

I . 외교활동

1. 한반도 중립화 운동
2. 보호국화 저지 외교
3. 특사의 헤이그 평화회의 파견

I. 외교활동

1. 한반도 중립화 운동

1) 한반도 중립화론의 대두

19세기 이후의 朝鮮은 이른바 西勢東漸으로 표현되는 열강의 개방압력에 직면하게 되면서 일본을 비롯한 구미열국과의 불평등조약을 체결하는 등 본격적으로 국제무대에 모습을 드러내더니, 뒤이어 전개된 청일전쟁 결과 전통적인 對淸事大外交의 와해와 새로운 국제질서에서의 재편입을 경험하게 되었다. 그런데 이러한 상황변화가 현실적으로 조선의 상대적인 약체를 증명하는 것으로 전개됨에 따라 이제 약체 조선의 존재방식은 국내외적으로 초미의 관심사로 부각되어 갔다. 이 시기에 제기된 淸에 의한 屬邦化論, 일본에 의한 保護國化論, 러시아·일본 등 외세에 의한 領土分割論, 국내외로부터의 中立化論 그리고 주체적인 完全自主論 등이 바로 그 구체적인 표현이었다

이 가운데서 한반도 중립화론은 이 당시 조선의 처리방안 중에서 외세나 조선정부당국 또는 개인에 이르기까지 가장 폭 넓은 범위에서 제기되었으며, 유럽의 경우를 보더라도 ‘약소국의 중립화’는 당시의 보편화된 세계질서인 약육강식 현상 가운데서도 오히려 이들 제국주의 열강의 역학관계를 적절히 활용한 결과로서의 성공사례로 종종 등장하였다. 스위스는 그들의 주체적인 노력과 나폴레옹전쟁의 전후처리를 위한 열강의 비엔나협약(1815)에 따라 무장중립국이 되었고 벨기에는 런던조약(1831, 1839)에 의해 비무장중립국으로 되었는가하면, 룩셈부르크도 런던협약(1867)으로 중립국이 되었다.

(1) 임오군란 후 일본에서의 한반도 중립화론

한반도 중립화문제가 맨처음 제기된 곳은 일본에서였다. 일본은 조선과 이 미 ‘江華島條約’(1876. 2. 27)을 성사시켜 조선진출에 적극성을 보여 왔으나 壬午軍亂(1882. 7. 23)이라는 뜻하지 않은 돌출변수로 淸에게 우위를 빼앗겨 위기를 맞게 되자 임오군란의 사후처리에 정치적 관심을 집중시켜 東京에서 청과의 회담을 가졌다. 이 때의 쟁점은 다른아닌 淸韓宗屬關係였다. 주일청 국공사 黎庶昌은 “일본공사관이 우리의 屬邦 때문에 暴舉를 받았으므로 청국이 파병하여 공사관을 보호할 것이다”라고 하면서 파병과 정치개입의 명분으로 屬邦論을 주장하였고 일본의 外務大輔 요시다 키오나리(吉田清成)는 “조선과 조약을 체결하여 該國을 대함에 자주국으로서 함으로, 사후처리도 조약에 바탕을 두어 행하고 공사관 보호도 자국에 의함이 당연하다”고 하면서 獨立論을 제기하였다.¹⁾ 조선을 둘러싼 이러한 양국간의 상반된 주장은 급기야 日本朝野의 초미의 관심사로 부각되었고, 이를 논의하는 과정에서 청의 속방론을 부정하는 하나의 방편으로 일본이 제기한 것이 한반도 중립화 구상이었다.

이 당시 일본에서 제기된 한반도 중립화론의 대표적인 경우는 이노우에 코와시(井上毅)의 案이다. 그는 임오군란 발발 직후인 1882년 9월 17일에 <朝鮮政略>²⁾을 저술하고 10월 29일에 <擬與馬觀察書>³⁾를 저술하여 자신의 중립화론을 비교적 자세히 소개하였다. 이를테면, 청이 비록 조선의 上國이고 조선은 淸의 貢國이지만 屬國은 아니며 하나의 독립국이므로 淸・日・美・英・獨 5개국이 공동보호하는 벨기에・스위스 형의 중립국을 만들 것을 회의로서 정할 것을 제안하였다. 그의 이러한 제안은 청・한중속관계의 부정에서 출발한 것이었을 뿐만 아니라 시기적으로 베트남문제의 재연이라는 좋은 기회를 틈타 한반도의 중립화를 거론함으로써 琉球문제를 해결해보겠다는

1) 日本外務省 編, 《日本外交文書》15(東京: 日本國際連合會, 1947~1954), No. 102 ~107, 163~176쪽.

2) 井上毅傳記編纂委員會 編, 《井上毅傳》—史料編 1(國學院大學圖書館, 1966), 312 ~313쪽.

3) 《梧陰文庫(井上毅文書)》マイクロフィルム No. A-856(원본은 國學院大學圖書館 소장).

저의에서 비롯된 것이기도하였다.⁴⁾

한편 프랑스의 법학자로서 1873년에 渡日하여 일본의 국가자문역으로 활약하고 있던 보아쏘나드(Gustave Emil Boissonade de Fontarable)가 임오군란 후 한반도 중립화를 제기하였음이 이노우에 코와시가 이토 히로부미(伊藤博文)에게 보낸 서간을 비롯한 몇몇 사료에서 확인되고 있다. 보아쏘나드는 원래 조선에 대한 청의 종주권보다도 러시아의 조선침략을 더욱 우려하여 朝・淸・日 3국동맹론을 주장한 바 있지만,⁵⁾ 1882년 9월 22일에 쓴 <영구중립에 관한 의견서>⁶⁾와 10월 29일에 쓴 <恒守局外中立新論>⁷⁾이라는 글에서, 특히 러시아를 경계하여 청・러시아・일본 3국을 중심으로 한 관련국가들의 인정에 따라 한반도가 영세중립화하는 방법을 구체적으로 제시하였다.

이와 같은 이노우에 코와시와 보아쏘나드로 대표되는 일본정가의 한반도 중립화론이 어느 정도 국제외교에 반영되었을까 하는 문제는 결과론적 측면에서 볼 때 부정적인 대답 밖에 없겠지만 국제간의 현안타결과정에서 외교실무진들의 고려대상이 되었던 것은 사실이다. 이러한 증거는 이 당시 일본에서 대조선정책을 직접 담당하고 있던 이노우에 카오루(井上馨) 외무경과 다케조에 신이치로(竹添進一郎) 주조선일본공사의 저간의 외교행각에서 찾을 수 있다. 다케조에는 1884년 10월 30일자로 재부임하면서 “나는 조선을 장차 영구 국외중립국으로 할 것이다. 조선으로 하여금 스위스・벨기에와 같은 하나의 영구 국외중립국으로 하려는 것은 이노우에 외무경이 항상 희망하는 바였다”⁸⁾라고 하는가 하면, 같은 해 11월 2일 고종을 알현한 자리에서 淸佛

4) 《井上毅傳》—史料編 4(1971), 617~619쪽, 明治 15년 7월 7일부 書簡.

5) 《日本外交文書》15, No. 107, 165~173쪽.

市川正明 編, 《日韓外交史料(二): 壬午事變》(原書房, 1979), 177~179쪽.

6) 平塚篤 校訂, 伊藤博文 編, 《秘書類纂—外交篇》上(秘書類纂刊行會, 1934), 618~620쪽.

이 문서 자체에는 의견서라는 기록이 없지만 이를 설명하기 위한 별도 문서에 ‘영구중립에 관한 의견서 가운데 미심쩍은 점에 붙이는 응답’(같은 책, 620쪽)이라는 표현이 있는 것으로 보아, 이 문제에 대하여 보아쏘나드가 무언가의 의견을 구하려고 쓴 것임을 알 수 있다(長谷川直子, 〈壬午軍亂後の日本の朝鮮中立化構想〉《朝鮮史研究會論文集》32, 東京: 綠蔭書房, 1944, 148쪽의 주 57).

7) 《秘書類纂—朝鮮交涉資料》中(1936), 223~229쪽.

8) 井上角五郎, 〈漢城之殘夢〉(한상일 역·해설, 《서울에 남겨둔 꿈》, 건국대출판

戰爭(1884~1885)의 대요를 설명하면서 “만약 조선이 프랑스에 기울어지면 청국과 싸우지 않으면 안되고 청국에 기울어지면 프랑스와 싸우게되므로 서양의 예를 본받아 국외중립을 해야한다”⁹⁾고 설득한 일이 있다.

이노우에 카오루가 한반도 중립화 방안을 구체적으로 제시했다는 기록은 없으나 주일 영·독 외교관들의 본국 보고서를 보면 임오군란 직후에 한반도 중립화를 염두에 둔 적이 있고,¹⁰⁾ 특히 갑신정변(1884. 12. 4) 후 일본특명전권으로 조선에 왔을 때 ‘조선이 일방적으로 중립화를 선언한 다음 관계 열국이 승인하는 방식’을 취해야 한다거나 ‘此法甚妙’라는 등의 언급을 하였음이 주조선 독일영사 부들러(Hermann Budler)와의 대화에서 확인되고 있다.¹¹⁾

임오군란 후 일본 정가에 한반도 중립화론이 한창 일고 있던 시점에 언론계에서도 이와 유사한 논의가 잇따랐다.

조선문제에 대한 구상을 가장 구체적으로 밝혀 준 신문은 立憲改進黨의 기관지인 《郵便報知新聞》이었다. 이 신문은 조선이 유럽 大國들 사이에서 자주독립을 유지하고 있는 스위스·벨기에와 같은 지위를 가지기를 바라며 이러한 독립자주의 실력을 갖는데 있어서 명의상 貢國 또는 屬邦으로 칭하더라도 朝·淸·日 3국관계에 아무런 영향은 없다고 한 다음,¹²⁾ 이를 위한 방책으로써 조선과 청 및 영국·미국·독일·프랑스에 의한 列國會議을 東京에서 개최하여 조선의 ‘虛名所屬實勢獨立’의 위치를 확정할 것을 제시하였다.¹³⁾

역시 입헌개진당계 신문인 《東京橫濱每日新聞》도 베를린회의(1878)에서 불

부, 1993), 44쪽.

9) 《秘書類纂－朝鮮交涉資料》上, 260쪽.

10) British Foreign Office, Japan : General Correspondence, 1856~1905, Microfilm F.O. 46, 288 Vols. (Great Britain Public Record Office), Parkes to Granville, No. 128, Secret, Sep. 12. 1882.

Akten des Auswärtigen Amtes. A. 7168 Pr. 독일외무성문서 1882년 12월 1일.

11) 《日本外交文書》18, No. 202 附記. 357~369쪽.

《秘書類纂－外交篇》上, 621~624쪽.

高麗大學校亞細亞問題研究所 編, 《舊韓國外交文書》15 : 德案 I (1966) No. 95, 49~50쪽, No. 98, 51쪽.

12) 《郵便報知新聞》, 1882년 9월 13일 사설 <日淸兩國ハ向後如何ニ朝鮮ヲ處置スベキカ 第一>·9월 14일 같은 사설 <第二>·9월 19일 같은 사설 <第六>.

13) 《郵便報知新聞》, 1882년 9월 20일, 위의 사설 <第七>.

가리아가 터키의 朝貢國이면서도 내치·외교는 자주권을 가질 것을 명확히 한 것처럼 청·영국·미국이 공동으로 협의하여 조선도 불가리아와 같은 권리를 가질 것을 인정해야 한다고 주장하였다.¹⁴⁾

이처럼 임오군란 이후 일본의 각계에서 제기된 한반도 중립화론에 대하여 그 성격을 종합 검토해 보면, 한결같이 패권주의를 추구하는 국가가 자력으로 조선을 지배하기가 어렵게 되었을 때 경쟁관계에 있는 세력들과 제휴하여 어느 단일 세력에 의하여 독점지배되는 것을 방지하려고 중립화를 활용하는 경우라고 볼 수 있다. 이러한 일본에서의 한반도 중립화론에 대하여 ‘그것은 오로지 열강의 세력균형으로써 조선의 독립을 실현시키고자 한 일본의 1880년대 대조선 정책의 주류적 위치였다’라는 소수의 반론이 있지만,¹⁵⁾ 실제로 있어서는 침략의도를 대전제로 한 일시적인 제안으로 조선의 안전보장과 독립을 근본적으로 부정하였을 뿐이다.

(2) 거문도사건 전후기의 한반도 중립화론

갑신정변 후의 ‘天津條約’(1885. 4. 18)으로 청·일간의 패권경쟁이 일정한 거리유지하의 물밑 경쟁으로 들어간데다가, ‘朝露修好條約’(1884. 7. 7)과 ‘朝露密約說’(1885. 2)에 자극받은 영국이 거문도를 불법 점령함으로써(1885~1887), 바야흐로 조선사정은 청·일본·러시아·영국이라는 다극체제하의 국제분쟁 지역화하였다. 이러한 상황에서 국내외적으로 제기된 한반도 중립화론은 그야말로 百家爭鳴이었다.

독일외교관으로서 당시 조선에 건너와 활동하고 있던 외아문협판 뮐렌도르프(P. G. Von Moellendorff)와 부영사 부들러는 거문도사건 이전부터 이미 조선의 중립화를 위한 그들 나름대로의 구상을 전개하고 있어 주목된다.

《뮐렌도르프文書》¹⁶⁾에 의하면, 뮐렌도르프는 조선이 중립화해야 할 이유

14) 《東京横濱毎日新聞》, 1882년 9월 10일 사설 〈日韓及比清國ノ關係ヲ論ズ 第二〉·9월 17일 같은 사설 〈第五〉.

15) 大澤博明, 〈朝鮮永世中立化構想と近代日本外交〉(《靑丘學術論集》12, 東京: 韓國文化研究振興財團, 1998), 179~229쪽.

16) 1930년에 라이프찌히에서 첫 출판된 이 문서는 흔히 ‘뮐렌도르프自傳’으로 불려지지만 사실은 그가 조선에 재직하던 당시에 남긴 일기와 그의 아내에게

로서 청·일 양국의 정치세력이 너무나 강대하여 조선으로서는 사실상 독립할 능력이 없음을 들고 청·일 이외의 제3국인 러시아를 끌어들여 보호를 받도록하는 것이 良策이라고 한 다음,¹⁷⁾ 러시아가 주도하는 조선중립화규정은 구체적으로 다음과 같아야 한다고 주장하였다.

첫째, 조선의 중립 및 불가침에 대하여 청과 일본이 공동으로 보장하고 청·일에 대한 상호보장관계의 유지, 둘째, 군사적 방위관계의 명시, 셋째, 조선영토불가침에 대한 일반적 관계의 보장 등이었다.¹⁸⁾

이와 같은 뮐렌도르프의 조선중립화 구상은 다른 문서에서도 “뮐렌도르프가 조선이 러시아·청·일본의 공동보장하에 벨기에와 같은 중립국이 되도록 할 것을 제안했다”고 기록되어 있다.¹⁹⁾

한편 부들러는 1885년 2월 7일 金允植 외아문독판에게 제출한 〈淸·日交戰에 조선이 中立傍觀하기를 勸告하는 意見書〉²⁰⁾라는 글을 통하여, 약소국이 중립화하면 당사국의 안전보장은 물론 그 受惠가 실로 크다는 것을 말하고 역사상의 예로서 프로이센·프랑스전쟁(1870~1871) 당시의 스위스를 떠올리면서 조선도 지리적 여건이 이와 유사하므로 청·러시아·일본이 보장하는 영세중립을 제안하고 아울러 국가자위력의 확보와 열국과의 수호통상도 병행해야 할 것을 주장하였다.

이들 독일인들이 제기한 한반도 중립화론의 공통된 성격은 수개 세력이 조선을 둘러싸고 각축을 벌임으로써 조선의 안전이 우려되고 있을 때 안전보장 방법의 하나로써 패권주의를 추구하지 않는 제3국 출신이 중립화를 권고하는 경우라고 할 수 있다. 이들의 안은 청·일 양국에 의한 조선의 주권

보넨 편지를 대본으로 하여 그와 꼭 같은 체험을 나눈 아내 로잘리(Rosalie von Moellendorff)가 회상의 형식으로 쓴 傳記이다(뮐렌도르프夫婦 지음, 申福龍·金雲卿 옮김, 《뮐렌도르프文書》, 평민사, 1987, 1쪽).

17) 위의 문서, 67~68·85쪽.

18) 위의 문서, 85쪽.

19) Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Acta betreffend Korea(이하 Pol.Arch.A.A., Korea로 약칭) I, Bd.4 A 1559 pr.9.März 1885(Söul, den 14.Januar 1885), A3016, pr.21. April 1885(Peking, den 18. Februar 1885), Korea 2, Bd.2 A6926 pr.24. August 1885 p.m.(Söul,den 29.Juni 1885).

20) 《舊韓國外交文書》15: 德案 I, No. 95, 49~50쪽.

침해가 되풀이되지 않도록 한다는 취지하에 제3국을 끌어들이거나 국제조약에 의한 보장을 중시하면서 자위력의 구비도 고려하였다. 그러나 본국 정부가 조선에서 實益을 갖지 못하였기 때문에 이를 공식 견해로 채택하지 않았고 따라서 외면당하고 말았다.

조·러수교로 러시아의 조선 진출이 현저해질 뿐만 아니라 영국·러시아 간의 아프간 분규가 1885년 10월에 이르러 양국의 충돌 없이 수습됨에 따라 영국이 거문도를 계속 점령하고 있었으므로 청은 영국 정부에 철수 문제를 거론하여 답판하게 되었고,²¹⁾ 이러한 상황을 배경으로 하여 영국측에서 그들의 거문도 철수조건으로 내 놓은 것이 한반도의 중립화였다.

영국 외상 로오즈베리(Archibald Philip Primrose Rosebery)는 1886년 4월 중순경에 거문도 철수조건으로서 러시아를 비롯한 관계 제국과 조선독립을 보증하는 국제조약을 체결하자고 제의했는데,²²⁾ 이러한 제의는 영국 외무차관 커어즌(George Nathaniel Curzon)이 언급한바 “영국은 어느나라든지 조선국을 침략하거나 병탄한다면 벨기에를 정복하는 것과 동일시하여 결코 묵과할 수 없다”²³⁾고 한 내용과 유사한 것이었다.

이러한 영국측의 논의들은, 조선에 직접적인 이해관계를 가지고 있지 않는 국가가 다른 지역에서 경쟁관계에 있는 어느 특정국이 조선으로의 세력팽창을 시도할 때 이를 견제하기 위하여 제기한 경우이다. 이를테면, 영국이 러시아의 남하저지라는 그들의 세계전략에 따라 한반도 중립화를 거론한 것인데, 이 경우도 이해관계 당사국간의 세력균형에 중점이 있을 뿐이고 한반도 중립화 자체는 부차적인 것이라 할 수 있다.

거문도사건을 계기로 한반도 사정이 청·일본·러시아·영국 등의 4강에 포위당하는 듯한 형국을 보이게 되자 조선의 조야에서도 중립론이 조심스럽게 대두되기 시작하였다.

외아문독관 김윤식은 1885년 5월 20일 주조선독일총영사 켐부쉬(Otto Zernbsch)를 찾아가서 거문도사건에 대처하여 “조선은 강한 이웃 나라의 침

21) 渡邊勝美, <巨文島外交史> (《普專學會論集》1, 1935), 40~41쪽.

22) 渡邊修二郎, <東邦關係>, 325쪽.

23) 《秘書類纂-朝鮮交涉資料》中, 칼론氏 抄譯 <極東問題>, 176쪽.

해에 대해 스스로 보호할 수 없는 약소국이므로 뮌헨도르프가 오래 전부터 구상해온 바와 같이, 조선을 유럽에서의 벨기에와 같은 지위를 만들고자 한다”는 뜻을 말하더니,²⁴⁾ 6월 25일과 27일에는 조선 정부의 공식적인 의사표시 차원에서 김윤식 자신의 명의로 조약관계를 맺고 있는 모든 국가들에게 다음과 같은 내용의 공한을 보냈다.

다른 나라들 사이에 분쟁이 생겼을 때는 조선은 중립을 지켜야 하며, 또한 조선은 어떠한 국가에도 국토를 빌려주든가 일시적인 점령을 허용할 수 없다. 이러한 일은 국제법에서 전혀 허용되지 않는다. … (《舊韓國外交文書》15: 德案 1, No. 147, 73쪽, 고종 22년 음력 5월 13일).

이와 같이 김윤식을 중심으로 한 조선 정부측의 중립화 구상은 국가자위력을 바탕으로 직접 중립화를 이룬 스위스의 예를 택한 것이 아니고 조선의 현실을 직시한 바탕 위에서 강대국들의 합의에 의하여 비무장중립이 보장된 벨기에의 예를 택하려 한 것이었다.

1880년대에 한반도 중립화를 제시한 내국인 가운데 대표적인 인물은 兪吉潛이다. 그는 〈中立論〉을 비롯한 몇 편의 글을 통하여 한반도 중립화를 위한 구체적인 방안으로서, 첫째, 청이 조약의 주창자가 되어 영국·프랑스·일본·러시아 등 아시아지역과 관계가 있는 열강들을 회동하도록하고 그 자리에 조선을 참여시켜 공동으로 조약문을 작성하면 되고,²⁵⁾ 둘째, 조선의 중립화 모델로는 조선의 대내외적 상황이나 국제정치적 위치가 비슷한 벨기에 형과 불가리아 형의 절충형이 되어야한다고 설명하였다.²⁶⁾ 또한 그는 이렇게하여 조선이 중립화되면 러시아의 남하를 막는 큰 계기가 될 뿐만 아니라 아시아 강대국들의 相保政略도 되는 이중효과가 있다고 하였으며,²⁷⁾ 그 실현시기로는 조·러밀약설과 天津條約 체결, 거문도사건 등 한반도를 둘러싼 청·일본·러시아·영국의 각축이 절정에 달하던 1885년 이후야말로 최적의 시기가

24) Pol.Arch.A.A., Korea 2, Bd.2 A 6926 pr.24. August 1885 p.m.(Söul, den 29. Juni 1885).

25) 兪吉潛, 〈中立論〉(《兪吉潛全書 IV: 政治經濟編》, 一潮閣, 1971), 327쪽.

26) 〈中立論〉, 320~321쪽.

27) 〈中立論〉, 321쪽.

고 분위기도 무르익었다고 보았다.²⁸⁾

유길준의 한반도 중립화 주장과 거의 비슷한 시기에 개화파金玉均도 한반도 중립화를 구상하였다. 그가 1886년 7월에 망명지인 일본에서 쓴 〈與李鴻章書〉라는 글을 보면, 조선을 중립국화하여 萬全無危의 땅으로 만들어야 하며 이를 위해서는 당시 조선에 영향력을 갖고 있던 청국이 주도하여 구미열강들과 공론을 형성, 외교적으로 상호간의 합의를 도출할 것을 요청하고 있다. 또한 그는 이렇게 하여 조선이 중립국이 된다면 이는 조선 단독만의幸일 뿐만 아니라 청에게도 得策이 된다고 하였다.²⁹⁾ 이처럼 김옥균은 열강간의 세력균형이라는 현실의 사태를 깊이 통찰하여 그것을 적극적으로 이용할 것을 생각한 다음 한반도 중립화구상을 전개하였던 것이다.

이상과 같은 조선의 조야에서 제기된 중립화론의 동기 구조를 보면, 결론적으로 조선의 입지가 경쟁적 양대세력 사이에 개재하였기 때문에 양대세력의 개전으로 국토가 유린되는 것을 방지해야겠다는 순수한 동기에서 제안되었음을 알 수 있다. 그러나 조선 스스로가 선호하여 상정한 중립화 협의의 주도국들이 이해관계가 상충되는 국가들임으로 해서 그 발상 자체가 국제적 상황판단에 대한 미숙성을 드러내는 결과가 되었을 뿐만 아니라 본래의 제안동기마저 퇴색시켜버리는 아쉬움을 남겼다. 특히 유길준과 김옥균은 조선이 침략을 당하면 淸도 唇亡齒寒의 위기를 당할 것이기 때문에 청이 중립화를 주도해야 한다고 주장하였다. 하지만 청·한 종속관계를 고집하는 청이 이에 응할 까닭이 없었다. 따라서 이들의 구상은 단순히 급박한 상황을 탈피해보고자 하는 도피적인 제안 내지는 국제체계의 변모에 따라 급조한 미봉책일 뿐이었다.

(3) 청일전쟁 전후기의 한반도 중립화론

1894년의 청일전쟁으로 일본이 승리했으나 ‘下關條約’(1895. 4. 17)에 의한 일본의 遼東 할양이 이미 중국분할을 준비하고 있던 서구열강에게는 충격과

28) 姜萬吉, 〈俞吉濬의 韓半島中立化論〉(《分斷時代의 歷史認識》, 創作과 批評社, 1979), 916쪽.

29) 金玉均, 〈與李鴻章書〉(《金玉均全集》, 亞細亞文化社, 1979), 152쪽.

가 됨으로써, 1895년 4월 23일 일본에 주재한 러시아·독일·프랑스의 3국공사는 일본 정부에 “일본의 요동반도 영유는 청국의 수도를 위태롭게 하고 조선의 독립을 유명무실하게 하며 동아시아의 영구적 평화에 장애가 되므로 포기하라”³⁰⁾고 제의하였다. 이러한 ‘3국간섭’에 직면한 일본은 하는 수 없이 5월 4일 “3국 정부의 우호적인 권고대로 요동반도의 영구점령을 포기한다”³¹⁾고 선언한데 이어 청과 ‘遼東還附條約’(9. 22)을 체결, 3천만 냥의 배상금을 받고 요동을 포기하고 말았다.

그러나 3국간섭의 결과 러시아의 대조선 발언권이 강해지면서 한반도에는 러·일간의 대립이라는 새로운 갈등구조가 고착화되어 갔다. 이와 같은 러·일 양국의 패권경쟁에 조선 정부는 한동안 친일적 또는 친러적 성향으로 표류하다가 고종의 俄館播遷期(1896. 2~1897. 2)에 이르러 친러적 성격이 더욱 두드러지게 되었다.

이처럼 조선을 둘러싼 열강들의 패권경쟁은 청일전쟁과 3국간섭을 기점으로 하여 기존의 청·일 대결구도에서 러·일 대결구도로 전환되었는데 이 과정에서 또다시 한반도 중립화론이 대두되었다.

일본의 군부실력자인 야마가타 아리토모(山縣有朋)는 청일전쟁을 앞둔 1890년의 제1회 제국의회에서 발표한 그의 〈外交政略論〉³²⁾에서 우선 “조선을 청의 속국화하는 일은 불가능하지만 청이 이미 획득한 거대한 세력은 용인할 것”이라고 하여 청의 대조선 지배강화를 기정사실화함으로써 일본의 조선지배를 단념하는 듯한 표현을 쓰는 대신 그 반대급부로 청·일 양국의 연대를 통한 공동보호로 조선의 영세중립화를 도모하려 했다.³³⁾

30) 《日本外交文書》28-2, No. 671 附記・672, 14~18쪽.

31) 《日本外交文書》28-2, No. 1173, 515~518쪽.

32) 山縣有朋의 〈外交政略論〉 正本은 흔히 《陸奥宗光文書》에 수록되어 있는 山縣의 〈軍備意見〉을 말하는 바, 《梧陰文庫：井上毅文書》 가운데 그 起草稿本이 있는 것으로 보아 井上毅가 기초한 것임을 짐작케 한다. 그러나 餘他 〈外交政略論〉을 보면 〈軍備意見〉과 조선중립화에 관한 부분에 있어서 문장의 순서 등 약간의 차이가 있다. 특히 《井上毅文書》에 있는 〈軍備意見〉은 〈山縣首相自衛議〉로 되어 있는데 생략 부분이 많다(《井上毅傳》-史料編 6, 206・204~206쪽 및 《梧陰文庫》A-339, A-463 및 梅溪昇, 〈教育勅語成立の歴史的背景〉, 《明治前期政治史の研究》, 未來社, 1963, 292~293쪽).

33) 大山梓 編, 《山縣有朋意見書》(原書房, 1966).

그러나 그의 중립화론은 외견상으로 러시아의 시베리아철도 건설에 불안을 느껴 일시적으로 天津條約을 파기, 청·일 연대를 통한 조선중립화를 구상해 본 것 같지만 실제로 있어서는 러일전쟁의 緒戰格인 청일전쟁의 준비를 위한 은폐수단이거나 일시적 속임수 내지 음흉한 이중성 외에는 아무 것도 아니었다.

드디어 청일전쟁이 발발하였으나 일본 정부는 열국과의 외교관계와 불투명한 戰局의 장래 등 여러 가지 사정으로 인하여 확고부동한 대조선 정책을 채택하지 못하고 있었다.³⁴⁾ 이에 무츠 무네미츠(陸奥宗光) 외무대신은 8월 17일에 '조선문제에 관한 장래 일본의 정책결정을 위한 閣議案'³⁵⁾이라는 제목으로 조선의 장기적 내지 근본적 처리방안을 거론, '4개의 案'³⁶⁾을 이토 수상에 제출하면서 그 제4안으로 한반도 중립화를 구상해보기도 했다. 하지만 일본 정부로서는 전쟁수행을 위한 〈暫定合同條款〉과 〈大朝鮮・大日本兩國盟約〉의 배경이 되는 '保護國化案'(제2안)의 채택 밖에는 다른 대안이 있을 수 없었다.

한편 청일전쟁 직전 청·일 양국군의 조선진주로 양국간에 전운이 감돌 때 조선주재 영국부영사 폭스(Harry H. Fox)와 제물포 주재 영국부영사 윌킨슨(W. H. Wilkinson)이 仁川港의 戰時局外中立을 제의하여 열국 영사들의 주목을 받은 일이 있다. 그러나 이것 역시 러시아·일본의 반대로 성사될 수 없었다.³⁷⁾

청일전쟁 후 한반도 중립화론이 국제적으로 각광을 받은 것은 1896년의 국면에 들어와서였으며 이 당시 이를 주도한 나라는 영국이었다.³⁸⁾ 영국은

高橋秀直, 〈1880年代の朝鮮問題と國際政治―日清戰爭への道をめぐって―〉(《史料》 71-6, 1988, 11), 48~57쪽.

34) 陸奥宗光, 《蹇蹇錄》(東京: 岩波書店, 1933), 130쪽.

柳永益, 《甲午更張研究》(一潮閣, 1990), 14쪽.

35) 《日本外交文書》 27-1, No. 438, 646~649쪽.
《日本外交文書》 28-1, No. 298, 440~441쪽.
《秘書類纂―朝鮮交渉資料》 下, 91~96쪽.

36) 四個案은 '자주독립안' '일본의 보호국화안' '청·일공동보장안' '영세중립화안'으로 되어 있다.

37) 仁川府廳 編纂, 《仁川府史》(京城: 近澤商店, 1933), 411~412쪽.

38) 梶村秀樹, 〈러일전쟁과 조선의 중립화론〉(楊尙弦 編, 《韓國近代政治史研究》, 사

아관파천 시기인 1896년 5월 1일에 주일영국공사관을 통하여 일본 외무대신 무츠에게 다음과 같은 전문을 보냈다.

금일 조선의 형세는 러시아로 하여금 그 보호권을 선언하도록 만들거나 조선국왕 스스로 청국의 속방임을 선언해야 할 처지에 놓여 있다. 이에 일본은 조선을 중립국으로 또는 열강담보하의 독립국으로 선언하는 제안에 동의할 것인가(《日本外交文書》29, No. 300, 582쪽).

이와 같은 영국측의 제안을 검토해 보면, 조선에 있어서의 아관파천이라는 새로운 국면 곧 러시아에 절대적으로 유리할 것 같은 국면이 전개됨에 따라 영국으로서는 조선이 혹시 러시아의 보호국으로 전락되는 것이 아닌가하는 의구심이 생긴데다가, 더욱이 러시아 황제 니콜라이 2세의 대관식에 즈음한 일본 정계의 원로 야마가타의 모스크바 행이 러·일협상의 가속화를 예감케 하는 것이어서 동아시아 정세의 함수관계상 결코 좌시할 수만은 없는 입장이었음을 알 수 있다. 재론하자면 영국은 조선으로 하여금 어느 일방에 기울 어지지 않는 현상 그 자체를 유지토록하기 위하여 러·일협상을 저지하는 대신 일본을 끌어들인 열강보장하의 한반도 중립화구상이 필요했던 것이다.

2) 대한제국의 영세중립화 시도

1897년 2월 20일 러시아공사관에서 환궁한 고종은 동년 8월에 연호를 光武로 고친 다음 10월에는 황제즉위식을 거행하고 국호를 大韓帝國으로 바꾸어 이를 선포함으로써, 한편으로는 한국이 전통적으로 자주독립국임을 대내외에 과시하고, 또 한편으로는 임오군란 이래로 국가의 주권을 위협해 오던 淸·日本·러시아 등의 외세를 더 이상 허용하지 않겠다는 민족의 열망을 상징적으로 표현하였다.

더욱이 이 시기는 1896년에 체결된 ‘베베르-고무라 각서’(5. 14)와 ‘로바노프-야마가타 의정서’(6. 9)의 영향으로 한반도를 둘러싼 국제간의 세력균형이 모처럼 이루어진 이후여서 주한미국공사 알렌(Horace N. Allen)의 지적

럼 적어도 외견상으로는 유일하게 한국에 중주국이 없었던 시기였다.³⁹⁾ 따라서 대한제국은 특히 대외관계에 있어서 이러한 열강간의 세력균형이 유지될 수 있도록 국제간의 관계정상화를 무엇보다도 중요한 과제로 삼았다.

그러나 1900년 청에서 義和團事件이 발발함에 따라 한국의 이러한 기대는 일시에 무너져 위기의식에 사로잡히게 되었다. 그것은 의화단사건을 계기로 심화된 열국의 중국분할을 주목하면서 그와 같은 民亂이 한국 내에 일어날 경우 이의 진압을 이유로 열국이 출병하게 되고 그것이 한반도 분할의 발단이 될 가능성이 있었기 때문이다.

사실인즉, 1900년 7월에 주한러시아공사 파블로브(Alexandre I. Pavlov)가 주한일본공사 하야시 곤스케(林權助)에게 한반도에 있어서의 러·일간의 세력범위 확정과 각자의 세력범위 내에서의 질서보존을 제안하였을 뿐만 아니라,⁴⁰⁾ 이러한 제의는 동경에서도 동시에 행하여져 주일 러시아공사 이즈볼스키(A. P. Iswolskii)가 아오키 슈조(青木周藏) 외상을 위시하여 야마가타 수상과 이토에게도 같은 내용의 제안을 내놓았다.⁴¹⁾ 러시아 외교관들의 이 같은 움직임은 한국 북부에 대한 그들의 관심이 얼마나 지대했던가를 단적으로 표명한 것이었다.

러시아가 내어 놓은 한국에 있어서의 세력범위확정안은 일본측에 다양한 반응을 불러일으켰다. 야마가타는 1900년 8월 20일자 '北清事變善後策'이라고題한 의견서에서 한국에서의 러·일 양국의 세력범위로써 서쪽으로는 대동강, 동쪽으로는 원산항을 연결하는 선을 경계로 함이 적당하다고 논하였고,⁴²⁾ 외무대신 아오키와 주러공사 고무라 슈타로(小村壽太郎)는 한국을 분할하는 것보다는 오히려 滿·韓 交換을 주장하였다.⁴³⁾ 일본의 육·해군

39) 알렌은 1896년부터 1904년 러일전쟁 발발 이전까지를 유일하게 한국에 중주국이 없었던 시기라고 하였다(뉴욕시립도서관 소장, <알렌文書> The Horace Newton Allen Manuscript Collection 중 미국해군대학 강연내용, 1906년 6월).

40) 《日本外交文書》33 별책 2: 北清事變(中), No. 1326, 385~386쪽.

41) 《日本外交文書》33 별책 2: 北清事變(中), No. 1328~1330, 389~392쪽.

淺野長武外 編, 《近衛篤磨日記》第3卷(鹿島研究所出版會, 1968), 247쪽.

42) 徳富蘇峰 編述, 《公爵山縣有朋》下卷(山縣有朋公記念事業會, 1933, 原書房 復刻, 1969), 486쪽.

大山梓 編, 《山縣有朋意見書》(原書房, 1966), 262~264쪽.

내부에서도 의화단사건을 기회로 한국에 출병하여 한국을 보호국화해야 한다는 강경론과, 한국을 三分하여 북부 2道を 러시아의, 남부 3道を 일본의 영토로 하고 중부 3도는 한국의 고유 영토로 하자는 새로운 협상안을 생각하는 자가 있었고,⁴⁴⁾ 고노에 아츠마로(近衛篤磨)처럼 ‘韓・日國防同盟’의 체결을 통한 ‘朝鮮扶植論’을 주장하는 자도 있었다.⁴⁵⁾

대한제국정부는 머지 않아 닥치게 될 위기를 예방하는 방안으로써 일찍부터 미국을 이용하는 방식을 강구하고 있었다. 왜냐하면 러시아가 이미 재정 고문 및 군사교관을 한국에 파견하여 내정간섭을 시도한 적이 있고 일본이 ‘로젠-니시협약’(1898. 4. 25)에 따라 한국에서의 상공업상의 우월한 위치를 차지하고 있는 현실에서, 미국은 비교적 중립적인 위치를 유지해 오고 있을 뿐만 아니라 ‘朝・美修好通商條約’(1882. 5. 22) 제1조에 따라 한국에 정치적 지원을 해 줄 것으로 여겨졌기 때문에 한국으로서는 특히 외교적인 면에서 미국에 의존하는 수 밖에 없다는 결론에 도달하였던 것이다.⁴⁶⁾

대한제국정부는 이미 1890년 11월부터 주일조선대리공사 金嘉鎭의 명의로 알렌을 통한 對美中立化外交를 시도한 적이 있는데,⁴⁷⁾ 이번에도 역시 알렌을

43) British Foreign Office, Japan : Correspondence, 1856~1905, Microfilm F. O. 46, No. 528, Despatch 1900 (August October), pp. 15~21, Satow to Salisbury, August 6, 1900(No. 122).

《日本外交文書》33, No. 525, 700~701쪽.

角田順, 《滿洲問題と國防方針》(原書房, 1967), 36~37쪽.

44) 《近衛篤磨日記》제3권, 1900년 7월 4일, 207~209쪽.

日本國立國會圖書館憲政資料室 所藏, 《齋藤實關係文書》1, 海軍關係書類, 2005~2025, 2029 <1900年日記> 卷末.

45) 《近衛篤磨日記》제3권, 207~209쪽(1900년 7월 4일), 243쪽(1900년 7월 19일), 289~290쪽(1900년 8월 29일).

坂井雄吉, <近衛篤磨と明治三十年代の對外硬派—《近衛篤磨日記》によせて—> (《國家學會雜誌》83권 3・4호, 1970. 8), 73~88쪽.

46) 慎鐸廈, <光武改革論의 問題點> (《創作과 批評》49, 1978 가을), 143~183쪽.

47) 당시 주일조선대리공사 金嘉鎭은 주조선미국공사관 서기관 알렌에게 “청국과 러시아의 위협으로부터 조선의 독립이 위태롭기 때문에 조선을 구제하는 유일한 방법은 여러 열강들간에 협정을 맺어 스위스와 같은 형태로 중립화함으로써 조선의 독립을 보호하고 조선으로 하여금 조용히 발전에 힘쓸 수 있도록 허용해야 한다”고 제안하면서 “미국은 조선의 사심 없는 친구이므로 미국이 앞장 서서 프랑스・이탈리아・독일・일본과 손을 잡은 뒤 청국・러시아・

중개자로 하여 미국 주도의 한반도중립화 실현을 기대하였다.

1899년 봄 주한미국공사 알렌이 賜暇歸國次 미국으로 출발하기 직전 고종을 알현했을 때, 고종은 ‘미국이 한국에 대해서도 열강의 협조를 얻어 영토를 보전하고 중립화를 보장하겠다는 약속을 해줄 것’을 희망하면서 이를 알렌공사가 직접 미국 정부에 교섭하도록 요청하였다.⁴⁸⁾ 이에 알렌은 미국의레이크 챔프레인(Lake Champlain)으로 가서 맥킨리(W. McKinley) 대통령과 헤이(John Hay) 국무장관을 만나 ‘이 문제에 미국이 솔선하여 다른 열강과 협약을 체결해 줄 것’을 요청한 고종의 친서를 전달하였다. 그러나 맥킨리 대통령과 헤이 국무장관은 그들의 전통적인 불간섭·중립주의를 이유로 내세워 이 요청을 거절하였다.⁴⁹⁾ 따라서 주한미국공사를 통한 고종의 대미중립화 추진외교는 이번에도 실효를 거두지 못하고 말았다.

한편 한국 정부는 미국공사관을 통해서 뿐만 아니라 미국인 고문관 샌즈(William F. Sands)를 통해서도 미국에 의한 한국의 중립화 실현을 기대하고 있었다.⁵⁰⁾

샌즈는 1899년 10월 21일 宮內府顧問官에 취임하자마자 구체적으로 정부의 고관들을 향하여, 한국이 러·일 양국의 대립의 장으로 화하는 것을 방지하려면 중립화를 위한 열강간의 평화조약을 체결해야 하며, 이의 성취를 위해서는 무엇보다도 먼저 그 추진력의 원천이 되는 국가자위력을 길러야 하기 때문에 미국으로부터 借款을 도입하여 내정개혁과 교육개혁을 선행해야 한다고 설득하였다.⁵¹⁾

영국에게 이 일의 성사를 위하여 협조를 구해보라”고 요청하였다. 알렌은 이러한 사실을 1891년 6월 3일 자로 미국 국무성에 보내는 비밀 서한에서 자세히 밝혔다(F. H. 해링튼 著, 李光麟 譯, 《開化期の 韓美關係》, 一潮閣, 1983, 339~340쪽 및 具永祿·裴永洙 編, 《韓美關係: 1882~1982》, 서울大 美國學研究所, 1982, 24쪽).

48) Despatches from U. S. Consul to Korea : Communications to the Secretary of State from the U. S. representatives in Korea, 1883~1905, Allen to the Secretary of State, October 2, 1900, Enclosure, Allen to Mr. Buck.

49) Ibid., Allen to the Secretary of State, October 2, 1900.

F. H. 해링튼, 앞의 책, 340쪽.

50) 文一平 著, 李光麟 校註, 《韓美五十年史》(探求堂, 1975), 249~251쪽.

51) 金正明 編, 《日韓外交資料集成》 제8권, (巖南堂書店, 1964), 402~405쪽.

샌즈가 구상한 개혁요강은 그가 1900년 1월 15일 황제 직속의 法規校正所 議定官에 임명되면서⁵²⁾ 구체화됐는데, 내정개혁으로는 國立銀行을 설립하여 재정기반을 조정하고 그것에 기초해서 군대를 신설하며, 또한 警務廳을 內務로 이전시키는 등의 행정기구를 개편하는 일이었고,⁵³⁾ 교육제도의 개편으로는 각국 공사관 관할하의 외국어학교를 정부 산하로 통합시킴으로써 정부 재정에 기여한다는 것이었다.⁵⁴⁾ 그는 이러한 과업을 추진하기 위하여 같은해 9월에 들어 헌트(Leigh Hunt)·콜브란(Henry Collbran)·보스트윅(Harry Bostwick) 등으로 구성된 미국인 신디게이트(Syndicate)로부터 海關稅收入을 담보로 1,000만 달러(1000만원)라는 거액의 차관을 도입하려 하였다.⁵⁵⁾

그러나 샌즈의 내정개혁은 벽에 부딪혔다. 우선 宮廷內에서부터 부정이득에 관심이 많았으며 특히 嚴淳妃는 종래부터의 친미파와의 대립 때문에 차관도입에 비판적이었고, 샌즈가 동조자로 기대했던 주한 외국공관들마저 프랑스 영사관을 제외하고는 모두 자국의 이익과 결부시켜 미국차관에 의한 개혁추진에 찬성하지 않았다. 이렇게 하여 미국차관은 결국 실현되지 못하였으며 따라서 샌즈의 내정개혁은 추진될 수가 없었다.

샌즈는 그의 내정개혁안이 수포로 돌아감에 따라 그의 지론인 선 내정개혁 후 중립화기도가 어렵게 되었지만 이에 좌절하지 않고 이제는 중립화만의 실현을 향한 외교적 노력을 시도하였다. 그는 한국을 스위스·벨기에와

W. F. Sands, *Undiplomatic Memories*(New York : Whittlesey House McGraw-Hill Book Co. Inc, 1930), pp. 122~124.

52) 《日省錄》, 광무 3년 12월 15일.

《承政院日記》, 광무 3년 12월 15일.

《高宗實錄》, 광무 4년 1월 15일.

53) 尹致昊, 《尹致昊日記》(國史編纂委員會, 1977), 1900년 12월 14일, 250~251쪽.
澁澤青淵記念財團龍門社 編, 《澁澤榮一傳記資料》16(澁澤榮一傳記資料刊行會, 1957), 98・107쪽.

W. F. Sands, op.cit., pp. 120~124.

54) W. F. Sands, ibid., 121쪽.

55) United States Department of State, Despatch from United States Ministers to Korea, 1883~1905. Microcopy No. 134(이하 U.S.Ministers' Despatches), Roll No. 15, Allen to Hay, Novemver 18, 1899. Roll No. 16, Allen to Hay, June 6, 1900, Roll No. 16, Allen to Hay, August 31, September 25, 1900.

같은 영세중립국으로 만들려는 생각으로 한국의 중립화 문제를 제기하여 한국과 관계 열국과의 조약체결을 서둘렀다.⁵⁶⁾ 그러나 이에 대한 러시아공사 파블로브와 일본공사 하야시의 즉각적인 반응은 자국의 이익과 관련하여 부정적이었다. 그래서 샌즈는 영국의 지원을 얻기 위해 런던으로 직행하기에 앞서 주한 영국공사 조단(Sir John N. Jordan)을 만나 자신의 영세중립안을 설득시켜 보았으며 다시 이토와도 만나 자신의 案에 대하여 협조를 요청했다. 하지만 이 안을 지지하는 관계 열강은 하나도 없었다.

샌즈는 마지막 단계로 자신의 영세중립안에 대하여 가장 이해를 잘 해줄 것으로 기대했던 미국 정부에게 지지를 요청하였다.⁵⁷⁾ 이에 대해 미국 국무장관 헤이는 샌즈에게 “미리 明言하여 둘 것은 귀하 개인으로 인하여 如何한 분규가 일어나든지간에 미국 정부에서는 결코 거기에 간섭하지 않겠다는 것이다. 귀하는 어떤 의미에서든지 미국을 대표하지 못한다. 다시 明言하여 둘 것은 정부로서는 귀하를 다만 一 冒險者로 간주할 뿐이다”라는 내용으로 샌즈를 미국 정부와는 아무런 관계도 없는 일 개인으로 간주한다는 絶緣狀을 보냄으로써 그의 제안을 가차 없이 일축시켜버렸다. 샌즈는 국무장관 헤이가 보낸 이러한 서신에 대하여 “한국측에서 이 서신의 내용을 알았으면 낙망하였으리라. 한국 정부의 요구는 미국인 개인의 고문관이 아니요, 미국 정부의 원조였었다”라고 푸념을 늘어놓았을 뿐 별 도리가 없었다.⁵⁸⁾

이처럼 샌즈의 중립화안은 러시아 공사 파블로브와 일본공사 하야시의 강력한 반대뿐만 아니라 미국으로부터도 철저히 외면당하였다.⁵⁹⁾

한국 정부는 이에 좌절하지 않고 탁지부대신 趙秉式을 1900년 8월 7일자로 駐劄日本國特命全權公使로 임명하여⁶⁰⁾ 일본 주도의 한국중립화를 모색하였다.

56) 徐仲錫, 〈近代極東國際關係와 韓國永世中立國論에 對한 研究〉(《慶熙大論文集》 4, 1965), 307쪽.

57) W. F. Sands, op.cit., 225~232쪽.

58) 文一平, 앞의 책, 250~251쪽.

59) W. F. Sands, ibid., p.123.

60) 《日省錄》, 광무 4년 7월 13일.

《承政院日記》, 광무 4년 7월 13일.

《舊韓國官報》, 광무 4년 8월 7일 號外.

조병식이 일본에 도착했을 때 일본측은 그의 渡日에 일본이 협력했기 때문에 그들의 뜻대로 움직여줄 것으로 기대했으나 이후 그의 정반대되는 행동은 일본 조야를 몹시 경악케하고 당황하도록 만들었다. 고노에 등이 한·일 국방동맹의 필요성을 설득했는데도 그는 이에 관해서 아무런 제안도 행하지 않았던데 비해 중립화안에 관해서는 극히 열심이었다. 우선 그는 8월 29일의 고노에와의 회견에서 “中立의 件을 유일한 문제로 命받았다”고 하면서 “한·일국방동맹은 무의미하다”고 하는가 하면,⁶¹⁾ 아오키 외상과의 회견에서는 오히려 일본측이 한국중립화안을 제기해줄 것을 요청하였다.⁶²⁾

일본 정부는 한국의 중립화 주장을 정식으로 거절하였다. 특히 東亞同文會의 고노에 등은 중립화안의 배후에 러시아를 상정하여 러시아가 만주를 장악한 다음 반드시 한국에 진출하려면 시간이 필요하기 때문에 시간을 얻는 수단으로서 조병식을 사주하여 한국중립화를 제안한 것으로 생각하였다.⁶³⁾

조병식은 다시 주일미국공사 버크(Alfred. E. Buck)를 만나 그에게 한반도 중립화문제를 거론, 서로 협의를 가졌다.⁶⁴⁾ 버크가 알렌에게 보낸 문서에 의하면, 조병식이 자신을 방문했을 때 한국중립화 문제에 관하여 함께 이야기를 나누었던바, 조병식은 한국이 스위스와 같은 형태의 중립국이 되어 독립과 영토보전을 보장받기를 원하며 이는 열강의 보장만 있으면 가능하므로 이 문제에 있어서 미국의 주선을 받고자 자신의 도움을 원한다고 提言하였다는 것이다. 이에 버크 자신은 이 문제를 워싱턴 주재 한국공사관을 통하여 미국 정부에 직접 요청하는 것이 바람직하다고 말했으며, 또한 자신은 이 문제의 책임자가 아니라고 생각되기 때문에 다만 자신의 한국에 대한 호감을 표현할 수 있을 뿐 다른 방법은 없다고 말했다는 것이다. 이 때 조병식은 일본이 장차 한국을 병합하려고 획책할 뿐만 아니라 러·일간의 대립이 격화하고 있어 곧 전쟁이 발발할 것 같다고 하는가하면, 일본은 우선 한국 황실

61) 《近衛篤磨日記》3권, 1900년 8월 29일, 282~290쪽.

62) 《外務省マイクロフィルム》, 1900년 9월 14일 林宛青木 電報, Tel.1900, 1,383쪽.

63) 《近衛篤磨日記》3권, 1900년 8월 29일, 289~290쪽.

坂井雄吉, 앞의 글, 84~85·87쪽.

64) Despatches, Allen to the Secretary of State, October 2, 11, 1900.

森山茂徳, 《近代日韓關係史研究》(東京大學出版會, 1987), 125~126쪽.

내에서의 세력부식을 위하여 정략적으로 한국중립화 문제를 제의하고 있으나 실제로는 한국중립화 문제에 부정적인 태도를 나타내고 있다는 말도 했다는 것이다.⁶⁵⁾

버크는 조병식과의 회담 내용 곧 한국중립화 문제에 대한 조병식의 협조 요청, 이에 대한 대미 직접 접촉의 권고, 그리고 일본의 한국 병합계획에 대한 조병식의 豫見 등을 1900년 10월 3일자로 미국 국무장관 셔먼(John Sherman)에게 보고하였다. 그러나 결국 한국중립화 요청은 미국 정부로부터 묵살당하였다.⁶⁶⁾

조병식의 대일·대미 중립화 외교에 대한 러시아측의 반대도 만만치 않았다. 러시아측은 주한공사 파블로브와 주일공사 이즈볼스키 사이에 공조체제를 형성하여 조선 정부의 움직임을 견제하고 있었다.⁶⁷⁾ 이를테면 파블로브는 9월 26일 고종을 알현한 자리에서 중립화안의 불가를 논하였는데 일본측 정보에 의하면 “이것은 아마도 헛 수고에 속할 뿐이다. 현금과 같은 한국의 상황에서 어떻게 중립국이 될 수 있겠는가. 이것은 말로는 가능하나 실행이 불가능한 議論이다. 이 같은 문제는 차라리 철회하는 것이 좋을 것이다”라고 권고하였다는 것이다.⁶⁸⁾ 파블로브는 1900년 10월 19일 이후 수차례에 걸쳐 고종을 알현하여 러시아의 입장을 설명한 다음, 한국과 타 열강간의 정치·외교적 문제에 있어서 사전에 러시아에 통고되지 않은 사안에 대해서는 러시아가 일체 동의할 수 없다는 것을 분명히 밝혔다. 곧 한국의 정치적 문제에 관한 제의는 우선적으로 러시아 정부로부터의 사전 양해를 얻어서 이루어져야 한다는 것이었다.⁶⁹⁾

이처럼 한국의 대일·대미 중립화 추진 외교는 미·일·러 3국이 보인 부정적인 반응과 그들 상호간의 의심 때문에 아무런 실효를 거둘 수 없었다.

65) Ibid., October 11, Enclosure No. 1, Buck to Allen, October 1, 1900.

66) 具永祿·裴永洙 編, 앞의 책, 26~27쪽.

67) 《日本外交文書》33-別冊 2, No. 1361, 425쪽.

《駐韓日本公使館記錄マイクロ》81호, 8월 20일, 青木宛林 機密信, 198~203쪽.

68) 《駐韓日本公使館記錄マイクロ》81호, 1900년 9월 26일, 青木宛林 機密信, 228~229쪽.

69) Despatches Allen to Hay, October 20, 1900.

3) 러·일 개전기 대한제국의 전시국외중립 선언

(1) 전시국외중립 외교

1900년 7월 의화단사건의 재발을 계기로 러시아는 16만 대군으로 만주를 재점령하였으나 점차 파병 명분이 퇴색되고 국제적인 여론도 불리하여 마침내 청과 ‘滿洲撤兵條約’을 체결하였다(1902. 4. 8).⁷⁰⁾ 그러나 러시아가 이 조약에 따라 1차 철병(1902. 10. 8)을 단행한 다음 돌연 2차철병(1903. 4. 8 예정)을 이행하지 않음은 물론 오히려 압록강 연안에서의 활동을 활발히 함으로써 그들의 동아시아 정책이 더욱 적극적이고 돌발적인 성격을 띠어 갔다. 그들은 이미 1903년 3월경부터 森林會社의 보호라는 구실 아래 군대를 파견하여 압록강을 건너, 의주를 거쳐 한국의 항의를 무시하고 용암포에 주둔시키더니(4. 21~), 이어 砲臺를 구축하고 電線을 가설하고 7월 20일에는 한국을 협박, 租借地 25만 평을 획득하는 조약을 체결하였다.

이러한 러시아의 동향에 대하여 일본의 대응은 신속하였다. 한국 정부에 대해서는 러시아의 활동에 대항하여 용암포의 對岸에 해당하는 의주를 開市할 것과 용암포와 함께 의주를 각국 거류지로 해야할 것을 요구하고,⁷¹⁾ 러시아에 대해서는 1903년 8월 12일 協商基礎案을 제출하였는데 이 안에 의하면 한국에 있어서의 일본, 만주에 있어서의 러시아의 우세 또는 특수 이익을 제안하고 있다.⁷²⁾

이 협상기초안을 접수한 러시아 정부는 10월 3일에 주일 공사 로젠(B. R. Rosen)을 통하여 그 代案을 제출하였다. 러시아측 대안은 한국을 일본의, 만주

70) 이 조약에 의하면 “본 협약 조인 후 6개월 간에 盛京省 西南部 遼河에 이르는 지방의 러시아 군대를 철수하고 또 철도를 淸에 반환할 것, 다음 6개월 간에 盛京省 殘部 및 吉林省에 있어서의 러시아 군대를 철수할 것, 또 다음 6개월 간에 黑龍江 所在의 러시아 군대를 철수할 것”으로 되어 있다(《日本外交文書》35, No. 78~81, 96, 99~100, 203~233쪽).

71) 《日本外交文書》36-1, No. 410, 458쪽.

72) 《日本外交文書》36-1, No. 9~12, 11~14쪽.

沼田市郎, 《日露外交史》(大阪: 屋號書店, 1943), 161~162쪽.

를 러시아의 각자 세력범위로 하면서도 북위 39°선 이북의 한국영토를 중립지대화자는 새로운 제안을 추가한 것이다.⁷³⁾

일본은 러시아의 중립지대 설정 제안을 일본에 대한 중대한 도전으로 간주하고 10월 14일의 수정안 제출에 이어 10월 30일 다시 확정수정안을 주일 러시아공사 로젠에게 제출하였다. 이 확정수정안에 의하면 한국에 관한 제안은 8월 12일자 원안 거의 그대로이며 다만 만·한 경계에서 그 양측에 폭 50km의 중립지대를 설정하여 비무장화한 다음, 러·일이 각자 청·한과 이미 체결한 조약에 따라 그 안에서의 상업상 이익 및 거주권을 상호 인정한다는 것이었다. 또한 일본은 만주에 있어서의 러시아의 특수이익과 필요조치를 승인함으로써 만주는 일본의 특수 이익에서 제외되고 그 대신 한국은 러시아의 특수이익에서 제외된다고 하였다.⁷⁴⁾

이와 같이 러·일 양국은 만주와 한국을 둘러싸고 이권의 내용과 관할지역의 범위설정에 있어서 한치의 양보도 없이 갈수록 더욱 팽팽한 줄다리를 함으로써 동아시아 지역에 戰雲이 감돌게 하였다.

평시에 있어서 영세중립 등 항구적인 중립화가 곤란하였고 더구나 러·일 개전 임박이라는 다급한 상황에서 군비충실책의 조급한 실현마저 불가능하게 되자 대한제국은 남겨둔 최후의 수단으로써 ‘戰時局外中立案’을 채용하지 않을 수 없었다.

러·일협상을 전후하여 러일전쟁의 풍설이 점차 유포되어 가자 고종은 만주문제가 발단이 되어 러·일이 개전한다면 한국영토는 반드시 戰場化하여 러·일 兩軍으로부터 유린될 것이므로 이를 예방하기 위하여 러·일 양국에게 한국의 중립을 보장하도록 요청하기로 하였다. 이러한 의도에서 1903년 8월 18일자로 주일·주러 양 공사에게 내린 외부대신 李道宰 명의의 훈령에는 러일전쟁의 경우 한국의 중립을 파괴하지 않고 영토를 유린하지 않겠다는 보장을 각국 정부로부터 속히 얻어내도록 盡力하라는 명령으로 되어있다.⁷⁵⁾

73) 《日本外交文書》36-1, No. 25, 22~23쪽.

沼田市郎, 위의 책, 162~163쪽.

74) 《日本外交文書》36-1, No. 28~31, 25~28쪽.

沼田市郎, 위의 책, 163~164쪽.

이에 따라 한국은 국외중립의 의지를 관철시키고자 비상한 노력을 기울이기 시작하였다. 주한일본공사 하야시가 자국의 고무라 외상에게 연속적으로 보고한 내용을 보면, 1903년 8월 18일자 보고에는 한국 황제가 宮内官으로서 프랑스어에 능통한 玄尙健을 密旨를 휴대시켜 프랑스에 파견하였으며, 그 밀지의 내용은 러·일 관계가 파경에 이르면 프랑스에게 한국의 보호를 의뢰하겠다는 것으로 되어 있다.⁷⁶⁾ 19일자 보고에는 현상건의 사명이 프랑스에서 현지 한국공사와 합류한 후 네덜란드로 동행, 만국평화회의 회원과 회견하는 것으로 되어 있는데, 회견 안건은 ‘러·일 개전의 경우에 한국이 자주독립과 중립유지가 어려워 러·일 양국군에게 국내를 유린당한다면 어떻게 해야할지 그 대책을 미리 강구한다’는 것이고, 그 밖에 주프랑스한국공사 자신도 밀지를 휴대하고 있다고 하였다.⁷⁷⁾

8월 21일자에는 역시 현상건에 대한 정보보고인바, 현상건이 사명을 띠고 러시아 汽船 편으로 旅順으로 향발, 다시 시베리아 철도로 러시아 수도에 도착할 예정인데 그 사명은 19일자 정보보고와 동일하며 특히 웨베르(K. I. Waeber)에게 전달할 고종의 밀서를 휴대했을 뿐만 아니라 러시아의 태도를 정탐하라는 것도 명령되어 있다고 하며, 이러한 모든 것은 玄暎運의 渡日목적과 같다고 덧 붙였다.⁷⁸⁾

한국은 일본에 대해서도 똑 같은 노력을 기울였던바, 8월에 접어들어 우선 황실의 신임을 받고 있던 鐵道院會計課長 현영운 부부를 일본에 파견하여 이토·고노에 등과 접촉, 외부대신 명의의 밀서를 전달하게 하고 그들을 통하여 歐亞情勢의 추이와 일본의 입장을 탐지하도록하는 한편,⁷⁹⁾ 8월 25일에는 禮式院參書官 高義誠을 파견하여 주일공사로 하여금 중립실현을 위한 교섭을 개시하도록 명령하였다.⁸⁰⁾

75) 《日本外交文書》36-1, No. 695 附屬書, 720~723쪽.

76) 《日本外交文書》36-1, No. 690, 718쪽.

77) 《日本外交文書》36-1, No. 691, 718쪽.

78) 《日本外交文書》36-1, No. 692, 719쪽.

79) 市川正明 編, 《日韓外交史料》9(東京: 原書房, 1981), 256~259쪽.

80) 《日本外交文書》36-1, No. 694, 720쪽.

중립보장 요청을 위하여 주러·주일 양공사에게 내린 훈령은 고종의 비밀 명령으로 總稅務司에서 기초되었다는 사실이 주한 영국 공사를 통하여 주한 일본공

정부의 훈령에 따라 주일공사 高永禧는 9월 3일 한국중립문제에 관하여 일본 정부의 보장을 요구하는 공문을 고무라 외상에게 수교하였는데,⁸¹⁾ 그는 “이는 중대한 안전이기 때문에 진지하게 숙고한 후에 회답하겠다”고 얼버무리다가⁸²⁾ 드디어 9월 26일 “帝國政府는 그 傳來의 政綱을 따라 평화유지와 修睦增進에 進력하는 外에 餘念이 없으므로 지금 兵戍이나 중립을 말하는 것은 不吉하며 또 시기에 不適한 것으로 알고 있다”라는 내용의 회답을 고영희 공사에게 보내왔다.

러시아 정부도 역시 한국 정부의 전시중립보장 요청을 완전히 무시하였다. 주러한국공사 李範晉은 10월 21일 러시아 외무차관 오보렌스키(Obolensky)를 방문하여 한국중립 문제를 최종적으로 논의하였던바 오보렌스키가 러·일간의 전쟁 가능성을 완강히 부인함에 따라 회답은 아무런 결론을 얻지 못하였고,⁸³⁾ 金仁洙로 하여금 旅順의 極東總督 알렉세예프(E. I. Alekseev)에게 宮內大臣 명의를 밀서를 전달토록 한 것도 아무런 실효를 거두지 못하였다.

전시국외중립을 보장받기 위한 한국 정부의 외교적 시도는 끝내 러·일 양국에 의해 무산되고 말았지만, 11월 23일 한국 정부는 “장차 러일전쟁이 발발하면 본국은 국외중립을 선언하겠다”고 표명하였고,⁸⁴⁾ 이에 대한 보장을 요청하는 고종의 친서가 1904년 1월 16일 이전에 이탈리아 국왕에게 전달되었음이 (이탈리아 외상의 제보로) 駐伊 일본공사 大山綱介에 의해 확인되었다.⁸⁵⁾ 이것이 국외중립보장을 사전에 요청한 한국 정부의 마지막 외교활동이었다.

고종을 중심으로 한 한국 정부의 공식적인 전시국외중립 외교가 거의 무위로 끝날 즈음에 영국 주재 한국공사관에서 국외중립을 시도한 사례가 있어 주목된다. 주영한국서리공사 李漢應⁸⁶⁾은 1904년 1월 13일·19일 두 차례

사 하야시에게 탐지되었다(같은 문서 694의 附記, 695 및 附屬書).

81) 《日本外交文書》36-1, No. 697, 723쪽.

82) 《日本外交文書》36-1, No. 698, 723~724쪽.

83) 《日本外交文書》36-1, No. 702, 726쪽.

84) 《高宗實錄》, 1903년 11월 23일.

85) 《日本外交文書》37-1, No. 331, 310쪽, No. 359, 324쪽.

梶村秀樹, 앞의 글, 344쪽.

86) 李漢應(1874~1905)은 官立英語學校를 졸업한 후 成均館進士·漢城府主事·관

에 걸쳐 영국 외무성을 방문, 한반도 정세에 관한 長文의 메모와 각서를 수교하였다.⁸⁷⁾

특히 각서에는 “한국의 독립과 주권·영토 및 특권 보존을 위한 새로운 보장을 해 줄 것을 요망한다”라고 大綱을 전제한 다음, 새로운 보장을 포함한 구체적인 요청사항을 다음과 같이 정리하였다. 첫째, 영·일동맹에 의거하여 한국의 독립·주권 및 영토보존을 보장할 것, 둘째, 어떠한 침략적인 국가가 어떠한 수단으로든지 한국 정부를 지배하려는 기도를 할 경우 이를 방지할 것, 셋째, 어떠한 침략적인 국가가 한국 내에 있는 외국인의 생명과 재산을 위협할 만한 소요가 발생하지 않는 경우에도 불구하고 韓國內地로 군대를 파병하는 행위를 금지할 것, 넷째, 만약 한국 내에 소요나 폭동 사태가 발생하면 한국 정부가 먼저 그 주권행사에 의거하여 질서를 회복하는 의무를 다할 것, 다섯째, 러일전쟁이 발발할 경우 영국 정부는 어느 쪽이 승리하든 전쟁의 결과에 관계 없이 열강과의 양해를 통하여 한국의 독립·주권 및 영토보존을 유지할 수 있도록 노력을 기울일 것 등이었다.⁸⁸⁾ 이와 같이 이 각서 내용은 정부의 공식입장과 거의 같은 전신국외중립안이었다.

이에 대한 영국의 반응은 회의적이었다. 영국은 1902년의 영·일동맹에 따라 이미 한반도에 있어서의 일본의 우월적 지위를 인정하였으며, 그 결과 한반도에 관한 중요한 결정은 일본에게 미루어 왔다. 이것은 영국이 한반도 문제를 두고 주도적인 역할을 하지 않을 것임을 의미하는 것이었다.

립영어학교 교관 등을 거쳐 1901년 3월에 駐劄英義兩國公使館 3등 參書官으로 런던에 부임하였다. 1904년에는 서리공사로서 동년 8월에 체결된 ‘제1차 한·일 협약’의 내용이 외교고문·재정고문 등의 초빙협정으로 되어 있는 데에 반발, 각국 주재 한국공사들에게 공동 대책의 강구를 호소하였고, 1905년에는 영·일 동맹의 갱신 움직임에 반발하여 영국정부에 항의하였다. 그러나 대세가 이미 기울어져 국권의 상실이 불가피함을 예견하고서는 유서를 남기고 동년 5월 12일 현지에서 음독 자결하였다(孫世昌 編, 《殉國烈士李漢應先生遺史》, 文藝弘報社, 1959, 27~42쪽).

87) Yi Haneung to Foreign Office, 1904. 1. 13, 1904. 1. 9, F.O. 17/1662.

具汰列, 〈李漢應과 韓·英관계—그의 韓半島中立化案을 中心으로—〉(《省谷論叢》16, 省谷學術文化財團, 1985), 511쪽.

88) 具汰列, 위의 글, 511쪽.

(2) 전시국외중립 선언

러·일협상이 점차 결렬로 치닫고 開戰이 필연적인 사실로 되어가자 한국은 독자적인 국외중립 선언을 서둘렀다.

한국의 국외중립을 선언하게 한 주동 인물은 고종을 직접 움직인 李容翊·姜錫鎬를 비롯하여 李學均·玄尙健·李寅榮·프랑스인 교사 마르텔(Martel) 및 벨기에인 고문 델코안뉴(M. Delcoigne) 등이었다고 한다.⁸⁹⁾ 그러나 당시 朝野에서는 전시국외중립안과 한·일비밀공수동맹안(한·일밀약안)이 팽팽히 맞서 있었을 뿐만 아니라 주한일본공사 하야시의 중립 선언 저지를 위한 정탐활동이 또한 만만치 않은 상황이었으므로 전시국외중립 선언을 극비리에 결정하지 않을 수 없었다.

이를 국제적으로 공포하는 일도 쉽지 않았다. 한반도의 전신업무가 이미 일본의 실질적인 통제 아래 놓여 있었으며 왕궁 내부에까지 諜者가 많이 침투해 있는 상황에서 발표 직전까지의 보안유지가 어렵고 외부로부터의 방해 공작도 우려되었기 때문이다. 이에 고종의 직접 명령을 받은 特使가 해외에 나가 기습적으로 각국에 타전하는 방법을 택하기로 하였던바, 이것이 곧 1904년 1월 21일자로 발표된 중국의 ‘芝罘 宣言’이었다.

한국 외부대신 李址鎔의 명의로 각국에 타전된 전시국외중립 선언의 내용은 다음과 같다.

러·일간에 발생하고 있는 미묘한 관계를 보거나 또는 그 문제를 평화적으로 해결하려면 당면하지 않으면 안될 것 같이 보이는 어려운 문제들을 생각할 때에 한국 정부는 그 두 국가와 한국과의 사전 협의가 어떻게 되든지를 불문하고 엄정 중립을 지킬 확고한 결심을 하였음을 황제폐하의 어명을 받들어 선언하는 바이다(《日本外交文書》37-1, No. 332, 310~311쪽).

한국의 전시국외중립 선언은 일본에 커다란 충격을 주었다. 평소 중립 선

89) 《日本外交文書》37-1, No. 340, 314~316쪽.

주한 영국공사 조단에 의하면 국외중립 선언 발표문안은 델코안뉴의 도움으로 만들어졌다고 한다(Jordan to Landsdowne, 1904. 2, F.O. 17/1659, No. 26 및 具汰列, 위의 글, 508쪽).

언을 반대하고 한·일밀약체결에 진력하던 외부대신 이지용조차 자기 명의가 도용당하였을 뿐, 이 聲明을 전혀 모르고 있었다는 사실이 일본을 더욱 놀라게 했기 때문이다.⁹⁰⁾

이제 일본은 현실적으로 한국의 전시국외중립 선언에 대하여 어떻게 대처해야 할 것인가 하는 과제를 안게 되었다. 일본은 한국이 혹시 러시아와 가까워지려는 것이 아닐까하고 날카로운 반응을 보이면서 만약 한국이 전시국외중립을 표방하면서도 압록강 연안에서의 實例처럼 러시아 한 쪽에만 편의를 준다면 이를 오히려 韓國中立 不承認의 구실로 삼겠다고 하는가하면, 중립과는 일시적인 현상에 불과할 뿐 오래 계속될 것 같지 않다는 전망도 하였다.⁹¹⁾ 또한 일본은 심지어 이용익조차도 중립선언에 당혹해한 나머지 후회하고 있다는 판단을 하다가 마침내 한국의 중립을 승인할 필요가 없다는 평가를 내렸다.⁹²⁾ 고무라 외상은 주한 하야시 공사와 사전에 긴밀한 담합을 거친 후에 전년도와 마찬가지로, ‘중립을 논할 경우가 아니라고 생각한다’는 식으로 일본 정부의 공식 입장을 밝히고 말았다.⁹³⁾

러시아측의 반응은 모호하였다. 한국의 전시국외중립 선언이 러시아에 통고되었을 때 러시아 정부는 의외로 방관적인 태도를 취한 반면에,⁹⁴⁾ 러시아의 疆界事務官은 함경남북도 관찰사에게 오히려 한국의 국외중립 선언을 지지하면서 한일의정서 체결을 맹비난, ‘이 의정서로써 한국 인민은 일본인의 노예가 될 것이므로 러시아는 이러한 사정에 대하여 列國을 상대로 항의할 뿐만 아니라 한국인이 만약 일본군의 명령에 복종하면 일본과 마찬가지로 仇敵視할 것임’을 경고하기도 하였다.⁹⁵⁾

미국은 필리핀의 영유와 중국의 문호개방을 위하여 러일전쟁 발발시의 중립을, 그것도 일본에 호의적인 중립을 이미 선언한 상태였다.⁹⁶⁾ 때문에 주한

90) 李址鎔은 다음 날인 22일 아침에 처음으로 고종의 명에 따라 이 훈령에 加印했을 뿐이다(《日本外交文書》37-1, No. 340, 314~316쪽).

91) 《日本外交文書》37-1, No. 343, 317쪽.

92) 《日本外交文書》37-1, No. 345, 317~318쪽.

93) 《日本外交文書》37-1, No. 339, 314쪽.

94) 《舊韓國外交文書》6, 日案 IV. No. 7855, 731쪽.

《日本外交文書》37-1, No. 353, 321~322쪽.

95) 《日本外交文書》37-1, No. 360, 324~325쪽.

공사 알렌이 본국 정부에 대하여 ‘한국의 전시국외중립 선언’에 대한 회답을 자기 자신을 경유하지 않고 직접 한국 정부에 보낼 것인지의 여부를 수차 질의하였는데도 러일전쟁이 발발할 때까지 아무런 회답을 하지 않았다. 사실이 당시 루즈벨트(Theodore Roosevelt) 대통령은 그가 대통령이 되기 전부터 “일본이 한국을 차지하는 것을 보고싶다”고 언급할 정도로 한국에 대해서는 일본에 의한 통제가 한국인의 惡政・청의 간섭・러시아의 관료적 독선보다 오히려 유리하다고 믿고 있었으며,⁹⁶⁾ 국무장관 헤이도 ‘중국의 중립과 독립 보전・전쟁의 局地化’를 주일공사 그리스콤(Lloyd Carpenter Griscom)과 주러 대사 맥코믹(Robert S. McCormick)을 통하여 러・일 양국에 요청하면서도 한국을 제외시켰다.⁹⁸⁾ 전쟁 발발에 즈음하여 미국 정부가 이처럼 중국에는 관심을 보이면서도 스스로 중립을 선언한 한국에는 전혀 언급하지 않았다는 사실은 당시 미국의 입장을 잘 대변하는 것이었다.⁹⁹⁾ 이러한 미국의 불공평한 태도를 목격한 주미러시아대사 카시니(Arturo Cassini)가 헤이에게 “미국은

96) Despatches, Allen to John Hay, January 30, 1904.

Foreign Relations of the United States[이하 FRUS] (Washington : Government Printing Office 1904), pp. 32~35, Proclamation by the President, February 11, 1904.

Thomas A. Bailey, *America Faces Russia—Russian American Relations from early times to our day*—(New York, Ithaca : Cornell University Press, 1950) p. 196.

長田彰文, 《セオドア・ルーズベルトと韓國—韓國保護國化と米國—》(東京: 未來社, 1992), 43~44쪽.

루즈벨트 대통령은 러・일전에 대비하여 일본에게 對日本 중립을 선언하면서도 만약에 獨・佛 양국 중 어느 한 나라가 러시아에 가담할 때 일본을 원조하겠다는 약속을 하는가 하면, 開戰과 동시에 독・불 양국에 대하여 “1895년에 러・독・불 3국이 일본에 간섭했던 것과 같은 對日敵對를 목적인 연합을 꾀한다면 나는 즉각 일본편을 들어 두 나라에 대항하여 필요한 모든 조치를 취하겠다”고 경고까지 했다(A.W. Griswold, *The Far Eastern Policy of the United States*, New Haven : Yale University Press, 1966, p. 92 및 Tyler Dennett, *John Hay : From Poetry to Politics*, New York : 1933, p. 2).

97) Tyler Dennet, *Roosevelt and Russo-Japanese War*, (Gloucester, Mass : Peter Smith, 1959, New York : Double day, Page & Co., 1925) p. 97.
Griswold, *ibid.*, p. 69.

98) FRUS, 1904, p. 418. Hay to Griscom, February 10, pp. 722~723, Hay to McCormick, February 10.

99) Tyler Dennett, *op. cit.*, pp. 27~28.

러시아로부터 만주를 빼앗으면서 어찌서 일본으로부터는 한국을 빼앗으려 하지 않는가”라고 했으며, “중국과 마찬가지로 한국도 중립을 선언했는데 한국이 빠진 것은 기이한 일이다”라고 은근히 비판한 것은 시사하는 바가 크다.¹⁰⁰⁾

이와는 대조적으로 다른 열강들은 저마다 반응을 보여왔다. 前述한바 주영한국서리공사 이한웅의 제의가 런던에서 무위로 끝나는 것과 거의 같은 시각에 한국 정부의 공식 선언인 전시국외중립 성명이 1월 22일 서울의 영국공사관에 수교되었다. 그러나 영국은 이를 단순히 외교적 관행에 따라 접수하였을 뿐 아무런 보장을 해주지않았다. 주한영국공사 조단은 도리어 “러·일간에 전쟁이 발발할 경우 한국 정부는 서울을 먼저 점령하는 측의 지배하에 들어가게 될 것이며 따라서 한국은 이들의 지시에 따라 움직일 것이 분명하므로 한국의 중립선언이란 중요성이 없다”거나, “... 러·일 양군의 한반도 상륙을 한국이 저지하려 할 때는 오히려 한국에 불리해진다”는 등¹⁰¹⁾의 부정적 반응만 되풀이하였다.

한국의 중립 선언 통고에 대하여 독일공사는 1월 22일, 프랑스공사는 25일, 이탈리아공사는 29일 각각 이를 접수하였음을 회신하여 왔던바, 이탈리아는 영국처럼 한국주재공사를 통하여,¹⁰²⁾ 그 밖의 국가들은 자국내 한국공사를 통해서였다.¹⁰³⁾ 한국은 이 회신들을 매우 호의적인 승인(보장)으로 받아들였지만 공식적으로 지지를 표명한 국가는 없었다.¹⁰⁴⁾

한국 정부의 국외중립 선언이 이처럼 국제적 승인을 얻어내기가 어려울 뿐만 아니라 러·일협상 역시 서로의 주장만 되풀이됨으로써 空轉되는 가운

100) Von Alvensleben to the German Ministry of Foreign Affairs, February 12, 1904, Die Grosse Politik der Europäischen Kabinette, 1871~1914(Deutsche Auswärtigen Amt, Berlin, 1927), 19. Band, Vol. I., p.106.

Griswold, op·cit., p. 97.

101) Jordan to Landsdowne, 1904. 2. 25, F.O. 17/1659(No. 56).

Jordan to Landsdowne, 1904. 2. 10, F.O. 17/1659(No. 36).

102) 《舊韓國外交文書》14: 英案 II, No. 2549~2550, 618~619쪽.

같은 문서 21: 義案, No. 271~272, 117~118쪽.

103) Despatches, Allen to John Hay, 1904년 1월 30일.

104) 《日本外交文書》37-1, No. 339, 314쪽, No. 347, 318~319쪽.

데 점차 戰雲이 짙어지게되자, 한국 정부는 태도를 바꾸어 이번에는 ‘京城中立’을 모색하기 시작하였다. 1904년 2월 8일자로 주한 하야시 공사가 고무라 외상에게 보고한 내용을 보면, 현상건이 고종의 명령으로 프랑스공사를 설득, 러시아공사 또는 프랑스공사로 하여금 경성중립을 제의하도록 시도한 것으로 되어 있는데,¹⁰⁵⁾ 이것은 한국의 전시국외중립 선언이 영국·미국·일본 체제로부터 사실상 거부되자 러시아·프랑스 동맹체제에 한가닥 희망을 걸고 경성중립이나마 성사시키려고 프랑스공사관에 매달려 본 것으로 이해된다.

그동안 진행되어 오던 러·일협상이 결렬됨에 따라 드디어 러일전쟁이 2월 8일에 발발, 한국은 최악의 국면을 맞게 되었다. 2월 9일 일본군이 인천 해전에서 승리한 후 당일부로 서울에 입성, 다음 날에 선전포고를 반포하자 러시아공사 파블로브는 12일에 황급히 서울을 철수하였다. 이제 서울은 일본의 천지로 되었다.¹⁰⁶⁾ 이어서 일본은 한국 정부에 강압하여 攻守同盟을 전제로 한 ‘한일의정서’를 체결하였는데 2월 23일자로 조인된 의정서를 보면, ‘한국 정부는 일본 정부로부터의 시설개선에 관한 충고를 용인할 것이며 일본 정부는 군략상 필요한 지점을 隨機收用할 수 있고 양국 정부는 상호간의 승인 없이는 본 협정에 배치되는 협약을 제3국과 맺을 수 없다.’는 내용으로 되어 있다.¹⁰⁷⁾ 이에 따라 한국의 토지와 제반 시설이 일본군의 軍用으로 접수당하였으니 이는 중립국으로서의 의무인 ‘防止의 의무’—중립국은 중립국의 영역이 교전국의 군사기지로 사용되지 않도록 방지할 의무¹⁰⁸⁾—를 한국 스스로 위반한 꼴이 되었다. 일이 이쯤 되면 군이 5월 18일자로 선포된, ‘한·러간에 체결되었던 일체의 조약과 협정을 폐기한다’는 한·러간 국교단절의 詔勅¹⁰⁹⁾이 없었더라도 한국의 중립 선언은 불과 1개월만인 이 때에 이미 좌절되었음을 알 수 있다. 이러한 판국에 戰禍에 위협을 느낀

105) 《日本外交文書》37-1, No. 349, 319~320쪽.

106) 위의 문서 37·38의 別冊: 日露戰爭 I, No. 192의 附屬書·宣戰詔勅, 83~88쪽.
Denis and Peggy Warner, 妹尾作太男·三谷庸雄 共譯, 《日露戰爭全史》(東京: 時事通信社, 1976), 16~20쪽.

107) 《日本外交文書》37-1, No. 376, 339~340쪽.

108) 石本泰雄, 《中立制度の史的研究》(東京: 有斐閣, 1958), 26~32쪽.

109) 《日本外交文書》37-1, No. 450, 389쪽.

독일인 볼터(Carl Wolter)가 전쟁 중에 ‘仁川各國居留地會議’의 議員 자격으로 ‘仁川居留地의 국외중립’을 제의하였지만 소용 없는 일이었음은 물론이다.¹¹⁰⁾

〈朴熙琥〉

2. 보호국화 저지 외교

1) 한국의 일본보호국화 과정

일본은 러시아와의 전쟁을 결정한 직후인 1903년 12월 30일에 이미, 전쟁 개시 후의 청과 한국에 대한 방침도 확정하였는데 그 중 한국에 대한 방침은 한국을 그들의 영향력 아래 둔다는 전제하에 명분상으로는 보호적 협약을 선택하고 실제로 있어서는 군사적 실행행사를 한다는 것이었다.¹⁾

이러한 방침에 따라 일본은 1904년 2월 8일 전쟁 개시와 동시에 미리 편성된 ‘韓國臨時派遣隊’라는 부대를 한국에 상륙시켜 9일에 서울을 점령하게 하고 이어서 전국 요지에 주둔시켜 나갔다.²⁾ 이와 같은 군사적 점령을 선행한 다음 일본은 같은 해 2월 23일에 한국의 국외중립 선언을 일방적으로 묵살하고 이러한 불법적인 한반도 점령을 합법화하는, 곧 軍略上 필요한 지점을 隨機收用할 수 있는 ‘韓日議定書’를 체결함으로써 한국에 대한 정치·군사적 간섭과 지배의 일정한 근거를 갖게 되었다. 이 한일의정서는 일본이 한국과 강압적 수단에 의하지 않고 체결한 마지막 조약일 뿐만 아니라 일본이 명의상이나마 한국의 독립과 보전을 약속한 최후의 조약이기도 하였다.³⁾ 일본은 이처럼 침략의 안전 장치를 갖춘 다음 더 많은 병력을 한국에 배치하더니 3월 11일자로 한국임시파견대를 ‘韓國駐劄軍’으로 개칭하여 영구주둔태

110) 《日本外交文書》37-1, No. 355, 322~323쪽.

1) 《日本外交文書》36-1, No. 50, 41~45쪽.

《駐韓日本公使館記錄》1903년 〈日韓密約附韓國中立〉, 15~23쪽.

2) 《日本外交文書》37·38 別冊：日露戰爭 1, No. 192, 83~88쪽.

3) 《日本外交文書》37-1, No. 368~387, 333~349쪽.

세를 갖추었다.⁴⁾

또한 일본은 같은 해 5월 31일에 보다 체계적인 침략지침으로 ‘對韓方針’을 내각회의에서 통과시켰는데, 그 내용은 적당한 시기에 한국을 일본의 보호국으로 하든가 또는 일본에 병합한다는 것이었고 이를 위하여 우선 ‘한국에 대하여 政事上 및 軍事上에 있어서 보호의 실권을 거두고 經濟上에 있어서는 더욱 더 일본 利權의 발전을 도모한다’는 것이었다. 일본은 이러한 기본 방침 아래 ‘對韓施設綱領’과 ‘對韓施設細目’을 규정하여 군사점령의 영구화, 외교업무의 감독, 재정권 탈취를 통한 군대해산, 재외공관 철수, 교통·통신의 강점, 농업·임업·광업·어업에 관한 拓殖事業 등 6개항의 식민지화 방안을 마련하였다.⁵⁾

이에 따라 일본은 각 분야별로 한국을 침략·지배해 나갔다. 우선 군사면에서 살펴보면, 한반도 점령과 함께 일방적으로 ‘軍令’을 발표하여 이를 한국인에게 적용해 오다가 7월에 들어와서는 輔安會 해산을 구실로 서울에서부터 ‘軍事警察制’를 시행하기 시작했다. 그들 주차군사령관의 군령에 근거한 군사경찰제의 규정을 보면 한국 민간인들도 이를 위반하면 사형을 비롯한 무거운 처벌을 받을 수 있도록 되었는데, 1904년 말에는 전쟁상황을 내세워 그 적용범위를 수도권 일원에게까지 확대하였다. 그러나 실제로 있어서는 철도와 전선선의 보호를 이유로 거의 전국에 걸쳐 시행되었기 때문에 한국인의 반일행동을 억압하는 구실을 하였다.⁶⁾

외교적으로, 일본은 1904년 5월 18일에 이미 한국으로 하여금 한·러 양국간에 체결된 일체의 조약과 협정의 폐기를 선언케 하고,⁷⁾ 같은 해 여름에는 한국이 파견한 외교사절을 외국으로부터 철수할 것을 제의하였으며,⁸⁾ 8월 22일에는 한일의정서의 시정개선에 관한 충고조항에 근거하여 ‘韓日協約書’

4) 《駐韓日本公使館記錄》, 1904년 陸海軍往復.

5) 《日本外交文書》37-1, No. 390, 351~356쪽.

6) 《駐韓日本公使館記錄》, 1904년 陸海軍往復, 〈韓國ニ於ケル 軍事的經營要領〉, 1905년 外部往·本省往.

金正明, 《朝鮮駐軍歷史》(東京: 巖南書店, 1967), 181~183쪽.

7) 國會圖書館, 《舊韓末條約彙纂》下(1965), 82~84쪽, 廢棄勅宣書 및 理由書.

8) H. B. Hulbert, *The Passing of Korea*(New York, Double day & Co., 1906), p. 211.

(外國人 顧問僱聘에 관한 協定書)⁹⁾를 체결하였다. 이 협약에 의하면 한국 정부는 일본 정부가 추천하는 일본인 재정고문과 제3국인 외교고문을 고용해야만 하였으므로, 재정고문에는 일본 대장성의 主稅局長 메가타 다네타로(目賀田種太郎)가 채용되었고 외교고문에는 20여 년간 일본 외무성에서 일해 온 미국인 스티븐스(D. W. Stevens)가 고용되었다. 특히 친일 미국인 고문 스티븐스가 외교고문에 기용됨에 따라 일본은 스티븐스를 배후에서 조종하여 한국의 외교를 마음대로 요리할 수 있었다. 이로써 일본은 한국 정부에 압력을 가하여 각국에 설치되어 있는 재외공관을 폐지하도록 거듭 촉구함으로써 1904년 12월 14일 한국 정부는 칙령을 내려 미국·청·독일·일본·프랑스 등에 주재하는 공관원들에게 철수를 명령하였으며 향후 여권발급을 비롯한 제반 업무는 현지의 일본 영사관에서 대신 맡게 되었다. 따라서 한국 정부의 외교권은 한일협약서에 의해 사실상 일본의 손으로 넘어갔다. 뿐만 아니라 일본은 한국 정부에 대하여 외교·재정 이외의 ‘규정에 없는’ 일본인 고문을 자진 초빙의 형식으로 채용할 것을 요구하여 주한일본공사관 부무관 耶津鎮武를 군부고문으로, 일본 경시청 경시 丸山重俊을 경무고문으로, 영사 출신 加藤増雄을 궁내부고문으로, 동경고등사범학교 교수 幣原坦을 학부의 學政參與官으로 배치하였다.¹⁰⁾

경제적으로, 일본은 7월에 한국을 일본인의 식민지와 식량공급지로 만들기 위하여 50년간 일본에 위임하는 황무지 개척권을 요구하고¹¹⁾ 경부·경의 철도를 부설하였으며 일본인 전용의 경찰·우편·전신·전화제도를 설치하였다.¹²⁾ 이어서 1905년 4월 1일에는 〈通信管理 協定書〉를, 그리고 8월 13일에

9) 《舊韓末條約彙纂》上, 70~71쪽.

《日本外交文書》37-1, No. 417~418, 368~371쪽.

《舊韓國官報》, 1904년 9월 9일.

10) 《日本外交文書》37-1, No. 405~432, 362~381쪽, No. 563~564, 471~472쪽.
같은 책, 38-1, No. 696~738, 827~860쪽, No. 739~754, 861~879쪽.

11) 《日本外交文書》37-1, No. 644~689, 569~612쪽.

F. A. McKinzie, *The Tragedy of Korea*(London, Hodder and Stoughton 1908).

12) Angus Hamilton, *Korea*(New York, Charles & Scribner's Son's 1904), pp. 152~158.

는 <한국연안 및 內河의 항해에 관한 약정서>를 체결하여 한국의 통신관리권과 연해 및 내하 항해권을 장악하게 됨으로써 한국에서의 그들의 경제 이권의 발전을 성공적으로 진행시키고 있었다.¹³⁾

이처럼 각 분야별로 한국 정부를 지배해 나가고 있던 일본은 전황의 우세에 편승하여 1905년 4월 8일 내각회의를 소집, 한국을 개혁하여 일본 방어에 기여하도록한다는 구실을 내세워 한국을 실질적으로 지배할 수 있도록 ‘한국의 외교권을 박탈하여 그들의 보호국으로 만들 것’을 결의함과 아울러 ‘한국 정부의 내정을 감독하고 재한 일본인의 보호를 맡을 駐劄官을 파견하겠다’는 내용의 보호권 확립에 관한 방침을 확정하였는데¹⁴⁾ 이는 이미 추진해 오고 있던 보호국화 방침을 거듭 확인한 것이었다.

한편 7월 27일에는 동경에서 일본 수상 가츠라 타로(桂太郎)와 미국 육군 장관 태프트(William H. Taft) 사이에 이른바 ‘태프트-가츠라 밀약’(The Taft Katsura Agreement)이라는 한국문제에 관한 쌍방의 합의각서가 이루어졌다. 7월 31일에 미국 대통령 루즈벨트(Theodore Roosevelt)가 추인한¹⁵⁾ 이 합의각서에서 일본은 ‘미국 식민지인 필리핀에 대하여 어떤 종류의 침략적 기도도 가지지 않는다는 것’을 말하고, 미국은 ‘일본군대가 조선으로 하여금 일본의 허락 없이는 여하한 대외조약도 체결할 수 없도록 하는 요구를 할 수 있는 정도의 보호를 수립하는 것은 현재의 전쟁의 논리적 결과이며 따라서 극동에서의 항구적 평화에 공헌하는 것’이라는 취지를 말하였다.¹⁶⁾ 곧 미국은 일

13) 《舊韓末條約彙纂》上, 186~195쪽.

Carnegie Endowment for International Peace, *Korea: Treaties and Agreements*, Washington(1921), pp. 39~45.

14) 《日本外交文書》38-1, No. 250, 519~520쪽.

15) Tyler Dennett, "President Roosevelt's Secret Pact with Japan", *Current History* 21(1924), pp. 15~21.

유영익, 《이승만의 삶과 꿈-대통령이 되기까지-》(중앙일보사, 1996), 44쪽.

16) 《日本外交文書》38-1, No. 193, 450~451쪽.

《舊韓末條約彙纂》中, 213~214쪽.

Tyler Dennet, *Roosevelt and the Russo-Japanese War*(Garden City, Double day, Page and Co., 1925), pp. 112~114.

이 악명 높은 ‘태프트-가츠라밀약’은 미국 존스홉킨스 대학의 外交史家인 덴네트에 의해 1924년에 처음으로 폭로되었다(유영익, 위의 책, 44쪽).

본의 한국지배를 승인하고, 대신 일본이 필리핀을 침략하지 않겠다는 약속을 받은 것이다.

일본은 미국뿐만 아니라 영국과도 한국지배를 위한 외교적 양해가 필요하였다. 그래서 일본은 영국과 교섭하여 1905년 8월 12일 토요일, 바로 러시아가 한국문제를 포함한 平和代案을 강화회의에 제출한 날에 ‘제2차 영일동맹조약’을 체결하였다. 이 조약 제3조에서 ‘일본은 한국에서 정치상·군사상 및 경제상의 卓絶한 이익을 가지는 고로 영국은 일본이 그 이익을 옹호 증진하기 위하여 정당하며 필요로 인정하는 지도·감리 및 보호의 조치를 한국에서 집행하는 권리를 승인함. 단 이와 같은 조치는 언제나 열국의 상공업에 대한 기회균등주의에 위반하지 아니함을 요한다’라고 하여 영국은 일본의 한국지배를 승인하는 대신 제4조에서 일본은 ‘영국이 인도 국경의 안전에 관계되는 일체의 사항에 관하여 특별 이익을 가지고 있으므로 인도 국경의 부근에서 印度 領地를 옹호하기 위하여 필요하다고 인정하는 조치를 취할 권리’를 승인하였다.¹⁷⁾ 이 새로운 영일동맹조약에서 일본은 영국에 관한 한 한국을 마음대로 지배할 수 있게 되었으며, 영국은 인도 영지를 옹호하기 위하여 한국의 주권을 희생시켰다.

8월에 접어들면서 러일전쟁의 전황은 러시아 국내에서 일어난 파업과 반란으로 러시아로서는 전쟁을 계속할 수 없게 되었다. 이러한 상황 속에서 미국 루즈벨트의 주선에 의하여 러일전쟁을 종결지을 강화회의가 미국의 군항 포오츠머드(Portsmouth)에서 일본 외상 고무라·주미일본공사 다카히라 코고로(高平小五郎)·러시아 대신회의의장 위테(S. Y. Witte)·주미러시아공사 로오젠(B. R. Rosen) 등이 참석한 가운데 개최되었다. 승자도 패자도 없는 강화회의는 전반적으로 순탄하지 못했지만, 특히 한국문제를 둘러싸고 양국은 9월 5일에 그 타협안으로서 일본측의 결의안을 조약 본문에 기재하지않고 회의록에 기입하기로하여 공식 성명의 형식을 취하였는데, 내용인즉 ‘일본 전권 위원은 일본국이 장래 한국에 있어서 취할 필요가 있다고 인정되는 조치가

17) *Korea : Treaties and Agreements*, pp. 40~42.

《日本外交文書》38-1, No. 1~78, 1~96쪽.

《皇城新聞》, 1907년 7월 12일.

한국의 주권을 침해하게 될 경우에는 한국 정부와 합의한 후에 이를 집행할 것을 성명함¹⁸⁾이라고 되어있다.

러시아는 한국에서 일본의 지배를 승인하면서 이와 같은 내용으로 된 일본측의 공식성명을 받아내긴했으나 한국 정부를 이미 지배하고있던 일본이 어떤 명목이건 한국과의 합의를 이끌어낸다는 것은 별로 문제가 되지 않았다. 러시아로서는 한·러 국경선의 안전과 동북만주에 있어서의 그들의 이권을 유지하기 위하여 한국의 주권을 타협하는 것이 패전국의 입장으로서는 필요하였으므로 결국 이런 식으로 미국·영국 양국에 이어 일본의 한국 지배를 승인하고 말았던 것이다.

또한 이 회담을 알선한 루즈벨트가 독일 정부와도 사전 연락을 취하였으므로 당시의 5대 강국이 일본의 한국침략을 인정한 것이나 다름 없었다.

포츠담조약을 성공적으로 체결하여 한국문제에 대한 국제적 장애를 없앤 일본은 곧 이어서 한국을 보호국화하는 작업에 박차를 가하였다. 일본 측 대표인 고무라가 조약문 교환도 보지않고 서둘러서 9월 16일 귀국하고 주한일본공사 하야시도 이에 맞추어 본국에 돌아가는 등 바쁜 행보를 보이더니, 이들 양자는 한국에 대한 보호조약체결에 합의를 도출하였고, 일본 정부 閣議는 이들의 합의내용을 정부의 ‘8개 방침’으로 정리하여 공식 결정을 본 다음 천황으로부터 재가를 받아냈다.¹⁹⁾ 8개 방침의 주 내용인즉, 한국에 대한 보호권의 확립은 11월 초순에 성사시키는데(3조) 만일 한국 정부의 동의를 얻을 가망이 없을 때에는 한국에 대하여 일방적인 보호권 확립을 통고한다는 것이고, 열국에 대해서는 이 방면으로 나아가지 않을 수 없는 이유를 설명하고 열국과 한국과의 모든 조약은 유지될 뿐만 아니라 한국에 있어서의 상공업상의 이익도 보장한다(8조)는 것이었다.

이와 같은 면밀한 계획하에 하야시 공사는 11월 2일 임지인 서울에 돌아와 조선주둔군사령관 하세가와 요시미치(長谷川好道)와 협력하면서 만반의 준

18) John A. White, *The Diplomacy of the Russo-Japanese War*(Princeton Univ. Press, 1964) Appendices, I, p. 270.

日本外務省編, 《小村外交史》(東京: 原書房, 1952), 526쪽.

19) 《日本外交文書》38-1, No. 259, 526~527쪽.

비를 갖추었다. 一進會로 하여금 보호 찬성의 선언서를 발표하게하여 조작된 민의를 선동하고 沈相薰 등 원로 대신들을 교묘하게 조종하여 고종의 의사를 떠보는가하면 이완용 등 5적을 사전에 매수하였다.²⁰⁾

이러한 가운데 일본 추밀원의장 이토가 일본천황의 친서를 가진 勅使로서 11월 9일 서울에 도착, 孫鐸호텔에 여장을 풀고 본격적인 행동에 나섰다. 그는 다음날 10일 고종을 알현하여 일본천황의 ‘짐이 동양평화를 유지하기 위하여 대사를 특파하오니 대사의 지휘를 一從하여 조치하소서’라는 내용의 친서를 전하고 위협을 가한 다음, 15일에 고종에게 비로소 조약 원문을 제시, 이의 체결을 강요하였다. 곤경에 처한 고종은 이는 매우 중대한 일인만큼 관료들의 의견을 묻고 백성들의 뜻도 살펴야겠다고하여 승낙을 거부하였다. 이에 이토는, 정부대신들의 의견을 묻는다는 것은 이해할 수 있지만 전제군주 국가의 국왕이 백성들의 뜻을 살펴야겠다는 것은 인민을 선동하여 일본에 저항하려는 저의로 볼 수 밖에 없다고 위협하였다. 이토의 항의에 따라 결국 민의를 살핀다는 부분은 기각되고 대신들의 의견을 묻는다는 데는 양해가 이루어졌다.²¹⁾

하야시 공사도 16일 아침 외부대신 朴齊純을 공사관에 초치하여 정식공문과 조약 원문을 내놓고 조약체결을 강박하였다. 한편 이토도 16일 박제순을 제외한 한국 정부 각 대신과 원로대신을 그의 숙소로 납치하여 놓고 조약체결을 강권하였다.

이러던 중 학부대신 李完用, 내부대신 李址鎔, 외부대신 박제순, 군부대신 李根澤, 농상공부대신 權重顯 등 을사 5적은 찬반의 의사표시보다는 불가피하다는 것을 시인함으로써 대세는 기울어졌다. 이에 이토와 하야시는 다음날 11월 17일 하세가와로 하여금 일본군을 동원, 궁궐을 포위하도록 한 다음 궁궐내 翠玉軒에서 군신회의를 개최하도록하였다.

이러한 공포 분위기 속에서 오후 3시부터 8시까지 회의가 진행되었으나

20) 《日本外交文書》38-1, No. 238, 484~485쪽.

《日本公使館記錄》, 1905년 〈保護條約〉I, 27~28쪽, 〈一進會宣言文〉, 114~117쪽.

21) 《皇城新聞》, 광무 9년 11월 20일, 〈五件條約請締願末〉.

《日本外交文書》38-1, No. 249 附記 1, 496~513쪽.

강재언, 《한국군대사연구》(한밭, 1982), 252~253쪽.

아무런 결론도 얻지 못하고 일본의 제안을 거부한다는 뜻으로 기울어졌다. 이를 알아차린 이토와 하세가와는 폐회하고 돌아가는 각 대신을 위협하여 다시 회의를 열도록하고 특히 이토는 대신들 개개인을 호명해가며 즉석에서 가부를 묻는 방식으로 동의를 강요하였다. 강경한 태도로 반대의 뜻을 표했던 참정대신 韓圭高이 헌병들에게 끌려나가 감금당한 가운데 탁지부대신 閔泳綺와 법무대신 李夏榮도 반대의 뜻을 밝혔다. 이에 이토는 8명의 대신 가운데 5명이 찬성하였으므로 보호조약이 통과되었다고 일방적으로 선포하고 회의를 종결시킨 다음 고종의 윤허도 받지않고 외부에서 印章을 강탈하여 날인을 마치고 11월 18일 오후 2시를 기하여 효력을 발생하도록했다.²²⁾ 이때 체결된 ‘韓日協商條約’(이른바 乙巳保護條約)의 전문은 다음과 같다.

한국 정부 및 일본 정부는 양 제국을 결합하는 이해 공통의 主義를 공고히 하기 위하여 한국의 富強之實을 인정할 수 있는 때에 이르기까지 이 목적을 위하여 다음 條款을 약정함.

제1조 일본 정부는 동경에 있는 외무성을 거쳐 이후 한국의 외국에 대한 관계 및 사무를 감리·지휘함이 可하며, 일본의 외교대표자 및 영사는 외국에 있는 한국의 신민과 이익을 보호함.

제2조 일본 정부는 한국과 타국간에 현존하는 조약의 실행을 완수하는 책임을 지고, 한국 정부는 이후 일본국 정부의 중개를 거치지 않고는 국제적 성질을 갖는 어떤 조약이나 약속을 하지않을 것을 약속함.

제3조 일본 정부는 그 대표자로서 한국 황제폐하 아래에 한 명의 統監을 두되, 통감은 오직 외교에 관한 사항을 관리하기 위해 京城에 주재하고 직접 한국 황제폐하에게 內謁하는 권리를 가짐. 일본 정부는 또 한국의 각 개항장 및 기타 일본 정부가 필요하다고 인정하는 곳에 理事官을 두는 권리를 갖되, 이사관은 통감의 지휘 아래 일본 영사에게 속하던 일체 직권을 집행하고 더불어 본 협약의 조관을 완전히 실행하기 위해 필요로 하는 일체 사무를 관장함.

제4조 일본국과 한국간에 현존하는 조약 및 약속은 본 협약의 조관에 저촉되는 것을 제외하고는 모두 그 효력을 계속하는 것으로 함.

제5조 일본 정부는 한국 황실의 안녕과 존엄을 유지할 것을 보증함(《舊韓國官報》, 1905년 12월 16일).

22) 《皇城新聞》, 광무 9년 11월 25일.

《日本外交文書》38-1, No. 287, 550~551쪽.

보호조약의 강제체결에 성공한 일본은 후속조치로 1905년 12월 20일 統監府 및 理事聽官制를 제정하여 공포했다. 한국에 대한 보호통치의 실행기관으로 서울에 통감부를 설치하고 지방의 주요 지점에는 이사청을 둔다는 것이었다. 이에 따라 외부청사는 통감부 청사로 바뀌었고, 1906년 1월 17일에 외부관제마저 개편되어 한국 외부사무는 의정부로 이속, 각종 외교문서·조약원문·공문서의 보존만을 맡게 되는 외사국으로 전락함으로써 한국의 외교권은 완전히 박탈되고말았다. 뿐만 아니라 통감에게는 한국 정부에 고용되어 있는 재정·외교·궁내부·군부·경무 등의 외국인 고문을 감독할 수 있는 권한까지 부여해 주어²³⁾ 한국의 내정까지 지배할 수 있게하였으며, 그 밖에도 통감부 관제 제4조에 따라 주차군사령관에 대해 군대 사용을 명령할 수 있는 권한도 주어졌다.

이렇게하여 설치된 조선통감부는 1906년 2월 1일 한국주차군사령관 하세가와를 임시통감으로하여 총무부·농상공부·경무부를 비롯한 3부 16과의 중앙부서와 24개의 지방이사청(13개 본청, 11개 지청)으로 구성되어 업무를 개시하다가 3월 2일 이토가 초대 통감으로 부임해 오면서 본격적으로 가동되었다.²⁴⁾

또한 일본은 그들의 재외공관에 훈령하여 주한각국공사관의 철수를 교섭하도록 하였다. 이에 벨기에공사는 을사조약 체결 전에 이미 휴가라는 명목으로 서울을 떠나고 없었으며, 영국공사가 1905년 11월 30일 제1차으로 귀국하였고, 청국·미국·독일의 공사도 서울을 떠난 후 각각 공문으로서 철수한다는 통첩을 보내왔다. 홀로 남아있던 프랑스공사 플랑시(C. de Plancy)마저 마지막으로 본국 정부의 명령으로 1906년 1월 21일에 떠났으며, 공사를 철수시킨 각국은 그대신 서울에 총영사 또는 영사를 설치하였다. 이로써 한국은 일본의 보호국이 된 것이다.²⁵⁾

23) 朝鮮總督府, 《朝鮮の保護と併合》(1917), 26~31쪽.

24) 《舊韓末條約彙纂》下, 501~504쪽.

李瑄根, 《韓國史: 現代篇》(乙酉文化社, 1963), 937~940쪽.

25) 國史編纂委員會, 《韓國獨立運動史》I (1965), 170쪽.

2) 정부 주도의 보호국화 저지 외교

일본의 보호국화에 대한 한국 국민의 정서가 어떠하였던가는 한국측 기록은 말할 것도 없거니와 일본측 기록을 보아도 그 정도를 가늠할 수 있다. 일본측 기록에 의하면, 한국 민족이 ‘보호국민이 된 것을 분개하여 백방의 술책을 논하고 策을 써서’ 일본으로부터 벗어나기를 힘썼으며 ‘위는 황실에서부터 아래의 민중에 이르기까지’ 일본에 저항했을 뿐만 아니라 특히 ‘1907년 전반에는 排日의 무리가 아닌 한국민이 없었다’고 할 정도로 격앙된 한국민의 감정을 기록하고있다.²⁶⁾

이에 고종은 한국의 일본보호국화를 한국 정부나 국민의 힘만으로는 도저히 저지할 수 없음을 알고 미국 유럽 등 여러 나라에 밀사를 보내어 일본의 침략적 행위를 폭로하는 동시에 국제적 정의와 신의에 호소하여 열강의 여론이나 간섭으로 한국의 독립을 보전하려 기도하였다. 이는 당시 급변하는 국제정세 속에서 비록 소극적이기는 하나 한국의 주권회복을 위해서 고종이 할 수 있는 최선의 방법이었다.

(1) 반침략 자주 외교의 전개

고종의 밀사외교는 을사조약이 체결되기 만 1년 전부터 신임하는 朝臣과 더불어 추진되었다. 고종의 첫 밀사는 1904년 12월 처음으로 미국에 파견된 당시 동경 주재 한국 공사였던 趙民熙였다. 그는 고종의 칙명을 받아 “미국 정부가 현재 조약과 저촉되지않는 범위에서 동양문제의 해결에 임하여 한국의 독립유지에 전력하여주기 바란다”²⁷⁾라는 요지의 밀서를 휴대하고 미국에 건너갔다. 그는 이 밀서를 주미한국공사관 고문 니이담(C. Needham)에게 위탁하였고, 니이담은 이를 미국 국무장관 헤이(J. Hay)에게 전달하였다. 그러나 이 밀서는 미국 국무장관의 개인적인 동정을 받았을 뿐, 미국 정부의 공식적인 태도는 불분명한 채 넘겨지고 말았다.²⁸⁾

26) 日本友邦協會, 《朝鮮の保護及び併合》(明治 31), 40쪽.

27) 《駐韓日本公使館記錄》, 1905년 本省往電.

李承晩이 밀사로 파견된 것도 이 무렵의 일이었다. 한성감옥에서 풀려난 전 中樞院 議官 이승만은 11월 4일 오후 1시에 밀지를 받들고 서울을 떠나 미국으로 갔다. 이승만을 미국에 파견하도록 주선한 사람은 고종황제 주변의 개혁파 총신 閔泳煥과 한규설이었으며, 그의 파견 목적은 머지않아 러일전쟁이 끝나고 강화회의가 열릴 때 미국 국무장관과 대통령이 1882년에 체결된 朝美修好條約의 ‘居中調停條項’에 따라 한국의 독립을 도와줄 것을 요청하기 위해서였다.²⁹⁾ 1904년 11월 29일에 하와이의 호놀룰루에 도착한 이승만은 하와이 감리교 선교부의 와드맨(John W. Wadman) 감리사와 배재학당 동창인 尹炳求 목사, 그리고 교포들의 따뜻한 영접을 받고 특히 윤병구와 밤새도록 나라 일을 걱정하면서 의논한 끝에 장차 미국에서 열릴 강화회의에 ‘해외에 있는 한국인들’의 의사를 전달하기로 약속하고 다음날 미국 본토로 떠났다.³⁰⁾ 12월 6일 샌프란시스코에 도착한 이승만은 로스안젤레스 및 시카고를 거쳐 1904년 제야의 밤(12. 31)에 미국 수도 워싱턴 D.C에 도착하여, 그곳에서 우선 《워싱턴 포스트》(The Washington Post)지 사무소를 방문하여 1905년 1월 15일자 신문에 일본의 한국 침략 음모를 폭로하는 인터뷰 기사를 게재하도록 하는 한편 주미한국공사관을 찾아가 참서관 金潤晶 등을 만나 자기 使行에 대한 협조를 부탁하였다. 그러나 주미한국공사관은 대리공사 申泰茂와 김윤정간의 불화가 빚어지는 가운데 신태무 공사가 비협조적이므로 이승만은 민영환에게 건의서를 보내어 애국적인 태도를 보이는 김윤정으로 공사를 대처하도록 요청하였다. 그리하여 신태무는 곧 소환되고 김윤정이 대리공사로 되었다.³¹⁾

한편 이승만은 민영환과 한규설이 지시한 대로 친한과 하원의원 딘스모어(Hugh A. Dinsmore)를 접촉, 그를 통해 미국 국무장관 헤이의 면담을 서둘렀다. 결국 이승만은 1905년 2월 20일에 딘스모어 의원과 함께 국무부에서 헤

28) 《日本外交文書》38-1, No. 460, 655~656쪽.

29) 鄭 喬, 《大韓季年史》下(國史編纂委員會, 1957), 광무 8년 11월, 138쪽.

30) 로버트 T. 올리버 지음, 朴瑪利亞 譯, 《이승만박사전-신비에 싸인 인물-》(合同圖書株式會社, 1956), 138~139쪽.

31) 위의 책, 140~149쪽.

이 장관을 만나 1시간 반 동안 면담할 수 있었고 이 자리에서 한국독립을 위해 힘써 줄 것을 부탁하였더니, 헤이는 미국이 한국에 대한 조약상의 의무를 다하도록 개인적으로나 미국 정부를 대표해서나 최선을 다하겠노라고 약속했다.³²⁾ 회담결과에 만족한 이승만은 이 사실을 한규설과 민영환에게 보고하고, 한국의 독립을 구하기 위해 미국이 힘써줄 것을 믿었다. 그러나 그 해 7월 1일에 헤이가 사망하고 루우트(E. Root)가 국무장관에 취임함으로써 이승만의 노력은 허사가 되고 말았다.³³⁾

고종은 러시아에 밀사를 파견하려는 노력도 하였다. 주한일본공사에게 탐지된 정보에 의하면, 1905년 2월 초에 고종은 일본에게 압박당하고 있는 사정을 열강에 호소하려는 내용의 밀서를 모 외국인 편으로 上海까지 휴대케 한 다음, 그 곳에서 李學均·玄尙健과 협의하도록 한다는 계획을 갖고 있었다.³⁴⁾ 이와 같은 일본 정보망의 진위 여부는 차치하고라도 실제로 있어서 직물상 金聖之라는 사람은 고종의 밀사가 되어, “러·일 개전으로 러시아 병사가 한국 국경을 떠나감에 따라 일본의 한국에 대한 내정장악과 주권침탈·국제공법 무시 현상이 날로 심해지니 러시아의 恩背에 의하여 일본병을 구축하거나 혹은 정책으로써 일본의 暴戾를 峻拒할 수단에 대한 稟議를 러시아 황제폐하에게 호소한다”는³⁵⁾ 요지의 밀서를 내용도 모르는 매약상 金裕皓에게 신발 속에 감추어 휴대하도록한 다음 그와 함께 부산에서 배편으로 일본 長崎를 경유하여 상해로 건너갔으며, 그들은 다시 상해에서 주한 러시아공사 파블로브의 중간 역할에 힘입어 3월 25일 러시아 육군소장 데시노(Dessino)에게 이 밀서를 전달하는데 성공했다. 이에 러시아 정부는 파블로브에게 훈령하여 한국황제에게 회답하도록 하였다. 파블로브는 “러시아가 한국 황제를 도와 일본의 暴戾를 억압 배제함도 멀지 않을 것이다”라는 奉答書を 보내기로 결정하고, 이를 상해에서 인천에 가는 독일 기선 문문호 선장에게

32) Syngman Rhee, "Auto-Biographical Notes"(이화장 소장).

이승만이 민영환에게 쓴 1905년 8월 일자 한글편지(이화장 소장).

유영익, 앞의 책, 40쪽.

33) 《리승만박사전》, 147~149쪽.

34) 《駐韓日本公使館記錄》, 1905년 各館來機密.

35) 國史編纂委員會, 《韓國獨立運動史》1, 180~181쪽.

의탁하여 인천의 프랑스 영사를 경유, 다시 한국 중추원 某人을 거쳐 고종에게 전달하도록 하였다. 그러나 이 계획은 실패하고, 다시 프랑스 군함 계루상호에 기탁하려한 듯한데, 이것이 고종에게 전달되었는지의 여부는 확인할 수 없다.³⁶⁾

고종은 러일전쟁이 종전되고 한국의 국운이 더욱 간난해지자 밀사외교를 재개하였다. 곧 그는 9월과 10월에 李容翊과 李起鉉을 각각 프랑스에 밀사로 보내어 한국에 대한 협조를 청하려 하였다. 그러나 이들은 上海와 仁川에서 일본공사 하야시에게 탐지되어 결국은 도중에서 좌절되고말았다.³⁷⁾

10월 중순에는 당시 중학교 교사이며 《코리아 리뷰》(《The Korea Review》) 편집자이던 미국인 헐버트(H. B. Hulbert)가 고종의 또 다른 밀서를 가지고 서울을 떠났다. 그가 휴대한 밀서는 ‘진통적인 한·미 우호관계를 강조하면서 일본의 침략행위와 그 부당성을 주장하고 이에 대한 미국 정부의 거중조정을 기대한다’는 내용으로 되어있었다.³⁸⁾ 그는 을사조약이 조인되기 직전인 11월 17일 워싱턴에 도착하여 고종의 밀서를 미국 정부에 전달하려 노력하였다. 그러나 출발하기 전 자신의 사명이 주한일본공사 하야시에게 누설되었으므로 일본 당국은 이 친서가 전달되지 못하도록 갖은 방해공작을 다하여 결국 그는 대통령과 국무장관 모두에게 면회를 거절당하고 냉대를 받았다. 백악관에서는 외교문제가므로 국무성에 밀서를 접수시키라는 것이었고, 국무성에서는 시간이 없다면서 거절하였고, 다시 백악관에 가서 비서에게 통사정을 하고 친구인 스태포드(W. P. Stafford) 대법원 판사와 함께 국무성에 가서도 통사정을 했으나 역시 같은 이유로 면회가 거절되었다. 상원외교위원회에서신을 보내어 상원의원들을 움직여 보려고도 애썼으나 그것도 그들의 동정을 받는데 그쳤다. 헐버트가 겨우 국무장관 루우트와의 회견을 허용받은 것은 11월 20일이었는데 그때는 이미 일본이 보호조약의 체결을 미국에 통고해 놓은 뒤였다. 11월 25일 루우트는 고종의 친서를 대통령에게 수교하고 이

36) 《駐韓日本公使館記錄》, 1905년 各館機密.

37) 《駐韓日本公使館記錄》, 1905년 本省來電 第211號.

鄭 喬, 《大韓季年史》 하, 권 7, 광무 9년 11월.

38) F. A. 맥켄지 著, 李光麟 譯, 《韓國의 獨立運動》(一潮閣, 1977), 60~67쪽.

를 검토한 다음, 헐버트에게 “밀서를 귀하에게 위탁한 황제가 그후 일본과 전혀 새로운 조약을 체결함으로써 밀서의 내용이 모두 처리되어 버렸으니 이제 어떠한 조치도 취할 수 없다”는 이유를 들어 밀서 내용을 묵살하는 답서를 보내고 말았다.³⁹⁾

(2) 을사조약 무효화 외교

미국에 체류중인 헐버트는 11월 26일 고종으로부터 중국의 芝罘발 전보를 받았다. 그것은 일본의 감시를 피해 비밀리에 발송된 다음과 같은 내용의 전보였다.

朕은 최근 한국과 일본 사이에 체결된 소위 보호조약이 총검과 공갈하에 勒定된 것이므로 전혀 무효임을 선언한다. 짐은 이에 동의한 일이 없으며 앞으로 도 동의하지 않을 것이니 이 뜻을 미국 정부에 전달하기 바란다(A. J. Gradjanzev, *Modern Korea*, The Institute of Pacific Relation, New York, 1944, p. 33).

그러나 이 전보는 너무 시기가 늦은 것이었다. 루즈벨트 대통령이 열강 중에서 가장 먼저 한국주재미국공사관을 폐쇄할 것을 결정하고 한국주재공사관에 그 임무를 동경주재공사관에 이첩할 것을 명령한 뒤였기 때문에 헐버트가 다음날 국무차관 베이컨(Robert Bacon)에게 이 전문을 제출해봐도 아무런 응답을 받을 수 없었다.⁴⁰⁾

한편 고종은 12월 11일 주프랑스한국공사 閔泳瓚에게 밀지를 가지고 미국에 건너가 조미수호통상조약(제1조)의 취지에 따르는 지원을 제삼 미국 정부에 청원하도록 하였는데, 이 일 역시 미국 국무장관 루우트가 ‘정당한 절차를 밟지 않은 것’이라 하여 냉정하게 거절함으로써 끝내 실효를 거두지 못하

39) 山邊健太郎, 《日本の韓國併合》(東京: 太平出版社, 1966), 301~302쪽.

Homer B. Hulbert, "American Policy in the Case of Korea and Belgium" New York Times, March 5, 1916.

Clarence N. Weems, ed, *Hulbert's History of Korea, Vol. I*, (Hillary House Publishers LTD. New York, 1962) p. 47.

40) The Korea Review, June 22, 1919.

고말았다.⁴¹⁾

그러나 이와 같은 한국 정부 밀사들의 을사조약 무효화 외교가 공식적으로는 번번이 목살당했지만, 이러한 사실들이 극적으로 세계 각국에 알려지게 됨으로써 동정론이 일기도하였다. 다음해 1월 13일 《런던타임스》지는 이토의 협박하에 강압적으로 조인된 을사조약의 내용을 자세히 보도하였으며, 프랑스의 公法學者인 레이도 《국제공법잡지》 1906년 2월호에 〈한국의 국제법상 지위〉라는 제목의 글을 기고하여 을사조약은 일본이 한국 정부에 정신적 육체적 강제를 가하여 얻은 것이라 하여 무효임을 주장하였다. 같은 논리로 미국인 학자 허쉬(Amos S. Hershey)도 《러일전쟁에 있어서의 국제법과 외교》라는 저서를 통하여 을사조약이 일본의 강압과 협박에 의한 결과인만큼 국제법상 무효화 선언의 충분한 근거를 갖고있다고 지적하였다.⁴²⁾

이러한 사사로운 동정론도 아랑곳 없이, 현실은 보호국화 저지를 위한 한국 정부 차원의 노력을 무위로 끝나가게 하고 있었다. 특히 미국의 경우에 있어서, 태산같이 믿었던 조미수호통상조약 제1조의 ‘거중조정’ 내용 그 자체에 대한 ‘존재여부’도 모르고 있는 루우트 국무장관이나⁴³⁾ 부통령 시절부터 ‘한국의 일본 보호국화’를 보고 싶어 하는 루즈벨트 대통령이⁴⁴⁾ 재임하는 한 고종이 파견한 밀사들은 뜻을 이룰 수 없었고, 그만큼 일본은 미국의 묵인하에 더욱 완전한 한국침략의 길로 내달을 수 있었다.

3) 민간인의 보호국화 저지 외교

일본 보호국화의 저지를 위한 투쟁은 고종이 파견한 공식적인 밀사활동이 외에도 개별 또는 민간단체별로도 전개되었다. 이들 민간에서 전개된 의

41) 獨立運動史編纂委員會, 《獨立運動史》 1(1970), 325쪽.

42) 有賀長雄, 〈保護國論〉, 203~204쪽.

《舊韓末條約彙纂》 上, 76쪽.

徐仲錫, 《美國의 對極東 政策: 1900~1905》(大韓公論社, 1973), 168쪽.

43) Homer B. Hulbert, (New York Times, March 5, 1916) op. Cit.,

44) The letter of Theodore Roosevelt, IV, pp. 1241~1242, 1221~1233, Roosevelt to Lodge, June 16, 1905.

교활동은 정부 주도의 외교체널을 통한 순수 외교활동에 그치는 것이 아니고 민심을 대변하는 속성상 탄원·청원 방식으로 이루어지기 때문에 그 성패여부에 따라 자유로운 후속행동 즉, 자결이나 의병항쟁 등으로 곧잘 연결되는 복합적인 양상을 띠는 것이 그 특징이었다.

(1) 대영·대미 보호국화 저지 외교

주영대리공사 李漢應은 제1차 한일협약으로 인하여 우리의 주권이 흔들리게 되자, 비록 공인이지만 아무런 정부의 훈령도 받지않고 전혀 개별적으로 각국에 주재하는 우리 나라 공사들에게 電信으로 연락하여 재외한국공관이 공동 노력하여 한국주권수호에 매진할 것을 호소하였다. 이러던 중 1905년에 들어와 영국과 일본간에, 일본의 한국에서의 지도·감독·보호를 인정하는 새로운 영일동맹을 체결함으로써 일본의 한국침략을 승인하려는 비밀 외교가 진행되었다. 이에 이한응은 이 조약이 동양의 평화를 침해하는 것이라하여 영국 정부에 엄중항의를 하였다.⁴⁵⁾

이한응 공사의 외교활동에 대하여 영국 정부의 태도는 지극히 냉담한 반응을 보이면서 일본과 비밀리에 연락하여 이한응 공사의 축출을 기도하였다. 뿐만 아니라 영국 시민도 이한응 공사를 망국 외교관이라 하여 公使交際에서 노골적으로 냉대하였다. 고립무원의 상태에 빠진 이 공사는 급기야 제1차 한일협약과 침략적인 영일동맹개정조약에 죽음으로써 항쟁하기로 결심하고 조국동포에게 피 끓는 유서를 남기고 그해 5월 12일 음독자결을 하였다.⁴⁶⁾

한편 하와이에서는 한국독립을 이룩하기 위한 교포들의 또 하나의 노력이 이루어졌다. 러일전쟁 종전을 위한 포오츠머드 러·일강화회의를 앞두고 이 회의의 중재자인 미국 루즈벨트 대통령이 일본과의 미·일 현안에 관한 사

45) 孫世昌 編, 《殉國烈士李漢應先生遺史》(文藝弘報社, 1959), 38~42쪽.

國史編纂委員會, 《韓國獨立運動史》I, 109~110쪽.

46) 《殉國烈士李漢應先生遺史》, 57~63쪽.

《高宗太皇帝實錄》권 46, 44쪽.

朴殷植, 《韓國痛史》(三乎閣, 1946) 제3편 32장, 272~273쪽.

黃 玪, 《梅泉野錄》권 4, (國史編纂委員會, 1955), 337쪽.

宋相叢, 《騎驢隨筆》(國史編纂委員會, 1955), 李漢應條, 68쪽.

《日本外交文書》38-1, No. 367·368, 599~600쪽.

전 협의가 필요하여 미국 육군장관 태프트를 일본에 파견하게 되었다. 이에 윤병구를 중심으로 하는 하와이 한국 교민들은 동년 7월 12일 태프트 일행의 일본행 중간 경유지인 호놀룰루 기항에 때 맞춰 하와이群島 교민 ‘특별회의’를 소집, 미국 대통령에게 제출할 청원서를 채택하고 강화회의에 파견할 대표로 윤병구와 이승만을 선출한 다음, 와드맨 감리사를 태프트에게 보내 두 사람의 한국대표를 루즈벨트에게 소개하는 소개장을 받아내는데 성공했다.⁴⁷⁾

하와이 교포들이 특별회의에서 채택한 청원서에서 윤병구와 이승만은, 자신들은 고종황제의 사신이 아니라 ‘8,000명’ 하와이 교포들의 대표라고 자처하고 또한 자신들은 조국에 있는 ‘1,200만’ 백성의 민의를 대변한다고 주장하였다. 이어서 그들은 일본이 러일전쟁 중에 한국에서 자행한 각종 침략과 배신행위를 열거하여 규탄하면서 미국 대통령이 포오츠머드 회담을 계기로 조미조약 정신에 입각하여 한국의 독립을 지켜주기를 바란다고 호소하였다.⁴⁸⁾

윤병구 목사는 이 청원서를 휴대하고 7월 31일에 워싱턴에 도착하여 이승만과 합류하였고, 그들 일행은 필라델피아에 거주하는 徐載弼을 찾아가 청원서의 문장을 다듬은 다음, 호놀룰루에서 얻어낸 태프트 장관의 소개장을 가지고 루즈벨트 대통령을 만나기 위해 그가 머무는 뉴욕 롱아일랜드의 오이스터베이(Oyster Bay) 소재 ‘하계 백악관’을 찾아갔다. 때마침 루즈벨트는 러시아 강화회의 대표단을 맞고있었지만 한국 대표단을 만나주었고, 이 회견에서 이승만은 루즈벨트에게 하와이 교포들이 작성한 청원서를 제출하면서 “언제든지 기회 있는대로 한·미간의 약조를 돌아보아 불쌍한 나라의 위태함을 건져주기 바라노라”고 부탁했다. 이에 루즈벨트는 사안이 워낙 중요하므로 정식 외교채널을 통해 이 청원서를 제출하면 자기는 그것을 강화회의에 내놓겠다고 대답했다. 이에 윤병구와 이승만은 루즈벨트의 지시대로 하겠다고 다짐하고 면회장을 물러나왔다.⁴⁹⁾

47) Channing Liem, *Philip Jaisohn : The First Korean-American-A Forgotten Hero*(Elkins Park, Penn. : The Philip Jaisohn Memorial Foundation, Inc., 1984), pp. 215~216.

48) 《舊韓末條約彙纂》中, 241~243쪽.

49) 《뉴욕타임즈》1905년 8월 4일·8월 5일, 기사(“Will Ask Roosevelt to Protect Koreans” 및 “Koreans See the President”).

윤병구와 이승만은 루즈벨트의 정중한 태도에 고무되어 워싱턴의 한국공사관을 찾아가 김윤정을 붙들고 당장 필요한 조치를 취하자고 졸랐다. 그러나 김윤정 공사가 의외로 자기는 본국 정부의 훈령을 받지않았기 때문에 요구를 들어줄 수 없노라고 딱 잡아 때는 바람에 모든 것이 허사가 되고 말았다.⁵⁰⁾ 결국 하와이 교포들의 청원서는 미국 국무부에 정식으로 제출되지 못한 채 死文書가 되고 말았으며 포오츠머드 강화회의에서 한국인의 목소리가 대변되지 못한 것은 물론이다. 이승만은 8월 9일 민영환 앞으로 쓴 한글 편지에서 청원 실패의 원인은 김윤정의 협조거부, 즉 배신에서 찾았다. 그러나 김윤정이 주미일본공사관측에 매수된 건 사실이었지만, 더 큰 원인은 루즈벨트가, 윤병구 일행을 만나기 4일전인 7월 31일에 이미 ‘일본이 장차 미국의 식민지인 필리핀을 공격하지않는다는 조건하에 미국도 일본이 군사력을 동원하여 한국에 대하여 종주권을 수립하는 것을 승인한다’는 동경에서의 태프트·가즈라 밀약(7. 29)을 추진했기 때문이다.⁵¹⁾

(2) 대일 보호국화 저지 외교

러일전쟁의 종결과 사후처리를 위한 강화회의가 포오츠머드에서 열린다는 소식이 전해지자 前注書 羅寅永·前主事 吳基鎬·李沂는 이 회담에서 한국에 관한 논의가 있을 것으로 예측하고 미국 조야에 한국의 독립을 보장하도록 호소하기 위하여 渡美하려고하였다. 그러나 일본공사 하야시의 방해로 끝내 뜻을 이루지 못한 이들은 1905년 6월 일본에 건너가서 이토를 비롯한 일본정계 요인들에게 동양평화를 위하여 한국·청·일본 3국이 동맹하고, 일본은 한국에 대한 善隣의 交誼로서 독립을 보장하라고 역설했다. 이들은 일본 정부에도 서한을 보내어 한국의 독립과 영토 보전에 대한 모든 조약과 선언을 신의로써 지키라고 요구하는 한편 일본 황제에게 致書하여 역시 한·일간의 제조약을 준수할 것과 양국간의 상호 이해를 說諭하였다.⁵²⁾

方善柱, 《在美韓人の獨立運動》(한림대 아시아문화연구소, 1989), 228~229쪽.

50) 《리승만박사전》, 149, 158~160쪽.

51) 유영익, 앞의 책, 43~44쪽.

52) 鄭 喬, 《大韓季年史》하, 권 7, 광무 9년 11월.

黃 玆, 《梅泉野錄》, 광무 9년 을사.

그러나 이토가 특파전권 대사로 渡韓하기 때문에 한국의 외교권이 일본에 넘어갈 것이라는 기사가 그곳 신문에 게재되었다. 이에 나인영·이기 등은 11월 3일 다시 이토에게 서한을 보내어 “한국에 대하여, 밖으로는 유지시킨다는 명분을 내걸고 안으로는 흡수할 계락을 꾸며 우리를 자멸시켜 서서히 삼키는 일로써 長技로 삼는다면, … 그 응보의 속도는 그림자와 소리보다 더 빨라 반드시 人禍 아니면 天災가 있을 것이다”라는 내용으로 그의 한국 침략의 간교를 규탄하면서 진심으로 양국간의 평화를 위하여 노력해줄 것을 강력히 촉구하였다.⁵³⁾

마침내 동경의 여러 신문에서 을사조약의 내용이 보도되자 나인영은 외부 대신 朴齊純에게 急電을 보내어 “목을 베일지언정 한일협약에 동의해서는 안된다”고 경고하고 오기호와 부모상을 당한 이기와 함께 다음 해 2월에 귀국하여 이전보다 격렬한 민족 항쟁을 전개하였다.

한편 ‘大韓十三道儒約所’의 유생대표 金東弼·金錫洌·李弼 등 26명은 1905년 음력 9월 주한각국공사관에 公函을 보내어 그동안 일제가 저질러 놓은 14개 죄목을 낱낱이 열거하면서 이는 국제공법에 어긋나는 것임을 논박하고, 일본에게 欺凌과 억압을 당하고 있는 한국에 대하여 후원해줄 것을 탄원했다.⁵⁴⁾ 또 이들은 11월 10일 이토에게도 서한을 보내어 한·일간의 제조약에 명시된 조항을 상기시키는 동시에 “馬關條約 제1조에서 조선이 자주국임을 분명히 확인하였고, 일본의 러시아에 대한 宣戰詔書에서는 한국의 독립유지를 선언하였으며, 일본의 러시아에 대한 通牒辨明書에서는 한국의 독립이 공고하다고하였으므로 이제 일본은 이를 마땅히 지켜야한다”고 주장하였다. 이어 유생대표는 일본공사 하야시의 횡포를 꼬집어 통박하고 그 시정을 촉구하면서 한·일 양국의 항구적인 평화를 위해서도 일본이 한국을 보호국화하려는 것은 부당하다고 역설하였다.⁵⁵⁾

이와 같이 유생들은 공합이나 서한을 통하여 일본의 침략상을 폭로하고,

53) 黃 玆, 《梅泉野錄》 권 4, 광무 9년 을사.

54) 國史編纂委員會, 《韓國獨立運動史》 1, 90~92쪽.

55) 鄭 喬, 《大韓季年史》 하, 권 7, 167~169쪽, 광무 9년 11월.

《大韓每日申報》, 11월 14일.

한·일간의 여러 조약에서 명시된 한국의 독립을 보장한다는 조항을 일본은 실천할 것이며, 일본의 한국에 대한 보호권 확립이란 것은 이에 위배된다는 것⁵⁶⁾ 등 일본의 만행을 세계만방에 알리고 또한 강대국들에게 한국의 지원을 호소함으로써 닥쳐 올 보호조약에 대하여 저지하려하였다.

前議政大臣 趙秉世는 11월 27일 일본공사 하야시에게 “을사조약이 일본군 사력의 위협 아래 강제적으로 勒結된 것이므로 이러한 조약 체결 방식은 국제공법에 없는 것이니 정의·公理에 입각하여 동 조약의 자진 철회를 요구한다”는 내용의 公翰을 보내고, 영국·독일·미국·프랑스·이탈리아 등 5개국 공사에게도 공한을 보내어 을사조약이 무효임을 성명할 것을 호소하였다. 그러나 이러한 조병세의 활동은 아무런 회답도 받지 못하였을 뿐만 아니라 오히려 이 일로써 일본헌병들에게 체포당하게 되자, 그는 국민과 각국 공사에게 보내는 유서를 남기고 12월 1일 음독 자결하였다.⁵⁷⁾

〈朴熙琥〉

3. 특사의 헤이그 평화회의 파견

1) 제2차 헤이그 평화회의

19세기 말 20세기 초의 국제정세를 보면, 사르데냐 중심의 이탈리아 통일(1861)과 프로이센 중심의 독일 통일(1871)이 완성된 후부터 제1차 세계대전 발발(1914)까지 약 반세기간에는 열국의 공동목표 또는 국제협조가 존재하지 않았다. 따라서 열강은 각자의 국가 이익을 노골적으로 추구하면서도 전체적으로는 세력균형이 유지되는 국제질서를 형성하지 않으면 안되었으므로, 세력균형을 도모하되 자국에 유리하게 전개시키기 위해 비밀외교를 행하고, 동맹과 협상을 다투어 체결하였다.

56) 崔永禧, 〈乙巳條約締結을 前後한 韓國國民의 抗日鬭爭〉(《史叢》 12·13, 1968), 610쪽.

57) 國史編纂委員會, 《韓國獨立運動史》 1, 102·109쪽.

비스마르크 체제(Bismarckian System, 1871~1890) 때는 독일을 추축으로 하는 일원적인 동맹·협상체계, 즉 독일·오스트리아·러시아 3帝同盟(1872), 독일·오스트리아 2국동맹(1879), 독·오·러 3帝協商(1881), 독·오·이탈리아 3국동맹(1882~) 등으로써 프랑스 고립화정책하의 국제평화가 유지되었으나 그가 실각한 후에는 이들 3국동맹에 대한 반작용으로써 러시아·프랑스 2국동맹(1891), 영국·프랑스 협상(1904), 영국·러시아 협상(1907) 등의 빈번한 이합집산을 거쳐 급기야 영·프·러 3국협상(1907)이라는 대항체제가 완성됨으로써 독일 포위체제가 형성되었다.

마야호로 국제정국은 먼로선언(Monroe Doctrine)의 실천자로서 유럽으로부터는 이탈하여 태평양 세력으로서의 자리를 굳혀가고 있던 미국이 제외된 채, 3국동맹과 3국협상간의 힘의 대치 상태라는 국면으로 치닫고 있었다. 이처럼 양분된 대결구도하에서는 갖가지 군사 협정을 통한 군사블록 형성에서 보듯이, 피차 군비를 경쟁적으로 강화하면서 평화를 추구하는 지극히 위험스러운 ‘무장평화’(Armed Peace)가 유지되기 때문에 항상 과국의 위험에 직면할 수밖에 없는 실정이었다. 이러한 군비경쟁에 제동을 걸기 위한 이상론의 시험이 곧 1899년과 1907년에 네덜란드 헤이그에서 개최되었던 이른바 ‘헤이그 평화회의’(Hague Peace Conference)였다.

제1차 헤이그 평화회의는 당시 독일 대 프랑스라는 두 적대 진영 사이를 비교적 자유롭게 넘나들던 러시아 황제 니콜라이 2세가 1898년 8월 24일 외상 무라비요프(M. N. Muraviev)에게 세계 각국의 군비확장을 제한하고 전운을 잠재우고자 평화회의를 개최할 것을 각국에 제안하도록 명령한 데서 시작되었다. 이처럼 러시아의 제의가 각국의 동의를 얻어 성립된 제1차 헤이그 평화회의는 1899년 5월 18일부터 7월 29일까지 26개국 대표가 네덜란드 헤이그에 모여 개최되었는데 아메리카 대륙에서는 미국과 멕시코 2개국만이 참가했다. 무라비요프가 1899년 1월 11일의 회장을 통하여 이미 제안한 이번 회의의 특별의제는 병력증강의 제한, 신무기 배치의 감축안, 1864년에 체결된 제네바조약의 원칙을 海戰에 적용하는 안, 陸戰의 법규와 관례에 관하여 1874년에 공포된 후 아직 비준을 기다리는 브뤼셀 선언에 대한 수정안 등이었다.

그러나 각국의 이해관계가 워낙 상충되어 주 목적인 군비축소를 실현하는 데는 아무런 진전을 볼 수 없었다. 다만 교전상태의 조건 및 육전과 해전에 관한 그 밖의 관례를 정의하는 협정들을 채택하는데 만족해야 했다. 이 밖에 질식가스의 사용금지 선언, 덤덤탄(명중하면 퍼지는 탄환)의 사용금지 선언,氣球로부터의 투사물이나 폭탄투하금지 선언 등 3개 선언이 승인되었으며, 특히 중요한 성과는 ‘국제분쟁의 평화적 해결에 관한 조약’의 채택으로 상설중재재판소가 1901년에 네덜란드 헤이그에 설치될 수 있었다는 점이다.

그러나 이후의 각국간에는 오히려 군비확장이 경쟁적으로 실시되어 점점 전운이 짙어가다가 드디어 1904년에 러일전쟁이 폭발하였다. 러일전쟁을 겪고 나자 다시 전쟁의 위기를 막아보려는 국제여론이 비등하여 강대국들은 또다시 평화회의를 모색하게 되었다. 구체적으로, 제2차 헤이그 평화회의는 ‘해군력의 증강을 위해 서로 경쟁하고 있던 영국과 독일의 대립을 완화하고 군비제한에 의한 각국간의 세력균형을 도모해보겠다’는 러시아·프랑스 및 미국의 의도에 따라 성사된 것이다.¹⁾ 때문에 미국의 루즈벨트(Theodore Roosevelt) 대통령이 제2차 헤이그 평화회의를 제안하게 되었고 이 회의가 정식으로 1907년 헤이그에서 소집되기는 역시 니콜라이 2세의 주창에 의해서였다.

제2차 헤이그 평화회의는 44개국 대표 225명이 참석한 가운데 1907년 6월 15일부터 10월 18일까지 개최되었다. 이번 회의의 구체적인 결정들을 살펴보면, 결과적으로 군비축소안은 또다시 부결되었지만 국가간에 계약상의 채무를 회복하기 위한 수단으로서의 폭력의 사용, 육전과 해전에 있어서의 중립국과 그 국민들의 권리·의무, 自動觸發海底水雷의 부설, 敵國 商船의 지위, 전선 해군에 의한 포격, 국제포획심판소의 설치 등의 문제에 관한 여러 조약을 체결했다. 뿐만 아니라 제1차 회의에서 승인되었던 선언 중에서 기구에서 발사물을 투하하는 행위를 금지하는 선언도 이때에 갱신했으나 질식가스와 덤덤탄의 사용을 금지하는 선언을 재확인하지는 않았다. 마지막으로 強制仲裁의 원칙을 만장일치로 인정하고 의결방식의 다수결(voeux)도 채택하였다.

1) 劉孝鐘, 〈ハーグ密使事件と韓國軍解散〉(《季刊三千里》49, 東京: 1987 春), 40쪽.

이와 같은 두 차례의 헤이그 평화회의는 결과적으로, 이름은 평화회의였지만 강대국들의 군비축소라는 본래 목적에서 벗어나, 육전규칙·해전규칙 및 분쟁의 ‘평화적’ 조정 등을 심의하기 위한, 이를테면, 식민지쟁탈 관련 국제법회의였다.²⁾ 그러한 가운데서도 국제문제를 처리하는 최상의 방법은 일련의 연속적인 회의를 통하는 것 뿐이라는 관념이 구체화 될 수 있었다는 점은 하나의 성과로 볼 수 있으며 이에 따라 이후 8년 안에 회의를 다시 소집하기로 하였다.

그러나 1915년에 예정되었던 제3차 헤이그 평화회의는 무산되고 말았다. 그것은, 제2차 평화회의가 1906년에 예정되었던 것이 독일·오스트리아의 참가 거부로 1907년으로 연기되었던 사실이나, 정작 회의가 개최되었어도 영국의 대 프랑스 지원에 대항하여 해군력 증강에 힘을 쏟고 있던 독일이 소극적인 태도를 보임으로써 처음부터 회의에 거는 기대치를 낮게 했던 사실에서도 알 수 있듯이, 현실적으로 동맹체제와 협상체제라는 힘의 대치상태를 배경으로 하여 설새 없이 빚어지고 있던 일련의 사태, 즉 ‘3B정책’과 ‘3C정책’으로 표현되는 독일·영국간의 식민지 쟁탈전, ‘모로코사건’이나 ‘알사스로렌’을 둘러싼 영토분쟁에서 보여준 독일·프랑스간의 역사적 대립, 발칸에서 비화되고 있던 범 게르만 민족주의와 범 슬라브 민족주의의 대립 등이 끝내 제1차 세계대전(1914~1918)으로 귀결되었기 때문이다.

2) 고종의 3특사

제2차 헤이그 평화회의가 개최된다는 소식이 로이터 통신을 타고 한국에 전해져 일간지에 보도되었다. 회의는 6월 15일부터 개최되며, 러시아의 군축안이 평화회의의 의제로 상정되지 못했지만 특별위원회에서 이를 考查할 터인데 독일·오스트리아가 동 위원회에 대한 대표자의 출석여부를 아직 결정하지 않고 있다는 등의 내용이었다.³⁾

을사조약으로 외교권을 박탈당한 한국으로서는 이처럼 세계 각국의 대표

2) 위와 같음.

3) 《大韓每日申報》, 1907년 4월 10·11일.

가 참여하는 국제회의는 일본이 한국의 주권을 강제로 침탈했다는 것을 폭로할 수 있는 좋은 기회로 생각되었다. 이에 고종은 헤이그 평화회의에 ‘特使’⁴⁾를 파견하기로 결심하고 참정대신 朴齊純에게 미리 상의를 하였던바, 이때 박제순이 “일본이 자신을 완전히 신임하고 있으므로 특사파견 사실이 발각되지 않을 것”⁵⁾이라는 매우 고무적인 발언을 하여 고종은 더욱 결심을 굳히고 곧 인선에 착수하였다. 극비리에 ‘재야인사들’⁶⁾과 숙의한 결과, 을사조약에 대하여 체결의 전말을 누구보다도 소상하게 알 뿐 아니라 ‘황제의 조약 파기 선언과 殉社稷’을 주장하는 상소까지 올렸던 전 의정부 참찬 李相高을 正使로, 원로법관으로서 ‘황제가 반대하고 수상이 감금되고 抑勒으로 결정된 조약’이 과연 국제법상 합당한 것인지 따질 수 있는 전 평리원 검사 李儁을

4) 제2회 헤이그 평화회의에 파견된 한국대표들을, 당시 일본측 정보자료나 이후의 여러 저술에서, 이들이 일본의 감시망을 피하여 密行한 사실을 증시하여 대개 ‘密使’로 표현하였으나, 고종이 대표들에게 후대시킨 委任狀을 보면, 1906년 4월 18일의 이상설에게는 ‘特使’(《大韓每日申報》, 1907년 7월 9일), 6월 22일의 헐버트에게는 ‘特別使節’(Clarence N. Weems 博士著, 이재승 抄譯, 《Homer B. Hulbert 博士傳記草稿》, 李觀熙 소장), 1907년 4월 20일의 3특사에게는 ‘特派’라 표현하였고, 또한 이들의 사명이 을사조약 체결의 부당성을 폭로하려는 특수목적이 있었을 뿐만 아니라 투숙한 호텔에 태극기를 게양하고 평화회의의 참석을 위하여 공개적인 활동을 했으므로 ‘特使’로 표현하는 것이 타당하다고 본다.

5) 《魚潭少將回顧錄》2, (謄寫印本, 1930).

뒷날 고종이 “박제순을 믿었는데 그것은 짐의 완전한 착각이었고 속은 것이어서 실로 억울하기 짝이 없는 일이다”라고 실토한 사실을 증거로, 박제순의 그와 같은 조언이 일본의 사주를 받아 고종을 궁지에 빠뜨리려는 사전 계획에서 또는 고종의 밀사 파견 사실을 일본측에 제보하려는 속셈에서 나온 것으로 보는 견해가 있다(申芝鉉, 〈世界에 呼訴하다—高宗의 密使〉, 《民族의 抵抗—韓國現代史》3, 新丘文化社, 1972, 210쪽).

6) 제2차 헤이그 평화회의가 원래 1906년 여름에 개최 예정이었기 때문에 그 당시부터 재야에서는 특사파견 계획이 李儁·이상설·徐正淳·李道宰·李容翊·李種浩·박상궁·베델·헐버트·맨함 등에 의해 은밀히 추진되어 왔다고 한다(柳子厚, 《李儁先生傳》, 東邦文化社, 1947, 305~306쪽). 그러나 崔南善은 특사파견의 맨처음 계획이 全德基·李儁·李東輝·李甲·李昇薰·金九 등 서북출신의 YMCA 회원들에 의해서 이루어졌다고 증언하였다(전택부, 《한국기독교 청년회 운동사》, 정음사, 1978, 100·244쪽).

특히 이상설이 1906년 4월 18일에 출국한 것은 평화회의와 관련된 고종의 密命에 의한 것으로 보는 견해가 많다(柳子厚, 《李儁先生傳》, 306~307쪽 및 주요한, 《秋汀 李甲》, 民衆書館, 1964, 20쪽 및 李相稷, 《韓末雜報》草藥本 등 다수).

副使로, 러시아어·불어·영어에 능통한 전 주러시아공사관 참서관 李瑋鍾을 역시 副使로 하는 3特使가 확정되었다.⁷⁾

3밀사 중 유일하게 국내 재야단체에서 활동하던 이준은 ‘한국이 자주독립국이므로 열국회의에 대표를 파견하는 것은 이치에 응당하다’⁸⁾는 내용의 고종의 친권 위임장과 ‘러시아는 한국이 무고하게 화를 입고 있음을 생각하여 만국평화회의에 한국 대표를 참석시켜 한국정세를 설명토록 한 다음 만국의 공의와 정론을 일으켜 한국이 권리회복을 얻도록 도와달라’⁹⁾라는 내용의 러시아 황제에게 보내는 고종의 친서를 휴대하고 1907년 4월 22일 서울을 출발하여 블라디보스톡에 도착한 다음 북간도에서 달려 온 이상설과 합류하였다.

이와 전후하여 고종은 험버트를 파견하여 밀사들의 활동을 측면 지원할 계획도 세웠다. 고종의 당초 계획은 1906년 여름 험버트를 미리 보내어 각국의 수도를 방문케함으로써 다음해 헤이그에서 활동할 기반을 준비시키려는 것이었으나 비밀이 탄로나는 것을 막기 위하여 1907년으로 연기하였던 것이다. 이에 험버트는 3특사가 헤이그에 도착하는대로 현지에서 합류할 것에 합의하고 4월초 3특사의 출발에 앞서 가족과 함께 스위스로 떠났었다.¹⁰⁾

이상설·이준 일행이 한국 교민 2세인 니콜라이의 안내로 시베리아 횡단 철도를 타고 러시아 수도 페테르부르크에 도착한 것은 1907년 6월 중순 경이었다. 여기서 이들은 이위종과 합류하여 평화회의에 제출할 長文의 ‘控告詞’와 일본의 불법행위를 폭로한 ‘부속문서’를 정리하는 한편, 이위종의 아버지이며 러시아 공사를 지낸 李範晉의 소개로 전 주한러시아공사 웨베르(K. I. Waeber)와 파블로브를 만나 자신들이 헤이그 평화회의에 참석할 고종황제의 특사로 파견되었음을 알렸다. 이 자리에서 이상설·이준 두 사람은 파블로브에게 니콜라이 2세에게 보내는 고종의 친서를 전달할 수 있도록 알현을

7) 특사의 인선은 ‘당시 블라디보스톡에 망명중이던 李容翊의 추천에 의해서 되었고 원래는 4명이었다’는 설도 있다(《魚潭少將回顧錄》).

8) The Independent, 1907년 5월호.

9) 朝鮮總督府 編, 《日韓合併秘史》, 제5장 〈韓皇廢位及日韓新條約の成立〉 278~282쪽.

10) H. B. Hulbert, *The History of Korea*(The Methodist Publishing House, Seoul, 1905 : Hillary House, New York, 1962), pp. 52~53.

주선훘 줄 것을 요청하였더니 수일 후 알현이 성사되어 친서를 전달할 수 있었고, 러시아 외무대신과도 만나 한국의 입장과 주장을 협의하였다.¹¹⁾

이상설·이준은 이위종을 대동하고 페테르부르크를 떠나 베를린에 도착하여 준비서류를 인쇄한 다음 6월 24일 헤이그에 도착하였다.¹²⁾ 이들의 헤이그 도착 사실은 페테르부르크 주재 네덜란드 신문사 특파원이 6월 28일자로 보도함으로써 유럽 각국에 널리 알려지게 되었다. 3특사는 헤이그 시내 바겐슈트라街 124번지에 있는 레용이라는 사람이 경영하는 용스(de Jongs) 호텔에 여장을 풀고 호텔 앞에 태극기를 게양하여 밀행에서 공개활동으로 전환했음을 보인 다음,¹³⁾ 28일에는 일본을 제외한 각국 대표들에게 불어로 번역된長書を 배포하고, 29일에는 러시아의 수석대표이며 헤이그 평화회의 의장인 넬리도프(A. I. Nelidov)를 방문하여 일본의 강압에 의해 을사조약을 체결당한 사정을 설명하고 헤이그 평화회의에 참가시켜 줄 것을 요청하였다. 그러나 넬리도프는 회의 참가에 대한 결정권이 형식상의 초청국인 네덜란드 정부에 있다고 책임을 회피하였다.¹⁴⁾

넬리도프와의 교섭에 실패한 특사들은 네덜란드 외상과 각국 사절을 歴訪하면서 한국의 입장을 호소하고 회의 참석권을 얻기 위해 백방으로 노력을 하였다. 그러나 네덜란드 후온테스 외상의 한국에 대한 태도는 완강한 것이었다. 그는 영일동맹·영일공수동맹 및 포오츠머스 강화조약에 의해서 한국은 일본의 보호하에 들어갔음이 국제적으로 인정되었고, 아울러 “을사조약에 의해 외교권이 일본에게 위임되어 2년간이나 외국과 斷交되었으므로 한국은 독자적인 외교권 행사가 불가능하여 회의 참가 자격이 없다”고 하면서 한국

11) 姜相遠, 《李溥齋先生略史草案》.

《日本公使館記錄》, 〈1907~1909년 在露韓人〉機密第六號.

尹炳奭, 《李相高—海牙特使李相高의 獨立運動論—》(一潮閣, 1984), 62~63쪽.

그 당시 일본측의 정보 보고에 의하면 러시아 외무대신이 한국특사들을 만나주지 않았고 고종의 친서도 전달여부가 불명인 것으로 되어 있다(《日本外交文書》40-1, No. 438, 428쪽).

12) H. B. Hulbert, op. cit., p. 53.

13) Haagsche Courant, Friday 6 Sept. 1907.

田保橋潔, 《朝鮮統治史論稿》(成進文化社, 1972 영인간행), 27쪽.

14) Haagsche Courant, Set 29 June, 1907.

대표의 참석을 거부하였다. 특사들은 영강들간의 일방적 약조와 황제의 승낙이 없는 을사조약은 효력을 발생할 수 없으며, 헤이그 평화회의에 참가하려는 목적도 을사조약이 무력의 위협하에 강제로 체결된 것임을 세계만방에 고하고자 하는 것이라고 강조하였다. 그러나 네덜란드 외상은 한국은 이미 외교권을 상실하였고, 그 증거로 주한 각국 외교관들이 철수했다는 사실을 들면서 끝내 한국측의 요구를 묵살해 버렸다.¹⁵⁾ 이에 특사들은 중재 재판을 다루는 제1분과위원회에 출석하여 “일본이 한국을 침략하여 외교권을 빼앗고 자유권을 손상하니 서로 교호하는 우의와 약소국을 부축하는 뜻으로, 이를 각 우방에 알려서 법을 세우고 한국의 독립을 보전하도록 힘써달라”¹⁶⁾는 내용의 황제의 평화회의에 보내는 공개서한을 제출하려 했지만, 그것조차 정치적인 문제는 제1분과위원회의 심의사항이 아니라는 이유로 거부됨으로써 아무런 효력을 발하지 못하였다.¹⁷⁾

특사들은 영국·미국·프랑스·독일 대표들을 개별 방문하여 그들에게 “1905년 11월 17일 일본이 체결한 을사조약은 황제의 동의가 없었고, 무력을 행사하였을 뿐만 아니라 국가의 법률과 관습을 무시해서 행동한 사실 등 국제법을 위반한 것이므로 우리 일행은 이처럼 억울한 사정을 호소하기 위해서 황제의 특사로 파견되었는데도 일본에 의해 회의참석이 어려우니 여러분들의 호의적 배려가 있기를 바란다”¹⁸⁾는 요지의 호소문을 배포하여 각국의 동정을 얻어내고 여론을 환기시켜 회의에 참석하려는 노력도 해보았다. 특사들의 이와 같은 노력은 의장인 넬리도프와 네덜란드 외상과의 교섭이 모두 실패로 끝났기 때문에 취해진 유일한 수단이었다.

그러나 특사의 노력에 못지 않게 일본의 방해공작도 치열하게 전개되었다. 6월 27일 경에 한국사절의 존재를 확인한 헤이그 주재 일본대사 츠즈키 케이로쿠(都築馨六)가 急電으로 이를 본국 정부에 알렸고, 이에 일본 정부는 당

15) Clarence N. Weems, ed, *Hulbert's History of Korea*, Vol. I (Hillary House Publishers Ltd. New York, 1962), pp. 52~54.

柳子厚, 《李鶴先生傳》, 356~358쪽.

16) *The Independent*, 1907년 8월호.

17) 《Homer B. Hulbert 博士傳記草稿》, 1~24쪽.

18) 《日本外交文書》40-1, No. 453, 435~436쪽.

황을 감추지 못한 채 즉각 헤이그의 츠즈키, 동경의 수상 사이온지 킨모치(西園寺公望)와 외상 하야시 타다스(林董), 그리고 서울의 조선통감 이토 사이의 3각 통신망을 구축하여 특사의 회의 참석과 그 밖의 행동을 갖은 수단을 다 동원하여 방해하기 시작하였다.¹⁹⁾ 츠즈키는 특사들이 가지고 온 신임장과 친서가 모두 위조이고 한국에 대한 외교권은 자기들이 장악하고 있으며, 자치능력이 없는 이 미개 민족에 대해 일본이 그 보호를 담당하고 있다고 선전하였다. 이러한 일본의 선전이 효력을 발휘하여 특사들은 번번이 각국대표들로부터 면회를 거절당했고, 설사 면회가 이루어졌다하더라도 그들로부터 냉담한 반응을 받아야 했다.²⁰⁾ 더욱이 미국은 ‘태프트-가즈라 밀약’(1905. 7. 29)에 따라, 영국은 ‘영일동맹’(1902. 1. 30)에 따라 이미 한국에 있어서의 일본의 특수권익을 인정했고, 프랑스는 청국과 프랑스령 인도차이나 문제로 일본과 ‘佛日協定’을 막 체결한 상태였고(1907. 6. 10), 믿었던 러시아조차 ‘외몽골에 있어서의 러시아의 특수권익을 일본이 인정하고 한국에 있어서의 일본의 정치상 권익을 러시아가 승인하는’ ‘제1차 러·일협약’ 체결(1907. 7. 30 예정)을 목하 일본과 진행하고 있던 중이었으므로, 이들 열강들이 공식적으로는 일본을 무시할 수 없는 입장이었다.²¹⁾

3) 특사의 장외 언론활동

특사들은 평화회의에 참석하는 데는 실패했지만, 언론을 통한 활약으로 한국의 억울한 사정과 일본의 침략을 세계에 알릴 수는 있었다. 이에는 힐버트의 활동이 크게 작용했다.

힐버트는 특사 일행에 앞서 4월 초 한국을 출발하여 일본과 중국을 경유, 다시 시베리아 횡단철도로 러시아를 거쳐 스위스에 도착하였다. 그는 이상설 등의 특사 파견 계획이 탄로나는 것을 사전에 방지하기 위하여 자신이 고종

19) 《日本外交文書》40-1, No. 433~472, 425~449쪽.

《日本公使館記錄》, 〈1907年 海牙密使事件及韓日協約締結〉.

20) 《大韓毎日申報》, 1907년 7월 3·7·14일.

21) 《日本外交文書》40-1, No. 123, 120쪽, No. 436, 427쪽.

國會圖書館立法調査局編, 《舊韓末條約彙纂》上中, (新書苑, 1989), 244~255쪽.

으로부터 밀명을 받아 헤이그 평화회의에 참석하게 되었다고 발설함으로써, 소문이 꽤 널리 퍼져 나갔고 이 때문에 일본은 헐버트가 평화회의에 참석한다는 사실에만 신경을 곤두세우고 있었다.²²⁾ 헐버트는 스위스·프랑스 등지에서 언론인들과 접촉하면서 한국을 위해 선전활동을 전개하였는데, 특히 뒷날 한국 특사들의 활동에 다대한 도움을 준 영국의 언론인 스테드(W. T. Stead)를 베를린에서 만나 한국의 처지를 호소하여 그의 협력을 얻는데 성공했다. 스테드는, 1898년 제1차 헤이그 평화회의 때는 저명한 신문기자로써 활약하였고, 제2차 헤이그 평화회의에 즈음해서는 헤이그에서 출판되는 《꾸리에 드 라 콩페랑스》(Courrier de la Conférence)라는 일간신문을 편집하고 있던 사람인데, 특사들의 언론을 통한 활약은 주로 이 사람의 도움으로 행하여졌다.²³⁾

한국 특사들에 관하여 외국신문들이 보도하기 시작한 것은 6월 30일부터였다. 동일자 《꾸리에 드 라 콩페랑스》에는 특사들이 각국 대표들에게 보낸 호소문의 全文이 게재되었다. 또 스테드는 편집자 주석 기사를 통하여 특사들의 신임장은 의심할 여지 없이 황제 자신으로부터 받은 것이며, 따라서 한국대표들은 공식초청을 받지 않았다하더라도 회의에 참석해야 한다고 주장하였다.²⁴⁾ 이것을 시발점으로 해서 《꾸리에 드 라 콩페랑스》 이외의 여러 신문들도 한국의 특사에 관한 기사를 보도하기 시작했다. 이러한 신문의 보도는 일본 당국을 몹시 당황하게 만들고 그들에게 커다란 충격을 주었으며,²⁵⁾ 특사들이 평화회의에 참석할 수 있을 정도의 대단한 효과는 가져다주지 못했다하더라도 세계에 일본의 침략상을 폭로하고 한국의 입장을 주지시키는 역할은 할 수 있었다.

특사들의 언론을 통한 활약의 절정은 평화회의를 기회로 개최되었던 각국 기자단의 ‘국제협회’(The Foundation of Internationalism)에서 행한 이위종의 연설이었다. 이 협회를 주재하던 스테드의 협력을 얻어 7월 8일 밤 이상설과

22) 《日本外交文書》40-1, No. 436, 427쪽.

23) H. B. Hulbert., op. cit., pp. 52~53.

Clarence N. Weems, ed, op. cit., pp. 52~53.

24) Courrier de la Conférence, Sunday 30th June, 1907.

25) The New York Herald, 1907년 7월 15일.

이위중은 귀빈으로 초대되었는데, 이위중은 많은 세계 각국의 기자들이 모인 석상에서 유창한 불어로 일장의 연설을 하였다.²⁶⁾ 이위중은 오랫동안 러시아에 머물러 영·불·러시아어 등에 능통한 인물이었다. 스태드의 소개에 이어 등단한 이위중은 다음과 같은 요지의 연설을 통하여 일본의 침략에 희롱당한 조국의 처지를 절규하였다.

〈한국을 위하여 호소함(A Plea for Korea)〉(요지)

러일전쟁 중 일본이 공언한 전쟁목적의 두 가지는 첫째, 한국독립의 유지와 영토보전, 둘째, 극동의 교역을 위한 지속적인 문호개방의 유지였다. 또한 일본의 정치가들은 이번 전쟁이 일본 자신만이 아닌 모든 민족의 문명을 위한 싸움이라고 선전하였으므로 동양에 파견된 영·미인 모두가 일본의 언명에 대한 이행을 믿었으며, 특히 한국은 일본과 동맹관계를 맺고 전쟁 수행에 필요한 모든 수단을 동원하여 지원했을 뿐만 아니라 우리들 한국인들은 오랫동안 장기집정으로 인한 부패, 과도한 세금징수와 가혹한 행정에 허덕여왔으므로 일본인들을 애원과 희망으로 환영하였다. 그당시 우리들은 일본이 부패한 정부관리들을 처벌해주고, 일반 백성에게는 정의감을 복돋워주고, 정부 당국의 정치·행정에 대해서는 진실한 조언자가 되고, 한국민들의 개혁운동을 잘 인도하여 줄 것으로 확신하였다. 일본인들은 거듭하여 그들의 한국진출을 한국의 문호개방과 모든 백성을 위한 기회균등의 보존을 공고히하기 위함이라고 극구 강조하였다.

그러나 일본은 연승을 거두게 되자 태도를 바꾸어 추잡하고 불공평하고 비인간적이고 이기적이고 가혹한 처사를 감행하였고 지금도 여전하다. 그들의 맨 처음 요구는 한국영토의 대부분을 점하고 있는 미개간지를 하등의 보상도 없이 50년간 그들에게 양도하라는 것이었고, 두 번째의 요구는 일본황제 특사인 이토가 저들 군마보포병을 동원하여 궁궐을 에워싼 가운데서 11월 15일에 제시한, 그들에 의해서 꾸며진 조약체결 내용을 황제가 동의하라는 것이었다. 특히 이 조약의 초안은 첫째, 한국의 대외적 문제의 관할 및 지휘는 일본에게 위임할 것, 둘째, 한국 정부는 국제적 성격의 어떠한 회합이나 약정일지라도 일본의 중개 없이는 결정짓지 않는다는 것을 서약할 것, 셋째, 서울에 일본통감을 배치할 것, 넷째, 한국 내에 일본 주재관을 임명할 것 등 네 가지로 되어 있다.

한국황제와 대신들은 이 제안을 받아들이지 않을 것을 결심했는데도 불구하고 이토가 이를 고집했기 때문에 황제는 이에 동의하느니보다는 오히려 죽음을 택하겠다고 선언하였다. 그러나 17일 저녁까지도 결론을 짓지 못하자 일본은

26) 《日本外交文書》40-1, No. 455, 436~437쪽.

“이를 수락하지 않으면 만사에 있어서 즉각적인 파괴를 의미할 뿐이다”라고까지 위협해 왔다. 공포에 질린 대신들은 주변에서 나뭇 잎이 바스락거리는 소리만 듣더라도 일본군인들이 살그머니 옆에 접근해 오는 것으로 상상할 정도였다.

급기야 완강히 거부하는 참정대신 한규설을 체포하여 감금한 상태에서 을사조약이 체결되었음에도 불구하고 일본의 정치평론가나 선전가들은 세계만방에 대하여 이 조약이 마치 한국측의 선의적이며 자진적인 양보에 의한 것이라고 주장하였다. 이와 같이 가장 우의적이며 형제적인 우호관계를 가진 체 하면서 슬쩍 상대방의 호주머니를 터는 위선가는 공개적인 강도 행위보다도 더욱 경멸해야 할 일이며 잔인한 일일 것이다.

1905년 11월 17일 이후 일본은 공식적 비공식적으로 강탈·강도 또는 잔인한 흉계 등을 감행하였으니 이로 인한 3년간의 실질적인 손해는 구체제하 정부의 가장 잔혹한 정치가 50년간 저지른 해독보다 더욱 심한 것이었다. 이토가 일본에서 1억원(500만불)을 차관해 온 돈으로, 재한 일본인 관리들은 본토 봉급의 3~4배를 받았고, 수도공사는 일인들의 거주지인 체물포와 서울의 日本人街에만 시설되었으며, 교육기관의 설치는 한국어를 根滅시키고 일본어를 대신 가르치려는 것이었고, 한국인의 해외유학은 반일주의를 호소·선전할 우려가 있다고 불허하였으며, 행정개혁은 유능하고 신망 있는 한국인 정치가를 축출하고 일본화한 사람들로 대치한 것에 불과하였다. 뿐만 아니라 일본정권은 개인 소유지를 군사상의 필요에서 아무런 보상 없이 박탈하였으며 화폐체도를 개혁하여 한국상인들을 파산상태로 몰아넣었다. …

일본인들은 항상 평화를 말하지만 어찌 사람이 기관총구 앞에서 평화롭게 살 수 있겠는가. 한국민이 모두 죽어 없어지면 모르겠지만 그렇지 않은 상태에서 서는 한국의 독립과 한국민의 자유가 이루어지지 못하는 한 극동의 평화는 있을 수 없다. 한국 국민들은 독립과 자유라는 공동 목표에 대하여 정신적으로 결집되어 있으며, 이 목적을 위하여 한국 국민은 죽음을 무릅쓰고 일본인의 잔인하고 비인도적이며 이기적인 침략에 대항하고 있다. 여하한 행동을 해서라도 일본인과 싸우려고 결심한 2천만의 한국 국민을 대량 학살한다는 것은 일본인에게 있어서 그다지 흥미 있거나 쉬운 일이 아니라는 것은 사실이다. 일본은 한국의 독립과 문화개방에 대한 엄숙한 공약을 배반하였다(YE WE CHONG, "A Plea for Korea" The Independent, Vol. LXIII, New York, 1907년 8월호).

이러한 이위종의 열정적인 호소는 참석한 세계 각국의 많은 기자들을 감동시켜 폴란드 기자의 제안에 따라 한국의 입장을 동정하는 결의안을 만장의 박수로써 채택하게 하였을 뿐 아니라, 여러 신문에도 보도되어 세계의 이목에 한국의 입장을 알리는 효과를 발휘하였다.²⁷⁾

허버트는 특사들보다 15일 늦게 7월 10일 헤이그에 도착하였다. 그 동안 그는 파리 등지에서 활약하면서 “일본이 서구인들과 한국인들을 배제하고 한국의 모든 재산을 독점하려고 하는 때에 유럽국가들이 한국문제에 이처럼 무관심하다면 다음에 후회하게 될 것이다”라고 선전·선동하여 특사들을 측면지원하였다.²⁸⁾ 그는 헤이그에 도착한 그날 저녁 스탠드의 요청으로 기자회견에서 이위종의 연설취지와 같은 내용의 연설을 하여 한국 특사들의 호소를 뒷받침하였다.²⁹⁾

이처럼 특사들의 장외활동이 활발하였으나 회의 참석은 끝내 좌절되고 말았다. 한국 특사들의 호소가 비록 절절하여 열국 기자들의 심금을 울릴 수 있었고 소수이긴 하나 회원국 대표들의 개인적인 동정도 얻을 수 있었다 하더라도, 그것은 어디까지나 ‘커피포트 안에서의 소동’에 불과할 뿐 국제여론을 바꿀 수는 없었다.³⁰⁾ 헤이그 평화회의의 근본 취지가 강대국간의 군비경쟁의 수위를 상호 조절하는데 있는 이상 식민지 경략에 여념이 없었던 세계 열강들이 한국과 같은 약소국의 입장에 아무런 협조의 손길도 뻗치지 않았던 것은 당연하다. 만약 러일전쟁 직전에 한국이 선언했던 국외중립이 성공했더라면 제2차 헤이그 평화회의에서 목하 논의되어 결정되었던 중립국의 권리·의무 조항에 따라 어느 정도 혜택을 입었을런지도 모르지만 그것이 실패한 한국으로서는 이 회의 회원국들의 관심 밖일 수밖에 없었다. 제2차 헤이그 평화회의의 이러한 성격을 朴殷植은 다음과 같이 표현하였다.

헤이그의 만국평화회의가 만약 그 이름과 같다면, 무기를 녹여서 玉帛으로 만들고 쟁투를 종식시켜 겸양으로 변하게 하고 강권 횡포를 억눌러 약자의 원통함과 억울함을 풀어주고 지구상에 和氣를 가득채워 중생들에게 복락을 가져다 줄 수 있으니 어찌 人道의 旗幟와 公理의 표준이 되지 않겠는가. 그러나 이 회의를 제창하고 주도권을 행사하는 자는 누구이며 여기에 참석하여 조약문을 낭독하는 자는 누구이더냐. 모두가 매와 호랑이 눈빛처럼 위협하고 원숭이처럼

27) Haagsche Courant, Wed. 10, July, 1907.

28) 《日本外交文書》40-1, No. 441, 429~430쪽.

29) 《日本外交文書》40-1, No. 459, 438~439쪽.

30) Hilary Conroy, *The Japanese Seizure of Korea, 1868~1910*(Philadelphia : Univ. of Pennsylvania Press), pp. 347.

속이고 이리처럼 탐욕하여 날로 약소국을 침략 병탄하고 남은 종족을 박멸하는 것이 그들이 마땅히 행해야할 버릴 수 없는 의무인 양 생각하고 있으니, 어찌 이른바 평화주의라는 이름으로 약소국을 구휼하고 횡포를 억제하고, 멸망하여 단절되어 가는 국가를 일으켜 계승시키는 일들을 하여 公法을 밝히고 正道를 지킨다고 할 수 있으리오. … (朴殷植, 《韓國痛史》, 三乎閣, 1946, 114쪽).

이로써 한국 특사들의 헤이그 활동은 약소국으로서의 통한을 빠져리게 느끼면서 막을 내려야 했다. 이위중은 국제협회 연설 직후 페테르부르그로 떠났고, 이준은 7월 14일 갑작스럽게 殉國하였으며,³¹⁾ 이상설은 이위중과 다시 합류하여 7월 19일 헤이그를 출발, 영국을 거쳐 미국으로 떠났다.³²⁾ 그 뒤 이들 일행은 9월 6일에 잠시 헤이그에 다시 들러 그 동안 假葬해두었던 이준의 유해를 현지의 ‘청년기독협회’(The Christian Union of Young Men)의 도움을 받아 ‘뉴브 아이큰다우’(Nieuw Eikenduinen) 공동묘지에 안장한 다음³³⁾ 프랑스·독일·이태리·러시아·영국 등지로 순방외교에 나섰다.³⁴⁾ 특히 이상설은 각국의 국가원수나 정치지도자를 만나 을사조약의 불법성을 폭로함은 물론 동아시아의 영구평화를 위한 한국의 永世中立을 주장하였다.³⁵⁾ 이들은 다시 미국을 거쳐 블라디보스톡으로 건너가 독립운동에 전념하다가 이상설은 1917년 3월 2일에 시베리아 니콜리스크에서 사망하였고,³⁶⁾ 이위중은 페테르부르그로 떠난 후 생사가 묘연해져 버렸다. 이처럼 제2차 헤이그 평화회의 참석차 조국을 떠났던 특사들이 끝내 귀국하지 못하고 국제적인 迷兒가

31) 현지 소식통들은 이준의 死因을 안면의 腫氣 제거수술 후유증 때문으로 보도하였다(Haagsche Courant, July 7. 1907 및 Courrier de la Conférence, July 7. 1907 및 《日本外交文書》40-1, No. 462, 439쪽).

32) 《日本外交文書》40-1, No. 463, 440쪽.

김원용, 《재미한인오십년사》(Readley Calif. U. S. A., 1958), 313쪽.

33) Haagsche Courant. Sept 5, 6, 1907.

34) 《大韓每日申報》, 1907년 12월 11일 外報.

김원용, 앞의 책, 313~314쪽.

35) Haagsche Courant, Sept, 6, 1907.

《大韓每日申報》, 1907년 7월 27일·8월 27일.

《日本外交文書》40-1, No. 466, 446쪽.

36) 姜相遠, 《李溥齋先生略史草稿》.

李完熙, 《溥齋李相高先生傳記抄》.

되어버린 것은, 이들의 밀파사실이 알려진 직후 조선통감부가 한국 法部를 강압하여 특사들을 ‘使命을 띤 官人詐稱罪’로 기소하고, 이에 따라 1907년 7월 20일 平理院(재판장 趙民熙)이 결석재판을 개정하여 正使 이상설에게는 主犯으로서 사형을, 副使 이준·이위중에게는 從犯으로서 종신형을 각각 선고했기 때문이다.³⁷⁾

4) 특사 파견의 파문

고종을 축출할 계기만을 노리고 있던 일본에게 제2차 헤이그 평화회의에 의 특사 파견 사건은 절호의 기회가 아닐 수 없었다.

통감 이토가 일본 외무성으로부터 韓皇特派使節에 관한 전문을 받았던 것은 1907년 7월 3일이었다. 이토가 이 중대정보를 받고 ‘이제야말로 稅權·兵權 또는 재판권 등 한국의 주권을 탈취할 수 있는 좋은 기회로 인정한다’는 답전을 보낸 다음 한국 황제에게 특사파견에 대한 책임을 강박적으로 추궁하였는데, 그는 고종에게 특사파견은 일본에 대한 적대행위이고 협약위반이므로 “이와 같은 음험한 수단으로써 일본의 보호권을 거부하려 하기보다는 차라리 일본에 대하여 당당히 선전포고를 하라”고 협박했다. 난처한 처지에 빠진 고종은 자신은 모르는 일이라고 부인했지만 미봉책에 불과하였다. 이토는 같은 날 참정대신 이완용에게도 “황제가 조약을 무시하고 일본에 대해 공공연히 적대행위를 했으므로 선전을 포고할 충분한 이유가 있다. 귀하가 적의하게 수상된 책임으로서 韓皇에 주청하여 처결을 촉구해야 한다”³⁸⁾고 위협하였다. 이에 7월 6일 소집된 어전회의에서 이토에 의해서 등용된 농상공부대신 宋秉畯 역시 고종에게 특사파견의 책임을 추궁하면서 사태수습책으로써 황제가 친히 일본에 건너가서 日皇에게 사죄를 하든지, 아니면 大漢門에 나가서 주한일본주차관 사령관 하세가와를 맞이하여 항복하든지의 두 가지 굴욕적인 방안을 제시하고 협박했다.³⁹⁾

37) 《舊韓國官報》, 1907년 8월 12일.

38) 春畝公追頌 編, 《伊藤博文傳》下, (1940), 751쪽.

39) 朴殷植, 《韓國痛史》, 117쪽.

이토의 침략행위는 그 혼자만의 구상이 아니었다. 뒷 날 가즈라 타로가 야마가타 아리토모에게 보낸 편지 속에서도 “황제 및 정부 당국자들로 하여금 과실을 범하게 할 수 있다면 이는 대 한국 정책상 가장 좋은 구실이 될 것이다”⁴⁰⁾라고 언급하고 있듯이 이토의 행위는 일본 정부 당국자들의 한국에 대한 보편적인 정서를 잘 실천하고 있을 뿐이었다. 일본 정부는 7월 12일자로 조선통감부에 ‘이 기회를 놓치지 말고 한국 정부에 관한 전권을 장악할 것을 희망하며, 만일 그것이 뜻대로 되지 않는다면 적어도 내각 대신 이하 중요 관리를 통감이 추천한 일본인으로 채울 수 있도록 할 것이며, 이 문제는 극히 중요하므로 일본 외무대신을 직접 한국에 보낼 터이니 통감과 협의하여 신중히 진행하도록 하라’는 훈령을 내리고 있다.⁴¹⁾

일본 정부는 이러한 침략 목적의 수행을 위하여 외무대신 하야시 타다스를 7월 18일에 서울에 파견하고, 도착 당일에 한국의 어전회의를 소집토록 하여 고종에게 특사파견에 대한 책임을 또 다시 추궁하면서 퇴위를 강요하였다. 이 날 회의에 참석한 친일 각료들 가운데서 고종의 퇴위를 가장 강력하게 주장한 사람은 역시 송병준이었다.

안팎으로 궁지에 몰린 고종은 결국 7월 18일 밤 황실과 국가의 대사를 황태자에게 대리시킨다는 詔勅을 발표하였다. 이는 어디까지나 자신의 복귀를 전제로 한 일시적 후퇴로써 당장의 사태를 수습해 보겠다는 고육책이었다.⁴²⁾ 그러나 헤이그 사건 발생 한 달 전인 5월 22일에 출범한 이완용 내각은 위낙 고종의 퇴위와 친일파 중심의 정계재편을 주장한 공로로 이토에 의해 조각된 정부였기 때문에 고종의 일시적 후퇴를 항구적 퇴진으로 몰아갔다.⁴³⁾ 드디어 7월 20일, 홀로 고종의 양위를 반대하던 궁내부대신 朴孝泳가 파면되고 고종과 황태자가 모두 불참한 가운데 참정대신 이완용, 내부대신 任善準, 탁지부대신 高永喜, 군부대신 李秉武, 학부대신 李載崑, 법무대신 趙重應, 농

40) 山邊健太郎, 《日韓併合小史》(東京: 岩波書店, 1966), 219쪽.

41) 《駐韓日本公使館記錄》, 1907년 〈海牙密使事件及日韓協約締約〉.

釋尾東邦, 《朝鮮併合史》(京城: 朝鮮及滿洲社, 1926), 347~348쪽.

42) 《日本外交文書》40-1, No. 486, 465~466쪽.

鄭 喬, 《大韓季年史》하, 광무 11년 7월 16일.

43) 《駐韓日本公使館記錄 마이크로필름》No. 253, 〈明治39년 統監府報告〉.

상공부대신 송병준 등 이른바 ‘七賊’⁴⁴⁾과 몇몇 원로만이 모인 자리에서 고종의 양위가 선포되고 말았다.⁴⁵⁾

일본의 온갖 위협과 압력에도 불구하고 가능한 때까지는 저항을 해 왔던 강력한 배일주의자였던 고종의 퇴위는 결과적으로 일제의 침략을 용이하게 만들었다는 점에서 그 영향은 즉각적으로 나타났다. 그것은 고종 퇴위 4일만인 7월 24일에 조인된 ‘韓日新協約(丁未七條約)’이었다. 이 조약은 일본이 한국의 입법권·행정권·관리임용권의 탈취를 통한 內政 장악을 위해 체결된 것으로서, 이토는 우유부단한 신황제 순종을 협박하여 아무런 반발 없이 순조롭게 조약체결에 성공한 것이다. 이에 따라 향후 한국 정부의 운명은, 親日大臣들의 虛像 아래 國事の 실질적인 책임자로서 1908년 1월에 임명된 일본인 次官들, 즉 궁내부차관 小宮三保松 내부차관 木內重四郎 농상공부차관 岡喜七郎 학부차관 俵孫一 탁지부차관 荒井賢太郎 법무차관 倉富勇三郎 경무국장 松井茂 경시총감 丸山重俊 총세무사서 永濱盛三 등에 의해 좌지우지되어가는 꼴이었다.⁴⁶⁾ 설상가상으로 고종의 양위를 반대하여 발생한 한국군의 쫓기는 일본으로 하여금 한국 군대의 해산을 서두르게 하였다. 이리하여 순종이 즉위한지 10일 이후인 8월 1일에는 한국 군대의 해산이 단행되어 한국은 군대 없는 국가로 전락하고 말았다.⁴⁷⁾

특사사건을 계기로 한국은 제국주의적인 세계질서 속에서 고립무원의 국가임을 확인받게 된 셈이며, 그 결과로 초래된 고종의 양위로 한국은 통치자를 잃고 일본의 내정간섭하에 들어가게 되었다. 제2차 헤이그 평화회의가 한국에 가져다 준 이와 같은 결과에 대하여 朴殷植은 “한국이 평화회의의 밀사 문제로 거꾸로 일본인에게 구실을 주고 禍를 축진케 하였으니, 이는 소위 평화라는 名詞 때문에 우리 나라를 크게 그릇되게 한 것이다”라고 評하였다.⁴⁸⁾

〈朴熙琥〉

44) 柳子厚, 《李僞先生傳》, 384~386쪽.

45) 《高宗實錄》, 광무 11년 7월 18~20일.

46) 《純宗實錄》, 광무 11년 7월 24일.

《日本外交文書》40-1, No. 525~528, 488~493쪽.

47) 《舊韓國官報》, 1907년 8월 1일.

48) 朴殷植, 《韓國痛史》, 114쪽.