

研究論文

한국에서 근대 민주주의의 기원:  
- 구한말 「독립신문」, 「독립협회」, 「만민공동회」 활동 -

최 형 익\*\*

|  |                           |
|--|---------------------------|
| I. 서론                                  | IV. 근대 민주주의와 개혁정치         |
| II. 근대정치의 발생을 나타내는 이론적 가설: '정치적 다이내미즘' | 의 출현: '독립협회'와 만민공동회       |
| III. 근대적 정치 공론장과 개혁적 민권정치의 만남: 「독립신문」  | V. 정치적 반동: 고종의 '대한국국제' 반포 |
|  | VI. 결론                    |

I. 서론

민주주의는 그간 한국사회에서 하나의 정치이념을 넘어 일종의 신앙처럼 여겨져 왔다 해도 과언이 아니다. 최근의 대통령 탄핵사태와 연이은 총선의 결과 한 가운데는 민주주의라는 정치적 이상이 자리 잡고 있었다. 여기에 더해 한국정치과정의 주요 양상은 국가와 사회 내지 수구보수정치세력과 개혁주의 세력 간의 대립이 정치적 갈등의 반복적 패턴으로 자리잡아왔다. 4·19 혁명과 5·16 군사쿠데타, 80년 서울의 봄에 이은 5·17 군부쿠데타와 이에 저항한 광주시민들의 민주화항쟁 그리고 아직도 기억에 생생한 87년 4·13 호헌 조치와 이에 저항한 6월 민주화 항쟁이 한국 사회의 정치변동을 규정하는 대표적 사례에 해당한다. 2004년 국회의 대통령 탄핵조치에 대한 일반시민들의 저항과 연이은 총선에서 상대적으로

\* 이 논문은 2002년도 한국학술진흥재단의 지원에 의하여 연구되었음(KRF-2002-B00002).

\*\* 한신대학교 국제관계학부 교수, 한국정치 및 정치이론 전공.

개혁, 진보 색채를 띤 정치세력의 의회에서의 과반수 이상 의석 확보는 사실상 지난 50년간 지속돼온 보수 개혁의 정치적 대립과정을 결산하는 전환점이자 새로운 정치적 균열의 출발점으로 규정할 수 있을 것이다. 그렇다면 이른바 수구보수 대 개혁세력의 대립으로 특징 지워지는 한국사회의 정치적 갈등구조의 오랜 패턴과 민주주의를 신봉하는 근대적 정치심성(political mentality)은 언제, 어떠한 역사적 계기를 발생했을까 하는 물음은 정치사적으로 대단히 흥미로운 연구주제가 아닐 수 없다.<sup>1)</sup>

이 글은 한국의 국가와 사회 사이의 대립과 갈등이라는 근대정치 패턴의 원형이 구한말의 정치적 사건, 특히 「독립신문」과 ‘독립협회’, 만민공동회와 대한제국 사이의 갈등에서 이미 생성되었음을 입증하기 위한 것이다.<sup>2)</sup> 다시 말해, 한국에서 근대적 정치세계 형성의 내적 기원, 곧, 한국과 정치적 근대의 조우(遭遇)에 관한 연구라 하겠다. 기존 연구는 1945년 해방을 기점으로 보통선거권 및 의회정치를 골자로 하는 자유민주주의 정치체도가 미군정에 의해 이식된 것으로 보고 있다.<sup>3)</sup> 하지만 이러한 연구의 문제점은 별도의 학문적 반성 없이 외부이식설을 자명한 것으로 이해하고 있다는 데 있다. 무엇보다 역사적 형태의 내적 계기 없이 정치사회가 그렇게 쉽게 외부로부터 이식될 수 있느냐하는 것이다. 민주주의 정치체제가 외부로부터 쉽게 이식할 수 있다면, 벌써 전세계는 민주주의 단일 정체가 되었을 일이다. 하지만 유감스럽게도, 로버트 달의 정치체제 유형분류에 따르면, 오늘날에도 민주주의는 오히려 소수다.<sup>4)</sup>

이렇듯 민주주의 체도가 이식되기란 그렇게 용이하지 않다. 다른 후발 민주주의 국가의 사례에서도 확인할 수 있듯이 민주주의가 제대로 정착되기까지 엄청난 정

- 1) ‘근대적 정치심성’에 대해서는, 권희영, 「근대화의 심성」, 이만열 외, 『근대문명과 한국 근대사』, (한국정신문화연구원 1996).
- 2) 역사학계에서 ‘독립협회’ 등을 다룬 지금까지의 학술연구에 대한 총괄적 리뷰와 해석상의 주요 쟁점에 대해 정리한 글로는, 이민원, 「대한제국의 성립과 ‘광무개혁’, ‘독립협회’에 대한 연구 성과와 과제」, 『한국사론』 제25호(1995).
- 3) 대표적으로 최장집, 「한국의 자본주의 발전과 민주주의, 1945~1995」, 『한국민주주의의 조건과 전망』(나남, 1996) 및 강정인, 「민주주의의 한국적 수용: 서구중심주의에 비쳐진 한국의 민주화」, 『한국정치학회보』, 34집 2호(2000).
- 4) 보통선거권을 기준으로 민주주의 체제 유형을 분류해 본 결과, 1995년 현재, 민주주의 국가는 65개국, 그렇지 못한 나라는 192개 나라에 이른다. R. Dahl, 『민주주의』(동명사, 1999), 25쪽.

치적 소요가 뒤따른다. 경제적 수준에서 상위권에 속한 싱가포르의 이광요 전 수상은 민주주의는 아시아적 가치와 배치된다고 주장했다. 이와 달리 남북이 대치하는 분단 상황과 함께 이에 따른 권위주의 정권의 연속적 출현에도 불구하고, 일반 국민 내지 시민사회 수준에서는 민주주의를 이상적 가치로 여겨왔다는 점에서 한국에서 민주주의의 연원은 생각보다 깊고 오래된 것임을 미루어 짐작 할 수 있다.

근대정치라는 새로운 형태의 정치적 투입구조는 필연적으로 일반 정치적 대중 수준에서 근대 정치심성을 발생시킬 수밖에 없다. 자유민주주의, 파시즘, 공산주의가 근대에 발생한 대표적 정치심성이다. 이때 한국 민중의 선택은 구한말의 특정한 역사적 조건으로 인해 자유민주주의적 정치심성으로 향하게 되었고, 결국 이러한 역사적 경험이 상해임시정부와 해방 이후 제헌의회 형성과정에서도 결정적 영향을 미쳤다는 게 이 글의 주요 주장이다. 요컨대 이 글은 누가 민주주의를 이식했는가 보다는 왜 민주주의가 상대적으로 한국사회에 잘 이식될 수 있었는가에 주목하여, 그 역사적 그 원인을 규명한다. 이 글은 이론적 수준에서 자유민주주의 정치의 핵심을 다음 세 가지 정치 요소의 결합 내지 배치로 이해한다. 언론 자유를 통한 공론장의 정치, 민회 설립을 목표로 하는 결사체의 정치 그리고 저항과 비판 대중참여의 정치가 바로 그것이다. 이 글은 근대정치를 구성하는 세 가지 요소의 역사적 조합과 전개과정을 ‘정치적 다이내미즘’(political dynamism)의 발생 내지 형성이라는 관점에서 조망해 보고자 한다.

## II. 근대정치의 발생을 나타내는 이론적 가설: ‘정치적 다이내미즘’

지금까지 한국 근대정치사, 특히 이 글의 대상인 독립협회 등에 대한 대부분의 연구는 역사주의라고 이름붙일 수 있는 해석과 연결되어 있는 것으로 드러난다. 이러한 관점은 대개 통사적 입장에서 편년체 형식의 기술을 선호한다. ‘왜’라는 물음이 아닌 ‘무엇’, 따라서 특정한 역사적 사건들에 대한 해석이 일련의 연속선상에서 위치 지워지다보니까, 선행한 사건이후 초래된 결과에 대해 정치-사회적 맥락에 따른 인과관계를 제대로 규명할 수 없다. 한마디로, 역사를 분석하고 해석하는

이론적 관점이 부재하다고 할 수 있다. 그러다보니, 당대의 정치가 역사로 환원되며, 이럴 경우 정치사건과 정치적 격변을 발생시킨 현장의 생생한 목소리, 역동적 정치의 흐름은 유실된 채, 단지 언제 무슨 일이 있었느냐라는 데만 관심을 기울이는 기록중심의 정치라는 역사 화석만 남게 된다. 그 결과, 일제 패망이전, 미국에 의한 해방 전에 한국에 역사는 있었지만 정치는 존재하지 않았다는 결론이 도출되리라는 것은 명백하다. 요컨대 정치적 이론과 관점이 부재한 정치사 연구는 그림으로 따지자면 사실을 있는 그대로 단순히 표현할 줄만 아는 풍경화와 흡사 닮았다.

세계사적 차원에서 보았을 때, 근대적 정치세계가 출현하는 역사적 전환점을 18세기 말의 프랑스 대혁명으로 보는 데는 이견이 별로 없어 보인다. 프랑스 혁명이 채택한 자유, 평등, 인권의 사상은 점차 유럽으로 확산되었으며, 이럴 경우 다른 모든 유럽나라들의 근대적 정치세계는 프랑스로부터 이식된 것으로 간주할 수 있다. 문제는 이러한 근대적 정치세계가 이식된 이후에 착근할 수 있는 그 나라의 내적 토양이 갖추어져 있느냐가 분석의 중심적 대상일 것이다. 만약 일단 이식된 근대정치의 논리가 그 사회 내적으로 발전해 갈 경우, 우리는 더 이상 그것이 이식 또는 수입된 것이냐 아니면 고유하게 발전해 온 것이냐를 문제 삼지 않는다. 대부분의 유럽 나라들의 경우 자유민주주의를 기본으로 하는 근대적 정치세계가 고유한 내적 논리를 따라 발전해가기 시작한 것은 20세기 초반부터였다.<sup>5)</sup> 독일과 일본의 경우에도, 전전에 짧은 민주주의 경험이 있었지만, 2차 대전 패망 이후 전후 정치개혁에 의해 현대적 정치세계가 온전하게 갖추어졌다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 과거 식민지를 경험한 제3세계 나라들과는 달리 이들 나라들에 대해서는 근대적 정치세계가 외부로부터 이식된 것으로 간주하지 않는 것은 뿌리 깊은 서구중심주의의 소산이다.

여기서의 문제는 제대로 분석하기도 전에 미리 예단해 버린다는 데 있다. 그러나 경제적으로는 전통사회를 벗어나지 못한 후진국가지만 정치적으로 볼 때 대단히 발전된 근대적 정치세계를 형성할 잠재성을 가지고 있다고 추론하지 못할 근거가 어디에 있는가? 이 연구가 분석대상으로 삼고자 하는 구한말 특정시기의 정치 곧 「독립신문」과 ‘독립협회’, 그리고 만민공동회의 정치가 바로 여기에 해당한다

5) G. Therbon, "The Rule of Capital and the Rise of Democracy," *New Left Review*, No. 103(1977).

프랑스 대혁명 당시, 프랑스 역시 경제적으로는 농업 사회였지만, 인류의 운명을 바꿔놓은 일대 정치적 격변이 발생했다. 여기서 우리는 경제발전과 근대적 정치사회의 형성이 기계적으로 일치하지 않음을 확인할 수 있다.

물론 처음에야 근대적 정치세계가 이식되었다고 하더라도 그것을 제대로 활용하고 발전시켜 나간다면 그 이후에는 내재적이냐 이식된 것이냐가 전혀 문제가 되지 않는다. 왜냐하면 이미 그러한 근대적 정치세계가 그 자체의 내적 논리의 힘에 의해서 토착적인 형태로 발전해 가기 때문이다. 예컨대 지금 현재 한국에서 태어났다는 것 말고, 우리를 둘러싼 그 모든 것 가운데 외부에서 수입되지 않은 것이 과연 얼마나 있을까? 이로부터 한국과 같은 제3세계 나라들의 정치 역시 세계사적 지평에서 보편적 이해를 도모할 수 있는 인식론적 기반이 마련될 수 있다. 남은 문제는 근대적 정치세계를 형상화하는 보편적 구성물을 통해 실제로 그렇게 주장할 수 있는지 없는지를 ‘드러내어 보여주면’ 될 것이다.

여기서 정치이론과 한국사 결합 연구의 필요성과 그 중요성이 제기된다. 이 글은 정치적 공론장과 정치적 결사체의 출현을 근대적 정치세계를 가늠하는 주요 기준으로 설정하여 「독립신문」과 ‘독립협회’ 그리고 만민공동회의 정치를 고찰한다. 이는 근대적 정치사회 형성의 한국적 보편성에 대한 탐구이기도 하다. 앞에서 이미 언급한 바 있지만, 지금까지 이러한 주제를 다룬 연구는 대부분 역사학적 관점에서 이해되어 왔다. 역사는 단절보다는 연속을, 해석보다는 사실을 중시한다 한 마디로, 별도의 이론이 필요없는 게 역사이다. 하지만 정치는 그렇지 않다. 정치는 해석이자 설명이며 또한 창조적 구성과 정교한 분석을 필요로 한다.

부의 축적과 생산의 발전을 다루는 영역, 즉 경제는 명백히 측정될 수 있는 생산물의 증대로 인해 세월이 흐르면서 선형적으로 진화하는 경향을 갖는다. 하지만 정치는 그렇지 않다. 현재의 정치가 과연 과거의 정치보다 진화했다고 발전된 형태라고 자신 있게 말할 수 있을까? 이러한 측면에서 소위 ‘정치발전’이라는 개념은 그 자체로 난센스일지 모른다. 정치는 연속성을 갖고 한쪽 방향으로 운동하는 물리적 운동으로 설명할 수 없을 것 같다. 좋은 정치란 등장했다가 사라지고 다른 형태로 재등장하기도 하는 것이다.<sup>6)</sup> 정치적 공론장을 중심으로 형성된 근대적 정

6) H. Arendt, *The Human Condition*(Chicago: The University of Chicago Press, 1958), p. 198.

치사회의 생성 역시 반드시 서구 근대에 한정해서 볼 필요가 없다는 게 이 글의 주요한 문제의식이다. 이럴 경우 한국사회에 있어서 근대적 정치사회의 기원은 해방 이후인 1945년부터가 아니라 훨씬 이전인 19세기 말까지 소급해서 발견할 수 있는 토대가 마련되는데, 여기서 근대정치의 출현을 가늠하는 이 글의 핵심개념이 ‘정치적 다이내미즘’이다.

역사적 측면에서 보았을 때도, 정치적 다이내미즘의 발생은 바로 정치적 근대 혹은 근대적 정치세계의 출발점이라고 할 수 있다. 시민사회의 정치화 과정 전통 유교적, 봉건 사회와 새로운 근대사회를 단절 짓는 개념이 바로 정치적 다이내미즘이다. 이론적 근친성의 관점에서, 정치적 다이내미즘이란 로버트 달이 현대 민주주의의 정의로서 제시한 정치권력적 ‘다두제’(polyarchy)와 사회권력적 ‘다원주의’의 상호작용 개념과 유사하다.<sup>7)</sup> 베링톤 무어의 저작, 『독재와 민주주의의 사회적 기원』 역시 농촌 사회계급구조의 전환이라는 거시 역사 변동의 관점에서 바로 정치적 다이내미즘의 발생을 다룬 것이라고 할 수 있다.<sup>8)</sup> 구한말 「독립신문」, ‘독립협회’, 만민공동회 운동은 바로 새로운 형태의 정치적 동학 내지 정치적 다이내미즘이 등장한 시기에 해당이며, 이는 사실상 여러 측면에서 이전의 전통적 정치세계와의 급격한 단절로 규정지을 수 있다. 1922년 일제 치하, 『개벽』지에 실린 춘원 이광수의 논문 「민족개조론」은 동시대인들에게, ‘독립협회’ 등이 어떻게 인식되었는가를 잘 보여준다.

「민족개조론」은 실제로 일제의 ‘문화통치론’을 조선인의 시각에서 대변한 정치 저작으로서, 조선인은 스스로 통치할 능력이 부족하여 오랜 기간 동안 일본과 같은 선진 근대국가의 지배 또는 후견 하에서 자치능력을 배양해야 한다는 게 주요 논지다. 이 글에서 춘원은 근 20여년이 지난 시점에서 조차 ‘독립협회’를 스스로의 통치, 곧 민주주의를 주창한 대표적 정치운동으로 인식하는 가운데, 이러한 시도를 추후 조선인이 결코 따라서는 안 될 부정적 유산으로 부각시키고 있다.

이광수는 독립협회의 운동이 실패한 대표적 원인이 정치적 색채를 가졌기 때문이라고 비판하지만, 이는 실상 조선민중들에게 ‘독립’을 포기하라고 강권하는 악의

7) 로버트 달의 다두제와 다원주의에 대한 논의로는 『다원민주주의의 딜레마: 자율과 통제』(인간사랑 1992).

8) B. Moore, Jr., 『독재와 민주주의의 사회적 기원』(까치, 1985).

적 주장에 다름 아니다. 그는 독립협회가 “정치에 대하여 아무런 간섭이 없이 교육의 진흥, 산업의 발전, 민중의 진작 같은 것으로만 목적을 삼았다 하면 당시의 집권자의 증오를 받을리가 없었을 것이요”(103쪽)라고 하지만 이 역시 사실과 다르다. 오히려 정반대였다. 독립협회는 설립 초기 ‘교육의 진흥, 산업의 발전, 민중의 진작’ 등 이른바 ‘계몽주의’ 노선을 내걸었다. 하지만, 계몽주의 노선을 가지고는 아무런 실질적 변화도 가져올 수 없다는 자각의 결과, 정치운동으로의 노선변화를 꾀했다고 할 수 있다. 흥미로운 것은, 이광수의 아래 글에서 확인할 수 있듯이, 도대체 그들의 주장과 행한 바가 무엇이었기에 집권자의 증오를 받게 되었는가 하는 점이다. 이 글이 관심을 갖고 규명하고자 하는 핵심 내용이 바로 그것이다. 요컨대, 「독립신문」, ‘독립협회’, 만민공동회 등은 한국 정치사상 최초로 사회로부터의 정치적 저항이라는 새로운 방식의 정치적 다이내미즘을 발생시키려 했기 때문이었다고 할 수 있다.<sup>9)</sup>

### III. 근대적 정치 공론장과 개혁적 민권정치의 만남: 「독립신문」

「독립신문」이 처음 간행된 1896년은 한국 정치사에 매우 뜻 깊은 해였다. 그 해에 그동안 한국을 자신들의 식민지로 삼고자 암투를 벌여 온 제국주의 열강들간의 힘이 비등해져 세력균형에 도달했기 때문이다. 「독립신문」의 창간자들이나 이후 ‘독립협회’를 주도한 핵심인물들 역시 이러한 사실을 잘 알고 있었다. ‘독립

9) “당시 독립협회가 주장하던 바는 계급사상 유교적 봉건제도를 타파하고 자유평등의 사상을 고취할 것, 정치사상으로는 군주전제나 벌족전제주의를 타파하고 민주주의를 세울 것 등이니 이는 미국의 감화를 받은 서재필 일파의 사상의 당연한 반응일 것이외다. 특히 그 기관신문인 독립신문을 순국문으로 한 것을 보면, 그 주뇌자들이 어떻게 민주주의적이요, 과격하다 할 만한 혁구취신주의자인 것을 추지할 만하며, 또 민주주의의 고취에는 국민 각 개인이 그 국가의 성쇠흥망을 가진다는 애국심을 고조하여 조선에서 애국이란 말이 이 독립협회에서 위시하였다고 할 만 하게 되었습니다. 그러다가 당시 집권자가 보부상파를 떨어져 두들기는 바람에 그만 형적도 없이 부서지고 말았습니다...그러나 그 실패의 진짜 원인은 결코 집권자의 강압에 있는 것이 아니요, 협회자체에 배태된 것이니.....독립협회의 운동이 실패한 원인은 정치적 색채를 가졌던 것이외다. 이 회가 만일 정치적 개혁을 목적으로 한 정당이라면(아마 당시 사정으로는 그러할는지 모르지만) 다시 말할 것이 없지마는 진실로 민족개조를 목적으로 한다면 정치적 색채를 띠어서는 안됩니다.” 이광수, 「민족개조론」, 『논문집: 민족개조론』(우신사, 1981), 104~105쪽.

협회'는 열강의 이권침탈을 우선 막은 다음 자강을 실현할 수 있도록 시간을 벌기 위하여 당시의 세력균형을 최대한 유지시켜야 한다고 생각했다. 국제열강의 세력균형이 유지되는 동안에 정치의 내실을 이룩하려는 것이 '독립협회'의 기본생각이었으며, 따라서 소위 '중립외교론'은 그들의 사상체계 안에서 매우 중요한 의미를 갖는 것이었다.<sup>10)</sup> 조선의 '대한제국'으로의 국호변경이나 왕에서 황제로 칭하는 이른바 '건원칭제' 논쟁의 정치적 배경 역시 이 시기 제국주의 열강들 사이에 조성된 세력균형 상황과 무관치 않다.

국내적으로도 1896년은 조선 사회가 최대 위기를 맞게 되는 국면의 시발점이라 할 수 있다. 조선왕조와 수구 유신세력의 정치적 정당성은 동학농민전쟁을 청과 일본의 군사력을 빌어 진압함으로써 땅에 떨어질대로 떨어지게 되었다. 민란을 이끌었던 농민혁명 세력 역시 동학혁명의 실패로 정치적 힘이 완전히 소진되었던 바, 결과적으로 새로운 개혁 정치세력의 출현은 지금까지와는 전혀 다른 정치적 사고를 지닌 도시의 사회계층으로부터 나올 수밖에 없었다. 한마디로, 당시 조선의 객관적 정치적 상황은 정치패러다임 그 자체의 교체를 요구받게 되었으며, 오직 사회혁명에 가까운 강도 높은 정치·사회적 개혁과 혁신만이 조선 사회를 새로운 반석위에 올려놓을 수 있었다 하겠다. 이는 거꾸로 정치·사회적 개혁노선의 실패는 당시의 국제정세 하에서 열강의 식민지로 전락하는 길 이외 선택의 여지가 없는 것이었다. 따라서 이러한 관점에서 본다면, 조선의 몰락과 식민지화는 1910년이 아니라 이미 '독립협회'와 만민공동회 운동의 비극적 종결로 1900년에 이미 예정돼 있었다고 할 수 있다. 이러한 주장은 어쩌서 대규모의 왕조복설운동이 한 일합방이후 단 한 차례도 전개된 적이 없었는지, 그리고 1919년 상해임시정부의 강령이라 할 수 있는 「대한민국 임시헌장」 제1조에서 민주공화제를 별다른 이의 제기 없이 채택할 수 있게 되었는가를 알게 해주는 대목이다. 나아가 해방이후 제헌헌법에 민주공화제를 채택하는 배경 역시 미군정의 영향보다 구한말의 일련의 정치변동, 즉 독립협회와 만민공동회의 역사적 경험 속에서 이미 배태되었다고 할 수 있다.

춘원 이광수가 「민족개조론」에서 정확하게 적시한 대로 「독립신문」, 「독립협회」,

10) 신용하, 『독립협회 연구』(일조각, 1976), 158쪽 이하.

만민공동회가 집권자의 증오를 받게 된 것은 ‘정치사압, 곧 혁구취신적 성격의 민주주의 운동을 그 목표로 했기 때문이다. 약 20~30년의 세월이 흐른 시점에서도 춘원이 그들의 활동을 ‘정치를 목적으로 한 사업의 대표적 사례로 기억하고 있는 것을 보면 그 활동의 격렬함과 충격에 대해 동시대인들이 어떤 느낌을 갖고 있었는가를 잘 알 수 있게 해주는 대목이다. 이하에서는 위 세 조직의 대표적 활동에 대해 ‘근대적 정치세계의 형성’이라는 차원에서 고찰하고, 이러한 활동이 급기야 고종이 전제군주권을 확립하는 형태로 우리나라 최초로 주권을 명시한 근대적인, 그러나 정치적 반동으로서의 ‘대한국국제, 이른바 ‘고종헌법을 반포하는 식의 ‘정치적 다이내미즘’을 발생시킨 일련의 정치변동 과정에 대해서 살펴본다.

1896년 4월 7일 창간된 「독립신문」이 한국사상 최초의 민간신문으로서 19세기 말의 한국사회의 발전과 민중의 계몽을 위하여 지대한 역할을 한 기념비적인 신문이었다는 사실은 비교적 이제 널리 알려진 일이다. 「독립신문」 창간 전후의 긴박한 정치적 상황전개, 예컨대 아관파천 등의 사건이 「독립신문」의 창간에 어떠한 영향을 미쳤는지, 1884년 갑신정변의 주역으로 참가하여 ‘3일 천하’의 급진과 내각에서 19세의 어린 나이로 병조참판 겸 정령관(政領官)을 지냈고, 정변실패 후에는 김옥균, 박영효, 서광범 등과 함께 4흉(凶)의 하나로 반역자의 낙인이 찍혀 일본에 망명하였다가, 미국에서 의학을 전공한 뒤 1895년 12월에 한국에 급거 귀국한 서재필이 「독립신문」을 창간하는데 지대한 역할을 수행하였다는 사실 역시 잘 알려진 편이다. 따라서 여기서는 「독립신문」이 당시 한국 민중들에게 얼마만큼 정치적 영향력이 있었는지의 문제와 함께, 「독립신문」이 그토록 짧은 시간에 정치적 공론장으로서 한국 사회에 급속히 자리 잡게 된 이유가 무엇인지를 중심으로 살펴보고자 한다.

먼저, 1898년 1월 경, 「독립신문」의 정기구독자수는 국문판과 영문판을 모두 합쳐 약 1,123명가량 되었다. 여기에 가두판매분과 무료지를 합치면 그 발간부수는 약 1,500부 정도로 추산된다. 그리고 1896년 11월에 ‘독립협회’의 회원수가 2,000명 가량 되었으나, 1898년 7월에는 3,000여명으로 증가하였으며, 1898년 11월 현재의 회원수가 4,173명으로 급증한 것을 고려하면 「독립신문」의 발행부수가 1898년 11월에는 최고 3,000부까지 증가했으리라는 것은 충분히 상상할 수 있는 일이다. 당시 「독립신문」의 구독방식은 오늘날과 같이 한 사람이 한 부를 읽고 접어 두

는 것이 아니라 돌려가며 읽고, 때로는 시장에서 낭독도 하였으므로, 실제 「독립신문」을 읽거나 듣는 사람의 수는 발행 부수보다 엄청나게 많았음을 미루어 짐작할 수 있다. 예를 들어, 강원도 양구군 우망리 장(場)에서는 1898년 11월에 군수가 시장에 사람을 모으고 장꾼들에게 글 잘 읽는 사람으로 하여금 「독립신문」을 낭독하여 들려주었다. 당시 이러한 신문의 돌려 읽고 듣기는 하나의 관행처럼 되어 있었다. 서재필의 회고에 의하면, 한 부가 최소한 200명에게 읽히었다고 한다. 이 경우, 「독립신문」의 발행부수를 1,500부로 잡고 1부를 200명이 돌려 읽었다면 사실상 30만명이 읽은 것이 되며, 발행부수를 3,000로 추산하면 60만명이 읽은 것이 된다. 약 45만명 정도로 「독립신문」의 구독자를 평균했을 경우, 현재의 시점에서 결코 적은 숫자가 아님을 알 수 있다. 그러므로 「독립신문」의 판매부수와 비록 추정 수치이긴 하지만 구독자 수는 그 자체로 「독립신문」의 영향이 매우 컸음을 나타내는 중요 지표이다.

그렇다면 「독립신문」이 어떤 이유에서 민중들에게 많이 읽혀졌고 그렇게 많은 민중들이 구독할 수 있었는가? 전자의 질문이 「독립신문」의 내용과 관련된 것이라면 후자는 그 형식에 관한 물음이라 할 수 있다. 「독립신문」이 널리 읽혀진 이유는 ‘인민주권’ 사상을 표방하면서 민중의 언론을 자임했기 때문이다. 한마디로, 「독립신문」은 민권의 보루로서 민중의 목소리를 대변했다.<sup>11)</sup> 「독립신문」은 “신문이 전국인민의 제일가는 친구”라고 하면서, 한국 역사상 처음으로 가장 명쾌하게 주권이 인민에게 있고, 인민이 나라의 주인임을 역설하였다.

정부에 베풀하는 사람은 임금의 신하요 백성의 종이라. 종이 상전의 경계와 사정을 자세히 알아야 그 상전을 잘 섬길 터인데 조선은 거꾸로 되어 백성이 정부 관인의 종이 되었으니 백성은 죽도록 일을 해 돈을 벌여 관인들을 주면서 상전노릇을 하니 어찌 우습지 않으리오.<sup>12)</sup>

위와 같은 취지의 논설과 기사는 「독립신문」 전체를 통해 수 없이 반복되며, 시

11) 「독립신문」이 표방한 개혁적 민권정치 담론에 대한 분석으로는, 김숙자, 「독립신문의 민권의식」, 『대한제국기의 구국민권의식』(국학자료원, 1998).

12) 「독립신문」(제99호), 1896년 11월 21일자 ‘논설’.

간이 지나면서 군주제 그 자체에 대한 비판과 함께 민회설치를 요구하는 가히 혁명적인 정치적 주장을 내놓고 있다. 「독립신문」은 인민주권 사상을 바탕으로 민중들의 수탈상과 억울한 사정을 적극 기사화했으며, 이는 상당한 정치적 파장을 몰고 왔다. 당시, 구한말 궁정을 중심으로 전개된 조선의 권력정치는 거대한 부패덩어리라 해도 과언이 아니었다. 이에 맞서 「독립신문」이 전개한 개혁적 민권담론은 ‘인신보호 및 법치주의 확립’, ‘탐관오리에 대한 징치’, ‘촉탁, 독직, 매수에 의한 관직 장악 등 고위급 직책에서 자행된 부패정치에 대한 준열한 폭로, 고발 등 셀 수 없이 많다. 그 가운데 대표적 사례 하나를 들어보면 다음과 같다.

당시 법무대신 이유인이 쟁송중인 평민 홍재욱(‘독립협회’ 회원)의 집을 강제로 뺏으려는 사건이 발생한 적이 있었다. ‘독립협회’는 1898년 5월 30일 고등재판소에 3인의 대의원을 보내 공개재판과 방청을 요구했고 이는 허용되었다. 그러나 재판 중에 판사 마준영은 소송규칙을 어기면서 홍재욱에게는 발언을 일절 금지시키고, 이유인의 소송대리인을 변호하여 그 집을 이유인이 차지할 수 있다는 등의 발언을 하였다. 이에 발언을 봉쇄당한 홍재욱이 변호인 신청을 하자 이미 소송이 시작되었다는 이유를 들어 변호인 신청을 기각하는 등 불법적 횡포를 자행하였다. 이를 본 ‘독립협회’ 회원들은 일제히 퇴정하여 ‘독립협회’ 사무실에서 회의를 열고 대의원을 선출하여 고등재판소에 항의하기로 결정하였다.

‘독립협회’는 5월 31일 고등재판소장 이유인에게 항의공한을 발송하였다. ‘독립협회’는 이 공한에서 ① 고등재판소는 인민을 법률로서 보호하는 기관이요 인민의 재산을 보호하는 곳인데, ② 판사 마준영은 일방적으로 법무대신 원고 이유인을 옹호하는 발언을 할 뿐만 아니라 피고 홍재욱의 발언을 고성으로 막아 사정을 다 말하지 못하게 하고 홍씨가 판의 위세에 놀려 겁을 먹고 두려워서 대언인(代言人)을 신청하자 재판을 진행중인 판사가 대언인을 허락하면 판사도 대언판사를 세우겠다고 궤변을 늘어놓으면서 위압적 태도로 심리를 진행하였기 때문에 ‘독립협회’ 회원들은 퇴장하였는바, ③ 재판의 공명정대한 절차를 무시하여 피고가 설명 변론할 때에 고성으로 방해하며 발언을 사실상 금지하게하고 판사가 원고 이유인의 발언권을 검행하는 것은 어느 법조항에 있으며, ④ 피소인의 대언인에 대한 허락여부는 판사의 권리이거늘 대언판사 운운하는 것은 어느 규칙에 있으며, ⑤ 판사의 말로도 사리에 어긋나지 않다고 한 가옥 판매인과 이를 구매하여 거주하려 한 사

람을 잡아들어 입주하지 못하게 하는 송리(訟理)는 처음 듣는 일이니, ⑥ 인민의 가옥을 못을 박아 강제로 봉쇄한 이 사건을 명백히 밝혀서 국가의 공평한 법률을 더럽히지 않도록 하라고 강경하게 항의하였다.

‘독립협회’는 이 항의공한에 대한 법무부의 반응이 시원치 않자 6월6일 홍공섭, 나수연, 최정식, 김두현, 임병선 등을 ‘총대위원(總代委員)’으로 선출하여 판사 마준영을 고등재판소에 피고로 고발하여 재판을 신청하고, 마준영의 법률위반을 낱날이 지적인 청원서를 발송하였다. 이 사건의 정황은 1898년 6월9일자 「독립신문」 ‘잡보’에 실렸다. 연이은 「독립신문」의 대대적인 폭로, 비판과 함께 ‘독립협회’의 적극적 활동으로 6월 10일 드디어 법무대신 겸 고등재판소장 이유인을 면직시키는 데 성공하였다. ‘독립협회’와 「독립신문」은 이에 그치지 않고 6월 26일 법무대신이 평민의 재산을 침탈하는데 동조한 판사 마준영의 파면을 요구하는 청원서를 고등재판소에 발송하고, 6월 7일 같은 취지의 공한을 재차 발송하여 마준영의 파면을 요구하였으며, 정부로 하여금 드디어 6월 26일자로 마준영을 면직처분하도록 하였다.

「독립신문」은 인민의 이익에 봉사하는 것임을 거듭 천명했고, 실제로도 그렇게 활동했다. 「독립신문」에 실린 다음과 같은 논설들은 지금 들어도 전혀 생경함이 없으며, 어떤 측면에서는 현재의 그것들 보다 오히려 훌륭하고 수준 높은 정치적 관점을 표방하고 있다.

신문의 목적은 제일 인민을 위하여 인민의 의복과 음식과 재산과 목숨과 권리와 지위와 행실과 처지를 다만 보호하여 줄 뿐만 아니라 점점 더 나아가게 하여 주어 그 인민들이 더 부유하고 그 인민의 의복, 음식, 거처가 점점 학문있게 되어가게 하며 그 인민의 권리를 아무라도 해롭지 않게 하여주며 인민의 행실들이 점점 높고 경직하여 세계에 점잖은 사람들이 되게 하여주며 아무쪼록 약하고 가난하고 궁하고 세없는 사람을 보호하여 역성하여 인민들이 모두 의리있고 충심있고 학문있게 되도록 하는 것이다.<sup>13)</sup>

「독립신문」은 자신과 ‘독립협회’의 역할이 정치적 공론장을 형성하는 것임을 자

13) 「독립신문」(제43호), 1898년 4월 12일자 ‘논설’.

각하였다. 그리고 이러한 관점을 다양한 내용의 논술을 통해서 공개적으로 표명했다.

나라마다 공론을 가지고 백사를 하는데 대한은 공론하는 사람들이 없는 고로 정부에서 세상 공론이 어떠한지 알 수도 없고 또 공론이라 하는 것은 공변되어야 공론이어늘 그저 사랑에나 모여 한두사람이 말하는 것은 공론이 아니라. 그런고로 나라마다 인민들이 모이는 처소가 있어 여럿이 규칙있게 모여 정대하게 만사를 토론하여 좌우편 이야기를 다 들은 뒤에 작성한 의론이 공론이라. 이런 공론하는 인민들이 있을 것 같으면 정부에서 일하기도 쉽고 또 하는 일을 그릇칠 리가 없는 지라. ……처음으로 대한에 ‘독립협화’가 생겨서 회원들이 혈심으로 맹세하고 다 위국애민 하자는 목적으로 의론을 하여 인민의 지식을 넓히고 또 공론을 만드니 이런 경축할 일은 대한 어디에도 없는 일이라. 이 사람들의 혈심으로 한 상소가 응당 국민간에 조은 사업이 될 장본일너리.<sup>14)</sup>

한편, 「독립신문」이 급속히 한국 사회와 민중들에게 뿌리 내릴 수 있었던 이유는 그 내용에 있어서 뿐만 아니라 신문의 형식면에서 혁명적 발상을 했기 때문이다. 한글전용이 그 답이다. 하버마스의 근대 공론장의 구조변동에 대한 연구에 따르면, 서구 유럽사회에서 저널, 신문 등 정치적 공론장은 처음에는 식자층이라 할 수 있는 계몽 귀족 혹은 도시 부르주아를 중심으로 발전했다.<sup>15)</sup> 하지만, 평민들은 그러한 공론장에 참여할 수 있는 기회를 봉쇄당했다. 그 이유는 일반평민들의 경우 대부분이 문자해독 능력이 없는 문맹자들이었기 때문이다. 19세기에 들어서까지 유럽나라들의 상층계급은 고유한 문자사용 능력 및 억양, 단어, 악센트 등 그들만의 언어표현 방식을 통해 자신들을 평민들과 구분하고 결속하는 수단으로 활용했던 것이다. 서구 선진국들에서조차 문자세계의 통일성을 완수하고 이를 통해 하층계급이 신문 등 정치공론장에 참여할 수 있는 계기란 산업혁명 이후 초등학교 교육이 보편화되면서부터였다. 그러므로 「독립신문」의 한글전용은 하층계급을 정치, 사회적으로 배제하고 차별하기 위한 문자해독능력이라는 상층계급의 전유물을

14) 「독립신문」(제23호), 1898년 2월 24일자 ‘논설’.

15) J. Habermas, *The Structural Transformation of the Public Sphere*(Cambridge: MIT Press, 1989).

일거에 허물어뜨린 일대 사건이었다.

민중언어가 점차 보편적 국어로 인정받고 이를 통해 문화적 통합을 달성하며 하나의 민족국가를 만들어 나가는 것이 근대적 민족국가체제 형성의 일반적 과정이라 했을 때,<sup>16)</sup> 한국사회는 「독립신문」의 한글전용 결정과 함께 그 내용이 급속도로 민중들에게 전파됨으로써 이미 내용적으로는 근대적 국민국가 형성의 기틀이 마련된 것으로 평가할 수 있다. 더구나 이러한 결정이 정치적 공론장의 형성이라는 근대적 정치사회의 등장과 동시에 이루어졌다는 사실에서 한국에서의 정치사회 형성의 기원을 1945년 해방이후가 아니라 식민지 시대 이전의 19세기 말로 앞당겨 잡아야 한다는 이 연구의 핵심주장이 정당한 근거를 갖게 된다.

「독립신문」이 처음부터 한글전용으로 창간되고 그러한 방침을 끝까지 유지할 수 있었던 데에는 주필(主筆) 서재필 다음의 조필(助筆)의 지위로 신문의 기술제작을 담당한 국어학자 주시경(주상호)의 선각자적 노력이 무엇보다 크게 작용했다. 주시경은 여러 차례의 「독립신문」 논설을 통해서 한글은 세계에서 가장 과학적으로 만들어진 우수한 문자인 국문으로 표현하고, 어려운 그림 글자인 한문을 배우는데 요구되는 많은 시간을 새로운 현대과학을 익히는 데 사용해서 자주부강한 나라를 세우야 한다는 사상을 주장하고 이를 「독립신문」을 통해 실천에 옮겼다.<sup>17)</sup>

「독립신문」의 발간 이후 정치적 공론장은 빠르게 활성화 되었다. 비슷한 시기에 한글 전용 신문이 다섯 개나 더 새로이 창간되었다. 사회 경제적 발전속도에 비해 훨씬 앞서 때 이른 만개(滿開) 양상을 보인 한국의 정치사회는 조선민중들을 급속도로 근대적 정치주체로 변화시켜나가기 시작했다. 「독립신문」의 후원하에 창설되어 본격적인 정치활동을 전개한 ‘독립협회’의 초기 토론회 장면에 대한 서재필의 회고와 평가는 다소 주관적이고 과장된 측면이 있긴 하지만 당시의 정황을 대체로 정확하게 표현해 준 것이라 할 수 있다.<sup>18)</sup>

16) E. Gellner, 「근대화와 민족주의」, 『민족주의란 무엇인가』(창작과비평사 1981).

17) 「독립신문」(제47호) 1897년 4월 22일자 및 1897년 4월 24일자(제2권 48호) 논설·주상호씨 국문론과 1897년 9월 25일(제114호), 1897년 9월 28일자(제115호)의 ‘주상호씨 국문론’ 참조.

18) “토론된 주제는 대체로 정치·경제문제들이었으나 종교와 교육도 등한시되지 않았다. 처음에는 한국인들은 대중 앞에 서서 공개연설 하는 것을 수줍어하였으나 약간의 지도와 격려를 받은 후에 수많은 회원들이 매우 능숙한 연설을 할 수 있음을 보였다. 나는 한국인들이 공개연설에 천부의 재능을 갖고 있다고 믿는다. 물론 이 토론회에서 토론된 모든 것이 모두 이론적이고 계몽적인

## IV. 근대 민주주의와 개혁정치의 출현: ‘독립협회’와 만민공동회

한국 최초의 근대적 정치결사체라 할 수 있는 ‘독립협회’의 조직구성과 정치활동 및 한국 근대 정치사에 우뚝 솟은 대중 정치운동으로서의 만민공동회에 대한 분석 역시 「독립신문」만큼이나 중대한 정치적 의미를 갖는다. 이 세 가지를 별개로 놓고서는 한국에서 근대 민주주의와 개혁 정치형성의 기원이 온전하게 설명될 수 없다. ‘독립협회’의 정치활동 방식 가운데 ‘총대위원 제도 한 가지만 소개하자면, 이러한 활동방식 역시 그 어느 나라의 정치사에 있어서도 유례를 찾을 수 없을 만큼 독창적이며 지혜로운 것이었음을 알 수 있다.

‘독립협회’는 조직을 대표하는 회장, 부회장 등 간부가 있긴 했지만 이들과 일반회원들과는 권리에 있어서 별반 차이가 없었다. 또한 내부운영과 경과에 있어서 평의원제도를 채택하였는데, 이는 평의원들이 각 회원의 의견을 받아 의안을 만들어서 회의에 모인 청중들에게 제출하여 토론한 다음 표결에 의해 운동의 과제를 결정하는 민주주의적 운영방식이었다. 하지만 무엇보다 가장 돋보이는 것은 그때 그때 매 정치사안에 신속하고 유연하게 대처하기 위해 만든 ‘총대위원(總代委員)’ 제도이다. 총대위원 제도란 회원들이 의결한 안건을 집행할 총대위원을 매 안건마다 수시로 직선해서 회원의 의사결정이 바로 실행되도록 하는 일종의 직접 민주주의적 활동방식 이었다.<sup>19)</sup>

총대의원은 해당 정치적 사안에 대해 일체의 활동을 책임지며, 정치적 문서 토론 및 집회를 주도하지만 대부분 매 경우마다 다른 인물들로 교체되었다. 앞에서 예로 들었던 법무대신 이용인이 평민 홍재욱의 민권을 유린한 사건에 대응하기 위해 ‘독립협회’는 홍공섭, 나수연, 최정식, 김두협, 임병선 등 5인을 총대위원으로

---

것은 아니었다 할지라도 수많은 유익한 신사상들이 발표되었다. 뿐만 아니라 평등한 입장에서 여러 가지 주제를 토론하는 침착하고 조리정연한 태도는 한국청년들과 관중들에게 놀라운 효과를 낳았다.…… 내가 본 가장 놀라운 일은 한국청년들이 복잡한 회의규칙을 습득하고 숙달하는 신속하고 재치있는 태도이다. 나는 서양제국의 전문적 의회위원회에 비해 조금도 손색이 없을 만큼 한국인들이 절차에 따라 적절하게 문제점을 제기하는 것을 자주 목격하였다.” F. A. McKenzie, *Korea's Fight for Freedom*(Seoul: Yonsei University Press, 1969), p. 68. 이 책의 pp. 66~70에 걸친 <Independence Club>은 서재필이 맥킨지를 위해 직접 기고한 서재필의 수기이다

19) 신용하, 같은 책, 96쪽.

선정했고, 평민 최학래의 주물기계를 경무사 신석희가 불법 몰수한 사건에 대해서는 윤호정 등 4인 총대위원으로 활동하였다. 그리고 참정 조병식의 직권남용에 대해서는 김구현, 홍정후, 최석민 등을 총대위원으로 선출하였고, 구한말의 경제세도가 이용익이 질이 떨어지는 악화(惡貨)를 만들어서 요즘말로 경제정의를 어지럽히자 이에 대해서 최정식, 김낙집, 정교 등 3 인을 총대위원으로 선출하여 강력히 대응하였다. 또한 러시아가 석탄저장고 건축을 이유로 1897년 8월 18일 부산의 절영도(絶影島) 조차(租借)를 요구하자 이를 저지하기 위해 이상재, 정교, 조병우를 총대위원으로 선출하여 대응하였다. 나아가 외세의 조차요구를 봉쇄하기 위해 기존의 조차지 반환운동도 활발히 전개했는데, 대표적으로 일본이 가지고 있던 부산 절영도의 석탄저장고를 철거하기 위해 윤치호, 박치훈, 최정식 등을 총대위원으로 선출하였다.

‘독립협회’의 활동은 이처럼 총대위원으로 선출된 인물들에 의해서 주도되는 방식으로 이루어졌다. 그러다보니 자연 ‘독립협회’ 주위로 민주주의와 민권의식을 지닌 많은 뛰어난 젊은이들이 경향각지에서 모여들리라는 것은 충분히 예견할 수 있는 일이었다. 1898년 말 경, ‘독립협회’의 회원 수는 약 4,200명에 달할 정도로 성장했으며, 1898년 12월 25일 대대적 탄압을 받고 해산령이 발효된 이후, 그 구속자 수만도 400여명에 달했다. 따라서 ‘독립협회’ 회원에 일제 강점시절 독립운동이나 해방 이후 건국운동을 주도한 좌·우익 및 개량적, 혁명적 민족지도자가 모두 포함되어 있었다는 사실은 결코 우연이 아니었다. 이승만, 이상재, 안창호, 이동녕, 이동휘, 노백린, 나철, 남궁억, 김규식, 민영환, 서재필, 이승훈, 신채호, 장지연, 박은식, 지식영, 주시경 등 이름만 들어도 고개를 끄덕일 수 있는 인사들이 총 망라되어 있다.<sup>20)</sup> 이처럼 인적 차원에서 볼 때조차, ‘독립협회’를 한국 근대민주주의의 기원을 이루는 정치결사체로 보는 관점은 전혀 과장된 것이 아님을 알 수 있을 것이다.

‘독립협회’가 고종 등 황권세력과 점차 갈등, 대립관계에 빠져드는 결정적 계기는 ‘만민공동회’, 영어식 표기로 Peoples' Mass Meeting 으로 명명된 본격적인 대중 집회 형태의 정치운동을 전개하면서, ‘공화제적 민주주의’ 요구라는 정치색채를

20) 신용하, 같은 책, 511~512쪽.

분명히 드러내면서부터였다고 할 수 있다. 1898년 2월 21일부터 그 해 12월 25일까지 약 10개월 동안 대한제국의 수도 한성의 한복판 종로는 정치적 격전장으로 돌변하기에 이른다. 종로를 중심무대로 활동한 ‘만민공동회’와 이를 이끌었던 주역들인 ‘독립협회’의 핵심 주장은 ‘의회창설’을 골자로 하는 근대입헌정치체제 수립 요구였다.

독립협회는 의회창설운동을 1898년 봄부터 본격화하기 시작했다. 그 해 3월 서재필과 윤치호 등 독립협회 지도자급 인사들 사이에서 의회개설의 문제가 구체적으로 논의되었다. 1898년 4월 3일에 개최된 제 25차 독립협회 토론회의 주제를 “의회원을 설립하는 것이 정치상에 제일 긴요함”으로 정하고 회원과 국민들에게 의회설립의 정치적 중요성을 알려나갔다. 이어 ‘독립협회’는 서재필이 「독립신문」에서 의회설치를 주장하는 장문의 논설을 게재하고, 독립협회의 주요한 정치적 목표가 의회설립을 통한 완전한 대의제 정부 수립임을 분명히 했다.<sup>21)</sup>

독립협회는 그 방법론에 있어, 갑오경장 때 내각의 부속자문기관으로 만들어졌다가 당시 고급관료의 승진 대기소처럼 방치되어 있던 중추원을 의회로 개편하는 방식으로 의회 설립을 구상했다. 이러한 구상의 정치적 핵심은 의회를 설립함으로써 일반 민중들에게 참정권을 주고 전제군주정체를 입헌정체로 개혁하려는 것이었다.<sup>22)</sup> 이들은 정치를 개혁하여 정부가 국민에 대하여 책임을 지는 정치를 해야 하며, 곧바로 서구식 의회를 만드는 것은 아닐지라도, 어떤 형태이든 독립협회를 주체로 한 의회를 설립하여야 정치개혁이 가능하다고 주장했고, 여기서 독립협회의 유용성과 책임이 막중하다고 강조하였다. 독립협회는 이처럼 의회설립과 함께 자신들이 개혁정당으로 탈바꿈할 정치적 구상을 가지고 있었던 것이다. 「독립신문」 역시 삼권분립, 정당에 의거한 의회제 실현의 필요성을 주제로 한 논설을 통해 정치개혁의 정당성과 중요성을 적극 공론화해왔다.<sup>23)</sup>

21) 「독립신문」(제51호) 1898년 4월 30일자·논설.

22) 약 30년 뒤, 윤치호 역시 독립협회의 주장이 중추원의 의회로의 부활과 입헌정치였음을 재차 확인해주었다. 윤치호, 「독립협회의 활동」, 『동광』(제26호), 1931년 10월호 36쪽. 신용하, 같은 책, 402쪽에서 재인용.

23) “정부를 만들 때에 이것을 본받아서 세계 개화 각국이 정부를 조직하였는데, 각색 일을 생각하여 의사와 경영과 방책을 생각하여 내는 관원들이 있고 그 생각을 시행하여 세상에 드러나게 하는 관원들이 있는 지라 생각하고 방책내는 마을을 외국서는 의회원이라 하며, 의회원에서 작정한 방

한편, 정부는 1898년 9월 7일 독립협회의 이건호 등을 중추원 의관으로 재임명하고, 9월 24일 종래와 같은 자문기관으로서의 중추원회의를 개원했다. 그러나 독립협회는 이러한 임시미봉책에 만족하지 않고 계속하여 중추원의 명실상부한 의회로의 개혁을 요구했다. 정부가 의회설치 주장에 미적거리며, 미봉책으로 일관하자 독립협회는 드디어 만민공동회라는 대중적 정치집회의 개최를 통해 정부를 압박해 나가기 시작했다. 이로부터, 정부 내 고종황제를 위시한 수구보수파와 독립협회 등 개혁 세력 간에 한 치의 양보 없는 정치투쟁이 전개되기 시작했다. 그 결과 10월부터 12월 약 3개월 동안, 서울 한 복판 종로는 거의 하루도 빠짐없이 대중 집회와 시위의 물결로 넘쳐나기에 이른다.

이 당시의 만민공동회 운동은 크게 세 가지 시기로 대별하여 나뉘볼 수 있다. 먼저, 독립협회가 그 동안 정부와의 협상을 통해 마련한 정치개혁안을 개혁적 정부관료들과 공동발의하기 위해 관(官)을 종로의 만민공동회에 합석시켜 6일간 개최한 관민공동회시기로서 1898년 10월 28일부터 11월 2일에 해당한다. 두 번째 시기는 고종이 독립협회 등 개혁정치세력과 체결한 제반 국정개혁안을 갑자기 철회한 후, 독립협회의 지도급 인사 17명을 구속한 사태로 촉발되었다. 고종은 관민공동회에서 채택된 개혁안 ‘현의 6조 에 찬성의사를 표한 개혁적 성향의 박정양 내각의 6명 대신을 파면하고 거꾸로 민중에 의해 간신배로 규정된 이른바 5흉 수구보수 대신 등을 복권시켜 조병식 내각을 출범시켰다. 이러한 조치에 대해 민중들이 지도자 석방과 언론, 집회, 결사자유의 권리를 내 걸고 11월 4일부터 11월 23일까지 만 19일 동안 황국협회 등 수구파들의 폭력과 대결하면서 철야시위로 지도자 석방과 독립협회의 복설을 쟁취했다. 세 번째는 고종황제가 11월 26일 직접 제시한 국정개혁의 약속을 어기고, 수구파와 다시 연합, 반격을 획책하자 이에 저항하기 위해 수만의 서울 시민들이 12월 6일부터 23일 까지 18일 동안 철야로 만민공동회를 개최한 시기다. 하지만, 12월 23일 독립협회와 만민공동회는 군대의

---

책과 의사를 시행하는 마을을 내각이라 하는 것이다..... 일국 사무를 행정관이 의정관의 직무를 하며 의정관이 행정관의 직무를 하라고 하여서는 의정도 아니되고 행정도 아니되더이다. 그런고로 대한도 차차 일정 규모를 정부에 세워 이 혼잡하고 규칙없는 일을 없애려면 불가불 의정원이 딸 있어 국중에 그 중 학문있고 지혜있고 좋은 생각있는 사람들을 뽑아 그 사람들을 행정하는 권리는 주지 말고 의논하여 작정하는 권리만 주어 좋은 생각과 좋은 의논을 날마다 공평하게 토론하여 이에 손익을 공평되게 토론하여 작정하여.” 『독립신문』 (제51호), 1898년 4월 30일 ‘논설.

무력진압에 의해 비극적 최후를 맞게 된다.

여기서는 약 3개월 동안 거의 하루도 빠짐없이 전개된 만민공동회의 전 과정을 서술하기 보다는 근대 민주주의와 개혁정치의 출현이라는 이 글의 문제의식과 관련해서, 그 운동을 전후한 일련의 사건들이 갖는 정치적 의미에 대해서만 조망해 보도록 하겠다.

첫째, 독립협회는 관민공동회를 개최하기 전, 박정양 개혁내각과 협의 하에 평화적 방법으로 정치개혁을 도입하려 시도했다. 정부 독립협회 간 대표자 연석회의를 통해, 의회설치의 예비단계에 해당하는 중추원 신관제가 그 합의에 도달하게 이르렀던바, 이것이 우리나라 최초의 대의제 민주주의 제도 도입의 기원을 이룬다고 할 수 있다. 여기서 독립협회가 요청한 것은 의회의 설립이었으며, 이를 통해 정치개혁의 새로운 요소를 도입하려 한 것이었다. 이제 독립협회의 주도하에 오랫동안의 숙원이었던 의회설립이 가능하게 되었다. 중추원 신관제는 의관선거만 잠정적으로 독립협회가 대행할 뿐 중추원의 기능과 역할은 근대민주주의 국가의 의회의 권능을 갖도록 허용했다. 중추원은 입법권, 행정부의 정책에 대한 동의권, 동의권을 통한 사실상의 감사권, 행정부 건의에 대한 심의권, 건의권 등을 확보했다. 이것은 국정의 모든 중요사항의 결정을 중추원을 거치고 그 동의를 얻도록 만든 것이었다.<sup>24)</sup>

의정부 참정 박정양은 이 중추원 관제를 공포함과 동시에 11월 4일 독립협회에 공한을 보내어 중추원 관제가 반포되었으니 중추원 관제 제3조와 제16조에 의거하여 독립협회에서 내일 중으로 25명의 의관을 선거하여 명단을 보내달라고 요청했다. 이것은 독립협회의 대승리였다. 이제 독립협회가 오랫동안 꿈꾸어 오던 독립협회 주도하의 의회설립이 가능하게 되었다. 독립협회는 11월 5일 독립관에서 투표에 의한 중추원 의관 선거를 실시할 것을 11월 4일 공고하였다.<sup>25)</sup>

24) 「독립신문」 영문판에서는 중추원신관제가 근대국가의 의회의 기능을 갖춘 것이며, 아직 보통선거를 통하지 않고, 임시적으로 독립협회가 대행한다는 차원에서 ‘준국민회의’(semi-Popular Assembly)의 성격을 지녔다고 설명하고 있다 *The Independent* (Vol. 3, No. 126), October 27th 1898, “The Privy Council.”

25) 미국, 영국 등 주요 열강의 공사관도 한국인들이 “언론의 자유”(freedom of speech)를 획득하고 드디어 “보통선거”(popular election)에 의한 “입법부의 수립”(the establishment of legislative body)을 가져올 수 있는 “일종의 국민회의”(a sort of Popular Assembly)의 개설을 보장받는데

그러나 조병식을 위시한 수구파들은 바로 중추원 관제가 공포된 그 날인 11월 4일, 정부 전복기도 음모자 명단을 담은 ‘익명서(匿名書)’ 사건을 조작, 전격적으로 독립협회 지도자 17명을 구속하도록 했고, 연이어 독립협회를 해산하라는 고종의 조치가 내려졌다. 이에 따라 중추원 관제 실시 또한 중단되었다. 독립협회는 이에 의회설치 운동을 뒤로 미루고, 구속된 17명 지도자의 석방과 독립협회의 복설을 위한 만민공동회 투쟁을 철야로 전개할 수밖에 없었다.

둘째, 강력한 국정개혁을 통해 나라를 일으켜 세우기는 커녕 궁내 권력정치에 항배에 따라 기회주의적 태도로 일관하다 급기야 국권 상실을 초래하기에 이른 고종황제의 정치적 책임을 묻지 않을 수 없다. 고종은 독립협회 설립 초기에는, 자신의 권력강화를 위해 필요하다고 판단되자 협회와 비교적 우호적 관계를 유지했다. 하지만, 독립협회가 국권수호와 인민주권의 실현만이 제국주의 열강의 탐바구니 하에서 조선이 살아남을 수 있다는 판단 하에서, 의회설립 등 본격적인 정치개혁을 요구하기에 이르자 고종은 재빨리 정치적 입장을 바꿨다. 나라야 망하건 말건, 일신의 영달과 권력유지에 혈안이 돼있던 부패한 수구보수세력과 연합하여, 군대까지 동원한 계엄령 상황에서 독립협회와 만민공동회 운동을 강제 해산했다. 특히, 개혁내각의 정부대신 6인이 고종의 양허 하에 관민공동회를 개최하여 공개적으로 체결한 ‘헌의 6조’를 수용했음에도 불구하고, 나아가 이러한 개혁요구를 격려 고무하기 위해 고종 스스로 반포한 ‘조칙오조’를 불과 4 일 만에 헌신짝처럼 내버리고, 수구보수파에 의해 조작된 것인 줄 뻔히 알면서도, 이른바 ‘익명서’ 사건을 이용, 헌의 6조 체결의 책임을 물어 박정양 등 개혁성향 대신을 파면하고, 독립협회 지도자 17인을 구속한 것은 고종이 오로지 황실의 안위와 스스로의 권력추구에 혈안이 되어있었음을 보여주는 대표적 사례다.<sup>26)</sup> 결국, 경술국치는 약 10여년 앞

실질적으로 성공했다고 본국에 보고했다. H. N. Allen, “Recent Actions Taken by the Independence Club of Korea,” *Communications to the Secretary of State from U.S. Representatives in Korea* (No. 154), October 27th, 1898. 인용하, 같은 책 주 406에서 재인용.

26) 고종의 이러한 독립협회의 기습적 해산 뒤에는 제정 러시아와 일본의 지원이 있었다. 윤치호는 자신의 영문 일기에서 그의 배신감과 그 배후의 제정러시아와 일본 세력의 음모를 다음과 같이 기록했다. “오늘의 관보는 독립협회의 해산과 헌의 6조에 서명한 대신들을 파면한 칙령을 공포하였다. 이것이 황제라니! 거짓말을 능사로 하는 배신적인 어떤 비겁자라도 대한의 대황제보다 더 천박한 일을 하지 못할 것이다. 이제 정부는 친일노예 유기환과 친러노비 조병식의 수중에 있다. 러시아 인들과 일본인들 양자가 이 사건에 개입해서 의심할 여지없이 모종의 살찐 이권을 위하

선 1898년의 일련의 정치적 사건들을 통해 이미 예비되어 있었다고 할 수 있다.

결론적으로, 독립협회와 그것의 주도에 의해 전개된 민주주의적 대중정치운동으로서의 만민공동회는 최초의 정치적 개혁 세력의 출현이라는 정치사적 의의와 함께 이후 약 100여년이 넘는 시기동안 수구 보수세력의 운명적 대결이라는 반복적으로 등장하는 패턴의 정치적 다이내미즘의 기원을 이루는, 곧 한국 민주주의의 원형을 간직하고 있다고 할 수 있다.

## V. 정치적 반동: 고종의‘대한국국제’반포

‘독립협회’와 만민공동회가 줄기차게 주장한 인민주권론에 입각한 민주주의적 대의제 대신 고종은 만민공동회 운동을 무력으로 진압한 이후, 약 8개월 뒤, 한국 최초의 헌법이라 할 수 있는 ‘대한국국제’를 통해 ‘황제의 전제주권’을 선포한다. 이는 당시 다수 조선민중의 염원이던 자유민권, 민주주의에 입각한 정치개혁의 열망을 뒤엎은 정치적 반동에 다름 아니다. 사실 이러한 고종의 정치적 반동 이후 조선의 국운은 급격히 기울기 시작한다. 조선조의 『경국대전』은 국왕에 대해 일체 언급하지 않음으로서, 암묵적으로 또는 역설적으로 국왕의 법에 대한 초월적 지위와 지배를 확인시켜준다. 왕이 법적인 존재로서 최초로 언급된 것은 1899년 이른바 ‘대한국국제’(이른바 ‘고종헌법’)에서다. 고종은 1899년 8월 17일 근대적 주권의 소재를 적시한 한국 최초의 헌법반포를 명한다.

有國者는 國制를 頒示하여 政治와 君權을 명시하는 것인데 우리나라에는 아직 一定之制의 頒示를 보지 못하고 있으니 法規校正所는 國制를 商議하여 朕의 뜻에 따라 登聞하라”고 國制의 制定을 詔書로 [명하셨다] 同日 法規校正所 總裁 尹容善, 議定官 徐正源, 同 李鍾健, 同 李允用, 同 權在衡, 同 朴容大, 同 李善得, 同 柏卓安, 同 成岐運, 同 金永準, 同 具禮, 委員 金益昇, 同 高義敬

---

여 그들의 노예들을 지원하고 있다. 저주받을 왜놈들! 그들이 대한의 마지막 희망인 독립협회를 분쇄시키는 데 러시아인들을 돕고 있는 이유를 알게 될 것을 나는 참으로 희망한다.” 윤치호, 『윤치호 영문일기』, 1898년 11월 5일, 국사편찬위원회 편 (1974~1980).

同 玄尙健 등을 召見하고 尹容善 總裁는 미리 준비한 大韓國 國制의 疏本을 제출[하였다.] 秦本의 前文은 다음과 같다.]

前文

國家의 創立에 있어는 반드시 먼저 政治의 方法과 君權의 如何를 규정한 일정한 制를 天下에 명시한 연후에 가히 臣民으로 하여금 지키고 위반함이 없게 하는 것입니다. 昔我 太祖大王은 天命을 받아 勳業하시고 垂統하였으나 尙今 이와같은 定制를 頒示할 格을 갖지 못하고 있던 바 우리 陛下께서는 上代聖人의 資稟로써 中興의 課業을 세우시고 이미 皇帝의 寶位에 오르고 이어 國號를 大韓으로 개정하였으니 周나라가 비록 舊邦이나 政令을 개혁하고 維新하여 무궁한 善美를 자랑하는 것과 다름이 없습니다. 詔勅을 받들어 衆議를 모으고 公法을 援照하여 國制一編을 擬定하여 우리 나라 政治의 基本과 君權이 무엇인지 명시하였으니 國制는 진실로 法規의 大頭腦요 大關鍵입니다. 國制가 頒示되면 千法萬規가 스스로 갈로 참대를 쪼개는 것 같이 秩序가 잡힐 것이니 이 校正(立法의 뜻)을 놓고 또 무슨 校正이 있으리오 이에 臣들은 會議를 경하여 標頭와 같이 大韓國 國制를 개록하오며 聖裁를 청하나이다.<sup>27)</sup>

대한국국제 [‘고종헌법’]

- 제1조 대한민국은 세계 만국의 공인(公認)된 바 자주 독립하온 제국이니라
- 제2조 대한 제국의 정치는 앞으로 말미암은즉 500년을 전하여시고 뒤로 말미암은즉 만세를 번치 아니 하오실 전제(專制)정치이니라.
- 제3조 대한민국 대황제께옵서는 무한하온 군권을 두옵시나니 공법에 이른바 자립(自立)정체이니라.
- 제4조 대한민국 신민이 대황제의 두옵시는 군권을 침손하올 행위가 있으면 그 이미 행함과 행치 못함을 의논말고 신민의 도리를 잃은 자로 알지니라.
- 제5조 대한민국 대황제께옵서는 국내 육, 해군을 통솔하옵서 편제를 정하옵시고 계엄(戒嚴), 해엄(解嚴)을 명하옵시나니라
- 제6조 대한민국 대황제께옵서는 법률을 제정하옵서 그 반포와 집행을 명하옵시

27) 전봉덕, 『한국근대법사상사』(박영사, 1981), 104 쪽에서 재인용

고 만국의 공공(公共)한 법률을 본받으사 국내 법률도 고쳐 정하옵시고 크게 사하심과 특히 사하심과 형벌을 감하심과 복권(復權)함을 명하옵시나니 공법에 이른바 자정(自定)율레이니라.

제7조 대한민국 대황제께옵서는 행정(行政) 각 부(府部)의 관제와 문무관의 봉급을 제정(制定) 혹 개정(改定) 하옵시고 행정상에 반드시 긴요한 각 항 칙령을 발하옵시나니 공법에 이른바 자행(自行)치리(治理)이니라.

제8조 대한민국 대황제께옵서는 문무관의 출척과 임면을 행하옵시고 작위(爵位), 훈장(勳章)과 및 기타 영전(榮典)을 주시기도 하시고 혹 빼기도 하옵시나니 공법에 이른바 자선(自選) 신공(臣公)이니라.

제9조 대한민국 대황제께옵서는 각 약조 있는 나라에 사신을 파송하여 주차케 하옵시고 선전(宣戰), 강화(講和) 및 제반 약조를 체결하옵시나니 공법에 이른바 자견 사신(自遣 使臣)이니라.<sup>28)</sup>

만민공동회를 무력을 동원하여 강제 진압하는데 성공한 대한제국 정부는 이후 민권탄압과 황제권 강화 정책으로 일관했다. ‘대한국국제’의 각 조문은 황제의 무한한 권리만을 강조하고 있다. 특히, ‘국제’ 제3조에서의 ‘무한하온 군권은 입헌군주제가 아니라 절대군주제적 정치체제임을 천명한 것이었다. 또한 제2조의 ‘전제정치’나 제4조의 ‘대황제의 향유하옵신 군권’ 및 ‘그 하고 안하고를 물론이고 신민의 도리를 실한 자’라 함은 매우 모호한 조항이지만 황제의 통치권에 제한을 가하는 일체의 민권운동을 봉쇄할 정치적 목적에서 나온 것이다. 제6조의 ‘대황제가 법률을 제정’한다는 규정도 황제가 입법권을 가지고 의회의 설치를 용납하지 않겠다는 의도를 천명한 것이며, 오직 황제만이 무한하며 신성불가침의 주권적 정치주체라는 입장이었다.<sup>29)</sup>

「독립신문」과 ‘독립협회’는 지금의 국회와 같은 중추원 설립운동을 제창하고, 여기서 국가의 예산편성 및 관리, 감독을 맡을 것을 일관되게 주창했다. 미국 독립전쟁을 촉발한 조지 헨리의 “대표없이 과세없다”라는 외침에서 알 수 있듯이, 근대부르주아민주주의의 핵심은 국민의 조세에 대한 국민대표기관의 관리, 감독권에 있다. 의회창설 요구를 담은 ‘헌의 6조’, 제3조는 ‘재정은 탁지부가 관리하며, 예산

28) 「독립신문」(제192호), 1899년 8월 23일

29) 국사편찬위원회, 『한국사: 대한제국』 제42권(국사편찬위원회, 1999), 50쪽.

과 결산은 인민에게 공포할 것'이라고 규정하여, 국가재정에 대한 의회의 관리, 감독을 규정했다. 그러나 고종은 '대한국국제' 반포이후 일체의 권력을 자신의 친위 부서인 궁내부로 이관하였다. 그런 이후, 국가재정의 관할권을 국왕사저를 관리하는 '내장원'을 신설, 그 책임자인 이용익에게 넘겨주었는데, 이러한 조치야말로 민중의 혈세를 고종 개인의 사금고로 전락케 한 황권전제 정치의 대표적 사례에 해당한다.<sup>30)</sup>

'고종헌법'의 반포를 촉발시킨 직접적인 정치적 계기는 앞 절에서 자세히 서술한 대로, 직접적으로는 1898년 2월 21일부터 그 해 12월 25일까지 '종로'를 중심으로 활동한 '만민공동회'와 이를 이끌었던 주역들의 근대적 민중주의에 입각한 민주정치의 요구였다. 이들의 핵심적 주장은 급진적으로든 점진적으로든 근대 입헌 정치체제의 수립이었으며, 이는 고종을 위시한 구체제에 정면으로 도전하는 혁명적 성격의 요구였다고 할 수 있다. 이러한 점증하는 정치체제 변혁 요구 압력에 위협을 느낀 나머지 반동적으로 대처한 정치적 조치가 바로 고종의 '대한국국제' 반포였다. 요컨대, '대한국국제'는 황제권 수호와 절대화에 필요한 법과 질서를 유지하기 위해 '공법'이라는 만국공통의 법률로 그 외피만 두른 법률체계이지 '헌법혁명'으로 규정할 정도의 정치적 의미를 지닌 것은 결코 아니다.<sup>31)</sup>

## VI. 결론

동서양을 막론하고 근대 정치의 출발점은 국가와 시민사회의 충돌로 요약된다. 이때 민주주의란 정치를 독점해온 봉건귀족의 오랜 특권 및 절대왕정의 전횡에 대한 시민사회의 저항과 이로 인한 정치적 다이내미즘의 발생 결과 새롭게 도달한

30) 이른바 '민족주의 국사학계의 입장은 이 글의 주장과는 사뭇 다르다. 오히려 정반대에 가깝다. 이들의 주장에 의하면, 고종의 이러한 황권강화조치는 조선의 근대화를 위해 불가피한 조치였다고 보는 해석이 지배적이다. 대표적으로, 강만길 「대한제국의 성격」, 『창작과 비평』 48호(1978), 여름, 주진오, 「독립협회 운동」, 『한국사 11: 근대민족의 형성(1)』(한길사, 1995); 역사신문편집위원회 간, 『역사신문』 제5권 사계절 1996)을 들 수 있다.

31) 대한국국제를 한국사회에 있어서 일련의 헌법혁명으로 보는 견해로는, 박명립 「한국의 초기 헌정체제와 민주주의: 혼합정부와 사회적 시장경제를 중심으로」, 서울대 법학연구소 한국헌정사 연구회 주최 심포지움 자료집, 『미군정기 및 제헌기의 한국헌정사』(2003년 5월 16일).

일련의 국가와 사회사이의 정치적 균형 상황으로 정의내릴 수 있다. 이로부터 우리는 자유민주주의가 어째서 인신자유주의의 권리와 함께 행정부와 의회의 견제와 균형을 원리를 채택 하는가 그리고 정당정치가 현대 민주주의의 핵심요소인가를 이해하게 된다.

조선시대의 정치과정은 사회와는 단절된 채 근본적으로 왕조국가 내부에서만 이루어지는 것이었다. 한마디로, 사회로부터의 정치적 투입구조가 봉쇄되어 있었다 하겠다. 봉당 위주의 폐쇄적 정치과정은 정조 대(代)에 이르면 이미 심각한 수준의 정치적 위기를 노정하게 되며, 이러한 정치적 위기에 대해 정조는 강력한 개혁 내지 경장정책으로 대응했지만, 결국 세도정치로의 변질과 이에 따른 정치적 악순환만을 낳게 했다는 것이다.<sup>32)</sup> 전통적 왕조 정치의 위기는 새로운 형태의 정치구조의 필요성을 발생시켰다. 그러나 조선왕조는 정치위기를 극복할만한 내적 역량을 갖추지 못했다. 이는 민란의 빈발이라는 결과를 낳게 했고 동학혁명은 이러한 민란정치의 최고 정점에 있다. 동학혁명이 일본과 청나라 등 외세의 개입으로 비극적으로 종결된 이후, 대중의 정치적 에너지는 농촌으로부터 도시로 극적으로 전이되었고, 1896년의 특정한 국내외 정세와 맞물리면서 민주주의적 근대 민권운동의 성격을 지닌 ‘만민공동회 운동 등 그 이전과는 질적으로 다른 형태의 정치적 다이내미즘이 발생하기에 이른다.

현대 정치의 패턴과 그 원형이 바로 구한말 시기에 만들어졌다고 할 수 있다. 4·19, 5·17, 6·29, 최근의 탄핵사태에 이르기까지 한국민주주의는 운동의 정치와 국가권력의 길항관계 하에서 작동해왔다. 바로 그 원형이 구한말의 정치변동을 통해 그 일단을 드러내었다고 하겠다. 1890년대 전·후반 두 차례에 걸친 ‘동학’ 및 ‘만민공동회’라는 거대한 민주주의적 사회운동이 일어나기까지 조선조 정치사상의 흐름을 단순화의 위험을 무릅쓰고 일별해보면, 정도전의 ‘재상론’(1390년대)에서부터 정약용의 ‘목민론’(1810년대)을 거쳐 동학에 의한 전통적 민주주의와 독립협회에 의한 근대적 민주주의에 이르는 완만하지만, 그러나 뚜렷한 민주지향적 사회운동의 계보학적 흐름을 보여준다.<sup>33)</sup> 이러한 흐름은 그 이후 프롤레타리아트

32) 이는 역설적이게도 정조의 정치개혁의 결과였는데 문제의 보다 큰 심각성이 있었다. 박현모 『정치가 정조』(푸른역사, 2001).

33) 자세한 내용은 김홍우, 「조선말기의 자유주의적 사조」, 『전환기 한국정치학의 새 지평』 나남

민중주의(1920년대)의 영향을 받아 좌·우로 분열되었고 오늘날에는 민중운동과 시민운동의 방향으로 전개되고 있다. 그리고 역사를 통해 면면히 전승된 민중 지향적 민주주의 사회운동의 역동적 힘이야말로 오늘날의 한국 민주주의를 있게 한 주요 원천 가운데 하나로 규정할 수 있다.<sup>34)</sup>

## 참고문헌

- 『독립신문』 1~6권, LG 상남언론재단, 1996.
- 강만길, 「대한제국의 성격」, 『창작과 비평』 48호, 여름, 1978.
- 강정인, 「민주주의의 한국적 수용: 서구중심주의에 비쳐진 한국의 민주화」, 『한국정치학회보』, 34집 2호, 여름, 2000.
- 광무개혁 연구반, 「‘광무개혁’ 연구의 현황과 과제」, 『역사와 현실』 8호, 1992.
- 국사편찬위원회, 『한국사: 열강의 이권침탈과 독립협회』 41권, 국사편찬위원회, 1999.
- \_\_\_\_\_, 『한국사: 대한제국』 42권, 국사편찬위원회, 1999.
- 권희영, 「근대화의 심성」, 이만열 외, 『근대문명과 한국 근대사』, 한국정신문화연구원, 1996.
- 김숙자, 『대한제국기의 구국민권의식』, 국학자료원, 1998.
- 김신재, 「독립협회의 중추원 개편운동과 그 성격」, 『경주사학』 10, 1991.
- 김홍우, 「조선말기의 자유주의적 사조」, 『전환기 한국정치학의 새 지평』, 나남 1994.
- 나애자, 「대한제국의 권력구조와 광무개혁」, 『한국사 11』, 한길사, 1995.
- 박명림, 「한국의 초기 헌정체제와 민주주의: 혼합정부와 사회적 시장경제를 중심으로」, 서울대 법학 연구소 한국헌정사 연구회 주최 심포지움 자료집, 『미군정기 및 제헌기의 한국헌정사』(5월 16일), 2003.
- 박현모, 『정치가 정조』, 푸른역사, 2001.
- 사회과학원력사연구소, 『조선전사. 14: 근대편(2)』, 과학백과 출판사, 1980.
- 서영희, 「1894~1904년의 정치변동과 궁내부」, 『한국사론』 23권, 서울대학교 국사학과, 1990.
- 신용하 『독립협회 연구』, 일조각, 1976.
- 안외순, 「19세기 말 조선의 민주주의 수용론 동서사상 융합의 관점에서」, 강정인외 『민주주의의

---

1994) 참조

34) 해방 이후 한국 민주화 과정의 주요 특징을 억압적 국가에 저항하는 사회운동에 의한 민주화로 간주하는 견해로는, 최장집, 『민주화 이후의 민주주의』(후마니타스, 2003), 95 쪽 이하

- 한국적 수용』, 책세상, 2002.
- 윤치호, 『윤치호 일기』 I~X (1883~1906), 국사편찬위원회 편 (1974~1980).
- 이광수, 『민족개조론』, 우신사, 1981.
- 이나미, 『‘독립신문’에 나타난 자유주의 사상에 관한 연구』, 고려대학교 정치외교학과 박사학위 논문, 2000.
- 이민원, 「대한제국의 성립과 광무개혁, ‘독립협화’에 대한 연구성과와 과제」, 『한국사론』 25 호 국사편찬위원회, 1995.
- 이태진, 「서양 근대 정치제도 수용의 역사적 성찰」, 『진단학보』 84집, 1997.
- 이화여자대학교 한국문화연구원 편, 『대한제국사 연구』, 백산자료원, 1999.
- 주진오, 「독립협회 운동」, 『한국사 11: 근대민족의 형성(1)』, 한길사, 1995.
- \_\_\_\_\_, 『19세기 후반 개화 개혁론의 구조와 전개』, 연세대학교 역사학 박사학위논문, 1996.
- 최장집, 『한국민주주의의 조건과 전망』, 나남, 1996.
- \_\_\_\_\_, 『민주화 이후의 민주주의와 한국민주주의의 보수적 기원과 위기』, 후마니타스, 2003.
- Arendt, H., *The Human Condition*, Chicago: The University of Chicago Press, 1958.
- Dahl, R., 『다원민주주의의 딜레마』, 푸른산, 1992.
- \_\_\_\_\_, 『민주주의』, 동명사, 1999.
- Gellner, E., 「근대화와 민족주의」, 『민족주의란 무엇인가』, 창작과비평사, 1981.
- Habermas, J., *The Structural Transformation of the Public Sphere*, Cambridge: The MIT press, 1989.
- McKenzie, F. A., *Korea's Fight for Freedom*, Seoul: Yonsei University Press, 1969.
- Moore, Jr., B., 『독재와 민주주의의 사회적 기원』, 까치, 1985.
- Therbon, G., "The Rule of Capital and the Rise of Democracy," *New Left Review*, No.103, 1977.
- Tocqueville, Alexis de., 『미국의 민주주의』 1~2, 임효섭 박지동 옮김 한길사, 1997.
- Vipan, Chandra, *Imperialism, Resistance, and Reform in late Nineteenth Century Korea: Enlightenment and the Independence Club*, Berkeley: Institute of East Asian Studies, 1988.

● 투고일 : 2004. 4. 26.

● 심사완료일 : 2004. 8. 27.

● 주제어(keyword) : 독립신문(The Independent), 독립협회(Independent Club),  
만민공동회(Peoples' Mass Meeting), 정치심성(political mentality),  
정치적 다이내미즘(political dynamism), 공론(public opinion),  
결사체(political association), 정치운동(political movement)