

## 韓末 日本의 濟州어업 칩탈과 島民의 대응

姜 萬 生\*

### I. 서 론

濟州島는 주위가 수심 100m내외의 광활한 대륙붕으로 발달되어 있고 수온도 온화하여 수산자원의 寶庫를 이룬다. 반면 火山島로 水田은 드물고 畠田이 주류를 이루는데다 경작지가 협소하고 척박하였으며 인구는 많아 옛부터 기근현상이 쉽게 없었다. 풍년이 들어도 어려움을 크게 겪어야했기 때문에 島民들은 매양 먹고 사는데 사력을 다해야만 했다.

이러한 상황은 18세기 이래 지속되었다. 朝鮮政府는 기아에 허덕이는 島民을 구휼하기 위해서 1720년에는 羅里浦賑廳을 설치하였다. 정부의 노력에도 불구하고 흉년으로 餓死者가 속출하여<sup>1)</sup> 島民은 누구나 할 것 없이 생계를 위해 漁探에 종사하였다. 荒政의 어려움이 육지 郡邑보다 더욱 심하였기 때문에 도민들은 魚糶 등 해산물을 육지에 내다 팔아서 質米養生하였다. 그러기에 도민들은 어업을 또하나의 중요한 생존의 원천으로 삼았다.

韓末의 경우에도 이와 크게 달라진 바가 없었다. 이 시기 제주도의 경지이용율은 8.8%에 불과했으며 인구가 많아 호당 경지면적은 전국수준의 절반정도에 지나지 않았다. 도민들은 경지면적의 절대 부족현상 때문에 생계를 위하여 어업과 涼臺수공업 등 부업에 종사해야만 했다.<sup>2)</sup> 여기에 제주도

\* 延世大 강사·국사학.

1) 《正祖實錄》正祖 19年 10月 己卯條「昨年賑濟彈竭誠力而及其力聞填壑難計數也」  
2) 姜昌一, <1901년의 濟州島民亂에 대해서: 韓末 天主教의 性格과 關係해서> 未刊行, 1984. pp. 41-47.

는 육지와 달리 대부분 경지가 牧場土, 宮房田, 各衙門屯土 등으로 實起耕民田에 의한 出稅實結數가 극히 적어서 田稅만으로는 지방관아의 경비충당이 어려웠다. 때문에 도민들은 해산물 등의 공물상납과정에서 중간착취와 각종 잡세를 징수당하여 경제적으로 궁핍함이 더했다.

이와 같은 자연적·사회경제적 조건에 의해 규정된 제주도 산업구조는 대체로 半農半漁가 주된 형태였다. 농사만으로는 생계에 위협을 느낀 도민들은 자의적·제도적 수탈에 대응하여 漁採를 기반으로 하면서 생존권을 확보해 나갔다. 따라서 반농반어 형태인 제주어업은 일정하게 육지와 다른 구조적 특성을 가지고 있었다.

제주도 어업은 예전부터 유교적 가치질서 때문에 천시당했을 뿐만 아니라<sup>3)</sup> 다른 섬과 달리 도민에 대한 出陸禁止<sup>4)</sup>으로 인해 漁船마저 발달하지 못하여 고작 沿岸膠着的 조업에 지나지 않았다. 漁具·漁法·漁船이라는 어업의 3요소가 유지한 단계에 머물고 있어서 제주어업의 漁採生産性은 낮은 경우 貢物納에 충당하기조차 어려웠다.

이러한 어업상황에서 1876년 문호개방을 전후하여 日本어업의 제주침탈이 본격적으로 전개되었다. 일본의 제주어업 침탈은 매우 집요하였는데, 한국에 대한 경제적 利權침탈의 전단계로서 日本國家權力의 비호아래 자행되었다. 先進의 어업기술을 갖춘 일본어민들은 무방비상태나 다름없는 濟州沿海에서 막대한 漁利를 취할 수 있었다. 봉건적 수탈에 신음해 오던 도민들은 일본의 어업침탈이라는 外壓에 직면하게 되자 생존을 위한 대응방략을 강구하지 않을 수 없게 되었다.

이같은 韓末시기 일본국가권력의 비호를 받으면서 자행한 일본어민의 제

權仁赫, <19세기 前半 濟州地方의 社會經濟構造와 그 變動—哲宗朝 濟州民亂과 관련하여> 《李元淳教授華甲記念史學論叢》, 1986. pp. 300-301.

- 3) 이러한 현상은 한국사회에서 보편적인 것으로써 제주도에서도 예외가 아니었다. 언제부터인지 알 수 없지만 漁夫에게는 「보제기」 또는 「불보제기」라는 별칭이 주어졌다. (高京玉, <제주도 水産業의 史的고찰> 《제주대학교어업연구지》 2권, 1970. p. 22).
- 4) 《正祖實錄》正祖 2年 9月 丙辰條「耽羅一島與他道有異 島中之人不得出居陸地 陸地之人不得入居島中 俱是禁法」

주침탈에 대한 도민의 주체적 대응방향을 밝힘으로써 도민들이 갖는 민중적 역량을 조명하고자 하였다. 아울러 朝鮮後期 이래 빈발하였던 濟州民亂의 動因 가운데 제주어업이 차지하는 위치를 考究하고자 하였다. 지금까지 제주어업 문제에 대한 연구는 다양하게 전개되었다.<sup>5)</sup> 그렇지만 이들 연구는 일본어민의 침투와 島民의 저항관계를 평면적으로 다루어 제주도 어업구조 속에서 도민의 구체적 운동역량에 대해서는 소홀한 점이 없지 않았다.

本稿는 먼저 기존 연구를 바탕으로 개항을 전후한 시기부터 실제로 한국이 日本에 예측되는 러일戰爭까지를 시기별로 나누어서 일본의 제주어업침탈상을 살펴본다. 다음으로 이에 대한 한국정부의 대응과 제주도민의 주체적 대응방향을 살펴본다. 다만 제주도가 高宗 32년(1896년)까지는 행정적으로 全羅道 管轄하에 있었기 때문에 단독자료가 부족하여 상당 부분을 육지 지방에 준거해서 추론할 수 밖에 없었음을 미리 밝힌다.

## II. 日本의 濟州島어업 침탈

韓末 韓海에서의 일본어업은 이권침탈의 전기적 형태인 密漁에서부터 출발하였다. 이후 일본어민은 일본 국가권력의 비호하에 한국봉건정부를 위협, 合法을 가장하여 濟州沿海 어장을 침탈하였다. 일본어민의 제주연해 침투는 당시 제주어업 상황에 비추어 天惠의 好漁場을 송두리째 거머쥐는 형상이었다.

朝鮮前期 이래 일본의 半漁半賊의 어업이 한국어업에 타격을 준 것은 사실이다. 그렇지만 이 시기 韓海에 침투한 일본어민수와 어로기술에 비추어

5) 玄季順, 〈韓末韓日漁探問題의 一研究—濟州漁探問題를 中心으로〉, 서울대 석사 학위논문, 1964; 朴九乘 〈日本資本主義勢力의 韓國水産業侵透과정〉 《白鯨》 3, 1962; 朴九乘, 〈韓國近代漁業關係研究〉 《釜山水產大研究報告》(사회과학편), 1967; 李元淳, 〈韓末 濟州道通漁問題 一攷〉 《歷史教育》 10, 1967; 韓治勳, 〈開港後日本漁民의 侵透〉 《東洋學》 1, 1971; 崔泰鎰, 〈日帝下韓國水産業에 관한 연구〉 《日帝의 經濟侵奪史》 1971; 具良根, 〈近代日本の 對韓通漁政策과 朝鮮漁村과의 關係〉 《朝鮮大 人文科學研究》 1980; 金玉卿, 〈開港後漁業에 관한 一研究〉 《大韓帝國研究》 V, 1986. 등이 있다.

자원고갈을 야기할 만큼 심각한 것은 아니었다.<sup>6)</sup> 朝鮮後期 이후에는 상황이 크게 바뀌어 濟州島의 경우에도 일본어민의 침탈 때문에 수산자원 고갈현상이 야기되어 도민들은 경제적으로 커다란 타격을 받게 되었다.<sup>7)</sup>

여기서는 도민에게 막대한 타격을 가하였던 일본어민의 제주침탈상을 ① 개항 이전, ② 韓日通商章程체결 시기, ③ 韓日通漁章程체결 및 濟州漁民亂 시기, ④ 韓日漁業協定 체결에서 러일戰爭 이전까지의 시기로 나누어 살펴본다.

① 開港이전 : 일본인들은 麗末 이래 全羅·慶尙道연안 일대를 중심으로 낚시어업과 함께 약탈을 자행하였는데 제주도민에게도 피해를 끼쳤다.<sup>8)</sup> 전근대적 어로기술로 主賊從漁형태의 일본인들은 어로보다 해적행위를 일삼았다. 그후 德川幕府가 鎖國體制를 완성, 自國民의 外地出漁를 금지시키자 일본어민의 韓海 침투는 크게 줄었다. 그러나 실제로는 西日本지역 어민을 중심으로 상당수가 韓海밀어를 여전히 계속하였다.<sup>9)</sup>

개항 이전 일본의 제주어업 침탈 역시 밀어형태여서 구체적 양상을 밝힐 수 없지만 매우 성행했던 것 같다. 일본은 自國의 開放 이후 幕府체제가 붕괴되고(1868년) 시급히 통일국가를 완성시켜야 한다는 역사적 조건<sup>10)</sup>하에 놓여 있어서 어민의 한해침투를 묵인내지 방조하였다. 또한 瀬戶內지방에서 볼 수 있는 바와 같이 魚群의 감소<sup>11)</sup>도 일본어민의 한해침투를 증대시키는 주요 요인이었다. 이것은 일본국가안의 모순을 한국침략을 통해서 해결하려는 것이었다.

한국의 문호개방 이전 일본어민의 제주침투는 吉田敬市가 확인한 바로는 1870년부터이다. 日本의 大分縣 佐賀關출신 中家太郎吉 등이 제주연해에서 상어잡이를 위해 通漁하였다. 그런데 실제로는 이 보다 훨씬앞선 18세

6) 朴九乘, 《韓國水産業史》, 1966, pp. 263-264.

7) 《高宗實錄》高宗 21年 7月 18日 「本州以窮海孤島 居民生活只資漁採 而今若失業 則其所漁散」

8) 《濟州道誌》下, 1982, p. 153.

9) 吉田敬市, 《朝鮮水産開發史》, 1954, p. 159.

10) 石井寬治, 關口尙志編, 《世界市場と幕末開港》, 1982, pp. 297-299.

11) 木村健二, 《近代日本の地方經濟と朝鮮—1876年~1910年における》, 1983, p. 26.

기에도 일본어민의 제주通漁가 활발하였다. 일본은 중국과의 교역에서 明鮑(熟鮑), 乾海蔘, 모두리(상어類)지느러미 등 해산물을 주요 수출 상품으로 삼았다. 일본은 이에 해산물이 풍부한 제주도 연해에 통어하면서 捕獲하였던 것이다. 이러한 사실은 肅宗代에 일본어선 50여척이 加波島를 약탈했다<sup>12)</sup>는 기록을 통해서 입증이 가능하다. 加波島는 제주도의 서쪽에 위치한 부속도서로 주위에는 전복·소라 등 貝類와 각종 魚類가 풍부한 곳으로 憲宗 8년(1842)까지는 進貢을 위해 소를 방목하였기 때문에 牛島와 함께 도민의 入島가 금지되었다.<sup>13)</sup>

결국 일본은 문호개방 훨씬 이전부터 通漁형태로 제주연해에 침투하였는데 이는 일본의 內政 및 무역과 밀접한 연관관계를 갖는 것이었다. 그들은 특히 加波島·牛島·飛揚島 등의 부속도서들을 근거지로 제주어업에 대한 침탈을 자행하였다.

② 韓日通商章程 체결시기(1876. 2~1883. 7) : 1876년 한국은 일본과 江華島條約을 체결하여 세계자본주의 체제에 편입되었다. 일본은 이를 계기로 朝鮮中期 이래 다소 둔화되었던 한국연해에 대한 어업침투를 강화하였다.

강화도조약은 어업에 관한 아무런 약관도 규정하지 않았다. 그렇지만 일본은 이를 계기로 종래의 밀어적 어업침투를 드러내어 확대시켰다. 한국을 강제로 개방시킨 여세를 이용하여 한국의 이권을 멋대로 침탈하였던 것이다. 일본은 한국침략을 자국의 자본주의를 위한 자본의 본원적 축적수단으로 삼아 이를 착실하게 성취시켜나갔다.<sup>14)</sup>

일본어민들은 釣어업, 延繩어업, 어망어로 외에 새로 도입된 潛水器어업까지 동원하였다. 특히 1879년경부터 침투하기 시작한 잠수기어업<sup>15)</sup>은 가파도, 비양도 등을 근거지로 조업하였다. 일본 잠수기어업의 침투는 도민들에

12) 金錫瀆, 〈耽羅紀年〉《耽羅文獻集》, p. 402.

13) 위의 책, p. 434.

14) 趙璣瀆, 〈開化期日帝의 經濟侵略〉《日帝의 侵略政策史 研究》, 1984, p. 1.

15) 葛生修亮은 이보다 2, 3년 후인 1881~1882년 경부터 일본잠수기선의 제주 침투가 시작되었다고 한다. (葛生修亮, 《韓海通漁指針》, 1900, p. 96.)

게 커다란 타격을 주는 것으로써 도민들은 이때부터 일본어업 침투에 심리적으로 불안을 느끼기 시작하였다. 이와 같은 불법적 밀어에 의한 제주어업 침탈이 여러가지 문제를 노정시키자 일본정부는 합법적 수단을 강구하게 되었다.

강화도조약에 따라 1876년 8월 24일에 「於朝鮮國議政諸港日本人民貿易規則」을 체결하여 한국은 일본에 대해서 半植地的 저울관세조차 받을 수 없게 되었다.<sup>16)</sup> 이것은 일본이 한국에서의 수탈을 통해 자본축적을 기하는 동시에 보다 광범위한 이전침탈을 도모하기 위한 것이었다. 개항 이후 일본어민이 자유로이 한국어업을 침탈할 수 있었던 것은 바로 이 규칙의 개정을 담보로 삼은 때문이었다.

1882년 8월에 淸國은 한국의 平安·黃海道연안에 대한 通漁權을 획득하였다.<sup>17)</sup> 이를 계기로 일본은 무역규칙을 개정하는 대신 한국연해에서 합법적 어업권을 획득하고자 하였다. 그 결과 1883년 7월 25일에 「在朝鮮日本人民通商章程」(이하 通商章程이라 함)과 「朝日通商章程續約」 및 「日本人漁採犯罪條規」를 체결시켰다. 通商章程 41款에 따라 日本은 全羅·慶尙·江原·咸鏡道 연안에 대한 通漁權과 함께 포획한 魚介를 매매할 수 있게 되었다. 종래 일본이 강구해왔던 한국에 대한 경제적 수탈의 강화를 1882년 壬午軍變을 계기로 한꺼번에 실현시킨 것이었다.<sup>18)</sup>

통상장정은 한국어민의 日本沿海 조업권을 동시에 보장하여 형식적으로는 互惠의 성격을 갖도록 하였다. 연안교착적이라는 어업구조를 가진 韓國어민, 특히 제주도민에게 일본연해통어권을 許與한다는 허구와 같은 것이었다. 더우기 원양어업은 법적으로 금지되어온 터여서 엄두를 낼 수 없는 상황이었다. 또한 일본이 집요하게 눈독을 들이고 있는 연해의 황금어장<sup>19)</sup>을

16) 朴九乘, <朝鮮近代漁業研究> 《釜山水產大學研究報告》 7권 1호 (사회과학편), 1967, pp. 5-6.

17) 具良根, <近代日本の 對韓政策과 朝鮮漁村과의 관계> 《人文科學》(朝鮮大學校), 1980, p. 83.

18) 中塚明, 《日清戰爭の研究》 1968, pp. 43-44.  
信夫淳平, 《韓半島》, 1901, p. 610.

19) 《備邊司謄錄》 81冊, 英祖 3년 6월 13日條

두고서 위협부담을 안고 황폐한 일본어장<sup>20)</sup>에 출어한다는 것은 현실적으로 불가능하였다. 따라서 이 장점은 일본어민의 韓海出漁를 일방적으로 보장하여 일본의 경제적 침략을 합법화해 주고 이권을 양여시킨 不平等條約이었다.

이와 같은 상황에서 일본어민들은 일본정부로부터 다양한 지원을 받으면서 제주어업을 침탈하는데 박차를 가하였다. 그들은 濟州연해가 황금어장임을 알고 있었으며 다른 이유로 濟州島에 漂到했던 사람도 귀국 후 다시 어선을 이끌고 통어에 나설 정도였다.<sup>21)</sup> 일본어민들은 自國연해에서의 조업보다 수배이상 수익을 올렸으며 통어해역내에서 거의 모든 漁利를 독점하였다. 심지어는 한국인들이 일본어민에게 수산물을 공급받는 사례<sup>22)</sup>까지 발생하였는데 제주도 역시 예외가 아니었다.

개항 이후 일본은 불법적 密漁형태를 견지하면서 한편으로는 제주어업침탈을 합법화시키려 노력하였다. 통상장정은 이러한 일본의 목적을 달성시켜 준 것이었다. 통상장정의 체결과 함께 일본은 도민들의 생존권적 저항을 야기시킬 정도로 제주어업을 침탈하였다. 어업이외에도 일본어민들은 폭력적 약탈행위를 도민들에게 자행하였는데 일본정부가 마련한 제도적 장치때문에 끊이지 않았다. 즉, 일본정부는 야기될지도 모를 일본어민의 범죄행위에 대한 도민의 저항을 미연에 방지하기 위해 「處辨日本人民在約定朝鮮國海岸漁探犯罪條規」의 체결을 잊지 않았다. 이 약관에 따라 일본어민들은 治外法權의 특권을 누리면서 제주도에 대한 어업 및 어업의적 침탈을 자행할 수가 있었다. 제주도민들은 일본 정부와 어민의 혼연일체가 된 어업침략에 직면하여 주체적으로 대응해 나가야 했다.

③ 韓日通漁章程체결 및 濟州漁民亂 시기(1883. 7~1891. 3) : 통상장정이 체결은 일본어민의 제주통어를 급격히 증가시켰다. 제주연해 2~3리마다 일

20) 朴九乘, 앞의 글, p. 7.

21) <濟州啓錄> 4冊, 《各司臚錄》19권, 光緒 10年 閏5月 3日 辰時條  
「答：我等果是 日本國對馬島嚴村人也 前到貴境暫見沿海魚鱈之多產 歸還本國 償得慣水人二十七人 分來三隻船持器械漁業次」

22) 大田才次郎編, 《新撰朝鮮地理誌》1894, p. 22.

본어민의 근거지가 생겨날 정도<sup>23)</sup>라고 할만큼 일본어업의 제주침탈이 성행하기 시작하였다. 특히 일본잠수기선의 제주어업 침투는 도민들에게 실로 막대한 타격을 가하는 것이었다. 長崎縣어민들이 제주도에 渡港하여 막대한 수익을 거둔다는 사실이 알려지고 또 長崎縣 등지에서의 潛水器漁業制限令이 發布되면서 일본잠수기어선의 제주침투는 가속화되었다. 이들에 의한 어획은 거의 자원말살적이어서 江原·威鏡道연해로 근거지를 옮겨야 한다<sup>24)</sup>는 소리가 머지않아 나올 정도였다.

본래 제주도연해의 자연환경은 淺海定着性水産動植物이 서식하기에 적합하여 전복·해삼 및 海藻類가 풍부하고 質도 뛰어났다. 이에 도민들은 일찍부터 이를 주요 생계수단으로 삼았지만 비능률적 裸潛業에 의존했기 때문에 資源保存이 잘되어 있었다. 그래서 일본어민, 특히 잠수기업자들은 제주도에 각별한 관심을 기울였다.

1884년 4월 22일에 통상장정에 의해 「規則中四十一款條目著明據此漁業諸願而無障礙認可耳」라고 하여 通漁權을 주장하면서 對馬島 嚴原村의 岩崎忠太가 잠수기선단을 이끌고 西歸浦에 도착하였다.<sup>25)</sup> 이에 제주도의 지방관과 島民들이 通漁의 부당성을 내세워 거절하면서 돌려보냈다. 일본어민들은 이에 아랑곳없이 같은 해 5월에 다시 제주도에 침투하였다. 같은 對馬島人 古屋利涉이 잠수기선단 3척을 이끌고 서귀포에서 조업하려고 하였다. 古屋의 通漁요청에 도민들이 이전과 같이 크게 발발하자 濟州牧使가 일본어민의 조업을 저지하고 귀향토록 조치하였다.<sup>26)</sup> 그렇지만 일본어민들은 계속해서 통상장정에 의한 제주통어의 합법성을 주장하면서 제주연해에 침투하였다.

제주도민은 계속되는 일본어민의 來漁에 반발하여 濟州牧使와 중앙정부에

23) 山口精, 《朝鮮產業誌》中卷, 1910, p. 125.

24) 朝鮮總督府農商工部, 《韓國水産誌》제 3집, 1910, pp. 161-162.

25) <濟州啓錄> 4册, 光緒 10年 5月 初 1日 午時 「朴九秉교수와 韓治肋교수는 통어권을 주장하면서 제주도에 來泊한 최초의 어선단은 古屋利涉의 선단이라고 하였다. (朴九秉, <韓日近代漁業 관계 연구>, 1967; 韓治肋, <開港後 일본어민의 침투> 《東洋學》 1집, 1971.)」

26) 《統理機務衙門日記》 2册 高宗 21年 5月 19日條(이하 《統記》로 표기)  
《高宗實錄》 高宗 21年 8月 17日條



이의 시정을 강력히 訴請하였다. 도민의 民情이 심상치 않음을 알아차린 한국정부의 노력과 일본정부의 고려에 의해서 1884년 9월부터 일본어민의 제주통어 잠정금지 조치가 취해졌다. 그렇지만 이 조치는 다만 일본어민의 入漁 및 入住구역을 本島 이외의 부속도서로 제한시킨 것에 불과하였다.<sup>27)</sup> 사정이 크게 변한 것은 아니었다.

1884년 제주연해를 주어장으로 일본어민들은 乾鰯 6000斤을 포획하였으<sup>28)</sup> 西歸浦, 加波島, 牛島, 飛揚島, 方頭浦, 健入浦 등지<sup>29)</sup>에는 採鰯과 釣漁를 위해 수십척의 일본어선이 침투하였다. 일본어민들은 자국정부가 정한 조치를 어기는 不法어로 뿐만 아니라 도민을 殺傷하고 부녀자를 겁탈하였으며 도민의 재물을 약탈하기도 하였다. 이 밖에 통상장정에 명백히 위배되는 상품의 밀매행위까지 자행하였다.

일본어민의 半漁半賊의 제주침탈에 대한 도민의 반발이 거세게 되면서 일본정부는 보다 합법적인 제주어업침탈의 기반을 마련하고자 하였다. 일본정부는 제주연해에서 조업을 거부당한 古屋利涉을 이용하였다. 古屋은 통상장정에 의한 통어권을 주장하면서 조업을 거부당하는데 따른 출어경비등의 배상을 한국정부에 요구하였다. 일본정부는 古屋사건에 대해 한국정부를 상대로 3만여元(韓貨 70萬兩)의 엄청난 배상금을 강요함으로써<sup>30)</sup> 이를 기회로 잠정 중단상태에 놓인 제주통어를 재차 합법화하려고 시도하였다. 일본정부의 노력은 완전한 성공을 거둔 것은 아니지만 古屋의 어선을 6개월간 제주연해에서 조업할 수 있게 함으로써 향후 일본어선의 제주통어를 보장하는 빌미를 얻어냈다.

이보다 앞서 일본은 한편으로 일본어민의 제주통어 잠정금지 조치를 한국정부 스스로 해금시키도록 다방면에 걸쳐 노력하였다.<sup>31)</sup> 또한 일본정부는 通

27) 金泰能, <日本어민의 濟州侵透와 그 영향> 《濟州道》 35집, 1968, pp. 136-137.  
《日本外交文書》 卷 17, 文書番號 134, 機密 43.

28) 吉田敬市, 앞의 책, pp. 161-162.

29) 《各司臚錄》 19권, 1986, pp. 218-227.

30) 《統記》 10册, 高宗 23年 8月 30日條

31) 《日本外交文書》 卷 22, 文書番號 156, 機密 74(附記二)

漁規則細案을 제시하여 기존의 기득권을 고수하려고 하였다. 이것은 현안의 제주도 어채금지조치를 의견상 일본정부가 방기하는 것 같지만<sup>32)</sup> 자동해결을 노리는 고도의 戰略이었다. 그래서 일본은 1899년 11월 22일에 韓日通漁章程을 체결하였다. 이 通漁章程은 실제로 韓國漁場을 일본에게 양여한 것으로 일본의 자본축적에 지대한 공헌을 하였으며<sup>33)</sup> 제주통어문제를 자동적으로 해결시켜 주는 것이었다. 소정의 漁稅만 납부하면 연안 3해리 이내의 영해까지 조업할 수 있는데다 일본어민에 대한 영사재판권을 갖고 있어서 한국정부는 이상 더 일본어민을 취체할 수 없게 되었다. 따라서 통어장정 실시와는 별도로 일본어민의 제주통어금지를 1년 연장한다고 했지만 유명무실하였다.

일본정부의 통어장정체결 배경에는 제주침탈에 따라 야기되는 여러문제를 원천적으로 봉쇄한다는 의미도 포함되었다. 일본정부의 형식적 금지조치는 일본어민의 지속적 불법행위만을 초래하여 결과적으로 도민의 감정만 악화시켰다. 1887년의 가파도는 일본어민의 횡포 때문에 주민들이 피신해 버려 空島化하였다.<sup>34)</sup> 같은 해 8月에는 日本어민이 攀瑟浦에 상륙, 민을 살상하고 鷄犬을 약탈하였다. 이밖에도 武陵里, 永樂里를 약탈하였으며 1890년에는 盞寧里에 침입하여 주민의 재물탈취를 저지하는 마을 有司까지 살해하는 만행을 저질렀다. 1891년부터는 일본의 裸潛業도 계절적으로 제주도에 침투하기 시작하였다. 이들은 船上생활을 하면서 연해에서 전복과 해삼 등을 채취하였는데 도민들과 심한 충돌을 야기했다. 이처럼 약정을 무시한 채 가해지는 일본어민의 불법행위와 제주도에서의 어업이익은 통어장정체결의 체결로 보호가 가능하였다.

이 시기 일본의 제주어업침탈이 성행한 이면에는 한국봉건정부의 부패한 관료의 역할도 자못 컸다고 할 수 있다. 1890년 1월부터 6월 사이에 한국海

32) 《日本外交文書》卷 20, 文書番號 129, 機密 57.

33) 崔泰鎬, <日帝下の 韓國水産業에 관한 研究>《日帝의 經濟侵奪史》1971, p. 321.

34) 《日本外交文書》卷 20, 文書番號 130(附屬書 5) 「一島三百餘戶棄家奔避竟至空島」

關을 통해서 합법적으로 韓海에 통어한 일본어선은 1,677척인데 이밖에 한국 고위관리와 협동해서 불법적으로 採鱖한 어선수도 상당히 많았다.<sup>35)</sup> 이것은 일본정부의 제주통어금지에 따른 實效性이 어떠한가를 보여주는 단적인 예가 된다. 다만 일본정부는 도민들이 생계를 잃고서 소요를 일으킨다면 오히려 害가 될 것이다 판단하여 제주도 침투에 대한 합법적인 제도적 장치는 유보시켰다.<sup>36)</sup> 그렇지만 일본어민의 야만적 제주어업침탈에 대해서 한국봉건정부는 무력하기 그지 없었다. 이에 일본정부는 다시금 제주어업침탈을 위한 본격적 준비를 서두르게 되었다. 그것이 바로 1891년 5월 이후는 제주통어 暫禁조치를 해제한다는 것<sup>37)</sup>으로 나타났다.

④ 韓日漁業協定체결 및 러일전쟁시기(1891. 4. ~1904.) : 제주도민의 저항에도 불구하고 일본의 제주어업침탈은 조금도 제지되지 않고 오히려 강화되었다. 일본의 제주도에 대한 관심은 제주연안에 대한 침탈에서 뿐만 아니라 巨文島・古今島 및 所安島 연해에 대한 어업진진기로서의 필요성<sup>38)</sup>도 컸기 때문이었다. 1891년 8월 22일 全羅監使와 濟州牧使의 장계에 의하면

「則以爲日本船無憑票忽到泊 漁夫之釣魚逢輒奪取縛打投水 民人乘船禁斷 則彼以鈎銃多害人命 突入民家威脅民家 搶奪糧米衣服鷄猪等 行悖無所不至 全島勢將渙散…… 闔島幾萬生靈之所賴以資活者 只是漁採而年來失業難保」<sup>39)</sup>

라고 하여 일본어민의 제주침탈은 매우 심각하였다. 일본어민은 漁稅를 납부하지 않음은 물론이며 어로하는 도민의 어구와 어획물을 탈취하는 등 약탈적 만행을 자행하였다. 濟州郡 관내의 健入浦・朝天・北浦・威德・東福・金嬰里<sup>40)</sup> 등지를 보더라도 日本어민의 갖은 횡포가 역시 매우 심하였다. 18

35) 《日韓通商協會報告》제 4 집, 1895년 12월, pp. 53-54.

信夫淳平, 앞의 책, pp. 610-612.

36) 《日本外交文書》卷 22, 文書番號 178.

37) 《舊韓國外交文書》日案 2, 文書番號 1912.

《統記》28册, 高宗 28年 4月 24日條

38) 《日韓通商協會報告》제 4 호, 1895년 12월, p. 61.

39) 《高宗實錄》高宗 28年 8月 22日條

40) 《日本外交文書》卷 23, 文書番號 132(附屬書 1~5).

92년에도 일본어민 114명이 城山浦에 상륙, 結幕을 짓고 생활하면서 도민을 扼殺하는 외에 禾北·明月·西歸·加波島<sup>41)</sup>에서도 불법행위를 일삼았다. 이처럼 일본어민들은 全島에 걸쳐서 불법적 어로와 함께 도민들을 괴롭혔다.

이와 같은 일본어민의 침탈과 행패는 어느 정도 일본정부의 비호를 받고 있었다. 통어장정 개정을 위한 협상과정에서 외교적 관례를 무시한 채 일본 정부가 長崎縣知事に 내린 濟州漁探暫禁해제 시달<sup>42)</sup>은 이를 입증하는 사실이다. 이는 일본정부의 주요 목표가 제주연해에서 잠수기어선에 의한 전복과 해삼의 채취를 의미한다. 1893년과 1894년에 한국연해에 통어한 어선의 업업종별 분포<sup>43)</sup>는 鰻釣이 각각 214隻과 138척, 鱸釣이 136척, 74척이며 다음이 잠수기로 83척과 85척이었다. 그리고 제주도의 裸潛業과 같은 裸이도 27척과 46척에 달하였다. 이것은 한국海關으로부터 면허를 취득한 것으로써 密漁船은 여전히 많아 제주연해에만도 일본 잠수기선은 70~80척에 이르렀다. 아울러 일본의 裸潛業의 수가 적지않음도 일본의 제주어업침탈과 깊은 연관성을 갖는다. 이들 일본 잠수기업자들은 水産會社를 조직하여 10척에서 20척에 이르는 船團을 이끌고 제주연해에서 조업하였다.<sup>44)</sup> 일본정부는 이들 수산회사에 稅制上 및 資金지원을 통해 일본어민의 제주어업을 장려하였다. 일본정부의 지원에는 閔澤明清이 밝힌 바 처럼 유사시 러시아에 대한 軍事的 橋頭堡를 구축한다<sup>45)</sup>는 국가적 목표도 있었다.

그 결과 제주도연해에서의 일본어업은 매우 활발하게 전개되었다. 1890년 대末에 있어서 일본어업의 침탈상은 거의 무법에 가까웠다. 당시의 사정을 皇城新聞은 「3천여척의 日本어선 가운데 漁稅를 지불하고 準單을 받은 것은 한척도 없다」<sup>46)</sup>고 까지 할 정도였다. 이러한 상황이 야기된 데에는 부분적으로 한국봉건정부의 책임이 컸음은 재론할 필요가 없다. 지방관들은 章程

41) 《全羅道關草》2冊, 壬辰 7月 25日 〈濟州報〉

42) 吉田敬市, 앞의 책, p. 163.

43) 《日韓通商協會報告》제 4호, pp. 54-55.

44) 閔澤明清, 〈朝鮮近海漁業視察報告〉《秘書類纂朝鮮交涉資料》下, 1970, p. 31.

45) 木村健二, 〈近代日本の地方經濟と朝鮮—1876~1910年における〉, 1983, p. 28.

46) 《皇城新聞》光武 3年 12月 15日, 〈論說〉

에 대한 무지로 일본의 불법침탈을 제대로 항의하지 않거나 설혹 인지하더라도 뇌물을 받고서 묵인하였다.<sup>47)</sup> 이것은 제주도에서도 예외적 현상이 아니었을 것이다. 일본어민들은 일부지역을 거점으로 하면서 거의 연중으로 제주연해에서 조업을 하였다. 따라서 1890년 중반이후에는 심한 자원고갈 현상으로 일본 잠수기선들은 北進西移하여 새로운 어장을 찾아 나서야할 지경에 이르렀다.<sup>48)</sup>

그렇지만 제주연안 어장의 부분적 황폐화가 일본의 어업침탈을 포기토록 하는 것은 아니었다. 전복·해삼 외에도 魚類와 海藻類가 제주연해에는 풍부하였다. 日本어민들은 여전히 鱻·鰹·鰕·鯨·海豚 등의 어류와 우무가사리 등 해조류를 捕採하였다. 이 가운데 우무가사리(石花菜)는 제주도 裸潛業의 주요 생산물<sup>49)</sup>로 島民들에게 많은 소득을 가져다주는 것이었다. 1899년의 경우 제주연해에는 3백~4백여척의 일본어선들이 조업에 나서 막대한 漁利를 취하였다.<sup>50)</sup>

일본어민들은 이제 단순히 제주연해에 통어했던 것이 아니었다. 1890년대 이후에는 계절적으로 어획물을 가공하기 위한 상륙생활이 부쩍 증가하였다. 이들은 제주연해에서 포획한 수산물의 가공을 통해 부가가치를 증대 시키려 했는데 필요한 제조장을 마련하기 위해서 浦口의 先達을 이용하였다.<sup>51)</sup> 先達은 마을에서 어느 정도 영향력을 행사하는 자로서 일본어민은 이를 내세워 도민의 반발을 무마하면서 거류지를 확보해 나갔다. 일본어민들은 淸照浦·城山浦·飛揚島·加波島·西歸浦를 비롯한 상당수 연해마을에 선달을 앞세워 불법으로 結幕하거나 가옥을 賃借하여 거주하면서 어로하거나 포획한 수산물을 가공하였다.<sup>52)</sup> 이 시기에 들어서면 도민들은 일본어민의 불법적 상륙행위를 어쩔 수 없이 묵인하는 형편이었다. 1898년의 濟州民亂期에 城山

47) 《皇城新聞》光武 3年 9月 28日, 〈雜報〉(飭禁潛商)

48) 天野壽之助, 《朝鮮潛水器漁業沿革史》, pp. 23-24.

49) 關澤明清, 앞의 글, pp. 34-36.

50) 金允檀, 《續陰晴史》上, 光武 3年 8月 29日條

51) 《日韓通商協會報告》제 6호, 1896年 2月, pp. 84-85.

52) 關澤明清, 앞의 글, pp. 32-33.

《續陰晴史》上, 光武 2年 3月 7日

浦에서 거류하는 일본어민의 대표라는 龜井은 金允植에게 피난을 위한 선박을 빌려주었다. 그런데 亂 지도부의 지령에 의해서 도민들이 이를 저지하려 하자 龜井은 크게 꾸짖으면서<sup>53)</sup> 도민들을 나무라고 있는데 당시 제주도에 있어서 일본어민의 위치를 짐작케 해준다. 이제 일본의 제주침투는 단순 통어에서 벗어나 본격적인 移住어업 단계로 진전되고 있었다고 할 수 있다.

移住어업 형태로 제주어업을 침탈한 日本은 어장의 협소함을 느껴 1900년 9월 15일 韓日漁業協定을 개정하여 京畿道연해에 대한 通漁權을 획득하였다. 러일전쟁을 계기로 일본의 한국지배권이 강화되고 한국의 자주권은 크게 약화되었다.<sup>54)</sup> 이에 상응하여 일본의 제주어업침탈도 그만큼 강화되었다. 결과적으로 1904년 6월에는 남아있던 忠淸·黃海·平安道연해를 개방토록 강요하여 마침내 韓海에서의 어업권을 장악하였다. 이것은 韓半島에서의 漁業獨占權을 승인받는 절차와 같은 것이었다.

이 시기 일본정부는 朝鮮通漁組合을 발족시켜 일본어민의 韓國연해 어업침탈을 장려하고 보호·육성하였다. 朝鮮通漁組合은 釜山에 본부를 두고 1府 16縣에 支部를 설치하였는데 일본정부로부터 매년 수만圓씩 보조를 받았다.<sup>55)</sup> 이와 같은 정부의 비호하에 일본어민은 飛揚島·加波島·堂浦·西歸浦·表白·方頭浦·城山浦 등을 근거지로 잠수기어업 및 鱸繩, 鯛繩어업 등을<sup>56)</sup> 통해 막대한 漁利를 취하였다. 일본의 어업침투는 이처럼 한반도에 植民勢力을 부식시키며 어업권확보를 도모한다는 2중적 목적을 갖는 것이었다.

결국 일본의 제주도를 비롯한 한반도 연해 어업침탈은 한국에 대한 침략정책<sup>57)</sup>의 일환으로 추진되었다고 할 수 있다. 이로인해 생업을 침식·박탈당한 제주도민이 民衆의鬭爭을 전개시켜 나갔음은 자명한 이치였다.

53) 《續陰晴史》上, 光武 二年 3月 10日

54) 宋炳基, 〈光武改革研究—그 性格을 中心으로〉《史學誌》10, 1976, pp. 77-78.

55) 岡庸一, 《最新의 韓國事情》(舊韓末日本侵略史料叢書 10, 1985), p. 160.

56) 앞의 책, pp. 276-277.

57) 金玉卿, 〈開港後漁業에 관한 一研究—對日水産貿易과 어업경영을 中心으로〉《大韓帝國研究》V, 1986, p. 43.

### Ⅲ. 韓國政府의 대응

1876년의 개항은 다른 분야에서와 마찬가지로 한국어업사에서도 중요한 분기점이 된다. 한국의 중요이권의 하나인 漁業權이 일본에 의해 침탈당하여 한국민들은 중요 생계수단을 침식당하였다. 강화도조약은 일본어민에게 한해침투의 숨통을 터주는 계기였다. 이어 일본은 자국의 資本主義體制를 확립시키기 위한 방편으로 일본어민의 한해침투를 적극적으로 뒷받침하는 방안을 강구하였다. 그 결과 전근대적 어업상태에 머물고 있던 한국어민과 일본어민 사이에는 通漁를 둘러싼 분쟁과 마찰이 빈번히 발생하였다. 그렇지만 일본어민은 통상장정에 의한 합법적 통어권을 주장하면서 아무런 댓가도 지불하지 않은 채 한국의 이권을 유린하였다. 뿐만 아니라 그들은 約款상의 규정범위 밖에서 불법어로를 자행하고 下陸結幕하거나 韓國民을 살상하고 재물을 약탈하였다.

이러한 상황은 제주도에서도 마찬가지였다. 前節에서 살핀 바와 같이 근대적인 일본 잠수기선의 침투는 문호개방 이후 줄곧 이어져 島民生計에 커다란 위협을 가하였다. 그럼에도 불구하고 한국정부는 1884년까지는 이에 대응하는 조치를 조금도 취하지 않았다. 오히려 개화파인 金玉均조차도 제주도 어채권을 일본과의 정치자금 모집을 위한 흥정대상으로 삼았을 정도였다. 정부로부터의 무관심과 일본어민의 침탈이라는 二重苦에 시달리던 도민들은 이의 시정을 여러 차례 소청하였다.

도민들의 요구가 점차 거세어지자 한국의 중앙정부와 지방관아는 대응책을 세우지 않을 수 없게 되었다. 처음으로 일본어민의 제주연해 조업을 금지하는 濟州牧使의 조치가 취해졌다. 對馬島人 古居利涉의 잠수기선단에 대해 어로를 금지시키고 돌려보냈다.<sup>58)</sup> 아울러 정부는 日本公使館에 조회하여 제주도와 울릉도 연안을 通漁禁止區域으로 설정해 주도록 요청하였다.<sup>59)</sup> 정

58) 《統記》2冊, 高宗 21年 5月 19日條.

59) 《舊韓國外交文書》日案 1, 文書番號 253.

부의 이러한 대응은 일본의 이권침탈이라는 측면에서 비롯된 것이 아니라 다만 도민의 事端을 방지한다<sup>60)</sup>는 입장이었기 때문에 매우 소극적이었다. 한국정부는 「濟州島禁漁」 문제가 타결되기 전에 일본어민이 침투해도 사단을 일으키지 않도록 도민을 曉諭토록 하였으며 日本정부에는 선처<sup>61)</sup>를 요청하였다. 한국정부는 생존권보호를 위한 투쟁을 어리석은 도민의 단순한 사단<sup>62)</sup>으로만 파악하였다. 外壓에 대한 민중적 투쟁과 저항을 무지의 탓으로 돌려 회유만 잘하면 문제는 해결된다는 입장을 한국봉건정부는 취하였다.

외압, 즉 이권침탈에 대한 인식이 부족하였던 한국정부는 일본어민의 제주연안 어채는 통상장정에 의해 합법적인 것으로 인정하되<sup>63)</sup> 분쟁이 발생하므로 일본의 선처로 일시 중지시킨다는 것이었다. 한국정부의 노력으로 일본의 제주어업침탈은 중단되었지만 일본어민과 도민 사이에는 여전히 어채 터질지 모르는 분쟁의 불씨가 남아 있었다.

한국정부로부터 제주통어권을 인정받은 일본정부는 「古屋사건」을 제주도 채취투문제와 연계시켰다. 이 사건의 발단은 일본정부가 취한 濟州通漁暫禁 조치에 위반한 것이었다. 더우기 古屋의 요구액 4,294圓 20錢보다 엄청난 3만여圓의 배상금을 일본정부는 강요하였는데 그 의도성이 무엇인가를 쉽게 짐작하게 한다. 그럼에도 조금도 하자가 없는 한국정부는 단지 우리의 이권을 보호했다는 이유만으로 배상책임을 지려는 매판성을 드러냈다. 정부는 문제의 본질인 이권침탈은 제쳐두고 「限二年 日本漁船의 魚鱈往採를 暫許한다」<sup>64)</sup>고 하여 오히려 도민에게 일본어민의 침투를 묵인하도록 강요하였다. 古屋에 대한 6개월간의 제주연해 漁探權허가는 한일양국간의 양해로 명목상으로나마 존재해 온 일본어민의 통어금지조치를 무력하게 만들었다. 치외법권을 방패로 공공연히 제주연해에서 魚鱈을 포획하는 일본어민들은 크게 고

60) 《統記》2冊, 高宗 21年 5月 26日條

61) 《統記》2冊, 高宗 21年 5月 28日條

62) 《高宗實錄》高宗 27年 12月 3日條 「統理交涉通商事務衙門啓 濟州僻在海隅民俗蚩蠢 且昧交涉事情 遇見外船隻駛泊 則輒相疑阻 動致滋端 此不容不派員前往 設法曉諭」

63) 《統記》3冊, 高宗 21年 6月 15日條

64) 《全羅道關草》1冊, 奎章閣圖書 18068, 丙戌 8月晦關濟州



무되었다. 그들은 古屋의 예에 따라 제주연해에서 아무 거리낌없이 조업하였다.

반면 도민들은 한국정부의 조치에 크게 반발하였다. 당혹한 한국정부는 배상금을 제주도민에게서 徵出하겠다<sup>65)</sup>고 위협하기도 하고 배상은 부득이한 조치였다<sup>66)</sup>고 회유하였다. 한국정부의 이러한 대응은 도민의 민생과 이권 보호에 대한 관심보다 의압에 예속되어 가는 상황을 드러내는 것이었다. 6개월간 어채권을 획득한 古屋의 잠수기선원들은 도민을 살상하는 등 만행까지 저질렀다. 도민들은 이의 시정을 위한 訴請을 거듭하였다. 이에 한국정부는 일본어민의 행패를 근절시켜 줄 것<sup>67)</sup>과 古屋의 6개월 暫許기간을 준수해 달라는 高宗의 傳敎취지<sup>68)</sup>를 日本公使館에 전하였다. 또한 도민이 일본어민에 피살당해도 법에 따른 배상관 범인처벌을 일본정부에 요구하는<sup>69)</sup> 소극적 대응으로 일관하였다. 독립主權國家로서 자국의 영토내에서 자국민이 외국인에 의해 살해되어도 범인을 취체하지 못하는 무력한 정부였다. 그러므로 일본정부는 該犯罪者를 정당방위라는 구실로 불기소처분하고 배상도 유야무야로 끝내고 말았다. 우리의 영토안에서 일본어민이 이권 뿐만 아니라 생존권마저 침탈하고 있음에도 한국정부의 대응은 이처럼 소극적이었다.

여기에 고무된 일본은 古屋의 조건부 제주통어가 끝나기도 전에 한국정부 스스로 제주통어금지를 해제하도록 요구하였다. 일본의 이와 같은 요구에 강력한 대응조치를 취하는 대신 한국정부는 6개월 만료 후 解禁여부를 논하자<sup>70)</sup>고 하여 임기응변으로 현실적 위기를 모면하려했다. 한국봉건정부의 무력함을 알고 있는 일본은 자신이 의도하는 방향으로 제주통어문제를 해결한

65) 앞의 책, 丁亥 正月初 4日, 關濟州

66) 《全羅道關草》2冊, 丁亥 3月初 6日, 濟州報題

앞의 책, 丁亥 3月初 8日, 關濟州

67) 《舊韓國外交文書》日案 1, 文書番號 888.

68) 앞의 책, 文書番號 889.

69) 앞의 책, 文書番號 973.

《統記》13冊, 高宗 24年 7月 27日條

70) 《全羅道關草》1冊, 丙戌 11月 16日 關完營, 丁亥 正月初 4日 關濟州, 丁亥 正月 20日 關濟州.

다는 방침을 확고히 하였다. 다만 제주통어를 고집함으로써 야기될지도 모를 심각한 사태를 우려해서 그 결행의 시기를 유보시켰다. 그래서 일본정부는 일본어민의 제주통어금지를 1년 더 연장시키면서 통어장정을 서둘러 체결시켰다.

통어장정은 일본의 한국연해 어업권을 보장하는 것으로써 일본 입장에서는 제주통어문제가 자연스레 해결되는 것이었다. 장정체결 이듬해인 1890년 5월에 일본어민이 孟寧里에 상륙, 도민을 살해하고 鷄豚을 약탈한 사건이 발생하였다. 이 사건은 제주통어금지조치가 사실상 효력을 갖고 있지 못하고 있음을 입증하는 것이다. 그리고 사건 자체에 대해 한국정부가 배상을 요구했지만<sup>71)</sup> 역시 일본정부는 「兩民私鬪」<sup>72)</sup>라고 하여 한국정부의 요구를 묵살하였다.

일본어민의 침투가 빈발하는 상황에서 한일간에 제주통어금지조치가 합의 되었다고 해서 도민들이 호응할 리가 없었다. 오히려 제주도민은 일본어민의 제주침투를 永禁시킬 것을 요구하면서 정부의 조치에 반발하였다. 놀란 한국정부는 도민들을 무마하기 위해서 1891년 5월까지 濟州通漁禁止를 연장해 주도록 일본정부에 요청하여 가까스로 합의를 얻었다. 일본정부의 후의에 의한 통어금지연장을 내세워 한국정부는 도민의 민정을 살피고 효유하기 위해서 中央官을 특파하고<sup>73)</sup> 巡審官을 差下했다.<sup>74)</sup> 曉諭를 위해 巡審官 李璣이 제주에 도착하자 도민들이 난을 일으켜서 일본에 대한 제주어업침탈 허용에 항거하였다. 당황한 한국정부는 도민이 요구하는 일본어민의 永禁通漁가 아닌 暫禁조치 연장을 일본의 선처에 호소해왔던 종래의 소극적 입장에서 탈각하지 않을 수 없게 되었다.

한국정부는 1891년 6월에 일본어민의 제주침투를 명확히 금지시키는 통어장정의 개정을 일본정부에 건의해 주도록 駐韓日本公使館에 조회하였다.<sup>75)</sup>

71) 《舊韓國外交文書》日案 2, 文書番號 1728.

72) 《統檢日記》8冊, 庚寅 6月 21日條

73) 《日省錄》高宗 27年 12月 3日條

74) 《全羅道關草》4冊, 辛卯 正月 24日, 關濟州牧

75) 《舊韓國外交文書》日案 2, 文書番號 1949.

한국정부의 제의에 대해 일본공사관은 반론만 제기할 뿐 아무런 조치도 취하지 않았다. 보다 적극적 대응을 하지않을 수 없게 된 한국정부는 李善得(LeGendre : 美國人)을 辦務使로 일본에 파견, 이 문제를 일본정부와 직접 교섭토록 하였다. 그러나 교섭은 일본의 무리한 요구로 무위로 끝나고 말았다. 일본은 일본어민의 제주통어금지와 교환조건으로 釜山居留地 확장, 南海 諸島 및 全羅道에서의 曬魚地 허용 등을 요구하였다. 교섭의 실패는 日本帝國主義의 한국침략을 위한 전략이 主因이었지만 한국정부의 소극성도 커다란 이유가 되었다.<sup>76)</sup>

한국정부의 보다 적극성을 띤 교섭이 失敗로 끝났지만 어떤 형태로든 일지의 제주어업침탈을 저지시켜야 한다는 노력이 地方官에 의해 제기되었다. 본 방관의 노력은 국가와 자신의 이익을 보호하고 도민의 욕구를 충족시킨다는 복합적 요인이 내재된 때문이었다. 1892년 12월에 旌義郡 지방관이 淸照浦를 근거지로 삼아 전복·해삼 등을 포획하는 일본잡수기어민들에게 철거령을 내렸다. 이 관리는 濟州에서의 漁採와 結幕은 국가에서 금지하기 때문에 빨리 毀撤할 것을 명령하였다. 또한 일본어민의 도민에 대한 약탈적 만행 때문에 도민들이 忿을 가지고 있으므로 서둘러 철수할 것을 명하고 그렇지 않으면 軍隊를 사용한다고 강력히 경고하였다. 그렇지만 일본어민에 대한 警告 가운데 「島民以海採爲業 而又況魚鱈進上所關也 採民失其業 而進上亦爲難處」<sup>77)</sup>라고 하여 도민의 생존권과 이권침탈에 대한 보호차원보다 봉건적 수탈에 더 큰 관심을 표명하였다.

이상에서 일본의 제주어업침탈에 대한 한국봉건정부의 소극적 대응을 파악할 수가 있었다. 한국정부는 일본의 경제적 침략에 대한 인식이 부족하여 오로지 도민의 作關만을 두려워하는 나머지 일본정부의 선처에 호소하였다. 특히 淸日戰爭 이후 일본이 한국에 대한 군사적·제국주의적 침략정책의 일

76) 일본의 제주어업침탈에 대해서 한국정부가 그 부당성을 일본정부에 항의하였음은 外交文書 등을 통해 볼 수 있다. 그렇지만 한국정부는 어업에 관한 보호육성에는 사실상 관심이 없었다. 이런 면에서 볼 때 한국정부가 취한 조치는 소극적이었다고 밖에 할 수가 없다.

77) 關澤明清, 앞의 글, pp. 26-27.

환으로 침탈을 강화시키고 있음을 인식하지 못한 채 한국정부는 미봉책으로 일관하였다. 여기에 대내적으로는 제주도민의 의세침략에 대한 생존권적 저항과 투쟁을 曉諭하는데 급급하여 문제의 본질을 호도시키려 하였다고 할 수 있다.

## IV. 濟州島民의 대응

### 1. 漁業權守護 운동

진근대적 어업상태를 벗어나지 못했던 제주도민에게 바다는 생명의 젖줄인 반면 많은 희생을 요구하는 삶의 터전이였다. 대부분 半農半漁라는 산업구조를 갖는 제주도의 주민들은 너나없이 漁探에 종사하여 생계를 꾸려나갔다.<sup>78)</sup> 어업은 주로 여성의 裸潛業과 一本釣가 고작이었는데 어선은 槎船이 대부분이어서 바람이 세고 變換急迅하는 자연환경 때문에 육지와 일본까지 漂到하거나 澮死당하는 경우가 끊이지 않았다.

개항을 전기로 제주도에 침투한 일본어업은 비록 자본제적 漁探設備을 완전히 갖추지는 못하였지만 식민지적 침탈을 가할 만큼 집요하였다. 제주도의 해변가 주민들은 어업을 專業으로 하지는 않았지만 봄·가을의 농번기에는 어업과 해조류 채취에 종사하였다. 특히 여성에 의한 貝類 및 해조류 채취는 도민경제에 영향을 끼쳤다. 이 시기 제주도에는 수산물 판매를 위한 시장이 제대로 이루어지지 않았다. 그렇지만 육지와 마찬가지로 매집기능과 반출보조기능을 가진 產地客主<sup>79)</sup>들이 각 연안에 있어서 商勢는 상당히 번성하였던 것 같다. 일본어민이 어획하는 어류는 한국인과 서로 기호가 다른점도 있기도 하여 별다른 마찰을 일으키지는 않았다.<sup>80)</sup> 따라서 일본의 제주어

78) <濟州啓錄> 2册, 《各司臚錄》 19권, 1986, 同治 7年 7月 7日條

大靜郡下幕里 거주 品官과 貢生 등 4명이 함께 槎船을 타고 釣業次 출어했다가 加波島 앞 바다에서 배가 뒤집혀 익사하였다.

79) 林仁榮, 《李朝魚物廳研究》, 1977, pp. 29-31.

80) 德永勲美, 《韓國總覽》, 1907, pp. 911-912.

업침탈은 도민생계와 밀접한 잠수기어업에 의한 것이라는 점에서 도민들이 생존권 수호를 위한 투쟁을 전개하였음은 당연한 귀결이다.

초기 밀어 형태로 제주 침탈을 시작한 일본잠수기어업은 외세의 침략에 대한 도민의 저항에 가중치를 더해 주는 것이었다. 제주도 잠수업은 여전히 전 근대적 형태로 대부분 여성이 종사하였다. 연안의 여성들은 어려서부터 바다에 나갔으며 15~16세가 되면 본격적으로 조업에 나섰다. 제주도의 잠수업은 裸潛業으로서 언제부터 행해졌는지는 확실하지 않다. 3세기 초에 이미 男女가 함께 행하였으나 17세기 이후 여성만이 활동하는 業으로 바뀌었다.<sup>81)</sup> 이처럼 오랜 역사를 지닌 제주도 잠수업은 전북외에 해삼·미역·우무가사리 등을 채취하는 것으로 제주도 수산업 가운데 가장 중요한 위치를 점하였다.

일본잠수기어업의 제주침탈 초기에는 주목적이 전북과 해삼에 있어서 藻類채취에는 관심을 보이지 않았다. 당시 일본잠수기선은 하루에 전북 生貝 400~500貫을 채취하였으나 1893년에 이르면 150貫을 밀들정도<sup>82)</sup>로 크게 감소하였다. 그렇지만 여성에 의한 연안잠수채취가 중심이었던 제주도 裸潛業은 일본잠수기어선의 10분의 1도 안되는<sup>83)</sup> 열악한 생산성을 가졌다. 따라서 自國의 자원을 거의 속수무책으로 일본에게 빼앗기는 현실에 직면하여 도민들은 여러 형태로 저항하고 이를 수호하려고 했다.

도민의 민중적 저항을 일본 정부와 어민들은 「此地(제주도)는 海上의 孤島여서 人情風俗이 크게 本土와 달라서 本邦(일본) 漁人이 도달하면 厭忌해서 종종 鬭爭을 야기시키고 있다. ……本邦漁人의 上陸을 거부하거나 땀감과 음료수 공급요청을 거부하고 있다」<sup>84)</sup>고 하여 人情과 풍습에 의한 시기심 탓으로 파악하였다. 魚鱈채취에서 일본어민과 경쟁상대가 될 수 없었던 도민의 입장에서 일본어민의 침투에 대한 저항은 관습이 아닌 생존권적 투쟁의 발로였다. 아울러 자원약탈적 어업을 배경으로 하는 일본어민의 제주침탈이라

81) 玄吉九, <濟州海女裸潛業에 관한 實態調査> 《水産經營研究》 9집, 1973, pp. 54-55.

82) 關澤明清, 《朝鮮近海漁業視察報告》, 1983, pp. 31-32.

83) 吉田敬市, 앞의 책, p161.

84) 關澤明清, 竹中邦香 共編, 《朝鮮通漁事情》, 1893, p. 39.

는 현실을 외면한 채 濟州島를 全羅道에 포함시켜 어장을 개방해 버린데 대한 주체적 대응방략이었다.

18세기 이래 밀어로 제주어업을 침탈해 온 일본어민들은 이제 통상장정에 의한 합법적 통어권을 내세웠다. 岩崎忠太가 어선을 이끌고 西歸浦에 來泊했을 때 지방관은 제주도는 慶尙·全羅·江原·咸鏡 4도와 다름을 이유로 그들을 돌려보냈다. 그런데 본국으로 귀환한다면 일본어민들이 중도에서 探鯨을 하고 다시 西歸浦에 입항하였다. 그러자 제주도민들은 크게 소요를 일으켜<sup>85)</sup> 일본어민의 불법행위를 규탄하였다. 도민들이 이처럼 즉각적인 반응을 보였기 때문에 그후 古屋의 잠수기선이 도착하자 濟州牧使가 곧바로 조업을 불허한 것은 당연한 조치였다. 이밖에도 도민들은 여러 차례 일본의 어업침탈을 저지하기 위한 노력을 경주하였다. 도민의 끈질긴 저항에 부딪친 한국정부와 일본은 일본어민의 제주침투를 일시 금지하는데 합의하였다. 한국정부는 일본의 약속을 전제로 일본어민의 침투가 금지되었음을 濟州牧에 시달하였다.<sup>86)</sup>

제주도를 둘러싼 懸案문제로서 「古屋사건」이 터지자 일본은 야누스적 음모를 드러냈다. 일본정부는 이를 빌미로 다시금 제주어업 침탈권을 확보하려 했다. 결과적으로 한국정부에 의해 일본어민의 濟州通漁가 허용되자<sup>87)</sup> 도민들은 정부의 무능에 크게 반발하였다. 당시 濟州島民의 民情은 「日人探鯨許其任探則彼人長術百倍於我一年之間沒數盡捉必無鯨魚三種衆口一言抵死牢拒言念民情萬無許探事」<sup>88)</sup>라는 데서 볼 수 있듯이 일본의 어업침투에 결사적으로 저항한다는 자세였다. 약탈적 어로에 의해 日本의 漁利가 증대할수록 도민의 어업은 위축되어 실업상태에 이르는 것은 자명한 이치였다. 따라서 도민들은 자신의 생업에는 아랑곳하지 않고서 일본에 이권을 양여하여 害民害財하는 봉건정부에 기대지 않고서 스스로 어업권을 수호하려고 했다. 도민

85) <濟州啓錄> 4冊, 光緒 10年閏 5月 13日 辰時條.

86) 《統記》3冊, 高宗 21年 9月 8日條.

87) 《舊韓國外交文書》日案 1, 文書番號 782.

88) 《統記》12冊, 高宗 24年 2月 13日條.

들의 어업권 수호는 일시적인 것이 아니라 「一年之間沒數盡捉」에서 보이는 것처럼 현실적 위기의식에 입각하여 일본어민의 침투를 영원히 금지시킨다는 것이었다.

도민의 이와 같은 反外勢自主勞力에 대해 한국정부는 「6개월 안에 어떻게 魚鱈을 전부 채취할 수 있겠느냐」<sup>89)</sup> 또는 「島民이 일본어민과 친숙해져 어업기술을 배운다면 수년 후에는 일본어선은 불려도 오지 않을 것」<sup>90)</sup>이라고 하여 國富 실현과 民生에 필요한 주요 이권이 일본에 의해 침식당하는 현실을 애써 외면하려고 하였다. 봉건정부의 매관성의 절정은 古屋에 지불하겠다고 약속한 배상금을 도민에게서 徵出하겠다<sup>91)</sup>고 위협을 가한 것이었다. 이것은 생존을 위한 도민의 자주적 노력을 전면 부정하는 것으로써 한국봉건정부의 反民族的 性格을 드러내는 한 단면이다.

당시 일본잠수기선의 서민이 대부분 不良輩과 무뢰배였으며<sup>92)</sup> 3백여戶의 加波島가 空島化했음에 비추어 일본어민의 약탈행위의 야만성을 쉽게 짐작할 수가 있다. 그렇기 때문에 1887년 3월 古屋이 船團을 이끌고 6개월간의 조업을 위해 제주연해에 도착하자 도민들은 각자 兵器를 들고 결사적으로 반대하였다. 이와 함께 島民代表 15명이 上京, 향후 일본어민의 제주침투 재발을 방지하려 노력하였다.<sup>93)</sup> 政府의 소극적 대응에 대한 대응책으로써 도민들이 할 수 있는 최선의 방략이었다.

제주도민의 강력한 저항에 당혹함을 느낀 한국정부와 일본정부의 우려 때문에 취해졌던 1891년 11월 30일까지의 제주통어금지지는 외교적 명분에 불과한 것이었다. 실제로 이 기간 중에도 일본어민의 제주침투는 계속되었다. 더우기 도민을 살상하고 가축에서 의복과 심지어 수저에 이르기까지 온갖 재물을 약탈하였다. 또한 한국정부의 매관관료와 결탁한 일본어민은 불법적으로 제주침탈을 가속화하였다.<sup>94)</sup> 실업 위기에 놓인 도민의 원망이 고조되

89) 《全羅道關草》1冊, 丁亥 2月 15日, 濟州報題

90) 《全羅道關草》2冊, 丁亥 3月 8日, 關濟州

91) 위의 책, 丁亥 4月 5日 濟州民人等處

92) 葛生修亮, 《朝鮮通漁指針》, 1900, p. 320.

93) 《日本外交文書》文書番號 129(附屬書)

고 統理交涉事務衙門에 일본어민의 제주통어금지를 위한 강력한 대응책을 세워주도록 촉구했으나 그 결과는 매우 지지부진했다. 여기서 도민들은 자위수단을 강구하였는데 일본어민의 漁探과 약탈행위를 저지하기 위해서 연해 73개 마을에 巡浦를 설치하였다.<sup>95)</sup> 또 일본어민이 전복과 해삼을 채취하고 인근 연안에 가공공장을 세우자 도민들은 이들을 습격, 재물을 탈취하고 살상하는 등<sup>96)</sup> 어업권수호를 위한 방략으로 폭력적 대응도 병행하였다.

일본의 韓海通漁의 궁극적 목표가 한국침략이라는 사실<sup>97)</sup>을 인식하지 못한 봉건정부와 달리 도민들은 일정하게 이를 간파하였다. 일본정부가 濟州通漁禁止를 해제하려는데 대해서 한국정부가 방관하자 가만히 있지 않았다. 한국정부가 도민의 민정을 살피고 효유하기 위해 巡審官으로 李璣을 제주도에 파견하였다. 李璣이 도착한 1892년 3월 20일 일본의 제주어업 침탈에 항의하여 제주도민들은 일제히 봉기하였다. 島民들은 李璣을 구타하고 「押逐放船」<sup>98)</sup> 하였으며 일본어민의 제주침투를 永禁시켜 줄 것을 요구하였다.<sup>99)</sup> 일본의 경제적 침탈에 대해서 한국정부로부터 아무런 보호를 받지 못하였던 도민들은 巡審官 파견을 계기로 봉건정부에 대한 불만을 폭발시켰다. 뿐만 아니라 제주도에 침투해 있던 일본어민과 폭력투쟁을 전개하여 兩側에 다수의 死傷者가 발생하였다.<sup>100)</sup> 이 亂은 外壓에 대한 직접적 폭력투쟁이었으며 또한 도민의 생존권수호를 위한 노력에 방관하거나 오히려 억압하려는 봉건 정부를 각성시킨다는 것이었다.

결과적으로 제주도민의 어업권수호를 위한 노력은 의세의 침략에 대한 생존권 투쟁의 일환으로 전개되었다. 그러나 도민의 노력은 한국정부의 무능과 한국관리들의 부패 그리고 일본의 침략의도 때문에 성공을 거두지는 못했다.

94) 《統緣日記》 7冊, 高宗 27年 1月 18日, 5月 9日

95) 《全羅道關草》 4冊, 壬辰 11月 29

96) 《日韓通商協會報告》 제 8 호, 1896年 4月

97) 葛生修亮, 앞의 책, pp. 446-448.

98) 《日省錄》 371冊, 高宗 28年 5月 2日條

99) 《統記》 28冊, 高宗 28年 5月 3日條

100) 《韓國誌》(舊韓末日帝侵略史資料叢書 15, 1985). p. 30.



## 2. 반제·반봉건적 투쟁

제주도민은 앞서 살핀 바와같이 경제적으로 열악한 상태에 놓여 있음에도 苛稅와 暴政 때문에 언제나 궁핍함을 면치 못했다. 19세기 중엽 이래 全島의 규모로 民亂이 빈발하였음은 이를 뒷받침 해주는 좋은 論據가 될 수 있다.<sup>101)</sup> 民亂의 빈발은 도민의 생존권적 투쟁을 의미하는 것으로 봉건정부에 대한 저항이었다. 그런데도 봉건관리들은 흥황으로 언제나 굶주림에 허덕이는 도민에 대해 苛稅만을 일삼았다. 따라서 도민들은 언제나 抗租運動에의 참여가 가능하였다. 또한 半漁半漁 내지 半農半牧이 대부분인 도민들은 계층적으로 未分化되어 거의 동일한 사회경제적 조건하에 놓여 있어서 단결력이 강했다.

이러한 역사적 배경에서 도민들은 일본어민의 침탈에 상당한 충격을 받았으며 적극적 대응방략을 모색하지 않을 수 없었다. 봉건정부에 기대어 일본의 침탈을 저지한다는 것이 불가능함을 판단한 도민들은 어업권수호를 위한 자주적 노력을 기울였다. 그렇지만 도민의 노력은 여러 제약 때문에 한계를 가질 수 밖에 없었다. 밭에 못이 박힐만큼 濟州牧에 호소<sup>102)</sup>도 해보고 수차례 上京하여 訴請<sup>103)</sup>했지만 결과는 도민의 욕구를 충족시켜 주지 못했다. 오히려 봉건관리들은 일본어민과 결탁하여 제주침탈에 나섰으며 혹은 賄物을 받고서 목인 또는 방조할 뿐이었다.<sup>104)</sup> 일본의 침탈을 저지시켜 줄 것을 호소하는 도민의 바람을 외면한 채 한국정부는 미봉책에 급급하였다.

여기서 필연적으로 일본어민과 제주도민 사이에 분쟁이 계속 일어났다. 일본정부는 小利를 위해 大利를 그르치지 않도록 巡邏船 파견 등의 조치를 취했다. 그렇지만 한국봉건정부는 皇城新聞의 「我政府에서는 我利益을 保護하는 姑事하고 其所得한 利益이나 剝奪치나 勿하였으면」<sup>105)</sup>이라는 표현처럼

101) 1862년 壬戌亂, 1890년 金志亂, 1891년 李完平亂과 漁民亂, 1898년 房星七亂, 1901년 辛丑民亂 등이 있다.

102) 《舊韓國外交文書》日案 1, 文書番號 253.

103) 위의 책, 文書番號 281.

104) 《日本外交文書》卷 23, 文書番號 121.

105) 《皇城新聞》光武 3年 5月 27日 〈雜報〉(韓海日漁)

도민의 保護에는 조금도 개의치 않고 오로지 봉건적 수탈만을 강요하였다. 뿐만 아니라 봉건관리들의 부패행위를 일본어민들은 유효적절하게 이용하였다. 일본公使가 한국정부에 새로운 어장을 요구한데 대한 朝鮮新報의 報道태도에서 그 정도가 입증된다. 즉 한국지방관리와 일본어민간에 뇌물을 통해서 해결 가능한 문제를 가지고 괜히 평지풍파를 일으키고 있다는 것이다.<sup>106)</sup> 한국의 영해권마저 지방관에 대한 뇌물로 무시될 수 있다는 점에서 일본어민의 제주침탈은 일본정부와 한국지방관리들의 비호에 의한 合作의 결과였다.

한국정부의 무성의와 나약성 때문에 실업하여 도민은 糊口조차 어려운 상황임에도 봉건적 수탈은 여전하였다. 도민은 대부분 반농반어여서 어민인 동시에 농민이었다. 따라서 농민으로서 부담을 지는<sup>107)</sup> 동시에 어민으로서 국가에 가혹한 부담을 져야했다. 여기에 제주도는 공물상납을 제외하고는 행정과 재정운영이 거의 독립적으로 이루어져 각종 租稅額도 濟州牧이 독립적으로 결정하였다. 이를 악용하여 중앙에서 파견된 지방관은 토착지배층과 결탁, 자신의 富를 축적하려고 봉건적 수탈을 가하였다.<sup>108)</sup> 종전에도 관리들은 어민들에게 강도로 비쳐질만큼 무자비한 수탈을 자행하였다.<sup>109)</sup> 지방관이 탐학정도가 내륙지방에 비해 어민에게 더욱 극심하였음<sup>110)</sup>은 제주도에 학상을 찬가지였을 것이다. 이후 韓末에 이르는 시기까지 제주도 어민의 침서도 마구체적으로 확인할 수 없지만 한국봉건사회의 구도 속에서 볼 때 이에 크게 벗어나지 않았을 것이다. 18세기 후반에도 제주도 各浦戶는 전복·해삼·魚鱈 등 진상하는 해산물 자체에 대한 부담이 컸을 뿐만 아니라 守畝의 생일 등에 따른 과외부담도 매우 컸다.<sup>111)</sup> 따라서 그후 선진기술과 자본

106) 《皇城新聞》光武 3年 12月 9日 〈雜報〉(自身運動)

107) 조성윤, 〈1898년 제주도민란의 구조와 성격〉 《한국전통사회의 구조와 변동》 1986, pp. 211-212.

姜昌一, 앞의 글, pp. 46-48.

108) 조성윤, 앞의 글, 1986, pp. 212-213.

109) 《潘溪隨錄》卷一, 田制上, 雜稅.

110) 《牧民心書》吏典六條, 馭衆. 「沿海諸邑 其海島之邸侵虐之甚 作奸十倍於陸地」

111) 《書啓輯錄》4冊

을 앞세워 일본어업의 제주침투는 도민들에게 경제적으로 타격을 주는 것이었다. 더우기 한국정부는 일본어선의 韓海通漁數가 급증하여도 이들로부터 漁稅는 거두어들이지 않고 한국어민의 漁箭各條에 稅를 濫觸하였다.<sup>112)</sup> 제주도에서도 이런 현상은 마찬가지였다. 각종 명목의 苛虐과 剝削 이외에 鎮將名色이 船稅에 대한 가중함이 막대하였다. 도민들은 일본의 어업침탈과 봉건정부의 가혹한 수탈이라는 二重苦<sup>113)</sup>로 생존의 위협마저 느끼게 되었다. 이러한 사회경제적 상황에서 도민들이 생존권쟁취를 위해 反封建투쟁을 전개하였음은 쉽게 예견되는 바다.

1860년 濟州壬戌亂 이후 제주민란의 공통적 현상은 봉건국가를 상대로 하는 抗租투쟁으로<sup>114)</sup> 그것은 土地와 함께 어장을 통한 수탈에 기인한 것이었다. 앞서도 언급했듯이 濟州島民들은 漁探에 생계를 의지할 정도로 어업이 차지하는 비중이 컸다. 光武 5년(1901) 濟州牧에서 租稅비중이 가장 큰 場火稅가 7兩<sup>115)</sup>인 데, 같은 해 봉세관 姜鳳憲이 작성하여 내장원에 보고한 漁場·漁網 및 浦主人魚籠口文稅가 7,355兩<sup>116)</sup>이었음은 시사하는 바가 크다고 하겠다. 이 어업세는 봉건국가에서 島民에 추가로 부담시키는 것이었다. 관행의 貢物納과 함께 지방정부에 부담하는 이외에 막대한 세부담을 해야했던 도민들이 항조투쟁 대열에 적극적으로있을 것은 자명한 이치이다.

1891년에 발생한 漁民亂을 비롯한 제주도민의 어업투쟁은 일본어민의 제주침탈에 대한 저항만은 아니었다. 여기에는 봉건정부와 특권적 浦主人에 대한 저항이 내포되었다고 할 수가 있다. 제주도는 연해에 浦口를 형성하면서 촌락이 발달하였다. 대략 37개의 浦口마다에는 각각 浦主人이 있어서 이들이 漁稅를 징수해서 官納하였다. 이들은 지방정부에 일정한 금전을 지불하고 특권적 지위를 부여받았는데 해산물매매권을 독점, 私商과 생산어민으

112) 《皇城新聞》光武 3年 12月 15日〈論說〉

113) 《皇城新聞》光武 3年 12月 12日〈雜報〉(濟民誰賴)

114) 姜昌一, 앞의 글, pp. 64-65.

115) 《濟州牧郡應入支用會計成冊》, 奎章閣圖書 21034.

116) 《濟州牧三郡各浦漁基魚網魚籠口文成冊》, 奎章閣圖書 20674.

로부터 口文을 갈취하는 등 수탈의 폐해가 컸다. 특히 浦主人價는 해산물생산량이 多寡에 따라 浦口마다 차이가 있었는데 회망경쟁자가 많았다. 그러므로 浦主人들은 특권을 누리는 동안에 富를 쌓는데 혈안이였다.<sup>117)</sup>

결국 제주도민들은 봉건적 수탈만을 생각하며 외세침탈에 따른 도민의 생업기반을 보호하는데 인색한 봉건정부에 대한 직접투쟁과 함께 특권적 浦主人에 대한 저항이라는 反封建투쟁을 전개하였다. 따라서 제주도에서 일어난 民亂의 動因으로서 漁業문제가 차지하는 비중은 매우 컸었다고 할 수 있다. 1898년 제주민란 전개과정에서 沿海의 주민들이 狀頭 房星七과 그 지도부에 매우 호의적이었음은<sup>118)</sup> 이상의 논지를 입증하는 주요한 論據가 된다.

### 3. 先進漁業技術의 도입

제주연안은 연중 풍파가 심하여 종래 평균 출어일수는 80~100일에 불과했다.<sup>119)</sup> 이러한 기후조건과 열악한 漁採生産性에도 불구하고 공물가운데 魚鱸은 이전부터 관인의 주요 탐학대상이 되어 폐단이 심하였다.<sup>120)</sup>

개항 이래 일본의 자본주의가 外延的으로 성장함에 비례해서 半漁半賊의 성격을 띤 일본어민의 韓海침탈은 해마다 격증하였다.<sup>121)</sup> 제주도민은 외세의 침탈과 봉건정부의 수탈에 적극적 투쟁을 전개하면서 한편으로 생존권수호를 위한 선진어업기술을 도입하였다. 선진어업기술의 도입배경에는 도민들로서는 도저히 따라갈 수 없는 일본어민의 漁撈광경이 크게 작용하였을 것이다.<sup>122)</sup> 그러나 보다 중요한 이유는 日本의 자원침탈에 대한 인식이었다. 이전까지는 수산자원이 풍부하여 조잡한 어구와 어법으로도 도민들은 어느 정도 수요에 충족시킬 만큼 어획하였다.

117) 《財務週報》第23號, 1907年 9月 16日, 〈報告及統計〉

118) 《續陰晴史》上, 光武 2年 3月 7~9日條

119) 吉田敬市, 앞의 책, pp. 144-145.

120) 《正祖實錄》正祖 11年 9月 戊子

「大抵本島進貢物種 如魚鱸等品 在御供別 無所關 在島民從滋苦癘」

121) 朴九乘, 〈韓國漁業技術史〉《韓國文化史大系》Ⅲ, 1968. p. 257.

朴壽伊, 《李朝貿易政策論攷》1974, p. 531.

122) 朝鮮總督府殖産局, 《朝鮮の十大漁業》1921, p. 3.

상황이 바뀌면서 도민들은 일본의 어업침탈에 끈질기게 투쟁하고 봉건정부의 수탈에 저항했으나 힘겨운 투쟁의 대상일 뿐이었다. 따라서 도민들은 보다 현실적 차원에서 선진어업기술을 채용하여 어업생산성을 향상시키려 했을 것이다. 그렇지만 1900年代에 들어설 때까지 裸潛業 종사자들은 노동생산성을 크게 향상시켜 줄 수 있는 수중 작업용 안경(水鏡)을 사용하지 않았다.<sup>123)</sup> 이것은 水鏡의 효용성을 알지 못했기 때문이라기 보다는 日本어인에 대한 적대적 감정이 강했던 탓이었다. 수경 구입은 자본이 크게 소요되는 것이 아니어서 일본어민, 특히 裸潛業者와 어느 정도 우호관계가 유지됐더라도 쉽게 구할 수 있었을 것이다. 왜냐하면 일본어인의 편에서도 이를 매개로 제주연해에서 순조롭게 조업할 수 있었기 때문이다.

이밖에는 제주도 어업구조상 어민의 영세성으로 인하여 선진어업기술의 도입은 그리 쉽지 않았다. 대부분 도민은 남녀없이 전업적보다는 부족한 경지문제를 해결하기 위해서 어업에 종사하였다. 옛부터 바다가 험하고 연해에 암초가 많아서 不用網罟<sup>124)</sup>라고 해서 어망어업은 드물고 釣어업이 중심이었다. 그리고 아직도 유계형태로 남아있는 것으로써 멸치·고등어 등 잡어 포획을 위해 石防簾을 축조하여 썰물 때 攔網으로 포획하는 연안성의 수동적이며 소극적 어업을 행하였다. 어선 역시 筏船(槎船)이 주류를 이루었는데 船主가 있으나 船員은 고용인이 아니며 어로소득의 일정량을 승선넷가로 지불하는 漁探者였다. 船主와 승선자는 고용관계가 아니라 각자가 어구와 음식물을 지참하여<sup>125)</sup> 어로에 나섰다. 이러한 형태는 제주어업구조의 대종을 이루는 것으로써 이밖에 부분적으로 전업적인 자본계적 어업구조도 존재했을 것이다. 그러나 1899년까지 濟州島에 잠수기어선이 1척도 없었음에<sup>126)</sup> 비추어 도민에 의한 자본계적 어업은 매우 미미했었다고 할 수 있다.

제주도민이 언제부터 선진어업기술을 수용하기 시작했는가는 명확한 기록

123) 《皇城新聞》光武 4年 1月 27日, 〈雜報〉(韓漁宜用眼鏡)

124) 《邑誌》六(細亞文化社本, 1983), 〈濟州郡邑誌〉·〈大靜郡邑誌〉·〈旌義郡邑誌〉風俗條.

125) 《高宗實錄》高宗 17年 11月 9日條

126) 《續陰晴史》上, 光武 3年 8月 29日

이 없지만 대체로 1900년을 전후한 시기라고 보여진다.<sup>127)</sup> 제주도의 대표적 어업이라 할 수 있는 鱈(멸치)어업에 揮網 및 防陳網 등이 증가하기 시작한 것은 1900년경부터였다.<sup>128)</sup> 先進漁具를 구입하기 위해서는 막대한 자본이 요구되는데 대략 2가지 형태를 취하였다. 하나는 契 등에 의한 공동운영형태였다. 개인이 막대한 자본을 출연하기 어려운 실정에서 수십명의 계원 또는 조합원이 그물·어선을 구입하여 직접 어로에 종사하는 것이었다. 여기서 월선 지난 다음의 통계이지만 1926년에 제주에는 119개의 契가 있었는데 이중 98개가 產業目的의 계였다.<sup>129)</sup> 제주도 산업구조에 비추어 이들 산업목적의 계는 바로 어업의 改良을 목적으로 하는 어업계가 대부분이었을 것이다. 어업계는 계원이 공동으로 출자하여 어망과 어선을 구입하는 어망계와 어선계로 세분화되기도 하였다. 1901년 봉세관 姜鳳憲이 조사한 수세대상 漁網數 15개<sup>130)</sup>는 아마도 마을공동계 소유의 것으로서 제주도 전지역의 어망수는 아니었을 것이다. 1906년 濟州 3郡의 漁網數는 142개로서<sup>131)</sup> 그동안 개인이 구입한 경우도 많았겠지만 각 浦口마다 마을공동의 어망계가 활성화되었던데 연유했을 것이다. 이때 어획물의 분배는 생선으로 직접 또는 판매 후 현금으로 均分하였다.<sup>132)</sup>

다음으로 1사람 혹은 몇사람의 자본가가 투자하는 형태가 있는데 매우 드물었던 것 같다. 이 경우 網主는 어부들을 고용하는 형태를 취하였다. 망주는 어획물의 판매권을 가졌으며 網主는 생산액을 어부와 半分하였다.

127) 《韓國誌》 p. 27. 「1900년 이전 한국연해의 어업은 상당히 발달되었지만 이것은 한국어부에 의한 것이 아니라 일본인 업자들 때문이었다.」

128) 《財務週報》 23號, 〈報告及統計〉, p. 350.

129) ① 民間에 널리 보급되어온 계는 여러가지 목적을 가지고 성립되었는데 ① 공공사업 ② 상호부조 ③ 산업 ④ 금융 ⑤ 오락 ⑥ 기타의 목적을 갖고 있다. 제주도의 계를 목적별로 분류하여 보면 다음과 같다.

計	공공사업목적	상호부조목적	산업목적	금융목적	오락목적	기타
119	—	17	98	4	—	—

(朝鮮總督府, 《朝鮮의契》, 1926, pp. 25-26.)

130) 주 116) 참조.

131) 《財務週報》 23號, p354.

132) 《濟州道誌》上, p159.

이처럼 경제적으로 영악한 상태 속에서도 도민들은 선진적인 어업경영을 도모하기 위하여 스스로 물품과 노력을 제공하는데 진력하였다. 그래도 자본이 부족할 경우에는 자본가에게 借用하여 어획물로 대납하면서도<sup>133)</sup> 노동생산성 향상을 위해 노력하였다. 이러한 도민의 노력은 자신의 역량을 집중시켜서 이를 토대로 적극적인 생존의 방식을 추구한다는 것이었다.

그 결과 제주어업이 다방면에서 질적인 변화를 초래하였음은 부인할 수 없는 사실이다. 도민들 가운데는 보다 능률적인 선진의 일본식 어법·어구를 채용하기도 하여 재래의 어구와 어법이 일본식으로 同化되는 현상이 일어나기도 했다. 일본의 어업침탈에 대응해서 적극적으로 대응해서 선진어업 기술을 도입한 것 가운데 중요한 것이 鱮(상어)어업이었다. 과거에는 드물게 釣絲에 의존하던 것이 점차 발달하여 刺網을 이용하였다. 1908년에 제주도에 약 85統의 鱮刺網이 있었다.<sup>134)</sup>

그렇지만 상당수의 島民들은 어로상 여건때문에 여전히 재래식 어구와 어법을 사용하였다. 특히 제주도어업에서 중요한 몫을 차지하는 다랑어잡이는 日本漁船價와 가격상 큰 차이가 없음에도 어로상 잇점때문에 종래의 符船을 이용하였다.<sup>135)</sup> 어구의 사용도 마찬가지로 1903년에는 전도에 널리 사용되는 멸치잡이 揮網이 新村 등에서는 지형상 사용이 곤란하여 전래의 帳網을 사용해야만 했다.<sup>136)</sup>

개항 이후 韓末에 이르는 동안 자연경제적 부업형태의 제주도 어업은 제주도 농촌의 분해과정과 밀접한 관계를 맺으면서 小商品生産의 형태를 취하게 되었다. 이를 토대로 제주도어업은 국부적으로나마 자본제적 어업의 맹아적 형태를 발생·발전시켜 나갔던 것이다. 이것은 일본의 제주어업침탈에 대한 보다 주체적이며 적극적인 대응방략으로서 제기된 것이다. 특히 도민들이 契조직을 이용, 민중적 역량을 응집시켜 공동의 이익을 창출시켰음은 매우 중요한 사실이다. 그것은 일본의 자원약탈을 그대로 방치하지 않고

133) 《韓國水産誌》3집, pp. 411-413.

134) 앞의 책

135) 앞의 책, pp. 414-415.

136) 앞의 책, pp. 448-449.

적극적으로 선진의 어업기술을 채용했다는 사실을 증거하는 것이기도 하다. 그 결과 1906년에 제주도 어선 수는 筏船 591척을 포함하여 776척으로 증가했으며, 漁網 142통, 전업적 어민 수도 5천 여명에 달하게 되었다.<sup>137)</sup> 이러한 사실들을 종합해 볼 때 이 시기 제주도 어업은 대부분이 前近代의 영세 어업이었다고 하더라도 도민의 노력에 의해 1900년을 전후하여 질적으로 크게 성장했음을 알 수가 있다.

## V. 맺음말

濟州島民은 환경적 요인과 역사적 상황때문에 언제나 경제적으로 궁핍하였다. 자연적 조건에 의해 규정된 제주도 산업구조는 대부분 半農半漁로서 도민의 사회경제적 배경은 거의 동일하였다. 척박한 토지에 인구는 많아 도민은 火田 등의 경작을 통해 근근히 식량을 조달하였으며 오히려 생활의 원천을 해산물 채취와 양태수공업 등에 의존해야만 했다. 예전부터 수산업은 공물 진상이라는 봉건국가의 조세수취와 봉건관리의 수탈대상으로 증시되었다. 그렇지만 도민에 대한 出陸禁止令 등으로 인하여 韓末에 이르기까지 濟州島 어업은 연안교착적 어업과 裸潛業이 중심이었다.

봉건정부의 제도적·자의적 수탈의 대상에 대항한 생존권확보 수단이었던 제주어업은 육지와는 또다른 구조적 성격을 가졌다. 이러한 상황에서 일본은 이권침탈의 전기적 형태인 밀어에서 출발하여 점차 자원약탈적 침탈을 가했다. 일본의 제주어업 침탈은 1876년 문호개방을 전기로 삼아 본격적으로 추진되었다. 그들은 제주연해에서 막대한 漁利를 배타적으로 독점하였을 뿐만 아니라 불법으로 상륙하여 도민을 살상하고 재물을 약탈하는 단행도 저질렀다.

제주도민들을 한국봉건정부에 일본어민의 침투를 저지시켜 주도록 여러 차례 강력히 요구하였다. 그렇지만 봉건정부는 소극적 대응으로 일관하면서

137) 주 131) 참조.



일본의 선처를 구하는 선에서 도민의 요구를 무마하려고 하였다. 오히려 한국정부의 일부 매관관료들은 일본어민과 공동으로 제주어업을 침탈하기도 하였다. 또한 지방관리들 가운데는 일본어민에게 뇌물을 받고 그들의 침투를 묵인하거나 방조하기도 하였다. 뿐만 아니라 한국정부는 일본정부의 이권침탈을 위한 집요한 노력에 대해서도 미봉책으로 일관하였으며 인기응변으로 위기를 벗어나려는데 급급하였다. 이와 같은 한국정부와 관리들의 무능과 매관성을 인식한 제주도민들은 주체적으로 일본어민의 제주침탈에 대응해 나갔다. 제주도민들은 일본어민의 자의적 침탈과 만행에 대항하여 민중적 역량을 토대로 생존권 수호를 위한 적극적 투쟁을 전개하였다.

제주도민들은 일차적으로 일본어민을 상대로 직접 투쟁을 전개하였다. 일본어민의 제주침탈이 궁극적으로 한국침략의 전단계임을 인식하지 못한 봉건정부와 달리 主權수호의 차원에서 일본어민의 濟州通漁永禁을 위해 노력하였다. 그 결과 1891년 3월 22일 도민들은 일본어민의 제주어업침탈에 항거하여 일제히 봉기하였다. 이 亂은 일본어민들을 구축함으로써 일본자본주의의 침략에 대항하고 나아가 봉건정부에 저항하는 것이었다.<sup>138)</sup>

다음으로 일본의 제주어업 침탈로 야기된 도민의 실업상태는 아랑곳하지 않은 채 수탈을 자행하는 봉건정부를 상대로 투쟁을 전개하였다. 1860년 제주壬戌亂 이래 제주民亂은 抗租투쟁이었지만 토지와 함께 어민에 대한 苛稅도 도민의 생존권적 투쟁을 일으키는 주요 원인이었다. 물론 특권적 浦主人의 횡포도 도민의 反봉건투쟁을 촉발시킨 원인이었다. 다시 말해서 제주도민은 봉건적 수탈을 추구할 뿐 의세의 경제적 침략에 따른 도민의 생업기반 보호에는 무관심한 봉건정부에 대한 투쟁 외에 특권적 浦主人의 횡포에도 저항하였다.

한편 도민들은 일본의 어업침탈과 봉건정부의 苛虐에 대응하기 위한 보다 적극적 방안으로 선진어업기술을 채용하였다. 어업기술상 진근대적이며 자본축적이 미약한 상태에서 도민들은 어업생산성 향상을 위한 방안을 강구하

138) 全錫濟外, 《朝鮮近代社會經濟史》(梶村秀樹外譯) 1978, p. 70.

였다. 그 구체적 형태는 1900년 이후부터였다. 개인에 의한 자본제적 어업이 어려운 상황에서 도민들은 契를 조직하여 주민공동의 선진어구를 구입하고 공동으로 운영하였다. 공동출자에 의한 공동어업은 공동분배를 통해서 소득을 배가시켜 결과적으로 제주어업은 질적으로 크게 향상되었다. 이것은 도민들이 자신의 민중적 역량을 생산부문에 집약시켜 공동의 이익을 창출시킨 것으로 중요한 의미를 갖는 것이다.

제주도민들의 어업권수호를 위한 투쟁은 아울러 19세기 후반이래 제주민란의 성격을 규정짓는데 주요한 動因으로 인식되어져야 할 것이다. 즉 제주민란 발생의 주요 원인을 토지문제에 국한시켜서는 안되며 도민의 생존과 긴밀하였던 어업분야에 대한 수탈이 또 다른 주요 원인으로 작용했다는 사실이다.

이같은 개항이후 일본의 어업침탈과 도민의 대응방략을 제주도의 어업구조적 측면에서 파악하려 하였다. 그러나 이에 관한 구체적 사료, 특히 제주도의 시장구조와 어업상황을 구체적으로 연계시켜줄 수 있는 사료가 부족하여 아직도 많은 과제를 남겨야만 했다.