

동북아역사 리포트



Vol. 51

NORTHEAST ASIAN HISTORY REPORT

2023년 11월 1일

「대한제국 칙령 제41호」 제정 배경 퉁아 읽기

정영미_동북아역사재단 책임연구위원

1. 머리말
2. 「대한제국 칙령 제41호」와 독도
3. 이규원의 울릉도 검찰과 표목 발견
4. 울릉도 개척
5. 우용정의 울릉도 조사
6. 맺음말

「대한제국 칙령 제41호」 제정 배경 톺아 읽기

정영미_동북아역사재단 책임연구위원

1. 머리말

2000년 시민단체 ‘독도수호대’는 1900년 10월 25일에 「대한제국 칙령 제41호」가 제정된 것을 기념하여 매년 10월 25일을 ‘독도의 날’로 정하자는 슬로건을 내걸고 기념행사를 개최하기 시작하였다. 이후로 매년 10월 25일경이 되면 전국에서 다채롭고 풍성한 ‘독도의 날’ 기념행사가 열리고 있다.

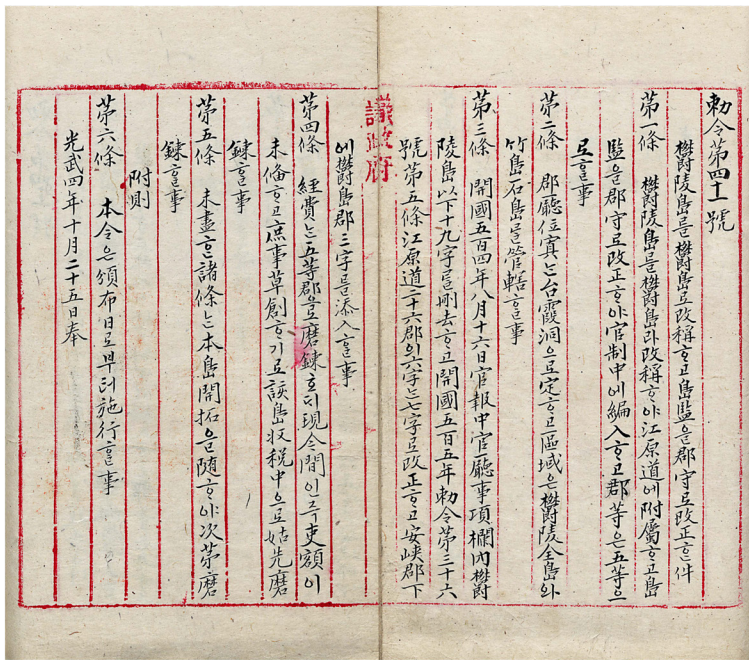
「대한제국 칙령 제41호」에는 독도가 울도군수(鬱島郡守)가 관할하는 섬 중 하나로 명시되어 있다. 일본이 독도를 편입했다고 주장하는 1905년보다 5년 앞서, 대한제국 황제의 칙령으로 개편하는 지방행정 체계 안에 독도가 우리 영토임을 명시한 것이다. 이렇게 우리의 고유한 영토인 독도는 근대적 형식으로 그 존재를 드러냈다. 이것이 「대한제국 칙령 제41호」가 제정된 날짜를 ‘독도의 날’로 기념하는 연유이다.

2023년 ‘독도의 날’을 맞아 「대한제국 칙령 제41호」의 제정 배경과 경과를 구체적으로 살펴보고자 한다. 특히 「대한제국 칙령 제41호」 공포가 일본인들의 끊임없는 울릉도 불법 입도와 정착을 방지하려는 적극적인 대책이었다는 점에 초점을 맞추어 보고자 한다.

2. 「대한제국 칙령 제41호」와 독도

대한제국 광무 4년(1900) 10월 25일 제41호 칙령으로서 「울릉도를 울도로 개칭하고 도감을 군수로 개칭하는 건(鬱陵島를 鬱島로 改稱하고 島監을 郡守로 改正한 件)」이 제정되었다. 이는 울릉도를 독립된 지방 관제로 설정한 칙령으로, 2일 후인 10월 27일 대한제국 『관보』 제1716호에 고시되었다.

이 칙령은 강원도 울진군 소속의 울릉도를 강원도 소속 27번째 행정구역인 울도군(鬱島郡)으로 개칭



『대한제국 칙령 제41호』 (규장각한국학연구원 소장)

하여 군수를 두고, 군수의 관할 범위와 등급, 관청의 위치와 경비 사항 등을 정한 내용으로 되어 있다. 이 중 제2조의 “(울도) 군청은 태하동에 두고 울도군수의 관할 범위를 울릉전도(鬱陵全島)와 죽도(竹島) 및 석도(石島)로 정할 것”이라는 내용이 독도와 관련하여 주목된다. 여기에서 ‘울릉전도’는 울릉도 본 섬을 말하며, ‘죽도’와 ‘석도’는 부속 섬이다. 죽도는 울릉도 동북쪽으로 약 4km 떨어진 곳에 있는 현재의 대섬을 가리킨다. 석도는 돌섬이라는 의미로, 독도의 지형적 특징을 한자화한 명칭이다. 일본이 독도를 편입했다고 주장하는 해보다 5년 앞선 시점에 대한제국이 독도에 대해 어떤 조치를 취했는지 알려 주는 이 칙령은 독도 영유권을 입증하는 근거 자료가 되고 있다.

3. 이규원의 울릉도 검찰과 표목 발견

1876년 조선과 일본 간에 강화도 조약(조일수호조규)이 체결되었다. 이에 따라 부산·인천·원산의 3개 항구가 개항되었고 일본인이 자유롭게 드나들게 되었다. 그런데 개항장이 아닌 울릉도에도 일본인이 드나들며 나무를 벌목하여 육지로 반출하는 등의 범법 행위가 벌어졌다. 1881년 수도관(搜討官)으로 파견된 삼척영장(三陟營將)이 이 사실을 강원감사를 통해 통리기무아문(統理機務衙門)에 보고하였고, 통리기무아문

은 고종에게 보고하였다. 고종은 이규원(李奎遠)을 울릉도 검찰사(檢察使)로 임명하여 울릉도 상황을 조사해 보고하도록 명했다.

1882년 4월 7일 이규원은 고종에게 하직 인사를 올리고 4월 10일 서울을 떠났다. 4월 29일 평해 구산포에서 107명이 세 척의 배에 나누어 타고 울릉도 검찰 길에 올랐다. 4월 30일 소황토구미(현재의 학포)에 도착하여 이후 6박 7일간의 육로 검찰과 1박 2일간의 해로 검찰을 진행하였다. 5월 11일 울릉도에서 출발하여 상선은 5월 12일에, 중선 두 척은 13일에 평해로 되돌아왔다. 그리고 서울로 돌아와 6월 5일 고종에게 복명하였다. (날짜는 모두 음력이다.)

이규원은 검찰을 통해 조선인 140여 명, 일본인 78여 명이 울릉도에 머물고 있으며, 조선인 가운데는 전라도인이 다수를 차지하고 있다는 사실을 확인하였다. 그리고 일본인이 멋대로 울릉도를 일본의 송도(松島)라고 써서 세운 표목을 발견하였다.

이규원은 4월 30일 도동포(현재의 도동)와 남포규곡(장작지포구, 현재의 사동)에서 만난 왜인들을 통해 이 표목의 존재를 알게 되었다. 그리고 다음 날 통구미로 가는 길에서 길이 6척, 너비 1척의 표목을 발견하였다. 표목에는 “대일본국 송도 규곡 명치(메이지) 2년(1869) 2월 13일 암기충조(이와사키 다다테루)가 세움(大日本國 松島 槻谷 明治二年二月十三日 岩崎忠照 建之)”이라고 쓰여 있었다.

암기충조(岩崎忠照), 즉 이와사키 다다테루가 이 표목을 세웠다는 사실은 울릉도에서 퇴거당한 일본인 벌목자들에 대한 야마구치현의 조사 자료인 「복명서(服命書)」에서도 나타난다. 다만 표목을 세운 연도가 다르다. 「복명서」에서는 “대일본제국 송도 규곡 이와사키 다다테루 기원 25□□년(大日本帝國 松島槻谷 岩崎忠照 紀元二千五百□□年) 메이지 13년(1880)에 해당한다”라고 하여 이규원의 『울릉도 검찰일기』에 언급된 것보다 11년이나 뒤에 세워진 것으로 되어 있다.

『울릉도 검찰일기』와 「복명서」의 기록 중 어느 날짜가 맞는지는 자명하다. 이규원에게는 고종에게 표목에 쓰인 내용을 왜곡해서 보고할 어떠한 이유도 없다. 그러나 「복명서」는 다르다. 「복명서」는 1878년



이규원의 『울릉도 검찰일기(鬱陵島檢察日記)』(국립제주박물관 소장)

부터 시작된 야마구치현 사람들의 울릉도 도항과 벌목이 이규원의 보고를 통해 한일 정부 간에 문제시 된 이후, 일본 정부가 울릉도의 일본인을 소환 조사하여 보고한 내용이다. 따라서 이와사키 다다테루의 1869년 도항 사실이 1880년으로 왜곡되었을 가능성이 크다.

1869년은 강화도 조약이 체결되기 이전이다. 이 시점에 일본인이 울릉도에 건너온 것은 명백히 남의 나라 영토 침범이다. 이에 「복명서」에서는 이와사키 다다테루가 표목을 세운 날짜를 기원 25□□년으로 처리하고 이해를 메이지 13년(1880)으로 보고했을 가능성이 큰 것이다. 이규원이 발견한 표목은 1867년 일본에 메이지 정부가 수립된 이후 한일 관계가 어떻게 진행될지 미리 보여 준 매우 중요한 상징물이었다.

4. 울릉도 개척

이규원은 귀경 후 고종에게 울릉도를 안과 밖에서 보고 그린 지도인 「울릉도 내도(內圖)」와 「울릉도 외도(外圖)」 및 보고서를 제출하였다. 그리고 울릉도를 개척할 것과 일본인의 울릉도 불법 입도 및 벌목에 대해 일본 정부에 항의할 것을 건의하였다.

고종은 이규원의 건의에 따라 울릉도를 개척하고 도장(島長)을 둘 것을 명령하였다. 이에 1883년 3월 김옥균(金玉均)이 동남제도개척사 겸 포경사(東南諸島開拓使兼捕鯨使)로 임명되어 본격적인 울릉도 개척을 시작하였다. 김옥균은 개척민을 모집하여 4월에는 16호, 54명의 개척민을 울릉도에 정착시켰다. 1884년에는 이규원이 동남제도개척사로 임명되었다.

당시 조선 조정의 울릉도 개척 상황에 대해 『황성신문(皇城新聞)』 1899년 9월 23일 자 별보(別報) 「울릉도 사항(鬱陵島事況)」에서는 다음과 같이 전하였다.

“계미년(癸未年, 1883)에 조정에서 김옥균(金玉均)을 동남제도개척사 겸 포경사(東南諸島開拓使兼捕鯨使)로 임명하고, 백춘배(白春培)를 종사관(從事官)으로 임명하여 그 섬의 개척 사무를 관리(辦理)하게 하였더니, 다음 해 갑신(甲申, 1884)의 정변으로 인하여 효과를 얻지 못하였고, 그 후 무자년(戊子年, 1888)에 도민(島民) 서경수(徐敬秀)를 월송만호(越松萬戶)로 차정(差定)하여 그 섬의 인민을 번식하고, 외국인의 수목 침벌(侵伐)하는 폐단을 막고 금지하게 하였더니 다음 해에 서경수가 사망하여 이루지 못하였고, 개국(開國) 504년(1895)에 내부(內部)에서 본 도민 배계주(裴季周)로 도감(島監)을 임명하여 섬의 사무를 관리하게 하였더니, 올봄에 배계주가 내부에 보고 하길 요사이 일본인이 다수 유입하여 수목을 작별하고 거주민을 침요(侵擾)하니 정부에서 법을 정하여 방호(防護)하기를 청하여, 내부에서 해관(海關) 총세무사(總稅務司) 백탁안(柏卓安, John

록 허가되었다. 이렇게 조선에서의 어획물 매매가 가능해지면서 일본인의 울릉도 도항과 불법 벌목·반출이 계속된 것이다. 이에 당시의 울릉도 도감이었던 배계주(裵季周)가 밀반출된 목재를 찾기 위해 1898년 말에 일본으로 건너가 시마네현 마쓰에(松江) 지방재판소에 제소하여 승소한 바 있고, 1899년에도 마쓰에로 건너가 소송을 제기하기도 하였다.

이처럼 문제가 끊이지 않자, 울릉도 도감 배계주는 내부대신에게 이 사실을 보고하였고, 1900년 2월 내부에서는 의정부에 울릉도 관제 개정안을 제출하였다. 그리고 3월 일본 공사관에 항의하는 한편 한일 양측 합동조사단을 구성해 파견하기로 합의하였다. 이에 따라 우용정(禹用鼎)이 울릉도 시찰위원으로 임명되어 울릉도 도감으로 재임명된 배계주, 부산해관 세무사 서리 라포르트(E. Laporte)와 함께 울릉도 상황을 조사하게 되었다.

우용정 일행은 1900년 5월 31일 울릉도 도동항에 도착하여 6월 1일부터 5일간 울릉도 사정을 조사하고 6일에 울릉도에서 출항하였다. 6일 서울로 돌아온 우용정은 보고서를 제출하고 일본인의 조속한 철수와 울릉도 관제 개편을 건의하였다. 이 보고서를 참작하여 1900년 10월 22일 「설군청의서(設郡請議書)」가 제출되었고, 이를 근간으로 「울릉도를 울도로 개칭하고 도감을 군수로 개정하는 건」이 1900년 10월 25일에 공포되었다.

6. 맺음말

대한제국은 일본인의 끊임없는 울릉도 불법 도항과 정착을 방지하려는 적극적 대책으로 「대한제국 칙령 제41호」를 제정하였다. 이로써 고래부터 강원도 울진군에 속해 있던 섬인 울릉도가 울도군으로 승격되었다. 이와 동시에 울릉도와 함께 울진군에 속해 있던 ‘우산도(于山島)’라는 명칭의 독도도 ‘석도’라는 새로운 이름으로 울도군수가 관할하는 섬이 되었다.

독도에 ‘석도’라는 새로운 명칭이 부여된 배경은 잘 알려져 있다. 고종의 울릉도 개척령 이전에 이미 많은 육지인이 울릉도에 머물거나 왕래하고 있었고, 그들이 독도를 지형적 특징을 반영한 이름인 ‘돌섬’으로 부른 것을 한자의 의미를 빌려 표기한 것이 ‘석도’이다. 또 그들 중 대다수를 차지한 전라도인이 돌섬을 ‘독섬’으로 불렀고 그것을 한자음을 빌려 표기한 것이 ‘독도’라는 명칭인 것이다.

사실 전라도 고흥군 앞바다에 있는 206개의 무인도 중에서 4개의 섬이 독섬, 독도, 석도라는 명칭으로 불리며, 이는 ‘돌로 된 섬’이라는 의미의 ‘돌섬’이라는 명칭에서 나온 것이라 한다. 1882년 울릉도 검찰사로 파견되었던 이규원이 울릉도에서 만난 사람 대다수가 고흥 등 전라도인이었다는 것으로 미루어 보아 ‘독도’와 ‘석도’라는 명칭은 그들에게서 유래한 것으로 보인다.

‘독도’와 ‘석도’ 가운데 지금은 ‘독도’라는 명칭만이 사용되고 있다. 「대한제국 칙령 제41호」에서는 ‘석도’라는 명칭을 사용했음에도 해당 칙령 공포일이 ‘독도의 날’로 기념되는 이유가 여기에 있다.

※ 이 글은 집필자가 연구하여 작성한 것으로, 동북아역사재단의 공식 입장과 무관합니다.

| 정영미 |

일본 동경외국어대학과 대학원에서 일본 지역연구를 전공하고, 서울시립대학교에서 문학박사를 취득했다. 동북아역사재단 책임연구위원으로 독도체험관장을 역임했고 현재 독도연구소장이다. 저서로는 『독도자료집 II - 죽도고증』, 『일본은 어떻게 독도를 인식해 왔는가』, 『안용복 ‘진술’에 대한 새로운 검증』 등이 있다.

『동북아역사리포트』 지난 호는 동북아역사재단 홈페이지에서 열람할 수 있습니다.

- 창간호** 보존과 철거의 갈림길: 일제 인천육군조병창 유적의 현대사
- 제2호** 시진핑 시기 험한이 고조된 원인은 무엇일까
- 제3호** 남중국해 분쟁의 역사와 현황
- 제4호** 중국 역사교과서에 나타난 역사 공정의 변화 -신간 고등학교 세계사 교과서 속 한국과 동북아-
- 제5호** 약속 이행을 촉구받는 일본 메이지산업유산: 침략전쟁과 강제동원의 그림자
- 제6호** 중국이 주장하는 '문화원조'의 배경과 문제점
- 제7호** 미쓰비시(三菱) 사도(佐渡)광산: 완전한 역사(Full History)와 보편적 인권 의식을 공유하기 위한 현장
- 제8호** 아프가니스탄과 중국의 '일대일로(一帶一路)'
- 제9호** '종번(宗藩)' 해석과 중국 대외관계 인식
- 제10호** 서양 고지도로 확인한 우리땅 독도와 동해 표기
- 제11호** 일본의 사도광산 등재에 따른 대응 방안
- 제12호** (영문판)미쓰비시(三菱) 사도(佐渡)광산: 완전한 역사(Full History)와 보편적 인권 의식을 공유하기 위한 현장
- 제13호** 일본 언론에 공개된 '독도 사료'에 대한 비판적 검토
- 제14호** 2022년 검정통과 일본고등학교 사회과 교과서 분석
- 제15호** 경찰 자료로 보는 램지어의 '태평양 전쟁의 성격약' 비판
- 제16호** 중국 학계의 발해사 연구의 동인(動因)과 쟁점
- 제17호** 중국인에게 한국전쟁은 어떻게 기억되어 왔는가
- 제18호** 1947년 미 군정장관, 독도 출장을 허가하다
- 제19호** 역사문제와 한일관계 -일본은 사죄하고 반성했는가-
- 제20호** 2022년 일본 참의원 선거와 한일관계 전망
- 제21호** 샌프란시스코 강화조약과 미결의 과제
- 제22호** 광복 77주년, 한일관계의 회고와 전망
- 제23호** 한국-중국 수교에 가려진 한국-중화민국 단교 30년
- 제24호** 관동대지진 조선인 학살사건을 기억하자
- 제25호** 동북공정 20년, 현황과 과제
- 제26호** 중국에서 사라지는 우리 고대사
- 제27호** 한국과 베트남 관계 30년을 되돌아보다
- 제28호** (영문판)약속 이행을 촉구받는 일본 메이지산업유산
- 제29호** 중국 장성(長城)이 한반도 서북부지역까지 들어왔다고
- 제30호** 연·진·한 장성은 요동지역에 있었을까
- 제31호** 우리 역사 속의 러시아를 생각하며
- 제32호** 중국의 방어적 민족주의와 공세적 문화 주장
- 제33호** 독일-프랑스 역사 화해의 회고 그리고 동북아시아의 미래
- 제34호** 일본 근대산업시설 세계유산 해석전략에서 사라진 '강제(forced)'
- 제35호** 일본제국 전쟁사에 비추어본 21세기 일본의 안보전략 평가
- 제36호** 시진핑 3기와 천하주의 그리고 동아시아의 갈등
- 제37호** '중화민족공동체' 의식의 기원과 전개 과정
- 제38호** 음식도 발효를, 생각도 발효를 -김치와 파오차이의 차이-
- 제39호** 돌궐사의 시각에서 바라본 중국 대외관계사
- 제40호** 히로시마평화기념공원과 한국인원폭희생자위령비
- 제41호** 2023년 검정 통과 일본 초등학교 사회 교과서 분석
- 제42호** 독일과 폴란드의 역사 화해를 위한 공동 교과서 프로젝트
- 제43호** 고구려의 대당방어체제(對唐防禦體制)와 645년 전쟁
- 제44호** 한국인의 여름 나기, 삼계탕의 연원과 발달
- 제45호** 베트남 역사와 대중(對中) 관계
- 제46호** 제2차 세계대전에 대한 기억과 한중일 삼국
- 제47호** 몽골 지폐 도안에 담긴 역사와 국가 정체성
- 제48호** 16세기 한중 관계와 예의지교(禮義之交)
- 제49호** 관동대지진 100주년 -관청 기록의 봉인과 '민중 폭력'의 재검증
- 제50호** '한중호조'의 아름다운 기억 -1920년대 한중 관계의 역사 속에서 상호협력(互助)의 교훈을 찾는다