

신해혁명 이후 중국 東北地域 토지 문제를 둘러싼 갈등, 1911~1932* **

정 세 련***

국문초록

중국의 東北地域은 영토 범위상 중국의 행정구역으로 편제되어 있었으나, 辛亥革命 이후 이 지역에서의 주도권을 둘러싸고 동아시아 각국의 국익을 위한 대립, 민족간 갈등 등이 첨예하게 발생하였다. 따라서 동시기에 같은 지역에서 공존하고 있었던 만주족-한족-朝鮮人-日本人에 대한 연관과 비교 차원의 연구는 반드시 필요하다 생각된다. 이들 민족이 중국 동북 지역에 장기적인 거점을 마련하기 위해서는 무엇보다도 경제적 기반의 구축이 필요하였다. 기존에 존재하였던 농업을 주 목적으로 하는 토지 취득과 개간 뿐만 아니라, 일본의 본격적 진출과 더불어 근대 산업 발전을 위한 시설 건설 부지의 마련 역시 이들의 당면과제였다. 본고에서는 이를 둘러싼 각 민족 주체들의 활동을 그들의 정치·사회적 지위 구축과 더불어 고찰하고, 이는 단순히 만한 갈등, 혹은 제국주의의 침략과 저항 등으로 단순화할 수 없음을 밝히고자 한다. 이를 통해 당시 중국 동북지역의 상황을 동아시아 지역사적 시각에서 재구성하여, 민족간 갈등의 발생 원인에 대해 기존의 이분법적 대립구도를 벗어난 분석의 틀을 제공할 수 있을 것이다.

[주제어] 東三省, 旗地, 만주족, 토지문제, 민족 갈등

목 차

- | | |
|---|---------------------------|
| I. 머리말 | III 東北地域 土地 확보를 위한 중일간 대립 |
| II. 東北地域 토지 정책과 滿漢의 시각차:
旗地 처리를 중심으로 | IV. 맺음말 |

* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2019S1A5B5A07112232).

** 이 논문은 필자의 박사논문 「淸朝 멸망 후 滿洲族의 부흥 노력과 좌절, 1911~1937」 중 3장 3절과 4장 1절의 내용을 수정 보완하였다.

*** 서울대학교 사범대학 역사교육과 강사 / cappuccino@kakao.com

I. 머리말

중국 동북지역, 통칭 “滿洲”는 동아시아 근현대사의 중요한 교차점이자 치열한 민족 갈등의 현상이었다. 기존 지배세력인 만주족의 입장에서는 영광과 고난이 교차하는 지역으로 평가될 수 있다. 청조의 入關 이후 민족의 발상지로서 聖地로 여겨져 封禁되었으나, 청말 滿族 旗人의 생계난을 타파하기 위해 建省을 통한 개발이 추진되던 것도 잠시였다. 신해혁명의 격랑에 동북지역은 官-臣-民의 견제 구도 및 군벌 장악립 일가의 집권 등 여러 정치적인 격랑을 거치게 되었다.

한편 이시기 일본인은 1906년 南滿洲鐵道株式會社(이하 ‘만철’)를 설립하여 중국 동북지역의 식민화와 경영을 위한 초석을 다지기 시작하였다. 이는 군사적 정복을 선행한 경제적 침탈이 아닌, 경제적 침략을 토대로 한 군사적·정치적 정복을 획책하였다는 점에서 여타 식민화 전략과는 차이를 보였다. 이 과정에서 한족, 만주족, 조선인들은 일제의 이해관계에 의해 이용되거나 혹은 적극적으로 영합하면서 자신들의 기득권 혹은 이익을 보전·확대하고자 하였다. 본고에서는 이러한 토지를 둘러싼 민족 사이의 연관과 갈등이 동북지역에서 자신들의 정치·사회적 지위 구축을 위한 과정으로 보고, 동아시아의 특수한 지역으로서 동북지역이 가지는 의미를 지역사적 시각에서 접근해 보고자 한다.

신해혁명 이후 중국 동북지역에서의 만주족·한족의 행보에 대한 연구는 꾸준히 진행되고 있으나 통시적 시각의 연구는 그리 많지 않다. 토지와 행정 부문에 대한 연구는 동북지역의 이민과 개발 과정 및 소유권 변동에 초점을 두고 진행되고 있다.¹⁾ 중국 동북지역에 소재한 吉林省 琿春 지역을 중심으로 한 혁명 이후 한족과 만주족의 역할을 다방면에서 지속적으로 규명하고 있는 연구 역시 활발히 진행되고 있다.²⁾ 동북지역 개발을 둘러싼 민족간 갈등을 주제로 한 한국사 연구자들의 연구 역시 꾸준히 진행되어 민족 간의 시각차 규명의 폭을 넓히고 있다.³⁾

국외 연구는 동북지역을 중심으로 한 토지소유의 변화에 대해서 대표적인 연구가 진행되고 있다.⁴⁾ 동삼성을 둘러싼 정치적 이념 논쟁과 민족 갈등에 대해서는 일본을 중심으로 활발한 연구가 진행되고 있다.⁵⁾ 한편

-
- 1) 허혜운, 「清代 동북지역의 旗地 매매와 분쟁」, 『中央史論』 37, 2013; 김희신, 「민국초기 토지소유권 증명과 驗契」, 『중국근현대사연구』 60, 2013; 유지원, 「清代 吉林烏拉의 형성과 한족 移住에 따른 변화」, 『동북아역사논총』 37, 2012.
 - 2) 윤옥, 「滿洲族의 孤城 琿春, 1911~1931: 琿春 滿洲族 엘리트의 鄉村支配의 지속과 변화」, 『東洋史學研究』 132, 2015; 「中華民國 國民과 滿洲族 사이」, 『역사학보』 234, 2017; 「琿春 旗地의 소유와 운영, 1879~1931」, 『동방학지』 184, 2018.
 - 3) 손춘일, 『“滿洲國”의 在滿韓人에 대한 土地政策 研究』, 백산자료원, 1999; 정안기, 「1930년대 재만조선인, 이등국민론의 비판적 성찰: 교육정치사의 관점과 사례를 중심으로」, 『동북아역사논총』 48, 2015. 이외 다수의 논문이 존재하여 일일이 예시하지 않기로 한다.
 - 4) 대표적으로 衣保中, 『東北農業史研究』, 長春: 吉林文史出版社, 1995; 「清代八項旗租地的形成、破壞及丈放」, 『史學集刊』 1993년 4期; 「日本移民與偽滿洲國的殖民地農業」, 『東北亞論壇』 1996년 4期; 王立群, 「北洋政府時期京直地區旗地管理人員考述」, 『滿族研究』 2013년 1期.
 - 5) 周藤吉之, 『清代滿洲土地政策の研究』, 東京: 河出書房, 1944; 阿部由美子, 「辛亥革命後の清室優待條件體制的成立と崩壊: 20世紀前半の華北・滿洲地域における滿洲族研究への新たな視座」, 『News letter』, No.26, 2014; 楊紅, 「滿洲族の經濟生活: 愛新覺羅王族の後裔たる村の事例研究から」, 『名古屋大學人文科學研究』 Vol.36, 2007; 江夏由樹, 「土地利權をめぐる中國・日本の官民關係-舊奉天の皇産をめぐる-」, 『アジア經濟』 38: 1, 1997.

중국에서는 신해혁명 이후 동북지역의 토지 문제와 경제 개발을 조망하고자 하는 시각의 연구들이 점차 확대되고 있다.⁶⁾

그러나 상기한 연구들은 모두 특정 민족과 국가를 중심으로 진행되는 경우가 대다수이며 동북지역을 둘러싼 갈등에 대해 통시적으로 다루고 있는 연구는 많지 않다. 이를 명확하게 규명하기 위해서 본고에서는 먼저 동북지역의 토지문제는 기존 지배층이었던 만주족이 보유한 기지에 대한 것이 상당수였음에 착안하였다. 이를 통해 신해혁명 이후 기존 지배층이었던 만주족과 새로운 기득권층으로 등장한 한족은 경제적 기반의 유지와 구축을 위해 어떻게 대립하고 타협하였는가를 살펴보고자 한다. 아울러 동시기 동북지역에서 나타난 조선인의 토지 취득과 경작·소작 등의 경제 활동을 개괄하고, 조선인의 명의를 대여하여 토지를 취득하였던 한족과 일본인의 대립을 개괄하고자 한다.

Ⅱ. 東北地域 토지 정책과 滿漢의 시각차 : 旗地 처리를 중심으로

청조는 기본적으로 만주족을 중심으로 동삼성 일대를 경영하고자 하였다. 이에 만주의 未墾地도 장래 만주기인의 경작지 확보를 위해 官地로써 留保시켰고, 동삼성의 봉금조치를 유지하면서 한족의 진출을 막았다. 청조의 기지는 旗署에 의해 관리되고 있었으며, 경영 방식에 따라 官莊과 八旗官兵(旗丁)의 粉地(일반 旗地)로 분류될 수 있다. 특히 동삼성 일대에 皇莊을 집중적으로 지정하여 사사로운 매매 행위로부터 보호하는 동시에 황실 등 고위층의 재원을 안정적으로 운용하고 재정적 기반을 마련하고자 하였다.⁷⁾

그러나 일부 만주족은 노동력의 부족 및 농경 기술의 미숙 등의 원인으로 직접 농경을 기피하고 家僕이나 소작인 가운데 유력, 즉 莊頭에게 토지의 경영 관리를 맡기고 자신들은 소작료를 받아서 생활하였다. 시간이 지남에 따라 장두는 기지의 지조 징수와 상납 사이에 일정한 차액을 획득하게 되었고, 이를 통해 점차적으로 부를 축적할 수 있었다. 결과적으로 장두는 기지에 설정된 ‘二地主’ 또는 ‘一田兩主’로서 칭해지기도 하였다.⁸⁾

한편 청말 기인의 생계난이 더해지면서 청조는 1905년 旗民不得交產 원칙을 철폐하여 사실상 기지의 매각을 자유롭게 허용하였다. 여기에 清末 招民放荒 과정에서 한족의 관료·상인·고리대업자 등이 토지에 투자하거나 불허를 받아 대량의 토지를 획득함으로써 농촌 사회에서 한족의 영향력이 급속도로 확산되어 나갔다.

여기에 급작스럽게 발생한 신해혁명 과정에서 기존 기지 및 기산을 어떻게 처리할 것인가가 새로운 문제로 부각하였다. 혁명 세력의 경제적 안정 기반 확보 및 만주족 사회의 동요 방지를 위해 원칙적으로 만주족의 생명과 재산은 보호하되, 기영 및 만주족의 공사건물 및 기타 재산은 모두 몰수하여 매각하는 것이 대강

6) 常書紅, 『辛亥革命前後的滿族研究：以滿漢關係爲中心』, 北京: 社會科學文獻出版社, 2011; 刁書仁, 『東北旗地研究』, 北京: 民族出版社, 1994; 張士尊, 『清代東北移民與社會變遷：1644~1911』, 東北師範大學 博士學位論文, 2003; 範立君, 『近代東北移民與社會變遷(1860~1931)』, 浙江大學 博士學位論文, 2005.

7) 윤휘탁, 「변지에서 내지로 - 중국인 이민과 만주(국)」, 『중국사연구』 16, 2001, 61쪽.

8) 賴惠敏, 『清代的皇權與世家』, 北京: 北京大學出版社, 2010, 121~122쪽.

의 원칙으로 시행되었다. 그러나 전국적으로 통일된 규정이 없었기 때문에 지역별로 편차가 커지고 있었다. 이를 해결하고 안정적인 재정을 확보하는 것은 신해혁명 이후 집권 세력의 난제였다. 아래에서 이에 대해 자세히 살펴보기로 한다.

1. 혁명 이후 집권 세력의 旗地 재편 정책

신해혁명 직후부터 직예성 등 경기지역과 동삼성 등에서는 “기지는 이미 중화민국에 귀속되어 錢糧이 징수된다. 한 토지에서 두 개의 조를 낼 수는 없다”고 주장하며 기조의 交納을 거부하고 기지의 회수를 요구하는 전호의 목소리가 커졌다.⁹⁾ 특히 황장의 경우 基本 租役은 감소하였으나 糧租·銀租 등의 附加租가 합산되어 실제 민전에 비해 부가되는 조의 액수가 과중하였고,¹⁰⁾ 이는 모두 전호의 부담으로 작용하고 있었다. 그러나 『關於大清皇帝辭位後優待之條件(이하 ‘우대조건’)』에서 이미 청조 황실 및 왕공 등 만주족의 私産을 보호하기로 공포된 바, 기지 문제의 처리 기준을 어떻게 나누고 방법을 모색하여야 양측의 반발을 잠재울 수 있는가는 북양정부의 중대한 과제였다. 북양정부는 종래의 토지제도에 대해 官有地와 民有地로 구분하여 재편성하겠다는 원칙을 수립하였다. 이 과정에서 문제가 되는 것은 청대의 관장, 왕공장전, 기지, 職田, 민지를 어떠한 기준을 적용하여 재편성할 것인가였다. 그러나 청조의 관장 및 왕공장전은 사산과 공산이라는 두 측면을 동시에 갖추고 있었기 때문에 이를 명확하게 구분짓는 것은 어려웠다. 민간의 기지 회수 운동과 청조황실 및 왕공을 중심으로 한 저항이 빈발하는 가운데 이를 원활하게 해결하기 위해서는 ‘관유지’를 보다 명확히 규정하기 위한 근거와 절차를 세밀하게 규정하는 것이 필요했다. 그러나 집권 초기 대내외적으로 불안정한 정국이 형성되었고, 토지를 둘러싼 이해관계와 각종 권리가 첨예하게 대립하고 있었던 관계로 이 문제에 대한 논쟁은 쉽게 해결될 성격의 것이 아니었다.

내부적인 토지제도 재편 문제와 더불어 외부적으로는 영토의 물리적 상실 위기가 대두되었다. 동시기에 西藏·外蒙에서 반란과 독립운동이 발생하였고, 영국·러시아가 배후에서 이를 지원하고 있었다. 이에 주변 민족의 이탈과 대내외적인 위기가 더이상 확산되지 않도록 하기 위해 건국 초기 원세개 정권은 『우대조건』에서 명시한 정치적·사회적 예우 외에도 황장·왕장의 보호에 힘을 기울일 수밖에 없었다. 특히 동삼성의 경우가 그러하였다. 아울러 급격한 기지체제의 붕괴는 만주족을 위시한 기인의 반발을 초래할 가능성이 있기 때문에 이에 대한 개혁 역시 연착륙이 필요했다. 이러한 상황을 이용하여 선통제 휘하 소조정의 내무부 대신은 1912년 5월 원세개에게 皇莊收租의 보호를 건의했다. 이에 따라 북양정부는 장두의 수조와 주현의 대징이 계속되도록 각 주현에 명령을 내렸다. 民族大同會 회원 劉揆一, 吳景濂 등도 “민국이 창건되고 오족이 일가를 이루었으니 기인의 공사재산은 마땅히 보호되어야 한다”는 내용을 상주하였다.¹¹⁾ 북양정부는 이를 받아들여 각 지역정부에 「우대조건」의 후속조치로서 「保護旗人公私財產文」을 반포하여 기인의 공사재산을 보

9) 『中國農村慣行調查』 3卷, 377, 473~481쪽.

10) 衣保中外, 『清代滿洲土地制度研究』, 吉林文史出版社, 1992, 206쪽.

11) 「北京教育會通俗教育會中華民族大同會請願眾議院書」, 『京師教育報』 1914年 第2期, 3쪽.

호하라고 명령하였다. 이는 「우대조건」 이후 만주족을 중심으로 하는 기인의 권리 보장이 원세개에 의해 다시 한번 정당성을 획득하였다는 점에서 그 의의가 있다. 다만 “공유재산의 경우……清查經理하여 팔기의 생계를 도모하는 데 사용한다”는 진술은 이후 소유권이 불분명한 旗産·旗地 등을 몰수하는 근거로 작용하였다. 이러한 제반 조치는 기지를 중심으로 하는 만주족의 경제적 기반에 대한 집권 세력의 기본 입장이었다.

한편 정권이양의 대가로 만주족에 대해 실시된 일련의 우대조치에 대해 한족을 중심으로 반발이 심해졌다. 당시 민중은 토지제도 개혁에 대한 기대가 컸었고, 혁명의 분위기에 편승하여 1911년 가을 이후 기조 납부 거부가 확산되었다. 각 주현 議事會는 성의회에 상서하여 ‘取消旗地, 暫緩交租’를 요구하고 있었다. 장두가 전호와 결탁해 기조의 교납을 거부하고 소송을 하는 경우도 간혹 발생하였으며, 소규모 기지의 경우 租主였던 만주족이 신해혁명 이후 민중의 반발을 두려워하여 수취를 포기하였다는 진술도 존재한다.¹²⁾ 한족의 입장에서는 민중의 경제적 요구가 지방의회 및 언론의 민족적·민주적 개혁 요구와 연결되면서 민족적 성격의 운동으로 정당성을 지니게 되었던 것이다.

그러나 새로운 국가의 수조체계가 갖추어지지 않은 상태에서 지방 당국이 기지 재편 문제를 단기간에 처리하기는 어려웠다. 그간 지방 재정에서 기지가 차지하는 부분이 상당하였기 때문이다. 신해혁명 전후의 혼란을 틈타 종래 내무부나 호부로 송부하고 있던 조 중 상당 부분을 지방에서 임의로 사용하는 경우도 많았다. 따라서 민중의 요구와는 달리 지방 당국은 기지의 처분에 소극적이었다. 이러한 복잡성과 더불어 재정 문제가 심각해지면서 원세개는 중앙 정부 차원의 기지 정리를 서두르게 되었다. 1913년 7월 북양정부는 「財政部清查官有財產章程」을 제정하여 재정부에 관산청리처를 설치하고 관산조사 및 처분을 주관하도록 하였다.¹³⁾ 제2혁명 진압 이후 11월에 제정된 「管理官產規則」에서 관산의 매각·조차·양여 등의 처분방법이 처음으로 규정되었다.

한편 1914년 제1차 세계 대전이 발발하면서 원세개 정권은 서구 열강으로부터의 재정 원조를 기대할 수 없게 되었다. 이에 북양정부는 7월 「官產處分條例」를 발표하여 전국의 관산 처분에 대해 재 정부가 모두 관할하도록 조치하였다.¹⁴⁾ 처분의 주 대상은 팔기 관병의 직전과 관항지였으며, 매각과 租佃 모두 해당되었다. 이에 1914년 말부터 황장, 왕장, 팔항기조지에 대한 淸丈과 田賦 淸理가 관산의 정리와 병행하여 전국적으로 추진되기 시작하였다. 그러나 사적으로 매입한 토지에 대해서는 현행 방침대로 납세하도록 하였으며, 이외의 다른 기지에 대해서는 升課納稅 조치를 시행하지 않았다. 이후 북양정부는 1915년 11월과 12월에 「整理京兆所屬租糧地章程」과 「大興縣淸壺官產處投報南苑地畝簡章」을 반포하여 기지의 매각을 서둘렀다.¹⁵⁾ 이러한 일련의 조치는 『우대조건』을 극히 최소한으로 보장하는 선에서 기지를 民糧地로 변경하여 북양정부의 세수 확보가 가능한 재정 기반을 마련한 것이다. 기지가 대다수를 차지하던 종래의 토지제도를 개혁하여 국가가 재정의 주도권을 확보하고자 하는 과정에서 기지를 기반으로 하는 만주족의 경제적 기반은 제도적으로 붕괴

12) 『中國農村慣行調査』 2卷, 岩波書店, 1958, 45쪽.

13) 王永江, 「財政部清查官有財產章程」, 『奉天省賦課章程叢編』, 奉天財政廳, 1917, 1~2쪽.

14) 天海謙三郎, 「北支土地慣行資料(其二)」, 『支那土地問題に關する調査資料』, 南滿洲鐵道調査部, 昭和12年, 217~219쪽.

15) 天海謙三郎, 위의 논문, 247~250쪽.

되어 갔다.

여기에 정국의 변화에 따라 기지 정책의 재편 역시 예고되었다. 1916년 원세개의 제재복벽이 실패로 돌아간 후 1917년 장훈의 복벽과 호법전쟁의 발발로 이어지는 정국의 혼란 속에 기지의 정리작업 역시 영향을 받았다. 경기 지역의 淸丈과 田賦整理는 정지되었으며, 기타 각 성에서는 해당 작업이 모두 연기되었다. 관산 중 정리 대상은 당분간 미개간된 官荒地로 한정되었으며, 팔항기지에 대한 정리는 정지되었다. 이후 단기서 내각은 재정난 극복을 위해 관산처분조치 중 팔항기지의 매각을 재추진하면서 재정난을 해결하고자 하였으나 이 역시 전호와 지방 당국의 강력한 저항에 부딪혔다.¹⁶⁾

이러한 상황에서 물가 급등으로 인해 종래 수령하던 기조로 생계를 이어가기 곤란하였던 왕공·도통·기인 등의 만주족은 地產捐 부과 시행이 예고되면서 조세 부담까지 감당하여야 할 상황에 직면하였다. 이에 만주족은 자신들의 경제적 손실을 최소화하기 위해 기지 매각을 서둘렀다. 이에 1920년 6월 국무원은 旗產官產清理處를 설치하고 「處分滿清王公八旗圈地章程」을 제정하여 왕장·팔기장전의 매각을 추진하기로 하였다. 내무부 역시 「大清內務府清理房地章程」을 제정하고 황장의 매각에 나섰다. 이는 원칙적으로 토지의 매각 대금은 대부분 원소유주인 만주족 및 만주 황실 및 기지 관련 사항을 관장하던 내무부가 보유하게 되었음을 의미한다. 소조정은 이를 바탕으로 자금력을 확보하여 자신들의 재정을 운영하였고, 만주족은 매각 자금을 생계유지 등 생활의 기반으로 활용할 수 있게 되었던 것이다. 그러나 그 실제 집행 양상은 지역별로 차이를 보였다. 여기에 일부 장두는 1912년 국체변환 이후 만주족의 혼란을 틈타 자신이 관리하던 기지의 지조를 모두 가로채거나 전호에게 권리관계를 명시하지 않아 혼란이 발생하였다. 이에 소조정 내무부와 만주족은 북양 정부에 대해 장두의 霸租行徑에 대해 수차례 그 대책을 강구하여 줄 것을 촉구하였다. 1914년 12월 15일 숙친왕 선기가 京師警察廳에 보낸 奏呈文에는 이러한 상황이 구체적으로 명시되어 있다.¹⁷⁾

이렇게 만주족의 사회경제적 지위가 약화되어가는 가운데, 1924년 10월 풍옥상의 베이징 입성 후 성립된 黃郛 내각은 11월 5일 『수정우대조건』을 공포하고 선통제 이하 소조정을 자금성에서 출궁시켰다. 그러나 섭정내각은 다른 군벌 및 열강 공사단의 압력 속에서 고립되어 곧 붕괴하였고, 단기서를 집정으로 한 임시정부가 성립되었다. 임시정부는 일반 기지의 경우 1925년 6월 「京兆旗產地畝清理簡章」 및 「同施行細則」 등을 제정하여 모든 기지를 일률적으로 전호에게 유지하는 것을 원칙으로 하였다.¹⁸⁾ 하지만 기지의 가격 책정 및 세율 결정 과정에서 원칙과 기준 등이 계속해서 변동되면서 민중의 불신을 초래하였다. 장작림의 북경 집권 이후에는 1927년 8월 全國官產督辦公署를 설치하고 군비 염출을 위해 강력한 기지 매각 정책을 추진하였다. 실제 이 시기에 기지 해체가 전국적인 범위에서 가장 진전되었다. 하지만 이는 강제적인 조치였으며 그 대금은 만주족에게 할당되지 않고 대부분 군사비로 충당되었다. 그러나 황장의 경우 그 처분권을 소조정 내무부에 반환하면서 1920년 제정된 「大清內務府清理房地章程」에 의거하도록 하였다. 결국 1928년 6월 24일 全國官產督辦公署가 국민혁명군에게 접수되면서 북양정부의 기지 정책은 일단락되었다.

16) 天海謙三郎, 앞의 논문, 194~210쪽.

17) 王立群, 「北洋時期京直地區旗地莊頭考述」, 『北京社會科學』 2012年 2期, 82~83쪽.

18) 「京兆旗產地畝清理簡章 十一月十八日」, 印鑄局官書課編校, 『法令全書-中華民國十四年第四期』, 印鑄局, 11~16쪽.

이후 정권을 획득한 국민당 정부는 북양정부의 기지 정책을 계승하지 않고 기인구제를 명목으로 예산을 편성한다는 명목 하에 대부분의 기지를 국유화하기 시작하였다. 기존 기지의 조세 수취권은 국가 혹은 각 지역당국이 보유하게 되었고, 이들과 계약을 체결한 일반 농민이 田種權을 부여받게 되었다. 하지만 국민당 정부의 수립 이후에도 기지는 여전히 존재하였다. 전호가 항조하지 않으면 “增租奪佃”을 허용하지 않는다는 청대부터의 관행은 여전히 유효하였다.¹⁹⁾ 이에 따라 기지에서 전호의 권리가 보장되고 旗租가 낮게 책정되었기 때문에 일반 농민층의 해체를 어느 정도 억제할 수 있었다. 따라서 국민당 정부의 제도 개편 의지와는 달리 기지의 청산이 쉽게 이루어지지 않았다. 그러나 이는 기초의 수취자인 만주족에게는 역으로 수입의 축소를 의미하였고, 이는 곧 이들의 경제기반 약화를 가져왔다. 제도의 개편과 실제 운용 모두 만주족에게는 불리하였던 것이다.

2. 東三省 旗地의 경우

신해혁명 이후 동삼성에서 토지제도 개편의 요체가 된 것은 내무부관장, 성경호부관장, 왕공장진 등을 어떻게 분류하여야 하는가였다. 이들 토지가 청조 황실, 팔기왕공의 사산인지 혹은 관에 속한 공산인지의 문제를 해결해야 하였던 것이다. 특히 동삼성의 경우 이 문제가 쉽게 해결되지 못하고 만주국 시기까지 이어졌다. 여기에 동삼성에 광범위하게 분포하고 있었던 隨缺地·伍田 등의 직전, 일반 기지 역시 정도의 차이가 있지만 팔기관병 및 기인이 보유한 사산으로서의 성격과 공산으로서의 성격을 겸비하고 있었다고 볼 수 있다. 이들 토지가 만약 공산으로 간주되면 관유지로 구분되어 민간에 대한 불하 대상으로 규정될 것이었다. 반대로 청조 황실 및 왕공기인의 사산으로 간주된다면 민유지로 정의되어 사유재산권이 인정되는 것이었다. 따라서 당국이 관유지의 불하를 통해 재원의 확대를 도모하기 위해 청조황실, 왕공 및 만주기인의 특권적 토지 지배권을 폐기하고자 한다면, 동삼성의 관장, 왕장, 기지, 직전 중 대부분을 공산으로 간주해야 했다. 그러나 이들 토지가 지닌 사산으로서의 성격을 완벽하게 무시하기는 어려웠다. 청조 황실, 왕공 및 만주족이 경제적 기반의 붕괴에 맞서 저항하였던 것은 전술한 관내의 사례와 유사하였다. 따라서 이에 ‘관유지’를 보다 명확히 규정하기 위한 근거와 절차를 세밀하게 규정하는 것이 필요하였다.

여기에 개간지 문제 역시 고려사항으로 대두하였다. 동삼성의 경작지 면적은 청말 한족의 유입과 더불어 급속히 확대되었다. 이들 개간지에 대해서는 청 중기 이래 기지와 민지를 나누지 않고 기인과 민인의 業主權을 인정하지 않으며 모두 관지로 편입한다는 원칙이 수립되어 있었다. 즉 개간지를 점유한 자는 賦가 아니라 지주의 자격으로 국가에 租를 납입한 것이다. 이같은 개간지는 기인 및 민간의 업주권이 인정되는 紅冊地(原額地)에 대비되는 의미에서 餘地로 불렸다.²⁰⁾ 여지는 관내에도 존재하였으나, 동삼성의 경우 전역에 걸쳐 여지가 광범위하게 분포되어 있었다는 점에서 특기할 필요가 있다. 이는 한족 농민에 의한 동삼성 기지의 침식을 막는다는 목적과 깊이 관련되어 있었으며, 여지에서 발생하는 조의 수입은 만주족이 다수를 차지하는 기

19) 賴惠敏, 『乾隆皇帝의荷包』, 中華書局, 2016, 89쪽.

20) 張研, 『清代經濟簡史』, 雲龍出版社, 2002, 102쪽.

인의 생계를 구제하기 위한 재원으로 사용되었다. 단, 여지에 조를 납입하는 자는 토지를 자유롭게 사용하면서 이익을 취할 수 있었으며, 그 경작권의 처분 역시 인정되고 있었다. 따라서 혁명 이후 여지를 관유지로 간주할 것인가, 아니면 민유지로 간주해야 하는가의 문제는 동삼성에서 가장 중요한 문제 중 하나가 되었다.

제도적인 측면에서 발생하는 문제 이외에도 각 토지를 둘러싼 실제 권리관계의 흐름을 추적하는 것 역시 더욱 복잡하였다. 다만 동삼성의 경우 지역적 특성 및 중앙정부의 간섭이 상대적으로 어려웠던 상황을 활용하여 官地淸丈局을 통해 자신에게 유리한 방향으로 정책을 추진하고자 하였다.²¹⁾ 이에 혁명 이후 동삼성에 분포하였던 황장과 왕장에도 역시 승과가 강제되는 동시에 전호에게 매각하는 것이 촉구되었다. 그러나 봉천성을 제외한 동삼성 기타 지역의 경우 이러한 토지들이 종종 승과 대상에 포함되지 않은 채 방치되는 경우가 발생하였다. 이는 지역 사정에 따라 정부당국이 임의로 만주족의 토지를 몰수하여 처분하거나 지역민의 동의를 받지 않고 일괄적으로 승과나 매각조치를 취하는 것이 불가능하였기 때문이었다. 동시에 이는 해당 토지의 租主·業主였던 만주족이 기존에 권리를 보유하고 있던 기지에 대해 최소한의 영향력을 유지할 수 있었음을 반증한다.

이에 동삼성의 기지 정책은 관내와는 다른 양상을 보였다.民国 초기 러시아의 제1차 세계대전 참전으로 인해 외몽골과 동삼성에 대한 러시아의 압력은 약화되었지만, 대신 일본이 산둥반도에 출병하여 독일의 권익을 접수하고 만몽으로의 진출을 도모하고 있었다. 주변의 정세 불안과 오랫동안 실시되었던 봉금지치로 인해 동삼성에 집중 분포되었던 대규모 황장·왕장에 대해서는 관내와는 다른 방향의 정책을 추진할 수 밖에 없었다. 이에 1914년 북양정부는 黑龍江省을 시작으로 吉林省에서 「淸丈局之淸丈放荒辦法」을 公布하고 淸丈·放荒·招墾 등의 규칙을 제정하여 공포·실시하고자 하였다.²²⁾

한편 봉천성의 경우 장작림 정권이 일찍부터 황장과 왕장에 대한 정리작업을 실시하여 자신들의 재정을 확충하였다. 이들은 청조 황실, 왕공부는 기지를 관리할 능력이나 기지 정리사업에 저항할 실질적인 능력을 이미 상실하였다고 간주하였다. 이에 관지청장국은 소조정 산하 내무부가 관할하는 관장의 토지를 原額莊地와 浮多地로 나누어 파악하고, 전자를 청조황실의 사유지, 후자를 관유지로 간주하였다.²³⁾ 부다지를 관유지로 볼 수 있었던 근거는 전술한 것처럼 이들이 餘地로 간주되었던 사정 때문이다. 하지만 원액장지와 부다지를 구별하고자 한 것은 행정상의 조치일 뿐 실제로 양자 사이에 명확한 구분 경계가 존재한 것은 아니었다. 그러나 이미 내무부는 산하 장지에 대한 관리·처분 능력을 상실해가고 있었기 때문에 이를 저지하는 것은 불가능했다. 이들은 다만 관지청장국이 규정한 원액지의 매매로 발생하는 수입은 청조 황실의 것으로 한다는 조건에 따를 수밖에 없었다. 이제 청조 황실은 종래 자신들의 사산으로 인정받던 기지마저 상실하기 시작한 것이다. 이러한 조치는 이후 盛京戶部 관장, 盛京禮部 관장 등에 소속되었던 황산이 잇따라 민간에 매각될 때에도 동일하게 적용되었다.²⁴⁾

21) 耿常華, 『民初奉天全省官地淸丈局研究(1912~1929)』, 遼寧大學 碩士學位論文, 2020, 21~22쪽.

22) 「淸丈局之淸丈放荒辦法」, 郭保琳 等編, 『東三省農林墾務調查書』, 發行處 不詳, 1915, 148~154쪽.

23) 「奉省丈放內務府莊地章程」, 滿洲國民政部土地局 編, 『土地關係舊法規』, 1934, 57~61쪽.

24) 「盛京戶部官莊」, 滿洲帝國協和會 地籍整理周分會 編, 『土地用語辭典』, 嚴南堂, 1939, 356쪽; 「盛京戶部官莊」, 같은 책, 357쪽.

왕장도 마찬가지였다. 신해혁명 이후 기존의 왕장에 대해서는 왕공의 사유가 인정되었으나 이는 원역지에 대해서만 해당되었으며, 부다지는 여전히 관유지로 간주되었다. 이에 1915년에 「查丈王公莊地章程」이 공포되어 우선 官有地로 상정된 부다지의 불하가 착수되었다. 이에 토지 매각 수입 중 부다지에 대해서는 모두 각 지역당국의 수입으로 하고, 원역지에 대해서는 20%를 관이, 나머지 80%는 각 왕공부가 수령하는 것을 규정하였다.²⁵⁾ 이에 관치청장국은 정리 대상지를 점차적으로 확대하여 나갔다. 이에 1915년부터 1923년 사이에 봉천성이 획득한 관유지 매각 대금은 동기간의 봉천성 세입을 증가하는 것이었다. 관유지 매각으로 얻은 수입이 얼마나 방대한 것이며, 이것이 당시 장작립 정권에 있어서 얼마나 귀중한 재원이었는지 쉽게 짐작할 수 있다.²⁶⁾

그러나 동삼성 관장 및 왕장의 전호들은 관내와 마찬가지로 그동안 관습적으로 인정되어 왔던 그들의 永佃權이 박탈되는 것을 두려워하였다. 이러한 이유로 말미암아 관유지 매각에 저항하는 분위기가 동삼성 재지 사회에 뿌리 깊게 존재한 것은 사실이었다.²⁷⁾ 그러나 재지 유력층의 경우 관내와 달리 관유지의 매각을 강력하게 촉구하였다는 것은 특기할 만하다. 해당 관유지에 대해 청장 실시 후 매각이 확정된다면 이를 매입하여 자신의 업주권을 확립할 수 있는 우선권이 주어졌기 때문이다. 매입을 통해 획득할 수 있는 경제적, 사회적, 정치적 이익이 더 큰 경우 이들은 적극적으로 관유지 확보에 나섰다. 반면 민유지의 경우 토지 청장이 실시 되면 지세의 증액만이 초래될 뿐 자신들에게 돌아올 이익은 없었기 때문에 청장에 대해 전호 이외에 재지지 주 역시 격렬하게 저항하였던 것이다. 따라서 관치청장국은 관황지, 황산, 왕장, 직전 등 관유지의 정리에는 비교적 성공하였으나 민유지에 대해서는 뚜렷한 성과를 거두기 어려웠다.

이러한 분위기 속에서 재정 사정이 넉넉하여 매각되는 관유지를 확보할 여력이 있던 일부 만주족을 제외하면, 일반적인 만주족이 동삼성에서 물적 기반을 확장하기는 쉽지 않았다. 따라서 이들은 기존에 자신들이 보유하고 있던 토지와 생산 시설을 수호하기 위해 최대한 노력을 기울였다. 이들은 한족과의 오랜 병존으로 인해 혁명 이후에도 반만정서로 인해 꺾박당하는 일은 그리 흔하지 않았다. 혁명 발발 당시 동삼성총독이었던 조이손의 결정에 따라 관내로 지원군을 파병하지 않아 만주족의 인적·물적 손실 역시 적었다. 따라서 자신들의 사회적 영향력과 경제적 기반을 비교적 온전하게 보전할 수 있었다. 아울러 이들이 대부분 기존에 농업생산에 종사하거나 토지와 유리되지 않아 자신들의 기지와 강하게 연결되어 있었다. 따라서 주방의 폐지로 인해 군사적인 힘과 근무처를 상실하더라도 自活할 수 있는 능력을 갖추고 있었다는 점 역시 생계유지 방책을 도모하기에 유리하였다. 여기에 동삼성에는 만주족에게 할당이 가능한 토지가 존재하였다는 것 역시 강점으로 작용하였다. 지역별로 편차는 있지만 동삼성은 『우대조건』에 따라 官荒地를 만주족에게 분배하거나, 計口授田 혹은 隨缺伍田을 통해 만주족의 생계를 해결하였다.²⁸⁾ 1917년 반포된 「修定吉林通省旗署官產變賣章程」에서는 관산을 처분한 경우 그 40%는 기인 생계를 위한 자금으로 사용하도록 규정하였다.²⁹⁾ 따라서 동

25) 「查丈王公莊地章程」, 滿洲國民政部土地局 編, 위의 책, 61~63쪽.

26) 「一. 奉天省國家財政歲出入統計預算表」, 園田一龜, 『奉天省財政の研究』, 盛京時報社, 1927, 附錄 1쪽.

27) 王魁喜 外, 『近代東北史』, 黑龍江人民出版社, 1948, 446~454쪽.

28) 高強, 「章宗祥出任東三省籌邊使始末」, 『西北大學學報(哲學社會科學版)』, 45卷 2期, 86~93쪽.

29) 윤옥, 「琿春 旗地의 소유와 운영, 1879~1931」, 『동방학지』, 2018, 131쪽; 윤휘탁, 앞의 논문, 69쪽.

삼성 만주족은 신해혁명 이후 기지의 승과 및 기존 민지와 의 징수 기준 통일 과정에서 비교적 문제 없이 적용할 수 있었던 것이다. 이는 동삼성 만주족이 군인에서 농민으로 변모하여 자립할 수 있는 기반이 되었다.

한편 전술한 동삼성 정부의 매각에도 불구하고 다수의 황산은 여전히 황실의 소유로 남아 있었고, 소조정 역시 이를 인지하고 있었다. 1924년 金梁의 건의서에서는 “중요한 것은 비밀리에 회복을 꾀하는 것으로…… 재산을 정리하여 재정을 재건해야 합니다.……토지재산의 정리는 북경 및 동삼성에서부터 착수합니다.……동삼성은 봉천의 염전·양어장·과수원, 三稜의 莊園, 내무부의 장원, 관유삼림, 길림·흑룡강성의 조공품 산지, 汪清 등지의 棚地입니다. 이 안에는 석탄·철·보석 등의 광산이 포함됩니다. 그중 하나만 얻어도 나라를 부유하게 하기에 족합니다. 이것들은 모두 황실의 재산이고, 사람을 얻어 정리하면 모두 회수할 수 있습니다”라고 대체적인 황산의 규모를 파악하고 있었다.³⁰⁾ 실제 이는 선통제가 1924년 출궁 이후 1931년 만주국에 합류하기까지 생활을 유지할 수 있는 자금의 원천으로 기능하였다.

관내와 관외의 상황을 종합하여 보면, 일단 북양정부 시기 『우대조건』에서 명기한 “황실 및 왕공의 사유 재산을 보호한다”는 원칙은 어느 정도 지켜진 것으로 보인다. 그러나 북양정부는 『우대조건』 위반에 거의 근접할 정도의 조치를 통해 기지를 民糧地로 변경하는 방법을 사용함으로써 『우대조건』 미준수에 따른 비난을 회피하고자 하였다. 또한 전술한 바와 같이 『우대조건』에서 기지를 매각하여 기인의 생계에 충당하겠다는 약속 역시 제대로 지켜지지 않았다. 아울러 장두에 의한 기초의 착복과 전호에 대한 인신지배는 만주족의 사회경제적 입지를 약화시키는 직접적인 원인으로 작용하게 되었던 것으로 파악된다.

Ⅲ. 東北地域 토지 확보를 위한 중일간 대립

1. 日本의 東北地域 진출과 利權을 둘러싼 분쟁

신해혁명을 전후한 시기 동삼성에 대한 만주족과 조선인과 그리고 한족의 인식은 특기할 만하다. 만주족은 전술한 대로 청조 수립 이후 동삼성을 ‘민족의 발상지’이자 자신들이 확보해야 할 거점지역으로 간주하였다. 한족에게 동삼성은 종래 “변경”의 이미지가 강했으나 러시아 및 일본의 진출이 본격화되면서 상실할 수 없는 ‘중화영토’로 주장되었다. 조선인은 국권 상실 이후 ‘단군의 강역’ 혹은 ‘고토’로서 동삼성을 인식하였다.³¹⁾ 한편 일본은 1912년 러시아로부터 남만주 및 동부 내몽골에 대한 이익권을 승인받으며 이를 대륙확장의 교두보로 인식하였다.

이같은 관념적인 인식은 점차 영토지배권 개념으로 실질화되었다. 만주족은 기득권의 보호와 만몽독립의 근거지로서 동삼성을 상정하게 되었다. 조선인 역시 동삼성을 이주민의 생계유지의 터전으로 인식하여 일본

30) 「內務府大臣金梁條陳二事折十三年三月十日」, 『甲子清室密謀復辟文證』, 著者 不詳, 發行處 不詳, 1925; 愛新覺羅溥儀, 앞의 책, 159~160쪽.

31) 윤희수, 「간도문제란 무엇인가」, 『동광』 33호, 1932. 5. 36~39쪽.

의 비호 아래 제반 권리를 획득하고자 하였다. 한족 역시 동삼성의 과분 위기에서 일본의 확장을 저지하고 이곳이 중국의 영토임을 대내외적으로 인식시켜야 했다. 이 모두와 연결된 일본은 1917년 러시아혁명 과정에서 북만주로 진출하고 장작림과의 유대관계를 통해 동삼성을 자신들의 세력권 안에 두게 되었다. 이는 1932년 만주국 수립 이전까지 이른바 “만몽정책”이라는 이름 하에 일본의 이익선이자 생명선을 유지·보호하기 위해 견지되었다. 이를 위해 일본은 때로 조선인을 활용하여 민족 갈등을 조장하거나 외면하였다.

먼저 당시 혁명파의 동삼성 인식에 관해 살펴보자. 이들은 한일합병시기 중원을 방어하기 위한 ‘울타리’이자 ‘변경’의 의미로 동삼성을 인식하였다. 당시 상하이에서 발행된 『神州日報』는 다음과 같은 평론을 실었다. “무릇 일본이 원하는 것은 만주를 삼키는 것인데, 이를 위해서는 반드시 한국부터 멸망시켜야 한다. 한국은 일본이 만주로 건너가기 위한 다리이다.……오늘날 일본이 이미 한국을 삼키고 만주를 침입하려 하니 침략자가 가져올 화가 이미 조짐이 보인다.……중국은 조선을 애도하되 이를 거울삼지 않으면 다른 나라가 다시 중국을 애도하게 될 것이 틀림없다.”³²⁾

반면 북양정부는 동삼성을 자신들의 이익을 위해 협상의 대상으로 삼을 수 있는 존재로 인식하였다. 특히 토지 측면에서 이러한 시각이 주로 나타난다. 청조는 원칙적으로 외국인의 토지소유를 허용하지 않았으며, 귀화한 조선인에 대해서만 그 개간지에 대한 권리를 인정해 주었다. 이를 기피하는 경우 佃民制를 통해 집단 소유의 형태로 개간지에 대해 권리를 행사하였다. 따라서 일본인이 직접적으로 토지를 매입하거나 소유를 목적으로 개간에 착수하는 것은 쉽지 않았다.³³⁾ 따라서 일본이 본격적으로 대륙 진출에 나서기 이전에는 귀화 조선인의 명의를 빌려 토지를 취득하는 경우가 다반사였다. 그러나 이 규정은 1909년 성립된 간도협약, 1910년 조선의 국권 피탈, 1911년 신해혁명을 거치며 차츰 느슨하게 적용되어 갔다.

1912년 7월 체결된 제3차 『러일협약』에서 일본은 동부 내몽골을, 러시아는 서부 내몽골을 각각의 이익 분할선으로 할 것을 확인했다. 이로써 일본은 남만주와 동부 내몽골까지 세력권을 확대했다. 이후 일본의 대륙정책은 대중국 21개조 요구라는 형태로 실현되었다. 1915년 『中日北京條約』의 체결 과정에서 일본은 만주 및 동부 내몽골에 대한 이권을 구체적으로 요구하였다. 그 결과로 체결된 『關於南滿洲及東部內蒙古之條約』, 통칭 “『南滿東蒙條約』”이라 불리는 이 조약에서 “일본국 신민은 남만주 및 동부 내몽고에서 각종 상공업 건물의 건설 또는 경작을 위해 필요로 하는 토지의 임차권 또는 소유권을 취득할 수 있다”는 조항을 삽입하여 토지상조권을 명문화하였다.³⁴⁾ 이외에 제3조 滿洲內地의 雜居權, 제4조 동부 내몽골에서 농공업의 硏經營權 등을 주요 내용으로 수록하고 있었다. 특히 토지상조권 규정은 일본인의 토지획득을 중국이 법적으로 인정하는 것으로 일본의 滿蒙 특수권익에 있어 근간이 되었다. 이는 토지에 대한 침략 행위를 국제법에 따른 조약으로 보장하려는 것이었다. 동시에 토지상조권이 인정됨으로써 일본인이 남만주 전역에 자유로이 거주할 수 있는 권리를 획득했다고 보고, 이를 국내 인구과잉 문제를 해결하는 방안으로 활용하고자 하였다. 그러나 중국 측은 이를 일본의 중국 침략의 수단이며 영토주권의 침해로 간주하여 일본인에 대한 토지 대어

32) 「論日本併韓與中國所獨受之關係(續)」, 『神州日報』 1910.8.30.

33) 『滿鐵調査月報』 17卷 11號, 「問島に於ける農業機構の概要」, 67쪽.

34) 『關於南滿洲及東部內蒙古之條約』, 中日條約硏會編, 『中日條約全輯』, 發行處 不詳, 1932, 372~374쪽.

를 매국죄, 國土盜賣로 처벌하는 방침을 취함으로써 대항했다. 이를 위해 「徵弁國籍條例」(1915.6), 「土地盜賣嚴禁條例」(1929.2), 吉林省 정부의 「商租禁止令」(1929.1) 등 60여 개나 되는 법령을 발하여 토지, 가옥의 상조 금지 실현 및 기존에 대차된 부동산의 회수를 시도했던 것이다. 아울러 기존에 일본인들이 귀화 조선인의 명의로 취득한 토지에 대한 권리 역시 분쟁 대상으로 부상하면서, 조세의 부과와 납부를 둘러싼 민족간 갈등이 증가하였다.³⁵⁾ 이같은 토지상조권에 대한 중국 관민의 저항으로 인해 일본인의 지주화는 사실상 불가능하였다. 때문에 일본은 중국인과의 합자사업이라는 명목으로, 또는 중국인의 명의를 차용 또는 도용하여 토지를 매수하고자 하였다.

여기에 1916년 총리대신으로 취임한 데라우치 마사타케(寺內正毅)는 만몽에 대한 일본의 경제적 이권 확대를 위해 적극적 침략 정책을 입안·시행하였다. 그는 1917년 6월 「東洋拓殖株式會社法」을 개정하여 東洋拓殖株式會社(이하 '동척')의 영업 범위를 기존의 조선에서 만주로까지 확대하였다.³⁶⁾ 동척은 이에 맞춰 곧바로 봉천과 대련에 지점을 설치하여 토지매수에 돌입하였다. 토지상조권이란 용어는 국제정치상의 협상을 위해 중국·일본 양자가 타협한 造語로 일본인의 토지 '소유권'이 완전히 보장된 것은 아니었다. 그럼에도 일본은 그간 금지되었던 동삼성의 외국인 토지 매수를 법적으로 완화시키는 데 성공했기 때문에 동척을 내세워 본격적으로 토지 확보에 나서게 되었던 것이다.³⁷⁾ 한편 당시 동삼성에서 거래가 가장 활발하였던 토지의 대부분은 종래 만주족이 보유하였던 기지에 해당하였다. 이중 일부가 조선인을 대리로 내세운 일본인에 의해 꾸준히 매입되었고, 만주족의 토지 소유 및 수조권 등 토지에 대한 제반 권리가 축소되는 것에 비례하여 일본의 토지 소유 및 영향력은 점차 확대되어 갔다. 이 과정에서 기존 만주족과 한족의 소작권은 부정되었고 이는 조선인에게로 이관되었다.

그러나 인구증가 및 식량부족과 같은 일본 내 경제상황이 악화일로를 걷자 1927년 출범한 다나카 키이치(田中義一) 내각은 직접적인 만몽개발만이 이를 동시에 해결할 수 있는 유일한 방법임을 깨닫고 만몽이주정책을 통한 현실 문제 해결을 시도하였다. 이러한 방침에 일본군부 역시 동의하면서 만몽침략정책이 가시화되었다. 이시기 관동군사령부는 「對滿蒙政策に関する意見送付の件」를 작성해 육군차관과 참모차장에게 송부하였다. 의견서의 주요 내용은 만몽정책 추진의 필요성, 東三省의 자치 추진, 친일 대리정권의 수립과 이권 확보 등에 관한 것이었다. 일본 군부는 장래를 좌우할 인구 및 식량문제를 해외진출을 통해 해결할 수 있다고 판단하였고, 중심지를 만몽 및 시베리아 방면으로 설정하였다.³⁸⁾ 이후 발표된 『日本田中內閣侵略滿蒙之積極政策』 중 「滿蒙懸案解決二関スル件」에는 주목할 필요가 있다.³⁹⁾ 일본은 이미 신해혁명 직후부터 만몽지역의 분리와 영유권 획득을 지속적으로 염두에 두고 종사당을 지원한 바 있었다. 이제 일본의 만몽 진출을 본

35) 야마무로 신이치(지), 윤대석(역), 『키메라, 만주국의 초상』, 소명출판, 2009, 46쪽.

36) 「東洋拓殖株式會社法中改正ノ件ヲ決定ス」, 大正6年 6.2., JACAR(アジア歴史資料センター) Ref.A13100273200.

37) 조정우, 「지역조사와 식민지의 경계지대 - 1919년 전후 동척과 조선은행의 간도조사 -」, 『만주연구』 26, 2018, 185-186쪽.

38) 關東軍司令部, 「對滿蒙政策に関する意見送付の件」, 昭和2年 6.1.~6.6. JACAR(アジア歴史資料センター) Ref.C01003764000.

39) “중국에 견실한 만몽정부가 성립되기까지 일본은 각 지방권력을 상대로 하여 개개의 문제를 해결한다. 武漢 방면에서는 무한정부, 상해와 남경 방면에서는 남경정부, 동삼성 방면에서는 張作霖 정권과 교섭한다.”(「滿蒙懸案解決二関スル件」, 昭和2年 8.4., JACAR(アジア歴史資料センター) Ref.B04120038900.)

격적으로 추진하면서 지역 장악을 위해 일본인을 집중적으로 이주시키고, 동시에 ‘東三省의 자치 추진’과 ‘친일 대리정권의 수립’을 실현하고자 하였던 것이다. 그리고 자치의 명분을 얻기 위해 주된 공략대상으로 설정한 것이 동삼성에서 영향력을 행사하고 있던 구 중사당 출신을 비롯한 만주족과 청조 유신이었다. 이는 이후 만주국 건국 과정에서 ‘만주족의 국가 건설’을 명분으로 내세우는 것으로 연결되었다.

그러나 국민당 북벌군의 중국 통일이 가시화되자 다나카 내각의 만몽정책은 큰 위기에 봉착했다. 북벌 이후 중국 내 민족주의가 고조되면서 중국 내부에서 한족을 중심으로 한 관내와 관외의 통일에 대한 기대감 또한 날로 높아졌다. 중국이 통일될 경우 만몽에서의 특수권을 보장받아 본국의 현안들을 해결하려던 일본의 계획은 실패할 것이 자명하였다. 이러한 위기감은 1928년 관동군이 장작림을 폭살하고 동삼성 일대를 직접 장악하려고 한 것으로 표출되었다. 그러나 이는 장학량의 역치로 인해 실패로 돌아갔으며, 오히려 국권 회수 운동이 고양되는 등 중일 간의 분쟁이 더욱 격화되는 원인으로 작용하게 되는 결과를 초래하였다.

2. 조선인의 간도 이주 본격화와 민족간 관계 변화

한편 이 과정에서 1910년 국권피탈 이후 신채호 등 조선의 독립운동가들은 그 활동무대를 동삼성으로 이전하면서 ‘만주단군강역론’과 ‘만주단군후예론’을 통해 동삼성에 대한 고토의식과 동족의식을 드러내었다. 이는 동삼성이 독립운동근거지 건설에 유리한 지리적 조건과 인적 기반을 갖춘 곳이라는 점을 역사적으로 입증하고자 한 것에서 비롯된 논리였다. 이에 반해 국내에서 활동한 장지연은 동족의식보다는 동삼성이 고조선과 고구려의 소속이었음을 부각하며 영토관념으로서의 고토의식에 무게를 두었다. 그는 현실적으로 동삼성 지역은 고조선과 고구려의 ‘故地’이므로 민족의 ‘移植’으로 主義를 삼으면 조선인의 이주는 해롭지 않을 것이라고 주장하였다.⁴⁰⁾

간도에 대한 이러한 주장은 1920년대에 들어 ‘大高麗國’ 구상, 혹은 ‘간도자치론’ 등으로 구체화되었다. 그러나 이 시기에는 독립운동 기지로서의 역할보다 거주권 및 자치구 수립에 대해 적극적으로 여론을 형성하면서 간도 거주 조선인의 이익을 도모하는 것에 중점을 두었다. 1920년대 간도사변에서 발생한 조선인 참살사건과 이로 인한 조선인들의 생존권 문제 및 이주 문제가 『조선일보』, 『삼천리』, 『東光』 등의 언론 매체를 통해 본격적으로 공론화되었던 것이 그 사례이다. 이와 관련하여 1927년 동양협회의 야마구치 쇼조(山口省三), 拓殖大學의 이와모토 지로(岩本二郎)가 발표한 『(秘)滿蒙の米作と移住鮮農問題』에서 “조선이 일본과 중국의 세력을 교묘하게 이용하여 일본 측을 조종하여 실력을 양성, 간도와 훈춘에서 신고려국 건설을 이룩하려 하고 있음을 알아야 한다”고 지적하고 있음에는 주목할 필요가 있다.⁴¹⁾ 중일 양국의 대립은 조선인이 이들의 통제에서 벗어나 독자적인 조선인 사회를 형성하는 정치적 ‘완충지대’ 내지는 ‘일종의 안전지대’의 창출을 야기한 것이다. 이는 육당 최남선이 ‘不威文化論’을 내세워 한반도와 요동반도, 동삼성 일대를 한민족의 영토로 위치지우고자 한 것에서 보듯, 동삼성 일대는 한국 민족의 역사와 긴밀하게 결합되어 있던 한국 민족

40) 이명중, 『근대 한국인의 만주 인식』, 한양대학교출판부, 2018, 177~179쪽.

41) 山口省三·岩本二郎, 『(秘)滿蒙の米作と移住鮮農問題』, 東洋協會, 1927年, 139쪽.

주의의 상징적 공간이면서 그와 동시에 일본 제국주의의 핵심적 공간이기도 하였다.⁴²⁾

1927년 이후 일본의 동삼성 진출이 본격화되면서 만몽정책 추진의 최우선 과제로 조선인들의 이주가 본격적으로 추진되었다. 이는 식민지 수탈경제 체제 하에서 곤경에 처해 있던 조선인들에게 신개척지와 생활방도 마련에 대한 기대감을 안겨주었다. 당시 조선은 일본 국내인구 및 식량문제 해결을 위한 산미증식계획 속에서 경제가 파탄의 지경에 이른 상태였다. 일본의 경제 불황이 계속되면서 일본에 비해 허약한 구조를 가지고 있던 식민지 조선의 경제는 더 큰 타격을 입었다. 일본은 삶의 터전을 잃은 조선의 농민들에게 만몽으로의 이주를 적극 장려하였고, 조선의 몰락한 자작농과 소작농들이 이에 호응하였다. 이들은 대부분 만몽정책이 가지는 침략성에 대해서는 자각하지 못하였다. 이는 ‘식민지’라는 특수한 국내환경의 영향 때문이기도 했다. 일본은 만몽정책이 태생적으로 가지고 있는 침략성에 대한 반대 여론의 형성을 일찌감치 차단하고자 신내각의 대내외 정책에 대한 구체적인 정보를 제공하지 않았다. 신문에 보도되는 만몽정책 관련 기사는 중국 측의 간단한 항의서 제출이나 이주경과 보고 정도에 그쳤다. 동시에 일본은 중국 측 비난이 만몽에서 일본이 가지고 있는 특수권에 대한 탄압이라는 기사를 연일 게재하며 만몽정책의 정당성을 선전하였다. 만몽정책의 침략성을 대내외에 알리려고 한 노력들도 일부 있었지만 일본이 이를 통제하고 처벌했기 때문에 쉽지 않았다. 1921년 ‘조선민중의 신문’을 자처하며 개혁을 단행한 『朝鮮日報』의 주필 안재홍도 일본 군대파견을 중국에 대한 침략행위라고 비난하는 기사를 게재했다가 징역 5개월을 언도받았다. 제한된 정보로 인해 식민지 조선 내 일반 한인들이 일본의 대륙진출 의도를 명확하게 파악하기란 사실상 불가능했다. 이에 다나카 내각이 추진하고 있던 이주정책은 한인들에게 큰 반감 없이 수용되었고, 식민지 한인들은 스스로 인식하지 못한 상황에서 침략정책을 집행하는 일본의 대리주체가 되고 말았다. 그리고 조선인의 토지확보와 농업에서의 영향력이 확대되는 만큼 만주족의 권리와 이익은 침해되었다.

이제 동북지역에서 각 민족의 관계는 일본에 의해서 악영향을 받게 되었다. 중국 정부 입장에서 친일적인 재만 조선인은 일본의 만주 침략을 위한 첩병이라고 인식했고, 반일적인 조선인은 일본의 간섭을 야기하는 세력으로 인식했다. 이에 재만 조선인의 증가와 함께 일본의 만주 침략이 강화된다는 인식 아래 일본과 외교적 마찰을 일으키지 않으면서 조선인을 통제할 수 있는 방안을 모색했다. 이는 일본과 갈등을 일으켰고, 일본은 이를 빌미로 동북 지역에 경찰을 배치하여 자신들의 영향력을 지속적으로 확대했다. 중국정부 입장에서 일본과 충돌을 피하면서 만주의 통치권 확립을 위해 조선인을 중국의 통제 아래 둘 필요가 있었다. 이를 둘러싸고 중일 간의 충돌이 계속되었던 것이다. 대부분 생활의 방도를 찾기 위해 이주에 동참했던 조선인들의 의도와 달리 만몽지역의 중국인들은 만몽이주정책이 조선인을 내세운 일본의 명백한 침략행위라고 생각했다. 중국 주민들과 관현들은 이주 한인들을 일본제국주의의 주구 혹은 앞잡이로 보았고, 이는 조선인에 대한 구축으로 이어졌다.⁴³⁾

한편 이러한 조선인의 움직임은 동삼성을 자신들의 발상지이자 근거지로 여기며 미약하게나마 새로운 정체 건립 혹은 자치의 의지를 이어오던 만주족의 활동과는 정면으로 배치되는 일이었다. 만주족이 지니고 있

42) 조정우, 「만주의 재발명 - 제국일본의 북만주 공간표상과 투어리즘 -」, 『사회와 역사』 107, 218~219쪽.

43) 박정현, 「1920년대 중국의 한인정책과 만주 한인문제를 둘러싼 한중일의 이해관계」, 『한중인문학연구』 73, 2021, 323쪽.

던 동삼성의 기지에 대한 권리는 한족과 일본인 및 조선인의 손으로 넘어가기 시작하였고, 이제 근거지로서의 상징성까지 조선인에게 잠식당하기 시작하면서 이는 만주족 공동체의 약화로 이어지게 되었다. 실제 만주족 공동체가 비교적 온전하게 운영되고 있던 훈춘 지역의 경우에도 간도 사변 이후에는 중등 이상의 교육을 이수한 조선인 졸업생이 절대 다수의 비중을 차지할 정도로 증가하였다.⁴⁴⁾ 만주국 수립 이전인 1920년대 일제의 통치 효율성 도모를 위한 조선인 육성책과 맞물려 농업을 위주로 하는 지역에서 만주족의 입지는 점점 위축되어 갔던 것이다. 봉천 등 상공업이 발달한 도시에서는 기존에 거대자본을 형성한 만주족의 세력이 유지되고 있었으나, 이 역시 일본의 본격적인 진출과 맞물려 쇠퇴하기 시작하였다. 아울러 정치적으로 종사당이 주축이 된 만몽독립운동 역시 실패하였다. 따라서 1920년대 동삼성에서 만주족의 입지는 점차 축소될 수밖에 없었던 것이다.

IV. 맺음말

중국의 東北地域은 영토 범위상 중국의 행정구역으로 편제되어 있었으나, 辛亥革命 이후 이 지역에서의 주도권을 둘러싸고 동아시아 각국의 국익을 위한 대립, 민족간 갈등 등이 첨예하게 발생하였다. 중국 동북 지역에 장기적인 거점을 마련하기 위해서는 무엇보다도 경제적 기반의 구축이 필요하였다. 이에 기존에 존재 하였던 농업을 주 목적으로 하는 토지 취득과 개간 뿐만 아니라, 일본의 본격적 진출과 더불어 근대 산업 발전을 위한 시설 건설 부지의 마련 역시 이들의 당면과제였다. 이를 위한 토지 취득에서 가장 손쉬운 대상은 청조 치하에서 만주족에게 부여된 旗地였다. 집권 세력은 『우대조건』 및 후속 조치의 허점을 활용하여 기지에 대한 지배를 확대해 나갔다. 한족은 한편으로는 민족 감정을 내세워 기지 몰수의 정당화를 주장하였고, 다른 한편으로는 만주족의 경제적 곤궁을 틈타 이들로부터 지속적으로 기지를 매입해 나갔다. 동북지역의 만주족은 관내에 비해 기지 장악력이 높았으며 이를 활용하여 혁명 이후 자신들의 입지를 재정립해 나가려고 노력하였다. 그러나 일본의 만주 진출이 본격화되면서 이들의 시도도 점차 난관에 부딪히게 되었다. 이 과정에서 조선인은 중일 양측으로부터 토지 취득과 경작을 위한 대리자로 이용당하거나, 혹은 자신들의 존립 기반을 마련하기 위한 동북지역 진출의 정당성을 주장하기도 하였다. 이는 기존에 동북지역에 거주하고 있던 민족들의 갈등을 격화시키는 결과를 초래하기도 하였다.

본고에서는 동북지역을 둘러싼 한족-만주족-일본인-조선인이라는 각 민족 주체들의 활동을 그들의 정치·사회적 지위 구축을 중심으로 고찰하고, 이는 민족갈등 또는 제국주의의 침략과 저항 등으로 단순화할 수 없음을 밝히고자 하였다. 이를 통해 당시 중국 동북지역의 상황을 동아시아 지역사적 시각에서 재구성하고자 하였음이 본고의 의의라고 할 수 있을 것이다. 만주국 수립 이후의 동북지역 토지 문제와 민족간 갈등에 대한 연구는 후속 과제로 남긴다.

44) 윤욱, 「“二等公民” 擡頭 下の 珲春」, 『동양사학연구』 136, 2016, 173~196쪽.

〈참고문헌〉

- 이명중, 『근대 한국인의 만주 인식』, 한양대학교출판부, 2018.
- 윤 옥, 「“二等公民” 擡頭 下の 琿春」, 『동양사학연구』 136, 2016.
- 윤 옥, 「琿春 旗地의 소유와 운영, 1879~1931」, 『동방학지』 184, 2018.
- 윤희탁, 「변지에서 내지로 - 중국인 이민과 만주(국)」, 『중국사연구』 16, 2001.
- 조정우, 「지역조사와 식민지의 경계지대 - 1919년 전후 동척과 조선은행의 간도조사-」, 『만주연구』 26, 2018.
- 郭保琳 等編, 『東三省農林墾務調查書』, 發行處 不詳, 1915.
- 賴惠敏, 『清代的皇權與世家』, 北京: 北京大學出版社, 2010.
- 滿洲國民政部土地局 編, 『土地關係舊法規』, 1934.
- 常書紅, 『辛亥革命前後的滿族研究: 以滿漢關係爲中心』, 北京: 社會科學文獻出版社, 2011.
- 刁書仁, 『東北旗地研究』, 北京: 民族出版社, 1994.
- 王立群, 「北洋時期京直地區旗地莊頭考述」, 『北京社會科學』 2012年 2期.
- 印鑄局官書課編校, 『法令全書 - 中華民國十四年第四期』, 印鑄局, 1935.
- 衣保中 外, 『清代滿洲土地制度研究』, 吉林文史出版社, 1992.
- 山口省三·岩本二郎, 『(秘)滿蒙の米作と移住鮮農問題』, 東洋協會, 1927.
- 天海謙三郎, 「北支土地慣行資料(其二)」, 『支那土地問題に関する調査資料』, 南滿洲鐵道調査部, 昭和12年.

* 이 논문은 2022년 12월 5일에 투고되어,
2022년 12월 15일에 심사위원을 확정하고,
2023년 1월 5일까지 심사하고,
2023년 1월 10일에 게재가 확정되었음.

| Abstract |

Land Problems and Ethnic Conflicts of Northeast China After the Chinese Revolution, 1911~1932

Jeong, Seryeon*

China's eastern provinces were organized into China's administrative districts in terms of their territorial scope, but after 1911 Revolution, conflicts for the national interests of East Asian countries and ethnic conflicts arose sharply over their leadership in the region. Therefore, it is considered necessary to study the relationship and comparison of the historical subjects of the Manchus-Han-Korean-Japanese who coexisted in the same region at the same time. In order for these ethnic groups to establish a long-term base in northeastern China, it was necessary to establish an economic foundation above all else. Their immediate task was not only to acquire and reclaim land that mainly focused on agriculture, but also to establish a facility construction site for the development of modern industries along with Japan's full-fledged advancement. This paper tried to examine the activities of each national subject surrounding this along with the establishment of their political and social status, and it is intended to clarify that this cannot be simplified simply by conflict, invasion and resistance of imperialism. Through this, it will be possible to reconstruct the situation in northeastern China from a historical perspective in East Asia and provide a framework for analysis beyond the existing dichotomous confrontation on the cause of ethnic conflict.

[Keywords] Northeast China, Dongbei, Manchus, land problems, ethnic conflicts

* Lecturer, Dept. of History Education, College of Education, Seoul National University

