

러시아의 마산포 조차(1900~1902)를 둘러싼 제정러시아 정부와 해군의 입장차*

김 유 진**

목 차

- I. 서 론
- II. 대외정책 결정 분석법
- III. 19세기 러시아 정부와 해군의 동북아 인식
- IV. 마산포 조차를 둘러싼 러시아 정부와 해군의 한반도 인식과 견해차
- V. 결 론

국문요약

본 논문은 스나이다, 브록, 사핀이 제시한 '정책결정(Decision-making)' 관점에서 제정러시아의 마산포 조차 사건을 둘러싼 제정러시아 정부와 해군의 입장차를 분석하는 것을 목적으로 한다. 전통적인 현실주의 국제정치이론과 달리 정책결정 관점은 국가의 행위를 각국 대표자로서 개별적 또는 집단으로 행동하는 정책결정자들이 내린 정책결정의 결과라고 정의한다. 그러나 국가의 대외정책을 심층적으로 이해하기 위해서는 국가 대외정책 결정 과정에 참가하는 인간 행위자의 적극적인 역할에 주목하여 이들이 상황을 어떻게 정의 또는 해석하는지를 파악해야 한다. 본 논문은 마산포 조차를 정책결정 관점에서 분석함으로써, 대외안보정책을 추진하는 과정에서 정책결정자 간의 상호작용을 확인했다. 러시아 해군은 지속해서 마산포의 지정학적·전략적 가치를 이유로 군사적 활용을 주장했으나, 정부와의 견해 차이로 마산포 조차는 사실상 실패로 돌아갔다. 이후 러시아의 한반도 중시정책이 나타나지 않았다는 점에서, 마산포 사건은 제정러시아 한반도 정책의 큰 변곡점이 되었다 볼 수 있다. 본 논문은 기존과는 다른 방식의 분석 틀을 활용하여 마산포 조차 사건을 통해 러시아의 한반도 정책을 보다 다면적으로 이해하는데 기여할 수 있다.

* 본 연구는 2020년도 해군사관학교 해양연구소 학술연구과제 연구비의 지원으로 수행된 것임.

** 해군사관학교 교수부 조교수, 경희대학교 일반대학원 유럽어문학과 박사학위과정

I. 서론

16세기 이후 러시아는 육로를 통해 시베리아로 영토 팽창을 추진했으나, 정치·경제의 중심지였던 러시아의 유럽지역에서 멀리 떨어진 극동 지역은 지정학적 중요성에도 불구하고 19세기 중엽까지 부차적인 대상으로 저평가되었다. 서유럽과는 달리 동아시아 국가들과 국경을 공유하고 있다는 측면에서 직접적인 안보 리스크를 안고 있던 러시아는 주로 군사·안보적 이익 수호에 초점을 둔 동아시아 정책을 펼쳤다.

그러나 편리하게 태평양에 진출할 수 있는 아무르강의 중요성을 인식한 19세기 중반 이후, 러시아는 본격적으로 자국의 안보와 경제적 이권을 보장하기 위해 외교적 방법과 군사적 방법을 함께 사용하며 극동 진출전략을 구사하기 시작했다. 1858년 아이훈 조약, 1860년 북경조약을 체결하여 청으로부터 우수리 연안과 연해주 일대를 할양받는 데 성공한 러시아는 곧바로 블라디보스토크에 항구를 건설하고, 인근 포시에트 만에 노브고로드 경비대를 설치하여 조선과 청국 간의 접경지대에 대한 경계를 강화했다. 1872년에는 니콜라옙스크에 있던 극동함대를 블라디보스토크로 이동시킴으로써 태평양으로 나가는 부동항으로서의 군사기지를 세우는 토대를 마련하였다.

한편, 19세기 후반 극동 지역과 한반도 주변에서는 경제·통상권을 쟁취하기 위해 영국, 러시아, 일본, 미국, 프랑스, 독일 등 많은 제국주의 열강들의 이권 다툼이 고조되고 있었다. 특히, 전형적인 대륙국가인 러시아와 대륙으로 세력을 확장하려던 해양국가 일본의 충돌은 20세기 초 한국의 운명에도 직접적인 영향을 미쳤다. 러일전쟁 발발 직전까지 러시아와 일본은 한반도 경제권 및 태평양 제해권을 두고 치열한 신경전을 벌이고 있었다. 제국주의 시대 러시아의 대(對)한반도 정책은 러시아 역사상 처음이자 마지막으로 가장 적극적이었으며 러일전쟁 패전을 계기로 뚜렷한 한반도 집중정책은 드러나지 않았기 때문에, 19세기 말~20세기 초 제정러시아의 한반도 정책에 관한 연구의 발전 필요성은 상당하다고 판단된다.

아태지역의 해양강국으로 부상하기 위해 한반도 남해안에서 부동항을 확보하여 해군 기지를 건설하고자 한 러시아가 1900년 3월 17일 마산포를 초차했던 사건은 한반도를 둘러싼 일본과의 갈등을 고조시켜 영일동맹 체결을 앞당기

고 궁극적으로 러일전쟁 개전으로 귀결된 사건이다. 러시아 해군은 태평양 연안의 부동항을 확보하여 해군 기지를 건설하고 이를 시베리아 횡단철도와 연결함으로써 러시아가 아시아와 유럽, 대륙과 해양을 잇는 가교역할을 하는 강대국으로 성장하길 희망했다. 지금까지 러시아 해군부 주도의 마산포 조차 기도와 정부 주도의 시베리아 횡단철도 건설, 태평양함대 증강계획 등 일련의 동아시아 정책을 평가한 다수의 연구에서는 마산포를 ‘러일전쟁에 앞서 러시아와 일본이 야욕을 드러낸 각축장’이었다고 정의했다. 그러나 19세기 말까지 한반도 중립화와 만주정책을 고수하며 뤼순항을 균형 요새로 만들었던 러시아가 불과 2년 만에 대외정책 노선을 급선회하여 마산포를 조차한 것을 단순히 ‘한반도 침탈의 야욕을 드러낸 것’이라고 해석하는 데에는 문제가 있다. 더구나 태평양 해상에서 강력한 제해권을 확보하겠다는 러시아 해군의 목표에 걸맞지 않게 한반도 남부에서 러시아가 펼친 대외정책은 다소 소극적이고 일관되지 않은 모습으로 전개되었다.

지금까지 19세기 말~20세기 초 러시아의 극동 정책에 관한 연구는 국내외 학자들에 의해 적잖이 이루어졌다. 제정러시아의 극동 정책(1)과 한러관계(2)에 관한 외국 학자들의 선행연구는 일본, 대한제국 및 서구권 사료와 외교문서를 주로 활용한 국내 사학계 연구에서 나타나는 사료의 편향성을 낮추고 단편적인 시각을 보완한다. 국내 학자들의 연구 주제는 크게 동북아 역내 질서의 변화를 중심으로 살펴본 러시아의 동아시아 정책 연구,³⁾ 러일관계에 영향을 미친 러일전쟁 전후 러시아 대외정책에 관한 연구,⁴⁾ 한러관계사 측면에서 중요한

1) П. Н. Симанский, *События на Дальнем Востоке, предшествовавшие русско-японской войне (1891–1903 гг.): Ч. I. Борьба России с Японией в Корее* (СПб.: Воен.-истор. комис., 1910); Б. А. Романов, *Россия в Маньчжурии (1892–1906): Очерки по истории внешней политики самодержавия в эпоху империализма* (Л.: Изд. Восточного института, 1928); A. Malozemoff, *Russian Far Eastern policy: 1881–1904, with special emphasis on the causes of the Russo-Japanese War* (Berkeley: University of California Press, 1958).

2) Ч. Х. Пак, *Россия и Корея : 1895–1898* (М.: Международный центр корееведения МГУ, 1993); Ч. Х. Пак, *Русско-Японская Война 1904–1905 гг и Корея* (М.: Восточная литература РАН, 1997); Б. Д. Пак, *Россия и Корея. Издание второе, дополненное* (М.: ИВ РАН, 2004); Б. Б. Пак, “Российская дипломатия и Корея(1876–1898),” *Дис. – Московский государственный университет им. МВ Ломоносова(МГУ)*, 2006.

3) 최문형, “러시아의 극동정책과 열강의 대응,” 『西洋史論』, 제16권, 제1호 (서울: 한국서양사학회, 1975), pp. 51–106.; 이동운, “영·러 세력권 경쟁과 동북아 지역질서의 변화,” 연세대학교 대학원 석사학위논문, 2012.; 홍용덕, “19세기 동아시아 국제질서의 구조적 변동과 ‘한국문제’의 형성,” 한신대학교 대학원 박사학위논문, 2015.; 김원수, “청일전쟁 및 삼국간섭과 러시아의 조선정책,” 『한국정치외교사논총』, 제36권, 제2호 (서울: 한국정치외교사학회, 2015), pp. 37–65.

4) 홍용호, “러일전쟁 이전 러시아의 동아시아정책,” 『역사와 담론』, 제56호 (청주: 호서사학회, 2010), pp.

인물이나 사건을 통해 살펴본 러시아의 한반도 정책⁵⁾ 등 세 가지로 나뉘볼 수 있다. 세 갈래의 연구 모두 러시아의 한반도 정책에 대해 일정 부분 서술하고 있으며, 이중 한리관계사 측면에서 러시아 정책을 분석한 연구들은 주로 조선과 러시아의 상호 인식, 양국 외교 관계 및 한반도 정책의 발전과정에 대해 사적 고찰을 진행하였다. 본 논문의 소재인 마산포에 초점을 둔 선행연구⁶⁾도 다수 있다. 사학계의 선행연구는 한국과 일본 자료를 활용하여 1899년 대한제국 정부가 국가 경제개발 및 자구권을 확보하기 위해 개항했던 마산포에서 벌어진 러시아와 일본 간의 신경전과 갈등을 중심으로 연구했다. 한편, 최덕규(1999)는 러시아 해군성 기록관 자료를 활용하여 마산포를 둘러싼 대한제국 시기의 국제상황을 분석하였고, 유장근, 허정도, 조호연(2002)은 마산포 지역의 각국 공동 조계의 성립 및 도시화 과정을 분석하였다.

기존 연구들은 한반도 남해안에서 펼친 러시아의 정책을 모두 ‘제국주의적 침략행위’로 일축하거나,⁷⁾ 반대로 자국의 이권 수호를 위해 대외정세에 따라 대(對)한반도 영향력을 조정했던 점을 근거로 ‘한반도에 대한 실질적인 식민계획과 야욕이 없었다’라는 편향된 평가를 내렸다.⁸⁾ 이는 청일전쟁 이후부터 러일전쟁이 시작되기 전까지 급변하는 국제정세 속에서 국내 정책결정자들이

-
- 719-747.; 조호연, “러일전쟁의 원인과 베조브라조프 일파,” 『人文論叢』, 제44호 (창원: 경남대학교 인문과학연구소, 2017), pp. 53-79.; 김영수, “러일전쟁 전야 제정러시아의 극동정책,” 『史林』, 제22호 (서울: 수선사학회, 2004), pp. 21-41.; 현광호, “대한제국의 대러시아 정책: 대한제국 수립과 의화단 사건시기를 중심으로,” 『동방학지』, 제136호 (서울: 연세대학교 국학연구원, 2006), pp. 129-160.
- 5) 홍용호, “수교와 교섭의 시기 한리관계: 청일전쟁 이전 러시아의 동아시아정책,” 『大東文化研究』, 제61호 (서울: 성균관대학교 대동문화연구원, 2008), pp. 91-123.; 최덕규, “Внешняя политика России и Корейцы в российской империи (1905-1914),” 『슬라브학보』, 제18권, 제2호 (안양: 한국슬라브유라시아학회, 2003), pp. 559-579.; Ч. Х. Ким, “Русско-корейские дипломатические отношения в 1884-1904 гг.,” Дис. – Московский государственный университет им. МВ Ломоносова(МГУ), 2000.; 민경현, “19세기 후반 러시아의 대조선 정책,” 『러시아어문학 연구논집』, 제23호 (대구: 한국러시아문학회, 2006), pp. 319-336.; 현광호, “대한제국기 주한러시아공사의 활동,” 『역사학보』, 제190호 (서울: 역사학회, 2006), pp. 61-92.; 김종현, “1900년 이후 러·일간의 한반도 중립화 및 분할논의: 서울주차 러시아공사 페블로프의 역할을 중심으로,” 『한국동북아논총』, 제14권, 제4호 (서울: 한국동북아학회, 2009), pp. 29-55.
- 6) 최덕규, “러시아 해군성과 마산포(1894-1905),” 『한국시베리아학보』, 제1권 (대전: 한국시베리아학회, 1999), pp. 107-149.; 김상민, “마산포 개항의 배경과 경위,” 『경남지역문제연구원 연구총서』, 제8권 (창원: 경남지역문제연구원, 2003), pp. 201-222.; 유장근, 허정도, 조호연, “大韓帝國 時期 馬山浦 地域의 러시아 租借地 성립 과정과 各國共同租界 지역의 都市化,” 『人文論叢』, 제16권 (창원: 경남대학교 인문과학연구소, 2003), pp. 59-104.; 조호연, “19세기 후반부터 20세기 초까지의 마산포와 러시아,” 『加羅文化』, 제25권 (창원: 경남대학교 가라문화연구소, 2013), pp. 83-110.
- 7) 손정목은 개항과 조계지를 둘러싼 러시아와 일본 간의 경쟁이 벌어진 마산포를 ‘추악한 각축장’이라 표현한 바 있다. 손정목, “마산의 개항,” 『도시문제』, 제11권, 제12호 (서울: 대한지방행정공제회, 1976), pp. 61-95.
- 8) Б. Д. Пак, Указ. соч., с. 417-418.

활발한 상호작용을 통해 대외정책을 결정하는 과정을 간과한 결과라 판단된다. 즉, 국가라는 단일 행위자 측면에서 대외정책의 결과인 행위에만 집중한 결과 러시아의 한반도 정책을 대내적 관점에서 분석하지 못한 것이라 볼 수 있다.

따라서 본 연구는 1962년 스나이더, 브룩, 사핀이 외교정책에서 정책결정자의 적극적인 역할의 중요성을 주장한 ‘정책결정(Decision-making)’ 관점을 통해 러시아의 마산포 조차 사건을 재조명하는 것을 목적으로 한다. 정책결정 분석법에 근거하여 러시아가 마산포 조차 협약서를 체결하기까지 러시아 대외정책을 결정하는 과정에서 핵심적인 역할을 한 정책결정자들의 입장을 살펴보고, 이들의 대외인식 차이가 궁극적으로 러시아의 한반도 외교안보정책에 어떻게 반영되었는지를 밝히고자 한다. 19세기 제정러시아의 중앙 정책결정 기구의 명칭은 각 부처의 장관이 모인 ‘각료회의(Комитет министров)’이며, 본 연구에서는 입법과 행정을 포함하는 통치기구를 통칭하는 의미로서 편의상 ‘정부’라 지칭하고자 한다. 마산포 조차 사건을 중심으로 살펴보기 위해서 러시아의 대외정책 연구 시기는 러시아 해군 지휘부가 본격적으로 한반도 남해안에 관심을 두기 시작한 1895년부터 마산포 주차 러시아 부영사 코자코프의 건의로 조차지 내 도벌 감시 수병 철수 후 러시아의 마산포에 관한 관심이 저하된 1903년 전까지로 한정한다.

본 논문에서는 정책결정자 간의 상호작용 및 정책결정 과정을 분석하기 위해 이들이 어떻게 국내상황과 대외정치·경제·군사·안보 요인을 인식하는가를 살펴볼 필요가 있었다. 이를 위해 제정러시아 대외정책문서보관소(Архив внешней политики Российской империи, 이하 AVПРИ), 러시아 국립해군성문서(Российский государственный архив Военно-Морского Флота, 이하 РГАВМФ), 소련 중앙 문서보관소가 발간한 『Красный Архив』, 러시아 국립역사문서(Российский государственный исторический архив, 이하 РГИА) 등 1차 원전을 이용했다. 이 외에도 러시아군사사협회(Российское военно-историческое общество)에서 발간한 19세기 말~20세기 초 러시아 극동 정책에 관한 단행본⁹⁾ 을 비롯해 1차 연구자료를 활용한 연구 서적을 보완자료¹⁰⁾ 로 활용했다.

9) И. В. Лукоянов, “Не отстать от держав...” Россия на Дальнем Востоке в конце XIX–начале XX вв (СПб: Нестор-История, 2008), pp. 223-298.

10) С. С. Ольденбург, Царствование императора Николая II: Т. 1: В 2-х ч. (Белград: Общество Распространения Русской Национальной и Патриотической Литературы, 1939); И. С. Рыбаченов, “Граница между Россией и Японией одна — океан, Секретная записка князя А. М. Волконск

본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 2장에서 스나이더, 브룩, 사핀이 처음 제시한 ‘정책결정 분석법(Decision-making Approach)’에 대해 설명한 후, 3장에서는 19세기 말까지 러시아의 한반도 정책 변천사를 통해 러시아 정부와 해군의 동북아 인식에 대해 살펴볼 것이다. 이어지는 4장에서는 러시아의 주요 정책결정자였던 외무부와 해군의 한반도 인식과 마산포에 대한 견해차를 밝히고, 마지막 장에서는 본 연구의 결론으로 정리할 것이다.

II. 대외정책 결정 분석법

청일전쟁 이후부터 러일전쟁 전까지 러시아가 만주와 한반도에서 추진했던 정책의 결과에만 집중할 경우, 러시아의 극동 안보정책을 다면적으로 이해하기는 어렵다고 볼 수 있다. 러시아가 한반도 남쪽 해안, 특히 마산포에 관심을 갖게 된 국내적 배경, 마산포 조차 협약서를 체결하기까지 정책 결정 과정, 조차 이후 급변하는 동북아 정세에 대한 정책결정자들의 인식이 한반도 정책에 재반영되는 일련의 사이클은 암상자(black box)와 같아 외부로 관찰 가능한 국가 행위로 나타나지 않는 경우가 많다. 따라서 대외적으로 관찰되는 국가의 정책 결과만을 분석하게 될 경우, 국내 정치 변수 및 대외정책을 결정하는 핵심 정책결정자 간의 상호작용이 국가의 대외 행동에 미치는 영향을 간과할 수 있다.

전통적인 현실주의 국제정치이론과 달리, 1950년대 중반 국가 내 인간 행위자의 결정에 따라 국가의 행동이 좌우된다고 본 스나이더, 브룩, 사핀은 국가의 대외행태를 각국 정부의 대표자로서 개별적 또는 집단으로 행동하는 정책결정자들이 내린 정책결정의 결과라고 해석한다.¹¹⁾ 국가 정책을 이해하기 위해서는 의사결정에 참여한 사람들이 상황을 어떻게 정의 또는 해석하는지를 파악해야 한다고 주장한 스나이더는 국제정치학에서 정책결정 과정을 강조하는 외교 정책분석론(Foreign Policy Analysis)의 토대를 제공했으며, 국가의 대외정책 결정 과정에 참가하는 인간 행위자의 적극적인 역할에 주목한 ‘정책결정 분석

ого,” *Документы русской истории*, №. 5(18) (M.: Родина, 1995) с. 4-16.
11) R. C. Snyder, H. W. Bruck, and B. Sapin, *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1954), pp. 36-37.

법'은 외교정책분석론이 여러 지류로 발전할 수 있는 기틀이 되었다.¹²⁾

스나이더와 동료들은 국가라는 조직 안에서 이뤄지는 정책결정 과정에 주목했으며, 특히 국가의 중대 사항을 직접 결정하고 대외적인 행위인 '정책'을 이행할 수 있는 정부 관료를 정책결정자로 보았다.¹³⁾ 외교정책분석론은 '인간'이라는 행위자에 초점을 맞춰 각 개인이 가진 개별적 신념과 인식은 물론, 정책결정 행위자들이 속한 집단에서 발생하는 집단사고나 관료정치 현상을 설명한다.¹⁴⁾ 국제정치에서 국가의 행위에 대한 심층적 이해를 돕는 정책결정 관점은 국가 내부에서 논의를 거쳐 선택되고 실행되는 대외정책의 미시적 과정에 초점을 맞춘 것이다. 국가, 정치제도, 기구는 인간에 의해 구성되고 운영되므로, 정책결정자라는 개인 행위자의 신념, 대내외 상황인식, 소속 조직 및 직책 등은 한 국가의 대외정치에 영향을 주는 요소가 될 수 있다. 스나이더와 동료들은 반드시 합리적으로만 사고하지 않는 정책결정자가 대내외 상황을 인식하는 방식에 따라 외교정책의 행위, 변화, 유지를 설명할 수 있다 주장했다.¹⁵⁾

만약 국가가 유일한 합리적 행위자이며 국제환경에 맞춰 단순히 반응한다면, 행위자로서 국가를 쪼개거나 다수의 국내외 세력을 고려할 필요는 없을 것이다. 그러나 외부 관찰자의 관점에서 러시아의 정책을 분석할 경우, 이는 일본, 영국, 중국, 조선 등 타국의 시각이기 때문에 그 본질과 정책과정을 이해하는 데에는 한계가 있다. 국가 내부를 들여다보지 않고 국가 간의 관계를 도식화하는 것은 가능하지만, 정책결정자까지 고려해 외교안보정책을 온전히 이해하고 설명하기 위해서는 대외정책 결정 측면에서 사건을 관찰할 필요가 있다. 국가의 대외적 행위 자체에만 치중하지 않고 국가 내 수준의 정책 결정 과정에 주목하면 국가 차원에서 분석한 기존 이론들이 설명하지 못하는 국가의 대외 행동을 보다 다층적으로 이해할 수 있다. 실제 정책결정자마다 추구하는 가치와 판단 기준이 다르고 정책을 실현하는 방법에서도 견해가 다르므로 이들의 행동을 설명하고 이해하려면 개인의 세계관이나 인식과 같은 주관적 요인들도 확인할 필요가 있다. 따라서 대외정책 결정 분석법은 어떤 행동을 하거나

12) 장성일, “외교정책 연구에서 ‘정책결정 (Decision-making)’ 관점 재조명: 1967 년 티란 해협 수송로 안보 위기 시 미국의 무대응 분석,” 『국제정치논총』, 제60권, 제2호 (서울: 한국국제정치학회, 2020), p.216.

13) Snyder, Bruck and Sapin, op. cit., pp. 58-59, 63.

14) 은용수, “외교정책 설명과 방법론: 패러다임 전환 및 확장을 위한 제언,” 『세계정치(Journal of World Politics)』, 제20권, 제5호 (서울: 서울대학교 국제문제연구소, 2014), p. 162.

15) R. C. Snyder, H. W. Bruck, and B. Sapin, *Foreign policy decision making* (New York: Free Press of Glencoe, 1962), p. 5.

하지 않기로 하는 과정은 물론, 논의되었음에도 합의에 이르지 못해 결정이 보류되어 외부에서는 인식되지 않는 경우까지 분석할 수 있기에¹⁶⁾ 외교정책 연구를 위한 분석 틀로서 그 의의가 있다고 판단된다.

외무부, 해군부를 비롯한 제정러시아 대외안보 정책결정자들의 당대 국제정세 및 국제관계 인식, 그리고 국가 전략을 추진하는 방식의 차이가 궁극적으로 러시아의 한반도 정책에 어떤 영향을 미쳤는가에 주목하며 19세기 말~20세기 초 제정러시아의 대외정책을 분석한다면, 짧은 시기 동안 시시각각으로 초점이 달라지는 러시아의 대한반도 정책의 변화를 다층적으로 이해할 수 있을 것이라 사료된다.

Ⅲ. 19세기 러시아 정부와 해군의 동북아 인식

오랫동안 극동 지역과 태평양 연안은 러시아의 관심과 정치적 대상과는 거리가 멀었으나, 19세기 중반부터 러시아는 유럽에서 동북아시아로 시선을 돌리기 시작했고, 특히 1860년 블라디보스토크 획득을 계기로 극동 지역은 러시아의 최동단 영토이자 팽창정책의 전초기지가 되었다. 당시 아태지역은 경제성은 떨어지나 동쪽 국경의 최전방으로서 지정학적 의의는 매우 컸기에, ‘태평양 연안에서 자국의 입지 강화’, ‘동쪽 국경지대의 안보보장 및 영토 보존’이라는 중요한 목적을 지닌 특별한 지역으로 부상했다. 그러나, 군사, 정치, 경제 목표를 실현하는 데 필요한 전략자원의 양에 비해 턱없이 부족했던 인구수는 고질적인 문제였으며, 인구 이주 정책의 미미한 효과와 재정난으로 오랫동안 지역개발에 차질을 빚어왔다. 실질적으로 시베리아·극동 지역의 거대한 영토를 개발하기 위한 재정자원, 군사력, 시간 모두 부족했으며, 당시 중앙 관료들은 러시아의 유럽지역 및 중동지역에서 벌어지는 그레이트 게임에 더 큰 관심을 기울였다. 한마디로 극동 지역의 전략적, 지정학적 중요성에 대한 평가와는 달리 실질적인 활동은 적었으며, 연속성이 없는 이벤트성 정책에 머물렀었다.¹⁷⁾

16) 벨러리 허드슨, 『외교정책론』, 신육희 외 옮김 (서울: 을유문화사, 2009), pp. 17-18.

17) В. Л. Ларин, “Тихоокеанская Россия как объект и субъект российской и международной политики,” *Вестник Дальневосточного отделения Российской академии наук*, №. 1(167) (2013), с. 4-5.

한편, 페테르부르크 내각 인사들과 비교했을 때 러시아 해군은 동북아시아와 태평양의 중요성을 상대적으로 일찍 인지하고 있었다. 19세기 중반 극동 지역의 국제관계사는 ‘해군 제독의 시기’라 불릴 만큼¹⁸⁾ 당시 많은 외국 제독들이 동아시아 국가들의 개방과 통상 조약을 강요하는 포함외교를 펼쳤다. 크림전쟁에서 패배한 러시아는 유럽 열강보다 뒤떨어져 있는 현실을 인지하고 개혁이 필요함을 인지하게 되었으며, 1852년 미국의 오후츠크해 수로 탐사, 1854년 영·불 연합군의 캄차카반도 습격과 같은 일련의 사건들을 겪은 후, 국방을 위해서는 광활한 영토의 국경선 획정과 관리가 필요함을 인식하게 되었다. 그래서 러시아는 1860년 블라디보스토크에 군항을 건설한 후 포시에트 에 노브고로드 경비대를 설치하여 조선 및 중국과의 접경지대에 대한 경계를 강화하였다.¹⁹⁾

1860년 4월 리하초프(И. Ф. Лихачёв) 제독은 연해주 포시에트 일대를 점령하고 초소를 세운 후, 해군원수 콘스탄틴 대공(Великий князь Константин Николаевич)에게 상신한 보고서에서 아무르강부터 남쪽의 두만강에 이르는 ‘연해주 지역의 해양적 가치’에 대해 언급했다. 러시아 해군의 군사력이 육군만큼 발전하지 못한 이유로 본토 유럽지역의 영해가 모두 간혀 있다는 점을 꼽으며, 자국의 해군력이 해상에 간혀 있는 한 해군력을 증강할 수 없음을 호소했다. 또한, 그는 연해주에서 태평양으로 진출하는 출구인 라페루즈 해협, 쓰가루 해협, 대한해협 등 3개의 항로 중 당시 가장 주목을 받지 못했던 대한해협의 이점을 피력했다. 특히, 교역이 가장 활발한 바다로 곧장 진출할 수 있는 대한해협의 관문과도 같은 쓰시마섬을 극동 해역에 취항 중인 러시아 함선과 소함대의 휴식 장소 겸 집결지로 활용할 수 있다고 제안하며, 영국을 비롯한 열강들이 이 지역을 선점하여 러시아의 국익이 훼손되는 일을 막기 위해 신속히 선제조치를 취할 것을 건의했다.²⁰⁾ 연해주와 태평양을 잇는 수로가 보스포르루스 해협처럼 타국의 소유가 되면 러시아가 해군력을 외부로 확장할 수 없었기 때문에 어떤 국가도 이 해협을 장악하지 못하도록 해야 한다는 것이었다. 본 보고서로 미루어보아 러시아가 본격적인 동아시아 패권경쟁을 벌이기 이전

18) 따찌야나 썸비르제바, “19세기 후반 조·러간 국교수립과정과 그 성격,” 서울대학교 대학원 석사학위논문, 1997, p. 15.

19) 신기석, 『동양의교사』 (서울: 동국문화사, 1955), pp. 31-32.

20) РГАВМФ, ф.410, оп.2, д.2385, лл.1~6, 21 мая 1860 г.

부터 러시아 해군은 대한해협을 자유항행권이 가진 의미를 이해하고 있었으며, 대양으로 진출할 수 있는 부동항과 자유항로를 확보하여 대륙국가에서 해양강국으로 거듭나고자 하는 야심찬 비전을 갖고 있었다는 점을 유추해볼 수 있다.

극동·시베리아 관구(管區)의 러시아 해군 모함을 니콜라옙스크에서 블라디보스토크로 이전하라는 콘스탄틴 대공의 명령에 따라 1871~1872년 니콜라옙스크에 주둔하던 시베리아 소함대가 모두 블라디보스토크로 이동함에 따라 해군부는 태평양 진출을 지원할 부동항을 본격적으로 갖춰나가기 시작했다. 그러나 19세기 후반까지 러시아 해군이 동북아시아 해양력을 강화하거나 제해권을 장악하기 위해 본격적으로 펼친 별도의 정책이나 실질적 행동은 특별히 관측되지 않는다. 이는 페테르부르크가 극동·시베리아 일대의 혹독한 기후, 열악한 경제기반, 적은 인구, 교통 인프라 부재, 편리하지 않은 접근성을 근거로 이곳을 경제성이 없는 곳으로 판단하고 특별한 관심을 두지 않은 결과이며, 러시아의 극동 정책은 사실상 “방치되었다”라고 볼 수 있다.²¹⁾

1880년 이후 조선이 잇따른 제국주의 열강으로부터 조약체결을 강요받던 시기 러시아의 한반도 정책 기조는 관망정책(выжидательная политика)으로 정의할 수 있다. 시베리아 횡단철도가 없던 러시아는 물리적으로 동떨어진 극동까지 신속한 접근성을 확보하는 것은 불가능했기 때문에, 동아시아에서 다른 유럽 국가들과 무역경쟁을 할 수도, 막대한 군사력을 투사할 수도 없는 상황이었다. 한반도에서 본격적인 활동을 펼칠 기반이 없던 러시아는 영국 등 다른 서구 열강이 먼저 조선의 항구를 점령하여 자국 해군이 활동할 통로를 차단하는 일이 없도록 하는 것이 급선무였기 때문에,²²⁾ 러시아는 조선의 개방을 반대하는 태도를 고수해왔다. 물론 1882년 미국, 1883년 영국과 독일이 잇따라 조선과 통상조약을 체결함에 따라 러시아도 조선과의 수교 의사를 밝히고, 이듬해인 1884년 조로수호통상조약을 체결했지만, 러시아는 조약체결 후에도 조선의 독립을 보장해야 한다고 주장하며 다른 열강들이 한반도에서 지배권을 확보하는 것을 저지하고자 했다.²³⁾

러시아 현상 유지를 고수하던 시기 국내 주요 정책결정자 중 군사적인 목적

21) 민경현, “19세기 후반 러시아의 조선정책과 조로수호통상조약,” 『대동문화연구』, 제61권 (서울: 성균관대학교 대동문화연구원, 2008), pp. 74-75.

22) РГАВМФ, ф.23, оп.1, д.52, лл.30~34об.

23) “Копия с Высочайше утвержденной в 25 день Апреля 1885 г. секр. Инструкции Статскому Советнику Веберу,” АВПРИ, ф.150, оп.493, д.214, лл.27-52об.

을 가지고 한반도 남부에 가장 적극적인 관심을 표명한 부처는 해군부였다. 블라디보스토크라는 불완전한 부동항을 보완하기 위해 해군부가 남하를 시도 하자 영국은 자국 식민지를 위협한다고 느꼈다. 이러한 대외상황을 인식한 다른 러시아 정책결정자들은 극동 정책을 결정할 때 영국의 영향력을 견제하는 입장을 견지하면서도, 영국과의 대결 구도가 전면전으로 확산되지 않도록 외교적 방법으로 모든 문제를 해결하기 위해 노력했다. 1887년 특별회의 결과, 러시아 정부는 조선의 항구 점령이 러시아 극동 방위력을 약화시키는 결과를 초래할 것으로 판단하였다.²⁴⁾

1888년 러시아 외무부는 동아시아 역내 불확실성에 대비하기 위해 극동 정세에 대한 페테르부르크 당국의 정책 기초를 결정하고 현지에 파견된 대표들의 시각을 통일시킬 필요성이 생겼다. 이와 관련한 특별회의에서 코르프(М. А. Корф) 프리아무르 총독과 지노비예프(И. А. Зиновьев) 아시아국장은 조선의 중요한 전략적 위치에도 불구하고 한정된 군사력으로 삼면이 바다인 한반도를 방어하기엔 부담이 커서 그 지리적 이점이 의미를 상실하며, 한반도 점령은 대청관계 및 대영관계를 저해하고 결과적으로 어떠한 이득도 가져다주지 못하는 매우 불리한 결과만을 초래할 것이라는 결론을 내렸다.²⁵⁾ 결과적으로 1890년 이전까지 러시아는 조선에 대해 관망정책을 펼치며 소극적인 태도를 유지했으며, 러시아 해군이 한반도 남해안에 출현한 것은 조로수호통상조약에 의거하여 현지 조사 및 수로측량을 목적으로 한 경우뿐이었다.

1892년 철도 장관을 역임하고 재무장관으로 취임한 비테(С. Ю. Витте)는 취약한 지역으로만 여겨졌던 동아시아를 적대국, 특히 영국에게 위협을 가하며 팽창할 수 있는 거점으로 인식했다. 그에게 철도는 상업 발달을 위해 필요한 전략로(戰略路)이자 수단이었고, 거대한 아시아 시장에 경제적 침투를 하기 위한 도구였다. 극동 지역 개발과 태평양 진출로 획득이라는 과제를 성공적으로 해결하기 위해 페테르부르크부터 블라디보스토크까지 연결하는 시베리아 횡단열차를 건설하는 것은 국가의 명운이 달린 사업이었다. 1895년 2월 비테는 쭈루хайтуй(Цурухайтуй)~블라고베첸스크(Благовещенск)에 이르는 북만주 노선에 불과했지만, 어쨌든 만주에 철도를 건설할 계획을 구상하여

24) Malozemoff, op. cit., p. 33.

25) ЦЕНТРАРХИВ, “Журнал Особого совещания 8 мая (26 апреля 1888 г.),” Красный Архив, т. 52 (М: Исторический журнал, 1932), с. 55.

니콜라이 2세에게 보고했다.²⁶⁾

1895년 초까지만 해도 만주진출을 목표로 시베리아 횡단철도 건설을 주도했던 재무부와 육군의 의견에 힘이 실렸던 반면, 청일전쟁에서 일본의 승리가 확실시되자 러시아 정부 내 정책결정자들의 상황인식은 급격히 바뀌기 시작했다. 일본이 자국의 영향력을 한반도는 물론 라오동반도까지 확대하려 하자, 러시아 정책결정자들은 남만주에서 일본의 팽창을 저지해야 한다는 목소리가 높아졌고 자연스럽게 극동 지역에서 해군력을 강화해야 한다는 해군부의 주장이 지지를 얻게 되었다. 청일 간의 평화협상이 향후 러시아의 이익에 어떠한 영향을 미치는가를 논의하기 위해 열린 1895년 2월 1일 특별회의²⁷⁾에서 처음으로 정부 정책결정자들이 한반도 남부 해안 점령에 대해 본격적으로 논의하기 시작했다.

시시킨(Н. П. Шишкин) 외상 직무대리는 일본과 영국이 러시아의 이익을 침해하지 않는 한, 역내 이해관계 당사국들과의 우호적 관계를 유지하기 위해 거제도 등 한반도 남부를 점령할 필요가 없다 주장했다. 비테 재무장관은 러시아의 영향력을 뒷받침할 극동 소함대 강화의 필요성은 인정하나, 함대편성에 할당된 예산문제로 추후 해군부와 논의할 부분이 있다는 현실적인 이유를 근거로 극동 지역 내 해군력 증강에 대해 소극적인 입장을 표명했다. 반놉스키(П. С. Ванновский) 전쟁부²⁸⁾ 장관은 청일 간의 평화협상이 극동 내 러시아의 이익을 명백히 침해하는 경우, 자국의 이권을 보호하고 대한해협에서의 자유로운 항해를 보장하기 위해 ‘거제도’와 같은 조선 남단의 섬을 러시아 해군의 군기지로 만들어야 한다고 언급했다. 다만, 이러한 조치는 일본이 조선을 점령한다는 야욕을 드러내지 않은 현 상황에서는 기우라 평가했다. 회의를 주재한 알렉세이 대공(Великий князь Алексей Александрович)²⁹⁾은 거제도를 비롯한 한국의 다른 항구를 차지하는 것이 러시아에 더 이득이라는 주장을 인정하며, 거제도 점령 후 이를 유지할 상당한 군사력과 해군력을 보유해야 한다고 인식했다.³⁰⁾

26) П.Н. Симанский, Указ. соч., с. 71.

27) 본 회의에는 러시아 해군원수 알렉세이 대공, 반놉스키 전쟁부장관, 치하초프 해군부장관, 비테 재무부장관, 시시킨 외상 직무대리, 오브루체프 총참모장, 크레메르 해군본부장, 카프니스트 아시아국장이 참가했다.

28) 전쟁부(Военное министерство)의 전신은 육군부(Министерство военных сухопутных сил)이다.

29) 알렉산드르 2세의 사남으로, 1881년부터 1905년까지 러시아 해군총장 겸 해군성위원회장을 역임했다.

30) ЦЕНТРАРХИВ, “Журнал Особого совещания (1 февраля) 20 января 1895 г.,” Указ. соч., с.

특별회의에서 각 정책결정 부처의 대표자들이 파악하고 있는 동북아시아 및 극동 정세에 대한 의견을 공유한 결과, 해상에서 자국의 경제적 이익을 보호하고 해군력을 증강할 필요성에 공감하였고, 태평양소함대의 규모를 일본 해군보다 더 큰 규모로 강화하기로 결론을 내렸다. 또한, 일본에 대한 단체외교 행동에 관한 협정을 추진하기 위해 영국, 프랑스 등 유럽 열강과 논의에 착수하고, 모든 협상 과정에서 조선의 독립이 주요 목적임을 인지하라는 명령이 내려졌다.³¹⁾ 이러한 정책결정의 결과로, 러시아는 극동 지역에서 자국의 이해를 관철하기 위해 일본의 한반도 점령에 대해 경계를 갖는 한편, 만주에서 자국의 이익을 보호하기 위해 프랑스, 독일과 함께 일본에 대한 삼국간섭이라는 집단행동을 취하게 된다.

사실 청일전쟁 발발 이전까지만 해도 러시아는 오히려 청국과 여러 가지 문제로 잡음이 있었기 때문에 러시아 정책결정자의 대다수는 일본을 ‘당연한’ 동맹국이라 생각했다.³²⁾ 그러나 청일전쟁을 기점으로 극동 지역의 패권을 두고 일본과의 충돌 가능성을 예견한 니콜라이 2세는 외교채널을 통해 일본을 견제하는 한편, 러시아의 팽창세력을 조선까지 확장하겠다는 포부를 밝혔다. 니콜라이 2세는 러시아의 미래가 걸린 힘의 원천인 아시아에서 러시아는 반드시 강성해져야 하며, 이를 위해서 시베리아 횡단철도만으로는 충분치 않다 판단했다. 1895년 4월 14(2)일 차르는 러시아에는 사시사철 항해가 가능한 개방된 항구가 필요하며, 이 항구는 한반도 동남쪽에 위치해야 하고 러시아 소유의 철도와 연결되어야 한다고 강조했다.³³⁾ 이런 결심을 하게 된 계기는 4월 6일(3월 25일) 신임 외무장관 로바노프(A. Б. Лобанов-Ростовский)가 러시아의 외교 방향의 핵심인 영·일관계에 대한 오판에 근거하여 아래와 같이 다소 위험한 정책을 건의한 결과라 추측할 수 있다. 동아시아 정세에 대해 깊은 식견을 갖지 못했던 그의 정책 조언은 아래와 같이 요약해볼 수 있다.

1. 우리의 목적은 태평양 연안의 부동항 획득, 그리고 시베리아 철도와 연계된 만주 연안의 항구를 병합하는 것 2가지이다.

67-69.

31) Там же, с. 73-74.

32) П.Н. Симанский, Указ. соч., с. 33.

33) С. С. Ольденбург, Указ. соч., с. 114-115.

2. 청국은 더 이상 자국에 유용한 동맹국이 될 수 없으나, 일본은 해양국가로서 영국의 해양력과 대항하기 위해 향후 한동안 우리의 도움이 필요할 것이다. 우리의 주적은 영국이며, 역사적으로 영국의 적은 우리의 우방이었는데, 영일 양국이 해양 세력으로 적대관계에 있을 것이므로 일본은 우리의 우방국이 될 것이다.

3. 영국은 홍콩이 있어 일본에 항구가 필요 없으나, 우리는 블라디보스토크 결빙기에 사용할 일본항구 없이는 영국과 전쟁은 불가하다.

4. ‘청국과 일본 중 중요한 나라가 어디인가?’ 하는 문제는 러시아 정책의 진취성, 그리고 우리의 의지와는 다르게 극동 지역에서 발생할 복잡한 상황에 전적으로 달려있다.

5. 영국 등 다른 열강들과 함께 일본이 청일전쟁을 계기로 지나치게 강력해지는 것을 저지해야 하는 동시에 향후 일본 정부와의 관계가 훼손되지 않도록 다른 열강들과는 다르게 일본에 대한 적대행위를 자제해야 한다.³⁴⁾

로바노프의 상주문은 특별회의를 주재하는 알렉세이 대공에게도 영향을 미쳤다. 4월 11일(3월 30일) 특별회의에서 알렉세이 대공은 “해양강국이자 영국의 적국인 일본과 우호적인 관계를 유지해야 한다” 생각하는 차르의 의중을 밝히며, 부동항 확보가 매우 중요하다고 강조했다.³⁵⁾ 또한, 일본의 동의 여부, 공격력이 약한 아무르주 주둔 병력, 라자레프항(원산시 영흥만)의 방어선 문제 등을 이유로 신포항(함경남도 신포시)이 부동항 후보로 더 유리하다 주장했다. 반놉스키 전쟁부 장관은 일본의 남만주 점령을 막기 위해 차라리 한반도 남단을 일본에 양보하고 러시아가 한반도 해안의 어떤 항구라도 차지하는 것이 일본의 만주 점령을 좌시하는 것보다 낫다고 판단했으며, 외교적 방법으로도 일본이 만주를 포기하지 않을 경우 무력행사까지도 고려한다고 말했다. 로바노프 외무장관은 일본과의 우호적 관계에 의존해선 안 되고, 일본이 개시한 전쟁은 청나라, 러시아 및 전 유럽을 대상으로 한 전쟁이기에 남만주를 획득한 후 반드시 북쪽으로 팽창할 것이라 내다봤다. 치하초프(Н. М. Чихачёв) 해군부 장관은 일본에 대한 로바노프의 평가에 동의하는 한편, 태평양소함대의 사기와 해군력이 일본 해군보다 우세하기에 대규모 해상작전이 아닌 연락선을 차단하는 수준의 무력행위로도 충분히 러시아의 주장을 요구할 수 있다고 판단했다.

청일전쟁의 상황을 가장 냉철하게 분석하던 것은 재무장관 비테였다. 그는

34) ЦЕНТРАРХИВ, “Всеподд. записка министра ин. дел (6 апреля) 25 марта 1895 г.,” Указ. соч., с. 75-76.

35) ЦЕНТРАРХИВ, “Журнал Особого Совещания. 30 марта (11 апреля) 1895 г.,” Указ. соч., с. 79.

일본이 일으킨 전쟁은 러시아가 시베리아 횡단철도를 부설한 결과이며, 청나라가 분리될 경우 러시아가 얻게 될 이득이 크다 판단한 일본이 러시아를 주목표로 적대행위를 벌인 것이라 주장했다. 또한, “일본이 남만주를 점령하게 되면 역내 세력을 확장하여 호전적인 몽골인과 만주인까지 자국에 편입시켜 새로운 전쟁을 일으킬 것”이라고 예상했다.³⁶⁾ 비테는 “일본의 남만주 점령을 잠정 허용하고 추후 시베리아 철도가 완공된 후에 일본에 보상을 요구하는 것과 당장 일본의 남만주 점령을 저지하는 것 중 무엇이 러시아에 더 이득인가?”라는 질문을 모든 정책결정자에게 던지곤, 남만주에 달린 러시아의 이익을 보호하기 위해서는 최악의 경우 전쟁이 낫다며 일본의 팽창정책에 즉각 적극적인 대응을 하는 것이 더 유리하다는 판단을 내놓았다. 그러나 무력충돌은 최후의 보루이기에 일본과 외교협상을 할 때 강경한 어조를 유지하되 급진적인 회담을 진행하지 말 것을 제안했다. 오브루체프(Н. Н. Обручев) 총참모장도 전쟁에 연루되지 않는 것이 최우선이기에 반드시 외교적인 방법으로 사태를 해결해야 한다 피력했다. 본 특별회의의 결론은 아래와 같이 정리할 수 있으며, 회의 결과에 따라 당장에 조선에 대한 팽창을 선불리 전개하지 않기로 최종 결정되었다.

1. 북만주에서 전전 상태를 유지(status quo ante bellum)한다. 이를 위해 일본에 먼저 평화적인 방법으로 남만주 점령을 포기할 것을 제안한다. 왜냐면 일본의 남만주 점령은 우리의 국익을 해치고 극동지역의 평화에 항시 위협이 될 것이기 때문이다. 일본이 우리의 요구를 따르기를 철저히 거절할 경우, 일본 정부에 우리에게 행동의 자유가 남아있고 우리 국익에 따라 행동할 것이라 밝힌다.

2. 공식적으로 유럽 열강 및 청나라에 러시아 측에서는 어떠한 점령도 하지 않을 것이며, 일본이 남만주 점령을 포기하는 것이 우리 국익을 지키는 데 필요한 것임을 밝힌다.

3. 이 결론은 러시아 차르의 재가를 받는다.³⁷⁾

36) Там же, с. 80-81.

37) Там же, с. 79.

IV. 마산포 조차를 둘러싼 러시아 정부와 해군의 한반도 인식과 견해차

1. 러시아 해군의 마산포 획득 1차 시도

1894년 차르에 등극한 니콜라이 2세는 포트르 대제와 예카테리나 여제를 계승해 태평양의 제독으로 부상하고자 하는 꿈이 있었다. 이러한 차르의 야망에 따라 자연스럽게 해군 정책은 태평양함대 증강사업에 초점이 맞춰지게 되었고, 삼면이 바다인 천혜의 부동항인 한반도는 러시아의 전략적 요충지로써 관심을 얻게 되었다. 러시아의 관심이 동아시아의 한반도에 집중된 대표적인 증거로는 1897년 육군 중위 볼콘스키(A. M. Волконский)가 집필한 “극동에서 우리의 전략적 위상을 강화할 필요성”을 꼽을 수 있다. 본 문건은 일본과의 불가피한 군사적 충돌이 임박했기에, 러시아의 정치적 위상과 국가방위를 위해 전략적 준비를 해야 함을 강조했다. 볼콘스키는 철도를 통해 러시아 본토와 연결되고 인접국들로부터 완전히 안전한 부동항 확보 측면에서 “한국 지배의 절대적인 필요성을 인식”하며, 태평양을 지배하기 위해 러시아 유럽지역의 지원 없이 독자적으로 생존할 수 있는 강력한 해군력과 기지를 확보한 태평양함대 건설의 필요성을 역설했다.³⁸⁾

한편, 1895년 7월 고종을 알현했던 알렉세예프(E. И. Алексеев) 태평양소함대 사령관³⁹⁾은 조선국왕이 러시아 정부와의 협력을 희망한다는 점을 언급하며 한국방문 탐사보고서에서 한반도 정세를 다음과 같이 파악하고 있다.⁴⁰⁾

일본은 자국의 영향력으로 조선을 복속시키려 합니다. 조선을 위해서 청국과 전

38) “О необходимости усиления нашего стратегического положения на Дальнем Востоке,” Государственный архив Российской Федерации(이하 GARF), ф.543, оп.1, д.173, лл.1-27.

39) 알렉세예프 제독은 1895년 태평양소함대 사령관, 1899년 관동주 주둔 군사령관을 역임하고 1903년 극동 총독으로 임명됐다. 1902~1903년 대(對)일본 극동 정책을 둘러싸고 매파와 비둘기파로 나뉘었을 때, 알렉세예프 제독은 베조브라조프, 플리베 등과 함께 “중국뿐만 아니라 한국도 지배해야 한다”는 강경한 입장을 보였다. 알렉세예프 제독은 19세기 말~20세기 초 러시아의 극동 정책을 주도한 인물로서 한반도 남해안에 본격적인 관심을 보인 해군 지휘관이라 할 수 있다. 그의 한반도 정책에 관한 참고자료는 다음과 같다. 이항준, “러시아 해군부의 한반도 정책과 태평양함대 사령관 알렉세예프,” 『史林』, 제44권 (서울: 수선사학회, 2013), pp. 181-203.; 이항준, “아관파천 이후 러시아 군부와 해군부 장교가 바라본 한국과 러시아 관계,” 『세계 역사와 문화 연구』, 제 52권 (서울: 한국세계문화학회, 2019), pp. 63-87.

40) “Строевой рапорт,” РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.1340, лл.61/69~76об., 7 августа 1895 г.

쟁을 일으켰다고 밝혔지만 사실 일본은 정치적인 계산속에서 자신의 진짜 목적을 숨기고 (중략) 항상 조선을 태평양에서 자신의 식민지와 영토 확장의 목적으로 보았습니다.

현재 조선을 점유하려는 자국의 의도를 달성하기 위해서 일본은 상공업의 진흥 등 간접적인 지배의 방향을 모색하고 있습니다. (중략) 결국 일본은 군사와 상업 목적을 위해서 조선에서 자국의 영향력을 확장하려고 합니다. 조선에 대한 모든 열강의 간섭은 일본과의 마찰을 불러올 것입니다.

알렉세예프 제독은 선교를 제외하면 유럽 열강이 조선에서 얻을 상업적 이익은 사실상 전무하나, 다만 상업적 항구로서 원산항이 미래가치가 있다고 평가했다. 또한, 현지에서 일본 전신선에 의존할 수밖에 없는 상황을 지적하며 포시에트~원산~서울을 거치는 러시아 전신선의 설치가 필수적이라고 주장했다.

러시아 해군이 본격적으로 한반도 해안, 특히 남해안 항구에 관심을 갖게 된 계기는 1895년 11월부터 시작된 태평양소함대의 한반도 해안 탐사가 결정적이라 볼 수 있다. 조선 남부의 대규모 상업항인 마산포를 방문하기 위해 씨 해리 파크스 사운드(Sir Harry Parkes Sound)만⁴¹⁾을 방문한 알렉세예프 사령관은 대외교역 측면에서 부산보다 마산포가 더 우월한 입지를 가지고 있으며, 일본도 이미 보병 임무 수행을 위해 이용한 바 있었던 서울로 가는 좋은 도로가 있어 군사적 측면에서도 활용도가 크다고 보고했다.⁴²⁾ 이듬해 거제도과 마산포 일대를 면밀히 조사한 알렉세예프는 탐사보고서에서 러시아 해군 기지 및 군항으로 발전할 수 있는 마산포의 중요성을 다음과 같은 이유에서 강조했다.

1. 부산보다 서울과 낙동강에 가까워 큰 상업적 의미를 지닌 마산포는 조선의 주요 상업망인 더글러스 협만(Douglas Inlet)⁴³⁾에 위치해있다.

2. 거제도는 조선반도를 직접 관찰할 수 있다는 장점이 있기에 군사적 측면에서 거제도 점령은 의미가 있으나, 점령 지역은 반드시 더글러스 협만과 씨 해리 파크스 해협을 비롯해 육지까지 포함되어야 한다. 점령 영역이 확장될 경우 강력한 해군 기지 및 군항 건설부지로서 거제도보다 마산포가 전략적으로 훨씬 더 유리하다.

3. 쓰시마에서 30마일, 시모노세키 해협에서 120마일, 사세보 군사항구로부터 140마일, 나가사키로부터 148마일 떨어진 마산포는 일본의 전략적인 상황에 영향을 미칠 수 있다.⁴⁴⁾

41) 마산 및 부도(釜島) 수도(水道) 일대, 現 진해만

42) “Строевой рапорт,” РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.1341, лл.4~27, 4 декабря 1895 г.

43) 現 가덕수도(水道)

알렉세예프 제독은 전략적인 상황을 고려하여 일본 해군을 방어할 수 있는 주요 거점인 마산포에 러시아 해군력을 증강하고 병기고를 항구 내부에 건설할 것을 제안했다. 석탄 보급, 식료품 수송, 전신선 문제 등 해군 거점 건설 이전에 해결해야 할 문제들이 상존해있지만, 한반도 남쪽에서 석탄 기지를 보유한 핵심 군항 임무를 수행할 수 있는 부동항인 마산포의 중요성을 강조했다. 또한, 조선 정부와의 협의를 통해 ‘시베리아~원산~마산~거제도’를 잇는 노선을 구축하여 러시아의 입지를 굳혀야 한다고 주장했다. 보고서 말미에서는 함정 은폐 및 함대 집결에 유리한 지형을 가진 조선 남부 군도의 비밀지도 작성을 위한 촬영과 측량을 진행할 태평양소함대의 함정을 파견할 필요성도 언급했다. 비슷한 시기 오브루체프 총참모장도 치하초프 해군부 장관에게 조선 남부 항구 정찰 결과를 공유한 서신에서 쓰시마섬을 무력하게 만들어 러시아 해군의 방어력을 높일 수 있는 마산포에 대한 중요성을 언급했다.⁴⁵⁾ 이처럼 러시아 해군은 한반도 남해안 일대에서 블라디보스토크의 단점을 보완 해줄 새로운 부동항을 모색하던 중 마산포의 상업적 가치와 군사 전략적 중요성을 포착하게 되었다.

러시아 해군부가 본격적으로 마산포 획득을 주장하기 훨씬 이전인 1880년대 중반부터 극동 지역의 언론도 해군 제독들의 의견을 뒷받침하는 보도를 이어왔다.

“태평양 북부의 지도를 얼핏 보기만 해도 지정학적 관계에서 한반도가 특별한 부분을 차지하고 있다는 사실을 눈치채지 않을 수 없다. 조선의 위치는 중국, 일본 그리고 러시아 등 세 개 인접국 사이의 영역을 지배하는 중심이라고 말할 수 있다.....” (1884년 12월 29일 자 『노보예 브레냐』(Новое время))

“조선은 그 위치를 볼 때 막대한 전략적 중요성을 갖고 있다. (중략) 러시아가 태평양 상에서 미국과 같은 제일의 해양대국이 되어야 한다는 점에 의심의 여지가 없다..... (중략) 러시아 정부는 자신의 권리를 주장해야만 하며, 태평양 상에 배치된 러시아 해군력은 러시아의 권리를 지지하는 수단이 되어야만 할 것이다.....” (1884년 12월 4일 자 『노보예 브레냐』(Новое время))⁴⁶⁾

“뤼순항에서 베이징과 북만주를 감시할 수 있고, 한반도와 그곳에서 활동하는 일본인들을 주시할 수 있고 다렌을 보호할 수 있다는 점에서 뤼순항의 큰 지리적

44) “Приложение к рапорту Начальника Эскадры в Тихом океане, за № 342-м,” РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.1340, лл.375~392, 21 января 1896 г.

45) “Копия с цифровой телеграммы Генерал-лейтенанта Гродекова Начальнику Главного Штаба от 9/11 Июня 1896 года за № 556, Из Хабаровска,” РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.1340, лл.394~395об.

46) РГАВМФ, ф.23, оп.1, д.52, лл.30~34об.

중요성을 인정되나, 극동 지역에서 전쟁 발발 시 러시아 함대 작전에 있어 중요한 기지는 더 이상 뤼순이 될 수 없다. 왜냐하면, 뤼순은 모든 해양거점과 군사 활동이 전개될 구역(한반도)으로부터 멀리 떨어져 있으며, 블라디보스토크와 단절되어 있기 때문이다. 뤼순항은 규모 자체도 충분치 않으며, 방어선도 상당히 넓게 퍼져있다.” (1899년 언론 보도)⁴⁷⁾

한편, 1895년 외무부를 중심으로 러시아 정부는 삼국간섭을 통해 일본의 팽창을 저지하는 데 이어 이듬해 러청동맹밀약을 체결함으로써 만주주둔과 동청철도 부설권을 획득하는 데 성공했다. 1891년 착공한 시베리아 철도 건설을 주도했던 비테는 유럽과 아시아를 잇는 철도망을 통해 러시아를 국제무역 및 산업 강국으로 변모시키고, 태평양 연안에 러시아의 군사력을 강화하여 러시아 대외정책 전반을 지원할 수 있도록 하겠다는 국가개발 정책을 추진하고 있었다.⁴⁸⁾ 1880년대 중반까지 영토 확장, 국경 확정 수준에 머물렀었던 러시아의 소극적인 극동 정책은 1890년대로 들어서면서 경제적 침투성이 짙은 본격적인 극동 진출정책으로 변모한 것이다. 특히, 1897년 11월 독일이 자오저우만(膠州灣)을 점령한 사건은 러시아의 만주정책이 탄력을 받게 된 결정적인 계기가 되었다. 독일에 이어 영국과 러시아는 청국에서 이권을 쟁탈하기 위해 각각 웨이하이웨이(威海衛)와 뤼순(旅順)·다롄(大連)을 25년간 조차하기로 합의하고, 러시아는 동청철도 부설권을 활용하여 뤼순에서 하얼빈에 이르는 남만주지선 부설권까지 차지하였다. 이처럼 만주에서 군사적·경제적 이익을 충분히 획득한 상황에서 외무부, 재정부, 전쟁부의 주요 정책결정자들은 막대한 비용을 투자하면서까지 마산포에 해군 기지를 개발하지는 해군부의 주장에 크게 공감할 수 없었다.⁴⁹⁾

1897년 신임 태평양소함대 사령관 두바소프(Ф. В. Дубасов) 제독은 전임자의 정책을 이어 마산포에 인접한 한국 해안에 해군 기지 건설 필요성에 대해 티르토프(П. П. Тыртов) 해군부 장관에게 보고했다. 티르토프는 “마산포가 극동 지역에서 러시아의 거점 역할을 수행할 만한 거대한 전략적 중요성을 지니고 있다”라는 사령관의 입장에 공감하며 해당 내용을 외무부에도 전달했

47) В. А. Золотарев, *Россия и Япония на заре XX столетия: аналитические материалы отечественной военной ориенталистики* (М: Арбизо, 1994), с. 180-181, 222-223.

48) 최덕규. “러시아의 대한정책, 1895~1905: 재무성과 해군성의 정책을 중심으로.” 『서원대학교 미래창조연구원 학술대회지』 (청주: 서원대학교 미래창조연구원, 2004), p. 4.

49) 최덕규. op. cit., pp. 115-116.

다. 그러나 무라비요프(M. H. Муравьев) 외무장관은 한반도의 남해안이 중심 작전기지인 시베리아 간선철도에서 너무 멀고, 극동 정세를 고려했을 때 평화적인 방법으로는 한반도에서 항구를 획득할 수 없다며 이러한 해군부의 제안을 거절하였다.⁵⁰⁾ 이러한 거절은 1897년 8월 절영도 조차 시도가 좌절된 것과 연관이 있다. 블라디보스토크를 보완할 보급 군항이자 저탄장으로 사용하기 위해 절영도를 조차하려던 러시아의 계획이 대한제국 내에서 독립협회를 중심으로 큰 반대에 부딪혀 최종적으로 거절당했으며,⁵¹⁾ 러시아 내부에서도 절영도 조차를 적극적으로 추진하던 해군부의 의견에 크게 찬성하지 않아 무산되었다.

절영도 조차에 실패했다 하여 러시아가 한반도 부동항에 관심을 완전히 끊은 것은 아니나, 휘순 점령 시기를 기점으로 해군부와 타 부처가 역내정세에 비추어 한반도를 보는 시각은 극명하게 갈렸다. 물론 을미사변과 아관파천을 계기로 한반도에서도 러시아의 영향력이 커지고 대한제국에 친러정권이 들어서긴 했으나, 러시아 정부는 기본적으로 시베리아 횡단철도가 완공될 때까지는 일본과 우호적 관계를 유지하고자 하였다.⁵²⁾ 무라비요프 외무대신은 일본, 영국 등 외국의 반대를 염두에 두고 무력충돌을 포함한 모든 정치적 문제점이 발생할 수 있다는 점을 지적하며, 휘순항에 이르는 시베리아 횡단철도 완공까지 군사행동을 자제할 것을 요청했다.⁵³⁾ 또한, 재무상 비테는 시베리아 횡단철도 완공을 완수하기 위해 필요한 예산을 고려했을 때 한반도 남단의 항구를 건설·개발하는데 드는 비용은 부담스럽다고 판단하고, 만주에서 러시아의 세력을 공고히 하기 위해 만주 중심의 동아시아 정책에 찬성하며 한반도 팽창 정책에 반대하였다. 만주를 우선으로 중시하는 방향으로 동아시아 정책 기조를 잡은 러시아는 1989년 4월 25일 로젠-니시협정을 체결하여 한반도에서 일본의 경제적 우위권을 인정하게 되었다.

만주정책을 선봉에서 지휘했던 비테는 “일본과의 무력충돌을 대비해야 한다는 명목으로 해양국가인 일본의 정책을 모방하는 것보다, 시베리아 횡단철도를 이용하여 유사시 병력을 신속하게 태평양으로 배치할 수 있는 전략을 수립해야

50) “Копия с секретнаго письма Графа Муравьева к Управляющему Морским Министерством,” АВПРИ, ф.150, оп.493, д.104, лл.5-7об.

51) РГАВМФ, ф.9, оп.1, д.3, лл.2~4об.

52) 최문형, “러일전쟁(露日戰爭),” http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Index?contents_id=E0017238 (검색일: 2020.11.1).

53) АВПРИ, Там же.

한다”고 주장하며⁵⁴⁾ 유럽과 아시아 대륙을 잇는 러시아의 이점을 활용한 전략을 사용할 것을 강조했다. 육군대신 쿠로파트킨(A. H. Куропаткин)도 “뤼순항에 이르는 철도(남만주지선)를 부설할 때까지 한국에서 우리의 군사행동은 힘들고도 비싼 대가를 치러야 할 과제가 될 것”이라고 밝히며, 뤼순항을 확고히 다지고 철도로 러시아 본토와 연결한 이후에 극동 문제에서 러시아의 의지를 관철하는 무력행동이 가능하다는 견해를 냈다.⁵⁵⁾ 이처럼 해군부를 제외한 다른 정책결정자들의 반대로 인해 러시아가 마산포를 군사적으로 이용하려던 1차 시도는 좌절됐다.

2. 러시아의 마산포 공동조계지 핵심 구역 선점 시도

러시아의 뤼순항 점령에 대해 당시 일본은 대외적으로 별다른 반응을 보이지 않았다. 이러한 일본의 조용한 외적 태도는 남만주에서 부동항을 얻은 러시아가 더 이상 한반도 연안에서 부동항을 찾지 않으리란 기대가 반영된 것이었다. 제정러시아의 대외안보 정책결정이 외무부, 재무부, 전쟁부에만 의존했다라면 이러한 일본의 기대는 틀림없었겠으나, 러시아 해군 지휘관 중 뤼순 옹호자들은 매우 적었다.

1897년 11월 14일 뤼순항의 편리성과 해군의 수요충족 여부에 대해 의구심을 가진 티르토프 해군부 대신은 “러시아 함대의 겨울철 정박에 그다지 좋은 조건을 갖지 못하는 뤼순과 다렌을 보완할 항구를 한반도 남부에서 확보하여 러시아가 태평양에서의 주도권을 차지해야 한다”고 주장하며, 다른 제독들과 함께 뤼순을 점령하는 것은 시기상조라 조언했다. 얼마 뒤 마지못해 외무부의 뜻에 수긍했으나, 러시아 해군의 대다수는 한반도 남쪽 해안을 점령해야 한다는 의견을 굽히지 않았다. 한반도 전역을 러시아의 세력권으로 만들어야 한다는 의견을 적극적으로 표명한 것은 두바소프 태평양소함대 사령관이었다. 그는 “우리는 한반도에 끝단부터 끝단까지, 즉 최남단까지 들어가야 한다”고 주장하며, “러시아 해군의 중심 기지는 동아시아 패권을 확보할 수 있는 대양으로 진출할 수 있는 한반도 최남단의 마산포까지 뻗어야 한다”고 설명했다.⁵⁶⁾

54) РГИА, ф.560, оп.22, д.201, лл.53-57об.

55) АВПРИ, Указ. соч.

56) Б. Г. Галенин, *Цусима - знамение конца русской истории: скрываеые причины общеизвестных*

두바소프 제독의 견해는 사실상 태평양함대는 물론 러시아 해군 전체의 공식의견과 같았다. 해군 지휘부는 “마산포 일대가 대한해협으로 들어가는 입구를 막고 있는 일본 항구(사세보)를 감시할 수 있는 곳이며, 아무르강과 만주의 주요 항구들을 잇는 가교가 될 것”이라고 생각했다. 즉, 마산포는 일본인이 러시아 앞을 가로막고 서 있는 대한해협으로 통하는 열쇠이고 극동 지역에서 군사 활동 가능성이 있는 전구(戰區)와 지리적으로 가까우므로, 러시아 함대가 작전을 수행하고 러시아 순양함들이 기동하는데 전적으로 편리한 항구라 판단한 것이다. 1899년 극동 언론도 뤼순항의 단점을 거론하며, 거제도 및 인근 대륙 항구가 가진 지리적 이점 측면에서 마산포야말로 러시아 함대에 있어 최상의 기지라고 평가했다.⁵⁷⁾

마산포 조차에 적극적이었던 두바소프에 이어 1899년 길테브란트(Я. А. Гильтебрандт)가 태평양소함대 사령관으로 임명되자, 해군부는 기존 극동 및 한반도 정책을 연속성 있게 추진할 수 있도록 제독에게 훈령을 보냈다. 본 훈령은 “태평양에 강력한 해군력을 보유해야 하는 주목적은 극동에 대한 러시아의 정치적 영향력을 지원하고 자국의 이익을 수호하는 것”이라고 강조했다. 해군부는 영국과 일본이 연합하여 선전포고할 경우 적 상륙부대의 러시아 및 한국 해안 상륙을 저지한다는 목표를 설정하고, 블라디보스토크와 뤼순 사이에 있는 한반도의 항구들을 주요 거점으로 삼아야 한다고 주장했다. 또한, 훈령에는 한국이 접경국이자 군사행동 개시 확률이 높은 지역이라는 점을 고려, 한반도 해안을 러시아 해군의 군사적 목적을 달성하는 거점으로 획득하기 위해 해군부가 마산포, 진남포, 성진포 등 외국인들에게 개방된 항구에 저탄소 건설을 위한 토지구역을 확보하라는 지시를 내렸다는 사실도 적혀있다. 전략적 요충지를 담당하게 된 지휘관에게 극동에서 해군력과 관련된 이해관계가 발생하는 사안에 대해 관심을 두고 추적하라는 권고 사항도 있었다.⁵⁸⁾ 그러나 마산포 획득문제는 논의된 규모나 횡수에 비해 별다른 진전이나 성과가 없었으며, 뤼순 조차에 성공한 이후에는 그 당위성마저 상실할 위기에 놓였었다.

событий: военно-историческое расследование, Vol. 1 (M.: Крафт, 2009), с. 136.

57) 당시 마산포에 대한 러시아 해군의 개념은 마산에서 가까운 거제도 북쪽을 포함한 한반도 남해안 일대를 일컫기도 했으며, 이는 러시아 해군 지도층뿐만 아니라, 당시 극동 언론의 통념이기도 했다.

58) РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.2011, лл.15~20.

그러던 1898년 마산포 조차에 추동력을 준 사건이 발생한다. 대한제국은 개항 초기 열강들의 강요에 의해 수동적이었으나, 잇따른 문호개방과 더불어 무역이 확대되고 외국 문물이 도입됨에 따라 한국 사회는 큰 변화를 맞게 되었다. 19세기 말 열강들의 세력 각축전이 펼쳐지던 한반도에서 세력균형을 유지하고 개항장과 개시장을 통해 문물교류를 확대하고자 한 대한제국 정부의 개화정책에 따라, 1898년 한국 정부는 성진포, 군산포, 마산포 등 3개 항구의 개항 방침을 발표했으며, 이듬해 6월 대한제국 외무대신 박제순이 일본·영국·러시아·프랑스·독일 등 각국 공사들과 마산포 각국 공동 조계 장정을 조인하였다.⁵⁹⁾ 이 사건으로 마산포의 군사적 활용에 대한 러시아 해군부의 적극적인 의지가 재표명되기 시작했다.

대한제국의 개항 소식을 전달받은 티르토프는 한반도 항구도시의 토지 조차가 꼭 필요하다는 답신을 보내며, 특히 비교적 넓은 땅과 해안가에 인접한 마산포는 편리한 해군 기지를 건설할 수 있는 도시라고 밝혔다.⁶⁰⁾ 티르토프가 주장한 마산포 개항지 토지 매입은 일사천리로 진행되어 한 달 만에 토지 매약 계약금도 송금됐으며, 주한 러시아 공사 파블로프(А. И. Павлов) 일행은 몰래 마산포에 방문해 해군부가 미리 선정해놓은 자복포(慈福浦) 해안가부터 월영동(月影洞)에 이르는 약 30여만 평의 토지에 ‘기선회사부지(Земля парох одной компании)’라는 풋말과 표석을 설치하였다.⁶¹⁾ 그러나 러시아의 물밑 작업을 눈치챈 일본 정부는 주한 일본공사 하야시 곤스케(林權助)를 통해 러시아보다 먼저 마산포 토지를 매입함으로써 결과적으로 러시아는 마산포 공동조계지의 핵심 구역을 획득하는 데는 실패했다.⁶²⁾

3. 러시아의 마산포 단독 조차지의 한계

각국 공동조계지에서 러시아 해군부가 원했던 토지구역 선점에 실패한 후, 파블로프는 토지 매입문제를 해결하기 위해 뤼순으로 넘어가 알렉세예프와

59) 이윤상, “마산포 개항,” <http://changwon.grandculture.net/changwon/toc/GC02205049> (검색일: 2020. 11.1).

60) РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.2006, л.3об.

61) 유장근 외 2인, *op. cit.*, p. 67.

62) 일본과 러시아가 마산포 공동조계지에서 토지를 확보하기 위해 벌인 신경전에 관한 구체적인 내용은 다음 자료를 참조하라. *Ibid.*, pp. 59~104.; 조호연, *op. cit.*, pp. 83-110.

길테브란트 제독을 만나 공동조계지 내에서 구매할 수 있는 항구부지로는 울구미(栗九味)와 가포(架浦)가 있다 알려주었다. 해군 지휘부는 일본인의 토지 선점에 대해 별다른 난색을 보이지는 않았으나, 점찍었던 조차 지역을 획득하지 못한 것은 만족스럽지 못한 결과이므로 길테브란트 제독이 직접 현장 시찰 후 결정하겠다고 밝혔다.⁶³⁾

1899년 11월부터 시작된 각국 공동조계지 내 토지경매를 앞두고 티르토프 해군대신이 람즈도르프(B. H. Ламздорф) 외무대신에게 보낸 서한에서 “합정들을 위한 온화한 기후적 환경을 갖춘 안전한 부동항을 확보하려는 러시아(해군)의 목적을 추구”해야 하며, 청국 및 일본을 고려했을 때 한국의 남쪽에 기지를 가져야 할 필요성이 있다고 밝혔다. 그는 전략적 관점에서 뤼순항은 태평양 소함대의 주요 전투거점이라 할 수는 없으며, 한반도 남해안에 강력한 해군 기지를 갖고 일본의 한반도 남해안 점유를 저지해야만 대한해협을 장악할 수 있고, 궁극적으로 극동 지역에서 제해권을 가질 수 있다 피력했다.⁶⁴⁾

이듬해 2월 길테브란트와 알렉세예프 제독은 아트킨슨(Аткинсон) 항⁶⁵⁾을 확보하기로 선택하였음을 주한 러시아 공사 파블로프에게 통보했다.⁶⁶⁾ 티르토프도 한반도 남부에 강력한 거점을 확보하기 전까지는 태평양에서 러시아의 지위가 굳건한 토대를 마련했다 볼 수 없다고 밝히며, 한국이 외국에게 개방한 구역 밖인 마산 남포의 군사적 활용을 희망했다.⁶⁷⁾ 해군 지휘부는 동아시아에서 군사적 우위 선점을 최우선 목표로 설정했기 때문에, 향후 해상작전 및 전략에서 요충지가 될 수 있는 거제도와 가까운 남포를 선택했다.

한편, 군사적인 요소 외에도 고려할 요소들이 많았던 외교관 파블로프는 제독들의 요구가 부담스러울 수밖에 없었다. 러시아 외무부 입장에서는 공동 개방구역을 벗어나 마산포의 남쪽에서 러시아가 단독으로 얻게 될 새로운 이익에 대해 외국 열강들이 품게 될 의심과 견제를 고려하지 않을 수 없었다. 또한, 러시아와 마찬가지로 마산포 인근이나 거제도와 같이 다른 한국의 항구를 단독으로 조차하려는 일본의 시도를 보았을 때, 아트킨슨항을 획득하기

63) РГИА, ф.560, оп.28, д.785, л.66.

64) РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.2006, лл.47~48об.

65) 마산 남포(藍浦): 외국인에게 개방된 조계지 밖에 있는 항구로, 마산포 개방지역에서 남쪽으로 10베르스타(약 10.67km) 떨어져 거제도 북단 맞은 편에 위치한 곳이다. 오늘날 마산합포구 구산면 난포리~십리 사이의 만으로, [그림 1]에서 귀산포(龜山浦)라고 적힌 수역이다.

66) РГИА, ф.560, оп.28, д.785, лл.66-67.

67) 최덕규, op. cit., p. 131.

위해서는 전적으로 군사력에 의지할 수밖에 없는 상황이었다. 파블로프 공사는 길테브란트 제독이 제안했던 남포 점령은 자칫 무력충돌의 빌미가 될 수 있다고 설명하며 해군의 주장을 겨우 철회시켰다.⁶⁸⁾

[그림 1] 1900년 러시아가 양여를 요구하고 있는 지점 도면⁶⁹⁾



마산포 단독 조차지를 선정하는 과정에서 외무부와 해군부의 견해차는 상당히 컸으나, 파블로프의 끊임없는 조율 끝에 절충된 결과가 바로 1900년 3월 30일 체결된 ‘마산포 부근의 러시아 태평양함대 전용 조차지에 관한 협정’과 ‘거제도 주변 도서와 마산포의 경계 맞은편에 위치한 거제도 해안의 비조계에

68) 조호연, op. cit. pp. 92-93.

69) 국사편찬위원회 한국사데이터베이스, “馬山浦에서의 露國의 軍用地買入에 관한 件, 『駐韓日本公使館記錄』 15(8),” http://db.history.go.kr/item/level.do?levelId=jh_015r_0080_0230 (검색일: 2020.11.1).

관한 협정'이다. 이후 1900년 6월 4일 마산포 주재 러시아 부영사 소코프와 대한제국 외무 통상국장 정대유는 '울구미 호약'을 맺음에 따라 러시아는 공동조계지에서 조금 떨어진 울구미 일대에도 약 30만 평의 토지를 단독 조계지로 설정하였다. 러시아 해군이 군사적 목적으로 마산포를 활용하겠다는 의지가 사라지진 않았으나, 단독 조계지 구역의 토지는 최초 러시아 해군이 추구했던 '뤼순과 블라디보스토크를 보완하고 일본을 감시하는 해군 거점'이라는 목표에서 상당히 후퇴하였다. 러시아가 조차한 마산포 일대는 뤼순과 블라디보스토크의 중간 지점으로서 저탄소와 해군진료소를 건설하는 정도의 '평화적 중간지대'에 그치게 됐다.

1900년 초기 마산포에는 러시아 조계지 구역 수비를 위해 장교 1명과 수병 15명으로 구성된 경비대가 주둔했으나, 머지않아 러시아 정부가 적극적으로 추진하는 만주개발정책에 밀려 그 규모는 마산포 주재 부영사의 지시를 받는 수병 8명으로 대폭 축소되었다. 마산포에 대한 러시아의 관심이 줄어들수록 마산포에 거주하는 러시아인의 수와 설비 규모 또한 줄어들 수밖에 없었다. 1902년 마산포에 거주하던 유일한 러시아인은 예비역 병장이자 조계지 임차인이었던 치지코프였으며, 12월 23일 자비아카(Забияка) 호는 마산포에 주둔하던 경비대까지 전부 뤼순항으로 철수시켰다. 이는 영·일동맹이 체결됨에 따라 마산포에서 러시아 함정의 활동이 불리일으킬 파장을 우려한 러시아 외무부의 의견이 반영된 것이었다. 러시아 외무장관 무라비요프와 람즈도르프 백작은 "현재 러시아 군함이 마산포에 있게 되면 매우 부정적인 결과를 초래할 구실이 된다"는 의견을 개진했다. 그 결과 마산포로 러시아 군함을 보내려던 해군의 계획은 무산되었다. 러시아 해군부는 마산포에 자국 군함을 정기적으로 정박시킴으로써 영국과 일본의 눈앞에서 전략적 요충지를 가진 러시아 해군의 영향력을 과시하려 했으나, 영일동맹까지 체결된 이후에는 대외정책 결정 과정에서 타 부처에게 양보하지 않을 수 없었다.

V. 결 론

러시아 해군부는 청일전쟁을 전후로 급변하는 동아시아 정세를 근거로 블라디보스토크를 보완할 수 있는 강력한 남쪽 부동항이 필요하다고 판단했다. 러시아가 극동 지역에서 자국의 이익을 수호하고 동아시아의 해양대국으로 거듭나기 위해서는 태평양의 제해권 확보는 선결과제였으며, 이를 위해 타국이 대한해협을 통제권을 선점하는 것을 좌시할 수 없었다. 이러한 러시아 해군부의 국제정세 이해를 바탕으로 거론되기 시작한 한반도 남해안 내 해군 기지 건설은 각기 다른 이해관계와 상황인식을 가진 타 부처의 정책결정자들과 상호작용을 거치며 진행되었다 볼 수 있다.

청일전쟁 이후 러시아는 본토 대륙과 철도로 연결하기에 더 편리한 뤼순, 다렌 등 랴오둥반도 일대와 태평양 진출이 훨씬 더 용이해 해양세력을 적극적으로 견제할 수 있는 한반도 남부 해안이라는 두 가지 선택지를 갖고 있었다. 부동항이 갖는 전략적 의미와 실질적인 활용도를 두고 해군부, 재정부, 외무부, 전쟁부는 하나의 의견을 갖고 있지 않았다. 이는 각 기관을 대표하는 정책결정자들의 국제정세에 대한 입장차가 있었을 뿐만 아니라, 이들이 추구하는 국가 대외정책의 방향과 목표가 같지 않았기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 제정러시아 정책결정자들이 동북아시아 정세를 어떻게 인식하는가가 동북아시아 역내 대외정책과 한반도 정책을 어떻게 변화시켰는지를 마산포 조차라는 구체적인 사건을 중심으로 살펴보았다.

마산포 조차 사건은 급변하는 대외상황에 대해 각기 다른 이해관계와 인식을 가진 러시아 정책결정자들의 상호작용 과정을 상세히 보여주었다. 19세기 말까지 러시아 해군이 지속적으로 한반도 남해안에 해군 기지를 만들어야 한다고 주장했음에도 불구하고, 만주정책에 방점을 둔 다른 정책결정자들로부터 동의를 얻지 못했다. 타협과 흥정을 통해 1900년 단독 조계지를 형성했음에도 마산포는 러시아 해군이 처음 그 필요성을 주장했을 당시 기대했던 목적과는 다소 거리가 멀었다. 우선 1900년 러시아 정부는 의화단 사건 진압을 명목으로 만주에 군대를 파병하고 본격적으로 만주를 자국 세력권으로 만들었다. 이로 인해 일본 및 영국과의 첨예한 갈등 관계를 고려한 러시아 정부는 자연스럽게 마산포에서까지 자국의 이익을 적극적으로 주장하기 어려워졌다.

이러한 상황에서도 러시아 해군은 마산포의 지정학적·전략적 가치를 이유로 군사적 활용을 지속 주장했다. 티르토프 해군부장관은 “극동의 안정과 발전을 위해 중국에서 (경제적) 이익을 획득하는 것이 아니라, 제해권을 획득해야 한다”라고 피력했다. 그는 일본보다 한국에서 지리적으로 멀리 자리 잡고 있는 한 태평양에서 러시아의 해군력이 일본과 동등하거나 혹은 일본보다 우위에 있다 하더라도 제해권 확보에 한계가 있기에, 일본 측의 예기치 못한 모든 도발에서 러시아를 보호하기 위해 한반도 동남쪽 해안가에 방어기지를 확보해야 한다고 호소하며 가장 적합한 지역으로 마산포를 꼽았다.⁷⁰⁾

그러나 해군을 제외한 다른 정책결정자 모두 만주 중시정책을 선택한 결과, 해군부는 대부분의 의사결정 과정에서 큰 힘을 발휘하지 못했다. 특히, 마산포 조차 사건을 기점으로 러시아가 대외정책을 추진하면서 더 한반도를 중시하지 않았다는 점에서, 마산포 조차는 러시아의 대외정책의 기초와 방향성이 확정된 중요한 변곡점이 되었다고 평가할 수 있다.

70) “Письмо управляющего мор. м-вом гр. Ламздорфу от 28 мая 1901 г., №. 1326,” Б. Г. Галенин, Указ. соч., с. 136에서 재인용.

참고문헌

- 김상민. “마산포 개항의 배경과 경위.” 『경남지역문제연구원 연구총서』, 제8권. 창원: 경남지역문제연구원, 2003.
- 김영수. “러일전쟁 전야 제정러시아의 극동정책.” 『史林』, 제22호. 서울: 수선사학회, 2004.
- 김원수. “청일전쟁 및 삼국간섭과 러시아의 조선정책.” 『한국정치외교사논총』, 제36권, 제2호. 서울: 한국정치외교사학회, 2015.
- 김종현. “1900년 이후 러·일간의 한반도 중립화 및 분할논의: 서울주차 러시아공사 빠블로프의 역할을 중심으로.” 『한국동북아논총』, 제14권, 제4호. 서울: 한국동북아학회, 2009.
- 민경현. “19세기 후반 러시아의 대조선 정책.” 『러시아어문학 연구논집』, 제23호. 대구: 한국러시아학회, 2006.
- _____. “19세기 후반 러시아의 조선정책과 조러수호통상조약.” 『대동문화연구』, 제61권. 서울: 성균관대학교 대동문화연구원, 2008.
- 신기석. 『동양외교사』. 서울: 동국문화사, 1955.
- 쾨비르췌바, 타찌야나. “19세기 후반 조·러간 국교수립과정과 그 성격.” 서울대학교 대학원 석사학위논문, 1997.
- 유장근, 허정도, 조호연. “大韓帝國 時期 馬山浦 地域의 러시아 租借地 성립 과정과 各國共同租界 지역의 都市化.” 『人文論叢』, 제16권. 창원: 경남대학교 인문과학연구소, 2003.
- 은용수. “외교정책 설명과 방법론-패러다임 전환 및 확장을 위한 제언.” 『세계정치 (Journal of World Politics)』, 제20권, 제5호. 서울: 서울대학교 국제문제연구소, 2014.
- 이동윤. “영·러 세력권 경쟁과 동북아 지역질서의 변화.” 연세대학교 대학원 석사학위논문, 2012.
- 이항준. “러시아 해군부의 한반도 정책과 태평양함대 사령관 알렉세예프.” 『史林』, 제44권. 서울: 수선사학회, 2013.
- _____. “아관파천 이후 러시아 군부와 해군부 장교가 바라본 한국과 러시아 관계.” 『세계 역사와 문화 연구』, 제52권. 서울: 한국세계문화사학회, 2019.
- 장성일. “외교정책 연구에서 ‘정책결정 (Decision-making)’ 관점 재조명: 1967년 티란 해협 수송로 안보 위기 시 미국의 무대응 분석.” 『국제정치논총』,

- 제60권, 제2호. 서울: 한국국제정치학회, 2020.
- 조호연. “19세기 후반부터 20세기 초까지의 마산포와 러시아.” 『加羅文化』, 제25권. 창원: 경남대학교 가라문화연구소, 2013.
- _____. “러일전쟁의 원인과 베조브라조프 일파.” 『人文論叢』, 제44호. 창원: 경남대학교 인문과학연구소, 2017.
- 최덕규. “러시아 해군성과 마산포(1894-1905).” 『한국시베리아학보』, 제1권. 대전: 한국시베리아학회, 1999.
- _____. “러시아의 대한정책, 1895~1905: 재무성과 해군성의 정책을 중심으로.” 『서원대학교 미래창조연구원 학술대회지』. 청주: 서원대학교 미래창조연구원, 2004.
- _____. “Внешняя политика России и Корейцы в российской империи (1905-1914).” 『슬라브학보』, 제18권, 제2호. 안양: 한국슬라브유라시아학회, 2003.
- 최문형. “러시아의 극동정책과 열강의 대응.” 『西洋史論』, 제16권, 제1호. 서울: 한국서양사학회, 1975.
- 허드슨, 앨러리. 『외교정책론』. 신옥희 외 옮김. 서울: 을유문화사, 2009.
- 현광호. “대한제국기 주한러시아공사의 활동.” 『역사학보』, 제190호. 서울: 역사학회, 2006.
- _____. “대한제국의 대러시아 정책: 대한제국 수립과 의화단 사건시기를 중심으로.” 『동방학지』, 제136호. 서울: 연세대학교 국학연구원, 2006.
- 홍용덕. “19세기 동아시아 국제질서의 구조적 변동과 ‘한국문제’의 형성.” 한신대학교 대학원 박사학위논문, 2015.
- 홍우호. “러일전쟁 이전 러시아의 동아시아정책.” 『역사와 담론』, 제56호. 청주: 호서사학회, 2010.
- _____. “수교와 교섭의 시기 한러관계 : 청일전쟁 이전 러시아의 동아시아정책.” 『大東文化研究』, 제61호. 서울: 성균관대학교 대동문화연구원, 2008.
- Malozemoff, A. *Russian Far Eastern policy: 1881-1904, with special emphasis on the causes of the Russo-Japanese War*. Berkeley: University of California Press, 1958.
- Snyder, R. C., Bruck, H. W., & Sapin, B. *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*. Princeton: Princeton University Press,

1954.

_____. *Foreign policy decision making*. New York: Free Press of Glencoe, 1962.

Галенин, Б. Г. *Цусима - знамение конца русской истории: скрываемые причины общеизвестных событий: военно-историческое расследование*, Vol. 1. М.: Крафт, 2009.

Золотарев, В. А. *Россия и Япония на заре XX столетия: аналитические материалы отечественной военной ориенталистики*. М: Арбизо, 1994.

Ким, Ч. Х. “Русско-корейские дипломатические отношения в 1884-1904 гг.” *Дис. – Московский государственный университет им. МВ Ломоносова(МГУ)*, 2000.

Ларин, В. Л. “Тихоокеанская Россия как объект и субъект российской и международной политики,” *Вестник Дальневосточного отделения Российской академии наук*, №. 1(167) (2013).

Лукоянов, И. В. “*Не отстать от держав...*” *Россия на Дальнем Востоке в конце XIX–начале XX вв.* СПб: Нестор-История, 2008.

Ольденбург, С. С. *Царствование императора Николая II: Т. 1: В 2-х ч.* Белград: Общество Распространения Русской Национальной и Патриотической Литературы, 1939.

Пак, Б. Б. “Российская дипломатия и Корея(1876-1898).” *Дис. – Московский государственный университет им. МВ Ломоносова(МГУ)*, 2006.

Пак, Б. Д. *Россия и Корея. Издание второе, дополненное*. М.: ИВ РАН, 2004.

Пак, Ч. Х. *Россия и Корея : 1895-1898*. М.: Международный центр корееведения МГУ, 1993.

_____. *Русско-Японская Война 1904-1905 гг и Корея*. М.: Восточная литература РАН, 1997.

Романов, Б. А. *Россия в Маньчжурии (1892-1906): Очерки по истории внешней политики самодержавия в эпоху империализма*. Л.: Изд. Восточного института, 1928.

Рыбаченок, И. С. “Траница между Россией и Японией одна — океан, Секретная записка князя А. М. Волконского.” *Документы русской истории*,

№. 5(18), М: Родина, 1995.

Симанский, П. Н. *События на Дальнем Востоке, предшествовавшие русско-японской войне (1891–1903 гг.): Ч. I. Борьба России с Японией в Корее.* СПб.: Воен.-истор. комис., 1910.

ЦЕНТРАРХИВ. *Красный Архив*, т. 52. М: Исторический журнал, 1932.

국사편찬위원회 한국사데이터베이스, “馬山浦에서의 露國의 軍用地買入에 관한 件, 『駐韓日本公使館記錄』 15(8).” 1900.4.13. http://db.history.go.kr/item/level.do?levelId=jh_015r_0080_0230 (검색일: 2020. 11. 1).

이윤상, “마산포 개항”, 디지털창원문화대전, http://changwon.grandculture.net/Contents?local=changwon&dataType=01&contents_id=GC02205049 (검색일: 2020. 11. 1).

최문형, “러일전쟁(露日戰爭)”, 한국민족문화대백과사전, 1997, http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Index?contents_id=E0017238 (검색일: 2020. 11. 1).

1차 사료 원전

АВПРИ, ф.150, оп.493, д.104, лл.5-7об.

АВПРИ, ф.150, оп.493, д.214, лл.27-52об.

ГАРФ, ф.543, оп.1, д.173, лл.1-27.

РГАВМФ, ф.9, оп.1, д.3, лл.2~4об.

РГАВМФ, ф.23, оп.1, д.52, лл.30~34об.

РГАВМФ, ф.410, оп.2, д.2385.

РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.1340, лл.61/69~76об.

РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.1340, лл.375~392.

РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.1340, лл.394~395об.

РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.1341, лл.4~27.

РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.2006, л.3об.

РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.2006, лл.47~48об.

РГАВМФ, ф.417, оп.1, д.2011, лл.15~20.

РГИА, ф.560, оп.22, д.201, лл.53-57об.

РГИА, ф.560, оп.28, д.785, лл.66-67.

Abstract

A Difference of Opinions between Russian Imperial
Committee of Ministers and Navy over the Concession in
Masanpo(1900~1902)

Yujin, Kim

This article aims to analyze a difference of opinions between Russian Imperial Committee of Ministers and Navy over the concession in Masanpo with ‘Decision-making’ approach articulated by Snyder, Bruck and Sapin. Contrary to realism theories in IR, decision-making approach defines state action as results of individual or group decision-makers’ selections and policy. However, in order to understand a foreign policy in depth it is important to pay attention to an active role of individual actors, participating in foreign policy decision-making, and need to figure out, how they define or interpret the international situation. This study applies the decision-making approach to Russian concession in Masanpo and confirms decision-makers’ interaction in foreign and security policy. Russian Imperial Navy persistently insisted on military use of Masanpo on the basis of its geopolitical and strategic values, but the concession in Masanpo turned out a failure due to a difference of opinions with other ministers. This event could be considered as an important turning point in Russian policy toward Korean Peninsula. This article can contribute to multifaceted understanding of Russian policy toward Korean Peninsula focusing on Russian concession in Masanpo.