

대한제국 시기 군주권 강화와 민권 확대 논의의 전개: 주권론을 중심으로*:**

이 하 경 | 서울대학교

본 연구의 목적은 대한제국(1897-1910) 시기 '군주권 강화'와 '민권 확대' 논의를 주권론 중심으로 분석하는 데에 있다. 이를 통해, 조선 시대 위계질서의 정점에 선 군주에게 당연히 있을 것으로 여겨지던 정치권위의 개념이 19세기 말 정치공동체의 대내외적 인 상황변화에 맞서 어떻게 재규정되는지를 살펴보고자 한 것이다. 대한제국 시기에 대한 기존 연구에서 군주권과 민권에 대한 의견이 여전히 분분할 뿐만 아니라, 방법론적으로 볼 때 '근대성'을 분석 기준으로 삼고 있어서 군주권과 민권을 이념적 대립관계로 파악하는 경우가 많다. 이에 본 연구에서는 기존의 논쟁구도에서 벗어나서, 군주권과 민권에 관한 논의를 대한제국이 직면한 대내외적 위기의 상황을 극복하기 위한 정치적 노력의 과정으로 분석하고자 하였다.

주제어: 대한제국, 군주권, 민권, 주권론

I. 서론

본 연구의 목적은 대한제국(1897~1910) 시기 '군주권 강화'¹⁾와 '민권 확대'²⁾ 논의를 주권

*본 논문은 서울장학재단 하이서울장학금을 지원받아 연구되었음.

**본 논문은 필자가 2011년 8월 한국정치학회 세계학술대회(2011 World Congress)와 2011년 11월 제 36회 사회과학사협회 연례회의(the 36th Annual Meeting of the Social Science History Association)에서 발표한 두 편의 논문을 수정, 보완하여 논의를 발전시킨 것이다. 이 과정에서 여러모로 도움을 주신 김영민 선생님과 이병택 선생님께 이 지면을 통해 감사의 인사를 전하고자 한다.

- 1) 본 연구에서 중점을 두고자 하는 군주권이란 일차적으로 기존 연구에서 논란의 핵심이 되고 있는 고종의 정치적 권한 문제를 지칭한다. 본 연구에서는 조선 시대에 군주권과 국권이 동일하게 간주되던 것과 달리, 대한제국 시기에 군주권에서 국권이 분리되는 과정을 거쳤다고 보기 때문에(본고 III장 참조), 군주권을 국권과 구별하여 사용하고 있다.
- 2) 여기서 말하는 민권은 사실상 민의 정치적 권한을 의미한다. 당시 민권의 논의가 정치적인 권한

론³⁾ 중심으로 분석하는 데에 있다. 특히 19세기 말 조선이 새로운 국제질서체제로 편입되는 과정에서 중요한 정치적 문제로 부각되었던 군주와 민(民)의 권한에 대한 논의를 분석함으로써 정치공동체 내의 정치권위의 개념이 재규정되는 과정을 살펴보고자 한다. 대한제국 이전에는 위계질서의 정점에 선 군주가 혈통이나 자신의 덕성을 기반으로 정치공동체 내에서 당연히 최고의 정치적 권위를 지니는 것으로 인식되었다. 그러나 대한제국 시기의 군주권이나 민권의 논의를 살펴보면, 정치지도자 개인에게 육화되어 있던 정치권위의 개념이 점차 탈인격화되는 것을 알 수 있다.

‘군주권’과 ‘민권’의 논의를 주권론으로 분석하고자 하는 이유는 첫째, 기존 연구와 달리 ‘근대’ 혹은 ‘근대성’을 분석의 기준으로 삼지 않기 위함이다. 기존 연구들이 대한제국의 군주권이나 민권에 대하여 구체적인 평가에 있어서는 합의에 이르지 못함에도 불구하고, 이들이 적용하고 있는 분석 방법론에는 공통점이 있다. 근대성을 보편적인 역사발전단계의 일부로 간주하고, 대한제국 시기의 특성이 그 근대성이라는 개념에 얼마나 부합하는지 혹은 부합하지 못하는지에 초점을 두는 것이다. 그러나 근대성⁴⁾이라는 개념은 서구의 역사적 경험을 바탕으로 형성되어, 일정한 사회적 조건과 관련된 복합적 현상의 총체를 지시하기 때문에 비서구권 문명에서 자의적으로 근대성을 재구성하기는 힘들다(김영민 2005, 127-128). 따라서 본 연구에서는 대한제국 시기 정치과정의 발달정도를 특정 외재적인 기준에 의거하여 평가하지 않고, 당시의 대내외적인 정치 맥락에 비추어 분석하고자 한다. 이를 통해, 서구의 기준에 부합하지 않거나 혹은 무관해 보이기 때문에 간과되기 쉬웠던 조선 특유의 정치질서나 권력관계에 보다 집중할 수 있고, 그 정치적 함의 또한 당시의 맥락에서 찾을 수 있을 것으로 기대한다.

둘째, 군주권의 강화와 민권의 확대라는 두 논의를 상호 배타적인 이념에 기반한 정치적 선택의 문제로 간주하지 않고, 정치 공동체가 당면한 문제를 해결해 나가는 정치과정으로 분석하기 위함이다. 조선의 전통적인 정치질서가 군주를 중심으로 한 위계적인 질서임을

확대문제에만 국한되었던 것은 아니지만, 본 연구는 정치적 질서가 재편되는 과정에서 등장한 민의 정치적 권한 문제에 초점을 맞추고 있다.

3) 주권론에 대한 구체적인 사항은 후술하는 본고 II장 참조.

4) 김영민(2005)은 한국학 혹은 한국사상사연구에서 근대성의 발흥을 보편적 역사 단계의 발현으로 보는 관점(acultural theory of modernity)에 대해 비판적으로 검토하고 있으며, 그 대안으로 찰스 테일러(Charles Taylor 2001)가 말하는 문화론적 접근법(cultural theory of modernity)을 강조하고 있다. 본 연구에서도 이러한 비판의식에 공감하여, 근대성을 문화론적으로 접근하고자 하는 관점을 취하고자 한다.

감안할 때, 민권의 발달은 군주권에 저항하는 논리로 이해되기 쉽다. 기존 연구에서는 민권 신장을 주장하는 대표적인 단체로 독립협회를 두고, 그에 대립하는 존재로 고종을 상징하여 양측의 이념적 갈등 상황을 강조하는 경우가 많다. 그러나 군주권을 강화하고 민권을 확대하고자 하는 당시의 논의를 이념적 대립이나 갈등상황으로만 이해할 경우, 보다 거시적인 측면에서 대한제국이라는 정치공동체가 직면한 문제의 상황이나 그 해결과정을 제대로 이해하기 힘든 측면이 있다. 따라서 본 연구에서는 군주권과 민권에 관한 논의를 대한제국이 직면한 대내외적 위기의 상황을 극복하기 위한 노력의 일부로 간주하고, 이 두 논의를 이념적 대립으로 파악하는 것이 아니라, 주권이라고 하는 정치권위의 문제로 재해석하고자 한다.

이하 II장에서는 대한제국 시기 군주권과 민권을 둘러싼 기존 연구를 검토하고, 본 연구에서 분석의 틀로 삼고자 하는 주권론에 대해 간략히 살펴본다. 이러한 논의를 토대로 III장에서는 대한제국의 군주권 논의를 대외적 위협에 맞서기 위한 주권의 확립이라는 측면과 주권과 주권자를 분리해서 생각하는 과정을 중심으로 고찰한다. IV장에서는 민권의 논의를 군주권에 대항하는 논리로 보는 것이 아니라, 탈인격화되어가는 정치권위를 정치공동체 내에서 어떻게 재규정하는가의 논의로 분석한다.

II. 이론적 논의

1. 기존 연구 검토

대한제국은 1910년에 일본의 식민지로 전락하였기 때문에 한국정치연구에서 대한제국 시기의 정치사적 의미에 대한 의견이 여전히 분분하다. 기존에는 주로 지배층의 무능함이나 보수성을 강조하여 당시 일본 식민지로 전락한 것이 필연적이었고, 오히려 일본의 식민 통치가 정당하였다는 식의 식민사관의 영향이 지배적이었다(김신재 2007, 66). 그러나 이러한 시각에 대한 반성으로, 고종이나 대한제국 시기를 다각도에서 재평가하고자 하는 시도가 일었고, 학계의 논쟁 또한 계속되고 있다. 대표적으로 1970년대 개혁의 실체와 개혁 주체세력에 대하여 펼친 김용섭(1975)과 신용하(1976)의 논쟁을 거쳐,⁵⁾ 1997년 이후 고종

5) 김용섭(1975)은 광무양전지계(光武量田地契) 사업에 관한 연구를 근거로 고종을 중심으로 한

의 재평가와 관련하여 한차례 더 논쟁이 심화되었고,⁶⁾ 2005년 교수신문을 중심으로 ‘고종 논쟁’ 혹은 ‘대한제국 논쟁’으로 이어졌다.⁷⁾

2005년의 논쟁⁸⁾에서 역사학자 이태진은 고종을 ‘동도서기론의 개화를 추구한 개명군주(開明君主)’로 평가하고, 고종을 중심으로 자주적인 근대화 정책을 실시되었음을 강조하였다. 반면, 이영훈, 김재호 등의 경제사학가는 대한제국을 ‘부패한 봉건적 가산국가’ 혹은 ‘봉건적 구체제’로 폄하하면서 대한제국은 ‘전근대성’으로 인해 멸망할 수밖에 없었음을 지적하였다. 이러한 대립적인 시각에 대해 역사학자 서영희, 왕현중, 주진오, 정치사가 김동택, 강상규, 경제사가 이현창, 서양사가 김기봉 등이 중간자적 입장을 보였다. 그러나 고종의 업적을 어떻게 평가할 것인가 혹은 고종이 실시하고자 하였던 개혁의 의미를 어떻게 볼 것인가에 대해서는 여전히 합의점에 도달하고 있지 못한 상황이다.

한편, 대한제국 시기의 민권에 대해서도 다양한 연구가 이뤄지고 있는데, 크게 세 부류로 대별해 볼 수 있다. 첫째, 초기 신용하(1976)의 독립협회의 연구를 기반으로 하여 당시 개화파들의 민권의식에 대한 연구(김도형 1994; 유영렬 1991; 이동수 2007)와 둘째, 인민, 국민 등의 개념사를 중심으로 한 연구(강동국 2005; 김동택 2002; 2008; 김윤희 2009; 박명규 2001; 2003; 2009), 마지막으로 공화주의의 기원으로서 대한제국 시기의 민권발달에 주목한 연구(서희경 2006; 오향미 2009; 윤대원 2001)를 들 수 있다. 그런데 초기의 연구들은 민권의 발달 수준에 대한 정치적 평가에 있어 의견을 달리하기는 하지만 주로 근대국민국가의 건설을 당대 지식인들의 과제로 설정하여, 당시의 민권론이 그러한 근대국민국가 건설 과제에 충실했느냐의 여부에 집중하고 있다. 두 번째 개념사 연구는 ‘근대’ 혹은 ‘근대

광무정권이 자주적인 근대화를 추진하였다고 주장한 반면, 신용하(1976)는 독립협회에 관한 연구를 근거로 대한제국 시대의 개혁의 주체를 독립협회로 간주하고 광무정권의 성격을 수구 반동적이라고 비판하였다.

- 6) 주로 고종의 개혁정책에 대해 개혁성을 인정할 것인가의 문제와 고종의 정치적 업적을 어떻게 평가할 것인가에 대해 논쟁이 벌어졌다. 1997년 대한제국 성립 100주년을 기념으로 『역사비평』 여름호(통권 37호)의 이태진, 구대열, 김도형, 주진오 등이 참여한 “좌담: 고종과 대한제국을 둘러싼 최근 논쟁—보수 회귀인가 역사적 진전인가”와 『역사와 현실』 26호의 특집 “대한제국의 역사적 성격—개혁인가 보수인가”에서 서영희, 이영학, 이윤상 등의 논문을 중심으로 진행되었다. 보다 구체적인 논쟁점은 한영우(2006, 25-56) 참조.
- 7) 2005년의 논쟁은 교수신문 편, 2005, 『고종황제와 역사청문회』(파주: 푸른역사)라는 단행본으로 정리되어 출판되었다.
- 8) 이하의 내용은 교수신문 편(2005)을 중심으로 요약한 것임.

성'에 관한 기존 연구의 한계를 극복하고자 하는 시도다. 그러나 당시 여러 정치주체들의 정치권력 관계의 변화라는 거시적인 틀 속에서 민권을 주목하기보다는 서구에서 도입된 개념이 대한제국에 어떻게 변용되는지에 집중하고 있는 한계가 있다. 마지막 공화주의와 관련한 분석은 대한제국 시기부터 1948년에 이르는 시기를 역사주의적으로 접근하고 있어서, 민권의 발달과 군주권의 발달을 지나치게 대립적으로 파악하고 있는 한계가 있다.

2. 분석의 틀: 주권론

본 연구에서는 주권(sovereignty)이란 개념을 분석의 틀로 삼고자 한다. 주권의 개념도 '근대'나 '근대성'과 같이 서구의 역사적 경험에서 추상화된 개념이다. 주권 개념의 형성과정에서 주목해야 할 점은 크게 두 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 대내외적인 정치적 혼란상황을 극복하고자 하는 과정에서 개념화되었다는 점이다. 중세 이후 유럽에서는 대외적으로는 기존의 로마 교황과 신성로마제국 황제의 지배나 간섭으로부터 독립하고, 대내적으로는 지방 분권적인 귀족들에 의한 무질서를 바로 잡기 위해, 당해 지역 내에서 최고의 정치적 권위인 주권 개념이 등장하였다(Gordon 2002, 19-28). 주권을 이론화한 대표적인 이론가들인 장 보댕(Jean Bodin, 1530-1596)⁹⁾과 토마스 홉스(Thomas Hobbes, 1588-1679)도 자신이 속한 사회의 대내외적인 정치적 문제를 해결하기 위해 주권의 개념을 이론화하였다. 보댕은 1562년부터 시작된 종교 갈등으로 인해 프랑스가 거의 무정부 상태와 같은 혼돈상황에 빠지자 이를 극복하기 위해서 법질서를 확립시켜줄 수 있는 강력한 정치권위를 필요로 하였고, 홉스의 경우에도 1640년 영국의 내란 위기 속에서 이를 해결해내기 위해 정치적 권위의 도입을 주장한 것이다(James 1986, 4).

둘째, 기존의 정치적 종교적 권위에 대항하여 새롭게 추상화된 정치권위를 과연 누가 지녀야 하는가도 중요한 논쟁점이 되었다. 보댕은 여러 정치체제를 인정하였으나 궁극적으로 군주가 최고의 정치적 권한을 가져야 함을 강조하여 군주주권을 지지하였다. 반면, 홉스는 사회계약을 통해 리바이어던이라고 하는 한층 더 추상화되고 비인격적인 주체인 국가에게 절대적인 정치적 권위를 부여하였다. 이후 주권론의 발전은 주권의 담지자가 누가 되어야 하는가와 관련하여서는 계속해서 논의가 진행되었고, 프랑스혁명이나 미국

9) 최고 통치자를 '주권자(souverain)'라는 말로 부른 것은 13세기 프랑스 법학자 필리프 드 보마노와르(Philippe de Beuamanoir, 1247-1296)였던 것으로 알려지고 있지만, 최고 통치권을 주권(souverainete)이라는 명백한 개념으로 제시한 사람은 보댕이었다(박상섭 2008, 185-186).

의 독립혁명 등을 통해 인민이 주권의 담지자가 된다는 인민주권논의로 이어지게 되었다 (Gordon 2002, 29-36).

그런데 이러한 주권의 개념은 서구에서만 혹은 근대 이후의 정치체제에서만 발견할 수 있는 것이 아니다. 오히려 ‘정치공동체 내부에 당연히 있을 것으로 상정되는 궁극적이고 절대적인 정치권위’(Hinsley 1986, 26)라고 할 수 있다. 비록 보맹에 와서야 이러한 정치권위가 ‘주권’이라는 개념으로 체계화되고, 주권의 속성이 절대적이며, 불가분이고, 영구적 (absolute, indivisible, and permanent)이라는 것으로 명료해졌으나, 정치공동체 내부에 그러한 정치권위는 계속해서 존재해 왔다. 대표적으로 케네스 페닝턴(Pennington 1993)은 주권 또는 최고권의 관념이 상당히 오래된 것이며, 비록 체계적인 개념은 아니더라도 그러한 현상을 지칭하는 말은 이미 존재해 왔음을 역사적 사례분석을 통해 밝히고 있다(박상섭 2008, 186-187)

본 연구에서 분석의 틀로 주권을 도입하고자 한 이유는 이러한 맥락에서 주권이 보편적인 정치권위의 개념으로 파악될 수 있기 때문이다. 그러나 ‘정치권위’라는 개념이 아니라 굳이 ‘주권’이라는 개념 틀을 활용하고자 하는 것은 주권의 개념을 이론화 하는 과정에서 추론할 수 있는 다음과 같은 논쟁점이 대한제국 시기를 분석하는 데에도 중요하게 작용할 것으로 기대하기 때문이다.¹⁰⁾ 첫째는 주권의 양면성 즉, 대내적인 측면과 대외적인 측면을 동시에 고려해야 한다는 점이다. 기존의 많은 연구들에서 대한제국 시기 통치권이 어떻게 작용하였는지 혹은 정치 발전의 수준을 어떻게 평가 할 수 있는지 등의 문제를 다룸에 있어서 주로 대내적인 측면에만 집중해 왔다. 따라서 고종이 군주권한을 강화하는 것은 곧 민권을 억압하는 것으로 이해되고, 민권의 성장은 곧 군주권의 약화로 인식되었다. 그러나 이후의 장들에서 서술하는 바와 같이, 대한제국 시기의 대내적인 정치권위의 문제는 결코 대외적인 측면과 분리되어 생각할 수 없다. 대내외적인 측면을 동시에 고려한다면, 대한제국 내 정치질서가 재편되는 과정에서 나타나는 정치적 권위의 문제도 다르게 해석될 수 있다.

둘째, 주권론에서 엿볼 수 있는 주권(sovereignty)과 주권자(sovereign)의 구별 논의이다. 조선은 오랫동안 군주를 중심으로 한 중앙집권적 지배질서를 유지해 왔기 때문에, 최고의

10) 그렇기 때문에 본 연구에서는 구체적으로 보맹이나 흠스가 논하는 주권의 특징을 대한제국 시기에서 찾을 수 있느냐의 여부에 주목하지 않는다. 다만 이후의 제시하는 주권이론의 두 가지 논쟁점을 바탕으로 대한제국 시기의 정치권위 혹은 정치권력의 문제를 재서술하고자 하는 것이다.

정치적 권한이 군주에게 속해 있는 정치체제이므로 조선의 군주는 군주주권을 향유하였다고 볼 수 있다. 그렇다면 고종이 군주의 정치권한을 강화하고자 한다는 사실은 역설적으로 당시의 군주 권한이 강하지 못함을 반증해 준다. 사실상 대한제국 시기 군주권의 강화 정책을 둘러싼 논의에서 보다 중요한 논쟁점은 군주의 권한이 정치공동체 내에서 어떻게 재규정되고 있는가 하는 점이다. 위계질서의 정점에 선 군주에게 육화되어있던 권위의 개념이 추상화되고 탈인격화되는 과정을 거칠 뿐만 아니라, 그 정치권위를 향유하는 주체인 '주권자'가 누가 되어야 하는 논의로 전개되고 있다.

III. 대외적 주권론: 군주권 강화정책의 재검토

1. 고종의 군주권 강화 정책

고종은 1897년부터 자신의 정치적 권한을 강화하기 위해 일련의 정책을 펼쳤다. 대표적으로 1897년 원구단을 세워 황제즉위식을 거행하여, 조선왕조의 국호를 대한제국으로 선포하였고, 대한제국의 통치 구조를 규정한 『대한국국제』를 1899년 8월 17일에 반포하였다.

『대한국국제』

제1조 대한민국은 세계 만국에 공인되온 바 자주 독립하온 제국(帝國)이니라.

제2조 대한제국(大韓帝國)의 정치는 앞으로 말미암은 즉 500년을 전(傳)하여시고, 뒤로 말미암은 즉 만세를 변치 아니하오실 전제정치(專制政治)이니라.

제3조 대한민국 대왕제께옵서는 무한하온 군권(君權)을 향유하옵시느니 공법(公法)에 이르러는 바 자립정체(自立政體)이니라.

제4조 대한민국 신민(臣民)이 대왕제의 향유하옵시는 군권을 침손하올 행위가 있으면 그 행위의 이미 행함과 행하지 못함을 의논 말고 신민의 도리(道理)를 잃어버린 자로 알지니라.

제5조 대한민국 대왕제께옵서는 국내 육해군을 통솔하옵서서 편제(編制)를 정하옵시고 계엄(戒嚴)·해엄(解嚴)을 명령하옵시니라.

제6조 대한민국 대왕제께옵서는 법률을 제정하옵서서 그 반포와 집행을 명령하옵시고 만국의 공공(公共)한 법률을 효방(效倣)하사 국내 법률로 개정하옵시고 대사(大赦)·

특사(特赦)·감형(減刑)·복권(復權)을 명하옵시느니 공법에 이른바 자정율례(自定律例)이니라.

제7조 대한민국 대황제께옵서는 행정 각 부부(府部)의 관제와 문무관의 봉급을 제정 혹은 개정하옵시고 행정상 필요한 칙령을 발하옵시느니 공법에 이른바 자행치리(自行治理)이니라.

제8조 대한민국 대황제께옵서는 문무관의 출척(黜陟)·임면을 행하옵시고 작위·훈장 및 기타 영전(榮典)을 수여 혹은 체탈(遞奪)하옵시느니 공법에 이른바 자선신공(自選臣工)이니라.

제9조 대한민국 대황제께옵서는 각 국가에 사신을 파송 주찰(駐紮)케 하옵시고 선전(宣戰)·강화(講和) 및 제반조약을 체결하옵시느니 공법에 이른바 자견사신(自遣使臣)이니라.¹¹⁾

기존 연구에서는 주로 대내적인 정치적 상황에 초점을 두고 있고, 고종의 이러한 군주권 강화 정책이 전제권력의 확립으로 나아가고자 하는 것이기 때문에 당시의 민권 발달에 크게 역행하였다고 본다. 특히 서희경(2006), 김신재(2007), 서진교(1996) 등의 경우 『대한국국제』의 내용을 근거로 전제권한의 확립을 강조하고 있다. 보다 구체적인 근거로 첫째, 『대한국국제』 제3조에서 황제의 전제권을 성문화하고 있으며, 둘째, 그 전제권에 해당하는 구체적인 권한이 제5조에서 9조의 군수 통수권, 입법권, 관제권, 임면권, 외교권 등 국가의 통치에 관한 모든 권한이고, 셋째, 그러한 군주의 전제권한이 이미 조선의 성립으로부터 이어받은 것으로(제2조), 외세에 의해서나(제1조) 혹은 신하나 백성들에 의해 제한 받거나 침해 될 수 없는 것(제4조)을 강조하고 있다는 것을 지적하고 있다.

본 연구에서는 논의의 관점을 달리하여, 고종이 실시한 군주권 강화 정책을 군주의 권한에 대한 인식의 전환이라는 측면에서 분석하고자 한다. 우선, 대외적인 위협에 대응하기 위한 고종의 정치권위 확립이 지니는 의미를 살펴보고, 둘째, 이러한 과정에서 정치권위가 군주에게 속해 있을 것으로 당연하게 인식되지 않고, 재규정되는 과정을 밝히고자 한다.

11) 『대한제국기정책사자료집 1』 241쪽, 자료집에는 국한문 혼용체로 표기되어 있으나 가독성을 높이기 위해 필자가 한글로 풀어 씀. 『대한국국제』에 대한 근대법적 성격과 관련한 연구로는 전봉덕(1974; 1981), 이원택(2007; 2008) 참조.

2. 군주의 권한에 대한 인식의 전환

우선, 『승정원일기』¹²⁾에 의하면, 고종이 황제로 존호를 변경하고 제국을 선포하게 되는 과정은 고종이 독단적으로 결정하여 추진하는 것이 아니라, 각지에서 올라오는 상소에 대해 승낙하는 형태를 취하고 있음을 알 수 있다. 고종 34년(1897년) 3월 30일 ‘황제의 보위에 임할 것을 청하는 승지 이최영 등의 상소’를 필두로, 4월 8일과 24일, 8월 29일, 9월 1일, 3일, 4일, 5일, 6일, 8일 등 9월 8일까지 지속적으로 정부의 관원¹³⁾뿐만 아니라 지방의 유학자, 입전시민(立塵市民) 등이 상소를 올렸다.¹⁴⁾ 그리고 계속되는 상소에 대한 응답의 형식으로 고종은 1897년 10월 3일 황제즉위를 ‘승낙’하였다. 물론 칭제 추진에 대해 최익현(崔益鉉, 1833-1907)과 같은 위정척사 유림들이 ‘소중화인 조선이 중국과 동격으로 황제 즉위를 하는 것은 망명되게 스스로를 높이는 것’이라고 반대하기도 하였다(신용하 2010, 474). 그러나 칭제를 건의하는 상소를 하는 사람들도 유학자들이 상당수 포함되어 있다. 또한 입전시민 등의 상소의 내용을 살펴보면, ‘지금 조정 백관이 모두 그렇게 해야 한다(칭제)고 하고 온 나라 백성들이 모두 그렇게 해야 한다고 하니, 이것은 진실로 사람들이 바라는 것을 따르고 천명에 순응하는 것’¹⁵⁾이라고 지적하고 있음을 알 수 있다.

이처럼 대한제국의 성립이 당시 여론의 지지를 받을 수 있었던 것은 수구파와 개화파를

12) 한국고전번역원, <http://db.itkc.or.kr/itkcd/mainIndexIframe.jsp> (검색일: 2011. 10~2012. 12)

13) 관원들의 경우는 김재현 등 716명이 모여 연명상소를 올렸다(『승정원일기』 1897년 9월 8일자).

14) 대표적으로 『승정원일기』 1897년 4월 8일 ‘황제의 자리에 나아갈 것을 청하는 유학 권달섭 등의 상소’; 4월 24일 ‘황제의 자리에 나아갈 것을 청하는 경상남도 유학 강무형 등의 상소’; 8월 29일 ‘황제로 칭호를 높여 자주의 뜻을 보일 것을 청하는 농공상부 협판 권재형의 상소’; 9월 1일 ‘황제로 칭호를 정하여 위호를 바로잡을 것을 청하는 외부협판 유기환의 상소’; ‘황제의 자리에 오를 것을 청하는 충청도 유학 심노문 등의 상소’; 9월 3일 ‘황제의 자리에 오를 것을 청하는 전 시독 김병두의 상소’; 9월 4일 ‘타당한 여론에 따라 황제의 칭호를 올릴 것을 청하는 치사 봉조하 김재현 등의 상소’; 9월 5일 ‘황제의 자리에 올라 중흥의 대업을 이룰 것을 청하는 관학 유생인 진사 이병수 등의 상소’; 9월 6일 ‘황제를 일컫는 조치를 윤택할 것을 재차 정청하는 의정 심순택 등의 계’; 9월 8일 ‘오늘의 형세가 황제의 칭호를 올리지 않을 수 없으므로 지금부터 황제의 칭호를 쓸 것을 청하는 입전시민 등의 상소’; ‘명나라의 계통을 잇고 백성들의 바람에 답하는 마음으로 황제의 위에 오를 것을 청하는 경상도 유학 관선근 등의 상소’; ‘천명에 응하고 인심을 따르는 마음에 부응하여 황제의 위에 오를 것을 청하는 전 승지 김선주 등의 상소’ 등을 들 수 있다.

15) 10월 3일 입전시민 등의 상소.

불문하고, 조선이 대한제국으로 나아가는 것이 곧 조선의 자주독립을 강화하는 방법이라고 보았기 때문이다(신용하 2010, 473). 상소에서도 ‘황(皇)과 제(帝)는 자주독립의 뜻에서 연유한 것입니다’,¹⁶⁾ ‘연호(年號)를 정하고 경장(更張)하는 날에 미쳐 비로소 위호를 높이고 자주 독립을 할 수 있게 되었으니, 이날이 바로 황제라고 일컫는 그날입니다’¹⁷⁾라고 지적하고 있다.

실제로 19세기 말부터 서구의 새로운 정치질서를 목전에 두고 조선은 주변 여러 나라로부터 위협을 느끼고 있었다. 당시의 외세 위협은 크게 세 나라로부터 대두되었는데, 첫 번째는 중국으로부터의 위협을 들 수 있다. 중국은 1894년 청일전쟁의 패배로 맺은 시모노세키조약(1895년)을 통해 기존의 중화 중심적 천하관¹⁸⁾에서 벗어나, 조선이 자주독립국가임을 인정할 바 있다.¹⁹⁾ 그럼에도 불구하고 중국은 계속해서 한반도 내에서 자국의 영향력을 과시하고자 하였는데, 이는 곧 조선의 정치적 독립에 위해가 되는 사안이었다.²⁰⁾

두 번째는 러시아로부터의 위협이다. 1895년 을미사변으로 인해 고종은 신변보호를 위해 아관파천을 단행하였다. 국모가 시해되고, 신변의 위협을 느끼는 국왕이 타국의 공관에 피신을 하고 있다는 사실로 인해서 당시 조정의 위신은 크게 손상된 반면, 조정 내 러시아의 입지는 견고해졌다. 특히 러시아 외교관들 및 경제, 군사 고문들이 친 러시아 세력을 확대해서, 주요한 정사를 좌지우지 할 수 있는 정도가 되었다(Burnett 1897, 37-38).

세 번째는 일본으로부터의 위협이다. 1895년 청일전쟁 이후 러시아, 독일, 프랑스가 이른바 삼국간섭을 통해 일본에게 강경한 자세를 취하였기 때문에, 한반도에서 일본의 영향력은 한동안 크게 위축되었다. 그러나 점차적으로 일본이 러시아와 대치하는 상황이 되어 갔고, 이에 따라 1899년 이후에는 조선에 대해서도 강경책으로 선회하게 되었다.²¹⁾

이와 같이 중국, 러시아, 일본으로부터의 위협이 계속해서 커져가는 상황 속에서 고종이 원구단에 올라 황제즉위식을 거행한 이유는 오랫동안 유지되어 오던 중국 중심의 천하질서를 종식하고 외부의 위협으로부터 독립할 수 있는 정치권위를 세우고자 함이었다. 더 이

16) 5월 9일 권달섭 등의 상소.

17) 10월 3일 입전시민 등의 상소.

18) 사대자소를 기반으로 한 동아시아의 국제질서의 관념에 대해서는 정옥자(1998), 신용하(2010) 참조.

19) 시모노세키 조약 1. 조선이 완전한 자주 독립국이라는 것을 인정하며, 조선에서 청나라에 대한 조공 헌상 전례 등은 영원히 폐지한다.

20) 중국의 위협에 대한 구체적인 논의는 안드레 슈미드(Schmid 2002, 72-78) 참조.

21) 일본의 위협에 대한 보다 자세한 논의는 헐버트(Hulbert 1905, 314-327) 참조.

상 기존의 중국의 간섭이나 아관파천 이후의 러시아의 간섭, 그리고 청일전쟁 이후의 일본의 간섭을 허용하지 않을 것임을 선언한 것이다(신용하 2002, 338)

군주권의 강화를 대외적인 위협에 대응하기 위한 전략적인 노력으로 이해하는 경우 『대한국국제』에 대해서도 보다 엄밀하게 살펴볼 필요가 있다. 본 연구에서는 기존 연구에서 중점을 두고 있는 세 가지 사실 첫째, 전제군주권을 성문화하고 있다는 점, 둘째, 구체적인 전제권한을 명기하고 있다는 점, 셋째, 전제권한의 정당성을 강조하고 있다는 점을 중심으로 분석하고자 한다.

첫 번째, 『대한국국제』 제3조에 대한 것은 두 가지 측면으로 다시 생각해 볼 수 있다. 먼저, ‘최초로’ 군주의 권한을 명시적으로 성문화하고 있다는 점에 주목하여야 한다. 김홍우(2007, 744)에 의하면, 『대한국국제』 제3조와 같은 군주권에 대한 내용은 조선 시대의 『경국대전(經國大典)』과 그 증보판이라고 할 수 있는 『대전회통(大典會通)』에서 규정된 적이 없는 내용이다. 다만, 조선 초 정도전(1342-1398)이 저술한 『조선경국전(朝鮮經國典)』이나 『경제문감별집(經濟文鑑別集)』에서 군주의 도리에 대한 서술을 찾을 수 있을 따름이다.²²⁾ 그런데 이처럼 조선 시대 법전에서 군주권에 대해 일체 언급을 하지 않은 것은 오히려 이를 통해 암묵적으로 또는 역설적으로 군주의 법에 대한 초월적 지위와 지배를 승인되고 있는 것이다(최형익 2004, 203). 따라서 군주의 권한을 법률에 규정하고 있다는 사실은 초헌법적인 권한으로 인지되어 오던 군주권의 정당성을 이제 법률의 근거를 통해 찾고자 하는 것이다.

동시에, ‘군주에게’ 최고의 정치적 권한이 있음을 명시한다는 것은 군주 개인이 절대적인 정치적 권위를 가지는 것으로 당연히 인식되지 않음을 의미한다. 이는 정치공동체 내의 최고 정치적 권위인 주권개념과 이를 향유할 수 있는 담지자가 분리되어, 주권자가 바로 군주임을 밝히는 것이다. 탈인격화되고 추상화된 정치적 권위는 이후의 문서들에서 보다 명확하게 나타난다. 예를 들면 1906년 『대한자강회월보(大韓自彊會月報)』에 실린 “국가 및 황실의 분별”이라는 논설(1906년 9월 25일)은 ‘... 군주란 국가의 통치자라 위(謂)함은 가(可)하되 국가의 사유자라 위함은 불가하니, 비(譬)컨대 지방에 관장(官長)을 치(置)하고 그 지방을 통치함이오. 그 국가를 사유함은 아니다. ...’고 지적하고 있어서, 기존의 ‘군주가 곧 국가’라는 인식에서 벗어나 군주의 역할은 다만 통치를 담당하는 데 있을 뿐임을 말하

22) 이에 대해 이원택(2008, 72)은 그 이전 시기의 군주의 도리에 대한 군도(君道)중심의 담론이 근대적 군주구권의 담론 방식으로 전환된 것으로 평가한다.

고 있다. 또한, 신채호도 1910년 1월 29일자 『대한매일신보(大韓每日申報)』²³⁾의 “君國國” (“님군과 나라”)에서 ‘… 임금이 국가의 기관 됨을 발표한 이래로 임금은 임금이요. 나라는 나라이되야 비로소 인류의 행복을 누리게 되었도다…’라고 군주권과 국권의 구별을 분명히 하고 있다.

둘째, 『대한국국제』에서 구체화하고 있는 전제권한은 당시 대외적 상황을 고려한다면, 군주가 온전히 향유하지 못하거나, 해당 권한을 행사하는 데 있어 장애가 있었던 권한들이다. 제5조 군수통수권은 군대의 군령, 군정권은 군부에 귀속되어 있었고, 중앙군은 이들을 훈련시키는 교관단에 의해 장악되었기 때문에(서진교 1996, 62), 사실상 군주는 군수통제권을 향유하지 못하는 상황이었다. 이로 인해, 을미사변 때 일본인에 의해 훈련대가 동원되기도 하였고, 고종의 아관파천 이후에는 러시아 군사교관이 지휘하는 군대가 왕궁을 호위하게 되었으며, 심지어 고종은 1987년 11월 22일 명성황후 장례식 때 자신의 신변의 안전을 염려하여 미국공사 알렌(Horace Allen)에게 경호대를 파견해 달라고 요청한 것으로 알려져 있다(서진교 1996, 60-63).

제7조, 8조에 해당하는 임면권과 관제권의 경우에도 일본과 러시아에 의해 군주의 입지가 크게 축소된 상황이었다. 1894년 청일전쟁 이후 삼국간섭에 이르기까지는 일본이 내정개혁을 명분으로 조선의 내각 교체를 수시로 요구하였고, 일본인 고문관을 배치하여 정부 각 부서의 업무를 장악하였다. 이후 아관파천 시기에는 러시아의 인사개입 정도가 크게 증가하였다.²⁴⁾ 예를 들면, 러시아는 자국 군사교관이 지휘하는 군대가 왕궁을 호위하게 되자 광산 및 석탄채굴권을 요구하였을 뿐만 아니라 군사교관의 증파나 재정고문의 파견을 강요하였다. 따라서 이 시기 고종은 관료의 인사권은 물론이고 통역관조차 자신의 뜻대로 교체할 수 없었으며, 제2의 을미사변을 두려워하여 꼼짝없이 러시아의 압력에 굴복하고 있었다(이민원 1993, 156-165).

제9조 외교권의 경우도 마찬가지다. 대한제국의 주요한 정치적 현안에 관하여 외국과 조약을 체결하고 이를 시행하도록 하는 과정에서 오히려 고종이 소외되는 상황이 벌어졌다. 예를 들면, 1896년 러시아와 일본이 ‘베베르·고무라 협정’, ‘로바노프·야마카타협정’을 체결하여, 조선에서의 양국의 이해관계에 대해 합의를 한 바 있다(문정인 2006, 399). 위 합의서에는 조선의 군수통제권, 인사권과 관련한 내용이 들어 있었고, 고종의 거취문제까

23) 이하 본고에서 언급하는 신문은 다음 참조. 한국언론진흥재단, “고신문자료,” <http://www.mediagaon.or.kr/jsp/search/SearchGoMain.jsp?collection=GO> (검색일: 2011. 10-2012. 12)

24) 러시아의 구체적인 인사개입과 관련된 사례는 이민원(1993, 156-165) 참조.

지 포함하고 있었음에도(이민원 1993, 77), 러시아와 일본 양국이 아무런 사전 통보 없이 두 협정을 비밀리에 체결하였다.

셋째, 『대한국국제』에서 전제권한의 정당성을 강조하고 있는 것은 사실이나, 특기할 것은 그 정당성의 연원을 ‘국제공법’에서 찾고 있다는 점이다. 단순히 대한제국이 어떠한 정치적 권한을 가진다고 서술하지 않고, 대한제국의 정치적 권한은 ‘국제공법’에 따라 인정 받은 것이므로 외부로부터 간섭을 받지 않고 이를 자율적으로 행사할 수 있음을 강조하고 있다. 제1조에서부터 세계 만국으로부터 공인이 되어온 것임을 강조하고 있고, 계속해서 ‘공법에 이르는’ 자율정치권한을 열거하고 있기 때문이다. 강상규(2008, 363)도 이에 대해 대한제국이 ‘만국공법적인 기준에 의거한 군주국가’라는 점을 대내외적으로 부각시켜 외국 열강이 조선에 대해 가지고 있던 기왕의 부정적인 이미지를 쇄신하려 하였던 것으로 평가하고 있다. 당시 중국, 러시아, 일본으로부터의 위협을 고려해 본다면, 『대한국국제』의 중점은 대한제국이 서구의 국제공법적 질서 하에서 타국과 동등한 지위를 누릴 수 있는 정치의 최고 심급으로서 주권의 개념을 천명한 것으로 판단된다.

이상의 분석을 종합해 보면, 고종의 군주권 강화 정책은 대외적인 위협에 대응하기 위해 정치권위를 확립하고자 한 노력의 일환으로 볼 수 있다. 무엇보다 『대한국국제』를 중심으로 분석한 결과, 기존에 ‘군주=국가’와 같은 사고방식에서 벗어나 최고의 정치적 권위체로서 ‘주권’이라는 개념을 설정하고, 그 주권의 담지자를 다름 아닌 대한제국의 황제로 천명하고 있는 것으로 볼 수 있다.

IV. 대내적 주권: 민권확대 노력의 재검토

1. 민의 정치적 참여의 확대

조선 시대와 비교해 볼 때 대한제국 시기 민이 정치적 활동에 참여할 수 있는 기회가 크게 증대된 것은 부정하기 힘든 사실이다. 크게 세 가지 차원에서 이러한 변화를 살펴볼 수 있는데, 첫째, 대중 신문이나 잡지의 발행을 들 수 있다. 1883년 한국 최초의 신문인 『한성순보』를 시작으로, 1896년 『독립신문』, 1898년 『매일신문』, 『제국신문』, 『경성신문』, 『황성신문』, 1904년 『대한매일신보』, 1906년 『만세보』, 1909년 『대한민보』 등이 발행을 시작하였다. 이처럼 대중매체가 발달하면서, 일차적으로는 더 많은 사람들이 정치적인 문제에 관심을

가질 수 있게 되었으며, 주요한 사안들에 관한 정보 접근성이 용이해졌다. 이를 통해 타인의 의견을 접하고 자신의 의사를 표현하는 기회가 늘어났기 때문에, 언론의 발달은 특정한 문제를 둘러싸고 일반인들 사이에서 사회적 담론을 구성하는 촉매제 역할을 한 것으로 평가할 수 있다.²⁵⁾

뿐만 아니라, 당시의 언론은 직접적으로 민권의식의 성장을 도모하고자 하였는데, 초창기 『독립신문』에서 다음과 같이 신문의 목적을 밝힌 바 있다.

신문의 목적은 제일 인민을 위하여 인민의 의복과 음식과 재산과 목숨과 권리와 지위와 행실과 처리를 다만 보호하여 줄 뿐만 아니라 점점 더 나아가게 하여 주어 그 인민들이 더 부유하고 그 인민의 의복, 음식, 거처가 점점 학문 있게 되어가게 하여 그 인민의 권리를 아무라도 해롭지 않게 하여주며 인민의 행실들이 점점 높고 경직하여 세계에 접잡은 사람들이 되게 하여주며 아무쪼록 약하고 가난하고 궁하고 세 없는 사람을 보호하여 역성하여야 인민들이 모두 의리 있고 충심 있고 학문 있게 되도록 하는 것이다.²⁶⁾

다시 말하면, 당해 신문의 목적이 민권을 옹호하고, 민권의 지위를 개선하기 위한 것임을 분명히 하고 있다. 1900년대 이후에는 이른바 애국계몽운동의 일환으로 언론들이 경쟁적으로 민족실력양성지를 표명하였고, 민족교육의 실시, 민족문화의 보호, 민족경제의 향상 등을 제창하면서(김숙자 1997, 41), 자연스럽게 민권의식의 성장을 도모하는 역할을 하였다.

둘째, 각종 단체의 설립 및 활동이다. 예를 들면, 1896년에 설립된 독립협회를 필두로, 1905년 헌정연구회, 1906년 대한자강회, 1907년 신민회, 대한협회 등이 설립되어 활발히 활동하였다. 1896년 7월에 설립된 독립협회는 제도 개혁을 통해 민의 정치적 지위를 향상시키고자 노력하였다. 예를 들면, 기존의 국정 자문기관에 머물렀던 중추원의 기능을 크게

25) 이와 관련하여, 베네딕트 앤더슨(Anderson 1991)은 국어의 사용과 국어로 이루어진 출판물들의 대량 생산과 유통이 국민공동체의 실재를 구성하는 데 커다란 공헌을 했다고 보고 있으며, 그런 점에서 국민은 혈연관계나 지역을 토대로 한 자연적 공동체가 아니라 문화적으로 구성된 '상상의 공동체'(imagined community)라고 주장한다. 이러한 맥락에서 이동수(2007, 17)는 『독립신문』이 국어를 사용하여 근대적 매체인 신문을 창간하고 유포했다는 점에 주목하고 있다. 여기서 한걸음 더 나아가, 최형익(2004, 189-196)은 『독립신문』이 한국의 근대적 정치 공론장의 역할을 한 것으로 평가하고 있다.

26) 『독립신문』 1898년 4월 12일자 논설.

확대하여, 실질적인 입법기구로서의 역할을 부여하기 위해 노력한 점을 주목할 만하다. 정부와의 연석회의를 통해 1898년 11월 5일에 반포한 『중추원신관제(中樞院新官制)』²⁷⁾ 제1조 6항에서 중추원을 ‘인민(人民)의 의론(議論)을 들이는 사항을 심사하여 의정(議政)하는 처소(處所)로 규정하고 있으며, 제3조에서 ‘의관(議官)의 반수(半數)를 독립협회 중에서 27세 이상 사람이 정치와 법률과 학식에 통달한 자로 투표하여 선거한다’고 규정하고 있다. 이 규정에 의하면, 중추원에서 민의 생각이나 의견이 중요한 정치적 의제로 설정될 수 있고, 그러한 의제를 다루게 될 의관들 역시 정부에서 선발하는 관료가 아니라 (보통선거가 아니라는 점에서 제한적이긴 하지만) 선거를 통해 선발된 대표들로 구성된다는 점에서 의의가 있다.

또한, 1907년 안창호(1878~1938)를 중심으로 조직된 전국단위의 비밀 조직인 신민회는 일본의 침탈에 맞서, 인민이 진정으로 국가의 주권을 소유할 수 있는 독립공화국을 세우는 것이 단체의 목적임을 밝힌 바 있다.²⁸⁾ 조항래(1993)는 신민회의 구성원들 대다수가 독립협회의 청년부 소속이었다는 점을 밝히고 있다. 조항래에 따르면 이들은 독립협회 활동을 할 당시에 내 걸었던 정치개혁 논의에서 한 걸음 더 나아가, 군주정 자체를 더 이상 정치적 위기를 극복할 수 없는 구시대적 체제로 간주하고, 인민이 완전한 정치적 자유를 향유할 수 있는 새로운 공화국을 세울 것을 주장하였다고 한다.

세 번째 변화로는 대중 집회와 시위를 들 수 있다. 1898년 2월 21일부터 12월 25일까지 대한제국의 수도 한성의 한복판 종로에서는 만민공동회라는 이름으로 1만 명이 넘는 사람들이 모여²⁹⁾ 정치의 개혁을 요구하고, 자신의 의견을 개진하는 정치집회를 가졌다. 1898년 10월부터는 독립협회의 주도 하에서, 중추원의 개혁을 논의하는 대중적 정치집회가 시작되었고, 집회에서의 논의를 통해 『헌의(獻議) 6조』 및 『중추원신관제(中樞院新官制)』가 완성되었다.³⁰⁾ 또한, 독립협회가 강제 해산되고 난 후에는 11월 4일부터 11월 23일까지 대

27) 『독립신문』 영문판에서는 「중추원신관제」가 근대국가의 의회의 기능을 갖춘 것이며, 아직 보통 선거를 통하지 않고, 임시적으로 독립협회가 대행한다는 차원에서 ‘준 국민회의(semi-Popular Assembly)’의 성격을 지녔다고 설명하고 있다. *The Independent*, “The Privy Council” (October 27th, 1898) (최형익 2004, 주 24에서 재인용).

28) 『대한신민회 통용장정』 제2조 1항. 손문호, “독립운동 관련 용어,” <http://www.dalgu.net/55815/w-34.htm> (검색일 2011. 10. 02).

29) 한양의 인구가 20만 명 전후였다는 사실을 감안하면, 만민공동회에 자발적으로 참여한 사람들은 단순한 1만 명이 아니라 온 국민의 뜻을 대변하는 만민(萬民)이었다(한철호 2008, 40).

30) 『독립신문』 1989년 11월 5일.

중들은 만 19일 동안 지도자 석방과 독립협회의 복설을 요구하는 철야시위를 이어갔다.

그런데 대한제국 시기에 민의 정치적 참여가 증대되고, 민권의식이 성장하고 있는 것을 어떻게 평가하느냐의 문제는 기본적으로 고종에 대한 관점과 연계되어 있다. 고종의 군주권 강화정책을 근대화에 역행하는 수구 반동적인 것으로 파악하는 논자들은 고종의 억압적인 정책으로 인해 대한제국은 민권이 성장할 수 있는 기회를 박탈당하였고 결국 일본의 식민지로 전락했다고 본다.³¹⁾ 반면, 고종을 근대화를 위한 절대군주 혹은 개명군주로 재평가하고자 하는 입장에서는 논자들은 절대군주의 권력 강화과정에 주목한 나머지 민권의 발전 양상에 대해서는 크게 주목하지 않는다.³²⁾ 결국 고종의 군주권 강화정책의 정치적 성격과는 무관하게, 민은 그 통치자의 자의적인 간섭에서 벗어나 온전한 정치적 자유 및 권리를 향유하지 못한 것으로 파악하고 있다.

본 연구에서는 대한제국 시기의 민권에 대해서 다른 측면에서 접근하고자 한다. 우선, 군주권과 마찬가지로 대외적인 위협에 대한 대응이라는 측면에서 당시 민권의 논의를 생각해 보고, 둘째, 주권의 담지자로서 민에 대한 인식을 분석하고자 한다.

2. 민권에 대한 인식의 전환

대한제국 시기 민권의 발달과정을 살펴보면,³³⁾ 민권이 대항하고자 하는 상대는 당시 대한제국의 정치적 존립을 위협하고 있는 외부의 위협세력임을 알 수 있다. 이로 인해 한편으로는 전제군주의 자의적인 통치권 행사에 대해 제한을 가할 필요성을 역설하면서도, 다른 한편으로는 군주의 전제권을 오히려 강화하여 대외적인 위협에 강력하게 맞서야 함을 주장하고 있다. 예를 들어, 대한제국 시기 인민들이 스스로 자신이 속한 정치공동체에 대한 소속감과 연대감을 바탕으로 ‘참여’를 통해 정치체제를 변화시키고자 한 대표적인 노력으로 평가되는 독립협회의 의회설립운동(서영희 2003, 142-144)을 보면, 이를 의결한 『헌

31) 대표적으로 최형익(2004)을 들 수 있다.

32) 대표적으로 이태진(2000)을 들 수 있다.

33) 필자는 대한제국 시기 민권이 다양한 논의로 전개되었을 가능성을 부정하지는 않는다. 단체들마다 주장하는 민권의 구체적인 내용은 상이할 수 있으며, 동일한 단체라고 하더라도 시기적으로 민권에 대한 입장이 다소 변화할 가능성도 충분히 존재한다. 다만 이러한 다양한 민권에 대한 논의는 후일의 연구과제로 남겨두고, 여기서는 본 연구의 목적상 보다 거시적인 차원에서 논의를 진행하고자 하며, 기존연구에서 군주권과 대립적으로 인식되어오던 민권의 논의에 집중하고자 한다.

의 6조』 제1항에서 오히려 ‘외국인에게 의부(依附)하지 아니하고, 동심협력하여 전제황권을 견고케 할 사’³⁴⁾라고 규정하고 있다.

기존의 연구에서 민권의 확대를 주장하는 독립협회가 군주의 강한 정치권위를 부정하지 못하는 것은 당시의 정치적 현실이 군주정치이기 때문에 소극적일 수밖에 없었다고 해석하는 경향이 있다. 그러나 민권의 확대를 논의하는 과정에서 군주의 권한은 보다 적극적으로 다뤄지고 있다. 예를 들면, ‘백성은 나라에 근본이라 근본이 굳어야 나라이 평안 하는 바니’³⁵⁾라고 하여 백성을 근본으로 두면서도, ‘백성의 권리가 튼튼할수록 임금의 지위가 더욱 높아지시고 나라의 형세가 더욱 크게 떨침’³⁶⁾이라는 말처럼, 민권의 신장은 기본적으로 군주권과 함께 혹은 군주권을 바탕으로 논의되고 있다.

이는 대한제국 시기의 민권의 의식의 발달이 정치공동체가 직면하고 있는 대외적인 주권 침탈에 맞서기 위한 정치적 노력의 과정에서 나타난 것이기 때문이다. 달리 말하자면, 민권이 대항하고자 하는 대상은 군주라기보다는 외부의 세력이었다. 특히 일본의 주권침해가 가시화 되는 1900년대 이후에 들어서면, 민권의 논의는 보다 직접적으로 국권회복의 맥락에서 찾을 수 있다.³⁷⁾ 예를 들면, 『대한매일신보』 1907년 10월 3일자 논설 “귀중한 줄을 알아야 보수할 줄을 알지”에서

… 국가의 독립이 존재하면 인민의 권리가 존재하는 것이요 독립이 완전하면 인민의 생활이 완전한 것이어니와 독립이 타락하면 인민의 권리가 타락하는 것이요 독립이 유실되면 인민의 생활이 유실되는 것이니 독립자는 국민의 부모요 국민의 생명이요 국민의 수족이요 국민의 자본이니 …³⁸⁾

라고 말하고 있어서, 국가의 독립이 우선 되어야 인민의 권리를 보장할 수 있음을 밝히고 있다. 또한 1909년 10월 26일자 논설 “국권이 없고서 민권을 생각하는 어리석은 무리”에서는

34) 밑줄 필자 강조.

35) 『독립신문』 1896년 11월 10일.

36) 독립협회의 1898년 5월 8일 토론회 제목.

37) 대표적으로 김숙자(1997)는 언론의 민권 논설을 분석하면서, 대한제국 말기의 민권의식이 투철한 항일의식을 기저로 하고 있음을 밝히고 있다.

38) 밑줄은 필자 강조.

… 오호라 국권이 없고서 민권을 구하니 민권을 어디서 얻으리오 근일 한국 안에 어떤 어리석은 무리는 생각하기를 국가가 망하여 강토가 다른 사람의 물건이 되어도 민권만 얻는다면 이를 환영하겠다하며 민족이 다른 사람의 수중에 들어갈지라도 민권만 얻는다면 이를 노래하며 받겠다하니 슬프다 이 어리석은 무리들이어 … 국권은 민권의 근원이라. 국권이 있어서야 민권이 나며 민권은 국권의 자식이라 국권을 의지하여 민권이 서나니 국권이 없고서야 어찌 민권을 얻으리오 …³⁹⁾

라고 논하며, ‘국권이 민권의 근원’임을 분명히 하고 있다.

그렇다고 해서 민권의 관한 논의가 국권이나 군주권에 종속적인 것으로 계속해서 머물러 있는 것은 아니다. 예를 들어, 1907년 『서북학회월보(西北學會月報)』 11월 1일자 논설에서 다음과 같이 주장하고 있다.

군은 비유컨대 수레를 이끄는 사람이요 민인은 수레에 올라탄 사람이니 어느 방향으로 출발하며 어느 길로 나아갈지는 수레에 올라탄 사람의 뜻에 달린 것이다. 미는 사람은 단지 수레에 탄 사람의 뜻에 따라서 수레를 미는 기술을 시행할 뿐이라. 고로 군주의 권한이라는 것은 사유할 수 있는 것이 아니요 전국 민인의 권한을 그 몸에 화(華)한 자이니, 고로 군주의 명령은 국인의 하고자 하는 바이며 군주가 금하는 것은 국인이 하지 않으려 하는 바이라. 군민일체(君民一體)로 상하동정(上下同情)하여, 조야공호(朝野共好)하고公私무별(公私無別)하니 …⁴⁰⁾

여기서 주목할 점은 우선, 군주의 정치적 권한이 군주 개인이 사유할 수 있는 것이 아니라, 민의 권한에서 나온 것으로 추상화하여 사유하고 있다는 점, 둘째, 기본적으로는 군민일체의 논의를 따르면서도 군주가 아닌 민이 수레의 향방을 결정할 수 있는 주체로 보고 있다는 점이다. 즉, 군주권을 민권보다 하위에 두고 있다. 이후 공식적으로 주권의 담지자로서 군주를 배제하고 온전하게 민을 적시한 문건은 다음의 1917년 『대동단결선언』⁴¹⁾을 들 수 있다.

… 융희(隆熙)황제가 삼보(三寶)를 포기한 8월 29일은 즉 오인(吾人) 동지(同志)가 산

39) 밑줄은 필자 강조.

40) 밑줄은 필자 강조.

41) 신학혁명당 출신의 신규식과 박은식 그리고 조소앙과 신채호 등 14인에 의해 추진된 것이다. 보다 자세한 사항은 조동걸(1987) 참조.

보를 계승한 8월 29일이니, 기간에 순간도 이 정식(靜息)이 무(無)함이라 오인 동지난 완전한 상속자니 피제권소멸(彼帝權消滅)의 시(時)가 즉 민권발생의 시(時)오 구한(舊韓)최종(最終)의 일일(一日)이오 즉 신한최초의 일일이니 하이고(何以故)오. 아한(我韓)은 무시 이래(無始以來)로 한인의 한이요, 비한인의 한이 아니라, 한인간의 주권수수(授受)난 역사상 불문법이 국헌(國憲)이요, 비한인에게 주권양여는 근본적 무효오, 한국 민생의 절대 불허하난 바이라. 고로 경술년 유희황제의 주권포기난 즉 아국민 동지에 대한 묵시적 선위(禪位)니 아동지난 당연히 삼보를 계승하여 통치할 특권이 있고 또 대통을 상속할 의무가 유(有)하도다⁴²⁾

위 내용은 첫째, 조선의 주권은 한반도라는 영토와 그 영토 위에서 존재된 역사와 문화 정신을 총칭하는 것으로서의 ‘한(韓)’의 정체성 속에 녹아 있는 것(오향미 2009, 285-287)으로 보고 있고, 둘째, 그러한 조선의 주권이 군주에게 육화되어 있는 것이 아니라 군주와 분리되어 추상화된 정치권위로 간주하고 있으며, 셋째, 1910년 순종이 주권을 포기한 시점은 묵시적으로 ‘국민 동지’에게 주권을 넘겨 준 것이라는 점이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 대한제국 시기 민권의 확대 노력은 대외적인 위협에 맞서서 정치공동체 내의 정치권위를 확립하고자 하는 차원에서 발달한 것임을 알 수 있다. 이로 인해서 민권의 발달은 곧 군주권의 강화나 국권의 확립에 도움이 될 수 있음을 역설하는 논의가 함께 강조되어 왔다. 그러나 민권과 관련한 논의를 통해 주목해야 할 것은 기존에 군주가 당연히 향유하는 것으로 혹은 군주자체로 여겨지던 정치권위의 개념이 점차 군주로부터 분리되고, 정치 공동체 고유의 정치권위의 관념이 추상화되고 있다는 점이다. 이를 통해 1910년 경술국치 이후에는 군주가 아니라 민이 이러한 권위를 이양받은 것으로 이해하고 있음을 알 수 있다.

V. 결론

본 연구는 19세기 말부터 20세기 초의 군주권의 강화와 민권의 확대 논의를 주권론 중심으로 분석하였다. 이를 통해, 조선 시대 위계질서의 정점에 선 군주에게 당연히 있을 것으로 여겨지던 정치권위의 개념이 19세기 말 정치공동체의 대내외적인 상황변화에 맞서

42) 『대동단결선언』 4쪽, 밑줄은 필자 강조.

어떻게 재규정되는지를 살펴보고자 하였다. 대한제국 시기에 대한 기존 연구에서는 군주권과 민권에 대해서 여전히 의견이 분분한 상황이고, 방법론적으로 볼 때 ‘근대성’을 분석 기준으로 삼고 있어서 군주권과 민권을 이념적 대립관계로 파악하는 경우가 많다. 따라서 본 연구에서는 기존의 논쟁구도에서 탈피하여, 군주권과 민권에 관한 논의를 대한제국이 직면한 대내외적 위기의 상황을 극복하기 위한 정치적 노력의 과정으로 분석하고자 하였다.

우선, 고종이 1897년부터 실시하고자 하였던 일련의 군주권 강화정책에 대해서 기존 연구들은 주로 대내적인 정치적 상황에 초점을 두고 분석하고 있다. 그러나 당시 대외적인 위협을 고려한다면, 고종의 군주권 강화정책 논의는 외부의 위협에 대응하기 위한 전략적 선택으로 볼 수 있다. 또한 그러한 맥락에서 『대한국국제』의 내용을 보다 엄밀하게 살펴보면, 첫째, 군주의 전제권을 입법화한다는 사실은 정치공동체 내 정치적 최고의 권위를 군주가 갖는다는 것을 명시해야 할 필요성이 현실적으로 대두되었음을 반증하는 것으로 볼 수 있다. 둘째, 기존에 군주에게 육화되어 있던 정치권위의 개념이 점차 추상화되고 탈인격화 되고 있음을 알 수 있다.

민권의 확대노력에 관한 논의에 있어서도 기존 연구들에서는 주로 대내적인 측면에 초점을 두어, 고종의 군주권한과 이념적으로 대립관계에 있음을 강조하는 경우가 많았다. 그러나 본 연구의 분석결과, 첫째, 민권의 논의 역시 외부의 위협에 대응하고자 하는 요소가 강하게 있음을 알 수 있다. 이로 인해 모순될 것으로 판단되는 군주의 권한 혹은 국권과 오히려 상보적인 논리로 민권이 발달해 왔다. 둘째, 이후 논의에서는 하나의 정치 공동체 내에서 과연 정치권위를 누가 향유해야 하는가의 논의로 발전해 가는 과정을 엿볼 수 있으며, 점차 군주를 배제하고 민이 주권의 담지자로 등장하게 되는 것을 알 수 있다.

이와 같이 본 연구에서는 대한제국 시기 군주권 강화와 민권 확대 논의를 주권론 중심으로 분석함으로써, 당시의 대내외적인 정치적 맥락에 중점을 두었다. 19세기 말 대내외적으로 정치질서가 크게 재편되는 과정 자체에 주목함으로써, 대한제국의 정치발달과정의 고유한 특징을 살펴 볼 수 있었을 뿐만 아니라 정치적 함의 또한 당시의 맥락에서 찾을 수 있었다. 나아가 군주권과 민권의 관계를 보다 거시적인 측면에서 바라보고, 대한제국이 직면한 문제의 상황과 그 해결과정이라는 측면에서 양자의 관계를 재해석하고자 하였다.

투고일: 2011년 12월 30일

심사일: 2012년 1월 11일

참고문헌

- 『대한제국기정책사자료집1』
- 『대한매일신보(大韓每日申報)』
- 『대한자강회월보(大韓自彊會月報)』
- 『독립신문』
- 『서북학회월보(西北學會月報)』
- 『승정원일기』
- 강동국. 2005. “근대 한국의 국민, 인종, 민족 개념.” 『동아시아정치사상사』 5권 1호, 5-35.
- 강만준. 2007. “고종, 대한제국을 어떻게 평가할 것인가?” 『한국 근대사 산책』 5권, 236-246. 서울: 인물과 사상사.
- 강상규. 2008. 『19세기 동아시아의 패러다임의 변환과 한반도』. 서울: 논형
- 교수신문 편. 2005. 『고종황제와 역사청문회』. 파주: 푸른역사.
- 김도형. 1994. 『대한제국기 정치사상 연구』. 서울: 지식산업사.
- 김동택. 2002. “근대 국민과 국가개념의 수용에 관한 연구.” 『대동문화연구』 41권, 357-388.
- _____. 2008. “『대한매일신보』에 나타난 ‘민족’ 개념에 관한 연구.” 『대동문화연구』 61권, 405-434.
- 김숙자. 1997. “『대한매일신보』의 항일민권의식 연구.” 『한국근현대사연구』 6집, 40-70.
- 김신재. 2007. “국가형태로 본 대한제국의 국가성격.” 『경주사학』 26집, 65-87.
- 김영민. 2005. “근대성과 한국학: 한국 사상사를 중심으로.” 『오늘의 동양사상』 13호, 120-147.
- 김용섭. 1975. 『한국근대농업사연구』. 서울: 일조각.
- 김윤희. 2009. “근대 국가구성원으로서의 인민 개념 형성(1876-1894): 民=赤子와 ‘西遊見聞’의 인민.” 『역사문제연구』 21권, 295-331.
- 김홍우. 2007. 『한국정치의 현상학적 이해』. 고양: 인간사랑.
- 문정인. 2006. 『동아시아의 전쟁과 평화』. 서울: 연세대학교출판부.
- 박명규. 2001. “한말 ‘사회’ 개념의 수용과 그 의미체계.” 『사회와 역사』 59권, 51-82.
- _____. 2003. “근대 사회과학 개념구성의 역사성: 한말 국가-사회-개인의 상호연관을 중심으로.” 『문화과학』 34호, 147-161.

- _____. 2009. 『국민·인민·시민: 개념사로 본 한국의 정치주체』. 서울: 도서출판 소화.
- 박상섭. 2008. 『국가·주권』. 서울: 도서출판 소화.
- 서영희. 1997. “[특집: 대한제국의 역사적 성격] 광무정권의 형성과 개혁정책 추진.” 『역사와 현실』 26권, 12-55.
- _____. 2003. 『대한제국의 정치사연구』. 서울: 서울대학교출판부.
- 서진교. 1996. “1899년 고종의 ‘대한국국제’ 반포와 전제황제권의 추구.” 『한국근현대사연구』 5집, 42-67.
- 서희경. 2006. “대한민국 건국헌법의 역사적 기원(1898~1919).” 『한국정치학회보』 40집 5호, 139-163.
- 손문호. “독립운동 관련 용어.” <http://www.dalgu.net/55815/w-34.htm>(검색일: 2011. 10. 02).
- 신용하. 1976. 『독립협회연구』. 서울: 일조각.
- _____. 2002. 『갑오개혁과 독립협회운동의 사회사』. 서울: 서울대학교출판부.
- _____. 2010. 『한국 개화사상과 개화운동의 지성사』. 서울: 지식산업사.
- 오향미. 2009. “대한민국임시정부의 입헌주의: ‘헌법국가’로서의 정당성 확보와 딜레마.” 『국제정치학논총』 49집 1호, 277-303.
- 유영렬. 1991. “독립협회의 성격.” 『한국사연구』 73호, 49-79.
- 윤대원. 2001. “한말 일제 초기 정채론의 논의 과정과 민주공화제의 수용.” 『중국근현대사학회』 12집, 53-75.
- 이동수. 2007. “개화와 공화민주주의: 『독립신문』을 중심으로.” 『정신문화연구』 30권 1호, 5-29.
- 이민원. 1993. “아관파천 전후의 한러관계.” 한국정신문화연구원 박사학위논문.
- 이영학. 1997. “[특집: 대한제국의 역사적 성격] 대한제국의 경제정책.” 『역사와 현실』 26권, 56-92.
- 이원택. 2007. “개화기 근대법에 대한 인식과 근대적 사법체제의 형성: 『독립신문』의 논설을 중심으로.” 『동양정치사상사』 6권 2호, 223-252.
- _____. 2008. “개화기 ‘예치’로부터 ‘법치’로의 사상적 전환.” 『정치사상연구』 14집 2호, 61-84.
- 이운상. 1997. “[특집: 대한제국의 역사적 성격] 대한제국기 황제 주도의 재정운영.” 『역사와 현실』 26권, 93-137.
- 이태진. 1997. “좌담: 고종과 대한제국을 둘러싼 최근논쟁-보수회귀인가 역사적 전진인가.” 『역사비평』 37호, 224-270.
- _____. 2000. 『고종시대의 재조명』. 서울: 태학사.
- 전봉덕. 1974. “대한국국제의 제정과 기본사상.” 『법사학연구』 창간호, 1-20.
- _____. 1981. 『한국근대법사상사』. 서울: 박영사.
- 정옥자. 1998. 『조선후기 조선중화사상 연구』. 서울: 일지사.

- 조동걸. 1987. “임시정부 수립을 위한 1917년의 대동단결선언.” 『한국학논총』 9집, 123-172.
- 조항래. 1993. 『1900년대의 애국계몽운동연구』. 서울: 아세아문화사.
- 최형익. 2004. “한국에서 근대 민주주의의 기원: 구한말 『독립신문』, 독립협회, 만민공동회 활동.” 『정신문화연구』 27권 3호, 183-209.
- 한국고전번역원. <http://db.itkc.or.kr/itkcdb/mainIndexIframe.jsp>(검색일: 2011. 10~2012. 12).
- 한국언론진흥재단. “고신문자료.” <http://www.mediagaon.or.kr/jsp/search/SearchGoMain.jsp?collection=GO>(검색일: 2011. 10~2012. 12).
- 한영우. 2006. “대한제국을 어떻게 볼 것인가.” 한영우외. 『대한제국은 근대국가인가』, 25-56. 서울: 푸른역사.
- 한철호. 2008. “만민공동회, 자주와 민권을 외친 최초의 근대적 민중집회.” 『내일을 여는 역사』 33호, 40-53.
- Anderson, Benedict. 1991. *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*. London: Verso.
- Burnett, Scott, ed. 1897. *Korean-American Relations*. Hawaii: University of Hawaii Press
- Bodin, Jean. 1992. *On Sovereignty: Four Chapters from the Six Books of the Commonwealth*. Julian H. Franklin (ed. and tr.), Cambridge: Cambridge University Press.
- Gordon, Scott. 2002. *Controlling the State: Constitutionalism from Ancient Athens to Today*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Hinsley, Francis Harry. 1986. *Sovereignty*, 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hulbert, Homer. 1905. *History of Korea* Vol. 2. Seoul: Methodist Publishing House.
- James, Alan. 1986. *Sovereign Statehood: The Basis of International Society*. London: Allen & Unwin.
- Pennington, Kenneth. 1993. *The Prince and the Law, 1200-1600: Sovereignty and Rights in the Western Legal Tradition*. Berkeley: University of California Press.
- Schmid, Andre. 2002. *Korea between Empires, 1895-1919*. New York: Colombia University Press.
- Taylor, Charles. 2001. “Two Theories of Modernity.” In Dilip Gaonkar, ed. *Alternative Modernities*. Durham, N.C.: Duke University Press.

ABSTRACT

Power of King and the People in the Daehan Empire: Focusing on the Theory of Sovereignty

Hakyoung Lee | Seoul National University

This study aims to analyze arguments over the power of king and the people in the early twentieth-century Korea. Particularly focusing on the theory of sovereignty, this study reveals how the political authority in the Daehan Empire (1897–1910) was redefined. Although this was a significant period in the history of Korea, controversy remains over how to examine the political characteristics and developments during that time. Previous studies generally adopted the analytical framework of the western “modernity” model, which overemphasizes the conflicting features between the power of king and that of the people. Against the backdrop, this paper examines the seemingly contradictory power relationship in terms of sovereignty, underlining the political circumstances both at home and abroad. This analysis not only provides us with a better understanding of the Daehan Empire, but also allows us to clarify distinct political developments in Korea facing new domestic and international political orders.

Keywords: the Daehan Empire, Power of King, Power of the People, Sovereignty