1886. 1. 14, 310~311쪽.

98) 『英案』 1, 「335. 鬱陵島 木料 賣買의 原約 遵守 促求」, 1886. 1. 14, 187쪽.

99) 『英案』 1, 「488. 同上件 辦護主旨의 解明」, 1888. 2. 2, 269쪽.

것이라고 하며 米鐵에게 護照를 재발급해 주기를 요청하였다.<sup>100)</sup> 그러나 조선은 이 일로 米鐵을 불신하였고, 벌목 계약을 체결한 것은 이익을 구하기 위한 것이었으나 현재 보니 실효가 없으므로 米鐵에게 憑據를 재발급하지 않겠다고 하였다.<sup>101)</sup> 사실상 벌목 계약 파기를 선언한 것이다.

영국공사관은 米鐵의 벌목 憑據를 재발급해줄 것을 거듭 요청하였고, 조선은 계속 재발급을 거부하다 督辦交涉通商事務가 서상우에서 김윤식으로 교체되면서 재발급 여부를 다시 논의해보겠다는 입장으로 전환하였다.<sup>102)</sup> 이후 米鐵은 울릉도 벌목 작업을 재개할 수 있었다.

米鐵은 벌목 작업을 재개하였지만 이번에는 목재 판매 문제가 제기되었다. 米鐵은 1884년 12월 계약을 체결한 이후 1888년 1월까지 3차에 걸쳐 울릉도 목재 197주를 일본에 운반하였다.<sup>103)</sup> 조선 정부는 米鐵이 일본에 신고 간 목재를 아직까지 팔지 않는 것을 이해할 수 없으며, 이 목재를 빨리 팔고 인천 해관에 돌아와 장부를 查明하고 조약에 따라 이익 유무를 살펴 다시 확실한 규칙을 정할 것을 요구하였다.<sup>104)</sup>

영국은 계약서에는 목재를 한 배 채우고서 판매토록 되어 있는데 아직 한 배를 채우지 못한 상황에서 조선 정부의 명령으로 목재를 판매하게 되었으니, 만약 판매한 가격이 米鐵의 마음에 들지 않을 경우에는 조선 정부가 보상해야 한다고 주장하였다.<sup>105)</sup> 조선은 계약서에는 손실이 있어도 조선 정부는 보상하지 않는다고 되어 있음을 거론하고, 米鐵이 운반한 목재 197주를 판매하고 장부를 조사할 때까지는 더 이상 울릉도의 목재를 운반할 수 없도록 하였다.<sup>106)</sup>

100) 『英案』 1, 「356. 米鐵 伐木件 解明과 護照 再給 要請事」, 1886. 6. 15, 194~195쪽.

101) 『英案』 1, 「358. 同上 憑據의 無效와 再給 不能事」, 1886. 6. 19, 196~197쪽; 『英案』 1, 「360. 同上 不准 事由」, 1886. 6. 24, 198쪽.

102) 『英案』 1, 「388. 同上件 政府 稟議後 正式 照覆 發送 回答」, 1886. 8. 25, 212쪽.

103) 『英案』 1, 「485. 同上 原照會 改送 事由」, 1888. 1. 18, 263쪽.

104) 『英案』 1, 「482. 英商 米鐵 第一回 裝運木料의 售賣特准과 事後 處理의 原約 飭遵 要請」, 1888. 1. 16, 262쪽.

105) 『英案』 1, 「486. 同上件에 關한 米鐵 立場 辦護」, 1888. 1. 21, 264~266쪽.

106) 『英案』 1, 「487. 同上反駁」, 1888. 1. 27, 266~267쪽.

이 일 이후 米鐵과의 계약은 사실상 끝났다. 울릉도 벌목 계약을 체결한 뒤 米鐵이 벌목한 나무는 총 518주였다고 한다. 그 가운데 33주는 일본 요코하마에 가서 팔았고, 120주는 고베에 운반해 商會所에 보관하였고, 70주는 작별할 때 일본인에게 분실당했다고 한다. 울릉도에 남아 있는 295주 가운데 150주는 조선이 공사에 사용하였고, 145주만 남아 있는 상태였다. 米鐵이 남아 있는 목재를 자기에게 팔기를 요청해 조선 정부는 이를 팔고자 하였다.<sup>107)</sup> 그런데 米鐵이 알아본 바로는 남아 있던 145주가 모두 일본으로 운반되어 남아 있는 것이 없으며, 대신 본인이 先納하겠으니 울릉도 목재 320주를 벌목할 수 있도록 요청하였다.<sup>108)</sup> 이 요구 사안과 관련해 영국공사관에서 조선의 답신이 없으며 회신을 재촉하였던 것으로 보아<sup>109)</sup> 조선은 이를 받아들이지 않았던 것으로 보인다.



조선은 울릉도에 사람들이 거주하면 왜구가 침입하고 이를 근거지로 왜구가 강원도로 침입해올 것을 우려해 울릉도에 민들이 거주하는 것을 금지하였고 정규적인 수토를 통해 민들을 쇠환하는 수토정책을 시행하였다. 이러한 수토정책이 변화의 전기를 맞게 된 것은 1881년 울릉도에서 일본인의 무단벌목 문제가 제기되면서였다.

1881년 울릉도에서 일본인의 무단벌목 사실이 알려지자, 통리기무아문은 국방의 차원에서 울릉도를 조사할 것을 건의하였고, 1882년 고종은 울릉도에

107) 『英案』 1, 「725. 同上 木料件의 顛末과 妥結策 通報」, 1890. 12. 9, 390~391쪽.

108) 『英案』 1, 「735. 米鐵木料 妥結案의 修正 要請事」, 1891. 1. 25, 401~403쪽.

109) 『英案』 1, 「761. 米鐵木料 妥結案에 對한 回答 催促」, 1891. 6. 16, 416쪽.

읍을 설치하는 계획까지 표명하였다. 그리고 울릉도 개척을 위해 1882년 9월에는 울릉도 島長을 임명하였고, 1883년 3월에는 김옥균을 東南諸道開拓使에 임명하였다. 이처럼 울릉도를 개척하고 읍을 설치하고자 하였던 것은 1881년 이전과 대조를 이룬다.

울릉도에서 일본인의 무단벌목 문제가 제기되었던 시기의 조선은 2차 수신사 김홍집이 가져온 『조선책략』과 『이언』을 접하고 만국공법에 대한 인식이 확대·심화되어 본격적인 개화정책과 서구세력과의 조약 체결, 전통적인 화이 질서에 기초한 청과의 관계를 개선하려는 정책을 추진하고 있었다.

1880년 이전과 대조적인 울릉도정책이 추진된 것은 만국공법에 대한 인식이 확대되는 과정에서 이루어졌던 것이다. 만국공법에 대한 인식의 확대는 영토 의식의 변화에도 영향을 미쳤던 것이며, 변화된 영토 의식은 1880년대 조선의 영토정책에 반영되어 나타났던 것이다. 만국공법의 인식과 이에 기초한 영토 의식이 반영되어 전개되었던 1880년대 조선의 영토정책의 시발점이 울릉도 개척정책이었던 것이다. 만국공법의 인식과 이에 기초한 영토 의식에 바탕을 두고 있었기 때문에, 일본인의 무단벌목 문제가 제기되었을 때 일본에 항의하는 차원에서 그친 것이 아니라 수토에서 개척이라는 적극적인 정책으로 전환하여 조선의 배타적 통치권의 영역을 강화하는 방향으로 나아갔던 것이다.

조선 정부의 울릉도정책이 개척으로 전환된 상황에서 天壽丸 사건이 발생하였다. 이 사건은 일본인이 이전처럼 함부로 울릉도에 들어와 목재를 베거나 운반할 수 없게 되자, 도장과 사적인 계약을 맺는 방식으로 목재를 반출하였다는 점에서 이전의 무단벌목과는 성격을 달리한다고 할 수 있다.

동남제도 개척의 임무를 부여받은 김옥균은 외국회사와 울릉도 벌목 계약을 체결하였다. 동남제도개척사 김옥균이 외국회사와 체결한 벌목 계약은 만국공법에 기초한 조약체제를 활용해 울릉도에서 발생하는 무단벌목 문제를 해결할 수 있는 방안이었다.

만국공법에 기초한 조약체제에 따라 특정 계약을 체결한다는 것은 계약 당사자에게 독점권을 부여하는 것이다. 조선은 울릉도를 개척하면서 외국회사와 울릉도 벌목 계약을 체결해 목재 판매에 따른 이익을 국가 재정으로 확보하면

서, 계약 당사자에게는 울릉도 벌목의 독점권을 보장해줌으로써 제3자의 무단 벌목을 방지할 수 있었던 것이다.

그런데 갑신정변이 일어나면서 상황은 변화되었고, 울릉도 벌목권을 둘러싸고 각국과의 갈등이 발생하였다. 갑신정변이 일어난 뒤 조선 정부는 김옥균이 맺은 계약을 무효로 처리하는 방침을 정하고 외국회사와 또 다른 계약을 체결함에 따라 울릉도 목재를 둘러싸고 김옥균과 미국회사, 조선 정부와 영국상인 米鐵, 欽差大臣·副大臣과 독일회사 간에 삼중 계약이 체결되었던 것이다.

삼중 계약으로 인해 계약 당사자는 독점권을 침해받았기 때문에 조선에 항의를 해왔다. 조선도 갑신정변이라는 국내 정치 문제로 김옥균이 맺은 계약을 일방적으로 폐기할 수는 없었으므로 울릉도 목재와 관련된 당사자들과 합의를 통해 문제를 해결하였다. 합의를 통해 울릉도 목재 문제를 해결함으로써 조선 정부와 계약을 맺은 영국상인 米鐵은 독점권을 획득할 수 있었다. 그러나 이후 울릉도 목재를 판매하는 과정에서 문제가 발생하여 조선 정부는 米鐵과 재계약을 맺지는 않았다.

울릉도 벌목 문제를 해결하는 과정에서 조선은 외국과 체결하는 조약의 인정 기준을 마련하였다. 통리교섭통상사무아문의 蓋印이 없으면 모든 계약을 私約으로 간주하고 조선과 관련된 계약을 맺을 때에는 반드시 통리교섭통상사무아문의 도장을 받도록 하였다. 이러한 조치는 조선이 외국과 맺는 계약에 대한 위임·조인·비준이라는 절차가 정착되고 체계화되어가는 과정이라고 할 수 있다.

## 참고문헌

- 『高宗實錄』, 『承政院日記』, 『江原監營關牒』(奎 15130), 『統署日記』.  
 『美案』, 『英案』, 『日案』, 『日本外交文書』, 『啓本草』, 『從政年表』, 『漢城周報』.
- 구선희, 1999, 『한국근대 대청정책사 연구』, 해안.  
 김세민, 2002, 『한국근대사와 만국공법』, 경인문화사.  
 김용구, 2001, 『세계관 충돌과 한말 외교사, 1866~1882』, 문학과지성사.  
 김용구, 2004, 『임오군란과 갑신정변』, 도서출판 월.  
 박병섭, 2009, 『한말 울릉도·독도 어업-독도 영유권의 관점에서』, 한국해양수산개발원.  
 송병기, 2010, 『울릉도와 독도, 그 역사적 검증』, 역사공간.  
 신용하, 1996, 『독도의 민족영토사 연구』, 지식산업사.
- 강상규, 1996, 「고종의 대외인식과 외교정책」, 『한국사 시민강좌』 19, 일조각.  
 강상규, 2007, 「문명사적 전환기의 중국과 만국공법」, 『19세기 동아시아의 패러다임  
 변환과 제국 일본』, 논형.  
 김호동, 2000, 「조선시대 울릉도 수토 정책의 역사적 의미」, 『이수건교수정년기념 한  
 국중세사논총』, 이수건교수정년기념 한국중세사논총 논총간행위원회.  
 박은숙, 2012, 「동남제도개척사 김옥균의 활동과 영토·영해 인식」, 『동북아역사논  
 총』 36.  
 엄찬호, 2007, 「개화기 독도의 연구 성과와 쟁점」, 『한국사학보』 28.  
 유바다, 2010, 「1883년 김옥균 차관교섭의 의미와 한계」, 『한국근현대사연구』 54.  
 이규태, 2013, 「울릉도 삼림채벌권을 둘러싼 러일의 정책」, 『사총』 79.  
 하원호, 2006, 「개화기 조선의 간도인식과 정책의 변화」, 『동북아역사논총』 14.  
 허영란, 2003, 「명치기 일본의 영토 경계 확정과 독도」, 『서울국제법연구』 10-1.
- 秋月望, 1992, 「朝中勘界の發端と展開」, 『조선학보』 132.  
 茂木敏夫, 2004, 「국민국가 건설과 내국 식민지」, 임지현·이성시 엮음, 『국사의 신화  
 를 넘어서』, 휴머니스트.

**[ABSTRACT]**

The Conclusion of the Logging Contract for Ulleung Island  
and Joseon's Conflicts with Foreign Countries over Logging  
Rights in the 1880s

Park Sungjoon

In 1881, Japanese illegal logging in Ulleung Island became known, and investigation of Ulleung at the level of national defense was suggested as a response. A plan was established for developing Ulleung and creating an administrative unit called *eup*.

At this time, Joseon moved forward with an enlightened policy, and introduced to the international order concluded treaties with Western powers. As a sovereign state with its own territory, Joseon formed new international relationships by concluding treaties with other sovereign states.

Because Joseon had an understanding of the Western international order and territorial ideas based upon that international order, actions against Japanese illegal logging changed to a development policy that intensified and enlarged the exclusive territorial area. Meanwhile, Joseon protested to Japan regarding the illegal entry of Japanese into Ulleung and asked that the Japanese government take custody of these men. Joseon also entered into contracts with English merchants to sell lumber and perform logging.

This contact was achieved by using the treaty system based upon the Western international order. The Joseon government expected to

locate financial resources by making logging contracts and preventing logging by third parties by giving exclusive rights to the contracting party. However, after concluding a logging contract through use of the treaty system, conflict related to the rights to Ulleung's logging arose due to the triple contract.

Joseon made a standard treaty with others during the establishment of the agreement with the related parties and assumed that all of the contracts were private contracts if there was no stamp of the Tongni Gyoseop Tongsang Samu Amun. This may be defined as a systematized procedure of ratification of a foreign contract under the Western international order.

In 1881, as an action against Japanese illegal logging, the protection policy was superseded by the development policy for Ulleung, and a protest was lodged with Japan asking that government to take Japanese back to their home country, and to prevent Japanese illegal logging by using the treaty system based upon the Western international order.

#### Keywords

Ulleung Island, international law, the Western international order, the treaty system, the reclamation policy, illegal logging by Japanese

# 관동대지진 때 한인 학살에 대한 歐美 한인세력의 대응

홍선표 | 독립기념관 한국독립운동사연구소 책임연구위원



1923년 9월 발생한 관동대지진은 한국인에게 천재지변을 가장한 참혹한 인제의 상징으로 남았다. 관동대지진이 인류사에서 단순히 엄청난 자연재해의 한 사건으로만 남았더라면 오늘날 한국인의 가슴을 그토록 시리게하고 견잡을 수 없는 슬픔과 분노의 대상이 되지 않았을 것이다. 관동대지진을 연구하거나 바라보는 한국인들에게는 어쩌면 공통된 심정이 아닐까 생각된다.

한인 학살과 관련한 관동대지진에 대한 본격적인 연구는 대지진 발생 40주년이 되는 1963년부터 시작된 이래 현재까지 다양하고 심도 있는 연구성과를 쌓았다.<sup>1)</sup> 또 각종 자료집도 발간되어 연구자의 편의를 크게 도모해주었고 희

※ 투고일: 2013년 11월 20일, 심사일: 2014년 2월 25일, 게재 확정일: 2014년 2월 27일

1) 관동대지진 한인 학살에 대한 연구 성과를 정리한 글은 노주은의 「관동대지진 조선인 학살 연구의 성과와 과제: 관동대지진 85주년에 즈음하여」(『학림』 29, 2008)와 「동아시아 근대사의 '공백' - 관동대지진 시기 조선인 학살 연구」(『역사비평』 104호, 2013. 8)가 있다. 최근의 연구 업적 및 성과로는 야마다 쇼지 저·이진희 역, 『관동

생자의 넋을 조금이라도 위로해주기 위한 추모행사도 계속되었다. 이제 관동대지진을 둘러싼 연구는 비록 연구자의 입장에 따라 견해 차이가 없지 않겠지만 대체로 한인 학살이 적어도 일본의 관헌과 군대, 자경단이라는 시민조직 등을 통해 일어났다고 하는 것은 인정하고 받아들이는 것 같다.

그러나 학살된 인원이 얼마였는지는 아직도 각각의 연구자에 따라 일치하지 않다. 한국 측 연구자의 경우 상해의 독립신문사에서 조사한 6,411명을 근거로<sup>2)</sup> 대체로 6,500~7,000명 선을 주장한다. 일본 측의 경우 인도주의적 입장을 견지한 요시노 사쿠조[吉野作造]가 조사한 2,613명을 넘지 않는 것이 대체적인 모습이다.<sup>3)</sup> ‘조선인’이라는 이유만으로 모든 차별과 증오의 대상이었던 관동대지진의 상황에서 일본의 정부·기관이나 단체에서 공식적으로 조사한다는 것은 불가능했고 이후 이루어진 일본 측의 조사는 가능한 한 희생자의 수를 축소시켜 발표하였다. 이는 가해자 측에서 최대한 감추고 싶어 한 최소한의 인간적인 심정 때문이었을 것이다.

한인 학살의 진상은 통계의 불확실성으로 인해 가리워지거나 덮여지는 것은 결코 아니다. 이미 드러난 그 자체만으로도 피할 수 없는 역사의 진실이다.

그런데 연구자들을 안타깝게 만드는 것은 이런 학술적인 논의가 아니다. 관동대지진의 진상이 역사 속에서 점차 사라지고 잊혀지도록 만드는 정치권과 일반 시민들의 무관심이다. 역사에 무관심한 것보다 더 무서운 적은 없다는 것을 상기할 때 관동대지진의 문제는 연구자들만의 몫이 아니라 가해자 측 민족이나 피해자 측 민족 모두가 공동의 관심사가 되어야 한다. 그래야 역사로부터 진실을 깨우쳐 발전의 토대를 쌓을 수 있을 것이다.

이 글은 관동대지진 당시 일어난 한인 학살문제에 대해 유럽과 미주(미국

---

대지진 조선인 학살에 대한 일본국가와 민중의 책임』(논형, 2008. 7)과 동북아역사재단에서 2013년 12월에 발간한 강덕상·아마다쇼지·장세윤·서종진 등이 쓴 『관동대지진과 조선인 학살』, 장세윤의 「관동대지진 때 한인 학살에 대한 《독립신문》의 보도와 그 영향」(『사림』 46, 2013. 10) 등이 있다.

2) 강덕상 지음, 김동수·박수철 옮김, 2005, 『학살의 기억, 관동대지진』, 408~409쪽.  
3) 강덕상 지음, 김동수·박수철 옮김, 2005, 위의 책, 410~415쪽.

본토와 하와이)지역의 한인세력, 즉 한인과 친한 단체들이 어떻게 대응하였는지를 살펴보는 글이다. 관동대지진을 둘러싼 그간의 연구성과를 볼 때 해외의 한인세력의 대응 특히 구미 지역의 대응에 대해서는 거의 언급이 없었다. 이런 점을 고려해 독일과 미국 본토, 하와이를 중심으로 한 한인과 친한 단체의 활동을 고찰하였다. 지리적으로 멀리 떨어진 유럽과 미주의 한인 및 친한 단체는 관동대지진의 진상을 제대로 파악하는 것조차 어려웠고 더 나아가 즉각적으로 행동에 옮긴다는 것은 더욱더 쉽지 않았다. 그래서 아무래도 여타의 지역과 비교할 때 소극적인 대응인 것처럼 비추어질 수 있을 것이다. 더구나 이들이 남긴 자료가 매우 한정되어 있고 수집조차 쉽지 않아 연구자의 입장에서 볼 때 접근하기도 쉽지 않다.

그런 점에도 불구하고 한정된 자료를 바탕으로 구미지역에서 일어난 다양한 대응활동을 살펴보는 것은 관동대지진의 파장이 지리적으로 멀리 떨어진 구미의 한인과 친한 단체들에게도 심도있게 영향을 끼쳤다는 것을 보이기 위함이다. 필자 능력의 한계로 한인 학살에 대한 구미 諸國의 정부나 언론, 기관 및 단체들의 반응을 살펴보지 못한 점은 이 글의 한계이며 추후 연구과제로 남긴다. 이 글을 통해 관동대지진을 바라보는 시각을 조금이라도 확대하는 데 기여할 수 있기를 기대한다.

## II. 독일 내 한인유학생의 대응과 일본 측의 반응

### 1. 留德高麗學友會의 결성과 활동

제1차세계대전 종결 이후 독일 내 한인유학생의 생활은 다른 유럽 지역과 달리 무척 어려웠다. 한때 유럽에서 가장 학비가 저렴했던 독일의 경제는 급격한 화폐가치의 폭락과 물가의 급등으로 악화되었다. 베를린에 유학 중인 崔斗善의

글에 따르면 1922년 당시 독일의 화폐가치는 3분의 1로 급락해 경제적으로 대공황 상태였다고 할 정도로 심각했다.<sup>4)</sup> 또 미국 해군에 입대해 미 군함 텍사스호를 타고 유럽 각국을 순방 중이던 李正根은 1924년 7월 당시 독일 유학생의 형편을 살피고 《신한민보》에 기고한 글에 따르면, 미화 1달러가 독일 화폐 4만 마르크에 해당되며 3만 마르크 이상이 되어야 겨우 한 끼니를 해결할 수 있을 정도로 독일 물가는 유럽에서 가장 비쌌다고 하였다.<sup>5)</sup>

독일은 외국인 학생에게 노동허가를 허용하지 않아 외국유학생들이 노동을 통해 학비나 생활비를 충당할 수 없었다. 그리고 독일경제가 자국민에게도 노동을 허용할 만큼 충분하지 않아서 외국인에게 돌아갈 노동의 몫도 거의 없었다. 전적으로 본국에서 부쳐오는 학비만으로 생활해야 했는데 이마저도 부족하여 겨우 먹고 살아가야 하는 정도였다. 예컨대 李克魯는 독일 유학시 학비가 없어 전등도 없는 빈민구역의 조그만 방에 기거하면서 한 끼는 빈민식당에서 다른 한 끼는 보리차 물을 끓여 검은 빵에 인조버터를 바른 양배추 김치를 먹었다고 하였다.<sup>6)</sup> 당시 빈민구역의 생활 수준은 부민구역의 평균 3분의 1에 불과했다. 할 수 없이 한인유학생들은 고학생을 위해 설치한 대학 내 각종 편의시설을 이용하였고 그러다가 부득이한 경우 굶었다고 한다.

어려운 유학생할 속에서 독일 내 한인유학생들은 베를린에서 유럽 최초의 유학생단체인 留德高麗學友會를 설립하였다. 설립 일자는 정확히 알 수 없으나 기록에 따르면 1921년 1월 1일 베를린에서 설립된 것으로 나타난다.<sup>7)</sup> 설립 목적은 학생 자체의 발전과 친목 도모, 한인 자치와 선전·외교 활동 등을 주관하기 위함이었다.

유덕고려학우회를 창립할 당시 주요 인물은 확실하지 않다. 국내외에 전해

4) 최두선, “독일유학과 학비(1~3)”, 《동아일보》, 1922. 10. 29; 10. 30; 10. 31.

5) “저만의 경제현상과 우리 동포의 정형”, 《신한민보》, 1924. 8. 15. 이정근은 1919년 8월 22일 하와이 호놀룰루에서 미 해군에 입대한 후 계속 군인으로 복무했다. 그의 유럽 순방은 1924년 6월 1일 버지니아 주 로아녹의 해군 조선창에서 출발되었다. 《신한민보》에 게재된 ‘이정근’의 이름은 이정근의 오기다.

6) 이극로, 1947, 『苦鬪四十年』, 을유문화사, 32쪽.

7) 『歐洲에 처음 생긴 我留學生團體』, 《독립신문》, 1922. 7. 15.

진 사진에 드러난 金甲洙(간사), 尹建重(서무) 등 11명 내외가 핵심인물로 보인다.<sup>8)</sup> 자료미비로 초기 구성원들이 얼마였는지 확인할 수 없지만 1923년의 경우 李克魯와 金俊淵이 임원으로 활동했으며 1924년의 기록에 따르면 서무(또는 서기)에 이극로, 회계에 金弼洙가 활동한 것으로 나타난다.<sup>9)</sup> 1923년 당시 독일 내 한인들의 수가 55명이고 그중 학생수가 33인 정도인 것으로 보면 유덕고려학우회에 참가한 한인들은 적으면 20~30명, 많으면 30~40명 정도였다.<sup>10)</sup>

결성 이후 유덕고려학우회는 한인유학생을 위한 구제활동, 임시정부 지원 활동, 대외선전활동, 국제대회 참가활동 등 다양한 활동을 전개하였다. 먼저 생활고로 학업을 중단해야 할 정도로 심각한 경제난에 빠진 한인유학생들을 도울 방편으로 1922년 臨時救濟部를 설치하였다.<sup>11)</sup> 임시구제부는 한인유학생들 사이에 본국에서 송금받은 학비 중 약간씩 떼어놓는 방식으로 기부금을 모금하였다. 본국에서 보내오는 학비가 넉넉해서 떼어놓는 것이 아니라 기아에 허덕이는 한인유학생들과 하루 한 끼라도 배고픔을 함께 나누자는 의미에서 십시일반하려는 것이었다. 유덕고려학우회는 1923년 11월 당시 700여 파운드의 기부금을 모금하였고 이중 현금 80파운드로 극히 어려운 유학생들에게 매달 얼마씩이라도 지급할 수 있었다.

그러던 중 유덕고려학우회는 생활고에 빠진 한인유학생들에게 학자금이나 생활비 보조를 명목으로 접근해 친일분자로 만들려는 일제 밀정을 색출하기도 하였다. 예컨대 유덕고려학우회는 생활난에 처한 한인유학생들을 유혹한 조선총독부 부사관 김기선을 체포하였는데 다시는 한인들과 교제하지 않겠다는 자복서(1923년 7월 5일자)를 받은 뒤 추방시켰다.<sup>12)</sup> 이 같은 조선총독부의 술

8) “伯林高麗學友會”, 《동아일보》, 1922. 3. 27, “伯林近信”, 4, 1; 「세계일주 산 넘고 물 건너」, 『개벽』 22호, 90쪽.

9) “유덕학생이 재미동포의 동정금 감사”, 《신한민보》, 1924. 8. 15.

10) “Korean Student in Germany”, *The Korean Student Bulletin*, February, 1924; “유덕학생총수”, 《신한민보》, 1924. 1. 31.

11) 김준연, 1922. 4. 1, “伯林近信”, 《동아일보》.

12) “저매니에 우리 학생의 곤란과 적개심”, 《신한민보》, 1923. 9. 27.

책은 유럽 내 한인유학생들을 수시로 감시하면서 언제나 친일세력으로 구축해 일제식민통치의 앞잡이로 이용하기 위함이었다.

유덕고려학우회는 『회보(‘ハバ)』라는 잡지를 발행하였다.<sup>13)</sup> 재독한인들의 동정과 시국상황, 본국 소식과 각종 소식 등을 알리기 위해 만들어진 이 잡지는 현재 그 실물을 찾을 수 없다. 그러나 1925년 10월 제4호가 발간된 것으로 보아 적어도 ‘재독한인대회’ 개최 이후부터인 1924년경부터 출간된 것으로 보인다. 『會報』를 발간한 주요 인물로는李克魯·金栢桴 등이다.

유덕고려학우회는 상해에서 국민대표회기성회가 조직되어 대한민국임시정부에 대한 개조 논란이 일어나자 1921년 11월경 임정에 대한 지지와 존속을 요구하는 다음의 ‘痛告文’을 대내외에 발표하였다.

조선이 독립국ियो 조선인이 자유민이라는 것을 세계에 선언하고 이것을 촉진 완성하기 위하여 대한민국정부를 건설하고 2천만 민중은 충성으로써 후원하는바 최근 소식에 의하면 각 단체는 분리되어 내용이 생긴 모양인 바 이것은 유감천만이다. 정부 당국자는 私를 버리고 공명정대한 정치에 힘쓰며 재야 제씨는 사욕과 감정을 버리고 建國을 위하여 노력하시기를 바라마지 않는 바다.<sup>14)</sup>

이러한 ‘통고문’은 미국 다뉴바의 한인사회에도 전해졌다. 1921년 12월 17일 尹炳九를 비롯한 42명은 다뉴바 한인교회에 모여 한인 공동대회를 개최하고 유덕고려학우회에서 받은 ‘통고문’을 임정 지지를 위한 주요 자료로 활용하였다.<sup>15)</sup> 그런 다음 대회 당일 時事研究會를 조직하고 국민대표회의를 반대하는

13) 「ハバ 雜誌記事ニ關スル件(1925. 12. 4)」, 독립기념관 소장자료, 자(M/F) 6466-701~704(강덕상자료).

14) 독립운동사편찬위원회 편, 1984, 『독립운동사자료집』 7, 1319쪽; 『朝鮮民族運動年鑑』, 1921. 11(국사편찬위원회 편, 2009, 『대한민국임시정부자료집 별책2』, 121~122쪽).

15) 새로 결성된 시사연구회의 조직 상황을 보면 회장 尹炳求, 서기 崔永基, 간사 洪治範, 張基英, 金廷鎭, 安爽中, 尹秉熙, 金卓이다[不逞團關係雜件-朝鮮人ノ部-在歐美(6), “不逞鮮人ノ組織ニ係ル時事研究會ノ記録文ハ關スル件(1922. 2. 22)”].

성명을 발표하는 등 대한민국임시정부에 대한 확고한 지지 입장을 표명하였다.

한편 유덕고려학우회는 포츠담에서 매년 8월 29일을 국치일로 삼아 기념식을 갖고 나라 잃은 아픔과 독립의 의지를 기념하였고,<sup>16)</sup> 매주 한 번씩 한인 들끼리 모여서 주제를 선택해 강연을 듣거나 토론회를 열었다. 예컨대 1922년 초 모임에서는 파리 한국통신부에서 활동한 바 있고 스위스 취리히대학을 졸업하고 연구차 잠시 베를린대학에 온 이관용을 강사로 초청해 강연회를 갖기도 하였다.<sup>17)</sup> 유덕고려학우회는 1922년 자체 회관을 마련할 계획을 수립했는데 유학생 대부분 고학생이어서 구상으로만 그쳤다.

## 2\_ 한인 대학살에 대한 유덕고려학우회의 대응

유덕고려학우회가 본격적인 대외활동을 전개한 때는 관동대지진 발생 직후 한인 대학살의 소식을 접하면서부터다. 1923년 9월 1일 일본 관동 지역을 중심으로 대지진이 일어난 직후 수많은 한인들은 약탈, 방화, 폭동 등으로 소요를 일으켜 치안을 어지럽히고 있다는 풍문만으로 무고히 대거 학살되었다. 이러한 학살 소식은 일제의 계엄령과 철저한 언론보도 통제로 국외로까지 전파되기 어려웠다. 그런데 독일의 《보시쉴 자이퉁(Vossische Zeitung)》지 1923년 10월 9일자에 부르크카르트(Burchart)가 현장을 목도하고 “Massaker unter den Koreanern”(“한인에 대한 대량학살”)이란 글을 기고하면서 독일 사회에 한인 학살문제가 처음으로 알려졌다.

부르크카르트는 당시 동양미술을 전공한 40세 가량의 미술가로 평소 정치문제에 전혀 관심을 갖지 않았던 인물이었다. 그는 부인과 함께 북경 체류를 마치고 1923년 9월 1일부터 8일까지 일본에 있으면서 관동대지진의 현장에 있었다.<sup>18)</sup> 그는 그곳에서 직접 목격하거나 같은 독일인에게서 전해들은 소식을 제

16) “유덕고려학생”, 《신한민보》, 1925. 11. 5.

17) “伯林近信”, 《동아일보》, 1922. 4. 1.

18) “德國인이目睹한 한인학살사건”, 《독립신문》, 1923. 12. 5.

일 먼저 《漢堡新聞(Vossische Zeitung)》의 기자에게 한인 학살의 사실을 알렸으나 담당 기자가 사실을 제대로 전달하지 못한 것을 알고 못내 유감스럽게 생각하였다.<sup>19)</sup> 대지진 당시 일인들은 한인들이 칼과 총으로 무장하고 일인들뿐만 아니라 歐美人들까지 공격하는 매우 위험한 부류로 선전하면서 한인 학살의 만행을 당연시하는 분위기였다고 한다.<sup>20)</sup> 평소 정치적인 문제에 무관심하던 부르카르트는 이 사건의 진상을 알려야겠다는 정의감을 갖고 독일로 돌아온 뒤 곧바로 신문에 기고하였다.

부르카르트의 기사를 접한 유덕고려학우회는 매우 분기하였고 곧 대응에 착수하였다. 먼저 유덕고려학우회는 1923년 10월 12일자로 부르카르트의 기사를 국한문으로 번역해 ‘韓人虐殺’이라는 제목으로 筆寫 전단지를 만들고 이를 유럽과 미주의 한인사회와 상해임시정부 등지에 배포하였다. 일제의 만행과 기만성을 폭로하기 위해 전단지의 첫 문장은 다음과 같이 부르카르트의 기사 내용을 잘 요약해 표시하였다.

- 一. 倭兵이 동포 15,000명을 橫濱 軍營에 囚하고 학살하다.
- 一. 일본 인민은 지진사변을 기회로 하여 우리 겨류 동포를 도쳐 학살하다.
- 一. 일본 정부는 자기 인민 及 軍兵의 만행에 대하여 조선 及 세계 이목을 炭폐코자 無線電信 及 기타 일절 通信을 切禁하다.<sup>21)</sup>

유덕고려학우회는 보다 구체적인 한인들의 피해상황과 진상을 알아보기 위해 1923년 10월 18일 高一淸과 黃鎮南을 대표로 선정해 이번 기사를 작성한 부르카르트 박사와의 면담을 추진하였다.<sup>22)</sup> 그 결과 유덕고려학우회는 한인들

19) “부박사방문기(상)”, 《독립신문》, 1923. 12. 26; “저맨인이 일본진시 한인학살을 목도하고”, 《신한민보》, 1923. 11. 15.

20) “부박사방문기(하)”, 《독립신문》, 1924. 1. 19.

21) 「한인학살 항의문」, 독립기념관 소장자료 3861-87; “저맨인이 일본진시 한인학살을 목도하고”, 《신한민보》, 1923. 11. 15.

22) “부박사방문기(상·하)”, 《독립신문》, 1923. 12. 16과 1924. 1. 19.

의 피해와 참상이 분명한 사실임을 확인하였다.

유덕고려학우회는 세계 각국에 일제의 학살만행을 알리기 위한 선전활동에 착수하기로 하고 마침내 1923년 10월 26일 베를린에서 재독한인대회(The Great Meeting of Koreans in Germany)를 개최하였다.<sup>23)</sup> 유덕고려학우회는 이날 대회에서 관동대지진 당시 일인의 만행으로 억울하게 죽임당한 한인들의 참상을 낱낱이 알리고 일제의 가혹한 식민통치의 실상을 맹렬히 규탄하였다. 그리고 독문 5,000부, 영문 2,000부의 선전용 전단지들을 특별히 인쇄해 해외 한인사회는 물론 각국의 주요 정부와 기관, 그리고 국민들에게 배포하였다.

유덕고려학우회가 재독한인대회에서 배포한 독문과 영문의 전단지는 ‘Japanische Blutherrschaft in Korea’(독문: ‘한국에서 일본의 流血統治’), “Japans Bloody Rule in Korea”(영문)의 제목으로 각 2장씩 구성되었다. 전단지의 한가운데는 한반도를 중심으로 한 동아시아의 지도가 크게 그려져 있고 글 끝 부분에는 재독한인대회를 대표한 세 사람의 자필서명이 들어 있다.<sup>24)</sup> 이들 세 명은 이번 대회를 주관했던 핵심 인물로李克魯(Li Kolu),<sup>25)</sup> 金俊淵

23) “在德韓人大會의 痛告”, 《독립신문》, 1923. 12. 26.

24) 「在獨韓人會의 日本 植民統治 非難 記事: “Japans Bloody Rule in Korea”」, 독립기념관 소장자료, 자3861-128, 「在獨鮮人의 排日印刷物 配布에 關한 件」, 자3861-221.

25)李克魯(1893. 8. 23~1978. 9. 13, 호는 고루(Kolu) 또는 東正)는 경남 의령 출신으로 마산 昌信學校(1910~1912)에서 수학하였고 尹世復이 만주에서 설립한 東昌學校(1912~1913)와 白山學校(1914) 교사로 있으면서 독립군을 양성하였다. 중국 상해에서는 독일인이 운영하던 同濟大學(1916. 4~1920. 2)에서 수학하였다. 상해 거류시 신채호를 중심으로 한 이승만·정한경의 위임통치 「성토문」에 연대 서명하였고, 金元鳳·金科奉 등 상해 거류 주요 독립운동가들과 대거 교류하며 독립운동의 깊은 뜻을 나누었다. 독일 유학을 준비하던 중 申采浩의 추천으로 제3차 국제공산당대회 참가차 모스크바로 떠나는 高麗共產黨 대표 李東輝와 朴鎮淳의 동역으로 동행해 1921년 6월 18일 상해를 떠났다. 신채호가 이동휘에게 추천한 데에는 이극로가 건장한 청년인데다 독일어와 중국어에 능통했고 영어와 일어에도 일가견이 있었기 때문이었다. 동년 9월경 모스크바에 도착한 그는 1922년 1월 초까지 모스크바에 체류하면서 러시아혁명기념식을 참관하고 국제공산당과 한인 공산주의자들의 활동상 등을 체험하였다. 모스크바행 도중에 베를린에서 독일공산당 대표단의 단장이자 독일 국회의원이던 빌헬름 픽(Wilhelm Pik)의 안내와 편의를 제공받았는데 이때의 인연으로 그의 주선을 받아 1922년 1월 초 독일로 가서 그해 4월 베

(C. Y. Kim),<sup>26)</sup> 高一淸(Jh Tsing Kao)<sup>27)</sup>이다.

를린대학 철학부에 입학할 수 있었다. 주전공은 경제학이었고, 부전공은 철학과 인류학이었다. 이극로는 모스크바를 떠날 때 이동취로부터 이별 기념으로 사진기와 망원경을 받았고 그 자리에서 일인들과 끝까지 싸우겠다는 약속을 했다고 한다. 1927년 2월 벨기에 브뤼셀에서 열린 세계피압박민족대회에 한국 대표로 참석했고 동년 5월 베를린대학에서 「중국의 생사공업」으로 철학박사를 받았다. 유학 중이던 1923년 10월부터 1926년까지 한국어와 한국 문학에 대한 강좌를 베를린대학에 신설해 무보수로 강사 활동을 하였고 이를 계기로 한글 연구에 매진하게 되었다. 런던대학에서 정치경제학 연구원으로, 파리대학에서 언어학과 음성학을 연구하다 1928년 6~12월까지 영국 런던을 시작으로 아일랜드와 미국, 그리고 일본 등지를 다니며 견문을 넓혔고 1929년 1월 귀국했다. 국내로 돌아온 그는 조선어연구회(후에 조선어학회로 개칭)에서 한글 연구와 보급에 힘쓰다 조선어학회 사건으로 동지들과 투옥되었다. 해방 직후 좌우 정치세력의 통일을 위해 노력했고 1948년 4월 남북협상시에 朝鮮健民會의 대표로 참가한 뒤 북한에 잔류하여 최고인민회의 대의원, 조국통일민주주의전선 의장, 조선어 및 조선문학연구소 소장 등을 역임했다. 이극로의 생애와 활동에 대해서는 이극로, 「나의 대학졸업시대의 추억」(『학등』, 1936. 3), 「조선을 떠나 다시 조선으로」(『朝光』, 1936. 3), 「서간도시대의 선생」(『朝光』, 1936. 4), 「西伯利亞에서 머슴사리」(『朝光』, 1936. 4), 「중국 상해의 대학생활」(『朝光』, 1936. 5), 「水陸 20십만리 周遊記: 독일 백림편」(『朝光』, 1936. 5), 「水陸 20십만리 周遊記: 영국 倫敦에서 유학하던 때와 그 뒤」(『朝光』, 1936. 7), 「水陸 20십만리 周遊記: 귀국 도중에 미국 시찰하던 때와 그 뒤」(『朝光』, 1936. 8), 「구미유학시대의 회고」(『우라키』 7호, 1936. 9), 「나의 고학시대: 인단장수·머슴살이」(『소년』, 1939. 3. 15), “나의 이십세 청년시대”(『동아일보』, 1940. 4. 3), 『苦闘 四十年』(을유문화사, 1947), 「나의 옥중 회상기」(『형정』 7호, 1948. 3); 박용규, 『북으로 간 한글운동가 이극로 평전』(차승, 2005); 이극로 지음·조준희 옮김, 『이극로 자서전 고투 40년』(아라, 2014) 등을 참고.

- 26) 金俊淵(1895. 3. 14~1971. 12. 31)은 전남 영암 출신이며 1917년 경성고등보통학교를 졸업하였다. 1920년 일본 동경제국대학 獨法科를 거쳐 1921년 독일 베를린대학교에 입학해 1924년까지 정치와 법률을 공부하였다. 1925년 《조선일보》 모스크바 특파원으로 근무하다 귀국하였고, 《동아일보》 편집국장(1928)으로 근무하면서 제3차 공산당사건으로 일정에 체포되어 징역 7년을 선고받고 옥고를 치렀다. 이후 《동아일보》 주필(1934)로 활동하다 1936년 孫基禎 일장기말소사건으로 동아일보사를 사직하였다. 해방 후 宋鑣禹 등과 함께 국민대회준비회를 설립하였고 민주당·통일당·자유민주당·민중당 등에서 활동했으며, 법무부장관(1950), 유엔 한국대표 등을 역임했다. 김준연의 생애와 활동에 대해서는 김준연의 『獨立路線』(1947), 『나의 小傳』(1957), 『나의 遍歷』(1969) 등을 참고.
- 27) Jh Tsing Kao에 대해서는 『해외의 한국독립운동사료』(1) (국가보훈처, 1991, 160쪽)에 보면 1893년 12월 14일생이고 중국 상하이 출신으로 1923년 독일에 온 중국인 정치가로 소개되고 있다. 최근 조사에 따르면 이 Kao가 황진남과 함께 부르카

전단지의 내용은 크게 세 부분으로 이루어진다. 첫 부분은 오랜 역사를 가진 한국의 독립된 역사의 전통과 이를 침해한 일제의 침략과 식민통치, 여기에 대항해 독립운동을 전개한 3·1운동과 대한민국임시정부의 수립, 이를 잔인하게 박해하고 탄압한 일제 식민통치의 잔인성 등을 고발하였다. 두 번째 부분은 《보시췌 자이퉁》지 10월 9일자에 게재한 부르카르트 박사의 기사 내용을 담아 관동대지진 당시 일제가 저지른 한인 참상의 증거를 소개하였다. 마지막 부분은 한국 독립의 열망을 밝히고 독립을 위한 한인들의 투쟁을 각국 정부와 국민들이 적극 지지해줄 것을 호소하였다.

선전용 전단지의 초안은 이극로가 작성한 것으로 보인다. 선전문의 말미에 한일관계의 진상에 대해 흥미를 갖고 있다면 K. L. Li(이극로)에게 연락해 줄 것을 알리고 그의 주소와 전화번호를 기입한 것을 보면 그는 이번 재독한인대회를 대표한 핵심 인물이었다.<sup>28)</sup>

유덕고려학우회는 영·독문의 선전문 외에도 漢文으로 번역한 ‘痛告文’도 제작해 구미 각지에 재류하는 중국인들에게 보냈다.<sup>29)</sup> 이것은 韓中 공동으로 일제의 만행에 대응하기 위함이었다.

### 3\_ 출판을 통한 항일선전활동

재독한인대회를 사실상 주도한 이극로는 만주 교원생활과 상해 同濟大學 의학, 그리고 이동휘·박진순과의 모스크바 동행 등을 통해 평소 한국 독립의 의지와 열망을 강렬히 품고 있었다. 그렇기에 그는 1923년 관동대지진 당시 일제

르트 박사를 만난 高一淸으로 본다. 즉, 고일청의 중국식 발음을 독일어로 옮기는 과정에서 Jh Tsing Kao로 썼다는 것이다.

28) 한인대회의 대외 선전용 전단지의 말미에는 다음의 문구가 삽입되어 있다. “Those who are interested in the relations between Korea and Japanese should apply to the following address: K. L. Li, Berlin W50, Augsburger Strasse 23, bei Barischoff. Tel: Steinplatz 10,735.”

29) “在德韓人大會의 痛告”, 《독립신문》, 1923. 11. 26.

의 한인 참상 사실이 알려지자 베를린에서 한인유학생들과 함께 대규모 한인 대회를 개최하며 항일선전활동에 앞장섰다. 이후 그는 일제의 한국 침략과 한국 독립운동에 대한 새로운 인식을 유럽 사회에 불어넣기 위해 1924년 2월 베를린의 지텐벨트(Sittenfeld) 출판사에서 *Unabhängigkeitsbewegung Koreas und Japanische Eroberungspolitik*(『한국의 독립운동과 일본의 침략 정책』)이라는 소책자를 출판하였다.<sup>30)</sup> 국판 크기로 32쪽 분량의 독일어로 된 이 소책자의 서문은 다음과 같다.

이 작은 책자는 4,000년 이상 정치적인 독립과 높은 문화를 누려왔던 한 민족이 어떻게 처음으로 외세의 지배에 놓였으며 다시 독립을 이루어 내려고 노력하고 있는가를 보이는 데 목적을 두고 있다. 아래에 기술하는 내용은 일본인과 우리들 사이의 야만적인 전쟁 역사의 극히 일부에 지나지 못하며 다시 말하면 이는 유럽 사람들에게 일반적인 인식을 심어주는 데 도움이 되도록 해야 한다. 한국이 극동에서 차지하는 사정은 발칸 반도가 지중해에 대하여 차지하는 사정과 같다. 30년 전부터 조선 문제는 극동에서 강대국의 정치적 투쟁의 초점이 되어 왔다. 1910년 8월 29일의 강제합방에 의하여 2,000만 인구를 가진 218,650평방킬로미터의 국토는 일본인의 가장 야수적인 무단적 지배에 넘어갔다.<sup>31)</sup>

요컨대 이극로는 이 책자를 통해 첫째, 오랫동안 독립된 선진문화를 이루어왔던 한국 민족이 어떻게 일제의 지배에 빠지게 되었고 나라를 되찾기 위해 한인들이 얼마나 항일독립투쟁을 하였는지를 보여주려고 하였다. 둘째, 강대국의 정치적 투쟁의 초점이 되어온 한반도가 오늘날 유럽 발칸반도의 사정과 동일하다는 점을 내세워 식민지 한국에서 자행한 야만적인 일본의 통치를 유럽인들에게 쉽게 전달하기 위함이라 하였다.

30) 독일어 원문은 국가보훈처 편, 『해외의 한국독립운동사료』 I, 1991, 166~195쪽에 수록되어 있다.

31) 高永根, 2006, 「이극로의 사회사상과 어문운동」, 『한국인물사연구』 제5호, 341쪽.

『한국의 독립운동과 일본의 침략정책』은 ‘역사개관’을 포함해 제1장 ‘조선의 개화와 외세의 쇄도’, 제2장 ‘1910년의 강점과 그 이후’, 제3장 ‘1919년 3월의 독립선언과 그 이후’ 등으로 구성되었다. 1장부터 3장 9절(일본인의 동만주 거주 한국 민간인 대량학살)까지는 박은식의 『한국독립운동지혈사』(상하이, 1920)를 요약한 내용이다.<sup>32)</sup> 주된 내용은 관동대지진 당시까지 한국의 유구한 역사와 구한말 시기의 각종 국권회복운동, 일제의 침략과 만행, 일제의 강제병합과 강력한 무단식민통치의 전개, 3·1운동의 발발, 대한민국임시정부의 수립과 활동 등을 담았다.<sup>33)</sup>

특별히 이극로는 이 책 제3장 끝 부분에 관동대지진 당시 일어난 일제의 한인 대학살 내용을 싣고 한인들이 강력한 항일투쟁을 할 수밖에 없음을 강조하였다. 일제 당국은 한인 대학살의 사실을 은폐하기 위해 언론·통신의 차단과 정치·외교적 교섭 등을 시도하였지만 무산되어 전 세계로 확산되었다고 하였다. 그리하여 金祉燮<sup>34)</sup>이 일본 왕궁의 폭파를 시도하는 등 격분한 한인들이 곳

32) 이극로 지음·조준희 옮김, 2014, 『이극로 자서전 고투 40년』, 아라, 369쪽.

33) 고영근, 2006, 앞의 글, 340~342쪽; 국가보훈처 편, 1991, 『해외의 한국독립운동사료』 I, 166~195쪽.

34) 金祉燮(1884. 7. 21~1928. 2. 20)은 경북 안동에서 태어나 20대 청년시절 상주보통학교 교원과 금산지방법원 서기로 재직하였다. 그러나 1910년 경술국치를 당하자 안정된 생활을 포기하고 뜻을 같이하는 동지를 모아 만주, 연해주, 상해 등지에서 독립운동을 전개하였으며 1922년 의열단에 가입하였다. 김지섭은 1923년 관동대지진 당시 벌어진 조선인 학살을 보복하기 위해 일본 정부요인 암살계획을 세웠다. 그는 ‘帝國議會’에 참석하는 일본 총리 등 정부요인을 처단하기 위해 어렵게 폭탄과 여비를 구해 도쿄에 도착하였다. 그러나 제국의회가 돌연 휴회되자 거사계획을 바꿔 일본 제국주주의 상징인 일왕의 궁성을 폭파키로 결심하고 1924년 1월 5일 관광객에 뒤섞여 궁성 앞으로 접근한 후, 일경을 향해 폭탄 한 발을 던지고 혼란을 틈타 뛰어들며 폭탄 두 발을 궁성을 향해 던졌다. 그러나 폭탄이 불발되어 거사는 실패하였다. 김지섭의 거사는 일본 정부를 경악케 하였다. 일왕의 궁성에 조선인이 폭탄을 들고 뛰어들 줄을 전혀 예상치 못했기 때문이다. 그의 거사로 일본 정부의 내무차관이 전책당하고 경시총감, 경무부장, 경찰서장 등 치안책임자가 줄줄이 파면되었다. 현장에서 체포된 그는 혹독한 고문과 단식투쟁의 후유증으로 1928년 2월 20일 지바[千葉]형무소 독방에서 44세로 순국하였다. 김지섭의 생애와 활동에 대해선 김용달의 「김지섭의 생애와 이종교 투탄의거」(『한국독립운동의 인물과 노선』, 한올아카데미, 2004)와 『일왕 궁성을 겨누는 민족혼 김지섭』(지식산업사, 2011)

곳에서 강력한 항일투쟁을 일으켰다고 하였다. 이극로는 일인들이 늘 스스로 중무장하지 않으면 안 되는 것은 한인 독립운동에 대한 공포감 때문이라 하였다. 끝으로 고유한 언어와 문자, 그리고 고유한 문화를 지닌 한국 민족을 멸종시키거나 동화시키려는 일제의 시도는 가소로운 정치적 꿈에 지나지 않을 것이라고 규탄하였다.<sup>35)</sup>

이극로는 이 소책자를 통해 일제의 가혹한 식민침탈과 특별히 관동대지진의 진실을 널리 알리고 싶어 하였다. 그의 출판활동이 유럽 사회에 얼마만큼 영향을 끼쳤는지는 가늠하기 쉽지 않지만 끝까지 은폐를 시도하려 한 일제 당국에게는 이극로의 책은 가시같은 존재였음은 분명하다. 이 소책자는 한국 내에서 金東煥이 편찬한 『朝鮮思想家總觀』(삼천리사, 1933)에서 이극로의 박사학위 논문인 『中國工業論』<sup>36)</sup>과 함께 『朝鮮近世史』라는 이름으로 소개되었다.

#### 4. 독일 내 일본 측의 반응

관동대지진 당시 대학살을 당한 한인들의 참상을 고발한 부르카르트(ON)의 10월 9일자 기사가 보도된 이후 《보시쉴 자이퉁》지 편집국 앞으로 1923년 10월 26일자 서신이 보내졌다. 서신 발송자의 이름을 소개하지 않았지만 추측하건대 베를린에 있는 일본대사관 측에서 보낸 것으로 보인다. 《보시쉴 자이퉁》은 이 서신을 동년 11월 4일자에 “Die Koreanener beim Erdbeben”(“지진 당시의 한국인들”)의 제목으로 실었다. 주요 내용은 일본 정부의 발표에 따르면 한인 학살은 한인들의 범죄와 폭력 행사 때문에 일어났고 유무선의 모든 통신을 금지했다는 것은 사실이 아니라는 것이었다. 이 같은 보도는 관동대지진 당시에 일어난 한인 학살의 진상을 은폐하기 위한 베를린 주재 일본 대사관 측의 술책이었다. 그러나 《보시쉴 자이퉁》은 동년 11월 24일자 “Korea-Das Armenien

을 참고.

35) 김영근, 2006, 앞의 글, 340~342쪽.

36) 1927년 5월 25일 베를린대학에서 수여받은 박사학위 논문의 원제는 *Die Seidenindustrie in China*(『중국의 생사공업』)이다.

Ostasiens”(“한국-동아시아의 아르메니아”)의 제목으로 아르메니아인들의 수난과 비교하며 한인들에게 가한 일본의 가혹한 식민통치를 엄중히 고발하였다. 일본의 왜곡된 선전활동에도 《보시췌 자이퉁》은 한인 학살문제를 비롯해 식민지배하의 한인들의 고통을 사실 그대로 보도한 것이다.

유덕고려학우회가 주최한 재독한인대회를 유심히 관찰해온 베를린 주재 일본 특파원 이케다[池田]는 대회 참가 한인들의 성향을 분석하고 이번 대회의 성격을 왜곡해 독일 외교부에 알렸다.<sup>37)</sup> 즉, 이번 한인 집회는 60여 명으로 구성된 유덕고려학우회의 주최로 이루어진 것으로 이들 회원 모두는 상하이에 본부를 둔 ‘Giretsudan’<sup>38)</sup>에 소속된 자들이라 하였다. 상해에 있는 이 본부는 수차례 암살사건을 일으킨 조직이고 공산주의의 성향을 가진 단체로 설명하였다. 그 이유는 참가한 60여 명은 모두가 러시아(소련) 여권을 가지고 시베리아를 거쳐 독일로 온 자들이나 재독한인대회에서 만든 전단지 「한국에서 일본의 유혈통치」가 ‘붉은 깃발」을 인쇄하는 프리드리히슈타트(Friedrichstadt) 출판사에서 인쇄된 것임을 볼 때 그렇다고 주장하였다. 이케다는 재독한인유학생들은 독일어와 영어 전단지뿐만 아니라 프랑스어·중국어·한국어로도 전단지를 만들어 모든 언론사와 중간 정도의 공장, 각 도서관 등지에 배포하였다고 전했다.<sup>39)</sup>

독일 언론을 향해 한인 학살의 원인을 한인들의 범죄행위 때문으로 돌리는 것과 이케다가 유덕고려학우회의 활동을 상해에 본부를 둔 공산주의자들의 소행이라고 독일 외교부에 왜곡 보고한 것 등은 모두가 관동대지진 직후 일본 정부의 대외선전활동의 지침과 관련되어 있었다. 1923년 9월 5일 일본 정부는 야마모토[山本] 수상의 內閣告諭 ‘진재에 임하여 國民自重에 관한 건」을 발표

37) 이케다의 보고(1923, 12. 15)를 토대로 독일 외교부가 동경 주재 독일 대사관에 보낸 독일어 원문은 국가보훈처 편, 1991, 『해외의 독립운동사료(1)』, 159~163쪽 참조.

38) 상하이에 본부를 둔 것이라면 1923년 1월경 베이징에서 상하이로 본부를 옮긴 의열단을 의미하거나, 한인사회당이 상하이 프랑스 조계에서 개최한 고려공산당대회(1921, 5. 20~23, 위원장 이동휘)의 결과 창립한 상해파 고려공산당을 의미할 수 있다.

39) 국가보훈처 편, 1991, 앞의 책, 159쪽.

하고 한인 학살사건을 대내외적으로 포장하기 위한 선전정책을 수립하였다. 이것은 한편으론 ‘內鮮融和’를 강조하면서 학살사건을 ‘조선인 범죄화’ 때문으로 몰아가기 위한 기만적인 선전정책이었다.<sup>40)</sup> 특히 일본 정부의 임시진재구 호사무국 경비부는 ‘鮮人問題에 關한 協定’을 결의하면서, “해외 선전은 특히 赤化 일본인 및 赤化 조선인이 배후에서 폭행을 선동한 사실이 있음을 선전하도록 힘쓸 것”이라는 방침을 정하였다.<sup>41)</sup> 이러한 선전방침을 갖고 일본 정부는 9월 6일 미국·상하이·싱가포르·블라디보스토크 등지의 총영사 앞으로 전보를 보내 불령선인의 횡행과 아울러 일본의 불온분자들과 공모한 소행 때문에 일본 시민의 자위와 정부의 경계조치가 있었음을 알리고 이것을 당지의 언론에 재량껏 공포할 것을 지시하였다.<sup>42)</sup> 일본 정부의 선전정책에 따라 베를린 주재 일본대사관은 유덕고려학우회의 항일선전활동을 한인 공산주의자들의 소행으로 간주하면서 독일 사회에 한인 학살문제를 대지진 속에 희석하고 은폐시키려 하였다.

한편 일본 정부는 한인 학살문제가 해외 언론에 보도되는 것을 미리 차단하고 은폐하기 위해 신속하게 움직였다. 일본의 해외정보부(Information Bureau of Foreign Office)는 1923년 9월 3일 다음 세 가지 정부 입장의 보도 자료를 외국통신원에게 배포하고 설명하였다.

첫째, 체포된 한인들은 그들의 안전을 위해 여러 날 동안 일본 軍警의 보호 속에 지내게 될 것이다.

둘째, 한인 안전을 위한 비상조치로 약 200명의 한인들은 이미 나라시 노 수용소에 보내져 군대의 호위를 받고 있다.

셋째, 죄가 발견된 한인들에 대해선 엄격하게 징벌할 것이다.<sup>43)</sup>

40) 노주은, 2007, 「관동대지진과 일본의 재일조선인 정책」, 연세대학교 석사학위논문, 30쪽.

41) 姜徳相·琴秉洞 編, 1963, 「鮮人問題に關する協定」(1923. 9. 5), 『現代史資料 6: 關東大震災と朝鮮人』, みすず書房, 80쪽.

42) 姜徳相·琴秉洞 編, 1963, 위의 책, 「朝鮮人暴行事件」(1923. 9. 6), 20쪽.

43) 姜徳相·琴秉洞 編, 1963, 앞의 책, 「朝鮮人問題に關し 政府當局者より外國通信員に對する説明」(1923. 9. 3), 595쪽. 외국 통신원에게 배포한 해외정보부의 보도

외국통신원들이 이 같은 보도자료를 그대로 인용해 보도한다면 한인 학살 문제는 한인들의 범죄 때문에 일어난 것이고 한인들을 보호하기 위해 일본 군경이 적극 나섰다라고 하는 일본 정부의 입장을 대변하고 선전하는 셈이 될 것이다.

### III. 미주 지역 한인과 친한세력의 대응

#### 1. 미국 내 한인의 대응

관동대지진으로 한인 대학살이 일어났다는 소식은 일본 정부의 계엄령 선포와 철저한 언론통제로 은폐되어 좀처럼 전파되지 못하였다.<sup>44)</sup> 그런 중에 대지진 때 도쿄에서 구사일생으로 생존한 한인대학생 韓昇寅(당시 21세)과 李周盛(당시 22세)은 다행히 한국으로 돌아가 9월 6일 서울에 도착한 직후 《동아일보》 기자에게 대학살의 진상을 처음으로 공개하였다. 두 사람은 자경대를 조직한 일인들이 한인들을 무조건 끌어내 학살을 자행하였다고 증언하였다.<sup>45)</sup> 《동아일보》는 즉시 호위를 발간해 두 생존자의 증언을 서울 전역으로 확산시키고자 하였다. 그러나 총독부의 검열로 기사 내용 중 한인 학살과 관련된 40줄 이상

자료는 다음의 영문으로 되어 있다.

1. Koreans under arrest will be kept under the custody in the military and police authorities for several days for their personal safety.
  2. As an emergency measure for the personal safety if the Koreans about 200 of them have been sent to Narashino where they are guarded by the troops.
  3. Those found guilty will be strictly punished.
- 44) 일본 정부의 언론통제에 대해서는 이연, 1992, 「관동대지진과 언론통제」, 『한국언론학보』 27호, 355~358쪽 참조.
- 45) 한승인 편, 1983, 『동경진재 한인 대학살 탈출기』, 뉴욕: 갈릴리문고, 90~94쪽; “지진에 구사일생으로 귀국한 학생의 말”, 《신한민보》, 1923. 10. 4.

을 삭제시키는 바람에 소기의 성과를 거두지 못했다. 두 사람은 첫 강연회를 개최하는 서울 중앙YMCA로 출발하려던 길에 종로경찰서장이 지진에 관한 오보를 퍼뜨리고 다닌다는 죄목으로 체포해 투옥시키는 바람에 한인 대학살의 진상을 알릴 수 있는 기회를 잃고 말았다. 《경성일보》는 이들 두 사람이 투옥된 것은 불온한 낭설을 유포하고 선동한 때문으로 보도하였다.<sup>46)</sup> 이처럼 일본 정부와 조선총독부는 가능한 한 한인 학살에 대한 모든 정보를 차단시키려 하였다. 한인들의 인심이 요동쳐 제2의 3·1운동과 같은 독립운동이 또다시 일어날 것을 몹시 경계하였기 때문이다.

상하이 대한민국임시정부는 관동대지진 발생 소식을 듣자마자 《독립신문》 9월 4일자 ‘호외’를 발행해 대지진 사실을 보도하였다. 그렇지만 ‘호외’에서 한인 학살문제에 대해선 전혀 언급하지 않았다. 그러다가 대한민국임시정부는 9월 10일자로 외무총장 趙素昂의 명의로 일본 외무대신에게 처음으로 한인 학살문제에 대한 공식 항의문을 발송하였다. 이로 보면 ‘호외’를 발행한 직후에야 비로소 한인 학살 소식을 접하고 곧바로 행동에 착수하였음을 알 수 있다.

이에 반해 미국 본토 내 한인들은 미국 언론을 통해 단순히 관동대지진의 발생 소식만을 접하였다. 대한인국민회 기관지 《新韓民報》는 1923년 9월 6일자에 “역사에 처음인 9월 1일 일본 지진”이라는 제목으로 지진 발발 소식을 처음으로 보도하였다. 그리고 북경의 미국 적십자회가 중심이 되어 구호활동에 착수했다는 것과 대지진으로 한인과 일본 헌병들 사이에 격렬한 충돌이 발생했다는 사실까지 보도하였다. 그러나 첫 보도에는 한인 ‘충돌’이 있었다는 것까지는 보도하였으나 한인 ‘학살’ 문제까지 접근하지 못하였다. 계속해서 《신한민보》는 9월 13일 “지진 후 일본”의 기사에서 관동대지진이 일어난 9월 1일은 일본이 한국을 무력 합병한 이후 그동안 한인들을 비인도적으로 학살한 죄로 천벌받은 날로 해석하고 天道가 무심치 않다고 보았다. 그리고 지진 이후 일본은 막심한 재정난을 타개하기 위해 동양에서 더욱더 경제침략을 강화할 것이라는 전망을 내놓았다.

46) “東京つた歸鮮人學生 不穩な事 舌つて檢束さる”, 《경성일보》, 1923. 9. 6.

재미 한인들은 한인 학살 소식을 듣지 못한 채 관동대지진 당시 한인 1만 5,000여 명이 나라시노[翺志野] 군영에 구류되어 있다는 사실을 접했다. 한인 구류의 원인은 대지진을 기회로 한인들이 거대한 혁명단을 조직해 활동할 계획이라는 것과 일본 황태자의 혼례 기회를 틈타 황태자와 다수의 대관을 암살 하려는 계획을 미리 입수하고 사전 예방 차원에서 조치한 것이라는 일본 측의 설명을 그대로 인용·보도하였다.<sup>47)</sup>

재미한인사회에 한인 학살문제를 인식하기 시작한 때는 대지진 당시 구사 일생으로 살아나 국내로 들어온 한승인과 이주성의 증언 소식을 《신한민보》가 10월 4일자에 보도하면서부터다. 이후 《신한민보》는 1923년 11월 1일자 「일본은 한인 죽이고」라는 기사를 필두로 한인 학살만행을 본격적으로 보도하기 시작하였다. 이때는 일본 정부가 10월 20일 계엄령을 완화하고 언론통제를 일부 해제하자 10월 21일부터 일본 내 언론들이 한인 학살사건을 공개적으로 다루기 시작할 때였다. 국내에서는 《동아일보》가 10월 24일자부터 본격적으로 한인 학살문제를 기사화하였다.

미국 본토에서 한인사회의 자치와 독립운동에 앞장서온 대한인국민회 총회장 崔鎭河는 학살당한 한인들을 돕기 위한 방편으로 ‘진재동포 동정금 수합에 관한 건’이라는 통첩(1923. 11. 24)을 각 지방회장에게 보냈다.<sup>48)</sup> 동정금의 모집 기한은 1923년 12월 31일로 한정하였다. 그런데 일본 내 한인들을 돕기 위한 동정금 모금활동은 순조롭게 진행되지 못한 것 같다. 그해 여름 국내 중북부 지역에서 발행한 수재 이재민을 돕기 위해 이미 대대적으로 구제금 모집을 착수하였는데 또다시 동정금의 명목으로 거두기 어려웠기 때문이다. 이런 요인으로 국내 수재 구제금은 그해 12월 24일 1,270달러 60센트를 거두었다고 보고하였으나 동정금의 수입에 대해선 아무런 언급이 없었다.<sup>49)</sup> 아마 동정금 수입이 생각보다 많지 않았던 때문으로 보인다.

47) “한인 1만 5천명을 가두어”, 《신한민보》, 1923. 9. 13.

48) 도산안창호선생기념사업회 편, 2005, 『美州國民會資料集』 13, 경인문화사, 490쪽.

49) “내지수재구제”, 《신한민보》, 1923. 12. 27.

《신한민보》는 1924년 이후에도 관동대지진으로 일인들에게 희생당한 한인들의 참상을 집중적을 다루었다. 《신한민보》는 5월 8일자부터 7월 3일자까지 “한인학살사건의 진상”의 제목으로 9차례에 걸쳐 집중 보도하였다. K.H.S.의 필명으로 작성된 이 연속 기사는 일본 정부의 훈령과 계시로 유언비어가 유포 되어 일인들의 인심을 격동시킨 것과 5천여 명의 한인들이 일인들에 의해 무자비하게 학살당한 사실, 이러한 학살 만행을 은폐한 일본 정부의 기만적인 술책 등을 상세하게 기록하였다. 이렇게라도 함으로써 대지진 당시 억울하게 희생당한 한인들의 참상을 널리 알리고 그들의 뉘그러도 위로해주고자 하였다.

## 2\_ 하와이 지역 한인의 대응

하와이는 미국 본토와 달리 비교적 빨리 관동대지진 당시 일어난 한인 학살의 사실을 접할 수 있었다. *Honolulu Star Bulletin*과 *Honolulu Advertiser*는 1923년 9월 7일과 8일 양일간에 걸쳐 관동대지진의 발생과 약탈 및 방화의 이유로 무고한 한인들이 살해당했다는 사실을 보도하였다. 먼저 1923년 9월 7일자 *Honolulu Star Bulletin*은 “Tokio Koreans Interned: Big Plot Charged”에서 대지진 발생 소식과 함께 커다란 음모 책동을 이유로 일본 당국이 일본인에게 살해당할 한인들을 보호하기 위해 강제 구금하였다고 보도하였다. 1923년 9월 8일자 *Honolulu Advertiser*는 “In Fairness to the Koreans”라는 사설에서 지진 후 화재는 한인들의 잘못 때문에 일어난 것이 아닌데 한인들에게 가해진 학살이 무슨 근거로 이루어졌는지 일본 당국의 해명을 촉구하였다.

이러한 보도에 대해 호놀룰루 일본 총영사관 측은 일본 정부의 대외지침을 근거로 한인들의 참상은 대지진 당시 한인들이 일으킨 방화와 약탈 때문이며 그런 한인들의 소행이 각지에 큰 소문으로 확산되면서 흥분한 일인들에 의해 일부 학살이 일어난 것처럼 해명하였다.<sup>50)</sup> 그리고 소문의 진위를 파악한 일본

50) “Japanese Statement on Korean Violence during Earthquake,” *Honolulu Advertiser*, September 19, 1923.

정부가 군대를 동원해서 오히려 한인들을 보호하였다고 주장하였다. *Honolulu Star Bulletin*은 사건의 진상을 파악하기 힘든 상황에서 이런 일본 측의 주장이 과장되었다고 보았다.<sup>51)</sup> 이어서 1923년 9월 20일자 “Justice to the Koreans”에서는 한인 학살에 대한 진상조사 요구와 함께 한인들에 대한 정당한 선처를 요구하였다.

하와이 내 영자 신문을 통해 비교적 일찍 한인들의 참상 소식을 접한 후 사실 여부를 계속 확인하던 하와이의 한인들은 *Honolulu Star Bulletin*과 *Honolulu Advertiser*에서 500여 명의 한인들이 학살되었다는 사실<sup>52)</sup>을 접한 후 행동에 들어갔다. 1923년 10월 25일 하와이 대한인교민단(단장 金永琦)은 교민단 건물이 있는 밀러(Miller) 스트리트(Street)에서 500여 명이 모인 가운데 희생자들과 희생자 가족들을 위한 조의와 위로를 표하는 추도회를 가졌다.<sup>53)</sup> 이어서 학살사건의 진상규명을 위해 구미위원부를 통해 미국 국무부에 청원하기로 결의하고 의결서를 구미위원부에 송부하였다. 진상규명을 위한 조사위원은 존박, 양유찬, 노진국, 이태성, 김영기로 선임하였다.<sup>54)</sup>

1923년 말 하와이의 한인들은 *Honolulu Star Bulletin*에 게재된 쉐바(S. Sheba)의 기사(1923. 12. 6) “S. Sheba Acknowledge the Slaying of Koreans, Urges Spirit of Forgiveness Rule”의 글에서 일본 정부가 한인 학살의 만행을 공식 시인하고 고백하였다는 사실을 접했다. 그 소식을 접한 하와이 대한인교민단은 1924년 1월 12일 의사회를 개최하고 4천여 명의 우리 동포가 아무 이유없이 야만적으로 학살된 사실을 인정한 일본 정부의 자복만으로

51) “Korean Plot an Exaggerated Rumor in Tokio,” *Honolulu Star Bulletin*, September 18, 1923.

52) “500 Koreans Massacred by Japanese Mobs,” *Honolulu Star Bulletin*, October 22, 1923; “Japanese Said to Have Massacred 500 Koreans after Quake,” *Honolulu Advertiser*, October 23, 1923.

53) “Honolulu Koreans Protest Massacre”, *Honolulu Advertiser*, October 26, 1923; 국사편찬위원회 편, 2001, 「當地發行 朝鮮新聞 『國民報』(謄文)所載 記事報告」, 『한국독립운동사자료』 37.

54) “일본 진재시에 학살당한 동포 위하여”, 《신한민보》, 1923. 11. 8.

만족할 수 없다고 분개하였다.<sup>55)</sup> 이어서 대한인교민단은 5천여 명의 하와이 한인들을 대표하여 다음의 결의안을 작성하였다.

1. 한·미·일 3국 사람으로 위원을 선정하여 충분한 조사를 당장에서 시작할 일.
2. 아직까지 무죄히 감금에 처한 한인들을 해방하며 상당한 배상을 물어 줄 일.
3. 일본 정부 관리와 기타 일인들이 한인들을 학살한 자들을 법에 붙여 처벌하되 지체말고 하여 일본에 있는 한인의 안전을 담보할 일.
4. 학살당한 한인들의 유족에게 배상금을 내어줄 일.
5. 무참하게 학살당한 것도 억울한데 오히려 하등의 근거없이 유죄라고 하여 검거한 무고한 한인 전부를 불기소 처분하는 동시에 일본 정부는 그 뜻을 공식으로 발표할 것.
6. 공의를 완필하기 위하여 한국을 즉시 한인들에게 환부하며 한국에 있는 일본 군대와 정치기관을 철환할 일.<sup>56)</sup>

하와이 대한인교민단 단장 김영기는 위 결의안을 일본 정부를 비롯해 일본과 중국의 각 신문사에 보냈다. 그 결과 일본 측의 반응은 보이지 않으나 중국 상해에서 발간하는 *The North China Daily News*는 1924년 1월 18일자에 Y. K. KIM(김영기의 약자)의 이름으로 하와이 대한인교민단의 결의안 내용을 게재하였다.<sup>57)</sup> 이처럼 미주의 한인들도 관동대지진 당시 억울하게 희생당한 한인들을 위해 적극 행동에 나섰고 그러한 사실이 널리 알려짐으로써 국내외 한인들의 각성을 촉구할 수 있었다.

55) "Koreans Urge Open Probe of Many Killings," *Honolulu Star Bulletin*, January 14, 1924; "Korean Convention Acts on Massacres," *Honolulu Advertiser*, January 15.

56) "교민단 의사회에서 통과한 결의", 《신한민보》, 1924, 2, 7; 崔承萬, 1984, 『2·8독립선언과 관동진재의 실상과 사적 의의』, 기독교문화사, 158~159쪽. 최승만의 기록과 《신한민보》의 기록은 표현상 약간의 차이가 있으나 내용상 별 차이가 없다. 최승만이 영문 기사를 옮기는 과정에서 나온 차이로 보인다. 위의 5항의 경우는 분명하게 표현된 최승만의 기록을 따랐다.

57) 최승만, 1984, 앞의 책, 158쪽.

### 3\_ 한국친우회의 한인 학살 진상조사 촉구활동

韓國親友會(League of The Friends of Korea)는 국내 3·1운동의 발발을 계기로 1919년 5월 16일 徐載弼과 톰킨스(Floyd W. Tomkins, 1850. 2. 7~1932. 3. 24) 등의 주도로 미국 필라델피아에 결성되었다. 설립 목적은 첫째, 기독교와 자유 독립국가를 위해 고통당하고 있는 한국 민족에게 미국민의 동정과 도덕적인 지원을 보낼 것, 둘째, 한국 민족이 지금까지 받아온 일제의 학정과 부당한 대우를 가능한 한 더 이상 재발되지 않도록 미국민의 도덕적 영향력과 호의적인 조정을 사용할 것, 셋째, 한국에 관한 진실한 정보를 미국 국민들에게 알릴 것, 넷째, 세계 모든 민족과의 우정과 사랑 그리고 영원한 평화를 증진시키며 하나님의 법이 온 세계에 수립되도록 돕는 것으로 하였다.<sup>58)</sup> 참가자 대부분 기독교인들로 구성되었고 인도적이고 도덕적인 의무를 가진 국민들을 향해 친한여론을 일으켜 한국의 독립을 도우려는 순수 민간단체였다.<sup>59)</sup> 구성원은 회장 톰킨스 목사, 부회장 밀러(Herbert A. Miller) 교수, 회계 페이슬리(H. E. Paisley), 서기 베네딕트(George Benedict) 기자이고 그 외 서재필을 비롯한 11명의 이사진으로 조직되었다. 1919년 11월 20일 톰킨스 목사가 시무하는 필라델피아 시내의 The Church of The Holy Trinity(성삼위교회)에서 한국친우회 첫 총회를 개최해 조직과 운영에 관한 세칙을 제정하였다.<sup>60)</sup> 이를 계기로 한국친우회는 1919~1924년까지 필라델피아를 필두로 미국 전역에 21개가 조직되었고 런던과 파리에도 각 1개씩 결성되어, 총 2만 5,000여 명의 회원을 거느린 세계적인 친한 단체로 성장하였다. 국제적인 조직망을 갖춘 한국친우회는 한인들과 함께 잊혀진 한국의 독립문제를 국제화시키는데 앞장서는 동시에 한국 독립운동을 추진하는데 큰 동력이 되었다.

관동대지진이 일어나자 미국의 언론은 지진 발생과 피해 사실 위주로 보도

58) "League of the Friends of Korea," *Korea Review*, March 1920, p. 13.

59) "League of the Friends of Korea," *Korea Review*, June 1919, pp. 12~13.

60) "League of the Friends of Korea," *Korea Review*, December 1919, p. 4.

하였다. 미국 정부는 미국적십자회를 통해 지진 피해를 돕기위한 구제활동으로 당초 500만 달러를 목표로 모금운동을 전개하다 1,000만 달러로 상향해 이를 일본 정부에 전달하는 등 다분히 인도적으로만 대처하였다.<sup>61)</sup> 일본 정부의 엄격한 언론통제와 기만적인 외교활동의 영향으로 관동대지진 당시 일어난 한인 학살문제가 미국 언론에서 거의 부각되지 못한 결과였다.

그러나 일본에서 활동하다 귀국한 미국인들을 통해 대지진 당시 일어난 한인 학살의 사실이 조금씩 알려졌다. 특히 1923년 10월 25일 하와이의 대한인 교민단이 구미위원부를 통해 미국 정부를 향해 진상조사를 촉구하자 미국 내 한인들도 분주히 움직였다. 이런 중에 필라델피아 한국친우회 회장 톰킨스는 대지진 당시 미국인 목격자들의 증언을 토대로 11월 20일 미국 국무부 장관 휴즈(Charles Evans Hughes)에게 진상조사를 촉구하는 공식 서한을 발송하였다.<sup>62)</sup> 그는 서한에서 일본 군인이 8명의 한인들을 총검으로 찔러 학살하는 장면을 목격한 스티븐스(W. H. Stevens) 가족의 증언을 제시하였고 250명의 한인들이 손발이 묶인 채 기름을 덮어쓰고 산 채로 불태워진 사실을 공개하였다. 이런 학살에 대해 일본 정부는 한인들의 방화와 약탈 때문이라 왜곡 선전하고 진상을 철저히 은폐하였다고 하였다. 전 세계 사람들은 대학살을 자행한 일본 정부의 비행을 소상히 알아야 하고 무고히 투옥돼 부당한 대우를 받은 한인들에 대한 보상과 석방에 대해 관심을 가져줄 것을 촉구하였다. 마지막으로 톰킨스는 부당한 억압과 잔인한 학대에 대해 아무 힘도 발휘할 수 없는 국망의 한인들을 위해 1882년의 한미조약에 의거 미국 정부가 거중조정해줄 것을 요청하였다. 그리고 인도주의의 원칙에 따라 미국 정부는 진상을 조사해 불행한 한인들을 도와줄 것을 호소하였다. 이러한 톰킨스의 서한은 미국 언론에도 크게 보도되었다.<sup>63)</sup>

61) “미국이 일본 구제금 1천만을”, 《신한민보》, 1923, 9. 20.

62) 「朝鮮人虐殺問題に關するTomkins抗議文に關する件」, 독립기념관 소장자료, 381-226.

63) 톰킨스의 진상 규명 촉구활동은 *New York Times* 1923년 11월 23일자에 “Protests to Hughes on Killing Koreans”와 *Honolulu Star Bulletin* 1923년 12

톰킨스가 미국 국무부에 서한을 보냈다는 소식을 접한 주미 일본대사관은 11월 22일자로 반박문을 제시하는 한편 그 내용을 Foreign Affair News Service에도 보냈다.<sup>64)</sup> 주미 일본대사관은 무고한 한인 500여 명이 관동대지진 때 학살당했고 일본 정부는 이를 묵인, 방조했다고 하는 톰킨스의 주장은 사실이 아니라고 반박하였다. 주미 일본대사관은 학살은 대지진이라는 혼돈의 시기에 약탈과 방화를 저지른 한인들과 사회주의자와 무정부주의자들의 선동 때문에 일어난 것으로 설명하였다. 또 일본 관리의 명령으로 250명의 한인들을 불태워 죽였다는 것은 전혀 사실이 아니라고 주장하였다. 오히려 일본 정부는 혼란기에 한인들을 보호하기 위해 수용소를 만들어 수용하였고 안전하게 집으로 돌아갈 수 있도록 조치하였다고 했다. 이 같은 왜곡선전은 일본 정부의 지시를 그대로 따른 것이었다.

진상 규명을 촉구하는 톰킨스의 활동과 일본 정부 측의 왜곡된 선전활동의 영향은 필라델피아에서 발간하는 *The North American* 1923년 11월 25일자에 미국 사회 내 하나의 논쟁거리로 보도되었다.<sup>65)</sup> *The North American*의 기사에 따르면, 1923년 11월 미국으로 귀국한 주일 미국대사관의 우드(Wood)는 일인의 한인 학살은 사실이 아니라고 주장하였고<sup>66)</sup> 일본을 방문하고 귀국한 필라델피아 시의원 타래드(Tarad)는 일본의 관헌과 군인, 그리고 시민들이 한인을 학살했다는 것을 듣지도 보지도 못했다고 강변하였다. 이에 대해 톰킨스

---

월 5일자에 “Hughes Hears Korean Story of Massacres”라는 제목으로 크게 보도되었다.

- 64) 「朝鮮人虐殺問題に關するTomkins抗議文に關する件」, 독립기념관 소장자료, 381-226.
- 65) *The North American*의 보도 기사는 《신한민보》 1923년 12월 6일자 “톰킨스 박사와 서재필 박사의 변호”를 통해 자세히 소개되었다.
- 66) 11월 25일자 *The North American*에 소개된 우드의 주장은 당시 주일 미국 대사가 “이같이 무시무시한 [조선인] 대학살이 대낮에 공공연하게 일어나는 일본이라는 나라는 결코 문명국이라고 인정할 수 없다. 게다가 그런 일을 아무렇지도 않은 일로 보고 멈추게 하지않은 일본 정부는 세계에서도 가장 야만스러운 정부다”라고 말한 것과 매우 상충하였다[강덕상 지음, 김동수·박수철 옮김, 2005, 『학살의 기억, 관동대지진』, 32쪽].

는 미국 국무부에 보낸 항의서에서 제시한 것처럼 한인 학살의 증거는 현장을 목도한 미국 시민들이 직접 준 것이고 그러한 증인의 이름과 날짜까지 명기할 정도로 확실하다고 반박하였다. 미국 정부는 일본 정부에 대해 공식상의 행동을 요구할 수 없겠지만 사건의 진상이라도 조사해줄 것을 제안하였다.<sup>67)</sup> 한편 3·1운동 직후 필라델피아에 한국통신부를 설립하고 *Korea Review*(『한국평론』)를 발간하며 한국 독립운동에 앞장섰던 서재필은 미국 정부의 안일한 태도에 일침을 가하였다. 그는 미일 간의 친선도 중요하겠지만 한인 학살이라는 국제상의 공의와 인도의 문제 앞에 미국 정부가 말 한마디 없이 등 뒤에서 물러나 있는 것은 무책임한 행동이라 규탄하였다.<sup>68)</sup>

톰킨스와 서재필의 반박에 타래드는 태도를 바꾸어 관동대지진 당시 한인 학살이 있었다고 시인하였다.<sup>69)</sup> 그런데 그것은 일인 가운데 한인 몇 사람을 죽인 것이고 그 후 일본 정부가 질서 유지를 해서 살육이 금지되었다고 설명하였다. 그는 한인 학살의 주장은 짐작컨대 한국 내 극단의 배일운동자인 기독교인들이 꾸며낸 것으로 간주하고 만약 그러한 사실을 믿게 된다면 대지진을 당한 일본을 열정으로 도와준 미국과 일본 간에 생긴 모처럼의 친선을 깨는 일이 될 것이라고 주장하였다.

미일 친선 운운하며 한인 학살문제를 은폐하려 한 유력 미국인들의 언동과 이에 대한 톰킨스와 서재필의 반박은 단순한 논쟁이 아니었다. 그런데 진위여부를 확인할 수 없었던 미국 언론의 입장에서 양측의 주장을 그대로 실음으로써 단순한 논쟁거리로 만들었다. 이런 언론의 태도는 당시 미국 사회가 한인 학살문제에 얼마나 무관심하였는지를 보여줌과 동시에 막강한 외교력을 동원한 일본의 왜곡된 선전책동의 영향이 아주 효과적으로 발휘하였음을 잘 증명한다.

그렇다면 왜 미국 사회는 한인 학살문제에 대해 그토록 잠잠했는가. 3·1

67) “톰킨스박사와 서재필 박사의 변호”, 《신한민보》, 1923. 12. 6.

68) 위와 같음.

69) 위와 같음.

운동 시기는 재한선교사들을 중심으로 시시각각으로 미국의 교단과 언론에 독립운동의 진상을 알려 국제문제화하였고 미주 지역의 독립운동 단체는 이를 적극 이용해 선전·외교활동에 나섰다. 그런 연유로 3·1운동 때는 한국 독립운동의 열망과 비인도적인 일제 식민통치의 실상을 미국 사회에 널리 확산시킬 수 있었다. 그러나 관동대지진 당시에는 미주의 몇몇 한인단체와 시민단체인 한국친우회 중심으로만 움직였다.<sup>70)</sup> 이들의 역량만으로 외교력을 동원해 왜곡과 은폐를 자행한 일본의 거대한 시도를 막을 수 없었다. 미국 정부는 3·1운동 당시 일제의 한인 학살과 탄압을 거론하며 미국의 언론과 의회에서 압박을 가할 때 일본의 內政問題로 간주하고 무관심했던 것처럼 관동대지진 당시 한인 학살문제도 여전히 일본의 내정문제로 보고 외교적 간여는 물론 관심조차 보이지 않았다.<sup>71)</sup> 더구나 미국 언론이나 심지어 미국 의회도 한인 학살의 진위 여부를 확인할 수 없는 상황이었다. 설령 진상을 확인할지라도 대제앙을 당한 남의 나라를 향해 불행한 식민지 약소민족의 학살문제를 거론해 위기에 처한 일본의 입장을 괜히 난처하게 만들고 싶지 않았을 것이다. 이런 복합적인 요인들 때문에 그토록 정의와 인도를 내세우던 미국 사회가 거의 무관심한 채로 한인 학살문제를 방치하고 덮어버린 게 아닌가 생각된다.

70) 미주 지역 한인세력의 활동이 미약할 수밖에 없었던 것은 워싱턴군축회의 이후 한국통신부의 활동이 중단되고 구미위원부가 명목상의 단체로 전락한데다, 대한민국민회의 분열 등으로 미주 한인사회가 구심점과 지도력을 상실한 때문이었다. 그 외에도 1923년 국민대표회의 실패는 한국독립운동계 전반을 침체의 늪에 빠뜨렸다.

71) 그 외에도 워싱턴회의(1921, 11, 11~1922, 2, 6) 이후 미일 간에 비교적 안정적인 평화체제를 구축한 마당에 미국 정부가 구태여 일본 정부를 자극할 행동을 할 필요가 없었다.

## IV. 맺음말

관동대지진 당시 일인들이 자행한 한인 대학살의 소식은 구미에 있는 한인들에게 충격적이었다. 구미의 한인과 친한 단체는 학살 소식을 듣고 언론 보도의 진위 여부를 파악하기까지 다소 시일이 걸렸다. 곧 진상을 파악한 후 구미의 한인세력은 다양한 방식으로 대응하였다. 독일의 유덕고려학우회는 유학생 신분이라는 제약에도 한인 참상의 소식을 듣고 곧바로 행동에 착수해 재독한인 대회를 개최하였고 항일선전용 전단지 제작해 국제사회에 배포하였다. 미국 본토의 대한인국민회는 대지진으로 고통당한 희생자 유가족을 돕기 위한 동정금 모금에 착수하였으나 기존의 수재금 모금활동과 겹치는 바람에 소기의 성과를 거두지 못하였다. 대신 《신한민보》를 통해 학살의 진상을 자세히 보도함으로써 희생자를 추도하며 민족독립의 의지를 다시금 고취시켰다. 비교적 빨리 한인 학살 소식을 접한 하와이 대한인교민단은 대규모 집회를 개최해 희생자를 위한 추도회를 개최하고 결의안을 작성하였다. 그리고 이 결의안을 일본의 정부와 언론, 중국 내 언론들에게 보내 진상 규명과 배상을 촉구하였고 심지어 식민지 한반도에서 일본의 권력이 철수할 것을 일본 정부에 요구하였다. 미국 내 친한세력을 대표한 한국친우회의 톰킨스 회장은 미국 국무장관에게 공식 항의서를 보내 한인 학살의 진상 규명을 인도적인 차원에서 추진해줄 것을 강력히 요구하였다. 또 한인 학살을 부정하며 친일적인 언동을 일삼는 유력 미국인들을 반박하였다. 이를 계기로 한인 학살문제를 미국 언론에 확산시킬 수 있었다. 서재필은 미일 간의 친선만 고려하는 미국 정부의 처신을 공의와 인도를 저버린 무책임한 행동이라 규탄하였다.

구미의 한인과 친한 단체는 처한 형편에 따라 한인 학살문제에 대응하였으나 조직적이고 지속적으로 추진하지는 못했다. 그것은 관동대지진 발생 당시 한국독립운동계가 사실상 시련의 시기였기 때문이다. 1923년 1월부터 6개월간 끝어온 국민대표회는 아무런 성과 없이 끝났고 그 결과 대한민국임시정부의

권위는 크게 추락해 독립운동계의 구심점은 상실하였다. 미주 지역은 워싱턴 회의 이후 한국통신부의 활동이 중단되고 구미외교를 총괄하는 구미위원부는 겨우 간판만 유지하였다. 미주한인사회의 자치기관이자 최고의 독립운동 단체인 대한인국민회는 1921년 하와이지방총회가 대한인교민단으로 변경해 중앙총회에서 떨어져나간 후 크게 위축되었다. 이에 미주한인사회는 분열되었고 구심점을 잃은 미주 지역의 독립운동은 급격히 침체하였다.

전반적으로 한국독립운동계가 분열되고 위축된 상태에서 구미의 한인과 친한 단체가 자체의 능력만을 가지고 관동대지진으로 나타난 한인 학살문제를 조직적이고 지속적으로 대응하기란 거의 불가능하였다. 이런 상태에서 막강한 외교력에서 나온 일제의 왜곡된 선전책동은 구미 지역 한인세력의 활동을 더욱 어렵게 만들었다. 그러나 그런 열악한 환경 속에서 구미에서 전개한 항일선전활동과 진상규명을 위한 노력은 놀라운 대응이었다. 이 같은 대응활동이 국제적으로 어떤 성과를 낳았는지 기늠하기 쉽지 않지만 관동대지진 당시 무고하게 희생된 수천의 한인들에 대해 침묵하거나 포기하지 않고 민족독립의 의지를 다시금 되새긴 점은 높이 평가해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 《개벽》, 《경성일보》, 《독립신문》, 《동아일보》, 《신한민보》.  
*Honolulu Star Bulletin*, *Honolulu Advertiser*.  
*Korea Review*, *Korean Student Bulletin*, *New York Times*.
- 姜德相·琴秉洞 編, 1963, 『現代史資料 6: 關東大震災と朝鮮人』, みすず書房.  
 국가보훈처 편, 1991, 『해외의 한국독립운동사료』 I.  
 국사편찬위원회 편, 2001, 『한국독립운동사자료』 37.  
 국사편찬위원회 편, 2009, 『朝鮮民族運動年鑑』(『대한민국임시정부 자료집』 별책2).  
 島山安昌浩先生記念事業會 編, 2005, 『美洲國民會資料集』 13, 경인문화사.  
 독립운동사편찬위원회 편, 1984, 『독립운동사자료집』 7.  
 국사편찬위원회 D/B: 해외항일운동자료-不逞團關係雜件-朝鮮人ノ部-在歐美(6).  
 독립기념관 소장자료, 3861-128, 3861-221, 381-226, 6466-701~704.
- 강덕상·야마다쇼지·장세윤·서종진 외, 2013, 『관동대지진과 조선인 학살』, 동북아  
 역사재단.  
 이극로, 1947, 『苦闘四十年』, 을유문화사.  
 崔承萬, 1984, 『2·8독립선언과 관동진재의 실상과 사적 의의』, 기독교문화사.  
 한승인 편, 1983, 『동경진재 한인 대학살 탈출기』, 뉴욕: 갈릴리문고.
- 강덕상 지음, 김동수·박수철 옮김, 2005, 『학살의 기억, 관동대지진』.  
 이극로 지음·조준희 옮김, 2014, 『이극로 자서전 고투 40년』, 아라.  
 야마다 쇼지 저·이진희 역, 2008, 『관동대지진 조선인 학살에 대한 일본국가와 민중  
 의 책임』, 논형.
- 高永根, 2006, 「이극로의 사회사상과 어문운동」, 『한국인물사연구』 제5호.  
 노주은, 2007, 「관동대지진과 일본의 재일조선인 정책」, 연세대학교 석사학위논문.  
 노주은, 2008, 「관동대지진 조선인학살 연구의 성과와 과제: 관동대지진 85주년에 즈  
 음하여」, 『학림』 29.  
 노주은, 2013, 「동아시아 근대사의 ‘공백’-관동대지진 시기 조선인 학살 연구」, 『역사

비평』 104호.

이연, 1992, 「관동대지진과 언론통제」, 『한국언론학보』 27호.

장세윤, 2013, 「관동대지진 때 한인 학살에 대한 《독립신문》의 보도와 그 영향」, 『사림』 46호.



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

**[ABSTRACT]**

The Massacre of Koreans in the Great Kanto Earthquake  
and the Reactions of Koreans and Pro-Korean Groups in  
Europe and the United States

Hong Sunpyo

This paper examines the massacre of Koreans in the Great Kanto Earthquake of 1923, and the reactions of Koreans and pro-Korean groups in Europe and the United States.

At the news of the massive murder, The Korean Student Association of Germany held The Great Meeting of Koreans in Germany in Berlin on October 26, 1923, and condemned the Japanese barbarity. Li Kolu, one of the organizers, also published a booklet entitled *Unabhängigkeitsbewegung Koreas und Japanische Eroberungspolitik* in German in February 1924 to inform the general public of the reality of the massacre. Japan dismissed these reactions as communist activities, and propagated false information that Koreans committing criminal acts were the cause of the incident.

Koreans in the continental United States were kept in the dark about what was overshadowed by the great earthquake until October 1923, when they began to organize reactions. The Korean National Association in North America launched a fundraising campaign to collect consolation money for the victims, while *The New Korea* covered the misery extensively in a series of articles entitled *The Truth of the Massacre of Koreans*, revealing the brutal act of Japan.

Koreans residing in Hawaii, who learned about the massacre through local press such as *Honolulu Advertiser* and *Honolulu Star Bulletin*, held a large memorial meeting as well as an anti-Japan rally on October 25, 1923, led by the Korean National Association in Hawaii. They also wrote a resolution in January 1924 that was disseminated to the Japanese government and press, as well as to media organizations in China, calling for fair punishment of the murderers, appropriate compensation for victims, and the withdrawal of the Japanese army and political organizations from Korea.

The League of The Friends of Korea, which had 21 offices in the United States and one each in London and Paris, acted, under the leadership of Floyd W. Tomkins, the Philadelphia Office Head, to urge Charles Evans Hughes, then Secretary of State, to investigate the truth of the massacre. Contrary to these reactions, pro-Japan Americans in the United States helped conceal and trivialize the Japanese barbarity, along with the lack of interest and coverage on the part of the American media. Aside from Japan's deceptive propaganda, this was not unrelated with the stance of the United States government that regarded the horrible scene as a mere domestic issue, prioritizing its friendship with Japan.

### Keywords

The Korean Student Association of Germany, The Great Meeting of Koreans in Germany, Li Kolu, *Unabhängigkeitsbewegung Koreas und Japanische Eroberungspolitik*, Korean National Association in Hawaii and North America, Floyd W. Tomkins, League of The Friends of Korea, Charles Evans Hughes

## [연구윤리위원회 구성·운영 규칙]

제정 2007. 9. 21. 규칙 제19호

개정 2010. 5. 28. 규칙 제43호

제1조(목적) 이 규정은 동북아역사재단 연구윤리위원회(이하 '위원회'라 한다)의 구성 및 운영에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) 이 규정에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. '연구부정행위'(이하 '부정행위'라 한다)라 함은 연구를 제안, 수행하거나 연구결과를 발표하는 과정에서 행하여진 위조, 변조, 표절 등 연구의 진실성을 침해하는 다음의 행위를 말한다.
  - 1) '위조'라 함은 자료나 연구결과를 허위로 만들고 이를 기록하거나 보고하는 행위를 말한다.
  - 2) '변조'라 함은 연구와 관련된 자료, 과정 및 연구결과를 사실과 다르게 변경하거나 누락시켜 진실에 부합하지 않도록 하는 행위를 말한다.
  - 3) '표절'이라 함은 타인의 아이디어, 연구과정 및 연구결과 등을 적절한 인용 표시 없이 연구에 사용하거나 자신이 이미 발표한 연구결과를 적절한 인용 표시 없이 부당하게 발표하는 행위를 말한다.
2. '연구부적절행위'(이하 '부적절행위'라 한다)라 함은 연구내용 또는 결과에 대하여 학술적 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 저자 자격을 부여하지 않거나, 학술적 공헌 또는 기여를 하지 않은 자에게 감사의 표시 또는 예우 기타 이유로 저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
3. '제보자'라 함은 부정행위 또는 부적절행위를 인지한 사실 또는 관련 증거를 위원회에 알린 자를 말한다. 다만, 고의 또는 중대한 과실로 당해 주장이나 증언에 반하는 사실을 간과한 자는 제보자로 간주하지 않는다.
4. '피조사자'라 함은 제보 또는 위원회의 인지에 의하여 부정행위 또는 부적절행위의 조사 대상이 된 자 또는 조사 수행 과정에서 부정행위 또는 부적절행위에 가담한 것으로 추정되어 조사의 대상이 된 자를 말한다.

5. '예비조사'라 함은 본 조사 실시 여부를 결정하기 위하여 제보된 사실에 대한 관련 정보를 수집하고 예비적인 사실 확인 절차를 수행하는 것을 말한다.
6. '본조사'라 함은 부정행위 또는 부적절행위의 혐의에 대한 사실 여부를 입증하기 위한 절차를 말한다.

제3조(기능) 위원회는 재단 소속의 연구자와 재단을 통하여 연구비를 지원 받은 자 및 재단 학술지에 원고를 게재한 자 등의 연구윤리와 관련된 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 연구윤리 관련 제도의 수립 및 운영에 관한 사항
2. 부정행위 및 부적절행위의 예방조치에 관한 사항
3. 예비·본조사의 착수 및 조사결과의 승인에 관한 사항
4. 예비조사위원회, 조사위원회의 구성에 관한 사항
5. 제보자 보호 및 피조사자 명예회복 조치에 관한 사항
6. 조사결과의 처리, 후속조치 및 재심의를 처리에 관한 사항
7. 기타 위원장이 부의하는 사항

제4조(구성)

1. 위원회는 사무총장, 독도연구소장, 역사연구실장, 법률자문관(이하 '당연직 위원'이라 한다)을 포함하여 7인의 위원으로 구성하며, 위원장은 사무총장이 되고 부위원장은 논총편집위원장이 수행한다.
2. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다.
3. 당연직 이외의 위원은 재단 부연구위원 이상의 연구직 중에서 이사장이 임명하며, 그 임기는 2년으로 한다.
4. 위원회의 원활한 업무수행을 위하여 연구직 직원 중에서 이사장이 임명한 자를 간사로 한다.
5. 위원장은 위원회의 의견을 들어 전문위원을 위촉할 수 있다.

#### 제5조(회의)

1. 위원회의 회의는 필요한 경우에 위원장이 소집하고 주재한다.
2. 회의는 재적위원 과반수 출석으로 성립하며 출석위원 3분의 2의 찬성으로 의결한다.
3. 위원회는 필요한 경우 위원이 아닌 자를 회의에 참석시켜 의견을 들을 수 있다.
4. 회의는 비공개를 원칙으로 한다.

#### 제6조(제보 및 증거보전)

1. 제보자는 위원장에게 구술·서면·전화·전자우편 등 가능한 모든 방법으로 제보할 수 있으며 실명으로 제보함을 원칙으로 한다.
2. 위원회는 제보에 대한 증거보전을 위하여 연구기록이나 증거의 상실, 파손, 은닉 또는 변조 등을 방지하기 위한 상당한 조치를 취할 수 있다.

#### 제7조(검증시효)

1. 제보의 접수일로부터 만 5년 이전의 부정행위 및 부적절행위에 대해서는 이를 접수하였더라도 처리하지 않음을 원칙으로 한다.
2. 5년 이전의 부정행위 및 부적절행위라 하더라도 재단의 운영상의 장애를 초래하거나, 재단의 위상을 심각하게 훼손할 우려가 있는 경우에는 위원회의 의결에 따라 이를 조사할 수 있다.

#### 제8조(예비조사위원회)

1. 위원회는 제6조 제1항에 의한 제보를 접수한 경우 예비조사가 필요하다고 인정되면 3인 이내의 위원으로 예비조사위원회를 구성한다.
2. 예비조사는 접수일로부터 15일 이내에 착수하고, 조사 착수일로부터 30일 이내에 완료하여 위원회의 승인을 받도록 한다.
3. 예비조사에서는 다음 각 호의 사항에 대한 검토를 실시한다.
  - 1) 제보내용이 부정행위와 부적절행위에 해당하는지 여부

- 2) 제보내용이 구체성과 명확성을 갖추어 본조사를 실시할 필요성과 실익이 있는지 여부
- 3) 제보일이 시효 기산일로부터 5년을 경과하였는지 여부
4. 예비조사 결과보고서에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.
  - 1) 제보의 구체적인 내용 및 제보자 신원정보
  - 2) 조사의 대상이 된 부정행위 혐의 및 관련 연구과제
  - 3) 본조사 실시 여부 및 판단의 근거
  - 4) 기타 관련 증거 자료

#### 제9조(본조사 착수 및 기간)

1. 본조사는 위원회의 예비조사결과 승인 후 30일 이내에 착수되어야 하며, 이 기간 동안 본조사 수행을 위한 위원회(이하 '조사위원회'라고 한다)를 구성하여야 한다.
2. 본조사는 판정을 포함하여 조사 착수일로부터 90일 이내에 완료하여야 한다.
3. 조사위원회가 제2항의 기간 내에 조사를 완료할 수 없다고 판단될 경우 위원회에 그 사유를 설명하고 기간연장 요청을 하여야 한다.

#### 제10조(조사위원회의 구성)

1. 조사위원회는 5인 내지 7인의 조사위원으로 구성하며 당해 연구 분야에 전문적인 지식 및 경험이 풍부한 자를 3인 이상 포함시켜야 한다.
2. 조사위원으로 전문성과 객관성을 가진 외부 인사를 2인 이상 위촉함을 원칙으로 한다.
3. 당해 조사 사안과 이해관계가 있는 자는 조사위원으로 위촉할 수 없다.

#### 제11조(기피·제척·회피)

1. 피조사자 또는 제보자는 위원 또는 조사위원에게 공정성을 기대하기 어려운 사정이 있는 때에는 그 이유를 밝혀 위원회에 기피를 신청할 수 있다.

2. 당해 안전과 직접적인 이해관계가 있는 자는 안전의 심의·의결 및 조사에 관여할 수 없다.
3. 제1항 또는 제2항의 사유가 있다고 판단하는 위원 및 조사위원은 위원회에 회피를 신청할 수 있다.
4. 기피 또는 회피 신청에 대한 결정에 기피신청된 위원이나 회피신청한 위원은 참여할 수 없다.

#### 제12조(조사위원회의 권한과 책무)

1. 조사위원회는 조사과정에서 제보자·피조사자 및 참고인에 대하여 출석과 자료 제출을 요구할 수 있다.
2. 조사위원회는 연구기록이나 증거의 상실, 파손, 은닉 또는 변조 등을 방지하기 위하여 상당한 조치를 취할 수 있다.
3. 조사위원회는 조사업무를 수행함에 있어 조사대상 연구와 연구자에게 상당한 피해가 가지 않도록 최선을 다해야 한다.

제13조(진술 기회의 보장) 조사위원회는 혐의 사실에 대해 피조사자에게 의견을 제출하거나 해명할 기회를 부여하여야 한다.

#### 제14조(결과보고서의 제출)

1. 조사위원회는 조사 완료 후 10일 이내에 조사결과보고서를 위원회에 제출하여야 한다.
2. 조사결과보고서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
  - 1) 제보의 구체적인 내용 및 제보자 신원정보
  - 2) 조사의 대상이 된 부정행위 또는 부적절행위 혐의 및 관련 연구과제
  - 3) 해당 연구과제에서의 피조사자의 역할과 혐의의 사실 여부
  - 4) 관련 증거 및 증인
  - 5) 조사결과에 대한 제보자와 피조사자의 주장 내용과 그에 대한 판단 및 처리결과
  - 6) 조사위원 명단

### 제15조(조사결과에 따른 조치)

1. 위원회는 재단 소속 연구자의 행위가 부정행위 또는 부적절행위에 해당한다는 조사위원회의 조사결과를 승인한 때에는 이사장에게 징계 및 상당한 제재조치를 건의하여야 한다.
2. 위원회는 재단을 통하여 연구비를 지원 받은 자의 행위가 부정행위 또는 부적절행위에 해당한다는 조사위원회의 조사결과를 승인한 때에는 이사장에게 상당한 제재조치를 건의하고 소속 기관장에게 조사 결과를 통보하여야 한다.
3. 위원회는 고의 또는 중대한 과실로, 진실과 다른 제보를 하거나 연구윤리 관련 허위사실을 유포한 자에 대해 이사장에게 징계 또는 상당한 제재조치를 건의할 수 있다.

제16조(결과의 통지) 위원장은 조사결과에 대한 위원회의 결정을 서면으로 작성하여 지체 없이 피조사자 및 제보자에게 통지한다.

제17조(재심의) 피조사자 또는 제보자는 위원회의 결정에 불복할 경우 전조의 통지를 받은 날로부터 20일 이내에 이유를 기재한 서면으로 위원회에 재심의를 요청할 수 있다.

### 제18조(비밀유지의 의무 등)

1. 위원회와 조사위원회는 제보자를 보호하고 피조사자의 명예를 부당하게 침해하지 않도록 노력하여야 한다.
2. 제보·조사·심의·의결 및 건의 등과 관련된 일체의 사항은 비밀로 하되 상당한 공개의 필요성이 있는 경우 위원회의 의결을 거쳐 공개할 수 있다.
3. 위원, 조사위원, 조사에 직·간접적으로 참여한 자, 이사장 및 관계 임직원은 심의·의결·조사 기타 직무수행 과정에서 취득한 정보를 누설하여서는 아니 된다. 그 직을 그만둔 후에도 같다.

제19조(경비) 위원회의 운영에 필요한 경비를 예산의 범위 내에서 지급할 수 있다.

제20조(운영지침) 기타 위원회 운영에 필요한 세부사항은 위원회의 심의를 거쳐 별도로 정한다.

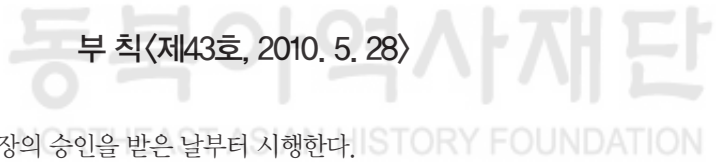
### 부 칙<제19호, 2007. 9. 21>

이 규칙은 이사장의 승인을 받은 날부터 시행한다.



### 부 칙<제43호, 2010. 5. 28>

이 규칙은 이사장의 승인을 받은 날부터 시행한다.



## (편집위원회 규정)

1. 편집위원회는 동북아역사 관련 고대·중세·근현대 연구 영역의 전문연구자로 구성하고, 편집위원의 임기는 2년이다.
2. 편집위원회는 위원장, 편집위원으로 구성한다. 위원장은 동북아역사재단(이하 재단)의 역사연구실장이 수행함을 원칙으로 하나, 부득이한 경우 이사장이 지명할 수 있다. 편집위원장은 재단소속 편집위원 중에서 편집간사를 임명한다.
3. 편집위원의 유고 시 편집위원회는 차기 호 논문 심사가 있기 전에 새로운 편집위원을 선정한다.
4. 편집위원회는 다음과 같은 사항을 심의 결정한다.
  - 1) 『동북아역사논총』(이하 논총)의 편찬에 관한 전반적인 사항
  - 2) 논총에 게재하기 위한 일체의 논문류에 대한 심사
  - 3) 논총 게재 기획논문, 자료소개, 서평, 설립 등에 대한 기획과 심사
  - 4) 기타 논총 관련 사업에 대한 기획과 심의
5. 편집위원장은 편집위원회의 회의를 주재하고 논총의 편집과 간행을 총괄한다.
6. 재단 소속 편집위원은 논총의 편집과 간행에 따른 실무를 담당한다.
7. 편집위원회는 논총 발간 전에 개최하고, 편집위원회의 진행절차는 편집 및 토의사항을 중심으로 하여 기타 필요한 사항에 대해 논의한다. 편집간사는 편집위원회의 원활한 진행을 위해 참고자료 및 보고사항을 사전에 준비하고 회의록을 작성한다.

※이 편집위원회 규정은 2004년 12월 24일 제정된 북방사논총 편집위원회 규정을 승계하여, 2006년 11월 22일 개최된 동북아역사논총 제1차 편집위원회의 심의를 거쳐 개정되었고, 2013년 8월 30일 편집위원회에서 재개정되었음.

## (논총 간행 및 논문 심사 규정)

1. 논총에는 다음과 관련된 특집, 논문, 설립, 자료소개, 서평 등의 글을 게재한다.
  - 1) 한국사(문화) 및 동아시아사(문화)와 관련된 문제
  - 2) 독도 및 영토 관련 문제
  - 3) 본 재단의 목적에 부합하는 논문
2. 논총은 3월 31일, 6월 30일, 9월 30일, 12월 31일 매년 4회 간행하는 것을 원칙으로 한다.
3. 편집위원회는 투고된 원고를 다음과 같은 과정과 내용으로 심사한다.
  - 1) 편집위원회는 투고된 모든 원고를 논문 제목, 형식요건, 원고분량의 적절성, 재단 목적에 대한 부합성 등을 기준으로 1차 심사하고, 참석 편집위원 과반수 통과 판정을 얻어 2차 심사에 회부한다.
  - 2) 편집위원회는 투고원고 중 논문류의 경우 편당 학계 전문가 3인의 심사자를 선정하여 2차 심사가 이루어지도록 한다. 2차 심사 때에는 공정성을 위해 필자명을 반드시 지운 뒤 심사한다.
  - 3) 심사위원은 심사 의뢰된 논문을 편집위원회의 정해진 양식에 따라 '수정 없이 게재(A)', '수정 후 게재(B)', '수정 후 재심사(C)', '게재 불가(D)'의 네 등급으로 판정한 후 편집위원회에 제출하여야 한다. 이중 B·C등급의 경우 수정사항이, D등급의 경우에는 게재 불가 이유가 반드시 명시되어야 한다.
  - 4) 편집위원회는 심사 통과 논문 편수가 논총의 일반적인 분량을 초과할 경우 편집위원회의 기획과 심사 성적을 종합적으로 고려하여 우선 게재 순위를 정한다.
4. 편집위원회는 심사위원과 심사과정에 관한 구체적인 사항 일체를 대외비로 한다. 이외 투고자는 게재가 결정된 논문이라 할지라도 심사위원의 보완 요구가 있을 경우 이를 최대한 존중하여야 한다.

5. 편집위원회는 심사 결과를 투고자에게 서면 등의 방법으로 통보한다. 논문은 아래와 같은 항목에 의하여 심사한다.

- 1) 논문 제목의 적절성
- 2) 형식요건 및 체제의 정연성
- 3) 논리성 및 독창성
- 4) 학술적 가치
- 5) 인용자료의 적절성
- 6) 분량의 적절성
- 7) 요약문의 적절성

6. 편집위원회는 논총에 투고된 일체의 원고에 대해 심사 종료 후 돌려주지 않는다.

※이 심사규정은 2004년 12월 24일 제정된 북방사논총 심사규정을 승계하여, 2006년 11월 22일 동북아역사재단에서 개최된 제1차 편집위원회의 심의를 거쳐 확정되었음.

## (논문 심사 내규)

1. 편집위원회는 심사 결과를 다음의 네 가지로 처리한다.

1) 게재 가 : 3인 모두 A로 판정하는 경우 예 : (A, A, A)

2) 수정 후 게재 : 3인 모두 B 이상으로 판정한 경우 / 2인이 A로, 나머지 1인이 C로 판정한 경우

예) (A, A, B) (A, B, B) (B, B, B) (A, A, C)

3) 수정 후 재심사 : 2인이 A와 B 이하로 판정하고 나머지 1인이 C로 판정한 경우 / 1인이 A나 B로 판정하고 2인이 C로 판정한 경우

예) (A, B, C) (B, B, C) (A, C, C) (B, C, C)

4) 심사위원 교체 재심사 : 2인이 B 이상으로 판정하였는데 1인이 D로 판정한 경우, D 판정 1건에 대해서만 심사위원을 교체하여 재심사함

예) (A, A, D) (A, B, D) (B, B, D)

5) 게재 불가 : 2인 이상이 C나 D로 판정한 경우(A, C, C와 B, C, C는 제외) / 1인이 D로 판정하였는데 A가 포함되지 않은 경우

예) (A, C, D) (A, D, D) (B, C, D) (C, C, C) (C, C, D) (D, D, D)

2. 편집위원회는 논문 편수가 논총의 수록 분량을 초과하거나 또는 편집위원회의 기획 상의 우선순위 등의 사정에 따라 심사 통과 원고 가운데 일부를 필자의 양해 하에 차기 호 또는 차차기 호에 실을 수 있다. 이 가운데 단순히 논총 수록 분량 초과만이 원인일 때에는 심사 성적 순위로 해당 호 게재를 결정한다.

3. 심사 결과 통보는 심사위원이나 과정을 대외비로 한 상태에서 심사 결과와 수정 제의 및 게재 불가 사유를 통보한다.

※ 이 심사 내규는 2004년 12월 24일 제정된 북방사논총 심사 내규를 승계하여, 2006년 11월 22일 동북아역사재단에서 개최된 제1차 편집위원회의 심의를 거쳐 확정되었고, 2011년 10월 7일 편집위원회에서 재개정되었음

## (투고 요령)

1. 동북아역사논총(이하 논총으로 약함)은 전문적인 학술지로서 논문, 설립, 서평, 자료소개 등이 게재된다. 투고하고자 하는 원고는 논총 발간 전 투고신청서와 함께 동북아역사논총 편집위원회 앞으로 제출하여야 한다.
2. 원고는 반드시 컴퓨터 파일로 작성하여야 한다. 원고 제출방식은 본문의 경우 동북아역사논총 대표메일(nonchong@historyfoundation.or.kr)로, 그림과 사진의 경우 심사용 각 3부를 동북아역사논총 편집위원회 앞으로 보내야 한다. 또한 최종 원고 제출 시 사진은 해상도 300dpi 이상으로 하여 별도로 제출한다.
3. 원고분량은 200자 원고지 150장 내외를 기준으로 하되 충분한 논지 전개를 위해 부득이한 경우 70장가량 초과할 수 있다. 그림과 사진의 수량은 논지 전개를 위해 필요한 최소한으로 제한한다.
4. 원고는 제목, 필자(소속기관, 직위), 머리말, 본문, 맺음말, 영문 초록, 영문 주제어, 참고문헌(필요 시)의 순서로 구성한다.
5. 논문의 목차와 소제목은 머리말로부터 순서에 따라 I>1>1)>(1)로 번호 매김을 한다.
6. 인용문헌은 가급적 각주로 표기하되 부득이한 경우에는 참고문헌의 방식을 활용할 수 있다.
7. 각주에서 현대문헌을 인용할 때에는 “필자”, “연도”, “논문”, “서책(출판사)”, “쪽수”의 순서로 한다. 앞서 인용한 문헌을 재인용할 때에는 바로 위의 문헌을 인용할 경우에는 “필자”, “연도”, “위의 글(책)”, “쪽수”의 순서로, 바로 위 이전의 문헌을 인용할 경우에는 “필자”, “연도”, “앞의 글(책)”, “쪽수”의 순서로 인용한다.

예) 동북인, 2006, 「동북아사와 동북문화에 대하여」, 『동북아역사논총』 1호, 1~10쪽

동북인, 2006, 위(앞)의 글(책), 1~10쪽.

8. 각주에서 고중세 문헌을 인용할 때에는 “작자(필요 시)”, “서책”, “편목”, “인용대문”의 순서로 한다. 이중 고중세문헌은 필요할 경우 판본명이나 영인본명을 밝힐 수 있고, 인용대문 중 전략 중략 후략 등은 “……”로 표기한다. 이외 본문 중의 인용문은 문장 가운데에 삽입되는 경우 “ ” 표시로 묶고, 인용문이 길어 문단을 나눌 경우에는 “ ” 표기 없이 서술한다.

예) 東北人, 『東北集』(東北文化社影印本). “東北有高士, 東北公賢齋鶴癡, 是人也”

9. 서양문헌을 인용할 때에는 책명은 이탤릭체, 논문은 큰따옴표로 표기하고 다음과 같은 순서와 방식으로 인용한다.

예) V. G. Childe, 1932, “Chronology of prehistoric Europe : a review,” *Antiquity* 6, pp. 206~212.

10. 참고문헌을 활용하는 경우에는 본문의 인용처를 밝히고자 하는 곳에 괄호를 치고 그 안에 필자와 인용문헌의 간행연도 및 필요 시 인용 쪽수를 표기한다. 예) (동북인, 2006 : 24)

※이 투고 요령은 2004년 12월 24일 제정된 북방사논총 투고 요령을 승계하여, 2006년 11월 22일 동북아역사재단에서 개최된 제1차 편집위원회의 심의를 거쳐 확정되었음.



# 동북아역사재단

前 北方史論叢 NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

동북아역사논총 43호(2014. 3)

초판 1쇄 인쇄 2014년 3월 24일

초판 1쇄 발행 2014년 3월 31일

펴낸이 김학준

펴낸곳 동북아역사재단

등록 제312-2004-050호(2004년 10월 18일)

주소 서울시 서대문구 통일로 81 임광빌딩

전화 02-2012-6065

팩스 02-2012-6189

ISSN 1975-7840

비매품

이 책의 출판권 및 저작권은 동북아역사재단이 가지고 있습니다.  
저작권법에 의해 보호를 받는 저작물이므로 어떤 형태나 어떤 방법으로도  
무단전재와 무단복제를 금합니다.

