

을사보호조약의 효력을 둘러싼 논쟁

송지예**

주한 러시아 총영사의 인가장 문제에서
나타난 러일 외교 갈등*

초록 이 연구는 을사보호조약의 효력을 둘러싸고 전개된 일본과 러시아 사이의 외교 갈등을 국제정치적 맥락에서 재해석하여 역사학과 국제법학계의 기존 논의를 보완한다. 제국주의적 질서 속에서 형성된 당시의 국제법을 기준으로 을사조약의 불법성을 규명하려는 시도는, 일본의 행위를 정당화하는 역설로 이어질 수 있다는 점에서 일정한 한계를 지닌다. 그럼에도 러일전쟁 이후 러시아 총영사 파견 과정에서 인가장을 교부할 주권자가 한국 황제인가 일본 황제인가의 문제가 외교적 논쟁으로 확대되면서, 일본은 을사조약이 국제적으로 승인되지 못할 가능성을 두고 불안과 초조함을 드러냈다. 나아가 인가장 교부 권한을 놓고 일본과 러시아가 각자의 외교 네트워크를 동원하여 열강의 입장을 살피고 자국의 주장을 관철하고자 했던 사실은, 을사조약의 효력이 국제법과 국제정치 경계에서 논쟁의 여지가 있었음을 드러낸다.

주제어 을사보호조약, 인가장, 러일전쟁, 영사 관계, 게오르기 안토노비치 플란손

* 이 연구는 일본국제교류기금 서울문화센터와 재단법인 이희건 한일교류재단이 주관하는 <2023 차세대 일본연구자 국외조사 지원프로그램>의 지원을 받았습니다.

이 논문은 한국정치외교사학회와 서울대학교 규장각한국학연구원이 공동개최한 “을사조약 체결 120주년 한일 국제학술대회”에서 발표한 원고를 수정, 보완한 것입니다.

** 고려대학교 Global Korean Studies 융합전공 초빙교수

1. 서론

이 연구는 을사보호조약¹ 체결 이후 대한제국²의 보호국 지위가 국제적으로 수용되는 과정을 고찰한다. 제3국, 특히 대한제국과 조약을 통해 외교관계를 맺고 있었던 국가들은 을사조약에 대해 어떠한 입장을 취했는가? 이들 국가들은 을사조약 체결 과정에 얼마나 관심을 보였으며, 어떠한 준거를 바탕으로 그 효력을 인정하였는가? 국제 조약은 체결 당사국 간의 권리와 의무를 규정하지만, 제3국의 승인과 수용을 통해 국제 질서 속에서 비로소 실질적 효력을 갖게 된다. 그러나 국제정치의 힘의 구도에 따라 비서구 국가 간, 그리고 약소국 간 체결된 조약이 국제사회에서 인정받지 못한 채 사실상 효력을 잃는 사례도 있었다. 예를 들어 1913년 티베트와 몽골이 체결한 조약은 상호 독립과 협력을 명시했음에도, 이 지역에 이해관계가 있었던 중국과 영국은 이를 인정하지 않았다.³ 이러한 맥락에서 볼 때 대한제국이 제2차 한일협약, 즉 을사보호조약 체결 이후 일본의 보호국으로 규정되는 과정은 제3국의 수용과 국제적 승인에 의해 가능해진 결과라고 할 수

-
- 1 이 연구는 대한제국 시기를 대상으로 하고 있기 때문에 그 약칭으로 한국이라는 국호를 사용한다. 다만 대한제국 선포 이전에 체결된 조약이나 문서를 언급하는 경우, 문맥에 따라 조선이라는 국호를 병용한다.
 - 2 1905년 11월 17일 체결 당시 조약의 명칭은 기록되지 않았으나, 이 연구에서는 학계에서 일반적으로 통용되는 바에 따라 제2차 한일협약, 을사보호조약, 또는 을사조약으로 칭하기로 한다. 『고종실록』은 이를 “한일협상조약”(韓日協商條約)으로 기록하고 있으며, 11월 20일 자 『황성신문』에는 “오건조약(五件條約)”으로, 11월 27일 자 『대한매일신보』 호외(號外)에는 “한일신조약”(韓日新條約)이라고 표현되어 있다. 을사늑약(乙巳勒約)이라는 명칭은 일제의 강압에 의해 체결된 조약의 불법성을 강조하기 위해 체결 직후부터 대한제국 관료와 지식인들 사이에서 사용되기 시작하였는데 이를 학술 용어로 보기는 어렵다. 이에 대해서는 다음 연구를 참조. 김종학(2025), 「을사조약 120주년의 단상」, 『IJS 일 본리뷰』 70.
 - 3 1913년 티벳-몽골 조약은 2010년 몽골 울란바타르에서 열린 국제학술회의에서 재조명되면서 다시 부각되었다. 김성수(2013), 「1913년 ‘티벳·몽골 조약’을 통해 본 청대 티벳 불교권의 유산」, 『몽골학』 35.

있다.

한국에서 을사조약에 대한 연구는 주로 그 불법성과 무효성에 집중되어 왔다.⁴ 이는 연구의 서술 방향과 초점에도 영향을 주어 조약이 체결되는 과정에서 전권 이임과 비준 절차가 결여되어 있으며 무력 시위와 강압에 의한 것이라는 점이 강조되었다. 또한 이와 같은 논의는 1990년대 후반 『세카이』(世界)를 통해 일본에 소개되어 을사보호조약과 한일병합조약에 대한 한국과 일본 학자들 간 불법, 합법 논쟁이 전개되었다.⁵ 이들 연구는 조약문 분석을 통해 당시 국제 조약의 형식과 절차에 부합하는지 그 여부를 확인하는 한편, 사료를 바탕으로 고종, 이토 히로부미, 박제순, 하야시 곤스케 간의 대화와 어전회의, 조약 체결 과정에서 일본군의 역할을 복원하는 데 중요한 기여를 하였다.

글로벌 히스토리 관점에서 을사조약이 체결된 맥락을 분석한 연구들은 제국주의적 국제질서가 동아시아에 미친 구조적 영향에 초점을 맞추고 있다. 이들 연구는 한일 간 양자 관계보다는, 일본이 러일전쟁에서 승리한 이

4 이태진 편(1995), 『일본의 대한제국 강점: 보호조약에서 병합조약까지』에 실린 다음의 논문—윤병석(1995), 「을사5조약의 신고찰」; 이태진(1995), 「조약의 명칭을 붙이지 못한 을사보호조약」; 프랑시스 레이(1995), 「대한제국의 국제법적 지위」; 도스카 에스로(1995), 「을사보호조약의 불법성과 일본정부의 책임」—과 더불어 다음의 논문 참조. 이태진(1996), 「일본의 대한제국 國權 침탈과 조약 강제; 한국병합 不成立을 논함」, 『한국사 시민강좌 19』; 백충현(1996), 「國際法으로 본 1900년대 韓日條約들의 문제점」, 『한국사 시민강좌 19』; 이상찬(2007), 「『駐韓日本公使館記錄』과 『日本外交文書』의 을사조약 관련기록의 재검토」, 『규장각』 30; 박배근(2003), 「韓國併合關聯‘條約’有無效論의 意義와 限界」, 『법학연구』 44(1).

5 한국과 일본 학자들 간 대화는 다음의 책으로 출판되었다. 이태진 편(2001), 『한국병합, 성립하지 않았다: 일본 최고 지식자 「세카이(世界)」, 3년간의 논쟁』, 태학사. 이 외에도 일본 학자의 시각을 대변하는 연구로 다음을 참고. 운노 후쿠쥬(海野福壽)(2008), 정재정 역, 『한국 병합사 연구』, 논형. 모리 마유키는 국제법 이론과 사료에 대한 엄밀한 분석에 기반한 양국 학자들의 연구가 불법, 합법의 문제에서는 평행선을 그리고 있음을 지적하며, 많은 조선 사람들이 일본의 지배에 동의하거나 환영하지 않았고 그러한 상황에서 일본은 조선 통치에 대한 정당성을 조약을 통해서 획득하려고 했음을 강조한다. 모리 마유키(2024), 최덕수 역, 『한국병합』, 열린책들.

후 동아시아 패권국으로 부상하는 과정 속에서 한국의 보호국화를 이해하며,⁶ 열강의 세계 정책이 조율되는 전 지구적 맥락 속에서 일본의 부상을 해석하였다. 특히 가쓰라-태프트 협약(1905. 7. 29.)과 제2차 영일동맹(1905. 8. 12.)은 미국과 영국이 일본의 대한정책을 묵인하고 사전에 승인하였음을 보여주며, 이어 러일전쟁 종결 이후 체결된 포츠머스 조약(1905. 9. 5.)과 이에 대한 서구 열강의 승인 과정은 당시 국제정치 질서가 강대국 중심으로 작동하고 있었음을 잘 드러낸다.⁷

한편 조약의 무효와 불법 여부를 판가름하기 위해서 당대의 관습법과 국제법 저서에 나타난 법리를 검토하는 연구도 진행되었다.⁸ 이서희(2022)는 을사조약이 유럽 열강이 비유럽 정치체와 체결한 전형적인 보호령, 식민

-
- 6 일찍이 이선근(1964)은 일제의 한국 식민통치가 1910년의 병합으로 시작된 것이 아니라 러일전쟁의 발발과 을사조약 체결 시점부터 이미 시작되었다고 보았다. 이선근(1964), 「露日戰爭以後 日帝 對韓侵略의 基本方向: 韓日議定書와 乙巳五條約締結의 經緯」, 『사학연구』 18.
 - 7 최문형(2004), 『러일전쟁과 일본의 한국 병합』, 지식산업사; 한승훈(2008), 「을사늑약을 전후한 영국의 대한정책」, 『한국사학보』 (30); 김원수(2010), 「영일동맹과 한일병합의 글로벌 히스토리, 1905-1911: 전지구적 국제관계와 연계하여」, 『사회과교육』 49(4); 김원수(2015), 「러일전쟁과 외교혁명의 국제관계, 1904~1907」, 『군사』 (97); 김원수(2016), 「청일·러일전쟁과 영국의 동아시아 정책: 영일관계를 중심으로」, 『세계 역사와 문화 연구』 (38); 최덕규(2012), 「일본군의 한국강점 과정과 고종황제의 기억: 을사조약의 글로벌 히스토리」, 『세계역사와 문화연구』 27; 최덕규(2006), 「이즈볼스키의 '외교혁명'과 러시아의 동아시아정책(1905~1910): 러일협약을 중심으로」, 『동북아역사논총』 (9); 최정수(2019), 「미국의 세계조약체제와 한국문제, 1905-1946: T. 루즈벨트의 한국정책을 둘러싼 헌법 및 국제법상의 논쟁을 중심으로」, 『서양사론』 (141); 김현숙·한성민(2023), 『일본의 한국 보호국화와 강제 병합』, 동북아역사재단.
 - 8 강성은(2008), 한철호 역, 『1905년 한국보호조약과 식민지 지배책임: 역사학과 국제법학의 대화』, 선인; 오시진(2015), 「근대 국제법상 문명론에 대한 비판적 고찰」, 고려대학교 법학과 박사학위논문; 이서희(2022), 「식민지 확장에 관한 근대 국제법 고찰: 20세기 일본의 식민지 확장에 관한 비판적 고찰을 중심으로」, 『국제법평론』 61; 도시환(2023), 「1905년 일본의 독도침탈과 일제식민주의의 국제법적 범위 검토」, 『독도연구』 35; 강병근(2025), 「1904~1905년 러일전쟁 전·후 시기 국제관습법과 을사늑약」, 『한일관계사연구』 90; 오시진(2026), 「국제법상 보호국 제도에 대한 비판적 고찰: 19세기 말과 20세기 초 법리적 한계를 중심으로」, 『한국정치외교사논총』 47(2).

보호령과는 성격을 달리한다는 점을 강조하였다. 나아가 오시진(2026)은 이 같은 전통적인 보호국 제도와 근대 식민주의적 보호국 제도가 19세기 혼재된 형태로 공존하였으며 이에 대한 합의된 법리가 존재하지 않았다고 주장하였다. 또한 국제법과 국제조약의 측면에서 일본의 한국 보호국화 기획에 초점을 둔 연구도 다수 존재한다.⁹ 특히 이들 연구는 러일전쟁 이후 일본 외무성이 서구 제국들의 보호국화 정책을 참고하기 위해 관련 조사를 진행하고, 동시에 보호국을 둘러싼 국제법학자들의 견해를 수집 및 검토했다는 점을 강조한다.

본 연구는 역사학과 국제법학계의 기존 연구를 기반으로 하되, 을사조약 체결 이후 일본이 한국에 대한 보호권을 인정받으려는 외교적 시도에 주목한다. 을사조약 이전 일본이 한국에 대한 보호국 지위를 국제사회로부터 승인받기 위해 다양한 외교적 수단을 동원했음은 기존 연구에서 이미 논의된 바 있다.¹⁰ 1904년 5월 일본이 러시아와의 전쟁에서 우위를 점하게

-
- 9 일본 국제법학자들의 보호국론을 다룬 연구들은 아리가 나가오(有賀長雄)가 저술한 『보호국론』을 비롯하여 아리가 나가오가 다치 사쿠타로(立作太郎)와 『외교시보(外交時報)』, 『국제법잡지(國際法雜誌)』 등의 학술지에서 보호국의 정의와 유형에 대해 주고받은 논쟁을 분석하였다. 田中愼一(1976), 「保護國問題—有賀長雄·立作太郎の保護國論争」, 『社会科学研究』 28(2); 田中愼一(1977), 「朝鮮における土地調査事業の世界史的位 置(一)」, 『社会科学研究』 29(3); 田中愼一(1978), 「朝鮮における土地調査事業の世界史的位 置(二)」, 『社会科学研究』 30(2); 柳原正治(2002), 「主權平等と保護國—『有賀·立保 護國論争』を中心として」, 『開港期韓国における不平等条約の実態と朝鮮·大韓帝 國の対 応』, Korea Foundation 2001年度共同研究プロジェクト研究成果報告書; 笹川紀勝(2011), 「保護國の類型: 日韓の一九〇五年条約と第二期保護國論」, 『法律論叢』 83(2·3); 최정수 (2009), 「근대 계몽기 한국과 일본 지식인의 ‘보호국론’ 비교 연구」, 『동북아역사논총』 (24); 유바다(2021), 「1905년 일본의 한국 보호국화 이론 도출에 대한 국제법적 고찰」, 『한국사학보』 85; 유바다(2026), 「1904~1905년 일본의 튀니지 보호국화 사례 조사와 한 국으로의 적용」, 『한국사학보』 (102). 또한 다음 연구는 도미즈 히론도(戸水寛人, 1861-1935), 다케코시 산사(竹越三叉, 1865-1950)의 보호국화 논의와 비교를 시도한다. 히라 이시 나오아키(平石直昭)(2007), 「한국 보호국론의 제 양상(諸様相)에 대하여」, 『근대교 류사와 상호인식 II』, 고려대학교 아세아문제연구원.
- 10 각주 7의 연구에 더하여 다음을 참조. 방광석(2024), 「1907년 체제와 일본의 외교정책」, 『일본학보』 (138); 최정수(2013), 「테프트-가쓰라협정의 국제법적 기원: 미일중재조약

되면서 고종에게 한국 주재 러시아 공사관 폐쇄 훈령을 내리도록 압력을 넣었으며, 한국의 해외공관 철수를 요구하였다. 또한 을사보호조약 체결 이후 일본은 영국, 미국, 프랑스, 독일 정부에 이 사실을 알리면서 한국과 체결된 기존의 조약은 일본 정부에 의해서 그대로 존중될 것임을 통보하였다. 이에 따라 미국, 독일, 이탈리아 공사관의 철수가 결정되었고, 12월 초까지 대부분의 한국 주재 외교사절은 본국으로 귀국하였다.¹¹

한국과의 조약에 근거해 공사와 영사를 파견하던 열강들이 을사보호조약 체결 소식을 접한 뒤 공관 철수를 결정하면서, 한국에 대한 일본의 지위는 국제적으로 사실상 승인되는 효과를 낳았다. 이러한 흐름 속에서 러시아의 대응은 중국이나 다른 서구 열강의 반응과는 다소 구별된다. 러시아는 1906년 서울 주재 총영사를 파견해 한국과의 관계 재개를 시도했는데, 이는 을사조약 이후 다른 서구 국가들이 영사관을 폐지하고 외교관을 송환했던 흐름과 대조적이다. 러시아는 러일전쟁 패전 이후에도 일본의 한국 보호국화에 대해 법률적 원칙과 논리에 기대어 우회적으로 이의를 제기하려 했다.¹² 이러한 태도는 러시아가 다른 열강과 달리 조선과 육로로 연결된 인접국으로서 한반도가 지닌 지정학적 중요성이 러시아에게 크게 작용했음을 보여준다.

보다 구체적으로 이 연구는 러일전쟁 이후 러시아가 게오르기 안토노비치 플란손(Георгий Антонович Плансон)¹³을 한국 주재 총영사로 파견하는

과 헤이그협약(1899)», 『서양사론』 (118); 석화정(2004), 「러일협약과 일본의 한국병합」, 『역사학보』 (184); 안중철(2007), 「'韓國併合' 전후 미일 간 미국의 한반도 治外法權 廢止 交渉과 妥結」, 『법사학연구』 36.

11 서영희(1996), 「일제의 한국 보호국화와 통감부의 통치권 수립과정」, 『한국문화』 18, pp. 303-317.

12 최정수(2015)에 따르면 러시아는 일본이 선전포고 없이 전쟁을 개시한 점, 중립을 선언한 한반도를 전쟁 기지로 이용한 점을 이유로 들어 헤이그 중재재판에 제소하려고 하였다. 최정수(2015), 「한일병합조약의 국제법적 기원과 국제적 승인문제: 일본의 '헤이그 포비아(Hague Phobia)'와 '국제법 전쟁」, 『한일관계사연구』 51.

13 플란손은 프랑스계 러시아인으로, 상트페테르부르크 동양학부 및 법학부를 졸업하였다.

과정에서 인가장(認可狀, exequatur)을 한국 황제로부터 교부받으려 한 것을 시작으로, 러시아가 한국에 대한 일본의 지위를 인정하지 않으려는 태도를 보이면서 전개되는 일본과의 외교적 마찰을 고찰한다. 폴란손의 인가장 교부 문제는 일본 문서를 바탕으로 한 서영희(1996), 윤노 후쿠쥬(2008)의 연구에서 언급되었고, 러시아 문서를 바탕으로 한 최덕규(2009), 보리스 박(2010), 박종효(2015)의 연구에서 다루어졌으며, 러시아 문서와 일본외교문서를 함께 비교·분석한 김종헌(2011)의 연구에서 상세히 논의되었다.¹⁴ 일본은 당시 이 사안을 “한일 관계상 매우 중대한 문제”로 규정하였으며,¹⁵ 일본외교문서에도 「제한외국영사인가장교부1건(在韓外國領事認可狀交付一件)」이라는 독립 항목으로 정리되어 있다. 서영희(1996), 김종헌(2011)의 연구에서도 지적된바, 인가장 교부를 둘러싼 논쟁은 폴란손이 1906년 11월 21일 일본 황제로부터 인가장을 받는 것으로 마무리되었다.¹⁶ 이 과정에서 일본은 여러 외교적 수단을 동원하여 러시아가 을사보호조약의 효력을 인정하도록 압력을 넣었는데, 러시아의 미묘한 이의 제기가 한국에 대한 일본의 지위를 부정하거나 모호하게 해석될 여지가 있다는 우려가 저변에 깔려 있

1888년부터 외무부에서 근무하였으며, 1905년에는 러시아 대표단의 일원으로 일본과의 포츠머스 강화회담에 참석하였다. 1906년부터 1908년까지 서울 주재 러시아 총영사를 지냈고, 이후 삼(태국) 주재 공사와 스위스 주재 공사를 역임하였다. 러시아 혁명 이후에는 해외로 이주하였다. 김종헌 역(2013), 『러시아문서 XI』, 선인, p. 13, fn. 1.

- 14 서영희(1996), 「일제의 한국 보호국화와 통감부의 통치권 수립과정」, 『한국문화』 18, pp. 317-318; 윤노 후쿠쥬(2008), 정재정 역, 『한국 병합사 연구』, 논형, pp. 224-227; 최덕규(2009), 「러시아의 대한정책과 한일병합(1905-1910)」, 『시베리아 극동연구』 (5): 109-42; 박 보리스 드미트리예비치(2010), 민경현 역, 『러시아와 한국』, 동북아역사재단, pp. 721-736; 박종효(2015), 『격변기의 한러관계사』, 선인, pp. 634-638; 김종헌(2011), 「한국주재 러시아 총영사 폴란손의 착임과정에서 제기된 인가장 부여 문제에 관한 연구」, 『사총』 72.
- 15 西園寺公望 → 青木周蔵(1906.05.09.), 外務省 編(1963), 『日本外交文書 第39卷 第2册』, 日本國際連合協會, p. 101.
- 16 林董 → 西園寺公望 (1906.11.13.), 外務省 編(1963), 『日本外交文書 第39卷 第2册』, pp. 153-155; 林董 → G. Bakhmeteff (1906.11.22.), 外務省 編(1963), 『日本外交文書 第39卷 第2册』, pp. 155-156.

었다.

이 연구는 기존에 인용된 러시아 문서와 일본외교문서와 함께 선행연구에서 충분히 다루어지지 않았던 플란손의 일기를 함께 검토하였으며, 이토 히로부미 한국통감의 견해와 개입에 대해서는 통감부문서를 참고하였다.¹⁷ 이를 통해 일본과 러시아 사이에 존재했던 미묘하면서도 첨예한 외교적 갈등을 시간적 순서에 따라 재구성하고, 나아가 그 과정에서 드러나는 일본의 우려와 러시아의 의도를 분석함으로써 을사보호조약의 효력이 국제정치적으로 논쟁 가능한 성격을 지녔음을 밝히고자 한다.

2. 국제정치적 관점에서 본 을사보호조약

19세기 유럽 국가들이 비서구 지역의 국가 및 민족들과 교류를 확대하면서, 유럽에서 시작된 근대 국제체제는 전 세계로 전파되었다. 유럽의 국제관계는 표면적으로는 국가 간의 평등을 전제하는 것처럼 보였으나, 실제로 그 평등은 서구 국가들 사이에만 적용되는 것이었다. 유럽의 기독교적 가치관과 서구 중심의 ‘문명 표준’(standard of civilization)에 기반한 국제질

17 이 연구에서 인용된 일본과 러시아 자료는 다음과 같다. 外務省 編(1963), 「在韓外國領事認可狀交付一件」, 『日本外交文書 第39卷 第2冊』(이하 『外交』), 日本國際連合協會, pp. 87-156; 국사편찬위원회(1998), 『統監府文書』(이하 『統監府』) 3권; 엄순천 역(2013), 『러시아문서 번역집 X: 러시아연방 국립문서보관소(ГАРФ)』(이하 『러시아문서 X』), 선인; 김중현 역(2013), 『러시아문서 번역집 XI: 러시아연방 국립문서보관소(ГАРФ)』(이하 『러시아문서 XI』), 선인. 『外交』와 『統監府』는 문서명에 포함된 정보가 반복되는 경우가 많아 문서명을 생략하고, 송신자, 수신자, 송신일, 자료집 페이지를 표기하였다. 『러시아문서 X』의 경우, 문서집에 수록된 문서명과 함께 해당 문서가 소장된 러시아 문서보관소의 문서번호를 병기하였다. 『러시아문서 XI』은 플란손의 일기를 번역한 자료집으로, 본 연구에서는 이에 포함된 「서울주재 러시아 총영사 게오르기 안토노비치 플란손의 일기 1906년 7월 8일부터 9월 4일까지」(이하 「플란손 일기」) (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.214, лл.1-3906)를 중심으로 다루었다. 러시아 문서를 인용할 때에는 번역서와 동일하게 율리우스력을 표기하고, 신력인 그레고리력이 표기되어 있을 경우 괄호 안에 덧붙였다.

서는 비유럽 국가들의 참여를 구조적으로 제한하였다.¹⁸ 이러한 국제질서를 뒷받침하고 있었던 국제법 역시 본래 유럽 국가들 간의 관계를 규율하기 위한 것이었다. 이후 비서구 문명권과의 접촉이 확대되면서 아메리카 신대륙의 원주민 사회를 비롯하여 아시아와 아프리카의 국가와 민족을 국제질서 속에서 어떻게 이해하고 규정할 것인가에 대한 유럽 국제법학자들의 논의를 거치며 점차 발전해갔다.¹⁹ 특히 유럽 국가들과 비유럽 지역의 국가 또는 민족들 사이에 맺어진 국제 조약은 겉으로는 대등한 정치체 간 계약으로 규범적 성격을 띠고 있었지만, 실제로는 유럽 국가들의 이익을 보호하고 더 나아가 그들의 식민 지배를 정당화하는 수단으로 기능하였다.²⁰

국제법의 형성과 발전 과정에 내재된 식민주의적 본질을 고려할 때, 당시의 국제법을 기준으로 을사보호조약의 불법성을 규명하려는 시도는 한계에 부딪칠 수밖에 없다. 물론 당시 국제 규범에 대한 인식이 전혀 존재하지 않았다고 보기는 어렵다. 그러나 국가 간 외교, 영사, 조약 관계를 포괄적으로 규율하는 성문화된 체계가 20세기 후반에 이르러서야 비로소 정립되었다는 점을 감안하면,²¹ 20세기 초 체결된 을사조약의 불법성을 가리

-
- 18 국제정치학에서 유럽의 근대 국제질서가 전 세계적으로 확산되는 과정을 연구해온 대표적인 학파로 국제사회학파를 들 수 있다. 영국을 중심으로 형성된 이 그룹의 연구 중 러시아, 오스만제국, 일본, 중국, 태국 등 비서구 국가들이 국제사회로 편입되는 과정을 '문명 표준'의 측면에서 다룬 연구로 Gerrit Gong (1984), Yongjin Zhang (1991), Hidemi Suganami (1984), Shogo Suzuki (2009), Turan Kayaoglu (2010)를 참고할 수 있다.
- 19 유럽의 팽창 과정에서 비서구 세계와의 접촉을 통해 국제법이 발전되어 왔음을 분석한 연구로 Robert Jackson (1990), Edward Keene (2002), Antony Anghie (2005), Gerry Simpson (2004), Martti Koskeniemi (2001)가 있다. 이들 연구는 근대 국제법에 기반한 국제관계가 주권 평등을 표방해 왔지만, 실제로는 식민주의와 제국주의를 내포한 위계적이며 차별적 질서였음을 밝히고 있다.
- 20 Charles H. Alexandrowicz (1973), Saliha Belmessous (ed.) (2015), Dorothy V. Jones (1982), Edward Keene (2012)의 연구는 유럽의 제국주의적 팽창이 비유럽 정치체들과의 조약이라는 형식을 통해 진행되었으며, 이 조약들이 비유럽 국가와 민족의 주권을 박탈하고 식민 지배를 정당화하는 핵심 장치로 작동했음을 보여준다.
- 21 국제연합(UN)은 UN 헌장 제13조에 의거하여 "국제법의 진보적 발전 및 그 성문화를 장려"하고자 관련 업무를 담당할 기구로 1948년 국제법위원회(International Law

는 작업은 일정한 제약이 있을 수밖에 없다. 또한 다나카 신이치(田中慎一) (1976; 1977; 1978)의 연구가 보여주듯이, 당시 일본은 서구 열강들이 아프리카와 아시아의 여러 국가들과 체결했던 보호조약 사례를 검토하고 이를 단계적으로 한국에 적용하려 했다. 이러한 사실은 보호조약이라는 형식이 제국주의 국가들에 의해 식민지화를 정당화하는 수단으로 활용되었음을 보여준다. 따라서 이러한 제국주의적 질서 속에서 형성된 국제법을 기준으로 을사조약의 불법성과 무효성을 판단할 경우, 당시 관습적으로 용인되던 국제정치적 관행에 비추어 일본의 행위를 오히려 정당화하는 역설적 결과로 이어질 수 있다.²²

동아시아 국제관계사와 외교사 연구에서 19세기 말 한국의 경험은 국제 규범에 대한 기대보다는 냉혹한 국제정치의 현실을 재확인하는 방식으로 해석되어 왔다. 즉 정의나 규범에 기반한 이상주의적 국제질서를 상정하기보다, 강대국 중심의 국제정치 구조 속에서 약소국과 약소민족이 어떠한 역량을 발휘할 수 있었는가에 주목함으로써 한반도가 직면한 현실을 냉정하게 조망하려는 시도가 이루어져 왔다. 이러한 연구들은 동아시아 전통질서가 서구 중심의 근대 국제질서로 전환되는 과정, 다시 말해 ‘문명 표준’의 재편기 속에서 조선(대한제국)의 경험에 초점을 맞추고 있다.²³ 예를 들어 김종학(2026)은 을사조약 체결 이후 일본에서 전개된 ‘속국’(屬國) 담론에 주목하여, 동아시아 전통질서 속의 역사적 개념이 ‘colony’, ‘dependency’ 등 근대 국제법 개념과 접합되면서 일본의 보호국화 논리와 연결되는 지점을 분

Commission, ILC)를 설치하였다(International Law Commission 2024). UN은 ILC의 권고안에 따라 1961년 외교관계에 대한 비엔나 협약, 1963년 영사 관계에 관한 비엔나 협약, 1969년 조약법에 관한 비엔나협약을 채택하였다.

22 한성민(2021), 『일본의 “한국병합” 과정 연구』, 파주: 경인문화사, pp. 31-32.

23 김용구(2002), 강상규(2013), 김현철(2005), 김수암(2000)은 19세기 후반 조선이 전통적 동아시아 질서를 벗어나 서구 근대 국제질서로 편입되는 과정을 분석하였으며, 구대열(1995), 전상숙(2019), 김승배(2019)는 이후 전간기 국제체제의 내적 모순 속에서 식민지 조선이 겪은 경험을 분석하였다.

석하였다.²⁴

이러한 문제의식의 연장선에서 이 연구는 을사조약 체결 이후 그 효력을 둘러싸고 전개된 러시아와 일본 간의 외교적 논쟁을 분석함으로써 두 가지 점을 밝히고자 한다. 첫째, 당시 국제조약과 국제법이 내포하고 있던 제국주의적 성격을 조명한다. 고종은 을사보호조약이 정당한 체결 절차를 거치지 않았다는 점을 들어 해당 조약의 무효를 여러 외교 채널을 통해 국제사회에 호소하였다. 그러나 식민지를 보유한 제국주의 국가들로 구성된 이른바 ‘국제사회’(Family of Nations)에서 이러한 문제 제기가 받아들여질 가능성은 매우 제한적이었다. 을사조약의 효력을 문제 삼으려 했던 러시아 역시 체결 과정의 강압성을 직접 거론하기보다는 조러수호통상조약과 포츠머스 강화조약과의 논리적 정합성과 조약문 해석 문제에 논의를 집중하였다. 둘째, 일본과 러시아가 각자의 외교 네트워크를 통해 다른 서구 열강들의 입장을 탐색하고 자국의 입장을 관철하려 했던 사실은, 을사조약의 효력과 정당성이 강대국들의 승인 과정을 통해 결정될 수 있는 사안이었음을 보여준다. 특히 당시 일본은 을사조약이 국제적으로 정당성을 인정받지 못할 가능성에 대해 우려와 불안을 드러내고 있었다.

3. 러시아와 일본 간 인가장 교부 문제

3.1. 인가장 교부 권한이 한국 황제 또는 일본 황제 중 누구에게 있는가?

러일전쟁 종결 후 러시아가 서울에 총영사를 파견하겠다는 계획을 일본에 전달하자, 당시 외무대신 가토 다카아키(加藤高明)는 1906년 1월

24 김중학(2026), 「대한제국의 보호국화와 ‘속국’ 담론의 역설: 을사조약(1905)의 재해석」, 『한일관계사연구』 91.

19일 일본 주재 러시아 임시대리공사 그리고리 알렉산드로비치 코자코프(Григорий Александрович Козаков)와 접견한 자리에서 인가장 교부권한이 일본 외무성에 있음을 통보하였다.²⁵ 이에 코자코프는 한국과의 영사 관계를 재개하는 문제에 있어서 견해차를 불러온 을사보호조약 체결 사실을 러시아 정부에 “공식적으로 소통할 것”(to communicate officially)을 제안하였다. 이러한 표현은 러시아가 이미 을사조약 체결 사실을 인지하고 있었음에도, 공식 외교 채널을 통해 관련 정보를 확인함으로써 총영사 파견에 필요한 절차를 점검하려 했음을 보여준다.²⁶ 이후 2월 8일 코자코프는 전날인 7일 가토가 보내온 을사조약의 영문 번역본을 본국 외무부에 전달하면서 한국이 외교적 주권을 양도했음을 알려왔다.²⁷

한국에 부임할 러시아 총영사에 대한 인가장을 한국이 아니라 일본을 통해 요청해야 한다는 일본 외무대신의 주장에 대해서, 러시아 외무부는 코

25 코자코프는 전날의 대화 내용을 상기시키며 “1905년 11월 17일에 일본 정부와 한국 정부가 체결한 조약(agreement)”에 대한 정보를 요청하였다. Grigory Kozakov → 加藤高明 (1906.01.20.), 『外交』, p. 87.

26 코자코프는 러시아 외무부의 지시에 따라 가토와의 협상을 진행하였다. 일찍이 1905년 12월 중국에서 드미트리 드미트리예비치 포코틸로프(Дмитрий Дмитриевич Покотилов)와 고무라 주타로(小村壽太郎) 사이에 주한 러시아 대표 문제에 대해서 여러 차례 협의가 있었으며, 이때 일본 측은 한국 황제의 칙선서(勅宣書)로 모든 조려조약이 폐기되었기 때문에 한국과의 협상권은 포츠머스 조약 제2조에 근거해야 한다고 주장하였다(이 조항에 대해서는 각주 103 참조). 이에 따라 러시아 외무부는 코자코프에게 일본 외무성과의 교섭에서 우호적 태도를 유지하되, 한국이 일본에 통치권을 이양하게 된 을사조약의 내용과 함의를 정확히 파악할 것을 지시하였다. 동시에 유럽과 미국 주재 외교관들을 통해 다른 열강들이 한국과 체결한 조약의 효력 정지 여부를 어떻게 인식하는지에 관한 정보를 수집하고자 했다. “외무부가 도쿄주재 참사관 코자코프에게 보낸 1906년 1월 17일 자 No.19 비밀 전문 사본”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.2), 『러시아문서 X』, pp. 40-41; “런던, 파리, 베를린, 빈, 로마, 워싱턴으로 보내는 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.120, л.4) 1905년 12월 9일, 『러시아문서 X』, p. 84; 西園寺公望 → 陸奥廣吉(1906.05.05.), 『外交』, pp. 99-100.

27 “참사관 코자코프의 비밀 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.8) 1906년 1월 26일, 『러시아문서 X』, p. 45.

자코프를 통하여 일본 측에 그 법적 근거를 요구하였다.²⁸ 이에 일본 외무성은 다른 열강의 유사한 관행을 근거로, 한국이 외교 사무에 대한 감리와 지휘를 일본 정부에 위임한 시점, 즉 을사보호조약 체결 이후부터 인가장교부 권한이 일본 정부에 귀속된다고 설명하였다.²⁹

그러나 코자코프는 가토와의 협상에서 이러한 답변이 법적 근거로 충분하지 않음을 지적하였다.³⁰ 즉 일본이 제시한 근거는 다른 열강들이 유사한 상황에서 취했던 관행에 불과하며, 을사조약을 통해 한국이 일본에 위임한 것은 외교관계의 일부에 한정될 뿐, 한국 정부나 외부(外部)가 직접 책임져야 할 의무나 임무까지 포함하는 것은 아니라고 반박하였다. 실제로 을사조약의 내용을 면밀히 살펴보면 러시아의 문제 제기가 일정 부분 타당하다고 해석될 여지가 있는데, 러시아 측의 주장에 대해서는 4장 1절에서 보다 자세히 논의하고자 한다.

러시아와 일본 간에 이러한 논의가 진행되는 가운데 러시아는 영국, 독일, 이탈리아, 미국 등 외국 주재 외교관을 통해서 각국 정부에 자국의 입장을 전달하고 이를 관철시키고자 하였다.³¹ 런던 주재 러시아 대사는 인가장

28 Grigory Kozakov → 加藤高明(1906.02.16.), 『外交』, p. 88; “일본 외무상에게 보내는 외교 각서”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.16) 1906년 2월 3일, 『러시아문서 X』, p. 53.

29 加藤高明 → Grigory Kozakov (1906.02.27.), 『外交』, pp. 88-89; “참사관 코자코프의 비밀 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.17) 1906년 2월 15일, 『러시아문서 X』, p. 54.

30 “람즈도르프 백작께”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.18-1906) 1906년 2월 17일, 『러시아문서 X』, pp. 55-57.

31 러시아는 한국 주재 러시아 공사관의 재설치 문제를 염두에 두고 비교적 이른 시기부터 프랑스, 독일, 미국 정부와의 협의를 모색하였다. 포츠머스 조약 체결 이후 을사조약이 성립되기 이전, 러시아 외무부는 외국 거주 외교관들을 통해서 한국의 국제적 지위와 한국 주재 공사관 유지에 관한 입장을 문의하였다. “1905년 10월 4일 외무대신이 파리와 워싱턴 주재 러시아 공사들에게 보낸 비밀 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.120, лл.1-106), 『러시아문서 X』, pp. 80-81. 을사조약 체결 이후에도 한국의 상황을 주시하면서, 각국 정부가 고종으로부터 해당 조약이 강압에 의해 체결되었음을 알리는 문서를 전달받았는지 여부, 그리고 영국, 미국, 독일, 프랑스 공사관의 철수 혹은 유지 결정에 관한 정보를 문의하였다. “러시아 대표들에게 보내는 회람용 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.120, лл.3-306) 1905년 11월 14일, 『러시아문서 X』, p. 83; “1등관 벨리도프의 급보”(ГАРФ, ф.818,

교부 권한을 문의하는 공문(note)을 영국 정부에 보내면서 한국 황제로부터 인가장을 받아야 하지 않느냐는 견해를 밝혔다.³² 러시아가 주장한 근거는 두 가지였다. 첫째, 조리수호통상조약(이하 조리조약)에 의하면 한국은 아직도 독립국의 지위를 유지하고 있으며, 이는 1898년의 러시아와 일본 간의 조약과 1904년 제1차 한일협약에 따라 승인되었고, 러일전쟁의 결과 체결된 포츠머스 조약 제2조 또한 한국의 독립을 부정하는 조항으로 볼 수 없다는 것이다.³³ 둘째, 일본은 한국에 대한 “특수한 지위”(special position)를 공식적으로 승인받기 위한 조치를 취하지 않았다는 점이다.

이에 대해 영국 정부는 신임 총영사의 인가장을 발급할 권한은 일본에게 귀속된 것으로 보아야 한다고 반대 입장을 표명하였다. 영국은 포츠머스 조약 체결 이후 한국의 국제적 지위가 분명히 변화했으며, 동시에 다른 열강들이 한국 내 영사관을 철수하고 있는 현실을 고려할 때, “실질적으로”(practically) 한국의 대외 관계는 일본이 담당하고 있는 것으로 간주할 수 있다고 보았다. 추가적으로 영국 정부는 영국-잔지바르 관계를 언급하면서, 잔지바르의 외교권이 영국에 이양됨에 따라서 잔지바르 주재 외국 영사의 인가장을 영국 군주가 교부하게 되었음을 비교 사례로 제시하였다.

러시아가 인가장 교부 권한 문제를 영국 정부에 문의했음을 알게 된 일본 외무성은 독일, 프랑스, 오스트리아, 이탈리아, 미국 주재 외교관들을 통해서 다른 국가에도 유사한 공문을 보냈는지 알아보고, 각국의 회답 내용을

оп.1, д.123, лл.4-5об) 1905년 11월 24일(12월 7일), 『러시아문서 X』, pp. 90-91.

32 러시아의 공문과 영국의 답변 내용은 영국 외무성이 런던 주재 임시대리대사 무쓰 히로키치(陸奥廣吉)에게 각서(memorandum) 형태로 전달되어 일본 외무성에 보고되었다. 陸奥廣吉 → 西園寺公望(1906.04.13.), 『外交』, pp. 90-91, 91-93. 이 전보는 한국에 있었던 한국통감 이토 히로부미(伊藤博文)에게도 전달되었다. 西園寺公望 → 伊藤博文(1906.04.14.), 『統監府』 3권, pp. 35-36. 이에 대해 이토는 러시아가 한국의 지위 변경을 도모하고 있다고 판단하여, 영국뿐 아니라 다른 열강의 동향을 주시하는 한편, 상황에 따라서는 러시아의 공문에 반대하는 성명을 발표해야 할 가능성까지 염두에 두고 우려를 표했다. 伊藤博文 → 西園寺公望(1906.04.15.), 『外交』, p. 93.

33 여기서 1898년 조약이란 일본과 러시아 사이에 체결된 니시-로젠 협정을 의미한다.

내밀히 조사하라고 지시하게 된다.³⁴ 이로써 인가장 교부 문제를 국제사회에서 공론화하려는 러시아와 이를 저지하려는 일본 사이에 외교전이 시작된다.

먼저 독일 정부의 입장이 외무성에 보고되었다. 독일 주재 대사 이노우에 가쓰노스케(井上勝之助)의 전보에 따르면, 독일 정부 역시 러시아로부터 동일한 공문을 받은 상태였다. 러시아의 문의에 대해 독일 정부는 이미 일본으로부터 을사조약 체결 사실을 통보받았고 독일은 이 조약에 대해 이의를 제기할 입장에 있지 않다고 회신하였다.³⁵ 이후 독일 외무성 관계자들의 동향을 종합하여 보고한 후속 전보는 독일이 러시아의 입장에 동조할 의사가 없음을 확인하였다고 전했다.³⁶ 이러한 답변의 배경에는 알헤시라스 국제회담(1906.01.16.~04.07.) 당시 모로코 문제를 둘러싼 독일-프랑스 간 분쟁 조정 과정에서 러시아가 독일의 이해에 반하는 태도를 보였다는 인식이 작용한 것으로 설명하였다. 독일이 러시아에 대한 불신과 반감을 드러내고 있다는 점을 고려할 때 독일 정부에 대해서는 우려할 필요가 없다고 보고하였다.

반면 프랑스의 경우 명확한 입장을 표명하지 않았다. 프랑스 주재 임시 대리공사 다스케 시치타(田付七太)의 보고에 따르면, 프랑스는 러시아로부터 어떠한 공문(노트)도 받은 바 없었다. 다만 러시아는 다른 국가들과 마찬가지로, 한국 내 외교관의 처지와 일본이 체결한 여러 조약의 해석 문제에 관해 프랑스 정부에 정보 제공을 요청한 적은 있었다. 다스케는 프랑스 정부의 견해를 보다 정확히 파악하기 위해 프랑스 외무성 정무국장과의 면회하

34 西園寺公望 → 井上勝之助(1906.04.15.), 『外交』, pp. 93-94; 珍田捨巳 → 伊藤博文(1906.04.20.), 『外交』, p. 95.

35 井上勝之助 → 西園寺公望(1906.04.18.), 『外交』, pp. 94-95. 이 문서는 珍田捨巳 → 伊藤博文(1906.04.20.), 『統監府』 3권, pp. 36-37에 첨부되었다.

36 井上勝之助 → 西園寺公望(1906.04.18.), 『外交』, pp. 101-103. 이 전보 역시 한국통감 이토 히로부미에게 전달되었다.

였다.³⁷ 정무국장은 러시아가 아닌 다른 두세 나라로부터 인가장 문제에 관한 프랑스 정부의 의견을 묻는 문의가 있었으나, 아직 이를 처리해야 할 구체적인 사건이 발생하지 않았으므로 확답을 제시할 수 없다고 답했다.

이에 다쓰케가 장래에 인가장 문제가 발생할 경우 프랑스 정부는 어떻게 해결할지 직접 질문하자, 정무국장은 외무장관과 해당 사안을 논의한 적이 없어 정부의 공식 견해는 물론 자신의 의견도 공언할 수 없다고 밝혔다. 다만 인가장을 반드시 한국 황제로부터 교부받아야 한다고 확인하지 않았음을 강조하였다. 아울러 사건을 덧붙이면서, 한국 황제만이 인가장을 교부할 수 있다는 견해를 일본 정부에게 통고한 국가가 없고, 반대로 인가장을 일본 정부에 청구해야 한다는 의견을 일본 정부에 통고한 국가가 있다면, 이 문제가 일본 정부에 유리한 방향으로 해석될 수 있다고 보았다. 또한 이러한 사안은 사건이 발생할 때마다 일본과 각 이해관계국 간에 개별적으로 조정되어야 한다는 입장도 함께 전달하였다.

오스트리아 역시 러시아로부터 공문을 받은 바가 없었다. 오스트리아 주재 임시 대리공사 니시 겐시로(西源四郎)는 오스트리아 주재 이탈리아 대사관 참사관이 오스트리아 외무차관에게 문의하여 듣게 된 비공식적인 입장을 보고하였는데, 이에 따르면 오스트리아 정부는 인가장 문제에 관해 어떠한 이해관계도 갖고 있지 않다고 답하였다.³⁸

이탈리아 정부는 러시아로부터 관련 공문을 수령하였다. 이탈리아 주재 오오야마 쓰나스케(大山綱介) 공사에 따르면, 한국에서 이탈리아의 이익은 영국 영사관에 위임되어 있어 당장 영사 인가장을 받을 필요가 없으며, 러시아 정부 또한 특별한 회답을 요구하지 않았으므로 별도의 답변을 하지 않았다. 이탈리아 정부는 이 사안에 관한 영국 및 독일 정부의 입장을 이미 알고 있었으며, 러시아 정부에 회답할 경우 영국과 독일 정부와 유사한 취

37 田付七太 → 西園寺公望(1906.04.22.), 『外交』, pp. 95-96; 田付七太 → 西園寺公望(1906.04.29.), 『外交』, pp. 96-97.

38 西源四郎 → 西園寺公望(1906.05.07.), 『外交』, pp. 100-101.

지로 답할 것이라는 입장을 표명하였다.³⁹

또한 일본 외무성은 미국 주재 대사 아오키 슈조(青木周藏)에게 전보를 보내면서, 미국 정부에 해당 사안을 설명하고 동의를 얻을 것, 그리고 일본에 이익이 되는 방향으로 미국이 러시아 측에 확답을 회신하도록 힘을 쓸 것을 당부하였다.⁴⁰ 전보는 이 사안이 한일 관계에서 매우 중대한 문제이며 플란손이 한국에 부임하는 길에 현재 도쿄에 체류하며 일본 정부로부터 인가장을 받아야 하는지 여부에 관한 러시아 정부의 지시를 기다리고 있다고 전하면서, 신속히 움직일 것을 지시하였다. 이후 보고된 전보에 따르면 미국 역시 러시아로부터 공문을 전달받았으나, 미국은 신임 영사 임명 문제가 없기 때문에 인가장 교부 문제를 검토할 시기가 아니라고 답하였다. 이 전보에는 미국 국무장관 권한대행 로버트 베이컨(Robert Bacon)이 러시아에 보낸 답변서 사본이 첨부되어 있다. 이에 따르면 한국과 체결한 조약의 권리가 유지된다는 전제하에, 미국은 일본을 통하여 한국과 외교 관계를 맺는 것을 받아들였다. 베이컨은 일본-한국 관계를 프랑스-튀니지, 영국-잔지바르 사례와 비교하면서 자국이 두 지역에서 프랑스와 영국으로부터 영사 인가장을 받았음을 밝혔다.⁴¹

인가장 교부 권한이 일본 황제에게 있다는 일본의 주장에 러시아가 문제를 제기한 이후 두 국가는 해외 주재 외교관들을 통해서 은밀하지만 철저하게 다른 열강들의 견해를 문의하기 시작했다. 그 과정에서 러시아는 주로 법리적 차원에서 한국과 러시아 간 영사 관계를 규정한 1884년 조러조약이 포츠머스 조약과 을사조약 체결 이후에도 여전히 유효함을 강조하였

39 大山綱介 → 西園寺公望(1906.05.02.), 『外交』, pp. 97-98.

40 西園寺公望 → 青木周藏(1906.05.09.), 『外交』, p. 101.

41 青木周藏 → 西園寺公望(1906.05.17.), 『外交』, pp. 103-105. 튀니지와 잔지바르를 비교 사례로 거론한 데 대해 아오키는, 일본이 한국의 독립을 완전히 유지하겠다고 공언한 바 있음을 언급하였다. 그는 영국이나 프랑스가 해당 두 지역에 관해 이와 같은 성명을 발표한 사실은 없다는 점을 지적하면서 한국과 동일한 사례로 간주하기는 어렵다고 덧붙였다.

다. 특히 당시 일본 주재 러시아 대리공사였던 게오르기 페트로비치 바흐메티예프(Георгий Петрович Бахметев)는 이러한 견해를 강력하게 표출하였다. 1906년 5월 중순 그가 러시아 외무장관 알렉산드르 페트로비치 이즈볼스키(Александр Петрович Извольский)에게 보낸 전문에는 인가장을 일본 정부로부터 받아서는 안 된다고 주장하면서, 전임 한국 주재 총영사의 소환장 제출을 위해 한국 황제를 알현하는 문제, 한국통감과 한국 대신들과의 교류 문제 역시 고려해야 한다고 제언하였다.⁴² 그는 이즈볼스키의 견해,⁴³ 즉 비록 일본 정부의 주장이 정당하지 않지만 신뢰성 있는 관계 정립을 위해서는 일본 정부로부터 인가장을 교부받는 것에 만족해야 한다는 견해에 강력히 반대하였다.

3.2. 영사 위임장에 한국 황제 또는 일본 황제 중 누구를 기입해야 하는가?

1906년 5월 중순, 러시아가 플란손에 대한 인가장 교부를 일본 정부에 공식 요청하면서 이 사안은 해결의 실마리를 찾은 듯 보였다. 그러나 해당 요청에 첨부된 러시아 황제의 위임장이 대한제국 황제 앞으로 작성되어 있었기 때문에, 일본은 이를 일본 황제 앞으로 수정할 것을 요구하였다.⁴⁴ 동

42 “바흐메티예프가 이즈볼스키에게 보내는 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.153, л.4) 1906년 5월 2일, 『러시아문서 X』, p. 157.

43 “이즈볼스키가 바흐메티예프에게 보내는 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.153, л.3) 1906년 4월 29일, 『러시아문서 X』, p. 156.

44 林董 → 本野一郎(1906.05.25.), 『外交』, p. 108; 林董 → 本野一郎(1906.05.29.), 『外交』, pp. 111-112. 이 두 전보는 해외 주재 일본 공관에도 전송되었다. 5월 25일 전신에 따르면, 당월 15일 러시아 공사가 외무성을 방문하여 플란손에 대한 인가장 교부를 일본 정부에 요청하는 각서를 제출하면서 러시아 황제의 위임장을 함께 제출하였다. 24일 러시아 공사가 다시 외무성을 방문하여 플란손 임명에 대한 회답을 촉구하면서, 이 사안은 그리 중요하지 않다는 견해를 밝혔다. 이에 외무대신 하야시 타다스(林董)는 한국과 일본 관계에서 이 사안은 가장 중요한 문제이기 때문에 신중하게 고려할 필요가 있고, 따라서 회답이 다소 지연될 수 있다고 전했다.

시에 러시아가 정정 의사를 표명한다면, 정식 문서가 도착하기 전이라도 임시 증명서를 발급해 플란손이 영사 업무를 개시할 수 있도록 하겠다는 입장을 전달하였다. 당시 이러한 교섭 과정을 보고받고 있었던 한국통감 이토 히로부미(伊藤博文)는 내부적으로 다음과 같은 원칙을 세워놓고 있었다.⁴⁵ 첫째, 일본정부의 인가장을 휴대하지 않는 자는 러시아 영사로 인정하지 않으며, 둘째, 일본정부가 러시아 영사로 인정하지 않는 자에 대해 논란을 빚는 일이 없도록 한국 관리에게 미리 유의하도록 고지한다.

이후 러시아 주재 일본 공사 모토노 이치로(本野一郎)는 6월 13일 러시아 외무장관 이즈볼스키와의 면회를 보고하면서, 러시아가 일본 정부의 희망대로 플란손에 대한 황제의 위임장을 일본 황제 앞으로 하기로 했다는 결정을 본국에 알렸다.⁴⁶ 그런데 이틀 후 일본 주재 러시아 대리공사 바흐메티예프는 일본 외무대신 하야시 타다스(林董)를 만난 자리에서, 러시아는 위임장에서 “한국 황제 폐하” 앞으로 보낸다는 문구는 삭제할 것이나 “일본 황제 폐하”를 기입하지는 않겠다고 전했다.⁴⁷ 이후 모토노 공사는 이즈볼스키 외무장관을 다시 면회하여 러시아의 입장을 보다 자세히 듣게 된다.⁴⁸ 이즈볼스키는 바흐메티예프에게 훈령하여 각국 정부가 한국 주재 영사에게 주는 위임장 형식을 문의한 결과 다른 국가들의 경우 위임장에 일본 황제를 수신인으로 기입하지 않았음을 알게 되었고,⁴⁹ 따라서 러시아도 이를 준용하겠다는 의사를 밝혔다. 그는 인가장 문제는 본인이 취임하기 이전에

45 伊藤博文 → 鶴原定吉(1906.06.06.), 『統監府』 3권, p. 60. 당시 플란손과 함께 부산에 러시아 부영사가 부임할 것이라는 소식이 전해지면서 이러한 내부 훈시가 내려졌다.

46 本野一郎 → 林董(1906.06.13.), 『外交』, pp. 112-113.

47 林董 → 本野一郎(1906.06.15.), 『外交』, p. 113. “바흐메티예프가 외무대신에게 보내는 비밀전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.153, лл.18-1806) 1906년 6월 2일(6월 15일), 『러시아문서 X』, p. 170.

48 本野一郎 → 林董(1906.06.21.), 『外交』, pp. 113-115.

49 “바흐메티예프가 외무대신에게 보내는 비밀전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.153, л.12) 1906년 5월 22일, 『러시아문서 X』, p. 165.

시작된 것으로 자신은 일본 정부의 견지가 지당하다고 생각하지만,⁵⁰ 러시아에게만 다른 형식의 위임장을 요구하는 것은 러시아를 타국보다 열등한 지위에 두려는 것으로 보이기 때문에 일본 정부의 요구에 응할 수 없다고 주장하였다. 아울러 일본 황제를 기입하지 않는다는 것이 정치적인 의미를 내포하는 것이 아니며, 다만 다른 국가들과 같은 형식을 사용하고자 한다는 점을 강조하였다. 나아가 향후 다른 국가에 발송되는 위임장에서도 일괄적으로 주재국의 군주명을 표기하지 않는 방침을 취하겠다는 입장을 덧붙였다.

일본 외무성은 러시아와 일본에서 이루어지고 있었던 교섭 내용을 한국통감 이토 히로부미에게 전달하였다.⁵¹ 이를 전달받고 이토 히로부미는 러시아의 견해에 세세한 코멘트를 작성하여 외무대신 하야시 타다스에게 전달하였다. 우선 영사 신임장에는 일반적으로 군주의 명의를 수신인으로 기입하지 않는 것이 관례이며, 한국에 주재하는 영사 신임장에만 특별히 기입하지 않는 것은 아니라는 점을 지적하였다.⁵² 또한 러시아가 위임장의 기재 형식을 고치겠다고 한 이상 굳이 일본 황제를 기입하도록 고집할 필요는 없지만, 앞으로 오해를 방지하기 위해서는 러시아 외무대신의 구상서로는 불충분하며, 러시아 정부와 공식 문서를 교환하고 그 사본을 열강들에 보내 이 문제가 어떻게 종결되었는가를 알게 할 필요가 있다고 덧붙였다. 그리고 이 사안을 우호적으로 해결함과 동시에 이 기회에 조러조약 준폐론

50 최덕규(2006)의 연구에 따르면 전임 외무장관인 람즈도르프와 비교했을 때 이즈볼스키는 보다 실용적인 노선을 취하였으며, 기존에 적대적 관계에 있던 일본, 영국과 우호적인 대외관계를 유지함으로써 국내정치에서 안정을 도모하고자 하였다. 전임 람즈도르프의 경우 한국에 대한 일본의 지위를 인정하지 않으려 하였고, 고종의 요청에 따라 자국 러시아 공사들을 통해 을사조약 체결 과정의 불법성을 각국에 알리려 노력했다[김중현(2011), p. 140].

51 林董 → 伊藤博文(1906.06.23.), 『外交』, pp. 115-116.

52 김중현도 지적하듯이, 이토는 러시아 외무대신이 잘못 이야기한 부분—즉 각국 정부가 한국 주재 영사에 한정하여 특별히 그 위임장에 군주의 이름을 기입하지 않는다고 한 것—에 대해서 주의를 줄 필요가 있다고 하였다[김중현(2011), p. 147].

문제를 정리하여 후일 말이 바뀌지 않도록 해야 한다고 주장하였다.⁵³

일본 외무성은 이러한 지적을 반영하여 러시아 주재 공사 모토노에게 훈령을 통해 러시아 외무장관 이즈볼스키에게 전할 사항을 지시하였다.⁵⁴ 먼저 러시아 정부가 관례적으로 영사 위임장에 인가장을 발급받을 국가의 원수 명의를 기입해온 것을 고려할 때 일본 황제를 기입하는 것이 당연한 방식이기에 이를 요구했던 것이라 해명하였다. 즉 러시아는 다른 국가의 영사 위임장 형식을 기준 삼아 주재국 군주명인 일본 황제를 기입하지 않겠다고 주장하고 있는데, 이에 일본은 기존의 러시아 문서 형식에 따른다면 일본 황제를 기입하는 것이 일관성이 있기 때문에 이를 요구했다는 것이다. 또한 5월 29일 모토노와 회견한 자리에서 이즈볼스키는 러시아의 위임장 서식을 변경하겠다고 하였는데, 이러한 변경 없이 다른 국가의 방식을 따르겠다고 하는 것은 이해할 수 없다는 입장을 전하도록 하였다. 러시아 외교문서 서식의 일관성 측면에서 일본의 이러한 지적은 타당했던 것으로 보인다.

이 같은 지시에 따라 모토노는 이즈볼스키를 면회하였다.⁵⁵ 이 만남에서 이즈볼스키는 러시아가 기존에 사용해 온 영사 위임장 형식을 개정하였음을 알리며, 이에 따라 일본의 요구대로 인가장은 일본 정부에 청구하지만—다른 열강들과 마찬가지로—한국 주재 영사뿐만 아니라 다른 지역에 파견되는 영사에 대해서도 주재국 군주의 이름을 기입하지 않기로 결정하였다고 전했다. 그는 이러한 문서상의 개혁이 이 문제를 원만히 종결짓고자 하는 정신에서 나온 것임을 강조하면서, 더 이상 일본 황제의 이름을 기입하라고 강요하지 않았으면 좋겠다는 견해를 덧붙였다. 이에 모토노는 이전 면회 때 나누었던 대화를 상기시키며, 위임장 서식 개정 건은 장래에 실행

53 伊藤博文 → 林董(1906.06.24.), 『外交』, pp. 116-117.

54 林董 → 本野一郎(1906.06.26.), 『外交』, pp. 117-118; 林董 → 伊藤博文(1906.06.26.), 『統監府』 3권, pp. 71-72.

55 本野一郎 → 林董(1906.06.29.), 『外交』, pp. 118-119. 이 전보 역시 이토 한국통감에게 전달되었다. 林董 → 伊藤博文(1906.07.02.), 『統監府』 3권, pp. 73-74.

될 것으로만 언급을 했었는데 이미 결정된 사안이면서도 당시 언급하지 않은 점과, 이를 일본 주재 바흐메티예프에게 왜 일찍 알리지 않았는지 지적하였다.⁵⁶ 모토노의 핵심 주장은, 이미 위임장 서식 개정이 확정된 상황이었다면 이를 근거로 일본 황제 명의를 기재할 수 없다고 설명하는 편이 논리적이었을텐데, 앞선 면회에서 자국의 외교 서식과 부합하지 않음에도 불구하고 다른 열강의 전례를 근거로 일본 황제 명의 기재를 거부한 태도는 납득하기 어렵다는 것이었다.

이에 따라 핵심 쟁점은 영사 위임장을 한국 황제와 일본 황제 중 누구 앞으로 작성할 것인가의 문제에서, 일본 황제를 기재할지 여부를 둘러싼 논쟁으로 옮겨가게 되었다. 러시아가 일본의 요구를 수용하지 않고 계속해서 위임장에 일본 황제 명의 기입을 꺼리는 태도를 보이자, 일본은 사안의 본질을 보다 직접적으로 제기하기 시작했다. 즉 일본은 이 문제가 단순한 위임장 형식이나 인가장의 수신자 문제에 그치는 것이 아니라는 점을 분명히 했다.⁵⁷ 논의 초기부터 러시아가 여러 서구 열강에 의견을 조회하는 과정에서 인가장을 교부해야 할 주체는 일본이 아니라 한국이라는 점을 강조해 왔다는 사실, 그리고 러시아가 을사조약의 정당성을 인정하지 않는 발언을 하고, 러일전쟁 이전에 체결된 조러조약의 유효성을 거론한 점을 문제 삼으며 러시아의 의도를 의심하지 않을 수 없다는 입장을 밝혔다.⁵⁸ 즉 러시아

56 모토노는 위임장 서식 개정이 6월 12일에 행해진 것인지, 아니면 이전에 이미 결정되었음에도 불구하고 일본 정부와의 교섭 종료 후에 비로소 결행한 것처럼 보이게 하려 했던 것인지, 아니면 일본과의 교섭이 곤란함을 보고 최근에서야 이를 결행하고 몇 주 전 결행했다고 이야기하는 것인지 되물었다. 本野一郎 → 林董(1906.07.03.), 『外交』, pp. 119-125. 이 보고서는 모토노와 이즈볼스키와의 협상 내용을 시간의 경과에 따라 상세하게 정리하고 있다.

57 林董 → 本野一郎(1906.07.10.), 『外交』, pp. 125-126. 모토노에게 보낸 이 전보 역시 이토 한국통감에게 보고되었다. 林董 → 伊藤博文(1906.07.10.), 『統監府』 3권, pp. 75-76.

58 이러한 의심은 플란손이 한국 부임에 앞서 러시아 주재 일본 공사 모토노 이치로를 예방한 자리에서, 총영사로서 한국통감을 거치지 않고 한국 궁정과 직접 교섭할 의향을 밝힌 데에서도 비롯되었다. 本野一郎 → 西園寺公望(1906.03.29.), 『外交』, pp. 89-90.

가 영사 위임장에 일본 황제 명의를 기입하기를 거부하는 것 또한 한국에 대한 일본의 지위를 인정하지 않으려는 술책이 아닌지 의문을 제기하였다. 이어 한국을 둘러싼 형세는 일본의 안위와 직결되기 때문에, 자국의 존망을 걸고 청일전쟁과 러일전쟁이라는 두 차례의 전쟁을 치를 필요가 있었음을 강조하면서, 러시아가 인가장 문제를 애매모호한 방법으로 처리하여 후일 한국에 대한 보호권에 논쟁의 여지를 남기려 한다면 이를 용인할 수 없다는 강경한 태도를 보였다.

그리고 일본 정부는 두 가지 조건이 충족될 경우 영사 위임장에 일본 황제를 기재하지 않는 방안을 수용할 수 있다는 입장을 러시아 정부에 전달하였다. 첫째, 플란손에 대한 인가장을 일본 정부에 청구하면서 “일본 정부가 한국에서 적법하게 보호권을 갖는 것을 승인한다”고 문서에 명확히 기재할 것, 둘째, 러일전쟁 이전에 체결된 조러조약은 일체 소멸되었으므로 일본이 새로운 조약 체결을 제안할 경우 러시아가 이에 응할 것이라는 조건이었다.⁵⁹ 이에 대해 러시아 외무장관 이즈볼스키는 한국에 대한 일본의 보호권을 인정한다는 입장을 밝히면서, 인가장 청구 시 일본이 해당 내용을 부기(附記)할 것을 요구한다면 반영하겠다고 하였다. 다만 조러조약 문제는 영사 인가장 논의와는 구별되며 국제공법의 해석에 관한 사안이므로 검토가 필요하기 때문에 별개의 문제로 협의하고자 한다고 이야기하였다.⁶⁰ 일본은 이러한 러시아의 입장을 받아들이면서도, 조러조약은 무효이고 한국 주재 총영사의 임무도 포츠머스 조약에 근거한다는 점을 재차 강조하였다.⁶¹

59 林董 → 本野一郎(1906.07.10.), 『外交』, pp. 125-126. 첫 번째 조건에 대해서 바흐메티에 프는 하야시와 나는 대화 내용을 플란손에게 전했다. 「플란손 일기」 6월 28일(7월 11일), 『러시아문서 XI』, pp. 16-17. 김종현에 따르면, 일본이 제시한 두 번째 조건은 일본이 먼저 제안하지 않을 경우 러시아는 한국과 새로운 조약을 체결할 수 없음을 의미한다[김종현(2011), p. 150].

60 本野一郎 → 林董(1906.07.14.), 『外交』, pp. 126-127; 本野一郎 → 林董(1906.07.14.), 『外交』, pp. 127-128.

61 하야시는 러시아에 답변할 내용을 이토 한국통감에게 보내 확인받은 후 모토노에게 그

이로써 위임장 형식 논쟁은 일단락된 것으로 보였다.

이처럼 영사 위임장에 주재국 군주 또는 국가원수의 이름을 기재할지 여부를 둘러싸고 장황할 정도로 세부적인 논의가 진행된 배경에는, 한국에 대한 일본의 지위를 흔들 수 있는 어떠한 기획도 용인하지 않겠다는 일본의 강한 의지가 자리하고 있었다. 일본과의 협상 과정에서 러시아가 외교 서식까지 개정한 점을 고려하면, 러시아 역시 이 사안을 상당히 중대하게 받아들이고 있었던 것으로 보인다. 양국 간의 견해차는 당시 한국에서 발행되던 영문 월간지 『코리아 리뷰』(*The Korea Review*)에도 보도되었다. 해당 기사는 러시아 총영사 파견이 지연되고 있는 이유를 설명하면서, 러시아가 한국과의 관계를 재수립함에 있어서 통감부를 통한 협의를 원하지 않고 있다고 전했다.⁶² 특히 러시아는 포츠머스 조약 체결 당시 일본이 한국의 독립 유지를 약속했다는 점을 강조하면서, 같은 해 11월 체결된 조약, 즉 을사조약이 불법이라는 기존 입장을 계속해서 유지하고 있다고 전했다.

한편 일본과 러시아가 이 사안에 민감하게 반응했던 배경에는, 당시 영사 인가장과 위임장 문제를 논의하는 과정에서 1907년 헤이그에서 개최될 만국평화회의(Hague Peace Conference) 초대장 문제가 함께 거론되고 있었다는 점도 관련되어 있었다.⁶³ 일본 외무성은 1906년 6월 13일 공문을 보내, 한국을 대신하여 헤이그 회담 초대를 거절한다고 밝혔다. 해당 문서는 1899년 헤이그 회담에 대표를 파견했던 국가들은 최소한 외교관계에서 독립적인 지위를 가진 나라들이었고, 이듬해 개최될 회담 역시 동일한 기준이 적용될 것이라 예상한다고 적고 있다. 즉 회담 참가가 의미하는 바는 스스

대로 협의를 진행할 것을 지지하였다. 林董 → 伊藤博文(1906.07.17.), 『外交』, pp. 128-129; 伊藤博文 → 林董(1906.07.17.), 『外交』, p. 129.

62 “News Calendar”, *The Korea Review*, no. 6 (1906), p. 236.

63 1906년 6월 초 바흐메티예프가 본국에 보고한 정보에는 인가장 교섭이 가장 중요한 현안인 만큼 이를 우선 마무리한 뒤 만국평화회의 초청장을 일본에 전달하겠다는 내용이 담겨 있다. “바흐메티예프가 위무대신에게 보내는 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.153, лл.13-14) 1906년 5월 25일, 『러시아문서 X』, pp. 166-167.

로 권리를 주장하고 의무를 수행할 수 있는 지위를 전제로 하는데, 한국은 국제적 지위상 이를 수행할 수 없다는 것이다.⁶⁴ 러시아는 일본 정부의 요구에 따라 한국에 발송할 만국평화회의 초대장을 일본 정부 앞으로 발송하기로 결정하였다.⁶⁵

3.3. 위임장에 한국과 일본 관계를 어떻게 명문화할 것인가?

순조롭게 마무리된 듯 보였던 인가장과 위임장 형식 문제는, 인가장에 한일 관계를 어떤 방식으로 명문화할 것인지를 둘러싸고 다시 논쟁이 이어졌다. 러시아 외무성은 먼저 초안을 제시하였는데, 이 초안에는 “러시아 정부는 일본이 한국의 외교를 맡는 권한이 있음을 인정한다”라고 표현되어 있었다.⁶⁶ 이에 러시아 주재 일본 공사 모토노 이치로는 이대로는 일본 정부는 승인하지 않을 것이기 때문에, 명확하게 일본의 “보호권”을 인정한다고 표기할 것을 요구하였다.⁶⁷ 러시아 외무장관 이즈볼스키는 외교를 관장한다는 것이 곧 보호권을 인정한다는 의미와 다름없다고 설명하면서, 이 표현은 일본 주재 러시아 공사 바흐메티예프가 제출한 문안을 그대로 따른 것일 뿐이라 해명하였다. 이러한 설명에도 모토노는 완강한 태도를 보이던

64 “한국”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.153, л.16) 1906년 6월 13일, 『러시아문서 X』, p. 169.

65 本野一郎 → 林董(1906.07.03.), 『外交』, pp. 119-125.

66 “該案中ニ露國政府ハ日本カ韓國ノ外交ヲ司ル權アルヲ認ム云々トアリテ明ラカニ日本ノ保護權ヲ認ムルトノ文字見ヘサルニ依リ本官ハ之ニ對シ右ニテハ到底日本政府ニテハ承認セサルヘシト述ヘ … 明ラカニ保護權ヲ認ムルト明言スヘシト勸告致シタル所 …” 本野一郎 → 林董(1906.07.22.), 『外交』, pp. 130-131.

67 이전에 외무대신 하야시 타다스는 “일본 정부가 한국에서 적법한 보호권을 갖는다는 것을 승인한다”(日本政府カ韓國ニ於テ適法ナル保護權ヲ有スル事ヲ承認スル)고 명기할 것을 요구하였고, 바흐메티예프는 이를 러시아 외무부에 전달하겠다고 답하였다. 林董 → 本野一郎(1906.07.10.), 『外交』, pp. 125-126. 이 전보는 하야시 타다스가 주일 러시아 대리공사 바흐메티예프와의 담화 내용을 러시아 주재 모토노 공사에게 전달하기 위해 발송한 것이다. 양측은 한국에 대한 일본의 지위를 인정한다는 원칙에는 이견이 없었으나, 번역과 문서 작성 과정에서 표현과 용어 선택에 견해 차이가 있었다.

서, 이 문제를 마무리짓고자 한다면 “보호권을 인정한다는 문자를 사용할 필요”가 있다고 주장하였다.

그러자 이즈볼스키는 일본 주재 바흐메티예프 공사가 하야시 외무대신과 나눈 대화를 보고한 전보 가운데 보호권에 관한 부분의 프랑스어 번역을 요청했다.⁶⁸ 이는 바흐메티예프와 하야시 사이의 대화가 보고되는 과정에서 러시아어와 일본어 간 표현 차이로 인해 오해가 발생했을 수 있다고 생각했기 때문으로 보인다. 7월 26일 바흐메티예프는 하야시 외무대신을 회견한 자리에서 인가장 청구 공문 가운데 “러시아 정부는 일본이 한국의 대외 관계를 완전히 컨트롤하는 권리를 갖는 것을 승인한다는 문구(露國政府ハ日本カ韓國ノ對外關係ヲ完全ニコントロールスル權利ヲ有スル事ヲ承認ストノ文句)”를 기입하고자 한다는 의사를 전했다(강조는 인용자).⁶⁹ 회견 이후 바흐메티예프는 하야시에게 프랑스어로 인가장 청구와 가(假)승인에 관한 공문을 보낸다.⁷⁰ 이 공문에는 러시아 정부가 한국의 외교 사무를 전적으로 지휘하는 일본 정부의 권리를 인정하며, 아직 영사 임명장이 도착하지 않은 상황이지만 플란손이 한국 주재 총영사로서 직무를 수행할 수 있도록 임시 승인을 요청하는 내용이 담겨 있다.

이 공문을 보면 한국에 대한 일본 정부의 권리를 서술하면서 “제국 정부(러시아)는 일본 제국 정부가 한국 대외 사무를 전적으로 관장할 권리를 인정한다(Le Gouvernement Impérial [reconnait] le droit du Gouvernement Impérial Japonais de diriger entièrement les affaires extérieures de la Corée)”라고 표현하고 있다(강조는 인용자). 이때 사용된 프랑스어 동사 “diriger”는 관리하다, 지휘하다, 지도하다 등을 뜻하는 표현으로, 일본은 이 단어가 한국에 대한 보호권을 명시하기에 충분한지에 주목하였다.

하야시는 회견 내용과 바흐메티예프가 보내온 공문의 요지를 정리

68 本野一郎 → 林董(1906.07.22.), 『外交』, pp. 130-131.

69 林董 → 本野一郎(1906.07.27.), 『外交』, pp. 133-134.

70 G. Bakhmeteff → 林董(1906.07.26.), 『外交』, pp. 132-133.

해 모토노에게 전달하였는데, 프랑스어로 작성된 공문 내용을 영어로 정리하여 전보를 보냈다. 이에 따르면 “the Russian Government [recognizes] the right of the Japanese Government to fully control (diriger) the external affairs of Corea”라고 표현하면서, 프랑스어 단어 “diriger”를 함께 표시하였다(강조는 인용자).⁷¹ 모토노에게 보낸 전신의 내용은 이토 한국통감에게도 전달되었는데, 일본어로 작성된 이 문서에는 “러시아 정부는 일본이 한국의 대외 관계를 완전히 감리하는 권리를 가지는 것을 승인함”(露國政府ハ日本カ 韓國ノ對外關係ヲ完全ニ監理スル權利ヲ有スル事ヲ承認ス)으로 표현되어 있다(강조는 인용자).⁷² 이에 덧붙여 하야시는 이러한 표현은 러시아가 을사조약을 승인하는 것으로, 비록 일본의 보호권을 승인한다는 명확한 문구가 없더라도 오해를 낳을 일은 없을 것이라 전하고, 보호권이라는 문구를 기입할 것을 요구하면서 사안을 지연시키는 것은 좋은 계책이 아니라는 견해를 모토노에게 전달하였다.

이로써 러시아와 일본은 번역 과정에서 발생할 수 있는 언어적 차이를 서로 감안하여 상대방의 표현을 일정 부분 수용하게 되었다. 그러나 결과적으로는 보호권이라는 용어를 명시하지 않는 방향으로 러시아 측의 견해가 받아들여졌고, 하야시는 러시아 측 위임장이 도착할 때까지 플란손이 영사업무를 수행할 수 있도록 임시 승인하기로 결정하였다. 그러나 이토 한국통감은 러시아 황제로부터 위임장이 도착하지 않아 일본 황제로부터 인가장을 받지 않은 상태에서 플란손이 직무를 수행하도록 임시 허가하는 방안에 반대 의사를 표명하였다.⁷³ 이토는 이러한 조치가 다른 국가와의 관계에서는 문제가 되지 않을 수 있으나, 일본 황제의 인가장이 없는 상태에서 플란

71 林董 → 本野一郎(1906.07.27.), 『外交』, pp. 133-134.

72 林董 → 伊藤博文(1906.07.27.), 『外交』, p. 134.

73 伊藤博文 → 林董(1906.07.28.), 『外交』, p. 135. 이 문서(往電第54號)는 통감부에서 발신한 내용과 다른데, 위 내용은 외무성에서 받은 전보에 따른 것이다. 伊藤博文 → 林董(1906.07.28.), 『統監府』 3권, p. 84.

손이 한국 주재 총영사로 부임할 경우 한국인들에게 불필요한 의혹을 불러 일으킬 수 있다는 점을 우려하였다. 따라서 다소 시간이 걸리더라도 통상적인 절차를 따르는 편이 더 안전하다는 견해를 밝혔다.

이에 하야시는 영사가 주재국에 도착하기 전에 위임장이 도착하는 경우는 매우 드물며, 이 같은 경우 임시로 직무 수행을 인정하는 것이 일반적이라고 설명하였다.⁷⁴ 또한 러시아가 일본 정부의 요구를 수용한 이상 플란손의 직무를 가(假)승인하겠다는 기존 약속을 반복할 수 없다는 점을 강조하며, 총영사 플란손의 가승인에 동의해 줄 것을 요청하였다. 아울러 러시아 외무부에 보낸 영문 공문을 이토에게 첨부하여 확인을 구했다. 하야시는 가승인 조치로 인해 차후 문제가 발생할 가능성에 대비하여, 공문 말미에 “エンタイアリ, ウイザウト, プレジュデス(entirely without prejudice)”라는 문구를 삽입하였다. 이는 필요할 경우 언제든지 가승인을 취소할 수 있는 권리를 일본 측이 유보(留保)하고 있음을 의미한다고 설명하였다.⁷⁵ 즉 이 표현은 일본이 기존 입장을 포기하는 것이 아니며 향후 해당 조치가 일본에 불리한 방향으로 해석되지 않도록 하려는 의도를 분명히 한 것이었다.

이러한 설명에 대해 이토는 러시아가 계속해서 모순된 주장을 하고 있으며, 보호권이라는 표현 대신 “대외관계를 완전히 감리하는 권리”와 같은 표현을 사용하는 태도 역시 신뢰하기 어렵다고 답하였다.⁷⁶ 이토는 플란손이 인가장 없이 한국에 부임해 직무를 수행하도록 승인할 경우, 그가 실제로 불편을 느끼지 못해 추후 일본 정부에 위임장을 제출하고 정식 인가 청구 절차를 밟지 않을 가능성이 있으며, 그 결과 일본이 이 문제와 관련해

74 林董 → 伊藤博文(1906.07.30.), 『外交』, pp. 135-137.

75 러시아 외무성에 보낸 영문 문서는 다음과 같다. “In the meantime [the Imperial Government] will, as a matter of convenience and entirely without prejudice, provisionally recognize [Plançon] in his capacity of Consul General in Corea and will at once notify the local authorities concerned in that sense”(강조는 인용자). 林董 → 伊藤博文(1906.07.30.), 『外交』, pp. 135-137.

76 伊藤博文 → 林董(1906.07.31.), 『外交』, p. 137.

지속적으로 불이익을 감수하게 될 수도 있다는 점을 우려한다고 밝혔다. 다만 이러한 우려가 불필요하다고 판단된다면 굳이 이의를 제기하지 않겠다는 입장도 함께 전했다. 또한 이토는 이 문제의 핵심은 조러조약에 있음을 지적하면서, 러시아가 이 조약의 유효성을 계속 주장할 경우 일본의 지위를 위태롭게 만들 수 있으므로 신중히 검토해줄 것을 요청하였다.⁷⁷ 즉 러시아가 인가장 문제를 각국에 문의하는 과정에서 포츠머스 조약을 무효로 돌리려고 하였고, 한편으로는 일본의 보호권을 승인한다고 하면서도 다른 한편으로는 외교권을 인정한다고 하는 등 추후 논쟁의 단초를 남김으로써 한국에서의 일본의 지위를 위태롭게 만들고 있다고 의심을 표하였다.

하야시는 이토의 견해를 참고하여 이후 바흐메티예프에게 서신을 발송하였다.⁷⁸ 그는 7월 26일 러시아가 인가장을 청구한 건(각주 70)에 대하여, 러시아 황제의 위임장이 제출되는 대로 일본 황제의 인가장을 교부할 것이며, 그 전까지 총영사 자격을 임시로 승인하겠다는 입장을 전달하였다. 또한 이 서신에서 플란손의 직무 수행이 포츠머스 조약에 근거해 허가되는 것임을 거듭 강조하였다. 즉 포츠머스 조약의 최혜국 조항에 따라 한국에서 러시아를 타국과 동일하게 대우하는 것이며, 바로 그 조약에 의거하여 직무 집행을 승인하고자 한다는 점을 분명히 한 것이다. 이에 러시아 정부는 바흐메티예프를 통해 4주 이내에 위임장을 보내겠다고 전했다.⁷⁹

이와 같이 협의가 이루어진 이후 8월 9일 플란손은 고베를 출발하여 시모노세키를 거쳐 10일 오전 부산에 도착한 뒤 육로로 서울에 입성하였다. 다음날 한국통감 이토 히로부미를 면담한 자리에서 다음과 같은 사항이 논의되었다.⁸⁰ 첫째, 일본 정부가 8월 4일 자에 플란손을 총영사로 인가하였

77 伊藤博文 → 林董(1906.07.31.), 『外交』, pp. 137-138.

78 林董 → G. Bakhmeteff(1906.08.04.), 『外交』, pp. 138-140. 이 전보에는 프랑스어 번역을 함께 첨부하였는데 번역 과정에서 발생할 수 있는 오해를 줄이고자 한 것으로 보인다.

79 林董 → 伊藤博文(1906.08.08.), 『外交』, p. 140. 이 전보는 2-3일 내에 플란손이 고베에서 배를 타고 한국으로 출발할 예정임을 전하고 있다.

80 김중헌이 지적하듯, 면담 일자는 플란손 일기에는 8월 11일로, 일본 측 문서에는 8월

음을 이토가 구두로 인정하였으며, 둘째, 플란손은 직무 개시와 영사관 조직에 관한 사항을 이토에게 통지하고, 셋째, 제물포(인천), 부산, 진남포 주재 부영사들이 플란손의 관할하에 있는지 여부에 대해서는 이토가 다른 부영사들의 사례를 조사하여 추후 확답을 줄 것이며,⁸¹ 넷째, 중요한 사안은 통감에게 통보한다는 것이다.

러시아와 일본 사이의 협상 내용은 『재팬 타임스』(*The Japan Times*) 8월 14일 자에 “플란손 문제”(The Plançon Affair)라는 제목으로 한국통감의 성명(Statement by the residency-general)을 통해 공개되었다.⁸² 이 성명은 그동안 양국 사이에 오갔던 논의를 설명하면서, 최종적으로 러시아가 한국의 외교 및 영사 사무에 대한 일본의 관할권을 인정했다는 점과, 일본이 러시아 황제의 정식 공문을 접수하기 전까지 플란손의 총영사 직무를 임시로 승인했다는 사실을 명시했다.⁸³ 당시 일본에서 발행되고 있었던 영문 일간지를 통해 이

12일로 각각 기록되어 있다. 김종현은 플란손의 기록에 근거하여 이토 방문일을 11일로 서술하였다[김종현(2011), p. 153]. 「플란손 일기」 7월 29일(8월 11일), 『러시아문서 XI』, pp. 30-33; 伊藤博文 → 林董(1906.08.12.), 『外交』, pp. 141-142; 鶴原定吉 → 珍田捨巳(1906.08.16.), 『外交』, pp. 149-150. 반면 당시 국내에서 발행된 신문 보도에 따르면 플란손은 8월 11일에 서울에 도착하였다. “假準狀施行”(1906.08.12.), 『대한매일신보』; “News Calendar”, *The Korea Review*, no. 8(1906), p. 316.

- 81 세 번째 사안에 대하여 플란손은 기존에 서울 주재 러시아 대표가 한국 외부대신에 통첩을 보내 승인을 받아왔으나, 일본을 자극하지 않기 위해서 이토 한국통감에게 통첩을 보내겠다고 견해를 밝혔다. 이토는 이 문제에 대해서 일단 일본에 주재하는 다른 국가의 부영사 임명 절차를 확인한 후 확답하겠다고 하였다. 이토는 하야시에게 보낸 전보에서, 관례적으로 한국 주재 부영사의 경우 그 국가의 공사가 한국의 외부대신에 통첩을 보내 승인을 받아 왔는데, 더이상 한국에 공사가 주재하지 않으므로 일본 주재 러시아 공사가 일본 외무성을 통해 승인을 받는 것이 간편하고 온당하다고 견해를 밝혔다. 「플란손 일기」 7월 29일(8월 11일), 『러시아문서 XI』, pp. 30-33; 伊藤博文 → 林董(1906.08.12.), 『外交』, pp. 141-142. 이에 하야시는 일본에 주재하는 타국 부영사들에 대한 기존 관례를 근거로, 한국 주재 러시아 부영사 역시 일본 외부대신의 승인을 받는 방식으로 처리할 수 있도록 바흐메티예프와 협의하였다. 林董 → 伊藤博文(1906.08.12.), 『外交』, p. 142.

- 82 「플란손 일기」(*The Japan Times* 1906년 8월 14일자 동봉 기사), 『러시아문서 XI』, pp. 44-46.

- 83 플란손은 일본 정부의 임시 승인이 호의에 의한 조치일 뿐 언제든 철회될 수 있다고 받

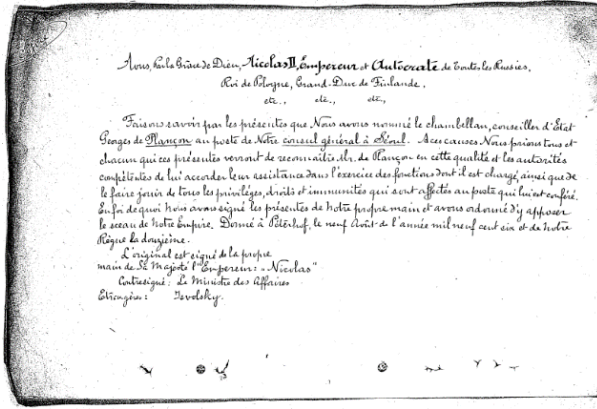
사건을 공개한 것은, 일본 주재 외교관들을 통해서 각국 정부에 해당 사실을 우회적으로 알려려는 의도로 해석된다. 기사 말미에는 열강들이 일본의 한국 주재 영사 인가권을 이미 인정하고 있음을 강조하며, 서울 주재 영국 및 중국 영사 또한 일본 정부의 허가를 받았음을 덧붙였다.

11월 6일 자로 바흐메티예프는 하야시 외무대신에게 위임장을 전달하면서 폴란손을 승인해줄 것을 정식 요청하였다.⁸⁴ 율리우스력 1906년 8월 9일(신력 8월 22일)에 작성된 이 위임장에는 협의된 바와 같이 일본 황제의 이름이 기재되지 않았고, 러시아 황제 니콜라이 2세의 서명 아래 외무장관 이즈볼스키가 부서(副署)하였다(그림 1 참조). 이에 일본은 11월 21일 메이지 황제의 이름으로 인가장을 교부하였다.⁸⁵

이로써 한국 주재 총영사 인가장 교부 문제는 일본의 한국에 대한 지위를 러시아가 사실상 인정하는 방향으로 귀결되었다.⁸⁶ 8월 17일 통감부는

표한 점에 대해서 이토 한국통감에게 이의를 제기하였다. 그는 하야시가 아무런 조건 없이 자신의 업무를 공식적으로 인정한 바 있으며, 임시적 성격이라 하더라도 일단 승인한 이상 이를 박탈할 권리는 없다고 주장하였다. 「폴란손 일기」 8월 11일 (8월 24일), 『러시아문서 XI』, pp. 46-47. 기사 원문은 다음과 같다. “The granting of the provisional sanction is a matter of courtesy on the part of the Japanese Government, and it goes without saying that it can be revoked at any time”(강조는 인용자).

- 84 G. Bakhmeteff → 林董(1906.11.06.), 『外交』, pp. 151-153; 「폴란손 일기」 10월 28일 (11월 10일), 『러시아문서 XI』, pp. 122-125. 폴란손을 서울주재 총영사로 임명하면서 테오도르 바실리에프(Théodore Wassilieff)를 부산주재 영사로 임명한다는 위임장도 함께 전달되었다.
- 85 林董 → 西園寺公望(1906.11.13.), 『外交』, pp. 153-155. 인가장 발급 소식이 신문에도 보도되었다. “領事の委任及承認”(1906.11.27.), 『황성신문』.
- 86 바흐메티예프는 러시아 외무부가 폴란손에게 다음과 같은 훈령을 내릴 예정임을 하야시에게 알리게 되는데, 하야시는 여기서 “leading position”이라는 문구에 주목하고 있다. “In view of our earnest desire to establish the most friendly and trusty relations with Japan, you are instructed, on your arrival in Corea, to direct your actions, dealings and words in your intercourse with everyone in such a manner that it should be made evident that we have honestly and openly acknowledged the leading position that Japan occupies in Corea and that your duties and activity consist only in the protection of Russian Subjects and of Russian Commerce”(강조는 인용자). 林董 → 伊藤博文



출처: 外務省 編, 『在韓國各國領事任免雜件 / 米, 仏, 伊, 露』(アジア歴史資料センター)⁸⁷

[그림 1] 서울 주재 러시아 총영사 플란손의 위임장 사본

한국 정부에 공문을 보내 플란손이 러시아 황제의 정식 위임장을 갖추지는 못했으나, 일본 정부가 임시로 집무를 시작하도록 승인했음을 통보하면서, 한국 정부가 최혜국 대우로 대할 것을 요청하였다.⁸⁸ 일본 정부가 영사인 가장 교부권을 행사하고 통감부가 이를 한국 정부에 통보하는 절차를 통해, 대한제국의 대외관계가 일본에 의해 대리 행사되는 구조가 형성되었다.⁸⁹

(1906.08.17.), 『外交』, pp. 150-151. 하야시가 이에 대체로 동의한다는 견해를 표시하자, 이후 이즈볼스키는 바흐메티예프를 통해 훈령을 보내게 된다. “플란손에게 보내는 2차 지령”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.150, лл.10-10об) 1906년 7월 22일, 『러시아문서 X』, pp. 149-150.

87 원본은 일본 황제의 인가장을 교부하면서 함께 반송하였다. 林董 → G. Bakhmeteff (1906.11.22.), 『外交』, pp. 155-156. 활자화된 사본은 다음 문서에 부속서로 포함됨. G. Bakhmeteff → 林董(1906.11.06.), 『外交』, pp. 151-153.

88 “俄領事聲明”(1906.08.18.), 『황성신문』.

89 플란손이 서울에 도착하여 사무를 집행하겠다고 이토 통감에게 공문을 보내자, 스루하라 사다키치(鶴原定吉) 통감부 총무장관은 다음과 같이 회답하였다. “I beg to inform you that due notice of your appointment and of the recognition as given by the Japanese Government have been communicated to the Korean Government as well as to the Imperial local authorities”(강조는 인용자). 鶴原定吉 → 珍田捨巳(1906.08.16.), 『外交』, pp. 149-150.

즉 한국 정부는 외교의 결정 주체가 아니라 통보를 받는 위치로 한정되었고, 통감부는 일본 제국의 외교권을 집행하는 기관으로 기능하게 되었다.

4. 을사보호조약의 효력을 둘러싼 논쟁

4.1. 조러수호통상조약의 유효성

러시아가 폴란손의 인가장을 한국 황제로부터 받겠다고 주장하면서 제시한 법적 근거는 1884년 체결된 조러수호통상조약이었다. 러시아는 1906년 시점에도 조러조약이 유효하기 때문에 그에 의거하여 외교 대표와 영사 관원을 파견하기 위한 절차를 밟겠다는 입장이었다. 또한 그 이후 체결된 포츠머스 강화조약과 을사보호조약은 조러조약에서 규정한 한국과 러시아 간의 관계에 영향을 주지 못한다고 보았다. 반면 일본은 조러조약은 고종이 칙선서를 반포함에 따라 폐기되었으므로 더 이상 유효하지 않으며, 이후 체결된 포츠머스 강화조약과 을사조약에 의거하여 한국과 러시아 간 관계가 재정립되어야 한다고 주장하였다. 양측의 입장을 정리하면 [표 1]과 같다.

먼저 조러조약의 효력과 관련하여 러시아 공사 코자코프는 1904년 5월 18일 한국 황제가 칙선서를 통해 양국 간 조약을 폐기한다고 공표하였으나, 전쟁 상태가 아닌 상황에서 일방의 선언만으로 조약이 폐지된 경우가 역사적으로 없었다고 주장하면서, 이런 행위를 정당화할 수 있는 어떠한 법률적·논리적 근거도 없다고 보았다.⁹⁰ 고종은 당시 칙선서를 통해 “기왕 한

90 “러시아 외무담당관이 일본 외무상에게 보내는 외교 각서”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.11) 1906년 1월 27일(2월 9일), 『러시아문서 X』, p. 49. 이러한 시각은 당시 러시아 외무부의 입장과 일치하였다. “외무부가 도쿄주재 참사관 코자코프에게 보낸 1906년 1월 17일자 No.19 비밀 전문 사본”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.2), 『러시아문서 X』, pp. 40-41.

[표 1] 조려조약과 을사보호조약의 효력에 대한 러시아와 일본 측의 해석

조약	체결국	조약에 대한 러시아 측 주장	조약에 대한 일본 측 주장
조려수호통상조약 (1884.07.07.) 조려육로통상장정 (1888.08.20.)	한국, 러시아	조려조약에서 영사 관계를 규정한 제 2관에 의거하여 플 란손의 인가장을 한 국 황제로부터 받고 자 한다.	1904년 5월 18일 한국 황제가 발 표한 칙선서(勅宣書)를 통해서 폐 기되었다. 러일전쟁 시기 한국은 한일 의정서를 통해 일본의 동맹 국이 되었으므로 러시아와의 관계 는 종료되는 것으로 보아야 한다.
니시-로젠 협정 (1898.04.25.)	러시아, 일본	한국의 주권을 인정 하기로 한 해당 조항 이 유효하다.	포츠머스 강화조약과 을사조약으 로 더 이상 유효하지 않다.
포츠머스 강화조약 (1905.09.05.)	러시아, 일본	포츠머스 조약 제 2조는 한국의 독립 을 부정하는 조항으 로 볼 수 없다.	한국과 러시아의 관계는 포츠머 스 강화조약 제2조에 근거해야 한 다. 이 조약의 최혜국 대우 조항에 근거하여 플란손의 인가장은 일본 황제로부터 발급받아야 한다.
을사보호조약 (1905.11.17.)	한국, 일본	“감리 지휘” 표현이 애매하다.	일문본의 “resident-general” 개념 은 보호조약의 성격을 드러낸다.

러 양국 간에 체결한 조약과 협정은 일체 폐파(廢罷)하고 전연 시행하지 말 [勿施] 것”임을 공표하였다.⁹¹ 아울러 러시아인이나 러시아 회사에 허가했던 두만강, 압록강, 울릉도의 산림 채벌 및 식수(植樹) 특허권 가운데 러시아 정부가 직접 경영하던 권리에 대해서도 이를 폐지한다고 선포하였다. 러시아는 한국 측의 일방적인 선언으로 조약이 폐기될 수 없음을 주장하면서, 이에 대한 일본 측의 설명을 요구하였다. 당시 국제관계에서는 조약의 종료와 폐기에 대하여 합치된 견해가 없었던 것으로 보인다. 오스트리아의 경우 한국에 영사를 임명하지는 않았지만, 한국과 오스트리아 사이에 체결한 조약의 경우 그 폐지나 변경은 일본과 열강들이 협의를 통해 결정해야 한다고

91 『고종실록』 고종 41년 5월 18일; 『관보』 1904년 5월 18 호의.

보았다.⁹²

또한 러시아 측은 을사조약 체결 이후에도 조러조약은 여전히 유효하다고 주장하였다. 플란손은 러시아 국민의 권리를 보전하는 데 중요한 근거가 되는 조러조약과 육로통상장정은 한국이 일본에 합병되지 않는 한 여전히 유효하다고 보았다.⁹³ 코자코프는 을사조약 제2조와 제4조를 인용하면서 조러조약의 유효성을 재차 강조하였다(조약 내용은 각주 97 참조).⁹⁴ 동시에 을사조약의 효력을 축소 해석하였다. 코자코프는 한국이 을사조약을 통해 일본에 위임한 것은 한국 외교관계의 일부일 뿐 외교관계에서 한국 정부나 외부(外部)가 직접 책임져야 할 의무나 임무는 유지된다고 보았다.⁹⁵ 덧붙여 불가리아와 같이 완전한 독립을 누리지 못하는 국가에서도 영사 인가장은 일반적으로 국가의 수장이 발부한다는 점을 지적하였다.⁹⁶

실제로 을사조약 제1조와 제2조를 보면 일본이 한국의 외교 관계를 “감리 지휘”한다는 표현이 다소 모호하며, 이 “감리 지휘”의 범위에 인가장 교부 권한이 포함되는지는 조약문만으로는 명확하지 않다.⁹⁷ 러시아만 이러

92 “우루소프 공작의 비밀 전문” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.134, лл.1-1о6) 1905년 12월 23일 (1906년 1월 5일), 『러시아문서 X』, pp. 115-116.

93 “한국에 대한 보고서” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.149, лл.1-8о6) 1906년 1월 15일, 『러시아문서 X』, pp. 140-145. 플란손은 포츠머스 조약 협상 당시 러시아측 대표단으로 참석했기에 이 보고서는 당시 논의를 비교적 상세히 요약하고 있다.

94 “No.39 전문에 이어 도쿄 주재 참사관 코자코프에게 보낸 1906년 1월 31일자 비밀 전문 사본” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.14), 『러시아문서 X』, p. 51.

95 “람즈도르프 백작께” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.18-19о6) 1906년 2월 17일, 『러시아문서 X』, pp. 55-57.

96 “일본 외무상에게 보내는 외교 각서” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.16) 1906년 2월 3일, 『러시아문서 X』, p. 53.

97 제1조 일본국 정부는 재동경 외무성을 유(由)하여 금후에 한국이 외국에 대하는 관계 급(及) 사무를 감리 지휘함이 가(可)하고, 일본국의 외교대표자 급(及) 영사는 외국에 재(在)하는 한국의 신민 급(及) 이익을 보호함이 가(可)함. 제2조 일본국 정부는 한국과 타국 간에 현존하는 조약의 실행을 완전히 하는 임(任)에 당(當)하고 한국 정부는 금후에 일본국 정부의 중계에 유(由)치 아니하고 국제적 성질을 유(有)하는 하등 조약이나 우(又) 약속을 아니함을 약(約)함. 제3조 일본국 정부는 그 대표자로 하여 한국 황제 폐하

한 해석을 했던 것은 아니었다. 1905년부터 미국 주재 대사를 지내고 있던 로만 로마노프 로젠(Роман Романович Розен)은 미국 국무장관 엘리후 루트(Elihu Root)의 견해를 본국에 전하면서, 향후 미국의 대한 외교는 일본 공사관을 통해 이루어지게 되겠지만, 주한 미국 영사는 종전과 마찬가지로 한국 정부로부터 인가장을 받을 것이며,⁹⁸ 주한 미국인들의 권리에 관한 이슈가 발생할 경우 조미수호통상조약에 의거해 여전히 한국을 조약 체결 당사자로 볼 것이라는 입장을 전달하였다.⁹⁹

사실 러시아가 제시한 근거들 사이에는 엄밀한 논리적 일관성이 존재한다고 보기 어렵다. 특히 조러조약의 폐기가 법적 논리에 부합하지 않는다고 주장하면서도, 이를 뒷받침할 구체적인 이론이나 전례를 제시하지는 않았다. 러시아의 문제 제기는 한반도에서 자국의 이익을 확보하기 위해 가능한 여러 근거를 동원하려 했던 시도로 이해할 수 있다. 즉 러시아는 다른 서양 국가들과 달리 1888년 육로통상장정과 1902년 마산포 이권 획득 등 기존에 확보한 특권을 유지하기 위해 한국에 대한 일본의 외교권을 가급적 인정하지 않으려 했던 것이다.¹⁰⁰

의 궤하에 1명의 통감을 치(眞)하되 통감은 전(專)혀 외교에 관한 사항을 관리함을 위하여 경성에 주재하고 친히 한국 황제폐하에게 내알하는 권리를 유(有)함. 일본국 정부는 우(又) 한국의 각 개항장 급(及) 기타 일본국 정부가 필요로 인(認)하는 지(地)에 이사관을 치(眞)하는 권리를 유(有)하되 이사관은 통감의 지휘지하(指揮之下)에 종래 재한국 일본영사에게 속하던 일체 직권을 집행하고 행하여 본협약의 조관을 완전히 실행함을 위하여 필요로 하는 일체 사무를 장리(掌理)함이 가(可)함. 제4조 일본국과 한국 간에 현존하는 조약 급(及) 약속은 본 협약 조관에 저촉하는 자(者)를 제(除)하는 외에 총(總)히 그 효력을 계속하는 자(者)로 함. 제5조 일본국 정부는 한국 황실의 안녕과 존엄을 유지함을 보증함. 『을사조약』 (1905) 국한문본.

98 “로젠 남작의 전문” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.119, лл.5-5о6) 1905년 11월 14일, 『러시아문서 X』, pp. 72 - 73.

99 “워싱턴 주재 제국 공사에게 보낸 미국무대신 루트의 1905년 12월 16일(29일)자 외교 문서” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.119, лл.11-11о6), 『러시아문서 X』, p. 79.

100 “람즈도르프 백작께” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.18-19о6) 1906년 2월 17일, 『러시아문서 X』, pp. 55 - 57. 이 전문에서 코자코프는 프랑스가 튀니지에서 취했던 조치와 유사한 방식으로, 한국 거주 외국인들에 대한 영사재판권을 일본이 장악하려는 시도를 보일

4.2. 포츠머스 조약에서 규정한 최혜국 조항과의 관계

을사보호조약 체결 이후에도 러시아가 기존에 체결된 조러조약에 기반하여 한국과 영사 관계를 유지하려 하자, 일본 측은 고종의 칙선서 발표로 조러조약과 육로통상장정이 이미 효력을 상실하였으며, 칙선서가 아니더라도 러일전쟁 당시 체결된 한일의정서를 통해서 한국이 일본의 동맹국이 되었다는 사실만으로 조러조약은 더이상 효력을 가질 수 없다고 주장하였다.¹⁰¹ 그리고 보다 근본적으로는 포츠머스 조약과 을사보호조약을 통해 한국과 일본 관계가 변화하였음을 강조하였다.

일본은 구체적으로 포츠머스 조약을 언급하면서 러시아와 한국의 관계는 해당 조약 제2조에 근거해야 한다고 주장하였다.¹⁰² 러시아는 일본이 한국에서 지배적인 정치적, 군사적, 경제적 이해관계를 가지고 있음을 인정하며, 일본이 한국에서 채택할 필요가 있다고 판단하는 어떠한 지도, 보호 및 감독 조치에 대해서 간섭하거나 방해하지 않기로 합의하였다. 그리고 한반도에 거주하는 러시아 국민은 다른 외국 국민과 동일한 대우를 받기로 함으로써, 최혜국 대우를 받는 국가로서의 지위를 부여받게 되었다. 또한 오해의 소지를 피하기 위하여 양 당사국은 러시아와 한국 국경 지역에서 러시아 또는 한국 영토의 안보를 위협할 수 있는 어떠한 군사적 행위를 하지 않는 데 동의하였다.¹⁰³ 상황이 전개되면서 러시아는 일단 최혜국의 원칙에

_____ 것이라 예견하고 있다.

101 “참사관 코자코프의 비밀 전문 사본” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.3) 1906년 1월 19일 (2월 1일), 『러시아문서 X』, p. 42.

102 “외무부가 도쿄주재 참사관 코자코프에게 보낸 1906년 1월 17일자 No.19 비밀 전문 사본” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, л.2), 『러시아문서 X』, pp. 40-41.

103 포츠머스 조약 (1905.09.05.) 제2조 영문 버전은 다음과 같다. “Article II, The Imperial Government of Russia, recognizing that Japan has predominant political, military, and economic interests in Korea, agrees not to interfere or place obstacles in the way of any measure of direction, protection, and supervision which the Imperial Government of Japan may deem necessary to adopt in Korea. It is agreed that Russian subjects in Korea

근거하여 한국과의 영사관계를 유지하기로 하였는데 이는 조러조약의 효력 문제가 미해결 상태였기 때문이다.¹⁰⁴

한편 을사조약 일본본은 국한문본(각주 97)과 달리 일본이 의도한 조약의 성격을 좀더 분명하게 보여준다.

第三條 日本國政府ハ其代表者トシテ韓國皇帝陛下ノ闕下ニ一名ノ統監(レジデントゼネラル)ヲ置ク統監ハ專ラ外交ニ關スル事項ヲ管理スル爲メ京城ニ駐在シ親シク韓國皇帝陛下ニ内謁スルノ權利ヲ有ス日本國政府ハ又韓國ノ各開港場及其他日本國政府ノ必要ト認ムル地ニ理事官(レジデント)ヲ置クノ權利ヲ有ス理事官ハ統監ノ指揮ノ下ニ從來在韓國日本領事ニ屬シタル一切ノ職權ヲ執行シ並ニ本協約ノ條款ヲ完全ニ實行スル爲メ必要トスヘキ一切ノ事務ヲ掌理スヘシ (일문본, 강조는 인용자)

일문본 제3조는 통감과 이사관을 각각 “Resident General”과 “Resident”로 병기하여 표기하고 있는데, 이는 일본이 이 조약을 다른 열강들이 체결한 보호조약(protectorate treaty)과 동일한 성격의 것으로 위치시키려 했던 의도를 드러낸다. 실제로 일본이 러시아에게 전달한 조약문은 영문 번역으로 “Resident General”과 “Residents”를 사용하고 있다.¹⁰⁵ 러일전쟁을 전후

shall be treated in exactly the same manner as the citizens of other foreign countries; that is, that they shall be placed on the same footing as the citizens of the most-favored nation. It is likewise agreed that, in order to avoid any cause of misunderstanding, the two high contracting parties shall refrain from adopting, on the Russo-Korean frontier, any military measures which might menace the security of the Russian or Korean territory” (강조는 인용자). 이 조약은 영어와 프랑스어 버전으로 작성되었는데, 제15조는 해석에 이견이 있을 경우 프랑스 버전을 기준으로 한다고 명시하고 있다.

104 “1906년 7월 22일 외무대신이 도쿄 주재 러시아 공사에게 보내는 No.1006 전문” (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.150, лл.10-10об), 『러시아문서 X』, pp. 149-150.

105 “한일협정문” 영문 번역문 (ГАРФ, ф.818, оп.1, д.113, лл.9-9об), 『러시아문서 X』, pp. 351-353.

한 시기 일본 외무성은 여러 서구 제국들의 보호국화 정책을 갖고 조사를 진행하는 한편, 보호국에 대한 국제법학자들의 견해를 청취했다.¹⁰⁶ 특히 외무성은 영국, 프랑스 또는 상해와 홍콩 주재 공관으로부터 튀니지, 안남, 캄보디아, 콩고, 잔지바르 등이 체결한 보호조약 관련 정보를 모으고 있었으며, 다른 서구 제국들의 정책은 일본이 조선을 보호국화하기 위한 참고 자료가 되었다.¹⁰⁷

러시아 측 기록에는 을사조약 체결 과정에서 행사된 강압과 고종 황제에 대한 일본의 폭압 문제가 여러 번 언급된다. 고종은 해외 주재 공사들을 통해 을사조약이 강제로 체결되었음을 호소하는 서한을 각국 정부에 발송했지만, 열강들은 일본을 제지할 실질적 수단이 없다는 입장을 취하였다.¹⁰⁸ 플란손은 서구 열강이 일본의 강압에 사실상 무관심한 태도를 보이고 있으며, 이의를 제기하기는커녕 을사조약으로 형성된 새로운 질서를 서둘러 승인하고 있음에 유감을 표한다. 그러나 러시아의 이러한 반응이 곧 한국을 위한 것이라 해석하기는 힘들다. 1906년 1월 플란손은 한국 관련 보고서를 니콜라이 2세에게 제출하는데, 여기서 그는 을사조약으로 러시아의 이해관계가 침해될 가능성을 우려하면서 이를 방지하기 위한 방안으로 이집트, 불가리아, 튀니지의 사례와 유사하게 한국의 반(半)독립적 지위를 국제특별협정을 통해 제도화해야 한다고 주장하였다.¹⁰⁹ 그는 이러한 협정이

106 田中愼一(1977), pp. 55-84; 田中愼一(1978), pp. 53-65; 유바다(2021), pp. 140-141; 유바다(2026), pp. 335-339; 김종학(2026), pp. 288-295.

107 『保護国ニ関スル調査一件』 제1권.

108 “1등관 벨리도프의 급보”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.123, лл.4-5о6) 1905년 11월 24일(12월 7일), 『러시아문서 X』, pp. 90-91; “오스텐-사켄 백작의 비밀 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.126, л.1) 1905년 11월 15일(11월 28일), 『러시아문서 X』, p. 95.

109 “한국에 대한 보고서”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.149, лл.1-8о6) 1906년 1월 15일, 『러시아문서 X』, pp. 140-145. 김종현도 지적하듯이, 이 보고서를 읽은 러시아 황제 니콜라이 2세는 1906년 1월 20일 보고서 상단에 친필로 보고서의 관점을 전적으로 승인한다고 적었다(김종현(2011), p. 136, fn. 8). 다음 문서에 따르면 람즈도르프 외무장관이 위 보고서를 황제에게 보고하고 윤희를 받았다. “러시아 외무대신 람즈도르프 백작이 서울 주재 러시

극동에 이해관계를 가진 열강 모두에게 이익이 되며 지역 안정에도 기여하고, 동시에 한국이 일본 영토로 완전히 병합되는 사태를 막을 수 있을 것이라 보았다.

이를 통해 볼 때 인가장 문제를 둘러싸고 일본과 갈등하는 과정에서 러시아는 표면적으로는 대한제국의 자주독립을 존중하는 듯한 태도를 취하였으나, 실제로는 한반도에서 자국의 영향력을 확보하려는 계산을 가지고 있었음을 알 수 있다. 김종현(2011)도 지적하듯이, 러시아는 전략적 차원에서 일본의 보호국화 기도를 최대한 저지함으로써 한반도에서 자국의 영향력을 유지하려는 의도를 갖고 있었다.¹¹⁰ 이러한 태도는 개항기 이래 러시아의 대(對)한반도 전략의 연장선상에서 이해할 수 있다. 1880년대 초 조선이 서구 열강과 조약 체결을 추진한다는 소식이 전해지자, 러시아는 조선의 개항이 중국과 러시아 모두에게 불리하다는 점을 들어 이를 저지하도록 중국을 설득하려 하였다.¹¹¹

한편 플란손의 부임과 관련한 러일 양국의 갈등에 대해서는 한국에서도 주목하고 있었던 것으로 보인다. 1906년 6월 22일 대한매일신보 논설은 일본의 한 신문 논설 내용을 비판하면서, 플란손이 일본 통감부가 아닌 한국 황제로부터 인가장을 받으려는 것을 옹호하였다.¹¹² 인용하고 있는 일본 논설은, 포츠머스 강화조약에 따라 러시아가 한국 내 일본의 정치, 군사, 경

아 총영사 플란손에게 보내는 간략 보고서”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.150, лл.1-3об) 1906년, 『러시아문서 X』, pp. 146-148. 이 문서에서 람즈도르프는 플란손에게 한국 도착 이후 한국과 일본 정부와 교섭해야 할 내용과 형식을 구체적으로 지시하고 있다.

110 김종현(2011), p. 137. 김종현은 보리스 박의 주장, 즉 러시아가 한국의 독립을 지지했다는 시각을 비판한다[김종현(2011), p. 142, fn. 28]. 보리스 박은 이 시기 러시아의 정책을 다음과 같이 요약하고 있다. “러일전쟁 이후 러시아의 대한정책은 일관성이 없었다. 한편으로 러시아는 일본과 확고부동한 관계를 유지하려고 노력했고, 다른 한편으로 가능한 한 대한제국의 독립을 보호하려고 노력했다”[박 보리스 드미트리예비치(2010), p. 723].

111 민경현(2008), “19세기 후반 러시아의 조선정책과 조러수호통상조약”, 『대동문화연구』 61, pp. 77-78.

112 “日本新報”(1906.06.22.), 『대한매일신보』.

제상 우월한 권리를 승인했으므로 플란손의 태도는 오만하다고 평가하였다. 이에 대해 대한매일신보는 일본이 강화조약 부록 등을 통해 한국 황제의 승인 없이는 주권을 뒤엎는 정책을 쓰지 않겠다고 약속했음을 지적하였다. 결과적으로 고종의 허락 없이 강행된 외교권 박탈과 통감부 설치의 명백한 주권 침탈이라는 것이다. 또한 8월 12일 자 대한매일신보 기사는 플란손의 입국 소식을 전하며, 그가 임시 승인서로 업무를 시작하게 된 점에 주목했다.¹¹³ 기사는 이를 두고 을사조약 이후 일본이 외교권을 독단적으로 행사하는 것에 대해 러시아 등 열강들이 그 정당성을 인정하지 않고 있다고 해석하였다. 이어 8월 14일자 황성신문 기사는 영사 위임장 형식 문제의 경과와 결과를 상세히 보도하였다.¹¹⁴ 한편 8월 19일 대한매일신보는 일본 중앙신보(中央新報)에 게재된 논설을 반박하면서 한국과 러시아 관계를 재확인하였다.¹¹⁵ 일본 측은 러일전쟁 중 체결된 한일동맹조약으로 기존의 조러조약이 무효가 되었음을 주장하였으나, 고종이 이 동맹조약을 승인한 적이 없으며 이 사실을 각국 정부에 알렸다고 반박하였다. 또한 러시아는 한국과 전쟁을 벌인 적이 없음을 지적하며 한국과 러시아의 친밀한 관계를 강조하였다.

5. 결론

한국 주재 러시아 총영사 인가장 발급 문제는 표면적으로는 외교 문서의 형식과 표현을 둘러싼 논쟁처럼 보였으나, 일본에게는 한국에 대한 보호권을 러시아로부터 명확히 인정받는가와 직결된 중대한 외교 현안이었다. 러시아가 새로 임명할 총영사의 위임장에 한국 황제를 수신자로 명기하자

113 “假準狀施行”(1906.08.12.), 『대한매일신보』.

114 “委任狀의 關係”(1906.08.14.), 『황성신문』.

115 “韓露日關係”(1906.08.19.), 『대한매일신보』.

일본은 이를 즉시 정정할 것을 요구하였으며, 영국, 미국, 프랑스, 독일, 이탈리아 등 서구 열강에 관련 입장을 조회하며 다른 열강의 시각에 민감하게 반응하였다. 이러한 대응의 배경에는 한국에 대한 일본의 지위가 부정되거나 모호하게 해석될 가능성에 대한 우려가 자리하고 있었다. 실제로 이들 국가들은 인가장 문제를 둘러싸고 자국의 외교적 입장과 이해관계에 따라 서로 다른 해석을 내놓았다. 러시아가 일본 황제에게 인가장을 요청하는 데 동의한 이후에도 일본은 한국에 대한 자국의 보호권을 명문화된 형태로 인정할 것을 거듭 요구하였다. 특히 이토 히로부미 한국통감은 이 문제에 관한 보고를 면밀히 검토하면서 관련 논쟁에 적극적으로 관여하였다.

일본의 이러한 대응은 단순한 외교적 절차와 형식을 넘어, 러일전쟁 이후 동아시아 질서의 재편 과정에서 을사조약의 효력을 국제적으로 확인받음으로써 한국에서의 자국의 지위를 확고히 하려는 노력으로 볼 수 있다. 일본은 보호권을 명시하는 문구를 확보하는 것이 단순한 표현상의 선택이 아니라, 한국에 대한 보호권을 국제법적, 외교적 차원에서 승인받는 과정이라고 인식하였다. 따라서 인가장 논의에서 미세한 단어 선택과 문구 조정도 일본에게는 향후 한국 문제를 둘러싼 일본의 지위에 영향을 미칠 수 있는 매우 중요한 정치, 외교, 국제법적 이슈일 수밖에 없었다. 특히 일어, 영어, 프랑스어 사이에서의 미묘한 번역 문제 또한 이 논쟁을 복잡하게 만들었던 요인이기도 했다.¹¹⁶

당시 러시아는 고종이 이범진을 통해 보낸 전문과 다양한 경로로 파악한 정보를 통해 일본이 군사력을 동원하여 조약을 강제했음을 이미 알고 있었다.¹¹⁷ 러시아 외무부와 외교관들 사이에서는 한국 황제가 조인을 거부

116 이현미(2020)는 근대 초 동아시아에서 '번역'은 가치중립적 행위가 아니라 개념을 창출하고 의미를 재구성하는 작업이었으며, 나아가 정치 투쟁의 도구가 되었다고 주장한다. 이현미(2020), 『번역의 정치학: 대한제국기 혁명의 개념사』, 서울: 지식공감, p. 31.

117 “고종 황제께서 러시아 황제께 보내는 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.110, лл.4-4о6) 1905년 11월 13일, 『러시아문서 X』, pp. 27-28; “파블로프의 비밀 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.111, лл.4-4о6) 1905년 11월 11일, 『러시아문서 X』, pp. 34-35.

했으며 자주 독립을 보장하는 국제법에 근거하여 일본의 침해에 저항했다는 점이 논의되기도 하였다.¹¹⁸ 그러나 을사보호조약을 둘러싸고 러일 양국 사이에 오갔던 논쟁을 보면 을사조약 체결 과정에서의 강압적 성격은 전혀 논의되지 않았다. 을사조약의 효력을 문제 삼을 때에도 러시아는 기껏해야 이전에 체결된 조러조약이 여전히 유효함을 주장하면서 한국과 러시아 사이의 영사 관계를 회복하려고 하였다. 이는 당시 국제법이 을사조약의 적법성 여부를 판단할 수 있는 명확한 기준을 제시하기는커녕, 프랑스가 튀니지, 마다가스카르, 베트남과 체결한 보호조약이나 영국이 잔지바르와 맺은 보호조약의 사례에서 볼 수 있듯이, 오히려 제국주의 국가들의 이해관계를 제도적으로 정당화하는 방향으로 작동하고 있었기 때문이다.

참고문헌

자료

『고종실록』

『관보』

『대한매일신보』

『을사조약』(1905) 국한문본(奎 23051), 일문본(奎 23052)

『조러수호통상조약』(1884)

『황성신문』

국사편찬위원회(1998), 『統監府文書』 3권, 과천: 국사편찬위원회.

김중현 역(2013), 『러시아문서 번역집 XI: 러시아연방 국립문서보관소(ГАРФ)』, 서울: 선인.

엄순천 역(2013), 『러시아문서 번역집 X: 러시아연방 국립문서보관소(ГАРФ)』, 서울: 선인.

外務省 編 (1963), 『日本外交文書』 第39卷 第2册, 日本國際連合協會.

外務省 編, 『保護国ニ関スル調査一件』 第一卷, JACAR(アジア歴史資料センター) Ref.

118 “러시아 대표들에게 보내는 회람용 전문”(ГАРФ, ф.818, оп.1, д.120, лл.3-3об) 1905년 11월 14일, 『러시아문서 X』, p. 83.

B03041311600.

外務省 編, 『露国 / 0) 題名なし』, 『在韓国各国領事任免雜件 / 米, 仏, 伊, 露』, JACAR(アジア歴史資料センター) Ref.B18010530200.

The Korea Review.

“Treaty of Portsmouth” (1905).

United Nations (1945), “Charter of the United Nations”.

논저

강병근(2025), 「1904~1905년 러일전쟁 전·후 시기 국제관습법과 을사늑약」, 『한일관계사연구』 90: 63-101.

강상규(2013), 『조선정치사의 발견』, 창비.

강성은(2008), 한철호 역, 『1905년 한국보호조약과 식민지 지배책임: 역사학과 국제법학의 대화』, 서울: 선인.

구대열(1995), 『한국 국제관계사 연구 1: 일제시기 한반도의 국제관계』, 서울: 역사비평사.

김성수(2013), 「1913년 ‘티벳·몽골 조약’을 통해 본 청대 티벳 불교권의 유산」, 『몽골학』 (35): 135-84.

김수암(2000), 「조선의 近代使節制度 수용」, 『국제정치논총』 40(4): 463-483.

김승배(2019), 「반(反)베르사유: 국제적 민족자결론과 한국적 분화의 연계성」, 『국제정치논총』 59(2): 323-362.

김용구(2002), 『외교사란 무엇인가』, 인천: 원.

김원수(2010), 「영일동맹과 한일병합의 글로벌 히스토리, 1905-1911: 전지구적 국제관계와 연계하여」, 『사회과학교육』 49(4): 121-133.

김원수(2015), 「러일전쟁과 외교혁명의 국제관계, 1904~1907」, 『군사』 (97): 1-26.

김원수(2016), 「청일·러일전쟁과 영국의 동아시아 정책: 영일관계를 중심으로」, 『세계역사와 문화연구』 (38): 83-109.

김중학(2025), 「을사조약 120주년의 단상」, 『IJS 일본리뷰』 제70호.

김중학(2026), 「대한제국의 보호국화와 ‘속국’ 담론의 역설: 을사조약(1905)의 재해석」, 『한일관계사연구』 91: 267-303.

김중현(2011), 「한국주재 러시아 총영사 플란손의 착임과정에서 제기된 인가장 부여 문제에 관한 연구」, 『사총』 (72): 133-158.

김현숙·한성민(2023), 『일본의 한국 보호국화와 강제 병합』, 서울: 동북아역사재단.

김현철(2005), 「개화기 서구 국제법의 수용과 근대국제질서의 인식」, 『한국정치연구』 14(1): 89-114.

도츠카 에쓰로(1995), 「을사보호조약의 불법성과 일본정부의 책임」, 『일본의 대한제국 강점: 보호조약에서 병합조약까지』 (이태진 편), 서울: 까치, pp. 312-339.

모리 마유코(2024), 최덕수 역, 『한국병합』, 파주: 열린책들.

- 민경현(2008), 「19세기 후반 러시아의 조선정책과 조러수호통상조약」, 『대동문화연구』 (61): 69-89.
- 박 보리스 드미트리예비치(2010), 민경현 역, 『러시아와 한국』, 서울: 동북아역사재단.
- 박배근(2003), 「韓國併合關聯條約’有無效論의 意義와 限界」, 『법학연구』 44(1): 371-392.
- 박중효(2015), 『격변기의 한·러 관계사』, 서울: 선인.
- 방광석(2024), 「'1907년 체제'와 일본의 외교정책」, 『일본학보』 (138): 291-310.
- 백충현(1996), 「國際法으로 본 1900년대 韓日條約들의 문제점」, 『한국사 시민강좌 19』 (이기백 편), 일조각, pp. 72-85.
- 석화정(2004), 「러일협약과 일본의 한국병합」, 『역사학보』 (184): 281-299.
- 안종철(2007), 「'韓國併合' 전후 미일 간 미국의 한반도 治外法權 廢止交渉과 妥結」, 『법사학연구』 (36): 39-64.
- 오시진(2015), 「근대 국제법상 문명론에 대한 비판적 고찰」, 고려대학교 법학과 박사학위논문.
- 오시진(2026), 「국제법상 보호국 제도에 대한 비판적 고찰: 19세기 말과 20세기 초 법리적 한계를 중심으로」, 『한국정치외교사논총』 47(2): 5-60.
- 윤노 후쿠츄(2008), 정재정 역, 『한국 병합사 연구』, 서울: 논형.
- 유바다(2021), 「1905년 일본의 한국 보호국화 이론 도출에 대한 국제법적 고찰」, 『한국사학보』 (85): 137-73.
- 유바다(2026), 「1904~1905년 일본의 튀니지 보호국화 사례 조사와 한국으로의 적용」, 『한국사학보』 (102): 307-348.
- 윤병석(1995), 「을사5조약의 신고찰」, 『일본의 대한제국 강점: 보호조약에서 병합조약까지』 (이태진 편), 서울: 까치, 27-65.
- 이상찬(2007), 「『駐韓日本公使館記錄』과 『日本外交文書』의 을사조약 관련기록의 재검토」, 『규장각』 (30): 183-213.
- 이서희(2022), 「식민지 확장에 관한 근대 국제법 고찰: 20세기 일본의 식민지 확장에 관한 비판적 고찰을 중심으로」, 『국제법평론』 (61): 211-248.
- 이선근(1964), 「露日戰爭以後 日帝 對韓侵略의 基本方向: 韓日議定書와 乙巳五條約締結의 經緯」, 『사학연구』 (18): 389-418.
- 이태진(1995), 「조약의 명칭을 붙이지 못한 을사보호조약」, 『일본의 대한제국 강점: 보호조약에서 병합조약까지』 (이태진 편), 서울: 까치, pp. 66-115.
- 이태진(1996), 「일본의 대한제국 國權 침탈과 조약 강제: 한국병합 不成立을 논함」, 『한국사 시민강좌 19』 (이기백 편), 일조각, pp. 21-54.
- 이태진 편(2001), 『한국병합, 성립하지 않았다: 일본 최고 지식지 「세카이(世界)」, 3년간의 논쟁』, 서울: 태학사.
- 이현미(2020), 『반역의 정치학: 대한제국기 혁명의 개념사』, 서울: 지식공감.
- 전상숙(2019), 「근대 서양 국제법의 '자결권'과 1919년 파리강화회의의 '민족자결」, 『사립』 (69): 31-59.

- 최덕규(2006), 「이즈볼스키의 '외교혁명'과 러시아의 동아시아정책(1905~1910)」, 『동북아역사논총』 (9): 81-121.
- 최덕규(2009), 「러시아의 대한정책과 한일병합(1905-1910)」, 『시베리아 극동연구』 (5): 109-42.
- 최덕규(2012), 「일본군의 한국강점 과정과 고종황제의 기억: 을사조약의 글로벌 히스토리」, 『세계역사와 문화연구』 27: 195-229.
- 최덕수(2009), 「근대 계몽기 한국과 일본 지식인의 '보호국론' 비교 연구」, 『동북아역사논총』 (24): 111-141.
- 최문형(2004), 『국제관계로 본 러일전쟁과 일본의 한국 병합』, 서울: 지식산업사.
- 최정수(2013), 「태프트-가쓰라협정의 국제법적 기원: 미일중재조약과 헤이그협약(1899)」, 『서양사론』 (118): 151-189.
- 최정수(2015), 「한일병합조약의 국제법적 기원과 국제적 승인문제: 일본의 '헤이그 포비아(Hague Phobia)'와 '국제법 전쟁」, 『한일관계사연구』 (51): 399-442.
- 최정수(2019), 「미국의 세계조약체제와 한국문제, 1905-1946: T. 루즈벨트의 한국정책을 둘러싼 헌법 및 국제법상의 논쟁을 중심으로」, 『서양사론』 (141): 200-247.
- 프랑시스 레이(1995), 「대한제국의 국제법적 지위」, 『일본의 대한제국 강점: 보호조약에서 병합조약까지』(이태진 편), 서울: 까치, 292-311.
- 한성민(2021), 『일본의 "한국병합" 과정 연구』, 과주: 경인문화사.
- 한승훈(2008), 「을사늑약을 전후한 영국의 대한정책」, 『한국사학보』 (30): 387-421.
- 히라이시 나오아키(2007), 「한국 보호국론의 제 양상(諸様相)에 대하여」, 『근대교류사와 상호인식 II』, 고려대학교 아세아문제연구원.
- 笹川利勝(2011), 「保護国の類型: 日韓の一九〇五年条約と第二期保護国論」, 『法律論叢』 83(2·3): 225-262.
- 田中慎一(1976), 「保護国問題—有賀長雄·立作太郎の保護国論争」, 『社会科学研究』 28(2): 126-162.
- 田中慎一(1977), 「朝鮮における土地調査事業の世界史的位罝(一)」, 『社会科学研究』 29(3): 1-84.
- 田中慎一(1978), 「朝鮮における土地調査事業の世界史的位罝(二)」, 『社会科学研究』 30(2): 1-99.
- 柳原正治(2002), 「主權平等と保護国—『有賀·立保護国論争』を中心として」, 『開港期韓国における不平等条約の実態と朝鮮·大韓帝国の対応』, Korea Foundation 2001年度共同研究プロジェクト研究成果報告書, pp. 106-119.
- Alexandrowicz, Charles Henry (1973), *The European-African Confrontation: A Study in Treaty Making*, Leiden: Sijthoff.
- Anghie, Antony (2005), *Imperialism, Sovereignty, and the Making of International Law*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Belmessous, Saliha, ed. (2015), *Empire by Treaty: Negotiating European Expansion, 1600-1900*, Oxford: Oxford University Press.

- Gong, Gerrit (1984), *The Standard of Civilization in International Society*, Oxford: Clarendon Press.
- International Law Commission (2024), "Organization, programme and methods of work", *About the Commission*. <https://legal.un.org/ilc/methods.shtml> (접속일: 2026. 4. 5.).
- Jackson, Robert (1990), *Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Jones, Dorothy V. (1982), *License for Empire: Colonialism by Treaty in Early America*, Chicago: University of Chicago Press.
- Kayaoglu, Turan (2010), *Legal Imperialism: Sovereignty and Extraterritoriality in Japan, the Ottoman Empire, and China*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Keene, Edward (2002), *Beyond the Anarchical Society: Grotius, Colonialism and Order in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Keene, Edward (2012), "The Treaty-Making Revolution of the Nineteenth Century", *The International History Review* 34(3): 475-500.
- Koskenniemi, Martti (2001), *The Gentle Civilizer of Nations: The Rise and Fall of International Law, 1870-1960*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Simpson, Gerry (2004), *Great Powers and Outlaw States: Unequal Sovereigns in the International Legal Order*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Suganami, Hidemi (1984), "Japan's Entry into International Society", *The Expansion of International Society* (ed. by Hedley Bull and Adam Watson), Oxford: Oxford University Press, pp. 185-199.
- Suzuki, Shogo (2009), *Civilization and Empires: China and Japan's Encounter with European International Society*, London: Routledge.
- Zhang, Yongjin (1991), "China's Entry into International Society: Beyond the Standard of 'Civilization'", *Review of International Studies* 17(1): 3-16.

원고 접수일: 2026년 4월 12일, 심사완료일: 2026년 5월 4일, 게재 확정일: 2026년 5월 11일

ABSTRACT

The Contested Validity of the Eulsa Protectorate Treaty

Song, Jeeye*

Diplomatic Tensions over the Exequatur
for the Russian Consul-General in Korea

This study examines the diplomatic tensions between Russia and Japan after the Russo-Japanese War over the exequatur for Georgy Antonovich Planson, who was appointed Russia's Consul-General to Korea. After the Eulsa Protectorate Treaty, Russia refused to recognize Japan's protectorate over Korea and sought to obtain the exequatur from the Korean Emperor. By analyzing diplomatic correspondence and treaty texts, this study contributes to existing scholarship in history and international law. Given that modern international law served imperialist purposes, debates over the illegality of the Protectorate Treaty inevitably face certain limitations. Nevertheless, Japan's anxiety over whether the Korean Emperor or the Japanese Emperor possessed the authority to grant the exequatur suggests that the treaty might fail to secure international recognition. Moreover, the efforts of both Japan and Russia to probe other great powers' perspectives through their diplomatic networks demonstrate that the validity of the Protectorate Treaty remained contested at the intersection of international law and great-power politics.

Keywords Eulsa Protectorate Treaty, Exequatur, Russo-Japanese War, Consular Relations, Georgy Antonovich Planson

— www.kci.go.kr

* Global Korean Studies Invited Professor, College of International Studies, Korea University