開港期 朝鮮의 콜레라 流行과 開港場 檢疫[1]

朴 漢珉(高麗大學校)

1. 머리말
2. 인천항의 임시검역규칙 시행 시도와 사후 승인취소
3. 원산항의 검역규칙 시행 합의와 각국의 공조
4. 부산항의 검역규칙 시행을 둘러싼 논란과 갈등
5. 맺음말

1. 머리말

2020년 초부터 급속도로 확산하면서 전세계를 강타한 코로나 바이러스(COVID-19)로 인하여 하루 평균 60만 명 이상의 감염자가 나오고 있으며, 전체 감염자 수는 이미 5천만 명을 넘어선 상황이다. 전대미문의 신종 감염병이 세계적으로 맹위를 떨치는 상황 속에서 사람들은 감염병에 대하여 많은 관심을 갖기 시작했다. 여기에 해당하는 감염병으로는 페스트, 콜레라, 천연두, SARS, MERS 등이 있다. 본고에서는 이 가운데 개항 이후 주기적으로 유행하면서 많은 인명피해를 낳았던 대표적 감염병으로 콜레라에 주목하고자 한다. 정기항로의 개설로 인하여 사람과 물자의 이동이 증가하는 가운데, 개항장을 중심으로 콜레라가 빈번하게 유행함에 따라 검역규칙을 제정하고 시행하게 되었기 때문이다.

개항 이후 조선에서는 1879년에 콜레라가 크게 유행했다. 이때 조선인은 최소 6만에서 7만 명 이상 사망했을 것으로 추정된다. 콜레라 예방을 위해 부산항의 일본 관리관은 자국 거류민을 대상으로 19개 조항으로 된 「虎列剌豫防竝取扱方規則」을 시행하였다. 하나부사 요시모토(花房義質) 代理公使는 이 규칙을 번역하여 조선 측에 전달했다. 감염병을 예방하는데 참고하도록 하기 위해서였다. 이 규칙은 일본정부가 발포한 「虎列剌病豫防心得」(1877)과 「虎列剌病豫防仮規則」(1879)의 조문을 선별하여 정리한 것이었다.

---

[1] 이 발표문은 필자의 기존 논문 두 편을 요약하고, 관련 자료를 보완하여 작성하였다. 朴漢珉「1879年コレラの拡散と朝日両国の対応」今西淳子編『アジアの未来へ―私の提案』, Japan Book, 2017 ; 박한민「1886년 조선 내 콜레라 유행과 개항장 검역」『醫史學』29-1, 大韓醫史學會, 2020.

1886년에도 조선 각지에서 콜레라가 유행하였다. 黃玹에 따르면 당시 전국적으로 '怪疾'이 크게 발생하였고, 이로 인해 사망한 자가 수백만 명으로 "대략 일개 道의 戶口數가 줄어들 정도"였다(황현 지음, 2005: 234). 같은 해 일본에서도 콜레라가 크게 유행했는데 전국적으로 108,405명이 사망한 것으로 확인된다. 1880년대 들어서 콜레라 발생으로 가장 많은 사망자가 발생한 해가 바로 1886년이었다(山本俊一, 1982: 69~70; 신규환, 2018: 5~6).

1886년은 조선에서 釜山, 元山, 仁川 세 곳을 개항하여 居留地를 정비해 가는 시점이자, 開港場마다 海關이 설치되어 본격적으로 업무를 보기 시작한 시점이었다. 하지만 개항장을 드나드는 각국의 선박과 사람들을 대상으로 검역을 실시할 수 있는 규정이 체계적으로 마련되어 있지 않았다. 이러한 가운데 콜레라가 전국적으로 창궐하여 인명피해가 속출했다. 개항장을 중심으로 어떻게 감염병의 유입을 차단하고, 병이 다른 지역으로 번지는 것을 막을 수 있을지 개항장에서 자국민을 관리하던 관리들을 중심으로 방법을 모색하기 시작했다. 공동으로 대응할 수 있는 매뉴얼이 정비되어 있지 않았던 만큼 임시로 검역규칙을 제정하고 시행하는 과정에서도 시행착오를 겪을 수밖에 없었다.

본 발표에서는 조선의 세 개항장을 중심으로 콜레라 예방을 위한 검역이 어떻게 이루어졌는지를 검토하려 한다. 당시 개항장에는 일본인이 2,961명으로 거류 외국인 가운데 가장 많은 비율을 차지하고 있었으며, 다음으로는 청국인이 349명이었다.[2] 감염병이 발생하면서 자국의 거류지를 보호하기 위해 적극적으로 대응에 나서 조선관리와 교섭하면서 임시검역규칙의 시행을 논의한 주체 가운데 하나가 일본 측이었다. 조선 정부에서 검역규칙을 제정하기 이전이었고, 감염병 유행에 조속히 대처할 필요성이 있었던 만큼 각 개항장에서 일본영사가 먼저 검역규칙 실시를 제안하고, 조선의 감리와 해관 세무사를 비롯하여 각국 영사들과 시행방법을 구체적으로 논의할 수밖에 없었다. 콜레라가 개항장을 중심으로 유행하는 가운데 조선과 일본이 자국민을 보호하기 위해서 개항장을 중심으로 방역활동을 어떻게 전개하였는지, 검역 문제를 어떻게 인식하고 있었는지를 살펴보려 한다.

---

[2] 일본인의 경우 부산 1,976명, 인천 706명, 원산 279명이었다(李東勳, 2019: 51). 청국인의 경우 부산 87명, 인천 205명, 원산 57명이었다고 한다(朴正鉉, 2010: 57). 1880년대 중반 개항장에 거류한 서양인 수는 통계상으로 확인하기 쉽지 않으나, 1897년 인천거류지 기준으로 보면 영국인 17명, 미국인과 독일인이 각각 14명, 프랑스인 9명 등 서양인을 다 합쳐서 63명 정도이다. 손정목에 따르면 각국거류지 개설 초기부터 일본인들이 95% 이상을 차지하였다고 한다(孫禎睦, 1982: 163~164).

2. 인천항의 임시검역규칙 시행 시도와 사후 승인취소

부산 지역에서 콜레라가 크게 유행하고 있다는 소식을 접한 인천영사 스즈키 미쓰요시(鈴木充美)는 콜레라의 항구 내 유입을 막기 위해서 두 가지 대책을 고안했다. 하나는 거류민 보호를 위한 衛生會 조직이었다. 다른 하나는 인천항으로 들어오는 선박에 검역을 실시할 수 있는 임시규칙을 마련하여 시행에 들어가는 일이었다.[3] 일단 스즈키는 긴급상황이라는 판단에 기초하여 각국 영사, 仁川海關長 代理 쇠니케(J. F. Schönicke)와 면담했다. 그 후 당해 한정으로 항구에 들어오는 모든 선박을 대상으로 검역을 시행할 수 있는 임시규칙을 작성했다. 쇠니케는 여기에 곧바로 동의했다.[4] 임시 검역규칙을 시행하게 된 것이다.

인천영사에게 보고를 받은 다카히라 고고로(高平小五郎) 代理公使는 海關長이 제의한 선박검역 임시규칙에 동의하기는 하나, 일본 선박에 적용할 경우 "우리 行政權을 割與하는 단서가 되어 상당히 부적절한 상황"이 벌어질 수도 있음을 우려했다. 임시규칙 내용대로 실시하면 검역권 발동과 관련된 자국 관리의 행정권한을 조선정부에 넘겨주는 선례를 만들게 될 수 있음을 의식한 것이다. 아울러 세부적인 규칙 내용으로 避病院 설립 방법, 檢疫官 선정 등을 구체적으로 설정한 내용이 없다는 점도 문제로 지적했다. 일단 상황이 급박했던 만큼 첨삭한 내용에 기초하여 이를 실시하라고 지시하였다.[5] 다음날 스즈키는 대리공사 지시에 대해 검역규칙 시행은 성격상 행정규칙을 발동하는 것임을 인정했다. 그는 이번에 긴급히 전염병의 침입을 방지하기 위해서 실시하려는 임시검역규칙이 인천으로 입항하는 商船에만 효력이 있으며, 이것은 仁川海關長 및 각국 영사와 협의하여 만든 것이라고 하였다. 이 임시규칙이 일시적으로 성립한 '일종의 약속'이라서 일반에게 시행하는 行政規則과는 성격상 차이가 있다고 하면서 일본의 선례를 거론하였다. 그러므로 "해관에서 임시검역규칙을 만들어 우리로서도 여기에 동의하는 것은 결코 行政權을 할양하는 단서까지는 되지 않는다"고

---

[3] 公信第117號(1886.6.27)鈴木充美→青木周藏 「仁川港」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328300: 0246).

[4] 公信第74號附屬甲號京第65號(1886.6.18)鈴木充美→高平小五郎 「仁川港」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328300: 0235).

[5] 公信第74號附屬乙號仁第40號(1886.6.22)高平小五郎→鈴木充美 「仁川港」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328300: 0236).

판단했다.[6] 여기에 영국 총영사를 비롯하여 미국 부영사, 청국 영사도 임시규칙 제정 취지에는 동의했다는 사실도 전달했다. 스즈키 본인만이 아니라, 콜레라 유행을 우려한 각국 외교관들도 해관을 통한 임시규칙 작성과 적용에는 찬성하고 있기 때문에 "조약상의 권리에 관련될 정도의 중대한 행정규칙"이라고 생각하지 않았던 것이다. 스즈키는 임시선박검역규칙을 인천항 거류 일본인들에게 고시하고, 7월 15일부터 이 규칙을 시행하겠다고 본국에 보고했다.[7]

임시규칙 실시 여부를 두고 인천영사가 외무성으로 문의했기 때문에 일본정부에서는 관련 사항을 검토하기 시작했다. 외무대신 이노우에 가오루(井上馨)는 내각총리대신 이토 히로부미(伊藤博文)에게 이 문제를 두고 법리상으로 우려되는 점을 보고했다. 이노우에는 조선도 '치외법권(治外法權)의 조약'을 체결한 국가이기 때문에 조선 법률을 그대로 재류 일본인들에게 적용하는 일은 "조약의 정신에 반하여 승인하기 어렵다"고 보았다. 다만 양국 인민에게 피해를 입히는 감염병의 경우 공사나 영사에게 법률 제정권을 위임하지 않은 상황이기는 하나, 조선정부와 협의하여 검역규칙을 제정하고 공사 이름으로 포고할 수 있도록 허가해야 한다고 판단했다. 법을 제정할 수 있는 재량이 주어지지 않은 이상 부득이하나 상대방 국가와 협의하여 검역을 실시하고, 위반자가 나오면 일본 국내에서 발포된 법률과 예방규칙에 따라서 처벌하자는 의견이었다. 일본 내각에서는 외무대신이 제안하였던 의견대로 조선주재 일본공사에게 훈령하라고 결정했다.[8]

하지만 각의 결정이 내려온 시점은 인천영사가 임시검역규칙을 인천항 내에 고시하고 시행에 들어가겠다고 한 날짜보다 나흘이 지난 후였다. 외무대신이 다카히라 대리공사에게 전보로 훈령을 송부한 것은 7월 26일이었다. 이것은 내각의 지시사항이 나온 날로부터도 이미 1주일이 지난 시점이었다.[9] 본국에서 최종 결정되어 내려온 훈령보다도 11일 먼저 조선 현지에서 영사가 임시검역규칙을 제정하여 시행에 들어간 것이었다. 외무성은 현지 영사의 월권행위를 지적하며, "海關長 조회를 승낙한 것은 속히 취소"하라고 지시했다. 스즈키는 다

---

[6] 같은 문서.

[7] 公信第126號(1886.7.17)鈴木充美→青木周藏 「 仁川港 」『 朝鮮國檢疫規則 』 (Ref. B12082328300: 0269).

[8] 親展送第417號附屬文書(1886.7.19)「仁川港」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328300: 0254).

[9] 電信訓令案(1886.7.26)井上馨→高平小五郎 「 仁川港 」『 朝鮮國檢疫規則 』 (Ref. B12082328300: 0264).

카히라에게 電信을 이용하여 '취소' 처분을 확실하게 해 달라고 요청했다. 아울러 현재 인천에서는 콜레라가 유행 중이기 때문에 선박검역규칙은 시행하고 있지 않다는 사실을 보고했다.[10] 인천 현지에서 콜레라에 대응하기 위해서 조율을 마치고 시행에 바로 들어가는 것으로 사전준비를 마쳤지만, 실제로는 거류지 내에서 환자가 급속도로 늘어나면서 소독 시행, 격리병원 설치 등의 대응조처로 '비상하게 바쁜' 상황이었다. 인천항에서 급한 불부터 꺼야 했기 때문에 정작 검역규칙 시행은 후순위로 밀려나 버린 것이다. 콜레라로 인천 상황이 심각해진 반면, 부산항은 오히려 잦아드는 반대 상황이 벌어졌다. 외부로부터 들어오는 선박을 대상으로 한 검역규칙의 시행 효과가 줄어들었기 때문에, 해관장도 검역규칙을 일시 중지해야 한다고 말할 정도였다.[11] 검역규칙 시행 건을 보고한 후 인천 현지에서 하루가 다르게 상황이 급변하면서 대응의 우선순위가 바뀌었음을 알 수 있다.

인천영사로부터 보고를 받은 다카히라는 임시규칙 시행 취소의 진행절차를 고려하여 다음과 같은 순서로 처리하면 좋겠다는 의견을 외무대신에게 전했다. 일단 최초에 임시검역규칙을 승인했던 시점으로 되돌려 이것부터 취소하고, 거류민에게 고시한 布達까지 폐지한다. 그 후 外衙門과 규칙을 다시 논의하여 처분할 방법을 마련해 보자는 제안이었다.[12] 외무성은 이것을 그대로 승인했다. 다카히라는 外務省 훈령대로 인천영사에게 임시검역규칙의 "승낙을 취소하고 아울러 귀관의 布達을 철회한다"고 통보했다.[13] 이로써 스즈키가 인천항에서 한시적으로 시행하겠다고 고시했던 임시검역규칙은 효력을 상실했다.

3. 원산항의 검역규칙 시행 합의와 각국의 공조

부산항에서 콜레라가 유행하고 있다는 소식을 접한 元山領事館에서는 6월 1일부터 입항하는 선박에 검역을 실시하기로 결정했다. 아울러 거류민들에게는 콜레라 예방을 위한 주의

---

[10] 機密第84號仁川海關檢疫一件第二別紙甲機密第20號(1886.8.5)鈴木充美→高平小五郎「仁川港」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328300: 0294).

[11] 機密第20號(1886.8.8)鈴木充美→青木周藏 「 仁川港 」『 朝鮮國檢疫規則 』 (Ref. B12082328300: 0298).

[12] 機密第84號(1886.8.6)高平小五郎→井上馨 「 仁川港 」『 朝鮮國檢疫規則 』 (Ref. B12082328300: 0292).

[13] 公信第177號附屬乙號機密第39號(1886.9.5)高平小五郎→鈴木充美 「 仁川港 」『 朝鮮國檢疫規則 』 (Ref. B12082328300: 0306).

사항과 임시규칙을 만들어서 이를 준수하라고 고시했다.[14] 원산에서의 콜레라 대응에 대하여 오쿠 기세이(奥義制) 書記生에게서 보고를 받은 외무성에서는 시행규칙을 검토했다. 「虎列剌病取扱竝豫防仮規則」 가운데 제20조부터 제22조까지는 字句를 수정했다. 전체 13개 조항으로 된 「避病所假規則」은 바로 시행하더라도 문제가 없다고 결론을 내렸다.[15]

이로부터 두 달 후 永興을 비롯하여 元山에서도 콜레라 환자가 발생했다. 오쿠 領事代理는 8월 7일부로 元山監理 李重夏와 청국의 元山署理通商事務 姚文藻에게 공문을 보내어 거류지로 출입할 수 있는 통로를 남쪽 한 방향으로만 제한하고, 여기로 출입하는 양국인과 이들이 소지한 화물에 대해 소독을 실시하겠다고 하였다. 아울러 烽燧臺 아래의 도로와 다른 경로는 차단해서 콜레라가 유입될 수 없도록 하겠다고 통지했다.[16] 하지만 조선과 청국 양측 관리들은 通商章程 운영상 이 문제를 규정한 조문이 없다는 점을 들어 상급기관에 시행을 문의해야 한다고 일본 측에 회답하였다. 姚文藻는 "통상장정과 관계가 있는 사건이어서 중대하나 아직 명확한 조관이 없기 때문에 本署의 理事가 마음대로 주관할 수 없다"는 입장이었다.[17] 李重夏도 부산에서 이미 이 방법을 실시했으나 아직 불편함이 있고, 상업상으로도 지장이 있다고 전해 들은 내용을 거론하면서 "감히 장정에 게재되어 있지 않은 사항을 마음대로 허락하여 시행할 수는 없다"고 하였다.[18] 조약 운영상 규정이 없는 내용을 임의로 실행할 수 없다면서 일본 측의 소독실시에 관한 협조요청을 조청 양국 관리들은 곧바로 수용하지 않았다. 오쿠는 일본 거류지에 체류하는 외국인의 경우 일본영사가 발포한 각종 규칙과 경찰법을 따르기로 이미 약정했던 사실을 거론하면서, 소독 실시를 거부하는 이유가 '자못

---

[14] 第70號(1886.6.21)奥義制→青木周藏「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0329).

[15] 送第5060號(1886.7.5)青木周藏→奥義制「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0338).

[16] 第105號附屬第10號(1886.8.7)奥義制→姚文藻(Ref. B12082328800: 0350); 第31號(1886.8.7)奥義制→李重夏「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』.

[17] 第105號附屬イ號(1886.8.7)姚文藻→奥義制「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0352).

[18] 第105號附屬第18號(1886.8.8)李重夏→奥義制「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0360).

기이'하다고 보았다.[19] 그래도 姚文藻는 袁世凱에게 문의하여 처리하겠다고 하면서 일본 측 규칙은 일본상인에게만 시행할 수 있다고 회답했다. 일본 측이 제안한 소독 규정을 자국민에게까지 곧바로 적용할 수 없다는 입장을 분명히 하였다.

李重夏와 姚文藻, 오쿠 기세이와 원산 세관장 크리그(E. F. Creagh)는 日本領事館에 모여 소독법 실시 문제를 재차 협의했다. 하지만 소독실시를 두고 각자 생각이 달랐기 때문에 합의점을 도출해 내기는 쉽지 않았다.[20] 8월 12일 오쿠는 일단 3국 거류민을 대상으로 하여 공통적으로 실시할 수 있는 소독방법을 정리한 「虎列拉病豫防略則」에 한문 번역까지 포함하여 姚文藻에게 보내면서 이의가 없다면 속히 고시해 달라고 요청했다. 姚文藻는 현재 콜레라에 대한 대처는 각국과도 관련이 있기 때문에 元山監理, 海關稅務司와도 회동하여 검토한 후 실시하겠다고 답했다. 일단 약칙 내용에는 이의가 없다고 했다.[21] 元山副領事 와타나베 오사무(渡邊修)는 이 내용을 李重夏에게 통지하면서 문제가 없다면 곧바로 실시해 달라고 요청했다. 李重夏도 이 略則에 따라 대응하겠다고 회답했다. 단, 朝鮮官吏, 吏隷와 관련해서는 별도의 약정이 필요하다는 단서를 달았다.[22] 李重夏는 「擬防疫章程議定後另約二條」를 작성하여 와타나베에게 보냈다. 조선 관청을 출입하는 관리와 屬吏는 상인들과 다르므로 소독법 실시를 제외하겠다는 내용이었다. 아울러 이들이 입는 의복 색상과 표식 등을 확인한 후에는 길가에서 이들을 붙잡아 소독실시를 하지 않는다고 해서 문책해서는 안 된다고 했다.

와타나베는 같은 날 보낸 회신을 통해 여기에 이의는 없다고 답했다. 조선 측과 왕복한 조회문 속에서는 잘 드러나지 않았으나, 외무성으로 보고한 문서에서 李重夏가 官署를 출입하는 관리와 속리들에 대하여 소독법 실시를 제외시켜 달라고 한 이유를 확인할 수 있다. 조선 관리들은 일반인들과 같은 방식으로 소독을 받게 된다면 자신들의 체면이 훼손될 수 있다고 보고 있었다. 관원으로서의 사회적 위신을 중시하면서 민간과의 구별짓기가 필요하다는 입장이었기 때문에 검역을 관민에게 동일하게 적용하는데 강력히 반발했던 것이다. 게

---

[19] 第105號附屬第11號(1886.8.8)奧義制→姚文藻「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0353).

[20] 第105號(1886.8.21)渡邊修→青木周藏「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0347).

[21] 第105號附屬ハ號(1886.8.13)姚文藻→奧義制「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0367).

[22] 第105號附屬第22號(1886.8.16)李重夏→渡邊修「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0370).

다가 소독을 실시하는 주체는 일본 측이고 조선 관민이 모두 소독을 당하는 객체가 되기 때문에 이 역시 끌려다니는 모습으로 비추어질 수 있어 민감하게 반응했던 것으로 보인다.

조선 측 요구사항을 일본 측에서 수용하는 선에서 소독법 실시에 대한 합의에 이를 수 있었다. 청국 및 조선 측과 소독법 실시에 관하여 공문 왕복을 통해서 협의를 마친 와타나베는 8월 17일부터 이 법을 시행하겠다고 양측에 통보했다.[23] 李重夏와 元山通商事務書記官 劉希文도 각각 자국민에게 이 사실을 고시하고 여기에 따르도록 하겠다고 회답했다.[24]

원산에서는 조, 청, 일 삼국의 관리들 간에 콜레라 예방을 위한 협의와 공조가 비교적 원활하게 잘 이루어진 편이었다. 일본거류지로 출입하는 조선인들을 대상으로 소독을 실시하는 과정에서 관리들을 대상으로 예외를 두도록 한 것이 특징이었다. 조선 관리가 일반인보다 나은 위생상태와 사회적 위신을 중시하는 면을 소독 논의 과정에서 확인할 수 있다.

4. 부산항의 검역규칙 시행을 둘러싼 논란과 갈등

부산에서는 5월부터 콜레라가 유행하기 시작했다. 매일 평균 20명 정도가 발병하여 사망했다. 인근 지역의 상황을 확인한 부산 일본영사관에서는 조일 양국민의 거류지 왕래를 차단하고 콜레라를 예방할 수 있는 검역방법을 조선 측에게 조회하고 시행하기로 했다. 이미 검역본부는 龍尾山과 거류지 내 세 군데에 分所를 설치해 운영하고 있었다.[25] 6월 3일부터 일본 조계지 안으로 출입하는 조선인들에게도 관원과 일반인을 구분하지 않고 소독약을 살포하기 시작했다. 이튿날부터 사람들의 왕래를 차단했다.[26] 조선 관원들이 통상의 공무를 보러 가는 일마저 소독 절차를 따르도록 조처한 것을 두고 監理署에 근무하던 閔建鎬는 답답해했다. 이에 항의하는 공문을 일본 측으로 보내야 한다고 監理에게 건의할 정도였다.[27]

이로부터 2주 정도 지난 후, 콜레라 예방방법과 시행범위를 정한 검역규칙을 日本領事館

---

[23] 第37號(1886.8.16)渡邊修→李重夏(Ref. B12082328800: 0377) ; 第15號(1886.8.16)渡邊修→劉希文「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0378).

[24] 第105號附屬ホ號(1886.8.16)劉希文→渡邊修(Ref. B12082328800: 0381) ; 第105號附屬第24號(1886.8.16)李重夏→渡邊修「明治十九年元山港檢疫規則ニ關スル件」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082328800: 0380).

[25] 「釜山及馬山浦流行病(本月二日釜山特發通信)」『東京日日新聞』(1886.6.11).

[26] 『海隱日錄』 Ⅰ, 丙戌5月2日, 3日(釜山近代歷史館 編, 2008: 563~564) ; 「釜山通信」『郵便報知新聞』(1886.7.7).

[27] 『海隱日錄』 Ⅰ, 丙戌5月3日, 4日(釜山近代歷史館 編, 2008: 563~564).

에서 시행하려 하면서 문제가 발생하였다. 부산 주재 일본영사가 시행하겠다고 통지해 온 검역규칙은 전체 12개 항목으로 되어 있었다.[28] 12가지 조항은 일본거류지로 드나드는 인원과 물품에 대하여 소독방법과 제한을 규정하였다. 콜레라의 거류지 내 침투 방지와 관리가 검역규칙 시행의 목적이었다. 하지만 일본영사관에서 자국민을 보호하기 위해서 급히 제정한 단속규정에 불과했다. 각국 외교관들이 보기에 이것은 사전 협의를 거치지 않은 채 일본 측에서 일방적으로 내어놓은 규칙이었다.

東萊府使를 비롯하여 海關稅務司와 淸國理事官은 釜山領事 代理 미야모토 히구마(宮本羆)가 보내온 검역규칙 사본을 받아보았다. 하지만 이들은 여기에 다소 동의할 수 없는 내용이 있다는 점을 거론하며 검역 시행에 반대했다. 조선 측도 조관별로 검토하여 삭제, 개정할 사항을 정리해서 부산영사에게 보냈다.[29] 거류지를 왕래하는 자에 대한 准單 발급의 철폐(2조), 소독약 살포시 관리와 상인의 구별과 별도 취급(6조), 일본영사의 세무사 권한의 침해(9, 10조) 등을 거론했다. 거류지 내의 감염병 유행을 막는다는 이유로 일본 관리가 조선인들을 상위에서 감독하고 통제할 수 있도록 설정한 것은 자국의 주권을 침해할 여지가 다분했기 때문이다. 일본 측의 이번 대응은 "일종의 專斷"으로, "개항장에서 단순히 일개 영사의 담당으로 귀속시킬 수 있는 문제가 아니다"며 월권행위란 점을 지적했다. 따라서 이 문제는 "이해관계가 있는 관원들에게 조회하여 동의를 얻을 필요"가 있었다. 監理는 海關稅務司, 淸國理事官, 日本 領事와 회동하여 별도로 장정을 작성해야 한다는 입장이었다. 따라서 일본 측은 급한 대로 자국 거류민으로만 한정하여 검역을 시행할 수밖에 없었다.

부산 일본영사관에서 시행하려 한 검역규칙을 두고 부산 재류 외국인들 사이에서 불만이 터져 나왔다는 소식은 다카히라 대리공사도 접했다. 다카히라는 본국 정부에서도 검역법을 엄중하게 실시하고 있으며, "거류민 일반의 위생예방과 관계"가 있는 만큼 "애초부터 엄격하고 상세하게 종사해야 한다는 점은 물론"이라고 했다.[30] 위생과 관련하여 검역법을 시행하는 일이 중대한 문제라는 점에서는 필요성을 인정하였다. 다만 외국인들로부터 불필요하게 불만을 사는 일을 두고 볼 수만은 없었다. 따라서 이들이 반발하게 된 원인을 조사하고, 검역

---

[28] 機密第九號別紙壹號「釜山港」『朝鮮國檢疫規則』(Ref. B12082329100: 0439~0441).

[29] 『東萊府與日本領事往來照會』. 책자에 연도가 적혀 있지 않으나, 1886년 콜레라 유행 당시 부산감리와 부산 주재 일본영사가 주고받은 문서를 일부 수록하고 있는 자료로 확인된다.

[30] 機密第9號(1886.7.16)高平小五郎→宮本羆 「 釜山港 」『 朝鮮國檢疫規則 』 (Ref. B12082329100: 0426).

의 시행 경위를 상세하게 外務省에 보고하도록 미야모토에게 지시했다.[31]

아오키 아오키 슈조 외무차관(青木周藏)는 이번에 미야모토가 부산항에서 검역예방규칙을 실시하면서 일본 측에서 제정한 규칙을 조선 및 외국인들에게도 적용하려 했다는 점이 "영사의 권한 범위를 넘어선" 행위로 문제가 된다고 판단했다. 개항장에서 검역과 관련된 행정권을 발동하기 위해서는 절차상 조선관리를 비롯하여 각국 영사들과 협의를 하는 절차를 밟은 다음, 상급자인 공사의 인가를 받아 정식으로 거류민들에게 고시해야 했다. 미야모토는 이 과정을 생략한 채 곧바로 콜레라 예방을 위한 검역규칙을 새로 제정하여 각국 외교관들에게 통지함으로써 절차상 중대한 오류를 범했다. 아오키로서도 미야모토의 신중하지 못한 대처로 인해 발생한 문제였던 만큼 그를 질책할 수밖에 없었다. 아오키는 향후 검역규칙을 실시하기 위해서 일본공사가 먼저 조선정부와 협의한 다음에 시행해야 한다는 점을 미야모토에게 분명하게 알렸다. 그러면서 부산항에서 향후 콜레라가 유행하게 될 때 대처에 참고할 만한 사례를 하나 제시해 두었다. 그것은 앞서 살펴보았듯이 元山監理와 日本領事, 淸國理事官이 사전 협의를 거쳐 시행한 元山港의 방역사례였다.

5. 맺음말

개항기 조선에서는 전국적으로 콜레라가 여러 차례 유행하였다. 부산, 원산, 인천 세 곳의 개항장을 중심으로 콜레라의 유행에 대비하기 위한 방역활동은 1886년부터 이루어지기 시작했다. 이 시점은 아직 조선정부에서 공식적으로 검역규칙을 정비하여 시행에 들어간 단계가 아니었다. 따라서 조선 내 개항장마다 대응 양상이 각기 다르게 나타났다. 원산항처럼 각국이 원활하게 협조를 하여 방역을 하는 경우도 있었다. 반면에 일본영사가 기초한 검역규칙안에 대해 월권 등의 문제를 제기하며 갈등을 빚는 부산항의 사례도 존재하였다.

1886년 당시 콜레라의 지역 확산을 막고 자국민을 보호하기 위해서 검역을 해야 할 현실적 필요성은 분명 존재하였고, 각국 관리들도 그 필요성을 인정했다. 하지만 검역을 시행할 수 있는 기준은 누가, 어떻게 설정하고, 관련 규칙을 적용할 수 있는 대상을 어디까지로 설정할 것인가라고 하는 문제가 대두했다. 조선의 각 개항장에서 근무 중이던 일본 영사는 상황의 緊急性을 이유로 하여 단속할 수 있는 조항들을 草案으로 제시했다. 여기서 향후 검역규칙의 표준을 선점하고자 하는 의도를 읽을 수 있다. 다만 개항장별로 朝鮮監理와 海關長,

[31] 같은 문서(機密第9號, Ref. B12082329100: 0426).

각국 외교관들로부터 검역규칙 시행을 두고 각각 동의를 얻어야 했다. 더 나아가 조약 운영상 문제가 없는지 본국으로부터 검토와 승인을 받는 과정도 거쳐야 했다.

검역규칙의 제정과 시행에는 각국 외교관들의 이해관계와 자국민 보호란 문제가 복잡하게 얽혀 있었다. 그러한 만큼 時宜性이 있고 취지가 좋다고 하더라도 개항장에서 그대로 검역규칙 시행을 일방적으로 관철할 수는 없었다. 검역규칙을 제정하여 각국 인민들에게 적용한다는 것은 조약 운영상 여러 가지 복잡한 문제를 내포하고 있었다. 개항장에 거류하는 타국민의 관리 감독 권한은 어디까지나 해당국의 領事와 公使에게 있었기 때문이다. 상황이 긴급하다고 하여 소독실시와 출입통제 등에서 강력하게 권한을 행사할 수 있도록 용인할 경우, 향후 條約違反을 명분으로 열강이 개입할 우려도 있었다. 일본 정부에서는 당시 서구열강을 대상으로 추진하고 있던 條約改正에도 영향을 미칠 수 있는 사안이란 점을 강하게 의식하면서 조선 개항장 내 검역시행 문제에 접근하고 있었다. 한편으로 원산항과 부산항의 사례에서 보이듯이 시급성이 있다고 하더라도 일방적인 검역규칙의 제정과 운영에는 조선 측에서 강하게 이의를 제기하고 개정, 삭제를 요구하였다. 감염병 예방을 명분으로 삼아 자국민을 대상으로 통제할 수 있는 권한을 강력하게 행사하는 것은 자국의 주권을 침해하는 요소가 다분히 존재했기 때문이다. 1886년 조선의 개항장 내 임시검역규칙의 제정과 운영 양상은 각국이 검역 문제에 어떻게 접근하고 있었는지를 잘 보여주는 사례라 할 수 있다.

參考文獻

1. 資料

『역주 매천야록』상(황현 지음, 임형택 외 옮김, 문학과지성사, 2005)

『海隱日錄』Ⅰ(閔建鎬 著, 釜山近代歷史館 編, 釜山近代歷史館, 2008)

『東萊府與日本領事往復照會』(韓國國立中央圖書館 所藏)

『朝鮮國仁川元山京城釜山檢疫規則制定幷ニ實施一件』(日本外務省 外交史料館 所藏, アジア歴史資料センター, Ref. B12082327900)

『朝鮮國傳染病侵入豫防仮規則制定一件』(日本外務省 外交史料館 所藏, アジア歴史資料センター, Ref. B12082330200)

國會圖書館 立法調查局 編, 『旧韓末條約彙纂』中, 國會圖書館 立法調查局, 1965

최덕수 외 지음, 『조약으로 본 한국 근대사』, 파주: 열린책들, 2010

2. 論著

内海孝『感染症の近代史』, 東京：山川出版社, 2016

山本俊一『日本コレラ史』, 東京：東京大学出版会, 1982

신규환「1870~1880년대 일본의 콜레라 유행과 근대적 방역체계의 형성」『史林』64, 首善史學會, 2018

신동원『한국근대보건의료사』, 한울아카데미, 1997

朴正鉉「19세기 末(1882-1894년) 朝鮮 華商의 조직과 상업 활동」『中國史硏究』66, 2010

朴漢珉「1879年コレラの拡散と朝日両国の対応」今西淳子編『アジアの未来へ―私の提案』, 東京: Japan Book, 2017

박한민「1886년 조선 내 콜레라 유행과 개항장 검역」『醫史學』29-1, 大韓醫史學會, 2020

孫禎睦『韓國開港期都市變化過程硏究』, 一志社, 1982

李東勳『在朝日本人社会の形成：植民地空間の変容と意識構造』, 東京：明石書店, 2019