

## 조선토지조사사업의 지적학적 성격에 관한 연구

### A Study on the Cadastral Characteristics of the Chosun Land Survey Project

조병현\* · 이현준\*\* · 장대기\*\*\*

Cho, Byung Hyun · Lee, Hyun Joon · Jang, Dae Gi

#### 요약

본 연구의 목적은 지적 발생설을 토대로 일본 역사교과서와 반일종족주의에서 나타난 조선토지조사사업을 조사·분석하여 조선토지조사사업의 식민지 근대화론과 수탈론의 진실이 무엇인가를 지적학적으로 제시하는 것이다. 이를 위한 조사방법은 문헌조사법과 인터넷조사법을 병행하였다. 분석방법은 기술적(記述的) 분석방법과 비교 분석방법을 사용하였다.

연구 결과, 조선토지조사사업의 본질은 다음과 같이 도출되었다. 첫째, 조선토지조사사업은 침략설에 기반한 식민지 수탈이 목적이었다. 일본의 영토확장과 식민 통치 기반을 확보하기 위한 수단으로 조선토지조사사업을 실시하였기 때문에 침략설과 수탈론은 내용적인 측면에서 일치하였다. 둘째, 조선토지조사사업으로 조선에 토지소유권이 확립되었다는 것은 진실의 왜곡으로 나타났다. 대한제국에서 실시한 토지조사사업으로도 충분히 토지소유권 확립이 가능했다는 내제적발전론 보다 근거가 부족하였다. 셋째, 식민지 근대화론은 식민지배의 합리화 술책으로 나타났다. 조선토지조사사업은 식민지통치의 기반을 강화하기 위한 토지 수탈에 있었기 때문에 조선근대화론 미화될 수는 없다. 이러한 결과를 토대로 대한제국의 토지조사사업에 대한 지속적인 연구와 조선토지조사사업 연구활성화를 위한 연구기관의 설립, 지적재조사사업의 성공적 추진을 통한 주민친화형 ‘생활지적’ 도입을 위한 정책적 제언을 하였다.

주요어 : 지적조사, 조선토지조사사업, 반일종족주의, 식민지 근대화론, 수탈론, 생활지적

#### ABSTRACT

The purpose of this study is to suggest the truths of Colonial Modernization Theory and Colonial Exploitation Theory in the Chosun Land Survey Project in cadastral perspective by investigating and analyzing Chosun Land Survey Project appearing in Japanese history textbooks and anti-Japanese nationalism on the basis of Cadastral Origin Theory. For this purpose, literature review and the internet researches were conducted. Descriptive analysis method and comparative analysis method were used as analysis methods.

As a result of the study, the essentials of the Chosun Land Survey Project executed by Imperial Japan in Chosun were drawn out as follows; first, the Chosun Land Survey Project aimed to exploit the colony of Korea based on Invasion Theory. Invasion Theory and Exploitation Theory corresponded

\* 정회원·북한토지연구소장(E-mail: bhcho815@hanmail.net)

\* 교신저자, 정회원·경일대학교 부동산지적학과 부교수(E-mail: hjlee@kiu.ac.kr)

\*\* 정회원·경일대학교 일반대학원 박사과정(E-mail: jdk6498@naver.com)

with the contents researched as Chosun Land Survey Project was carried out as a means to expand Japanese territory and secure a firm foundation for colonial rule. Second, the argument that land ownership in Chosun could be established through Chosun Land Survey Project turned out to be a distortion of truth. The argument lacked the ground when compared to Inherent Development Theory that the Land Survey Project implemented by the Great Han Empire(大韓帝國) could sufficiently establish land ownership for itself in Chosun. Third, Colonial Modernization Theory proved to be a scheme to rationalize the Japanese colonial rule. Chosun Land Research Project cannot be glorified by the modernization of Chosun because it aimed to exploit land of Chosun to strengthen the foundation of Japanese colonial rule on Chosun. Based on these findings, this study makes policy suggestions for continuous researches on the land survey project by the Great Han Empire, establishment of research institutes to revitalize researches on Chosun Land Survey Project and introduction of resident-friendly 'life cadaster' through successful implementation of a cadastral re-survey project.

Keywords : Cadastral Survey, Chosun Land Survey Project, Anti-Japanese Nationalism, Colonial Modernization Theory, Exploitation Theory, Life Cadaster

## 1. 서 론

최근 우리 사회는 오늘날 한국이 “이 정도 사는 것이 일본의 덕택이다.”라는 식민지 근대화론과 “우리는 뺏기고 당하기만 했다.”고 하는 수탈론으로 대립이 심각하다. 일본의 식민지 근대화론이 빠르게 전이되어 논쟁이 심화되고 있는 가운데 조선토지조사사업에 대해서도 관심이 집중되고 있다. 일본의 왜곡된 주장이 현실이 되어 현재와 만나 우리 사회에 큰 혼란을 가져 오고 있는 것이다.

일본은 식민지 지배에 대한 식민지 근대화론을 주장하면서 수탈론적 인식을 분명히 반대하고 있다. 일본 사회 전체가 우경화되고 있는 가운데 일제침략이 서양제국주의세력으로부터 아시아를 보호한다는 명분하에 이루어졌고, 조선근대화와 동남아 해방에 기여했다고 가르치고 있다. 특히, 우리의 관심사인 조선토지조사사업에 관해서도 한국병합부분에서 식민지 지배가 조선근대화에 도움을 줬다는 태도를 보이고 있다. 조선토지조사사업이 식민지 약탈적 성격을 부인하도록 강요하면서 교과서 집필자에게 검정지시를 내린데에서 그 기원을 찾을 수 있다.

이러한 가운데 최근 우리 학계에서도 식민지 근대화론이 힘을 받고 있다. 이영훈 교수가 연구자들과 함께 쓴 역사 서적 『반일종족주의』가 베스트셀러 1위에 오르며 식민지 근대화론에 대한 관심이 고조되고 있다. 『반일종족주의』는 일제강점기 수탈론이 근거가 부실하며, 민족주의 역사관에 의한 확대과장이라는 비판은 오래전부터 시작되어 수탈론은 역사학계에서 이미 무너졌으며, 통계분석과 실증자료를 바탕으로 논리를 제시하면서 식민지 근대화론을 다시 들고 나왔다.

이와 같은 상황에서 본 연구자는 지적학자로서 일본의 역사교과서에는 조선토지조사사업이 어떻게 기술되어 있는가? 그리고 『반일종족주의』에서 기술하고 있는 조선토지조사사업에 대한 내용은 무엇인가? 『반일종족주의』가 주장하는 식민지 근대화론과 수탈론의 본질은 무엇인가? 등에 대한 의문점을 갖게 된 것이 연구의 배경이 된다.

이상과 같은 의문점을 해소하기 위해 먼저 조선토지조사사업에 대한 논란을 지적 발생설을 토대로 일본 교과서와 반일종족주의에서 나타난 조선토지조사사업을 조사·분석하고, 이러한 분석과정을 통하여 조선토지조사사업의 식민지 근대화론과

수탈론의 진실이 무엇인가를 지적학적으로 제시하는 것이 본 연구의 목적이다.

이상과 같은 연구의 목적을 효율적으로 달성하기 위해 조사방법은 문헌조사법과 인터넷조사법을 병행하였으며, 분석방법은 기술적 분석방법과 비교 분석방법을 사용하였다. 조선토지조사사업에 대한 선행 연구는 다양한 분야에서 상당히 진행되었으나 지적학적 시각에서 접근한 선행 연구는 존재하지 않는 것으로 나타났다.<sup>1)</sup>

## 2. 조선토지조사사업의 일반적 고찰

본 장은 연구의 목적을 효율적으로 달성하기 위한 이론적 근거를 제시하는 장이다. 그럼으로써 제3장 조선토지조사사업의 성격에 대한 논쟁의 현황 분석을 위한 이론적 토대를 제공하고자 한다. 이를 위해 먼저 지적의 발생과 토지조사 목적이 어떠한지, 조선토지조사사업의 결과는 어떠한지를 고찰하며, 마지막으로 최근 논쟁이 되고 있는 식민지 근대화론과 수탈론 쟁점에 대해 고찰하고자 한다.

### 2.1 지적의 발생과 토지조사

지적과 토지조사는 매우 밀접한 관련성이 있다. 토지조사 결과가 지적으로 나타나기 때문이다. 우리나라 근대적 지적제도는 조선토지조사사업으로 확립되었다. 그래서 일반적으로 토지조사를 하면 지적조사로 이해한다.

지적은 행정·제도적 측면에서의 정의로서 “국가가 토지에 대한 물리적·권리적·가치적·토지이

용규제적 현황을 공시할 목적으로 필지단위로 등록한 기록 또는 정보”이다. 이러한 지적을 국가가 관리하는 목적은 토지에 대한 기록을 정확하게 공시함으로써 토지거래의 신속과 소유권의 보호, 각종 토지활동의 기초자료로 활용할 수 있게 하기 위해서이다. 따라서 지적제도는 국가가 인간생활에 있어서 가장 중요한 환경 가운데 하나인 토지를 적극적으로 관리하는 수단으로서 “국가가 토지에 대한 각종 현황을 조사·등록·공시하기 위해 법과 행정조직을 바탕으로 하는 토지관리제도”로 정의할 수 있다.<sup>2)</sup>

지적을 토지에 대한 기록이라 볼 때, 지적의 발생은 상고시대로 거슬러 올라간다. 삼국유사 고조선조(古朝鮮條)에 의하면 토지를 계량하고 등록하는 제도를 가지고 있었을 것을 추측되며, 국가가 백성들을 파악하고 조세를 부과하기 위하여 조사·작성하던 모든 종류의 문건을 지칭하는 양전장적(量田帳籍)이 나오는데, 양전장적은 토지조사를 실시하여 그 내용을 작성한 문서를 말한다.<sup>3)</sup>

이와 같이 지적의 발생은 인간의 욕구를 충족하기 위한 수단으로 인간이 필요로 하는 토지에 대한 각종 상황을 기록한데서 출발하였다. 그러나 현대적인 지적제도는 토지에 대한 물리적 상황이란, 소유권을 비롯한 권리관계이든, 개인이 기록한 토지의 기록은 지적이라고 할 수 없다. 따라서 토지의 기록으로서 지적의 발생설도 당연히 구분될 수 있다. 그러나 지금까지 지적의 발생에 대한 연구들은 대부분 지적제도가 탄생된 시점으로부터 연구가 진행되었다고 볼 수 있다. 따라서 지적발생에 대한 역사적인 측면에서 어원적인 발생설을 찾는다면, 국가가 설립되기 이전 원시사회 또는 정착생활이 아닌, 수렵이동 생활을 하던 시대에는

1) 조병현, “대한제국의 토지조사사업에 관한 연구”, 한국지적정보학회 춘계학술대회 논문집, 2010; 李鎭昊, 『大韓帝國 地籍 및 測量史』, 土地, 1989년; 신용하, 『식민지 근대화론에 대한 비판적 성찰』, 나남출판, 2009; 이수빈, 『식민지 근대화론에 대한 연구사적 접근』, 동국대학교 교육대학원 석사학위논문, 2009; 김낙년, 『식민지 근대화』, 『경제사학』 43, 경제사학회, 2007; 조석곤 『식민지근대화론과 내재적 발전론 재검토』, 『동향과 전망』 38, 1998) 등이 있다.

2) 이범관, 『지적학원론』(대구: 삼지출판사), 2018, p.158.

3) 한국국토정보공사, 『지적학총론』(서울: 구미서관), 2018, p.3.

토지에 대한 기록은 세수목적이나 소유권의 보호 등의 목적으로 존재할 수가 없었다. 다만, 이동을 위한 수단으로써 약도, 전쟁과 침략의 수단으로써 토지에 대한 기록만이 우리 생활과 항시 밀접하게 관련되어 왔다. 이러한 토지는 국가와 민족에 따라 인위적인 경계구역을 설정하고, 서로의 원시적인 점유사실을 점차 상호 인정하므로 소유권이 성립되었다. 그러나 토지에 대한 자신의 소유와 이용을 위한 권리의 표상은 실제적인 점유 이외에는 나타나지 않으므로 어떤 징표가 없이는 소유권 분쟁이 항상 발생되어 우리 사회는 혼란에 빠지게 된다. 따라서 토지에 대한 각종 현황을 등록·공시하는 수단이 필요하게 되었으며, 이것이 바로 지적제도의 발생원인이자 필요성이라고 할 수 있다.<sup>4)</sup>

지적제도가 언제, 어떠한 이유로 발생되었는가에 대한 문제를 규명하기 위해 그간 지적이론의 발생과정은 침략설, 과세설, 치수설, 지배설로 구분된다. 일반적으로 지적의 발생은 과세설에 기인하지만, 거시적으로는 지배설에 귀착하게 된다. 즉 지배설은 촌락생활과 함께 상존한 영토의 확보와 무관하지 않다고 보기 때문이다. 그러나 과세설은 신석기문화가 성숙된 이후부터 고대 그리스와 로마에서 토지의 사유가 있었다는 기록이 거의 없었

다. 이러한 관점에서 보면 지적이 단순히 토지세 부과를 목적으로 발생하였다면 국가를 유지하기 위한 수단에 불과하다는 것으로 수단설이라고 할 수 있으며, 토지과세의 목적이 토지배체제를 강화함으로써 국가의 안녕과 발전을 위한 것이라면 목적설이라 할 수 있다. 치수의 문제는 인간이 정착생활을 한 이후에 진행되었으며, 고대문명의 발생지이자 4대강 유역에서 시작되었기 때문에 지배의 문제보다 홍수에 대비한 관개수로와 제방, 제방의 범람 후 토지경계의 측량에 중점을 두고 있다. 그리고 침략설은 19세기 초 열강들이 약소국가를 침략하는 것으로 식민지의 역사적 관점에서 접근하였기 때문에 발생설과 괴리가 있다고 할 수 있다. 그러므로 이 주장은 식민지 역사적 관점이라고 볼 수 있다.<sup>5)</sup> 지적발생설을 자세히 설명하면 <표 1>과 같다.

한편, 토지조사는 토지 소유권을 확립하기 위하여 필요한 사항을 조사하는 일로 정의된다.<sup>6)</sup> 조선 시기에는 조세 기준이 되는 땅의 면적을 조사하기 위하여 양전청(量田廳) 설치하여 20년에 한 번씩 토지 조사를 하였고, 대한제국 시기에는 양전서업과 지계사업을 통하여 근대적인 토지 제도와 지계제도를 수립하기 위해 토지조사를 실시하여 토지 대장인 양안과 함께 토지 소유권 증서인 지계를

<표 1> 지적의 발생설

구분	주요 내용
침략설	주로 원시사회에 있어서 영토확장 또는 침략상의 우위, 기타 이익을 확보하기 위한 수단으로 상대 국가 또는 제3지역의 토지현황을 미리 조사·분석·연구하는 데서 비롯되었다고 보는 설
과세설	국가가 과세를 목적으로 토지에 대한 각종 현황을 기록·관리하는 수단으로부터 출발하였다고 보는 설
치수설	국가가 토지를 농업생산수단으로 이용하기 위해서 관개시설 등을 측량하고, 기록·유지·관리하는 데서 비롯되었다고 보는 설
지배설	국가가 토지를 다스리기 위한 통치수단으로 토지에 대한 각종 현황을 관리하는 데서 출발하였다고 보는 설

자료 : 이범관 『지적학원론』, 삼지출판사, 2018, p.160

4) 이범관, 전계서, p.158.

5) 한국국토정보공사, 전계서, pp.17-18.

6) 표준국어대사전(ko.dict.naver.com) 2019. 10. 12. 검색.

발행하였다. 그러나 일반적으로 토지조사사업은 일제가 우리나라의 토지를 빼앗기 위하여 벌인 대규모의 조사 사업을 말한다.<sup>7)</sup> 1910년부터 준비하여 1912년에서 1918년까지 시행한 일본의 조선토지조사사업은 지적의 발생설에 근거할 때 ‘영토확장 또는 침략상의 우위, 기타 이익을 확보하기 위한 수단으로 상대 국가 또는 제3지역의 토지현황을 미리 조사·분석 연구하는 데서 비롯되었다’고 보는 침략설에 근거하고 있다.

## 2.2 조선토지조사사업

일제의 조선토지조사사업은 조선의 광무양전사업과 대한제국의 토지조사사업을 일본이 승계하여 완성하였다. 대한제국은 1898년 7월 6일에 ‘양지아문직원급처무규정(量地衙門職員及處務規定)’을 반포하고 주관기관인 양지아문을 설립하여 1899년 여름부터 양전사업을 본격적으로 실시하였다. 대한제국의 양전·관계발급사업은 1902년부터 1903년까지 2년동안 94개 군 양전을 실시하였다. 양지아문에서 측량한 것까지 포함하면 218개 군을 완료하여 전국 군의 2/3 해당된다. 대한제국의 토지조사사업은 관계를 발급하여 소유권을 확립하고 국가가 토지를 통일적으로 파악하여 제국주의 세력의 토지침탈을 막는 가운데 전국의 토지장악을 통해 근대적 국가체제를 만들어 가는 내재적 발전론상에서 첫단계 개혁조치로 출발하였으나 일제가 외국인의 토지소유를 금지시킨 대한제국의 정책에 반대하여 자신의 의도대로 농업이민과 토지침탈을 관철시키려는 방침이 작용하여 중단되었다.<sup>8)</sup>

대한제국의 토지조사사업을 승계한 조선총독부는 광무양전사업의 모든 것을 부정하였으며, 1910년 9월 준비조사를 실시한 후 토지조사국의 사무

를 조선총독부로 이속시키고, 10월 조선총독부에 임시토지조사국을 설치하여 본격적인 토지조사사업을 실시하였다.

조선토지조사사업의 목적은 일제의 토지점유를 합법화하기 위해 법률적 제도를 확립하는 것이었다. 이를 위하여 조세 수입이 편리한 전·답·대를 대상으로 토지조사 측량을 실시하여 단계적으로 지배권을 강화하고, 급증하는 일본인 이민들에게 토지를 불하하여 방대한 토지를 약탈하고 소작료를 징수하여 조선총독부의 수입을 증대하였다. 당시 광범위하게 존재하고 있던 미간지(未墾地)를 무상으로 점유하여 조선총독부가 국내의 최대 지주가 되었다.

토지조사사업은 20,406,489원의 재정과 12,388명의 직원 동원으로 전체 토지 19,107,520필지의 소유권과 그 강계를 사정하였으며, 분쟁지 33,937건에 99,445필지를 해결하여 토지대장을 작성하고 토지소유권을 확정하는 등기제도를 도입하였다. 측량은 삼각측량에 따른 기선측량을 13개소에서 실시하였으며, 대삼각본점성과는 400점, 대삼각보점성과는 2,401점, 수준점측량 성과는 2,823점, 도근점측량성과는 1, 2등을 총괄하여 3,551,606점의 성과를 얻었다. 일필지조사 및 측량성과는 1,910,989필지, 이동지측량 1,818,364필, 지형측량 1,431,200방리를 처리하였다. 또한 토지에 대한 지가조사를 하여 토지조세부 28,357책, 토지대장 109,998책, 지세명기장 21,050책, 지적도 812,093장 등의 지적장부 등을 작성하였다. 토지조사사업에서 공유로 신고된 것은 주로 종중토지이었고, 촌락공유지는 신고에서 누락된 토지가 많아 이는 조선총독부의 소유 또는 지방권세자들이 분할하여 소유하였다. 토지조사사업은 식민지 수탈정책의 가장 중요한 기초 작업으로 1910년부터 사업을 시

7) 표준국어대사전(ko.dict.naver.com) 2019. 10. 12. 검색.

8) 조병현, "대한제국의 토지조사사업에 관한 연구", 한국지적정보학회 춘계학술대회 발표자료집, 2010. 대한제국의 토지조사사업은 개별토지와 토지소유자 확인, 토지소유자의 변동유무를 증빙서류로 확인 조정, 토지소유권자를 국가가 확정 및 관계 발급, 국가가 공인으로 이어져 근대적 토지조사사업 형태를 가지고 있었으므로 대한제국의 양전·관계 발급 사업은 이런 측면에서 토지조사사업이라 부를 수 있다.

행하여 이완용의 측사 속에 1918년 토지조사사업이 완료되었다.<sup>9)</sup>

## 2.3 조선토지조사사업의 쟁점

토지조사사업의 성격에 대한 쟁점은 식민지근대화론과 수탈론의 두 영역에서 대립하고 있다. 일제 강점기를 해석하는 국내 역사학계의 관점은 내재적 발전론(수탈론)과 식민지 근대화론으로 크게 갈린다. 내재적으로 발전하고 있던 조선사회가 일제에 의해 수탈당함으로써 발전을 방해받았다는 것이 종전 역사학계의 내재적 발전론이라면, 일제 강점기 일제에 의해 경제가 성장하고 근대화의 토대가 마련된 점을 인정하자는 것이 식민지 근대화론이다.

식민지근대화론은 일제 강점기 동안 일본으로부터 한국에 근대 문물이 이식되어, 한국인들은 경제·사회·문화·사상에서 폭넓은 변화를 경험하였고, 나아가 이것이 광복 이후 한국 경제 발전에 긍정적인 영향을 미쳤다고 주장하는 학설이다.<sup>10)</sup>

한편 내재적 발전론은 흔히 식민지 수탈론이라 부르는데 식민지 근대화론의 반대 입장으로 일제 식민지 지배에 대하여 만약 일본의 침략이 없었다면, 조선사회도 스스로 자본주의 사회로 이행할 가능성을 충분히 갖고 있었는데, 일제의 강제 침략에 의해서 가능성이 꺾여 버렸다고 주장하는 학설이다.<sup>11)</sup>

해방 후 한국 역사학은 일제 시기부터 계속되어 온 식민사관과 실증주의가 지배하고 있었다. 따라서 한국의 역사학자들에게는 식민사관의 정체성론

과 타율성론을 극복하는 것이 중요한 과제였다. 이것은 1960년대 이후 김용섭을 비롯한 역사학자들이 내재적 발전론에 입각한 조선후기 자본주의 맹아 연구를 내놓으면서 가능해졌다. 내재적 발전론이 한국사의 발전 과정을 세계사적 발전 법칙을 따라 설명함으로써 정체성론, 타율성론 등의 식민사관을 극복하는데 기여하였기 때문이었다. 이후 내재적 발전론은 한국 근대사연구의 주류가 되었다. 수탈론을 주장하는 학자들은 항일민족운동을 자주적 근대화의 기본 동력으로 주목하였으며, 일제의 침략 만행과 야만적 수탈을 강력히 비판하였다.<sup>12)</sup>

식민지 근대화론과 수탈론에서 극명하게 대립하는 한 분야가 조선토지조사사업이다. 조선토지조사사업을 바라보는 시각은 토지소유권 확립에 관한 문제가 핵심이다. 소유권이 어느 정도 근대적이며, 소유권 확립과정에서 어느 정도 조선인의 토지소유권이 일제에 의해 약탈되었는가가 논쟁의 초점이다. 이에 관해 식민지 근대화론은 조사사업의 기본취지가 이전의 다양한 전근대적 토지소유권을 부정하고 이를 자본주의에 적합한 근대적인 토지소유권으로 바꾸는 것이었으며, 이렇게 법적으로 제도화된 소유권은 농업자본주의를 발전시킨 것으로 인식하고 있다. 반면, 수탈론은 일제가 토지소유권의 조사로 조선인 지주의 불확실한 토지소유권 개념과 법적 보호를 이용하여 대규모의 약탈을 감행했고, 또한 토지에 대한 여러 권리를 소유권으로 단일화하는 과정에서 농민들의 관습적인 권리를 부정했다고 주장한다. 따라서 수탈론에서는 조선토지조사사업을 통해 일제는 전국 농토의

9) 한국국토정보공사, 『지적학총론』(서울: 구미서관), 2018, p.260.

10) 이와 유사한 학설로 식민지 근대성론이 있다. 식민지 사회와 근대 사회가 동전의 양면처럼 떨어질 수 없으며 이 근대는 해방 이후에도 영향을 끼쳤다는 전제는 식민지 근대화론과 같으나, 이들이 설명하는 '식민지 근대'는 고도화된 억압과 통제라고 비판, 동시에 이를 극복해야 한다는 탈근대주의적 학설이다. 대표적으로 안병직, 이영훈 등 낙성대연구소 연구자들이 주장하고 있다.

11) 식민지 수탈론이란 일본이 조선을 식민지화 한 이후 일본이 조선땅에 행한 경제관련 기반 시설이나 정책들은 조선의 행복증진을 위함이 아니라 조선을 키워서 수탈하기 위함이었다는 이론이다.

네이버 지식백과(terms.naver.com) 2019.10.12. 검색.

12) 한국민족문화대백과사전(encykorea.aks.ac.kr) 2019.10.12. 검색.

약 40%를 국가에 귀속시켰고 그 상당 부분을 일본인에게 불하한 것으로 보고 있다.<sup>13)</sup>

### 3. 조선토지조사사업 성격에 대한 논쟁 실태 분석

본 장은 제2장의 이론적 고찰을 토대로 제4장에서 조선토지조사사업 지적학적 성격을 제시하기 위한 근거를 마련하기 위해 일본교과서에 나타난 조선토지조사사업과 『반일중독주의』에서 주장하는 조선토지조사사업으로 구분하여 순차적으로 논하기로 한다.

#### 3.1 일본교과서에 나타난 조선토지조사사업

일본은 우리와 애증의 역사가 교차하는 가깝고도 먼 나라이다. 고대에는 찬란했던 우리 문물이 전래되었으나 한일병합으로 강점기를 거쳤고, 1998년 한일 파트너십을 공동선언하고, 2002년 월드컵을 공동 개최함으로써 양국의 관계가 발전되어 풍요로운 미래를 공유해야 하는 귀중한 이웃나라가 되었다.

최근 일본이 쏟아 내고 있는 정책들을 보면 한국민 사이에 일본의 역사의식이 전전(戰前)으로 회귀하는 것이 아니냐는 우려와 함께 일본의 우월주의적인 세계관을 그대로 반영한 역사교과서를 검정에 통과시켜 그 심각성을 더하고 있다. 일본의 역사교과서는 조선토지조사사업의 목적을 수탈에서 편입으로 둔갑시켰다.

도쿄서적 『일본사A』는 ‘(조선) 합병 후 일본의 식민지로서의 기초를 만들기 위해 토지조사사업이 시작됐다.’며 ‘(조선)총독부가 조선인 농민으로부터

수탈한 토지를 일본인 지주와 동양척식회사 등에 불하했다.’고 적어 검정을 신청했다. 이는 현행본에 들어있는 내용과 같다. 이에 대해 문부과학성은 ‘조사 의견서’에 ‘학생들이 이해하기 어려운 표현’이라고 지적했다. 그 결과 검정 통과본에 실린 토지조사의 목적 관련 기술은 ‘일본의 식민지로서의 기초를 만들기 위해’에서 ‘토지 소유권을 확정해 토지세를 징수하는’으로 변경됐다. 또 ‘조선인 농민에게서 수탈한 토지’라는 표현은 ‘많은 토지가 국유지로 편입됐고 농민은 토지를 잃었다.’로 바뀌었다.<sup>14)</sup>

역사교과서 왜곡 파동은 지난 1982년 7월 검정을 마치고 공개한 1983학년도용 역사교과서에서 한국과 중국 등에 대한 침략사가 왜곡된 사실이 드러나면서 시작됐다. 특히 2차대전 침략행위를 정당화하는 역사 왜곡이 일본 정부의 주도로 이뤄졌다는 사실이 밝혀지고, 각료들의 망언이 이어지면서 교과서 왜곡은 일본과 한국, 중국, 북한 등의 외교적 마찰로 비화됐다. 당시 우리 정부의 조사 결과 일본 고교 교과서 중 16종에서 24개 항목 167군데가 왜곡 또는 부적당하게 표현된 것으로 드러났다.

그 당시 일본은 삼성당에서 발행한 『일본사』에서 ‘토지조사에 의한 토지소유권의 확인을 하고… 광대한 토지를 관유지로서 접수하였고’라고 설명하고 있으며, ‘토지조사사업을 통하여 광대한 토지를 관유지로서 접수하였다.’<sup>15)</sup>, ‘토지소유관계가 불명확한 조선에서 토지조사사업을 하여 소유권이 불명확한 토지에 대한 소유권의 확립을 이루었다.’<sup>16)</sup>라고 기술하면서 토지조사사업이 마치 조선의 사회경제발전에 긍정적인 결과를 가져다준 것처럼 서술하였다.<sup>17)</sup>

이때 일본 당국자들은 교과서 집필자들에게 조

13) 김동노, “식민지시대의 근대적 수탈과 수탈을 통한 근대화”, 창작과비평 1998년 봄호(통권 99호), 1998.03, pp.112-132.

14) 도쿄서적의 『일본사 A』는 2014년 조사결과 점유율 22%로 2위로 일선 학교에서 널리 사용되는 교과서다. 2016.3. 18일 연합뉴스 보도.

15) 아오키 토모오 외, 『일본사A』(일본: 삼성당), 2003, p.264.

16) 다나카 아키라, 『일본사A』(일본: 도쿄서적), 2002, p.101.

선에서 강압적으로 실시한 토지조사사업의 식민지 약탈적 성격을 부인하도록 강요하면서, 다음과 같이 검정지시를 주었다.<sup>18)</sup> 토지조사사업은 ‘접수의 목적으로 토지조사를 실시한 것은 아니다.’, ‘토지조사사업을 실시한 결과 토지소유관계는 바뀌어도 농민이 직업을 잃지 않았다. … 소작인으로 되고 있는데는 변함이 없다.’는 것이다. 이러한 검정지시를 내린 것은 토지조사사업의 수탈적 목적을 왜곡하여 일제의 조선에 대한 식민지 통치를 미화하려는 의도에서이다.

이와 같은 왜곡사건에 대해 일본 정부는 한국과 중국은 물론 세계 여론마저 시정 촉구로 모아지자 정부 책임하에 왜곡된 부분은 시정하겠다는 ‘일본 정부 견해’를 발표함으로써 파동은 일단 마무리되었다.

그 이후에도 일본은 2001년 4월 3일 사실왜곡과 과거 미화적 골격으로 ‘새 역사교과서를 만드는 모임’에 의해 편찬된 2002년도 중학교 역사교과서가 문부과학성의 검정을 통과시켰다. 일본 정부는 우익단체인 ‘새 역사교과서를 만드는 모임’에서 편찬한 중학교 역사교과서를 사실왜곡과 과거 미화적 사관으로 역사를 왜곡하여 식민지배를 정당화한 부분이나 가해행위를 축소한 대목 등 무려 총 137곳을 수정하여 최종 통과시켰다. 이 교과서와 함께 문부과학성의 검정을 통과한 7개 기존 역사교과서도 군대위안부 기술이 삭제·축소되거나 아시아 ‘침략’이 ‘진출’등으로 미화되고 있다. 특히 처음에는 빠져 있었으나 2차 수정분에 포함된 내용에 일제의 식민지 정책이 한국인에게 가한 착취와 수탈, 학살, 만행은 언급하지 않았을 뿐 아니라, 도리어 ‘일본은 식민지로 만든 조선에서 철도, 관계 시설을 정비하는 등 개발을 추진하고 토지조사사업을 시작했다.’는 내용이 추가된 것으로 마이니치(毎日)신문이 보도했다.<sup>19)</sup> 이 또한 토지조사사업

의 본질이 어디까지나 토지수탈이었던 것을 왜곡하여 일제의 식민지 지배가 조선 근대화에 도움을 줬다는 태도를 보이는 것으로 후퇴한 역사인식을 담고 있다.

이러한 잘못된 역사 인식은 일본인들 속에서 ‘조선은 일본의 속국이었다.’는 ‘조선관’이 형성되어 있으며, 19세기 후반부터 20세기 전반에 걸쳐 일어난 청일전쟁, 러일전쟁, 한일합병, 제2차 세계대전을 통해 일본이 만주까지 침략했던 배경에는 ‘정한론’(征韓論)과 ‘대화민족’(大和民族)이라는 우월의식을 가지고 있기 때문이다. 일본 정부는 패전 후에도 일관하게 한반도 침략과 식민지 지배, 이를 실현한 여러 구(舊)조약들을 합법적이라고 주장해 왔으며, 지난 1965년 11월 당시 사토(佐藤)총리도 한일조약 비준석상에서 한일합병조약에 대해 ‘대등한 입장과 자유의사로 이 조약이 체결되었다.’고 말했었다. 1995년 10월 무라야마 도미이치(村山富市) 당시 총리는 참의원 본회의에서 한일합병조약은 ‘당시의 국제관계 등의 역사적 사정 속에서 법적으로 유효하게 체결되고 실시된 것이라고 인식하고 있다.’고 답변한 적이 있다. 이러한 한일합병조약 합법론은 일본 정부가 전전(戰前)부터 일관하게 견지해 온 논리로서 ‘새로운 역사교과서를 만드는 모임’의 교과서 내용은 이러한 일본 정부의 입장을 선명하게 밝힌 것으로 지금도 역사교과사 왜곡은 계속 진행되고 있다.

일본의 이러한 주장에 대해 우리는 근현대사에 대한 인식은 현재와 미래를 바라보는 관점과 직결되기 때문에 총체적인 것으로 파악해야 한다. 한일합병조약 합법론과 조선근대화론 주장을 단순한 교과서 문제로 설명하고 있지만 정치적으로 악용하고 있으며, 군국주의 부활을 꿈꾸는 극우 정치세력과 연결되어 국가의 이데올로기가 반영된 것이 확실하다. 조선토지조사사업도 ‘토지조사사업에

17) 강석희, “일제의 식민지 통치에 대한 파렴치한 력사 위조행위”, 『력사과학』, 조선력사편찬위원회, 1983, p.33.

18) 허중호, “일제의 토지조사사업은 조선농민들을 파산몰락 시킨 강도적 수탈행위”, 『력사과학』, 조선력사편찬위원회, 1984, p.23.

19) 조선일보, 2001. 4. 3. 보도.



의하여 토지소유권이 확립되었으며, 수탈의 목적으로 토지조사사업을 실시한 것이 아니며, 식민지 지배가 조선 근대화에도 도움을 줬다.’는 식민지 근대화론과 성격이 일치하기 때문에 이런 맥락에서 봐야 한다.

### 3.2 『반일종족주의』에서 주장하는 조선토지조사사업

『반일종족주의』는 이영훈 교수가 연구자들과 함께 쓴 역사 서적의 제목으로 제1부에 조선토지조사사업과 관련한 내용이 수록되어 있다. 반일종족주의란 ‘20세기 전반, 일본이 한국을 36년 간 식민지배한 역사에 관해 오늘날 한국인들의 정신 깊은 곳에 잠복해 있는 배타적인 감정으로서, 아무런 사실적 근거 없이 허위와 위선, 거짓말로 쌓아 올린 샴머니즘적 세계관’<sup>20)</sup>을 말한다. 이 세계관에 의하면 친일은 악(惡)이고, 반일은 선(善)이 된다.

『반일종족주의』는 조선토지조사사업을 근거로 일제강점기 수탈론이 근거가 부실하며, 민족주의 역사관에 의한 확대과장이라는 비판은 오래전부터 시작되어 수탈론은 역사학계에서 이미 무너졌으며, 통계분석과 실증자료를 바탕으로 식민지 근대화론을 주장한다. 조선토지조사사업으로 인하여 근대적 토지 소유권 제도가 만들어지고, 재정이 확충했다는 것이다.

이영훈 교수는 이 책에서 제1부 ‘국사 교과서의 40% 수탈설’에서 ‘2011년까지 국사 교과서는 토지조사사업에 대해 전국의 토지 40%가 총독부의 소유지로 수탈되었다고 학생들에게 가르쳤습니다. 그런데 어느 연구자도 이 40%라는 수치를 증명한 적이 없습니다. 김인정이나 국정이나 교과서를 쓴 역사학자들이 아무렇게나 지어낸 수치입니다. 어느 정도의 수탈인지 구체적으로 설명해야 했기에 함부로 지어낸 수치입니다.’라고 주장하면서 최초누가 지어냈는데 세월이 흐르면서 역사의 진실이

되고 말았다는 것입니다. 그리고 예를 들어 ‘총독부는 토지를 신고하라고 농민들에게 신고서를 나누어 주었습니다. 그런데 농민들은 소유권의식도 박약하고 신고가 무엇인지 모르는 몽매한 상태였습니다. 그래서 신고 기한을 태연하게 넘겼습니다. 그랬더니 총독부가 기다렸다는 듯이 그 토지를 총독부의 소유지, 곧 국유지로 몰수하고 그 것을 동양척식주식회사나 일본 이민에게 불하했다는 것입니다.’라고 기술하면서 이는 조선왕조에서 3년에 한 번씩 꼬박꼬박 신고를 했기 때문에 세계에서 가장 신고에 잘 훈련된 민족이 우리 조상이기 때문에 황당무계한 이야기라면서 이를 부정하고 있다.<sup>21)</sup>

또한, ‘피스톨과 측량기’에서 “토지조사사업 당시 일부의 토지에서 소유권 분쟁이 있었습니다. 전국 487만 헥타르 가운데 12만 헥타르에 불과한 국유지를 둘러싼 분쟁이었습니다. 이와 관련해서는 1982년 신용하 교수가 『조선토지조사사업연구』라는 책을 썼습니다. 신용하는 국유지분쟁에 관해 ‘한 손에는 피스톨을, 다른 한 손에는 측량기를’이란 말을 지어 냈습니다.”라고 기술하면서 신용하 교수의 주장과 같이 민간인이 총독부를 상대로 해당 토지가 자기 소유라고 주장하면 총독부는 피스톨로 제압한 것이 아니고 호신용으로 권총을 찼다고 주장하면서 “한 손에는 피스톨을, 다른 한 손에는 측량기를’이라는 엉터리 학설을 만든 것은 법원이나 군청에 있는 토지대장이나 지적도를 열람한 적이 없습니다. 당시 농민들이 제출한 신고서를 발굴하거나 정리한 적도 없습니다. 각지에 발행한 국유지 분쟁의 내력과 판결이 어떠한지 관련 자료를 조사하지도 않았습니니다. 토지조사사업에 대해 총독부가 편찬한 각종 월보나 보고서를 세밀하게 읽지 않았습니니다. 심지어 그 일부를 자신의 입맛에 맞게 조작하였습니다.”라고 기술하고 있다. 이와 함께 조정래의 소설 『아리랑』에 나오는 토지조사사업에 대해서도 엉터리 역사를 소설

20) 우남위키, <https://www.unamwiki.org> 2019.10.12. 검색.

21) 이영훈 외, 『반일종족주의』(서울: 미래사), 2019, pp.34-36.

로 지어냈다고 비판하고 있다.<sup>22)</sup>

이러한 이영훈 교수의 주장에 대하여 신용하 교수는 토지조사사업이 근본적으로 수탈을 위한 정책이었음을 규명하고, 식민지근대화론을 반박한 서적『일제 조선토지조사사업 수탈성의 진실』을 발간하였다.<sup>23)</sup>

신용하 교수는 이 책에서 “일제가 토지조사사업으로 전국 농경지의 약 5.8%, 임야의 59.1%를 빼앗았다.”고 지적하고, “토지조사 분쟁 사례와 저항 행태를 봐도 이 사업의 목적은 약탈이었음이 입증된다.”고 주장하였다.

토지의 약탈 사례는 연구자도 최근에 경험하였다. 항일독립투사이자 언론인, 역사학자인 단재 신채호 선생의 경우이다. 단재는 경성부 북서 삼청동 2통 4호에 거주하다가 1910년 4월 간도로 망명하여 1936년 2월 21일 여순감옥에서 순국하였다. 단재는 1910년 4월 19일자 ‘대한매일신보’ 제3면에 “본인 소유 초가 6칸의 문권(文券)을 알지 못하는 가운데 분실하였기에 광고하오니 쓸모없는 휴지로 처리하시오. 京北署 三清洞 2統 4戶 申采浩 白”의 광고를 낸 것으로 보아 이 토지가 단재 소유가 분명하다. 그 이후 이 토지는 1912년 11월 28일 조선토지조사사업에 의거 ‘國’으로 사정되었고, 1939년 9월 21일 일본인 ‘加藤兵次’ 앞으로 아무런 절차없이 보존등기가 경료되었다. 단재가 간도로 망명길에 나서 토지조사사업 당시 신고서를 제출할 수 없었기 때문에 국유지에서 일본인으로 넘어 간 것이다. 단재의 경우는 하나의 사례에 지나지 않지만, 일본은 수단과 방법을 가리지 않고 많은 토지를 국유지로 편입하여 일본인에게 넘겨준 것은 틀림없는 사실이다.<sup>24)</sup>

이영훈 교수가 자신을 향해 “사료도 읽지 않고 증거도 없이 일제가 토지조사사업으로 한국인 토지를 수탈했다고 거짓을 썼고, 엉터리 연구를 했다.”고 모함했다면서 저술 목적이 식민지 근대화론 비판에 있음을 분명히 했다. 그리고 토지조사사업으로 인해 한국 역사상 최초로 토지 사유제가 확립됐다는 견해에 대해 “일제 토지조사사업의 실무 책임자였던 와다 이치로가 쓴 보고서의 설명을 무비판적으로 받아들여 형성된 것으로 보이며, 역사적 사실과 전혀 일치하지 않는다.”고 강조하고 있다.

또한, “일제는 조선왕조 말기까지 확립한 토지 사유제와 토지 소유권을 이은 것에 불과했다.”며 “식민지 정책상의 목적을 달성하는 것이 사업 실시의 본질적인 목적이고 과제였다.”고 설명한다. 이어 “토지조사사업은 한국 국민의 공유지를 부인하고 이를 모두 조선총독부 소유지로 약탈했는데, 약탈성을 감추려고 ‘국유지 조사’라고 호칭했다.”며 “토지조사사업 이후 한국 농민의 사회경제적 지위는 극도로 불안정해졌다.”고 주장하였다.<sup>25)</sup>

#### 4. 조선토지조사사업의 지적학적 성격

본 장은 제3장 조선토지조사사업 성격에 대한 논쟁 실태를 분석한 결과를 토대로 어떠한 지적학적 성격을 가지고 있는가를 제시하는 장이다. 따라서 조선토지조사사업의 성격을 지적학적으로 제시하고자 한다.

22) 상계서, pp.37-38.

23) 신용하, 『일제 조선토지조사사업 수탈성의 진실』(경기: 나남, 2019, p.10.

24) 2019년 10월 12일 단재 신채호 선생 며느리 이득남 여사 면담. 이득남 여사는 정부를 상대로 “정부가 국민의 재산권 관리를 소홀히 했기 때문에 아직도 돌려받지 못하고 있다.”면서 ‘소유권이전등기 청구의 소’를 제소하여 재판 중에 있다. 법리에 따라 돌려 받지 못하면, ‘독립유공자 피탈재산 회복 및 보상에 관한 특별법’을 시급히 제정하여 독립유공자 후손이 재산권을 행사할 수 있도록 정부가 적극 나서야 한다.

25) 상계서. p.204.

#### 4.1 조선토지조사사업은 침략설에 기반한 식민지 수탈이 목적

이영훈 교수의 식민지 근대화론은 『반일종족주의』에서 40% 수탈설은 역사학자들이 아무렇게나 지어낸 수치라고 주장하는 반면, 신용하 교수의 수탈론은 토지조사 분쟁 사례와 저항 행태를 봐도 이 사업의 목적은 약탈이었음이 입증된다고 주장한다. 일본은 역사교과서에서 ‘침략’ 대신 ‘진출’, ‘수탈’ 대신 ‘접수’로 표현하고 있다. 그러나 ‘접수’라는 말은 원래 주는 것을 받는 것이 접수이지 빼앗아 가지는 것을 접수라고 하지는 않는다. 당시 조선농민들치고 누구도 일본 침략자들에게 자기 땅을 가져달라고 내놓은 사람은 없었으며, 또 있을 수도 없었다.

이는 ‘토지조사령’에도 잘 나타나 있다. ‘토지조사령 제4조에 토지신고 방법에 대하여 토지소유자는 조선총독이 정한 기한내에 자기의 주소, 성명과 소유지의 소재, 지목, 번호, 등급, 지적, 결수 등을 임시토지조사국장에게 신고할 것을 규정하였으며, 총독부가 제정한 기간내에 규정대로 신고하지 않는 경우 그 토지는 주인없는 땅으로 선포되어 총독부의 소유로 넘어간다고 하였다. 이 규정은 당시까지 우리나라에서 국가적 또는 사회적으로 인정하여온 모든 토지소유권과 토지문서, 증빙문건에 대한 전반적인 부정을 선포한 것으로 조선총독이 정한 절차에 따라 새로 신고하여 승인을 받는 토지소유권만이 법적 보호를 받는다는 것을 의미한다.

그러나 신고방법이 까다롭고 복잡하기 때문에 이런 법적 수속 관계에 익숙하지 못했던 많은 농민들이 신고를 등한시 하였으며, 규정대로 신고하려고 하여도 인위적인 장애가 너무도 많고, 신고방법과 절차도 잘 알지 못하여 규정대로 할 수가 없어 신고기간을 넘기기가 부지기수였다. 또한 적지 않은 농민들은 일제침략자들에 대한 민족적 반

감으로 토지조사사업에 순순히 응하려고 하지 않았다. 또한 토지등록사업은 지방관청의 관리들과 헌병, 경찰, 면장 등에 의해 강압적으로 이루어졌으며, 신고비용도 많이 소요되었다. 또한 농민들이 토지등록신고를 하지 않도록 하기 위하여 ‘토지조사를 할 필요가 없다. 토지조사로 조세를 증가하려 한다. 토지조사의 목적은 사유지를 국유지로 바꾸려고 하는 것이다. 토지조사로 일본에게 토지를 약탈당할 것이다.’라는 유언비어가 퍼져 있었다.<sup>26)</sup> 이런 사정으로 수많은 농민들이 총독부가 제정한 신고기일과 절차를 지킬 수가 없었으며, 기간 내에 신고하지 않은 토지는 규정위반이라는 구실로 농민소유지의 토지를 무상으로 빼앗아 그들의 소유로 만들었다. 또한, 촌 또는 씨족들의 공동 소유지로 되어 있던 하천부지, 미간지 등 소유권이 애매한 토지와 역둔토, 내수사전, 궁장토 등 왕실의 소유지들도 국유지에 편입하여 총독부에 넘겨주었다. 이러한 방법으로 수탈한 토지는 100여만 정보에 이르렀다. 그 가운데서 민전과 촌 또는 씨족 공유지 90여만 정보, 왕실소유지가 133,633정보에 이르렀다. 이리하여 일제의 조선총독부는 하루아침에 조선에서 최대의 지주로 되었으며, 이 방대한 토지는 그대로 일제의 조선지배의 물질적 기초가 되었다.

이와 같이 일본은 식민지 정책에 필요한 재정을 확보하기 위하여 지금까지 유지되어온 기존의 토지소유권을 부정하고 강압적으로 토지조사사업을 실시하여 100만여 정보의 토지를 수탈하고, 지세부과 대상토지도 180%로 늘린 사실에 비추어 볼 때 토지조사사업은 식민지 수탈적 목적으로 이루어졌음이 분명하다. 또한 조선토지조사사업의 목적이 식민통치 일환으로 일제의 토지점유를 합법화하기 위하여 지적제도를 확립한 것은 지적의 발생설 중에 침략설에 근거하고 있다. 일본의 영토확장과 식민 통치 기반을 확보하기 위한 수단으로 조선토지조사사업을 실시하였기 때문에 침략설과

26) 조병현, “일제 토지조사사업 설명”, 『지적』, 1999년 2월호, 대한지적공사, pp.43-48.

수탈설은 내용적인 측면에서 일치한다.

#### 4.2 조선토지조사사업으로 토지소유권이 확립되었다는 것은 진실의 왜곡

식민지근대화론과 수탈론에서 바라보는 시각은 조선토지조사사업에 의한 토지소유권 확립에 문제이다. 이영훈 교수의 식민지 근대화론은 『반일종족주의』에서 조선토지조사사업으로 근대적 토지소유권 제도가 만들어지고, 재정이 확충했다고 주장하는 반면, 신용하 교수의 수탈론은 일제 토지조사사업 보고서 설명을 무비판적으로 받아들여 형성된 것으로 역사적 사실과 전혀 일치하지 않는다고 주장한다. 일본 역사교과서는 토지조사사업에 의하여 토지소유권을 확립한 것으로 기술하고 있다. 그들의 설명대로 한다면 당시까지 조선사회에서는 토지소유권이 확인되어 있지 않았으며, 저들이 건너와서 비로소 토지소유권을 확립해 준 것으로 된다.

그러나 우리가 잘 알고 있는 바와 같이 우리나라에서는 이미 오래 전부터 토지소유권이 법적으로 인정되고 있었으며, 봉건말기에 토지소유제도가 문란해졌어도 그것은 봉건제도의 변화를 반영한 것이지 결코 토지소유권 자체의 혼란을 의미하는 것은 아니었다. 탈세의 이득을 노려 국가 토지대장에서 누락된 토지(은결)는 있어도 토지소유주가 없는 경작지는 없었다. 노력이나 지력이 부족하여 묵혀있는 땅(한광지, 하천부지 등)도 소유주가 있었으며, 문중토지나 촌의 공유지의 법적소유주는 씨족 또는 촌이었으므로 별도의 소유권의 확인이란 전혀 필요 없는 일이었다.

토지조사를 통하여 조선전래의 지적단위였던 결부제도나 두락(마지기), 일경(하루같이)제도를 평·정보로 고쳤다가, 토지소유 관념이 희박한 농민들에게 근대적 사유관념을 심어주고, 토지소유주를 조선사람으로부터 일본인 지주에게로 바꾸

어 놓았다하여 소유관계가 근대적으로 되는 것은 아니다.

결국 토지조사사업은 토지에 부착되어 형성된 우리나라 농민의 각종 권리를 부정하고 지주의 사유권만 확인하여 등기시켜 줌으로써 지주제도와 지주계급을 엄호한 결과가 되었다.<sup>27)</sup>

그리고 일본은 ‘토지조사령으로 토지소유관계는 바뀌어도 농민은 직업을 잃지 않았으며 조선농민이 소작인으로 되고 있는데도 변함이 없다.’는 검정지시는 농촌에 수많은 지주가 생겼으며 많은 농민을 인위적으로 파산 몰락시켜 직업을 잃었거나 소작인으로 전락시킨 역사적 사실을 왜곡하는 것이다.

토지조사사업의 결과 줄지에 자기 땅을 빼앗긴 농민들의 대부분은 지주가 된 일본 국가, 일본 회사 또는 개인지주의 소작인으로 되었으며, 그 밖의 농민들은 직업을 잃고 살길을 찾아 헤매게 되었다. 그들은 화전민 혹은 도시빈민으로 되었거나 광산, 탄광, 기업소의 고용노동자가 되었던 것이다.

1914년에 지주수가 46,754호이던 것이 1919년에는 90,385호로 늘어났으며, 전체 농가호에서 차지하는 비율은 같은 기간에 1.8%로부터 3.4%로 되었다. 이것은 토지조사사업 기간에 지주수가 약 2배로 늘어났다는 것을 의미한다.<sup>28)</sup> 그러나 조선토지조사사업으로 우리나라에 근대적 지적제도가 확립되었고, 지적제도의 목적이 국토의 효율적 관리와 토지 소유권 보호에 있다는 측면에서 조선토지조사사업으로 조선에 토지소유권이 확립되었다는 주장에 일리가 있지만, 대한제국에서 실시한 토지조사사업으로도 충분히 토지소유권 확립이 가능했다는 내재적발전론에 근거 할 때 전적으로 동의할 수 없다.

27) 신용하, 『조선토지조사사업연구』(서울: 지식산업사), 1981, pp.103-104.

28) 조선경제년보, 1939년 통계표, p.8.

### 4.3 식민지 근대화론은 식민지배의 합리화 술책

이영훈 교수의 식민지 근대화론은 한국이 이 정도 사는 것이 일본의 덕택이다라는 인식이 저변에 자리 잡고 있는 반면, 신용하 교수의 수탈론은 식민지 정책상의 목적을 달성하는 것이 조선토지조사사업의 본질인 것을 강조한다. 일본 역사교과서는 조선에서 철도, 관개시설을 정비하는 등 개발을 추진하고 토지조사사업을 실시함으로써 식민지 지배가 조선근대화에 도움을 줬다는 태도를 보이고 있다.

일본의 이러한 역사교과서 기술과 『반일종족주의』가 주장하는 식민지 근대화론은 맥락을 같이 하고 있다. 신용하 교수는 다시 들고나와 사회혼란을 크게 불러일으키고 있는 식민지 근대화론에 대하여 『일제 조선토지조사사업 수탈성의 진실』에서 일제가 실시한 토지조사사업은 식민지 정책에 의한 수탈을 강조하면서 내제적발전론을 내세우고 있다. 일본은 '식민지정책의 기초작업으로 조선토지조사사업을 시급히 실시하였으며, 토지조사사업의 본질은 토지수탈이었고 대한제국 정부가 잘 시행하던 '양전·지계사업'을 중단시키고 이를 가로챈 것이었다.'고 주장한다.

토지조사사업에 대한 자료는 일제가 공간한 것 밖에 없으므로 그 대부분이 일제의 식민지 정책을 합리화하는 것으로 가득 차 있다. 식민지근대화론은 일제 당국이 만들어 낸 하나의 허구적 신화를 따라온 것에 불과하며, 조선토지조사사업의 실무책임자인 화전일랑(和田一郎)의 『조선토지제도지세제도조사보고서』(朝鮮土地制度地稅制度調査報告書)(1920)의 논지를 연구자들이 자료의 과학적 검토없이 받아들이거나 추종한 결과가 이러한 사실과 전혀 일치하지 않는 해석과 평가를 계속 낳아 식민지정책의 본질을 왜곡하였다는 것이다.<sup>29)</sup>

일본이 관개시설을 정비하고 토지조사사업을 실시한 것은 토지조사사업을 통하여 조선농촌에

봉건적 토지소유관계의 고착과 지주적 토지소유 확대로 지대 또는 지세 착취량을 확대하고, 조선인 지주들을 식민지 정책집행의 현지 대리인으로 삼아 일본에 필요한 식량문제를 해결해 주면서 정치적으로 식민지통치의 정치적 기반을 강화하려 하였던 것이다. 결국 토지조사사업은 식민지통치의 사회정치적 기반을 강화하기 위한 식민지정책의 일환이었으며, 가장 큰 목적은 무엇보다도 많은 토지를 수탈하려는 데 있었던 것이다.<sup>30)</sup>

이러한 목적에 비추어 볼 때 일본의 식민지정책으로 인하여 우리나라의 근대화에 기여한 것처럼 설명하고 있는 것은 조선의 식민지배를 합리화하려는 술책으로 식민지 정책이 결코 미화될 수 없는 것이다.

## 5. 결 론

본 연구는 연구자가 지적학자로서 지적재조사사업에 대해 오랜 실무와 연구활동을 하면서 최근 논의되고 있는 반일종족주의에 나타난 식민지 근대화론이 역사적 사실과 부합하지 않는다는 감성적 판단아래 시도된 것이다. 먼저 일본의 역사교과서에는 조선토지조사사업이 어떻게 기술되어 있는가? 그리고 『반일종족주의』에서 기술하고 있는 조선토지조사사업에 대한 내용은 무엇인가? 『반일종족주의』가 주장하는 식민지 근대화론과 수탈론의 본질은 무엇인가? 등에 대한 의문점을 갖게 된 것이 연구의 배경이 된다.

이상과 같은 의문점을 해소하기 위해 먼저 조선토지조사사업에 대한 논란을 지적 발생설을 토대로 일본 교과서와 반일종족주의에서 나타난 조선토지조사사업을 조사·분석하고, 이러한 분석과정을 통하여 조선토지조사사업의 식민지 근대화론과 수탈론의 진실이 무엇인가를 지적학적으로 제시하는 것이 본 연구의 목적이었다.

29) 상계서, p.111.

30) 허중호, 전계서, p.23.

이상과 같은 연구의 목적을 효율적으로 달성하기 위해 조사방법은 문헌조사법과 인터넷조사법을 병행하였으며, 분석방법은 기술적 분석방법과 비교 분석방법을 사용하였다. 연구 결과 일본의 잘못된 역사 인식은 우월주의적인 세계관과 조선은 일본의 속국이었다는 조선관이 그대로 토지조사사업 설명에 반영되었으며, 반일종족주의의 주장은 상당부분 일본 역사교과서에 기술된 내용과 유사한 것으로 나타났다.

일본 역사교과서에서 토지조사사업으로 조선에 불명확한 토지의 토지소유권을 확인하였다는 기술은 조선왕조 시대에 이미 확립되어 있던 토지사유제도와 토지사유권을 재법인(再法認)하고 등기제도를 도입하여 등기시킨 토지조사에 불과한 것이며, 토지조사사업을 수탈의 목적으로 실시한 것이 아니라고 설명하고 있지만 토지조사사업의 목적은 수탈에 있었으며 강압적으로 실시한 식민지 정책의 일환이었음을 알 수 있었다. 또한 일본의 식민지정책이 조선의 근대화에 도움을 줬다는 태도도 식민지정책을 미화하기 위하여 역사를 왜곡한 것이다.

『반일종족주의』는 토지조사사업에 의하여 우리나라에서 처음으로 토지소유권이 확립되었다는 입장을 보이고 있다. 토지조사사업 당시 일부의 토지에서 소유권 분쟁이 있었지만 수탈론의 영터리학설을 만들었고, 자신의 입맛에 맞게 조작한 것으로 보고 있다. 이러한 주장에 대하여 수탈론은 조선토지조사사업이 근본적으로 수탈을 위한 정책이었음을 규명하고, 식민지근대화론을 재반박하고 있다.

이상을 토대로 조선토지조사사업의 지적학적 성격의 본질을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 조선토지조사사업은 침략설에 기반한 식민지 수탈이 목적이었다. 이영훈 교수의 식민지 근대화론은 『반일종족주의』에서 40% 수탈설은 역사학자들이 아무렇게나 지어낸 수치라고 주장하는 반면, 신용하 교수의 수탈론은 토지조사 분쟁 사례와 저항 행태를 봐도 이 사업의 목적은 약탈이

있음이 입증된다고 주장한다. 일본은 역사교과서에서 ‘수탈’을 ‘편입’으로 둔갑시켰다. 조선토지조사사업의 목적이 식민통치 일환으로 일제의 토지점유를 합법화하기 위해 지적제도를 확립한 것은 지적의 발생설 중에 침략설에 근거하고 있다. 일본의 영토확장과 식민 통치 기반을 확보하기 위한 수단으로 조선토지조사사업을 실시하였기 때문에 침략설과 수탈설은 내용적인 측면에서 일치하는 것으로 나타났다.

둘째, 조선토지조사사업으로 조선에 토지소유권이 확립되었다는 것은 진실의 왜곡이다. 식민지근대화론과 수탈론에서 바라보는 시각은 조선토지조사사업에 의한 토지소유권 확립에 문제로써 이영훈 교수의 식민지 근대화론은 『반일종족주의』에서 조선토지조사사업으로 근대적 토지 소유권 제도가 확립되었다고 주장하는 반면, 신용하 교수의 수탈론은 일제 토지조사사업 보고서 설명을 무비판적으로 받아들여 형성된 것으로 역사적 사실과 전혀 일치하지 않는다고 주장한다. 일본 역사교과서는 토지조사사업에 의하여 토지소유권을 확립한 것으로 기술하고 있다. 그들의 설명대로 한다면 당시까지 조선사회에서는 토지소유권이 확인되어 있지 않았으며, 저들이 건너와서 비로소 토지소유권을 확립해 준 것으로 된다. 지적제도의 목적이 국토의 효율적 관리와 토지 소유권 보호에 있다는 측면에서 조선토지조사사업으로 조선에 토지소유권이 확립되었다는 주장에 일리가 있지만, 대한제국에서 실시한 토지조사사업으로도 충분히 토지소유권 확립이 가능했다는 내재적발전론에 근거한 수탈론 보다 근거가 부족한 것으로 나타났다.

셋째, 식민지 근대화론은 식민지배의 합리화 술책이다. 이영훈 교수의 식민지 근대화론은 한국이 이 정도 사는 것이 일본의 덕택이다라는 인식이 저변에 자리 잡고 있는 반면, 신용하 교수의 수탈론은 식민지 정책상의 목적을 달성하는 것이 조선토지조사사업의 본질임을 강조한다. 일본 역사교과서는 토지조사사업을 실시함으로써 식민지 지배가 조선근대화에 도움을 줬다는 태도를 보이고 있다.

결국 토지조사사업은 식민지통치의 사회정치적 기반을 강화하기 위한 식민지정책의 일환이었으며, 가장 큰 목적은 많은 토지를 수탈하려는데 있었기 때문에 조선근대화론 미화될 수 없는 것으로 나타났다.

이와 같은 연구 결과를 토대로 대한제국의 토지조사사업과 조선토지조사사업, 현재 정부에서 추진하고 있는 지적재조사사업을 통한 지적의 새로운 패러다임 도입과 지적의 저체성 확보를 위하여 다음과 같은 정책적 제언을 하고자 한다.

첫째, 대한제국의 토지조사사업에 대한 지속적인 연구이다. 대한제국의 토지조사사업은 전국 군의 2/3 해당하는 218개 군에 대하여 측량을 완료하고, 94개 군 양전을 실시하였지만 이에 대한 연구가 부족한 실적이다. 일본이 대한제국의 토지조사국을 승계하여 조선총독부 임시토지조사국에서 조선토지조사사업을 실시하면서 성과를 모두 폐기하였지만, 이에 대한 연구를 실시함으로써 일본의 조선토지조사사업이 없었다라든가 근대적인 지적제도 확립이 가능했다는 근거를 제시할 수 있다. 일본의 침략적 근성과 역사왜곡에 대응하고, 다시 일어날지도 모르는 식민지 근대화론과 같은 논란에 명확한 근거를 제시할 수 있을 것이다.

둘째, 조선토지조사사업 연구활성화를 위한 연구기관의 설립이다. 조선토지조사사업은 내용과 기간, 투입인력 및 예산 면에서 방대한 사업이었다. 지금까지 조선토지조사사업에 대한 연구는 개인이나 민족문제연구소, 한국역사연구회 토지대장연구반 등에서 이루어졌다. 연구의 기초자료로 조선총독부에서 발간한 보고서와 관보, 토지대장과 지적도 등 일부 자료에 근거하고 있다. 연구자도 지적을 전공하지 않은 역사나 경제학자들이 담당하였다. 지금부터라도 지적학자들이 지적학적 관점에서 접근하여 조사·분석·평가 한 연구성과를 제시하여야 할 것이다.

셋째, 지적재조사사업의 성공적 추진을 통한 주민친화형 ‘생활지적’ 구현이다. 현재 추진하고 있는 지적재조사사업을 체계적이고 효율적으로 수행

하기 위한 정부와 지방자치단체, 대행기관, 주민이 공동으로 추진하는 다자간 거버넌스 구축과 함께 추진방법 및 관련 법령, 제도운영 등에 주민이 적극 참여하는 주민친화형 방식으로 전환할 필요가 있다. 이는 지적의 새로운 패러다임 도입과 밀접한 관련성이 있다. 지적재조사사업은 지적의 발전 단계에서 나타난 세지적에서 법지적으로, 법지적에서 정보지적으로, 정보지적 다음 단계로 이어지는 과정으로 지적의 정체성을 확립하는 의미를 가지고 있다. 지적재조사사업이 완성되면 맞이하게 될 ‘생활지적’의 모습을 잘 설계하여 지적재조사사업에 반영할 수 있어야 한다. 인간의 삶이 지적이며, 생활이 곧 지적이다. 국가 중심에서 국민 중심으로, 공급자 중심에서 수요자 중심으로, 국가 정보에서 국민의 공공재로, 육지 중심에서 해지와 우주까지 등록하여 토지와 생활하는 인간에게 편의를 제공하는 ‘생활지적’의 비전을 제시되어야 할 것이다.

연구자는 본 연구를 통하여 최근 사회적으로 논란이 되고 있는 『반일종족주의』에서 주장하고 있는 식민지 근대화론에 대하여 조선토지조사사업을 토대로 연구를 진행한 결과 기존의 내재적발전론에 의한 수탈론이 본질이라는 결론에 도달하였지만, 짧은 연구 기간으로 충분한 근거와 자료를 제시하지 못하는 한계가 있었다. 부족한 부분은 후속 연구과제로 남겨 두고, 이 분야에 대하여 지적학적으로 많은 연구가 이루어지길 기대한다.

## 〈참고문헌〉

1. 강석희, “일제의 식민지 통치에 대한 파렴치한력사 위조행위”, 『력사과학』, 조선력사편찬위원회, 1983.
2. 김동노, “식민지시대의 근대적 수탈과 수탈을 통한 근대화”, 창작과비평 1998년 봄호(통권 99호), 1998.
3. 김낙년, 「‘식민지 근대화’ 재론」, 『경제사학』 43,

- 경제사학회, 2007.
4. 신용하, 『식민지 근대화론에 대한 비판적 성찰』, 경기: 나남, 2009.
  5. 신용하, 『조선토지조사사업연구』, 서울: 지식산업사, 1981.
  6. 신용하, 『일제 조선토지조사사업 수탈성의 진실』, 경기: 나남, 2019.
  7. 李鎭昊, 『大韓帝國 地籍 및 測量史』, 土地, 1989.
  8. 이영훈 편, 『수량경제사로 다시 본 조선후기』, 서울대학교 출판부, 2004.
  9. 이영훈 외, 반일종족주의, 서울: 미래사, 2019.
  10. 이수빈 「식민지 근대화론에 대한 연구사적 접근」, 동국대학교 교육대학원 석사학위논문, 2009.
  11. 이범관 『지적학원론』, 대구: 삼지출판사, 2018.
  12. 조석곤, 「식민지근대화론과 내재적 발전론 재검토」, 『동향과 전망』 38, 1998.
  13. 조병현, “일제 토지조사사업 설명”, 「지적」, 1999년 2월호, 대한지적공사, 1999.
  14. 조병현 “대한제국의 토지조사사업에 관한 연구”, 한국지적정보학회 춘계학술대회 발표자료집, 2010.
  15. 허중호, “일제의 토지조사사업은 조선농민들을 파산몰락 시킨 강도적 수탈행위”, 「력사과학」, 조선력사편찬위원회, 1984.
  16. 한국국토정보공사, 『지적학총론』, 서울: 구미서관, 2018.
  17. 탁지부, 한국재정시설강요, 1910.
  18. 다나카 아키라, 『일본사A』, 일본: 도쿄서적, 2002.
  19. 아오키 토모오 외, 『일본사A』, 일본: 삼성당, 2003.
  20. 표준국어대사전 홈페이지.
  21. 조선일보 홈페이지.
  22. 우남위키, 홈페이지.
  23. Daum백과 홈페이지.
  24. 네이버 지식백과 홈페이지.
  25. 한국민족문화대백과사전 홈페이지.
  26. 한국학중앙연구원 홈페이지.

(접수일 2019.11.10, 심사일 2019.11.15, 심사완료일 2019.11.25.)