

여악을 전승한 예인으로서의  
기생에 대한  
왜곡에 관한 연구 II  
기생과 공창제도와와의 관련성을 중심으로

---

미즈타니 사야카(水谷清佳)

도쿄세이토쿠대학(東京成徳大學) 부교수, 아시아도시문화학 전공

s-mizutani@tsu.ac.jp

---

- I. 머리말
  - II. 공창제도의 단계적 성립과 기생과의 관련성
  - III. 선행연구들에 있어서 「공창제도(창기단속령)」와  
「근대식 기생제도(기생단속령)」의 개념적 혼돈
  - IV. 공창제도의 전국적 통일과 기생집단의 개별성
  - V. 맺음말
-

## I. 머리말

---

기생(관기)이란 고려시대와 조선시대에 궁중과 지방관청의 각종 연향 및 공사행사(公私行事)에서 정재(呈才) 혹은 가(歌)·무(舞)·주(奏) 등을 담당했던 여악(女樂)으로서의 전통적 예인(藝人)을 의미한다. 기생(妓生)들은 관(官)의 기적(妓籍, 또는 기안(妓案)에 등록되어 국가에 의해 체계적으로 관리되던 여악제도(女樂制度)로서 존재하였다.

또한 대한제국기와 식민지시기에 있어서의 기생은 대한제국 정부와 일제 지배권력으로부터 가무주(歌舞奏)를 주업(主業)으로 조선의 여악의 전통을 계승한 예인으로서 법적·정책적으로 공식적인 인정을 받은 존재였다. 또한 이들은 근대 문화예술의 변화를 과감히 수용하여 이를 재창조하고 발전시켜 현대에까지 전승해 준 대표적인 근대 여성예술인이기도 하였으며<sup>1</sup>, 국채보상운동, 자선연주회 활동, 기부(寄附) 및 교육활동, 독립만세운동, 애국계몽활동, 민족주의적 사회운동 등 다양한 사회적 문제와 국가적 위기상황에 적극적으로 참여한 근대의 신여성이기도 하였다.<sup>2</sup>

대한제국기에 들어서부터는 이러한 기생(관기)과 매음을 주업(主業)으로 하는 창기(매음녀)가 법적·정책적·사회적 인식면에서 뚜렷이 구분됨에도 불구하고 일부 공창제도 및 기생 관련 연구들에서는 대한제국기 및 식민지

- 
- 1 권도희, 「20세기 기생의 음악사회사적 연구」, 『한국음악연구』 제29집(2001), 343쪽; 김영희, 「일제강점기 초반 기생의 창작춤에 대한 연구: 1910년대를 중심으로」, 『한국음악사학보』 제33집(2004), 231-232쪽; 송방송, 「1910년대 정재의 전승 양상: 기생조합의 정재 공연을 중심으로」, 『국악원논문집』 제17집(2008), 180-181쪽; 권도희, 「20세기 기생의 가무와 조직: 근대기생의 형성과정을 중심으로」, 『한국음악연구』 제45집(2009), 1-3쪽.
  - 2 황미연, 「일제강점기 기생의 사회적 활동과 그 역사적 의미」, 『민속학연구』 제28호(2011); 水谷清佳, 「植民地朝鮮における妓生の再組織化と社会的活動」, 今西一・飯塚一幸 編, 『帝国日本の移動と動員』(大阪大学出版会, 2018).

시기의 기생(관기)을 ‘창기(매음녀)와 유사한 존재’로 간주해버리거나, 기생(관기)을 ‘공창제도 하에 포함되어 창기(매음녀)와 같이 통제되던 존재’로 왜곡시키고 있다. 이러한 연구들에 영향을 미친 주요 원인으로는 1927년 『조선해어화사』의 이능화의 「갈보종류총괄」을 들 수 있고, 한반도의 공창제도에 관한 초창기 연구자인 야마시타 영애(1992)와 송연옥(1998)의 기생(관기) 및 공창제도에 대한 인식에서도 그 원인을 찾을 수 있다. 또한 1908년과 1916년의 ‘기생의 건강진단’에 관련된 일부 법령의 해석학적 오류도 이러한 왜곡을 야기시킨 또 하나의 이유로 작용하였다. 하지만 이러한 기생(관기)을 창기(매음녀)와 같은 존재로 간주하거나 공창제도 하의 통제 대상으로 왜곡시킨 연구들은 법령 그 자체만을 중심으로 한 법제적 연구로, 당시의 기생과 공창제도와와의 관련성에 관한 실상을 구체적으로 다루고 있지 않다는 점에서 그 한계점을 지적할 수 있다.

이에 본 연구에서는 우선 대한제국기에 있어서 공창제도의 단계적 성립 과정과 기생(관기)과의 관련성을 검토하고, 1908년 9월 25일 창기단속령(공창제도)의 발령에서부터 식민지시기에 이르기까지 공창제도의 성립 및 전국적 확대과정과 기생(관기)과의 관련성에 관한 실체를 구체적으로 고찰하고자 한다. 이를 통하여 기생(관기)을 ‘매음을 겸업으로 한 존재’로 오인하거나 ‘공창제도 하의 통제대상’으로 왜곡시킨 기존연구들에서의 학술적 오류를 바로잡고, 대한제국기와 식민지시기에 있어서 기생(관기)의 사회적 성격에 대한 새로운 인식의 전환을 모색하고자 한다.

## II. 공창제도의 단계적 성립과 기생과의 관련성

근현대 '한반도의 공창제도' 관련 연구들에서 발견되는 문제점 중의 하나는 대부분의 연구들이 1876년 개항 이후 조선 내 일본인 거류지에서의 공창제도에서 1908년 9월 25일 「창기단속령」에 의한 공창제도의 성립 및 이후의 전개과정으로 건너뛰고 있다는 점이다. 하지만 한반도에서 '조선인 여성들'을 대상으로 한 공창제도는 대한제국기에 있어서 대한제국 정부와 일제 통감부에 의해 천천히 단계적인 성립과정을 거친다. 본 장에서는 대한제국기에 있어서 조선인 창기(매음녀)를 대상으로 한 정책적·법적 규제와 통제과정을 1. 1899년 창기 폐지정책, 2. 1904년 창기 집창(集娼), 3. 1906년 창기 성병검사(性病檢査), 4. 1907년 창기 매음세(賣淫稅) 규정의 4단계의 시기로 구분하여 고찰하고, 이와 함께 기생(관기)과의 관련성에 대해서도 구체적으로 살펴보고자 한다.

### 1. 1899년 창기 폐지정책

근대신문 사료에 조선인 가운데 '매음녀로서의 娼'이 처음으로 등장하는 것은 청일전쟁이 끝나고 제3차 갑오개혁(을미개혁)이 마무리된 1896년의 일이다. 1896년 7월 11일자 《독립신문》을 살펴보면,

쇼위 기상이란거슨 관부에 밋엇거니와 그외 음녀들이 각처에 만히 잇서 빈부를 물론 호고 어리석은 사나회들을 유인 호야 돈들을 썩스며 혹 돈을 지체 호면 꺾유들을 결연 호야 무슈히 곤욕을 보이고 썩려서 몸이 상 호는 디경에 니르며 쏘 무죄지비들이 남의 계집 아히들을 사다가 오립을 무르친다니

이런 일은 경무청에서 맛당히 엄금 할 일이다.<sup>3</sup>

라고 하여 ‘오입(매음)’을 하는 ‘음녀들’이 이미 한성 곳곳에 산재해 있  
이는 경무청에서 엄중하게 금지시켜야 할 일이라고 보도하고 있다. 여기서  
‘기생’이라는 존재는 관부, 즉 관아(官衙)에서 기록하여 두던 기생의 명부(名  
簿)에 올라 여악(女樂)으로서 관리되던 별도의 존재로 구별되고 있다.

‘조선인 창녀(娼女, 매음녀)’에 대한 본격적인 정책적 규제는 대한제국  
설립 이후인 1899년경에 이루어진다. 1899년 8월 1일자 《황성신문》을 확인  
해보면,

漢城 五署內에 隱君子니 三牌니 ㅎ는 名色들이 人家子弟를 百方으로 誘引하야  
花費酒債로 家産을 蕩敗한 者 多함이 警務使 李裕寅氏가 該 名色 娼女들과 乾達假이  
數十名을 本廳으로 捉致하야 嚴飭하되 汝等이 匹配를 作하야 生産을 經營치 아니  
고 但 賣淫하는 敗俗事로 平生을 度了코져 하니 엇지 人民이라 數하리오 今後에는  
此等の 事를 行치 勿하고 實業을 各安하라 ㅎ얏다더라.<sup>4</sup>

라고 하여 경무사(警務使) 이유인은 당시 밀매음을 하던 은군자(隱君子)들  
과 가무주(歌舞奏)의 활동과 함께 매음도 병행했던 삼패(三牌)들을 불러들여  
이후로는 매음을 전면 금지할 것을 엄중하게 신칙(申飭)하였다.<sup>5</sup>

3 「쇼위 기상이란거든 관부에 밋엇거니와」, 《독립신문》, 1896년 7월 11일자.

4 「痛禁行淫」, 《황성신문》, 1899년 8월 1일자.

5 똑같은 내용의 한문본이 『日新』에서도 확인되는 것으로 보아 이미 그 이전인 6월  
경부터 이러한 정책적 규제가 실시되었던 것으로 보인다. “…… 漢城五署內, 或云隱  
君子, 或云三牌名色等, 人家子弟, 誘引百方花費酒債, 蕩敗家産者不少, 警務使李裕寅, 該名  
色娼女等及乾達假數十名, 捉致本廳嚴飭曰, 汝等作匹配, 不爲生産經營, 但以賣淫敗俗事,  
欲爲度了平生, 豈數人民, 今後勿行此等之事, 各安實業云也.”(『日新』, 한국사료총서 제  
29집, 1899년 6월 25일).

1899년 8월 15일에 이르러 대한제국 정부는 ‘창기(창녀)와 ‘기생’을 정책적으로 이분화하고, 실제적인 단속에 들어가게 된다.

쇼위 창녀로서 그픽니 드픽니 갈보니 흔 명식들을 경무청에서 일병 잡아 중치 햐 영위 페디케 햐고 다몬 기싱문 두기로 햐다 햐다.<sup>6</sup>

대한제국 경무청은 이패, 삼패, 갈보, 은군자 등의 매음과 관련이 있는 집단들을 ‘창기(창녀)’라는 하나의 카테고리 묶어 영원히 폐지시키고자 하였고, ‘여악으로서의 기생’은 그대로 존속시킴으로써 이 두 집단을 정책적으로 분리시키고 있다. 이노우에 가즈에(2017) 역시 “경무청에서는 기생과 이패 이하를 구별하여 이패 이하는 전부 영업폐지 시키고 기생은 그대로 두는 조치를 취했다. 기생은 매춘과 관계가 없고, 그 이외에는 매춘부로 간주하여 일제히 폐지시키고자하는 정책이었다.”라고 하여 이 시기에 대한제국 정부에 의해 ‘창기’와 ‘기생’이 정책적으로 구분되었다고 파악하고 있다.<sup>7</sup>

## 2. 1904년 창기 집창(集娼)

1904년경에는 한성의 일본인 거류지의 확장과 함께 일본인 인구 또한 1903년 3,678명에서 1904년 6,323명으로 전년도보다 2,645명이 증가했다. 남성 인구의 경우 인구수 자체가 여성보다 1,500명 이상 많았고 전년도에 비해서 2배 가까이 증가했다.<sup>8</sup> 또한 일본은 1903년 11월에 거류민 보호라는

6 「당연흔 일」, 《독립신문》, 1899년 8월 15일자.

7 井上和枝, 「植民地朝鮮における妓生の社会的位置と自己変革」, 青木恵理子 編, 『女たちの翼』(ナカニシヤ出版, 2017), 63쪽.

8 박현, 「일제시기 경성의 창기업 번성과 조선인 유곽 건설」, 『도시연구』 제14호 (2015), 165쪽.

명목으로 조선주차군사령부를 한성에 설치하고 시내 각처에 있는 일본군을 남별영(南別營) 터(현재 중구 필동)에 집결시켜 1904년 1월 병영을 완공하였다. 그런데 1개월도 채 지나지 않아 러일전쟁이 일어나자 수만 명의 일본군이 입경(入京)하였다.<sup>9</sup> 이러한 일본인 거류민과 주둔군의 증가로 창기(창녀)들의 수요와 공급은 급격하게 증가하였고, 특히 러일전쟁 초기인 1904년 2월부터 5월까지의 성병환자 수는 다른 시기에 비해 월등히 많았다.<sup>10</sup> 이에 일본제국은 위생상의 문제와 전투력의 손실, 거류민단의 세계 확보 등의 이유로 창기(창녀)들을 통합적이고 효율적으로 관리하기 위한 대대적인 구조적 정비에 들어간다. 이때 조선인 창녀(매음녀)들 또한 이러한 사회상황에 그대로 노출되어 대한제국 정부 역시 이들에 대한 강제적인 규제정책을 실시하게 된다.

한반도에서 '조선인 창녀(매음녀)들'을 대상으로 한 '집창(集娼)'의 움직임이 처음으로 시도된 것은 1904년 4월경이다.

娼女定區 - 近日 閭巷間 買淫資生 屢年 弊風이 甚한 故로 外國人이 往往村家로 探問娼女有無 否야 居民이 驚慮云△러니 日昨에 自警廳으로 各處遊女之夫五十餘名을 招聚分付曰以汝輩賤業으로 空汚良家가 殊甚痛惡이라 國法當禁이되 多數男女를 不可一一重繩이오 亦不可與良民混處則汝等이 若言可居之區域이면 從願施行 否리라 該民等이 擇其便利處告之曰大小龍洞與鍾峴亭洞近地가 恐好라한디 以四十日爲限 否고 隨其家勢 否야 或往該處 否고 如是令飭之後에 又或雜處於他洞則斷不饒貸라 否고 妓女는 不在此限이라더라.<sup>11</sup>

9 박경룡, 『개화기 한성부 연구』(일지사, 1995), 52쪽.

10 신규환, 「개항, 전쟁, 성병: 한말 일제초의 성병 유행과 통제」, 『醫史學』 33(2008), 244-245쪽.

11 「娼女定區」, 《황성신문》, 1904년 4월 27일자.

당시 대한제국 경무청은 여염집들 사이로 매음하는 집들이 늘어나면서 외국인들이 창녀들을 찾아 민가를 탐문하고 다녀서 일반 거주민이 크게 놀라는 사건들이 자주 발생하자, 각처 창녀(유녀)의 포주들을 불러 양민들과 섞여 사는 것을 엄격하게 금하고 대소용동(大小龍洞), 중현(鍾峴), 저동(苧洞) 등지로 이주할 것을 지시하였다. 또한 기생에 대해서는 “妓女는 不在此限”이라 하여 기생은 집창(集娼)의 대상이 아님을 분명히 하였으며, 기생(관기)들은 이후에도 거주지의 제한 없이 자유롭게 생활하였다.

1904년 6월에는 대한제국 정부에 의해 ‘조선인 창녀(매음녀)들’에 대한 최초의 ‘집창(集娼)’이 이루어진다. 이 집창(集娼)이라는 강제적인 정책적 규제가 실시됨으로써 ‘창기(창녀)’와 ‘기생’은 당시 불완전했던 공창제도의 한 전제조건을 기준으로 명확히 구분되었다.

賣淫區別 - 日前 警務廳에서 漢城內 所謂 賣淫女의 居留地를 南署 詩洞以下로 劃定하고 陰四月 二十日內로 移住케하더니 該 定限 日字가 過去호되 一不施行호는 故로 再昨日 警務廳에서 各賣淫女의 夫를 招致호야 一切 賣淫家는 特別호 門牌를 定給호는디 本國人에게 賣淫호는 家는 賞花家라 門楣에 大書揭付호고 外國人에게 도 賣淫호는 家에는 賣淫女의 別호로 書揭호고 一併區別호야 或 外國人이 閨家投入호는 弊가 無케호라고 名則申飭호얏다더라.<sup>12</sup>

경무사가 각처에서 매음하는 소위 삼패 등을 단속하여 시동(詩洞)으로 處所를 정하고 40일내로 모두 移居(移住)하라고 訓令하였는데 再昨日이 이미 40일이 지났는데도 10분의 8, 9가량은 미처 집을 매매하지 못하여 移接하지 못하였다. 三昨日에 또 경무청에서 각처 삼패 등을 捉致하여 조사한 즉 都合 280명인데 이후로는 一切 詩洞 외에서는 매음하지 못한다고 훈령하여 삼패 등의 벌이가

12 「賣淫區別」, 《황성신문》, 1904년 6월 8일자.



아주 막혔다고 하염, 시동 근방으로 지나가다 보면 과연 상화당이라고 문패를 써 붙이고 한 집에 6, 7인 혹은 4, 5명씩 합거하여 이야기하는 소리와 치마입고 왔다갔다하는 계집이 많아 可謂 상화당이 되어 변화하기가 꽃밭갈대라.<sup>13</sup>

대한제국 경무청은 한성 내 조선인 창녀(매음녀)들의 거류지를 남서(南署) 관할지역인 남부 훈도방 시동(南部 薰陶防 詩洞)으로 확정짓고, 삼패, 갈보 등의 조선인 매음녀들을 일제히 시동(詩洞)<sup>14</sup>으로 집창(集娼)시켰다. 그리고 280명의 조선인 창녀(매음녀)들에게 이후로는 시동(詩洞) 이외의 지역에서의 매음은 일절 금지할 것을 엄격히 훈령하였다. 또한 일반 여염집과 구별하기 위해 모든 매음녀들이 사는 집에 특별한 문패를 정급(定給)하였는데, 본국인에게 매음하는 집에는 ‘賞花家’라는 문패를, 외국인에게도 매음하는 집에는 ‘매음녀의 별호(別號)’를 달게 하였다. 황현의 『매천야록』에 의하면 외국인에게도 매음하는 집에는 ‘賣淫家’라는 문패를 달게 했음을 알 수 있다.<sup>15</sup>

이 시동(詩洞)으로의 집창 이후 창녀(창기)들은 1908년 9월 25일 「창기단 속령」을 거쳐 식민지시기가 끝날 때까지 줄곧 집창화가 시도되었고, 외출·외박·여행 등의 제한이 있었던 반면 기생(관기)들은 대한제국기와 식민지 시기 전 기간에 걸쳐 단 한 번도 집창(集娼)된 적 없이 자유롭게 가무주의 활동과 사적인 생활을 영위해갔다.

13 「三牌舍巨」, 《대한일보》, 1904년 6월 12일자(장유정, 「20세기 초 기생제도 연구」, 『한국고전여성문학연구』 8(2004), 111쪽에서 재인용).

14 시동(詩洞)은 시곡(詩谷)이라고 불리기도 하였으며, 근대신문에 등장하는 시금골, 시궁골, 시궁동 등은 모두 시동(詩洞) 지역을 가리킨다.

15 黃玹, 『梅泉野錄』, 卷之四, 光武八年(1904년) 甲辰 2, 遊女. “…… 其與國人往來者, 則署其門曰賞花家, 衙賣外人者, 則署曰賣淫家, 然終不能改革也.”

### 3. 1906년 창기 성병검사(性病検査)

1905년 9월 러일전쟁에서 승리한 일본은 2개월 후인 1905년 11월 을사늑약(乙巳勒約)을 체결하여 대한제국의 외교권을 강제로 박탈하였다. 이후 3개월만인 1906년 2월 1일 한성에 일제 통감부가 설치되었고, 소위 '통감정치'가 시작되게 된다. 통감은 대한제국의 외교권뿐만 아니라 행정, 인사권, 병력사용 그리고 법령, 식산(殖産), 금융, 종교, 교육 등에 관한 권한을 가지는 등 국정 전반에 걸쳐 권한이 미치지 않은 곳이 없어 대한제국의 독자적인 결정, 집행권은 전혀 없는 실정이었으니 사실상의 식민지 통치가 실시된 것이다.<sup>16</sup>

통감부의 업무가 개시된 지 불과 5일 후인 1906년 2월 6일 일제 통감부에 의해 '조선인 창녀(매음녀)들'을 대상으로 한 최초의 '성병검사'가 실시되었다. 수차례의 전쟁과 당시 일제의 식민지였던 타이완 등지에서의 창기(매음녀)에 대한 성병검사 실시<sup>17</sup> 등 이미 일본제국은 성병 예방의 중요성을 강하게 인식하고 있었기 때문에, 일본인 거류지의 일본인 창기들뿐만 아니라 식민지 지역의 창기(매음녀)들에게까지 '정기적인 성병검사'를 서둘러 실시하였다.

조선인 매음녀들을 대상으로 한 최초의 성병검사는 경찰서 중정에서 3명의 일본인 의사에 의해 실시되었는데<sup>18</sup>, 이 성병검사는 매우 비인간적이고 모욕적인 방식의 검진이었다.

---

16 박경룡(1995). 앞의 책, 59-61쪽.

17 당시 일제의 식민지였던 타이완에서는 이미 10년 전인 1896(明治29)년에 「창기신체검사규칙(娼妓身體検査規則)」(台北縣令甲第2号)이 마련되어 창기(매음녀)들에 대한 성병검사가 실시되고 있었다.

18 『기생 및 창기에 관한 서류철(妓生及娼妓ニ関スル書類綴)』(警視總監部 第二課, 1908), 19쪽.

…… 그는 일인이 주장하야 그계를 가지고 하문을 검사하는디 일일이 처음이라 계집들이 경황실식하야 우논자 만엇다라더라.<sup>19</sup>

…… 日本醫士가 器械를 使用하야 病菌을 檢驗하얏다는디 外國에는 檢査室를 淨備하야 秘密調査하는 法例이언마는 此는 門戶를 洞開하고 衆人環視中에 一片白板을 中庭에 橫置하고 衣裳을 剝脫하고 玉戶를 露出하야 看病機로 試驗法을 執行하얏다니 此는 禽獸로 虐待함이오 一毫人類의 待遇라고는 稱키 難하니 ……<sup>20</sup>

외국의 경우에는 검사실을 마련하여 비밀스럽게 검사하는 것이 법례인데, 이때는 문호를 개방하고 많은 사람들이 지켜보는 가운데 하얀 칸막이만을 마당에 설치하여 옷을 벗기고 성기를 노출시켜 간병기(看病機)로 성병검사를 집행하였다. 그래서 이 조선인 매음녀들에 대한 성병검사는 “전혀 인간에 대한 대우라고는 칭할 수 없으며 마치 금수(禽獸)와 같이 학대하는 것”이라고 비판하고 있다. 이러한 조선인 매음녀들을 대상으로 한 성병검사는 1906년 2월을 시작으로 「창기단속령(공창제도)」의 제정에 착수하기 시작한 1908년 6월까지 2년 5개월간 정기적으로 실시되었다.

여기서 한 가지 중요하게 짚고 넘어가야 할 문제는 1906년 2월부터 1908년 6월까지 성병검사를 받은 조선인 매음녀들의 ‘사회적 속성’이 명확히 규명된 적이 없었다는 점이다. 당시의 근대신문들과 『기생 및 창기에 관한 서류철』 등의 공문서를 통하여 성병검사를 받았던 조선인 매음녀들의 다양한 명칭을 정리해보면, 1906년에는 ‘기싱’, ‘더병머리’, ‘은근이 힝창(行娼)하는 계집’, ‘딴음하는 계집’, ‘賣淫婦’, ‘詩洞 賞花室’, ‘딴음하는 부녀’, ‘힝창하난자’, ‘창기’, ‘딴음하는 창녀’, ‘힝창하난 계집’, ‘佳人名妓’, ‘三牌’,

19 「娼婦調査」, 《제국신문》, 1906년 2월 8일자.

20 「檢徵無用」, 《황성신문》, 1906년 2월 16일자.

‘花橋 賞花室’, ‘殷勤者’, ‘상화실 갈보’, ‘賞花室’, ‘賣淫女’, ‘娼妓’, ‘妓生’, ‘賞花室 淫婦’, ‘賣淫하는 女人’, ‘倡妓’, ‘妓女’, ‘삼패’, ‘상화실 기녀’, ‘기녀’, ‘賞花室 妓女’, ‘淫女’의 호칭으로 표현되었고, 1907년에는 ‘賣淫女’, ‘娼妓’, ‘賞花室 賣淫婦’, ‘賞花室’, ‘상화실 기녀’, ‘밋음녀’, ‘매음하는 녀인’, ‘매음하는 계집’으로, 1908년에는 ‘賣淫女’, ‘娼妓’, ‘賣淫資生하는 者’, ‘三牌’, ‘삼패’, ‘매음녀’라는 칭호로 등장한다. 여기서 문제가 되는 점은 다른 호칭들은 분명히 ‘매음하는 창녀’를 지칭하고 있기 때문에 혼동될 우려가 없지만, 1906년에 등장하는 ‘기싱’, ‘佳人名妓’, ‘妓生’, ‘倡妓’, ‘妓女’, ‘기녀’는 근현대 기생 및 공창제도 관련 연구에서 구체적인 검토 없이 그대로 인용되어 혼란을 초래했다.

권도희(2006)<sup>21</sup>와 박애경(2012)<sup>22</sup>은 이 시기의 성병검사에서 기생(관기)은 제외되어 있었다고 주장한 반면, 또 다른 기생 및 공창제도 관련 연구들에서는 기생(관기) 역시 이 당시의 성병검사의 대상이었다고 기술하고 있다.

이러한 학술적 혼란이 명확하게 규명된 것은 최근의 일이다. 미즈타니 사야카·이정남(2019)은 기존연구들의 근대신문 의존의 한계성에서 벗어나 『일제 통감부 위생국 자료』와 『기생 및 창기에 관한 서류철』 등의 공문서, 그리고 근대신문들과의 비교·대조를 통해서 이 1906년의 성병검사 대상으로 등장하는 ‘기싱’, ‘佳人名妓’, ‘妓生’, ‘倡妓’, ‘妓女’, ‘기녀’의 사회적 속성이 ‘기생(관기)’이 아닌, 가무주의 활동과 매음을 병행했던 ‘삼패’ 또는 ‘상화실’ (상화실 예기, 상화실 기녀, 상화실 기생)을 지칭하는 것임을 명확히 규명하였다.<sup>23</sup>

21 권도희, 「20세기 관기와 삼패」, 『여성문학연구』 제16집(2006), 95쪽.

22 박애경, 「기생을 바라보는 근대의 시선: 근대 초기 신문 매체에 나타난 기생 관련 기사를 중심으로」, 『한국고전여성문학연구』 제24집(2012), 336쪽.

23 水谷清佳·이정남, 「여악을 전승한 예인으로서의 기생에 대한 왜곡에 관한 연구 I: 기생과 성병검사와의 관련성 및 실시 여부를 중심으로」, 『동아시아문화연구』 제 76집(2019), 27-37쪽.

즉 1906년 2월부터 1908년 6월까지 일제 통감부에 의해 실시된 성병검사의 대상은 다양한 용어들로 표현된 ‘창녀(매음녀)’들이었고, ‘기생(관기)’들은 이 시기의 성병검사의 대상이 아니었다. 이와 같이 1906년에는 ‘공창제도’의 또 다른 중요한 전제조건인 ‘성병검사(性病檢査)’가 실시됨으로써, ‘창녀(매음녀)’와 ‘기생(관기)’은 두 번째의 불완전한 공창제도의 전제조건 하에서 보다 명확히 구분되었다.

#### 4. 1907년 창기 매음세(賣淫稅) 규정

1906년 2월 통감정치가 시작된 이후 일제는 대한제국의 거의 모든 정권을 장악하였고, 심지어 통감부는 궁중제도의 인습을 숙청한다는 구실 하에 1906년 7월부터 경무고문(警務顧問)으로 하여금 일본경찰관을 궁중 각 문에 배치하여 감시하는 동시에 궁중에 일본세력을 부식하였으며, 동년 7월 7일 궁금령(宮禁令)을 공포하여 일정한 관직자 이외의 궁중출입을 금지하고 그 출입의 경우도 고문경찰이 발급하는 문표(門票)의 소지자에 한하여 허가하도록 하였다. 이러한 상황 속에서 한일 양국 관리 수명이 지방제도 조사위원으로 임명되어 이들의 조사결과를 토대로 동년 9월 28일 지방제도 개혁에 관한 새로운 관제 및 부수의 칙령이 공포되었다.<sup>24</sup>

1906년 11월에는 이러한 지방제도의 개혁과 함께 지방세(地方稅)의 세칙 마련에 들어간다.

地方各郡廳에 經費를 我政府에서도 各國에 例를 依하여 該地方區域內에서 收入 하는 地方稅로 郡經費와 治道橋梁堤堰等各項經用을 預算하기로 財政顧問과 協議中

24 국사편찬위원회, 『신편 한국사』 42, 243-245쪽.

이라더니 再昨日政府會議에서 地方稅規則을 議定호 次로 調査委員會을 差定하얏는  
디 .....<sup>25</sup>

대한제국 정부는 각국의 사례에 의거하여 지방 각 군청의 경비를 해당 지방구역에서 수입(收入)하고자 정부회의를 통해서 지방세 규칙을 마련하기 위한 조사위원들을 선임하였다. 그리고 이들 조사위원들과 통감부 참여관(參與官) 가메야마(亀山)는 1906년 12월 5일<sup>26</sup>과 1906년 12월 7일<sup>27</sup> 탁지부(度支部)에서 제1, 2차 회의를 거쳐 1906년 12월 14일 지방세(地方稅) 규칙안을 심의·결정하였다.

地方稅調査委員會에서 議決호 案件이 如左호니 [...] 地方稅徵收項目을 規定호는  
디 花稅는 妓三十六圓 娼廿四圓이더라.<sup>28</sup>

테구쵸 짐짓는슈리세니 우마간에 쓰는데는 이원 사툼의 손으로 쓰는데는  
일원이오 테 십쵸 화세니 기싱은 습십륙원 창녀는 이십스원이라.<sup>29</sup>

결정된 지방세(地方稅) 규칙안의 징수항목을 살펴보면 지방세 명목 제10조에 화세(花稅)로서 “妓(기생)는 삼십륙원, 娼(창녀)는 이십사원”이라고 규정되어 있다. 여기에서 ‘기생’과 ‘창녀’의 세액(稅額)을 각각 구분하여 규정했다는 것은 이 두 집단의 사회적 역할과 활동내용이 각각 독립적이고 구별되는 것임을 다시 한 번 법적으로 확인시켜주고 있는 것이다.

25 「地方稅調査」, 《황성신문》, 1906년 11월 29일자.

26 「地方稅調査委員會」, 《만세보》, 1906년 12월 7일자.

27 「地方稅二回會議」, 《만세보》, 1906년 12월 9일자.

28 「地方稅決定」, 《황성신문》, 1906년 12월 14일자.

29 「地方稅名目(속)」, 《제국신문》, 1906년 12월 15일자.

지방세받는다는규칙은 월전에그지했거니와 본월일일부터 실시하기로 관보에반포되었는디 [...] 려각이나 직주에는 에닷랑 교군에 미년이환 인력 거미년이환 조항거미년삼환 쇼메논슈리에미년이환 구루마에미년일환 기실 미삭삼환 창기미삭이환식이오 .....<sup>30</sup>

1907년 1월 1일부로 이러한 지방세(地方稅) 세칙은 전국적으로 통일되어 실시되었는데, 1907년 1월 3일자 『제국신문』에 의하면 최종적으로 시행된 ‘기생의 세금(歌舞奏稅)’은 매달 삼환이었고, ‘창녀의 세금(賣淫稅)’은 이보다 적은 매달 이환이었다.

이와 같이 1907년에는 지방세라는 법적규제가 시행되면서 ‘기생(관기)’과 ‘창녀(매음녀)’는 ‘妓稅’와 ‘娼稅’라는 세제규정 하에서 또다시 확연히 구분되었다.

이와 같은 일련의 사회적 흐름에 따라 대한제국기(1897-1910)에는 ‘妓’와 ‘娼’에 대한 사회적 인식이 자연스럽게 분리되어 갔는데, 궁중 연향 및 공사(公私)행사, 그리고 각종 연극장 등에서 가무주를 연행하던 집단은 ‘妓(관기, 기생, 기녀)’로, 내국인 및 외국인에게까지도 몸을 파는 매음녀는 ‘娼(창기, 창녀, 삼패, 갈보 등)’으로 이분화 되어갔다.

### Ⅲ. 선행연구들에 있어서 「공창제도(창기단속령)」와 「근대식 기생제도(기생단속령)」의 개념적 혼돈

1908년에야 비로소 일제 통감부에 의해 ‘기생(관기)’과 ‘창기(매음녀)’가

30 「地方稅實施」, 《제국신문》, 1907년 1월 3일자.

법적·정책적으로 완벽하게 이분되는데, 1908년 9월 25일 경시청령 제5호 「기생단속령」과 경시청령 제6호 「창기단속령」이 바로 그것이다. 1908년 9월 조선의 여악을 전승해 온 예인인 기생(관기) 89명은 「기생단속령」에 의해 기생조합이라는 「근대식 기생제도」로 재조직화되었고<sup>31</sup>, 창기, 창녀, 삼패, 색주가의 작부, 갈보 등의 매음녀들은 「창기단속령」에 의해 공식적으로 「공창제도」하에 집단화되었다.

〈기생단속령〉

<p>1908년 9월 25일 경시청령 5호 경시총감 와카바야시 라이조</p>
<p>제1조 기생으로 생업을 삼는 자는 부모나 혹은 이에 대신할 친족의 연서(連署)한 서면으로써, 소할 경찰관서를 경(經)하고 경시청에 신고 하여 인가증을 얻음이 가함. 기업을 폐지한 때는 인가증을 경시청에 환납함이 가함</p> <p>제2조 기생은 경시청에서 지정한 시기에 조합을 설치하고 규약을 정하여 경시청에 인가를 얻음이 가함</p> <p>제3조 경시청은 풍속을 해하거나 혹 공안(公安)을 문란하게 하는 우(虞)가 있는 줄로 인정할 때는 기생을 업으로 삼는 것을 금지하며, 혹 정지하는 일이 있음</p> <p>제4조 제1조의 인가증을 얻지 않고 기생을 업으로 하는 자는 10일 이하의 구류나 또는 10환 이하의 벌금에 처함</p> <p>제5조 현재 기생으로 업을 삼은 자는 본령 시행일로부터 30일 이내에 제1조의 규정을 준행함이 가함</p>

〈창기단속령〉

<p>1908년 9월 25일 경시청령 6호 경시총감 와카바야시 라이조</p>
<p>제1조 창기로 생업을 삼는 자는 부모나 혹은 이에 대신할 친족의 연서(連署)한 서면으로써, 소할 경찰관서를 경(經)하고 경시청에 신고 하여 인가증을 얻음이 가함. 기업을 폐지한 때는 인가증을 경시청에 환납함이 가함</p> <p>제2조 창기는 경시청에서 지정한 시기에 조합을 설치하고 규약을 정하여 경시청에 인가를 얻음이 가함</p> <p>제3조 경시청은 풍속을 해하거나 혹 공안(公安)을 문란하게 하는 우(虞)가 있는 줄로 인정할 때는 창기를 업으로 삼는 것을 금지하며, 혹 정지하는 일이 있음</p> <p>제4조 제1조의 인가증을 얻지 않고 창기를 업으로 하는 자는 10일 이하의 구류나 또는 10환 이하의 벌금에 처함</p> <p>제5조 현재 창기로 업을 삼은 자는 본령 시행일로부터 30일 이내에 제1조의 규정을 준행함이 가함</p>

근현대 공창제도 및 기생 관련 연구들에서 발견되는 또 하나의 문제점은 1908년 9월 25일의 「창기단속령(공창제도)」과 「기생단속령(근대식 기생제

31 『기생 및 창기에 관한 서류철』의 「관기참고의 건」에 기록된 대한제국의 마지막 관기의 수는 총 89명으로 이들은 「기생단속령」의 직접적인 대상이 되어, 후에 '한성기생조합소'의 조합원을 구성하게 된다(水谷清佳(2018), 앞의 책, 213쪽).



도)을 개념적으로 혼돈하고 있다는 점과 또한 각각의 법령의 대상이었던 조선인 여성들에 대한 '사회적 속성'을 명확히 구분하지 못했다는 점이다. 본 장에서는 이러한 개념적 혼돈이 어디에서부터 야기되어 어떻게 전개되어 왔는지 그 세부적 원인들을 추출해내고, 이와 함께 각각의 법령의 대상들의 사회적 속성을 명확히 규명하고자 한다.

## 1. 유사법령으로의 인식에 의한 개념적 혼돈

「기생단속령(근대식 기생제도)」과 「창기단속령(공창제도)」에 대한 개념적 혼돈에 영향을 미친 요인 중 하나는, 선행연구들이 이 두 법령을 '유사한 법령'으로 간주했기 때문이다.

이는 「기생단속령」과 「창기단속령」이 단지 '기생'이라는 단어가 '창기'라는 단어로 바뀌었을 뿐 내용이 동일하며, 동년 동월 동일에 연이어 발령되어 유사한 법령으로 인식되기 쉬웠다는 표면적인 이유도 작용하고 있다. 하지만 보다 근본적인 문제점은 선행연구들이 「기생단속령」과 「창기단속령」을 표면상으로만 비교하였을 뿐, 기생단속령 발령 이후에 제정된 기생에 관한 「규약」이나 「기생에 관한 유고조항」, 「시행심득」, 「시행조사항목」과 같은 세부지침들과 창기단속령 발령 이후 제정된 「창기에 관한 유고조항」, 「시행심득」, 「시행조사항목」과 같은 세부지침들의 '내용상의 현저한 차이점'을 구체적으로 검토하지 않았기 때문에 이 두 법령을 '유사한 것'으로 오인하게 된 것이다. 또 이와 같은 '기생단속령≒창기단속령'이라는 인식은 '기생≒창기'라는 왜곡된 결과를 파생시켰다.

하지만 「기생단속령」과 「창기단속령」이 발령된 지 7일 후인 1908년 10월 2일에 제정된 「창기에 관한 유고조항(전7항)」을 살펴보면, 제2항 창기의 범위에 “창기란 상화실, 갈보, 색주가의 작부를 총칭하는 것”이라고

하여 창기의 종류를 분명히 명시하고 있고, 창기의 경우에는 제7항에 '건강진단'을 의무화 시켰다. 반면 같은 날 제정된 「기생에 관한 유고조항(전10항)」을 확인해보면, 제4항 기생의 범위에 “기생이란 종래의 관기 또는 기생이라고 불리는 자를 총칭하는 것”이라고 하여 관기(기생)를 기생의 범위로 한정시켰고, 기생의 경우에는 '건강진단'과 같은 제한은 존재하지 않았다. 또한 이로부터 4일이 지난 1908년 10월 6일에 제정된 「기생 및 창기단속령 시행심득(전8조)」을 살펴보면 제5조에 창기의 경우 경찰의사의 '건강증명서'가 요구되었고, 기생은 이때도 역시 해당사항이 없었다. 게다가 「기생 및 창기단속령 시행조사항목(전12항)」을 살펴보면 창기의 경우에는 '건강진단서'를, 그리고 기생의 경우에는 '유예스승의 주소와 이름'을 조사할 것이 규정되었다. 즉 기생(관기)은 여악의 전통을 계승한 예인으로서 공식적인 인정을 받았고, 매음을 주업으로 하던 창기(상화실, 갈보, 색주가의 작부)는 공창제도의 직접적인 통제대상으로 편입된 것이다.

최근 일본에서의 연구에서도 이노우에 가즈에(2017)는 “단속령”은 법논리상 그리고 실제 취급상 구별을 하고 있기는 하지만, 기생은 창기와 함께 「단속」의 대상이 되었다는 점에서, 적어도 관기제도가 있었던 시기에 엄연하게 구분되어 있었던 기생과 창기와의 경계가 애매하게 되어 「기생의 창기화」, 「창기의 기생화」가 일어날 여지가 생겨났다고 생각된다”라고 기술하고 있는데<sup>32</sup>, 「기생단속령(근대식 기생제도)」과 「창기단속령(공창제도)」은 그 성격이 전혀 다른 법령으로 오히려 이전보다 '기생'과 '창기'의 경계가 뚜렷해졌다. 또한 기생이 「단속」 즉 통제의 대상이 되었다고 해서 기생이 갑자기 창기와 같은 매음녀가 되는 것은 아니다. 이는 논자 스스로가 「단속」의 개념을 애매하게 인식함으로써 '기생'이 마치 창기화되기 시작한

---

32 井上和枝(2017), 앞의 책, 66쪽.

것'으로 오인하고 있는 것이다.

이와는 대조적으로 박찬승(2015)의 이와 관련된 논지를 살펴보면 “단속령 발령 이후 통감부나 총독부가 기생과 창기에 대한 정책을 편 것을 보면, 기생은 기예를 파는 것을 주된 업으로 하는 경우이고, 창기는 매춘을 주된 업으로 하는 경우를 가리킨다. 그리고 이는 언론을 통해 일반적인 인식으로 확산되어 갔다”라고 하여<sup>33</sup>, 「기생단속령」과 「창기단속령」에 의해 ‘기생’과 ‘창기’는 법적·정책적·사회적 인식면에서 뚜렷하게 구분되어갔음을 확인시켜주고 있다.

이와 같이 「기생단속령」과 「창기단속령」 자체는 얼핏 유사한 법령으로 보이지만 이 두 법령은 서로 다른 사회적 속성을 가진 두 집단을 명확하게 이분화시키고 있다. 즉 「기생단속령」은 여악의 전통을 계승한 ‘기생(관기)들’을 대상으로 한 「근대식 기생제도」로서 발령된 법령이고, 「창기단속령」은 매음을 주업으로 하거나 당시 가무주의 활동과 매음을 병행했던 삼패 혹은 상화실 집단들도 포함시킨 ‘창기(매음녀)들’을 대상으로 한 「공창제도」로서 발령된 것으로, 그 성격은 ‘유사한 것’이 아닌 오히려 ‘대조적인 법령’이다.

또한 일제 통감부는 「기생단속령(근대식 기생제도)」과 「창기단속령(공창제도)」의 개별적 발령<sup>34</sup> 이외에도 이후 각각의 세부규정 및 시행지침

---

33 박찬승, 「식민지시기 다중적 표상으로서의 평양기생」, 『동아시아문화연구』 제62집(2015), 18-19쪽.

34 당시 이미 일본의 식민지였던 타이완이나 중국 동북지방, 중국 본토, 사할린 등의 일본인 거류지에서도 「공창제도」로서 창기들에 대한 취체규칙(取締規則)이 실시되고 있었지만, 궁중의 여악을 계승해 온 기생(관기)이라는 집단이 존재한 조선만의 고유한 특성상 「기생단속령」과 같은 별도의 법령이 마련된 것은 조선이 유일하다. 이렇듯 한반도에서 「창기단속령(공창제도)」 이외에 별도로 「기생단속령」을 제정하였다는 자체가 ‘기생’은 ‘창기’와 명확하게 구별되는 존재라는 것을 공식적으로 인정한 것이다.

등의 법률을 개별적으로 마련하여 기생과 창기를 '비슷한 무리'가 아닌 오히려 '대조적인 집단'으로 구분하여 관리·통제하였다.

## 2. 기생과 삼패에 대한 개념 미정립에 의한 혼돈

「기생단속령(근대식 기생제도)」과 「창기단속령(공창제도)」에 대한 선행 연구들에서의 개념적 혼돈의 또 하나의 원인은, 기생(관기)과 삼패(예기+매음녀)의 '사회적 속성'을 명확히 인식·구분하지 못했기 때문이다.

이는 1927년에 간행된 이능화의 『조선해어화사』의 「제35장 갈보종류총괄」<sup>35</sup>과 깊은 관련이 있다. 이능화는 「갈보종류총괄」에서 창기(매음녀)를 가장 비하하는 표현인 '갈보'를 가장 상위의 카테고리로서 설정하고 하위 범주에 1)기생(일패), 2)은근자 또는 은근자(이패), 3)탑양모리(삼패), 4)화랑유녀, 5)여사당패, 6)색주가를 포함시켰다. 여기서 가장 큰 문제가 되는 것은 기생(일패)<sup>36</sup> 즉 관기를 갈보(매음녀)로 왜곡시키고 있다는 점이다.<sup>37</sup>

35 이능화, 『朝鮮解語花史』(翰南書林, 1927), 140-144쪽.

36 대한제국기에 들어서 재한 일본인들의 서적과 잡지 등에 일패, 이패, 삼패의 정의와 구분이 나타나기 시작하지만, 아직까지 한국 사료에 '일패'라는 용어가 사용된 사례는 발견되지 않는다. 다만 1924년 잡지 『개벽』의 「경성의 화류계」와 1927년 이능화의 『조선해어화사』에 '일패=기생'으로 등장하는데, 이는 재한 일본인들의 정의와 구분을 그대로 차용한 것이다.

37 이능화는 『조선해어화사』를 통해서 고려시대와 조선시대 사료에 등장하는 모든 기생을 창기(매음녀)로 왜곡시키고 있다. 단적으로 이능화가 인용한 『謏聞瑣錄』과 『五山說林』의 원문을 재확인해 보면 『謏聞瑣錄』에는 「溺愛倡妓」라고 하여 조선시대에 기생을 의미하는 용어로 妓女, 妓生보다 많이 사용되었던 '倡妓'로 기록되어 있고, 『五山說林』에는 「夜宿倡家」라고 하여 '기생의 집'으로 기록되어 있다. 하지만 이능화는 이를 매음녀를 의미하는 '娼妓'와 매음녀의 집을 의미하는 '娼家'로 글자를 바꾸어 의미를 왜곡시켰다. 이에 대해 손정목(1988)은 「娼妓·娼女·妓生」 등의 용어가 쓰는 사람에 따라 혼용되고 있음을 알 수 있다. 그러나 이능화의 조선해어화사는 결코 이렇게 개념이 혼동될 수 있었던 때에 발간된 책이 아니다. 이 책은

그리고 또 하나의 문제점은 가무주의 활동과 매음을 병행했던 삼패를 ‘기생의 범주’에 포함시켰다는 점이다.

하지만 앞에서 고찰해온 바와 같이 기생(관기)은 오히려 갈보(매음녀)와 대조적인 속성을 가진 존재로, 기생(관기)은 기생단속령 하에서, 갈보(매음녀)는 창기단속령 하에서 각각 상대적인 위치를 차지하고 있었다. 또한 가무주의 활동과 매음을 병행했던 삼패는 상화실, 상화실 예기, 상화실 기녀, 상화실 기생 등으로 불리기도 했지만, 이들은 ‘기생’이 아니다. 이들은 ‘궁중 여악의 계승’이라는 기생의 정통성의 측면에서 관기(官妓)와는 차별화 되는 또 다른 천민예인집단으로 「창기단속령(공창제도)」에 포함된 존재들이었다.

하지만 근현대 공창제도 관련 연구자들은 이러한 이능화의 왜곡된 분류를 구체적인 검토나 의심 없이 그대로 수용하여 ‘(기생)관기=갈보’, ‘갈보=창기(매음녀)’ 따라서 ‘(기생)관기=창기(매음녀)’로 인식하였고, 이는 ‘(기생)관기=C창기단속령(공창제도)’라는 왜곡으로 이어졌다. 또한 삼패를 기생의 범주에 포함시킴으로써 ‘삼패=기생’, ‘삼패=매음하는 존재’ 따라서 ‘기생=매음하는 존재’로 인식하여 마찬가지로 ‘기생=C창기단속령(공창제도)’라는 논리로 공창제도 하에 기생을 편입시켰다.

야마시타 영애(1992)는 이능화의 『조선해어회사』의 「갈보종류총괄」을 인용하면서,

---

1927년에 발간된 책이며 이때에는 이미 娼妓·娼女와 藝妓·妓生은 개념상 명백히 구분되어 있었다.”라고 하며 이능화가 여악의 전통을 계승한 倡妓, 妓生이란 단어를 매음녀의 의미인 娼妓, 娼女 등으로 바꿔 기록하여 인용자료의 원문을 훼손하고 의미를 왜곡시키고 있음을 강하게 비판하였다(孫禎睦, 「Ⅶ. 賣春業: 公娼과 私娼」, 『日帝强占期 都市社會相研究』(一志社, 1996), 444-445쪽(초고: 孫禎睦, 「日帝下の 賣春業: 公娼과 私娼」, 『都市行政研究』 3(1988), 285-360쪽).

조선에서도 오래전부터 매음부가 존재했고 매매음이 이루어져 왔다. 특히 조선조 말기에는 기생을 위시하여 소위 갈보(蝸甫)라고 불려진 매음부들이 점점 늘어났다고 한다. 그러나 매음을 검업으로 한 관기(官妓) 이외에는 밀매음(密賣淫) 상태였으며 매음을 전문으로 하는 여성들을 국가가 공인하고 공창제도를 실시한 적은 없었다.<sup>38</sup>

라고 기술하고 있는데, 여기서 야마시타 영애는 ‘관기(官妓)를 ‘매음을 검업으로 하는 존재’라고 인식하고 있음을 알 수 있다. 즉 야마시타 영애는 이능화의 왜곡된 분류를 그대로 수용하여 ‘기생(관기)=갈보=매음녀’라는 등식을 기본전제로 공창제도를 고찰해나갔기 때문에 ‘기생(관기)은 공창제도의 대상이었다’라는 왜곡이 야기되기 시작한 것이다.<sup>39</sup>

또한 송연옥(1998)은 “1900년 전후부터는 종래의 歌舞音曲을 본업으로 삼은 기생보다 기생을 자칭하는 창녀가 증가하여 기생의 실상이 변화하기 시작하는데 이런 상황을 반영하여 이즈음부터 기생을 一牌, 二牌, 三牌로 분리하게 된다.”라고 하면서 ‘관기(官妓)를 ‘매춘부의 예비군’으로 기술하고 있다.<sup>40</sup> 그리고 이 논문의 베이스가 되었던 1993년의 연구노트(소논문)에

38 山下英愛, 「한국근대 공창제도 실시에 관한 연구」, 이화여자대학교 석사학위논문 (1992), 2쪽.

39 야마시타 영애는 이 논문에서 총 70여 건의 참고문헌을 인용하였는데, 일본인들에 의해 작성된 공창제도 관련 문헌이 대부분이고, 기생에 관해 검토된 것은 1927년 이능화의 『조선해어화사』가 유일하다. 1950년대부터 1990년대 초까지 다양한 기생 관련 연구들이 있었음에도 불구하고 이를 단 한 편도 검토하지 않았다는 점에서 연구의 한계점을 지적할 수 있다. 또한 스스로도 “연구방법에 있어서 문헌연구를 중심으로 하였는데 문헌의 대부분이 일본인들에 의해 쓰여진 것이기 때문에 자료 자체의 관점이 한정되어 있다는 점과 공창제도하에서의 매음부들의 실상에 대해서는 다루지 못하고 공식기록에 나타난 법규분석이 중심이 되었다는 점”을 논문의 한계로 지적하고 있다.

40 송연옥, 「대한제국기의 <기생단속령> <창기단속령>: 일제 식민화와 공창제 도입의 준비과정」, 『韓國史論』 40(1998), 253쪽. 송연옥은 이 논문에 「4장 한일합방과 공창

서는 이능화의 「갈보종류총괄」을 인용하면서,

1876년 한일수호조약에 의해 개항되기까지의 조선의 매춘제도는 기생(관기), 창녀(삼패), 여사당패, 작부로 크게 구분할 수 있다. 기생의 매춘은 본업인 가무음곡에 부수적인 행위로써 존재했는데, 그 대상은 특정되어 있었다.<sup>41</sup>

라고 하여, 송연옥 역시 ‘기생(관기)’을 ‘매춘제도에 포함된 존재’로 인식하고 있으며, 기생(관기)의 사회적 속성을 ‘가무음곡과 함께 매춘을 병행하는 존재’로 간주하고 있음을 알 수 있다. 즉 송연옥 역시 ‘기생(관기)=매춘부’라는 등식을 기본전제로 공창제도의 논리를 전개해나갔기 때문에 ‘기생단속령과 창기단속령은 모두 일제 식민지통치를 위한 매춘제도였다’라는 왜곡이 파생되기 시작한 것이다.

손정목(1988)은 “이능화가 ‘妓女’와 ‘娼妓’, ‘妓房’과 ‘娼家’를 개념적으로 구분하지 않아 이런 내용이 후세에 잘못 전해져서 우리나라 賣春史 자체의 해석이 잘못될까 두렵다”라고 우려를 제기하였는데<sup>42</sup>, 불과 몇 년 후인 1990년대에 들어서 야마시타 영애와 송연옥과 같은 공창제도 관련 연구자들에 의해 이러한 우려는 현실이 되었다. 이들은 이능화의 ‘왜곡된 분류’와 ‘기생와 창기의 개념적 미구분’을 구체적인 검토 없이 그대로 수용해서

---

제 도입의 내용을 추가하여 「일제 식민지화와 공창제 도입」이라는 제목으로 석사학위를 취득하였다(송연옥, 「일제 식민지화와 공창제 도입」, 서울대학교 석사학위논문(1998)). 1-3장의 내용은 동일하며, 석사논문 37쪽에도 같은 내용이 실려 있다. 그리고 송연옥 역시 이 연구에서 총 60여 건의 참고문헌을 인용하였는데 거의 대부분이 일본어로 쓰여진 공창제도 관련 문헌이고, 기생에 관해 검토된 문헌은 역시 이능화의 『조선해어화사』가 유일하다.

41 宋連玉, 「朝鮮植民地支配における公娼制」, 『日本史研究』 371(1993), 53쪽.

42 손정목(1996), 앞의 책, 444-446쪽(초고: 孫禎睦, 「日帝下の賣春業: 公娼과 私娼」, 『都市行政研究』 3(1988)).

한반도의 매춘사 자체를 뒤흔들어 놓았다. 즉 여악의 전통을 계승해 온 전통적 예인인 ‘기생(관기)’들이 갑자기 ‘매춘(공창제도)’에 포함되었던 존재’로 왜곡되기 시작한 것이다. 또한 이 연구들은 이후의 기생 및 공창제도 관련 연구들에 그대로 영향을 미쳐 이러한 왜곡된 인식은 1990년대뿐만 아니라 2000년대 이후의 연구들에서도 그대로 확인된다.

이렇게 이능화의 ‘왜곡된 분류’가 90여 년이 지난 지금까지도 아무런 검토 없이 그대로 계속 인용되고 있는 것은 근현대에 있어서 ‘기생과 창기의 종류 및 개념’에 관한 구체적인 연구문헌의 부재에도 원인이 있지만, 『조선해어화사』가 기생만을 대상으로 한 최초이자 유일한 역사서라는 점, 그리고 무엇보다 고려시대부터 조선시대에 이르기까지 고려사, 조선왕조실록, 수많은 개인문헌 등 인용자료의 방대함으로 선뜻 접근하기 어려웠다는 점을 들 수 있다. 그래서 대부분 한문으로 쓰여진 총 35장의 방대한 『조선해어화사』의 내용은 그 모든 것이 마치 정설인 것처럼 여과 없이 근현대 기생 및 공창제도 관련 연구들에 그대로 인용되었다.

하지만 이능화는 『조선해어화사』 제1장에서 신라시대 「원화제도(화랑제도)」의 원화(源花)를 기생으로, 화랑(花郎)은 남색(男色) 즉 동성연애자(게이)로 왜곡시켰으며, 화랑을 따르던 화랑도들은 ‘매음을 일삼는 자’의 의미인 외입장(外入匠)으로 전락시켰다. 또한 ‘김유신과 천관녀의 일화’를 인용하면서 여기에 등장하는 여종(女隸) 즉 천관녀를 ‘창녀(娼女)’로 왜곡시켰고, 여종의 집인 ‘倡家’는 매음녀의 집인 ‘娼家’로 글자를 바꾸어 인용 원문을 훼손시켰으며, 이를 토대로 “신라시대에 이미 음방(淫坊, 창녀들이 매음하는 곳)과 매춘풍속(賣春風俗)이 있었다”라고 한반도의 매춘사(賣春史)를 왜곡시키고 있다.<sup>43</sup> 그리고 고려시대와 조선시대에 등장하는 대부분의 기녀(기

---

43 이능화(1927), 앞의 책, 1-2쪽.



생)를 창기(매음부)로 간주하고 있으며, 마지막장인 「제35장 갈보종류총괄」에서도 역시 기생(관기)을 갈보 즉 창기(매음녀)로 왜곡시키고 있다. 이렇듯 이능화의 『조선해어회사』는 「제1장 신라시대에 이미 창녀(娼女)가 있었다」라고 하여 ‘창녀’로 시작해서 ‘갈보’로 끝이 난다.

하지만 관련 연구들의 점진적 발전을 통해서 이능화의 『조선해어회사』는 연구서라기보다는 방대한 자료집의 성격이 강하며, 편향적이고 주관적인 관점에서의 기술이 많기 때문에 인용에서의 주의의 필요성이 제기되어 왔다. 손정목(1996)은 “이능화의 조선해어회사는 기생(妓生)과 창기(娼妓)에 대해 결정적인 개념상의 혼동과 오류를 범하고 있다. 결국 이능화는 술 파는 여자, 술자리에 앉는 여자는 모두 娼女(갈보)로 다루고 싶었으며 또 인간이 아닌 「꽃」이며 다만 말은 한다는 식의 취급이었음을 알 수가 있다”라고 지적하였고<sup>44</sup>, 특히 권도희(2001)는 「제35장 갈보종류총괄」에 대하여 “이능화의 ‘갈보종류총괄’은 계속해서 인용되고 재생산되며 확대되기 때문에 20세기 기생을 논의할 때 반드시 재고해야 한다. 이능화의 구분에 의하면 갈보 하위구분에 일패, 이패, 삼패가 있으니, 과거 관기의 전통을 계승하는 1패 기생이 갈보류에 든다는 것은 분류 층위의 일관성을 얻었다 할 수 없다. 이능화와 같은 계급적 입장에서의 기생 등급의 분류는 무의미한 것이고, 이능화의 ‘조선해어회사’의 근세 기생에 관한 기록은 기생의 예술가적 역량을 인식하고 기술된 것이라고 볼 수 없다. 따라서 이능화의 ‘갈보 유형총괄’은 근대 기생의 예술사적 연구 사료로 활용될 수 없다”라고 하며<sup>45</sup>, 이능화의 ‘왜곡된 분류’를 강하게 비판하고 있다.

이와 같이 1927년 『조선해어회사』의 이능화의 왜곡된 분류를 무분별하게 여과 없이 인용하는 것은 이제 지양될 필요가 있으며, 야마시타 영애와

---

44 손정목(1996), 앞의 책, 446쪽.

45 권도희(2001), 앞의 논문, 341-342쪽.

송연옥의 연구와 같이 이를 그대로 수용해서 ‘기생(관기)은 매음을 병행했던 존재이며 공창제도의 대상이었다’라는 왜곡된 인식을 기술하고 있는 연구들의 인용에 있어서도 충분한 주의를 기울여야 할 필요가 있다.

### 3. 기생단속령의 공창제도 하위범주화에 의한 혼돈

「기생단속령(근대식 기생제도)」과 「창기단속령(공창제도)」에 대한 개념적 혼돈의 세 번째 원인은, 선행연구들이 기생단속령을 공창제도의 하위범주에 위치시켰기 때문이다. 즉 일부 공창제도 연구자들은 별다른 의심 없이 ‘기생단속령=공창제도’의 공식을 굳게 믿고 공창제도의 전개과정을 고찰해나갔다.

이 역시 이능화의 왜곡된 분류로 발생한 문제들의 연장선상에 있다. 「갈보유형총괄」의 ‘기생(관기)=갈보’, ‘갈보=창기(매음녀)’ 따라서 ‘기생(관기)=창기(매음녀)’라는 인식은 ‘기생(관기)→기생단속령=창기단속령(공창제도)’라는 왜곡을 야기시켰다. 이의 대표적인 사례가 바로 야마시타 영애(1992)와 송연옥(1998)의 연구이다.

본격적으로 ‘조선인 창기(매음부)들’을 대상으로 한 공창제도 연구가 활발해지기 시작한 것은 1990년대 이후부터인데<sup>46</sup>, 그 계기는 당시 조선인

---

46 1876년 개항 이후 일본의 공창제도가 한반도에 이식되는 과정에 대한 연구는 손정목(1980)의 연구가 선구적이다(孫禎睦, 「개항기 한국 거류 일본인의 직업과 매춘업·고리대금업」, 『한국학보』 1권 6호(1980); 孫禎睦, 「IX. 개항기 한국 거류 일본인의 직업과 매춘업·고리대금업」, 『韓國開港期 都市社會經濟史研究』(一志社, 1982)). 이 연구에서는 한반도 전국의 개항장과 개시장(開市場)을 비롯하여 일본인 거류지역에 거의 예외 없이 설립된 貸座敷, 席貸業, 待合, 特別料理店 등의 창녀업체 혹은 매춘업체들과 1900년대 초반 이들을 특정지역에 집결시킨 이른바 유곽의 설립 및 정착과정을 구체적으로 기술하고 있다. 다만 이 연구의 대상은 거류지의 일본인과 일본인 창기(매음부)들을 중심으로 논하고 있고, 당시 ‘조선인 창기(매음부)

창기(매음부)들을 대상으로 한 일제의 성병검사의 구체적인 진행상황을 포함하여 「기생단속령(근대식 기생제도)」과 「창기단속령(공창제도)」의 제정취지, 준비과정, 발령, 시행, 세부지침까지의 전말이 담겨있는 유일한 공식 자료인 『기생 및 창기에 관한 서류철』이 비로소 일반에게 공개되면서 부터이다.

이 『기생 및 창기에 관한 서류철(妓生及娼妓ニ関スル書類綴)』은 일제 통감부 경시총감부 제2과에서 편철한 것으로 흘림체의 일본어(구즈시지, 崩し字)로 다수 작성되어 있고, 고(古)일본어가 대부분이어서 정확한 해석과 번역에 어려움이 있다. 또한 확정되지 않은 각종 인가(認可), 청원서, 양식 등의 안(案)도 다수 포함되어 있어서 실제 이행 여부를 판단하기가 쉽지 않다. 국한문으로 작성된 기록들도 일부 존재하지만 대부분 먼저 일본어로 작성된 법령이나 지침, 양식, 청원서 등을 한국어로 옮겨놓은 것이 대부분이다.

야마시타 영애(1992)는 이러한 『기생 및 창기에 관한 서류철』의 상당부분을 활용하여 처음으로 ‘한반도의 공창제도의 성립 및 확대과정’을 구체적으로 고찰하였다.<sup>47</sup> 그리고 야마시타 영애의 기생(관기)에 대한 인식과 한국어로 번역된 『기생 및 창기에 관한 서류철』의 내용은 이후 송연옥의 연구뿐만 아니라 거의 모든 공창제도 관련 연구에 그대로 인용되었으며, 기생 관련 연구들에도 상당수 인용되는 등 그 파급효과가 컸다.

또한 송연옥(1998)은 『기생 및 창기에 관한 서류철』을 비롯하여 일제 통감부와 조선총독부의 사료, 일본인들이 작성한 지방사(地方史) 및 연구문

---

들에 대한 내용은 1904년 집창된 ‘상화실’이 잠시 언급되었을 뿐 거의 논의대상에 포함되어 있지 않다.

47 야마시타 영애(1992)의 『한국 근대 공창제도 실시에 관한 연구』는 I. 문제제기, II. 공창제도 실시의 배경, III. 통감부의 조선인 매음부 공창화 정책, IV. 총독부의 조선 공창제도의 확대, V. 조선 공창제도의 사회적 성격의 총 5장으로 구성되어 있으며, 기생(관기)과 관련된 인식과 기술은 III장에 집중되어 있다.

헌 등을 중심으로 손정목과 야마시타 영애가 충분히 다루지 못했던 문제 즉 '일본인 거류지에 있어서의 일본식 공창제도의 도입과정과 이의 조선인 사회로의 확대과정'을 포괄적으로 다루었다.<sup>48</sup> 그리고 송연옥의 기생(관기)에 대한 인식과 일본어 사료들의 번역내용 역시 이후의 공창제도 및 기생 관련 연구들에 그대로 인용되었다.

이 두 연구의 공통점이라고 하면 일본인의 관점에서 쓰여진 일본어 사료가 참고문헌의 대부분을 차지한다는 점, 또한 기생(관기)에 대한 정확한 인식과 기생에 관한 선행연구 검토가 거의 이루어지지 않았다는 점 등을 들 수 있다. 야마시타 영애와 송연옥의 연구는 한국 연구자들이 섣뚱 접근하기 힘들었던 『기생 및 창기에 관한 서류철』과 일제 통감부 및 조선총독부의 사료, 그리고 일본인들에 의해 작성된 지역사나 회고록 등의 문헌들을 적극적으로 활용한 한반도의 공창제도에 관한 선구적인 연구였다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있겠지만, 다른 한편으로는 참고자료 자체가 이미 일본인의 시각으로 편향되어 있기 때문에 자료의 객관성의 문제를 지적할 수 있고 기생에 관한 내용에 있어서는 사전 연구검토가 거의 이루어지지 않았기 때문에 많은 학술적 오류와 왜곡된 인식이 담겨져 있다. 여기에 서는 이 부분에 대해서 좀 더 구체적으로 고찰해보고자 한다.

우선 야마시타 영애는 「II. 공창제도 실시의 배경」에서도 이능화의 『조선해어화사』를 참고하며 다음과 같이 기술하고 있다.

일본이 공창제도를 도입하기 전 시기의 조선의 매매음에 관해서는 자세한 연구가 없으나 상류계층 남성을 상대로 매음을 한 기녀(또는 기생)라고 불려진

---

48 송연옥(1998)의 『일제 식민지화와 공창제 도입』은 1장 개항 이후 일본 매춘업의 조선상륙, 2장 청일·노일전쟁과 매춘의 확대, 3장 대한제국 정부의 매춘관리, 4장 〈한일합방〉과 공창제 도입의 총 4장으로 구성되어 있으며, 기생(관기)에 대한 인식과 학술적 오류들은 3장에 집중되어 있다.

여성들의 존재가 알려지고 있다 [...] 조선시대 말기에는 여러 등급의 매음부들이 있었다. 즉 一牌, 二牌, 三牌라고 불리는 것이 그것이다.<sup>49</sup>

즉 야마시타 영애는 기본적으로 ‘기생(기녀)’을 ‘상류계층의 남성들을 상대로 매음하는 여성’으로 인식하고 있다. 또한 ‘일패(관기)=매음부’라는 인식을 기본전제로 하여 한국의 근대 공창제도를 논하고 있기 때문에 당시 ‘기생’과 ‘창기’가 뚜렷하게 이분화 되어있었음에도 불구하고 기생(관기)을 「창기단속령」의 대상이었던 창기, 색주가의 작부, 갈보 등과 함께 공창제도의 범주 안에 섞어 넣어버리는 오류를 범하고 있다.

야마시타 영애의 연구에 있어서 가장 문제가 되면서 기생(관기) 관련 내용이 집중적으로 등장하는 부분은 「Ⅲ. 통감부의 조선인 매음부 공창화 정책」의 ‘C. 기생·창기 단속령을 통한 공창제도의 실시’이다. 여기서 우선 제목에서부터 ‘기생·창기 단속령을 통한 공창제도의 실시’라고 하여 ‘기생 단속령’을 공창제도의 하위 범주로 끼워 넣고 있다. 하지만 「기생단속령」은 「근대식 기생제도」에 해당하는 법령이고, 「공창제도」는 「창기단속령」에 근거한 법령이므로 ‘창기단속령을 통한 공창제도의 실시’가 보다 타당하다.<sup>50</sup>

또한 ‘C. 기생·창기 단속령을 통한 공창제도의 실시’의 서두의 내용을 살펴보면,

---

49 야마시타 영애(1992), 앞의 논문, 5-6쪽.

50 야마시타 영애의 「Ⅲ. 통감부의 조선인 매음부 공창화 정책」은 a. 성병검사의 강압적 실시, b. 조합의 설치, c. 기생·창기 단속령을 통한 공창제도의 실시의 3부분으로 구성되어 있다. 또한 이러한 기생(관기)에 대한 인식과 기생단속령의 공창제도의 하위 범주로의 인식은 山下英愛, 「朝鮮における公娼制度の實施-植民地統治下の性支配」, 『朝鮮人女性がみた慰安婦問題』(三一書房, 1992), 128-167쪽; 야마시타 영애, 「식민지 지배와 공창 제도의 전개」, 『사회와 역사』 51(1997), 143-181쪽에도 그대로 실려 있다.

1908년 9월 25일 경시청령으로 발포된 기생단속령 및 창기단속령은 일본 당국이 획책한 조선 매매음의 공창제도화를 법적 측면에서 처음으로 시도한 것이라고 할 수 있다. 이 단속령 발포에 의해 二牌와 三牌 등 하등급의 매음부만이 아니라 一牌에 속하는 기생(관기)까지도 단속령의 대상에 넣었다.

기생 및 창기단속령의 주된 목적은 그들의 영업을 당국의 허가제로 하는 것과 적당한 시기에 매음부들의 조합을 설치하여 성병검사와 그 외 당국에서 정하는 규정을 이행시키도록 하는 것이었다.<sup>51</sup>

라고 기술하고 있는데, 여기에서도 야마시타 영애는 「기생단속령」을 ‘조선 매매음의 공창제도화’의 일부분인 것으로 오인하고 있으며, 이패(二牌)마저도 매음부로 전락시키고 있다. 또한 「기생단속령」 및 「창기단속령」에 의해 기생과 창기의 각각의 영업이 일제 통감부의 경찰권력에 의한 허가제로 바뀐 것은 맞지만, “적당한 시기에 매음부들의 조합을 설치하여 성병검사와 당국의 규정을 이행하도록 한 것”은 「창기단속령」에만 해당되는 것이다. 여기에서도 야마시타 영애는 ‘기생단속령의 목적’을 마치 ‘매음부들을 중심으로 한 조합설치’나 ‘성병검사의 이행’인 것처럼 왜곡시키고 있다.

단속령 발포 직후인 10월 1일 기생 88명과 기부 59명, 창기 255명과 창기의 기부 65명을 관인구락부에 모아서 단속령에 대한 설명을 하였다. 설명에 의하면 영업 허가제를 실시하는 이유를 “강제적인 영업을 없애기 위해서”라고 하면서 “종래 자유롭게 기생과 창기가 될 수 있었지만 앞으로는 누가 기생이며 창기인지를 당국이 파악할 필요가 있으며 그 가업을 하는 것이 누구의 의사에

---

51 야마시타 영애(1992), 앞의 논문, 33쪽.

의해서인지를 판단하기 위해서 인가제를 취한다”고 설명하였다.<sup>52</sup>

또한 야마시타 영애는 1908년 10월 1일 경시청이 관인구락부에 기생들과 창기들을 함께 불러 단속령과 유고조항에 관한 내용을 공통적으로 설명한 것처럼 기술하고 있으나, 실제로는 기생들은 오전 10시, 창기들은 오후 1시에 따로따로 소집시켜 각각의 단속령의 내용과 유고조항을 혼유하였으며,<sup>53</sup> 「기생에 대한 유고조항(전10항)」과 「창기에 대한 유고조항(전7항)」은 각각 별도로 제정되어 있었고 그 내용 또한 상이하다. 그리고 경시청은 「기생에 대한 유고조항」 제4항에서 “확실히 누가 기생인지를 분명히 파악할 필요가 있으며”라고 하여<sup>54</sup>, 「기생단속령」에 의한 기생(관기)과 「창기단속령」에 의한 창기(매음녀)를 명확히 구분하고자 하였다.

또한 「기생단속령」 제2조에 의한 기생조합의 설치와 「창기단속령」 제2조에 의한 창기조합의 설치에 관하여 다음과 같이 기술하고 있는데,

단속령 제2조에 명기된 조합의 설치는 기생조합에 관해서는 당국에서 미리 작성한 ‘기생조합규약표준’에 의해, 또 창기조합에 관해서는 다음해 4월에 작성된 ‘한성창기조합규약’에 의해 조직되어졌다. 이리하여 포주들이 조합원이 된 이전의 조합과는 달리 이번에는 매음여성들 자신이 조합원이 되었다. 그 이유가 분명하지는 않지만 조선의 매음부에게는 본부(本夫) 또는 가부(假夫)가 있었으며 이는 완전한 포주와는 달랐다. 즉 조선식의 매음업을 일본식으로 변경하려고 하고 있었던 당국은 매음부에 의한 조합을 설치함으로써 이하에서도 고찰하듯이 그러한 종래의 관계를 끊게 하고 재편하려는 의도하에 직접

52 야마시타 영애(1992), 앞의 논문, 33-34쪽.

53 『기생 및 창기에 관한 서류철』, 「기생 및 창기 출두에 대한 각서 통지의 건」, 66쪽.

54 『기생 및 창기에 관한 서류철』, 「기생에 대한 유고조항-제4항 기생의 범위」, 52-54쪽.

기생과 창기에 대한 단속을 했던 것으로 보인다.<sup>55</sup>

여기서 「기생단속령」 제2조에 의한 ‘기생조합의 설치’는 기생단속령 발령 전날인 1908년 9월 24일에 마련된 「기생조합규약표준(전12조)」에 의해서였으며, 「창기단속령」 제2조에 의한 ‘창기조합의 설치’는 「기생조합규약표준」이 마련된 시점으로부터 일 년 후인 1909년 9월 2일에야 「한성창기조합규약(전41조)」으로 인가되었다.<sup>56</sup> 또한 야마시타 영애는 이 두 조합을 개념적으로 구분하지 않고 “이번에는 매음여성들 자신이 조합원이 되었다”라고 하여 마치 기생조합의 기생들이 ‘매음하는 조합의 여성’인 것처럼 왜곡시키고 있다.

화체에 대해서 당국은 “현존 기생의 화체는 한번에 4, 5원을 맡돌지 않고 시간에 관계없이 5원을 받는 것은 짜지 않으며 고객이 불편하다. 그러므로 한시간 얼마라고 화체를 정하여 고객의 편의를 고려해야 한다. 이렇게 할지라도 수입은 고객이 증가할 가능성이 있기 때문에 일괄적으로 감수(減收)되지 않을 것이다. 동업자는 이것을 인정하여 경시청에 신고해서 인가를 받을 것”이라고 하고 있다. 즉 지금까지의 영업방식을 바꾸고 일반 고객들이 쉽게 접할 수 있도록 하였다. 이것은 어떤 의미에서는 기생의 격을 낮추어 대중화하려는 의도가 있었다고 할 수 있다.<sup>57</sup>

또한 야마시타 영애는 「기생조합규약표준」 제8조에 의한 화체의 규정과 「기생에 대한 유고조항」 제9항의 화체에 관한 유고(諭告)의 내용을 인용하

55 야마시타 영애(1992), 앞의 논문, 34쪽.

56 「娼妓組合認可」, 《황성신문》, 1909년 9월 3일자. “日昨 警視廳에서 娼妓組合所 規則 四十一條를 製定하야 認可狀과 并爲出給하얏다더라.”; 『기생 및 창기에 관한 서류철』, 160-168쪽.

57 야마시타 영애(1992), 앞의 논문, 35쪽.



면서 “기생의 격을 낮추어 대중화하려는 의도가 있었다”라고 기술하고 있는데, 이는 억지스러운 해석이다. 왜냐하면 당시는 인력거나 자전거, 짐수레 등 농공상 각 분야에서 물가가 재조정되고 있던 시기였고 기생들은 각종 연극장이나 음식점, 공사(公私)행사, 자선연주회 등으로 이미 ‘대중화’된 존재였기 때문이다. 즉 화채를 조정한다고 해서 기생의 격이 낮아지는 것도 아니며, 낮아진 가격으로 일반 고객이 많아진다고 하여 기생이 갑자기 매음하는 여성으로 바뀌는 것도 아니기 때문이다.

그리고 “조합 설치 규정 이외에도 기생과 창기의 연령 하한을 만 15세로 정함으로써 매음부의 저 연령화를 초래하였다. 당국은 그 이유를 한국의 결혼 연령은 만 15세로 정해져 있기 때문”이라고 하여<sup>58</sup>, ‘기생’을 ‘저 연령화된 매음부’로 왜곡시키고 있다. ‘C. 기생·창기 단속령을 통한 공창제도의 실시’의 말미에서도 이와 유사한 인식이 확인된다.

통감부 권력하의 조선인 매음부 공창화 정책은 매음부에 대한 성병검사의 실시, 치료소를 위한 조합의 설치, 기생까지 포함한 단속령의 발표라는 식으로 단계적으로 추진되면서 그 속에서 조선의 매매음형태를 점차 일본식 공창제도 하에 편입해 나갔다.<sup>59</sup>

즉 야마시타 영애는 줄곧 ‘기생=조선인 매음부’로 인식하고, ‘기생단속령=공창화 정책의 일부’로 간주함으로써 ‘기생’과 ‘기생단속령’을 일본식 공창제도의 하위 범주에 포함시키는 왜곡된 인식을 낳았다.

송연옥(1998)의 경우에 있어서도 역시 논문 제목에서부터 ‘대한제국기의 <기생단속령><창기단속령>: 일제 식민화와 공창제 도입의 준비과정’이라

58 야마시타 영애(1992), 앞의 논문, 36쪽.

59 야마시타 영애(1992), 앞의 논문, 39쪽.

고 하여 「기생단속령」을 공창제도의 하위 범주에 위치시키고 있다. 이 논문의 초고인 1993년의 소논문에서도,

1908년 기생단속령과 창기단속령은 식민지통치를 진행시키기 위해 매춘제도를 이용하려고 했던 일본과 풍기를 잡고 민족의 장래에 관련된 성병을 예방하려고 했던 조선정부와의 싸움 속에서 생겨난 타협적인 산물이라고 말할 수 있을 것이다.<sup>60</sup>

라고 하여 송연옥은 줄곧 「기생단속령」과 「창기단속령」 모두 ‘매춘제도’ 즉 공창제도에 포함된 것으로 인식하고 있었음을 알 수 있다.

송연옥의 연구에서 문제시되는 곳은 「3장 대한제국 정부의 매춘관리」<sup>61</sup>의 ‘3. <기생단속령><창기단속령>’ 부분인데 여기에서도 이러한 인식은 그대로 확인된다.

詩洞에의 集娼化, 檢徵의 실시, 여론의 조성이 이루어지면서 통감부 설치하의 대한제국 정부는 서울의 조선인 매춘부를 대상으로 전면적으로 賣春管理하게 된다. 즉 1908년 9월에 경시청령 제5호 <기생단속령>, 同 제6호 <창기단속령>이 발표된다.<sup>62</sup>

여기서 <기생단속령>과 <창기단속령>이 마치 대한제국 정부에 의해 마련된 법령처럼 기술되어 있으나, 이는 표면적인 것이었을 뿐 모든 법령과

---

60 송연옥(1993), 앞의 논문, 61쪽.

61 「3장 대한제국 정부의 매춘관리」는 1. 조선인 매춘부의 증가, 2. 매춘관리론의 등장, 3. <기생단속령><창기단속령>, 4. 밀매춘 단속과 <단속령>의 확대의 총 4절로 구성되어 있다.

62 송연옥(1998), 앞의 논문, 259쪽.

후속 지침, 세부규약 등은 이미 일제 통감부에 의해 작성되어 있었다. 또한 여기에서도 송연옥은 ‘기생’을 ‘조선인 매춘부’로, ‘기생단속령’을 ‘전면적인 매춘관리’ 즉 공창제도의 일부로 왜곡시키고 있다.

또한 1909년 3월 13일 《대한매일신보》의 「官妓亦檢」의 내용을 참고하여,

諭告條項에서 창기에게만 강요되는 건강증명을 다음 해인 1909년 3월에는 관기에게도 의무화할 것을 검토한다. 이것은 眞藝而不賣淫인 기생이라도 三牌의 대우를 받아야 하는 것이며 기생의 직업적 금지는 완전히 부정되는 것이다.<sup>63</sup>

라고 기술하고 있는데, 여기에서 「官妓亦檢」의 내용은 “內部警務局에서 將次 官妓도 詩洞 三牌와 如히 壹體 檢査를 行히기로 酌定 하얏다더라”라고 하여 단지 장차 건강진단을 관기(官妓)에게까지 확대시키고자 한다는 추측성 신문기사일 뿐이다. 또한 실제 이 시기에 관기에 대한 ‘정기적인 건강진단’은 실시되지 않았다.<sup>64</sup> 즉 이 시기에 관기의 건강진단은 의무화되지 않았고, 관기가 삼패와 같은 대우를 받거나 직업적 금지가 부정되는 일도 없었다.

또한 송연옥은 「4. 밀매춘 단속과 <단속령>의 확대」에서 ‘기생조합’과 ‘창기조합’의 설립에 관해서 다음과 같이 기술하고 있다.

기생조합으로는 평양출신기생의 茶洞조합도 1908년에 결성된다. 여기에는 宋秉峻이 경영하는 고리대업 <大成社>가 관여하고 있다. 이에 대해 官妓출신의 조합으로 廣橋기생조합(후의 한성기생조합)이 조직된다. 詩洞에 모은 三牌기생

63 송연옥(1998), 앞의 논문, 262쪽.

64 水谷清佳·이정남(2019), 앞의 논문, 38-48쪽 참조.

조합은 1909년 9월에 인가되어 新彰조합이라 했는데 宋秉峻과 趙重應이 관여했다.<sup>65</sup>

하지만 여기서 평양출신 기생들을 중심으로 한 ‘다동조합’이 설립된 것은 1913년의 일이다. 그리고 관기(官妓)출신을 중심으로 한 ‘광교기생조합’이 설립된 것도 1913년이며, ‘광교기생조합’이 후에 ‘한성기생조합’이 된 것이 아니라 1909년에 먼저 최초의 기생조합인 ‘한성기생조합’이 설립되고 이후 1913년에 일명 ‘유부기조합’이라고도 불리웠던 ‘광교기생조합’이 설립되었다. 또한 1909년 9월에 인가된 것은 최초의 창기조합인 ‘한성창기조합’이며, 삼패를 중심으로 한 ‘신창조합’이 설립된 것은 1914년의 일이다. 그리고 여기서 중요한 점은 1914년 당시의 ‘신창조합’은 기생조합이 아닌 ‘예창기(2枚札)조합’이었다. 신창조합은 1916년 5월이 되어서야 갑종기생조합(공창제도 하의 집창, 성병검사, 매음세 등의 전제조건에서 해방된 온전한 기생조합)으로 승격되었고, 식민지시기에 새롭게 만들어진 또 다른 성격의 ‘기생조합’이었다.<sup>66</sup>

송연옥의 이러한 왜곡된 인식과 학술적 오류는 최근까지도 그대로 재생산되고 있다. 2015년 송연옥은 「식민지조선의 공창제도와 위안부제도」를 통하여,

1905년 일본은 조선을 보호국화하고 외교권, 군사권, 사법권을 빼앗아가는 과정에서, 1908년 <기생단속령> <창기단속령>을 제정한다. 이는 마치 조선정부가 자주적으로 성관리를 추진한 인상을 준다. 구체적인 조항이나 조합규약에는 기생과 창기의 관리조직, 화대를 시간단위로 설정한 정액화

65 송연옥(1998), 앞의 논문, 264쪽.

66 신창기생조합(新彰妓生組合)의 ‘창기조합’ → ‘예창기조합’ → ‘기생조합’으로의 사회적 속성의 변천과정은 水谷清佳(2018), 앞의 책, 215-218쪽 참조.

등이 규정되어, 성매매의 대중화와 시스템화가 진행되었다.<sup>67</sup>

라고 기술하고 있다. 여기에서도 역시 송연옥은 「기생단속령」을 ‘성관리 정책’의 하위 범주로 위치시키고 있고, 또한 「기생단속령」이 ‘성매매의 대중화와 시스템화의 일부’로 작용했다는 왜곡된 해석을 관철시키고 있다.

또한 2018년 이진아는 「1930-1940년대 기생 가수들에 대한 젠더론적 연구」에서 송연옥의 석사논문의 「3. 〈기생단속령〉 〈창기단속령〉」을 인용·요약하면서,

1908년 9월에 발포된 기생단속령과 창기단속령을 보면 식민지 매춘관리의 일환으로서 기생들을 단속하고 있다. 이는 일본이 조선에서 공창제를 시행하기 위해 효율적으로 예기와 창기를 분류하는 동시에 성병을 통제하고 세금을 징수하기 위한 것이었다.<sup>68</sup>

라고 하여, 최근까지의 기생 관련 연구에서도 「기생단속령」이 ‘매춘관리의 일환’으로 오인되고 있으며, 기생(관기)들 역시 성병검사와 매음세 징수의 대상으로 왜곡되어 있다.

이와 같이 아마시다 영애와 송연옥의 연구는 공창제도 관련 연구들에 상당한 기여를 하였지만, 다른 한 측면에서는 기생(관기)에 대한 정확한 인식의 부재로 ‘기생’과 ‘창기’, 「기생단속령」과 「창기단속령」을 개념적으로 구분하지 않고 뭉뚱그려 섞어 기술함으로써 ‘기생’과 ‘공창제도’와의 배타적 경계를 모호하게 하였고, 기생(관기)이 마치 창기(매음녀)와 같이

67 宋連玉, 「植民地朝鮮の公娼制度と慰安婦制度」, 『愛国心と人身売買と日本人慰安婦』(現代書館, 2015), 57-58쪽.

68 이진아, 「1930-1940년대 기생 가수들에 대한 젠더론적 연구」, 『사회와 역사』 118(2018), 151쪽.

공창제도 하에서 규제받고 통제된 존재로 왜곡시키는 결과를 낳았다. 따라서 이 두 연구의 관련 분야에서의 연구성과는 인정하지만, 기생(관기)과 관련된 부분에 있어서의 왜곡된 인식과 학술적 오류들은 이제 충분한 검토와 논의를 통해 정정·재인식될 필요가 있다.

#### IV. 공창제도의 전국적 통일과 기생집단의 개별성

1910년 8월 29일 한일병탄 직전인 1910년 8월 13일에 일제 통감부 경무총감부령 1호에 의해서 「기생단속령」의 개정이 있었고, 경무총감부령 2호에 의해서 「창기단속령」이 개정되었다. 손정목(1996)은 이를 '전국에 적용하는 조치'라고 기술하고 있으나<sup>69</sup>, 개정된 내용은 양 단속령 모두 '警視廳'이 '所轄警察署 또는 同分署'로 바뀌었을 뿐 전국적인 적용은 아니었으며<sup>70</sup>, 전국적인 통일법령이 마련된 것은 이로부터 6년 후인 1916년이였다.<sup>71</sup>

1916년 3월 31일 조선총독부 산하 경무총감부는 경무총감부령 제1호 「숙박업소 영업 취체규칙(宿屋營業取締規則)」, 제2호 「요리점·음식점 영업 취체규칙(料理屋飲食店營業取締規則)」, 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙(藝妓酌婦藝妓置屋取締規則)」, 제4호 「대좌부·창기 취체규칙(貸座敷娼妓取締規則)」의 4개의 통일법령을 동시에 제정하고, 5월 1일부터 전국적으로 전면적인 실시에 들어간다.

69 손정목(1996), 앞의 책, 445쪽.

70 宋炳基, 『統監府法令資料集』下(大韓民國國會圖書館, 1973), 702쪽.

71 1910년 한일병탄 이후 공창제도에 관한 모든 업무는 조선총독부 경무총감부와 각 도 경무부가 담당하게 되었고, 1911년 경성을 비롯하여 함경도, 전라도, 평안도, 강원도, 황해도, 경상도, 충청도 등에서 순차적으로 공창제도 관련 법규들이 마련 되어 각 지역의 상황에 맞게 각종 법령들이 시행되고 있었다.

여기에서 1908년의 「기생단속령」의 연장선상에 있는 법령은 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」의 「예기」 부분에 해당되고<sup>72</sup>, 「창기단속령」에 해당하는 법령은 제4호 「대좌부·창기 취체규칙」이다. 다만 1908년 9월 25일의 「기생단속령」과 「창기단속령」이 조선인 기생(관기)과 조선인 창기(매음녀)만을 각각 그 대상으로 삼았다면, 1916년 3월 31일의 제3호와 제4호의 법령은 일본인 예기와 조선인 기생, 그리고 일본인·조선인 창기를 각각 그 대상으로 삼고 있으며, 대상이 일본인 여성들을 중심으로 확대되었다는 점이 특징이다. 하지만 야마시타 영애(1992)는 이 4개의 법령에 대해서도 왜곡된 인식을 낳는 결과를 초래했다.

1916년 3월 31일 경무총감부령으로 공창제도에 관한 일련의 규칙을 발표하게 된다. 경무총감부령 제1호 「숙박소(숙옥) 영업 단속규칙」, 제2호 「요리점·음식점 영업 단속규칙」, 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 단속규칙」, 제4호 「대좌부·창기 단속규칙」이 그것이다(동년 5월 1일 시행). 이 법규에 의하면 당국은 각 도마다 달랐던 규칙을 통일하고 매매음에 관련이 있는 숙박소, 요리점, 음식점, 대좌부의 구별 및 예기, 작부, 창기의 구별을 분명히 함과 동시에 공창제도를 법규상 확립하고 밀매음을 금지하는 법적 근거로 삼았다.<sup>73</sup>

야마시타 영애는 이 4개의 법령을 모두 공창제도의 하위 범주에 해당하는 것으로 간주하고 ‘공창제도의 전국적 확대’를 기술함으로써 전국의 평범하

72 경무총감부령 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」 제1조에 “예기는 기생을 포함함”이라고 명시되어 있다.

73 야마시타 영애(1992), 앞의 논문, 48쪽. 야마시타 영애는 취체(取締, 도리시마리)를 ‘단속’이라고 번역하고 있는데, 이 ‘도리시마리’라는 용어는 ‘성매매 단속’과 같이 무언가를 ‘단속’하는 의미가 아닌 ‘종합적인 관리·감독’을 의미하는 용어이다. 즉 「숙박업소 영업 취체규칙」은 숙박업소를 ‘단속’하는 법령이 아닌, 숙박업소의 허가 및 영업전반에 있어서 ‘종합적인 관리·감독에 필요한 제반사항’을 규정한 법령이다.

고 일반적인 숙박업소, 요리점, 음식점 등이 모두 공창제도의 일부인 것처럼 왜곡되었으며, 예기(조선인의 경우 기생) 역시 또다시 창기와 같이 공창제도 하에서 통제되고 관리되던 존재였던 것처럼 왜곡되었다. 이러한 야마시타 영애의 왜곡된 인식과 기술은 이를 인용한 후속 공창제도, 위안부, 성매매, 기생 관련 연구들에 의해서 그대로 재생산되었다.

하지만 이 법령들을 하나하나 구체적으로 살펴보면, 제1호 「숙박업소 영업 취체규칙(전28조)」과 제2호 「요리점·음식점 영업 취체규칙(전29조)」은 각 영업소의 위치, 건물의 규모·설비·구조 등에 관한 규정, 건물의 신축·증축·개축 등에 있어서 공사에 관한 규정, 각 영업자가 준수해야 할 사항, 건물의 설비와 운영에 있어서 경찰서장의 권한, 요금 규정, 고용인과 손님들에 관한 일반 사항, 조합의 설치 및 인가에 관한 사항 등 각 숙박업소, 요리점, 음식점의 허가에서부터 건축·영업·관리에 이르기까지 ‘공창제도’와는 전혀 관련이 없는 개별적인 내용의 법령이 주를 이루고 있고, 예기(기생)와 관련된 부분은 극히 일부분의 조항에서 등장하며, 창기(매음녀)와 관련된 내용은 전혀 등장하지 않는다.

게다가 예기(기생)와 관련된 내용에 있어서도, 제1호 「숙박업소 영업 취체규칙」의 경우 제7조 13항에 “예기, 기생 또는 작부를 불러서는 안 된다”라고 규정하고 있고, 제2호 「요리점·음식점 영업 취체규칙」의 경우 제6조 12항에 “예기(기생 포함), 작부, 고용녀를 외부에서 잘 보이는 장소에서 분장시키고 가게 앞에 좌열(坐列) 혹은 배회시켜서는 안 된다”, 제7조 1항에 “요리점의 경우 예기를 숙박시켜서는 안 된다”라고 규정하여 오히려 숙박업소·요리점·음식점에서의 밀매음의 가능성을 원천적으로 방지하고자 하는 반(反) 공창제도적인 내용들이 규정되어 있다.<sup>74</sup>

---

74 《조선총독부 관보》, 제1095호, 1916년 3월 31일, 438-443쪽.



또한 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙(전26조)」의 경우에는 크게 예기(기생), 작부, 예기치옥에 관련된 조항들로 나뉘어져 있는데, 제1조부터 제7조까지는 예기(기생)와 작부에 관한 내용들이고, 제8조부터 제26조까지는 예기치옥 영업에 관한 사항, 예기권번의 설립과 운영에 관한 사항, 경찰서장의 권한, 영업정지 및 과태료 부과에 관한 사항 등이 규정되어 있다. 예기(기생)에 관한 내용을 살펴보면 본적, 주소, 성명, 생년월일, 예명(藝名) 등 신원에 관한 세부사항을 기록한 신청서 규정(제1조), 예기는 숙박업소·요리점·음식점에 거처하면 안 된다는 규정(제3조), 그리고 예기가 준수해야 할 사항(제4조) 등이 규정되어 있다. 또한 작부는 객석에서 무용을 하거나 음곡(音曲)을 연주하는 것을 금지하여(제5조) 예기(기생)와 작부의 사회적 속성을 명확히 구분하였다.<sup>75</sup>

그리고 제4호 「대좌부·창기 취체규칙(전45조)」을 살펴보면 크게 '대좌부 영업자에 관련된 조항'<sup>76</sup>과 '창기에 관한 조항'으로 나뉘어져 있는데, 제1조부터 제15조까지는 대좌부 영업자에 관한 규정이 주를 이루고 있고, 제16조부터 제22조까지는 창기에 관한 규정들과 창기들의 준수사항 등이 명시되어 있다. 또한 제23조부터 제27조까지는 창기들의 정기·임시 건강진단 및 창기질병·전염성질환에 관한 규정들이 집중되어 있으며, 제29조부터 제45조까지는 경찰서장의 권한, 대좌부 영업자 조합에 관련된 규정, 구류 및 과태료 부과에 관한 내용, 부칙 등으로 구성되어 있다.

여기에서 대좌부영업은 경무부장이 지정하는 지역 내에서만 영업이 가능하고(제3조), 조선인과 일본인 그리고 각 지역마다 달랐던 창기의 연령

75 《조선총독부 관보》, 제1095호, 1916년 3월 31일, 443-445쪽.

76 대좌부(貸座敷)란 원래 일본어로 '가시자시키(かしざしき)'라고 하여 유곽이나 성매매 집결지를 구성하는 '성매매를 위한 개별 단위공간(가게 혹은 점포)'을 의미한다. 일본 메이지시대 이전의 유녀옥(遊女屋)이 메이지유신 이후부터 가시자시키(貸座敷)라는 이름으로 사용되기 시작하였다.

이 17세 이상으로 통일되었으며(제17조 1항), 임신 6개월 이후 분만 2개월 이내에는 창기영업이 금지되었다(제18조). 또한 창기영업은 대좌부 내에서만 가능하였고(제19조), 창기는 경찰서장의 허가 없이는 지정지역을 벗어날 수 없었으며(제20조), 대좌부 밖에서 거처하거나 숙박하는 것은 특별한 사유가 있어서 경찰서장의 허가를 받은 경우에만 가능하였다(제21조). 또한 창기들의 건강진단에 관해서는 이전까지의 각 지방 경무국에서 제정한 법규보다 특별히 상세하게 규정하였고, 전염성질환이나 임신·분만으로 인한 휴업 등도 경찰서의 철저한 관리 하에 이루어졌다(제23조-제27조).<sup>77</sup>

이상에서 살펴본 바와 같이 경무총감부령 제1호 「숙박업소 영업 취체규칙」, 제2호 「요리점·음식점 영업 취체규칙」, 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」은 공창제도와 관련이 없다. 그리고 예기(기생)에 관한 내용은 제3호의 「예기」 부분에 최소한의 규정만이 명시되어 있을 뿐이다. 제4호 「대좌부·창기 취체규칙」이 바로 성매매 업소인 ‘대좌부’와 성매매 여성인 ‘창기’에 관한 각종 규정을 구체적이고 상세하게 명시한 「공창제도」로서의 법령인 것이다. 따라서 지금까지의 “경무총감부령 제1호, 제2호, 제3호, 제4호 모두 공창제도와 관련된 법령이다”라는 왜곡된 해석은 정정되어야 할 필요가 있다.

여기서 근현대 공창제도 및 기생 관련 연구들에서 짚고 넘어가야 할 또 하나의 문제점이 있다. 1916년 3월 31일 경무총감부령 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」을 살펴보면, 제1조 6항에 “예기(기생)영업을 하려는 자는 건강진단서를 첨부할 것”이라고 되어 있고, 제8조에 “경찰서장은 예기 또는 작부에 대하여 지정하는 의사 또는 의생(醫生)의 검진을 받게 하고 또는 건강진단서의 제출을 명할 수 있다”라고 되어 있다. 그리고

---

77 《조선총독부 관보》, 제1095호, 1916년 3월 31일, 445-448쪽.

이 조항들을 근거로 몇몇 공창제도 및 기생 관련 연구들에서는 ‘식민지시기에도 기생은 창기와 같이 건강진단이 의무화되었고 이로 인해 저급화되었다’ 또는 ‘기생과 창기의 구별이 모호하게 되어 기생의 창기화가 진행되었다’라고 기술하고 있다.

하지만 이러한 주장은 3가지 측면에서 그 문제점을 지적할 수 있다. 첫째, 이러한 연구들은 법령 그 자체만을 근거로 한 법제중심의 연구라는 점이다. 즉 이들 논자들은 해당 법령의 실제 실시여부는 전혀 검토하지 않은 채, 이 규정들이 무조건적으로 실시되었다는 가정 하에 논리를 전개시켜 왔다. 하지만 미즈타니 사야카·이정남(2019)의 연구에 의해서 1916년 5월 1일 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」이 전면적으로 실시된 이후 조선인 기생(관기)에 대한 ‘정기적인 건강진단’은 실시된 적이 없음이 밝혀졌다.<sup>78</sup>

둘째, 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」 제8조는 ‘조선인 기생들의 건강진단을 의무화 한 법령’이 아니라는 점이다. 1908년 9월 24일 「기생조합규약표준」 제7조에서도 기생에 대한 ‘정기적인 건강진단’이 명시되기는 하였으나 실제로 실시되지는 않았다. 여기서 1908년의 「기생조합규약표준」 제7조와 1916년의 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」 제8조와의 미묘한 차이점을 살펴보면, 「기생조합규약표준」은 “매월 1회 경시청에서 지정하는 의사에게 건강진단을 받도록 할 것”이라고 하여 정기적인 면이 강조되고 강제적인 성격이 짙은 반면, 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」은 “경찰서장은 예기 등에게 검진을 받게 하고 또는 건강진단서의 제출을 명할 수 있다”라고 하여 정기적으로 매월이 아닌 ‘필요시’ 이를 요구할 수 있다는 보다 유연해진 법령이다. 당시 신문기사에서도 제8조의 내용을 이와 유사하

---

78 水谷清佳·이정남(2018), 앞의 논문, 44-48쪽 참조.

게 해석하고 있다.<sup>79</sup>

셋째, '기생의 건강진단'이 곧 '기생은 공창제도 하의 통제대상'을 의미하지는 않는다는 점이다. '공창제도'란 불특정다수를 대상으로 금전거래를 통하여 성을 매매하는 행위를 국가가 공인하고, 지정지역에서의 거주(집창), 정기적인 건강진단, 매음세의 납부 등을 중요 전제조건으로 국가가 종합적으로 관리·통제하는 제도를 말한다. 그리고 이러한 모든 전제조건들을 만족시키는 존재에 한해서 '창기(매음녀)'라는 사회적 속성을 부여한다. 하지만 기생(관기)은 대한제국기부터 식민지시기에 이르기까지 단 한 번도 집창된 적이 없었고, 정기적인 건강진단에서 보다 자유로웠으며<sup>80</sup>, 매음세가 아닌 가무주세를 납부하며 기업(妓業)활동을 이어나갔다. 즉 공창제도의 대부분의 전제조건에서 벗어나 있었다. 또한 '공창제도'란 성매매여성이 성매매를 합법적으로 할 수 있도록 정비한 제도를 말한다. 하지만 1908년의 「기생단속령」, 1916년의 「예기·작부·예기치욕 영업 취체규칙」, 그리고 이와 관련된 후속법령들에 이르기까지 대한제국기 및 식민지시기에 기생(관기)이 성매매를 겸업으로 하거나 합법적으로 할 수 있도록 마련된 규정이나 제도 같은 것은 존재하지 않는다.

따라서 1916년 3월 31일 경무총감부령 제3호 「예기·작부·예기치욕 영업 취체규칙」의 제1조와 제8조의 규정, 그리고 1920년대부터의 기생의 건강진

---

79 《매일신보》, 1916년 4월 2일자, 「신규칙의 주의사항」. “..... 제8조에 경찰서장은 예기·작부의 건강진단을 그 지정하는 의사나 의생에게 받게 하며 또 건강진단서를 제출하게 하는 권리를 주게 한 일인데, 이는 구태여 매독검사를 힘써 행하려는 준비가 아니라 저의들이 다수한 손님과 접촉되는 고로 건강이 필요한 까닭으로 아무쪼록 건강을 각기 힘써 보전하라고 규정한 것이오 .....”

80 1920년대 이후부터 예기에 대한 건강진단이 실시되기도 했지만(『조선총독부통계연보』 1921년-1942년), 이는 작부, 여급 등을 포함한 위생상의 안전조치로, 공창제도 하의 창기(매음녀)를 대상으로 한 강제적이고 지속적이며 정기적인 건강진단과는 개념이 다르다.

단에 관한 기록들만을 가지고 ‘식민지시기의 기생은 창기(매음녀)와 같이 공창제도 하의 통제대상이었다’라고 해석하는 것은 성급한 일반화의 오류이다. 즉 ‘기생의 건강진단’이라는 단일명제만을 가지고 기생을 공창제도 하의 통제대상으로 편입시키는 것은 과도한 해석이라는 점에서 문제점을 지적할 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 식민지시기에 있어서 한반도의 공창제도에 관한 법령은 1916년 3월 31일 경무총감부령 제4호 「대좌부·창기 취체규칙」에만 해당되며, 기생(관기)집단은 이러한 공창제도와 관련이 없었다. 오히려 식민지시기의 기생(관기)들은 공창제도의 중요한 전제조건에서 대부분 배제됨으로써 공창제도 하의 창기(매음녀)들과 ‘대조적인 사회적 속성을 가진 존재’로 구별되어 인식되었다. 따라서 식민지시기의 기생(관기)을 공창제도 하의 통제대상이었던 것처럼 기술하고 있는 연구사례들의 인용에 있어서는 충분한 검토와 세심한 주의를 기울여야 할 필요가 있다.

## V. 맺음말

---

지금까지 살펴본 바와 같이 기생(관기)은 공창제도의 틀에서 벗어나 있었다. 오히려 기생(관기)집단은 공창제도 하의 창기(매음녀)집단과 ‘대조적인 사회적 속성’을 가지고 있었으며, 일제 통감부와 조선총독부 역시 이 두 집단을 법적·정책적으로 명확히 구분하여 관리·통제하였다. 이러한 ‘기생(관기)≠공창제도’라는 왜곡된 인식은 ‘기생(관기)은 매음을 겸업한 여성’이라는 초창기 공창제도 연구자들의 오인에서 시작된 것이다. 그리고 이러한 오인은 이능화의 왜곡된 분류를 그대로 차용한 것에서 비롯되었다.

앞으로 이러한 대한제국기 및 식민지시기의 기생(관기)에 관한 왜곡된 인식들이 반복해서 재생산되는 학술적 악순환을 막기 위해 주의해야 할 논점들을 재강조하면 다음과 같다.

첫째, 대한제국기 공창제도의 단계적 성립과정에 있어서 1899년 창기 폐지정책, 1904년 창기 집창(集娼), 1906년 창기 성병검사(性病檢査), 1907년 창기 매음세(賣淫稅) 규정과 기생(관기)은 관계가 없었다. 오히려 이 시기에 기생(관기)와 창기(매음녀)는 대한제국 정부와 일제 통감부에 의해 법적·정책적·사회적 인식 면에서 뚜렷이 구분되었다.

둘째, 기생과 창기를 ‘비슷한 무리’로 간주하거나 ‘동일시’한 것은 일제 통감부가 아닌 「기생단속령」과 「창기단속령」을 유사한 법령으로 인식한 근현대 연구자들 스스로이다. 1908년 두 법령이 연속으로 발령되고 그 내용 또한 유사했기 때문에 혼돈의 여지가 없었던 것은 아니지만, 중요한 점은 대부분의 연구들이 법령 그 자체만을 비교하였을 뿐 그 이후에 마련된 각종 ‘실시조항’이나 ‘세부지침’의 차이를 구체적으로 검토하지 않았기 때문에 ‘기생단속령과 창기단속령은 유사한 법령’, ‘기생은 창기와 유사한 존재’라는 왜곡된 인식이 파생된 것이다.

셋째, 1927년 『조선해어화사』의 이능화의 분류에 의해 기생(관기)이 갈보 즉 창기(매음녀)로 왜곡되고, 기생(관기)이 아닌 삼패가 기생으로 오인됨으로써 기생(관기)과 삼패(예기+매음녀)에 대한 ‘사회적 속성의 혼란’이 야기되었다. 그리고 1950년대 이후 기생 관련 연구들에서 이러한 이능화의 왜곡된 분류가 그대로 인용되면서 기생(관기)이던 삼패던 모두 갈보 즉 매음녀라는 인식이 점점 퍼져나가게 되었다. 특히 1990년대부터는 공창제도에 관한 연구들이 활발해지기 시작했는데 이 논자들 역시 이능화의 분류를 그대로 수용하여 ‘기생(관기)은 매음을 겸업한 여성이다’라고 오인함으로써 ‘기생(관기)의 창기(매음녀)로의 왜곡’과 ‘기생단속령의 공창제도

하의 법령으로의 왜곡'이 야기되기 시작하였다.

넷째, 삼패는 기생(관기)이 아니다. 삼패는 문헌상에 처음 등장한 1899년 6월부터 갑종기생으로 승격된 1916년 5월까지 가무주의 활동과 매음을 병행했던 또 다른 천민예인집단이다. 이들은 1902년 이후부터 '예기', '상화실 기생', '상화실 기녀'라고도 불리기도 했지만, 이는 가무주의 활동도 하고 기생(관기)과 외형상 유사했기 때문에 불리워진 것일 뿐 1916년까지 이들의 실제적인 사회적 속성은 '예기+창기'였다. 1916년 5월 삼패출신을 중심으로 했던 신창기생조합이 갑종기생조합으로 승격되면서 '예기+창기'에서 '완전한 기생'으로 사회적 속성이 바뀌지만, 이들은 여악의 전통을 계승한 정통성의 측면에서 기생(관기)과는 다른 '식민지시기에 조선총독부에 의해 새롭게 만들어진 기생집단'이다. 즉 이들은 우리가 일반적으로 말하는 기생(관기)이 아니다. 하지만 이능화를 시작으로 앞 세대의 많은 기생 및 공창제도 관련 연구자들이 삼패를 그대로 기생의 범주에 포함시켜 버렸기 때문에 '삼패=기생', '삼패=매음녀' 따라서 '기생=매음녀'라는 왜곡된 인식이 퍼져가게 된 것이다. 따라서 앞으로는 삼패의 사회적 속성과 정의를 시기별로 명확히 구분해서 인용해야 할 필요가 있다.

다섯째, 1908년 9월 25일의 경시청령 제5호 「기생단속령」은 「공창제도」의 하위법령이 아니라는 점이다. 어느 법령이던 부속 법령은 그 법령의 하위 범주에 위치시켜 공포하는 것이 일반적이다. 경시청령 제5호, 제6호 및 경시총감부령 제1호, 제2호, 제3호, 제4호와 같이 대등하고 개별적인 법령에 호(号)를 부여하는 것이 당시의 법령체계였다. 즉 「기생단속령」은 「근대식 기생제도」로서 발령된 법령이고, 경시청령 제6호 「창기단속령」이 바로 대한제국기의 「공창제도」로서 발령된 법령이다.

여섯째, 1916년 3월 31일의 경무총감부령 제1호, 제2호, 제3호는 공창제도에 관한 법령이 아니다. 제4호 「대좌부·창기 취체규칙」이 바로 성매매

업소인 '대좌부'와 성매매 여성인 '창기'에 관한 각종 규정을 상세하게 명시한 식민지시기의 「공창제도」로서의 법령이다.

일곱째, 한반도의 공창제도를 논의함에 있어서 한국과 일본 모두 두 명의 석사논문이 의존도가 너무 높았다는 점이다. 야마시타 영애와 송연옥의 연구는 참고자료 모두가 이미 일본인의 시각으로 너무 편향되어 있고, 기생에 관한 선행연구 검토도 거의 이루어지지 않았으며, 이능화의 왜곡된 분류만을 그대로 수용하였기 때문에 한국의 기생에 대한 왜곡된 인식과 학술적 오류가 다수 포함되어 있다. 따라서 이들 연구들을 인용함에 있어서는 세심한 주의를 기울여야 할 필요가 있다.

비록 대한제국기 및 식민지시기의 기생들이 일제 지배권력과 남성들의 성적 유희와 착취로부터 자유로웠던 존재는 아니었지만, 그렇다고 해서 매일매일을 성매매로 생계를 꾸려갔던 창기(매음녀)는 아니었다. 조선시대에는 장악원에서, 대한제국기에는 교방사에서, 그리고 식민지시기에는 기생조합과 권번에서 매일매일 습악(習樂)을 하며 기예(妓藝)를 익혔고, 궁중과 공사행사(公私行事), 그리고 각종 연극장 및 요리점 등에서 가무주(歌舞奏)를 연행하며 생계를 꾸려갔던 존재들이었다. 따라서 대한제국기 및 식민지시기의 기생에 대한 기존의 인식들은 충분히 재고되어야 할 필요가 있으며, 당시의 기생의 존재상을 실제적으로 재구현하기 위해 한국의 사료를 활용한, 한국적 관점에서의 다양한 분야의 연구적 접근이 필요한 시점이다.



## 참고문헌

### 1. 1차 자료

《독립신문》, 《황성신문》, 《제국신문》, 《대한일보》, 《만세보》, 《매일신보》.

《조선총독부 관보》.

『妓生及娼妓ニ関スル書類綴』. 警視總監部 第二課, 1908.

『신편 한국사』 42권. 국사편찬위원회.

『日新』. 1899.

黃玼, 『梅泉野錄』.

李能和, 『朝鮮解語花史』. 翰南書林, 1927.

### 2. 단행본

박경룡, 『개화기 한성부 연구』. 일지사, 1995.

孫禎睦, 『韓國開港期 都市社會經濟史研究』. 一志社, 1982.

\_\_\_\_\_, 『日帝強占期 都市社會相研究』. 一志社, 1996.

宋炳基, 『統監府法令資料集』 下. 大韓民國國會圖書館, 1973.

### 3. 논문

권도희, 「20세기 기생의 음악사회사적 연구」. 『한국음악연구』 제29집, 2001, 319-344쪽.

\_\_\_\_\_, 「20세기 관기와 삼패」. 『여성문학연구』 제16집, 2006, 81-119쪽.

\_\_\_\_\_, 「20세기 기생의 가무와 조직: 근대기생의 형성과정을 중심으로」. 『한국음악연구』 제45집, 2009, 5-23쪽.

김영희, 「일제강점기 초반 기생의 창작춤에 대한 연구: 1910년대를 중심으로」. 『한국음악사학보』 제33집, 2004, 197-236쪽.

水谷清佳·이정남, 「여악을 전승한 예인으로서의 기생에 대한 왜곡에 관한 연구 I: 기생과 성병검사와의 관련성 및 실시여부를 중심으로」. 『동아시아문화연구』 제76집, 2019, 13-56쪽.

박애경, 「기생을 바라보는 근대의 시선: 근대 초기 신문 매체에 나타난 기생 관련 기사를 중심으로」. 『한국고전여성문학연구』 제24집, 2012, 323-357쪽.

박찬승, 「식민지시기 다중적 표상으로서의 평양기생」. 『동아시아문화연구』 제62

- 집, 2015, 13-51쪽.
- 박현, 「일제시기 경성의 창기업 번성과 조선인 유곽 건설」, 『도시연구』 제14호, 2015, 161-192쪽.
- 孫禎睦, 「개항기 한국거류 일본인의 직업과 매춘업·고리대금업」, 『한국학보』 1권 6호, 1980, 98-116쪽.
- \_\_\_\_\_, 「日帝下の 賣春業: 公娼과 私娼」, 『都市行政研究』 3, 1988, 285-360쪽.
- 송방송, 「1910년대 정재의 전승 양상: 기생조합의 정재 공연을 중심으로」, 『국악원 논문집』 제17집, 2008, 147-185쪽.
- 송연옥, 「대한제국기의 <기생단속령> <창기단속령>: 일제 식민화와 공창제 도입의 준비과정」, 『韓國史論』 40, 1998, 215-275쪽.
- \_\_\_\_\_, 「일제 식민지화와 공창제 도입」, 서울대학교 석사학위논문, 1998.
- 山下英愛, 「한국근대 공창제도 실시에 관한 연구」, 이화여자대학교 석사학위논문, 1992.
- 야마시타 영애, 「식민지 지배와 공창 제도의 전개」, 『사회와 역사』 51, 1997, 143-183쪽.
- 이진아, 「1930-1940년대 기생 가수들에 대한 젠더론적 연구」, 『사회와 역사』 118, 2018, 145-176쪽.
- 장유정, 「20세기 초 기생제도 연구」, 『한국고전여성문학연구』 8, 2004, 99-127쪽.
- 황미연, 「일제강점기 기생의 사회적 활동과 그 역사적 의미」, 『민속학연구』 제28호, 2011, 135-158쪽.
- 井上和枝, 「植民地朝鮮における妓生の社会的 position と自己変革」, 青木恵理子 編, 『女たちの翼』, ナカニシヤ出版, 2017, 57-100쪽.
- 宋連玉, 「朝鮮植民地支配における公娼制」, 『日本史研究』 371, 日本史研究會, 1993, 52-66쪽.
- \_\_\_\_\_, 「植民地朝鮮の公娼制度と慰安婦制度」, 戦争と女性への暴力リサーチ・アクション・センター 編, 『愛国心と人身売買と日本人慰安婦』, 現代書館, 2015, 52-69쪽.
- 水谷清佳, 「植民地朝鮮における妓生の再組織化と社会的活動」, 今西 一・飯塚一幸 編, 『帝国日本の移動と動員』, 大阪大学出版会, 2018, 203-239쪽.
- 山下英愛, 「朝鮮における公娼制度の実施-植民地統治下の性支配」, 尹貞玉 外著, 『朝鮮人女性がみた慰安婦問題』, 三一書房, 1992, 128-167쪽.

## 국문초록

본 연구는 대한제국기에 있어서 공창제도의 단계적 성립과정과 기생과의 관련성을 검토하고, 1908년 9월 25일 「창기단속령(公娼制度)」의 발령에서부터 식민지시기에 이르기까지 공창제도의 성립 및 전국적 확대과정과 기생과의 관련성에 관한 실체를 구체적으로 고찰한다. 이를 통하여 기생을 ‘매음을 겸업으로 한 존재’로 오인하거나 ‘공창제도 하의 통제대상’으로 왜곡시킨 기존연구들에서의 학술적 오류를 바로잡고, 대한제국기와 식민지시기에 있어서 기생의 사회적 성격에 대한 새로운 인식의 전환을 모색하고자 한다.

대한제국기에 들어서 1899년 창기 폐지정책, 1904년 창기 집창(集娼), 1906년 창기 성병검사, 1907년 창기 매음세(賣淫稅) 규정 등 공창제도의 단계적인 성립과정에서 기생은 이와 무관하였고, 오히려 창기와 대조적인 사회적 속성을 가진 존재로 취급된다. 또한 1908년 9월 25일에는 「근대식 기생제도」로서 「기생단속령」이, 「공창제도」로서 「창기단속령」이 각각 개별적으로 발령됨으로써 기생과 창기는 법적·정책적·사회적 인식면에서 뚜렷이 구분되게 된다.

식민지시기에 들어서는 1916년 3월 31일 경무총감부령 제3호 「예기·작부·예기치옥 영업 취체규칙」이 발령되어 이 가운데 조선인 기생에 대한 규정이 일부 포함되었고, 동월 동일에 공창제도의 전국통일법령인 경무총감부령 제4호 「대좌부·창기 취체규칙」이 발령되어 성매매 업소인 ‘대좌부’와 성매매 여성인 ‘창기’에 관한 각종 규정들이 매우 구체적이고 상세하게 명시되었다. 이와 같이 식민지시기에 있어서도 기생은 창기와 법적·정책적으로 뚜렷이 구분된 존재였으며, 대한제국기부터 식민지시기에 이르기까지 기생들은 단 한 번도 ‘집창(集娼)’된 적이 없었고, ‘정기적인 건강진단’으로부터 보다 자유로웠으며, ‘매음세(賣淫稅)’가 아닌 가무주세(歌舞奏稅)를 납부하는 등 일제 지배 권력에 의한 공창제도로부터 벗어나 있던 존재였다.

비록 대한제국기 및 식민지시기의 기생들이 일제 지배권력과 남성들의

성적 유희와 착취로부터 자유로웠던 존재는 아니었지만, 그렇다고 해서 매일 매일을 성매매로 생계를 꾸려갔던 창기(매음녀)는 아니었다. 따라서 대한제국 기 및 식민지시기의 기생에 대한 기존의 인식들은 충분히 재고되어야 할 필요가 있으며, 당시의 기생의 존재상을 실제적으로 재구현하기 위해 한국의 사료를 활용한, 한국적 관점에서의 다양한 분야의 연구적 접근이 필요한 시점이다.

투고일 2019. 12. 12.

심사일 2020. 2. 7.

게재 확정일 2020. 4. 29.

주제어(keyword) 기생(Gisaeng), 관기(Gwangi), 여악(Yeoak), 삼패(Sampae), 창기(Prostitute), 매음(Prostitution), 근대식 기생제도(Modern Gisaeng System), 공창제도(Licensed Prostitution System)

## Abstracts

### A Study on the Misrepresentation of Gisaeng, the Artists who Transmitted Yeok II: Focusing on the Association between Gisaeng and the Licensed Prostitution System

Mizutani, Sayaka

This study examines the phased establishment process of the licensed prostitution system during the Korean Empire period and its relationship with *gisaeng*. By looking into the system's actual establishment and national expansion process starting from the enforcement of the Prostitute Regulation Law on September 25, 1908 to the Japanese colonial period and its relationship with *gisaeng*, the study aims to correct the academic errors of previous research that misunderstood and distorted *gisaeng* as a subject controlled and managed by the licensed prostitution system. The study also seeks a new, accurate perspective on the social characteristics of *gisaeng* during the Korean Empire and Japanese colonial period.

The stepwise establishment of the licensed prostitute system during the Korean Empire period, which involved the prostitute abolition policy in 1899, the formation of districts for prostitution in 1904, the testing of sexually transmitted diseases (STD) in 1906, and the taxation of prostitutes in 1906, had little to do with *gisaeng*, who were in fact regarded to have social properties contrasting with prostitutes. On September 25, 1908, the modern *gisaeng* system and the licensed prostitution system were set in place by the announcements of the *Gisaeng* Regulation Law and the Prostitute Regulation Law, respectively, thus clearly differentiating *gisaeng* and prostitutes in terms of law, policy, and society. During the Japanese colonial period, Subparagraph 3 of the Ordinance by the General Police Bureau, i.e., Regulations on the Control of *yegi* (*gisaeng* skilled in song, dance, and performance), *jakbu* (hostesses serving drinks), and *yegi chiok* (dormitories of *yegi*), which partially applied to Korean *gisaeng* as well, was announced on March 31, 1916. Subparagraph 4 of the same ordinance, Regulations on the Control of *daejwabu* (place of prostitution) and Prostitutes, was announced on the same day as the uniform legislation that would govern the licensed prostitute system nationally. The latter regulation specified various

rules concerning *daejwabu* and prostitutes in detail.

In sum, *gisaeng* and prostitutes were clearly differentiated in terms of law and policy during the Japanese colonial period. In addition, *gisaeng* were never summoned or administered regular STD testing as were prostitutes; they also conducted business activities by paying taxes on singing and dancing instead of taxes on prostitution. Such findings show that *gisaeng* existed outside the boundaries of the licensed prostitution system created by Japanese ruling powers.