

### Ⅲ. 독립협회의 조직과 사상

1. 서재필의 귀국활동과 독립협회 창립
2. 독립협회의 조직과 운영
3. 독립협회의 기본사상

### Ⅲ. 독립협회의 조직과 사상

#### 1. 서재필의 귀국활동과 독립협회 창립

독립협회는 우리 나라에서 대중적 민간 사회단체의 개화기적 표현인 ‘民會’의 효시로서, 그리고 근대적인 의미에서의 공개적인 정치결사체의 첫 출발로서 그 역사적 위상이 인정된다. 松齋 徐載弼은 이러한 독립협회의 창립을 주도하였고 사회단체로 시작하여 정치단체로 성격을 옮겨가는 데 지대한 영향을 주었던 인물이다. 뿐만 아니라 그는 비밀결사 내지는 비공개결사로 머물고 말았던 개화당의 조직적 한계를 독립협회를 통하여 역사적으로 극복하면서 그 전통을 발전적으로 계승시키는 교량의 역할을 도맡았던 사람이기도 하다.

갑신정변에 실패하여 미국으로 망명하였던 서재필이 홀연히 귀국한 것은 망명한지 11년만의 일이었다. 그는 얼마 안되어 정부와 고급·중견 관리들의 폭넓은 지원을 받아가면서 여러 가지로 독자적인 활동을 펴나가기 시작하였다. 그러한 활동들이 때로는 시행착오를 거치면서도 직·간접적으로 후일 그가 독립협회를 창립하는 데 중요한 밑거름이 되었을 뿐만 아니라 독립협회의 방향을 설정하는 데도 크게 영향을 미치게 되었음은 두말할 나위가 없다.

#### 1) 서재필의 귀국과 초기 활동

서재필은 哲宗이 세상을 떠나고 高宗이 왕위를 이음으로써 군왕의 교체가 이루어지던 1863년 정월에 恩津의 한 사대부 집안의 둘째 아들로 태어났다. 그의 출생과 때를 같이하여 개막된 고종시대의 전환기적 격동은 근대민족국가를 이룩하려는 목적의식의 활성화와 이를 안팎에서 제약하는 위기의 가속화가 동시에 드러나고 있었던 시대상황의 반영이었다. 만 18세의 나이로 文

과에 합격하여 봉건적인 귀족관료로 입신할 수 있는 길이 보장되어 있었던 그가 안일한 출세가도를 쫓지 않고 소수 정예의 개혁세력에 가담하여 일본 도야마(戸山) 육군소년학교에서 武人の 길을 닦았으며 갑신정변의 행동대장으로 활약했었던 사실은 너무도 잘 알려진 일이다.

그러나 갑신정변은 실패로 돌아갔고 이 때문에 서재필은 22세의 젊은 나이로 부모형제와 처자식을 死地에 남겨둔 채 망명의 길을 떠나지 않을 수 없었다. 그는 朴泳孝·徐光範과 함께 일본을 거쳐 미국으로 건너갔다가 이들과 헤어진 다음 철저하게 고국과 단절된 채 미국에서 적응하기 위하여 온갖 시련과 고초를 무릅써야만 했다. 그 결과 마침내 그는 미국사회에서 당당한 전문 직업인으로 인정받는 한 사람의 의사로 성장하게 되었다. 이러한 서재필에게 서둘러서 귀국하도록 끈질기게 설득한 사람은 두 번째의 망명으로 미국에 들어 워싱턴에서 서재필을 다시 만나게 되었던 박영효이다. 그런데 이보다 앞서 고국의 정부는 이미 두 차례나 서재필의 귀국을 요청한 일이 있었고 그가 결과적으로는 두 번 다 거절했었지만,<sup>1)</sup> 막상 박영효의 권고에는 귀국 결심을 굳히게 되었던 것이다.

서재필에 대한 고국 정부의 첫 번째 귀국요청은 1894년 갑오개혁 초기단계에서 내려진 일본측의 상황인식과 관련된다. 민씨정권을 몰아내고 대원군을 등장시킨 다음 군국기무처를 급설하고 내정개혁의 명분을 내세워 조선에 대한 통제력을 강화하기 시작한 일본측은 기존 정치세력의 반발을 상쇄시켜 주면서 그들이 내세운 개혁의 정당성을 밑받침해 줄 수 있는 새로운 정치세력의 형성과 그 동조적 역할이 절실하였다. 이 때문에 박영효·서광범·서재필 등 살아남아 있던 개화당 요인들에 대한 귀국의 문이 10년만에 갑자기 열리게 되었다. 일본정부는 동경에 머물러 있던 박영효를 8월초에 서둘러서 귀국시키는 한편, 대원군의 요청을 일본 외무성이 수용하는 형식을 빌어 미국에 있던 서광범과 서재필의 귀국을 주선하도록 주미 일본공사에게 훈령하게 되었다. 서광범은 이러한 일본측의 조치에 즉각적으로 응하여 귀국했음에 반하여 서재필은 거절하였기 때문에 결국 이해 12월에 새로 출범한 연립내

1) 한홍수, <송재 서재필의 첫 번째 귀국>(《인간 송재 서재필》, 송재문화재단, 1986), 15~19쪽.

각에는 박영효(내무)와 서광범(법무)만이 입각하게 되었던 것이다.

그러나 갑오개혁의 진척에 따라 서재필의 역할을 필요로 하는 국내 정치적 여건은 한층 성숙되어 갔으며 이 때문에 서재필에 대한 두 번째의 귀국 요청은 고국정부가 그를 관직에 임명하는 형식으로 구체화되었다. 이것은 그를 불러들여서 함께 일하기를 갈망했던 박영효와 서광범의 집념이 작용했던 것으로, 박영효가 이듬해(1895) 봄으로 접어들면서 세력확장에 활기를 띠고 있는 가운데 박정양 과도내각은 6월 2일 서재필을 외무협관에 임명하기에 이르렀던 것이다. 서재필은 후일 “의학연구를 중지하고 싶지 않아 귀국 취임하기를 거절하였다”<sup>2)</sup>고 회고한 바 있듯이, 이때까지만 해도 각고 끝에 마련한 의사로서의 미국생활 설계를 쉽사리 포기하기가 어려웠던 것으로 보인다. 게다가 박영효가 갑자기 陰圖不軌의 혐의를 받고 국외로 탈출하여 두 번째 망명의 길에 오르게 되면서 그 다음날(7월 9일)로 서재필의 외무협관직도 취임하지 않은 채 38일만에 의원면관되고 말았다.

서재필로서는 두 차례의 귀국요청이 당장은 관심 밖의 일이었을지라도 차츰 고국으로 향하는 마음의 문을 열게 만들어 주는 계기가 되었을 것임에 틀림이 없다. 이 때문에 그는 멀리하던 주미공사관에도 차츰 출입하게 되었고 유색인종에 대한 사회적 차별로 어려움을 겪는 그에게 공사관이 제공하는 편의도 부담없이 받아들여지게 되었을 만큼<sup>3)</sup> 심경의 변화가 일어나고 있었다. 이럴 즈음에 그는 망명길에 뉴욕을 거쳐 워싱턴으로 찾아온 박영효를 만나게 되었던 것이다. 서재필은 9월 하순부터 한달 이상이나 박영효와 기거를 함께 하면서 대화를 나누는 동안에 새삼스럽게 고국의 현실을 절감하고 귀국을 결심하게 되었다. 이것은 “박영효에게서 본국 사정을 듣게 되자 나는 즉각적으로 국가를 위하여 큰 일을 하여 볼 좋은 기회가 닥쳐왔다고 깨달았다”는 그의 후일담으로 미루어 알 수 있다. 뿐만 아니라 “박씨는 내가 귀국하면 그 情形 밑에서 내가 무엇을 할 수 있을까를 생각하였다”고 술회한 것을 보면 귀국 후에 전개할 활동에 관해서도 이것저것 박영효와 함께 구상하면서 귀국의 꿈을 키운 것으로 보인다.<sup>4)</sup> 이처럼 박영효와의 협의를 거친

2) 徐載弼, <滯美五十年>(閔泰瑗, 《甲申政變과 金玉均》, 國際文化協會, 1947), 90쪽.

3) 《尹致昊日記》5 (國史編纂委員會, 1975), 1897년 10월 8일.

후<sup>5)</sup> 주미공사관을 통하여 본국 정부의 지원을 받아가면서 귀국수속을 밝히 시작한 것은 이해 11월초이며 미국을 출발한지 한 달 여만에 마침내 인천항을 거쳐 고국의 땅에 다시 발을 내딛게 된 것은 망명의 길을 떠난 지 11년 만인 1895년의 세모, 즉 이해 12월 25일이었다.<sup>6)</sup>

그런데 서재필의 귀국의사 표명에 찬동하여 그의 귀국절차를 지원하여 주었던 조선정부의 호의적 태도와는 달리, 당시 조선정부에 대한 통제력을 장악하고 있었던 일본측은 서재필의 갑작스러운 귀국을 경계의 눈으로 바라보고 있었다. 일본계의 《漢城新報》가 서재필의 귀국을 처음 알리는 기사에서 박영효와의 관계에 초점을 맞추어 은연중에 그의 귀국목적이 박영효의 구명운동에 있는 것처럼 보도하였는데, 같은 때 서울에 주재하고 있던 일인기가 나카무라 마나미(中村眞南)가 본국에 전송한 통신<sup>7)</sup>에서도 박영효에 대한 역측을 거듭 부풀리고 있었던 것이다. 이것은 외형상으로는 여전히 조선정부에 대한 통제권을 장악하고 있었으면서도 내면적으로는 날이 갈수록 어려움이 더해지고 있었던 일본측의 한계상황을 반사적으로 들어내 보여준 것이라 할 수 있다.

당초 일본측은 박영효가 그들의 ‘편리한 도구’<sup>8)</sup>로서의 역할만을 맡아줄 것으로 기대하고 귀국시켰었는데, 급속하게 독자적인 영역을 확대시켜 나가면서 조선의 이익을 위해서는 반일정책도 서슴지 않았기 때문에, 급기야는 그를 몰아내고 말았다. 그럼에도 불구하고 일본측과 대립적인 역학관계를 조형해 온 구미파나 친러파 또는 민씨파들은 다른 외국 세력과의 제휴를 통하여 일본측에 대한 견제력을 계속해서 키워 나가고 있었다. 삼국간섭 이후의 국제적인 고립화वाद도 상관되는 이러한 한계상황을 비상수단으로 타개하기 위

4) 박영효와의 재회에 관해서는 앞의 글 외에도 Channing Liem, *Philip Jaisohn* (The Philip Jaisohn Memorial Foundation, 1984), pp.123~125를 참조.

5) 《尹致昊日記》5, 1897년 10월 8일.

6) 《漢城新報》, 1895년 12월 27일.

林昌榮(Channing Liem)씨는 앞의 책(126~127쪽)에서 서재필의 귀국일자를 1896년 1월 1일로 쓰고 있는데 이것은 金道泰, 《徐載弼博士自敘傳》(首善社, 1948)의 착오를 그대로 따른 것으로 보인다.

7) 中村眞南, 〈徐載弼氏の周旋〉(《韓山通信》, 1896년 2월 3일 발신).

8) F. A. McKenzie, *The Tragedy of Korea*(Seoul: Reprinted by the Yonsei University Press, 1969), p.54.

하여 일본측이 획책했던 것이 ‘민비시해사건’이었다. 이로 인해서 이완용·이윤용·이하영·이채연·민상호·현홍택 등은 미국공사관에 피신하게 되었고 이범진·이학균은 러시아공사관에 피신하게 되었다. 또한 미국·러시아공사들을 비롯한 구미인들과 일본인들의 반목이 표면화되면서 고종의 신변보호를 위한 미국 선교사들의 역할도 활발해지고 있었다.

이러는 사이에 발생한 것이 고종을 일본의 통제권 밖으로 벗어나게 하려다 실패한 ‘春生門 사건’이었다. 일본측은 민비시해의 책임을 상쇄시키려는 방향에서 이 사건을 국제적으로 이용하기 위하여 서양인들, 특히 미국선교사들의 사건 관련설을 널리 퍼뜨렸다. 이 때문에 미국인들과 일본인들 사이의 반목은 한층 날카롭게 되었으며 관직에서 물러나 피신해 다니는 구미파 인사들의 수는 더욱 늘어나게 되었다. 윤치호가 그의 부친 尹雄烈의 이 사건 관련 때문에 정동 언더우드목사집에 피신하게 된 것도 이 무렵의 일이었다.

그러나 표면상으로는 친일세력이 주축을 이루었던 당시의 김홍집내각은 오히려 이 사건의 배후관련자들에 대한 일본측의 처벌 요구에 지극히 미온적이었으며 새로 내부대신의 자리에 들어간 兪吉潐도 조심스럽게 피신인사들의 신변 보호를 강구해 주는 형편이었다. 이 때문에 12월 중순경에는 이채연·이완용·민상호의 행동범위가 미국공사관 밖으로 연장되었고 일본측이 12월 22일에 면직시키도록 작용했던 윤치호를 내부 참서관으로 다시 기용하려는 유길준의 움직임까지 감지되자 일본측의 신경은 더욱 날카로워 지게 되었다. 이 때는 충청도에서 문석봉과 그를 지지하는 송근수·신응조의 거병이 기폭제가 되어 민중의 뿌리깊은 반일감정이 의병봉기로 분출되기 시작할 무렵이었다.

이처럼 일본측이 어느 방향에서도 뾰족한 묘책을 찾아내기 어려운 한계상황으로 몰리고 있었을 때, 서재필은 그들의 신경을 자극하는 미국시민의 자격으로 귀국하여 미국인 집에서 숙소를 찾던 끝에 정동의 아펜젤러목사의 집에 자리잡게 되었다. 이때는 이미 박영효가 나라 밖으로 쫓겨나간 뒤였다. 그리고 범부대신의 자리를 지키다가 민비시해사건(10월 8일)직후에 학부대신(10월 14일)으로 옮겨 앉았던 서광범도 종종 신변의 위협과 불안을 느껴온 데다가 건강마저 악화된 나머지 자청하여 주미공사로 임명받은<sup>9)</sup> 후에는 번거로

은 외부 접촉을 끊고 부임 준비에만 몰두하다가 12월 30일에 출국보고를 한 후에 새해 벽두에 임지로 향하여 등정에 올랐다.<sup>10)</sup> 이 때문에 그와 함께 의기투합하여 정부를 운영하러던 대표적인 두 인물중 한사람은 이미 국외로 쫓겨나 있었고 또 한사람은 곧바로 쫓겨나가게 되어 있었던 때에<sup>11)</sup> 그는 홀연히 단신으로<sup>12)</sup> 귀국했던 것이다.

그러나 서재필은 이러한 사정에 크게 구애받음이 없이 정동에 체류하면서 미국 선교사들과 구미 외교관들 또는 피신중이던 정동파 인사들과의 접촉을 펴나가는 한편, 김홍집내각의 요인들이나 정부의 중직을 계속 맡고 있었던 중도적인 개혁파(개명관료)들과도 긴밀하게 관계를 엮어나간 것으로 보인다. 이것은 그가 귀국한지 2주째가 되는 1896년 정월 8일에 거행된 친위대 觀兵式에 초청되어 각부 대신들과 고등관들 그리고 각국 외교관들과 무관들이 배석한 御前에서 능숙한 통번의 솜씨를 발휘하였고 고종의 각별한 환심을 사게 되었다는 사실<sup>13)</sup>에서 쉽게 간파할 수 있다.

9) *The Independent*, September 4th, 1897.

1897년 9월 4일자 의 이 영문판에서는 “1895년 변란 후 김홍집내각안에서 그의 지위가 곤혹의 연속이었으며 때로는 생명이 위태롭기까지 했다. 그는 악화된 건강을 회복하기 위해서 주미공사를 원했다. 그는 수년동안 폐질환으로 고생해왔다. 그는 지난해 정월에 미국을 향해서 서울을 떠났으며 현재의 이법진 공사로 교체되었던 1896년 8월까지 미국주찰 특명전권공사로 있었다”라고 서광범이 자청해서 주미공사로 옮긴 이유를 설명하고 있다.

《官報》, 1895년 8월 26일, 10월 26일 및 12월 12일, 호외.

10) 《官報》1896년 1월 9일자 〈彙報〉에 의하면 음력 11월 15일 즉 양력 12월 30일 發程으로 되어있다. 그리고 《漢城新報》, 1896년 1월 20일자에 의하면, 그는 1월 7일 오후 1시에 일본 神戶에 도착하여 오리엔탈호텔에 투숙한 후 火輪車 즉 자동차 편으로 동경으로 들어갔으며 다시 요코하마(横浜)로 가서 선편을 기다려 부임할 예정으로 되어있었다. 따라서 그는 12월 12일에 공사로 임명받은 후 12월 30일에 정식으로 출국을 통보했으며 정초에 서울을 떠나 제물포로 가서 神戶행 여객선을 탄 것으로 보인다.

11) 서광범의 행적을 소개하는 한글판 《독립신문》, 1897년 9월 4일자 1면 기사에 “불행히 팔월 변이 났으며 정부가 변혁이 되어 새 정부에 서씨가 있기가 위태하게 되었는지라. 그래서 서씨가 다시 쫓겨나 주미 공사로 다시 미국에 가 있다가...”라고 되어있다.

12) 林昌榮씨에 의하면 서재필은 부인 Muriel Jaisohn을 동반하고 귀국한 것으로 되어있는데 이것은 물론 사실과 전혀 다르다(Channing Liem, *ibid*, pp.126~127).

이때의 김홍집내각은 유길준을 중심으로 정동파와의 화해와 제휴의 길을 암중모색하고 있었다. 이들은 일본에만 전적으로 의존하는 관계의 틀에서 벗어나 구미 여러 나라들과 다변적인 협조관계를 구축함으로써 권력기반의 대외적 취약성을 극복하고 그들이 추진하는 개화의 자주적 기반을 굳히려 했던 만큼 개화정책의 내용과 명분을 동시에 보강시켜 줄 수 있는 역할이 절실히 요망되었던 것이데, 그것을 당시로서는 구미사정에 가장 정통하였던 서재필에게서 찾았던 것이다.

이와 같은 김홍집내각의 탐색은 피신중에 있는 정동파가 세력의 잠복에 불과하여 언제든지 재기할 가능성이 있음을 내다보고 구미인들의 동향에 불안을 감추지 못했던 일본측의 긴장이 역으로 반사된 것으로 이해할 수도 있다. 서재필의 귀국을 부담스럽게 여기면서도 직접적인 행동의 제약을 가할 수 없었던 일본측은 그를 현내각(김홍집내각)의 반대세력의 하나인 英語派(정동파)에 해당하는 미국과 또는 ‘미국인의 괴뢰’로 정형화시킴으로써<sup>14)</sup> 파쟁적인 대립감정을 유발시키거나 은연중 압력을 의식하도록 작용하는 데 급급하였던 것이다.

이처럼 김홍집내각과 일본측이 서재필의 귀국에 대하여 서로 어긋난 반응을 들어냈다는 것은 당시 서재필이 직면한 정치적 여건이 이중적이었음을 말해 주는 것으로, 이것은 귀국 직후에 표출된 그의 동정과 활동의 성격을 이해하는 데 대단히 필요하다. 서재필이 김홍집내각의 입각 권유를 물리치면서도 즉 그들의 일원이 되는 것은 사양하면서도 때로는 그들의 요청과 지원을 받아가면서 독자적으로 활동을 펴나갈 수 있었던 이유를 미루어 이해할 수 있기 때문이다. 서재필은 자신에게 주어진 이와 같은 이중적인 정치적 여건의 틈 사이를 최대한 비집고 들어가서 자신의 독자적인 활동의 기반을 구축해 나갔다고 볼 수 있다. 이것이 얼마나 효과적이었는가에 대해서는 나카무라의 통신기사가 잘 말해주고 있다. 즉 서재필의 귀국이 결코 본인의 신상에 이롭지 못할 것이라는 것이 일본측 일반의 관측이었으나, 당시 예상 밖으로 그를 환영하는 분위기로 기울어져서 돌아온 지 얼마 만에 원로대신급의

13) 《漢城新報》, 1896년 1월 10일 및 12일.

14) 中村眞南, 〈米人の勢力及劃策〉(《韓山通信》, 1896년 2월 3일).



월봉 3백원의 中樞院 고문관으로 임명될 정도로 서재필은 실로 행운의寵兒가 되었다는 것이<sup>15)</sup> 그 요지이다.

여기서 잠시 시야를 넓혀서 서재필에 의하여 주도되었던 자주지향적 개화운동이 사회적으로 받아들여지기에 용이하였을 만한 객관적인 상황을 간추려 두고자 한다.<sup>16)</sup>

첫째는 1870년대 이후 직간접으로 구미문화와의 폭넓은 접촉과 수용이 이루어짐으로써 사회 전반적으로 변화가 자각되었고 신문화로서의 개화풍조가 광범하게 파급되어 나갔다는 점이다. 사회일반의 생활주변에서의 전문과 체험이나 군주의 피상적인 개화 동조는 말 할 것도 없고, 자주=배타의 논리로 인해서 反개화에 흘렀던 척사계열에서도 採西의식의 긍정적 바탕위에 완전한 사상적 변용을 이루어 나가고 있었다. 그런가 하면 斥倭洋 또는 逐滅倭洋을 부르짖던 동학 농민군세력까지도 침략야욕으로 출병한 일본을 제외하고는 다른 통상국가들에 대해서 우호적인 반응으로 바뀌어가고 있었던 것이다.

둘째는 일반민중이나 관인층에서도 배타위주의 자주보다는 개화 수용을 전제로 하는 자주에 대한 인식이 상대적으로 높아졌다는 사실이다. 초기에는 동학운동이나 척사운동처럼 자주적 배타에 호소하는 교리적 동원에 힘입어 민족의식을 일깨우게 되었지만 대규모의 제도개혁을 수반한 갑오개혁을 거쳐가면서 거기에 담겨진 개화정책 자체보다는 거기에 따르는 자주권의 회생에 더욱 날카롭게 저항하면서 개화하되 어디까지나 자주적으로 개화해야한다고 하는 자주적 개화에 대한 인식이 반사적으로 높아졌다. 특히 중국과 일본의 지배권이 국제적으로 한계에 물리게 되면서 정파들 사이의 세력싸움에서 비껴나 온 중간층 개명관료가 중심이 되어 외세간섭을 배제하고 독자적으로 개화하려는 노선이 현실적으로 대두되었던 것이다.

앞에서 지적한 것처럼 서재필이 귀국 후 처음으로 공개석상에 모습을 드러낸 곳은 경복궁 神武門밖에서 거행된 어전의 친위대 관병식이었으며, 그 다음은 다시 열 하루가 지난 정월 19일 오후 1시 옛 南別宮 터에서 열린 서재필 자신의 공개강연회였다. 그런데 서재필의 이 두 번째 등장을 보도한 정

15) 中村眞南, 〈徐載弼氏の周旋〉(《韓山通信》, 1896년 2월 3일 발신).

16) 韓興壽, 《近代韓國民族主義研究》(연세대 출판부, 1977), 84~87쪽.

월 20일의 《漢城新報》기사<sup>17)</sup>는 다음과 같은 세 가지 내용을 동시에 담고 있다는 데 주목하게 된다. 즉 첫째는 서재필이 우리 나라 최초의 공개연설을 했다는 것이며, 둘째는 그가 미국 귀화인이어서 월봉 300원의 중추원 고문관으로 임명되었다는 것이며, 셋째는 그가 귀국 계획으로 우선 국·영문신문을 발간하기로 했다는 것이다.

여기서 먼저 짚어 두려고 하는 것은 이 세 가지의 활동이 관병식 직후부터 거론되기 시작하여 정월 15일을 전후한 3, 4일 동안에 연쇄적으로 타결되었으리라는 사실이다. 강연회의 초대장을 보낸다는 내부대신 유길준의 공문이 외부대신앞으로 발송된 날자가 정월 15일이었던 것으로 보아서<sup>18)</sup> 서재필과 유길준 사이에 공개강연회 개최에 관한 합의는 그 보다 단 며칠이라도 앞섰을 것은 당연하다. 그리고 같은 정월 15일자 영문 《尹致昊日記》<sup>19)</sup>에는 서재필이 일단의 정부의 고문 계약제의를 사절했던 것으로 되어있으므로 실제로 서재필의 중추원 고문 임용계약이 성립된 것은 빠르면 16일에, 그리고 늦어도 19일에는 매듭지어졌을 것으로 판단되기 때문이다. 국·영문신문 발간계획도 거의 같은 때에 한 묶음으로 합의되었을 것으로 어렵해 볼 수 있다.

그런데 귀국한 서재필과 더불어 이 세 가지의 활동계획을 협의하는 데 핵심적인 역할을 했던 사람이 다름 아닌 兪吉濬이었다. 그는 국가 치안의 총책임자로서 전해 12월 중순경 미국공사관에 피신중이던 이채연, 이완용, 민상호 등을 귀가하도록 주선했다 주면서 그들의 신변 보호를 위한 관표를 발급해주었으며 약 40여일 후인 이해 정월 하순에는 따로 은신중이던 윤치호와 현 흥택에게도 같은 혜택을 베풀어 준 일이 있다. 물론 이러한 배려에도 불구하고 이들의 피신생활이 완전히 끝나게 된 것은 아관파천 이후의 일이다. 시기적으로나 상황적으로 보아서 유길준이 피신중인 정동파의 신변보호에 나서고 있었던 때에, 서재필의 활동계획에도 관여했다는 사실은 그것들이 협의되고 타결되는 과정에서 서재필의 독자적인 활동의 여지가 충분히 고려되었을 가능성을 짐작하게 해 준다. 이러한 판단은 정월 25일을 전후하여 서재필의

17) 《漢城新報》, 1896년 1월 20일, 잡보.

18) 兪吉濬全書編纂委員會, 《兪吉濬全書－정치·경제편－》(일조각, 1971), 235쪽.

19) 《尹致昊日記》4, 1896년 1월 15일.

활동 윤곽이 보다 총체적으로 드러남으로써 더욱 분명해 진다. 거기에는 ‘建陽協會’의 결성추진이라든가 ‘석유직수입회사’의 설립계획과 같이 일본의 기득권적인 세력기반이나 이익기반에 도전하는 새로운 조직활동의 조짐이 담겨져 있었기 때문이다. 매주 일요일마다 열기로 계획하고 정월 19일(일요일)에 처음 개최한 서재필의 공개강연회는 곧바로 착수한 건양협회의 창립작업으로 연계되어 있었다.

뿐만 아니라 서울의 豪商들을 규합하여 정월 26일에 정식으로 발족시킨 漢城商務會議所는 정부가 한달 전인 1895년 12월 25일자 의 법률 제17호로 제정 공포(12월 27일)한 <상무회의소 규례><sup>20)</sup>에 근거한 것이었다. 그런데 두 번째의 공개강연회가 겹쳐서 열렸던 이 모임에서 서재필이 발의한 석유직수입회사 설립안을 가결시키게 되었던 것이다.

둘이켜 보면, 그가 귀국한지 이십 수일만에 외국인을 雇聘하는 규례에 좇아 월봉 300원에 10년 기한이라는 대단히 파격적인 계약조건으로 중추원 고문이 되었다는 것은 공식적인 직책의 수행 자체와는 별도로 몇 가지 중요한 의미가 담겨져 있음을 유의하게 된다. 첫째, 미국시민의 신분을 전제로 한 계약관계의 성립은 거기에 함축된 ‘비정치성’을 내세워 신변안전을 도모하면서 정부와는 최소한 공식적인 연대관계를 유지할 수 있게 되었다는 점이다. 둘째, 10년간의 장기계약을 체결함으로써 긴장과 격동을 거듭해온 권력관계의 와중에서 벗어나 안전거리를 지켜가면서 그가 구상하는 보다 높은 차원에서의 정치적 목표를 장기적으로 포석할 수 있게 되었다는 점이다. 셋째, 원로대신에 준하는 사회적 위상과 고소득의 봉급수준을 확보함으로써 입각의 경우와는 달리 유동적인 정치상황에 구애됨이 없이 독자적인 활동을 지속할 수 있는 기반이 마련되었다는 점이다. 이처럼 중추원 고문에 취임함으로써 여러모로 유리한 입지를 마련하게 된 서재필은 곧바로 건양협회의 결성을 추진함과 동시에 한성상무회의소에서 석유직수입회사의 설립안을 가결시키게 되었던 것이다.

청일전쟁이후로 한층 더 집요하게, 그리고 노골적으로 경제침투를 자행해

20) 《官報》, 1895년 11월 12일.

은 日商들은 상업활동의 주무대가 된 주요 도시와 특히 개항장을 단위로 하여 상무회의소를 결성·운영함으로써 그들 상호간의 연대 조직을 통하여 가일층 상권 확대를 도모하고 있었다. 이로 인해서 조선상인들은 하루가 다르게 위협을 받게 되었기 때문에 결국 같은 결사형태의 방어적인 연대 조직을 통하여 조선상인들의 권익을 보호육성할 필요가 있었는데, 그러한 대응조치로서 정부가 제정 공포하게 되었던 것이 상무회의소의 규례라 하겠다.

서재필은 이 규례에 근거하여 농상공부 대신을 역임한 金嘉鎮과 더불어 건양협회의 결성작업과 동시에 상무회의소의 설립을 추진했으며 서울의 호상들의 동조를 받아 회원수의 상한선인 40명 정원(동 규례 제6조)의 한성상무회의소를 정월 26일에 발족시키게 되었다. 법 제정 한달만에 최초로 한성상무회의소가 결성될 수 있었던 것은 이미 그 전신에 해당할 만한 비법제적 조직의 형태가 관행화되어 왔을 정도로 객관적 필요성이 증대되고 있었을 뿐만 아니라 농상공부 대신 鄭秉夏를 비롯한 김홍집내각 요인들의 지원을 받을 만한 상황이었기 때문이다. 그러나 이에 못지 않게 일상들과 맞서서 상권을 일궈나가는 구체적인 방법으로 제시된 석유직수입회사의 설립계획이 보다 직접적인 동기로 작용할 수 있었음도 지나쳐 버릴 수 없다. 이것은 당일의 회의에서 회장 金止善과 부회장 李承業을 선출하는 데 그치지 않고 특별회원의 자격으로 참석한 서재필과 김가진의 석유직수입회사 설립발의를 40명 회원의 만장일치로 가결시킨<sup>21)</sup> 사실로 미루어 알 수 있다.

당시 석유의 판매단위는 ‘匁’ 또는 ‘상자’(case)로 표시되었는데, 인천·부산·원산의 3항을 통하여 수입되는 석유총량은 20만 케에 연 증가율 3%내외라는 것이 일본측의 추산<sup>22)</sup>이었다. 인천항을 통한 수입량을 7만 상자로 파악한 내용<sup>23)</sup>과도 맞아떨어지는 수치이다. 그러나 淸商이 거래하는 극히 일부를 제외하고는 거의 전량을 일상들이 미국 스탠다드석유회사 일본지사로부터 수입하여 파는 것들이었기 때문에, 국내의 석유 수송에서 발생하는 대부분의 이윤은 결국 일상들의 차지가 되는 형편이었다. 상자 당 20전에 수입하여 72

21) 《漢城新報》(일어판), 1896년 1월 28일, 잡보 〈石油會社 起らんとす〉.

22) 《漢城新報》, 1896년 1월 30일, 잡보 〈石油會社를 創起하련다〉.

23) *The Independent*, September 5th 1896, Editorial.

전에 팔고 있었으므로 제경비가 지나치게 많이 든다는 일상들의 푸념<sup>24)</sup>을 곧이곧대로 인정해 준다고 하더라도 수입가의 배 이상의 순익을 올리고 있었다는 계산이 나오게 된다. 이 때문에 “조선사람의 회사도 스탠다드석유회사의 일본지사에서 일상들과 똑같이 싼값으로 석유를 얼마든지 사올 수 있다. 따라서 거기서 나오는 이윤도 조선사회의 몫이 되지 못할 이유가 없다”<sup>25)</sup>는 것이 석유직수입회사 설립을 제의한 서재필의 주장의 요지였던 것이다.

그러나 조선에서 석유의 독점적인 거래만으로 연간 5~6만 원의 순익을 올리고 있었던 일상들로서는 서재필의 석유회사 설립계획을 좌시할 수 없었다. 이 때문에 그것을 서재필과 미국인들의 결탁의 결과라고 비난하는<sup>26)</sup> 한편, “석유회사의 前途는 낭패함이 필연”<sup>27)</sup>이라느니 “실패에 歸함은 의심없는 바”<sup>28)</sup>라는 단정을 앞세워 상무회의소의 석유회사 설립 계획의 중단을 강력하게 촉구하였다. 그러나 그럼에도 불구하고 ‘이익없는 사업’을 계속 고집하여 “한편으로는 재래 일본상의 감정을 상하게 하고 다른 한편으로는 서씨 자신의 실패의 비운을 자초하는 것은 이해를 분간할 수 있는 인간이 취할 일이 아니다”<sup>29)</sup>라고 몰아 세우면서 서재필·김가진에 대한 공격과 협박을 서슴지 않았다.

이 때문에 일본측은 정월말 서재필의 정부측 후원자인 유길준의 퇴각을 기도하면서 서재필에 대한 추방공작을 펴게 되었다. 물론 이러한 일본측의 움직임이 그간에 서재필이 추진해온 신문발간 계획과 상관이 있다고 보는 견해도<sup>30)</sup> 충분히 가능한 일이다. 그러나 서재필의 활동 윤곽을 보다 총체적으로 파악해 본다면 일본측의 서재필 추방공작이 일차적으로 밝혀진 신문발간 계획뿐만 아니라 건양협회의 결성 추진, 한성상무회의소의 발족, 석유직수입회사의 발기 등 2차적으로 밝혀진 활동방향과 행동성향으로 인해서 더

24) 《漢城新報》, 1896년 1월 30일.

25) *The Independent*, September 5th, 1896, Editorial.

26) 中村眞南, 〈徐載弼氏の周旋〉(《韓山近信》, 1896년 2월 3일 발신).

27) 《漢城新報》, 1896년 1월 30일, 잡보 〈石油會社를 創起하련다〉.

28) 中村眞男, 〈徐氏計畫を中止す〉(《韓山近信》, 1896년 2월 4일 발신).

29) 위와 같음.

30) 李光麟, 〈徐載弼의 「독립신문」 刊行에 대하여〉(《震檀學報》 39, 1975. 4), 80~81쪽.  
愼鍾廈, 〈「독립신문」의 창간과 그 계몽적 역할〉(《獨立協會研究》, 일조각, 1976), 23쪽.

욱 직접적으로 자극받은 것으로 이해할 수 있다. 결국 서재필은 이러한 일본 측의 압력을 부담스럽게 생각한 나머지 석유회사 설립계획 뿐만 아니라 신문발간 계획과 건양협회 결성계획도 모두 중단하겠다는 의사를 짐짓 내비치기까지 하였다.<sup>31)</sup>

이것은 그 동안 서재필을 도와서 건양협회를 결성하고 석유직수입회사를 설립하는 일에 앞장서 왔던 김가진이 구속되는 사태가 2월 2일에 발생했기 때문이다. 김가진은 민비시해사건 직전인 전해 10월 4일자로 농상공부대신에서 해임되었다가<sup>32)</sup> 다시 10월 15일에 주일공사로 임명받은 바 있다.<sup>33)</sup> 그러나 일본의 대한정책에 불만을 품고 계속 부임을 미루어 오던 김가진은 서재필과 의기투합하여 건양협회와 석유직수입회사의 일이 궤도에 오르는 것을 기다려 정월 31일 사직소를 올리고 2월 1일 공사직을 사임하였는데,<sup>34)</sup> 그 다음날 갑자기 경무청에 구속되었던 것이다.

이에 대하여 《漢城新報》는 “일하에 석유회사 일로 발기인이 되어 계획중에 있다는 김가진씨는 무슨 일로 그러하는지 모르나 경무청으로 구인되어…시방 예심을 받고 있다”고 보도했고,<sup>35)</sup> 나카무라기자는 “김가진·서재필 2인의 제휴가 이루어져 석유회사·건양협회 등이 발기되었으나 김씨는 돌연 경무청에 구인되는 신세가 되었다”고 본국에 타전함으로써,<sup>36)</sup> 건양협회와 석유회사 일을 계기로 서재필과 김가진이 제휴하게 된 사실에 주의를 환기시켰다. 게다가 그것이 김가진에 대한 일본측의 응징과 보복이었음을 내비친 것도 두말할 나위가 없다.

이처럼 일본측은 김가진의 구속이 석유회사 뿐 아니라 건양협회와 신문발간 등 서재필의 일련의 계획을 모두 중지시키는 데 주효할 것으로 기대했던 것이 사실이다. 그리고 “선배 박영효씨의 실패는 서씨를 위하여 가장 적절한 훈계”<sup>37)</sup>라고 한 것처럼, 박영효를 몰아낸 음모의 손길을 서재필에게도 뻗칠

31) 中村眞男, 〈徐氏計畫を中止す〉(《韓山近信》, 1896년 2월 4일 발신).

32) 《官報》, 1895년 8월 17일, 호외.

33) 《官報》, 1895년 8월 29일, 〈敍任及辭令〉.

34) 《官報》, 1896년 2월 4일, 〈宮廷錄事와 敍任及辭令〉.

35) 《漢城新報》, 1896년 2월 5일.

36) 中村眞男, 〈金嘉鎮氏の拘引〉(《韓山近信》, 1896년 2월 4일 발신).

생각이 없었던 것은 아니었던 것 같다. 그러나, 미국시민의 신분으로 활동하는 서재필에 대한 직접적인 통제를 피하여 김가진을 구속하는 간접적인 방향에서 해법을 찾았던 것으로 보인다.

물론 김가진의 구속이 석유회사의 설립을 저지시키려는 일본측의 의도에 상당히 주효했다는 판단이 가능하다. 서재필의 설득으로 자본을 투자하기로 동의했던 商賈들은 김가진 구속사건이 발생하자 모두 뒤로 물러서고 말았기 때문이다. 결국 석유직수입회사의 설립계획이 수포로 돌아가고 만 사실에 관하여, 서재필은 7개월 후의 한 글에서 “조선사람들이 자기 자본에 대한 위험을 두려워한다는 사실말고는 다른 이유가 없다. 그들은 서로에게 믿음을 갖지 않으며, 사람과 사람 사이에 믿음이 없다는 것은 어느 나라에서나 무역의 가장 큰 적이다”<sup>37)</sup>라고 설파한 데서 알 수 있다.

이처럼 일본측의 위협에 민감한 반응을 들었던 상인자본가들의 항배에 전적으로 좌우될 수밖에 없었던 석유직수입회사 설립문제와는 차별화하여 이해할 수 있는 것이 서재필 스스로가 떠맡았던 공개강연과 건양협회의 결성 추진이었다고 하겠다. 정월 19일(일요일)에 처음 선을 보인 이래 매주 일요일마다 열기로 했던 서재필의 공개강연회가 건양협회의 창립작업과도 내면적으로 깊이 상관되었다는 사실은 이미 언급한 바 있다. “...홀로 연설회를 열어도 청중이 장내를 가득 메운다. 그러면서도 씨는 정계에서 당당한 위치를 차지하려 하지 않고 도리어 사회개량, 풍속교정을 자기의 임무라고 선언하고 그러한 목적하에 건양협회라는 것을 만들려고 한다”는 나카무라의 기록이 이를 말해주고 있다. 그런데 서재필은 김가진이 구속된 후에도 건양협회의 결성을 포기하지 않고 계속 밀고 나갔던 것이다.

서재필의 공개강연은 당초의 계획대로 순조롭게 진행되었다면 아관파천이 일어날 때까지 모두 네 번 열렸을 것이라는 계산이 가능하다. 그러나 그가 한성상무회의소의 첫날 모임에서 석유직수입회사 설립의 필요성을 역설했던 정월 26일의 두 번째 강연이 있는 뒤로는 그에 대한 일본측의 위협이 노골화되었고<sup>38)</sup> 세 번째의 강연회가 열리기로 되어 있었던 2월 2일에는 김가진

37) 中村眞南, 〈徐氏計畫を中止す〉(《韓山近信》, 1896년 2월 4일 발신).

38) *The Independent*, September 5th 1896. Editorial.

이 구속되는 돌발사태가 일어났으므로 실증자료의 밀박침 없이 그 실현 여부를 속단하기는 어렵다. 그리고 서재필은 석유직수입회사 설립은 물론 신문 발간이나 건양협회 결성 계획까지도 모두 백지화시키겠다는 소문을 퍼뜨리면서 까지 건양협회의 발기모임을 예정보다 하루 앞당겨 2월 8일에 비공격적으로 가졌던 사실로 미루어 보아, 2월 9일로 예정되었던 공개강연도 실제로 열렸었는지의 여부를 단정하기는 어려운 일이다.

이처럼 서재필의 공개강연이 두 번째 이후로는 앞날을 예측하기 어려운 형편이었지만, 첫선을 보인 때부터 그것이 사회에 던져준 충격은 대단히 크고 신선했던 것이 사실이다. 3~4백 명의 청중이 장내를 가득 메울 정도로 상황을 이룬 데다가 이 자리를 주선하는 데 앞장섰던 내부대신 유길준과 함께 김가진·鄭秉夏 같은 전·현직 농상공부대신도 동석하여 눈길을 끌었다. 그러나 무엇보다도 “吾가 서씨 연설에 가서 세상에 不見·不聞하던 교설을 복문하옵고 … 불각하지 않을 수 없어 晝夜不忘하옵고”<sup>40)</sup>라고 방청자가 되뇌일 정도로 강연을 통해서 얻어진 집단적 각성의 효과가 놀라우리 만큼 컸음을 짐작하게 된다. 뿐만 아니라 “연설 필시에 국기를 향하여 방청인에게 拜獻하라 하니 여러 관민이 일시에 박수하고 국기에 배헌하야”라고 한 것처럼, 애국심에 호소하는 의식의 극적인 효과를 통하여 청중의 감동을 한층 고조시켜주었음을 알 수 있다.

서재필의 강연이 때로는 “經綸의 도를 衆說한” 것으로, 때로는 “중민의 頑迷를 근심한” 것으로<sup>41)</sup> 이해되기도 했다. 그러나 서재필 자신은 국가의 자주적 자세확립의 필요성을 역설하면서 국가의 운명을 적극적으로 이끌어 갈 역사 주체로서의 민중의 역할과 존재의식을 일깨우고 그 세력화의 중요성을 강조하는<sup>42)</sup> 데 역점을 두었던 것으로 이해된다. 이 때문에 그는 일본공사 고무라 슈타로(小村壽太郎)가 질시하는 표적이 되었다.<sup>43)</sup> 서재필이 공개강연과 건양협회의 목적을 완곡하게 ‘사회개량과 풍속교정’으로 밝힌 이유를 짐작할

39) 《尹致昊日記》4, 1896년 1월 28일.

40) 《漢城新報》, 1896년 3월 15일, 〈奇書〉.

41) 《漢城新報》, 1896년 3월 25일, 〈徐顧問論〉.

42) 《漢城新報》, 1896년 1월 24일, 잡보.

43) 金道泰, 《徐載弼博士自敘傳》(을유문화사, 1972), 229쪽.



만 하다. 이러한 목적이 궁극적으로는 그가 독립신문의 강령으로 표방하였던 “조선사람들을 위한 조선과 깨끗한 정치”(Korea for Koreans and Clean Politics)를 실현할 수 있는 새로운 정치문화의 조성에 뜻이 있었다고 보겠다. 그리고 그러한 의지의 또 다른 실천적 표현의 하나가 바로 건양협회라는 사회결사의 결성작업이었던 것이다.

건양협회는 김홍집내각이 1896년을 맞아 국가의 신기원을 이룩한다는 의지의 표명으로 대외적 자주의 표상인 建元을 처음 사용하기 시작한 建陽이라는 연호에서 그 이름을 따 온 것임은 잘 아는 일이다. 그런데 서재필의 행동을 주시해온 일본측에 의해서 건양협회의 결성계획이 미리부터 포착되어 있었던 만큼, 그 결성작업은 되도록 은밀하게 추진해 나가지 않을 수 없었을 것이다. 당시 서울에 와 있던 헐버트가 독립협회의 전신으로서 ‘다소 내밀한 조직체(a more or less secret organization)’가 있었음을 지적한<sup>44)</sup> 바로 미루어 보더라도, 그것이 철저한 비밀조직은 아니었겠지만 후일의 독립협회처럼 완전히 개방적인 것도 아니었다는 이해가 가능하다. 내부 결성단계에서는 서재필의 취지에 동조한 전·현직 개명관료들에게만 제한적으로 문호가 개방되어 있었으리라는 점에서 어느 정도의 폐쇄적 성격은 불가피했을 것이다. 그런데 아관파천과 같은 미처 예상못했던 정치적 격동으로 인해서 끝내 공개적 결성의 단계로 뛰어오르지 못하고 말았기 때문에 결과적으로 내밀한 조직체로 머물고 말았던 것이다. 여하튼, 건양협회의 결성 추진은 그 동안 사회적 지지가 미약했던 개혁정책의 한계를 극복해 보려는 개명관료들의 자주지향적 의욕이 서재필의 귀국직후 활동방향과 맞아떨어졌기 때문에 가능했으며 그만큼 유길준의 협조도 크게 작용했다고 말할 수 있다. 이에 더하여 상인조합 형태의 이익집단이나 외국인들과의 연대관계에 터잡은 준정치적 사교단체가 이미 있어왔다는 사실은 서재필에 의한 새로운 결사의 추진에 좋은 선례가 되었을 것이다. 특히 후자의 예로서, 구미인들을 배경으로 하는 ‘貞洞俱樂部’와 일본인들을 배경으로 하는 ‘朝鮮協會’가 이미 일년전(1895)에 조직되어 나름대로 활동해온 사실을 들 수 있다.<sup>45)</sup>

44) Homer B. Hulbert, *The Passing of Korea*(Seoul : Reprinted by the Yonsei University Press, 1969), p.150.

그런데 이 두 단체는 모두 조선의 유지들을 한편의 구성원으로 포함했으며서도 각기 국미 또는 일본이라는 대외세력이 주 배경을 이루었기 때문에 조선사람들의 능동적인 역할은 제약될 수밖에 없었다. 건양협회는 바로 이 두 결사체가 보여준 조선에서의 단체 결성의 긍정적 기존성을 살리면서 여기에 담겨진 외세의존적 제약성을 극복함으로써 조선의 자존을 살리면서 조선사람들 만으로 사회결사를 조직할 수 있는 발전적 계기를 마련하게 된 것이다. 그렇다고 해서 그 앞길이 순탄할 수만은 없었던 것은 이 일을 앞장서 추진해 오던 김가진의 구속사태가 벌어진 가운데 당초의 계획보다 하루 앞당긴 2월 8일에 그 내부 결성을 서두르게 된 데서 알 수 있다.

桂洞 織造局에서 비공개적으로 열리게 되었던 이날의 발기위원 모임에는 모두 47명이 참석하여 임원을 선출한 것으로 되어있다. 雲養 金允植을 부회장으로 선출하고 다른 참석자들을 평의원이나 간사원으로 삼았다는 기록<sup>46)</sup>은 남아있으나, 회장으로 누가 선출되었는지를 확인할 만한 자료는 아직 없다.<sup>47)</sup> 평의원과 간사원 중심의 임원구성은 내부결성에 동참한 인사들 전원을 임원으로 충원함으로써 이들 각자에 대한 역할 부여를 통하여 적극적인 참여를 유도하려는 데 목적이 있었던 것으로 보인다. 따라서 정기강연을 주도하는 일 이외에도 각기 평의원과 간사원의 역할분담을 통하여 서재필이 표방한 ‘사회개량과 풍속교정’에 필요한 일들을 시의적절하게 펴나갈 조직의 기초를 마련한 것이라고 할 수 있다.

정월 하순부터 진행되어 온 건양협회의 이러한 결성작업이 정동구락부에 대한 대항적 조직체로서 조선협회를 활용하려고 시도했었던 일본측으로서는

45) 中村眞南, 〈米人の勢力及劃策〉(《韓山通信》, 1896년 2월 3일).

조선협회는 박영효가 일본측과 제휴관계에 있었을 때 그의 주도로 1895년 6월 23일에 결성되었다. 그런데 나카무라에 의하면, 이에 자극되어 탄생한 정동구락부는 사사건건 조선협회와 충돌을 빚어왔다고 한다. 어찌했던 박영효의 망명과 민비시해사건이라는 엄청난 정치적 격변을 거치면서도 이 두 단체는 서재필의 귀국후까지도 계속 맹맥을 이어왔다.

46) 金允植, 《續陰晴史》上(探究堂, 1960), 391쪽.

47) 그간의 사정으로 미루어, 김가진이나 서재필이 회장으로 선출되었을 가능성도 있다. 그러나 서재필은 고문으로 물러나 있었던 독립협회 창립 때와 마찬가지로 이때도 전면에 나서지는 않았을지도 모른다.

또 하나의 위협이었을 것임에 틀림이 없다. 서재필이 귀국하자마자 피신중에 있는 정동파 인사들과 긴밀한 접촉을 펴왔기 때문에 일본측은 그렇지 않아도 신경을 곤두세워온 것이 사실이다. 그러한 터에 서재필은 조선협회의 부회장을 맡고 있었던 김윤식<sup>48)</sup>을 비롯해서 일본측이 그들에 대한 의존세력 또는 연대세력으로 꼽고 있었던 개명관료들을 그들의 영향력권에서 벗어나 독자적이며 자주지향적인 하나의 사회결사체를 중심으로 결집할 수 있도록 새로운 계기를 마련해 주는 역할을 떠맡고 나섰기 때문이다.

그러나 2주간의 준비를 거쳐 2월 23일(일요일)의 정기강연회 석상에서 공개적으로 정식 발족할 예정이었던<sup>49)</sup> 건양협회는 2월 11일에 일어난 아관파천으로 말미암아 공개결성의 기회를 무한정 미루지 않을 수 없게 되고 말았다. 내면적으로 자주적 기틀을 암중모색하고 있었던 김홍집체제에 뿌리를 내려가면서 모든 계획을 추진해 온 서재필로서는 아관파천이 던져준 충격과 시련이 자못 컸을 것으로 짐작된다. 그가 일시적이긴 했지만 미국공사관으로 피신해 있기도 했다.<sup>50)</sup> 그런가 하면 친러파로 새로 득세한 李範晉 법무대신의 규탄대상이 되어 신문발간 계획을 밀고 나갈 가망이 없어 보이기도 했다.<sup>51)</sup> 이 때문에 그는 미국으로 되돌아 갈 결심마저 내비치게 될<sup>52)</sup> 정도였다. 이러한 좌절속에서 그가 공개강연을 정기적으로 계속할 수는 없었으며 또한 내부결성 단계에 머물러 있었던 건양협회도 정식으로 출범시킬 수 없었음은 당연한 일이다.

## 2) 독립신문의 창간과 독립협회의 창립

서재필은 귀국 직후부터 김홍집내각을 통제하고 있었던 일본측의 질서와 때로는 신변 위협을 받아왔다. 반면에 서재필은 국제적으로 일본 일변도의 의존관계를 벗어나서 다변적인 협조체제를 구축하기 위한 방도를 암중모색

48) 金允植, 《續陰晴史》上, 368쪽.

49) 金允植, 《續陰晴史》上, 391쪽.

50) 《漢城新報》, 1896년 2월 14일, 잡보.

51) 金道泰, 앞의 책, 243~44쪽.

52) 《漢城新報》, 1896년 3월 13일, 잡보 〈徐載弼氏〉 및 3월 25일, 논설 〈徐顧問論〉.

하고 있었던 김홍집내각의 입각 권유를 사양하면서도 그들과 긴밀하게 협의하고 지원받는 가운데 독자적으로 활동의 폭을 넓혀나갔다. 이러한 서재필로서는 일본이라는 커다란 걸림돌을 일거에 해소시켜 준 것이 아관파천이었기 때문에, 한때나마 그로 인해서 좌절을 맛보았다고 하더라도 그것을 극복하는데 그리 많은 시일이 걸리지는 않았다.

서재필은 아관파천에 담겨진 반개화적, 보수회귀적 역기류에도 불구하고 새로 입각하거나 요직에 들어간 정동구락부 인사들과 여전히 중직을 맡고 있었던 개명관료들, 특히 건양협회 임원들의 계속적인 지원을 받을 수 있었다. 그가 3월 13일에는 그때까지 말아오던 중추원 고문관에 더하여, 임시로 농상공부의 고문관직까지 겸하면서 한층 더 활기를 띠게 되었다.<sup>53)</sup> 그리고 귀국 후의 중요한 활동방향으로 설정했었던 국·영문 신문발간의 숙원도 실현을 보게 되었다. 그리하여 제물포·원산·부산·파주·송도·평양·수원·강화 등지에 分局까지 마련하는 등 기본적인 준비 끝에, 1896년 4월 7일에는 우리 나라 최초의 근대적인 민간신문인 《독립신문》의 창간호를 마침내 세상에 내놓게 되었다.

물론 아관파천 후 서재필의 독립신문 발간작업이 모두 순탄하게 진행되었다고 단정하기는 어렵다. 그 중에서도 가장 큰 어려움으로 꼽을 만 했던 것은 쫓겨난 김홍집내각이 약속했었던 신문발간에 대한 정부지원을 새로 들어선 친러 박정양내각이 온전하게 이행하도록 만드는 일이었다. 다행히 신문발간의 필요성을 절감하고 있었다는 점에서는 쫓겨난 내각이나 새로 들어선 내각이 크게 다를 바가 없었기 때문에, 정치적 격변의 소용돌이가 어느 정도 갈아 앉은 다음에는 그것이 원만히 처리될 수 있었던 것으로 보인다. 그러나 그것이 단순한 정부지원금 5,000원이었다는 통설은 50년이 지난 뒤 서재필의 기억에 의존한 내용이어서 신빙성에 의문의 여지가 있다.

귀국 후 2년반 뒤에 서재필이 정부로부터 추방당하게 되었을 때, 10년간의 중추원 고문관 계약기간을 다 채우지 못한 잔여기간 7년 10개월에 대한 봉급액과 여비 600원을 합한 28,800원 중에서 독립신문 발간시에 정부가 서재

53) 內閣編錄課, 《存案指令》, 1896년 3월 13일.

《漢城新報》, 1896년 3월 19일, 잡보.

필에게 지급했던 선금금 3,000원과 신문사 사옥구입금 1,400원 도합 4,400원을 공제하고 나머지 돈을 정부가 물어준 일이 있다.<sup>54)</sup> 그런데 알렌 미국공사를 사이에 두고 벌어진 정부와 서재필 사이의 이와 같은 왕래과정에서 중요한 매듭으로 떠오른 것이 고문관 계약 때 작성했던 계약서를 반환하고 반환 받는 일이었다. 고문관 계약조건은 구체적으로 문서화되어 있었음에 반하여, 정부가 두 차례에 걸쳐 4,400원의 국고금을 서재필에게 지출했을 때에는 명확한 한계를 긋지 않은 채 처리했다가 후일 잔여기간의 봉급지급이 불가피해지자 기왕의 국고 지출금액을 공제하게 되었던 것으로 판단된다. 여하튼 서재필로서는 국고에서 지출해 준 이 돈 4,400원이 사옥 구입을 포함한 여러 가지 신문발간 준비를 위해서 요긴하게 사용한 자금이었음에 틀림이 없다.

한글판과 영문판의 합본 형식<sup>55)</sup>으로 첫선을 보였던 《독립신문》의 출현은 즉각적으로 내외의 많은 반향을 불러일으켰다. 창간호에 대한 일반인들과 관리들의 반응이 대단히 호의적이었음은 바로 그 다음호의 기사중에 “길에서 신문지들을 보고 상하 노소 귀천없이 다 말하기를 이 신문에 한 말이 지극히 옳고 또 불만한 말이 많다고 하는데 그중 유지각한 이와 각부 관원들이 (말)하기를 신문사원을 보고 이 신문하는 것이 매우 기쁘고 감사하다고 하더라”<sup>56)</sup>라고 보도한 데서 알 수 있다. 심지어 어떤 사람들은 가족들에게 주겠다고 “다섯~여섯장씩 한번에 사가더라”는<sup>57)</sup> 것이다.

54) 《舊韓國外交文書》第十一卷(美案2)(고려대 출판부, 1967), 334~36쪽, 1898년 4월 26일 알렌 미국공사와 조병직 외부대신 간의 거래문건 〈徐載弼雇約繳還의件〉 및 〈徐載弼雇約文領受의件〉.

55) 1896년 첫해에는 총 4면 중 3면까지의 한글판 《독립(립)신문》과 나머지 4면의 영문판 *The Independent*를 한데 묶어서 화·목·토 주 3회씩 발행하다가 이듬해인 1897년부터는 한글판과 영문판을 따로 떼어서 각기 4면씩 발행했다.

그후 《독립신문》은 《협성회회보》의 후신으로 등장한 《매일신문》의 일간화에 자극을 받아 1898년 7월 1일부터는 일요일을 제외한 주 6회의 일간지로 발전하였으며 *The Independent*는 그후에도 주 3회로 일관하였다.

협성회가 주간의 《회보》를 창간한 것은 1898년 1월 1일의 일이지만 제14호를 마지막으로 주 6회의 《매일신문》으로 바뀐 것은 같은 해 4월 9일부터의 일이므로 일간지로서는 《독립신문》보다 앞섰던 것이다.

56) 《독립신문》, 1896년 4월 9일, 잡보.

57) 《독립신문》, 1896년 4월 11일, 잡보.

그런가 하면, 이 신문의 창간호를 접한 외국인들은 단순히 그 형태나 내용 면에서가 아니라 전반적인 기획의 측면에서 ‘참 잘된 일’이라거나 ‘조선에 꼭 필요한 일’ 또는 ‘하나의 중대한 혁신’이라는 표현으로 찬사를 아끼지 않았다고 한다.<sup>58)</sup> 한문을 모르는 평민들이 쉽게 접할 수 있도록 한글(諺文) 전용 체제를 채택한 사실에 특별히 많은 가치와 의미를 부여했던 영문월간지 《조선 휘보》(*The Korean Repository*)의 기사<sup>59)</sup>에서도 독립신문에 대한 호의적 평가의 한 단면을 볼 수 있다. 뿐만 아니라 일본사람들의 황포에 대한 《독립신문》의 폭로기사로 인하여 한 달도 넘기기 전부터 역공세를 퍼게 되었던 일본계의 《漢城新報》조차도 당초에는 신문의 역할을 인체의耳目에 비유하여 《독립신문》이 국민의 귀와 눈으로서의 사명을 다해 줄 것을 당부하고 축하하는 뜻을 기사화할<sup>60)</sup> 정도였다.

독립신문은 창간호로 2,000부를 발행했는데, 지방에는 미처 보급하지 못했던 2, 3일 동안에 매진되고 말았다. 호기심에서 구입한 사람들보다도 정기구독 신청자가 쇄도했기 때문이라는 것인데, 결국 발행부수를 곧바로 3,000부로 늘리지 않을 수 없었던 이유를<sup>61)</sup> 이해할 만 하다. 서재필 자신도 “발행부수의 증가가 마치 走馬加鞭(by leaps and bounds) 격이었다”<sup>62)</sup>고 회고한 일이 있다. 그만큼 독립신문은 “처음부터 조선사람들 사이에 강력한 영향력을 발휘했다”<sup>63)</sup>고 헐버트가 평가한 바 있지만 “항간에 대호평을 사서 사회각층에 널리 읽혀졌다”<sup>64)</sup>고 한 것 외에도, “한 구독자가 다 읽은 다음에는 이웃사람들에게 넘겨주고 또 넘겨주는 식으로 해서 한 장의 신문이 최소한 200명에게 읽혀졌다”<sup>65)</sup>고 한 서재필의 회고적인 술회가 과장된 것이었다고 하더라

58) *The Independent*, April 9th 1896, Local Items.

59) Editorial Department, “The Seoul Independent,” *The Korean Repository*, Vol. III, No. 4(April, 1896), p.171.

60) 《漢城新報》, 1896년 4월 9일 3면, 〈獨立新聞發刊〉.

61) *The Independent*, April 9th 1896, Local Items.

62) F. A. Mckenzie, *Korea's Fight for Freedom*(Seoul: Reprinted by the Yonsei University Press, 1969), p.67.

63) Homer B. Hulbert, *The Passing of Korea*, p.152.

64) 徐載弼, 〈滯美五十年〉(閔泰瑗, 《甲申政變과 金玉均》, 國際文化協會, 1947), 91쪽.

65) F. A. Mckenzie, *ibid*.

도 그 보급효과나 영향력이 상상이상으로 큰 것이었음을 이해하는 데는 도움이 될 것이다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 이처럼 놀라우리만큼 파급효과가 컸던 대중매체를 통하여 서재필 자신의 독립자존적 계몽주의 이념상과 고도의 대중취향성을 부각시킬 수 있었다는 사실이다. 그가 영문판(*The Independent*) 창간호에서 신문의 강령으로 꼽은 것은 ① 조선 국민을 위한 조선, ② 깨끗한 정치, ③ 대외적 우호관계의 유대증진, ④ 조선 자본에 의한 조선 자원의 꾸준하고도 점진적인 개발 등이었다. 이러한 강령은 당시 조선의 국내외적 상황인식을 바탕으로 한 것이어서, 조선을 열강의 이권쟁탈의 소용돌이속에서 벗어 나오게 하면서 민중의 권익을 도모할 수 있는 나라로 발돋움하게 하려는 데 목표를 둔 것이었다고 평가할 수 있다.

당시 우리 나라에는 개항장 중심으로 일본계 신문들이 발간되고 있었는데, 그 중에서도 특히 서울의 《한성신보》와 제물포의 《朝鮮新報》는 일본상인들의 권익보호를 포함한 일본의 對韓政策 노선을 항상 앞장서서 밀고 나가고 있었다. 이 때문에 이들과 당당하게 맞설 수 있는 우리의 신문이 절실했던 상황에서 《독립신문》을 창간하게 되었던 것이다. 한글판 독립신문의 기사도 그러하지만 특히 영문판 기사들은 일본신문 이외에도 우리 나라 사정을 편견으로 오도하기 일수였던 외국신문들의 기사에 대해서는 일일이 맞대응하여 날카롭게 비판하고 바로잡는 데 주저함이 없었음에 유의할 필요가 있다.

그렇다고 해서 《독립신문》이 국수적인 애국주의의 도구로 자리잡았던 것은 물론 아니다. 강령에서 표방하고 있는 ‘조선국민을 위한 조선’이 실현되기 위해서는 ‘깨끗한 정치’와 ‘대외적 우호관계의 유대증진’이 요구된다는 인식에서 대내외 정책의 자주적 개혁과 경제자립을 구현하는 데 비중을 두었던 것으로 이해되기 때문이다. 그리고 이를 밑받침하는 데 긴요하다고 인식했던 대중교육 담당매체로서의 기능을 자임하고 나섰던 것이다. 서재필이 《독립신문》을 통하여 대변하고자 했던 조선국민이란 최대 다수의 국민적 이익에 초점을 둔 국민개념이라 할 수 있다. 그는 영문판 창간호의 사설에서 그가 말하는 조선국민은 “단순히 서울과 그 부근의 주민을 의미하거나 특권계급만을 의미하는 것이 아니고 모든 계급과 계층을 망라한 전체국민을 포함하는

것”이라고 하였다. 이것은 양반중심적 가치관에 대한 도전이었고 국민의 다수를 차지하는 서민대중의 중요성에 대한 인식을 새롭게 제고한 것이라고 할 수 있다.

이 때문에 서재필은 신문의 기본틀을 마련함에 있어서도 ‘가능한 최대다수(the largest possible number)’의 이익에 가장 잘 부합하는 조건을 강구했다는 사실을 한글판과 영문판 창간호 사설에서 분명히 밝히고 있다. 그 첫째가 “누구나 배우기 쉽고 … 상하 귀천이 모두 보고 알아보기 쉬운” 글, 그래서 한문보다 우수하다고 자부하는 한글(a character intelligible to the largest possible number)을 전용하기로 원칙을 세웠다. 그리고 둘째는 가격을 정함에 있어서 가능한 최대다수의 사람들이 부담없이 사볼 수 있게 하고, 셋째는 내용을 다룸에 있어서 가능한 최대다수의 최선이익(the best interests)이 실현될 수 있게 한다는 원칙을 천명하였다. 서재필은 당시 우리 사회의 과도기적인 특수성을 무시하고 민중을 역사의 지평에 부상시킴으로써 사회세력의 재편을 통하여 새롭게 국민통합의 기틀을 다지려는 목적의식에서 고도의 대중취향성을 들어내 보이게 된 것으로 이해하게 된다.

이처럼 《독립신문》 발간을 계기로, 서재필이 추구하는 독립자존적 근대의식은 그의 영향력과 함께 대단히 효과적으로 사회 전반에 확산되고 있었음을 알 수 있다. 이 때문에 일찍이 험버트도 지적한 바 있듯이 《독립신문》은 서재필이 이어서 추진한 “독립협회의 결성을 선도해 준 주요인중의 하나”<sup>66)</sup>로 꼽기에 충분했다고 말할 수 있다. 그러나 그렇다고 해서 그것이 긍정적인 효과만을 지녔던 것은 아니다. 거기에서 반사되는 부정적인 시각과 작용도 사회적으로 만만치 않았다는 사실 또한 여기서 지나칠 수 없다. 아관파천 후의 난기류를 형성했던 여러 가지 사회적 인식의 흐름중에는 自主=反日=反開化라는 시각의 흐름도 섞여있었는데, 대개는 疏章의 형식을 빌어서 표출되었던 그러한 흐름이 직접으로든 간접으로든 《독립신문》이나 서재필에 대한 탄핵의 내용을 겸하여 담고 있는 경우가 많았기 때문이다.

자주적 반개화를 주조로 한 소장중에서 갑신정변, 갑오개혁, 을미사변 등

66) Homer B. Hulbert, *ibid.*



일련의 정치격변과 관련되었던 중심 인물들과 그 추종세력들을 광범하게 탄핵한 前교리(4품) 李承九의 6월 27일자 상소<sup>67)</sup>는 박영효를 필두로 하여 수많은 인물들을 탄핵 대상으로 거명하였다. 미국에 가 있던 박영효가 5월 21일 오후 3시에 미국 우편선 편으로 요코하마항에 도착하였고 곧이어 동경으로 들어가 머물고 있다는 신문보도<sup>68)</sup>에 자극받았던 것으로 보인다. 그러나 이승구가 탄핵 대상속에 서재필을 명시적으로 포함하지는 않았기 때문에, 이 상소는 서재필에 대한 우회적인 공격의 예로서만 이해할 수 있을 것 같다.

이에 반하여 실록에는 등재되지 않아서 자세한 날짜를 알 수 없으나 비슷한 무렵, 수원에 사는 金顯琪·金昌海·曹錫允 세 사람의 연명으로 올린 상소에서는 보다 명시적으로 서재필과 《독립신문》을 집중 공격하고 있었음에 유의하게 된다. 국왕의 還御를 급선무로 내세운 내용 이외에는 갑오경장 이전의 구습으로 되돌아 갈 것을 요구하는 주장이 주류를 이루었으며 그러한 줄거리와 맥을 같이하는 가운데 일곱 가지 조목<sup>69)</sup>중의 하나로 “갑신역당을 토죄하고 《독립신문》을 폐간할 것”을 촉구했던 것이다.

이러한 탄핵은 독립협회 창립 직후까지 계속되었다. 그 대표적인 예로 삼을 수 있는 것이 ‘진사 鄭惺愚의 論劾疏 사건’이라 할 수 있다. 정성우는 7월 9일에 올린 소장<sup>70)</sup>에서, 앞의 두 탄핵소의 문맥을 대체로 되짚어가면서 逆徒·凶徒·亂徒·亂臣·亂黨·逆黨과 같은 극단적인 표현의 구사와 함께, 서재필은 “국가 권병을 손끝으로 농간하고 폐하 앞에서 외신을 자칭한다(手弄國柄, 自稱外臣於陛下之前)”는 이유를 앞세우고 《독립신문》은 “나무라고 비웃기나 할 뿐 도무지 의리가 없다(不過誹訕, 都蔑義理)”는 이유를 들어서 맹렬히 규탄하였다. 또한 이미 쫓겨났거나 살해된 박영효·김홍집·어윤중·유길준·정병하·조희연 등을 같은 극언으로 엮어서 비난 공격하는 한편, 아직도 건재한 박정양·

67) 《高宗實錄》 권 34, 건양 원년 6월 27일, 590쪽.

68) 《漢城新報》, 1896년 5월 29일, 잡보.

69) 《漢城新報》, 1896년 7월 2일 및 4일, 〈論時務疏〉.

이들이 역설한 7가지 조목은 ① 還御之急, ② 還束髮着網巾事, ③ 軍隊巡檢兵丁之服色還改事, ④ 廢諺文官報事, ⑤ 還用陰曆事, ⑥ 討甲申逆黨廢獨立新聞事, ⑦ 廣設鎮衛隊以鎮民心事 등이다.

70) 《高宗實錄》 권 34, 건양 원년 7월 9일, 591쪽.

김윤식·이윤용·조병직·안경수·김가진을 겸하여 집중 탄핵하였다.<sup>71)</sup>

그러나 “駁論을 具悉한 즉 虛實이 많다”는 당일의 批旨<sup>72)</sup>에 힘입은 서재필은 계속되는 인신공격과 모함을 더 이상 좌시할 수 없다는 판단에서 탄핵 받은 박정양·이윤용·조병직·안경수·김가진 등 다섯 사람과 함께 다음날로 정성우를 고등재판소에 형사 고발하는 한편 명예훼손 배상금으로 서재필은 2,000원을, 그리고 다섯 사람은 공동으로 5,000원을 청구하는 민사소송을 아울러 제기했다. 피고인 정성우는 53세로 相臣을 지낸 鄭映錫의 조카이며 전판서 이경재의 女胥이지만 그럴만한 위인이 못된다는 것이어서 평소에 가까이 지내던 전승지 李最榮과 전참의 金亮漢, 그리고 심지어는 서재필의 장인이었던 전승지 金永錫<sup>73)</sup>까지도 그의 배후에서 작용했을 것이라는 의혹이 일기도 했다. 민사재판은 그 다음날에 시작되어 서재필을 제외한 원고 5명과 피고의 대질신문, 피고의 탄핵사유에 대한 사실심리, 김영석·김양한에 대한 증인신문이 이틀동안 진행된 다음에 원고 전원의 승소판결을 선고하는 것으로 끝났다. 이어진 형사재판에서는 피고 정성우를 ‘笞 일백·징역 3년’에 처하기로 판결을 선고하고, 임금에게 상주한 결과 ‘3년 유배’로 특지가 내려지는 결말이 나게 되었다.

서재필로서는 이 재판을 통하여 크게 건진 것이 한가지가 있다. 그것은 그가 귀국한지 얼마 뒤부터 시달려온 이른바 국왕 앞에서 스스로를 외신 운운했다는 낭설과 모함이 뜬소문에 불과한 것이었음을 4백 여명이 방청하는 공개 재판석상에서 분명하게 가려지게 되었다는 사실이다. 그럼에도 불구하고 서재필에 대한 사실과 다른 그러한 인식은 당시는 말할 것도 없거니와 그 뒤에도 상당 기간동안 뿌리깊게 작용해 왔음을 유의하게 된다. 서재필은 《독립신문》을 발간함으로써 해서 기대이상의 긍정적 평가와 그에 따르는 영향력을 심분 발휘하게 되었던 것이 분명하다. 반면에 그것은 그의 존재를 원

71) 박정양과 조병직은 貪官無義·義消亂起로, 이윤용은 功罪兼全·一門貪官으로, 김가진과 안경수는 先唱國病으로 탄핵사유를 밝혔다.

72) 《官報》, 1896년 7월 9일, 호외.

73) 서재필이 갑신정변의 실패로 망명한 후 친정에서도 받아들이지 않았기 때문에 음독 자살하고 말았던 서재필의 조강지처 광산 김씨의 부친이며 사계 김장생의 후예이다.

천적으로 거부하려는 부정적인 의식작용을 자극하게 되었고 따라서 서재필로서는 그 대응전략에 대해서도 신경을 쓰지 않을 수 없었다. 서재필은 진작부터 사회의 일각에서 자신에 대한 인식의 골이 깊게 패여 있다는 사실을 간파하고 있었기 때문에 독립협회의 창립작업도 그만큼 신중하고 용의주도하게 추진하게 되었던 것임을 이어서 파악하게 될 것이다.

《독립신문》의 발간이 궤도에 오름으로써 한숨 돌리게 된 서재필은 아관파천으로 인하여 중단되었던 공개강연을 일단은 분리시켜서 청중의 동질성에 기초하는 새로운 방식으로 형태전환을 시도하게 되었다. 5월 21일부터 배재학당 학도들에게 매주 목요일 오후 3시에 채플시간에 이어서 ‘만국지리와 다른 학문상의 일’<sup>74)</sup>을 정기적으로 강연을 하게 된 것이 그것이다. 이것을 이름하여 ‘서재필의 목요강좌’라고 일컬어도 무방할 것이다.<sup>75)</sup> 서재필은 이 목요강좌에 참여한 학생들을 계속 지도하여 이 해 12월에는 우리 나라 최초의 학생 토론씨클이라 할 수 있는 協成會를 조직하게 하였다.

그리고 다른 한편으로는 제2차 김홍집내각의 박영효 계열에 의해서 착수하게 되었던 이른바 事大遺物 제거작업의 일환으로 1895년 2월에 헐어버렸던 迎恩門의 옛터에 獨立門을 세우고 獨立公園을 조성하기 위한 사업계획을 별도로 추진하게 되었다. 얼마 뒤에는 慕華館을 개수하여 ‘독립관’으로 개칭하는 일까지를 포함하게 되었던 일련의 독립기념물 건조사업계획은 내각과 집권관리들의 광범한 지지를 받게 되었다.

따라서 이와 같은 사업을 주관할 결사체의 조직이 시의적절한 일로 인식되어 6월 7일에는 그가 고문직을 맡고 있는 중추원 건물에서 14명으로 구성된 발기인 모임을 갖게 되었다. 이로써 다소 내밀한 조직의 성격으로 머물러 있었던 건양협회가 발전적으로 탈바꿈하는 독립협회의 예비적인 결성을 보게 된 것이다. 이날 독립협회의 발기인 모임에 참석했던 14명의 발기인은 아래의 명단과 그들의 전직 또는 현직 직명에서 보는 바와 같이 대신(장관)급

74) 《독립신문》, 1896년 5월 23일, 잡보.

75) 서재필의 목요강좌가 배재학당에서 많은 주목을 끌게 되었는데, 이에 관해서는 다음 기록이 좋은 자료가 될 수 있다(D. A. Bunker, "Pai Chai College", *The Korean Repository*, Vol. III, No. 9(September, 1896), pp.361~364).

4명, 협판(차관)급 5명, 국장급 5명으로 전원이 아관파천 이후 현직 고급관리였음을 알 수 있다.<sup>76)</sup> 당시로서는 사회의 최상류급 인사들이었을 뿐 아니라 현실적으로 정치적 영향력도 막강한 인물들이었다고 보겠다.

발기인 14명의 명단과 그들의 전현직을 살펴보면 安駟壽(전 군부대신, 1896. 2. 11 경무사), 李完用(전 학부대신, 1896. 2. 11 외부대신), 金嘉鎮(전 농상공부대신, 1896. 2. 19 중추원 일등의관), 李允用(전 경무사, 1896. 2. 11 군부대신), 金宗漢(1895. 10. 8 궁내부협판, 1896. 1. 10 겸임 秘書院卿 典醫司長, 1896. 2. 12 궁내부 특진관), 權在衡(전 군부협판, 1896. 2. 22 법무협판), 高永喜(1896. 1. 4 농상공부협판, 1896. 3. 9 외부협판), 閔商鎬(외부교섭국장 1896. 2. 22 勅任四等, 1896. 4. 14 학부협판), 李采淵(전 한성부관찰사, 1896. 3. 23 농상공부협판), 李商在(1895. 12. 26 학부참서관, 1896. 2. 24 내각총서), 玄興澤(전 내장원 莊園司長, 1896. 4. 14 내장사장), 金珪鉉(외부참서관, 1896. 3. 20 외부교섭국장 奏任四等), 李根濤(1896. 3. 12 중추원 일등의관, 1896. 5. 12 내부 위생국장), 南宮櫛(1895. 10. 31 내부 토목국장) 등이다.

그런데 이미 언급한 바 있듯이 여기서 짚어두려는 것은 서재필의 독립협회 창립작업이 매우 신중하고도 주도면밀하게 추진되었다는 사실이다. 당시 우리 나라에 관한 영문 계간지 《조선휘보》가 서재필과의 대담내용을 가지고 작성한 기사<sup>77)</sup>에 의하면, 서재필은 독립문 건립계획을 부각시키기에 앞서서 당초에는 정부의 고급관리들에게 약간 막연하게 ‘공원 설립의 득책(advisability of establishing a public park)’을 역설했던 것으로 드러나 있다. 이 제안이 점차적으로 내각과 중견관리들의 호의적인 반응을 불러일으키게 되자, 남달리 기회포착에 기민했던 서재필은 자신이 제의한 사업을 밀고 나갈 단체 결성의 필요성을 아울러 역설하기 시작했다고 한다. 그리하여 마침내는 “열 두 서너 사람의 고급관리들이 6월 7일 중추원 건물에서 회합을 갖고 독립협회라는 이름의 단체를 조직하게 되었다”는 것이다. 서재필은 이처럼 독립협회의 발기인 모임이 성사되기를 기다리고 있다가 그 자리에서 비로소 독립협회가

76) 亞細亞文化社에서 영인으로 간행한 《舊韓國官報》3권(1895)과 4권(1896)에서 확인한 것이다.

77) Editor, “The Independence Club,” *The Korean Repository*, Vol. V, No. 8 (August, 1898), pp.281~287.

해봄직한 하나의 훌륭한 사업(a grand thing for the society)으로서 독립문 건립계획을 처음으로 발설하고 그것을 구체적으로 제안하기에 이르렀다는 것이 이 기록의 대강 줄거리이다.

처음에는 막연히 공원조성의 필요성을 역설하다가 자연스럽게 그 사업을 추진할 단체결성의 필요성을 연계시킨 다음 그의 주장에 찬동하는 사람들을 규합하여 발기인 모임을 마련한 자리에서 비로소 독립문 건립계획을 내어놓은 것으로 이해하게 된다. 이렇게 본다면 서재필이 독립문 건립과 독립공원 조성이라는 구체적인 사업계획을 염두에 두고 건양협회를 탈바꿈시키는 형태로 독립협회의 창립을 새롭게 구상하기 시작한 것은 《독립신문》을 창간한 지 얼마 뒤부터가 아니었던가 짐작된다. 그만큼 여유있게 구상을 다지고 점검하면서 설득을 퍼왔기 때문에 6월 7일의 발기인 모임에서는 기본적인 사업의 윤곽을 확정지을 수 있었다고 보아야 하겠다.

그럼에도 불구하고 서재필은 독립협회의 독립문 건립계획에 관하여 임금의 재가를 받아낼 때까지는 그에 관한 발설을 최대한으로 억제하여 왔던 것이 분명하다. 이것은 그가 6월 20일에 이르러서야 그의 신문 영문판 사설에서 “오늘 우리들은 국왕폐하께서 서대문밖에 있는 영은(연주)문 열린 자리에 독립문이라고 부르게 될 새로운 문을 세우기로 결정을 내려주신 사실을 기쁘게 생각한다”<sup>78)</sup>고 처음으로 그 계획의 일단을 명시적으로 표현한 것에서 잘 알 수 있다. 뿐만 아니라 임금의 재가를 받아냄으로써 사회 일반이 독립문 건립계획을 마치 정부가 의결한 사업으로,<sup>79)</sup> 따라서 정부가 계획하고 추진하는 사업으로 인식하게 만드는 부수적인 효과마저 거두게 되었던 것으로 이해된다.

서재필이 한글판 《독립신문》의 논설을 통하여 독립문 건립의 목적과 필요성을 사회 일반에 공개적으로 주지시키기 시작했던 것도 바로 같은 날(6월 20일)부터의 일이었다. 청국의 속국이었던 조선이 이제는 독립국이 되었으므로 세계 각국의 제왕과 동등하게 된 대군주 폐하에게 각국 인민들과 동등하게 된 조선인민들은 목숨을 걸고 충성을 다해야 한다는 요지를 앞세웠던 이

78) *The Independent*, June 20th 1896, Editorial.

79) 《漢城新報》(일어판), 1896년 6월 22일, 잡보 〈迎恩門と獨立門〉.

날 논설의 독립문 관련 주요 내용을 짚어보면 다음과 같다.

- ① 근일에 들으니 모화관에 이왕 연주문 있던 자리에다가 새로 문을 세우되 그 문 일흠은 독립문이라 하고 새로 문을 그 자리에다가 세우는 뜻은 세계만국에 조선이 아조 독립국이란 표를 보이자는 뜻이요
- ② 이왕에 거기 섰던 연주문은 조선사기에 제일 수치되는 일인즉 그 수치를 씻으려면 다만 그 문만 헐어버릴 뿐이 아니라 그 문 섰던 자리에 독립문을 세우는 것이 다만 이왕 수치를 씻을 뿐이 아니라 새로 독립하는 주조를 세우는 것이니 우리가 듣기에 이렇게 기쁘고 경사로운 마음이 있을 때에야 하물며 조선인민들이야 오죽 즐거우리요
- ③ 남의 나라에서 들은 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 외국사람들에게도 그 나라 인민의 애국하는 마음을 보이자는 표라
- ④ 만일 그 독립문이 필력이 되거르면 그날 조선 신민들이 외국 인민을 청하여 독립문 앞에서 크게 연설을 하고 세계에 조선이 독립국이요 조선인민들도 자기들의 나라를 사랑하고 대군주 폐하를 위하여 죽을 일이 있으면 죽기를 두려워 아니 하는 것을 세계에 광고함이 좋을 듯 하더라(《독립신문》, 1896년 6월 20일, 논설).

서재필이 독립협회의 발기인 모임을 전후하는 기간에 발기인들과 정부관리들을 어떠한 논리와 내용으로 설득하고 이해시켰는가를 이로 미루어 짐작할 수 있다. 그리고 겹쳐서 주의를 기울여 볼 필요가 있는 것은 위에서 보는 바와 같이 “근일에 들으니”라던가, 또는 “우리가 듣기에 이렇게 기쁘고 경사스러운 마음이 있을 때에야”라는 표현들이다. 그것은 신문 발행인으로서의 제3자적인 위치를 객관적으로 견지하려는 서재필의 신중성을 반영한 것이라 할 수 있다. 게다가 이 때는 발기인 모임을 통해서 독립협회의 내부 결성이 매듭지어진지도 2주가 다 될 무렵이었지만 서재필은 이때까지도 독립협회라는 조직체에 관해서는 일체의 발언을 접어두고 있었던 것도 같은 맥락에서 이해할 수 있을 것 같다.

그리고 이러한 조심성은 독립협회의 결성을 공개적으로 마무리짓기로 되

어 있었던, 따라서 독립협회의 공식적인 창립일로 꼽히게 되었던 7월 2일의 《독립신문》 논설에서도 비슷하게 드러나 있다. “일간에 조선을 사랑하는 사람들이 중추원에서 모여 모화관을 고쳐 독립공원지를 만들 일을 의논할 터인데…”라고 서두를 시작하면서 사업자체에 대해서는 최대한의 의미 부여를 하면서도 독립협회에 대해서는 이름조차도 언급하지 않는 방식으로 표현의 절제와 조심성을 계속 견지하고 있었기 때문이다.

독립협회의 공개적인 결사화 이전단계에서 보여주었던 서재필의 이와 같은 신중한 태도는 독립협회의 창립총회가 성공적으로 치루어진 시점까지도 연장된 듯한 감이 없지 않다. 이점은 “아마 조선도 차차 되어가는가 보더라”라는 말을 앞세워 역사적인 의미 부여와 함께 독립자존의식과 공공정신의 발현을 격찬하면서 그러한 뜻깊은 조직체의 창립을 처음으로 보도한 7월 4일자 《독립신문》 논설 내용을 자세히 뜯어보면 알 수 있다.

즉 거기에서는 14명의 발기인 명단과 새로 선출된 20명의 임원 명단, 그리고 창립총회석상에서 5백10원의 찬조금을 출연한 15명의 명단과 금액까지 자세하게 소개하고 있었으면서도 정작 그러한 활동의 구심점이 될 조직체로서의 ‘독립협회’의 이름은 일체 언급하고 있지 않았기 때문이다.

이날의 논설에서는 두 번씩이나 이들이 벌이는 사업취지에 찬동하는 사람들의 찬조금 출연을 적극 권장하면서 그 명단을 계속해서 신문지상에 발표할 것을 약속했다. 그리고 이 약속에 따라서 7월 7일자의 《독립신문》 잡보에는 2차로 보조금 출연자 9명의 명단과 금액이 발표되었는데, ‘독립협회’의 이름이 《독립신문》 지상에 오른 것도 이 기사가 처음이었다.

“독립공원지와 독립문 건설하는 데 <독립협회>에 이왕 오백십 원 외에 새로 수입한 것이 … 도합 일백일 원이요 전 것까지 병하여 룡백십일 원이라. 공심있는 사람들은 속히 대정동 은행소에 계신 안경수씨께로 <독립협회> 보조금을 보내시요”라는 기사에서 독립협회의 이름이 처음으로 두 차례나 등장하게 되었던 것이다.

이미 앞에서 논급한 바 있듯이, 6월 하순에서 7월 초순은 직간접으로 서재필과 독립신문을 규탄하는 상소의 전문이 《漢城新報》의 지상에 두 차례나 보도되던 때였음을 연관시켜서 상기할 필요가 있는 것이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이, 서재필이 공원 조성안을 제기한 이후로 본격화되었던 독립협회에 대한 조직의 착수는 그가 배재학당에서 ‘목요강좌’를 개시한 5월 하순과 시기를 거의 같이 할 것으로 이해된다. 이 때는 서재필이 《독립신문》의 창간작업에서 어느 정도 헤어날 수 있었던 시점이었을 뿐만 아니라 실제로 6월 7일에 열렸던 발기인 모임에 앞서 필요했었을 준비기간으로 보아서도 그러했음직하다. 결국 서재필은 보름 정도의 준비기간을 거쳐서 동의를 받아낸 14명의 발기인 모임을 가질 수 있었으며 이 자리에서 독립문(Independence Arch)의 이름은 물론이고 이를 위한 모금운동의 중심체가 될 결사체로서의 독립협회(Independence Club)의 이름도 정해진 것으로 보인다. 서재필은 곧이어 독립문의 건립과 독립협회의 결성에 대한 임금의 재가를 받아냄으로써 그가 추진하는 독립기념물 건조사업에 대한 정치적 보장이 확보하게 되었던 것이다.

그러나 서재필은 독립협회의 공개적인 결성이 기정사실화될 때까지는 철저하게 독립공원 조성과 독립문 건립의 계획만을 전면에 내세우고 독립협회의 창립작업에 대해서는 주위의 시선을 벗어나게 함으로써 독립협회의 출범을 안전하게 유도할 수 있었다는 평가가 가능하다. 독립협회의 창립과정에서 보여준 서재필의 이와 같은 치밀한 신중성은 한편으로는 그의 기민한 판단력과 상관된다고 하겠지만 다른 한편으로는 그가 건양협회의 결성을 추진하던 과정에서 겪지 않을 수 없었던 시련에서 얻은 교훈의 결과로 볼 수 있다.

귀국직후 서재필은 여러 가지 사업계획을 동시 다발적으로 추진함으로써, 특히 일본상인들과의 이해대립을 날카롭게 했던 석유직수입회사 설립계획을 병행함으로써, 그리고 ‘사회개량과 풍속교정’을 내세운 사회운동의 중심체가 될 건양협회의 조직을 정면에 내세움으로써, 앞장서서 도와주던 김가진의 구속사태와 그 자신에 대한 일본측의 집중적인 위협을 불러일으키게 되었다는 사실을 상기할 필요가 있다.

결국 건양협회를 결성하는 과정에서 겪게 되었던 그와 같은 경험은 독립협회를 창립하는 과정에서 특별히 유념해야 할 값진 교훈이 되었을 것이 분명하다. 그리하여 앞서 발기인 모임을 가진지 25일째가 되는 1896년 7월 2일 오후에 새로 外部가 옮겨가기로 예정되어있었던 종전의 중추원 건물에서



우리 나라 최초의 民會로서 주목받게 될 독립협회가 순조롭게 첫발을 내딛게 되었던 것이다.

이날 창립총회에서 선출된 독립협회의 임원 명단은 다음과 같다.

회 장 : 안경수(회계장 겸임)                      위원장 : 이완용  
 위 원 : 김가진, 김종한, 민상호, 이채연, 권재형, 현홍택, 이상재, 이근호  
 간사원 : 宋憲斌, 남궁억, 沈宜碩, 鄭顯哲, 彭翰周, 吳世昌, 玄濟復, 李啓弼,  
 朴承祖, 洪禹觀

발기인중에서는 군부대신 이윤용, 외부협관 고영희, 외부교섭국장 김각현 등 세 사람이 임원에서 제외되었으며 주요 회무를 심의 의결하도록 되어있는 위원회의 위원 8명 전원은 발기인중에서 선출되었다. 그 대신 실무를 맡게 될 간사원은 남궁억을 제외하고는 발기인이 아닌 새사람들로 구성되었다. 이들중에는 남궁억을 포함한 국장급 3명(농상공부 상공국장 송헌빈, 농상공부 통신국장 오세창) 이외에는 참서관(홍우관), 서기관(박승조), 군수(정현철, 이계필), 주사(현제복), 기사(심의석), 번역관(팽한주) 등 奏任官 5등급 또는 6등급에 해당하는 중견관리들이 대부분이었다.

돌이켜 보면, 서재필은 귀국 직후 사회개량이라는 목표를 내세운 활동계획의 일환으로 건양협회의 결성을 추진하였던 만큼, 그의 개혁의지에 대한 민중적 지지를 확보하고 나아가서는 민중의 세력형성을 도모할 활동주체로서의 역할을 거기에다 기대했음직하다. 그것은 갑신정변의 실패에 대한 자기반성의 하나로 그가 뼈저리게 의식했던 ‘일반 민중의 성원’<sup>80)</sup>을 새로운 차원에서 모색하려는 욕구의 반영으로 볼 수 있었기 때문이다. 그러나 김홍집체제의 기존성위에 뿌리를 내리게 하려고 했었던 건양협회는 거기에 착근할 겨를이 마련되기도 전에 그 김홍집체제를 전면 부정하여 버린 아관파천에 직면하게 되었다. 그리고 아관파천에 담겨진 그러한 부정적 작용은 후일로 예정되어 있었던 건양협회의 공개적인 발족에도 투사될 수밖에 없었다.

따라서 서재필은 민중지향적 운동주체로서 결사체를 결성하려는 욕구만은

80) 徐載弼, 〈回顧 甲申政變〉(閔泰瑗, 앞의 책), 81쪽.

계속 추구해 나가면서도 아관파천이 몰고 온 부정적 작용을 중화시키기 위해서는 새로운 처방이 필요했을 것으로 이해된다. 즉 내부결성 단계에 머물러 있었던 건양협회가 아관파천 후의 새로운 실세로 부각된 정동구락부 세력까지 포용하는 공개결사로 직접 발돋움하는 데는 한계가 있었기 때문에 이들을 적극 수용할 수 있도록 그것을 새로운 발전적 형태로 탈바꿈시킬 필요가 있었을 것으로 보인다. 이러한 필요에 따라서 서재필이 새롭게 착수한 것이 독립협회의 창립작업이었다고 하겠다.

일찍이 문일평은 막연하게나마 건양협회와 독립협회의 관련성을 언급한<sup>81)</sup> 일이 있었으며, 姜在彦<sup>82)</sup>과 와타나베 마나부(渡部學)<sup>83)</sup>도 문일평의 견해를 받아들여 건양협회를 독립협회의 전신으로 표현한 일이 있었다. 그러나 건양협회의 결성동기가 서재필에 의하여 직접 마련되었다는 사실까지는 파악하고 있지 못했던 인식의 한계 때문에, 서재필이 본래 자신과는 직접적인 관계가 없이 별개의 조직체로 존재하고 있었던 건양협회의 기존 세력을 끌어들이어서 독립협회 창립 세력의 일부로 삼았다는<sup>84)</sup> 판단을 하게 만들 소지가 있었던 것으로 보인다. 그러나 따지고 보면 건양협회 세력이라고 일컫는 세력은 이전까지는 개별 분산적이었거나 잠재적인 세력에 불과했었으나 서재필의 주도적인 산파역에 의하여 건양협회의 내부결성 단계를 거치면서 비로소 하나의 현재적 세력으로 발돋움할 여지가 마련될 수 있었던 세력으로 이해하게 된다.

그런데 독립협회의 발기인 14명중에는 건양협회와는 직접적인 관계가 없이 정동구락부 계열에만 속했던 인물들이 있다. 이완용·이윤용·민상호·이채연·현홍택이 그들로서, 건양협회 내부결성 당시에는 전해의 춘생문 사건으로 미국공사관이나 러시아공사관에 피신중에 있었기 때문에 귀국한 서재필과는 최소한의 접촉을 해왔으면서도 건양협회에의 참여가 처음부터 불가능했던 사람들이다. 이들은 아관파천 후에 정부의 요직을 맡게 되었으며 서

81) 文一平, 《湖岩全集》第 1卷(政治外交篇)(朝鮮日報社 出版部, 1938), 209쪽.

82) 姜在彦, 《近代朝鮮의 變革思想》(日本評論社, 1973), 155쪽.

——, 《韓國近代史研究》(한울, 1982), 216쪽.

83) 渡部學, 《朝鮮近代史》(勤草書房, 1973).

84) 愼鏞廈, 〈獨立協會의 創立과 組織〉(《獨立協會研究》, 一潮閣, 1978), 82~83쪽.

재필이 독립신문을 창간하고 독립협회를 창립하는 데 음으로 양으로 많은 힘을 보태준 인물들이라고 할 수 있다.

다음은 대표적인 건양협회 인물로서 김가진을 꼽을 수 있는데, 그가 건양협회 결성의 선봉장이었음은 이미 앞에서 밝힌 바 있다. 안경수를 제외한 그 밖의 발기인들은 서재필이 귀국하여 건양협회의 세력규합에 손을 대던 때에도 정부의 중직을 맡고 있었던 사람들이다. 김종한(궁내부협판), 권재형(내각총서), 고영희(농상공부협판), 이상재(학부참서관),<sup>85)</sup> 김각현(외부참서관), 남궁억(내부토목국장) 등이 이에 해당한다. 이들이 아관파천 후에도 여전히 중요관직을 맡고 있었고 개중에는 더욱 중요한 관직을 맡은 사람들도 있었다는 사실(예컨대 권재형은 법부협판으로, 이상재는 내각총서로, 김각현은 외부교섭국장으로 승진한 사실)로 미루어 볼 때, 비교적 중도적이면서도 자주적인 입장을 꾸준히 지켜왔던 이들중에서 건양협회 관여자들이 다수 있었을 가능성을 충분히 예단해 볼 수 있다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 건양협회건 독립협회건 모두 서재필에 의하여 직접적인 결성동기가 부여되었을 뿐만 아니라 결사화작업이 계획되고 추진되었다는 사실이다. 처음으로 건양협회를 조직한 사람도 서재필이며 독립협회를 결성한 사람도 서재필이라는 사실이다. 이 점은 두 결사체의 이름이 서로 다름에도 불구하고 그 다른 두 이름이 표방하는 이념이 한가지로 상통한다는 점에서도 잘 드러나 있다. 청나라에 대한 종속적인 지위를 거부하고 대외적으로 조선의 자주독립을 선양하기 위한 일세일원의 연호를 사용하기로 결정하고 건양이란 연호를 채택하였기 때문에 그러한 연호사용에 함축되어 있는 자주독립의 상징적 의미는 건양협회를 거쳐서 독립협회로 이어지는 이념의 공통적 터전이라 할 수 있는 것이다. 따라서 시기의 앞과 뒤의 관계에 따라 다르게 나타난 정치변동에 각기 다르게 대응했다는 의미 이외에는 이 두 결사체에서 별개의 조직 동기를 특별하게 가려낼 필요가 제기되지

85) 문일평에 의하면, 이상재는 정동구락부회원으로 되어있으나 다른 정동구락부 회원들이 미국공사관이나 러시아공사관에 피신하고 있었을 때도 그는 정부에서 일하고 있었기 때문에 서재필의 건양협회 결성과정에 참여했을 가능성이 크다고 판단된다고 하였다.

않는다. 다만 다른 것이 있다면 건양협회의 경우에는 성급하게 조직을 앞세우다가 많은 어려움을 겪게 된 데에 반하여 독립협회의 경우에는 광범한 사회적 공감대를 형성할 만한 구체적인 사업계획을 전면에 내세움으로써 조직 결성에 쓸리기 쉬운 주위의 경계를 따돌릴 수 있었다는 사실이다. 이 때문에 건양협회를 통해서 겪은 시행착오에 대한 서재필의 자기 성찰은 독립협회의 치밀한 창립 설계로 연결될 수 있었다고 보겠다.

〈韓興壽〉

## 2. 독립협회의 조직과 운영

독립협회는, 1896년 6월 7일의 발기인 모임을 거쳐 6월 20일에 국왕의 재가를 받은 후 필요한 준비작업을 마친 끝에, 7월 2일 오후에 마침내 공개적인 창립의 수순을 밟고 공식활동의 첫발을 내딛게 되었다. 그리하여 1898년 12월말 정부에 의하여 강제 해산될 때까지 만 2년반 동안 역사적으로 주목할 만한 여러 가지 활동을 나름대로 줄기차게 전개하였다.

이 기간의 활동은 독립협회의 조직과 운영에 비추어 전반기와 후반기의 두시기로 나누어 볼 수 있다.

독립협회 활동의 전반기는 독립문·독립공원·독립관 등 독립기념물 건조사업을 위한 계획의 추진과 함께 이에 필요한 모금활동에 앞장서면서, 다른 한편으로는 민중을 계몽하고 훈련시키기 위한 프로그램을 착실하게 개발·실천해 나가던 시기이어서, 모금·계몽운동기(1896. 7~1898. 2)라고 이름할 수 있다.

그리고 후반기는 초기의 모금운동과 계몽운동을 통해서 조성된 사회적 지지와 민중역량의 성장에 기반하여 정치활동을 전개해 나가는 과정에서 민중세력이 정면으로 부상하였고 그것이 대정부투쟁으로 이어졌던 시기로, 정치활동전개기(1898. 2~1898. 12)라고 이름하여 전자와 구별해 볼 수 있다.

## 1) 모금·계몽운동기의 조직과 운영

## (1) 창립사업과 모금운동체제

창립 당시의 독립협회는 독립문·독립공원·독립관 등 독립기념물 건조사업을 추진함과 동시에 이를 위해서 필요한 모금운동에 주력하였기 때문에, 그 조직상의 구조나 운영방침도 그러한 활동방향에 걸맞도록 마련되었던 것은 당연한 일이다. 1896년 7월 2일 창립총회에서는 ‘규칙’ 통과에 이어서 임원 선출과 설립취지홍보문(獨立協會輪告) 채택이 있었는데, 이 세 가지(규칙·임원구성·윤고)의 내용속에서 창립 초기 독립협회의 활동과 조직·운영 사이의 연관성을 쉽게 파악할 수 있다. 당초의 독립협회 설립목적은 다음의 취지문에 잘 집약되었다고 볼 수 있다.

## 「獨立協會輪告」

敬啓者라. 我國이 僻히 一隅에 在호야 壤地가 褊히 小함으로 蟻屈龍蟄의 歎이 不無호야 久히 人下에 居호지라. 被 西垌을 膽竄진디 門을 名호야 曰迎恩이라호고 館을 名호야 曰慕華라함음(은) 何故야오. 嗚呼痛哉라. 此는 有志호 士의 慷慨嘆息호는 바이러니 天運니(이) 循環호샤 昔屈을 今伸호야 我 大朝鮮國이 獨立國이되야 世界萬邦으로 並肩호니 此는 我 大君主陛下의 威德이 曠絶호샤 百王에 卓冠호심이오 我 大朝鮮國의 互萬古 未曾有호 光榮이오 我同胞兄弟 二千萬 人口의 今日 適丁호 幸福이니 倚歟誠矣라. 然이나 尙今토록 紀念호 實蹟이 無함은 盛一欠典이라. 茲에 公共호 議로 獨立協會를 發起호야 前迎恩門 遺址에 獨立門을 新建호고 前慕華館을 脩改호야 獨立館이라호야 舊日의 耻辱을 洗호고 後人의 標準을 作코저함이오. 其附近地를 曠棄치 못호으(므)로 仍호야 獨立公園을 順便期設호야 써 其門과 館을 保管코저호오니 盛舉라 아니치 못호지라. 顧컨디 其工役이 浩大호야 巨款을 費호리니 衆力으로 幫成치 아니면 成就호기를 期치 못호거시오. 我國臣民된 者가 樂聞樂赴치 아니리 無호지라. 茲庸函告호오니 照亮호오서 補助金을 多少間에 隨意送付호시고 本會會員에 參入호실 意가 有호시 거든 示明호심을 望호느니다.

建陽元年 七月 日 獨立協會

會長

安駟壽

事務委員長

李完用

再 補助金은 京城 大貞洞 朝鮮銀行으로 送交하시되 日曜日外에 每日午前十時  
로 午後三時까지 領受하시고 獨立新聞에 廣告하십시오(《大朝鮮獨立協會會  
報》1호, 1896년 11월 30일, 8~10쪽).<sup>1)</sup>

초창기 독립협회를 이끌어 나갔던 주역들은 지난날 외세에 종속적이었던  
우리 나라의 국제적 지위가 몸을 구부리고 움추리는 ‘蠃屈龍蟄’<sup>2)</sup>의 상황이었  
음을 전제하면서, 영은문과 모화관을 그려한 굴욕적인 위상의 상징물로 규정  
하였다. 따라서 이들은 예전의 굴욕적 상황(昔屈)과 그것을 극복한 오늘의  
당당한 독립국가의 위상(今伸)을 극명하게 대비시킴으로써 지난날의 치욕을  
씻고 후손들에게 독립국가의 표준으로 삼을 수 있도록 해주기 위해서는 그  
러한 굴욕적인 상징물들을 독립문·독립관·독립공원과 같은 영광의 상징물  
로 자리바꿈시키는 일이 절실하다고 보았다. 그러나 당시의 여건으로서는 그  
와 같은 독립기념물 건조공사(工役)의 규모가 대단히 큰 것이어서 거액(巨  
款)의 비용이 들기 때문에 다중의 힘(衆力)으로 정성과 협조를 일구어내지  
(幫成) 못한다면 성취되기 어렵다고 보았다. 이것은 독립협회 창립의 취지를  
널리 알리면서 뜻을 같이하는 사람들에게 성금(補助金)의 출연을 거듭해서  
촉구하게 된 이유이기도 했던 것이다.

창립총회에서 통과된 아래의 총 21조의 「독립협회 규칙」은 이와 같은 설  
립목적을 구체적으로 추진시켜 나가려는 의도를 그대로 담고 있다.

#### 「獨立協會規則」

第 1條 本會는 獨立協會로 稱호 事

第 2條 獨立協會에서는 獨立門과 獨立公園 建設하는 事務를 管掌호 事

1) 구두집, 띄어쓰기, ( )안의 바로잡기 등은 필자의 것이다. 여기서 ‘輪告’라고  
한 것은 ‘널리 알리는 말씀’ 정도로 이해해도 무방할 것 같다.

2) 이것은 《周易》, 〈繫辭下傳〉에 나오는 “尺蠖之屈 以求伸也 龍蛇之蟄 以存身  
也”(자벌레가 몸을 구부리는 것은 펴기를 강구하기 위함이고 용과 뱀이 움추  
리는 것은 몸을 보존하기 위함이다)라는 글귀중에서 추려낼 수 있는 ‘蠃屈’과  
같은 뜻으로 ‘蠃屈’이란 용어가 사용된 것으로 보인다. 그 첫자(蠃)는 달리 집  
게벌레를 뜻하는 蠃螈의 첫자이기도 하므로, 위의 주역에서 말하는 집게벌레  
(蠃)와 같은 뜻으로 사용된 것이 분명하기 때문이다. 결국 이러한 ‘蠃屈’과 ‘龍  
蟄’은 한몸음으로 나라의 대외적 종속성을 의념화한 개념으로 이해된다.

- 第 3條 獨立協會의 職員은 左開한 대로 定할 事  
 一. 會長 一人 一. 委員長 一人  
 一. 委員 二十人 内外  
 一. 幹事 二十人 内外(內에 若干人은 書記 掌簿 看役 等 差備를 掌할 事)  
 一. 會計長 一人 一. 會員 無定數
- 第 4條 會長은 會議時에 參席하야 議件에 決裁할 事
- 第 5條 會長이 有實故時에는 委員長이 臨時代辦할 事
- 第 6條 會議時에 議員中 失儀와 或 違章하는 者는 輕重을 隨하야 或 罰金  
 或 黜會하되 罰金은 一元以上 五元以下로 定할 事
- 第 7條 會議할 日時는 每土曜日 午後二時로 하고 但 特別會議時에는 書記  
 로 하야금 各員에게 通知할 事
- 第 8條 會長以下 諸員이 原定會日 或 特別會日에 實病實故外에는 반드시  
 參席 [할] 事
- 第 9條 委員長은 委員의 首席이라 會中 大小事務를 반드시 各委員의 議를  
 收하야 會長에게 決裁를 請할 事
- 第10條 委員長이 有故할 時에는 之次委員이 代辦할 事
- 第11條 委員은 工役의 計劃과 制度와 式樣과 圖形과 費用을 議定할 事
- 第12條 委員은 何項事件이던지 各기 意見을 具하야 會席에 提出하야 可否  
 間 多數로 議決할 事
- 第13條 各項費用은 各委員이 協議하야 委員長을 經하야 會長에게 決裁한  
 後에 會計長이 支出할 事
- 第14條 原定會議時에 支出及 收納한 文簿를 詳細이 修正하야 議席에 供할 事
- 第15조 補助金은 收納을 隨하야 銀行에 任置하되 獨立協會條로 騰記出納할 事
- 第16條 計長은 印章을 另(영)造하야 各項費用을 出納할 時에 捺印署名할 事
- 第17條 幹事는 大小事務를 委員의 指揮를 承 하야 從事할 事
- 第18條 幹事는 各項土 [土] 木鐵石等物을 購入할 時에 願賣各商工의 打筭標  
 를 受集하야 最廉者를 擇用할 事
- 第19條 幹事員中에 書記와 掌簿와 看役等 各差備는 會席에 議定하야 填差  
 或 改定할 事
- 第20條 會員은 補助金 送付한 人員으로 定할 事
- 第21條 會員은 獨立協會大會에 會參할 事  
 (《大朝鮮獨立協會會報》1호, 6~8쪽).

즉 「독립협회 규칙」은 “독립문과 독립공원 건설사무를 관장하는 일(제 2조)”이 조직의 기본목표임을 명시적으로 규정했을 뿐만 아니라 그러한 목적

수행을 위한 초창기 독립협회의 지도체계가 다음과 같은 세 가지의 틀로 구축되도록 규정하고 있다.

그 첫째가 상층부의 지휘체계(최고 집행기관)라 할 수 있다. 매주 토요일 오후 2시에 정기적으로 여는 ‘原定會議’(후일 通常會로 명칭을 바꿈)와 필요에 따라서 임시로 여는 ‘特別會議’(후일 特別會와 臨時會로 나누어짐)를 주재하고 그러한 회의시의 議件과 대소사무 집행에 대한 안건 및 비용지출에 관한 안건 등에 대하여 결제권을 행사하는 會長, 위원의 首席으로서 유고시에는 회장의 직무를 대행하고 사무집행과 비용지출에 관한 위원들의 의견을 수렴하여 회장의 결제를 청구하는 委員長, 그리고 회장의 결제에 따라 각종 비용을 지출하는 會計長이 이에 해당하는 임원이었다.

둘째는 모든 안건을 다수결에 따라서 처리하는 20명 내외의 위원들을 들 수 있다. 독립기념물 건조를 위한 工役의 계획·제도·式樣·도형·비용을 의결하는 등 중추적인 역할을 도맡도록 되어 있었던 이들의 임무중에는 위원장을 도와서 회중 대소사무를 의결하고 각종 비용을 협의하는 일이 당연히 포함되어 있었다. 주요정책을 심의·의결하면서 동시에 간사들을 지휘하는 이중적 성격의 기관이었다.

셋째는 위원들의 지휘를 받아서 회중의 대소사무에 직접 종사하는 역시 20명 내외의 간사원들(실무관리기관)을 들 수 있다. 이들중에서 서기, 장부(수납·지출의 文簿 정리), 看役(공사감독) 등의 임무를 맡게 되어 있었을 뿐만 아니라 특히 공사에 필요한 각종 토목·철물·석물 등을 구입하는 일을 맡아서 수행하되, 공개입찰의 절차를 통하여 최임가로 구입하도록 되어 있었다.

한편, 이러한 지도체계와는 다른 각도에서 파악해 볼 수 있는 것이 독립협회의 하부구조라고 할 수 있다. 앞의 「輪告」에서 목표달성을 위해 필요불가결한 요소로서 특히 강조되었던 것이 “衆力으로 幫成하는 것”이었거니와 이것이 「규칙」에서는 “회원은 보조금을 송부한 인원으로 정할 것”을 규정했던 ‘無定數’의 會員制로 반영되었던 것임은 두말할 나위도 없다. 그러나 독립협회의 이러한 대중지향적 개방성 때문에, 보조금 납입자를 자동적으로 무조건 회원이 되게 했었던 것으로 잘못 이해한 경우도 있었지만 여기에는 두 가지의 조건이 전제되었던 것임을 지나쳐보아 넘길 수 없다.



하나는 같은 「윤고」 말미에서 적시한 바와 같이, 보조금 납입자라 하더라도 무조건 회원으로 정해지는 것이 아니고 회원으로 가입할 의사가 있는지의 여부를 명시적으로 확인하는 절차를 밟아서 회원으로 정하게 했다는 사실이다. 그리고 다른 하나는 독립협회의 창립에 지대한 공헌을 했던 서재필이 스스로 시범을 보여주었던 것처럼, 그는 창립총회 석상에서 30원의 보조금을 찬조했으면서도 미국시민권자임을 이유로 회원의 자격을 극구 사양하고 고문의 역할로 일관했기 때문에<sup>3)</sup> 후일 독립협회의 취지에 동조하여 보조금을 냈던 다른 외국인들도 회원이 되지 않는 것을 당연한 관례로 인식하고 다르게 되었다는 사실이다.

한편 창립총회에서 선임된 20명의 임원진 가운데 먼저 안경수(회장 겸 회계장)와 이완용(위원장)이 지휘사령탑을 맡게되었음에 유념하고자 한다. 군부대신을 역임한 안경수는 춘생문사건의 주모자로 3년형을 언도받고 징계중에 있다가, 그리고 정동파의 일원으로 학부대신을 역임했던 이완용은 민비시해 사건 후 미국공사관에 피신해 있다가, 각기 아관파천 당일로 경무사와 외부대신의 자리에 오를 정도로 당시로서는 정치·사회적으로 막강한 영향력을 발휘하고 있었던 사람들이다. 게다가 두 사람은 갑오개혁이후 근대적 화폐금융제도의 자리매김을 위한 근대화작업의 일환으로 제기되었던 은행설립의 필요성에 공감하여 6월로 접어들면서 ‘조선은행’ 설립에 뜻을 모으고 광통교에 사무실을 마련한 다음 6월 25일부터는 발기인으로서의 업무를 추진하고 나서던 때였다. 독립협회의 발기인중에서 金宗漢과 李采淵, 그리고 한성상무회의소와 석유직수입회사 설립에 관여했었던 상업자본가 李根培·尹奎燮·李承業 등도 은행창립 발기인으로 동참하고<sup>4)</sup> 있었던 것으로 보아서, 서재필의 격려와 지원이 있었음도 짐작해 볼 수 있다. 결국 김종한과 함께 은행장

3) 鄭 喬, 《大韓季年史》上(국사편찬위원회, 1957), 146쪽.

4) 《독립신문》, 1896년 6월 27일 이후로 12월 31일까지 총 81회에 걸쳐서 실렸었던 〈대조선은행 창립소 광고문〉에 의하면, 조선은행 창립소 발기인은 김종한·안경수·이완용·이채연·이근배·윤규섭·이승업 7인으로 되어 있다. 그런데 조선은행이 이듬해 정부의 인가를 받고 2월 10일 정식으로 영업을 개시하기까지는 은행창립 발기인의 구성에 많은 변화가 있었다. 그 중에서 김종한과 이승업은 따로 갈려나와 漢城銀行을 설립하고 2월 19일부터 영업을 개시했다.

물망에 올랐던 두 사람중에서 더욱 유력시되었던 안경수<sup>5)</sup>가 독립협회 회장 겸 회계장으로 선임되었고 그 자리에서 독립협회 모금의 수납업무를 ‘조선은행소’가 떠맡도록 결정했다는 사실에 비추어 그러한 내용들이 미리부터 긴밀하게 협의되었을 것임을 예단할 수 있겠다. 안경수는, 계속 관직에 집착했던 이완용과는 달리, 근대 기업(會社)과 殖産의 중요성을 새삼스럽게 인식한 更張期 이후 다각도로 그 실천방법을 모색하는 데 진력했었던<sup>6)</sup> 사실도 연관시켜서 흥미해 볼 만한 일이다.

그리고 위원으로 선임된 8명(김가진·김중환·민상호·이채연·권재형·현홍택·이상재·이근호)은 전원이 발기인들이어서, 14명의 발기인중에서는 회장과 위원장, 그리고 간사원으로 배정된 남궁억과 임원에 포함되지 않은 3명(군부대신 이윤용·외부협판 고영희·외부교섭국장 김각현)이 제외되었던 셈이다. 국장급 이상의 고급관리들(대신·협판 등 勅任官 5명, 국장급 奏任官 3명)이었던 이들 발기인들을 위원으로 집중 배정했다는 것은 그만큼 초창기 독립협회에서 심의·의결기관으로서의 중추적 역할을 그들에게 기대하는 바가 컸었음을 말해준다고 하겠다.

한편 독립기념물 건조사업의 실무를 전담하도록 선임된 10명의 간사원들은, 남궁억을 빼고는 발기인모임(6월 7일) 이후, 특히 국왕의 재가가 있는 후에 집중적인 접촉과 협의를 거쳐 합류하기로 작정하게 된 사람들이었다. 이 들중 남궁억 이외의 국장급으로는 工務衙門의 기술직으로 시작하여 농상공부 상공국장의 자리에 오른 宋憲斌과, 吳慶錫의 아들로 博文局 주사에서 농상공부 통신국장까지 오르게 되었던 吳世昌을 들 수 있다. 이들보다는 다소 낮지만 外衙門에서 영어를 배우고 인천항 번역관으로 출발하여 외국어학교 교장을 겸하기도 하면서 학부 참서관으로 있었던 洪禹觀, 내부 技手를 거쳐

5) 《漢城新報》, 1896년 6월 24일, 잡보 〈朝鮮銀行之設立〉 참조.

6) 그는 1895년 9월부터 제물포에 大朝鮮水産會社를, 그리고 서울에 京城株式會社를 만드는 데 주도적인 역할을 했으며, 아관파천 직후 警務使에서 중추원 일등의관 자리로 옮겨가 있는 동안에는 1896년 6월부터 조선은행의 창업에 진력했다. 조선은행이 1897년 2월에 영업을 개시한 후로는 馬車會社·電燈會社·麥圃會社 등에도 관여하는 한편, 《農務要覽》을 편찬 간행하기도 하였다. 韓興壽, 《近代韓國民族主義研究》(연세대 출판부, 1977), 141~142쪽 참조.

技師에 올랐던 도목수 沈宜碩, 외부 번역관보를 거쳐서 번역관이 되었던 彭翰周, 司譯院 奉事로 시작하여 농상공부 주사가 되었던 玄濟復, 慶興군수를 지낸 鄭顯哲과 雲山군수를 지낸 李啓弼, 그리고 원산항 서기관과 외부의 電筋 업무를 담당했던 朴承祖 등도 거의가 奏任官에 해당하는 중견관리들이었다. 전통적으로는 中人들이 담당했었으나 개항기의 시대변화와 더불어 새롭게 중요시되었던 통상·산업·기술 분야의 전문가로서 활약하던 인물들이었다.

창립 당일 서재필과 발기인 전원 그리고 외부 통상국장 趙性協 등 16명이 시범적으로 510원의 보조금을 각출하여 힘차게 출발을 장식하였던 독립협회의 창립사업은 즉각적으로 사회각계의 폭넓은 호응을 받아 성공적으로 추진되어 나갔다. 20일도 채 안되어 100여 명 이상으로부터 적게는 20전에서 많게는 100원에 이르는 성금이 답지했다. 그 중에는 알렌 미국대리공사, 미국인 의사 커들러부인, 웨버 러시아공사 부부와 같은 외국인들도 포함되어 있었다. 수하동관립소학교 학동들과 달성교회 신도들은 풍돈을 모아 집단으로 출연하였다.<sup>7)</sup> 이를 가루하게 여긴 왕태자는 1,000원을 하사하여<sup>8)</sup> 독립협회의 사업을 격려해 주었다. 그리하여 7월 20일까지의 짧은 동안에 2,200여 원이 모이게 되었던 것이다.<sup>9)</sup>

그리고 왕태자의 하사금을 계기로 독립협회의 조직도 본격적으로 가동되기 시작하였다. 7월 18일(토) 오후 2시에는 탁지부 협관을 지낸 李在正을 위원으로 영입한 가운데 한성부 觀平閣에 모여 새 위원들을 확대 충원하는 문제를 협의하였고 다음날(7월 19일)에는 조선은행 누상에 모여 독립문 설계방향에 대하여 토의하였다.<sup>10)</sup> 8월 1일(토)에 다시 한성부에서 열린 위원회에서는 다음과 같은 세 가지 사항을 결정하였다. 즉 ① 세 가지의 공사계획중 제일 먼저 독립문을 起工할 것, ② 독립문은 헐어버린 영은문의 옛터에 서울의 각 성문과 같이 돌로 포개 쌓되 17피트의 穹形 문을 내고 높이는 42피트, 깊이는 14피트, 좌우측 벽 폭은 8.5피트를 기본 골격으로 삼을 것, ③ 이를 지

7) 《독립신문》, 1896년 7월 4일부터 23일까지 실린 잡보의 내용을 종합한 것임.

8) 《독립신문》, 1896년 7월 21일, 잡보.

9) *The Independent*, July 23rd 1896, brief notice.

10) 《독립신문》, 1896년 7월 23일, 잡보.

《漢城新報》, 1896년 7월 20·24일, 잡보.

속적으로 추진하기 위하여 매주 토요일에 위원들의 모임을 가질 것 등<sup>11)</sup>이었다. 그리하여 한달간의 집중적인 준비작업 끝에 8월 31일에는 안경수회장과 정부고관들(이윤용 군부대신, 민영기 군부협관, 이채연 농상공부협관, 권재형 법무협관)이 실무담당 간사원들과 匠工들의 수행하에 현장을 답사하여 독립문·독립관·독립공원의 위치와 입지조건들을 세밀하게 점검하고 공사비 예상액까지 산출하게 되었다.<sup>12)</sup> 위원회의 심의를 거쳐 확정된 독립문 설계작업도 당시 서울에 와서 살고 있었던 러시아의 건축기사 사바틴(Sabatin)의 도움을 받아가면서 서재필의 책임하에서 마무리되었다.<sup>13)</sup> 결국 독립협회는 예정을 바꾸어 독립관을 사무실 겸 집회장소로 전용하기 위해서 6~7칠백 여 원의 비용이 예상되었던 모화관 개수공사를 먼저 착수하는 한편, 9월 6일에는 별도로 총공사비 3,825원의 독립문건립 계약을 서재필과 맺고<sup>14)</sup> 필요한 석재를 운반해 들여오면서 9월 16일부터는 마침내 독립문 기초공사를 시작하게 되었던 것이다.<sup>15)</sup>

이처럼 독립협회의 창립사업은 불과 두달만에 궤도에 오르게 되었지만, 8월말까지의 모금총액 3,067원<sup>16)</sup>은 독립관 개수와 독립문 건립에 필요한 예상공사비 4,525원 보다 1,500여 원이나 부족한 형편이었기 때문에, 독립협회는 9월로 접어들면서 다시금 모금운동에 박차를 가하게 되었다. 그리고 20명의 임원으로 출발했던 독립협회는 10월 19일까지 4명의 위원(이재정·俞箕煥·朴箕陽·金昇圭)과 8명의 간사원(李建鎬·徐彰輔·李根永·文台源·具然韶·朴鎔奎·安寧洙·李鍾夏)을 늘려가면서 진용을 보강하는 한편, 독자적인 대중매체로서 半月刊《大朝鮮獨立協會會報》를 11월말부터 발행하기로 10월 19일 위원회에서 결정하게 되었다.<sup>17)</sup>

11) 《漢城新報》, 1896년 8월 3일, 〈獨立協會 委員會〉 참조. 실제로도 독립문의 높이와 아치 입구의 폭은 이 때의 구상대로 되었으나 깊이는 21피트로 늘어났으며 문 전체의 정면 폭은 33피트로 축소되었다(“The Independence Club,” *The Korean Repository* Vol. V, No. 8(August 1898), p.285).

12) 《독립신문》, 1896년 9월 3일, 잡보.

13) “The Independence Club,” *The Korean Repository* Vol. V, No. 8, p.285.

14) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 146쪽.

15) 《漢城新報》, 1896년 9월 14일 및 《독립신문》, 1896년 9월 15일, 잡보.

16) 본고 각주 23)에 소개되는 〈本會補助金及會報價收入表〉의 내역을 참조할 것.

독립협회는 11월 9일 한성부에서 열린 위원회의 결정에 따라 11월 21일에 장엄하고도 성대한 독립문 정초식을 거행하게 되었는데, 이것은 초창기 독립협회 활동에 대한 일차적인 평가의 자리로서 내외의 이목을 집중시키기에 충분했다. 이 식전에 참석한 사람들만도 “니외국민 병호야 오륙천명”<sup>18)</sup>이라거나 과장된 표현이긴 하지만 “來會者 無慮千餘人이요 園張外而觀聽호는者 不知幾萬人”<sup>19)</sup>이라 했는가 하면 영문잡지도 “최대의 관심과 열광으로 가득했고…수천 명의 조선사람과 외국인들이 참집했다”<sup>20)</sup>고 하였으니 그간의 독립협회 창립사업이 극적인 효과를 거두면서 얼마나 성공적으로 추진되었는가를 짐작할만 하다. 때 마침 11월 20일에는 친러파 金鴻陸의 직계세력이었던 내부 지방국장 金重煥까지 각 지방 관찰사와 지방관에게 공문을 발송하여 독립협회의 사업을 적극 지원해 주도록 촉구했던 사실<sup>21)</sup>도 역시 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 그만큼 사회적으로 公認性이 확고해진 독립협회는 1896년말에 이르면서 2,000여 명의 회원을 과시할 만큼<sup>22)</sup> 대규모의 사회단체로 급성장하였고 보조금 수입도 4,716원 59전으로 늘어났으며 일년간의 결산서를 작성했던 이듬해(1897년) 8월 26일까지는 7천여 명으로부터 5,897원 19전 2리<sup>23)</sup>라는 거액의 모금성과를 올리게 되었다.

17) 《大朝鮮獨立協會會報》1호, 10~11쪽 참조.

18) 《독립신문》, 1896년 11월 24일, 논설.

19) 《大朝鮮獨立協會會報》2호(1896년 11월 30일), 會事記, 10쪽.

20) “The Independence Club,” *The Korean Repository* Vol. V, No. 8(August 1898), p.286.

21) 《大朝鮮獨立協會會報》2호(1896년 12월 15일), 會事記, 11·12쪽.

22) 1896년의 한해를 돌이켜 보는 그 해 12월 31일의 《독립신문》 논설 내용중에 독립협회를 가리켜서 “지금은 회원이 근 이천명이오…”라는 표현이 있다.

23) 《大朝鮮獨立協會會報》16호(1897년 7월 15일), 本會補助金及會報價收入表, 11~12쪽. 이것은 독립협회가 1897년 8월 26일에 작성한 1년간의 결산서(수입부문)이므로, 7월 15일로 되어있는 《회보》 16호가 실제로 발간된 것은 8월 26일 이후임이 분명하다. 자료를 검하여 내역을 소개하면 아래와 같다.

「開國五百五年七月朔爲始獨立協會補助金收入」

|                |       |
|----------------|-------|
| 銀 二千三百四十八元     | 七月朔入  |
| 銀 七百十九元        | 八月朔入  |
| 銀 三百三十四元七十錢    | 九月朔入  |
| 銀 二百五十八元十八錢    | 十月朔入  |
| 銀 六百五十七元二十一錢二厘 | 十一月朔入 |

창립 당시는 모금의 최대치를 막연히 2만원까지도 기대했었던 흔적<sup>24)</sup>이 보이지만, 사업계획이 구체화되었던 그해 9월초에는 일차적인 모금목표를 5천 원 정도로 잡았었기 때문에, 그와 같은 5,900여 원의 모금성과는 초과달성되었던 것으로 보아 넘기기 쉽다. 그러나 결산서 지출부문을 살펴보면,<sup>25)</sup> 당초의 목표액에는計上되지 않았었지만 독립기념물 건조사업에 함축된 대중적 상징조작의 효과를 상승적으로 제고시켜주었던 독립문 정초식과 기원절 경축식 행사비(570원)를 비롯하여 독립관 内外部 부대시설공사 및 집기류 구입비(450원), 천연정 수리비(136원), 공원지조성 조경비(348원), 인건비(534원), 사무용품비(62원), 월동비(30원), 기타 잡비 등으로 2,200여 원이 별도로 지출되었고 회보발간에서도 300여 원 이상의 적자<sup>26)</sup>를 보았다. 개수공사를 마치고 5월 23일에 현판식을 거행한 독립관의 수리비(570원) 자체는 전혀 문제될 것이 없었으나 독립문 공사비는 3,825원 중 2,300원만이 선금금으로 지출되었을 뿐인데 결산서상의 남은 돈은 604원 71전 5리에 불과하였기 때문에 문제가 될 수밖에 없었다. 결국 독립문이 완공된 1897년말에 가서는 920여 원

|                                |          |
|--------------------------------|----------|
| 銀 三百九十九元五十錢                    | 十二月朔入    |
| 銀 四百三十元七十錢                     | 六年一月朔入   |
| 銀 二百八元十錢                       | 二月朔入     |
| 銀 一百三十七元四十錢                    | 三月朔入     |
| 銀 八十六元                         | 四月朔入     |
| 銀 一百六十六元八十錢                    | 會報價入     |
| 銀 一百二十元四十錢                     | 五月朔入     |
| 銀 七十七元七十九錢二厘                   | 會報價入     |
| 銀 四十元九十錢                       | 六月朔入     |
| 銀 一百二十九元六十錢                    | 七月朔入     |
| 銀 二十七元五十錢                      | 光武元年八月朔入 |
| 銀 一百六十六元八十錢                    | 會報價入     |
| 入合六千三百八元十八錢四厘 五千八百九十七元十九錢二厘補助金 |          |
| 四百一十一元三十九錢二厘回報價                |          |

24) 《독립신문》, 1896년 7월 4일 논설중에 “...만일 돈이 한 이만원 드러 오거드면 크게 석탑을 모호고 석탑에다가 일홈들을 식일줄노 의론이 되엿다더라”라고 한 것으로 미루어 알 수 있다.

25) 《大朝鮮獨立協會會報》 16호, 自開國五百五年七月至光武元年八月會中各項上下, 12~17쪽.

26) 韓興壽,〈獨立協會 會報의 內容分析〉(《社會科學論集》 6, 延世大 社會科學研究所, 1973), 23쪽 참조.

의 공사비 미금액을 시급하게 메꾸어야 할 일이 중대과제로 제기되었고, 이 때문에 새해 벽두에 다시금 모금운동을 펼치게 되었다.<sup>27)</sup>

그리하여 그것이 완전히 마무리 지어지게 되었던 것은 독립협회가 정치 활동을 본격화하고도 상당한 시일이 경과된 뒤의 일로 파악된다. 왜냐하면 독립협회가 1898년 2월 20일부터 정치활동을 개시했지만 4월 초순까지 44명이 103원 10전을 찬조하는 데 그쳤고,<sup>28)</sup> 따라서 9월 초순까지도 독립문 역비(공사비) 부족액을 충당하기 위하여 보조금 출연을 호소하는 신문광고를 계속해서 내야할 형편이었기 때문이다.<sup>29)</sup> 그러나 8월 초순까지 평양진위대에서 443명이 57원 20전을, 그리고 개인별로 31명이 54원(합계 474명 111원 20전)을 추가로 출연했던 사실로<sup>30)</sup> 미루어 본다면, 정치활동이 심화되었던 9월까지 말끔하게 해결되지 못했음을 알 수 있다.

어찌했던 독립협회의 창립사업과 연계되었던 모금운동은 모금성과라는 점에서 중요한 의미를 간과할 수 없겠지만 대중적인 조직기반의 구축이라는 점에서 더욱 그 중요성이 인정된다. 사실상 모금액의 60% 이상을 차지한 5원 이상의 고액헌납자들은 전체 헌납자의 4%에도 미치지 못했다. 반면에, 1원 이상 5원 미만의 헌납자가 약 11%를 차지했는가 하면 1원 미만의 소액 헌납자는 85% 이상이라는 절대 다수를 차지하고 있었기 때문이다. 단체로 일괄 출연한 친위대 兵關員들과 경무청 보조원들 3,727명 이외에도 濟衆院 학도들을 비롯한 大貞洞 구세교학당·水下洞소학교·安東소학교·銅岬소학교·養賢洞소학교·관립 安洞소학교의 학원들과 교원들, 紙塵·鞋塵·笠塵·衣塵·雜穀塵·下米塵·壽進床塵·望門床塵·苧布塵·靑布塵·綿紬塵·白木塵·布塵·果實塵 등 각 시전의 상인들(都中), 達成會堂 교인들, 인천 相鳳樓

27) 《독립신문》, 1898년 1월 18일, 잡보 참조.

28) 《독립신문》, 1898년 1월 18일, 잡보에 3명이 19원, 2월 1일 잡보에 6명이 9원 50전, 그리고 4월 7일 잡보에 35명이 74원 60전이라는 보조금 출연자 명단과 금액이 기사화되어 있다.

29) 독립협회의 독립문 공사비 부족액에 대한 보조금 찬조를 권유하는 잡보 기사가 《독립신문》 1898년 1월 27일부터 2월 24일까지 계속되었고, 다시 4월 26일부터 찬조금을 호소하는 정식광고가 《독립신문》 4면에 실리기 시작하여 9월 6일까지 34회나 반복되다가 그쳤다.

30) 《독립신문》, 1898년 8월 10일, 잡보 〈독립문 역비보조〉.

기생들, 그리고 楊口 군민들이 각기 십 전씩 또는 몇 십 전씩의 푼돈을 모아 집단적으로 헌납한 것을 알 수 있다. 특히 강원도 양구 군민들은 한번에 180명이 74원 60전을 보내는 등 세 번에 걸쳐 150여 원을 출연<sup>31)</sup>하고 있어서 개인적으로 出捐한 일반 서민들과 함께 도시와 농촌을 망라한 광범한 서민 대중과 근대 지식층 소시민·소상공인·하급관원들이 새로운 개화의식층으로 급부상하면서 독립협회의 대중적 기반을 형성해 나갔던 것이다. 이들은 시세에 영합하여 고액의 보조금을 헌납하고 위원으로 영입되기까지 하였다가 오히려 세가 불리해지자 주저없이 등을 돌리고 말았던 보수관리들과는 달리, 후일 독립협회의 정치활동을 활성화시키고 마지막까지 대정부 투쟁을 밀고 나가는 원동력이 되었다.

## (2) 계몽활동·주간토론회와 정치교육체제

이때까지도 독립협회는 고급·중견 관리들에 의하여 주도되었고 이들에 동조했던 일반민중들도 독립기념물 건립기금을 헌납하는 것만으로 회원이 될 수 있었기 때문에, 민중의 그러한 참여가 적극적인 의미를 지니거나 한가지로 집단적인 결속의식을 앞세운 것은 물론 아니었다. 그러나 그것이 그 당시로서는 비록 소극적인 것이었다고 하더라도 민족의 역사적 과업에 동참한다는 역사의식에 의하여 동기가 유발되었던 것이기 때문에 새로운 차원에서 모색되는 민족공동체 의식에 바탕한 것이었음도 분명한 사실이다. 이러한 참여동기는 독립협회가 주로 활용했던 두 가지의 대중적 感情移入의 매카니즘, 즉 《독립신문》과 《大朝鮮獨立協會會報》에 의하여 논리적 차원과 정서적 차원을 아우르는 방식으로 부여됨으로써 분산적이었던 개화의식층의 공감대를 형성하고 가동적 인성을 대량으로 창출할 수 있었던 것이다.

매달 15일과 말일에 1,000부씩 발행한 半月刊 잡지의 《會報》가 사회적 영향력의 측면에서는 3,000부 발행의 隔日刊으로 시작하여 1898년 7월 1일부터는 日刊으로 넘어갔던 《독립신문》을 따를 수는 없었다. 그러나 독립협회가 별개의 경영구조하에 있었던 《독립신문》에만 의존하지 않고 독자적으로 잡

31) 《독립신문》, 1897년 7월 22일, 잡보.



지 형태의 대중매체를 발행하는 주체로 발돋움하게 되었다는 점에서, 독립협회의 활동이 독립기념물 건립이라는 창립사업으로만 한정되지 않고 계속해서 확장되어 나갈 것임을 예고한 것이었다. 실제로 《會報》는 적자의 누적으로 18호까지만 발간되었지만, 지면의 제약에도 불구하고 독립협회의 활동상에 관한 기사들과 독립협회가 추구하는 지향 가치, 즉 독립에 함축된 자주·자강의 목표 지향과 개명진보·국권자립·민권자주의 정책지향 그리고 유신·중흥의 개혁의지에 관한 논설들을 폭넓게 다루고 있었다. 뿐만 아니라 근대적인 과학문명을 포함한 이론과학·응용과학·산업과학·사회과학을 망라하는 실상학문과 신학문의 지식체계가 압도적 비중을 차지했으며 민부국강의 산업개발과 군사기술 및 국제동향과 해외정보에 관한 자료들도 다양하게 소개되었다. 결국 이 모든 내용들은 독립협회가 창립사업과 병행하여 추구했던 교육적 내지는 계몽적 역할과 불가분의 관계에 있었던 것임을 말해 주는 것이라 하겠다.<sup>32)</sup>

당초부터 독립협회는 민족의 궁극적인 가치의 표상으로 ‘독립’의 개념을 집중적으로 사용하면서 그것을 상징 조작에 의하여 민중의 의식구조로 교화시키는 정치사회화의 기능 수행을 스스로의 설립 목적으로 확인시키고 있었던 사실에<sup>33)</sup> 유의할 필요가 있다. 이것은 신문과 잡지를 매개로 했던 민중계몽 내지 교육적 기능과도 연결되는 것이었지만, 한 걸음 더 나아가서는 서재필과 윤치호가 주로 담당했던 공중 연설과, 그리고 그 연장선상에서 새로운 핵심적 활동으로 부각되었던 ‘주간토론회’로 직결되었다고 보겠다. 이 때문에 그때까지만 하더라도 제삼자에게 심어준 인상 즉 “독립협회는 본질적으로 하나의 교육적 내지는 사회적 단체이며 정치에는 초연하다”<sup>34)</sup>는 사회적 통념의 안전지대에 자리잡고 집단적인 정치활동이 필연적으로 따르게 될 정치교육으로서의 토론회 활동을 전개하게 되었던 것이다.

이처럼 모금운동에 내재되어 있었던 민중계몽이라는 교육적 기능의 자연

32) 韓興壽, 앞의 글(1973), 17~55쪽 참조.

33) 安駟壽, 〈獨立協會序〉(《大朝鮮獨立協會會報》1호, 1896년 11월 30일), 1~5쪽.

34) “The Independence Club,” *The Korean Repository*, Vol. IV, No. 11(November, 1897), p.437. 여기에 “...the club is essentially an educational and social institution and stands aloof from politics”라는 표현이 있다.

스러운 발전적인 연장선상에서 새로운 활동을 모색하고 이끌어 나갈 중심세력의 보강작업도 겸하여 이루어지게 되었다. 독립협회의 토론회가 본궤도에 오른 것은 1897년 8월 29일부터이지만 모금체제를 구축하고 있었던 임원들 사이에서 새로운 활동방향이 모색되기 시작했던 것은 이해 5월 23일 독립관 현판식에 이어서 개최되었던 통상회부터라 할 수 있다. 왕태자의 睿筆로 내려준 〈獨立館〉이란 3자를 현판으로 새겨 거는 경사를 겹쳤던 이날의 모임에서 고급관리 8명(李夏榮공사·李秉武참령·柳正秀국장·金重煥국장·白性基참장·金在豊경무사·閔泳綺협관·趙東潤참령)을 위원으로 증선한 데 이어서 “諸會員이 從今爲始하야 每日曜日午後三時에 本館으로 齎會하야 暢舒도하고 講談도 하기로”결의<sup>35)</sup>하고 “문견과 학문에 유조흔 말들을 강론”<sup>36)</sup>할 것임을 널리 주지시켰기 때문이다. 이에 따라 독립협회는 5월 30일부터 서재필·안경수·이완용·이윤용·이채연·권재형을 위시한 위원들이 중심이 되어 매주일요일마다 정기적으로 通常會를 열고 “內外國 有益한 談論”<sup>37)</sup>을 벌이게 되었다. 이것이 때로는 자전거운동도 겸하는 극히 비정형적인 것이었지만 새로운 활동으로 넘어가기 위한 디딤돌의 구실을 하기에 요긴하였다.

이러한 조짐은 임원 구성에서도 나타나서, 7월 3일에 있었던 고급관리 3명(沈相薰 탁지부대신, 韓圭高 법부대신, 李寅祐 법무협관)의 위원 증선<sup>38)</sup>에 이어, 7월 18일의 통상회에서는 독립기념물 건립공사의 실무를 담당했던 幹事員이란 직제를 위원으로 폐합·통칭하되 필요에 따라 직무를 분장시키기로 결정<sup>39)</sup>하고 정계 고위층 인물 7명(朴定陽·趙秉稷·李載純·閔種默·高永喜·金玉鉉·李忠求)과 함께 중견관리 및 신진인사 14명(金裕定·申載永·조병교·朴世煥·趙性協·李應翼·오영환·李仁榮·金明濬·윤진석·魚允迪·朴熙鎭·韓鎭昌·金奎熙)<sup>40)</sup>을 위원으로 증선하였다. 그리고 8월 29일로 예정된 정기총회 대비책을 협의하였던 8월 8일의 통상회에서는 5월 23일 이후로 꾸준히 탐색하면

35) 《大朝鮮獨立協會會報》13호(1897년 5월 31일), 會事記, 17쪽.

36) 《독립신문》, 1897년 5월 25일, 잡보.

37) 《大朝鮮獨立協會會報》14호(1897년 6월 15일), 會事記, 15쪽.

38) 《大朝鮮獨立協會會報》16호(1897년 7월 15일), 會事記, 11쪽.

39) 《독립신문》, 1897년 7월 22일, 잡보.

40) 《독립신문》, 1897년 7월 22일, 잡보 및 1898년 2월 1일, 잡보.

서 실험을 거쳐왔던 새로운 활동방향을 확실하게 굳혀서 정기적으로 週間 토론회를 개최하기로 결정을 보게 되었다. 날자는 알 수 없으나 이해 연말을 전후하여 관리출신(김익진·鄭喬·李秉穆) 이외에도 배재학당에서 근대교육을 받고 협성회에서 토론회를 이끌어 왔던 신예의 청년들(周商鎬=時經·梁弘默·이준일)을 새롭게 위원으로 영입함으로써<sup>41)</sup> 창립사업에 집중되었던 기존의 구조와 운영의 틀에 변화의 기운을 불어넣게 되었던 것이다.

창립한 지 14개월 여만에 처음 열리게 되었던 8월 29일의 총회에서는 일부 회칙 개정도 있었는데, 임원의 임기를 6개월로 정했을 뿐 아니라 위원 이외의 임원의 직책을 명시하는 변화를 담고 있었다. 이미 앞에서 밝힌바 있듯이, 이 때까지 위원은 62명으로 늘어났다. 그리고 당일 아래와 같은 내용으로 새로운 임원 선출<sup>42)</sup>이 있었다. 여기서 눈여겨볼 수 있는 것은 민영환을 수행하여 러시아에 갔다가 프랑스에 들러서 프랑스어 연수를 마치고 상해의 가족들과 함께 6월 16일에 귀국한 尹致昊가 공식적으로 독립협회의 핵심인물로 떠오르기 시작했다는 사실이다. 서재필·윤치호·이상재를 독립협회의 3거두로 꼽았던 문일평의 관점<sup>43)</sup>에서 본다면, 윤치호와 이상재를 전진배치한 이 총회가 그러한 틀로 바뀌는 단초가 되었다고 볼 수도 있을 것 같다.

회 장 안경수

부회장 이완용

서 기 尹致昊, 李商在 (鄭 喬)

회 계 權在衡, 李根永

사 적 李采淵, 이계필, 이중하(후일 '제의'로 변경)

41) 《독립신문》, 1898년 2월 1일, 잡보.

42) *The Independent*, August 31 1897, Local Items. 이 때의 '司籍'(librarian)이 鄭 喬의 기록(《大韓季年史》上, 183쪽)에서 보는 바와 같이 언제 '提議'로 바뀌게 되었는지는 확인할 수 없었으나 토론회가 본격화되면서 그렇게 되었던 것으로 이해된다. 그리고 정교가 윤치호와 이상재 대신 또는 추가로 서기의 직을 맡게 되었던 것으로 보이는데 이에 관해서도 그 전후관계를 확인할 수 없었다. 그러나 1898년 2월 28일의 총회에서 서기 鄭 喬가 임기완료로 바뀌게 되었다는 기록은 《독립신문》, 1898년 3월 5일, 잡보에서도 발견된다.

43) 文一平, 〈獨立協會와 民權思想〉(《湖岩全集》第一卷: 政治外交篇, 朝鮮日報 出版部, 1939), 208~210쪽.

독립협회가 정치교육체제로의 돌입을 상징적으로 대변하거나 하는 것처럼, 70여 명이 참석한 가운데 “조선의 급선무는 인민의 교육”이라는 논제로 첫 출발을 장식했던 독립협회 주간토론회의 목적이 “회원들에게 공중연설(public speaking)을 훈련시키고 會議(public meetings) 의사진행 방법을 실습시키는데”<sup>44)</sup> 있었음을 주목하게 된다. 당초에 서재필은 그의 목요강좌에 참여했던 배재학당 학도들을 모아서 1896년 11월 30일에 協成會라는 이름의 토론회(Debating Society) 동아리를 만들게 하고 “엄격하게 議會通用規則을 시행하는”<sup>45)</sup> 이른바 模擬國會와 같은 성격의 활동을 지도해 왔다. 그런데 협성회에서 진행되었던 “의회원 규칙과 연설하는 공부는 규칙을 엄히 지키고 속에 있는 말을 두려움없이 하며 일 의논할 때에 제제 창창하야 혼잡한 일이 없고 꼭 중의를 쫓아 대소사무를 결정”<sup>46)</sup>하는 실험단계가 매우 성공적이었다고 판단한 그는 그것을 9개월만에 독립협회에 본격적으로 적용시키게 되었던 것이다. ‘提議’를 맡은 임원이 미리 검토하여 마련한 토론 주제에 따라 찬성(右便)과 반대(左便)의 양편으로 나누어 각기 대표발언자(正演議)와 찬조발언자(佐演議)가 주장을 펴게 하고 방청회원중에서도 어느 한편에 대한 지지 발언 또는 반대 발언을 하게 한 다음에 다시 양편 대표발언자의 종결 토론을 거쳐서 회중의 다수결로 衆意를 결정하도록 하는 것이 토론회의 진행방법이었다.

독립협회의 이러한 토론회를 참관한 게일(Gale)목사는 그것을 ‘yes and no meetings’으로 표현하면서 거기에 함축되어있는 ‘贊成者 多數’(the ayes have it)에 대한 인식이 새롭게 싹트고 그것이 마침내는 여러 방향으로 확산되었음<sup>47)</sup>을 높이 평가한 바 있다. 서재필의 회고에 의하면, 처음에는 공중앞에 나서는 것을 꺼려했던 많은 회원들도 오래지 않아서 효과적인 연설을 하게 되었을<sup>48)</sup> 정도로 토론회의 회수가 거듭될 수록 공중연설에 익숙해져서 자기

44) *The Independent*, August 31 1897, Local Items.

45) *The Independent*, December 3 1896, Editorial.

46) 《독립신문》, 1896년 12월 3일, 논설.

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

48) F. A. McKenzie, *Korea's Fight for Freedom*(Reprinted by Yonsei University

의사를 몇몇하게 주장할 수 있게 되었다. 그리고 자기의 주장이 정당화되기 위해서는 다수의 지지가 있어야 한다는 사실을 자각하게 되었다. 그만큼 독립협회의 토론회는 당시 한국사회에서는 소리없는 의식혁명의 봉화가 되었으니 자연히 실천행동이 따르게 되었던 것은 당연한 귀결이었다. 500여 명이 지켜보는 가운데 “동포형제간에 남녀를 팔고 사는 것이 의리상에 대단히 불가”하다는 논제로 격론을 벌였던 11월 1일의 토론회 결과로 100명 이상의奴婢들이 자유를 얻게 되었음을 당시의 영문계간지 《한국회보》가 증언으로 남겼던 사실<sup>49)</sup>은 그 표본적인 사례로 꼽을 만 하다. 그러나 정도의 차이는 있겠지만, 독립협회가 토론회를 통하여 是와 非를 명확하게 가려서 그들의 집단 의지로 수렴시키고자 했던 주제들 대부분은 궁극적으로 국가시책에 의하여 해법이 마련되어야만 할 내용들이었기 때문에, 정책적 결단을 촉구하는 실천 행동을 필연적으로 수반하게 되었다고 볼 수 있다.

갑오개혁에서 채택되었던 근대제도를 정착시키기 위한 토대의 구축에 주안점이 주어져 있었던 독립협회의 토론회 주제들은 산업개발을 포함한 국가 부강책, 국가의 자주권 확보와 안전보장책, 도로·위생·안전 관리를 포함한 보건사회정책, 다양한 근대식 교육과 인권·문화정책을 두루 아우르는 쟁점들에 집중되어 있었음<sup>50)</sup>을 알 수 있다. 그런데 그러한 정책과제들은 토론회와 정에서 찬반의 시비를 가리는 동안에 개혁추구의 방향으로 의견을 수렴함으로써 집단적인 동조의식과 결속력을 강화시키게 되었지만 거기에 쉽사리 동조할 수 없는 봉건관리들의 거부반응과 이탈을 자극하는 계기도 되었다. 그리하여 이전까지는 서로 친화적이었던 정부와 독립협회의 관계가 경계·감시와 비판·공격의 관계로 틀을 지어지게 되었을 뿐만 아니라 독립협회 내부에서도 ‘급진’과 ‘온건’으로 세력이 갈리면서 서로 갈등을 일으키는 단초가 되었다는 尹孝定의 참여 관찰기록<sup>51)</sup>도 남아있다. 1897년 10월초에 몇몇 봉건

Press, 1969), p.68. 맥켄지는 이 책의 제4장(IV. THE INDEPENDENCE CLUB, p.60~78)을 집필하면서 그 중의 일부는 서재필에게 부탁하여 보내준 원고를 그대로 실었다. 여기서는 그러한 서재필의 증언 부분을 참고하였다.

49) “The Independence Club,” *The Korean Repository*; Vol. IV, No. 11(November 1897), pp.437~38.

50) 韓興壽, 〈獨立協會의 政治集團化過程〉(《社會科學論集》3, 延世大, 1970), 32~34쪽.

관리들이 러시아를 업고 《독립신문》을 停刊시키려는 공작을 획책<sup>52)</sup>하다가 마침내는 서재필 추방공작으로 넘어가게 되었지만, 독립협회가 이러한 공작에 대응하여 내부결속을 강화하게 된 것도 개혁지향적인 신진세력의 진출을 촉진시키는 자극제가 되었다고 할 수 있다.

어느 모로 보거나 민중과의 거리가 더 가까워지게 되었던 이들은 자유로운 찬반토론을 거쳐서 다수의사로 결정되는 ‘중의’야 말로 전체의사로서 간주되는 것이기 때문에, 마땅히 정책으로 반영되어야 하고 정부를 통제할 수 있다는 의식을 강화시키게 되었다. 그리고 국가의 위기상황 극복이라는 명제로 이어지게 되었던 그러한 대중의식의 집단적인 발현은 정부에 대한 衆意의 통제를 당연시하는 실천행동으로 이어지게 되었던 것이다. 특히 주목하게 되는 것은 1897년말에서 1898년초에 이르는 사이에, 신문의 민중계몽적 역할의 중요성과 보급의 필요성, 항구적 국태민안을 위한 관민간의 일심애국의 긴요성, 선악·이해·장단을 알면서도 준행할 줄 모르는 지배층의 추악성, 외세에 영합·굴종하여 생명을 부지하려는 노예적 삶의 죄악성 등에 대한 토의가 날카롭게 진행되었다는 사실이다. 이러한 내용들은 양심세력이라면 항용 가질 수 있는 문제의식의 표출로 보아 넘기기 쉽지만 실은 그것들이 당시의 기만적인 국정운영과 긴밀하게 상관되었던 것이다.

한편에서는, 러시아공사관에서 고종이 환어한 직후 봉건관료들 사이에 경쟁적으로 다시 제기되기 시작했던 稱帝建元 문제가 매듭지어지면서 1897년 8월에는 光武 연호 사용, 10월에는 임금의 皇帝 즉위와 大韓 국호의 帝國이 선포되는 등 외견상으로 국위가 눈부시게 격상되는 형식이 갖추어지고 있었다. 그러나 다른 한편에서는, 러일간의 한반도분할 밀약설이 유포되면서 거기에 위협을 느낀 고종이 영국에 가 있던 민영환을 통하여 비밀리에 프랑스 측에 파병을 요청하려고 시도했는가 하면,<sup>53)</sup> 신임 러시아공사 스페이에르(Alexis de Speyer)의 정부에 대한 압력이 날로 거세졌고, 외세와 결탁한 봉건

51) 尹孝定, 《風雲韓末秘史》(鷲山書林, 1946), 184~87쪽.

52) 《독립신문》, 1897년 10월 7일, 논설 참조.

53) 韓興壽, 《駐佛公使館 設置過程》(韓國政治外交史學會 편, 《韓佛外交史》, 평민사, 1986), 57~61쪽에서 다룬 “閔泳煥의 중도 도피와 공사관 설치의 지연” 참조.

관료들은 국가의 이권을 열강에 넘겨주려는 기미가 드러나는 등, 국가의 위기가 긴박한 정치현실로 인식되고 있었다. 《독립신문》에 대한 정간공작도 그러한 정치상황에 대한 비판과 러시아공사에 대한 공격의 논조가 빌미가 되었던 것임은 두말할 나위도 없다. 독립협회의 토론회 역시 계몽적인 정치 훈련에만 자족할 수 없었기 때문에, 국가적 위기의 심각성을 확인하고 여론을 환기시키는 가운데 긴급한 정치현안을 타개하기 위한 ‘백성의 의논’을 마련하는 장소로서의 경험을 축적해 나가면서 집단적인 정치활동의 산실로 변모하게 되었던 것이다.

독립협회는 1898년 2월 20일 예정되어 있었던 토론회를 뒤로 미룬 채<sup>54)</sup> 국가의 위기극복을 위한 구국선언과 상소를 결의하고 나섬으로써 자연스럽게 정치활동 내지는 대정부투쟁기로 접어들게 되었다. 그러면서도 계몽운동 단체로서의 위상과 정체성을 되도록 견지하기 위하여 7월 중순까지만 하더라도 계몽적 정치훈련의 성격을 지닌 토론회를 병행하려고 노력했고 실제로도 그렇게 했다. 그러나 7월 하순부터 독립협회가 해체의 위기에 직면하기 이전까지는 정치활동에만 주력했기 때문에 토론회는 더 이상 개최할 수 없었다. 다시금 명맥을 이어보려는 자구책의 일환으로 12월 3일에 토론회를 개최한 바 있었지만 그것이 마지막 토론회가 되고 말았다.

## 2) 정치활동전개기의 조직과 운영

### (1) 정치활동에서 드러난 독립협회의 정치적 역할 인식

독립협회의 정치활동은 1898년 2월 20일의 통상회에서 예정되어 있었던 토론회를 후일로 미루고 공론의 정당성을 앞세워, 상소형식의 청원권 행사를 결의함으로써 막을 올리게 되었다. 135명의 서명을 받아 다음날 임금에게 제출한 연명상소문에서 독립협회는 “나라가 나라다울 수 있으려면 自立하여 남의 나라에 의뢰하지 않고 自修하여 정치와 법률을 온 나라에 한결같이 행

54) 《독립신문》, 1898년 2월 26일, 잡보에 “토론하려고 모였다가 상소하려는 일을 의논하는 까닭에 미처 여가가 없기로 그날에 못하였은즉”이라고 기록되어 있다.

하는 데 있음”을 강조하면서, 실제로는 그렇지 못한 정치현실을 날카롭게 분석·비판하였다. 그런 다음, “안으로는 定章(정해진 章程)을 실천하고 밖으로는 남의 나라에 의뢰함이 없게 하여 皇權을 自主하고 國權을 自立하기” 위해서는 결사적인 민중 대열을 구축하고 정치적 요구를 관철시켜야 할 당위성이 있음을 천명하였다.<sup>55)</sup> 이 상소는 아관파천 이후로 외국인 고문관과 군사교련관에 대한 인사권을 확보하여 국가의 재정권과 군사권을 사실상 장악해 왔으며 임금의 환어와 황제 호칭 및 대한제국 선포 이후에도 이러한 장악적 지배를 계속해서 굳혀나가려고 혈안이 되었던 러시아세력과 이에 영합한 봉건관리들을 민중의 단합된 힘으로 물리치고 자주독립의 기틀을 세우려 하는 데 주안점이 있었다. 결국 이 상소를 계기로 독립협회는 정치적 실천운동의 활동방향으로 내리 치닫게 되었던 것이다.

사실 초기의 개화운동은 물론, 그 연장선상에서 파악할 수 있는 독립협회의 활동도 근본적으로 계몽주의적 속성을 지니고 있었다는 점에서는, 한국의 계몽주의에 가해지는 비판적 시각에서 결코 자유로울 수 없다. 그러나 계몽주의의 일반적 속성과 결부시켜서 제기되었던 비판론 가운데서 특히 한국의 계몽주의가 普遍的인 文化主義에 치중했던 나머지 脫政治化에 흘러서 정치현실에 정면으로 도전하지 못하고 그것을 외면하여 버렸다는 논거는 적어도 독립협회에 대해서만은 끝이곧대로 적용하기 어렵다. 開明進歩라는 방향설정 하에서 독립의 상징을 매개로 하여 창립사업과 신문·잡지에 의존했던 초창기의 민중계몽운동은 조직의 대중적 기반을 마련해 주었고 그러한 대중의 집단적 결속을 강화시키고 민주적 정치훈련을 떠맡는 주간토론회로 발전하게 되었으며 이러한 토론회에 의한 정치교육은 마침내 민중세력이 전면으로 부상하는 집단적인 정치활동을 필연적으로 따르게 했기 때문이다.

따라서 독립협회의 활동을 상실화하고 지속시켜 주는 제도적 장치로 등장한 통상회가 처음에는 매주 일요일 오후 3시에 모여 유익한 講談을 펴기도 하고 이어서 본격적으로 격식을 갖춘 토론회 활동에 전념하다가 구국상소가 정치활동의 신호가 된 뒤로는 차츰 公論을 정치적으로 매개시키는 활동과

55) 《高宗實錄》 권 37, 광무 2년 2월 22일, 獨立協會上疏文(疏首安駟壽) 참조.



토론회를 병행하게 되었다. 물론 뒤에 가서는 토론회 마저 중단시킨 채 정치 활동만을 주재하는 모체가 되기에 이르렀다. 독립협회가 당분간 토론회를 중단하고 정치활동에 주력하기로 공식적인 결정을 내린 것은 8월 14일의 통상회 석상에서의 일이었다.<sup>56)</sup> 4주간이나 계속해서 토론회를 개최하지 못할 정도로 긴박했던 정치문제에 대응하여 대책을 협의하고 공론을 결정하는 일이 더욱 시급하다는 상황인식에서 취해진 조치였음은 두말할 나위도 없다. 이것은 독립협회가 청원권 행사의 결의로 정치활동을 개시하게 된 사실을 들어서 “처음으로 대만에 독립협회가 생겨 거기서 회원들이 혈심으로 맹서하고 위국위민하자는 목적으로 의논하여 공론을 만드니 이런 경축할 일은 大韓史記에나 漢唐사기에도 없는 일이라”<sup>57)</sup>고 스스로 신기원의 公論機關임을 자임하고 나섰던 사실에서 이미 예견된 일이었다.

독립협회는 윤치호의 동의로 구국상소를 결의할 당시의 나라되어 가는 형편을 그 동안 줄기차게 역설해왔던 자주독립의 공고화와는 역행하는, 따라서 “황상폐하께서 위국위민하는 신자가 없는 고로 자주독립 권리를 날마다 잃어가는” 상황<sup>58)</sup>으로 인식했다. 그리하여 관인들이 國事를 그르치지 않게 하는 안전장치로서 공론기관의 필요성을 강조했던 것이다. 이처럼 독립협회가 스스로 다짐했던 공론기관으로서의 자의식은 그 앞에 다음과 같은 내용이 전제되었던 것임을 유념할 필요가 있다.

나라마다 공론을 가지고 빅스를 하느다...인민들이 모히는 처소가 잇서 여럿이 규칙있게 모여 정제하게 만스를 토론하야 좌우편 이악이를 다 드른 뒤에 작당헌 의론이 공론이라 이런 공론하느 인민들이 잇을 것 갓하면 정부에서 일 하기도 쉽고 또 하느 일을 그릇칠 리가 업는지라 ...대한 관인글이 국스를...그릇치는 일이 만히 잇는 것은 공론을 몰으고 다몬 혼 두 사람의 말몬 듯고 하느

56) 《독립신문》, 1898년 8월 20일, 잡보. 토요일인 이날의 기사를 보면, “(통상회)독립 협회 회원들이 도라간 일요일에 의론하고 문제내여 토론하는 것은 다른 스무가 만흔 고로 잠시 권도로 덩지하고 다몬 통상회몬 독립관에서 민 일요일이면 의례히 하기로 작당 하엿스니 본회 회원들은 연고 잇다 칭탁 말고 다 와서 참례를 하시며 방청하실 이들도 전과 갓치 만히 와서 드르시요”라고 되어 있다.

57) 《독립신문》, 1898년 2월 24일, 논설.

58) 《독립신문》, 1898년 2월 22일, 잡보.

고로 랑평을 만히 보고 또 규칙이 업시 의론을 흐거드면 공변된 말을 드를 슈가 업는 고로 나라마다 각식 회가 잇서 회에서 규칙있게 의론하야 작덩흔 일은 대개 공변될 밋기 슈가 업고 여럿이 의론하야 작덩흔 일은 혼 사람이나 두 사람의 쇼건으로 작덩흔 것 보다 랑평성이 업을 터일라(《독립신문》, 1898년 2월 24일, 〈독립협회 회원들의 상소〉).

독립협회는 민주적인 의사진행 규칙에 따라 찬반토론을 반드시 거친 후에 다수결로 결정된 집단의사를 공론으로 보았기 때문에, 민주적인 토론절차로서의 公議와 공의를 거쳐서 얻어진 다수의사로서의 공론은 불가분의 관계에 있는 것으로 인식했다. 뿐만 아니라 한두 사람의 의견은 독선에 빠질 위험이 있기 때문에 낭패할 가능성이 많은 반면에, 공론은 공변되어 낭패성이 없다는 공리적인 입론에 바탕하여 그것이 정당하게 정치에 반영되어야 할 당위성을 확보했음을 알 수 있다. 따라서 독립협회는 공론을 결정하는 회의를 열 때마다 관심을 가진 사회일반에 회의참관을 공개하고 신문과 가두연설을 통하여 여론을 환기시키는 데도 노력을 기울였다. 그리고 필요에 따라서는 군중대회의 성격을 지닌 ‘萬民共同會’를 개최하여 통상회나 특별회 또는 임시회에서 결정된 공론을 전국민을 표징하는 ‘만민’의 이름으로 지지하고 그것을 사회적으로 재확인시켜 주는 절차를 밟기도 하였다.

우리가 흔히 역사적으로 독립협회와 연관시켜서 민중역량의 지평을 다져준 본보기로 거론하는 만민공동회는 독립협회가 11월초에 강제 해산되었을 때 독립협회에 의하여 수행되던 역할을 떠맡고 나서서 정부의 탄압에 맞서 투쟁하면서 독립협회의 복설운동을 떠나갔던 존재로서만 한정시켜서 이해하는 경향이 있다. 그러나 실제로 만민공동회는 독립협회가 정치활동을 폐기 시작한 직후부터 등장하였다. 그리고 긴급한 정치문제가 제기되었을 때 다중의 시정인들이 운집하기 쉬운 장소에서 군중대회를 열고 연설을 베푸는 다음 독립협회의 대정부활동에 공동보조를 취하는 결의문을 독자적으로 채택하고 거기에 상응하는 대책을 강구함으로써 외곽에서 별도로 독립협회의 정치활동을 지원해 주었다는 사실을 지나쳐보아 넘길 수 없다. 3월 10일 최초의 만민공동회는 서재필의 밀청<sup>59)</sup>에 의하여 탁지부 고문관과 군부 교련관으로 있던 러시아인들을 해임시켜 돌려보내려는 목적으로 종로에서 열렸으며 회장

으로 뽑힌 미전의 현덕호 이외에는 연설에 나섰던 玄公廉·洪正厚·李承晩·趙漢禹·文耿鎬와 총대위원으로 뽑힌 이승만·張鵬·현공립 등<sup>60)</sup> 여섯 사람 모두가 서재필의 지도로 성장한 협성회출신 독립협회 회원들이었다. 또한 서재필에 대한 정부의 추방공작이 본격화되었던 4월 30일에 독립협회 회원들이 서재필의 재류운동을 전개하기 위하여 승례문안에서 만민공동회를 개최<sup>61)</sup>했었던 사실도 같은 맥락에서 이해가 가능한 것이다.

이처럼 독립협회는 여론을 조직화하고 그것을 정치적으로 매개시키는 역할을 수행하는 가운데 명분상의 專制君權에 대한 사실상의 民權的 제약을 가함으로써 정당이 존재하지 않았던 정치체도의 테두리 밖에서 스스로의 정치활동에 사실상의 정당기능을 원용하였던 것이다. 독립협회가 결성되고 50여 일이 지난 뒤, 《독립신문》은 논설을 통하여 그해의 역사기록에서 정부에 두 개의 당이 생긴 것을 결코 빠뜨려서는 안 된다고 역설하면서, 당시 한국에서 상정할 수 있는 정당의 이념형으로서 ‘완고당’(the Conservative party)과 ‘개혁당’(the Progressive party)을 차별화하여 설명하는 가운데 꼬집어 밝히지는 않았지만 독립협회의 출범에서 개혁당으로서의 역할 대행을 연상하도록<sup>62)</sup> 암시하였다.

그리고 정치활동의 개시와 더불어 미국 건국의 아버지 조지 워싱턴의 野黨육성의 치적을 찬양하고 야당의 당연한 존재이유를 강조하면서<sup>63)</sup> 근대정당정치 일반론에 기초하여 집권세력의 자의적 국정운영을 견제하는 ‘反對黨’으로서의 역할을 스스로의 정치적 위상으로 전위시키려는 자의식을 표출시켰다. 물론 독립협회가 명시적으로 스스로를 정당으로 자처한 일은 없다. 그러나 갑오개혁이전의 구체제로 회귀하려는 집권세력을 완고당으로 규정하면서 그들에 대한 비판·공격·반대·규탄·탄핵에 주력했던 정치활동을 통하

59) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 182쪽.

60) 《독립신문》, 1898년 3월 12일, 잡보.

61) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 188쪽.

62) *The Independent*, August 25 1896, Editorial ; 《독립신문》, 1896년 8월 25일·27일·29일 연속 논설. 《독립신문》의 한글 논설에서는 甲당과 乙당을 대비시키면서 때로는 갑당을 ‘완고당’으로 표현한 반면에, 을당에 대해서는 영문 논설에서와 같은 구체적 표현을 피하고 있다.

63) 《독립신문》, 1898년 2월 22일, 논설.

여 객관적으로 주지시켰던 반대당의 역할을 스스로 떠맡고 나섰던 것이다. 독립협회가 정부의 탄압을 받게 되었을 때도, 《독립신문》은 즉각적으로 〈반대의 공력〉이라는 논설을 싣고 다음과 같이 설파하였다.

…사람마다 성인이 아니니 누가 허물이 업스며 정부 관인들도 역시 사람이  
라 엇지 진선 진미하기를 볼으리요 그런 고로 어느 나라 스기를 보던지 정부가  
항상 다 잘하야 국부 병강하는 것이 아니라 백성들이 항상 정부에서 하는 일을  
주목하야 조금이라도 잘못되는 일이 잇스면 곧 불평호 의론이 불등하야 정부로  
하야금 잠시라도 방심하고 글은 일을 못하게 하니 기화한 나라일쇼록 시비하  
는 공론이 만코 시비가 만홀쇼록 기화가 점점 잘 되나니…

정치에도 반디당이 잇서서 대소스를 슬피고 시비하야 점점 정치가 발너  
가니 반디의 공력이 이와 갓흔지라 대한 백성들도 이 리치를 췌다라서 정부에  
서 하는 일을 각별히 주의 하야 어느 췌던지 잘못하는 일이 잇스면 쓰리지 말  
고 시비하며 반디하야 정부로 하야금 방심하는 폐단이 업게 홀지어다(《독립신  
문》, 1898년 11월 7일, 논설).

다시 말해서, 정부의 관인들도 사람인 이상 허물이 있을 수밖에 없기 때문  
에 관인들이 하는 정부 일이 잘못되었을 때는 백성이 비판여론(시비하는 공  
론)을 일으켜서 정부가 방심하거나 일을 그르치지 못하도록 경계하게 만드는  
데서 정부를 비판하고 반대하는 행위의 공익성을 찾아야 한다고 보았다. 그  
리고 그러한 논리적인 전제하에서 그때까지 독립협회가 감당해 왔던 정치적  
역할, 즉 군주의 절대권을 견제하기<sup>64)</sup> 위해서 주저하거나 거리낌이 없이 시  
비하고 반대하여 정부의 방심하는 폐단을 막아주려고 진력했던 반대당으로  
서의 역할이 지극히 정당하고도 긴요한 것이었음을 거듭 강변하였다.

뿐만 아니라 독립협회가 정치활동을 통해서 선명하게 들어냈던 것은 투철  
한 국민대표의식이었다. 독립협회는 정부측의 거부반응을 무릅쓰고 정치에  
관여하게 되었던 당위성의 근거로서 스스로 자임했던 公論機關으로서의 명  
분뿐만 아니라 ‘백성의 의논(민 의)’을 담당하고 ‘민권’을 수호해야 할 ‘公認機  
關’으로서의 존재이유를 내세웠다.<sup>65)</sup> 이러한 공인기관으로서의 자기 주장은

64) T.H. Yun, “Popular Movement in Korea,” *The Korean Repository*, Vol. V, No. 12(December 1898), p.465.

스스로 “전국 인민을 대표하는 회”<sup>66)</sup>라든지, “대한 전국 2천만 동포인민을 대표하는 독립협회”<sup>67)</sup>라는 투철한 국민대표의식으로 표출되었다. 그리고 그러한 국민대표의식에 근거하여 국민의 절박한 요구를 정부로 이어주는 通路로서, 나아가서는 국민의 참정기회를 열어주는 통로로서 정치적 매개기능을 떠맡아야 할 당위성과 명분을 구축하게 되었다. 독립협회가 8월로 접어들면서 정치적 현안문제에 관여하기 위하여 정부와의 협의와 공동타결의 필요성을 정부측에 제기하게<sup>68)</sup> 되었던 것도 ‘전국 인민을 대표하는’ 정치적 매개체로서의 기능을 중시한 결과라 할 수 있다. 독립협회의 제의에 따라 두 차례나 官民연석회의를 개최한 바 있고 특히 정부와 사회지도급 인사들로 구성된 참정적인 국정협의체로서 官民共同會를 개최하고 國民發案의 성격을 지닌 獻議 六條를 마련하여 입법화를 추진하게 되었던 것은 독립협회가 투철하게 體現했던 인민대표의식의 주목할 만한 성과로 꼽을 수 있겠다.

## (2) 지도체제의 통합과 수평적 역할 분담의 조직운영

독립협회의 정치활동을 열어 준 1898년 2월 20일의 통상회는 자못 비장하고도 결연한 분위기속에서 진행되었다. 이날의 회의광경이 나라의 “병권과 전국권과 관인 출척하는 권리를 다 외인의게 썩기심을 분탄히 녀허...황상폐하와 대한 조췌 독립 권리를 위하야 목숨이라도 바치겟노라고 밍서흔 스연으로 상쇼히기로 작덩이 되엿는디...여기 열명흔 사름들은 모도 하눌과 동포 형테의게 심밍하야 나라를 위하야 죽을 일이 잇서도 혼치를 도라 셔지 아니히기로 작덩들 히엿시니...”<sup>69)</sup>라고 묘사되어 있는 것을 보면, 현장의 분위기가 어떠했는가를 짐작하고도 남음이 있다. 러시아의 수중으로 넘어간 국가의 군사권·재정권·관리임면권을 회복시킴으로써 ‘황권의 自主’와 ‘국권의 自立’

65) 독립협회는 “大皇帝陛下께서 認可하시고 皇太子殿下께서 懸板을 친히 써서 내리신 獨立協會”라는 데 근거하여 스스로 公認機關임을 주장했다.

《高宗實錄》 권 37, 광무 2년 10월 23일, 독립협회상소문 참조.

66) 《매일신문》, 1898년 7월 1일, 잡보.

67) 《독립신문》, 1898년 10월 25일 및 10월 27일, 논설 〈독립협회지소〉 참조.

68) 《독립신문》, 1898년 8월 8일, 논설.

69) 《독립신문》, 1898년 2월 22일, 잡보.

을 실현할 수 있도록 목숨을 바쳐서라도 강국의 무례한 간섭을 막아야 한다는 데 뜻을 모으고 자필서명으로 盟書한 후 연명상소를 올리기로 결의하였던 것이다. 결국 그러한 뜻을 담아서 이상재와 이건호가 작성한<sup>70)</sup> 이 言事疏(疏首 안경수)는 이병목을 寫疏위원으로, 이무영을 奉疏위원으로, 정교를 讀疏위원으로 삼아 전통적인 격식을 갖춘 가운데 다음날(2월 21일) 고종에게 올리게 되었다. 그리고 25일에는 22일자로 된 批旨, 즉 “상소를 자세히 구실한 즉 지혜있는 말이니 말로만 하지 말고 그대로 행하라”라는<sup>71)</sup> 고종으로부터의 긍정적인 비답을 받게 되었던 것이다.

여기서 먼저 짚어두고자 하는 것은 이를 계기로 해서 독립협회의 주도세력과 지도체계에도 변화가 일기 시작했다는 사실이다. 2월 20일의 통상회에서 국권수호를 위한 결사구국상소에 연명으로 자필서명한 회원들이 백여 명이나 되었다. 그러나 규모는 알 수 없지만 끝내 서명에 동참하지 않은 회원들도 있었다.<sup>72)</sup> 상징적으로 독립의 의기를 드높이기 위한 창립사업을 벌였을 때만 하더라도 주도적인 역할을 했었던 고급관리들중에서는 《독립신문》이 러시아측의 전횡을 공격하고 독립협회가 관리의 도덕성을 문제삼게 되면서 경계의 태도를 보이게 되었는데, 그들이 결국은 이날의 통상회에서 연명상소에 동참하기를 거부하였던 것이다.

그리고 독립협회가 제3대 임원선출을 꾀했던 통상회(2월 27일)에서는 러시아의 철영도 租借를 반대하는 운동을 구체화하게 되자 러시아 공사 스페이에르(Alexis de Speyer, 士貝耶)는 이러한 독립협회를 가리켜 “혼가하고 싱업업는 사람이 거죽 정치에 관계 되는데 착한 지조라 칭하고 망녕되히 격동흔논 뜻을 지여 아라샤를 억이느”<sup>73)</sup> 망동이라고 맹렬히 비난하면서 우리 정부를 추궁하였다. 이때부터 시세에 영향하여 창립사업에 앞장섰었던 고급관리들은 모습을 감추게 되었고 독립협회는 새로운 재야세력이 주도하는 변모를 겪게

70) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 175쪽.

71) 《官報》, 1898년 2월 25일, 中樞院一等議官安嗣壽等言事疏 批旨省疏具悉 知言之言 要在行之而已(《舊韓國官報》6, 아세아문화사, 1973, 113쪽).

72) 《독립신문》, 1898년 2월 22일 잡보에 “올흔 신즈 노릇헝기를 두려워 햏야 이 밍서를 아니 혼 사람도 혹 잇시나”라는 기사가 있다.

73) 《독립신문》, 1898년 3월 12일, 잡보.

되었다. 이점은 윤치호가 7월 19일 밤에 독립협회 회장서리의 자격으로 召命을 받고 입궐하여 上奏했던 다음과 같은 발언내용이 잘 말해주고 있다.

…당초에 폐하씩옵서 협회를 어엿비 보실 때에는 지조(在朝)한 관인들이 구름 꺾치 회에 참여 하더니 그 후에 어느 공서관에서 조화 안는다 하는 말을 듣고서는 추풍에 낙엽 꺾치 다 써러져 가옵고 다몬 지야(在野)한 인민도 회에 참여 하게 되와 우호로는 조정(에)의 정형과 스세가 인민의(에)게 맞지 못하고 아리로는 지야한 인민의 사정이 정부에 달치 못하고 상하가 격절호온즉…(《독립신문》, 1898년 7월 22일, 논설 〈회장폐현〉).

이처럼 정치활동의 개시와 더불어 스스로를 ‘在野한 人民’임을 자처하면서 종전의 ‘在朝한 官人들’과는 차별화하여 인식했던 독립협회의 새로운 주도세력이 공식적으로 자리잡기 시작했던 것은 2월 27일의 정기총회부터라 할 수 있다. 이날 뽑힌 제3대 총회선출 임원들은 다음과 같다.

|   |   |   |
|---|---|---|
| 고 | 문 | 서재필                                     |
| 회 | 장 | 이완용                                     |
| 부 | 회 | 장 윤치호                                   |
| 회 | 계 | 이상재, 윤효정                                |
| 제 | 의 | 이건호, 정 교, 양홍묵                           |
| 사 | 법 | 위원 安寧洙, 강화석, 홍궁섭, 양홍묵(서기) (3월 20일 별도선출) |
| 경 | 찰 | 위원 5명 관내 거주지별로 각 5명씩 25명 (3월 26일 택정)    |

(《독립신문》, 1898년 3월 25일, 잡보).

초대와 제2대 회장이었던 안경수의 뒤를 이어서 초대 위원장이었고 제2대 부회장이었던 이완용이 제3대 회장으로 선출되었기 때문에, 피상적으로만 본다면 기존체제의 온전한 계승으로 이해하기 십상이다. 이완용은 1897년 7월 말에 외부대신에서 학부대신<sup>74)</sup>으로 바뀌었다가 다시 9월1일에는 평안남도관찰사로 임명<sup>75)</sup>되었으나 한 달만에 辭遞<sup>76)</sup>된 후 비서원경의 한직을 보존하던 중 안경수의 뒤를 이어 독립협회 회장이 되었다. 그러나 정치활동에 돌입한

74) 《官報》, 1897년 7월 30일, 호외 〈敍任〉.

75) 《官報》, 1897년 9월 2일, 호외 〈敍任及辭令〉.

76) 《官報》, 1897년 9월 16일, 〈宮廷錄事〉 및 1897년 9월 30일, 〈敍任及辭令〉.

독립협회의 변모를 못마땅하게 생각하고 거리를 두어왔던 이완용은 3월 11일에 다시 전라남도 관찰사로 임명<sup>77)</sup>받자 서둘러서 떠나고 말았기 때문에, 그후로는 부회장 윤치호가 실제로 회장직무를 도맡게 되었고 따라서 제3대로 접어든 직후부터 독립협회의 지도체계는 사실상 윤치호 중심으로 구축되어가고 있었던 것이 사실이다. 5월 14일 서재필까지 정부에 의하여 국외로 추방당한 뒤로는 더욱 그러했다. 뿐만 아니라 독립협회의 이와 같은 지휘사령탑의 변화는 6개월 후(8월 28일)에 새로 선출된 다음과 같은 제4대 임원구성에서는 더욱 선명하게 드러났음을 알 수 있다.

|       |  |       |     |
|-------|--|-------|-----|
| 회 장   | 윤치호  | 부 회 장 | 이상재 |
| 서 기   | 박치훈, 한만용   | 회 계   | 이일상 |
| 사법위원  | 이채연, 남궁억, 정 교 (9월 4일 별도 선출)  |       |     |
| 평 의 원 | 이상재, 남궁억, 이견호, 정 교, 方漢德, 金斗鉉, 廉仲模, 金龜鉉, 劉 猛, 玄濟和, 鄭恒謨, 洪正厚, 趙漢禹, 卞河進, 尹泰興, 羅壽淵, 林鎮洙 등 20명(《獨立新聞》, 1989년 8월 30일 · 9월 6일, 잡보 및 慎鋪廈, 《獨立協會研究》, 一潮閣, 1976, 98쪽). |       |     |

독립협회가 정치활동에만 주력하기 위하여 이미 8월 14일에는 토론회를 중단하기로 결정한 바 있었기 때문에, 2주 후에 열린 이날의 총회에서도 그 동안 토론회 준비작업을 맡아왔던 임원직(제의)을 회칙에서 없애게 되었던 것임을 알 수 있다. 그 만큼 독립협회는 조직을 관리하는 데 꼭 필요한 최소한의 범위로 총회선출 임원을 한정시켰음을 알 수 있거니와 정치활동에 발맞추어 조직구조의 기틀을 정비하기 시작하게 되었던 것은 윤치호 중심의 리더쉽이 자리잡기 시작한 3월 10일경을 전후한 때로 파악된다. 정치활동에 따르는 “요긴한 사무를 의논하여 결정”<sup>78)</sup>하기 위하여 3월 3일 오후 1시에는 임시회를 개최하고 기본적인 운영방향을 정리했다. 그런가 하면, 3월 7일에는 회원들의 결속과 정체성(identity)을 다지기 위하여 會標를 만들기로 결정함에 따라서 은으로 만든 둥근모양의 회표 한가운데는 국기를 상징하는 태

77) 《官報》, 1898년 3월 15일, 〈敍任及辭令〉.

78) 《독립신문》, 1898년 3월 3일, 잡보.



극을 파란(玆瑯)으로 넣고 그 주위에는 한글로 ‘독립협회 충군이국(忠君愛國)’이라는 여덟 자를 새겨 넣어서 옷에 달고 다니도록 하였다.<sup>79)</sup>

한편, 3월 13일에는 정치활동의 다각화에 대비하여 회원들을 효율적으로 관리하고 운영의 실효를 거두기 위하여 본래의 규칙 이외에 별도로 부칙 33조를 마련하여 배포하기로 결정<sup>80)</sup>하고 3월 20일에 이를 확정함에 따라, 3월 하순에는 원규칙과 부칙을 합하여 한 권의 책으로 1000부를 만들어 회원들에게 나누어주기도<sup>81)</sup> 하였다. 정치활동에 상응하는 이와 같은 조직의 정비과정에서 모금·계몽운동기와는 다른 조직과 운영상의 몇 가지 특징들이 나타나게 되었다.

첫째로, 정치활동을 개시하면서 제반경비를 자율적으로 충당하기 위한 제도적 장치로서 月會費制를 강화하였다. 주지하는 바와 같이, 창립사업을 위한 모금운동을 전개하였을 때에는 그들의 취지에 찬동하여 보조금을 납입한 사람들에게 자동적으로 회원의 자격을 부여하였다. 그리하여 모금운동 절정기에는 회원이 7천 여명에 이르기도 하였으나 특히 위세와 부를 누리면서 고액의 보조금을 헌납했던 고급관인들의 상당수가 정치활동 개시와 때를 같이하여 행동노선을 달리하게 되자, 과거처럼 ‘보조금을 냈기 때문에 회원이 되는’ 것이 아니라 ‘회원이기 때문에 회비를 당연히 내야 한다’는 방식으로 인식의 전환을 꾀하게 되었다. 그것이 “독립문 역비 부족조 보조금”과는 별도로, 매달 기한을 넘기지 않고 월회비를 내서 “회중 경비를 군속헌 것 업시 쓰게 작당들이 되었다”<sup>82)</sup>는 이른바 月捐金제도의 관철이었다. 3월 27일의 통상회에서는 회원들에게 월말까지 월회비를 납부하도록 독려하되, 시한을 한 주일이나 넘겨도 계속 미납하는 경우에는 除名하여 회원명부에서 삭제하기로 결의<sup>83)</sup>할 정도로, 회비납부를 회원들의 가장 중요한 의무사항의 하나로 설정했던 것이다. 이 당시의 독립협회는 그만큼 외부의 지원없이 자율적으로

79) 《독립신문》, 1898년 3월 15일, 잡보.

鄭 喬, 《大韓季年史》上, 181쪽.

80) 《독립신문》, 1898년 3월 15일, 잡보.

81) 《독립신문》, 1898년 3월 29일, 잡보.

82) 《독립신문》, 1898년 3월 29일, 잡보.

83) 《독립신문》, 1898년 4월 2일, 잡보.

경비를 조달하는 일이 초미의 관심사가 되었고 따라서 재정자립에 대한 자의식도 한층 높아지게 되었다. 회원들의 회비납부의무에 터잡았던 이러한 월연금제도가 지속되었음을 확인해 줄 만한 기록<sup>84)</sup>을 눈여겨볼 수 있다.

둘째로, 회원들의 의견을 수렴하여 정치활동의 구체적인 방향설정과 과업수행에 대비한 안건을 심의·조정하고 그것을 전체회의에 상정하는 중간매개적 역할<sup>85)</sup>을 20명 정원의 評議會제도를 통해서 추구했다. 독립협회가 창립사업을 전개하던 초창기에는 독립기념물 건조사업 내지는 모금활동의 효과를 높이기 위하여 정치사회적으로 영향력이 큰 인물들을 계속 충원해 나가다 보니까 당초 20명 내외로 되어 있었던 위원의 수가 더욱 늘어났으며 간사원들을 위원으로 폐합시킨 이후에도 늘어나고 있었기 때문에, 1898년초에는 그 위원의 수가 무려 68명이나 되었다. 그러나 이들은 심의·의결기관으로서의 중추적 역할의 수행보다는 모금성과에 역점이 두어져 있었던 데다 정치활동이후에는 독립협회와는 정치적 거취를 달리하는 사람들이 많았다. 따라서 정치활동의 전개와 더불어 내부적으로 중간매개적 기능을 수행할 제도적 장치가 절실하게 요청되었기 때문에, 그에 대신할 장치로 채택했던 것이 평의회제도라 하겠다.

이처럼 중간매개조직으로서의 평의회의 역할이 중요시되었기 때문에, 20명으로 한정되어 인물확인도 어렵지 않았던 평의원들에 대한 정부 및 이해당사자들 측으로부터의 회유와 이간 공작도 집요했던 것으로 이해된다. 실제로 이 무렵 평의회의 세부 움직임을 이해하는 데 도움이 될만한 자료는 별로 없지만, 평의원의 한 사람으로서 정치활동에 깊이 관여했던 鄭 喬의 기록은 그러한 사실을 어느 정도까지는 가늠하게 해 준다. 정치적 난맥의 원인이 부패관리의 등용에 있음을 시인했던 6월 26일의 詔勅에 고무되어, 독립협회가 7월 3일과 11일에 時弊上疏를 올리고 물의를 일으켰던 몇몇 정부대신들과 고급관리들에 대한 탄핵과 처벌요구에 힘을 쏟고 있었는데, 때마침 회원들의 의견서를 수합하여 국정쇄신책을 논의했던 평의회가 합의를 도출하여 의안을 회중에 상정하기까지 필요이상으로 시간을 끌게 되었던 이면에는 그러한

84) 《독립신문》, 1898년 8월 30일, 잡보〈협회문적〉.

85) 《독립신문》, 1898년 8월 1일, 잡보〈정부에 훈 편지〉.

공작의 개입이 작용했던 것으로 파악되기 때문이다.<sup>86)</sup> 그러나 사안이 복잡하게 얽혀서 돌아가게 되면 결국 그것을 평의회에 위임하여 대책을 강구하도록 하는 경우가 많았다. 평의원 20명중 거의 전원이 총대위원의 중책을 여러 차례씩 맡았었을 뿐만 아니라, 10월 24일 중추원 관제의 개정작업을 착수하게 되었을 때도 회중은 그 일을 평의회에 떠맡겼을<sup>87)</sup> 정도로, 중간매개장치로서의 평의회의 비중은 큰 것이었다. 이어서 이러한 사실을 더욱 확실하게 재확인시켜 줄만 한 사건이 일어났다. 중추원의 민선의관 선거를 이용하여 공화정치를 획책한다는 모함을 걸어서 독립협회 지도급인사 20명에 대한 체포령이 11월 5일 이른 새벽에 내려진 것이 것이다. 그 중에서 17명이 체포되었고 3명은 도피했는데, 체포된 17명중에서 이상재·남궁억·정 교·이건호·방한덕·김두현·윤하영·염중모·김구현·유 맹·현제창·정향모·홍정후·변하진·조한우 등 15명<sup>88)</sup>이 바로 평의원들이었기 때문이다.

셋째로, 독립협회는 결과적으로 9개월이라는 짧은 동안에 집중적으로 다각적인 정치활동을 매우 효과적으로 전개할 수 있었는데, 이것이 주효할 수 있었던 가장 중요한 제도적 장치가 사안별로 책임을 분담하여 주도적인 역할을 담당하게 했던 이른바 총대표 또는 총대리의 의미를 함축한 總代委員制였다. 물론 정치활동 이전에도 독립협회가 독립문 정초식이나 개국기원절 경축회와 같은 대규모의 행사를 기획한 일이 있었고, 그럴 때마다 독립협회의 공식적인 임원직과는 별도로 총대위원이라는 직함<sup>89)</sup>으로 초청장을 보낸 전례가 있었다. 그리고 정치활동을 개시하면서부터는 사안별로 역할을 폭넓게 기능적으로 분담하여 일을 처리하는 방식이 상례화되었다. 첫 번째 상소때에는 製疏위원·寫疏위원·奉疏위원·讀疏위원을 두었고, 회표를 만들기로 했을 때는 會標製造위원을, 정부에 보내는 공개질의서를 작성하게 되었을 때는

86) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 212~213·220쪽.

87) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 272쪽.

88) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 289~90쪽.

89) 독립문 정초식의 경우, 국문초청장에 총대위원 이완용·권재형·이채연이라고 했는데, 이것이 초청자를 대표한다는 의미로 사용되었던 것임은 *The Independent*, November 17th 1896, Local Items에서 'The Committee on Invitation'이라 표현되었고 실제로 발송되었던 영문초청장에는 'Invitation Committee'라고 적혀 있었음에서 알 수 있다.

起草위원을, 개국기원절 경축회를 개최하게 되었을 때는 笏記위원·接賓위원·査察위원을, 군주에게 올린 상소의 비답을 받들게 되었을 때는 奉批위원을, 비답을 받고도 거듭 주장을 관철하기 위하여 다시 상소를 준비하게 되었을 때는 選語위원을 두는 등 기능에 따라서 수시로 역할을 분담시키고 일을 처리하게 했던 것이 그 좋은 예라 할 수 있다. 그러나 이러한 여러 가지의 기능적 역할분담에도 불구하고 독립협회가 정치활동을 효과적으로 수행할 수 있었던 핵심적인 요소로서 역시 그 중요성을 간과할 수 없는 것은 총대위원제였던 것이다.

별도의 의미를 부여하려는 것은 아니지만, 이상재·정 교·조한우 3인<sup>90)</sup>은 정치활동의 개시와 더불어 최초로 독립협회의 총대위원이 되었던 사람들로 꼽힌다. 이들은 절영도를 러시아의 석탄고로 조차해 주기로 했던 외부대신서리 민종묵에게 책임추궁의 뜻을 담은 공개질의서를 보내기 위해서 2월 27일 회중에서 총대위원으로 택정되었던 것이다. 이어서 3월 6일에는 이 문제의 선례가 되었던 절영도에 이미 자리잡고 있었던 일본석탄고의 철거를 외부대신에게 요구하기 위하여 윤치호·박치훈·최정식 3인이 총대위원으로 선정되었고, 韓露은행의 廢置를 탁지부대신에게 요구하기 위하여 홍궁섭·박승조·정 교 3인이 기초위원 겸 총대위원으로, 또한 의정부의 각부대신들에게 보다 근본적으로 문제의 해결책을 제기하기 위하여 윤기진·박제빈·이병목 3인은 기초위원으로, 그리고 이무영·이건호·김락집은 총대위원으로 선정되기도 하였다.<sup>91)</sup> 이처럼 때에 따라서는 일시에 많은 사람들에게 총대위원과 그 밖의 역할을 분담시켜서 동시 다발적으로 일을 추진해 나가기도 했지만, 의정부로부터 독립협회의 뜻에 전폭적으로 동조하는 답신을 받고 이에 대한 경하의 뜻을 담은 서신을 보내기 위하여 윤치호·정 교·이건호·오진영·김정현 5인<sup>92)</sup>을 총대위원으로 뽑았던 것처럼 단 한번의 편지작성을 위한 경우도 없지 않았다. 심지어는 이토 히로부미(伊藤博文)를 영접하기 위해

90) 《독립신문》, 1898년 3월 1일, 잡보.

鄭 喬, 《大韓季年史》上, 176~178쪽.

91) 《독립신문》, 1898년 3월 10일, 논설 〈대한독립협회〉.

92) 《독립신문》, 1898년 3월 17일, 잡보.

서, 그리고 다시 전별하기 위해서 각각 총대위원을 뽑아서 인천으로 보낸 일도 있었다.

독립협회의 총대위원은 사안별로 3인 1조로 구성되는 경우가 가장 빈번하였으나 그들의 역할이 언제나 한결같았던 것은 물론 아니었다. 그러나 정도의 차이에도 불구하고 상황에 따라서 수시로 책임을 맡은 그들의 임기응변적인 역할분담은 독립협회가 지속적으로 정치활동을 추진해 나가는 데 중요한 활력소가 되었음도 간과할 수 없다. 정치활동이 계속되는 동안 주요 사안별로 총대위원과 그 밖의 위원을 구성했던 회수만도 120여 회에 달했고 연 인원은 400여 명으로 어림되었다. 그러나 실제로 총대위원의 책임을 맡았던 사람은 100여 명이었으며 3회 이상 활약한 인원도 40여 명이나 되었다. 특히 김구현·김두현·남궁억·변하진·유 맹·윤치호·윤하영·이건호·이상재·이승만·정 교·정항모·최정덕·홍정후와 같이 6회 이상이나 총대위원으로 선임되었던 사람들 중에는 조직의 중추적인 지휘권을 맡고 있었던 윤치호와 이상재도 포함되어 있었음을 주목하게 된다. 그만큼 독립협회의 정치활동은 지휘계통의 통합과 아울러 수평적인 역할분담의 자율화라는 민주적인 조직 운영의 묘를 통하여 활성화될 수 있었다고 보겠다.

넷째로, 독립협회는 회원들의 위법행위를 엄격하게 단속하고 규율을 세우게 함으로써 정치활동에 대한 부당한 간섭과 개입의 빌미를 사전에 막고 외부의 불순한 침투와 방해공작을 차단하기 위한 자율적 통제장치로서 司法委員制와 警察委員制를 채택하였다. 독립협회는 3월 13일의 통상회 결의에 따라 3월 20일 통상회에서 부칙 33조를 심의·확정했으며 그 해당조항에 의거하여 안영수·강화석·홍금섭 3인을 사법위원으로, 양홍목을 서기로 선출하였다. 그리고 거주지별로 5署 관내에 각기 5명씩 경찰위원을 배정한다는 원칙을 세우고 다음 통상회에서 이를 望定하기로 결정을 보았던 것이다.<sup>93)</sup> 여기에 적시되어 있는 바와 같이, 사법위원은 “슈다흔 회원 중에 혹 슈신을 잘못 ㅎ야 죄과에 범 ㅎ여 점즌흔 회중을 흐릴가 엄너 ㅎ야…회원 중에 범과흔 이를 증벌 ㅎ기” 위한 제도였으며 경찰위원은 회원들을 거주지별로 조직화하

93) 《독립신문》, 1898년 3월 22일, 잡보.

고 규율화하기 위한 제도였음을 알 수 있다. 9월 하순부터는 3주간에 걸쳐서 회원들의 신상명세서를 성명-본관-연령과 거주지 署-坊-洞-統-戶로 나누어 작성·제출하게<sup>94)</sup> 한 것도 회원들에 대한 효과적인 관리와 규율화를 도모하기 위한 노력의 일단이었다고 하겠다.

그런데 곧바로 발생한 하나의 사건은 이러한 독립협회의 자율적 통제장치를 신속하게 가동시키는 계기가 되었다. 그 사이 정치활동에 열심이었던 정교가 그를 경무청에서 체포하려는 기미를 알고 도피하자, 독립협회는 3월 26일 특별회를 열고 그 자리에서 앞당겨 택정된 경찰위원들로 하여금 그의 소재를 파악하게 한 다음, 그의 죄가 있고 없음을 정당하게 가리기 위한 재판을 사법위원들이 법사에 요청하도록 결의하였기 때문이다.<sup>95)</sup> 독립협회가 김병원·김재풍·김중환·김홍륙·민중묵·신기선·심상훈·심순택·안경수·윤용선·윤효정·이유인·이인우·이완용·이충구 등에 대한 黜會와 탄핵을 결행하였고 조병갑의 입회를 거부(9월 11일 통상회)했으며 사법위원들을 원고로 삼아 이용익·신기선·이인우에 대한 처벌주장을 검하여 형사재판을 청구했던 사실은 모두 같은 맥락에서 이해할 수 있는 일들이라 하겠다. 그리고 이러한 자율적 통제와 규율화를 보강하기 위하여 사찰위원제 또한 겸해서 활용하게 되었음은 물론이다.

이 밖에도 보는 이에 따라서는 지회문제를 짚어두어야 할 것으로 생각할 수 있다. 독립협회는 지방에서 독자적으로 조직을 결성하고 지회설립을 알려왔을 때 소극적으로 동의하는 경우(공주·평양)도 없지는 않았으나, 8월 하순 대구에서 지회설립 인가를 요청해 왔을 때만 하더라도 폐단이 생길 것을 염려하여 불허 방침<sup>96)</sup>을 고수하는 형편이었다. 그러나 각 지방으로부터의 인가요구는 줄기차게 계속되었기 때문에 결국 9월20일에는 대구에,<sup>97)</sup> 그리고 이어서 선천·의주에 차례로 인가해 주었고, 10월 11일에는 강계·북청·목포에도 인가해 주게 되었다.<sup>98)</sup> 이 때까지 모두 8개의 지회를 인가한 셈이 되었

94) 《독립신문》, 1898년 9월 29일부터 10월 7일까지 7회에 걸쳐서 게재한 광고내용 참조.

95) 《독립신문》, 1898년 3월 29일 잡보.

96) 《독립신문》, 1898년 8월 27일, 잡보.

97) 《독립신문》, 1898년 9월 23일, 잡보 〈협회 확장〉.

다. 이처럼 지회설립에 수동적이었던 독립협회가 적극적인 자세로 바뀌어서 지회인가조례와 지회세칙을 본격적으로 마련하기 시작했던 것은 강제로 해산당했다가 일시적으로 회생의 길이 열렸었던 12월 초순경의 일이었다. 따라서 지회가 정치활동기의 독립협회의 조직과 운영을 파악하는 데 도움이 될 만한 직접적인 연결고리로 보는 데는 한계가 있다.

### (3) 정치활동의 변동 추이와 국가의 대응

독립협회가 정치활동을 전개하기에 유리했던 환경조건의 주요인으로 꼽을 수 있는 것은 독립신문과 독립협회가 1896년에 등장한 이래 직·간접으로 그 영향과 자극을 받고 많은 시민단체들과 언론매체들이 출현하게 되었다는 사실이다. 예외가 전혀 없었던 것은 아니나, 시민단체이건 언론매체이건 간에 거의가 계몽운동의 색채를 강하게 들어내고 있었고 따라서 시민사회적 속성으로서는 제한적인 의미를 지닐 수밖에 없었다는 한계에도 불구하고 오히려 독립협회의 정치활동에 힘을 실어줄 수 있는 친화적이고 동조적인 배경을 조성하게 되었던 것이다.

그러나 독립협회가 정치활동에 나설 수밖에 없도록 만들어 준 보다 직접적인 계기는 ‘初期 光武政權’으로 압축되는 국가의 背理的·矛盾的 운영구조에서 연유되었던 것임을 지나칠 수 없다. 광무정권이 고종을 정점으로 하여 다른 어느 때 보다도 국가의 자주성을 강조했고 거기에 걸맞는 형식적 조건에 집착했었던 사실은 俄館으로부터의 還御에 뒤이었던 획기적인 稱帝·建元의 시행이 잘 말해 준다. 그러나 광무 元年의 국정운영이 실제로는 이러한 외형적인 지향과는 역행적인 양상을 보여주고 있었음은 앞에서도 이미 지적한 바 있다. 그리고 근대국가로 발돋움하기 위한 ‘舊本新參’의 개혁을 구호처럼 외쳤고 따라서 근대문물의 외형적인 수용은 어느 정도 가시적인 성과를 들어내기도 했지만 번번이 갑오경장의 근대적 제도개혁의 수준에도 미치지 못하는 국정운영의 실상을 노출시키고 있었다. 이와 같이 광무정권의 국정운영에서 빚어진 주관과 객관 또는 외형과 내용의 불일치에서 파생되는 배리

98) 《독립신문》, 1898년 10월 12일, 잡보 〈지회인가〉.

와 모순은 독립협회가 정부를 비판하거나 규탄하고 나서는 동기가 되었다. 따라서 독립협회의 정치활동도 국가와의 상호대응이라는 동적인 역학관계 속에서 단계적인 이해가 가능하다고 보는 것이다.

먼저 그 첫 단계를 파악하기 위해서는, 구국상소의 기본논리에 대한 이해를 앞세울 필요가 있다. 독립협회는 국가의 존재이유(raison d'être)가 “스스로 서서 다른 나라에 의지하지 아니 하는 데 있음(自立而不依於他國)”을 들어, 외세의 내정 간섭과 자주권 침해를 물리쳐야 할 당위성을 강조하였다. 그러나 동시에 “스스로 닦아서 政事와 法度を 온 나라에 행하는 데 있음(自修而行政法於一國)”을 들어, 옛법은 폐지하여 행하지 않고 새 법은 있으나 지키지 않으니 없는 것과 같은 무규범적 상황을 적극적으로 타개하여 나가야 할 당위성도 아울러 역설하였다. 결국 “안으로는 정해진 典章과 법도를 실천준행”하고 “밖으로는 타국에 의지함이 없게”하는 것, 즉 ‘自立’과 ‘自修’ 또는 ‘自主’와 ‘民權’의 실천적 과제를 국가 존립기반의 불가분의 두 軸으로 보았던 것이다. 이 때문에 독립협회의 정치활동은 일차적으로 국정운영에서 부정적으로 드러난 이 두 측면의 문제들에 집중되었던 것임을 이해하게 된다.

따라서 독립협회는 문제의식의 핵심적인 대상으로 부각되었던 정치적 현안에 대한 문제의 소재와 해결방향을 상소를 통하여 원론적으로 제기한 다음, 국정을 그르친 해당 정부기관에 문책성 공개질의서를 발송하여 조속한 시정과 대책수립을 촉구하고 나섰으며 필요에 따라서는 가두연설과 민중대회(만민공동회) 또는 집단시위와 같은 대중동원방법을 병행하는 대정부 압박 전략을 감행함으로써, 국정현안에 대한 민중의 집단적 감시와 통제의 효과를 제고시키게 되었다. 이처럼 독립협회는 자주와 기본인권의 영역에서 정부가 자행한 그릇된 국정수행에 사안별로 대응하여 비판과 감시와 견제의 압박전략을 구사했던 반면에, 국가는 조심스러운 경계와 포섭의 전략으로 거기에 대응하였기 때문에 정면충돌을 피하는 방향에서 해결책이 강구될 수 있었다. 그 결과 러시아의 절영도 조차를 금지시키고, 한로은행의 문을 닫게 했으며, 러시아 재정고문과 군사교련관을 해고시켜서 돌려보내고, 목포·증남포의 러시아기지화를 막을 수 있었다. 그리고 피고인에 대한 부정 재판 또는 범법자에 대한 압력의 수단으로 공직을 악용하여 부당하게 개인



의 가산을 몰탈하려고 했던 고등재판소 재판장(이유인)과 경무사(신석회)의 불순한 시도를 막음으로써 개인의 재산권 보호에 앞장섰다. 또한 정 교도 같은 무고로 피신한 바 있었지만 이원궁·여규형·지석영·안기중 등을 경무청에 감금했다가 정당한 재판질차 없이 유배형을 내린 사건에 대하여 경무사와 법무대신을 상대로 벌였던 투쟁은 신체와 생명의 자유를 수호하기 위한 노력의 일단이었다.

그러나 독립협회가 광무정권의 그릇된 국정운행을 바로 잡으려고 노력하는 과정에서 새삼스럽게 모순의 진원으로 인식하게 되었던 것은 안으로부터 침략외세와 결탁하여 대외적 굴종을 심화시키고 힘없는 민중의 기본권 침해를 능사로 삼았던 부패한 봉건적 집권관리들의 존재였다. 따라서 독립협회가 제2단계에서는 그 동안 추구해왔던 反侵略적 자주와 反封建적 진보(민권)의 방향성에 비추어 근대적 질서를 정착시키기 위한 전제로서 봉건관리에 대한 규탄을 새로운 투쟁방향으로 설정하게 되었다. 물론 이 단계에서도 외인부대의 傭兵과 구미열강에 대한 경제이권의 양도와 같은 문제들이 제기되었을 때나 毒茶進御사건을 계기로 이미 폐지되었던 連坐法과 孥戮法을 부활시켜 인권을 억압하는 도구로 활용하려는 시도가 나타났을 때, 거기에 정면으로 대항하는 자세를 굽히지 않았다. 그리고 이와는 별도의 방향에서 전진적으로 제기하게 되었던 것이 부패관리의 교체문제였다.

따라서 독립협회는 ‘민의’에 따라 정부대신의 들어오고 나감을 결정해야 한다는 주장을 내세웠던 7월 11일의 시폐상소를 계기로 고급관리의 탄핵이라는 새로운 전략을 추가하게 되었다. 독립협회는 그간의 정부에 대한 민중통제의 경험을 살려, 그들에 대한 파괴공작을 펴다가 저항에 부딪혔던 의정부참정 조병식과 보조화폐의 濫鑄로 물의를 일으킨 전환국장 이용익에 대한 문책을 제기하여 그들을 물러나게 하는 성과를 거두었다. 그러나 이 때부터 독립협회에 대한 국가의 대응전략은 분열공작과 행동통제 작전으로 변화를 드러내고 있었다. 숨겨졌던 죄상이 폭로되면서 이용익에 대한 형사처벌론이 대두되자 평의회를 회유하고 이간시키는 분열공작이 자행되었으며 최정식의 과격발언이 ‘語逼至尊’으로 왜곡되면서 그것을 빌미로 독립협회의 성내집회를 원천 봉쇄하려는 전략이 시도되었다. 국가의 이와 같은 대응전략의 변화

로, 형사재판을 통하여 이용익을 형사처벌하게 하려던 독립협회의 노력은 좌절되고 말았으며 독다진어사건과 관련하여 전개한 7대신에 대한 탄핵도 당초의 목표에 미치지 못하는 결과로 끝나고 말았다. 관리임면에 모아졌던 이와 같은 독립협회의 정치활동이 왕권을 위협하는 처사로 위협시키는 사고의 거부반응으로 이어지게 되었던 사실도 간과할 수 없다.

정책수행에 대한 시정을 촉구하고 나섰던 제1단계에서 보다는 사실상 봉건적 집권세력의 개편을 시도했었던 제2단계에서의 정치활동이 진일보한 것이라는 평가가 가능하다. 그러나 국가가 경계와 포섭의 전략으로 대응했던 제1단계에서는 정면충돌이 표면화되지 않았으나, 일방적으로 끌려가기를 거부하고 분열공작과 원천봉쇄작전을 감행했던 제2단계에서는 마주 압박전략을 펴는 대결국면으로 진입하는 것이 시간문제인 상황이었다. 이 때문에 독립협회는 지금까지 추구했던 비제도적 통제의 한계와 함께 맞대결국면을 벗어나기 위한 방향에서 새로운 활로를 찾게되었다. 제3단계에서 드러난 시민적 참정구조의 제도화 모색이 그것이었다. 독립협회가 정치적 현안문제에 대한 정부와의 공동타결의 필요성을 앞세워 10월 15일에 개최했던 官民連席會議의 자리에서 연립내각구성의 가능성을 모색하게 되었던 것이 그 첫 시도였다. 이것은 官民공동회의 ‘獻議六條’라는 국민발안 형식의 입법통제에 대한 합의유도와 군주의 재가로 이어졌으며, 더 나아가서는 議會형태로 중추원을 개편하여 독립협회 회원들이 민선의관을 구성하는 방향으로 적극화되었다. 정당의 존재가 공인되지 않았던 정치제도 테두리 밖에서 기존의 중추원제도를 계승적으로 변용시키는 방향에서 유사의회제적 입헌군주제를 지향하였고 스스로 민선의관의 단독구성을 통하여 의회에 터잡는 근대정당으로서의 제도적 기반을 확보함으로써 입헌체제의 정착을 도모했던 것으로 평가된다.

이것은 물론 독립협회가 국민 直選의 下院설립을 시기상조로 보면서 공론기관으로서의 자의식과 독점적인 국민대표의식을 앞세워 자기중심적으로 上院의 議會像을 구축한 것이라는 점에서 한계를 지닌 것이었다. 그런데도 보수적인 재야지도자층으로 부터의 부정적 반발을 감수해야만 할 상황이었다. 더욱이 집권세력의 교체를 요구했던 시폐상소 이후 최정식의 실연사건을 계

기로 그 동안 큰 제한없이 누려왔던 언론의 자유와 집회의 자유를 수시로 위협받는 상황 밑에서 추진되었다. 말하자면 그간의 추세로 보았을 때 독립협회의 정치활동이 참정구조의 제도화 방향으로 다시 한 단계 질적인 전진을 이룩함에 따라서 국가의 압박전략은 더욱 강화될 가능성이 커지는 상황이었다. 이러한 한계상황이 더욱 극한으로 치닫고 있었을 때 역사적인 중추원 민선의관 선거가 다가오고 있었다. 결국 이 최종단계에서 국가가 선택한 대응전략도 가장 극단적인 것이었다. 독립협회에 대한 정치활동 영역으로부터의 완전한 배제와 탄압의 전략이 그것이었기 때문이다.

그러한 국가의 대응전략은 민선의관선거가 예정되어 있었던 11월 5일 이른 아침에 독립협회의 결사 자체가 지배권력에 의하여 부정당하는 사태로 표면화되었다. 이 때문에 그 동안 독립협회와 행동노선을 같이해 왔던 민중세력은 별개 조직의 만민공동회를 개설하고 독립협회가 누려 온 결사의 자유를 되찾아 주기 위한 투쟁에 나섰으며 군주는 이들의 거센 압력에 못 이겨 잠정적으로 비정치적인 활동에 국한한다는 조건하에서 독립협회의 復設을 허락했다. 그러나 군주가 끝내는 외세와 결탁한 봉건세력의 편에 서게 되었고 독립협회도 이를 극복할 만한 새로운 대응전략을 개발하는 데 실패하고 말았다. 독립협회가 정치활동의 개시와 더불어 범질서를 자기규율화시키는 제도적 장치의 보장을 통하여 급진적인 행동성향에 제동을 가하고 단체규율의 일탈행위에 대한 통제력 강화에 힘썼던 것은 조직을 합법적으로 안전하게 유지하려는 데도 목적이 있었다. 그러나 정치활동이 격화될수록 대중행동에 대한 의존도가 높아짐으로써 독립협회의 단체규율과 대중행동에 대한 통제력은 위축될 수밖에 없었다. 그리고 스스로 조직의 안전한 유지를 위하여 설정한 합법적 투쟁방식은 조직의 존립을 근원적으로 위협하는 극한상황에 직면하게 되었을 때 그것을 적극적으로 타개할 수 있는 자기논리와 행동원리를 새롭게 구축하지 못하고 말았던 것이다.

### 3. 독립협회의 기본사상

#### 1) 자주국권의 민족주의사상

독립협회의 기본사상의 하나는 自主國權의 민족주의사상이었다. 서재필이 독립협회를 창립한 근본 의도도 “자유주의 민주주의적 개혁사상으로 민중을 계발하여, 민주역량을 가진 국민의 힘으로 자주독립의 완전한 국가”를 만들고자 한 자주국권사상에서 나온 것이다.<sup>1)</sup>

##### (1) 국가평등권론

독립협회의 자주국권사상은 먼저 國家平等權論으로 제기되었다. 근대 이전에는 동서양을 막론하고 인간의 평등이 인정되지 못하고 신분의 차별이 당연한 것으로 여겨졌듯이, 인간의 集積인 국가의 차등도 당연한 것으로 여겨졌다. 유럽에서는 로마제국과 그 전통을 이은 나라가 황제의 국가로서 주변의 왕국·제후국보다 높은 위치에 있었으며, 동아시아에서는 중국이 황제의 국가로서 주변의 왕국·제후국 위에 군림하는 위치에 있었다. 곧 동아시아의 전통적 국제관계는 대국인 중국과 소국인 조선을 비롯한 그 주변 국가가 事大關係라는 불평등한 차등관계로 이어져 왔다.

근대사회는 인간의 평등과 인간의 집적인 국가의 평등을 전제로 하여 이루어졌다. 이미 조선 후기에 선진적인 실학자들은 중국 중심의 화이적 세계관을 부정하고 自國中國說에 의거한 국가 평등의식을 보여주었다. 조선의 문호를 개방한 강화도조약은 제1조에서 “조선은 자주국가이며, 일본과 평등권을 보유하고 있다”<sup>2)</sup>고 규정하여, 적어도 표면적으로는 근대적인 국가평등의 국제관계를 명시하고 있다. 이와 같은 서구적 국가평등 의식은 개화인사들에게 수용되어 일반화되어 갔다.

1) 金道泰, 《徐載弼博士自敘傳》(을유문화사, 1972), 235·241·247~248쪽 참조.

2) 《高宗實錄》권 13, 고종 13년 2월 3일 병자.

개화사상가 俞吉濬은 《西遊見聞》에서, “나라 위에 나라 없고 나라 밑에 나라 없으며, 국권은 동등한 지위에 있다”는 국가평등권을 명백하게 천명하였다.

國上에 國이 更無하고 國下에 國이 亦無하야 一國의 國되는 權利는 彼此의 同然한 地位로 分毫의 差殊가 不在한지라(俞吉濬, 《西遊見聞》, 景仁文化社 影印本, 1969, 88쪽).

이처럼 개화인사들은 국가란 국제사회에서 동등한 지위와 권리를 가진다는 국가평등권사상을 가지고 있었던 것이다. 이러한 국가평등권사상은 근대 이전의 차등적 국제질서에 대한 전면 거부를 의미하는 것이다.

갑신정변을 통하여 수립된 개화당정부는 개혁요강 제1항에서, “대원군을 不日 倍還할 것, 조공의 허례를 폐지할 것”<sup>3)</sup>이라 하여, 무엇보다도 청국에 대한 조공을 폐지함으로써 불평등한 사대관계를 청산하고자 하였다. 서제필은 독립협회의 창립사업으로서, 중국에 대한 사대의 상징인 迎恩門을 헐은 자리에 국민의 성금으로 독립문을 세웠다. 그것은 국민의 가슴속에 국가의 자주와 평등의 상징을 심어주기 위한 것이었다.<sup>4)</sup> 이처럼 독립협회 회원들은 국가평등권사상에 의거하여 종래의 사대관계에 의한 동아문화권의 차등적 국가관과 불평등한 국제질서를 부정함과 동시에, 당시 평등을 가장한 근대적 국제관계가 실제로는 불평등관계임을 간파하였다.<sup>5)</sup>

독립협회는 당시 조선이 스스로의 힘에 의한 것이 아닐지라도 엄연히 세계 각국과 동등한 국가인데, 실제로는 외국의 간섭을 받고 있음을 비판하였다.<sup>6)</sup> 그러므로 독립협회 토론회에서는 “남에게 종이 되고 살기를 얻는 것은 하나님과 사람 사이에 죄를 얻음”이라는 제목으로 토론하는 중에, “황제는 어느 열강의 노예이다”, 곧 황제가 러시아의 노예라는 과격한 발언까지 나왔고, 여기에서 윤치호는 “우리 나라와 우리 군주가 만국에 동등해야 하며 어

3) 趙一文 역주, 《甲申日錄》(건국대 출판부, 1977), 148쪽.

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

5) 尹致昊, 《尹致昊日記》5(國史編纂委員會, 1975), 1897년 11월 11일.

《독립신문》, 1898년 7월 15일, 〈독립하는 상책〉.

6) 《독립신문》, 1896년 9월 12일, 논설.

는 나라에도 열등해서는 안 된다”<sup>7)</sup>고 주장하였다. 《독립신문》은 아래와 같은 기고문을 실어 사회 일반에 국가평등 의식을 고취하였다.

우리 대한 전국에 있는 일천 이백만 동포 형제가 다 一心 一力으로 나라를 도와 우리 나라도 지금 구라파에 있는 상등국과 동등국이 기어이 되기를 바란다(《독립신문》, 1898년 8월 9일, 〈유지각한 친구의 편지〉).

나아가 독립협회 회원들은 국제조약에는 유럽국가 사이에 체결된 완전한 대등조약과, 청국·일본간에 치외법권을 규정한 不對等條約이 있다고 하고, 우리 나라가 일본·청국 등 열강과 맺은 조약은 치외법권을 인정한 불대등 조약 곧 불평등조약이므로 이를 개정해야 한다고 주장하였다.<sup>8)</sup> 이와 같은 독립협회의 국가평등권사상은 근대국가 의식의 출발점이 되는 것이다.

## (2) 국가자주권론

독립협회는 국가평등권론과 더불어 國家自主權論을 제기하였다. 독립협회의 활동시기는 1896년 2월 아관파천으로 김홍집·어윤중 등의 친일내각이 붕괴되고 이범진·이완용 등 친러내각이 성립되었으며, 국왕인 고종이 러시아 공사관에 보호를 받고 있었기 때문에 러시아가 한반도에 상당한 영향력을 행사하고 있었던 시기였다. 그러므로 독립협회 회원들은 한반도를 둘러싼 러시아·일본 등 열강의 침략 경쟁으로부터 국가의 자주독립을 지키는 것을 민족적 과제로 생각하였다. 따라서 서재필은 자주독립의 완전한 국가를 만들기 위한 목적으로 정치적 단체를 만드는 데 있어 그 명칭을 ‘獨立協會’라 명명했던 것이다.

독립협회는 “국가가 국가 됄은 자립하여 다른 나라에 의뢰하지 않고, 재정권·兵權·인사권 등의 통치권을 스스로 전 국토에 행사해야 하는 것이다”<sup>9)</sup>는 요지의 구국선언을 통하여 국가자주권론을 강력하게 주장하였다. 그 국가

7) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1898년 2월 13일.

8) 《독립신문》, 1898년 11월 2일, 〈유지각한 친구의 편지〉.

9) 《承政院日記》, 1898년 2월 22일, 中樞院一等議官安駟壽等疏 참조.

자주권의 핵심은 외국의 간섭을 받지 않는 자주적 통치권을 확립하는 것이었다. 그러므로 러시아가 군사교관을 보내어 한국의 시위대를 조련하고 군통수권에 간섭했으며, 재정고문을 보내어 한국의 재정과 국고금을 관리하려고 했을 때, 《大朝鮮獨立協會會報》는 군사교관과 재정고문의 고병문제가 국가 자주권의 상실과 직결되는 문제라고 경고하였다.

외국인 고문과 敎師를 置하기를 好하고 자기가 實心으로 學하기를 厭하는 자는 곧 전체 정부를 타인에게 양여하는 것이라(《大朝鮮獨立協會會報》7, 1897년 2월 28일, 〈東方各國이 西國工藝를 倣効하는 總說이라〉).

독립협회는 萬民共同會를 개최하여 “러시아의 군사교관과 재정고문을 즉시 돌려보내고 대한의 자주독립권을 지키자”<sup>10)</sup>는 요지의 결의안을 채택하여 정부에 강력히 건의함으로써, 러시아의 군사적·재정적 간섭을 배제하였다.

독립협회의 자주국권운동이 러시아에 치우쳤고 독립협회가 친일·친미적 경향과 반러적 경향을 보인 것은 독립협회의 제국주의 열강에 대한 인식이 편파적이었고 불철저했기 때문이라는 지적도 있다.<sup>11)</sup>

그러나 당시 미국의 외교관과 선교사들은 독립협회운동에 호의적이었고 당시 한국의 자주권을 가장 위협한 나라는 러시아였으므로, 독립협회가 친미·반러적 성향을 띠었고, 그 자주국권운동의 제1 목표를 러시아에 둔 것은 너무도 당연한 것이었다. 그리고 당시 수구적 정치세력은 제국주의가 무엇인지조차 알지 못했으나 독립협회 지도자들은 제국주의의 본질과 속성을 충분히 이해하고 있었다.

독립협회는 “독립이라 하는 것은 스스로 믿고 남에게 기대지 아니한다는 말이라”<sup>12)</sup>고 정의하고, 외세 의존에 대하여 다음과 같이 경고하였다.

10) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1897년 11월 11일.

柳永烈, 《開化期の 尹致昊研究》(한길사, 1985), 114~115쪽.

11) 崔德壽, 〈獨立協會의 政體論 및 外交論 研究〉(《民族文化研究》13, 고려대 민족문화연구소, 1978), 228쪽.

12) 《독립신문》, 1898년 7월 15일, 〈독립하는 정책〉.

슬프다 대한 사람들은 남에게 의지하고 힘입으려는 마음을 끊을 진저. 청국에 의지하지 말라, 종이나 사환에 지나지 못하리로다. 일본에 의지하지 말라, 내종에는 내장을 잃으리로다. 노국에 의지하지 말라, 필경에는 몸뚱이까지 삼킴을 받으리라. 영국과 미국에 의지하지 말라, 청국과 일국과 노국에 원수를 맺으리라. 이 모든 나라에 의지하고 힘입으려고는 아니할지언정 친밀치 아니치는 못하리라(《독립신문》, 1898년 1월 20일, 〈유지각한 사람의 말〉).

독립협회는 독립이란 스스로 믿고 남에게 의지하는 것이 아닐 뿐만 아니라, 국가란 국민의 집합체이므로 국가의 자주독립은 모든 국민의 자주독립하는 마음과 행동에 달렸다<sup>13)</sup>고 하여 民力에 의한 자주독립론을 주장하였다. 《대조선독립협회회보》를 보면, 국가의 자주는 국민의 자유와 단합에 의하여 가능하다는 논리를 펴고 있다. 나아가 독립협회는 민력의 양성을 위해서는 민권의 보장이 필요하며, 민권의 보장을 위해서는 국민의 참정이 필요하다고 주장하였다.<sup>14)</sup>

나라라고 하는 것은 한 사람 한 사람의 集積이다. 곧 한 사람 한 사람이 모두 自由權利를 가진 연후에 미루어 능히 그 나라의 자유를 보전할 수 있다. 그러므로 建國의 一方은 반드시 自主를 바랄진대 그 國人의 자주의 기운을 양성해야 하며, 그 기운을 양성하는 길은 인심의 和合과 衆力의 단결만 같은 것이 없다(《大朝鮮獨立協會會報》 7, 1897년 2월 28일, 〈獨立協會論〉).

이러한 관점에서 독립협회는 민권보장과 국민참정이 가능한 근대국민국가를 형성하여 국민이 국가와 일체감을 갖게 함으로써, 국민적 애국심에 기초한 관민의 합력으로 외세의 간섭을 막고 국가자주권을 지킬 수 있다는 관민합력에 의한 자주독립론을 폈다.<sup>15)</sup> 이처럼 독립협회의 자주국권사상은 자유민권사상과 결합하여 민주주의를 내포한 근대 민족주의적 성격을 띠게 되는 것이다.

13) 위와 같음.

14) 柳永烈, 〈獨立協會의 民權思想研究〉(《史學研究》 22, 1973), 41~42쪽 및 59쪽.

15) 柳永烈, 위의 글, 57~59쪽.

———, 〈獨立協會의 民權運動展開過程〉(《史叢》 17·18 합집, 1973), 367~368쪽.



## (3) 이권양도 반대론

독립협회는 국가자주권과 관련하여 열강에 대한 이권양도 반대론을 제기하였다.

아관파천 이후 국왕이 러시아 공사관에 머물고 있던 관계로 러시아를 비롯하여 열강은 경쟁적으로 조선에 대하여 이권양도를 요구하였다. 당시 조선은 러시아·일본과 석탄고기지 조차문제, 러시아와 군사기지 매도문제, 러시아·미국·독일·영국·프랑스와 광산채굴권 양도문제, 미국·프랑스·일본과 철도부설권 양도문제, 러시아와 삼림채벌권 양도문제 등 열강으로부터 무수한 이권양도를 강요당하고 있었다. 당시 조선정부는 열강과 다투기보다는 이권을 양도함으로써 정권의 안정을 보장받으려 했고, 왕실은 이권양도의 대가로 왕실의 재정수입을 늘리고자 하였다.

독립협회는 국내의 산업개발 문제와 외국에 대한 정부의 이권양도 문제에 대하여 경고하였다.

국내에 金銀煤鑛 등이 有하면 의당히 自取하여 그 이익함을 得하리니, 하필 외국에 讓하여 窺視하고 流涎케 하여 점점 본국은 日로 빈천케 하고 타인으로 부강케 하리요. 故로 內地 철도 전선과 金銀煤鑛 등을 타국인에 借與함은 곧 전국을 타인에게 방매함이요(《大朝鮮獨立協會會報》7, 1897년 2월 28일, <東方各國이 西國工藝를 倣効하는 總說이라>).

곧 독립협회 회원들은 국가의 자주독립은 자립경제에 의하여 뒷받침되는 것이며, 국가의 자립경제는 자원과 산업의 자주적 개발에 의하여 이루어지는 것이라 믿고, 국가의 자원과 경제적 이권을 타국에 양도하는 것은 국가자주권의 일부를 양도하는 것으로 간주했던 것이다. 그러므로 그들은 토론회 주제를 “대한국 토지는 선왕의 간신코 크신 업이요 일천 이백만 인구의 사는 땅이니 한 자와 한 치라도 다른 나라 사람에게 빌려주면 이는 곧 선왕의 죄인이요 일천 이백만 동포 형제의 원수임”<sup>16)</sup>이라고 정하여 강력하게 이권양도 반대론을 폈다.

16) 《독립신문》, 1898년 3월 12일, 잡보.

나아가 러시아공사가 석탄고 설치를 위해 부산의 절영도 조차를 요구해 오고, 정부가 일본의 석탄고 설치의 선례에 따라 이를 허락했을 때, 독립협회는 정부에 강력한 반대 의견을 제시하고, 선례가 된 일본의 석탄고까지 철거토록 요구하여 이를 관철시켰다.<sup>17)</sup> 또한 러시아공사가 군사기지 설치를 위해 목포와 진남포 해역의 28만㎡에 달하는 토지의 매도를 요구해 오고, 정부는 두 항구의 10리 이내를 택하여 조차를 의논하자는 수정안을 제시하였다. 이에 독립협회는 “한 치의 우리 강토도 남에게 넘겨줄 수 없다”고 강력히 반대운동을 벌여 러시아의 토지매도 요구를 좌절시켰다.<sup>18)</sup>

한편 프랑스공사가 한국정부에서 이미 약속한 3개 처의 금광 채굴지를 속히 확정해 줄 것을 요구해오자, 독립협회는 “금·은·동·철 등의 각 광산은 우리 나라에 있는 토지이니 우리 인민이 채취하여 스스로 부강책을 기해야 한다”<sup>19)</sup>고 정부에 강력히 건의하여 프랑스의 요구를 좌절시켰다.

나아가 독립협회는 미국·독일이 차지한 철도·광산·삼림의 이권에도 반대하는 입장에 서게 되었다. 독립협회의 강경과는 1896년부터 1898년 7월까지의 이권양도의 사실을 조사한 결과, 역대외교관계자들이 뇌물을 받고 허락한 사실을 밝혀내어 특별회를 열고 전면적인 대책을 세우고자 하였다. 그러나 대외관계의 악화를 우려한 지도부의 만류로 더 문제화되지는 않았다.<sup>20)</sup>

독립협회 지도부는 이미 열강에 빼앗긴 이권도 외교 경로를 통하여 회수하여 국가의 이권을 지켜야 하지만, 일단 외국과 맺은 조약은 그것이 불평등 조약이라도 지켜야 한다고 생각하였다. 그것은 불평등조약을 용인하자는 것이 아니고, 조약 개정에는 양측의 합의가 있어야 하는데, 한국은 힘이 미약하므로 조약 개정 전까지 그 조약을 지켜 신의를 획득함으로써 합의를 이끌어 내야 한다는 현실론에 입각한 것이었다. 독립협회는 당시 조선의 많은 이권이 열강에 양도된 것은 정상적인 외교 경로를 통한 조약에 의해서가 아니

17) 鄭 喬, 《大韓季年史》上(國史編纂委員會, 1971), 176~178쪽.

18) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 190~194쪽.

《독립신문》, 1898년 5월 26·28일.

《舊韓國外交文書》제17권(고려대 출판부, 1967), 1053호~1143호의 관련 호 참조.

19) 《독립신문》, 1898년 5월 16일, 1면.

20) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 228~230쪽.

고, 국왕과 일부 권력가의 막후 교섭에 의한 것으로 파악하여, 비밀외교를 비판하고 공개외교를 통하여 이권의 상실을 막아야 한다는 주장을 펴기도 하였다.<sup>21)</sup>

#### (4) 자주중립외교론

독립협회는 국가의 자주독립을 유지하는 방안으로 自主中立外交論을 제기하였다.

독립협회는 부국강병에 기초한 자주국방을 자주독립의 근본방책으로 인식하였으나,<sup>22)</sup> 사실상 당시 조선의 독립이 열강의 세력균형에 의하여 유지되고 있고, 군사력의 급속한 증강은 현실적으로 불가능하다는 판단에서, 자주독립의 현실적인 방책으로 군사력의 양성보다 외교의 중요성을 강조하였다.<sup>23)</sup>

조선은 세계 만국이 오늘날 독립국으로 승인하여 주어 조선 사람이 어떤 나라에게 조선을 차지하라고 빌지만 아니하면 차지할 나라가 없는지라. 그런 고로 조선에서는 해·육군이 조금 있어 동학이나 의병같은 토비나 평정시킬 만하면 넉넉한지라. 만일 어떤 나라가 조선을 침범하고자 하여도 조선정부가 세상에 행세만 잘했을 것 같으면 조선을 다시 남의 나라 속국이 되게 가만히 둘리가 없다(《독립신문》, 1897년 5월 25일, 논설).

위의 독립신문 논설은 일부 연구자들이 독립협회의 외교치중론을 비판하는 논거가 되는 대표적인 글이다.<sup>24)</sup> 그러나 위의 논설은 전후 문맥을 살펴보면 결코 자주국방을 무시한 외교치중론이 아님을 쉽게 알 수 있다. 위의 논설은 갑오개혁 당시 집권층이 일본에 편벽된 외교를 하다가 러시아에 의해 정부가 붕괴되었는데, 아관파천 이후에는 집권층이 러시아에 편벽된 외교를

21) 朴性根, 〈獨立協會의 思想的 研究〉(《李弘植博士華甲記念論叢》, 신구문화사, 1969), 455~456쪽.

愼鋪廈, 《獨立協會研究》(일조각, 1976), 153·158쪽.

22) 《독립신문》, 1897년 2월 27일, 논설 및 6월 1일, 논설.

23) 《독립신문》, 1896년 12월 19일, 논설.

24) 朱鎭五, 《獨立協會의 對外認識의 構造와 展開》(《19세기 후반 開化改革論의 構造와 展開》, 延世大 博士學位論文, 1995)와 崔德壽, 앞의 글은 이런 시각을 보이는 대표적 논문이다.

한다고 비판하고, 당시로서는 군사력의 약함보다 편향된 외교가 자주독립의 유지에 더욱 문제가 된다는 점을 강조하기 위한 글이었다.

그러면 독립협회 외교론의 핵심은 어디에 있었는가.

독립협회는 당시 한반도에 열강의 세력균형이 이루어진 상황에서 이 세력 균형을 최대한 유지시켜 독립의 내실을 기해야 한다는 전제하에서 외교의 중요성을 강조하였다.<sup>25)</sup> 독립협회는 조선의 외교가 약소국의 입장에서, 침략 경쟁을 벌이는 강대국들을 상대로 하는 만큼, 열강에 시비와 침략의 구실을 주지 않기 위해서는 신의있는 선린외교를 펴야 한다고 주장하였다.<sup>26)</sup> 그러므로 처음부터 불리한 조약을 맺지 말아야 하며, 이미 불리한 조약을 맺은 경우에는 신의를 지키면서, 힘을 길러 잃은 권리를 되찾는 실리외교를 전개해야 한다고 주장하였다.<sup>27)</sup>

또한 독립협회는 조선이 특정국가에 편향외교를 취하면 불만을 가진 다른 강국에 의하여 정부가 빈번히 전복되는 사태가 발생되고, 조선문제로 인하여 강대국간에 불화와 전쟁이 발생되어 조선이 멸망의 위기에 처하게 되리라는 생각에서, 특정 국가 편향외교를 강력히 비판하고, 모든 국가를 ‘똑같이 친밀하게 대접하는’ 공평한 외교 곧 일종의 중립적 선린외교를 주장하였다.<sup>28)</sup>

한편 독립협회는 외교를 친밀히 한다고 하여 “남의 나라를 편벽되게 믿고 의지하여 하는 일은 국가를 크게 해친다”고 하여 외세의존적 외교를 배격하고, “조선 사람을 잘 가르쳐 그 사람들을 데리고 그 사람들을 믿고 그 사람들을 의지하여 조선을 지탱해야 한다”고 하여 국민을 배경으로 한 자주외교를 역설하였다.<sup>29)</sup> 이와 같이 독립협회는 국가의 자주독립을 위하여 자주적·중립적 선린외교론을 폈던 것이다.

25) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1898년 3월 8일.  
愼鏞廈, 앞의 책, 158쪽.

26) 《독립신문》, 1898년 8월 6일, 〈외교관의 직분〉.

27) 《독립신문》, 1898년 8월 6일, 〈외교관의 직분〉 및 1889년 8월 24일, 〈실신 말지어다〉.

28) 《독립신문》, 1897년 5월 25일, 논설 및 8월 10일, 논설.

29) 《독립신문》, 1897년 5월 25일, 논설.

## (5) 개화자강 독립론

독립협회는 자주독립의 본질적인 방법으로 開化自強 獨立論을 제기하였다.

문호개방 이후 조선의 개화인사들은 문명개화를 통하여 부국강병을 이루고 부국강병을 통하여 자주독립을 이루려는 노선을 견지하였다. 독립협회 회원들은 대한제국의 독립이 열강의 세력균형속에서 이루어진 명목상의 독립이므로,<sup>30)</sup> “자주독립의 主義를 가지고 만세독립을 보호할 방침에 힘쓸 것”을 촉구하였다. 그리고 그들은 자주독립의 방책으로 밖으로는 외교를 잘하여 열국과 선린관계를 유지하면서, 안으로는 인민에게 실학·실업을 연구케 하고, 대조선국의 문명을 세계 수준으로 끌어올리며, 외국 침략에 대비하여 군비를 확장하는 등 개화자강을 실현하여 자주독립의 기초를 확립해야 한다는 개화자강 독립론을 폈다.<sup>31)</sup>

독립신문은 조선의 자주독립을 유지하는 방책과 관련해서 침략국가를 도적에 비유하여 다음과 같이 논하였다.

남의 권리 뺏는 것을 좋아하는 사람도 많이 있고, 남의 나라 권리를 뺏기 좋아하는 나라도 많이 있는지라 … 도적의 당과 도적들이 가진 병장기의 힘을 헤아려 도적의 당보다 내가 당을 더 많이 만들고, 도적의 兵仗器보다 더 편리한 병장기를 준비하여 두어야, 설령 도적이 오더라도 방어를 할 터이오. 또 도적이 그 집에 이로운 병장기가 있고 사람이 많이 있는 줄 알면 가지를 아니할 터이라(《독립신문》, 1897년 8월 12일, 논설).

이 논설을 통하여 독립협회 회원들은, 국가가 병력과 군비를 충실하게 갖추어야 외적의 침략을 방어할 수 있고, 외적의 침략을 예방할 수도 있다는 군사적 자강독립론을 주장한 것이다. 여기에서 앞서의 독립협회 회원들의 외교적 독립유지론이 군사적 자강을 도외시한 것이 아님을 알 수 있다.

한편 독립협회 회원들은, 국가의 독립은 전국 인민의 힘으로 되어야 하는데, 조선은 타력에 의하여 독립이 되어 이전 청국에 매어 있을 때보다 더 외

30) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1897년 11월 11일.

31) 《大朝鮮獨立協會會報》 4, 1897년 1월 15일, 〈北米合衆國의 獨立史를 閱하다가 我大朝鮮國獨立을 論함이라〉.

국의 지휘를 받는다고 비판하고, “근일 소위 개화당이라 하는 사람들도 말로만 개화를 좋다고 하지 실상은 남에게 의지하는 것을 주선하는 사람들이라”고 하여 비자주적인 독립과 개화를 비판하였다.<sup>32)</sup> 그리고 그들은 한국 인민이 학문과 지식이 없고 압제정치와 청국의 간섭으로 발전하지 못했으며, 일본에 의하여 문명개화의 시초를 열었으나 인민의 깨우침 없이 무리하게新法을 강행하여 개화에 역효과를 가져왔음을 지적하고, 청국·일본·러시아를 의지하여 보았으나 개화와 독립에 효과가 없는 이유는 “대한 인민들이 주인이 되어 가지고 일을 아니한 연고라”고 하여, 국민이 주인이 된 개화와 독립 곧 국민중심의 개화독립론을 역설하였다.<sup>33)</sup>

독립협회 회원들은 이와 같은 국민적 개화독립을 위해서는 전국 인민 개인이 자주독립의 정신을 가지고, 자립적 경제생활을 하는 데서 가능하다고 보았다.<sup>34)</sup> 그러나 현실은 국민들이 권력자·친척·遊食家族에 뜯겨 근로의욕이 상실되고 의타심이 조장되어 경제적 자립이 불가능하며,<sup>35)</sup> 백성의 권리가 없어서 “나라 지체가 낮아져 오늘날 외국에 見侮를 하고 수치를 받으니” “자주독립하려면 먼저 백성의 권리부터 보호해야 한다”고 하였다.<sup>36)</sup> 곧 독립협회 회원들은 국민을 계몽하고 민권을 보장하여 국민의 자주독립 정신과 경제적 자립능력을 배양함으로써 국가의 자주독립을 확보할 수 있다는 국민적 개화자강 독립론을 주장한 것이다. 이처럼 독립협회는 자유주의 민주주의적 개혁사상으로 민중을 계몽하여 민주역량을 가진 국민의 힘으로 자주독립의 완전한 국가를 만들기 위한 목적에서 창립되었던 것이다.

요컨대 독립협회의 자주국권사상은 국가의 평등과 자주 및 국가주권의 확립을 통하여, 외세의 침탈로부터 국권의 상실을 막고 자주독립의 완전한 주권국가 수립하려는 대외적인 민족주의사상이었고, 나아가 개명된 민주국민

32) 《독립신문》, 1897년 7월 27일, 논설.

33) 《독립신문》, 1898년 3월 24일, 논설. 1897년 8월 7일 논설에서는 “우둔하나 무식하나 완고하나 조선 사람들이라야 조선 일을 제 일같이” 하게 되는 것이라 하여, 국민에 의한 개화와 독립을 주장하고 있다.

34) 《독립신문》, 1898년 7월 15일, 논설.

35) 《독립신문》, 1896년 12월 8일, 논설 및 1896년 8월 13일, 논설.

36) 《독립신문》, 1897년 3월 9일, 논설.

을 육성하여 민주역량을 가진 국민의 힘으로 자주국권을 확립하려 한 점에서 대내적으로 민주주의를 포괄하는 근대 민족주의사상이었다. 이와 같은 자주국권의 민족주의사상은 이론으로 뿐만 아니라 독립협회에 의하여 실천운동으로 전개되었다.

## 2) 자유민권의 민주주의사상

독립협회의 기본사상의 하나는 自由民權의 민주주의사상이었다.

서재필이 독립협회를 창립한 의도도 국민의 힘으로 자주독립의 완전한 국가를 만들기 위하여, 먼저 민중을 자유주의 민주주의적 개혁사상으로 계발하여 민주적 국민을 육성하려는 자유민권사상에서 나온 것이었다.<sup>37)</sup> 독립협회의 자유민권의 민주주의사상은 국민평등권론, 국민자유권론, 국민주권론, 국민참정권론, 의회설립론 등으로 나누어 볼 수 있다.

### (1) 국민평등권론

독립협회의 자유민권사상은 먼저 國民平等權論으로 제기되었다. 우리 나라에서의 국민평등권 개념은 조선 후기 실학자들에 의하여 士·農·工·商에 대한 四民平等 의식으로 발생되었고, 갑신정변 주도자들은 개혁요강에 ‘인민 평등의 권리’를 명문화하였다. 개화사상가 유길준은 《西遊見聞》에서 천부의 인간평등권을 명료하게 주장하였다.

인간의 권리는 天授한 公道이니, ... 사람 위에도 사람 없고 사람 밑에도 사람 없으니, 천자도 사람이요 필부도 사람이다(俞吉濬, 〈人民의 權利〉, 《西遊見聞》, 景仁文化社 影印本, 1969, 114쪽).

독립협회 회원들도 “만인은 전능하신 하나님 앞에 평등하게 태어났으며”,<sup>38)</sup> “누구나 하나님께서 받은 사람의 권리는 같은 것이다”<sup>39)</sup>고 하여 천부인권론

37) 金道泰, 앞의 책, 235·241·147~248쪽.

38) 《독립신문》, 1897년 10월 16일, 논설.

39) *The Independent*, December 5, 1896, Editorial.

에 의해 인간평등권을 주장하고, 나아가 국가적 차원에서 국민평등권을 주장하였다.

독립협회의 국민평등권론은 무엇보다도 신분제도 철폐론으로 주장되었다.

갑신정변 당시 개화당정부는 개혁요강에서 “문벌을 폐지하고 인민평등권을 제정할 것”이라 하여 차별적인 신분제도를 타파하려 하였다. 갑오개혁 추진자들은 개혁법안을 통하여, 문벌·반상등급의 철폐, 공사노비법의 폐지, 인신매매의 금지, 귀천을 불구한 인재등용, 평민에게 제한된 범위의 참정권 인정, 법 앞에서 모든 국민의 평등을 규정하여, 전통적 신분질서를 타파하려 하였다.<sup>40)</sup>

독립협회 회원들은 “동포 형제간에 남녀를 팔고 사고하는 것은 의리상 대단히 불가하다”<sup>41)</sup>, “사람의 목숨이 지극히 귀하니 남에게 종이 되고 살기는 지극히 귀한 인명을 천하게 대접하는 것이요 하느님과 사람 사이에 죄를 얻음”<sup>42)</sup>이라는 제목의 토론회에서 인신매매와 인간차별을 죄악으로 비판하였다. 그리고 그들은 인간평등사상에 기초하여, 이미 갑오개혁에 의하여 법률적으로 폐지된 반상제도와 노비제도 등 신분제도를 현실적으로 철폐할 것을 역설하였다.<sup>43)</sup> 독립신문은 창간호 논설을 통하여 “상하 귀천을 달리 대접하지 아니하고 모두 조선 사람으로만 알고 조선만 위하여 공평히 인민에게 말할 것”임을 천명한 바 있다.<sup>44)</sup> 그리고 다른 논설을 통하여, 법률이란 상하·귀천·빈부·세력의 유무를 불문하고 공평하다는 논리에 의거, 사람은 누구나 법적으로 동일한 처우를 받아야 한다는 법률 적용의 평등성을 강력히 주장하였다.<sup>45)</sup> 나아가 독립협회 회원들은 신분의 차별없이 전국 인민에게 교육의 기회를 균등하게 하고, 능력에 따라 공무담당을 균등하게 해야 한다고 하여

40) 柳永益, 〈甲午更張과 社會制度 改革〉(《韓國社會發展史論》, 일조각, 1992), 260 ~ 261 · 265 · 269 · 281 · 293 ~ 295쪽 참조.

41) 《독립신문》, 1897년 11월 1일, 〈독립협회 토론회 제목〉.

42) 《독립신문》, 1898년 2월 13일, 〈독립협회 토론회 제목〉.

43) 班常制度에 대해서는 《독립신문》, 1896년 6월 18일, 논설과 1898년 3월 31일, 논설 참조. 奴婢制度에 대해서는 《독립신문》, 1897년 10월 16일, 논설과 11월 1일, 〈독립협회 토론회 제목〉 참조.

44) 《독립신문》, 1896년 4월 7일, 논설.

45) 《독립신문》, 1896년 7월 11일, 논설.



국민의 기회균등을 주장하였다.<sup>46)</sup>

독립협회의 국민평등권론은 신분제도 철폐론과 동시에 남녀평등론으로도 주장되었다.

일찍이 갑신정변의 주도자인 박영효는 인권과 민권의 보장 조치로서 班常 · 中庶의 등급 폐지와 함께 남녀 · 부부의 권리균등을 강조하고, 남성의 축첩 허용과 여성의 개가 금지의 잘못을 지적한 바 있다.<sup>47)</sup> 갑오개혁으로 남녀조혼의 금지, 과부재혼의 허용, 남편의 부인에 대한 강폭 금단 등 여성의 지위 향상을 위한 법안이 만들어지기도 했다.<sup>48)</sup> 이러한 맥락에서 독립협회 회원들은 조선에서의 남녀차별과 남성의 여성 압제 풍속을 야만적이고 최악적인 행위라고 규탄하고, 여성의 지위 특히 남성의 부속적 상태에 있는 부인의 지위와, 처첩을 인정하는 일부다처적인 혼인관계의 비윤리성을 비판하였다.<sup>49)</sup> 그리고 그들은 유럽 각국이 몇 백년 전에 “남녀를 같은 학문으로 교육시키고, 남녀에 동등권을 주었기 때문에 國富民強해졌으며, 하나님은 남녀를 동등하게 태어나게 했다”는 논거를 들어, 조선도 마땅히 남녀에게 동등한 학문과 교육을 부여하여 남녀평등권을 실현해야 한다고 주장하였다.<sup>50)</sup>

본래 평등의 원칙은 서구에서는 자유주의의 시대적 요청에 따라서 특권계급의 철폐와 시민계급의 평등한 참정권과 법률 적용의 평등을 그 내용으로 한 시민계급의 해방을 위한 정치적 이데올로기였다.<sup>51)</sup> 독립협회는 이러한 서구의 평등사상을 수용하고 천부인권론에 입각하여, 신분의 차별 · 남녀의 차별 등 전통적 차별질서를 극복하고 국민평등권을 실현코자 하였다.

## (2) 국민자유권론

독립협회는 국민평등권론과 더불어 國民自由權論을 제기하였다. 국민의 자

46) 《독립신문》, 1896년 12월 22일, 논설.

*The Independent*, December 22, 1896, Editorial.

47) 〈朴泳孝 上疏文〉(《亞細亞學報》1, 아세아학술연구소, 1965) 중 使民得當分之自由以養元氣 참조.

48) 柳永益, 앞의 글, 281쪽.

49) 《독립신문》, 1896년 4월 21일, 논설 및 6월 6·16일, 논설.

50) 《독립신문》, 1898년 1월 4일, 논설.

51) 文鴻柱, 《韓國憲法》(법문사, 1970), 177쪽.

유권은 본래 天賦不可讓의 자연권을 전제로 국가권력으로부터 침범을 방지 하자는 데 그 시초의 출발이 있었다.<sup>52)</sup> 갑신정변의 주도자들은 모든 사람은 태어나면서부터 동일하며, 생명·자유·행복 추구의 움직일 수 없는 권리를 가진다는 천부의 자유권을 의식했고,<sup>53)</sup> 갑오개혁 추진자들은 홍범 14조에 “민법과 형법을 제정하여 인민의 생명과 재산을 보호할 것”을 규정하여 국민의 자유권 보장을 천명하였다.<sup>54)</sup> 독립협회 회원들도 “사람은 누구나 생명·재산·자유 등 하늘이 부여한 양보할 수 없는 권리를 가진다”<sup>55)</sup>는 천부불가양의 인권론에 근거하여 국민자유론을 주장하였다.

독립협회의 국민자유권론은 먼저 신체의 자유와 재산권의 자유로 주장되었다.

독립협회 회원들은 정부가 인민을 위하여 해야 할 제일의 목표는 그 생명과 재산을 보호하는 것이라 하고,<sup>56)</sup> “법률이란 것은 인민의 목숨과 재산을 보호하는 일대 혈맥이라”<sup>57)</sup> 하여, 법률에 의거 국민의 신체와 재산권의 자유를 보장하려 하였다. 그들은 국민의 신체와 재산권의 자유를 지배층의 압제와 수탈로부터 보호되어야 할 가장 기본적인 권리라고 인식했던 것이다.

따라서 독립협회는 국민을 재판에 의하지 않고 사사로이 형벌을 가하지 못하게 하는 처벌의 법률주의, 법관이 발부하는 영장없이 체포·구금할 수 없게 하는 영장제도, 재판에 의하여 유죄가 선고되기 전에는 죄인으로 취급하지 못하게 하는 범죄용의자의 인신보호, 피고인의 재판청구권과 신속한 공개재판, 피고인의 진술권과 변호인 조력권, 타인의 범죄에 의해 처벌받지 못하게 하는 형벌개별화 원칙 등에 입각하여, 私刑·고문·연좌법 등 전근대적인 인민 학대 요인을 제거하고, 樞要의 자유권으로 인식한 신체의 자유를 법과 재판에 의하여 보장하고자 하였다.<sup>58)</sup>

52) 文鴻柱, 위의 책, 117쪽.

53) 〈朴泳孝上疏文〉중 使民得當分之自由 以養元氣 참조.

54) 李光麟, 《韓國史講座》V-근대편(일조각, 1981), 338쪽.

55) *The Independent*, May 19, 1898, An Honest Confession.

Channing Liem, *America's Finest Gift to Korea: The Life of Philip Jaisou*(New York: The William Frederick Press, 1952), p.51.

56) 《독립신문》, 1898년 4월 10일, 논설.

57) 《독립신문》, 1898년 10월 20일, 잡보 〈청원서〉.

또한 독립협회는 자주정신과 경제적 자립생활을 하는 국민의 힘에 의해서 국가의 진정한 개화와 독립이 가능하다고 보았으므로, 조세 결정에 대한 인민의 동의권, 법률에 의해서만 세금을 받게 하는 조세법률주의, 국고의 손실과 국민의 재산 침해를 막으려는 재정체계의 일원화, 예산과 결산을 국민에게 알게 하는 재정의 공개주의, 인민 스스로의 재산권 방어 등에 의하여 무명 잡세와 重稅 그리고 관인 권세가로부터 불가침의 국민재산권을 보호하고자 하였다.<sup>59)</sup>

한편 독립협회의 국민자유권론은 언론·출판과 집회·결사의 자유로 주장되었다. 독립협회 회원들은 “言權 자유는 天生權利라”하여 언론의 자유를 천부의 권리라 보았으며, 언론의 자유가 없으면 공론이 없어지고 공론이 없어지면 정부관인들이 인민의 생명·재산과 여러 권리들을 함부로 유린하여, 결국 국가 자체도 위태롭게 된다고 생각하였다.<sup>60)</sup> 그리고 그들은 “개화한 나라 일수록 시비하는 공론이 많고, 시비가 많을수록 개화가 점점 잘되며, … 정치도 반대당이 있어서 서로 견제하여야 바르게 간다”고 하여, 언론의 자유를 개화와 바른 정치의 중요 요소로 보았다.<sup>61)</sup> 이처럼 독립협회는 국민의 의사표현의 자유를 천부의 기본적 권리로, 국가 권력으로부터 민권 유린을 방지하는 방편으로, 그리고 민력에 의한 국가 중흥의 첩경으로 파악하였다.

이와 같이 근대적 의사표현의 자유의식을 지닌 독립협회 회원들은 언론·출판의 자유(Freedom of speech and press)의 내용인 연설·토론·신문·잡지 등 근대적 매스컴의 수단을 구사하여 그들의 사상을 전파하고 행동으로 표현했던 것이다. 당시에는 《독립신문》·《독립협회회보》·《매일신문》·《대한신보》·《경성신문》·《황성신문》·《제국신문》·《그리스도신문》 등 10여 종의 신문과 잡지가 발간되었다. 이러한 신문과 잡지는 한국의 근대화를 위한 계몽지 또는 政論紙로서 자유민권운동에 지대한 역할을 하였다.<sup>62)</sup> 이 같은 독

58) 柳永烈, 앞의 글(1973), 47~51쪽.

59) 柳永烈, 위의 글, 51~54쪽.

60) 《독립신문》, 1899년 1월 10일, 〈언권 자유〉.

61) 《독립신문》, 1898년 11월 7일, 〈논설 ; 反對의 공력〉.

62) 오주환, 〈계몽과 저항의 전위(1)－한말의 신문〉(《한국현대사》 2, 신문문화사, 1969), 235~246쪽.

白淳在, 〈계몽과 저항의 전위(2)－한말의 잡지〉, 위의 책, 255~260쪽.

립협회의 근대적 마스크의 활용은 종래의 민중운동에 근대성을 가미하여, 우리 나라 근대민중운동의 신기원을 이루었으며, 민권운동의 단계적 성공에 결정적 요인의 하나가 되었다.

집회·결사의 자유(Freedom of assembly and association)도 언론·출판의 자유와 함께 민주국가에 있어서 사회적·정치적 활동에 불가결의 요소가 되는 것으로, 독립협회의 국민자유권 의식도 집회와 결사를 통하여 보다 구체화되었다. 당시의 정치·사회단체로는 독립협회와 전국에 걸친 지회, 協成會·光武協會·皇國協會·皇國中央總商會·仁川博文會·贊襄會·保信社·保民協會·開進協會 등이 있었다. 어용단체인 황국협회 이외의 단체들은 독립협회와 더불어 민권단체의 성격을 띠고 있었다. 독립협회 회원들은 집회와 결사를 의사표현의 적극적인 방법으로 인식하고, 1898년 3월초에서 그 해 10월말까지 수천 수만 명이 참가한 대규모 집회만 해도 15·6차례나 개최하였다. 정부의 독립협회운동 탄압으로 그 지도자 17인이 투옥된 뒤, 만민공동회는 당시 정치·사회단체의 연합회적 성격을 띠고, 11월초부터 12월말까지 50여 일에 걸쳐 민중집회를 열었다. 기쿠치 겐조(菊池謙讓)와 다우치 타케시(田內武)는 《近代朝鮮裏面史》에서 당시의 사정을 다음과 같이 표현하였다.

鐘路町の 만민회는 雨天順延 이외에는 거의 每日과 같이 개최되었다.… 鐘路町은 獨立黨의 常設議事堂과 같고, 野會演壇은 帝國議事堂과 같이 咆哮를 계속하였다(菊池謙讓·田內武, 《近代朝鮮裏面史》全, 東亞拓植公論社, 1936, 341쪽).

곧 독립협회 회원들은 언론·출판과 집회·결사 등 정치적 자유권을 국민의 기본권임과 동시에 다른 기본권을 지키는 수단으로 인식하고 적극 활용했던 것이다.

이와 같이 독립협회는 신체 및 재산권의 자유와 언론·출판·집회·결사 등 국민의 자유권을 민주주의사상의 요체로 생각하고, 이러한 국민의 자유권을 지키기 위하여 천부인권론에 근거한 근대법체계의 수립을 주장했으며, 전 근대적인 악법의 부활을 저지하기도 했고, 언론·출판활동과 만민공동회 같은 민중집회를 조직해 내기도 하였다.

## (3) 국민주권론

독립협회는 국민평등권과 국민자유권에 기초하여 國民主權論을 제기하였다.

독립협회 회원들은 나라라 하는 것은 “백성들이 모두 합심하여, 여러 사람이 의논하여” 만든 것이라 하고,<sup>63)</sup> “임금과 정부와 백성이 동심협력하여 나라를 세웠나니”라 하여<sup>64)</sup> 국가의 기원에 대한 계약설 또는 君民合力說을 주장하였다. 이것은 일종의 통치자와 피치자간의 국가계약설을 의미하는 것이다. 그들은 이와 같은 국가계약설에 근거하여 “당초에 나라 생긴 본의는 여러 사람이 의논하여 전국에 있는 인민을 위하여 각색 일을 마련한 것이요, 각색 관원도 백성을 위하여 만든 것이라”<sup>65)</sup> “정부가 백성을 말미암아 된 것이요, 백성이 정부를 위하여 난 것은 아니라”<sup>66)</sup>고 하여 국가와 정부의 설립 목적이 국민을 위하는 데 있다고 인식하였다.

그리고 독립협회 회원들은 관민공동회 6차 상소에서, 역시 국가계약설에 근거하여 국민은 국가와 정부의 근원이며, 통치권 곧 주권은 국민으로부터 나온다는 주권재민론을 주장하였다.

대법 나라는 백성으로써 근본을 삼고 님군(임금)은 백성으로써 권을 세워 일 백 관원을 베풀었은즉, 무엇이 백성의 權이 방종하고 님군의 權이 작은 것이 있아오리까(《독립신문》, 1898년 11월 21일, 〈관민공동회 6차 상소〉).

나아가 그들은 인민은 나라의 ‘주인’이고, 관인은 인민의 ‘사환’이라 하여<sup>67)</sup> 종래 국민에 군림해온 정부관인들을 국민의 고용인으로 위치지우고, “정부에서 벼슬하는 사람은 임금의 신하요 백성의 종이라”<sup>68)</sup>하여 국민이 군주에 비하여 상대적 우위에 있음을 천명하였다. 이것은 독립협회가 국민이 국가의

63) 《독립신문》, 1897년 4월 17일, 논설.

64) 《독립신문》, 1898년 12월 15일, 〈민권론〉.

65) 《독립신문》, 1897년 4월 17일, 논설.

66) 《독립신문》, 1898년 11월 26일, 〈유진룰 서신〉.

67) 《독립신문》, 1898년 11월 16일, 〈제손씨 편지〉.

68) 《독립신문》, 1896년 11월 21일, 논설.

주인이며 국가의 주권자라는 국민주권론을 간접적으로 주장한 것이며, 국왕이 국가의 주인이라는 전통적인 왕조국가 의식을 탈피하여 국가를 국민과 동일시하는 근대적인 국민국가 의식을 드러낸 것이다.

독립협회 회원들은 국민주권론에 의하여 새로운 애국관을 가지게 되었다. 윤치호는 명치 일본의 놀라운 발전은 일본인의 강력한 애국심에 의한 것이며, 조선의 전통적인 충성이란 군주에 대한 절대적인 충성, 순절적인 충성을 의미하는 것으로, 이것은 진정한 의미의 애국심이 아니라고 보았다.<sup>69)</sup> 독립협회 회원들은 애국심이란 일정한 토지내에서 역사와 전통을 공유하는 국민의 일체감에서 발생하는 자연스런 감정이며 따라서 天賦之性이라 하고, 애국이란 국가의 공익과 동포의 권리를 추구하는 것, 곧 국가와 국민을 위하는 것이라고 간주하였다.<sup>70)</sup> 이처럼 독립협회 회원들은 국왕에 대한 충성을 애국과 동일시하던 전통적인 충군=애국의 관념과는 다른 차원에서 애국의 대상을 주권자인 국민과 직결시켜 애민=애국으로 인식하였다. 이것은 국민국가를 애국의 대상으로 삼는 서구 근대사회의 애국개념과 동일한 것이었다.

독립협회는 새로운 국가관과 새로운 애국관에 의하여 국왕에 대한 새로운 충성관을 가지게 되었다. 독립협회 회원들은 임금과 정부는 백성을 잘 다스리는 것이 임무이며, 백성은 임금을 충성으로 섬기고, 정부 일을 시비 감독하고 도와주어야 한다<sup>71)</sup>고 전제하고 국왕과 인민의 관계를 善政에 대한 충성이라는 쌍무적 관계로 파악하였다.

군사라 하는 것은…정부보다도 백성을 위하여 만든 것이라, 그 백성을 위하여면 그 백성을 다스리는 님군을 위해야 할 터인즉, 군사의 직무는 백성을 위하러니까 님군께 충신들이 되어야 할 터이요(《독립신문》, 1896년 7월 9일, 논설).

69) 尹致昊, 《尹致昊日記》 3, 1894년 9월 18일 및 9월 27일.

《독립신문》, 1897년 8월 26일, 〈윤치호 연설〉.

70) 《독립신문》, 1898년 12월 17일, 〈나라 사랑하는 논〉.

71) 《독립신문》, 1897년 4월 17일, 논설.

이것은 인민의 국왕에 대한 절대적 충성에서 조건부 충성으로의 충성 개념의 중대한 변화를 의미하며, 공직자는 국가의 주인인 국민에 대한 봉사가 최우선이고 국왕에 대한 충성은 그 수단이라는 엄청난 의식의 변화를 의미한다.

국민주권론에 의해 새로운 국가관·애국관·충성관을 가진 독립협회 회원들은 국민의 정치적 권리를 주장하였다. 독립협회 회원들은 정부가 애국애민하는지, 또는 옳은 법령을 만드는 지를 감독하는 것이 국민의 직무라 하여<sup>72)</sup> 국민의 국정감독권을 주장하였다. 그리고 그들은 민권보장과 정치개선을 위하여 인민에게 “두려움 없이 정부를 시시비비하는 권리를 주는 것이 급선무”라고 하여<sup>73)</sup> 국민의 자유로운 국정비판권을 주장하였다. 나아가 그들은 주권자인 국민의 기본적 권리를 스스로 지키기 위하여 국민이 직접 정치에 참여해야 한다는 생각에서<sup>74)</sup> 국민의 국정참여권을 주장하였다. 이와 같이 독립협회는 국민이 주권을 가진 정치적 주체로 인식했던 것이다.

#### (4) 국민참정권론

독립협회는 국민주권론에 근거하여 國民參政權論을 제기하였다.

독립신문은 그 논설에서 국민의 직무로 ① 정부가 애군애민하는 정부인가의 여부를 감독하는 직무, ② 애군애민하는 옳은 법령을 국민이 준행토록 권장하는 직무, ③ 정부가 애군애민하지 않으면 애군애민하는 정부로 만드는 직무 등 세 가지의 직무를 제시하였다.<sup>75)</sup> 이와 같은 국민의 국정감독의 직무와 준법 권장의 직무 및 정권교체의 직무는 국민이 주권자로서 정치참여의 권리가 있다는 전제에서 제시될 수 있는 사항들이다.

독립협회는, 인민은 군주와 지배층에게 그 운명이 내맡겨진 단순한 통치의 대상이 아니고,<sup>76)</sup> 국가의 주인으로서 주권을 가진 정치의 주체라고 인식하여 국민참정권을 주장하였다.

72) 《독립신문》, 1898년 1월 11일, 논설 및 3월 3일, 〈대한인민의 직무〉.

73) 《독립신문》, 1898년 9월 7일, 〈실효가 있을는지〉.

74) 《독립신문》, 1898년 12월 17일, 〈나라 사랑하는 논〉.

75) 《독립신문》, 1898년 3월 3일, 〈대한인민의 직무〉.

76) *The Independent*, May 19, 1898, An Honest Confession.

독립협회 회원들은 애국이란 국가의 공익과 동포의 권리를 강구하는 것이므로, “이 (애국하는)마음을 바로 세우게 함은 이 백성을 정치 교육상에 몰아 넣어 나라 정락상에 참여하는 권리를 주는 데 있다”고 하여,<sup>77)</sup> 국익의 증진과 민권의 보장을 위해 국가의 주인인 국민이 직접 정치에 참여해야 한다는 논리를 전개하였다. 한편 대한제국의 자주독립의 길은 개화자강에 있고,<sup>78)</sup> 진정한 문명개화는 국민이 주인이 되어 추진해야 가능하다<sup>79)</sup>고 믿은 독립협회 회원들은 문명은 세계의 大勢라 하고, “正理는 가장 뒤에 이기고 이로울 자이라 하니 대한 인민들은 … 정리를 방패와 창으로 삼고 나라 일을 담당하라”<sup>80)</sup>고 하여, 국민이 주인이 된 문명개화의 실현과 국가자주권의 확립을 위하여 국민이 정치에 참여해야 한다는 논리를 전개하였다.

조선 후기의 실학자 丁若鏞은, 하늘 아래의 모든 인간을 수평적 관계로 인식하는 기반 위에서, 모든 통치자는 민의에 위해 선출되어야 하고 통치자가 민중을 위한 정치를 베풀지 못하면 민중에 의해 개선되어야 하며, 민중이 법률제정에 참여해야 민중의 이익에 부합되는 법률이 제정된다고 하는 국민참정 의식을 보여주었다.<sup>81)</sup> 개화기의 《漢城旬報》는 구미의 정치체제를 소개하는 가운데, 삼권분립과 입헌정체의 우월성을 강조하고 의회제도를 찬미하는가 하면, 구미 여러 나라의 민선에 의한 지방자치제를 선망하여 국민참정권 의식을 간접적으로 내세웠다.<sup>82)</sup> 박영효도 상소를 통하여 “縣會의 法을 세워 인민으로 하여금 인민의 일을 의논케 하여 公私 양쪽의 편리를 얻게 할 것”<sup>83)</sup>을 건의하였다. 갑오개혁 추진자들은 민의가 반영되는 里會·面會·郡會를 구성하고, 里長은 里民이, 면장은 면회에서 圈選하도록 하는 지방자치제안을 법제화하여 초보적인 민주주의 정치제도의 실현을 시도하였다.<sup>84)</sup> 이

77) 《독립신문》, 1898년 12월 17일, 〈나라 사랑하는 논〉.

78) 愼鏞廈, 앞의 책, 160~161쪽.

79) 《독립신문》, 1898년 3월 24일, 논설 및 1897년 8월 7일, 논설.

80) 《독립신문》, 1898년 11월 11일, 〈문명은 세계 바람과 조수〉.

81) 趙 珖, 〈韓國近代文化의 實學的 基礎〉(《韓國史學》 1, 한국정신문화연구원, 1980), 22~23쪽.

82) 姜在彦, 〈개화파에 있어서 자유민권사상의 형성〉(《한국근대사상사 연구》, 한울총서 13, 1983), 91~93쪽.

83) 〈朴泳孝 上疏文〉 중 正政治使民國有定條.



리한 맥락에서 독립협회의 인민참정권사상이 정립되어 갔던 것이다.

독립협회는 집회활동을 통하여 국정에 대한 비판과 감독을 행동화함으로써 국민참정권을 부분적으로 실현코자 하였다.<sup>85)</sup> 1898년 2월 27일 독립협회는 회원과 방청객 수백 명이 참석한 집회에서 러시아의 絶影島 석탄고기조차 요구를 격렬하게 성토했고, 총대위원을 선출하여 절영도 조차문제를 논의하는 공한을 정부에 보내기로 결의하였다. 이 사실에 대하여 윤치호는 “민주주의의 물결이 한국의 정치에 작용하기 시작하였다”고 평가하였다.<sup>86)</sup> 독립협회는 그 해 3월 10일 이래로, 한국 최초의 근대적 민중집회인 만민공동회를 배경으로 자유민권운동을 전개하여 국민참정권을 실현코자 하였다.

한편 독립협회는 국민의 참정권을 제도적으로 실현코자 하였다. 독립협회 회원들은 간도와 연해주의 한인 流移民들이 투표에 의해 직접선거로 자신들의 대표를 선출하여 한인지역에 자치를 시행하고 있음을 소개하고, 국내에서도 민선에 의해 지방관을 선출하면 지방민을 위한 지방행정이 이루어질 것이라 하여, 인민 투표에 의한 지방관 선거제도의 필요성을 강조하였다.<sup>87)</sup> 국민참정의 요체는 국민이 그 대표를 선출하여 국회를 만들고, 국회에서 법률을 제정하고 정부를 감독하는 민선의회의 존재에 있다. 독립협회의 국민참정권 실현을 위한 노력도 문명국가의 선례에 따라 의회제도를 마련하는 데 집중되었다. 독립협회는 집요한 노력을 기울여 1898년 11월초에 관선 의석과 민선 의석을 반반씩 규정한 의회식 중추원관제를 제정케 하는 데 성공하였다. 민선이 가미된 의회식 중추원관제의 반포는 제한적이나마 우리 역사상 국민참정권을 최초로 공인한 획기적인 사건이었다.

이처럼 독립협회는 민선 의회제도와 지방관 선거제도의 확립을 통하여 국민참정권을 실현코자 했는데, 의회설립운동은 그 국민참정운동의 핵심이었다.

84) 宋炳基 · 朴容玉 · 朴漢高(편), 《近代韓末法令集》1(대한민국 국회도서관, 1970), 600~604쪽.

85) 愼鏞廈, 앞의 책, 201쪽.

86) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1898년 2월 27일.

87) 《독립신문》, 1897년 1월 16일, 논설.

愼鏞廈, 앞의 책, 203~204쪽.

## (5) 민주정치론

독립협회는 국민참정사상을 바탕으로 하여 근대 民主政治論을 제기하였다.

첫째로 독립협회는 다수자를 위한 정치를 구상하였다. 독립협회 회원들은 백성은 국가의 주인이고 정부는 백성을 위하여 설립한 것이라 하여, 국가의 주인인 국민을 위한 정치원칙을 천명하였다.<sup>88)</sup> 독립협회 회원들은 국가를 유지케 하는 납세자의 권익을 보호해야 한다는 의식을 가지고, 정책을 결정할 때는 “나라 가운데에 사람이 천만 명 있으면 적어도 8백만 명에게는 유조한 일을 하여야, 그 정치가 국중에 효험이 있고 그 나라가 지탱하며 그 정책을 만든 정부가 부지하는 법이라”<sup>89)</sup>고 하여, 정부가 다수 국민을 위한 정책을 입안하고 실시해야 한다는 다수자를 위한 정치를 주장하였다.

둘째로 독립협회는 다수자를 위한 정치와 더불어 공개정치를 주장하였다. 독립협회 회원들은 정부란 국민을 위해 설립되었다는 전제 아래, “일정한 규칙을 행할 때에 백성에게 크게 드러내어 믿게 하여야 그 백성들이 그 정부를 믿는 법이거늘, 만일 정부에서 백성들이 믿고 의탁할 수가 없게 일을 하면 그 나라가 될 수가 없을 터라”<sup>90)</sup>고 하여, 공개원칙에 의하여 국민으로부터 신임받는 정치, 국민에게 책임지는 정치론을 폈다. 그리고 그들은 국민의 살림살이인 예산과 결산을 인민에게 공포해야 한다는 재정의 공개주의와, 국민의 권리를 최종적으로 보장하는 재판의 공개주의를 주장하였다.<sup>91)</sup> 뿐만 아니라 군사작전이나 외교 이외의 모든 국사를 공개적으로 처리해야 한다는 공개정치를 주장하였다.<sup>92)</sup>

셋째로 독립협회는 공개주의에 입각한 여론정치를 주장하였다. 독립협회 회원들은, 공론하는 인민들이 있어야 정부 일이 잘되고, 시비하는 공론이 많을수록 개화가 잘되며,<sup>93)</sup> 공론이 없어진다면 정치와 법률이 무너지고 정부관인

88) 《독립신문》, 1896년 11월 21일, 논설 및 1897년 5월 20일, 〈배제학당 김홍경의 시무론〉.

89) 《독립신문》, 1898년 6월 9일, 논설.

90) 《독립신문》, 1897년 5월 20일, 〈배제학당 김홍경의 시무론〉.

91) 《皇城新聞》, 1898년 12월 28일, 논설 및 독립협회 발행의 전단 중 〈獻議六條〉.

92) 《독립신문》, 1896년 6월 30일, 논설.

93) 《독립신문》, 1898년 2월 22일, 〈유지각한 사람의 말〉 및 1898년 11월 17일, 〈반대

들이 국민을 압제하여 국가가 위태롭게 된다고 하여,<sup>94)</sup> 공론(=여론)은 국정을 바로잡고, 개화를 촉진하며, 민권을 보장하는 중요한 요소라고 간주하였다. 따라서 그들은 “언론의 자유는 天生權利이며 不可讓의 것”<sup>95)</sup>이라는 서양의 천부인권론과, 국왕은 “衆意를 가지고, 衆民이 좋아하는 것을 좇아 정사를 베풀어야 한다”<sup>96)</sup>는 동양의 민본사상에 근거하여 여론정치를 주장하였다.

넷째로 독립협회는 여론정치와 더불어 정당정치를 주장하였다. 독립협회 회원들은 ‘반대’란 ‘진보’의 원리임을 내세워, 국민은 정부시책을 주시하고 그 잘못을 과감히 반대해야 하며, “정치에도 반대당이 있어서 대소사를 살피고 시비하여야 점점 정치가 바르게 된다”고 하여, 정당정치의 필요성을 논하였다.<sup>97)</sup> 그리고 그들은 정당이란 정강과 정책을 국민에게 알리고 이를 공개적으로 추진하는 私黨이 아닌 公黨이어야 한다고 하고,<sup>98)</sup> 국민에게 신임을 묻는 정당 그리고 주의·주장을 일관성 있게 추진하는 정당이어야 하며, 반대당에 대한 정치적 보복을 하지 않고 정당간에 정치적 도의를 지키며 정책대결을 해야 한다고 강조하였다.<sup>99)</sup> 사실상 독립협회는 자유주의 민주주의적 개혁사상을 고취하기 위한 정치적 당파를 목적으로 창립되었던 것이다.<sup>100)</sup>

다섯째로 독립협회는 정당정치와 더불어 입헌정치를 주장하였다. 독립협회 회원들은, “성인도 허물이 있고 정부관인도 眞善眞美할 수 없다”<sup>101)</sup>는 인간의 불완전성과 지도자에 대한 제한된 신뢰에 바탕을 두고 법치주의를 주장하였다. 그리고 그들은 “법률이란 것은 전국 인민의 목숨과 재산을 보호하는 일대 혈맥이라”<sup>102)</sup>하여 죄형법정주의와 조세법률주의를 주장했고, 국왕도 법률을 준수해야 한다는 ‘법에 의한 지배’ 곧 법치주의를 강조하였다.<sup>103)</sup> 나아

의 공력》.

94) 《독립신문》, 1898년 9월 7일, 〈실효가 있을는지〉 및 1899년 1월 10일, 〈언권자유〉.

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

《독립신문》, 1899년 1월 10일, 〈언권자유〉.

96) 《四書白話句解》, 孟子白話句解 梁惠王章句 下(臺灣瑞成書局), 15쪽.

97) 《독립신문》, 1898년 11월 7일, 〈반대의 공력〉.

98) 《독립신문》, 1896년 8월 27일, 논설.

99) 《독립신문》, 1896년 9월 1일, 논설 및 *The Independent*, August 25, 1896, Editorial.

100) 金道泰, 앞의 책, 247~248쪽 참조.

101) 《독립신문》, 1898년 11월 7일, 〈반대의 공력〉.

102) 《독립신문》, 1898년 10월 20일, 〈청원서〉.

가 그들은 법률과 장정의 실천을 역설하였고, 모든 “법과 수는 다 洪範을 준행”해야 한다고 주장하였다.<sup>104)</sup> 당시 독립협회 회원들은 홍범을 일종의 헌법으로 간주하였으므로 홍범의 준행은 입헌주의의 곧 입헌정치를 주장한 것이다. 독립협회가 입헌정치를 추구한 사실은, 당시 “협회의 주장은 中樞院을 부활하는 동시에 입헌정치를 하자는 것이었다”<sup>105)</sup>는 윤치호의 회고담에서도 확인된다.

여섯째로 독립협회는 입헌정치와 더불어 의회정치를 주장하였다. 의회정치란 국민이 선출한 대표로 구성된 의회에서 국가의 최고 의사를 결정하는 정치방식을 의미하며, 민주정치의 핵심이기도 하다. 독립협회 회원들은 1898년 “의회원을 설립하는 것이 정치상에 제일 긴요함”이라는 제목의 토론회에서 의회설립운동을 표면화시켰다.<sup>106)</sup> 그들은 정부의 반대와 국민의 수준을 감안하여 우선 上院式의 중추원을 개설하여 과도적인 의회정치를 실시하려 하였다.<sup>107)</sup> 당시 독립협회는 ① 법령을 제정하고 개정하는 입법기관으로서의 의회, ② 지역선거에 의한 것은 아니지만 실제에 있어서는 국민 대표기관으로서의 의회, ③ 국정전반에 걸쳐 정부 통제의 기능을 가지는 국정 최고기관으로서의 의회, ④ 정부가 내각의 형식을 취하고 내각이 의회식 중추원에 책임지게 하는 일종의 책임내각을 전제로 하는 의회를 구상하여 대의정치를 실현코자 하였다.<sup>108)</sup>

이와 같이 독립협회는 다수 국민을 위한 정치원칙 아래, 공개정치·여론정치·정당정치·입헌정치·의회정치 등을 내용으로 하는 근대 민주정치론을 펴고, 이의 실천운동을 전개하였다.

요컨대 독립협회의 자유민권사상은 국민의 평등과 자유 및 국민주권의 확립을 통하여 국민의 권리를 보장하고, 국민의 단합된 힘으로 국가의 자주권을 수호하며, 나아가 의회민주주의를 구현하여 근대국민국가를 수립하려는

103) 《독립신문》, 1896년 9월 29일, 논설 및 1898년 8월 15일, 〈세반은 권리〉.

104) 《독립신문》, 1898년 7월 13일, 〈협회개소〉.

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

106) 《독립신문》, 1898년 4월 9일, 잡보.

107) 柳永烈, 《開化期の 尹致昊研究》(한길사, 1985), 124~125쪽.

108) 柳永烈, 위의 책, 205~208쪽.

민주주의사상이었다. 독립협회는 이러한 자유민권의 민주주의사상을 이론으로 뿐만 아니라, 실천운동으로 전개하였다.

### 3) 자강개혁의 근대화사상

독립협회의 自强改革思想은 열강의 세력균형속에서 국가의 자주독립과 부강 발전을 위하여 국가의 자강능력을 양성하려는 개혁, 곧 국가 사회의 전 분야에 걸쳐 전통체제를 근대체제로의 개혁을 단행하려는 근대화사상을 의미한다. 독립협회의 자강개혁의 근대화사상은 입헌정체론, 상공업경제론, 평등사회론, 근대문화론, 자주국방론 등으로 나누어 볼 수 있다.

#### (1) 입헌정체론

독립협회는 정치면에 있어서 조선의 전통적인 전제군주제를 근대적인 입헌군주제로 개혁하려고 하였다.

민주주의 정치론을 펴던 독립협회 회원들은 그들이 추구하는 정치체제에 대하여 구체적으로 논급하지는 않았다. 그런데 그들은 신문 논설을 통하여, 동양적 전제정치는 정부가 국가의 권리를 독단하고 민권을 유린하여, 국가 유사시에 인민의 협력을 얻을 수 없게 되어 국가를 빈번히 쇠망케 한다고 하여 전제군주제를 부정하였다.<sup>109)</sup> 그리고 그들은 국가란 국민을 위하여 존재하는 것이며 국가의 자주·자강도 결국 국민의 힘에 의하여 달성되는 것이라 믿고, 인권·민권이 보장되는 민주적 정치체제를 추구하였다.<sup>110)</sup>

독립협회의 최고 지도자였던 서재필과 윤치호는 원래 미국식 민주주의 정치를 선호하는 인물들이었다. 윤치호는 일찍이 미국 유학시절에, 세계에는 영국의 입헌군주제로부터 조선의 지독한 독재정치에 이르는 여러 형태의 정치체제가 있다고 전제하고, “어느 누구도 미국의 민주주의가 그 결함에도 불구하고, 결국 가장 좋은 정부형태임을 부인치 않을 것이다”고 하여, 미국식 정치체제 곧 공화정체가 최선의 정치체제라고 생각하였다.<sup>111)</sup> 1898년 10월

109) 《독립신문》, 1898년 12월 15일, 〈민권론〉.

110) 《독립신문》, 1897년 3월 9일, 논설 및 1898년 7월 15일, 〈독립하는 상책〉.

28일 관인과 인민의 국정개혁 협의를 위하여 마련한 관민공동회 첫날에, 독립협회 회장 윤치호가 정부와의 마찰을 피하기 위한 의도에서, 오늘은 “민주주의와 공화정치에 대한 주장은 용납되지 않는다”고 언명한 사실은, 독립협회의 급진소장파가 공화제를 선망하고 있었음을 반증하는 것이다.<sup>112)</sup>

그러나 독립협회 회원들은, 인민의 권리로 나라가 된다고 하지만 3천 년 이래로 정부에 빼앗겼던 민권을 일시에 찾을 수 없다는 점을 지적하고 있다.

창졸간에 백성의 권리를 모두 주어 나라 일을 하라 할 것도 아니오, 官民이 합심하여 정부와 백성의 권리가 相半된 후에야 대한이 만억 년 부강할 줄로 아노라(《독립신문》, 1898년 12월 15일, 〈민권론〉).

즉, 관·민의 권리가 조화를 이루는 관민공치·군민공치의 정치체제 곧 입헌군주제를 선호하였다. 독립협회 회원들은 “이탈리아에서 전제정치를 폐하고 입헌정치를 행하여, 인민에게 자유권을 주었기에 이탈리아가 통일하였는지라”<sup>113)</sup>고 하여 입헌군주제 옹호론을 폈다. 윤치호도 회고담에서, 당시 “협회의 주장은 중추원을 부활시키는 동시에 입헌정치를 하자는 것”이었다<sup>114)</sup>고 하여 독립협회의 입헌군주제 지향을 확인해주고 있다.

우리 나라에서 입헌군주제에 대한 선호 의식은 이미 개화 초기부터 나타났다. 《漢城旬報》는 입헌정체에는 君民同治와 合衆共和가 있는데, 조선에는 군민동치의 입헌정체 곧 입헌군주제가 바람직하다는 논조를 보였다.<sup>115)</sup> 박영효는 상소에서, 우리 나라에도 과거에 정부와 府縣이 각각 民望에 의해 선발된 山林·座首와 국사를 협의했던 君民共治의 풍습이 있다<sup>116)</sup>고 하여, 우리의 전통과 연결하여 군민공치정체 곧 입헌군주제를 건의하였다. 갑신정변 당시 개화당정부가 개혁요강에 “대신과 참찬은 매일 閣門 안의 議政所에서 회

111) 尹致昊, 《尹致昊日記》 3, 1893년 9월 23일.

112) *The Independent*, November 1, 1898, An Assembly of All Castes.

113) 《독립신문》, 1898년 12월 7일, 〈정치가론〉.

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

115) 姜在彦, 앞의 글, 93쪽 참조.

116) 〈朴泳孝上疏文〉 중 正政治使民國有定條 참조.

의하고 정령을 논의 결정하여 집행할 것”<sup>117)</sup>이라 규정했고, 박영효가 상소에  
서 “국왕의 萬機親裁를 중지하고 각 각료에게 이를 위임할 것”<sup>118)</sup>을 건의했  
듯이, 갑신정변 주도자들은 군주전제정치를 내각중심정치로 전환시키고자 하  
였다. 갑오개혁의 이론가인 유길준은 《西遊見聞》에서, 군민공치정체는 인민  
의 권리를 보호하고 인민의 진취적 기상을 발양하여, 국가를 부강케 하는 最  
美의 정체라 하고, 그 중 영국의 입헌군주제를 가장 이상적인 정치체제로 간  
주하였다.<sup>119)</sup> 그리고 갑오개혁 당시에는 내각제도와 근대적 관료제도가 도입  
되고 왕실과 국왕의 권한이 크게 축소되어 내각중심의 입헌군주제적 정치가  
실시되었다.<sup>120)</sup> 갑오개혁 추진자들은 제1차 개혁에서는 군국기무처를 입법·  
자문기관인 의회(議事部)로 만들고자 하였고, 제2차 개혁에서는 중추원을 명  
실상부한 官選立法部로 개편코자 하였다. 이러한 맥락에서 독립협회의 입헌  
정체론이 전개된 것이다.

독립협회 회원들은, 법률이란 국민의 권리와 국가의 안전을 보장하는 근본  
이므로 준수되어야 하고, 법령은 일종의 헌법인 홍범을 준행해야 한다고 하  
여 입헌주의·입헌정치를 주장하였다.<sup>121)</sup> 그들은 입헌정체의 요체인 의회에  
대해서는, 선진 국가의 선례에 따라 국민의 의사를 대표하는 의회를 설립하  
여 입헌대의정치를 실시해야 한다고 주장하였다. 그들이 준수할 것을 강조한  
新法과 헌법으로 간주한 홍범은 근대적인 법률과 헌법으로서 그 내용이 극  
히 미흡한 것은 사실이다. 그러나 신법과 홍범은 어느 정도 인권 보장과 군  
주권 제약 및 법치주의 등 근대적 성격을 내포하고 있었으므로 시행만 되면  
최소한의 민권 보장과 정치개혁이 가능하다고 믿었던 것이다. 그러므로 근대  
적 성격을 지닌 홍범과 신법을 시행하여 아직도 적용되고 있던 반입헌주의  
적인 구법을 청산시키고 근대적 법률의 지배를 실현코자 한 것이다. 또한 그  
들이 의회로 간주한 중추원은 관선 절반, 민선 절반으로 구성되고 민선은 독  
립협회 會衆에서 실시토록 하여, 그 구성 형식에 있어 국민 대표성이 극히

117) 金玉均, 《甲申日錄》, 149쪽.

118) 〈朴泳孝上疏文〉 중 正政治使民國有定條 참조.

119) 俞吉濬, 〈政府의 種類〉《西遊見聞》, 145쪽 및 148~151쪽.

120) 柳永益, 《甲午更張研究》(일조각, 1990), 158쪽.

121) 柳永烈, 앞의 글(1973), 65~66쪽.

미흡하였다. 그러나 당시 독립협회는 국민을 대표하는 단체로 공인되어 있었으며, 독립협회 회원들의 중추원 설립도 근대국가의 의회적 기능을 가진 국민의 대표기관을 목표로 구상된 것이었다. 이와 같은 입헌정체론은 사실상 전통적 군주국가를 근대적 국민국가로의 변혁을 추구한 것이었다.

## (2) 상공업경제론

독립협회는 경제면에 있어서 조선의 전통적인 농업 중심의 경제체제를 근대적인 상공업 중심의 경제체제로 개혁하려고 하였다.

조선 후기에 농업생산력의 발전과 상업적 농업의 발달, 전국적인 장시의 발달과 공장제 수공업의 발생 등 자본주의의 맹아적 형태가 나타났다. 그러나 세도정치로 인한 정치적 혼란속에서 국가경제의 기간인 전정·군정·환곡의 삼정이 문란해져 농촌경제가 파괴되고 농민생활이 피폐해 갔다. 일찍이 실학자 柳馨遠·李瀼·丁若鏞 등은 경제문제의 해결책으로 농민의 균등한 토지소유를 이상으로 하는 均田制·限田制·閭田制 등의 토지개혁론을 구상하였으며, 실학자 중 徐有榘·李圭景 등 현실적 개혁론자들은 소작지의 균분에 의한 均等耕作論을 제기하였다.<sup>122)</sup>

개화인사들은 대체로 실학자 중 현실적 개혁론자들의 토지균등경작론에 의하여 그리고 조세제도의 개혁을 통하여 경제문제를 해결코자 하였다.<sup>123)</sup> 갑신정변 주도자들은 개혁요강 14조 중에 地租法의 개혁을 명문화하였고, 갑오개혁 추진자들도 흥범 14조 중에 “인민의 出稅는 모두 법령에 의해서 率을 정하고, 멋대로 명목을 붙이거나 함부로 징수하지 않는다”고 하여 조세제도의 개혁을 중요시하였다. 이러한 맥락에서 독립협회도 관민협상에서 정부에 제시한 건의안 중 제1조에서 “法律所定以外 濫加名目之雜稅 一切革罷事”<sup>124)</sup>라 하였고, 관민공동회의 현의 6조 중에 “전국 재정은 無論某稅하고 탁지부로

122) 金泳鎬, 〈實學思想의 勃興〉(《한국사》 14, 국사편찬위원회, 1975), 142~143쪽.

123) 개화이론가 유길준은 실학자의 ‘均田之意’는 ‘仁政之本’이지만, 현실적으로 지주소유지의 박탈이 불가능하다는 점과, 토지의 균등분배는 농민의 요행심을 자극한다는 점에서, 소작제도의 개선과 세제의 개선을 통하여 농촌문제를 해결코자 하였다.

124) 鄭 喬, 《大韓季年史》上, 262쪽.



句管하되 他部와 私會社는 無得干涉할 것”<sup>125)</sup>을 규정하였다. 이것은 조세법률주의와 무명잡세의 금지 그리고 조세 관할기관의 일원화를 통하여 국가의 경제체제를 개선하여 민생을 보호하려는 조세제도 개혁론이었다.

독립협회는 조세제도 개혁론과 더불어 산업구조 개편론을 제기하였다. 조선 사회는 전통적으로 농업을 중시하고 상공업을 末業으로 천시하여 그 산업구조는 농업 일변도로 되어 있었다. 독립협회 회원들은 서양 각국이 발달된 제조업의 토대 위에서 생산된 제품을 판매하여 부강국이 되었음을 지적하고, 동방 각국도 서양의 방식을 모방하여 부강을 꾀해야 한다<sup>126)</sup>고 했듯이, 조선의 산업구조도 상업 특히 공업의 발전 위에서 개편되기를 기대하였다. 그들은 공업에 기초한 상업 발전뿐만 아니라 농업 개량도 공업적인 방법을 적용해야 성공할 수 있다는 공업적 농업발전론을 제기하기도 하였다.<sup>127)</sup> 이처럼 상공업을 축으로 하는 자본주의적 산업발전을 조선 경제발전의 모델로 삼은 독립협회 회원들은, 조선의 산업별 인구 비율도 농업 편중에서 벗어나 적어도 농업 50%, 상공업 30%, 기타 관직과 지식인 직종 20% 정도의 근대적인 산업구조로 개편되어야 한다고 생각하였다.<sup>128)</sup>

독립협회는 공업 발전을 위하여 근대적 공장제공업론을 제기하였다. 독립협회 회원들은 증기기관과 기계를 이용하면, 노동력과 생산시간이 절감되며, 제품의 품질이 향상되고 가격이 저렴하게 되어, 수공에 의한 것보다 훨씬 이익이 있다고 하여, 조선도 서양 각국처럼 수공업을 공장제공업으로 전환할 것을 강조하였다.<sup>129)</sup> 그들은 증기기관과 기계를 도입하여 방직공업·철공업·목재공업·제지공업·유리공업·피혁공업 등을 육성하려 하였는데, 그중 방직공업을 특히 중요시하였다. 그 이유는 방직공업은 당시 국내에서 가장 규모가 큰 업종이었는데, 영국과 일본의 면직물이 국내 시장을 장악하고 있었으므로, 기계제 방직공장을 건설하는 것이 급선무라고 생각했기 때문이며,

125) 《皇城新聞》, 1898년 11월 1일, 〈독립협회 발간의 獻議六條〉.

126) 《大朝鮮獨立協會會報》10, 1897년 4월 15일, 〈紡織機械說〉.

127) 《大朝鮮獨立協會會報》7, 1897년 2월 28일, 〈東方各國이 西國工藝를 倣効하는 總說이라〉.

128) 《독립신문》, 1897년 6월 1일, 논설.

129) 《大朝鮮獨立協會會報》7, 1897년 2월 28일, 〈格致論〉.

한편 영국의 산업혁명이 면방직공업을 중심으로 이루어졌으므로, 조선도 영국식의 산업혁명을 일으켜야 한다고 생각했기 때문이다.<sup>130)</sup>

독립협회는 국가경제의 발전에 있어 공장제공업론과 더불어 국제무역 확대론을 제기하였다. 독립협회 회원들은 당시 조선에서 옷 · 기름 · 성냥 · 사기그릇 등 외제 생활필수품이 범람하고 있는 사실을 지적하고, 조선 인민들이 상품을 제조하고 상무에 힘쓰지 않으면 가난과 외국의 간섭을 면할 수 없다고 하여 상공업부국론을 폈다.<sup>131)</sup> 그리고 그들은 국내에 공업을 일으켜 수입품을 대체하고, 견직물 · 마직물 · 한지 · 인삼 · 목재 · 해산물 등의 품목을 개발하여 수출을 증대함으로써 무역 역조를 시정해야 한다는 무역부국론을 폈다.<sup>132)</sup>

나아가 독립협회 회원들은 조선의 근대적 경제건설을 위하여 근대적 공장제공업론과 더불어 공업원료로서 금 · 은 · 동 · 철 · 석탄 등 지하자원을 개발하여 국부의 원천으로 삼아야 한다는 광산개발론을 폈다.<sup>133)</sup> 그리고 그들은 근대적인 회사와 은행의 설립,<sup>134)</sup> 도량형의 통일,<sup>135)</sup> 금은본위 화폐제도의 확립,<sup>136)</sup> 과학기술의 연구와 교육,<sup>137)</sup> 근대적 교통시설의 마련<sup>138)</sup> 등을 산업 발전에 있어 불가결의 요소라고 인식하였다.

이와 같은 독립협회의 경제발전론은 농업 위주의 전통적 봉건경제체제를 상공업이 주도하는 근대적 자본주의 경제체제로 전환시키고자 한 것이었다.

130) 愼鏞度, 앞의 책, 231쪽.

131) 《독립신문》, 1897년 8월 7일, 논설.

132) 愼鏞度, 앞의 책, 240쪽.

133) 《독립신문》, 1898년 1월 29일, 잡보 및 5월 31일, 잡보.

134) 尹致昊, 《尹致昊日記》 5, 1897년 12월 14 · 20일.

《독립신문》, 1898년 2월 17일, 논설.

135) 《독립신문》, 1896년 12월 10일, 논설 및 1898년 9월 16일, 〈승두척평〉.

136) 《독립신문》, 1897년 10월 30일, 잡보 및 1898년 7월 12일, 〈동전으로 은전 몰아낸다〉.

137) 《大朝鮮獨立協會會報》 7, 1897년 2월 28일, 〈方各國이 西國工藝를 倣効하는 總說이라〉.

138) 《독립신문》, 1896년 5월 9일 · 11월 7일, 논설 및 1897년 8월 31일, 논설.

《大朝鮮獨立協會會報》 16, 1897년 7월 15일, 〈創鐵道路宜先使民人咸知利益說〉.

## (3) 평등사회론

독립협회는 사회면에 있어서 차별적인 양반사회체제를 평등한 시민사회체제로 개혁하려고 하였다.

문호개방 이후, 조선사회에는 열강의 침탈에 의하여 전통체제가 흔들리고 근대사상이 전래되면서 새로운 사회를 건설하려는 움직임이 나타났다. 갑신정변 당시 개화당정부는 14개조의 개혁정강에서, 문벌의 폐지와 인민평등권의 확립을 규정하여 평등사회를 향한 첫 발걸음을 내딛었다. 조선 후기 이래 민란의 연속선상에 선 동학농민군은 12개조의 폐정개혁안에서 노비문서의 소각, 신분제도의 타파, 토지의 평균분작 등을 내세우고 새로운 사회를 만들고자 하였다. 갑오개혁의 추진자들은 양반·평민계급의 타파, 백정·광대 등 일체 천민신분의 폐지, 공사노비제도의 혁파, 인신매매의 금지 등 봉건적인 요소를 제도적으로 타파하여 근대적 평등사회의 기틀을 마련하였다. 이러한 맥락에서 독립협회의 평등사회 지향의 논리가 전개되었다.

첫째로 독립협회는 신분제도의 폐지를 주장하였다. 당시 신분차별의 문제는 班常制度和 노비제도였다. 이 두 가지 제도는 이미 갑오개혁 때에 폐지되었으나 현실적으로는 여전히 잔존해 있었다. 따라서 독립협회 회원들은 이미 칙령으로 없애버린 양반과 상민의 차별을 현실적으로 폐지하고, “창자 속에 양반만 들어앉아 명분만 좋아하는” 이른바 양반 근성을 송두리째 뽑아버릴 것을 역설하였다.<sup>139)</sup> 그들은 “사람이 사람을 사고 팔고 할 권리가 없는 것은 천한 사람이나 귀한 사람이나 하나님께서 받은 사람의 권리는 같은 까닭이다”<sup>140)</sup>라고 하여, 천부인권설에 의거해서 인신매매와 노예제도의 근절을 주장하였다. 또한 그들은 법률이란 상하·귀천·빈부와 세력의 유무를 불문하고 공평해야 한다<sup>141)</sup>고 하여 누구나 법률적으로 동등한 대우를 받아야 한다는 법률 적용의 평등성을 강조하였다. 이것은 신분차별 없는 평등사회의 추구를 의미하는 것이다.

139) 《독립신문》, 1896년 6월 18일, 논설 및 1898년 3월 31일, 〈독립협회 회원 의견서〉.

140) 《독립신문》, 1897년 10월 16일, 논설.

141) 《독립신문》, 1896년 7월 11일, 논설.

둘째로 독립협회는 기회의 균등을 주장하였다. 일찍이 실학자들은 지방의 먼 단위까지 학교를 세워 8세의 아동을 신분의 차등없이 균등하게 교육을 시키고, 능력에 따라 순차적으로 상급학교에 진학시켜, 그 중 유능한 인재를 천거하여 관리로 등용하는 公擧制度의 실시를 주장하였다.<sup>142)</sup> 이러한 교육과 관직의 기회균등 의식은 개화인사들에게 계승되었다. 독립협회 회원들은 신분제도의 폐지에서 한 걸음 나아가, 전국 인민이 신분차별 없이 實狀학문을 배우도록 하여 필요한 인재를 길러야 한다는 교육의 기회균등을 주장했으며, 양반·상민의 차별없이 실력과 능력에 따라 공직을 분담해야 한다는 공무담당의 균등을 주장하였다.<sup>143)</sup> 이것은 기회균등의 평등사회의 추구를 의미하는 것이다.

셋째로 독립협회는 지역의 평등화를 주장하였다. 조선시대에는 인간차별뿐만 아니라, 지역차별이 심하여 서북지방과 개성·강화도 사람들은 억압당하고 정계의 진출이 막혔는데, 대원군은 지역차별을 두지 않고 서북인과 개성인까지 등용하여 인재를 썼다.<sup>144)</sup> 독립협회 당시에조차 중앙과 지방의 차별이 심했고 특히 서북지방에 대한 차별은 대표적이었다. 독립신문은 창간호에서 “서울 백성만을 위할 게 아니라 조선 전국 인민을 위하여 무슨 일이든지 代言하여 주려함”<sup>145)</sup>이라 하여 지역차별의 철폐를 선언하였다. 그리고 독립협회 회원들은 “정부에 들어오는 돈인즉 모두 시골 백성에게서 오는 것이로되 그 돈 쓰기는 서울 백성만 위하여 쓰는 모양”이라고 하여, 정부의 서울중심시책을 비판하고, 서울과 지방에 있어서 세금과 시설과 치안의 공평 등 지역의 평등화를 주장하였다.<sup>146)</sup> 이것은 지역차별 없는 평등사회의 추구를 의미하는 것이다.

넷째로 독립협회는 남녀평등을 주장하였다. 갑신정변의 주도자 박영효는 국왕에 보낸 상소문에서 남녀 부부의 권리균등과 남자의 취첩 금지를 건의

142) 金龍德, 〈重商論과 技術學의 導入論〉(《한국사》 14, 국사편찬위원회, 1975), 268쪽.

143) 《독립신문》, 1896년 12월 22일, 논설 및 *The Independent*, December 22, 1896, The Editorial 및 November 19, 1898, Editorial 참조.

144) 李瑄根, 〈大阮君의 政治〉(《한국사》 16, 국사편찬위원회, 1975), 60쪽.

145) 《독립신문》, 1897년 4월 7일, 논설.

146) 《독립신문》, 1896년 6월 9일, 논설.

하였다.<sup>147)</sup> 갑오개혁 추진자들은 남녀 조혼의 금지, 과부 재혼의 허용, 남편의 아내에 대한 강폭 금단 등 여성의 지위 향상을 위한 법안을 만들었다.<sup>148)</sup> 이러한 맥락에서 독립협회 회원들은 여성의 지위 특히 남자의 부속 상태에 있는 부인의 지위는 남성의 억압과 여성의 무교육에서 기인한다고 분석하고, 종래의 취척을 인정하는 결혼제도의 비윤리성을 통렬히 비판하며 여권운동을 고무하였다.<sup>149)</sup> 이에 고무되어 창립된 우리 나라 최초의 근대적 여성단체인 贊襄會는 여성 스스로 남녀평등을 선언하고, 여권의 신장 및 대한의 문명국화와 타국과의 평등화를 위해 노력할 것을 다짐하고, 여성들의 사회운동에의 참여를 밝혔다.<sup>150)</sup> 찬양회는 남녀평등의 실현을 위해 여학교 설립운동을 전개했을 뿐만 아니라, 독립협회가 주도하는 민권운동에도 참여하였다.<sup>151)</sup> 이것은 남녀차별 없는 평등사회의 추구를 의미하는 것이다.

본래 평등의 원칙은 서구에서는 자유주의의 시대적 요청에 따라서 “특권계급의 철폐와 시민계급의 평등한 참정권과 법률 적용의 평등을 그 내용으로 하는 시민계급의 해방을 위한 정치적 이데올로기”였다.<sup>152)</sup> 독립협회 회원들은 이러한 서구의 평등사상을 수용하여 반상제도와 남존여비, 빈부귀천의 차별 등 전통적 신분질서를 타파하고, 천부의 인간의 권리가 보장되는 평등사회를 구현코자 하였다. 이것은 신분 본위의 전통적 특권사회를 능력 본위의 근대적 평등사회로 전환시키려는 변혁논리였다.

#### (4) 근대문화론

독립협회는 문화면에서는 조선시대의 형식적인 인문중심의 문화형태를 실용위주의 근대적 문화형태로 전환시키려 하였다.

문화개방 이후 서양의 근대문화를 접하게 된 조선정부는 서구문화의 섭취를 위한 근대교육에 눈을 돌리게 되었으며, 제국주의 열강의 침략에 대처하

147) 〈朴泳孝 上疏文〉중 使民得當分之自由以養元氣條 참조.

148) 柳永益, 앞의 글, 280~281쪽 참조.

149) 《독립신문》, 1896년 4월 21일, 논설 및 6월 6·16일, 논설.

150) 《독립신문》, 1898년 9월 9일, 잡보 및 10월 13일, 〈부인상소〉.

151) 《독립신문》, 1898년 9월 9·13·15·26·27·28일 및 10월 7·8·13·29일 기사.

152) 文鴻柱, 앞의 책, 177쪽.

기 위해 개화·개혁의 필요성을 절감한 민간인들도 근대교육운동을 폭넓게 추진하였다. 한편 조선에 진출한 기독교 선교단체들도 근대학교를 세웠다.<sup>153)</sup> 조선의 근대교육은 개화운동의 일환으로 1880년대부터 시작되었다. 함경도 德源 주민들은 개화파 인사들의 권유에 의하여 元山學塾을 세웠고, 정부는 同文學이라는 영어강습소를 세웠으며, 育英公院을 세워 상류층 자제들에게 근대학문을 교육하였다. 개신교 선교사들도 배재학당과 이화학당을 세웠다. 1890년대에는 갑오개혁에 의해 근대적 교육제도가 마련되고, “국가의 부강은 국민의 교육에 있다”는 敎育立國詔書가 반포되어, 소학교·중학교·사범학교·외국어학교 등 각종 관립학교가 세워지면서 근대교육이 본격화되었다.

첫째로 독립협회는 자강개혁의 근대화를 이루는 데 있어 국민에 대한 근대지식과 근대교육의 보급을 제1차적인 사업으로 제시하였다. 독립협회 회원들은 독립과 자강을 위하여 가장 중요한 것은 “교육을 普施하여 인민이 실학실업을 연구케”하는 것<sup>154)</sup>이라 하여, 제1회 토론회 주제도 “조선에 급선무는 인민의 교육임”으로 정하였으며, 정부도 “돈을 들여 첫째 학교를 설치하고, 둘째 각양 제조소를 설립할 것”<sup>155)</sup>을 주장하였다. 그들은 입헌정체를 마련하여 국민국가를 건설하는 데에도, 근대산업을 개발하여 부국강병을 이루는 데에도, 자유민권을 확립하여 시민사회를 만드는 데에도, 그리고 국민에 의한 전반적인 자강개혁을 추진하는 데에도 국민의 근대지식이 필수 불가결의 요소라고 생각했던 것이다.<sup>156)</sup>

둘째로 독립협회는 우선적으로 어린이 교육과 여성교육을 강조하였다. 독립협회 회원들은 어릴 때의 교육이 가장 효과가 있으며, “전국 어린이들을 잘 가르쳐 놓으면 전국 인구가 다 교육될 터”이라 하여, 어린이 교육과 소학교 설립을 가장 시급한 것으로 생각했고, “어머니의 지식과 학문 유무가 자녀의 교육에 크게 관계가 되는 것”이며, 지식 있는 부인이 진정한 내조자가

153) 姜萬吉, 《고쳐 쓴 한국근대사》(창작과 비평사, 1994), 287쪽.

154) 《大朝鮮獨立協會會報》4, 1897년 1월 15일, 〈北米合衆國의 獨立史를 閱하다가 我大朝鮮國獨立을 論함이라〉.

155) 《독립신문》, 1897년 8월 29일, 논설.

156) 愼鍾廈, 앞의 책, 644쪽.

된다고 하여, 남성교육과 똑같이 여성교육과 여학교설립이 중요하다고 역설하였다.<sup>157)</sup> 이것은 양반중심·남성중심의 전통교육에서 남녀를 포함한 전국민에 대한 보통교육으로의 전환을 의미한다. 이들은 소학교와 여학교가 어느 정도 전국적으로 설립된 다음에는, 외국의 제도를 참작하여 중학교와 대학교를 설립해야 할 것이며,<sup>158)</sup> 실업학교와 전문학교, 특히 공업기술학교의 설립과 농업학교의 설립이 시급한 것으로 생각하였다.<sup>159)</sup>

셋째로 독립협회가 강조한 근대교육의 내용은 ‘실상학문’ 또는 ‘실학’이었다. 독립협회 회원들은, 구지식은 경서·사서·시문·譜學·理氣哲學을 중심으로 이루어진 것으로 ‘虛學’에 불과하며, 신지식은 ‘利用厚生 富國強兵 實事求是’를 내용으로 하는 ‘실학’이라고 주장하였다.<sup>160)</sup> 그리고 그들은 서양 각국은 실학을 숭상하여 부강한 나라가 되었고, 한국은 허학만 숭상하여 빈약한 나라가 되었다고 판단하고, 정부에서 “허학을 없애고 실학을 숭상하여 인민의 공업을 흥황케 가르치는 것이 제일 방책”이라고 주장하였다.<sup>161)</sup> 이처럼 독립협회 회원들은 서양의 학문과 지식 곧 실상학문을 하여야 근대적인 강국이 될 수 있다고 주장하였다. 그들이 실상학문·근대교육으로 강조한 교과목은 정치학·경제학·법률학·兵學·의학·理財學·商務學·농학·산림학·공학·기계학·格致學·수학·화학·생물학·천문학·지리학·역사학(세계사, 국사)·국어학·외국어학·체육 등이었다.<sup>162)</sup> 여기에는 근대산업 발달과 관계되는 실업계통의 과목, 과학기술의 발달과 관계되는 이공계통의 과목, 그리고 근대국가의 경영과 관계되는 사회과학 계통의 과목이 망라되어 있고, 민족문화나 민족정신과 관계되는 한국학 계통의 과목도 포함되어 있다.

넷째로 독립협회 회원들은 국가의 자강독립을 위해서는 ‘세계와 時勢’를 알고 ‘자기’를 알아야 한다는 생각에서, ‘외국 학문’과 더불어 ‘조선의 일을 공

157) 《독립신문》, 1898년 9월 13일, 〈여인교육〉.

158) 《大朝鮮獨立協會會報》14, 1897년 6월 15일, 〈興新學說〉.

《독립신문》, 1897년 7월 6일, 논설.

159) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1897년 2월 7일 및 8월 5일.

160) 《독립신문》, 1897년 8월 17일, 〈윤치호 연설〉 및 1898년 3월 8일, 논설.

《大朝鮮獨立協會會報》1, 1896년 11월 30일, 〈獨立協會序〉.

161) 《독립신문》, 1898년 6월 14일, 논설.

162) 愼鍾廈, 앞의 책, 226쪽.

부'해야 한다고 하여, 국사와 국어의 연구와 교육을 중시하였다.<sup>163)</sup> 그들은 역사란 “옛적 것만 史記라 하는 것이 아니라 어저께 것도 사기요 아까 것도 사기라”하고, “자기 나라 사기만 공부하는 것이 아니라 세계 각국 사기를 공부하여” 과거 일과 현재 일을 알고 미래 일을 전망하는 데에 역사 공부의 목적이 있다고 보았다.<sup>164)</sup> 이처럼 독립협회 회원들은 세계사적 관련속에서 국사를 연구할 것을 강조하면서도, “남의 나라의 사기도 알려니와 자기 나라 사기를 먼저 알아” 조국의 흥쇠를 파악하여 교훈으로 삼는 것이 애국의 길이라고 하여,<sup>165)</sup> 국사의 연구를 통하여 민족의식을 가지고 국가의 현실 문제를 풀어갈 수 있다고 보았다. 한편 독립협회 회원들은 종래 ‘諺文’으로 천시되던 한글을 ‘국문’이라 칭하고, 근대적인 문법체계 면에서 볼 때 “조선 글자가 세계에서 제일 좋고 학문이 있는 글자”라고 하여 한글의 우수성을 강조하고,<sup>166)</sup> 국문법을 연구 정리했으며, 한글 띄어쓰기를 시행하였다. 뿐만 아니라 그들은, 한문은 어려워 지식을 특수 계층에 독점케 하고, 한글은 쉬워서 모든 국민이 학문을 할 수 있게 한다는 이유를 들어 ‘국문전용’을 주장했고, 독립신문을 통하여 이를 실천하였다.<sup>167)</sup>

이처럼 독립협회는 세계 각국의 실용적인 근대문화를 수용하여 국가의 자강을 실현하고, 우리의 역사·언어·문화를 합리적으로 발전시켜, 중국중심의 한자문화권에서 탈피하여 세계문화권 속에 새로운 한국문화권을 정립하려 하였다.

### (5) 자주국방론

독립협회는 군사면에서는 종래의 치안유지체제를 자주국방체제로 전환하려 하였다.

일본의 무력에 의한 문호개방 이래로 조선의 뜻 있는 개화인사들은 외세의 침략에 위기감을 가지고 국방력 강화에 깊은 관심을 기울였다. 김옥균은

163) 《독립신문》, 1896년 5월 30일, 논설.

164) 《독립신문》, 1898년 4월 2일, 논설.

165) 《독립신문》, 1896년 9월 22일, 논설.

166) 《독립신문》, 1897년 4월 22일, 〈주상호씨 국문론〉.

167) 《독립신문》, 1896년 4월 7일, 논설 및 1897년 8월 5일, 논설.



1886년의 상소를 통하여, 청국과 일본은 믿을 수 없는 나라라 하고, 근대적 정치개혁과 부국강병을 통하여 열강의 침략을 방지할 것을 국왕에게 건의하였다.<sup>168)</sup> 박영효도 1888년의 상소를 통하여, 당시 국제사회를 약육강식의 사회로 파악하고, 兵學校의 설치, 군제의 통일, 水軍의 중흥, 무기의 제조, 수만 명의 양병 등 10개항의 국방대책을 국왕에게 건의하였다.<sup>169)</sup> 또한 갑오개혁 추진자들은 근대적인 상비군을 양성 유지할 계획을 세우고 이를 실현함으로써 부국강병을 이루고자 하였다.<sup>170)</sup> 이러한 맥락에서 독립협회의 자주국방론이 제기되었다.

독립협회는, 당시 조선의 독립은 한반도에서의 열강의 세력균형에 의하여 유지되고 있으며, 조선의 독립을 지속적으로 유지하기 위해서는 현실적으로 불가능한 군사력의 급속한 증강보다 자주적이고 중립적인 선린외교가 중요하다는 논리를 펴기도 하였다.<sup>171)</sup> 그러나 독립협회 회원들은, 시베리아철도를 부설하여 남하하는 러시아와 군비확장에 부심하는 일본이 한반도에서 충돌할 위험을 경계하고, 조선이 군사적 자위체제를 갖추는 필요성이 있음을 논했으며,<sup>172)</sup> 근대 영국과 독일 등 열강의 선례를 들어 상업과 공업 발전의 토대 위에서 ‘武力’ 양성의 중요성을 논하였다.<sup>173)</sup> 사실상 독립협회가 구상한 자주독립의 본질적인 방법은, 한반도에서 열강의 세력균형이 유지되는 동안에 개화·자강을 실현하여 자주독립의 기초를 확립하고,<sup>174)</sup> 병력과 군비를 충실히 갖추어 외적의 침략을 예방해야 한다는 ‘군사적 자강독립론’이었다.<sup>175)</sup>

첫째로 독립협회는 군대는 ‘국민의 군대’라는 근대적 국민군대관을 가졌다. 독립협회 회원들은 국민은 국가의 근본이고 통치권의 근거이며 국가의 주인

168) 姜在彦, 앞의 책, 108쪽.

169) 〈朴泳孝上疏文〉중 宇內之形勢條 및 治武備保民護國條 참조.

170) 柳永益, 앞의 책, 212~214쪽.

171) 《독립신문》, 1896년 12월 19일, 논설 및 1897년 5월 25일, 논설.

172) 尹致昊, 《尹致昊日記》5, 1897년 8월 17일.

《皇城新聞》, 1898년 11월 25일, 〈俄國強兵會論〉.

《독립신문》, 1897년 1월 14일, 논설.

173) 《大朝鮮獨立協會會報》7, 1897년 2월 28일, 〈教育의 急務〉.

174) 愼鏞廈, 앞의 글, 160~161쪽.

175) 《독립신문》, 1897년 8월 12일, 논설.

이라 하고, 결국 국가는 국민의 국가라는 ‘국민국가관’을 가지고 있었다.<sup>176)</sup> 그리고 그들은 군사는 본질적으로 국왕을 위한 국왕의 군대가 아니고, 국가의 주인인 국민을 위한 국민의 군대라고 주장하였다.

군사라 하는 것은 … 정부보다도 백성을 위하여 만든 것이라, … 군사의 직무는 백성을 위하여려니까 님군께 충신들이 되어야 할 터이오(《독립신문》, 1896년 7월 9일, 논설).

이와 같은 새로운 국민국가관과 국민군대관에 의하여, 독립협회는 왕조체제의 유지를 위해서가 아니고, 국민국가의 방위를 위한 근대적 국방체제를 제창하였다.

둘째로 독립협회는 해군의 창설에 의한 강력한 국방체제의 확립을 주장하였다. 국토의 3면이 바다이고 임진왜란 때 이순신 휘하의 수군이 조국방위에 결정적인 역할을 했음에도, 그 후 조선의 수군은 유명무실하였다. 박영효는 국방 대책으로 수군의 재건을 강조하였다. 독립협회 회원들은 “인민의 재산이 부요하고 해육군이 강해야 조선사람들이 타국인과 동등하게 된다”고 하고,<sup>177)</sup> “해육군을 길러 외국이 침범하는 것을 방어”해야 한다고 주장하였다.<sup>178)</sup> 이것은 근대적 해군을 창설하여, 국방의 기본체제를 육군 단일체제에서 육해군 竝立體制로 전환하려는 의도이며, 종래 민란 대비를 위주로 하는 왕조국가의 치안유지체제에서 외국침략 대비를 위주로 하는 국민국가의 자주국방 체제로의 전환을 의미하는 것이다.

셋째로 독립협회는 군비의 강화와 병력의 확충에 의한 강력한 국방체제의 확립을 주장하였다. 독립협회 회원들은 외적보다 나은 신식무기와 군사장비를 갖추어야 외적의 침략을 막을 수 있다는 생각에서, 방치 상태에 있는 機器局을 강화하고, 機器廠을 보수 확장하여 군비를 충실하게 갖추 것을 주장하였다.<sup>179)</sup> 한편 당시 조선의 군대는 친위대와 지방대로 편성되었는데, 군대

176) 柳永烈, 〈獨立協會의 性格〉(《한국사연구》 73, 1991), 68쪽.

177) 《독립신문》, 1897년 2월 27일, 논설.

178) 《독립신문》, 1897년 6월 1일, 논설.

179) 《독립신문》, 1897년 8월 12일, 논설.

의 수적인 면만 보아도 대외적 방위체제가 너무 취약하였다. 그러므로 독립협회 회원들은 유사시에 대비하여 병력을 증가시켜 강력한 군사력을 보유해야 한다고 주장하였다.<sup>180)</sup>

넷째로 독립협회는 무관학교를 설립하여 자주적 군사훈련에 의한 강력한 국방체제의 확립을 주장하였다. 독립협회 회원들은, 강한 군대는 그 수에 있지 않고 그 교육에 있으며, 군사교육에 있어 병술교육 뿐만 아니라, 忠義·기율 등 정신교육의 중요성을 강조하였다.<sup>181)</sup> 그들은 당시 조선정부가 군사훈련을 위해 러시아 교관을 고빙하는 데 대하여, 조선을 위한 정신교육뿐만 아니라, 외국어 구령에 의한 병술교육에도 문제가 있음을 지적하고, “군사조련하는 일보다 군사 조련할 사관을 가르치는 것이 급선무”임을 강조하고, 무관학교의 설립을 주장하였다.<sup>182)</sup> 그들은 무관학교를 세워 장교를 양성하여, 조선의 장교가 조선의 구령으로 군사교육을 실시해야 조선정신을 가진 강력한 군대를 양성할 수 있다고 믿었던 것이다.

결국 독립협회는 국내의 치안유지에 급급하던 전통적 왕조군대를 대외적 국토방위에 주력하는 근대적 국민군대로 개편하여 자주국방체제를 확립하려 했던 것이다.

요컨대 독립협회의 기본사상은 자주국권사상·자유민권사상·자강개혁사상으로 구성되어 있다. 독립협회의 자주국권사상은 국가의 평등과 자주 및 국가주권을 확립하여 외세의 침탈로부터 완전한 자주독립국가를 수립하려는 대외적인 민족주의사상이었으며, 나아가 민주국민을 육성하여 민주적 국민의 힘으로 자주국권을 확립하려 한 점에서 내부적으로 민주주의를 포괄하는 근대 민족주의사상이었다. 독립협회의 자유민권사상은 국민의 평등과 자유 및 국민주권을 확립하여 국민의 기본적 권리를 보장하고, 국민의 단합된 힘으로 자주국권을 수호하며, 나아가 근대의회정치를 구현하여 근대국민국가를 수립하려는 민주주의사상이었다. 독립협회의 자강개혁사상은 열강의 근대적 침탈체제

慎鍾度, 앞의 책, 241쪽 참조.

180) 《독립신문》, 1897년 5월 11일, 〈시무론〉.

181) 《독립신문》, 1896년 7월 9일, 논설.

《大朝鮮獨立協會會報》13, 1897년 5월 31일, 〈獨立論〉.

182) 《독립신문》, 1897년 9월 21일, 논설.

로부터 국권을 수호하고, 지배층의 봉건적 압제체제로부터 민권을 보장하기 위하여, 정치·경제·사회·문화·군사 등 국정 전 분야에 걸쳐 선진 열강과 동일한 근대체제를 갖추려는 근대화사상이었다. 독립협회의 민족주의·민주주의·근대화사상은 유기적인 하나의 사상체계로 형성되어 대한제국 말기의 애국계몽사상으로 계승되었다.

〈柳永烈〉