

IV. 독립협회의 활동

1. 독립의식의 계발
2. 국권수호 및 민권보장
3. 참정권운동과 개혁의 추진

IV. 독립협회의 활동

1. 독립의식의 계발

1) 독립기념물의 건립

독립협회가 창립된 1896년 7월 2일부터 독립협회의 구국운동선언 이전인 1898년 2월 20일까지의 시기에 독립협회는 독립문·독립관·독립공원 등 독립기념물 건립을 통하여 국민 대중에게 독립의지와 애국정신을 고취하였고, 신문·잡지·강연회·토론회 등을 통하여 국민 대중을 근대적 지식과 국권·민권사상으로 계몽하였다.

徐載弼은 1895년 12월 26일 귀국하자 얼마 후, 우리 나라가 노예의 굴레를 벗어버리고 완전히 자주독립국이 되었다는 상징으로 迎恩門¹⁾이 서 있던 자리에 독립문과 독립공원을 건립할 것을 구상하여 이를 정부와 뜻있는 인사들에게 제의하였다. 이는 조선이 자주 독립국가임을 외국사람뿐만 아니라 조선사람 자신들조차도 제대로 인식하지 못하고 있는 듯하였으므로 상징적인 기념물을 만들어 주지시키려는 것이었다. 독립문 건립의 제의는 광범위한 지지를 받았다. 정부에서는 독립문을 건립하고 독립공원을 조성하자는 서재필의 제안을 수용한 다음 이 사업을 적극적·공개적으로 추진할 목적으로 고종의 재가를 받아 냈다.

독립문과 독립공원 건립에 대한 구체적 논의는 1896년 6월 20일 경부터 시작되었다. 새로 독립문을 세운다는 일은 단순히 전통적인 청에 대한 의존관념을 청산하자는 데 그치는 것이 아니었다. 이 때의 독립문 건립의 추진자

1) 영은문은 慕華館 앞에 세웠던 一脚門으로 1895년 2월에 김홍집내각에 의해 이미 철거되었다.

들은 다만 중국의 영향으로부터의 독립을 선언할 뿐만 아니라 일본·러시아 및 그 밖의 모든 서구 열강으로부터의 독립을 선언하기 위하여 독립문을 세우려 하였다.²⁾

한편 독립문의 건립, 독립공원의 조성 등은 넓은 의미에서 볼 때 내외의 압력에 직면한 정부측의 상징 조작적 의미도 갖고 있다. 다시 말하면 외압과 내부로부터 분출되는 요구에 직면한 정부측 대책의 한 형태로 상징물의 조성을 통한 자주독립 의식의 환기를 위해 독립협회의 독립문·독립관·독립공원 등의 독립기념물 조성을 후원하였다.³⁾

독립문 건설의 취지는 다음과 같았다.

그 문 이름은 독립문이라 하고 새로 문을 그 자리에다 세우는 뜻은 세계 만국에 조선이 자주 독립국이란 표를 보이자는 뜻이요 ... 남의 나라에서는 승전을 한다든지 국가에 큰 경사가 있다든지 하면 그 자리에 높은 문을 짓는다든지 비를 세우는 풍속이라. 그 문과 그 비를 보고 인민이 자기 나라의 권리와 명예와 영광과 위엄을 생각하고 더 튼튼히 길러 후생들이 이것을 잊어버리지 않게 하자는 뜻이요 또 외국 사람들에게 그 나라 인민의 애국하는 마음을 보이자는 표라(《독립신문》, 1986년 6월 2일, 논설).

독립문 건립의 추진자들은 이 민족적 사업을 이루기 위해 협회를 창립할 필요성을 절감하고 1896년 7월 2일 독립협회를 창립하였다.

창립초부터 1897년 8월 토론회가 개최되기 전까지의 시기에는 독립문·독립공원·독립관의 건립사업과 독립문 건립 모금운동이 독립협회 활동의 핵심을 이루었다. 이 기간에는 독립협회의 조직도 창립초의 고급관료의 주도하에 있었다.

독립협회의 창립 총회에서는 전문 21개조 된 〈독립협회 규칙〉을 제정하여

2) 慎鍾度, 《獨立協會研究》(일조각, 1976), 251쪽.

The Independent, 1896년 6월 20일, Editorial.

3) 李致源, 〈대한제국의 개혁과 그 실태 - 정부와 독립협회의 황권인식과 관련하여〉(《한국민족운동사연구》 9, 이문사, 1994), 6쪽.

——, 〈대한제국의 성립과 광무개혁 - 독립협회에 대한 연구성과와 과제 -〉(《한국사론》 25, 국사편찬위원회, 1995), 282쪽.

공포하고, 임원을 선출하였다. 독립협회는 그 창립의 목적이 독립문·독립공원의 건립이었으므로 〈독립협회 규칙〉 제2조에 “독립협회에서는 獨立門과 獨立公園을 건설하는 사무를 管掌할 事”라고 하여 그 목적을 명시하였다.⁴⁾

독립협회는 독립문·독립공원·독립관의 건립을 백성들의 성금으로 추진하였다. 독립협회는 창립 즉시 〈獨立協會輪告〉를 채택하여 독립문 등의 건립사업에의 적극적 참여를 호소하였다.⁵⁾ 《독립신문》은 7월 4일자 논설을 통해 독립협회의 창립목적을 널리 선전하여 국민의 동참을 호소하였으며, 기부자 명단을 신문에 게재함으로써 협회의 사업을 적극 지원해 주었다.

독립협회 창립총회에서 발기 위원들은 창립과 동시에 전국민 앞에 술선수범하기 위해 독립문·독립공원·독립관 건립기금으로 510원의 보조금을 거두어 헌납하였다. 초기에는 협회 임원진과 일부 현직관료들의 보조금이 주류를 이루었다.

보조금 모집의 획기적인 전기는 왕실이 왕태자의 명의로 7월 20일경 1천원을 하사하면서 마련되었다. 이는 고종 자신이 스스로 재가해 준 독립문 건립에 얼마나 지대한 관심을 갖고 있는가를 보여준다. 더욱이 왕실이 거액의 보조금을 납부했다는 사실은 일반 국민과 외국인, 그리고 현직관료들에게 커다란 자극제가 되었다. 內部는 지방국장 金重煥의 명의로 公札을 각도 관찰사에게 보내어, 각 지방의 관찰사 이하 각 지방관들로 하여금 보조금 모집에 동참해 줄 것을 요청하였다.⁶⁾

독립문·독립공원·독립관 건립을 위한 독립협회의 창립사업은 각계 각층으로부터 즉각 광범위한 호응을 얻었다. 그것은 자주독립에 대한 민중의 열망이 팽배되어 있었기 때문이다. 그리고 보조금을 모으는 데 있어서 사회적으로 큰 호응을 얻을 수 있게 되었던 것은, 《독립신문》과 《大朝鮮獨立協會會報》 등 정기간행물을 통한 선전적인 효과도 간과할 수 없다.⁷⁾

독립협회는 헌금표에 독립협회에의 가입의사를 표시하면 회원으로 입회시

4) 《大朝鮮獨立協會會報》1, 1896년 11월 30일, 〈독립협회규칙〉.

5) 《大朝鮮獨立協會會報》1, 1896년 11월 30일, 〈독립협회윤고〉.

6) 韓哲昊, 《1880~90년대 친미개화파의 개혁활동 연구 -정동파를 중심으로-》(翰林大 博士學位論文, 1996), 131~132쪽.

7) 韓興壽, 〈獨立協會의 政治集團化過程〉(《사회과학논집》3, 延世大, 1970) 참조.

켰다. 그 결과 보조금 헌납자는 거의 전원이 독립협회 회원이 되었다. 독립협회는 입회를 완전히 개방하여 누구든지 임의로 가입 신청만 내면 입회허가를 해주었으므로 회원수는 급속히 증가되었다.

독립협회는 보조금 모집과 동시에 독립문·독립공원의 건립계획을 구체적으로 논의하였다. 회의는 매주 토요일 오후 2시에 개최되었으며, 그 장소는 漢城府 觀平閣을 주로 이용하였다. 1896년 7월 19일에는 독립문의 설계가 의논되었으며, 8월 1일의 정기회의에서는 독립문·독립관·독립공원의 건설 순서와 기한 등이 논의되어 독립문부터 기공하기로 합의를 보았다.⁸⁾

그리하여 8월 31일에 독립협회 회장 安駟壽, 군부대신 李允用, 협판 閔泳綺, 협회 위원인 농상공관 李采淵, 법무협관 權在衡과 모든 간사원들은 모하관에 나가서 독립문을 세울 터와 독립공원을 만들 땅 등을 보고 독립문 건립 등에 소요되는 예산안과 추진계획을 마련하였다.⁹⁾ 이를 토대로 9월 6일 독립협회의 회장 안경수는 고문 서재필과 총비용 3,825원에 독립문을 건립하기로 계약을 맺었다.¹⁰⁾

11월 9일에는 독립협회 회원들이 한성부에 모여서 독립문 定礎式을 11월 21일 오후 2시 30분에 갖기로 결정하여,¹¹⁾ 14일에 總代委員 李完用·이채연·권재형의 명의로 청첩장을 사회 각계 각층에 발송하였다.¹²⁾ 그리고 11월 21일 토요일 오후 2시 30분에 성대한 독립문 정초식을 거행하였다. 이 날의 정초식에는 무려 5~6천 명의 내외 귀빈이 참석하였으며, 독립협회 회원들뿐 아니라, 정부의 각부 대신들, 각 학교 학도들, 각국의 공사·영사와 외국인들도 참석하여 성대하게 거행되었다.

독립문이 완공된 것은 정초한 지 만 1년 후인 1897년 11월이었다. 독립문 준공식 석상에서 서재필은 “우리는 이제부터 옛날 종노릇하던 표적을 없애 버리고 정말 실질적 독립을 소원한다는 표로 이 독립문을 세우는 것이니, 우리 국민 일반은 이 점을 잘 생각하고 우리 나라 독립·자주를 위하여 더욱

8) 《漢城新報》, 1896년 7월 24일·8월 3일, 〈獨立協會委員會〉.

9) 《獨立新聞》, 1896년 9월 3일, 잡보.

10) 鄭 喬, 《大韓季年史》上(국사편찬위원회, 1971), 146쪽.

11) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 151쪽.

12) 金永義, 《佐翁尹致昊先生略傳》(基督教朝鮮監理會總理院, 1934), 124쪽.

분투해야 한다”고 역설하였다.¹³⁾

그 동안 각계 각층의 국민들은 1897년 8월까지 14개월간 5,897원 19전 2리의 보조금을 헌납하였다.¹⁴⁾ 독립협회는 이 헌금을 독립문 건립뿐만 아니라, 독립공원과 독립관 건립에도 사용하였으므로 비용이 부족하여, 독립문 완공 후에 다시 국민들의 보조금을 받아서 이를 완결지었다.

이렇게 하여 건립된 독립문은 19세기말 독립협회의 자주민권 자강운동의 한 기념물로 그 시대의 국가의 독립과 평등을 위한 상징이었으며 이 시대의 실질적인 독립을 회구하는 하나의 문화유산으로 남아 있다.

독립문은 서재필이 프랑스 파리의 개선문을 모형으로 하여 축소해서 기본 구상을 하고 독일공사관에 근무하는 스위스인 기사에 의해 설계되었다.¹⁵⁾ 건축은 한국인 기사 沈宜碩이 담당하였다. 심의석은 당시 유명한 건축기사로서 독립협회의 발기인이 되어 간사원에도 선출되었다. 石工은 한국인 고급기술자들이 담당하고, 役事는 주로 중국인 노동자들을 고용하였다.¹⁶⁾

독립문은 높이가 14.28m, 너비 11.48m로 한국에서 가장 널리 쓰이는 화강암을 재료로 하여 축조되었다. 독립문 내부 왼쪽에는 지붕 위로 올라가는 돌층계가 있으며, 정상에는 돌난간이 둘러져 있다. 독립문의 남쪽 현판석에는 국문으로 ‘독립문’이라는 이름을 새겨 넣고, 독립문의 북쪽 현판석에는 한자로 ‘獨立門’이라고 새겨 넣었다. 그리고 독립문이라는 글씨 좌우에 태극기가 새겨져 있다.

서재필은 독립문·독립공원과 함께 자주독립의 상징으로 慕華館을 개수하여 독립관이라 이름하고 독립협회의 집회장소로 사용키로 하였다. 모화관은 문자 그대로 ‘中華를 숭상’하기 위한 건물로서 명·청 양대 동안 저들의 사신이 오게 되면 이 집에서 下馬宴이라 하여 최초의 환영연을 베풀고, 다시

13) 金道泰, 《徐載弼博士自敘傳》(을유문화사, 1972), 235쪽.

14) 《大朝鮮獨立協會會報》1호에서 17호까지 수록된 금액을 집계한 것이다(韓興壽, 앞의 글, 28~29쪽).

15) 金道泰, 앞의 책, 234쪽 참조. 《韓國彙報》(*Korean Repository*) 1898년 8월호에 의하면, 러시아인 기사 사바틴(Sabatin)이 설계한 것으로 되어 있다. 그런데 독립문 건립을 직접 담당한 서재필이 자서전에서 “다른 책에서 사바틴이 설계를 하였다고 하는 것은 잘못”이라고 단정하기에 여기서는 서재필의 말에 따른다.

16) 慎鋪廈, 앞의 책, 255쪽.

그들이 출국할 때에는 上馬宴이라 하여 송별연을 극진히 베풀어주던 영빈관으로 사용하여 오던 事大의 상징적 건물이었다. 그런데 갑오경장 이후에는 사용하지 않아 방치되어 있었다.

독립관 개수에도 역시 막대한 경비가 들어 약 2천 원이 소요되었으며, 1897년 5월 23일 그 개수작업이 완료되었다. 독립관 개수가 완공되자 독립협회는 황태자가 국문으로 친서한 독립관의 현판식을 거행하고, 매주 일요일 오후 3시에 회원들이 독립관에 모여서 강연회를 갖기로 하였다.¹⁷⁾

한편 독립공원도 건설되었다. 독립문과 독립관 일대는 공터였으므로 이 지역에 나무를 심어 공원으로 꾸며서 독립문과 독립관을 보존하고자 하였다. 1896년 7월 4일 《독립신문》 논설에 “조선 인민이 양생을 하려면 맑은 공기를 마셔야 할 터이요, 경치 좋고 정한 데서 운동도 하여야 할지라. 모화관에 새로 독립문을 짓고 그 안을 공원지로 꾸며 천추만세에 자주독립한 공원지라고 전할 뜻이라”하여 독립공원 건립의 취지를 전하였다. 원래 독립공원은 운동을 위한 운동장과 시민의 산보와 휴식을 위한 휴식처, 그리고 강연을 듣는 강연장소 등 셋으로 나누어 만들려는 포괄적인 계획이었다. 그러나 이 계획은 독립문과 독립관을 건설하고 남은 기금이 부족하여 원래의 계획대로는 진행되지 못하고 우선 휴게소만이 건설되었으나, 당시로서는 상당히 큰 규모의 공원이 건립되었다.¹⁸⁾ 독립공원은 독립문·독립관과 함께 대한제국시기 자주독립운동의 상징적 기념물이었다.

독립협회는 독립문·독립관·독립공원과 같은 독립기념물의 건립을 국민 각계 각층의 성금으로 이름으로써, 자주독립의식을 국민들에게 고취시키고 각성시키는 데 크게 기여하였으며 이 독립기념물 건립사업을 통해 애국적인 민중들을 회원으로 입회시켜 독립협회를 크게 발전시킬 수 있었다. 그리고 이 기념물을 건립함으로써 후손들에게 자주독립의 중요성과 독립의지를 일깨워 주었고 대외적으로 한국인의 자주독립을 공포하고 과시하였다.

17) 愼鏞廈, 위의 책, 252~261쪽 참조.

18) 愼鏞廈, 위의 책, 259쪽.

2) 신문·잡지의 간행

독립협회는 新聞과 會報를 통하여 민중계몽에 힘썼다.

갑신정변 실패 후 일본을 거쳐 미국에 망명한 서재필은 1895년 12월 26일 귀국하였다. 1896년 4월 7일 서재필은 박정양내각과 합작으로 《독립신문》을 창간하였다. 《독립신문》은 독립협회 결성의 모체이고 그 사상적·정치적 입장의 대변지로서 협회의 정식적 기관지는 아니었지만 사실상의 기관지 역할을 하여 민중 계몽을 위해 큰 역할을 수행하였다.

서재필은 원래 신문을 간행할 목적으로 귀국하였던 것은 아니었다. 귀국한 지 20여 일이 지나 1896년 1월 19일경 실권이 없는 중추원 고문직을 수락하면서 김홍집내각의 협조 아래 신문을 간행키로 계획하였던 것이다.¹⁹⁾ 그가 신문을 간행하게 된 동기는 그의 수기 《滯美五十年》 중에 “민중교육의 의미로 신문을 발간하여 정부가 하는 일을 民庶가 알게 하고 다른 나라들이 조선 때문에 무엇을 하고 있나를 일깨워 주는 일이나 하여 보겠다고 하였다”는 글을 통해 엿볼 수 있다.²⁰⁾

당시 김홍집내각도 그들의 개혁정책을 국민에게 알려 국민의 지지를 획득하기 위한 매체를 가질 필요성을 느꼈다.

이같이 서재필과 김홍집내각의 구상이 일치하여 서재필과 내부대신 兪吉濬은 1896년 1월 19일경에 3월 1일부터 신문을 발행하기로 원칙적인 합의를 보았다. 김홍집내각은 신문 창간사업을 지원하기 위해 서재필에게 월 300원을 지급하면서 그를 10년간 중추원 고문으로 임명하였다. 그리고 유길준은 서재필에게 정부예산에서 창간비용 4,400원의 지출승인서를 건네주었다. 그러나 《독립신문》의 창간계획은 당시 내각에 강력한 영향력을 가지고 있던 일본측의 방해공작으로 좌절될 위험에 빠졌다. 그런데 얼마 후 俄館播遷이 일어나 김홍집내각이 붕괴하고 일본의 내정간섭과 영향력이 배제됨으로써

19) 李光麟, 〈서재필의 「독립신문」 간행에 대하여〉(《한국개화사상연구》, 一潮閣, 1979), 167쪽.

20) 민태원, 《갑신정변과 김옥균》(국제문화협회, 1947) 중의 부록 〈회고갑신정변〉.

사태는 급전되었다.

아관파천 뒤 구성되었던 박정양내각도 신문의 필요성을 인식하고 있었다. 박정양내각은 아관파천 후 《漢城新報》²¹⁾의 왜곡보도와 한국정부에 대한 공격에 대항할 한국인의 신문이 절실하게 필요한 상태였으므로 김홍집내각의 신문 창간사업을 계속시킬 필요가 있었다.²²⁾ 박정양내각은 《한성신보》 1896년 2월 18일자에 아관파천을 비난하는 기사를 게재한 사건을 계기로 신문 창간계획을 본격적으로 추진하기 시작하였다. 2월 21일 외부대신 이완용은 일본공사 고무라 슈타로(小村壽太郎)에게 공한을 보내어 앞으로 《한성신보》의 보도에 신중을 기해 줄 것을 요구하는 한편,²³⁾ 박정양내각은 자신들의 신문 발행계획을 잘 이해하고 성공적으로 실현시킬 수 있는 책임자로서 서재필을 발탁하여 신문의 간행계획을 실현시키려 하였다.²⁴⁾

박정양내각은 김홍집내각과 서재필이 합의했던 사항들을 그대로 재승인하여 정부예산에서 신문 창간비용으로 3,000원과 서재필의 개인 생계비와 가옥 임대를 위하여 1,400원을 지출하였다. 서재필은 이 자금으로 일본 오오사카(大阪)에서 인쇄기 등을 구입하여 정동에 있는 정부 소유의 건물을 신문사 사옥으로 빌려 독립신문사를 설립하였다.²⁵⁾ 뿐만 아니라 정부에서는 독립신문사를 서재필의 개인 소유로 등록할 수 있도록 조치하였다. 그 이유는 박정양 등이 미국의 신문들은 정부의 허가를 받는 민간지였으며, 또한 일본 외무성의 지원을 받는 《한성신보》도 민간지 형태를 취하였다는 사실을 염두에 두었기 때문이다.²⁶⁾

이렇게 하여 《독립신문》은 1896년 4월 7일에 창간호를 내어 1899년 12월 4일 폐간될 때까지 19세기말의 한국사회의 발전과 민중의 계몽을 위하여 지

21) 1895년 창간된 《한성신보》는 일본인들이 서울에서 발간하던 신문이었다.

22) 慎鐸廈, 앞의 책, 14쪽.

23) 《駐韓日本公使館記錄》4(國史編纂委員會, 1988), 〈外部往來 二〉, 1896년 2월 21일, 照會 第7號 日人經營 新聞記事의 無禮 指彈과 以後 報道的 慎重 要求.

24) 韓哲昊, 앞의 책, 117~119쪽.

25) 이광린은 창간 초기의 인쇄는 배재학당내에 있던 감리교 선교부의 三文出版社(Trilingual Press)의 시설을 이용하였던 것으로 보고 있다(李光麟, 앞의 책, 173~174쪽).

26) 韓哲昊, 앞의 책, 120쪽.

대한 역할을 수행하였다. 이같이 《독립신문》은 김홍집내각과 서재필의 합작으로 출발하여 아관파천 후 박정양내각의 전폭적인 지원하에 박정양내각과 서재필의 합작으로 간행되었다.

《독립신문》은 창간사의 서두에서 신문의 不偏不黨을 말하고 보도를 공정히 하여 민족을 위한 대변자의 역할을 담당하겠다고 다짐했다. 또한 정부의 시책을 대중에게 전달하며, 동시에 민의를 반영하여 국가 정치에도 도움이 되게 하겠다는 발간취지를 밝혔다.

박정양내각은 《독립신문》이 창간된 이후에도 여러 가지로 지원을 아끼지 않았다. 이를테면 농상공부는 《독립신문》의 발행을 공식적으로 허가해 줌으로써 관보와 동일한 제2종 우편물로 값싸게 우송할 수 있도록 편의를 봐주었다. 그리고 1896년 3월 11일에 서재필을 신문담당관서인 농상공부의 고문직을 겸하도록 배려하여 신문간행에 필요한 준비작업을 원활히 수행할 수 있도록 하였다. 또한 학부에서는 각급 학교의 생도들에게 신문을 구독하라는 지시를 내렸고, 내부에서는 각 지방 관청에 신문을 구입토록 명하였다. 그리고 궁내부도 《독립신문》 120부를 부내의 勅·奏·判官에게 구독시키고 그 대금을 매월 15일에 거두어 주라는 훈령을 내리기도 하였다.

신문은 가로 22cm, 세로 33cm의 타블로이드판 크기로 3段制를 채택하여 4면으로 발행하였다. 창간 당시 1면에는 광고(오늘날의 社告 형태의 알림)·논설을, 2면에는 관보·외국통신·잡보를, 3면에는 물가·우체시간표·제물포 윤선출발표·광고 등을 실었다. 그리고 4면에는 영문으로 논설을 비롯하여 국내의 정치활동 등을 소개하였다. 국문판의 모든 기사를 순한글로 펴내어 누구나 쉽게 읽고 이해할 수 있기를 기대하였다. 그 당시 순한글로 신문을 간행한 것은 획기적인 일이었다.

영문판 *The Independent*는 사실(editorial), 국내 잡보(local items), 관보(government gazette), 최신 전보(latest telegrams), 국내의 뉴스 요약(digest of domestic and foreign news), 통신(communications), 의견 교환(exchanges) 등으로 구분하여 편집하였다.²⁷⁾

《독립신문》은 1896년 첫 해에는 주 3회, 둘째 해에는 격일간, 셋째 해에는

27) 慎鏞度, 앞의 책, 27쪽.

——, 《한국근대사회의 구조와 변동》(일조각, 1994), 171쪽.

일간으로 간행되었다. 1897년 1월 1일부터 한글판과 영문판을 분리하여 *The Independent*는 4면의 독립된 신문으로 간행되었다. 그러니까 《독립신문》과 *The Independent*라는 두 개의 신문이 간행된 셈이다. 영문판과 국문판의 내용이 같은 것이 있기는 하나 그것은 극히 일부에 지나지 않고, 전체적으로 보아 다르다. 특히 논설의 경우가 그러하였는데 독자가 전혀 다르기 때문이었다.²⁸⁾ 한글판도 그러했지만, 영문판도 서재필이 논설을 비롯한 대부분의 기사를 직접 썼다.

한글판은 1898년 7월 1일부터 일간으로 나왔으나 영문판 《독립신문》은 처음부터 끝까지 1주에 3회(화·목·토) 간행되었다.

《독립신문》의 한글판과 함께 영문판이 발간되자 가장 좋아했던 사람들은 당시 한국에 있었던 외국인이었다. 그들은 한국에 거주하면서도 한국이 어떻게 돌아가고 있는지 몰랐다. 그저 소문을 통해 알고 있을 뿐이었다. 그러므로 《독립신문》의 영문판 발간 소식을 듣자 즉각 환영의 뜻을 나타내었다.²⁹⁾

한편 영문판 《독립신문》은 당시 조선에 관심을 가졌던 외국인들에게 조선의 사정과 상황을 최대한으로 알리면서 조선의 참모습을 제대로 이해시키는 구실을 훌륭히 수행했다. 영문판 《독립신문》은 조선을 외국에 알리는 중요한 창구이자 통로였다고 할 수 있다.³⁰⁾

《독립신문》의 발행부수는 창간호가 2천 부였다. 이 창간호 2천 부가 불티나게 팔려서 금방 3천 부로 늘리지 않으면 안될 형편이었다.³¹⁾ 한 부가 최소한 200명에게 읽혔다는 기록을 고려하면 실제 독자층은 발행부수보다 훨씬 광범위했음을 알 수 있다. 창간호 2천 부의 발행이 가능했던 것은 이미 《한성순보》·《한성주보》의 발행부수가 3천 부 정도였었기 때문에 그 정도의 신문 독자는 확고하게 그 저변이 마련되었다고 생각했기 때문이다. 판매는 정기

28) 李光麟, 〈서재필의 사상〉(《개화기연구》, 일조각, 1994), 103쪽.

29) 李光麟, 위의 책, 104쪽.

30) 김유원, 〈근대언론의 전개〉(《새로 쓰는 한국언론사》, 아침, 1993), 93쪽.

31) *The Independent*, 1896년 4월 9일, Local items 참조. 그런데 《서재필박사사서전》에서 《독립신문》의 창간호 발행부수가 3백 부였고, 그 후 5백 부로 늘어났다가 마침내 3천 부까지 났다는 서재필의 회상은 부정확한 기억에서 비롯된 잘못으로 보인다(김유원, 위의 글, 108~109쪽 참조).

구독자에게는 배달제도와 우송제도를 병행하였다. 또한 서울에서는 가판제도도 실시하였다.

《독립신문》은 창간 때부터 1899년 12월 4일 폐간될 때까지 4단계를 거쳐 발전되었다고 볼 수 있다.³²⁾

제1기는 1896년 4월 7일 창간부터 그 해 7월 2일 독립협회가 창립될 때까지의 시기이다. 이 기간의 신문 논조는 국민계몽을 주로 하였으므로 정부에 대해서도 매우 협조적이었다. 이 시기에 큰 문제로 대두되었던 의병을 회유하는 데도 정부의 시책에 협조하였다.

서재필은 《독립신문》의 창간 및 운영과정에서 박정양내각의 전폭적인 지원을 받았기 때문에, 《독립신문》을 통해 정동파내각을 적극 옹호·지지해주었다. 그리고 《독립신문》은 아관파천을 긍정적으로 바라보았으며, 파천 이후 러시아의 대조선정책 및 러시아공사 웨베르(Karl I. Waerber, 韋貝)에 대해서 우호적인 논평을 내렸다.

《독립신문》은 조선의 독립을 보존하기 위해 외국과의 친밀한 관계를 유지함으로써 세력균형을 도모해야 된다는 중립외교론을 주장하면서, 아관파천 기간동안 현실적으로는 박정양내각을 후원해 주었던 미국과 러시아에 우호적인 입장을 표명하는 반면 일본에 비판적인 태도를 취하였다. 그리고 그 기간동안 미·러 양국에 의한 이권침탈도 긍정적으로 평가하는 한계를 드러내기도 하였다.³³⁾

제2기는 1896년 7월 4일부터 1898년 5월 11일까지로 독립협회의 창립 이후부터 서재필이 출국할 때까지의 시기이다. 이 기간에는 독립협회가 전개한 독립문·독립공원·독립관의 건립운동을 지원하고 독립협회 회원과 국민의

32) 愼鏞廈, 앞의 책(1994), 171~173쪽.

——, 앞의 책(1976), 40~44쪽.

33) 그렇지만 적어도 아관파천 기간 중 미국과 러시아가 조선의 내정에 가능한 한 간섭을 자제하고 개혁지향적인 정동파내각에 대한 직간접적인 후원을 해주었던 사실에 비추어 《독립신문》의 반일적이고 친미·친러적인 태도는 나름대로 정확한 국제정세에 대한 판단에 기반을 둔 것으로 평가할 수 있을 것이다(한철호, 앞의 책, 147~149쪽 참조). 그런데 《독립신문》의 친러적인 태도는 환궁을 전환점으로 하여 전과는 상반된 양상을 보여주고 있다(최덕수, 〈독립협회의 정세론과 외교론 연구〉, 《한국근대정치사연구》, 사계절, 1985, 325~327쪽).

계몽에 주력하였다.

《독립신문》의 논조는 1897년 봄부터 러시아를 강하게 공격하기 시작하였다. 특히 1897년 8월부터 러시아가 군사교관과 재정고문을 보내어 내정간섭을 자행하고 각종 이권을 침탈하자 이를 날카롭게 비판하고 이에 저항하였다.

《독립신문》이 열강세력의 한국 침탈을 폭로하고 정부 고위 관리들의 부정부패를 고발하자 러시아측과 친러파들은 서재필의 추방을 획책하게 되었다. 정부는 1897년 12월 13일자로 주한 미국공사 알렌(Horae N. Allen, 安連)에게 조회하여 서재필을 중추원 고문직에서 해임할 것을 통고하였다.³⁴⁾ 정부가 서재필의 중추원 고문직을 해고하겠다고 통보한 것은 서재필의 활동을 제한하고 그가 한국에서 떠나도록 하기 위함이었다.

서재필은 정부의 중추원 고문 해임통고에 대해 정부와 1896년 1월에 체결한 10년 기간 가운데 지금까지 받은 월봉 외에 남은 기간의 급료와 미국으로 돌아갈 여비를 일시에 지급해 줄 것을 요구하였다. 서재필과 대한제국정부 사이의 교섭은 미국공사 알렌의 주선으로 1898년 4월 25일에 타결되었다. 정부가 서재필과 10년 기한으로 계약한 기간 가운데 남은 7년 10개월분의 봉급은 28,200원이었고 여기에서 서재필이 미국으로 돌아갈 여비 600원을 합치면 28,800원이었다. 정부는 이 가운데 《독립신문》을 창간할 당시 서재필에게 지급하였던 4,400원을 공제한 24,400원을 지급하여 서재필은 1898년 5월 14일 용산에서 배를 타고 인천을 거쳐 미국으로 떠났다.³⁵⁾

제3기는 1898년 5월 12일부터 1898년 12월 30일까지로 尹致昊가 주필이 된 이후부터 독립협회가 해산될 때까지의 시기이다. 이 기간에는 《독립신문》은 독립협회의 자주민권 자강운동을 지원하고 독립협회의 주장을 대변하면서 서민층을 지도 계몽하는 역할을 담당하였다.

제4기는 1899년 1월 1일부터 1899년 12월 4일까지로 독립협회가 해산된 뒤부터 신문이 폐간될 때까지의 시기이다. 독립협회가 해산되고 윤치호가 서울을 떠나게 되자 주필은 아펜젤러(H. G. Appenzeller)가 맡다가 1899년 6월 1

34) 서재필은 1895년 말 귀국 전에 미국 국적을 취득하고 필립 제이슨(Philip Jaisohn)으로 개명하였다.

35) 鄭晋錫, 《한국언론사》(나남, 1992), 162쪽.

일부터는 엠벌리(H. Emberly)가 담당하게 되었다. 이 시기의 《독립신문》의 내용과 표현방식은 온건하게 되었다. 따라서 정부 정책에 대한 비판보다는 국민의 교육과 계몽에 보다 주력하게 되었다.

정부는 《독립신문》을 탄압하는 수단으로 1899년 7월 18일 독립신문사의 사옥 반환을 요구하여 왔다. 정부가 노린 것은 사옥 반환 그 자체가 아니라 이를 구실로 한 《독립신문》의 매수였다. 외부대신이 1899년 11월 27일자로 독립신문사 사옥의 반환을 재촉하자 미국공사 알렌은 정부와 서재필 사이에서 독립신문사 매수에 대한 중개를 알선하였다. 그 결과 서재필의 동의를 얻어 알렌은 외부대신에게 12월 4일자 회답 공한에서 독립신문사의 사옥과 함께 인쇄시설 일체를 1899년 12월 24일자로 정부에 일금 4천 원으로 양도하겠다고 회답하였다. 이리하여 독립신문사는 1899년 12월 4일에 마지막 호를 내고 문을 닫게 되었다.

《독립신문》은 정부와 개화파들의 적극적인 지원을 받으면서 한국 사회의 발전을 위해서 다음과 같이 폭 넓은 계몽적 역할을 수행하였다.

첫째, 《독립신문》은 ‘인민의 개명진보’를 위하여 지대한 계몽적 역할을 수행하였다. 둘째, 자주독립과 국가 이익의 수호를 위하여 노력하였다. 셋째, 국민주권사상과 민주주의사상을 보급하고 민권을 신장시키는 데 큰 공헌을 하였다. 넷째, 한글전용을 실시하여 민족언어와 문자발전에 큰 공헌을 하였다. 다섯째, 당시 만연되어 있던 관리들의 부정부패와 탐관오리들을 고발하였다. 여섯째, 우리 나라 최초의 민간신문으로 창간되어 국민에게 신문의 사회적 역할과 그 중요성을 알게 하고 여론과 공론을 형성하여 정치활동을 전개하는 방법을 확립하였으며, 한말 신문과 출판 문화의 발흥을 촉진하였다. 일곱째, 한국인들에게 세계 사정을 알게 하고 국제 정세의 변동속에서 자기의 위치를 인식하게 하였으며, 세계 각국의 문물을 소개하여 한국인의 시야를 넓히는 데 크게 기여하였다. 여덟째, 영문판 *The Independent*는 당시의 한국 사정을 한국인의 입장에서 세계에 알리고 한국인의 의사와 주장을 세계 각국 사람들에게 알리는 역할을 수행하였다. 아홉째, 독립협회의 창립을 위한 사상적 준비작업을 하고, 독립협회의 창립 후에는 독립협회의 사상의 형성과 독립협회의 자주민권 자강운동의 전개에 공헌을 하였다. 열째, 1898

년의 만민공동회의 운동의 기반을 형성하는 데 큰 역할을 하였다.³⁶⁾

이같이 《독립신문》이 창간된 이래 19세기말의 한국사회의 발전을 위하여 수행한 계몽적 역할은 실로 지대하였다.

독립협회 임원들은 독립문과 독립공원을 건립하는 사업을 벌이는 한편, 1896년 10월 19일에 이르러서는 기관지로서 회보를 발간기로 결의하였다.³⁷⁾ 그리하여 《大朝鮮獨立協會會報》라는 제호로 1896년 11월 30일 창간호를 내었다. 이에 독립협회는 대중매체를 독자적으로 마련하게 되었던 것이다. 《독립신문》의 경우, 독립협회가 사실상의 기관지로 활용할 수는 있었다고 하더라도 그 발행의 주체까지 될 수 있었던 것은 아니다. 이와는 달리 회보의 경우는 독립협회가 직접 그 발행자로서 독립협회는 대중매체를 적극적으로 관리·장악할 수 있는 위치를 굳혔다.

협회는 회보의 정기간행을 통하여 독립협회의 ‘愛國愛民之旨’와 ‘有實有文之義’를 표명하고자 하였던 것이다.³⁸⁾ 즉 독립협회는 자주독립으로 표방되는 근대적인 민족주의와 과학문명 및 진보의 관념을 동력화하여 한국사회의 근대화를 추진시킬 수 있도록 그것을 대중매체를 통하여 사회 일반에게 보급·확산시키려는 데 회보발간의 목적이 있었다고 하겠다.³⁹⁾

회보는 표지를 포함해서 지면이 13여 장 내외밖에 안 되는 소책자였다. 출판은 독립신문사에서 담당하였으며 매달 15일과 말일에 두 차례 발간되었다. 한 권에 10錢씩 하는 대호의 발행부수는 약 1,000부였다. 회보에는 계몽 논설, 회원 기고, 세계 중요 사건 요약, 각국 사정, 독립협회 소식 등의 내용을 두루 실었다.

《대조선독립협회회보》는 4·6판과 국판의 중간크기인 반월간 잡지로서, 우리 나라 최초의 정기 간행 잡지이다. 이보다 앞서 우리 나라 사람들의 손으로 만들어진 잡지로는 1895년에 渡日한 관비유학생들의 《親睦協會會報》를 들

36) 愼鏞廈, 앞의 책(1976), 45~54쪽.

鄭晉錫, 위의 책, 161쪽.

37) 《大朝鮮獨立協會會報》1, 〈독립협회운고〉.

38) 韓典壽, 〈大朝鮮獨立協會會報 解題〉(《大朝鮮獨立協會會報》1, 아세아문화사, 1978), vi~vii쪽.

39) 韓典壽, 〈독립협회 회보의 내용분석〉(《사회과학논집》6, 延世大, 1973), 21쪽.

수는 있다. 국관으로 간행된 이 잡지는 1896년 2월 15일에 창간호가 나오고 1898년 4월 9일의 제6호를 마지막으로 자취를 감추었는데 체제뿐만 아니라 창간시기도 《대조선독립협회회보》보다 앞섰지만 국외인 일본에서 그것도 부정기적으로 발행되었기 때문에 최초의 정기간행 잡지의 위치는 《대조선독립협회회보》가 차지하게 된다.

《대조선독립협회회보》가 몇 호까지 발행되었는지는 정확하게 알 수 없다. 지금까지 18호까지는 발견되었다. 1897년 11월에 무리해서라도 제19호를 발간하지 않았다면 회보는 통권 18호로 그치고 말았다고 추정할 수 있다. 회보가 만 1년을 넘기지 못하고 20호 미만으로 그친 것은 적자가 누적된 데다 독립문의 완공을 앞두고 미지급된 건축비의 지급이 선결문제로 대두되어 극도의 재정적 꺾박을 받게 된 점과 1897년 8월말부터 독립협회의 토론회가 시작되면서 독립협회의 성격이 달라진 점과 관계가 있었다.⁴⁰⁾

한국 정기간행 잡지의 효시라는 사실과 관련하여 《대조선독립협회회보》는 몇 가지의 특징을 갖는다.

첫째, 독립협회가 잡지의 발간주체로 등장했던 만큼 자연스럽게 회보라는 명칭이 사용되긴 했지만, 고정된 의미의 회원들만을 대상으로 하지 않고 국민대중을 포용하는 적극성을 띠었다는 사실이다. 뿐만 아니라 단순히 잡지의 구독자로서만이 아니라 기고자로서도 폭넓게 참여하도록 유도함으로써 회원들과 전국 동포가 함께 만드는 잡지상을 부각시키기에 힘썼다. 회보라는 이름의 기관지이면서도 소속 회원들에 국한되는 내용보다는 국민적 이익에 관심을 더 기울여 개화기잡지의 성격 형성에도 일정한 영향을 주었던 것이다.

둘째, 대중적 취향의 당연한 귀결로서 계몽적 성격이 두드러지게 나타났다

는 사실이다. 끝으로 회보의 문자사용에 있어서 이상주의와 현실주의의 타협과 조화를 시도했다는 사실을 지적할 수 있다. 회보는 이상지향형의 한글에 더하여 현실적응형의 국·한문혼용체와 전통적인 재래답습형의 한문전용체를 병용하였다. 그런데 전체적으로 호를 거듭할수록 이상지향형에서 현실적응형으로, 현실적

40) 韓興壽, 앞의 글(1978), vii~ix 쪽.

주진오, <독립협회운동>(《한국사》 11, 한길사, 1995), 232~233쪽.

응형에서 재래답습형으로 기울어진 면이 있다. 이와 같은 양상이 다른 한편으로는 이상주의의 현실적 遊離를 절감하고 전통문화의 바탕 위에서 근대적인 지식과 사상을 수용·매개하려는, 사회적 현실의 조화로도 이해된다.⁴¹⁾

이와 같이 《독립신문》과 《대조선독립협회회보》는 민중을 근대지식과 민중의식으로 계몽하여 독립협회의 민중적 기반을 마련하는 데 크게 기여하였다.

3) 강연회·토론회 개최

서재필은 독립협회를 창설한 목적이 정치집단을 통한 자유와 민주주의의 사상을 대중화하려는 데 있었다.⁴²⁾ 이러한 동기와 목적은 독립협회가 창설된 이후 전개되는 활동의 방향과 성격을 규정하게 된다. 협회는 이러한 설립목적을 수행하기 위하여 일반대중의 정치의식을 계발하는 활동을 펴 나가기 시작했다.

협회의 주요한 활동은 강연회를 개최하는 것이었다. 강연은 주로 서재필이 담당했다. 서재필의 강연 중 가장 중요시했던 것은 미국 독립선언서에서 발췌한 ‘인간의 권리와 의무’, ‘정부의 기원과 본질’ 등과 같은 것이었다. 이 외에도 민주주의적 평등사상을 고취하는 강연내용으로서는 제퍼슨(T. Jefferson)·로크(J. Locke)·루소(J. J. Rousseau)·몽테스키외(C. de S. Montesquieu) 등과 같은 사람들의 사상을 소개하는 것이었다. 서재필은 시민권에 대한 자각의 씨를 한국 땅에 뿌려 보려는 노력을 아끼지 않았고, 이와 같은 그의 강연은 민주주의의 기본사상을 주로 소개하고 계몽시키는 것에 지나지 않았지만, 외국인과의 비슷한 억양과 박력이 우리말을 통해 조화를 이루는 가운데 서구적 사상을 풍겨 주는 그의 연설은 수많은 청중을 감동시켰다고 한다.⁴³⁾

서재필은 아펜젤러목사의 요청을 받고 배재학당에 가서 학생들에게 특별 연속 강의를 하였다. 그 첫 번째 강의는 1896년 5월에 있었고 매주 목요일

41) 韓興壽, 위의 글, ix ~ x 쪽.

42) 金道泰, 앞의 책, 247~248쪽.

43) 尹炳奭, 〈독립협회의 활동〉(《한국사》 18, 국사편찬위원회, 1973), 190쪽.

James S. Gale, *The Vanguard: a tale of korea*(New York: Fleming H. Levell Co., 1904), p.224.

열렸다. 강의를 시작한 지 약 반년이 지나 서재필은 배재학당 학생들에게 토론회를 열게 하였다. 처음 서재필의 제의에 호응하고 나선 사람은 13명에 지나지 않았다. 그러나 이들은 協成會를 조직하여 1896년 11월 30일 첫 모임을 열었다. 협성회는 매주 열려 1898년 3월 중순까지 42회를 열었다. 토론의 제목은 구체적이고 현실적인 문제를 택하였다.

협성회 회원들은 《협성회회보》라는 회보를 주간으로 간행하기로 하여 1898년 1월 1일자로 창간호를 간행하였다. 더 나아가 얼마 후 주간의 회보를 일간신문으로 발전시켜 간행하는 데 이르렀다. 일간신문의 제호를 《매일신문》이라고 하고 4월 9일에 창간호가 나오게 되었다.

서재필과 윤치호 등 독립협회 지도부는 독립협회 주최 개국기념식에서의 연설, 독립문 정초식에서의 연설, 독립협회 토론회에서의 연설, 만민공동회에서의 연설, 기독교인 주최 高宗 誕日祝賀會에서의 연설, 대한제국 경축연회에서의 연설, 배재학당 토론회의 지도, 정동예배당 청년회의 토론회 지도, 京城學堂 光武協會에서의 연설 등 각종 집회에서의 연설과 토론회 지도를 통하여 민중계몽에 힘쓰고 민중운동의 요원 양성에 크게 기여하였다.⁴⁴⁾

이같이 독립협회의 강연회는 민주주의의 기본사상을 일깨워 주고 정부에 대한 비판의식을 조장시켜 주었다.

독립협회의 주요한 활동으로서 강연회와 함께 토론회를 들 수 있을 것이다.

독립협회는 독립문·독립공원·독립관의 건립이 실현되기에 이르자 그 사업을 어떻게 확대하며, 독립협회를 어떠한 성격의 협회로 끌고 갈 것인가를 논의하였던 것 같다. 독립협회는 독립관 보수가 끝나자, 1897년 5월 23일 현판식을 갖고 이후 이 독립관을 집회장소로 하여 매주 일요일 오후 3시에 회원들이 건문을 넓히고 학문에 도움되는 주제로 강론하기로 결정하였다. 그러나 처음에는 회원들이 독립관에 모여 토론회나 강연회를 하기보다는 閑談이 전개되는 일이 많았다.⁴⁵⁾

이러한 독립협회의 성격을 계몽운동 단체로 변화시켜 간 것은 윤치호였다. 윤치호는 8월 5일 서재필을 방문하여 독립협회를 계몽단체로 변모시킬 것을

44) 柳永烈, <독립협회의 성격>(《한국사연구》 73, 1991), 55쪽.

45) 愼鏞廈, 앞의 책(1976), 261~262쪽.

제안하였다. 서재필은 윤치호의 구상에 동의하였다. 그리하여 1897년 8월 8일 독립협회의 정기적 모임인 通常會에서 서재필과 윤치호는 회원들에 대하여 독립협회를 좀더 유용한 기구로 개편할 것을 주장하였다. 이 날의 회의에서 회원들은 일종의 토론회를 조직할 것을 결의하고 규칙을 작성할 규칙 기초위원으로 權在衡·윤치호·朴世煥을 선출하였다.⁴⁶⁾

기초위원들이 규칙을 제정하자 8월 15일 그것을 임원회에서 통과시켜 매 주 일요일 오후 3시에 독립관에 모여 토론회를 열기로 하였다. 독립협회가 토론회를 열기로 결정한 것은 배재학당의 협성회가 토론회를 개최하여 성공하고 있었던 것에 영향을 받은 것이다. 협성회의 토론회는 독립협회 토론회의 원형이라고 해야 할 것으로서, 독립협회의 토론회는 배재학당의 협성회의 방식을 대중적 규모로 일반화한 것이다.⁴⁷⁾

독립문이 완공되는 1897년말에 와서는 독립협회의 성격이 달라졌고 1897년말부터 서재필과 윤치호가 주도하여 시작한 토론회는 이러한 변모와 관련이 있었다.⁴⁸⁾

1897년 8월 29일부터 독립협회의 매 주 정기집회를 토론회 방식으로 전환하면서 조직도 개편된다. 이제 독립협회는 안경수·이완용을 중심으로 하는 정동구락부 세력이 전적으로 주도하는 계몽운동 단체로 변모하였던 것이다. 이 시기의 임원진은 여전히 대부분 전·현직 고위관료들이었다.⁴⁹⁾

1897년 8월 29일 오후 3시 독립관에서 “조선에 급선무는 인민의 교육”을 주제로 처음에는 약 70여 명의 회원이 참가하는 가운데 제1회 토론회가 개최되어 성공적으로 진행되었다.⁵⁰⁾ 제2회 토론회에는 방청인만도 2백 명이나 참석하였으며, 토론회 참가자와 방청인 수는 계속 증가하여 제8회 토론회부터는 약 5백 명이 참가하기에 이르렀다.⁵¹⁾

46) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5(국사편찬위원회, 1971), 1897년 8월 8일.

47) 강재언 저·정창렬 역, 《한국의 개화사상》(비봉출판사, 1981), 310쪽.

48) 주진오, 앞의 글, 232~233쪽.

49) 주진오, 〈1898년 독립협회운동의 주도세력과 지지기반〉(《역사와 현실》 15, 1995), 176~177쪽.

50) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1897년 8월 29일.

The Independent, 1897년 8월 31일, Local Items.

51) 慎鏞廈, 〈대한제국 초기의 동북아정세와 자강운동〉(《한민족독립운동사》 11,

토론회는 다음과 같은 규칙에 따르도록 하였다.

- ① 논쟁이 될 수 있고 회원과 방청인의 지식에 도움되는 주제를 1주일 전에 선정한다. 즉 상대적인 개념이 들어 있는 演題를 정해 놓는다.
- ② 演士 4명을 1주일 전에 선정하여 주제의 결정을 찬성하는 우편과 반대하는 좌편으로 나누어 각기 자기 편이 옳다는 주장을 하게 한다.
- ③ 토론회 당일 회원들은 토론자로서 토론에 참가하여 자기가 공명하는 편을 지지하는 발언을 할 수 있다.
- ④ 회원 이외의 방청인의 참관을 적극 권장한다.
- ⑤ 토론 후의 승부는 참석한 회원과 방청인의 다수 의견에 따라 결정한다.

이것을 게일(James S. Gale)은 ‘yes-no meeting’⁵²⁾이라고 했는데 회원들에게 대중연설을 훈련시키는 데 좋은 성과를 나타냈다.

회원들은 처음에는 대중 앞에 연설하러 나서는 것을 주저했으나 수백 명의 회원들이 얼마 후에는 아주 효과적인 대중연설을 할 수 있게 되었다고 한다. 그리고 다수의 방청인들이 토론회에 계몽되어 독립협회에 동조 가입하여 독립협회 세력을 급속히 신장시켰다.

토론회에는 대체로 회원 외에도 방청인이 수백 명 참석하여 대성황이었다. 참석자들이 열띤 토론에 참가하여 토론회는 회원과 방청인의 모임이 되어 진지하고 활기에 넘치게 되었다. 토론회는 매주 일요일에 여는 것을 원칙으로 하여 광무 2년(1898) 12월 3일까지 총 34회의 토론회가 열렸다. 다루는 주제는 초기에는 사회·문화 등 비정치적인 것들이었으나, 러시아의 침략이 노골화되면서 정치적인 문제를 주로 취급하였다. 이런 토론회를 통해 독립협회 회원들의 정치의식과 조직에 대한 귀속감이 높아졌다.

독립협회 토론회의 주제를 차례로 들어보면 다음과 같다.

제1회(1897. 8. 29) : 조선에 급선무는 인민의 교육.

제2회(1897. 9. 5) : 도로 수정하는 것이 위생에 제일 방책.

제3회(1897. 9. 12) : 나라를 부강케 하는 데는 상무가 제일.

국사편찬위원회, 1992), 154~155쪽.

52) James S. Gale, op. cit., p.224.

- 제4회(1897. 9. 19) : 도적을 금하는 데는 길가에 밤이면 등불을 켜는 것이
긴요함.
- 제5회(1897. 9. 26) : 부녀를 교육하는 것이 의리상과 경제상에 마땅함.
- 제6회(1897. 10. 17) : 국문을 한문보다 더 쓰는 것이 인민 교육을 성대케 하
는 데 유조하다.
- 제7회(1897. 10. 24) : 국중에 상무를 흥케 하고 자주권을 견고케 하는 데는
輕便하고 실로 보배로운 화폐를 그 나라에서 지어 쓰
는 것이 요긴하다.
- 제8회(1897. 11. 1) : 동포 형제간에 남녀를 팔고 사고 하는 것이 의리상에
대단히 불가하다.
- 제9회(1897. 11. 7) : 대한이 세계 각국과 비견하여 제일 상등국이 되려면
근일 새 법과 새 학문을 배우지 말고 한·당 풍속과
예절을 본받는 것이 마땅하다.
- 제10회(1897. 11. 14) : 병어리와 판수들은 정부에서 재예로 교육하는 것이 마
땅하다.
- 제11회(1897. 11. 28) : 대한 인민들이 이때까지 부유하고 공명함은 각기 조상
의 분묘들을 좋은 땅에 쓴 까닭임.
- 제12회(1897. 12. 5) : 인민을 위생코저 하려면 의약의 학문이 급선무임.
- 제13회(1897. 12. 12) : 인민의 심지를 쾌활케 하고 독립의 권리를 보호하려면
상문하는 것보다 상무하는 것이 더 긴요함.
- 제14회(1897. 12. 19) : 검년 인민을 구제하려면 채과를 미곡보다 더 많이 무
중하는 것이 긴요함.
- 제15회(1897. 12. 26) : 인민의 귀로 듣고 눈으로 보는 것을 개명케 하려면 우
리 나라 신문지며, 다른 나라의 신문지들을 널리 반포
하는 것이 제일 긴요함.
- 제16회(1898. 1. 2) : 나라를 영원 태평케 하려면 관민간에 일심 애국하는
것이 제일 긴요함.
- 제17회(1898. 1. 16) : 청국을 각국이 분파하게 되었으니 대한이 조린지의로
가서 구원하는 것이 가하다.
- 제18회(1898. 1. 23) : 국가를 부유케 하려면 금·은·동·철·석탄 등 광산
을 확장케 하는 것이 제일 긴요함.
- 제19회(1898. 1. 30) : 공력과 증기력과 전기력을 인력보다 더 힘쓰는 것이
경제학상에 더 유조할 뿐더러 인민의 생애가 더 흥왕함.
- 제20회(1898. 2. 6) : 선악과 이해와 장단을 알면서도 행사는 경계를 알지
못하고 하는 것과 같게 하는 자는 인품이 당초에 분
간없는 사람보다 더욱 더러움.

- 제21회(1898. 2. 13) : 사람의 목숨이 지극히 귀하나, 남에게 종이 되고 살기를 얻는 것은 지극히 귀한 인명을 천하게 대접하는 것이요, 하느님과 사람 사이에 죄를 얻음.
- 제22회(1898. 3. 6) : 대한민국 토지는 선왕의 간신코 크신 업이요, 일천 이백만 인구의 사는 땅이니, 한 자와 한 치라도 다른 나라 사람에게 빌려주면 이는 곧 선왕의 죄인이요, 일천 이백만 동포형제의 원수임.
- 제23회(1898. 3. 20) : 재정은 사람의 일신에 혈액과 같으니 그 혈액을 보양하기는 각기 자기들에게 있지 남에게 있지 아니함.
- 제24회(1898. 3. 27) : 민·국을 안보하려면 일정한 법을 긴급히 준행하여야 함.
- 제25회(1898. 4. 3) : 의회원을 설립하는 것이 정치상에 제일 긴요함.
- 제26회(1898. 4. 17) : 각처에 독립협회 지소를 설립하는 것이 본회의 제일 요무임.
- 제27회(1898. 5. 1) : 실직없는 이가 나라의 정치 가부를 의론하는 것이 獨善하는 도에 불합함
- 제28회(1898. 5. 8) : 백성의 권리가 튼튼할수록 임군의 지위가 더욱 높아지고 나라의 형세가 더욱 크게 떨침.
- 제29회(1898. 5. 15) : 약한 이를 강한 자가 업수히 여기는 것이 천리와 인정에 당연함.
- 제30회(1898. 6. 5) : 국가를 흥왕케 하기는 관민이 일심으로 하는 데 있지 강토의 대소에 있지 아니함.
- 제31회(1898. 6. 12) : 국법을 튼튼히 지키기는 백성에게 있다.
- 제32회(1898. 7. 3) : 무당과 점장이를 믿어 혹하는 것이 인민의 큰 폐막임.
- 제33회(1898. 7. 19) : 인재의 선하고 악한 것은 천품에 있고 학문에 있지 아니함.
- 제34회(1898. 12. 3) : 신과 의를 튼튼히 지키는 것은 본국을 다스리는 데와 외국들을 사귀는 데 제일 긴요함.

토론회 주제를 내용별로 분류해 보면 대체로 다음과 같다. 신교육진흥에 관한 것 3회, 산업개발 주장 5회, 민족문화 창달에 관한 것 1회, 미신타파 3회, 위생과 치안에 관한 것 3회, 자주독립 3회, 신문보급에 관한 것 1회, 대외정책에 관한 것 1회, 수구파 비판 2회, 이권 반대 2회, 자유 민권에 관한 것 5회, 의회설립 주장 1회, 독립협회 지회설치 1회였다.⁵³⁾

53) 慎鍾廈, 앞의 책(1976), 263~267쪽.

독립협회는 1898년 3월의 만민공동회가 성공리에 끝난 직후, 의회설립운동의 준비로 1898년 4월 3일의 제25회 토론회의 주제를 “의회원을 설립하는 것이 정치상에 제일 긴요함”으로 정하고 회원과 시민들 사이에서 토론과 계몽을 전개하기도 하였다.

독립협회의 토론회는 그것을 전기와 후기의 두 시기로 크게 나누어 볼 수 있다. 그 전기는 1897년 8월 29일의 제1회 토론회부터 1898년 2월 6일 제20회 토론회까지이다. 이 시기에는 주로 당시의 기본적 사회문제들에 대한 주제를 토론하여 회원과 국민에 대한 계몽운동을 전개하였다. 계몽적 주제가 이 시기의 토론회의 중심을 이루었다.

특히 주목할 것은 토론회가 개최됨으로써 이 시기에 독립협회의 내부구조에 변화가 일어나기 시작했다는 점이다. 우선 일반회원들이 토론회에 참석하여 자유로이 자기의 의사를 발표함으로써 민중회원들이 독립협회의 표면에 진출하기 시작하였다. 다음으로 토론회를 통해서 독립협회의 회원이 현저히 증가하고 독립협회의 세력도 급속히 성장하게 되었다. 그리고 토론회의 토론 과정을 통하여 공동의 집단의식을 갖게 되기에 이르렀다. 이것은 독립협회의 사상을 형성시키는 중요한 과정이 되었다. 그리고 회원들이 집단의식을 갖게 됨으로써 회원간의 연대감이 강하게 되었다.

독립협회의 후기 토론회는 협회가 구국선언 상소를 하기로 결정한 1898년 2월 13일 제21회부터이다.

후기 토론회는 독립협회의 자주민권 자강운동과 병행하여 진행되어 토론회의 주제도 독립협회의 운동이 쟁점으로 하는 문제를 주제로 전개되었다. 후기 토론회는 협회의 자주민권 자강운동을 보강하는 데에 중요한 역할을 하였다.⁵⁴⁾

독립협회는 자주민권 자강투쟁과 시위를 전개하는 과정에서도 토론회를 병행하려고 하였으나 1898년 8월 14일 회합에서 토론회는 “다른 사무가 많은 까닭으로 잠시 권도로 정지하고 다만 통상회만 독립관에서 매 일요일이면 의례히 하기로 작정”하여 토론회를 중단하였다.⁵⁵⁾ 이것이 사실상의 토론

54) 愼鏞廈, 위의 책, 269~273쪽.

55) 《독립신문》, 1898년 8월 20일, 잡보.

회의 끝이 되고 말았다. 그 후 독립협회는 12월 3일 마지막으로 토론회를 개최하고 중단하지 않을 수 없었다.⁵⁶⁾

이상과 같이 독립협회의 토론회는 독립협회의 자주민권 자강운동을 민중운동으로 전개토록 하는 데 중요한 역할을 하였으며, 후일 만민공동회를 개최하는 데 기초적 준비작업의 하나가 되었다. 또한 토론회의 계몽활동을 통하여 회원과 국민들은 차차 각성하여 자기 사회가 당면한 기본문제를 인식하고 자주민권자강의 필요성과 방법을 알게 되었다.

독립협회가 강연과 토론회를 통해서 고취한 민권사상과 민주정치적 행동양식은 지극히 초보적인 것이었다고 말할 수도 있다. 그러나 그것이 사실이라 하더라도 자율과 자아가 무시되어 왔던 역사적인 배경 밑에서 개인의 존엄과 자주 정신의 집단적인 각성, 그리고 새로운 방향에서 모색되어야 할 국가시책의 당면과제에 대한 문제의식은 새로운 정치적 관심과 적극적인 참여의식을 자극하였음에 틀림없다. 다시 말하면 강연회와 토론회를 통한 활동은 전통적인 조선사회에 근대적 정치의식을 계발하는 데 있어서 기여한 바가 결코 적지 않다고 할 수 있을 것이다. 결국 그 동안 독립협회가 전개해 온 강연회와 토론회의 활동은 민권의식을 고양시키고 그들을 정치적으로 계도함으로써 독립협회를 정치집단화의 길로 이끌어 갔던 것이다.⁵⁷⁾

이상과 같이 독립협회는 독립기념물 건립, 신문과 회보의 간행, 그리고 토론회와 연설의 개최 등을 통하여 근대적 지식과 국권·민권의식을 고취시켜 민중을 계몽하였다. 그리하여 민중적 기반을 형성하고, 스스로 민중적 단체로 변모하여 민중운동의 준비를 갖추게 되었다.⁵⁸⁾

4) 국학교육장려

독립협회는 자주 독립을 굳게 지키기 위해서는 문화적으로도 자기의 전통을 계승하고 세계 각국의 문화를 흡수하여 자기의 언어와 역사와 문화를 보

56) 《독립신문》, 1898년 11월 29일, 잡보.

57) 韓興壽, 앞의 글(1970), 33쪽.

58) 柳永烈, 앞의 글, 55쪽.

다 창조적으로 발전시켜야 한다고 생각하였다. 여기서 독립협회의 민족문화론이 전개되었다. 독립협회의 민족문화론은 前期 개화사상가의 민족문화론을 계승 발전시킨 것이었다.

독립협회가 민족문화의 근대적 확립을 위하여 역점을 두고 강조한 것은 국문의 전용 또는 사용을 강력하게 주창하고 실행한 것이었다. 독립협회의 기관지로서의 역할을 한 《독립신문》은 국문 전용과 띄어쓰기를 실행하여 발행되면서 독립협회의 민족주의 사상과 민주주의 사상을 계몽하였다.

《독립신문》의 국문 전용에 의거한 창간의 배경에는 서재필의 민중을 위한 민중이 읽을 수 있는 계몽적 신문을 만들겠다는 민주주의적 결단과 周時經의 자기 나라 말은 알기 쉽고 배우기 쉬운, 세계에서 가장 우수한 문자인 국문전용으로 표현하자는 민족주의사상 및 1893년 이래의 국문 연구의 노력이 결합하여 이루어진 것이었다.⁵⁹⁾

19세기 말엽의 우리 나라 문자생활의 전반적 상황을 놓고 볼 때, 우리 나라의 진보적 지식층으로서 1896년에 새 신문을 내면서 선택할 가능성이 가장 큰 것은 국한문이었다고 할 수 있다. 그러한 때에 《독립신문》을 국문으로 발행한 것은 참으로 놀라운 결단이었다. 이것은 우리 나라 역사상 드물게 보는 하나의 개혁이었다고 할 수 있다.⁶⁰⁾

《독립신문》의 국문전용은 우리말에 대한 과학적 연구의 단서를 열어 놓았다. 《독립신문》의 국문판 助筆로서 국문판 편집·제작을 담당했던 주시경은 1896년 독립신문사 안에다 國文同式會를 조직하여 국문법의 공동 연구를 시작하였다. 독립협회는 주시경·池錫永·申海泳·崔光玉 등의 회원들이 중심이

59) 慎鍾度, 〈주시경의 애국계몽사상〉(《한국근대사회사상사연구》, 일지사, 1987), 390쪽 참조. 그런데 이기문은 신용하의 관점은 서재필과 주시경의 합작설로 주시경쪽으로 무게가 치우쳐 있다고 비판하고, 《독립신문》의 한글 전용이 서재필의 주도로 이루어졌다고 주장한다. 그런 주장의 근거로 빈칸 띄어쓰기는 서재필의 주장에서 나왔고 국문 전용의 취지를 밝힌 창간호의 논설을 서재필이 직접 작성하였으며 나아가 1897년 8월 5일에 서재필이 쓴 것으로 보이는 국문에 관한 논설에서 그는 언문일치의 이상을 천명하고 사전의 필요성을 주장하는 등 국문에 대한 깊은 관심을 보여 주었다는 것이다. 단지 주시경은 《독립신문》을 통해서 그의 국문에 대한 신념을 더욱 굳혔을 것이라는 것이다(이기문, 〈독립신문과 한글문화〉, 《주시경학보》 4, 탐출판사, 1989 참조).

60) 이기문, 위의 글, 7쪽.

되어 본격적인 국문의 근대적 연구를 수행하면서 ① 국문법을 만들고 맞춤법을 통일시킬 것, ② 국문의 띄어쓰기를 실행할 것, ③ 국어사전을 편찬할 것, ④ 국문 전용을 가급적 시행할 것, ⑤ 국문 가로쓰기를 시행할 것 등을 주창하였다. 이러한 주장들은 어느 것이나 당시에는 획기적인 생각이었으며, 그들의 국문운동은 실제로 민족문화의 발전을 위하여 지대한 공헌을 하였다.⁶¹⁾

독립협회는 국문 사용이 독립사상을 확고하게 하는 길이고 민권을 신장시키고 전국민에게 지식을 갖게 하는 방법이라고 생각하였다. 그리고 국문 사용이 문자 습득 시간을 대폭 절약하여 나라의 자강에 필요한 실상학문을 공부하는 시간을 얻는다는 점에서 중요한 의미를 가진다는 점을 강조했다.⁶²⁾

《독립신문》이 얼마나 국문을 강조했는가에 관해서는 창간호의 1면에 게재되었던 광고에서도 알 수가 있다. 즉, 거기에서는 “물론 누구든지 물어 볼 말이 있든지 세상 사람에게 하고 싶은 말이 있으면 이 신문사에 간단한 문장으로 편지를 보내 주시면 답장을 해주며, 신문에 게재할 필요가 있으면 게재한다. 그러나 한문으로 쓴 편지는 처음부터 받지 않는다”고 한문을 철저히 배제하고 있다.

독립협회는 그들의 공식 초청장이나 기록을 국문 전용으로 하고 상소문도 당시 관행을 깨어 국한문 혼용을 하기도 했다. 그렇지만 대부분의 상소는 아직도 한문이었고 일부가 국한문 혼용체였다. 그리고 《대조선독립협회회보》는 호를 거듭할수록 문자 사용이 한글과 국·한문 혼용체에서 순한문으로 기울고 있다. 이는 그 시대가 아직 한문이 지배적이라는 사실을 반증하고 있다.

독립협회는 또한 민족의 자기발전과 독립적 발전의 기초로서 자기의 언어와 동시에 자기의 역사를 재발견하여 배워야 한다고 주창하였다. 《독립신문》은 국사교육에 의하여 민족의 자주적 발전에 필요한 민중의 긍지와 에너지를 끌어낼 것을 강조하였다.⁶³⁾ 《독립신문》의 도처에서 자기 나라 역사의 공부를 주장하고 있다.

독립협회는 종래의 우리 역사에 대한 공부는 문벌이나 외우는 잘못된 것

61) 慎鍾度, 앞의 책(1976), 168~172쪽.

62) 《독립신문》, 1897년 4월 24일·8월 5일, 논설.

63) 강재언 저·정창렬 역, 앞의 책, 322쪽.

이었다고 비판하고 새로운 우리 역사를 체계화하여 그 안에서 훌륭한 사람들의 행적을 배울 것을 강조하였다. 독립협회가 한국 역사의 재발견을 주장한 것은 당시 문화계에 중국 역사와 尊華史觀이 지배한 현실 때문이었다. 독립협회는 정신적으로 나라가 어둡고 약하게 된 것은 국민들이 존화사관에 젖어 중국 역사만 배우고 자기의 역사를 잊어버렸기 때문이라고 주장하였다. 독립협회 회원들은 당시 이미 누구보다도 뚜렷한 역사의식을 갖고 자기 나라 역사의 공부를 주장하였다.

독립협회는 자주적인 역사관을 창조하고자 노력했던 동시에 이를 기초로 애국을 강조하였다. 독립협회는 자기 역사를 잘 알아야 애국심을 고취시킬 수 있다는 것을 강조하였다. 《독립신문》이 “진국 인민은 다른 나라의 역사도 알아야 하지만 우리의 역사를 먼저 배워 어느 때에 나라가 번영했고 어느 때 나라가 쇠퇴하였는가를 명확히 알아서, 선조가 범한 잘못을 교훈으로 삼아 그 부끄러움을 반드시 불식하도록 하고 바른 점은 본받아 그것을 능가할 도리를 생각해야 한다”⁶⁴⁾라고 자국의 역사를 학습해야 할 필요성을 설명하였던 것도 그 일례이다.

독립협회는 새로운 역사관으로서, 첫째 존화사관을 철저히 비판하고 자주사관을 주장했다. 둘째로 尙古史觀을 비판하고 진보사관을 주장했다. 셋째 虛相 학문으로서의 역사를 비판하고 實相 학문으로서의 역사를 주장했다. 다시 말하면 자기 나라 역사공부는 애국심·자부심과 교훈과 지혜를 얻기 위한 실상학문으로서 알아야 하는 것이라고 하였다.⁶⁵⁾ 넷째로 과거를 회고하기 위한 역사가 아니라, 현재를 역사로서의 현재로서 탐구하고, 미래를 역사적으로 전망하기 위해서 역사를 배우고 재발견하는 것이라고 주장했다. 다섯째로 국사를 고립시켜 탐구할 것이 아니라 세계사와 연관시켜 탐구할 것을 주장하였다. 독립협회는 국수적으로 국사 교육을 강조하고 있는 것이 아니라, 외국사를 알고 외국 사정을 알 것을 제삼 강조하면서, 민족적 활력의 원천으로서 국사 교육을 강조하고 있는 것이었다. 즉 타국사에 우선하여 국사를 알아야 한다는 것이 그 주장이었다. 또 그들은 외국 사정에 우선하여 본국 사

64) 《독립신문》, 1896년 9월 22일, 논설.

65) 《독립신문》, 1896년 7월 25일, 논설.

정을 알게 교육해야 한다고 주장하였다.⁶⁶⁾

이러한 역사관에 의거해서 첫 성과로 나온 것이 崔景煥의 《大東歷史》 5권이었다. 이 책은 한국의 고대사 인식을 새롭게 체계화한 것으로서 한국의 고대국가가 중국과 나란히 경쟁한 고도의 문명한 독립국가임을 밝힌 것이었다. 또한 이 책은 중국을 中華라고 하지 않고 支那라고 부르면서 중화사관에서 탈피하여 민족사관을 전개하였다.⁶⁷⁾

《대동역사》는 최경환이 1896년 원고를 완성하고, 다른 회원들의 검토를 거쳤으며, 玄 采의 책임하에 학부 편집국에서 2,000부를 인쇄하여 전국에 보급시킬 계획이었다. 그러나 당시의 학부대신 申箕善이 이 책을 너무 자주성이 강하다는 이유로 발간을 금지시켜 단지 필사본이 회원의 교양용으로 나돌고 있었다. 그 필사본이 활자본으로 간행된 것은 1905년이었다.

독립협회는 또한 처음으로 애국가를 제정하여 식순에 넣어 경축식 등에서 사용하였다. 그리고 漢詩나 時調 대신에 나라의 독립을 지키며 문명개화를 이룩하려는 내용으로 애국적 가사 짓기와 창가를 장려하였다.

독립협회의 이러한 근대적 민족문화의 창조와 발전에 대한 주장은 단지 국문·역사·창가 등에만 국한된 것이 아니라 학문과 문화의 모든 부분에 해당되는 것이었다. 독립협회는 종래 우리 나라의 학문이 虛學虛文에 치중했음을 신랄히 비판하고 ‘利用厚生과 富國強兵과 實事求是’하는 학문을 주창하였다. 그리하여 실학사상을 재발견하기에 이르렀다. 예컨대 그들은 茶山 丁若鏞을 비롯한 조선왕조 후기의 실학을 처음으로 재발견하여 국민에게 소개하였다.

그런데 주목할 것은 독립협회가 이러한 민족문화와 실상학문·실학을 강조하면서 이것을 그들의 신교육의 체계 안에 넣었다는 사실이다.⁶⁸⁾ 독립협회

66) 강재언 저·정창렬 역, 앞의 책, 323쪽.

愼鏞廈, 앞의 책(1976), 166~167쪽.

67) 그런데 이 책에서 개화기의 일본을 우리와 同文同種之國이고 이와 입술의 관계라고 서술하고 있다. 여기에서 이 책의 對日意識의 한계를 찾아볼 수 있다(趙東杰, 〈한말사서와 그의 계몽주의적 허실(상)〉, 《한국민족주의의 성립과 독립운동사연구》, 지식산업사, 1989, 173쪽).

68) 愼鏞廈, 앞의 책(1994), 204~205쪽.

는 교과내용을 전면 개혁하여 근대 자연과학·사회과학·어학·체육 등을 중심으로 교과과정을 편성할 것을 주장하였다. 이것은 당시의 동양 經書와 중국 史書 중심의 교과 내용에 비교하면 근본적인 일대변혁이었다.

종래의 구교육이 천자문에서 시작하여 한문의 경서와 중국의 사서를 기본으로 하였고, 그것이 사대주의의 온상이었다는 것을 상기한다면, 국문과 국사에 의한 한국 본위의 교육의 강조와 그 교재 작성을 위한 연구가 가지는 의미는 극히 중대한 것이다. 이것을 빼어 버린 근대교육의 강조는 몰주체적인 새로운 형태의 사대주의를 재생산할 것임에 틀림없다.⁶⁹⁾

이같이 독립협회는 민족문화를 근대교육 체계 안에 넣어 교육함으로써 자주 부강한 민족국가와 민족문화를 발전시키려고 한 것이었다. 그것은 무엇보다도, 사대주의적 유교문화를 지양하고 과학적이고 합리적인 정신에 바탕을 둔 자주적인 문화를 구축해야만 국제사회의 일원으로서 자기를 확립할 수 있다는 인식에 기초를 둔 것이었다. 즉 중국 중심의 한자문화권에서 탈피하여 세계문화권속에서 새로운 한국문화권을 정립하려는 것이었다.

〈金信在〉

2. 국권수호 및 민권보장

1) 구국운동 선언과 국권수호운동

독립협회의 운동을 민중운동의 차원에서 보면 3기로 나누어 볼 수 있다.

독립협회운동의 제1기는 독립협회가 창립된 1896년 7월 2일부터 독립협회의 구국운동 선언 이전인 1898년 2월 20일까지 약 20개월간으로 민중운동 준비기라 할 수 있다. 이 시기에 독립협회는 독립문·독립관·독립공원 등 독립기념물 건립의 창립사업을 통하여 국민 대중에게 독립 의지와 애국정신을 고취하였고, 신문·잡지·강연회·토론회 등을 통하여 국민 대중을 근대

69) 강재언 저·정창렬 역, 앞의 책, 318쪽.

적 지식과 국권·민권사상으로 계몽하였다.

1897년 말기에는 러시아의 제정고문 고빙문제 등과 관련하여 독립협회가 정부의 외세존적 자세를 비판하게 되자, 보수적인 관료들이 점차 독립협회에서 이탈해 갔고, 독립협회는 민중적 사회단체로 전환해 갔다.

독립협회운동의 제2기는 독립협회가 구국운동을 선언한 1898년 2월 21일부터 ‘金鴻陸 毒茶事件’이 일어나기 이전인 그 해 9월 10일까지 약 7개월간으로 국권·민권운동기라 할 수 있다.

독립협회는 1898년 2월 21일의 구국운동 선언과 3월 10일의 제1차 萬民共同會를 계기로 민중적 정치운동을 전개하였다. 이 시기에 독립협회는 만민공동회와 같은 민중의 힘을 배경으로 하여, 열강의 내정간섭·이권요구·토지조차 요구에 반대하여 국권수호·국익수호·국토수호를 포괄하는 자주국권운동을 성공적으로 전개하였다. 그리고 관인층의 압제와 수탈로부터 국민의 신체와 재산권의 자유 등 인권·민권을 보장하려는 자유민권운동을 전개하였다. 이 시기에 독립협회는 정부대신에 대한 公翰 등 순리적 주장을 주된 방법으로 하고, 만민공동회 등 민중집회의 물리적 압력을 從된 방법으로 하여 민중적 정치운동을 추진하였다고 할 수 있다.

독립협회운동의 제3기는 김홍륙 독차사건이 발생한 1898년 9월 11부터 독립협회·만민공동회 등 모든 민회활동이 금지된 12월 25일까지 약 4개월간으로 참정·개혁운동기라 할 수 있다.

독립협회운동 제3기에는 上疏나 公翰에 의한 순리적 주장보다 만민공동회와 같은 대규모 민중집회에 의한 물리적 압력이 주된 투쟁수단이 되어, 민중대회 중심의 민중운동이 전개되었다.¹⁾

1) 柳永烈, <독립협회의 성격>(《한국사연구》 73, 1991), 55~58쪽.

——, <개화기의 민주주의정치운동>(《한국사상의 정치형태》, 일조각, 1993), 260~270쪽.

독립협회운동의 단계구분에 관해서는 논자에 따라 다소 견해의 차이를 나타내고 있다. 신용하는 독립협회운동을 독립문 건립운동기(1896. 7. 2~1897. 8. 28), 토론회 계몽운동기(1897. 8. 29~1898. 2. 20), 본격적인 정치개혁 운동기(1898. 2. 21~12. 25)로 크게 3단계로 나누고 마지막 단계를 다시 세분하여, 좁은 의미의 자주민권자강 운동시기(1898. 2. 21~10. 27), 관민공동회 운동시기(1898. 10. 28~11. 2), 만민공동회 투쟁시기(1898. 11. 3~12. 25)로 나누고

俄館播遷으로 국왕이 러시아공사관에 체류하는 동안 러시아를 비롯한 열강들은 조선의 여러 이권을 침탈해 갔다. 아관파천 기간에 조선의 독립은 크게 침해당하고 있었다.

그런데 아관파천에서 환궁에 이르기까지의 시기의 특징은 한국이 적극적으로 러시아의 후원을 얻으려는 노력을 기울였음에도 불구하고 러시아는 대일 정치적 우위가 유지되는 한 한국에 대하여 소극적이고 미온적인 정책을 계속 유지한 것이다. 러시아는 아관파천에서 환궁에 이르기까지의 시기에 만주 확보를 무엇보다도 중요한 과제로 생각하고 있었다.²⁾

그런데 러시아는 1897년 9월 2일 주한 러시아공사를 온건한 웨베르(karl I. Waeber, 韋貝)로부터 적극적 침략 간섭정책을 주장해 오던 대외 강경파 스페이에르(Alexei de Speyer, 士貝耶)로 교체시켜 식민지 속국화의 정책을 강화시켰다. 러시아는 뒤늦게나마 군사교관을 증파하고 스페이에르공사로 하여금 위압적인 자세로 협박을 가하는가 하면 재정고문을 파견하여 한국의 재정권을 장악하려 하였다. 이와 같은 러시아의 태도 변화는 조선이 러시아의 압력으로 부터 벗어나려는 노력을 보인 것과 1896년부터 재무대신 위테(S. I. Witte)에 의해 시도된 만주진출이 청과의 교섭과정에서 실패했기 때문이기도 하였다.

고종이 러시아공사관에 머무르고 있는 동안인 건양 원년(1896) 10월 뿌차타(D. V. Putiata)대령을 포함한 14명의 러시아의 장교와 하사관이 군사교관으로 고빙되어 그 동안 한국군의 훈련을 담당하고 있었다.

1897년 7월 25일 다시 13명의 러시아 군사교관이 인천에 도착했다. 외부 대신 이완용이 군사교관 추가 파견을 반대하다가 해임된 후에도 내부대신 南廷哲과 군부협판 閔泳綺가 일본공사의 후원으로 역시 반대를 함으로써 웨베르는 한국정부가 13명의 군사교관을 추가로 임명하도록 하는 데 실패하고 말았다. 이것은 한국에서의 러시아 영향력이 상당히 쇠퇴했다는 것을 보여주는 것이다.

그런데 스페이에르는 도착한 그 다음날, 이미 부결되어 버린 13명의 군사

있다(愼鏞度, 《한국근대사회의 구조와 변동》, 일지사, 1994, 181쪽 참조).

2) 權熙英, 〈아관파천과 한로관계〉(《한민족과 북방과의 관계사 연구》, 한국정신문화연구원, 1995), 399쪽.

교관 고빙계약서에 조인하라고 한국정부에 종용하였다. 그러나 대다수의 각료와 독립협회 회원들이 반대하여 역시 부결되었다. 그런데도 스페이에르는 정부에 일방적으로 강요하여 13명의 군사교관이 계약없이 한국 군대를 훈련하도록 하는 타협안을 마련하여 성사시켰다. 이와 같은 조치는 조야간에 러시아에 대한 반감만 심화시켜 주었다.³⁾

한편 1897년 10월 스페이에르는 정부에 압력을 가하여 영국인 브라운(J. M. Brown, 栢卓安)을 탁지부 고문에서 해고하고 러시아의 前大藏大臣代理인 알렉세예프(K. A. Alexeiev)를 그 자리에 임명하려 하였다. 이에 외부는 10월 26일 당시 탁지부 고문 겸 해관 총세무사인 브라운의 해고를 통보하기에 이르렀다. 알렉세예프가 파견될 무렵 한국정부내에는 러시아의 도움에 대한 중요성이 감소되어 있었다. 그런데도 스페이에르는 11월 2일 외부대신 閔種默을 해임시키고 법무대신 趙秉式으로 하여금 외부대신 직을 겸임토록 조치한 다음 조병식과 11월 5일 알렉세예프 고빙계약을 체결하였다.

브라운의 해고에 조오단(J. N. Jordan, 朱爾典) 주한 영국총영사가 강경하게 항의하고, 영국정부는 12월에 동양함대에 명하여 군함 7척을 인천에 회항시켜 시위토록 했다. 놀란 외부는 브라운의 해관 총세무사 해임 취소를 발표하고, 알렉세예프를 탁지부 고문에만 남게 함으로써 이 문제를 가라앉혔다.

이같이 러시아는 기존의 군사교관 파견에 이어 재정권마저 확보하게 됨으로써 실질적으로 한국에 대한 영향력을 강화시킬 수 있는 기반을 마련하게 되었던 것이다. 이 시기에는 러시아 세력의 앞잡이와 친러세력가들에 의하여 관리임면권까지도 장악되어 있었다. 러시아의 이러한 침략정책은 독립협회를 비롯한 대한제국내의 개혁파 세력과 직접 충돌하게 되었다.

1898년에 들어서면서 대한제국에 대한 러시아의 침략정책이 더욱 강화되어 사태는 더욱 악화되었다. 러시아는 1월초부터 絶影島(지금의 부산 영도) 조차의 인준을 다시 강력히 요구하였다. 러시아는 1897년 8월부터 절영도에 석탄고 기지 조차를 강압적으로 요구한 적이 있었다. 이같이 밖으로는 러시아의 침략정책의 강화와 열강의 이권침탈이 자행되고, 안으로는 친러내각이 이에

3) 朴熙琠, <대한제국기(1896~1898)의 한·러관계>(《史叢》 31, 1987), 21~22쪽.

영합하였다. 그러므로 러시아의 침략세력을 배척하지 않고는 자주독립국의 내실을 찾아 볼 수 없게 되었다.⁴⁾

대한제국정부가 절영도 조차를 승인하려 하자 계몽단체로 활동하였던 독립협회는 1898년 2월 21일 구국운동을 선언하는 강경한 상소문을 올림과 동시에 본격적인 구국 정치운동을 시작하였다.

1898년 2월 7일 저녁에 윤치호는 서재필을 방문하여 몇 가지 중요한 국정 문제에 대하여 독립협회 회원들이 고종에게 상소할 것을 제안하여 서재필은 이에 적극 동의하였다.⁵⁾

독립협회는 1898년 2월 13일의 제21회 토론회의 주제를 “사람의 목숨이 지극히 귀하나 남에게 종이 되고 살기를 얻는 것은 지극히 귀한 인명을 천하게 대접하는 것이요 하나님과 사람 사이에 죄를 얻음”으로 정하고 나라의 독립문제를 토론하였다. 토론회를 마친 다음 윤치호는 국왕에게 상소할 것을 회원들에게 제의하여 50대 4로 가결되었다. 이에 따라 상소를 준비할 5인의 위원이 지명되었다. 2월 20일 위원들이 작성한 상소 문안을 접수하자 약 200여 명의 회원과 500여 명의 방청인이 참석한 가운데 열띤 논쟁을 거쳐 그 문안을 통과시켜 1898년 2월 21일에는 독립협회 회원 135명이 독립관에 모여 결사적인 구국운동을 서약하고 다음과 같은 요지의 구국운동 선언 상소를 올려 국가 자주권을 주장하였다.⁶⁾

국가의 국가됨은 둘이 있으니 자립하여 타국에 의뢰치 아니하고 自修하여 일국에 政法을 행하는 것입니다. 그런데 자립에 있어서는 재정권과 병권·인사권을 자주하지 못하고, 자수에 있어서는 典章과 法도가 행하여지지 않고 있으니, 국가가 이미 국가가 아닌즉, 원컨대 안으로는 定章을 실천하시고 밖으로는 타국에 의뢰함이 없게 하시어 우리의 皇權을 자주하고 국권을 자립하소서(鄭喬, 《大韓季年史》 상, 173~175쪽).

李商在・李建鎬가 지은 이 상소에서 독립협회는 외국의 군사권과 재정권

4) 愼鏞廈, 《독립협회연구》(일조각, 1976), 282~283쪽.

5) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1898년 2월 7일.

6) 愼鏞廈, 앞의 책(1976), 283~287쪽 참조.

그리고 인사권 간섭을 규탄하고, 대외적으로 완전한 자주독립을 주장하였으며, 대내적으로 입헌정치를 주장하면서 탐관오리의 제거와 내정개혁을 요구하였다. 그리고 자립과 자주를 위해서 독립협회는 적극적인 민족운동을 전개할 것을 간곡하게 선언하였다. 이처럼 민중의 동원체제인 만민공동회가 개최되기 이전에 이미 그 행동 실천에 대한 것을 선언하였던 것이다.⁷⁾

독립협회가 주장한 자주는 아관파천 이래로 한국의 재정권·군사권·인사권에 깊이 간섭하고 있던 러시아에 대한 자주가 당연히 제1차적인 목표가 되었다.⁸⁾

독립협회는 구국운동 선언을 한 다음 회원과 국민의 힘을 조직화하여 가면서 다시 긴급하게 대두한 열강의 이권침탈에 본격적으로 대처하여 나갔다.

독립협회가 국권수호와 내정개혁을 결의하고 있을 때 러시아는 절영도 조차를 거듭 요구하여 왔다. 외부는 2월 5일 의정부의 논의를 거치지 않은 채 절영도 조차를 러시아에 허가하였다. 이에 독립협회는 1898년 2월 27일 통상회를 개최하여 러시아의 절영도 조차 요구에 대해 격렬하게 성토했다. 그 다음 날인 2월 28일 외부에 강경한 항의 공한을 발송하였다.⁹⁾

이에 대해 민중목은 일본에 석탄고를 빌려주었던 전례에 따라 인준하였을 따름이라고 답변서를 보내 사건을 무마시키려고 하였다. 그러나 절영도 조차를 독립협회와 의정부에서도 규탄하자 3월 2일 민중목은 면직되었다. 그리하여 절영도 조차는 저지되는 듯하였다.

그러나 러시아공사관과 친러파들은 황제에게 압력을 가하여 3월 3일 다시 민중목을 외부대신으로 임명하여 절영도 조차를 인허해 주려 하였다. 독립협회는 이에 격분하여 러시아의 국토 조차 요구를 실력으로 저지할 준비를 시작하였다.

협회는 또한 일본에 조차된 석탄고 기지도 회수할 것을 결의하고, 3월 7일 회수를 요구하는 공한을 외부에 발송하였다.¹⁰⁾

7) 박용옥, <만민공동회>(《한국사》 18, 국사편찬위원회, 1984), 226쪽.

8) 유영렬, 《개화기의 윤치호연구》(한길사, 1985), 112쪽.

9) 鄭 喬, 《大韓季年史》上(國史編纂委員會, 1971), 176~177쪽 참조.

10) 愼鏞廈, 앞의 책(1994), 239~240쪽 참조.

러시아측은 절영도 조차 요구와 함께 3월 1일에는 한러은행을 개설하였다. 협회는 3월 6일 독립관에서 회의를 개최하여 한러은행의 철수 요구를 결의하고, 다음 날 항의문을 탁지부에 발송하였다. 이에 대해 정부는 확실한 답변을 회피하였다.

이같이 러시아의 대한제국에 대한 침략정책이 독립협회의 민족운동에 의하여 전면적인 저항에 부딪치게 되었다. 독립협회의 대러규탄이 점차 가속화되어 마침내 러시아인의 전면적인 철수를 주장하는 것으로까지 발전하게 되자, 러시아 당국은 이를 좌시할 수만은 없었다. 이 무렵을 전후하여 러시아의 극동정책에도 변화가 있었다.

朝野에 러시아에 대한 반감이 팽배해짐에 따라 스페이에르공사는 3월 7일 오후 2시에 전신으로 대한제국내의 상황을 본국에 보고·협의한 후, 3월 7일 대한제국 황제의 요청에 따라 士官과 고문관을 파견하였지만 황제와 정부가 이를 필요없다고 여기면 러시아정부는 곧 철수할 용의가 있으므로 24시간 이내에 그 여부를 회신해 달라는 조회를 대한제국 외부에 보내어 왔다.¹¹⁾

러시아측이 보낸 공한은 러시아 사관과 고문관은 대한제국측의 요청에 의하여 고빙된 것인데, 대한제국 황제가 이를 거절하지 못할 것이라는 것을 예상하고 자기를 정책의 정당성을 열강으로부터 인정받아 그들의 정책을 정당화하기 위한 속셈이었다. 러시아세력에서 벗어나려던 황제 자신과 조정에서도 막상 갑작스러운 이와 같은 질문에는 크게 당황하지 않을 수가 없었다. 이 조회를 받고 황제는 각부 대신과 외국공사들에게 자문을 청하고 또 회답시한을 3일간 연기시켜 달라는 요청서를 러시아공사에게 발송하였다.¹²⁾

위와 같은 소식이 알려지자 독립협회는 이 기회에 러시아의 침략·간섭정책을 완전히 배제해야 한다고 판단하고, 정부가 즉각 러시아의 사관과 고문

- 11) 高麗大 亞細亞問題研究所 編, 《舊韓國外交文書》(高麗大 出版部, 1969), 《俄案》12, 문서번호 997 露敎鍊士官 및 度支部顧問官의 繼續駐韓의 希願與否를 二十四時內에 回答하라는 通牒, 1898년 3월 7일(이후 《舊韓國外交文書》는 생략하고 《俄案》으로만 표기함).
- 12) 《俄案》12, 문서번호 999, 1898년 3월 8일, 露敎鍊士官 및 度支部顧問官의 繼續駐韓希望에 대한 照覆. 慎鋪廈, 앞의 책(1976), 296쪽.

관이 불필요하다는 회답을 보내고 그들을 철수시켜 자주독립을 확립해야 한다고 주장하였다.

독립협회가 중심이 되어 3월 10일 종로에서 만민공동회라는 민중대회를 개최하였다. 《大韓季年史》에 의하면 서재필이 鄭 喬에게 密請하여 만민공동회를 개설한 것으로 되어 있으나, 서재필은 정교에게 뿐만 아니라 당시의 간부들에게 모두 민중대회의 필요성을 제의한 것 같다.¹³⁾

독립협회가 개최한 3월 10일의 만민공동회에는 1만여 명의 시민이 참여하여 러시아의 침략정책을 규탄하였다. 이 민중대회에서 시민들은 시전상인 玄德鎬를 회장으로 선출하고 白木廬 다락 위에 차린 연단에서 玄公廉·洪正厚·李承晩 등 培材學堂과 京城學堂의 學員들이 러시아의 침략정책을 비판하고, 한국의 자주독립을 역설하는 연설을 하였다. 그들은 러시아의 침략정책을 규탄하고, 대한제국정부가 나라의 자주독립을 지키기 위하여 러시아의 군사교관과 재정고문을 철수시켜 줄 것을 열망한다는 전문을 러시아공사와 러시아외부대신에게 발송할 것을 요구하는 결의문을 통과시키고자 주장하였다. 연사들의 연설을 듣고 난 후 만민공동회에 참가한 1만여 명의 민중들은 러시아의 군사교관과 재정고문의 철수를 만민공동회의 의사로서 결의하였다.¹⁴⁾

3월 10일의 만민공동회는 러시아에 의해 침탈되고 있는 나라의 병권·재정권 및 관리임명권을 찾아 완전한 자주독립국을 이루어야 한다는 구국운동 선언에 대한 실천적인 행동이었던 것이다.¹⁵⁾

3월 12일 같은 장소에서 만민공동회가 열려 러시아와 모든 외국의 간섭을 배제하여 자주독립의 기초를 견고히 하자고 결의하였다. 만민공동회의 이러한 모습은 오늘의 정당이나 사회단체가 어떠한 중대문제를 다룰 때 시민대회 혹은 국민필기대회 같은 대중집회를 주최하여 그 명의로 정부에 진정하고 혹은 항의한 것이나 다름없다. 만민공동회는 실로 근대적인 우리 나라 민주정치운동의 선구적인 모습이었음에 틀림없다.¹⁶⁾

13) 慎鏞廈, 위의 책, 297쪽.

鄭 喬, 《大韓季年史》上, 182쪽.

14) 《독립신문》, 1898년 3월 13일·15일, 잡보.

15) 박용옥, 앞의 글, 227쪽.

16) 震檀學會, 《韓國史》現代篇(을유문화사, 1963), 861쪽.

러시아공사를 비롯한 많은 외국인들이 만민공동회를 관람하였으며, 만민공동회가 이렇게 대규모 민중대회로서 성공한 사실은 즉각 당시 서울의 외교계와 정부에 큰 충격을 주어, 한국 민중의 성장에 모두 놀라움을 표시하였다.¹⁷⁾

고종과 정부는 만민공동회의 결의와 러시아측의 압력 사이에서 고심하면서 연일 대신회의를 열고 대책수립에 부심하였다.

고종은 경기도 楊州에 거주하는 金炳始와 加平에 거주하는 趙秉世와 같은 원로대신에게 칙사를 보내어 의견을 물은 결과 그들은 민의에 따라 러시아 교관 및 고문을 사절하라고 촉구하였다. 일본공사 가토 마스오(加藤增雄)도 러시아사관과 고문을 사절하라고 권하였다.

황제는 국민의 여론이 이와 같고 원로대신들의 뜻 또한 이와 같을 뿐만 아니라, 러시아의 세력을 견제하려는 일본측의 후원도 있었던 까닭에 11일 밤에는 이 문제를 대책회의에서 토의하게 하였다. 대책회의에서 김홍륙·민종묵·鄭洛鎔 등 친러파 인사들은 러시아의 원조가 절실히 필요함을 내세워 군사교관과 재정고문을 철수시키는 데 반대하였다. 그러나 다른 대신들은 민의와 원로대신들의 권유에 따라 러시아의 압력을 사절하자고 주장하였다.

고종은 결단을 내려 3월 11일 밤 마침내 정부로 하여금 러시아공사관에 군사교관과 재정고문의 철수를 요청하는 회신을 보내도록 했다.¹⁸⁾

러시아공사 스페이에르는 이와 같은 회답을 받고 그 회답을 철회할 것을 요구하려고 아침 8시경에 통역을 대렬에 파견했으나 내관은 황제가 취침 중이라는 이유로 알현을 거절하였다.

한편 이 시기의 러시아는 한반도보다도 오히려 만주경영이 급선무라 여겼고 또한 한국정부의 답신을 계기로 하여 러시아가 내세울 수 있는 명분도 사라졌기 때문에 한반도에서 한발 물러나기로 결정하였다.

마침내 러시아정부는 3월 17일 한국측 답신에 동의한다는 회답전문에서 “이미 한국 민중의 여론이 이와 같으면 고문과 군사교관들을 일제히 解還하

17) *The Independent*, 1898년 3월 12일, Local items.

慎鋪廈, 앞의 책(1976), 299쪽.

18) 《駐韓日本公使館記錄》8(國史編纂委員會, 1989), 〈機密本省往信〉, 1898년 3월 31일, 機密 第16號, 排露加熱 및 露土官·顧問官 등 撤退의 件.

慎鋪廈, 위의 책(1976), 299쪽.

는 것이 가하다”고 하여 주한 러시아공사에게 재정고문과 군사교관들의 철수를 훈령하였다. 이에 따라 러시아공사도 대한제국정부에 절영도 석탄고기 지 조차 요구의 철회와 재정고문 및 군사교관의 철수를 통고하여 왔다.¹⁹⁾ 대한제국정부는 1898년 3월 19일 러시아의 재정고문과 군사교관을 정식으로 해고하였다. 뒤이어 3월 1일 개설된 한러은행도 문을 닫았다.

러시아정부는 주한 러시아공사 스페이에르를 4월 12일자로 마투닌(N. G. Matunin)으로 교체함과 동시에 한반도에서 대폭 후퇴하였다. 일본도 그들의 절영도 석탄고 기지를 한국정부에 돌려 보내왔다.

독립협회는 정부에서 러시아공사에게 군사교관과 재정고문의 사절을 회담하였다는 소식에 접하고 3월 13일 독립관에서 경축회를 열고 만세를 부르며 경축의 분위기에 휩싸였다.²⁰⁾ 그 다음 날에는 이를 경축하는 공한을 정부에 보냈다.

이같이 만민공동회의 항쟁이 큰 성과를 거두게 되니, 일부에서는 독립협회를 시기하며 중상모략도 서슴지 않았다. 이 사건을 계기로 하여 서재필은 수구파와 러·일공사의 축출 공작으로 중추원 고문관으로부터 해직되어, 미국으로 돌아가게 되었다.

러시아 군사교관과 재정고문을 해직시킴으로써 러시아의 간섭을 벗어나려고 했던 것은 정부와 국민 전반이 공감하던 바였으므로 황제와 관민상하가 러시아세력 배척을 위하여 일치단결할 수가 있었다.²¹⁾ 따라서 독립협회가 러시아 배척운동을 전개하였던 1898년 3월까지의 독립협회의 반러적 입장이 결코 정부의 입장과 크게 상반되었다고는 볼 수 없다.²²⁾

이같이 독립협회와 만민공동회의 국권수호운동으로 러시아세력과 일본세력은 한반도에서 크게 후퇴하였다. 러시아의 한반도 후퇴가 독립협회와 만민

19) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1898년 3월 18일.

《俄案》12, 문서번호 1002, 1898년 3월 17일, 露土官・顧問官의 撤收 및 韓國大使特派을 拒絕하는 照覆.

20) 《독립신문》1898년 3월 15일, 잡보

21) 박용옥, 앞의 글, 235쪽.

22) 이민원, 〈대한제국의 개혁과 그 실태〉(《한국민족운동사연구》9, 이문사, 1994), 10쪽.

공동회의 반대 때문만이었을까. 아니면 다른 요인이 더 있었을까.

동아시아에서 러시아 외교정책의 주조가 조선에 대한 관심으로부터 다시 만주에 대한 맹렬한 관심으로 넘어가게 되는 것은 1897년 11월 독일의 膠州灣 점령을 계기로 인해서였다.²³⁾ 러시아는 독일의 교주만 점령에 대한 대책으로 1897년 12월 19일에 旅順・大連을 점거하고 1898년 3월 28일 요동반도를 조차하였다.

러시아의 이 같은 만주 집중정책은 시간적으로 위태의 방략에 따른 한국 예로의 적극적 침략 간섭정책이 완성될 무렵에야 시행되었던 관계로 당시의 열강으로서의 러시아가 한국과 만주를 동시에 침략하려는 것으로 받아들일 수밖에 없었다.

러시아가 여순・대련을 점거한 것을 滿韓 동시 진출로 이해한 영국과 일본은 즉각 대응조치를 취했다. 영국은 극동함대를 제물포항에 정박시켜 시위하는 한편, 일본도 대한해협을 봉쇄하였다. 이같이 영국과 일본이 대응조치를 취하자 러시아 외상 무라비예프(M. N. Muraviev)는 “현금의 정세로서는 한국에서 일본에게 상당한 양보라도 하지 않을 수 없다”고 판단하여, 1898년 1월 7일 결국 주러 일본공사 하야시 타다시(林董)에게 “한국에 대해 러시아는 일본과 협상할 용의가 있다”는 제의를 하기에 이르렀던 것이다.²⁴⁾

그리하여 1898년 1월에서부터 일본은 러시아와 협상을 하여 세력균형에 있어서 보다 유리한 위치를 차지하려고 하였다.²⁵⁾ 일본은 러시아를 상대로 滿韓交換論을 제기하지만 러시아는 이를 거부하는 대신 독립협회의 만려운동을 계기로 한국에 있는 모든 자국 고문관들을 철수시켰다.

이같이 러시아가 한반도에서 후퇴하게 된 것은 독립협회와 만민공동회의 항쟁과 러시아 당국의 만주 집중정책이라는 극동정책의 변경에 기인한 것이다. 그런데 러시아의 한반도 소극정책의 주요인은 영・일과 러와의 관계에서 파악되어야 한다고 생각한다.²⁶⁾

23) 한정숙, <제정러시아 제국주의의 만주・조선정책>(《역사비평》, 1996년 겨울호), 233쪽.

24) 日本外務省 編, 《日本外交文書》 31-1(東京:日本國際連合協會, 1936), 문서번호 102 韓國問題ニ關スル露國公使トノ談話通告ノ件, 116~117쪽.

25) 이광린, 《韓國史講座》V(근대편)(一潮閣, 1984), 392쪽.

러시아의 여순·대련의 점령을 만만히 여기지 않고 동시진출로 이해한 영·일은 이에 즉각 대응조치를 취하였다. 이러한 양국의 대응이 나아가 영일동맹까지 발전하는 것을 막기 위해서 러시아는 한반도에서 한발 물러나기로 하였다. 이리하여 러시아의 대응은 한반도에 있어 일본에 대한 양보로 나타났던 것이다.²⁷⁾

한편 독립협회의 강경한 투쟁에 힘입어 대한제국정부에서 러시아측의 철수를 요청하는 단안을 내린 것도 러시아의 한반도 철수를 보다 앞당긴 것으로 볼 수 있다. 이와 같이 러시아의 정책변화도 있지만 러시아를 한반도에서 물러나게 하는 데는 독립협회와 만민공동회의 실질적 투쟁이 있었기에 가능한 것이었다.

러시아의 제정고문과 군사교관이 물리감과 때를 같이 하여 러시아와 일본은 1898년 4월 25일 로젠-니시 협정(Rosen-西 Convention)을 맺었다. 러시아가 로젠-니시 협정에서 조선에 관한 일본의 요구에 크게 양보할 수밖에 없었던 것은 바로 요동점령으로 인해 러시아로 향하게 된 열강의 적개심을 달래 놓을 필요가 있었기 때문이었다.²⁸⁾

러시아는 로젠-니시 협정으로 한반도에서 일본의 경제적 우위만을 인정했다. 하지만 이미 군사교관까지 철수시킨 상황에서는 일본에게 외교적 우위까지 인정한 것이나 다름없었다.²⁹⁾

러시아가 한국에서 일단 후퇴는 결정하였지만 그것이 곧 완전한 포기는 아니었다.³⁰⁾ 다만 조선을 일본의 세력 범위속에 남겨두고, 러시아는 만주 확보에 치중하려는 對滿 집중정책으로 조선을 만주 방위를 위한 완충지대로서의 중요성밖에 인정치 않으려는 것이었다.

병권과 제정권을 외세로부터 독립시키는 것이 자주독립의 첫 걸음이라고

26) 이민원, <독립협회에 대한 列國公使의 간섭>(*《청계사학》* 2, 1985), 208쪽.

27) 최문형, <열강의 동아시아정책>(일조각, 1979), 32~37쪽.

28) 한정숙, 앞의 글, 233쪽.

29) 최문형, <제국주의열강의 한국침투와 그 영향>(*《한국근대사회와 제국주의》*, 삼지원, 1985), 104쪽.

박희호, 앞의 글, 49쪽.

30) 전정해, <대한제국조 한로관계와 한로은행>(*《수춘박영석교수화갑기념 한국사학논총》* 하, 논총간행위원회, 1992), 193쪽.

주장한 독립협회에서 그들 최초의 정부에 대한 국민여론의 반영이 성공됨으로써 계획의 첫 단계는 무난히 소기의 목적을 달성할 수 있었다. 그리하여 구국운동 선언에서 밝혀진 문제점들의 개혁을 위하여 계속해서 정부에 대한 투쟁을 벌였다.

한편 러시아의 군사교관을 해고시키고 이를 계기로 외국인 고용을 금지하는 원칙을 세우게 했으며 이 원칙에 따라 황실 보호를 구실로 고용한 외인 부대를 몰아냈다.

고종은 항상 궁정 호위에 불안을 느껴오다 1898년 8월 미국인 법무고문관 그레이트하우스(Clarence R. Greathouse, 具禮)와 張鳳煥을 상해에 파견하여 외국인을 모집하여 오게 하였다. 그레이트하우스와 장봉환은 상해에서 1인당 월급 70원과 왕복 여비를 지불키로 하여 우선 1년 계약으로 외국인 30명을 고용하여 이들을 데리고 9월 15일 입경하였다.

협회는 이를 알고 강력한 반대운동을 전개하였다. 협회는 9월 17일 협회 사무소에서 외인부대 창설 반대를 결의하고 총대위원들을 선출하여 정부 각 부처에 보내어 외국 용병들의 즉각 철환을 요청하는 항의문을 전달하였다.

또한 협회는 이튿날인 9월 18일 외부 문앞에서 대규모 민중대회를 개최하고 황실 호위 외인부대를 즉각 추방하도록 강력하게 요구하였다. 또한 《독립신문》도 이 사실을 규탄하였다.

협회의 반대운동에 부딪혀 정부 대신들도 외인부대의 철환을 주청하게 되었다. 사면초가에 빠진 고종은 할 수 없이 협회의 압력에 굴복하여 외인 부대의 철환을 승인하였다. 정부는 마침내 1898년 9월 24일 이 외국인 용병들에게 1년의 고용비 2만 5천 2백 원을 지불하여 그들을 철환시키었다.³¹⁾ 외국인들은 9월 27일 인천을 출발하였다.

이같이 외국인 용병을 고용하여 황실을 외국인의 수중에 두려던 기도는 독립협회의 국권수호운동에 의해 저지되었다.

31) 慎鍾度, 앞의 책(1976), 337~341쪽.

———, 《독립협회와 개화운동》(세종대왕 기념사업회, 1974), 152~154쪽.

2) 국토·국익수호운동

독립협회는 國權守護運動과 더불어 國土守護運動을 전개하였다.

광무 원년(1897) 8월 러시아는 석탄고 기지로 사용하기 위해 부산 絶影島의 조차를 요구한 바 있었다. 1898년 1월에는 그 목적을 관철하고자 군함 시우치호를 부산에 입항시키고 수병을 절영도에 상륙시켜 그들의 결의를 과시하였다. 러시아는 고종에게 압력을 가하여 1898년 2월 25일 친러파 閔種默을 외부대신 서리로 임명하고, 의정부 회의를 거치지 않고 절영도 양도를 공식적으로 인정받았으나 곧 대신들의 반발에 부딪치고 말았다. 외세의 농간으로 정부의 존재성이 무시된 이 같은 처사에 대하여 의정부 참정·찬정은 2월 27일에 그 불법성을 지적하고 총사직 상소를 올렸다. 독립협회도 이에 대한 반대운동을 전개하기 시작하였다.

독립협회가 국토의 조차에 반대한 이유는, 어느 나라에 국토를 조차해 줄 경우 다른 나라가 다시 동등한 권리를 주장하고 나서 분쟁이 야기될 가능성이 있으며 청국과 마찬가지로 국토가 삼분오열될 우려가 있다는 것이다.³²⁾

독립협회는 2월 27일 독립관에서 通常會를 개최하여 러시아의 절영도 조차 요구를 반대하는 격렬한 성토를 하였다. 이날 통상회에서 신임 提議인 鄭喬가 외부대신에게 절영도 석탄고 기지의 조차 요구에 대한 전말을 묻는 질의서를 보낼 것을 제안하자, 협회는 이를 받아들여 그 다음 날인 2월 28일 외부대신 서리 민종묵에게 공한을 발송하여 절영도 조차의 근거와 조차 경과, 조차의 항구성 여부 및 의정부 회의를 거치지 않은 외부의 독단 여부에 대한 해명을 요구했다.³³⁾

이에 대해 민종묵은 일본에 석탄고를 빌려주었던 전례에 따라 인준하였을 따름이라고 답변서를 보내 사건을 무마시키려고 했지만, 러시아에 대한 절영도 조차를 독립협회뿐만 아니라 의정부내에서도 반대하고 규탄하자 민종묵

32) 《독립신문》, 1899년 6월 23일, 논설.

33) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 176~177쪽.

愼鏞廈, 앞의 책(1976), 289쪽.

은 결국 3월 1일 탁지부대신 겸 외부대신 서리직의 사임을 청하였으며 고종은 3월 2일 민종묵을 탁지부대신 겸 외부대신 서리에서 면직시키었다. 그리하여 절영도 조차는 저지되는 듯하였다.

그러나 러시아공사관과 친러파들은 황제에게 압력을 가하여 3월 3일 사태를 역전시켰다. 고종은 趙秉鎬를 탁지부대신으로 하고 다시 민종묵을 외부대신으로 임명하여 절영도 조차를 인허해 주려 하였다. 정부 각 대신이 글을 올려 반대하였으나 왕은 듣지 않았다.

독립협회는 러시아의 절영도 조차를 저지시키기 위해서는 친러파 관료와 그 뒤에 있는 러시아 세력과 직접 대결하지 않으면 안되었다.³⁴⁾

한편 독립협회는 1898년 3월 3일의 특별회에서 일본에 조차된 절영도 석탄고 기지의 반환 문제를 거론하였다. 한 회원은 러시아를 위시한 열강의 이권요구를 막기 위하여 일본에 허용된 석탄고의 회수를 독립협회가 정부에 요구할 것을 동의하였다. 윤치호는 먼저 이권에 관련된 모든 구체적 내용을 조사하기 위한 위원을 지명하여 이 위원의 조사 보고를 들은 다음 독립협회가 공한을 발송하자고 수정안을 제안하여 통과되었다.³⁵⁾

독립협회는 3월 6일 독립관에서 조사위원회의 보고를 듣고 절영도의 일본 석탄고 기지의 철거를 요구하는 공한을 외부에 보내기로 결정하였다. 이를 위하여 기초위원으로 이상재·정 교·이건호를 선출하였다.³⁶⁾

독립협회는 3월 7일 러시아의 요구에 있어 선례가 된 일본의 절영도 석탄고 기지의 철거, 한러은행의 폐쇄를 포함한 3개의 공한을 외부에 발송했다.³⁷⁾ 일본의 절영도 석탄고 기지의 철거 공한에서 독립협회는 “지금 국토 조차의 근원은 일본 석탄고에서 비롯되었으니, 일본 석탄고를 철거하면 안으로는 국권이 공고하여 질 것이다”라고 지적하였다.

1898년 3월 독립협회와 만민공동회의 반러투쟁 그리고 러시아의 만주 집중정책으로의 전환으로 인하여 재정고문 및 군사교관의 철수와 함께 절영도

34) 愼鏞廈, 위의 책, 290~291쪽 참조.

35) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1898년 3월 3일.

36) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 178쪽.

37) 유영렬, <독립협회의 민권운동 전개과정> (《史叢》 17·18합집, 1973), 112~113쪽.

석탄고 기지 조차 요구의 철회를 통고하여 왔다. 이리하여 협회는 러시아의 절영도 조차를 저지하는 데 성공하였다.

러시아는 절영도의 조차에 실패하게 되자, 스페이에르공사는 다시 군항의 확보를 위해 목포와 鎭南浦의 매도를 요구해 왔다.

1898년 5월 7일에 신임 러시아공사 마튜닌이 군사기지의 설치를 위하여 대한제국 외부에 외교문서를 보내 왔다. 러시아는 대한제국정부가 1898년 1월 9일자 및 1월 15일자의 문서로 목포와 진남포 조계 밖 사방 10리 안에 있는 모든 섬들을 러시아가 매수함에 동의했었다고 지적하고 스트렐비츠(Strelbitzky)장군을 파견하여 이의 매수를 위한 현지 조사를 실시하니 대한제국정부의 협조를 요청한다는 내용이었다.³⁸⁾

이에 대하여 조병직은 조계 밖의 도서지역에 대한 매매조치는 전례와 근거가 없다 하여 그의 요청을 거절하였으나, 러시아와 조정내의 친러파의 압력을 감당하지 못하고 목포와 진남포의 10리 이내를 택하여 조차문제를 논의하자는 수정안을 제시하였다.

이에 독립협회는 정부에 5월 16일과 22일에 공한을 발송하여, 러시아공사 마튜닌의 요구는 물론 조병직의 수정안까지 모두 반대하면서 “한 조각의 국토라도 타국에게 넘겨 줄 수 없다”고 강력히 반대운동을 벌여 독립협회의 사상적 기반인 자주국권 사상에 입각한 입장을 강력히 내세워 러시아의 토지매수 요구를 좌절시켰다.³⁹⁾

이외에도 독립협회는 외국 조계지의 각국 상인들이 인근지역을 매입하여 우리 농민들이 경작할 토지와 생업의 터전을 잃고 떠나야 하는 사태에 대하여 이의 시정을 요구하는 등 국토수호를 위한 일련의 운동을 전개하였다.

독립협회는 國土守護運動과 더불어 國益守護運動을 전개했다.

독립협회의 민족주의의 특징은 국가자주권과 관련하여 열강의 이권침탈에 대한 격렬한 비판과 반대운동을 전개한 것에 있다고 할 수 있다.

독립협회의 주장은 나라의 자주독립은 자주경제에 의하여 뒷받침되어야

38) 《俄案》1, 문서번호 1053, 1898년 5월 7일, 木浦의 孤下島地段을 露領事館基址로 購買하는 데 對한 地方官에 協助訓飭 要請.

39) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 191~192쪽.

하며, 자국의 자원과 산업은 자기가 개발하여야만 자주독립을 지켜 낼 수 있다는 것이었다. 따라서 그들은 자원과 국토와 경제적 이권을 외국에 양도하는 것은 자주독립의 일부를 떼어 주는 것이라고 보고 이를 반대하였다.⁴⁰⁾

그런데 독립협회가 모든 열강의 제국주의적 이권쟁탈에 대해 일관되게 효과적으로 투쟁하는 형태를 취하지는 못했다. 열강의 이권쟁탈에 대한 독립협회의 투쟁 가운데에서 가장 성과를 올린 것은 러시아에 대한 투쟁이었다.

독립협회는 1896년 설립 당시에는 열강, 특히 러시아와 미국의 이권 침투에 대하여 직접적 반응을 거의 나타내지 않고, 다만 국제 신의 및 외국과의 조약의 존중 등을 강조하거나 일반론으로서의 이권 양도의 부당성을 거론하는 데에 그쳤다. 《독립신문》의 1896년 7월 2일자 논설에서는 이권양도의 결과로서의 철도부설을 문명의 진보, 개화의 실상으로 파악하였다. 그리고 1896년 11월 5일자 논설에서 러시아에 대한 두만강변의 벌목 허가가 조선에도 도움이 된다고 주장하는 것을 봐도 《독립신문》이 처음부터 일관성 있게 이권 반대론을 전개한 것은 아니라는 것을 알 수 있다.⁴¹⁾

이같이 협회는 아관파천기에 미·러에 의한 이권침탈에 대하여 긍정적으로 평가하는 한계를 드러내기도 하였다. 그런데 환궁후 러시아의 침략이 활발해지자, 이권의 침해에 반대하는 투쟁을 전개했다. 독립협회는 이 때에 러시아가 조선의 국권을 침탈할 수 있는 가장 일차적인 적대세력이라는 생각을 가지고 러시아의 침략에는 극히 주의하였다.

러시아측은 절영도 조차의 요구와 함께 뒤이어 한국 재정권을 장악하기 위해 러시아 자본에 의해 한러은행을 설립하였다. 스페이에르 러시아공사는 탁지부고문 알렉세예프로 하여금 전국의 재정을 관할시켜 경제적 이권을 침탈하고자 자본금 50만 루블로 1898년 3월 1일 서울에 한러은행 서울지점을 개설하였다. 이 은행은 본점을 페테르부르크(St. Petersburg)에 두고 있었다.

은행의 업무로는 예금·대부·송금·환전 등 일반업무 외에 한국의 관세·국고금 취급·화폐 발행 등을 취급하려 하였다.⁴²⁾

40) 慎鏞度, 앞의 책(1976), 150~151쪽.

41) 金珉煥, 《개화기 민족지의 사회사상》(나남, 1988), 365쪽.

42) 전정해, 앞의 글, 196쪽.

독립협회는 1898년 3월 6일의 일본 석탄고 기지 조사위원회의 보고를 들은 다음 李建鎬의 제안으로 한러은행 문제를 토론했었다.

독립협회는 3월 7일 특별회를 열고 “만약 조선은행과 한성은행 두 곳의 은화와 탁지부 현존의 은을 한러은행에 옮겨 두고 차차 각 府에 한러은행 支所까지 설치하여 전국 납세의 수입과 수출을 오로지 관장시킨다면 이는 전국 재정권을 타국 사람에게 양여하는 것이 되어 탁지부는 유명무실하게 되고 따라서 독립자주의 권리도 스스로 잃게 되는 것이므로 이에 대한 해명을 바란다”⁴³⁾는 공한을 작성하여 탁지부대신 趙秉鎬에게 발송하였다. 그러나 이날의 공한에 대해 탁지부는 확실한 답변을 회피하였다.⁴⁴⁾

그러다가 독립협회와 만민공동회의 항쟁과 러시아의 극동정책의 변화로 인하여 군사교관과 재정고문이 철수되고 한러은행도 곧 폐쇄되었다.

광산 이권은 열강이 차지한 이권 중에서도 가장 큰 비중을 차지하였는데 특히 관심의 대상은 금광 이권에 집중되었다. 열강은 한국과 광산 특허계약을 체결하는 과정에서 미국과 일본의 경우만 鑛地를 선정하고 계약문을 작성하였지 다른 열강은 모두 우선 광산 채굴 특허권만 확보하는 계약을 체결하고 뒤에 광지를 선정하는 방식을 취하고 있었다.⁴⁵⁾

1898년 5월초에 프랑스공사 플랑시(C. V. de Plancy)가 정부에 공문을 보내어, 1896년 5월 31일 외부대신 이완용으로부터 양여를 약속받은 평양부근을 비롯한 3곳의 광산채굴지를 속히 확정해 줄 것을 요구해 왔다. 독립협회는 이 사실을 알고 “금·은·동·철 등의 광산은 우리 나라에 있는 토지이니 우리 인민이 채취하여 스스로 부강책을 기해야 한다”고 정부에 강력히 건의하여 프랑스의 이권 요구를 중지시켰다.⁴⁶⁾

이 무렵에 또한 독일은 대한제국정부가 1897년 3월에 약속한 독일 世昌洋行에의 金城 堂岷金鑛의 채굴권을 바로 허가하지 않는 데에 불만을 표시하

43) 《民會實記》, 광무 2년 음 2월 15일.

鄭 喬, 《大韓季年史》上, 181쪽.

44) 愼鏞廈, 앞의 책(1976), 293~296쪽.

45) 이배용, 〈열강의 이권침탈과 조선의 대응〉(《韓國史 市民講座》7, 一潮閣, 1990), 105쪽.

46) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 192~193쪽.

고, 결국 6월 29일 독일 영사관에서 영사 클리인(F. Krien, 口麟)이 외부대신 서리를 모욕하는 사건이 발생하였다.

협회는 일개 외국 영사가 남의 나라 외부대신 서리에게 자기 의사에 따르지 않는다고 모욕한 것을 국가에 대한 모독이라고 간주하고 7월 4일 趙漢禹 등을 총대위원으로 선정하여 정부에 이를 항의하는 공한을 발송하였다. 협회는 이 공한에서 독일영사의 행위가 만국공법에 규정된 바의 주재국 관원을 능멸한 것인즉, 그 나라를 능욕한 것으로 인책이나 추방의 대상이니, 國體를 유지하기 위해서도 적절한 조치를 취할 것을 강경하게 요구하였다.

또한 만민공동회가 7월 1일과 2일 양일간에 걸쳐 종로에서 개최되어 독일 영사의 무례를 규탄하였다.

독일영사 클리인은 독립협회와 만민공동회의 움직임에 매우 당황하였으며, 결국 외부대신 서리를 방문하고 공식으로 사과하여 공식 사죄문을 의정부에 제출함으로써 이 문제는 일단락되었다. 그러나 그 후 고종은 그 전의 약속을 지켜야 한다는 주장으로 결국 금성 당현의 금광 이권을 독일 세창양행에게 허가하였다.⁴⁷⁾

독립협회의 이 같은 완강한 국익수호운동으로 열강의 더 이상의 이권 침탈은 일단 저지되었다. 그리고 협회는 1898년 9월 4일 통상회를 개최하여 열강의 이권침탈에 대해 조사위원을 선정하여 조사하기로 결의하였다. 이 때 윤치호와 남궁억은 독립협회의 국제적 배경인 서구인들과 일본의 지지를 상실할 것을 우려하여 이권수호투쟁에 임하는 태도가 소극적이었다.⁴⁸⁾ 급진파와 온건파 사이에 의견 차이가 나타났으나 급진파의 견해가 채택되어 鄭 喬가 조사위원으로 임명되었다. 9월 11일 통상회에서 조사위원의 조사 결과를 보고 받았다. 독립협회는 열강의 이권 침탈이 대한제국의 자주 독립을 침해하는 것이라고 하여 모든 이권 침탈을 즉각 중지시키기로 결의하고, 이권 양여에 가담한 전임회장 이완용을 독립협회에서 제명하였다.⁴⁹⁾ 그런데 협회의 운동이 이후 참정개혁운동으로 나가게 됨에 따라 이 문제는 더 이상 발전되

47) 愼鏞廈, 앞의 책(1976), 328~329쪽.

48) 윤병석, 앞의 글, 213쪽.

49) 愼鏞廈, 앞의 책(1976), 329~331쪽.

지 못하였다.

한편 외세에 대한 이권 양여 반대 논의가 일관적으로 단순하게만 진행된 것이 아니라 현실론과 이상론의 이중 갈등속에서 전개되었다. 즉 첫째는 무계획적인 근대시설 개발로 인한 폐단을 지적하며 시기상조론이 대두하는가 하면 한편으로는 근대시설의 필요성과 조속한 개발을 주장하는 측이 있었고, 둘째로는 이권 양여 절대 불가론과 일부에서는 이권 양여의 효용성을 주장하는 측면도 있었다. 그러나 이러한 긍정·부정의 논리는 반외세·친외세의 대립적 성향으로 나타날 때도 있었지만 근대 산업을 발전시키기 위한 기본 인식과 방법론의 차이에 기인한다고 볼 수 있다.⁵⁰⁾

이상과 같이 독립협회는 민중을 배경으로 하여 열강의 인사권·재정권·군사권의 간섭을 배격하는 국권수호운동, 열강의 토지조차와 토지매도의 요구를 저지하는 국토수호운동, 그리고 열강의 광산채굴권을 비롯한 각종 이권 요구에 대항하는 국익수호운동 등 자주국권운동을 자유민권운동과 병행하여 전개하였다.

3) 민권보장운동

독립협회는 러시아세력의 철수를 계기로 러시아의 내정간섭이 약화됨에 따라 이어 정부를 규탄하면서 자유민권운동을 전개하였다. 독립협회는 국가라고 하는 것은 국민이 모여서 성립된 것이며 국민이 국가의 주인이라고 보았다. 따라서 국가가 자주독립하여 부강하려면 국가를 구성하고 있는 국민 개개인이 모두 자주독립하여 부강해야 하며, 이를 위해서는 국민에게 권리를 주어 그 민권을 신장시켜야 한다고 주장하였다.

그리고 독립협회는 민권이 신장되어야 국가가 부강해지고 따라서 君權도 강대해진다고 보고 민권의 신장이 군권과 충돌하는 것이 아니라고 주장하였다. 국가 자주독립의 기초를 자유민권의 신장에 둔 것은 독립협회 사회사상의 큰 특징이라고 할 수 있다.

독립협회의 자유민권사상은 19세기 후반 이후부터 성장해 온 국내 사상의

50) 이배용, 앞의 글, 120~121쪽.

조류를 계승하면서 서구 시민사회의 자연법사상·계몽사상·사회진화론의 근대사상을 적극 수용하는 입장에서 형성되었다.⁵¹⁾

독립협회의 자유민권사상은 국민평등권론으로 제기되었다. 독립협회는 天賦人權說에 의한 인간평등권을 주장하고, 나아가 국가적 차원에서 국민평등권을 주장하였다.

독립협회는 국민평등권론과 더불어 국민자유권론을 제기하였다. 독립협회는 사람은 누구나 생명·재산·자유 등 하늘이 부여한 양보할 수 없는 권리를 가진다고 하는 천부인권설에 근거하여 국민자유권을 주장하였다. 독립협회는 국민의 신체와 재산권의 자유를 지배층의 압제와 수탈로부터 보호되어야 할 가장 기본적인 권리라고 인식하였다. 따라서 독립협회는 죄형 법률주의·중거 제일주의·영장제도·공개 재판권·피고 변호권 등 근대적 법률과 공정한 재판으로 국민의 신체의 자유를 보장하려 하였다.

요컨대 독립협회의 자유민권사상은 국민의 평등과 자유 및 국민주권의 확립을 통하여 국민의 권리를 보장하고, 국민의 단합된 힘으로 자주국권을 수호하며, 나아가 근대 의회민주정치를 구현하여 근대 국민국가를 수립하려는 민주주의사상이었다.⁵²⁾

독립협회는 이 같은 자유민권의 민주주의사상을 실천운동으로 전개하였다.

독립협회의 자유민권운동은 민권보장운동으로부터 시작되었다. 민권보장운동은 처음에는 국민의 신체 자유권과 재산권의 보장운동으로 시작해서 점차 언론·출판·집회·결사 등 국민의 정치적 자유와 평등권의 보장 나아가서는 정치적 참정의 요구운동으로 확대되었다. 1898년 민권신장에 대한 독립협회의 요구는 갑오개혁의 성과를 정착시키고, 나아가 전진적으로 발전시키고자 하였던 것으로 그것을 역행시키고자 하는 봉건반동과의 대결이었다.⁵³⁾

1898년 3월 15일 侍從院 시종 金永準의 무고로 독립협회 회원인 李源兢·呂圭亨·池錫永·安沂中 등을 갑자기 구속되었다. 이 사건이 계기가 되어 협

51) 姜英心, <독립협회의 신분제 잔재 철폐운동에 관한 고찰> (《梨大史苑》 26, 1992), 154~155쪽.

52) 柳永烈, <독립협회의 성격> (《한국사연구》 73, 1991), 66~70쪽.
慎鋪廈, 앞의 책(1976), 175~204쪽.

53) 姜在彦, 《近代朝鮮の變革思想》(日本評論社, 1973), 180쪽.

회는 국민의 생명의 자유권 보장을 위한 투쟁을 벌이기 시작하였다.

협회는 3월 20일 警務使 金在豊에게 항의 공한을 발송하였다. 공한에서, 사람을 체포할 때에는 체포 24시간내에 재판소로 押交하도록 되어 있는데, 근일 경무청이 사람을 체포하여 여러 날 구금하고도 재판소로 압교하지 않고 있으니 이는 불법이며, 또 협회회원이 체포된 이유가 무엇인지 답변해 주기 바란다고 하였다. 그러나 정부는 이를 무시하고 체포된 회원들에 대해 유언비어를 퍼뜨려 민심을 현혹시켰다는 죄로 재판의 절차도 거치지 않고 ‘10년 유배’에 처한다고 발표하였다. 이에 협회는 3월 26일 법무대신 李裕寅에게 항의 공한을 보내어 재판과 법률에 의한 신체의 자유권을 주장하였다. 이에 대한 해답이 없자 3월 27일에 열린 독립협회의 제24회 토론회에서 “민·국을 안보하려면 일정한 법을 긴급히 준행하여야 함”을 주제로 하여 인권 옹호를 강력히 주장하고 정부의 횡포를 규탄하였다. 정부는 독립협회와 민중의 세력이 확대되면서 6월 29일 4명의 회원을 석방하였다.⁵⁴⁾

독립협회가 생명의 자유권과 함께 벌인 투쟁 중 중요한 다른 하나는 재산권 보호를 위한 투쟁이었다. 협회는 양반이나 양반관료가 그들의 신분적 특권을 이용해 평민을 억압하는 사례를 비판하고 아울러 투쟁을 전개하였다.

1898년 5월에 법무대신 겸 고등재판소장 李裕寅이 독립협회 회원인 洪在旭이란 사람의 집을 빼앗으려는 사건이 발생하였다. 협회는 5월 30일 고등재판소 앞 果廬都家에서 특별회를 개최하고 3명의 대표를 재판소에 보내 공개 재판과 방청의 허락을 요구하였다. 이것이 수락되자 회원들이 재판소에 몰려가 재판을 지켜보았다. 그러나 판사 馬駿榮이 이유인에게 유리하게 편파적으로 재판을 진행시키는 것을 보고 회원들은 일제히 재판소에서 퇴장하였다. 5월 31일 다시 회의를 열어 공한을 법부에 발송하여 재판의 공정정대한 시행과 국가의 법률적 적용은 신분·지위 고하를 막론하고 공평해야 함을 항의하였다. 그 뒤 법부의 반응이 없자 6월 6일 협회는 판사 마준영을 고등재판소에 피고로 고발하여 재판을 청원하고, 마준영의 법률 위반을 날날이 지적한 청원서를 발송하였다. 또한 협회의 대표들이 고등재판소로 가서 이유인을

54) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 185~187쪽.

愼鋪廈, 앞의 책(1976), 311~31쪽.

면담하고 항의하였다. 궁지에 몰린 이유인은 자기의 불법 처사를 사과함에 이르렀다. 일이 이렇게 되자 정부는 6월 10일 이유인을 면직시키었다.

독립협회는 여기에 그치지 않고 범부대신이 평민의 재산을 침탈하는 데 동조한 판사 마준영의 파면을 요구하는 청원서를 고등재판소에 발송하여, 정부로 하여금 드디어 6월 26일자로 마준영을 면직시키도록 하는 데 성공하였다.

또한 1898년 6월에는 경무사 申奭熙의 불법 처사가 드러나 협회에서 항의하였다. 경무사 신석희는 私鑄錢 기계를 설치했다는 혐의로 崔鶴來라는 사람을 구속하고 그의 가산을 몰수하였다가 무죄가 밝혀지자 그를 석방하였으나 몰수한 재산을 돌려주지 않았다. 이 소식을 듣고 협회는 6월 20일 회의를 열어 경무청이 무슨 법으로 개인의 재산을 몰수할 수 있는가라는 내용의 공한을 발송하여 항의하였다. 이에 대해 신석희는 사주전을 하는 자에 대해서는 기계와 가산을 몰수하는 것이 오래 전부터 시행되어 온 선례인데, 이를 따랐을 뿐이라고 하였다. 협회는 6월 23일 內部大臣 朴定陽에게 공한을 보내 新法으로 보장된 재산권이 폐지된 舊法에 의해서 침해당하는 일은 명백히 나라의 법을 위반한 것이니 시정하라고 요청하였다. 정부는 강력한 협회의 압력에 굴복하여 협회의 요청대로 최학래의 재산을 돌려주었다. 그리고 7월 8일 신석희도 경무사에서 해임되었다.⁵⁵⁾

이같이 독립협회는 평민들이 권세있는 양반관료들에게 생명과 재산의 자유권을 침해당하는 것에 투쟁하였다. 협회는 죄인에게까지도 생명과 재산의 자유권을 보호하기 위한 노력을 기울였다.

독립협회가 생명의 자유권사상의 실현을 위해 투쟁한 전형적인 예의 하나가 金鴻陸 毒茶事件에 대한 것이다.

1898년 9월 11일 전 러시아공사관 통역 김홍륙이 고종의 커피잔에 아편을 넣어 독살하려던 사건이 일어났다. 사건의 주범인 김홍륙은 국왕의 러시아어 통역으로서 고종의 측근에서 러시아세력을 배경으로 온갖 전횡을 자행하다가 8월 25일 해임되면서 흑산도에 유배되었다. 이에 원한을 품은 그는 궁중의 요리사 孔洪植으로 하여금 아편을 넣은 커피를 국왕에게 바치게 하였지

55) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 197~201쪽.

慎鋪廈, 앞의 책(1976), 313~316쪽.

만 미수에 그치고 말았다.

이에 협회는 만민공동회까지 개최하면서 그 사건의 철저한 조사를 요구했다. 그런데 범인이 재판도 없이 종신유배에 처해지고, 그 관련자가 고문당했다는 사실이 밝혀졌다. 이에 독립협회는 비록 김홍륙이라 할지라도 법률에 의해서만 처벌되어야 하고 관련자의 고문도 용납될 수 없다 하여, 관계 법관을 통렬하게 비판하고 공개재판을 요구하였다.

한편 이 사건과 관련하여 9월 23일 중추원 회의가 열렸을 때 徐相雨 등이 신법률을 개정하여 孥戮法和 連坐法을 부활시킬 것을 주장하였다. 노륙법은 극악한 죄인에게 참형을 적용시키는 법으로 갑오개혁 때 폐지되고 絞刑만 적용되고 있었다. 죄인 당사자뿐만 아니라 그 가족까지도 처벌하는 연좌법도 갑오개혁 때 폐지되었다. 그런데 이 두 법의 부활을 주장하자 법부대신 겸 중추원의장 申箕善 이하 議官 34명이 동조하여 정부에 정식으로 이를 요구하였다. 동시에 이들은 서상우를 疏頭로 하여 상소까지 하였다.

전통적인 악습인 노륙법과 연좌법을 부활시키자는 것은 단지 형법제도의 차원에 국한된 것이 아니라 근대적 개혁의 방향에 역행하는 것을 의미하는 것이었다. 따라서 9월 25일 협회는 통상회를 열어 악형으로 고문한 사실과 노륙법과 연좌법의 부활 기도는 인권과 재산권을 침해하려는 것이며, 신법률을 개악하는 것이라 의결하고, 이에 대한 진상조사와 반대운동을 전개키로 결정하였다.

9월 26일과 28일 두 차례에 걸쳐 협회는 중추원의장 신기선에게 공한을 보내 疏請에 서명한 의관과 의장의 사직을 요구하였다. 이에 대해 신기선이 회답하기를 갑오개혁 이후 역적을 다루는 데 교수형만 적용시키니 逆變이 그치지 않으니 노륙법을 부활시키지 않을 수 없고, 또 대신의 진퇴는 民會에서 말할 바가 못된다고 하였다.⁵⁶⁾

10월 2일 협회는 중추원 앞에서 민중대회를 열고 대표를 뽑아 신기선에게 보내 또 다시 두 법의 부활의 부당성을 논하고 그의 사직을 권고하였다. 신기선이 불응하는 태도를 보이자 협회는 신기선을 고등재판소에 고발하였다.

56) 《매일신문》, 1898년 9월 30일, 논설.

고등재판소에서 고발장을 접수하자 협회에 대답하되 법무대신과 협관은 勅任官이므로 그의 구금에는 먼저 법무대신이 황제에게 상주한 후에야 구금할 수 있는데 법무대신 신기선 자신이 피고이므로 상주할 사람이 없어 기술적으로 이를 처리하기 어렵다고 밝혔다. 6일 협회는 고등재판소 앞에서 다시 민중대회를 열어 황제에게 상소하기로 결의하고 7일 상소하였다. 황제는 먼저 신기선에게 감봉처분을 내린 뒤 법률이란 정부에서 때에 맞추어 적절히 제정하는 것이니 野에서 함부로 논의할 바가 못된다는 비답을 내렸다. 이와 같은 비답을 받아 보고 협회 회원들은 크게 실망하였다.⁵⁷⁾

이 무렵에 독차사건에 관련된 공홍식이 옥중에서 살해된 사실이 알려지게 되었고, 이에 독립협회는 법무대신 신기선에게 책임을 물어 강력히 그의 인책 사임을 요구하였다. 그후 탄핵운동이 그 범위가 확대되어, 협회는 신기선을 포함한 7대신의 불법을 지적하고 그 파면을 요구하는 운동을 전개하였다. 그 운동이 성공하여 10월 10일에서 12일에 걸쳐 7대신이 물러나고 새로운 대신이 임명되었다. 이에 따라 노륙법과 연좌법의 부활 기도도 사라졌다.

독립협회는 이상과 같이 자유민권 사상의 구현을 위한 투쟁을 계속하여 경우에 따라서 소기의 목적을 달성할 수 있었으나 완벽하게 모든 국민의 민권이 신장되고 보장되었다고는 할 수 없다. 그리고 민권이 국권에 종속되고 국민주권 사상의 불투명이라는 한계도 간과할 수는 없다.

독립협회의 민권론은 민권 자체의 신장만을 목표로 한 것이 아니라 자주 독립의 구현이라는 민족주의의 과제를 달성하려는 목표를 매개로 민권신장의 정당화 논거를 확보하였다는 데 큰 특징이 있다.⁵⁸⁾ 다시 말하면 민권이 독립이라는 목적을 실현하기 위한 전제조건으로 인식되었다는 데 있다. 그렇지만 독립협회 활동 단계에서 전근대사회의 신분적 질곡을 공식적으로나마 완전히 부정하고 법치에 의한 만민평등사상, 민권보장을 주장하고 계몽했다는 점에서 근대적 자유민권사상의 토착화에 기여했다고 볼 수 있다.

〈金信在〉

57) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 240~247쪽.

慎鋪廈, 앞의 책(1976), 341~347쪽.

58) 김영작, 《한말내서널리즘연구》(청계연구소, 1989), 351쪽.

3. 참정권운동과 개혁의 추진

1) 수구파내각 퇴진운동

독립협회의 국권수호운동·민권운동·개혁운동에 대하여 친러수구파정부와 황제는 완강하게 저항했을 뿐 아니라 계속적으로 국권·국익을 훼손하는 시대착오적 정책을 추구하였다.

우선 1898년 9월의 상황을 보면, 친러수구파와 고종은 법무고문 그레이트 하우스(Clarence R. Greathouse, 具禮)의 자문을 받으면서 외국에서 외국인 장교와 퇴역군인들을 불려와 특수부대를 편성하여 황제와 황실 호위의 나라 운명과 직결된 중대 임무를 맡기려 하였다.¹⁾

이에 중국 상해에 파견된 張鳳煥과 그레이트하우스는 상해에서 외국인 퇴역군인 30명(영국인 9명, 미국인 9명, 독일인 6명, 프랑스인 5명, 러시아인 2명)을 1인당 월급 70원과 왕복여비를 지불하기로 하고 우선 1년 계약으로 고용하여 데리고 9월 15일 서울로 돌아왔다.²⁾

당시 전제군주제의 대한제국에서 전제권을 가진 황제의 호위를 열강 국적의 외인부대에 맡기는 것은 전제군주의 촛불을 강풍 앞에 맡기는 것과 같이 극히 위험한 국권·국익 훼손의 정책이었다.

독립협회는 이를 알고 강력한 반대운동을 전개하였다. 독립협회는 9월 17일 독립협회 사무소에서 집회를 열고 ‘황실 호위 외인부대’ 창설 반대를 결의했으며, 총대위원으로 군부에는 鄭恒謨 등 3인, 외부에는 趙漢禹 등 3인, 궁내부에는 李承晩 등 3인, 경무청에는 崔廷德 등 3인을 파견하여 외국인 용병들의 즉각 철환을 요청하는 항의문을 전달하였다.³⁾

1) 《駐韓日本公使館記錄》8 (國史編纂委員會, 1989), 〈機密本省往信〉, 1898년 10월 5일, 機密 第39號, 歐美人巡查 備入과 獨立協會의 排斥運動의 件.

2) 鄭 喬, 《大韓季年史》上(國史編纂委員會, 1957), 236~238쪽.

The Independent, September 7th, 1898, Local Items.

3) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 236쪽.

《독립신문》은 이에 앞서 외신을 통해서 이 소식을 듣고 놀래어 〈민지 못할 일〉이라는 논설을 게재했는데, 그 요지는 ① 외국인 30명을 고용하여 황실을 보호한다는 것은 국권을 해치는 큰 수치이며, ② 이것은 황제와 정부가 친위대의 대한제국 군인을 신뢰하지 않으며 그들이 충군 애국의 마음도 없고 황실 호위의 능력도 없음을 세계에 알리는 처사이고, ③ 정부가 외국 민간인의 행태도 대한의 법률로 다스리지 못하면서 서양 퇴역군인들을 고용하여 황실 호위의 대권리를 맡겼다가 잘못되는 일이 있을 때 이를 통제할 수 없게 된다는 점을 들어 통렬하게 비판하고, “이것은 豺狼을 사오십 마리 대궐내에 두는 것 보다 더 위태하다”⁴⁾고 통탄하였다.

독립협회는 9월 18일 정부의 구체적인 답변이 없자, 外部의 문 앞에서 대규모 민중대회를 개최하고 6가지 이유를 들어 황실 호위 외인부대를 즉각 추방하도록 강력하게 요구하였다. 그 6가지 이유는 ① 자주독립국인 대한제국의 황실에는 외인부대의 호위가 불필요하고, ② 외인부대의 창설은 대한제국 군인의 반발을 야기시킬 것이며, ③ 외인부대의 창설은 황실과 국민을 이간시키고, ④ 황제와 황실을 외인부대가 호위하면 대한제국의 자주국권을 위협하고 열강과의 국제분쟁을 야기시킬 것이며, ⑤ 5개국 국적을 가진 외인부대를 대한제국정부가 통제하지 못할 것이고, ⑥ 외인부대 창설이 바로 황실의 국민과 정부에 대한 불신으로 해석될 것이므로, 외인부대의 즉각 철회를 강력하게 요구한다는 것이었다.⁵⁾

독립협회는 9월 19일에도 외부의 문 앞에서 민중대회를 개최하고 황실 호위 외인부대의 즉각 철회에 대한 황제의 결단을 요구하였다.⁶⁾

독립협회의 반대운동을 도저히 누르지 못할 것이라고 판단한 수구파정부도 마침내 외인부대의 철회를 황제에게 주청하였다. 황제는 할 수 없이 독립협회의 시위와 압력에 굴복하여 9월 24일 외국인 용병들에게 1년치 고용비 25,200원을 지불하고 그들을 돌려보내었다.⁷⁾

4) 《독립신문》, 1898년 9월 8일, 〈민지 못할 일〉.

5) *The Independent*, September 20th, 1898, No Foreign Guard.

6) *The Independent*, September 22nd, 1898, The Foreign Guard.

7) 外部 編, 《度支部來去案》(奎 17792) 제16책, 照會 第76號, 광무 2년 9월 24일. *The Independent*, September 29th, 1898, Local Items.

외국인 용병을 고용하여 황실 호위 외인부대를 창설함으로써 전제권을 가진 황제와 황실을 외국인의 수중에 둘 뻔한 이 위험한 정책은 독립협회의 완강한 운동에 의해 마침내 저지되었다. 이것은 독립협회가 대한제국의 자주 독립과 안전을 지키기 위해 쟁취한 대성과의 하나였다.

이 무렵 러시아공사관의 전 통역이며 친러파 정객인 金鴻陸이 그의 직책에서의 추방과 유배에 원한을 품고, 부하들을 시켜 황제의 찻잔에 아편을 넣은 반역사건이 발생하였다.⁸⁾ 이른바 ‘김홍륙 毒茶事件’이라는 것이다.

독립협회는 9월 13일 종로에서 특별대회를 열고 이 반역사건의 철저한 조사를 요구하였다.⁹⁾

그런데 이 사건을 처리함에 있어서 경무사 閔泳綺는 죄인들을 심문할 때 악형을 남용하여 다리가 부러진 자가 나오고 부녀자까지 고문하였다. 뿐만 아니라 새로이 9월 23일 재개원한 中樞院은 개회 벽두에 徐相雨 등의 소청으로 신법률을 재개정하여 갑오경장 때 폐지된 笞戮法과 連坐法을 부활시킬 것을 주장했으며, 법무대신 겸 중추원 의장 申箕善 등 34인의 의관이 정부에 이를 요청하기에 이르렀다. 또한 신기선 등은 작당해서 9월 24일 서상우를 疏頭로 하여 노륙법 및 연좌법의 부활을 요구하는 상소까지 올리었다.¹⁰⁾

독립협회는 9월 25일의 통상회에서 법부의 죄인 고문과 중추원의 노륙법 및 연좌법의 부활 시도가 국민의 생명(신체)과 재산의 자유권을 침해하는 것이며 신법률을 개악하는 것이라고 의결하고, 이에 대한 반대운동을 전개하기로 결정하였다. 독립협회는 민권으로서의 신체·생명의 자유권 신장을 위해 죄형법정주의·죄형개인주의·고문제도의 폐지·공개재판주의·판결증거주의를 주장해 왔으므로 비록 김홍륙이라 할지라도 법률에 의해서만 처벌되어야 하며, 연루자들을 고문함은 용납할 수 없다고 결의하였다. 독립협회는 총대위원들을 선정하여 한편으로 경무청에 파견해서 죄인의 고문사건을 엄중히 항의하고, 다른 한편으로 중추원에 공한을 보내어 중추원 의장 신기선의 사임

8) 《駐韓英國領事報告》(Reports and Communications from the British Consul in Seoul), 機密報告 제98호, 1898년 10월 7일.

9) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 233~234쪽.

10) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 8월 9일, 中樞院一等議官徐相雨等疏.

을 권고하였다.¹¹⁾ 신기선은 이에 대해 사임을 거절했을 뿐만 아니라, 노륙법 및 연좌법의 부활이 필요함을 주장하면서 이의 부활을 추진할 의지를 명백히 하였다.¹²⁾

노륙법 및 연좌법 부활문제를 둘러싸고, 중추원 의장 신기선 및 그를 지지하는 수구세력과 독립협회의 개혁세력이 정면으로 충돌하지 않을 수 없게 되었다.

독립협회는 1898년 10월 1일 중추원 문 앞에서 민중대회를 개최하고 신기선의 사임과 고등재판소에의 고발을 의결함과 동시에 노륙법 및 연좌법 부활 시도를 규탄하였다. 독립협회는 10월 2일에도 고등재판소 문 앞에 철야하여 민중대회를 열고 신기선 고발장을 접수시켰으며, 10월 3일에는 南宮樞 등을 총대위원으로 의정부 의정에게 파견하여 법부대신 겸 중추원 의장 신기선의 파면을 상주토록 요청하였다.¹³⁾

한편 都約所에서는 수구과 유생들이 친러수구과정부와 내통하면서 집단으로 상소를 올리어 신기선을 지지하고, 노륙법 및 연좌법의 부활을 주장했으며, 독립협회의 노륙법 및 연좌법 부활 저지운동을 규탄하였다.¹⁴⁾

독립협회는 친러수구과 정부대신들이 수구과 유생들과 연합해서 노륙법 및 연좌법 부활을 기어이 관철하려 하자 더욱 강경한 저지운동을 연일 전개하였다. 독립협회는 10월 6일 고등재판소 문 앞에서 거둬 민중대회를 열고, 의정부 의정과 참정까지 신기선 등을 두호하기만 한다면 황제에게 향해 직접 상소운동을 전개하는 길밖에 없다고 의결했으며, 皇國中央總商會와 연대하여 聯呈上疏를 올리기로 결정하였다.¹⁵⁾

독립협회와 황국중앙총상회 회원과 서울 시민 1만여 명은 10월 7일 仁化門 앞에 운집하여 대회를 열고 황제에게 상소를 올리었다. 독립협회는 이 장소에서 강경한 논조로 친러수구과정부와 중추원의 고문사건과 노륙법 및 연좌법 부활운동을 규탄하고, 이것이 백성의 민권을 억압하기 위해 시도되는

11) 《皇城新聞》, 1898년 9월 29일, 別報(獨立協會에서 中樞院에 送한 편지).

12) 《매일신문》, 1898년 9월 30일, 논설.

13) 《皇城新聞》, 1898년 10월 5일, 別報.

14) 《독립신문》, 1898년 10월 5일, 잡보 <도약소 상소>.

15) *The Independent*, October 8th, 1898, The Memorial of the Independence Club.

것임을 지적했으며, 노륙법 및 연좌법 부활 시도의 중심인물인 신기선의 파면을 요청하였다.¹⁶⁾

그러나 황제는 신기선을 감봉 처분만 한 다음, 파면할 뜻이 없음을 밝혔을 뿐 아니라, 노륙법 및 연좌법의 부활문제는 정부에서 마땅한 것을 제정하는 것이니 백성들이 아래에서 함부로 의논할 일이 아니라고 신기선과 친러수구과정부를 옹호하는 비답을 내리었다.¹⁷⁾

황제의 비답은 독립협회 회원들을 크게 실망시켰다. 이제는 친러수구과정부와 황제가 협력하여 노륙법과 연좌법을 부활시키려 함이 명백하게 되었다. 독립협회는 이 사태를 매우 중시하였다. 국민의 요청인 대개혁을 단행하여 민권을 신장시키면서 독립의 기초를 공고히 해서 외침을 막아야 할 시기에 도리어 갑오경장 때 폐지된 악법인 노륙법과 연좌법을 부활시켜 민권 탄압의 도구로 사용하려는 친러수구과 정부대신들의 시대착오적 시도를 독립협회가 묵과해서는 나라가 개혁은커녕 시대착오적인 구체제로의 복구에 귀결되어 도탄에 빠질 것이라고 의논하였다.

독립협회는 황제의 비답을 놓고 그 동안의 친러수구과정부의 동태를 검토한 끝에 독립협회가 추구하는 자주독립 강화, 국정개혁, 의회설립, 민권신장을 위해서는 먼저 친러수구과정부와 그 대신들을 퇴진시키고 새로이 개혁과 대신들로 구성된 개혁정부를 수립해야 한다는 결론에 도달하게 되었다.

독립협회는 이에 인화문 앞에 모인 대규모 민중대회를 해산시키지 않고, 이것을 친러수구과 7대신 규탄과 해임에 의한 수구과정부의 퇴진과 새로운 개혁과정부로의 정권교체운동으로 발전시키기로 결정하였다.

독립협회는 10월 7일 밤 인화문 앞에서 물러서지 않고 철야시위를 계속한 다음 10월 8일에는 南宮櫓과 韓致愈를 製疏위원으로 선정하여 수구과정부 7대신의 퇴진을 요구하는 제2차 상소를 작성하여 올리게 하였다. 독립협회는 이 제2차 상소에서 ① 현 정부의 재상과 대신들은 그 직을 담당할만한 인물들이 못되어 법률과 규칙이 있어도 기강이 다 문란해졌을 뿐 아니라, ② 옛날과 같이 황제에게는 아침만 하면서 총명을 가리우고 나라와 백성들을 학

16) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 8월 22일, 中樞院一等議官尹致昊等疏.

17) 《皇城新聞》, 1898년 10월 8일, 別報.

대하여 병들게 해서 백성들의 원망이 맺혀 있으므로, ③ 신기선·李寅祐·沈舜澤·尹容善·李載純·沈相薰·민영기 등 7대신의 탐학을 낱낱이 들어 규탄하면서 그들의 파면을 요청하였다.¹⁸⁾

당시 정부에 실제 임명되어 있던 대신들이 이들 7대신이였으므로, 독립협회의 이 상소 요구는 친러수구파 대신들을 모두 해임하고 새로운 정부를 구성해 달라는 수구파정권 퇴진 요구이었으며 신정부 수립 요구였다.

독립협회의 7대신 규탄과 정부 교체의 철야상소운동은 즉각 백성들의 광범위한 호응을 얻었다. 서울 시내와 전국 각지에서 백성들이 이에 호응하여 자발적으로 독립협회에 보내온 의연금에 600여 원에 이르렀다.¹⁹⁾ 몇가지 예를 들면, 과천의 한 나무장수는 나무 한 짐을 30냥에 팔아서 25냥을 독립협회에 의연하고 5냥으로 배샅과 요기를 하겠다고 독립협회운동을 성원하였다. 한 군밤장수 소년은 군밤 판 돈 1냥 2전 5푼을 헌납하여 회원들을 감동시켰다.²⁰⁾ 심지어 감옥의 죄수들까지도 독립협회에 편지로 감사와 격려를 보내고 2원 여의 의연금을 헌납하였다.²¹⁾

독립협회는 밤에는 50명의 대표를 뽑아 10월 8일과 9일 밤에도 철야시키고, 낮에는 다시 인화문 앞에 모여 민중대회를 개최하면서, 수구파 7대신을 규탄하고 대신들의 교체에 의한 신정부의 수립을 요구하면서, 이를 승락하는 황제의 비답을 기다렸다.

그러나 독립협회의 제2차 상소에 대하여 황제는 각 대신들에게 경고를 주어 고치도록 하면 되지 해임할 필요는 없다는 비답을 내리었다.²²⁾ 이와 때를 맞추어 都約所의 유생들이 서울 시내 요소에 방을 붙여서 독립협회 회장 尹致昊가 중추원에서 노륙법 및 연좌법 부활을 건의·결의를 할 때 홀로 찬성치 않은 것은 반역을 비호하는 뜻이 있는 것이라고 독립협회와 회장 윤치호를 규탄하였다.

독립협회는 여기에 물러서지 않고 인화문 앞에서의 민중대회를 더욱 확대

18) 《매일신문》, 1898년 10월 10일, 〈독립협회 재소 소본〉.

19) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 248쪽.

20) 《독립신문》, 1898년 10월 10일, 잡보 〈충애감동〉.

21) 《皇城新聞》, 1898년 1월 12일, 雜報 〈縷人長書〉.

22) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 251쪽.

해 가면서 10월 10일 ‘제3차 상소’를 올리었다. 이 상소에서 독립협회는 ① 7대신은 황제에게 다만 아침하기만 일삼아 벼슬자리와 봉록만 보전하려 하고 2천만 백성으로 하여금 도탄에 빠지게 하는 무리들이며, ② 7대신의 국정 문란의 죄가 이미 너무 커서 스스로 잘못을 고치기는 기대할 수 없고, ③ “백성이 나라의 근본이요 근본이 튼튼해야 나라가 평안한 것(民維邦本 本固邦寧)”인바, “백성이 튼튼치 못하고 나라가 평안치 못한 것(本不固而 邦不寧者)”은 7대신의 죄인데 어찌 작은 7대신을 아끼어 3천리의 톨과 2천만 명의 많음을 생각지 않을 것이며, ④ 나라 형세가 위기일발에 있어 비유컨대 급류폭풍에 배가 기울어지고 돛대가 부러지면 반드시 익숙한 사공을 기다릴 것이거늘 어찌 용렬한 사공과 부서진 삿대로 하여금 그 재주가 앞으로 단련하고 그 수단이 익숙하여 구원하기를 기다리고 있을 것인가 지적하고, 7대신의 즉각 파면과 신정부의 수립을 강경하게 요구하였다.²³⁾

이날 독립협회의 인화문 앞 대회에는 法語(프랑스어)學校・日語學校・俄語(러시아어)學校 학생들과 培材學堂 학생들이 참석하여 더욱 대규모화되었다.²⁴⁾ 또한 황국중앙총상회의 지도하에 서울 시내의 各廳 상인들이 일제히 철시하여 독립협회의 수구파 7대신 규탄과 친러수구파정부 퇴진 요구를 적극적으로 지원하였다.²⁵⁾

황제는 독립협회의 ‘제3차 상소’에 대하여 이미 앞서 비답을 내렸는데 물러가지 아니하니 백성의 습관이 이에 이르면 차라리 말하지 않겠다고 응답하였다.²⁶⁾

황제는 10월 10일 밤에도 독립협회 회원들이 여전히 물러가지 않고 철야하자, 10월 11일 한성관윤 李采淵을 집회에 보내어 칙유를 전하였다. 황제는 이 칙유에서 ① 백성들이 대궐 문 바로 곁에서 날을 지내고 밤을 지새어 오래도록 물러가지 아니하며 즉각 시행을 급히 청함은 일의 이치에 어긋나는 일이고, ② 방금 정부에 지시하여 배가해서 경계하도록 한즉 정부대신들이

23) 《承政院日記》，광무 2년 음력 8월 26일, 中樞院一等議官尹致昊等疏.

24) 《皇城新聞》，1898년 10월 12일, 雜報〈學園赴會〉.

25) 《독립신문》，1898년 10월 12일, 잡보〈각전폐시〉.

26) 《承政院日記》，광무 2년 음력 8월 26일, 中樞院一等議官尹致昊等疏批旨.

서로 힘써 권면할 터이니 백성들은 물러가 처분을 기다리는 것이 일의 이치에 합당하며, ③ 황태자의 병환이 아직도 다 낫지 않았는데 지극히 가까운 곳에서 시끄러운 소리가 그치지 않으니 편치 않은 일이므로, 이렇게 타일러도 물러가지 아니하면 또한 신민의 도리가 아니니 퇴거 여부를 지켜보리라²⁷⁾고 하여, 호소와 위협을 겸한 유시를 전하였다.

독립협회는 이 칙유에 대하여 즉각 尹夏榮 등 5인을 선출하여 短章을 지어 바치게 하였다. 그들은 이 단장에서 ① 7대신이 물러가지 아니한즉 백성과 나라의 걱정이 조용해질 때가 없는 고로 백성이 감히 먼저 물러가지 못하며, ② 7대신의 평일의 행정은 짐짓 법률과 규칙을 지키지 않고, 인재를 쓰지 않으며, 뇌물 갈취를 오로지 일삼고, 잡세를 어지러이 굶어 들이며, 부패한 탐관오리들을 내쫓지 아니하여 백성이 생명을 보호하기 어렵고, 재산을 빼앗겨 혈분이 맺혀 있으며, ③ 당장 강한 이웃나라가 엿보고 기다리는데 내정을 개혁하지 않아 민심이 평안치 못하면 오이가 베어지는 염려가 숨쉴 동안에 있으므로 근본을 단정히 하고 근원을 막게 하기 위하여 7대신을 내쫓고 준언을 구하며 규칙 실시를 바라는 것이며, ④ 7대신이 하루 물러가지 않으면 신 등도 하루 물러가지 않을 것이고, 7대신이 백일 물러가지 않으면 신 등도 백일 물러가지 않으리라고 하였다.²⁸⁾ 이것은 매우 강경한 논지이며, 7대신을 파면시키지 않으면 결단코 물러가지 않겠다는 굳은 투쟁의 결의를 황제에게 전달한 것이었다.

독립협회의 집회는 이날 학생 및 시민들의 지지와 참여가 증가하여 더욱 대규모로 확대되었다. 외국인들도 이 민중대회를 구경하면서 독립협회의 정권 교체 요구에 큰 관심을 표명하고, 한국 민중의 성장에 놀라움을 표시하였다.²⁹⁾

뿐만 아니라 10월 10일부터는 독립협회의 정부 교체운동을 지지하여 황국 중앙총상회의 지도하에 서울 시내의 각전 상인들이 일제히 철시를 시작하였다.³⁰⁾ 경무청이 놀라서 경관들을 파견하여 상점 문을 열도록 명령했으나, 시

27) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 252~253쪽.

《皇城新聞》, 1898년 10월 13일, 別報〈奉讀聖諭〉.

28) 《皇城新聞》, 1898년 10월 13일, 別報〈奉答聖諭〉.

29) *The Independent*, October 13th, 1898, Local Items.

30) 《皇城新聞》, 1898년 10월 12일, 雜報〈各塵撤市〉.

전 상인들은 이제는 전과 달라 官人의 무례한 압제를 받지 않겠으며 상점 문을 열고 닫는 것은 그들의 자유권리로 하는 일이니 간섭치 말라고 이를 거부하면서 무기한 철시를 계속하였다.³¹⁾

독립협회의 민중대회는 10월 12일 아침부터는 더욱 대규모화되었다. 德語(독일어)學校 학생들도 참가했을 뿐 아니라, 水下洞 관립소학교와 養土洞 관립소학교의 소학생들까지도 모두 독립협회의 시위운동에 참가하였다.³²⁾ 소학교 학생들의 독립협회 시위장예의 참가는 정부를 경악과 공포에 몰아 넣었다.

이제 서울 시내에 친러수구파정부의 퇴진과 개혁정부 수립을 요구하는 독립협회의 지배와 영향하에 완전히 들어가게 되었으며, 이를 지연시키면 시킬 수록 철야 시위군중은 증가하고 시위의 영향은 전국에 더 큰 영향력을 발휘하면서 파급될 형편에 놓이게 되었다.

2) 개혁정부의 수립

황제 고종은 독립협회의 개혁정부 수립 요구 시위운동으로 완전히 궁지에 몰리게 되었다.

황제는 더 이상 버틸 수 없다고 판단하여 마침내 10월 10일자로 법무대신 申箕善과 법무협관 李寅祐를 파면하고,³³⁾ 군부대신 沈相薰과 탁지부대신 閔泳綺를 해임시켰으며, 다시 10월 12일자로 의정부 참정 尹容善을 해임시켜, 이미 스스로 사임한 의정부 의정 沈舜澤과 함께 수구파 7대신이 모두 면직 되고, 친러수구파정부는 마침내 붕괴되었다.³⁴⁾

황제 고종은 독립협회의 주장에 따라 뒤이어 독립협회가 신임하는 朴定陽을 서리 의정사무에 임명하여 정부수반으로 삼고, 문제의 군권을 장악하는 군부대신에는 독립협회와 보조를 같이하여 의회설립을 주장하는 閔泳煥을 임명했으며, 이 밖에 탁지부대신에 趙秉鎬, 법무대신에 徐正淳, 궁내부대신에 尹用求를 임명하였다.³⁵⁾ 뒤이어 개각이 계속되었다. 독립협회의 주장에 따라

31) 《독립신문》, 1898년 10월 13일, 잡보 <전인충분>.

32) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 259쪽.

33) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 8월 26일, 詔.

34) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 8월 27일, 詔.

서 개혁파정부가 수립된 것이었다.

친러수구파정부의 붕괴와 박정양·민영환을 중심으로 한 개혁정부의 수립은 독립협회가 10월 1일부터 만 12일간 궁궐을 에워싸고 철야시위를 하면서 쟁취해낸 독립협회의 대승리의 산물이었다.

각국의 외교관들도 대한제국에서 민중운동에 의해 개혁정부가 수립된 사실에 경탄을 표시하였다. 미국공사는 독립협회운동에 의한 개혁정부의 수립에 대해 하나의 ‘平和的 革命(a Peaceful Revolution)’이 일어났다고 자기 나라에 다음과 같이 보고하였다.

이 도시(서울-인용자)는 지금 막 집중적 열광의 시기를 통과했음을 보고한다. 하나의 平和的 革命(a Peaceful Revolution)이 일어났다. 군중들의 요구에 의하여 거의 전면적 개각이 이루어졌다. 이러한 내각의 변동은 1894년 일본이 한국을 실질적으로 장악했을 때(갑오경장을 말함-인용자) 일어난 일이 있었다 (《駐韓美國公使館報告》)(Communications to the Secretary of State from U. S. Representatives in Korea, H. N. Allen), 문서번호 152, 1898년 10월 13일, Change of Cabinet, Peaceful Revolution, Independence Club).

독립협회는 친러수구파정부가 붕괴되고 박정양·민영환의 개혁정부가 수립되자 환호의 만세를 부르고 해산하였다.

3) 언론과 집회의 자유 쟁취운동

독립협회는 이어서 세 방향의 운동을 정력적으로 전개하였다. 독립협회는 10월 13일 李建鎬·韓致愈·南宮櫓를 총대위원으로 선출해서 의정서리 박정양에게 공한을 발송하고, 의회 설립을 위한 협의를 하고자 하니 시일과 장소를 지정하여 회답해 줄 것을 요청하였다.³⁶⁾

또한 독립협회는 10월 16일부터 황국중앙총상회와 합동하여 商權 수호운동을 전개하였다.³⁷⁾ 그리고 이어서 전개된 것이 언론과 집회의 자유권 쟁취

35) 위와 같음.

36) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 260쪽.

37) 愼鏞廈, 〈獨立協會와 皇國中央總商會의 商權守護運動〉(《獨立協會研究》, 일조

운동이었다.

그러나 수구파들도 반격과 재진출을 시도하였다. 수구파 단체 皇國協會는 의정부 의정서리 박정양의 집 앞에서 집회를 열고 총대위원을 들여보내어, 박정양이 공정하지 않게 독립협회만 편애하고 황국협회를 차별대우했다고 규탄하였다.³⁸⁾ 황국협회는 박정양이 의정서리직을 사임할 때까지 그 집 문앞에서 철야농성을 하겠다고 위협하고, 박정양이 사직상소를 올리겠다고 약속한 다음에야 물러갔다.³⁹⁾

또한 황제 고종은 친러수구파의 복직을 피해, 독립협회의 규탄을 받고 해임되었던 趙秉式을 10월 17일 의정부 찬정으로 임명했으며,⁴⁰⁾ 10월 21일에는 역시 독립협회의 비판을 받고 사직하였던 전 의정부 참정 尹容善을 의정부 의정으로 임명하였다.⁴¹⁾ 이에 따라 정부에는 개혁파 옆으로 다시 일부 수구파가 재진출하기 시작하였다.

뿐만 아니라 황제는 10월 20일 “독립협회의 토론은 정치문제 이외의 것만 한정하며 그 집회는 한정처소인 獨立館에서만 허가하고 離次開會(原定處所를 떠나 집회를 여는 것)는 금지한다”는 詔勅을 내렸다.⁴²⁾ 황제는 이 조칙에서 ① 외국의 예를 보더라도 국회는 국가의 공립으로 국가와 국민의 이해를 의결하는 곳이요, 협회는 국민의 사설기관으로 공동 講談하는 것에 불과한 것으로서, ② 우리 나라에서도 국민이 사설한 협회가 있어서 개명진보에 일조가 안된 것은 아니지만, 政令을 평론하고 대신의 임면을 논하는 것은 원래 협회의 규칙이 아닌데, 離次開會를 하고, 상소를 바치면서 대궐 문을 막고, 大官을 협박하여 전혀 제한이 없는 것은 국회라도 이 권리가 없거늘 하물며 협회에 있을 수 없으며, ③ 오늘 이후에는 내부·경무사·각 지방관에 명령하여 협회는 어느 협회를 불문하고 무리를 지어 치안을 방해하는 경우에는 엄벌에 처할 것이요, ④ 오직 원정처소에서 토론하는 것은 저지하지 말고 힘써

각, 1976).

38) 《매일신문》, 1898년 10월 18일, 별보.

39) 《皇城新聞》, 1898년 10월 18일, 雜報〈長橋消息〉.

40) 《承政院日記》, 광무 2년 9월 초3일, 詔.

41) 《承政院日記》, 광무 2년 9월 초7일, 詔.

42) *The Independent*, October 25th, 1898, An Anti-Club Decree.

인민으로 하여금 지식을 발달케 해서 효험이 있게 하라고 하였다.⁴³⁾

황제의 이 칙령은 독립협회의 인화문 앞에서의 상소시위를 비판하면서, 국민의 정치적 발언, 정치비판, 정부정책 비판을 금지한 것이며, 독립협회의 집회 장소도 독립관을 떠나서는 개최하지 못하도록 금지한 것으로서, 언론과 집회의 자유를 근본적으로 제한한 조치였다.⁴⁴⁾

독립협회는 이 조칙을 모르는 상태에서 의정부 찬정이었던 수구파 윤용선이 의정으로 새로 임명된 것을 자진 사임시키기로 의결하여, 일부 회원이 윤용선의 집 앞에서 집회를 열고 윤용선으로부터 자진 사임하겠다는 약속을 받아 내었다.⁴⁵⁾

독립협회는 官報를 통하여 10월 22일 언론과 집회의 자유를 제한하는 조칙을 읽자, 이번에는 독립협회 사무소에서 이를 토론하였다. 독립협회 회원들은 ① 국민의 정치문제 토론은 정부의 부정부패 때문에 반드시 필요한 것이며, ② 언론의 자유권은 양보할 수 없는 민권이고, ③ 관료로 하여금 황제와 국가를 위해 충실히 의무를 수행케 하는 방법은 公論의 자유로운 표현에 있음을 결의하고, 만장일치로서 국민의 언론·집회의 자유의 허락을 요구하는 상소운동을 전개하기로 결의하였다.⁴⁶⁾

독립협회 회원들은 또한 그 운동의 하나로 칙령을 읽고서도 사무소에서 집회를 연 것은 분명히 칙령위반이니 회원들이 경무청에 자진 출두하여 처벌받기로 결의하였다.⁴⁷⁾ 회원들이 일제히 경무청 앞으로 나아가 두 번이나 총대위원을 보내어서 체포·투옥을 자원했으나, 경무사는 즉각 퇴거하라고 할 뿐 그들을 체포·투옥하지 못하였다.⁴⁸⁾

황제는 이날 저녁 8시경에 경무관을 독립협회의 집회 장소에 보내어 다시 조칙을 전하였다. 황제는 이 조칙에서 ①離次開會를 금지하는 조칙을

43) 《皇城新聞》, 1898년 10월 24일, 雜報〈協會運動〉.

44) 《駐韓英國領事館報告》(Reports and Communications from the British Consul in Seoul), 機密報告書 第108號, 1898년 11월 12일.

45) 《皇城新聞》, 1898년 10월 24일, 雜報〈協會運動〉.

46) *The Independent*, October 27th, 1898, Fight for the Freedom of Speech.

47) 《매일신문》, 1898년 10월 25일, 별보.

48) 《독립신문》, 1898년 10월 24일, 잡보〈협회대죄〉.

내렸는데도 독립협회 회원들이 잘못하여 집회를 열었다가 대죄한다고 들었으니 이것은 관리들이 조칙을 즉각 거행하여 알리지 못한 때문이므로 내부 대신과 경무사를 견책했으니, ②독립협회 회원들은 각자 퇴거하라고 엄명하였다.⁴⁹⁾

독립협회 회원들은 이 조칙을 토론한 결과, 황제가 국민의 언론과 집회의 자유를 허락할 때까지 물러가지 않고 철야 농성하기로 결의하였다.⁵⁰⁾

황제는 자정이 넘은 한밤중에 경무관을 독립협회 철야 장소에 보내어 칙어를 전하였다. 황제는 이 칙어에서 ① 백성들이 모인 것은 조칙을 반포하기 전인즉 반포를 지체한 잘못이 내부·경무청·한성부에 있지 백성들의 죄가 아니므로 내부대신·경무사·한성판윤을 조칙으로 견책한 것이며, ② 백성들이 상소를 하겠다 하니 그 진언한 바에 따라서 비답을 내리려니와 상소는 내일 백성중 몇 명만 와서 바칠 것이요, ③ 밤이 깊었으니 스스로 죄가 있다 하지 말고 안심하여 퇴거하라고 달래어 유시하였다.⁵¹⁾

독립협회 회원들은 이에 대해 ① 우리들이 모인 것은 조칙 반포 후이니 조칙을 위반한 죄가 있으며, ② 우리 집회의 본의는 황실을 보호하고 인민의 도탄을 구하며 강국의 모욕을 막기 위한 것이므로 정치의 득실을 논란하는 것은 만부득이 한 것이고, ③ 삼천리 강토의 안위가 급박하므로 일신의 안전만 생각하여 국가의 위망에도 입을 닫고 있을 수는 없다는 답서를 올리고 물러가지 않았다.⁵²⁾

황제는 다급하게 되어 독립협회 회장 윤치호를 경무청 전화로 불러서 회원을 해산시키도록 명령했다. 그러나 독립협회 회원들은 언론과 집회의 자유권을 허락해 줄 때까지 물러가지 않겠다고 결의하고, 이날 밤을 추위속에서도 경무청 문 앞에서 철야하였다.⁵³⁾

독립협회 회원들은 10월 23일 제소위원 韓致愈가 지은 상소문을 올리었다. 그들은 이 상소에서 황제의 10월 20일자 조칙에 반박하기를, ① 저 배척받은

49) 《承政院日記》, 광무 2년 9월 초8일, 詔.

50) 《제국신문》, 1898년 10월 24일, 〈제작일 독립협회 사건〉.

51) 《皇城新聞》, 1898년 10월 25일, 雜報 〈敬承勅語〉.

52) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 269~270쪽.

53) *The Independent*, October 27th, 1898, Fight for the Freedom of Speech.

신하들이 아침만 일삼아 (황제의 총명을) 가리워서 안으로는 민심을 분율케 하고 밖으로는 이웃 나라가 엿보도록 하며, 법률과 장정을 지키지 않아 2천만 인구는 도탄에 빠지고 3천리 강토는 오이쪽 같이 나뉘어 염려가 있기 때문에 離次開會하고 대궐을 지켜 상소를 올린 것이며, ② 저 배척받은 신하들이 죄를 마땅히 뉘우칠 생각은 없고 논핵받은 것만 원수로 여겨 모함하기만 일삼아서, 우리로 하여금 政令을 평론하고 대신 임면에 참여하며 대신 협박을 탕탕히 하여 제한이 없다고 일러서 함부로 전횡한 데로 물고자 하는데, 폐하는 어찌 아침하는 것만 기뻐하고 정직한 말은 미워하는지 분통 격절하며, ③ 외국의 예에도 民會는 행정에 失政이 있으면 전국에 알려져 민중을 회집하여 질문하고 논핵해서 백성이 승복하는 바가 아니면 감히 물러가지 아니하는 것이니 강담만 하는 곳이 아니며, ④ 독립협회는 독립을 기초로 하고 충애를 목적으로 하여 공립한 회이니 정직한 말로 죄를 지었으나 1인이 죽으면 10인이 그 뒤를 잇고 10인이 죽으면 100인, 1,000인이 그 뒤를 이을 것이며, ⑤ 권리로 논하면 6대주에 동등하여 만국에 평행하는 것은 폐하의 권리요, 폐하의 강토를 지키고 정법을 문란케 하는 신하가 있으면 탄핵하여 성토하는 것은 백성의 권리인데 民權이 성하면 君權이 반드시 덜리라고 하는 자가 있으니 무식함이 더 이상 심할 수 없으며, ⑥ 오늘날 이와 같은 民議가 없으면 정치·법률이 따라서 무너져 어떠한 재앙이 어느 땅에서 일어날지 알지 못하겠으니 이를 살피시라고 항의하였다.⁵⁴⁾

이것은 국민의 언론·집회의 자유의 중요성과 그 승인을 주장한 매우 강경한 상소였다.⁵⁵⁾

황제는 이 상소에 대해 “言路를 열고 어려움을 책하여 진보할 것은 이미 생각을 정한 바 있으니 그리 알고 물러가서 다시 번거롭게 하지 말라”⁵⁶⁾는 批旨를 내리었다. 황제가 언로를 열 생각을 정한 바가 있다고 한 것은 중추원을 새로이 개편할 것을 의미한 것이었다. 이 때 정부는 한편으로 개혁과

54) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 9월 9일, 中樞院一等議官尹致昊等疏.

55) 《駐韓日本公使館記錄》9, 〈機密本省往1·2·3〉, 1899년 5월 17일, 機密 第36號, 加藤公使在任中 事務經過大要 記述具申의 件 가운데 21번 獨立協會運動.

56) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 9월 9일, 中樞院一等議官尹致昊等疏批旨.

관료들이 독립협회와 협상을 하면서 독립협회의 주장에 따라 중추원을 개편하여 의회를 설립하려고 협의하고 있었다.

독립협회 회원들은 10월 24일 경무청 문 앞에서 황제의 비지를 읽고, 황제의 칙유는 전후가 일치하지 않으니 대죄를 계속하여 ‘언론의 자유’를 명백히 승인받은 후에 물러가기로 결의하고, 이날 밤도 경무청 문 앞에서 계속 철야하였다.⁵⁷⁾

독립협회 회원들은 10월 25일에도 다시 ‘언론과 집회의 자유’를 요구하는 상소를 올리었다. 그들은 이 상소에서, ① 심상훈·민영기·윤용선·이인우·閔景植·장봉환·吉永洙·閔康鎬·崔柄桓 등과 같은 간세배가 서로 체결하여 궁궐을 둘러싸고 민정의 상달을 막고 있으니 궁궐 주위를 숙청하여 민심을 쾌하게 해주시기 바라며, ② 폐하의 사람 씬은 은혜가 의로움을 이기고, 애정이 엄격함을 이기어, 마땅히 축출할 것도 차마 못하시고 그 마땅히 쓰실 것을 보고도 용기가 적으시니 애석한 일이며, ③ 간세배들이 이르기를 정부대신을 탄핵하는 것과 정령을 의논하는 것이 마땅히 국민의 권리가 아니라 하니 이것은 군주를 현혹하고 고위 관리를 충동질하려는 망언이며, ④ 초야의 백성에게 묻고 미친 지아비의 말도 가리어 듣는 것은 훌륭한 군주의 항상 하는 일이므로 백성이 말을 아니하면 몰라도 말을 하면 반드시 들어야 하는 것인데 간세배들이 백성의 입을 막아 자갈을 물리고 혀를 묶고자 하나 우리들은 아직 의로움을 열심히 아뢰되 오히려 다 아뢰지 못한 것이 있으며, ⑤ 10인의 집회에도 스스로 좋은 말이 있고 한 곳의 집회에도 또한 公論이 있으니 이것은 언론의 자유권이 스스로 갖추어 있기 때문이며, ⑥ 간세배들이 백성의 입에 자갈을 물리어 압제한 후에야 君權이 높아지리라 하는 것은 도리어 군권을 마침내 잃으라는 것과 같으며, ⑦ 우리들의 집회는 사사로운 것이 아니라 서울과 시골에서 못 백성의 마음이 모두 한 가지로 되어 모인 것이니 폐하는 정신을 머물러 맑게 살피어 이름없는 백성이라도 언론의 자유권을 누리도록 허락하시라고 하였다.⁵⁸⁾

독립협회의 이 상소는 지난번 상소보다도 더 공격적인 것이었다.

57) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 272쪽.

58) 위와 같음.

황제 고종은 독립협회 회원들이 경무청 문 앞에서 연 4일을 철야 대죄시위를 하면서 점점 더 강경하게 언론과 집회의 자유를 주장하는 것을 보고, 마침내 백성들의 요구에 굴복하여, 언론의 자유만이라도 허락해야 백성들이 물러갈 것임을 알았다. 황제는 마침내 비지를 내리어 “무릇 신민의 도리에 폐막이 있으면 교정코자 하는 것이 있어 스스로 반드시 언론을 아뢰는 의리가 있다고 생각하니 다시 번거롭게 하지 말라”⁵⁹⁾고 하고, 독립협회 주장의 의로움을 인정하였다.

황제의 비지의 표현은 모호하고 추상적인 것이었지만, 당시 영문 번역에서 “특정한 거짓과 악을 교정하려 할 때 자기의 의견 표현의 권리를 행사하는 것은 신하의 의무”⁶⁰⁾라고 번안한 바와 같이, 집회의 자유에 대해서는 언급이 없었지만 ‘언론의 자유’에 대해서는 황제가 이를 허락한 것이었다.

독립협회는 황제의 비지를 해석하기를 “대한 전국 2천만 동포를 대표한 우리 독립협회 회원들로 하여금 백성과 나라에 관계되는 일과 무릇 정부나 내외 관리들의 혹 정치 잘못하는 것이나 장정과 규칙과 법률을 위반하는 것은 보고 듣고 아는 대로 평론하여 교정하라 하신 말씀”⁶¹⁾이라고 해석하였다. 외국공사들도 독립협회가 황제에 대항하여 “언론의 자유를 쟁취했다”고 본국에 보고하였다.⁶²⁾

독립협회 회원들은 만세를 부르고 10월 25일 오후 만 4일간의 철야 시위 집회를 해산하고 사무소로 돌아왔다. 독립협회가 황제의 비지를 표현보다 더 적극적으로 해석한 것은 10월 24일 독립협회 대표와 정부 사이에 중추원 개편에 의한 의회설립 협상이 타결되어 의회 개설이 가능하게 되었기 때문에, 이 정도의 표현이면 언론과 집회의 자유권을 보장할 수 있다고 보았기 때문이었다.

59) 《承政院日記》, 광무 2년 9월 11일, 中樞院副議長尹致昊等疏批旨.

60) *The Independent*, October 27th, 1898, Fight for the Freedom of Speech.

61) 《독립신문》, 1898년 10월 27일, 〈독립협회재소(전호연속)〉.

62) 《駐韓美國公使館報告》(Communications to the Secretary of State from U. S. Representatives in Korea; H. N. Allen), 문서번호 14, 1898년 10월 27일, Recent Taken by the Independence Club of Korea.

4) 의회설립운동

독립협회는 친러수구과정부를 해체시키고 개혁정부 수립에 성공하자 바로 이튿날인 10월 13일 개혁정부에 공한을 보내어 의회설립을 위한 협의를 하고자 하니 정부측에서 시일과 장소를 지정하여 회답해 줄 것을 요청했었다.

그러나 독립협회가 의회설립운동을 시작한 것은 이에 앞서 1898년 봄부터였다. 독립협회는 1898년 3월 제1차 만민공동회의 성공 직후에 지도자들 사이에서 바로 의회설립 문제를 논의했으며, 그 준비로 1898년 4월 3일의 제25회 독립협회 토론회의 주제를 ‘議會院을 설립하는 것이 정치상에 제일 긴요함’으로 정하고 회원과 시민의 계몽을 적극적으로 실시하였다.⁶³⁾ 이 토론회에서 독립협회 회원들과 이에 동조하는 시민들 사이에는 의회설립운동에 합의가 이루어졌음은 물론이다.

독립협회의 의회설립운동의 시작에 크게 놀란 친러수구과정부는 범부고문 르젠드르(Charles W. Legendre, 李善得)를 1898년 4월 14일 독립협회 부회장 윤치호에게 보내어 서재필·윤치호 등 독립협회 지도자들이 주장하는 ‘완전한 대의정부(thoroughly representative government)’의 수립은 시기상조이며, 정부의 행정을 감시하는 기관으로는 ‘자문원(consultation board)’의 설치가 합당하다는 의견을 전달하고 설득하였다.⁶⁴⁾

독립협회는 이에 대해 1898년 4월 30일자 《독립신문》에 다음과 같은 요지의 의회설립의 필요성을 해설하는 장문의 논설을 게재하고 독립협회의 목표의 하나가 의회설립을 통한 완전한 대의정부의 수립임을 명백히 하였다.

- ① 의회와 행정부를 엄격히 분립시켜, 의원은 행정권을 갖지 않고 오직 의논하여 작성하는 권리만 갖고, 행정관은 의회에서 결정한 사항을 집행하는 행정권만 주면, 종래와 같이 국정이 혼돈되어 議政도 잘 안되고 행정도 잘 안되는 폐해를 극복할 수 있으며, 입법과 행정이 모두 전문화되어 능률이 나고 정밀해지므로 의회설립이 시급하다.

63) 《독립신문》, 1898년 3월 29일, 잡보 및 4월 9일, 잡보.

64) 위와 같음.

- ② 의회가 따로 설립되면 나라 안에 학문 있고 지혜 있고 좋은 생각이 있는 이들이 의원으로 선출되어 좋은 생각과 좋은 의논이 날마다 공평하게 토론되어 법률과 제도가 만들어지므로 폐정이 교정되고 나라가 융성하게 된다.
- ③ 의회가 설립되면 모든 일은 의회에서 좌우편 의논을 모두 거친 후에 작성될 것이므로 황제가 그 일을 작성하는 수고로움이 적을 것이며, 私談과 거짓이 들어갈 수 없으므로 황제의 충명을 가리고 험란케 하는 진제군주제의 폐해가 없어진다.
- ④ 의회가 설립되면 행정부 대신들은 의회에서 지혜롭고 공평하게 작성해 놓은 결정 사항을 제능을 가지고 적절하게 집행만 하면 되므로 행정의 실수도 없고 시간 여유를 얻어 행정에만 전력을 다하게 되어 행정이 더욱 잘되게 된다.
- ⑤ 의회가 설립되면 모든 사항이 의회에서 찬반의 토론을 거친 후에 양편의 주장을 참작하여 결정되므로 인민의 주장이 충분히 반영되어 절대다수의 인민에게 유리하게 결정되기 때문에 인민에게 한없이 유리하고 有助하게 된다.
- ⑥ 의회가 설립되면 모든 일이 의회에서 공개적으로 토론되므로 전국 인민이 이를 알게 되고 모든 사람들이 각기 자기 의견에 따라 발언하여 參政을 하게 되며, 나라 일을 내 일과 같이 생각하게 되어 정부와 국민 사이에 종래 없던 소통이 생겨나서 나라 사랑하는 마음이 전보다 배가된다.
- ⑦ 의회가 설립되면 국민과 정부가 相合하게 되고, 나라 일이 모두 공평하게 결정되는 것을 외국들이 보게 되면 외국들이 감히 대만을 능멸한다든지 침범하려 한다든지 실례되는 일은 하지 못하게 된다(《독립신문》, 1898년 4월 30일, 논설).

또한 독립협회 부회장 윤치호는 의회설립을 위한 준비의 하나로서 1898년 3월 18일부터 로버트(Henry M. Robert, 1837~1923)의 《議會通用規則(Pocket Manual of Rules of Order for Deliberative Assemblies)》을 번역하기 시작하였다.⁶⁵⁾ 이 책은 영국의 上院과 下院의 의사 결정과 미국의 상원과 하원의 의사 진행 및 결의의 수천 건의 자료를 검토하여 회의진행법을 간결하게 정리한 책이었다.⁶⁶⁾

이 책은 원래 2부로 구성되어 있는데, 제1부는 〈Rules of Order. A Compendium

65) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1898년 3월 18일.

66) Henry M. Robert, *Pocket Manual of Rules Order for Deliberative Assemblies*, 1876, pp.11~12, Preface.

Robert's Rules of Order, Newly Revised(edited by Sarah Corbin Robert), 1970, pp.27~42, Introduction 참조

of Parliamentary Law, Based upon the Rules and Practice of Congress(의사진행의 규칙. 國會의 규칙과 관행에 기초한 議會法の 대요)》로 국회에서의 의사진행 규칙을 조항으로 간결하고 알기 쉽게 정리한 것이었다. 제2부는 <Organization and Conduct of Business(사업의 조직과 경영)>라고 하여 기업체와 일반단체에서의 회의 진행법을 역시 조항식으로 간결하고 알기 쉽게 정리한 것이었다.⁶⁷⁾

윤치호는 이 책의 제1부 <Rules of Order>를 《의회통용규칙》이라는 제목으로 번역하여,⁶⁸⁾ 1898년 4월에는 29쪽의 국한문혼용의 책자로 인쇄해서 독립협회 회원들에게 배포하고, 1책 당 5전씩 판매도 하기 시작하였다.⁶⁹⁾ 독립협회는 1898년 6월부터 《의회통용규칙》을 《독립신문》에도 광고를 내어 일반 국민에게 널리 판매해서 의회설립을 계몽하고 의회를 설립했을 때의 회의진행 훈련을 시작하였다.⁷⁰⁾ 당시 로버트의 《의회통용규칙》은 영국의 상원·하원과 미국의 상원·하원의 회의진행에서도 채택되었던 전세계적으로 유명한 국회의 회의진행법이었으므로, 독립협회가 이 책을 번역하여 보급한 것은 의회설립을 위해 매우 적절한 준비를 한 것이었다.⁷¹⁾

친러수구파정부는 물론 독립협회의 이러한 의회설립운동 시작에 강력히 반대하는 입장이었지만, 친러수구파 대신들이 대부분 부패한 탐관오리들이어서 독립협회 회원들의 집중적인 시위 공격을 받고 있는 도중이었으므로 자기방어에 급급하였고, 따라서 의회설립운동을 적극적으로 직접 탄압할 형편

67) Henry M. Robert, *Pocket Manual of Rules of Order for Deliberative Assemblies*는 1876년판, 1893년판, 1904년판, 1915년판, 1918년판, 1921년판이 있는데,尹致昊가 이 때 번역한 것은 1893년판인 것으로 추정된다.

68) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1898년 3월 18일조에 尹致昊는 Robert의 《Rules of Order》를 번역하기 시작했다고 쓰고 있는데, 이것은 이 책의 제1부를 의미하며, 또 현재 필자가 소장하고 있는 《議會通用規則》과 대조해 보면 역시 Robert 저서의 국회용인 제1부만이 번역되고 있음을 알 수 있다.

69) *The Korean Repository*(Vol. 5, No. 4), 1898년 4월호, Literary Department, p.157.

70) 《독립신문》, 1898년 6월 2일부터 6월 21일까지 광고를 내어 이 《議會通用規則》을 일반에 공개하였다.

71) Robert의 *Rules of Order*는 오늘날에도 의회를 비롯한 모든 회의기관에서 회의진행법의 표준으로 사용되고 있는데, 최신판은 Sarah C. Robert가 Henry M. Robert 3세, James W. Cleary, William I. Evens의 도움을 받아서 1970년에 수정판으로 낸 *Robert's Rules of Order, Newly Revised*, 1970이다.

에 있지 못하였다.

그러나 독립협회는 그들의 의회설립운동에 큰 장벽이 가로놓여 있음을 잘 알고 있었다. 그것은 무엇보다도 황제 고종이 의회설립을 군권을 감소시키는 것이라고 하여, 어떠한 종류의 의회설립운동에도 강력히 반대하고 있었기 때문이었다. 전제군주제하에서 절대권을 가진 전제군주의 반대를 무릅쓰고 의회설립운동을 전개한다는 것은 언제든지 반역행위로 처단될 수 있는 생명은 건 매우 위태한 운동이 되지 않을 수 없었다. 뿐만 아니라 서울과 대도시에서는 독립협회가 의회설립의 긴급한 필요성을 어느 정도 계몽하여 시민들 사이에서 지지를 획득하기 시작하고 있었다 할지라도, 농촌에서는 독립협회의 세력이 매우 빈약하였고 의회설립 같은 것은 왜 그것이 긴급히 필요한지 거의 모르고 있었다. 이러한 조건에서 독립협회의 의회설립운동이 설혹 성공하여 일반보통선거가 실시된다 할지라도 전국적으로는 독립협회파가 승리하여 다수 의석을 획득할 가능성은 거의 없었다.

독립협회는 이러한 악조건을 타개하기 위하여 의회를 상원과 하원의 양원제로 하고, 우선 중추원을 개편하여 상원을 설립하는 전략을 채택하였다.⁷²⁾ 당시 프랑스·영국·미국·독일 등 전세계 모든 공화국과 입헌군주국인들이 상원과 하원의 양원제를 채택하고 있었다. 독립협회로서는 전국에 일반보통선거를 실시해서 하원부터 설립하는 것보다는 각국마다 별도의 방법으로 구성하는 상원부터 설립하는 것이 비교적 단시일에 의회설립의 목표를 성취할 수 있는 것이었다. 또한 기존의 중추원을 상원으로 개편하면 황제와 수구파의 반대를 약화시킬 수 있는 가능성도 있었다. 독립협회는 이에 먼저 중추원을 개편하여 독립협회 회원 중심의 상원을 설립한 다음, 농촌에도 독립협회의 세력이 커지게 되면 다음에 하원을 설립하려고 하였다.⁷³⁾

독립협회는 이러한 그들의 의회설립 주장을 널리 계몽해 오다가, 1898년 7월 3일 황제에게 상소하는 형식으로 의회설립을 간곡한 문투로 건의하였다. 독립협회는 이 상소에서 ① 동양사상에서도 사람을 쓸 때는 하나를 쓰든 보내든 간에 나라사람들의 의논을 반드시 존중하며, ② 서양 여러 나라들은 전

72) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1898년 5월 2일.

73) 《독립신문》, 1898년 7월 27일, 〈하의원은 급치 않다〉.

제정치일지라도 상원과 하원을 설립하여 언론을 널리 여는 바, ③ 이것은 만국 통용의 제도에 부합하니 우리 나라도 크고 작은 정령을 위로는 백관으로부터 아래로는 서민에 이르기까지 널리 물어서 채용할 대책을 세우자고 우회적 표현으로 의회설립을 간곡하게 건의하였다.⁷⁴⁾

황제 고종은 이에 대해 7월 9일 비답에서, “말하는 바가 비록 조정의 일을 걱정하고 생각한 데서 나온 것 같으나, 분수를 벗어나서 망론하지 말라”⁷⁵⁾고 즉각 거부의 반응을 보였다.

친러수구파들은 독립협회가 의회설립을 운동하는 것은 ‘法國民變’(프랑스혁명) 같은 것을 일어나게 하는 것이라고 공격하였다. 독립협회는 이에 대해 대한은 아직 民權이 발전되지 않았으며, 독립협회가 의회를 설립하려는 것은 나라를 튼튼히 하고 황실까지도 건고케 하려는 것이라고 반박하였다.⁷⁶⁾

독립협회는 황제의 거부반응과 수구파의 공격에 굴하지 않고 7월 12일 재차 의회설립을 요구하는 상소를 올려 ① 홍범을 실제로 준수하고(洪範實遵), ② 훌륭한 인재를 다시 뽑으며(賢良更選), ③ 백성들의 의사를 널리 채용하라(民意博採)고 거듭 강조하면서, 이것이 나라와 백성을 구하는 길임을 강력하게 주장하였다.⁷⁷⁾ 황제와 수구파정부의 반응은 역시 부정적이었다.

황제와 친러수구파정부는 독립협회의 본격적인 의회설립운동의 시작에 두가지 대책으로 맞서려고 하였다. 그 하나는 유명무실한 정부 자문기관인 중추원을 활성화하여 ‘자문기관’을 갖고 의회설립을 저지한다는 것이었다. 그리하여 정부는 독립협회 간부들 중에서 윤치호·李建鎬·尹夏榮·鄭 喬 등을 포함한 신임 의관 40명을 임명하였다.⁷⁸⁾ 그러나 독립협회는 이러한 호도책으로써 중추원을 자문기관으로 둔 채 신임 의관을 임명하여 봉급까지 주는 것은 재정 낭비임을 지적하면서, 명실상부한 의회로서의 중추원 개편을 요구하였다.⁷⁹⁾

74) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 5월 21일, 中樞院一等議官尹致昊等疏.

議政府 編, 《上疏存案》(奎 17232의 1), 제6책, 광무 2년 7월 3일.

75) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 5월 21일, 中樞院一等議官尹致昊等疏批旨.

76) 《독립신문》, 1898년 7월 9일, 〈민권이 무엇인지〉.

77) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 6월 2일, 前中樞院議官尹致昊等疏.

78) 《官報》, 광무 2년 7월 13일.

다른 하나는 수구파와 황제가 그들의 전위단체로 조직한 皇國協會를 시켜서 상원만이 아니라 하원도 동시에 설립하기 위하여 충분히 시일을 갖고 서둘지 말자고 제안케 하여, 중추원의 상원으로의 개편을 반대케 하면서 지연작전을 쓰는 것이었다. 독립협회는 이에 대해 하원도 설립해야 하지만 반드시 상·하원을 동시에 설립하기 위해 의회설립을 후일로 미룰 필요는 없으며, 하원설립은 당장 급하지 않으나 상원설립은 당장 긴급하니, 당장 설립 가능한 상원부터 설립하는 것이 의회설립을 가능케 하는 것이라는 내용의 주장을 하여 수구파의 지연작전을 반박하였다.

당시 국정은 황제의 전제권에 긴급히 제한을 가할 필요가 절실하였다. 황제가 아관파천 때부터 당시까지 외국의 압력과 교섭과 회유만 있으면 전제권을 이용하여 광산채굴권·철도부설권·삼림벌채권 등 이권들을 열강에게 양여해 주고 있었기 때문이었다. 독립협회가 1898년 여름 열강의 이권침탈 반대운동을 전개할 때에도 독립협회 회원들 사이에서는 이권할양의 책임자가 전제권으로 이권을 열강에게 할양한 황제라는 비판이 일어났고, 崔廷植이라는 청년은 공개연설에서 공공연히 황제의 이권양여를 규탄하기도 했다.⁸⁰⁾ 황제와 수구파정부는 최정식을 불경죄로 구속하여 사형선고를 내리게 하고, 한국협회를 조직하여 독립협회에 대결토록 했었다.⁸¹⁾ 그러나 황제와 수구파는 황실 호위 외인부대를 창설하다가 독립협회의 반대운동에 부딪혀 서울까지 불러온 외국인 퇴역군인 30명을 봉급을 주어 돌려보내게 되어 황제는 국민들로부터 불신과 비판의 대상이 되었고, 상당히 고립되어 있었다.

친러수구파정부는 독립협회의 완강한 의회설립운동의 명분을 박탈하고 봉쇄하기 위해 9월 7일 독립협회의 李建鎬 등을 중추원 의관으로 재임명하고,⁸²⁾ 9월 24일에는 종래와 같은 자문기관으로서의 중추원회의를 개원하였다.⁸³⁾

79) 《독립신문》, 1898년 7월 16일, 〈이게 중추원 조직인지〉.

80) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 215~216쪽.

81) 皇國協會는 수구파가 독립협회에 대항하기 위해 1898년 7월 7일 鄭洛鎔을 회장으로 하고 황태자의 1,000원의 하사금을 받고 창립된 보부상 단체였으며, 일종의 폭력단체였다.

82) 《官報》, 광무 2년 9월 10일.

83) 《皇城新聞》, 1898년 9월 26일, 雜報〈樞院實施〉.

독립협회는 친러수구파정부와 황제가 독립협회의 의회설립운동을 완강히 반대하자 정부를 개혁파정부로 교체하지 않으면 상원의 설립도 불가능하다는 것을 판단하게 되었다. 정부내에서는 閔泳煥 등 소수의 개혁적 관료들이 독립협회의 의회설립 주장을 지지하고 있었으므로,⁸⁴⁾ 독립협회는 친러수구파 정부를 붕괴시키고 개혁정부를 수립하여 새 개혁정부가 의회설립을 협의하는 방법과 방향을 취하기로 전략을 바꾸었다.

독립협회는 10월 1일부터 만 12일간 대궐을 둘러싸고 철야상소 시위운동을 전개하여 마침내 친러수구파정부를 붕괴시키고, 10월 12일 박정양·민영환을 중심으로 한 개혁정부 수립에 성공하자, 바로 그 이튿날 정부에 공한을 보내어 의회설립을 위한 협의를 요청하였다. 개혁정부 수반 박정양은 10월 15일 하오 4시 정부 청사에서 의회설립 문제를 협의하겠다는 회답을 10월 14일 독립협회에 보내왔다.⁸⁵⁾ 이에 독립협회와 개혁정부가 10월 15일 오후 4시에 의회설립을 공식적으로 협의하게 되었다.

독립협회는 개혁정부와의 협의 약속 날인 10월 15일 오전에 독립협회 사무소에서 임시회를 개최하고 신정부와의 협상의 원칙을 〈條規 2案〉으로 의결한 다음, 총대의원으로 南宮樾·洪正厚·劉 猛·朴彦鎭 등 5명을 선출하여 신정부와 협상하도록 하였다. 이 때 독립협회가 의결한 〈조규 2안〉은 다음과 같았다.

제1조 법률이 정한 바 이외에 조목을 외람되이 첨가한 雜稅는 일체 혁파할 사.

제2조 中樞院을 다시 조직하되 官制는 독립협회 회원 중 공평정직한 사람으로 총대위원을 선정하여 회동 議定할 사.

① 議官 반수는 정부에서 薦選하고, 반수는 독립협회에서 投票薦選하여 상주한 후에 奉勅敍任할 사.

② 의장은 정부에서 추천한 사람 중에서 하고 부의장은 회원 중에서 천선한 사람으로 하되 의관들이 투표 선정할 사.

③ 章程은 외국 의원규칙을 依倣하여 該院에서 기안하여 정부 의론을 거친 후 재가하심을 承하여 시행할 사(鄭 喬, 《大韓季年史》上, 262쪽).

84) 《독립신문》, 1898년 9월 22일, 잡보 〈개명한 민씨〉.

85) 《皇城新聞》, 1898년 10월 17일, 雜報 〈政府復札〉.

독립협회의 이 〈조규 2안〉의 요점은 ① 외국의 의회규칙에 의거하여 중추원을 개편해서 의회(上院)를 설립하되, ② 의원의 절반은 정부에서 추천하여 보내고, 다른 절반은 독립협회에서 투표로 선출하도록 하며, ③ 의장은 정부 추천의 의원 중에서 선출하고, 부의장은 독립협회 선출 의원 중에서 의원들이 선출하는 원칙에 의거하자는 것이었다. 그리고 겸하여 의회설립 협상 전에 백성들이 긴급하게 요구하는 잡세 혁파를 약속받으려 한 것이었다.

독립협회 총대위원들은 이 〈조규 2안〉을 가지고 돈레문 안의 의정부에 들어가 정부대신들과 의회설립을 위한 협상을 시작하였다.⁸⁶⁾ 정부측에서는 박정양(의정서리·행정부 수반)·민영환(군부대신)·朴齊純(외부대신)·閔丙奭(농상공부대신) 등이 주도적으로 참석하여 발언하였다. 이날 독립협회측과 개혁정부측의 협상은 매우 화기에애한 분위기속에서 진행되어, 독립협회의 〈조규 2안〉을 정부가 검토하여 수용하기로 하였다.

독립협회가 이 협상에서 정부에 요청한 내용의 핵심은 중추원을 외국의 의회규칙에 따라 의회(상원)로 개편해서 의회설립을 실행하는 것이었다. 《독립신문》의 영문판인 *The Independent*는 이것을 바로 ‘國會의 설립’(The Formation of Assembly)이라는 용어로 표현하여 보도했으며, 독립협회가 이를 통해서 대한제국에 ‘정치의 새로운 요소를 도입하는 것’(introducing a new factor of politics in Peninsular)이라고 기록하였다.⁸⁷⁾

독립협회와 개혁정부가 순조롭게 의회설립을 준비해 나가자 수구파와 황제는 곧 이를 저지하기 위한 활동을 시작하였다. 황국협회 회원들은 수구파의 조종을 받고 10월 16일 의정서리 박정양의 집에 몰려가서 독립협회와 황국협회가 다 같은 민회인데 어째서 독립협회만 상대하여 의논하는가 하며 항의하고 그의 사임을 요구하였다.⁸⁸⁾

또한 황제는 앞서 쓴 바와 같이, 친러수구파들을 재기용하기 시작하여, 10월 17일 의정부 찬정에 趙秉式을, 10월 20일에는 의정부 의정에 尹容善을 임명하였다. 이것은 황제가 친러수구파를 재기용하여 박정양·민영환 등 개혁

86) 《매일신문》, 1898년 10월 17일, 別報.

87) *The Independent*, October 18th, 1898, A Forward Movement.

88) 《독립신문》, 1898년 10월 18일, 잡보 〈황국협회〉.

과 대신들의 독립협회 의회설립운동에 대한 동조를 견제하려 한 것이었다. 또한 황제는 동시에 10월 20일 독립협회를 겨냥하여 언론과 집회의 자유의 금지, 離次開會를 금지하는 조칙을 내렸음은 앞에서 기술한 바와 같다.

황제는 독립협회와 개혁정부가 어떠한 형태로든지 의회를 설립하면 그의 전제황권이 없어지거나 감소되지 않을까 매우 우려하고 있었다. 뿐만 아니라 앞서 지적한 바와 같이 수구파들이 독립협회의 의회설립운동은 결국 대한제국에 ‘법국민변’을 일으키는 결과를 가져올 것이라고 기회있을 때마다 모략 상주를 계속했으므로, 황제는 전제황권·전제군주제를 확고히 지지하는 친러 수구파들을 틈새만 보이면 중용하여 독립협회와 개혁파 대신들의 의회설립운동을 막으려고 노리고 있었다.

황제가 중립을 지키지 아니하고 다시 친러수구파에 의존하려 하자, 독립협회는 10월 20일 다시 회원과 서울 시민을 동원해서 경무청 문 앞에서 철야시위를 시작하여 언론과 집회의 자유를 금지하려는 황제의 조칙에 항의하고, 재진출하기 시작하는 수구파 대신들을 규탄하였다. 그리하여 독립협회는 개혁정부 수립에 성공하여 철야시위를 중단한지 8일 만에 다시 철야시위를 재개한 것이었다.

독립협회와 시위군중들은 10월 21일 신임 의정 윤용선의 집 앞에서 시위 집회를 열어 그의 사직을 권고한 결과 반드시 자진 사임하겠다는 약속을 받아내었음에도 불구하고, 10월 22일에도 해산하지 않은 채 중추원을 개편하여 의회설립을 쟁취할 때까지 물러가지 않을 강경대응을 보이기 시작하였다.

황제 고종은 독립협회의 연이은 철야시위에 위축되어 중추원 관제를 어떤 형태로든지 개정하여야함을 알게 되었다. 황제는 의정부 贊政 박정양을 參政으로 승진 발령했으며, 동시에 중추원 의장에 韓圭高, 부의장에 윤치호를 임명하고 중추원 관제 중에 고칠 것이 많이 있으니 의장·부의장을 초치하여 협의해서 개정하라는 조칙을 내렸다.⁸⁹⁾

이에 독립협회 회장 윤치호는 중추원 부의장으로서 독립협회측 대표를 겸하여 정부 청사에 들어갔다. 이 때 정부는 황제의 지시에 따라 의회로서의

89) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 9월 9일, 詔.

중추원 관제개정이 아니라, 일단 자문기관으로서의 중추원 관제개정안을 만들어 독립협회측의 동의를 구하고자 하였다. 수구파가 황제를 움직여 의회설립을 완화해 보려고 시도한 것이었다. 정부대신들과 한규설·윤치호가 합석하자, 정부대신들은 일단 황제의 의사를 받들어 자문기관으로서의 〈중추원관제개정안〉을 내보였다. 그러나 독립협회측에서 볼 때 그것은 의회(상원)로서의 중추원개편이 아니었다. 독립협회측은 이 개정안을 부정적으로 보았으나, 일단 갖고 가서 회원들과 검토하여 회답하겠다고 응답하였다.⁹⁰⁾

독립협회는 황제와 수구파가 여전히 의회가 설립되었을 때의 전제군주권의 감소를 우려하여 의회설립을 저지하려 하는 것을 보고, 10월 23일에도 계속 철야시위를 전개하면서 강경한 상소를 올렸다. 그들은 이 상소에서, 황제권·군권이라고 하는 것은 밖으로 다른 나라의 군주들과 평등하게 어깨를 나란히 하는 자주독립과 부강의 권리이요, 민권이라고 하는 것은 국토를 지키고 정법을 문란케 하는 대신들이 있으면 탄핵하여 성토하는 권리로서 나누어져 있는 것이기 때문에, 수구파 대신들이 민권이 성하면 군권이 감소된다고 주장하는 것은 무식한 소치이며, 오히려 민권이 강해지고 성해져야 나라가 더 자주독립하고 부강해져서, 세계 각국의 황제들과 어깨를 나란히 평행하는 군권이 강화되는 것이라고 황제를 설득하려 하였다.⁹¹⁾ 이것은 물론 독립협회가 의회를 설립하여 전제군주제를 立憲代議君主制로 개혁할 것을 전제로 한, 입헌군주제의 군권을 가리킨 것이었다. 또한 이것은 독립협회가 의회설립에 성공하더라도 군주제는 폐지되는 것이 아니라 입헌군주제로 남아서, 대외적인 독립국가의 대표와 상징이 됨을 강조한 것이기도 하였다.

독립협회는 10월 23일 정부로부터 받아온 자문기관으로서의 〈중추원관제개정안〉을 10월 24일 오전까지 검토한 다음, 이것이 의회로의 개편안이 아니므로 거부하기로 결의하고, 그 대신 독립협회에서 의회로의 중추원관제개정안을 독자적으로 작성해서 정부에 제출하기로 결정하였다.⁹²⁾ 평의원으로 하여금 〈중추원관제개정안〉을 작성토록 위임하여, 李商在·李建鎬·鄭 喬 등 3

90) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 272쪽.

91) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 9월 9일, 中樞院一等議官尹致昊等疏.

92) 《제국신문》, 1898년 10월 26일, 잡보.

인이 모여 ‘의회(상원)’로의 중추원 개편안을 작성하였다. 이것이 역사적인 독립협회의 ‘의회설립안’으로서, 그 중추원관계제정안은 다음과 같다.

제1조 중추원은 의정부의 諮詢에 응하며 중추원 건의를 위하여 다음의 사항을 審査議定하는 처소로 함.

- ① 法律・勅令案
- ② 의정부에서 經議上奏하는 일체 사항
- ③ 중추원에서 임시 건의하는 사항
- ④ 인민헌의를 채용하는 사항

제2조 중추원은 다음의 직원으로 구성함.

의장 1인, 부의장 1인

의관 50인, 奏任. 半數는 독립협회 회원으로 투표 선거함.

참서관 2인 이하 奏任. 주사 4인 이하 判任

제3조 의장・부의장은 勅任이요 議官은 奏任으로 하되 등급은 무함. 단, 직임은 議政이 奉勅叙任하고, 주임은 의정이 上奏叙任함.

제4조 의장・부의장 및 의관의 임기는 12개월로 함.

제5조 의장은 중추원에 속하는 일체 사무를 총관하고 또 중추원에서 發하는 일체 공문에 名을 署함. 부의장은 의장의 직무를 보좌하여 의장이 사고가 유한 시는 그 직무를 대리함.

제6조 참서관은 의장의 지휘를 承하여 서무를 掌함.

제7조 주사는 상관의 지휘를 承하여 서무에 종사함.

제8조 의정부와 중추원에서 의견이 不合하는 時는 府와 院이 協議 妥當可決한 후에 시행함.

제9조 국무대신이 위원을 명하여 그 主任하는 사항으로 의정부의 위원이라 하여 중추원에 至하여 의안의 理趣를 변명케 함.

제10조 국무대신 및 각부 협관은 중추원에 來會하여 의관이 되어 열석할 수 있으나, 단 그 각 主任 사항으로는 결의하는 員數에 加하지 못함.

제11조 본령은 반포일로부터 시행함.

광무 2년 10월 24일

독립협회 대표위원 尹致昊・李商在・鄭 喬・李建鎬
(《皇城新聞》, 1898년 10월 26일, 雜報〈樞院改案〉).

독립협회의 이 의회설립안은 중추원을 상원으로 개편하여 의회의 立法權을 갖게 하고, 그 의원은 총 50명으로 하여 25명은 정부에서 추천하고, 25명

은 독립협회가 투표로 선출한 民選議員으로 구성하도록 못박은 제안이었다. 독립협회는 정부가 다른 골간의 초안을 내지 않도록 매우 구체적으로 의회로서의 상원설립법안을 조문까지 만들어 주어서 정부가 여기에 자구수정과 세부사항 첨가만을 할 수 있도록 기본틀을 제시해 준 것이었다. 독립협회는 10월 24일 오후 회장 윤치호로 하여금 이 〈의회(상원)설립법안〉(중추원관계개정안)을 정부에 제출케 하였다.⁹³⁾

개혁정부의 대신들은 독립협회의 의회로의 중추원개편안을 들어본 다음 대체로 찬성한다고 하였다.⁹⁴⁾ 그러나 민선의관 선출에 있어서는 황국협회도 독립협회와 동등한 민회로 보아야 하므로 민선의관 25석의 반수를 주어야 할 것이라고 이의를 제기하였다. 이것은 황제의 지시에 의한 것이었음은 더 설명할 필요도 없었다. 독립협회는 그들이 주도하는 의회를 설립하여 국정 전반에 걸친 대개혁을 단행하려 하고 있었으므로, 중추원 의관 50석 중의 민선의관 25석을 모두 독립협회에서 가져야 겨우 과반수가 되어 상원을 주도해 나갈 수가 있었으며, 민선의관의 반수를 황국협회에 주면 독립협회는 총 의석의 4분의 1만 갖게 되고, 수구파인 황국협회의 의석과 황제·정부가 추천한 25석을 합하여 압도적 다수가 수구파와 황제의 의관들이 되므로 대개혁의 추진은 불가능하게 될 것이었다.⁹⁵⁾ 여기서 독립협회측과 정부측은 황국협회를 참가시키는 문제를 놓고 심각하게 논의했으나 의견일치에 도달하지 못했다.⁹⁶⁾

독립협회측과 개혁정부측이 황국협회 참가 문제를 놓고 회담 중에 의견이 불합하게 되자, 정부는 이를 황제에게 묻기로 하였다. 황제는 예정했던 대로 협회들을 동등하게 보아주어야지 어느 한쪽만 볼 수 없으니 민선의관 25석 중 17석만을 독립협회에 허락하라는 조서를 내렸다.⁹⁷⁾ 이것은 황제 임명의관 25석과 황국협회 8석을 합하여 황제·수구파가 3분의 2석을 갖고 독립협회 개혁파에게는 3분의 1석을 허용하여 상원을 황제와 수구파가 지배하겠다는

93) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 272~273쪽.

94) *The Independent*, October 27th, 1898, The Privy Council.

95) 《제국신문》, 1898년 10월 26일, 잡보.

96) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 273쪽.

97) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 273~274쪽.

의도를 나타낸 것이었다. 윤치호는 회장에게 전권이 없으므로 다시 돌아가서 회원들에게 물어보고 회답하겠다고 응답하고 돌아왔다.

독립협회는 이러한 상태에서 10월 25일 황제에게 상소를 올려, 황제의 배후에서 의회설립을 방해하고 있는 해임된 대신 심상훈·민영기 등과 황국협회의 배후 지원인물들인 이인우·민경식·장봉환·길영수·민강호·최병주 등이 궁궐에 드나들면서 여전히 국정개혁을 방해하고 참소와 뇌물을 도모하고 있다고 격렬하게 규탄했다.⁹⁸⁾

독립협회는 이와 동시에 ‘중추원 의관의 건’을 회의에 부쳤다. 장시간의 진지한 토론과 검토 끝에 田圭煥(전 軍器僉正)이, 만일 독립협회의 ‘의회설립안’에 의거하여 중추원이 개편되면 독립협회는 그대로 봉행하고, 만약 독립협회의 개편안대로 시행되지 않으면 독립협회는 중추원에 참여하지 말자는 동의를 제출하였다. 독립협회 전체회의에서 마침내 이 전규환의 동의가 의결 채택되었으므로, 이날 밤 회장 윤치호는 정부에 들어가서 독립협회의 회의 결과 내용을 전달하였다.⁹⁹⁾

독립협회의 결의에 대하여 정부대신들은 한 마디 반응도 없이 서로 바라보기만 하였다. 황제가 윤치호를 불러 압력을 가하였다. 윤치호는 독립협회 부회장 이상재(당시 의정부 총무국장으로 정부안에 있었음)와 의논한 결과 독립협회의 원안대로 밀고 나가기로 합의한 다음 다시 여러 대신들과 합석해서 독립협회의 확고한 결의를 전달하고, 황국협회 대표도 참석시켜 독립협회는 국민을 대표하여 25석을 일단 위임해 주거나 아니면 중추원 구성에 참여치 않겠으니 황국협회에 25석을 모두 위임하거나 택일을 원하는데 황국협회가 이를 담당하겠다면 어차피 중추원은 수구파 의회가 될 것이니 독립협회는 관계하지 않겠다는 의사를 발표하였다.¹⁰⁰⁾

황국협회는 독립협회에 대결하기 위하여 친러수구파가 급조한 보부상들의 폭력배단체였기 때문에, 폭력행위는 잘 하지만 의회가 무엇인지, 회의는 어떻게 진행되는지, 의안 설명은 어떻게 하는지, 입법 절차는 어떻게 하는지조

98) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 9월 11일, 中樞院副議長尹致昊等疏.

99) *The Independent*, October 27th 1898, The Privy Council.

100) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 276쪽.

차 모르는 무식꾼들로 구성되어 있었다. 그들이 의관이 되면 전국민 앞에서 웃음거리만 될 형편에 있었다. 마침내 황국협회 회장 李基東은 10월 27일 황국협회의 민선의관 전담은 ‘不能’이라는 회답을 정부에 보내왔다.¹⁰¹⁾ 황국협회는 단독으로 의회를 담당할 능력이 실제로 전혀 없었던 것이다.

황국협회에게 완전한 기회를 주어도 당황하여 놀래서 스스로 거절하고 도망해 버렸으니, 독립협회는 그들의 주도하에 오랫동안 숙망하던 의회설립이 가능하게 되었다. 사태를 관찰하고 있던 서양 각국 외교관들도, 이제 한국인들이 언론의 자유를 획득하고 일반보통선거(popular election)에 의한 입법부의 설립(the establishment of legislative body)을 가져올 수 있는 일종의 國民議會(a sort of Popular Assembly)의 설립을 보장받는 데 성공했다고 본국에 보고하였다.

이제 나는 그들(독립협회-인용자)이 언론의 자유를 인정하는 조칙을 획득하는 데 성공했고, 또 그들이 행정부의 반대파들을 강제로 해임시키는 성공적 운동 후에 일반보통선거에 의하여 입법부를 설립할 수 있는 일종의 국민의회(Popular Assembly)를 보장받는 데 실질적으로 성공했음을 보고한다. 독립협회는 의원의 반수를 독립협회가 지명하는 사람들로 구성하는 중추원의 개편을 요구했었으며, 이 협회는 중추원의 활동을 결정하는 규칙을 작성하는 일을 주도할 것으로 전망된다(《駐韓美國公使館報告》)(Communications to the Secretary of State from U. S. Representatives in Korea : H. N. Allen), 문서번호 154, 1898년 10월 27일, Recent Actions Taken by the Independence Club of Korea).

또한 주한 영국총영사는 독립협회가 중추원을 개편하여 折半國民議會(semi-Popular Assembly)를 설립하고 그 의원의 반수를 획득하는 데 성공했다고 자기 나라에 보고하였다.¹⁰²⁾ 영국측이 이를 ‘절반국민의회’라고 한 것은 ‘국민의회’는 하원으로서 민선의원으로만 구성되고, 상원은 국왕과 정부의 지명의원으로 구성되는 것이 당시 영국의 의회제도인데, 한국의 개편되는 중추원은 의원의 절반을 민선의원으로 구성하기 때문에 상원보다는 더 국민의회에 가

101) 위와 같음.

102) 《駐韓英國領事館報告》(Reports and Communications from the British Consul in Seoul), 機密報告書 第108號, 1898년 11월 12일.

잡고, 하원의 국민의회체제에서 볼 때는 절반만이 해당하는 국민의회체제의 상원제도라고 보았기 때문이었다.

독립협회는 그들의 역사적인 의회설립운동이 일단 성공 일보전에 도달하여 그들의 구상대로 상원설립이 가능하게 되자, 이것을 전국민적으로 굳히기 위해 官民共同會를 개최하기로 하였다.

5) 관민공동회

독립협회의 의회설립운동과 국정 개혁운동에 대하여 수구파와 황제의 각종 저지활동이 집요했기 때문에, 독립협회는 개혁정부와 의회설립에 합의한 것을 계기로 개혁정부와 독립협회와 일반 시민들이 한 자리에 모여 대회를 개최해서 이를 공개리에 전국민과 세계에 공포 선언함으로써 수구파와 황제의 반격을 사전에 방지하고 의회설립과 국정개혁을 추진하려고 하였다. 즉 독립협회는 官民共同의 대집회를 개최하여 국정개혁의 대강령을 결의하고 정부(官)와 황제의 동의 선서를 전국민과 세계의 주목 속에 얻음으로써 수구파의 반격을 근본적으로 누르고 회의설립과 대개혁 추진을 대로 위에 올려놓기로 한 것이었다.

독립협회는 10월 27일 정부대신들과 각계 각층 국민·단체들에게 청첩장을 발송한 다음,¹⁰³⁾ 10월 28일 1시부터 서울 종로에서 官民共同會를 개최하였다.¹⁰⁴⁾ 이 대회에서 ‘民’의 대표로서는 주로 독립협회 회원들 약 4,000명이 첫날 참석했으며,¹⁰⁵⁾ 황제와 수구파들을 자극하거나 반격 구실을 주지 않기 위해서 세심한 주의를 하였다. 이 때문에 이 대회에서는 그 직전까지의 독립협회의 시위에서 보이던 격렬한 수구파 비판과 황제의 전제권에 대한 비판은 엄금되었다. 독립협회는 관민공동회 개최에 임하여 회중이 대회 진행 중 지켜야 할 4가지 조항을 선언하였다.

103) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 278쪽.

《독립신문》, 1898년 10월 28일, 잡보 〈종로별회〉.

104) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1898년 10월 31일.

105) 《駐韓英國領事館報告》(Reports and Communications from the British Consul in Seoul), 機密報告書 第108號, 1898년 12월 12일.

- ① 황제와 황실에 대한 불경한 언어를 엄금하며, 민주주의(Democracy)와 공화주의(Republicanism)를 옹호하는 연설을 금한다.
- ② 우리가 겪는 불행은 우선 우리의 책임이므로 우리와 조약을 맺은 외국을 모독하거나 외교분쟁을 일으킬 수 있는 언행을 금한다.
- ③ 우리는 양반과 상민이 모두 동포형제로서 이 대회에 모인 것이므로 누구든지 서로 모욕적인 언행은 엄금하며, 우리가 규탄했던 진임 대신들에게도 불쾌한 언행을 금한다.
- ④ 일부 사람들이 자기 나라보다도 자기의 풍속을 사랑하므로, 상투를 포함한 사회관습 개혁에 대한 논의는 금하며 국가정책에 대한 논의만을 행한다(*The Independent*, November 1th, 1898, An Assembly of All Caste).

위의 결의사항은 독립협회가 평소에 ① 민주주의(Democracy)와 공화주의(Republicanism)를 옹호하는 주장을 했고, ② 외국과 맺은 조약을 비판하고 외국의 침략정책을 비판해 왔으며, ③ 양반과 상민 사이의 갈등과 수구파 대신들에 대한 비판을 감행해 왔고, ④ 구습개혁을 주장해 왔음을 잘 나타내 주고 있다. 그렇기 때문에 독립협회는 수구파를 물리치고 개혁정부를 수립했으며 의회설립이 성공의 문턱에 다다른 시기에 황제와 수구파의 반발을 불러일으킬 수 있는 모든 주장을 적어도 관민공동회가 개최되는 6일간만은 자제할 것을 요청한 것이었다.

정부대신들은 10월 20일자 황제의 칙령이 독립협회의 離次開會 금지였기 때문에 독립협회 사무소가 아닌 종로에서의 대집회에 감히 참가하지 못하고 있다가, 독립협회가 관민공동회를 강행해 나가자 황제의 허락을 받고 대회 이튿날인 10월 29일에야 이 관민공동회에 참가하였다.¹⁰⁶⁾

1898년 10월 29일 오후 2시의 관민공동회에는 ‘民’측으로서 독립협회뿐만 아니라 皇國中央總商會・贊襄會(順成會)・協成會・광무協會・摺紳會・親睦會・教育會・國民協會・進明會・日進會・保信社 등 독립협회 계열의 모든 자매단체들이 참석하였다. 뿐만 아니라 친러수구파의 행동대인 皇國協會까지도 초청을 받고 참석하였다. 또한 이 날의 관민공동회에는 시민・신사(지식인)・학생・노동자・시전상인・맹인・승려・백정(재설꾼) 등 각계 각층의 인사들

106) 《輪牒存案》(議政府編), 광무 2년 10월 29일, 通牒.

이 참석하여,¹⁰⁷⁾ 그 수는 1만여 명이 넘었다.¹⁰⁸⁾

또한 이날 오후 4시에는 정부대신들인 의정부참정 박정양, 찬정 이종건, 법무대신 徐正淳, 농상공부대신 金明圭, 탁지부대신서리 高永喜, 그리고 중추원의장 한규설, 원임대신 金嘉鎭·민영환·민영기·심상훈·이재순·정낙용, 한성판윤 李采淵, 학부협판 李容植, 장례원경 趙熙一, 의정부찬정 權在衡, 찬무 르젠드르(Charles W. Legendre, 李善得) 등이 참석하였다.¹⁰⁹⁾ 정부대신으로서 이 관민공동회에 불참한 사람은 외부대신 朴齊純과 군부대신서리 유기환 뿐이었다. 그 결과 관민공동회는 10월 29일부터는 무려 1만여 명의 민·관이 합석한 그야말로 명실상부한 관민공동대회가 되었다.

이날의 역사적 관민공동회에서는 주최측에서 독립협회 회장 윤치호가 먼저 인사를 한 다음, ‘官’측에서는 의정부참정 박정양이 등단하여 간단한 개막연설을 하였고, ‘民’측에서는 새 개혁을 상징하기 위해 종래 사회적으로 천대받던 백정출신 朴成春이 등단하여 다음과 같은 요지의 개막연설을 하였다.

나는 대한의 가장 천한 사람이고 무지물각합니다. 그러나 충군애국의 뜻은 대강 알고 있습니다. 이에 나라에 이롭고 백성을 편케하는 길인즉 관과 민이 합심한 연후에 가능하다고 생각합니다. 저 차일(천막)에 비유하건대 한 개의 장대로 받친즉 역부족이나, 많은 장대를 합한즉 그 힘이 공고합니다. 원컨대 관민합심하여 우리 대황제의 성덕에 보답하고 國祚로 하여금 만만세를 누리게 합시다(鄭 喬, 《大韓季年史》上, 282쪽).

이 관민공동회에서는 독립협회가 11개조의 국정개혁 대강령을 제출하여, 이중 6개조는 綱으로 하여 공개 결의하고, 5개조는 目으로 하여 다음에 황제에게 품의하기로 하였다. 보통 ‘헌의 6조’라고 부르는 바의 이 때 관민공동회가 공개 결의한 조항은 다음과 같다.

- ① 외국인에게 依附하지 아니하고 동심협력하여 전제황권을 견고케 할 사.
- ② 광산·철도·매탄(석탄)·삼림 및 차관·차병과 모든 정부와 외국인과의 條

107) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 281~282쪽.

108) 尹致昊, 〈獨立協會의 活動〉(《東光》26, 1931년 10월호), 36쪽.

109) 《독립신문》, 1898년 11월 1일, 〈관민공동회 사실〉.

約의 일을 만일 외부대신과 중추원의장이 합동으로 서명 날인한 것이 아니면 시행하지 못할 사.

- ③ 전국 재정은 어떠한 稅를 물론하고 모두 度支部에서 句管하되 다른 府·部와 私會社는 간섭할 수 없고, 예산과 결산은 인민에게 공표할 사.
- ④ 지금으로부터 시작해서 모든 중죄범은 공개재판을 행하되 피고가 충분히 설명하여 마침내 자복한 후에야 시행할 사.
- ⑤ 칙임관은 대황제폐하께서 정부에 諮詢하여 그 과반사를 따라서 임명할 사.
- ⑥ 章程을 실천할 사.

(議政府 編, 《奏本存案》(奎 17704) 제3책, 광무 2년 10월 30일, 奏本 第220號)

이것이 유명한 이른바 1898년 관민공동회의 ‘헌의 6조’인 것이다.¹¹⁰⁾ 관민공동회의 이 ‘헌의 6조’에는 이 공동회에 참석한 정부대신들도 서명하여, 정부수반인 박정양이 10월 30일 황제에게 상주하였다.¹¹¹⁾

이 ‘헌의 6조’에서 오해를 불러일으킬 소인이 있는 조항이 제1조이다. 일부 문헌고증학자들은 ‘外國人에게 의부하지 아니하고 동심협력하여 전제황권을 견고케 할 사’의 ‘전제황권을 견고케’의 글자에 집착하여 독립협회운동이 황권강화운동이라고 오해할 수도 있다. 그러나 이것은 사실이 그렇지 않다. 이 조항은 ‘외국인에 의부하지 아니하고’에 무게를 실어야 하며, 전체 흐름을 세밀히 관찰하면서 해석할 필요가 있는 것으로서, 당시 전제황권을 갖고 있는 황제 고종의 의회설립에 대한 반대와 의구심을 풀기 위해 독립협회가 전술적으로 사용한 용어에 불과한 것이었다고 볼 수 있다.

독립협회는 이미 의회설립을 위한 만반 준비를 모두 끝내고 이를 다짐하는 관민공동회에 정부대신들과 황국협회까지 참가시키는 데 성공했으므로, 입헌군주국으로 가는 개혁 직전에서 전제군주인 황제 고종의 저항에 부딪혀 의회설립의 대업 성취를 좌절당하지 않으려고 독립강화와 전제황권을 연결시키면서 황제 고종을 안심시키기 위해 세심한 배려를 한 것이었다. 또한 독립협회는 이미 군권을 황제가 대외적으로 세계 열강의 황제들과 어깨를 나란히 하는 부강한 자주독립의 상징으로 정의해 왔다.¹¹²⁾ 관민공동회의 ‘헌의

110) *The Independent*, 1898년 11월 1일, An Assembly of All Cast.

111) 議政府 編, 《奏本存案》(奎 17704) 제3책, 광무 2년 10월 30일, 奏本 第220號.

112) 《承政院日記》, 광무 2년 음력 9월 9일, 中樞院一等議官尹致昊等疏.

6조' 중 제1조의 전제황권도 마찬가지로의 의미였다.

관민공동회의 '헌의 6조' 중에서 의회설립과 직접 관련된 것은 제2조의 '광산·철도·매탄(석탄)·삼림 및 차관·차병과 모든 정부와 외국인과의 조약의 일을 만일 각부대신과 중추원의장이 합동으로 서명 날인한 것이 아니면 시행치 못할 사'이다. 여기서의 중추원은 의회로의 개편을 전제로 한 중추원이었음은 물론이다. 즉 이 조항은 의회의 조약비준권을 선언한 것이었으며, 그 결과 정부의 각부대신과 의회로서의 중추원의 의장이 공동서명해야만 효력을 발생할 수 있도록 결의한 것이었다. 이것은 중추원의 의회로의 개편, 즉 의회설립이 비단 민권뿐만 아니라 자주독립 수호의 제도적 장치로서도 추진되고 있었음을 잘 나타내는 것이라고 할 수 있다.

이 밖에도 관민공동회의 '헌의 6조'는 ① 재정의 탁지부예의 통일과 예산·결산제도의 확립, ② 공개재판제도와 증거주의의 확립, ③ 칙임관 임명에 있어서의 정부자문의 의무화와 전제군주권 제한, ④ 章程의 실천 등을 규정하여 나라의 자주적 근대화와 민권신장을 결의하였다. 황제는 독립협회가 주축한 관민공동회가 황제와 황실에 대한 불경을 금하고 전제황권을 견고케 한다는 데에 만족했던 모양으로, 독립협회가 대강령의 목표로 초안을 만들어 두었던 5개조에 약간 수정을 가해 10월 31일 새벽에 30일자로 다음과 같은 '詔勅 5조'를 내려보냄으로써 관민공동회에 대한 지지의 뜻을 표시하였다.

- ① 諫官 폐지 후 言路가 막히어 상하가 권면경려의 뜻이 없기로 中樞院章程을 函定(개정)하여 실시할 사.
- ② 각 항 규칙은 일정한 것을 말한 것이 있는데 會와 新聞이 역시 防限이 없을 수 없으므로 會規는 의정부와 중추원에 명하여 시의를 참작해서 제정하도록 하고, 新聞條例는 내부와 농상공부에 令하여 각국 예에 依倣하여 제정 시행할 사.
- ③ 관찰사 이하 지방관 및 地方隊 長官 등 헌임과 이에 遞한 자를 물론하고 公貨를 乾沒한 자는 장물에 의하여 시행하고, 民財를 騙取한 자 중에서 현저한 것은 本主에게 推給한 후 법률에 의하여 징계할 사.
- ④ 御史와 觀察員 등의 작폐자는 본토 인민이 내부와 법부에 가서 訴할 것을 허락하도록 令하여 조사해서 懲治할 사.
- ⑤ 商工學校를 설립하여 民業을 권장할 사.

(《承政院日記》, 광무 2년 음력 9월 9일, 中樞院一等議官尹致昊等疏)

이 ‘조직 5조’는 제1조에서 황제 고종이 중추원장정의 개정을 허락하여 중추원의 의회로의 개편을 사실상 승인하고 있다고 해석되었으므로, 언론·집회의 자유에 대한 황제의 제한 시도에도 불구하고 관민공동회 회중에게 크게 환영받았다.

독립협회는 관민공동회를 6일만인 11월 2일 성공리에 끝내었다. 이제는 황제의 승인과 관민의 합의가 이루어졌으므로 중추원장정을 개정하여 의회설립을 실행하는 일이 남게 되었다.

6) 의회(상원)설립법의 공포

독립협회가 주최한 관민공동회가 독립협회의 의도대로 성공리에 끝나고, 황제 고종도 중추원장정의 개정을 승인했으므로, 박정양 개혁정부는 독립협회가 일찍이 10월 24일 정부에 제출한 의회(상원)설립안(중추원관제개편안)에 기초하여 약간의 字句 수정을 가해서 〈中樞院新官制(의회설립법)〉를 11월 2일자로 만들어서, 11월 3일 황제의 재가를 얻어,¹¹³⁾ 11월 4일 공포하였다.¹¹⁴⁾ 이것이 19세기말에 한국이 최초로 제정한 의회(상원)설립법이었다. 그 내용은 다음과 같았다.

제1조 중추원은 다음의 사항을 심사 議定하는 처소로 할 사.

- ① 법률과 칙령의 제정·폐지 혹은 개정에 관한 사항
- ② 의정부에서 經議 上奏하는 사항
- ③ 칙령을 因하여 의정부에서 諮詢하는 사항
- ④ 의정부로서 임시 건의에 대하여 諮詢하는 사항
- ⑤ 중추원에서 임시 건의하는 사항
- ⑥ 인민의 獻議하는 사항

제2조 중추원은 다음의 직원으로 합성할 사.

의 장 1인 부의장 1인 議 官 50인
참서관 2인 주 사 4인

제3조 의장은 대황제폐하께옵서 聖簡으로 勅授하시고, 부의장은 중추원 공천

113) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1898년 11월 3일.

114) 《官報》, 광무 2년 11월 4일.

을 因하여 勅授하시고, 의관 半數는 정부에서 勞勤가 일찍이 있는 자로 회 의하여 추천하고, 반수는 人民協會에서 27세 이상의 사람이 정치·법률·학 식에 통달한 자로 투표 선거할 사.

제4조 의장은 勅任 1등이요, 부의장은 칙임 2등이요, 의관은 奏任이니, 叙等은 無하고, 임기는 각 12개월로 정할 사. 단, 의관의 만기전 1개월에 후임 의관을 豫選할 사.

제5조 참서관은 奏任이요 主事는 判任이니 叙等은 일반관리와 同할 사.

제6조 부의장은 중추원 통첩을 侍하여 정부로서 上奏하여 詔勅으로 임명하심을 共竣하고, 의관은 정부에서 상주하여 叙任하고, 참서관은 中樞院薦牒을 侍하여 정부에서 奏任하고, 주사는 의장이 經議하여 專行할 사.

제7조 의장은 중추원의 대소사무를 총괄하고 일체의 公文에 서명할 사.

제8조 부의장은 의장의 직무를 보좌하고 의장이 유고한 시는 그 직을 代辦할 사.

제9조 참서관은 의장 및 부의장의 지휘를 承하여 庶務를 掌할 사.

제10조 주사는 상관의 지휘를 承하여 서무에 종사할 사.

제11조 중추원은 각 항 안전에 대하여 의결하는 權만 유하고 上奏 혹은 發令을 直行하지 못할 사.

제12조 의정부와 중추원이 의견이 不合하는 시는 府와 院이 합석 협의하여 妥當 可決한 후에 시행하고 의정부에서 直行함을 得지 못할 사.

제13조 국무대신이 위원을 명하여 그 주임하는 사항으로 의정부의 위원이라 하여 중추원에 至하여 의안의 理趣를 辨明할 사.

제14조 국무대신 및 각부협관은 중추원에 來會하여 의관이 되어 열석할 수 있으나, 단 그 주임사항으로는 의결하는 員數에 加하지 못할 사.

제15조. 개국 505년 칙령 제40호 中樞院官制는 本官制 반포일로부터 폐지할 사.

제16조. 본 관제 제3조 중 人民協會는 현금간에는 獨立協會로써 행할 사.

제17조. 본령은 반포일로부터 시행할 사.

광무 2년 11월 2일

奉勅 議政府參政 朴定陽

(議政府 編, 《奏議》(奎 17703) 제24책, 광무 2년 11월 2일, 奏本 第234號 및 中樞院官制改正勅令).

정부가 11월 4일 공포한 이 새로운 중추원관제(의회설립법)는 독립협회가 10월 24일 정부에 제출한 중추원 관제개편안과 골격이 거의 같은 것이었다. 독립협회의 의회설립법안은 정부의 이 새로운 중추원관제에 거의 그대로 충분히 반영된 것이었다. 약간 다른 점이 있다면 독립협회의 중추원 관제개편

안에는 민선의관 25명을 선출하는 인민협회를 독립협회로 고정시킨 데 비하여, 정부의 새 중추원관제에서는 이것을 ‘인민협회’라 고쳐서 다른 협회들의 앞으로의 참가의 문을 열어놓고, 제16조에 당분간 독립협회가 이를 담당하도록 한정했으며, 의원의 피선거 자격을 규정해 놓은 정도이다.

개혁정부가 공포한 새 중추원관제에 의거해 개원하는 중추원은 물론 상원이었고 하원은 아니었다. 즉 그것은 상원으로서의 의회였다. 상원으로서의 의회의 기능은 심의의 기능과 대표의 기능으로 나누어 검증해 볼 수 있다.

심의의 기능에서 볼 때, 새 중추원의 기능은 근대민주주의 국가의 의회의 기능을 모두 갖추었다. 즉 새 중추원은 입법권을 모두 갖고 있었다. 제1조에서 볼 수 있는 바와 같이, 새 중추원은 법률의 제정·폐지·개정의 모든 권리를 갖고 있었으며, 군주제하에서 칙령의 제정·폐지·개정의 모든 권리도 갖도록 되어 있었다.

이 밖에도 의정부가 황제에게 상주하는 일체의 사항은 반드시 사전에 중추원의 동의를 얻도록 하였다.

즉 새 중추원은 ① 입법권, ② 조약비준권, ③ 행정부의 정책에 대한 심의권, ④ 심의권을 통한 사실상의 감사권, ⑤ 건의권, ⑥ 행정부 건의에 대한 자문권 등을 갖고 있었다. 이것은 의회만이 갖는 권리이며, 19세기말의 영국·미국·프랑스·독일 등 모든 나라들의 의회의 권리도 이러한 권리들로 성립되어 있었고, 그 이상의 것이 아니었다. 심지어 국정에 대해 행정부와 중추원이 의견이 일치하지 않을 때에는 합석하여 이를 충분히 토의한 후에 반드시 중추원에서 가결하여 실시해야지 중추원의 가결없이 행정부가 단독 의견으로 이를 집행하지 못하도록 만들어 놓았다. 심의의 기능면에서는 새 중추원은 19세기말의 모든 초기 민주주의국가들의 의회와 완전히 동일한 입법부의 기능을 갖춘 것이었다.

한편 대표의 원리에서 볼 때는 새 중추원은 상원체제를 갖추고 있었으며, 하원은 아니었다.¹¹⁵⁾ 의회를 오늘날의 하원(국민의회)으로 생각하는 관점에서는 상원을 의회로 볼 수 있을까 의문이 나올 수도 있으나, 19세기말에는 상

115) *The Independent*, 1898년 10월 27일, The Rivy Council.

원은 당연히 의회로 간주되고 있었다. 독립협회는 처음부터 중추원의 개편 방향을 상원설립으로 추진했었다.¹¹⁶⁾ 19세기말의 각국의 상원의 대표성 문제를 보면, 모든 상원은 하원의 일반보통선거의 방법과는 다른 별도의 방법으로 兩院制 의회의 한 부분을 구성하고 있었다. 19세기말 영국의 상원은 모두 귀족으로만 구성되었으며, 모두 국왕 및 정부의 임명제였다. 독일도 마찬가지였다. 일본도 이 시기에 의회를 설립했는데, 상원(참의원)은 국왕이 귀족과 국가공로자 중에서 모두 임명하는 제도였다. 상원의원을 선거하는 경우는 공화국인 프랑스와 미국뿐이었는데, 프랑스는 다수의 상원의원을 국민이 간접 선거로 선출하고 소수의 상원의원을 정부가 탁월한 인물 중에서 추천하여 임명하였다. 19세기말에는 미국만 상원도 하원과 마찬가지로 국민의 직접선거에 의거하였다.

이러한 19세기말의 민주주의 발전의 단계를 고찰할 때, 독립협회가 상원으로서의 새 중추원에 국민의 일반보통직접선거에 의한 의원 선출을 하지 않고 국민대표로서 독립협회가 이를 대신 투표 선출한 것은 조금도 이상한 일이 아니었다.

새 중추원의 상원체제는 50명의 의원을, 25명은 정부가 추천하여 황제가 임명하고, 25명은 국민을 대표하여 독립협회가 투표 선출해서 반분했는데, 이것은 적어도 19세기말에는 공화국인 프랑스와 미국의 상원보다는 후진적인 것이었지만 입헌군주국가인 영국·독일·일본 등의 상원보다는 훨씬 더 공화주의적 요소를 도입한 선진적인 것이었다. 적어도 상원의 반수는 국민대표이며 민간단체가 투표로 선출하는 것이었기 때문이다.

이것은 독립협회가 대한제국을 전제군주국가로부터 입헌대의군주국가로 개혁하려 하였고, 그들은 입헌군주제를 君民同治制로 해석하고 있었으므로, 상원도 군과 민이 균등하게 동치하는 원리로, 군권이 임명하는 의원 반수와 민권이 임명하는 의원 반수로 구성할 것을 집요하게 추구한 것이었다. 물론 아직 하원이 설립되지 않은 조건에서 상원 설립을 먼저 추진한 것이므로, 국민대표의 참가를 더 주장할 수밖에 없는 조건도 크게 작용하였다. 상원으로

116) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1898년 5월 2일.

서의 이 새 중추원을 19세기말 당시의 영국·독일·일본 등 입헌군주국가들의 상원과 비교해 보면 독립협회가 추진한 상원으로서의 새 중추원은 국민대표가 총의원 정원수의 半數에까지 이른 더 진보적이고 훌륭한 상원이었음을 바로 알 수 있게 된다.

당시 외국공사들과 외교관들은 이러한 자기 시대의 상원체제들을 잘 알고 있었으므로, 미국공사는 새 중추원을 ‘일종의 국민회의(a sort of Popular Assembly)’라고 본국에 보고했고, 영국공사는 상원을 넘어 절반은 하원의 성격까지 있다고 보아 ‘半下院, 國民議會(Semi-Popular Assmbly)’라고 본국에 보고했던 것이다.

그러므로 독립협회가 추진하고 개혁정부가 공포한 새 중추원관제에 의한 새 중추원은 당시의 어려운 조건 때문에 이름만 중추원으로 남아 있었지 사실은 훌륭한 상원이요, 훌륭한 의회의 일종이다.

박정양정부는 이러한 상원으로서의 새 중추원관제를 공포함과 동시에, 11월 4일 독립협회에 공한을 보내어 중추원관제 제3조와 제16조에 의거하여 독립협회에서 다음날까지 25명의 의관을 선출하여 명단을 보내 달라고 요청하였다.¹¹⁷⁾ 독립협회는 이에 응하여 11월 5일 독립관에서 투표에 의한 중추원 민선의관 25명 선거 실시를 11월 4일 공고하였다.¹¹⁸⁾

그러나 독립협회의 의회설립은 성공 일보 직전에서 좌절되었다. 친러수구파들이 모략전술을 사용하여 이를 붕괴시켜버렸기 때문이었다.

〈愼鏞廈〉

117) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 289쪽.

118) 《독립신문》, 1898년 11월 5일, 잡보 〈투표특별회〉.