

고종의 정권운영과 閔氏戚族의 정치적 역할

장영숙*

- | | |
|----------------------------|---------|
| I. 머리말 | IV. 맺음말 |
| II. 갑오개혁 이전 고종의 정권운영과 閔氏戚族 | <참고문헌> |
| III. 대한제국기 고종의 정치개혁론과 민씨척족 | <국문요약> |

I. 머리말

고종은 운양호 사건을 경험하면서 西器의 우수성을 인식한 후 서양문물을 도입하는 등 일대 자강정책을 추진하였다. 당시 자강정책 추진의 본산이면서 동시에 고종 자신의 친정체제를 강화하기 위한 중심기구로 만든 것이 統理機務衙門(1880년)과 統理軍國事務衙門(1882년) 등의 통리아문, 그리고 內務府(1885년)이다. 이들 기구들은 1880년대 초기부터 궁궐 내에 설치된 이후 내무부가 폐지되는 1894년까지 내아문 체제로 정착하면서 국왕 주도의 근대화 정책을 추진하는데 핵심적 역할을 하였다. 이 가운데 특히 1885년부터 1894년까지 내무부가 존속했던 기간은 민씨척족들이 내무부를 통해 대거 중앙관료로 진출하였기 때문에 ‘민씨척족정권기’로 불리어졌다.

현재 학계에서 일반적으로 통용되고 있는 ‘민씨척족정권기’는 내무부 시기에 등용된 민씨들이 명성황후¹⁾를 구심점으로 하여 고종의 정치권력을 좌지우지했다고

보는 데서 비롯된 시각이다. 이는 일본사학자들이 조선지배의 타당성을 입증하기 위하여 조선왕조를 무능하게 평가한 데에서 기인한 것으로 보인다. 특히 근대사를 서술하면서도 국왕으로서의 고종의 존재를 희석시키면서 왕권을 둘러싼 갈등을 황후와 대원군과의 경쟁관계로 압축, 설정해 놓은데 원인이 크다고 보여진다.²⁾

그런데 과연 내무부가 존속했던 시기는 ‘민씨척족정권기’라 명명될 정도로 민씨들의 임용이 관료세력 가운데 절대적인 부분을 차지하고 있었는가? 나아가 민씨들이 고종의 정국운영 목표 및 의지와는 무관하게 정권을 마음대로 조종하고, 명성황후만을 연결고리로 하여 기용되고 있었는가? 이에 대한 해답은 고종이 내아문 체제를 구축한 후 이원적인 국가기구를 운영하는 과정에서 제후의 대상이 된 민씨척족이 정계에 등장하는 메커니즘, 즉 내무부 내의 관리등용방식, 의정부의 議薦과정, 고종의 中批 관행 등과 관련하여 밝힐 수 있을 것이다. 또한 명성황후 사후에도 꾸준히 정계에 등용되고 있었던 민씨들의 현황과 그들의 역할을 규명하는 속에서 고종과 민씨척족, 그리고 황후와의 관계가 설명될 수 있을 것이다. 대한제국기 정권의 물리력을 뒷받침해준 세력이라 할 수 있는 군부대신과 원수부 총장직에는 閔泳煥, 閔丙奭, 閔泳喆, 閔泳綺 등 민씨일족들이 교차적으로 임용되고 있었다. 이는 곧 명성황후 사후에도 여전히 여흥민씨들이 권력의 중심부에 포진해 있었음을 보여주는 지표이다. 나아가 여흥민씨들의 정계진출이 내무부 시기에 이어 황후 사후까지도 적극적으로 이루어지고 있었음을 보여주는 반증이라 할 수 있다. 이같은 사실은 곧 ‘민씨척족정권기’로 명명할만한 특정한 시기가 존재할 수 없음을 의미하는 하나의 요소가 될 수 있을 것이다.

본고에서는 이에 주목하여 민씨척족이 정계에 등용되는 경로와 이 과정에서 황후의 역할을 조명하고, 황후 사후까지도 고종의 지지기반의 한 축으로서 정계에 등장하고 있는 민씨척족의 정치적 비중을 분석해 보고자 한다. 이를 통해 고종 집권기 민씨척족의 정치적 역할은 물론 명성황후와 고종의 정치적 의지가 어떻게 발

1) 본고에서는 閔 왕후의 시호를 기준하여 명성황후로 표기하기로 한다.

2) 林泰輔, 『朝鮮通史』(富山山房, 1912); 田保橋繁, 『近代日鮮關係の研究』(朝鮮總督府, 1940) 등의 책자들은 한국의 근대사 부분을 기술하면서, 대원군과 민비의 대결구도를 확대하여, 민씨척족들이 개화기의 고종 정권을 좌지우지한 것으로 서술한 대표적인 역사서들이라 할 수 있다. 이에 대한 내용은 이태진, 『고종시대의 재조명』(태학사, 2000), 108~123쪽 참고. 한국 내에서도 일반적인 개설서류 대부분이 ‘민씨척족정권기’로 명명하고 있다.

* 상명대 인문과학연구소 전임연구원, 한국근대사 전공(jaha2@smu.ac.kr).

현되어있는지를 밝혀보려 한다. 더불어 고종 집권 전 시기에 걸쳐서 권력의 한 축으로 등용되어 정권기반으로서 역할했던 민씨척족에 대해 특정시기만을 상정하여 ‘민씨척족정권기’라는 용어를 사용할 수 있는가 하는 문제점도 환기시키려 한다.

II. 갑오개혁 이전 고종의 정권운영과 閔氏戚族

1. 고종의 정치체제 개편과 운영의 특징

고종이 1880년대 이후 개화정책 전담기구로서 통리기무아문 및 통리군국사무아문, 내무부 등의 내아문 체제를 수립하게 된 이유와 배경은 무엇인가? 고종이 의정부와는 별도로 내아문을 각 시기마다 설치했던 이유는 그가 표방한 동도서기론에 입각한³⁾ 개혁정책을 전담하기 위한 기구로 활용하려는 목적이 컸다. 당시는 이미 국가의 최고 정무기관으로서 의정부가 존재하고 있던 만큼 국가를 유지·조정하는 업무기능은 의정부에서, 개혁과 관련한 정책사업은 주로 신설아문이 담당하는 것으로 역할 분담을 상정하고 있었던 것으로 보인다. 이는 두 기관을 대하는 고종의 태도를 통해서도 파악할 수 있다.

의정부와 내아문에 대해 고종은 “나라의 일에는 단 하루도 정승이 없어서는 안되며 한 시도 비위될 수 없고 가벼이 할 수 없는 것이 의정부”⁴⁾라며 국가를 유지하고 운영하는 중심기구로서 의정부를 중시하였다. 이에 따라 의정부는 주요 관직의 인사, 收稅와 관련한 각 지방의 災結 판정, 포괄적인 국가재정, 지방행정과 관련하여 국가를 상시적으로 총괄하고 운영하는 업무를 담당하였다. 반면 내아문 가운데 통리기무아문은 事大, 交隣, 軍務, 邊政 등의 일을 관장하기 위해,⁵⁾ 통리군국사무아문은 ‘便民利國’을 강조하면서,⁶⁾ 내무부는 군국서무의 총괄이 중요하기 때

3) 고종은 입오군란 수습 후에 내린 교서를 통해 서양의 종교는 배척하되 농사·의약·무기 등을 비롯한 근대적 문물은 수용한다는 동도서기론적 입장의 부국강병책을 천명한 바 있다. 『고종실록』, 고종19년(1882) 8월 5일.

4) 『일성록』, 고종25년(1888) 4월 8일 영의정 심순택에게 내리는 教諭에서.

5) 『統理機務衙門 軍務司 記錄』, 고종17년(1880) 12월 5일, 장서각(2-3387).

6) 『고종실록』, 고종19년(1882) 11월 17일.

문에 군사와 정사를 총괄하는 부서로써 각각 대궐 내에 설치한다고 명시하였다. 이처럼 의정부와 내아문은 역할을 달리하면서 출범하긴 하였으나, 경우에 따라서는 양 기관의 업무 구분이 모호할 수 있는 소지를 안고 있었다.

두 기관의 상호업무는 통리기무아문의 경우, 의정부의 시원임대신을 아문의 최고위직인 都相으로 삼아⁸⁾ 양 부처의 업무 조화를 꾀해 나갔다. 내무부의 경우에는 각 司에 督辦을 두어 총괄하게 하는 한편, 의정부의 3정승이 내무부의 총리대신을 겸직하면서 중요사안을 협의하고 처리하는 체제를 통해 이루어지고 있었다. 이처럼 의정부의 대신들로 하여금 내아문의 최고위직을 겸임케 한 것은 양 기구가 완전 분립된 체제로서 역할분담을 하는 것이 아니라, 두 기구가 긴밀한 관계 속에서 업무를 공조하고 운영을 원활하게 해 나가게 하기 위한 뜻이었을 것으로 보인다. 따라서 두 기구간의 역할 분담적 체제는 서로간 공조와 협조가 긴밀하게 이뤄져야 하는 것임과 동시에 협조체제가 깨어질 경우, 국정의 혼란이 초래될 수 있다는 점에서 정권에 부담이 될 수도 있었다. 그럼에도 불구하고 이원적 기구의 설치와 운영을 통해 근대적 개혁정책을 추진하려 한 것은 고종의 정권운영의 한 특색으로 볼 수 있다.

이러한 방식은 절대권력자의 입장에서 볼 때, 정국운영을 유리하게 하기 위한 시도였던 것으로도 해석할 수 있다. 의정대신들의 합의체 기구인 의정부를 두고도 임시기구 성격의 내아문을 상설화하여 국가기구를 이원적으로 경영하는 것은 정권의 배후세력이 될만한 인물들을 손쉽게 체제 안으로 끌어들이으로써 통치기반을 견고하게 하는 방법으로 활용될 수 있었기 때문이다. 그런데 국가기구와 행정의 상관관계 속에서 볼 때, 국가기구의 이원적 경영은 통치의 효율보다는 통치행정의 난맥상을 초래할 수도 있었다. 의정부와 신설아문과의 명확한 역할분담과 행정의 계통화가 뒷받침되지 못하면 양 기구간의 의견충돌로 인한 국가적 손실이 더 크게 야기될 수도 있는 문제였기 때문이다. 실제로 출발 당시 고종이 양 기구간의 공조 체제를 강조했던 부분들은 후기로 갈수록 점점 더 두 기관간의 모호한 역할구분으로 인해 공조체제가 결렬되는 양상이 나타나게 되었다. 이는 곧 국가기구의 이원적 경영에서 오는 대표적 문제점으로 언급할 수 있는 부분이다.⁹⁾

7) 『일성록』, 고종22년(1885) 5월 25일.

8) 『비변사등록』, 27권, 고종17년(1880) 12월 20일. “新衙門總領中外軍國機務 則體貌自別 以正一品衙門 磨鍊大臣中總理 而節制視務 與諫政府一例爲之”

통리기무아문 시기의 구체적 사례를 보면, 내아문에서는 영선사와 조사시찰단의 파견을 위한 외교활동과 군제개편을 비롯한 武備自強을 실현하는 데에 중점적인 역할을 하였다. 이 과정에서 의정부 대신들은 자강정책과 관련된 논의에서 점차 배제되어 갔고 中批를 통한 고종의 인사관행은 조정의 公論을 무시하는 결과를 초래해 내부의 불만이 쌓여가고 있었다.¹⁰⁾ 통리군국사무아문 시기에도 국왕의 명령 하나만으로 내아문의 군무사를 통해 군제개편이 진행되는 상황에서 의정부 대신들은 소외되었다. 이에 대한 증신들의 이의제기는¹¹⁾ 국왕과 내아문에 대한 비판으로 이어질 수 있었다. 이는 결국 국왕이 주도하는 개화자강정책 추진에 걸림돌로 작용하였고, 곧이어 발생한 갑신정변을 계기로 개화에 대한 분위기가 경색되면서 통리군국사무아문이 폐지되는 결과를 초래하였다.¹²⁾ 이는 곧 정책추진을 둘러싼 관료세력 내의 의견분화와 갈등이 상대적으로 컸음을 보여주는 것이다.

두 기구간의 역할분담의 모호함에 대해 특히 내무부 시기의 사례를 살펴보면 <표 1>과 같이 양 기관에서 동시에 같은 사안을 발의하는 모습이 두드러진다.

<표 1> 의정부와 내무부의 同一 啓言

啓言 내용	의정부 발의	내무부 발의
도적예방 및 민생안정책	고종29년 3/16	고종22년 11/27, 12/16
鎭의 置廢 문제	고종22년 12/19, 고종23년 10/15, 고종26년 12/8, 고종27년 윤2/21, 8/27	고종24년 1/18, 3/17, 7/15, 9/19, 고종25년 2/6, 6/8, 고종29년 12/27
諸道の 군사훈련정지	고종23년 7/21 고종24년 7/16 고종28년 1/12 고종29년 7/17	고종23년 7/14 고종24년 7/13 고종28년 1/12 고종29년 7/14
평안도 군사훈련정지	고종23년 10/15	고종23년 10/15

9) 국가기구의 이원적 운영에 따른 문제는 장영숙, 「高宗의 정치사상과 정치개혁론 연구」, 상명대 박사학위논문(2005), 111~113쪽 참고

10) 고종 주도의 국정운영에 대한 의정부 대신들의 반발은 은정태, 「高宗親政 이후 政治體制 改革과 政治勢力의 動向」, 『韓國史論』 40집, 1998, 200~210쪽 참고

11) 『고종실록』, 고종21년(1884) 11월 26일 宋伯玉 상소

12) 『일성록』, 고종21년(1884) 10월 21일

全州府 吏胥層 内の 不和 문제	고종26년 3/24	고종26년 1/17
강화 沔營 公都會 연기	고종26년 12/29	고종26년 12/29
무명잡세와 무뢰배 업칙	고종29년 8/4, 8/25	고종28년 4/29
강화 都試 연기	고종28년 12/30	고종28년 12/29

전기: 『일성록』; 『고종실록』.

표는 啓言의 사안에 따라 구분한 것은 아니고 국왕에게 올려진 계언의 시기순으로 구성된 것이다. 또한 동일한 사안임에도 불구하고 발의한 기관이 서로 다른 안건만을 위주로 구성하였다. 따라서 <표 1>에서는 같은 사안에 대해 의정부와 내무부 양 기관에서 거의 동시에 의견을 발의하고 있는 모습을 볼 수 있다. 두 기관이 서로 경쟁하듯 올린 계언을 통해 정부기구간의 업무가 상당부분 중복 전개되고 있음을 살필 수 있다. 때문에 두 기구 간에는 알력관계와 긴장관계가 내재해 있었을 것이라는 것도 짐작할 수 있다. 그러나 고종은 이렇게 중복되는 두 기관의 업무와 역할을 조정해 나가기보다는 그때그때 발의되는 사안에 따른 批答을 내릴 뿐이었다.

이처럼 고종이 처음 의도했던 대로 의정부는 국가를 유지하는 국정 중심처로서, 내무부는 개화자강업무를 담당하는 긴요하고 중요한 기관으로서의 역할구분이 명료하게 이루어지지 못했다. 오히려 시간이 흐를수록 내무부가 종래 의정부의 소관이던 사신의 路文까지도 작성하는 상황이 되었다.¹³⁾ 또한 성균관의 선비들보다 육영공원의 교사와 學員들에게 후한 대접을 해주어 조정에서는 내무부 중심의 개화시책을 질책하고 나서는 분위기가 형성될 정도였다.¹⁴⁾ 급기야는 貢賦를 운반하고 관리하는 전운사 소속 총무관 趙弼永이 晉州를 비롯한 14개 지역에서 조세로 받은 콩과 쌀을 배로 운반하는 비용을 문제삼아 고종에게 직접 품의하는 사건이 발생하였다.¹⁵⁾ 전운사는 내무부 소속으로서 조세를 독촉하는 권한만 있을 뿐인데, 의정부의 전결사항인 부세대납 문제에 대해 廟堂의 협의를 거치지도 않은 채 국왕에게 바로 건언이 올라갔던 것이다. 이에 의정부에서는 법질서를 지키지 않아 제도가 무너지는 것을 크게 통탄하며 월권행위를 한 내무부 관리의 파직을 요구하고 나섰다. 이는 자칫 두 기관간의 알력상태로 비화될 소지가 있는 것이었으나, 고종

13) 『승정원일기』, 고종22년(1885) 11월 6일

14) 『고종실록』, 고종24년(1887) 3월 29일 掌學 池錫永의 상소 참고

15) 『일성록』, 고종27년(1890) 윤2월 22일

은 의정부의 주장에 수긍하는 간단한 비답을 내림으로써 사태를 마무리지를 뻔이었다.

이처럼 내무부가 개화자강정책과 관련된 업무를 도맡아 하면서 여타 기관의 일까지 잠식하게 되고 의정부 보다 중시되는 분위기를 띄어가게 되자 개화자체에 대한 반격과 불만을 표출하는 상소가 나오기 시작하였다. 내무부 중심의 자강정책에 대해 좌의정 김병시는 실용적인 우리의 것을 허비하면서 쓸데없는 기계나 완구를 수입하여 오니 손해일 뿐이라며 개화자강정책 자체에 대한 의식의 격차를 드러냈다. 그는 창원 마산포에 이어 전한국에서도 주전소를 설치하여 나라의 재정을 소모한다면서 여러 곳에 주전소를 설치 운영함은 모리배들에게 농간을 당할 뿐이라며 새로운 돈을 주조하는 폐단에 대해 문제를 제기하였다.¹⁶⁾ 그럼에도 불구하고 전한국에서 고종의 명에 따라 기기창을 인천으로 옮긴 후 은과 동으로 새로운 화폐를 계속 주조하는 절목을 바치자,¹⁷⁾ 우의정 정범조는 물가폭등을 이유로 새 화폐주조를 즉시 중단할 것을 요구하기도 하였다.¹⁸⁾

고종은 내무부의 위상에 대해 문제제기를 해오는 의정대신들을 무마하면서 내무부의 운영을 둘러싼 불협화음을 최소화해 나가는 방법을 모색해 나가야 했다. 이는 고종의 국정운영 역량과 리더십에 관계되는 문제였다. 그러나 이즈음 고종은 의정부와 상의없이 독단적으로 인사행정을 하고 있었고, 조정은 직언을 자유롭게 하지 못하는 분위기가 되어 있었다.¹⁹⁾ 특히 고종이 의정부와 상의없이 내무부에 일방적으로 하달하여 변통을 거듭한 군제개편은²⁰⁾ 내무부만 지나치게 중시하는 정국운영의 심각성을 그대로 노출하고 있었다. 더욱이 고종은 개화자강정책 추진 기구의 운영에 대해 의정대신들의 불만이 높은 것을 알면서도 변화하는 시세에 맞춰 필요한 기관임을 역설할 뿐, 대신들과의 차대 또한 성실하게 열지 않았다.²¹⁾

이상과 같이 고종은 친정 이후 갑오개혁이 일어나기까지 의정부 외에 별도의

16) 『고종실록』, 고종25년(1888) 8월 26일.

17) 『고종실록』, 고종29년(1892) 11월 24일.

18) 『고종실록』, 고종29년(1892) 11월 27일.

19) 우의정 趙秉世가 조정관리들이 임금에 대해 순종하는 것만을 미덕으로 삼고 바른 말을 하지 않는다면 조정의 경직된 분위기를 언급하였다. 『고종실록』, 고종29년(1892) 윤6월 5일.

20) 갑신정변 이전의 군제는 친군4영제에서 친군5영제—3영제—4영제 등으로 변통을 거듭하였다. 이 과정에서 국왕은 내아문을 통해 전교를 내려 군제개편을 단행하였다.

21) 『고종실록』을 보면 고종22년(1885)부터 고종31년(1894)까지 매년 차대의 횡수는 연평균 3회를 넘지 못한다.

개화자강정책 추진기구를 설립하여 이원적인 운영을 도모해 나갔다. 내아문을 통해 전신가설, 포삼관리, 개항장의 세금관리, 주전관리, 군제개편 등의 부국강병과 관련된 정책이 계획되고 추진되었다. 반면 의정부에서는 기구간 공조체제의 유지와 협조가 긴밀하게 이뤄지지 못한 채 고종의 내아문 중시정책에 의해 불협화음이 증폭되면서 신료들의 불만이 쌓여갔다. 또한 두 기구간 업무 분장의 혼란과 중첩은 屋上屋 식의 정치체제를 심화시켰다. 결국 고종이 개혁정책을 전담하는 기구로 창설한 내아문은 각 부서들의 알력, 개화비용의 낭비, 명령계통의 비효율성 등의 문제를 낳으며 갑오개혁의 진행과 함께 혁파되었다.

2. 민씨척족의 정계진출 경로와 명성황후의 역할

고종은 내아문을 통해 각종 개혁사업을 추진하는 한편으로 자신의 권력기반 강화를 위해 처족인 민씨척족을 끌어들이는 등용문으로서의 기능도 함께 의도하였다. 고종의 친정체제 구축은 군정업무를 맡았던 兵曹와는 별도로 내아문의 軍務司로 하여금 군의 기강확립과 군령업무를 도맡게 함으로써 국왕권을 굳혀 나가려는 노력으로 나타났다.

고종은 친정초기인 1874년에 이미 정권의 지지기반을 도모하기 위해 궁궐속위를 전담하는 武衛所를 설치하였다. 무위소는 군사뿐만 아니라 재정까지 관할하면서 고종의 정치기반으로서 막강한 영향력을 행사하였다. 무위소를 총괄했던 提調와 무위도통사의 職을 수행했던 인물들은 친고종계열의 金炳始·尹滋憲을 비롯해 민씨세력의 거두로서 宣惠廳 提調를 맡고 있던 閔謙鎬, 군영의 장수이던 趙寧夏·李景夏 등이었다. 군무사에는 권력의 중추에 있는 다양한 인물들이 등용되어 고종정권의 핵심적 역할을 하였는데, 민씨척족으로서 민겸호와 민규호의 진출이 두드러진다.

무위소 시기에 민겸호, 민규호 등의 민씨척족과 이경하, 조영하 등의 군영장수가 주축이 되어 고종의 군령권 행사에 人的 배경이 되었다면, 무위소의 역할과 기능이 통리기무아문의 군무사에 통합된 이후에는²²⁾ 조사시찰단 일원이었던 李元會·

22) 무위소의 역할이 통리기무아문의 군무사로 이관되는 과정에 대해서는 장영숙, 「고종친정초기 군령권의 추이와 군제개편(1873-1884)」, 『사학연구』, 58·59합집호(1999), 931-932쪽 참고.

洪英植과 武人 출신인 趙義純·申正熙가 새롭게 등장하였다. 통리군국사무아문 시기에는 군무사의 督辦에 金炳始를, 協辦에 尹泰駿, 韓圭稷을 등용하고 외아문의 협판으로서 친군좌영의 감독을 역임했던 李祖淵에게 군무사 사무일체를 겸관하도록 하였다. 이 외에도 각 사의 사무와 독판을 甸檢하는 掌內司의 민태호가 군무사 일을 감독하고 있었다.

이처럼 무위소 시기부터 통리군국사무아문 시기까지는 민씨일족 가운데 민겸호, 민규호, 민태호 등이 중심이 되어 고종의 배후세력으로 활약하다가 내무부 시기에 들어오면 민씨일족의 상당수가 내무부사로 등용되었다. 내무부 독판은 업무를 총괄하는 책임자로서 전체 7사에 한 명씩 배치되었는데 민씨척족들은 장기간 독판직에 있으면서 고종정권의 배후역할을 하고 있었던 것이다. 독판을 맡았던 민씨척족들은 閔丙奭(고종22년 6월)—閔應植(고종24년 4월)—閔泳商(고종28년 1월)—閔泳駿(고종28년 1월)—閔泳韶(고종28년 9월)—閔斗鎬(고종30년 4월)—閔泳煥(고종31년 1월) 등이 있다. 이들은 실질적인 업무를 주관하는 協辦과 參議로서도 활약하였고, 내무부사 이외에 堂上官에 임명된 자들도 고종의 親政이 시작되는 1873년을 기점으로 급격히 늘어났다.²³⁾ 그 결과 1880년대에 중앙과 지방의 관직에 진출한 민씨척족들은 약 260여명을 헤아릴 정도로 폭넓게 분포하고 있었다.²⁴⁾ 이들은 개화자강정책의 산실인 내아문에서 주로 활동하면서 고종의 정치적 배후세력이 되었고 그러한 모습은 내무부 시기까지 이어지고 있었던 것이다.

내무부 독판과 협판, 참의를 역임한 성씨 118명을 성관별로 보면 그 가운데 여흥민씨는 14명으로서 12% 정도이다. 그런데 19세기 전반의 유력한 정치세력 가운데 海平尹氏, 南陽洪氏, 平山申氏, 坡平尹氏 등의 성관은 점점 위축되어 왔다. 이와 같은 상황에 비추어 보면 여흥민씨는 오히려 다른 성관보다 정치세력을 굳건하게 유지, 발전시킨 측면으로 해석될 수 있다. 이는 또한 19세기 전반까지 ‘중간성

23) 내무부 관료들에 대한 분석은 한철호, 「閔氏戚族政權期(1885~1894) 內務府 官僚 研究」, 『아시아 문화』 12호, 1996, 257~260쪽; 장영숙, 「내무부 존속년간(1885년~1894년) 고종의 역할과 정국동향」, 『상명사학』 제8·9합집호, 2003, 330~334쪽 참고
 24) 金淑淵, 「1880년대 민씨척족정권의 정치적 성격」, 이화여대 석사학위논문(1991), 24~29쪽. 특히 고종은 민씨들을 후대하여 집권 초·중기 20년 동안 과거로 발탁한 자가 50여명에 이른다는 기록도 있다. 김택영(저)/조남권·안외순·강소영(역), 『김택영의 조선시대사 韓史纂』(태학사, 2001), 546쪽.

관’ 정도에 포함되어 있던 여흥민씨가 대표적 외척세력인 안동김씨와 풍양조씨, 潘南朴氏 등의 퇴조와는 달리 고종친정 이후 급성장하여 상당한 위치를 점하고 있었던 것을 나타낸다.²⁵⁾

이처럼 고종 정권의 중추적 기구에 전방위로 등용되고 있던 여흥민씨들의 급성장은 어떻게 해석할 수 있을까? 이들은 과연 명성황후를 연결고리로 등용되어 국왕권 보다 더 강하고 높은 위치에서 세도로서 군림한 것인가? 이를 해석하기 위해 ‘민씨척족정권기’로까지 일컬어지고 있는 내무부 시기의 관료임면 상황을 보면 내무부사들은 의정부의 議薦을 거쳐 등용되지 않고 내무부 자체에서 추천, 등용되었다. 의정부와 내무부에서 인사이동에 관계한 내용의 차이를 보면 의정부는 정부조직의 각 방면에서 勳功이 있는 사람을 임명·포상하는 일에 모두 관계하였다. 그러나 內務府使 만큼은 전적으로 내무부의 계언에 의해 임면되고 있었다. 이 점은 인사 및 백관통솔권을 가지고 있는 의정부가 내무부사에 대한 임면권을 사실상 발휘하지 못하고 있었던 사실을 나타낸다. 동시에 내무부 인사에 국왕의 의사가 쉽게 개입될 수 있었음을 의미한다.²⁶⁾ 결국 민씨척족의 등용은 황후가 구심점이 되면서, 한편으로는 고종의 정치적 필요에 의해 주도되고 있었던 것으로 볼 수 있다.

고종이 척족들을 활용하기 위해 적극적으로 민씨척족을 기용한 것으로 볼 수 있는 또 한 가지 증거는 내무부사 이외에 정국운영에 필요한 인물들은 의정부의 의천을 거치지 않고 곧바로 임명하였다는 사실이다.²⁷⁾ 1885년 6월부터 1892년 12월까지는 총 19회의 의천권이 행사되었다.²⁸⁾ 그런데 의천에 참가한 당사들이 실질적인 천거는 하지 않는 상황에서 특정인물 중심으로 고종이 낙점을 하는 양상이 보인다. 즉 의정부와 상의 없이 고종이 中批를 통해 독단적으로 인사행정을 단행하는 방식이 통용되고 있었던 것이다. 그 결과 많은 수의 민씨척족이 中批를 통해

25) 주진오, 「한국 근대국민국가 수립과정에서 왕권의 역할(1880~1894)」, 『역사와 현실』, 50호(2003), 53~56쪽.
 26) 이에 대한 내용은 장영숙, 앞의 논문(2003)을 보라·서술한 것이다.
 27) 의정부의 군사 및 외교기능이 점차 내아문으로 옮겨감에 따라 통제사, 제주목사, 의주부윤, 4도유수, 평안병사, 함경감사, 안무사 등의 의천권은 약화되어 갔으며, 의천에 참가하는 당사, 의천의 과정 등은 최고 집권자의 정책에 의해 얼마든지 변화될 수 있었다. 연갑수, 「대원군집권기 부국강병정책연구」(서울대학교 출판부, 2001), 42~50쪽.
 28) 『비변사등록』, 記事目錄編 高宗22년(1885) 6월~高宗29년(1892) 12월까지 참고

정계에 입문하여 고속성장을 하게 되었다. 이를 도표화 하면 다음과 같다.

<표 2>를 보면 中批를 통해 임명된 민씨척족은 특히 내무부 신설초기에 집중되어 있다. 이들은 국왕을 근거리에서 모실 수 있는 승정원과 홍문관을 비롯하여 海防 및 변방방어와 관계 깊은 강화 및 의주 지역 관할자로 등용되었다. 이는 곧 국왕이 인사개입권을 강화함으로써 치족세력을 바탕으로 자강정책을 도모함은 물론, 자신의 집권기반을 공고히 하기 위한 필요에 의해 의도적으로 이들을 등용하고 있었음을 보여주는 것이다. 그런데 의정부를 중심으로 한 관료세력 내부에서 내이문의 비중이 강해지는데 따르는 불만의 목소리가 새어나오면서 국왕의 인사개입 양태도 후기로 갈수록 점점 약화되었던 것이다.

<표 2> 내무부시기 中批를 통해 임명된 민씨척족인물

시기	인물	등용된 관직
고종22년(1885)	閔泳翊	한성부 판윤
	閔致憲	홍문관 부수찬
	閔致序	광주부 유수
고종23년(1886)	閔穉植	공조참의
	閔丙承	승정원 동부승지
고종26년(1889)	閔泳奎	강화유수
	閔泳駿	강화유수
고종28년(1891)	閔丙漢	의주부윤
고종29년(1892)	閔種默	안무사

전자: 『비변사 등록』.

결국 내무부사를 비롯한 정계요직에 민씨척족이 상당수 등용되어 고종의 권력기반으로 역할을 한 것은 민씨들이 명성황후를 믿고 세도로서 군림한 측면도 있지만, 고종이 자신의 자유의지에 따라 처가식구들을 활용한 것이라 볼 수 있다. 민씨 일가의 등용에 황후의 입김이 작용하였다 할지라도 권력기반을 강화시키는데 따른 결과는 국왕내외에 골고루 영향을 미치는 것이다. 따라서 양자를 분리해서 두 개의 권력축으로 보기도 어렵거니와, 특정한 시기를 ‘민씨척족정권기’라 명명하는 것은 통치자로서의 고종의 주체성과 정치적 지도력을 지나치게 과소평가한 것이 아닌가 생각된다.

그렇다면 민씨척족이 정계일선에 등용된 후 중요한 집권기반으로 역할하는 데 있어서 명성황후의 역할과 영향력은 어느 정도였을까? 황후는 평소 백관의 章奏를 친히 볼 정도로 諸家文과 史記에 통달하였다. 또한 뛰어난 정치적 안목으로 국내 정치와 연관된 대소 사건의 뒤처리를 맡으며 국왕을 보좌했던 것으로 알려져 있다. 고종 자신도 “임오군란과 갑신정변 등의 어려운 때를 당한 다음부터는 더욱 살뜰히 자신을 도왔으며 근심하는 일이 있으면 대책을 세워 풀어주어”²⁹⁾ 정책을 입안하고 추진하는데 황후의 도움이 컸음을 시인하였다. 따라서 황후는 그 존재 자체만으로도 국왕으로 하여금 보다 많은 민씨척족들을 정계에 등용하게 하는 촉매적 존재가 되었을 것이다. 그러나 그렇다고 하여 ‘민씨척족정권기’라는 용어가 통용될 수 있을 정도로 국왕의 정치권력이 황후와 민씨척족에 의해 좌지우지되었다고 보기는 어렵다. 이 점은 황후가 사망한 이후에도 민씨척족들이 꾸준히 정계에 진출하여 국왕의 권력기반이 되고 있는 양상을 통해 보다 분명히 알 수 있다.

III. 대한제국기 고종의 정치개혁론과 민씨척족

1. 고종의 정치개혁론과 그 성격

내이문 체제를 통해 부국강병을 도모하면서도 민씨척족 등을 등용해 자신의 지시기반을 공고히 하려던 고종의 정책은 갑오·을미개혁을 계기로 전환점을 맞이하게 되었다. 개화자강정책의 중심처였던 내무부는 혁파되었고, 법령제정권과 인사권, 재정권, 외교권 등은 내각으로 바뀐 의정부회의를 통해 이뤄지도록 규정되었다.³⁰⁾ 군주에게는 이 모든 사안과 관련한 결정에 대해 裁可를 주청할 뿐이어서 왕권은 심각한 제약을 받게 되는 상황이었다. 또한 을미사변으로 인해 고종의 최대 정치적 후원자였던 황후가 거세됨으로써 정치적 기반이 흔들릴 것에 대한 국왕의 위기의식은 점차 가중되고 있었다.

일본이 조선에서 독자적으로 영향력을 증대시켜 나가던 상황은 1896년 2월 俄

29) 『고종실록』, 명성황후 행록.

30) 『韓末近代法令資料集』 I, 칙령 제38호 <內閣官制>, 1895년 3월 25일, 198~200쪽.

餽播遷과 동년 10월에 러시아의 재정고문 및 군사교관 등이 파견되어 옴으로써 일단 견제를 받게 되었다. 러시아 군사들로 구성된 친위대가 궁궐경비를 맡게 됨으로써 고종의 신변위협은 크게 줄어들었다. 고종의 암묵적 동의하에 이재순, 이범진 등 친러계 궁내부 세력이 일으켰던 춘생문 사건에 이어 발생한 아관파천은 협소했던 국왕의 입지를 회복시키는 계기가 되었다.³¹⁾ 친러파가 세력을 확대해 나가는 가운데 고종의 환궁을 둘러싼 각계각층의 요구가 높아지면서, 고종이 한국의 주권과 자주적 기상을 세우는 구심점이 될 수 있었던 것이다. 이러한 분위기 속에서 고종은 약화된 군주권을 다시 강화해 나가는 노력을 기울이기 시작했다.

고종은 우선 중앙정부의 운영을 정상화하기 위한 방책으로 내각제를 폐지하고 의정부를 복설하는³²⁾ 한편, 신기선과 최익현·이도재 등 유교적 교의에 충실하고 자 했던 인물들에게 갑오·을미의병을 무마하는 宣諭使 임무를 맡겨 불안한 민심을 회복하고 안정시키도록 하였다. 농민항쟁을 계기로 민심 이반이 가속화된 점은 직간접적으로 군주권에 영향을 미친다는 점에서 시급히 해결해야 하는 문제였기 때문이다. 국왕권의 확립을 위해 시도한 의정부 복설은 신기선이 1896년 2월 학부 대신에 취임하면서 제기한 내각제 폐지론에 힘을 받으면서 진행되었다. 신기선은 선유사로 나갔을 때 백성들을 상대로 宣諭를 하려해도 행해지지 않는³³⁾ 이유 세 가지를 들었는데, 그 중의 하나는 선유의 명령이 국왕에게서 나왔다는 것을 백성들이 깨닫지 못한다는 점이었다.³⁴⁾ 이와 더불어 그는 사회가 안정되고 민란이 진정되기 위해서는 군권을 회복하고 관제와 문물격식을 예전대로 복구해야 한다고 주장하였다.³⁵⁾ 이는 국왕이 구레대로 의정부와 함께 국정을 운영해 나가는 속에서

31) 김영수, 「춘생문사건 주도세력 연구: 궁내부에 기반을 둔 정치세력의 형성을 중심으로」, 『史林』, 25호(2006), 21~22쪽.

32) 『고종실록』, 고종33년(1896) 9월 24일.

33) 실제로 南宮樾은 선유사로 春川에 파견된 뒤 洪川에서 난민들을 만나 說諭했으나, 오히려 포박당 할렘 하다가 산중으로 도망친 적이 있을 정도로 당시는 선유의 효력을 기대할 수 없는 상태였다. 『주한일본공사관기록』9, 기밀 제18호 <事變後의 情況續報>, 161~162쪽.

34) 『申箕善全集』上, <辭宣諭使學部大臣疏>. “...宣諭之不行其故有三 一曰 文物制度不復舊也 二曰 民不悟命令之實出於聖上也 三曰 往往未諭而先割故學懷疑怨 而不信勅諭也...”

35) 『申箕善全集』上, <辭宣諭使學部大臣疏>. “...甲午更張不出於一國公議 而外不免代辦內 不免舊制至於壞禮義 奪君權命令規則皆非上意...自聖上出而外方官制文字規式一復舊禮 使民欣然復見漢官威儀然後 民可諭而亂可熄矣...”

확고하게 군권을 지켜나간다면 상하가 복종하며 사회도 안정된다는 것을 의미하였다.

이러한 분위기에 편승하여 고종은 옛 법을 따르되 새 법규를 참고하여 民國의 편익에 관계되는 것은 절충하여 시행하라는 조칙을 반포하였다.³⁶⁾ 이에 의거해서 칙령 제1호로 의정부 관제가 제정되었다.³⁷⁾ 의정부 관제는 대군주폐하께서 만기를 통령한다는 명문을 구체화함으로써 국정운영권이 국왕에게 있음을 분명히 하였다. 이로써 국왕은 그동안 제약을 받아왔던 군권을 다시 확보하게 되었다. 의정부회의에서 재가를 거친 법률과 章程을 반포하는 권한은 물론 특명으로 회의안건을 下付하며 회의도 직접 주관할 수 있게 되었던 것이다.

고종은 군주권을 강화시키는 노력을 계속하면서 조야에서 비등하던 칭제요구를 받아들여 대한제국을 선포하였다.³⁸⁾ 곧이어 황제즉위식을 거행한 후³⁹⁾ 새로운 의정부 관제를 반포하였다.⁴⁰⁾ 새 관제에서는 법률·규칙·제도의 개정과 결정, 외국과의 조약, 예산 및 결산 등과 관련된 문제를 황제에게 보고하여 윤허를 받은 후에 시행하게 함으로써 실질적으로 황제가 국정운영권을 장악하게 되었다.

제국을 선포하고 황제위에 등극하는 등 명실공히 국정의 중심적 위치를 다시 확보한 고종의 국정운영 좌표는 무엇이었는가? 고종은 ‘舊本新參’⁴¹⁾이라고 하는 절충적 동도서기 개혁론을 표방하면서 국정을 이끌어어나가려 하였다. 구본신참과 관련하여 고종은 “새로운 것에 익숙해져 옛것을 잊어버리고 고치는 것만을 전적으로 일삼다가 시끄럽고 어수선하게 되는 것은 국가를 위하는 것이 아니다. 때에 따라 알맞게 변통하여 대처할 줄을 모르고서 옛날은 옳고 지금은 틀리다고 하여 행하기 어려운 일을 억지로 하는 것도 국가를 위한 것이 아니다. 절충하고 참작하여 다스려지기를 기약할 뿐이다”⁴²⁾라고 하면서 新舊 어느 한편에도 치우치지 않는

36) 『고종실록』, 고종33년(1896) 9월 24일.

37) 『한말근대법령자료집』II, 칙령 제1호 <의정부관제>, 1896년 9월 24일, 179~184쪽.

38) 독립의 기반을 마련하고 자주의 상징으로써 황제위에 오르라는 내외의 요청을 받아들여 吉日인 음력 9월 17일에 황제즉위식을 가지는 것으로 의견을 모았다. 『승정원일기』, 고종34년(1897) 9월 8일, 『고종실록』, 고종34년(1897) 10월 13일(양력). 국호를 ‘대한’으로 정하고 황제국 선포.

39) 『고종실록』, 고종34년(1897) 10월 12일.

40) 『고종실록』, 고종35년(1898) 6월 18일.

41) ‘舊本新參’이라는 구호는 당대에 사용된 개념이 아니라 옛것을 근본으로 새로운 것을 참작 절충한다는 당시의 표현을 빌려 후대에 造語한 것이다.

42) 『승정원일기』, 고종34년(1897) 9월 25일.

절충론을 견지하고 있었다.

따라서 겉으로 표방된 개혁이념은 구분신참일지라도 새로운 것과 구래의 것 가운데 좋은 것이면 우선적으로 절충하여 취하는 방향으로 개혁이 진행되었던 것이다. 때문에 이를 절충적 동도서기 개혁론으로 명명할 수 있을 것이다.⁴³⁾ 실제 구현된 정책의 양상에서도 동도에 기반하여 무조건적인 유교질서의 고수와 과거체제로의 회귀를 근본이념으로 하진 않았다. 또한 갑오개혁 이후 도입된 신법과 새로운 체제의 무분별한 수용을 의미한 것도 아니었다.

동도와 서기, 新舊學 가운데 긴요한 것을 우선하여 쓰자는 논의는 광무개혁기에 들어와 더욱 증폭되면서 유교로써 정권을 존속시키고 결합시키는 기제로 삼는 것은 분명한 한계가 있어보였다. “선비가 구구히 옛 법만 좋다 하여 고칠 줄 모르고 시세가 어떻게 변하는지 모르면서 나라 일을 잘 하기는 어려운 일”⁴⁴⁾이라는 인식이 퍼져 나갔다. 대한제국 말엽에 이르면 구학은 本이며 신학은 末이라는 인식은 “학문에는 同異의 구분이 없다”⁴⁵⁾는 생각으로 바뀌어 갔다. 나아가 “나라를 사랑하고 나라를 보전하고자 한다면 부득불 時務의 필요와 신학의 실용을 강구하는 것이 儒者들의 당면과제요, 책임”⁴⁶⁾이 되고 있었다.

이러한 변화는 점차 本으로 하는 기준도 없어져서 신구학 가운데 정확히 어느 학문을 더 필연적이고 우선적으로 수용해야 하는지에 대한 논의도 넘어서고 있었다. 주자학적 허례허식을 떠나 철저히 실용과 활용성을 위주로 한 학문의 장점에 다수의 지식인들이 이끌리고 있었던 것이다. 이런 상황에서 과거 유교질서 체제 하에서 효용을 보았던 구법으로의 회귀와 법령 채택은 많은 반발이 예상되는 일이었다. 고종은 이 점을 감지하였기 때문에 겉으로 법규교정소라는 새로운 조직과 방침에 의거하여 개혁을 지향하면서 시대에 맞는 신법을 구성하려 하였다.

43) 1880년대 초기의 동도서기론은 舊學爲體 新學爲用の 논리 속에서 서기와 신학문의 수용을 중시 하되, 신구학 가운데 구학이 꼭 本이 되어야 함을 강조하는 것으로 볼 수 있다. 반면 대한제국기의 구분신참은 황성신문에서 제기한 新舊學特長受容論이 사회적으로 확대되는 속에서 신구학 무엇이든 장점이 되는 것이면 취할 수 있다는 뜻을 내포한 것이다. 따라서 1880년대 초기의 동도서기론과는 달리 신구학을 탄력있게 절충적으로 수용한다는 의미에서 절충적 동도서기론이라 명명할 수 있을 것이다.

44) 《제국신문》, 제1권 105호(광무2년 12월 13일) <논설>.

45) 《대동학회월보》, 6호(1908년 7월), <新舊學問이 同乎야 異乎야>; <新學과 舊學의 관계>.

46) 《서북학회월보》, 제1권 제1호(1908년 6월), <賀吾同門諸友>.

결국 고종의 개혁논리는 구체제의 수호를 바탕으로한 동도의 강조에서, 시대의 대세로서 동도 수호보다 서양에 대한 적극적인 개방과 수용이 강조되는 사회적 변화 속에서 만들어지고 있었다. 때문에 고종의 정책노선은 동도를 존송하면서도 상황에 따라서는 서기의 수용을 중시하는 이중적 노선을 견지하는 것으로 나타났다. 국왕으로서 황제권을 존송하고 신성화하는 작업의 일환으로 황실의 계통을 확고히 하면서 4대조를 추송하는 일,⁴⁷⁾ 황실의 위상을 높이기 위해 태조의 4대조인 穆祖의 부모 산소를 찾아 濬慶墓와 永慶墓라 각기 명명한 일⁴⁸⁾ 등은 유교에 입각해 전통, 곧 동도를 숭배하고자 하는 취지로 해석할 수 있다. 반면 단발령을 고종 스스로 강제해 나가거나,⁴⁹⁾ 1898년 7월 양전을 담당할 양지아문을 설치하여 근대적인 토지소유권을 설정하는 것을 시초로 산업부흥을 위한 공장과 실업교육을 위한 학교설립에 이르기까지 광범위한 분야의 개혁을 추진한 것은 서기 수용을 적극화하려는 노선으로 볼 수 있다.

이 시기 등장한 정치세력들이 봉건지주층, 실무기술형 황실친위관료, 보부상 출신의 신홍세력 등 동도와 그 이념을 중시하는 입장과 서기의 도입과 개혁을 중시하는 다양한 입장 속에 생겨날 수 있었던 것도 고종이 취한 이중적 노선의 결과라고 볼 수 있다. 민씨척족 역시 대한제국기에 활동한 여러 분파 중 강력한 하나의 정치세력이었다. 이들은 고종이 표방한 동도고취와 서기도입의 절충적 노선 가운데 특히 어떤 성향을 주로 내포한 정치세력이었을까? 이는 고종 집권 후반기 민씨척족의 官歷과 정계에서의 역할을 살피는 속에서 그 일단이 드러날 수 있을 것이다.

2. 황후 死後 민씨척족의 정계진출과 정치적 역할

‘舊本’과 ‘新參’을 절충하면서 추진된 광무개혁은 정치적으로는 갑오개혁 진행 과정에서 위축되었던 군주권을 강화하는데 초점이 두어져 있었다. 의정부 관제를

47) 고종은 장헌세자로부터 내려오는 자신의 4조 범위 안에 있는 역대 군왕과 왕후들을 추존하기 위해 궁, 원의 추송절차도감을 설치하였다. 『고종실록』, 고종36년(1899) 8월 18일.

48) 『승정원일기』, 광무3년(1899) 4월 16일.

49) 당시 고종의 통치이념을 홍보하던 宣諭使 李道宰, 申箕善을 비롯하여 閔泳駿, 閔泳韶, 沈相薰, 李允用 등의 권력핵심부에 있던 인물들에게까지 고종은 단발을 강제하였다. 黃玿, 『梅泉野錄』三, 광무6년 壬寅, 517쪽.

국왕의 의사가 개입될 수 있는 구체제로 부활시키고 전제군주권을 법적으로 공인 받는 「大韓國國制」를 제정한 것은 정치면에서의 가장 중심적인 내용이었다고 볼 수 있다. 고종은 광무개혁의 기초를 다지기 위해 명목상으로는 국왕에게 속해있던 군령권을 실질적으로 장악하기 위한 대책을 마련하였다. 이에 따라 대한제국 선포 이후 군통수권을 황제에게 직속시키기 위하여 1899년 6월 元帥府를 설치하였다. 곧이어 육해군 親撫에 관한 조칙을 내려 황제가 직접 육해군을 통솔하며 황태자를 원수로 삼아 군 일체를 통솔케 한다는 것을 내용으로 하는 군부개편을 단행하였다.⁵⁰⁾

군권강화를 목표로 한 정치 개편에 이어 고종은 그의 집권기반이 될 정치세력을 부식시키고자 하였다. 대한제국기에 들어와서도 여전히 권력의 핵에 위치하고 있었던 민씨척족은 고종의 처족으로서 국왕권력의 배후가 될 수 있는 유력한 정치세력이었다.⁵¹⁾ 고종은 皇業을 공고히 하는 것이 급선무라고 생각하였기 때문에⁵²⁾ 황제권을 강화하고 황실을 보호하기 위해 설치한 원수부와 정권의 물리력을 뒷받침하는 군부에 민씨세력을 대거 등용하여 활용해 나갔다. 원수부는 군무국, 검사국, 기록국, 회계국 등 4개 국으로 구성되어 있었다. 이 가운데 군무국에서는 團隊編成, 充員計劃, 군교육기관의 지휘감독 등 핵심적인 군사관계 업무를 담당하였다. 당시 원수부의 기능은 더욱 강화되어 각 국장의 칭호가 총장으로 격상되는 방향으

50) 『한말근대법령자료집』 II, <詔勅 陸海軍 親撫에 관한 件>, 광무2년 6월 29일, 377~378쪽.
 51) 민씨세력은 고종의 정치적 권한이 위축되면 1차적으로 배척 대상이 되었다가 고종의 권한회복과 동시에 복권됨으로써 고종과 정치적 운명을 같이 한 집단이라 할 수 있다. 갑오개혁기 대원군의 3차 집권이 시작되면서 고종이 정치일선에서 물러난 후 축출당했던 좌찬성 閔泳駿과 전 통제사 閔炯植, 閔應植, 경주부윤 閔致德 등은 그 대표적 사례라 볼 수 있다. 이 가운데 민영준과 민형식은 탐욕스럽게 백성들을 착취한다는 원망을 사 遼惡島로, 민응식은 군영설치 후 세금을 과다징수해 백성들의 원망을 사서 絶島에, 민치현은 수령제직시 지나치게 탐오했다는 이유로 遼地에 각각 귀양을 가게 되었다(『일성록』, 고종31년(1894) 6월 22일; 윤효정, 『風雲의 韓末秘史』(敎文社, 128~129쪽)에는 이로써 閔族의 세력을 일망타진하니 조아가 모두 기뻐 어쩔줄 몰라 하는 형세였다고 기록되어 있어 당시 민씨일족들에 대한 대중의 반감을 짐작할 수 있다. 그 후 민영준의 경우, 재기를 도모했으나 조선의 기강을 문란하게 한 죄가 워낙 커서 쉽게 정계복귀를 하지 못하고 시기가 오기만을 기다려야 했다(『주한일본공사관기록』9, 別紙 <민영준의 務靜>, 244쪽). 이들은 을미개혁기에 들어와 고종의 노력으로 閔泳駿, 閔泳柱, 閔炯植 등이 새로이 사면, 등용됨으로써 권력기반을 공고히 하려는 노력을 다시 기울이기 시작했던 것이다(『고종실록』, 고종32년(1895) 7월 3일).
 52) 『고종실록』, 광무2년(1898) 6월 29일.

로 개편되었다.⁵³⁾ 그 결과 원수부의 각 국 총장은 議案을 의정부에 직접 제출할 수 있었으며 정부 대신들의 상위에서 훈령할 수 있었다.

따라서 이 시기는 원수부를 주축으로 하여 황제 명령권의 계통화가 이루어지고 있었음을 알 수 있다. 황후 사후 1896년부터 원수부가 해체된 1905년 4월을 기준으로 군부와 원수부에서 주요 관직을 맡은 민씨척족 인물들을 도표화 해보면 다음의 <표 3>과 같다.

군부대신은 원수부의 산하에 있었기 때문에 거의 형식적인 역할밖에 못했고, 임기도 길게는 7개월, 짧게는 이틀 정도 역임한 경우마저 있을 정도로 변동이 심했다. 군부대신의 재임기간을 평균하여 보면 1899년부터 1904년까지 6년 동안 총 25명이 교체되었고 한 명당 87.6일을 재직하였다.⁵⁴⁾ 이러한 분위기 속에서 민씨척족 가운데 군부대신으로는 민영환, 민영기, 민병석, 민영철 등이 차례로 임용되었다. 특히 민영환은 황후의 양오빠인 升鎬의 동생 謙鎬의 아들로써 황후와는 사촌지간이라 볼 수 있고, 민영철과 민영기는 황후가 매우 아끼던 조카인 민영익과 같은 형제이다.⁵⁵⁾ 이처럼 민씨척족들은 명성황후를 중심으로 가까운 친척에서부터 촌수를 헤아릴 수 없을 정도로 먼 인척지간까지 확대 기용되고 있었다.

<표 3> 군부 및 원수부 주요 관직 역임자(1896년~1905년)

연도	주요 관직 역임자
1896년	閔泳煥(군부대신 11/12)
1897년	×
1898년	閔泳綺(군부대신 4/18), 閔丙夔(군부대신 12/16)
1899년	閔丙夔(군부대신 署理 9/20)
1900년	閔泳煥(원수부 회계국 총장 3/21), 閔丙夔(원수부 검사국 총장 6/7), 閔丙夔(군부대신 10/11)
1901년	閔泳皐(원수부 검사국 총장 3/19), 閔泳徽(원수부 군무국 총장 署理 5/23)
1902년	閔泳皐(군부대신 1/18), 閔丙夔(원수부 회계국 총장 9/7)

53) 『고종실록』, 광무3년(1899) 3월 20일.
 54) 이와 같은 내용은 장영숙, 박사학위논문, 191~195쪽 참고 이 시기 하루나 한 달 동안에 여러 대신들이 몇 번씩 갈릴 정도의 잦은 벼슬교체 풍조에 대해 비난하는 여론이 높았다. <제국신문>, 1898년 8월 23일 <논설>.
 55) 『어흥민씨족보』(한국학중앙연구원).

1903년	閔泳喆(원수부 기록국 총장 10/7), 閔泳喆(군부대신 11/24)
1904년	閔泳喆(원수부 군무국 총장 1/21), 閔丙奭(원수부 회계국 총장 2/24), 閔泳煥(원수부 회계국 총장 5/26), 閔泳綺(군부대신 8/21), 閔泳綺(군부대신 9/27)
1905년	×

전자: 『舊韓國官報』; 『고종실록』 임명기사. <괄호 안은 임명일자>.

원수부 각 국에도 민씨척족들이 총장으로 두루 임명되면서, 고종의 권력기반의 한 축을 형성하고 있었다. 대표적인 인물로는 민병석, 민영환, 민영휘, 민영철 등이 권력의 실세를 형성하였다. 그런데 대한제국과 일본의 관계가 새로운 국면으로 접어드는 1905년을 기점으로 원수부가 해체되면서 군부와 원수부에 등용되는 민씨척족의 인물은 찾기 어려워진다. 이러한 사실은 대한제국의 물리적 뒷받침을 와해시키기 위해 원수부와 군부를 무력화시키려 했던 일본의 정치공작과 함께 진행되었다.

고종은 무력의 기반으로서 민씨척족을 군부와 원수부에 증용하는 일 외에도 갑오개혁을 거치면서 위축된 군권회복을 위해 궁내부를 확대해 나가면서 절대다수의 특진관으로 이들을 발탁하였다. 궁내부 특진관은 왕실의 典禮와 儀式을 위해 궁내부에 16인 이하의 특진관 제도를 마련한 것으로⁵⁶⁾ 고종은 황후 사후에도 閔泳煥과 閔泳奎를 필두로⁵⁷⁾ 민씨척족을 광범위하게 등용하였다. 황후 사후 각 연도별 특진관에 임명된 민씨척족은 다음 표와 같다.

<표 4> 황후 死後 각 연도별 궁내부 특진관에 임명된 민씨척족

연도	궁내부 특진관에 임명된 민씨척족	인원
1895년	閔泳駿(11/1), 閔泳達(11/1)	2
1896년	閔丙奭(2/16), 閔泳喆(5/25), 閔丙承(8/21), 閔泳韶(9/3), 閔亨植(9/18), 민영준(10/29)	6
1897년	민영소(3/2), 閔泳柱(3/9), 閔亨植(4/13), 閔泳商(5/3), 민영준(7/22), 閔泳翊(8/31), 閔應植(10/12), 閔正植(10/20), 閔種默(11/2)	9

56) “裁下宮內府特進官官制 勅令第二號 宮內府置特進官十六人以下而以勅任爲定但俸給不給事 特進官以王室典禮儀式所係事項奉對諮詢具上所見事.” 『일성록』, 고종32년(1895) 5월 1일.

57) 궁내부 특진관 제도가 마련된 후 첫 임용된 특진관은 민영환과 민영규를 포함하여 沈舜澤, 金炳始, 趙秉世, 李憲植, 李載完, 尹用求, 趙東冕, 尹容善, 李憲永, 李容植, 趙秉弼, 李根命, 李建昌, 韓者東 등 16인이다. 上記條와 동일.

1898년	민영달(1/1), 閔泳奎(5/14, 6/20), 민영익(6/20), 민병승(9/8), 민영주(9/8, 12/18, 12/31), 閔泳煥(9/29, 11/24), 민영준(10/3, 11/9), 閔啓鎭(10/4), 閔泳琦(11/1), 민영소(11/10), 민병석(11/24), 閔丙漢(11/24), 閔泳綺(12/18)	13
1899년	민영주(2/9, 7/30), 閔宗植(3/27, 11/10), 閔泳敦(4/17, 12/14), 閔哲勳(5/11), 민영규(5/30), 민병환(8/29), 閔致憲(8/29), 민병승(8/29), 민영상(9/29), 閔泳琦(12/14), 민영준(12/29),	11
1900년	민영소(3/16, 6/21), 閔衡植(5/11), 민응식(5/15, 11/20), 민영규(5/29, 11/18), 민영준(7/17), 민병승(8/16), 민영달(8/17), 閔泳國(8/18), 민영돈(8/18), 민병환(8/20), 민종목(8/24), 민영철(10/14, 11/16), 민정식(11/13)	13
1901년	민영규(1/8, 5/1), 閔泳瓚(1/24), 閔衡植(3/16, 11/19, 12/8), 閔泳徽(4/1, 5/15), 閔泳璣(11/17)	5
1902년	閔亨植(1/27, 6/2, 9/1), 민치현(1/28), 閔衡植(2/6, 5/28, 8/31, 9/10), 민정식(5/2), 민영린(5/3), 민영소(11/30), 민영규(12/28)	7
1903년	閔亨植(1/11), 민영국(1/14), 민병석(3/20), 민영주(4/1), 민영린(11/26), 민종식(12/31)	6
1904년	민영소(1/20, 3/10), 민영린(4/30, 9/27, 10/29), 閔衡植(5/23, 8/9, 11/5), 민영규(9/18, 12/16), 민영돈(12/1)	5
1905년	민영돈(2/18), 민종목(5/8), 민병승(8/10), 閔亨植(10/1), 민병석(11/14)	5
1906년	민영린(3/7, 3/17), 민병환(5/30), 민영규(6/12), 민철훈(9/30), 閔景植(11/9), 민영달(11/13), 민병석(11/27)	7
1907년	민병환(1/9, 3/19, 5/24), 민병석(1/22), 민철훈(1/22), 민영소(3/4, 7/16), 閔亨植(3/8), 민경식(4/23), 민영휘(7/16)	7

전자: 『일성록』; 『고종실록』; 『구한국관보』 임명기사. <괄호 안은 임명 일자>.

궁내부 특진관은 갑오개혁 이후 새로 등장한 官階인 척임관 4등까지 별도의 관등을 받으며 주임관 이하의 관료선발권은 물론 각 왕실사무와 관련한 중대사에 諮詢할 수 있는 권능을 가지고 있었다. <표 4>에서 알 수 있듯이 황후 사후부터 고종이 순종에게 양위를 하는 1907년 7월 19일 이전까지 특진관으로 임명된 민씨척족은 모두 29명이다(중복임명 포함시 96명). 특진관의 수를 16인 이하로 제한하고 있던 상황에서 한 해에 적게는 4명에서(1895년은 황후 사망 직후인 10월 이후 석달만 반영한 것이므로 제외) 많게는 13명까지 임명된 것으로 보아 여흥민씨의 비율은 매우 큰 편이라고 할 수 있다. 이는 여흥민씨가 전주이씨, 광산김씨 등 여타 성관 출신 인물들보다 정계에서 차지하는 비중이 그만큼 높았음을 상징적으로 보여준다.

여주는 것이다.⁵⁸⁾

특히 민씨척족으로서 특진관에 임용된 수가 대폭 증가하고 있는 1897년부터 1900년까지는 고종이 대한제국을 개창하고 원수부를 설치하는 등 황제권 강화를 위해 심혈을 기울인 시기였다. 이 시기에 10명 이상의 민씨척족이 특진관으로 등용되고 있음은 여흥민씨가 고종의 최측근 정치세력으로서 황실을 공고히 하는데 그 어느 세력보다 힘을 배가시키고 있었음을 보여준다. 민씨척족의 수가 현저히 줄어드는 1901년은 엄비 陞后를 둘러싸고 이용익과 이근택 등 고종 측근세력들이 벌인 권력다툼과 연계되면서 이용익과 민중목 일파의 세력이 잠시 위축된 영향이 있었던 것으로 보인다.⁵⁹⁾ 또한 러일전쟁기인 1904, 1905년에도 상대적으로 특진관의 수가 적은 것은 일본이 조선을 침탈하기 위한 하나의 방략으로서 고종의 측근 정치세력을 위축시키려던 의도와 연관하여 해석할 수 있을 것이다. 을사조약 이후의 수적인 증가는 세력의 위축화를 넘어 친일세력의 포섭대상으로서 회유와 압박이 적용된 결과가 아닌가 생각된다.⁶⁰⁾

이처럼 16인 이하로 정한 특진관 수에 대한 규정을 놓고 본다면 민씨척족은 전체 특진관의 절대 다수를 차지하면서 명성황후 사후까지 고종의 배후세력으로서 당당한 한 축을 형성하고 있었다. 또한 특진관뿐만 아니라 핵심적인 경제부서라 할 수 있는 탁지부대신에 민중목(1897년 12월 16일), 민영환(1898년 12월 20일) 閔泳綺(1898년 7월 9일, 1899년 1월 23일, 1904년 9월 30일), 민병석(1900년 10월 24일), 閔泳喆(1905년 6월 29일) 등이 연속적으로 등용되었다.⁶¹⁾

58) 특진관 제도 신설 이후 1907년까지의 궁내부 특진관은 300명에서 400여명 선이었던 것으로 보이며 여흥민씨 외에도 이근하, 이근택, 이종하, 이근호, 이종건, 이재극, 이재순(이상 전주이씨)과 김병시, 김가진, 김덕한, 김석규, 김석진, 김성근, 김승규, 김종한, 김학진(이상 안동김씨)과 김구현, 김문현, 김영수, 김영목, 김영적, 김영진, 김학수, 김희수(이상 광산김씨)를 비롯하여 해평윤씨, 풍양조씨, 진의이씨 등의 여러 성관 출신의 인사들이 등용되었다. 『일성록』; 《구한국관보》; 《한국역대인물종합정보DB》(한국학중앙연구원) 참고

59) 고종 측근세력인 이용익과 이근택의 대립관계에 대해서는 서진교, 「대한제국기 정치지배세력과 정국운영: 군비강화책의 추진과 권력구조의 변화를 중심으로」, 『한국근현대사 연구』, 26집(2003), 67-68쪽 참고

60) 실제로 여흥민씨 가운데 국권상실 이후 친일세력화 한 인물은 민영기, 민중목, 민영휘, 민상호 등 부지기수다. 민영달, 민형식 등 민족독립운동에 앞장 선 이들은 소수에 불과한 반면, 총독부 중추원 의관을 지내고 자작 등의 작위를 받으며 친일화의 경향을 띤 인물들이 훨씬 더 많았으며 이런 움직임은 을사조약 이후 더욱 가시화되었다.

나아가 민씨척족은 고종과 정치적 고락을 함께 하는 국왕의 일가친척으로서 정권을 수호하고 변경을 방어하는 최전선의 역할도 충실히 해왔던 것으로 파악된다. 고종이 각 지방을 비롯한 변경에 민씨척족을 파견하여 내·외부로부터 정권에 대한 공격을 방어하고자 한 것은 閔斗鎬의 초기 사례로 확인해 볼 수 있다. 고종은 임오군란과 갑신정변을 겪은 이래 항상 경계하는 마음으로 춘천 등 가까운 험지를 유사시 난을 피할 수 있는 지역으로 중시하고, 춘천부사를 督鍊使로 승진시키면서 첫 독련사로 閔斗鎬를 임명한 적이 있었다.⁶²⁾ 이와 연계하여 주요 변경지역의 관찰사로 파견된 인물들을 살펴보면 민씨척족이 각 지방과 주요 변경지역의 감독관에 상시적으로 파견되었음을 볼 수 있다.

<표 5> 각 지방 및 주요 변경지역에 파견된 민씨척족 인물들

인물	주요 파견지
閔泳喆	황해도 관찰사(1896년 8월 5일), 전라남도 관찰사(1898년 5월 7일), 평안남도 관찰사(1902년 2월 1일), 전라북도 관찰사(1905년 11월 12일)
閔亨植	경상북도 관찰사(1896년 8월 27일)
閔泳綺	경기관찰사(1898년 2월 21일), 황해도 관찰사(1898년 3월 14일), 평안남도 관찰사(1898년 12월 18일), 평안북도 관찰사(1904년 3월 9일), 전라남도 관찰사(1904년 4월 3일)
閔衡植	평안남도 관찰사(1899년 2월 2일), 평안북도 관찰사(1903년 1월 11일), 경상남도 관찰사(1903년 10월 2일)
閔泳柱	경기관찰사(1899년 7월 20일)
閔泳敎	강원도 관찰사(1905년 10월 7일)
閔泳璇	충청북도 관찰사(1905년 3월 17일), 경상남도 관찰사(1905년 4월 4일)
閔尙鎬	강원도 관찰사(1906년 5월 9일), 경기관찰사(1906년 8월 18일)

전거: 『일성록』; 『고종실록』; 《구한국관보》 임명기사.

<표 5>에 따르면 주요 변경지역인 황해도와 평안남·북도를 관할하는 관찰사로 민영철,⁶³⁾ 閔泳綺,⁶⁴⁾ 閔衡植⁶⁵⁾ 등 민씨척족 가운데서도 주요 요직을 두루 거쳤던

61) 임명일자는 『일성록』; 『고종실록』; 《구한국관보》 등의 해당일자 참고

62) 『일성록』, 고종24년(1887) 12월 10일; 김택영, 앞의 책, 512쪽.

63) 閔泳喆은 兒名이 泳漚로 그가 맡았던 주요 직책으로는 철도원 감독(1900년 12월 5일), 의정부 참찬(1901년 3월 15일), 홍문관 학사(1901년 10월 24일), 특명전권공사(1904년 1월 28일) 등이 있

인물들이 임명되었다. 그런데 이들은 변경지역에서 공성을 비호하는 역할도 하였지만, 일부는 지방민을 탐학하는 관리로도 명성이 높아 민씨척족이 국왕권력을 믿고 정권을 마음대로 농락한다는 부정적인 평가를 받는 원인을 제공하기도 하였다. 특히 민영철은 평안도 관찰사로서 평양행궁을 짓는데 핵심적 역할을 한 인물이었다. 평양행궁 건설은 경성에서 불미스러운 정변이 일어나거나 일본과 러시아 간에 충돌이 발생할 경우를 미리 대비하여 국왕을 遷幸시키기 위한 목적으로 시도되었다.⁶⁶⁾ 당시 민영철은 宦役을 빙자해 백성들의 재산을 적몰함으로써 원망을 샀던 대표적인 인물이다.⁶⁷⁾

또한 민영주는 월미도 개척을 구실삼아 이를 일본인에게 몰래 팔아버리는 일에 연루되었던 인물로서⁶⁸⁾ 그를 함경남도 관찰사로 임명하려 할 때 현지인들이 그의 체적을 요구할 정도로 일찍부터 부패탐학한 인물이었다.⁶⁹⁾ 민영선 역시 경상남도 관찰사 재직시 민정을 살피기보다 탐오행위만 일삼다가 파면되었다.⁷⁰⁾ 이외에도 군수 100여명의 체수를 추진했던 민병환과 민영기의 아들로 부산진 땅을 암매하여 일부를 쟁건 閔健植⁷¹⁾ 등 정권에 부담이 될 정도로 부패한 행동을 한 자들이 많이 있었다.

민씨척족들의 일탈행위는 당시 신문을 통해서도 엿볼 수 있다. 이를테면 민영선 이 質穀을 하기 위해 상해에 갔으나 무역은 하지 않고 유람만 하였다는 소식과⁷²⁾

고 이 외에도 원수부 군무국 총장, 군부대신, 탁지부 대신 등을 역임하였다. 해당일자 『일성록』; 『고종실록』; 《구한국관보》 참고

64) 민영기는 충주부 관찰사(1896년 2월 28일), 경무사(1897년 8월 14일), 군부대신(1898년 4월 18일) 등을 역임하던 중 1898년 4월 안경수의 고종양위음모 사건에 연루되어 古群山에 유배되었다가 1904년 3월 5일자로 특별징계 사면된 후 탁지부대신(1904년 9월 30일), 법무대신(1905년 6월 29일) 등 주요 요직을 역임하였다. 해당일자 『일성록』; 『고종실록』; 《구한국관보》 참고

65) 민형식은 민영준의 양자로서 특명전권공사로 발령받아 일본을 시찰하였고(1904년 10월 5일), 의정부 참찬(1905년 1월 9일) 등을 역임하였으며 이 외에도 궁내부 특진관에 수차례 임명된 바 있다.

66) 菊池謙讓, 『近代朝鮮史』下(鷄鳴社, 1939), 568-569쪽.

67) 黃玿, 『梅泉野錄』三, 광무7년(1903) 癸卯, 534쪽.

68) 鄭喬, 『大韓季年史』下, 광무5년(1901) 11월 18일, 87쪽.

69) 黃玿, 『梅泉野錄』二, 광무2년 戊戌(1898), 434쪽.

70) 『고종실록』, 광무10년(1906) 1월 17일.

71) 黃玿, 『梅泉野錄』三, 광무3년 己亥(1899), 441쪽, 광무10년 丙午(1906), 709쪽.

72) 《제국신문》, 1898년 9월 9일.

함흥관찰사 민영주의 행위가 정직하지 못하다는 정부 대신의 공론에 따라 민씨가 관찰사로 가기가 어려우며,⁷³⁾ 황국협회를 뒤에서 조종하면서 독립협회를 해산에 이르게 한 장본인으로 지목된 민영기는 다섯 흉적의 하나이니 빨리 제거해야 하고⁷⁴⁾ 탁지부대신으로 있던 민영기가 본인은 仕進하지 않은 채 전어통으로 관인들이 출근을 앓는다고 재촉하는⁷⁵⁾ 것에 이르기까지 이들에 대한 보도내용의 수위는 결코 굵지 않은 세간의 인심을 반영하는 것이라 생각된다.

그럼에도 고종이 여흥민씨들을 명성황후 사후까지 원수부, 군부, 궁내부 등 권력의 중심부와 주요 변경지역의 감독관에 꾸준히 등용한 것은 자신의 정권기반을 확고히 하고 위호하는 세력을 구축하기 위한 하나의 방편으로서 이들을 활용한 준거로 볼 수 있다. 민씨척족은 고종의 비호 속에서 황제권의 안정과 강화를 목표로 만민공동회를 무력화시키는 일에 앞장섰고,⁷⁶⁾ 민영기는 안경수 등 일본망명자들과 독립협회 세력이 합세하여 대란을 일으킬 경우를 대비해 황제를 경복궁으로 還御시키려는 계획을 도모하기도 하였다.⁷⁷⁾ 또한 고종은 망명자들을 둘러싸고 흥흥한 소문들이 일자⁷⁸⁾ 불안을 느낀 나머지 민영준과 민영환을 불러 일본과 함께 망명자 문제를 조속히 매듭지을 것을 주문하기도 하였다.⁷⁹⁾

이처럼 민씨일족은 고종의 지지기반으로서 역할 하였지만, 황후의 6대조인 閔維重 후손들이 혈연적 분파와 각자의 정치적 이익에 따라 이합집산하고 있었던 만큼 단일한 성격의 정치세력이라 보기는 어렵다. 황후 사후에는 권력의 구심점 역할을

73) 《제국신문》, 1898년 12월 12일.

74) 《제국신문》, 1898년 11월 21일.

75) 《제국신문》, 1898년 12월 16일.

76) 민병석과 민영기 등은 만민공동회를 격파하기 위해 조직된 白民會, 상무회에 공금을 대주면서 지원하였다. 『고종실록』, 광무2년(1898) 12월 24일.

77) 당시 민영기의 계획은 流散黨을 고용하여 고종의 扈從 幸行에 맞춰 종묘사직에 방화하고 병정순검들이 불을 끄려간 사이 황제를 경복궁으로 모시겠다는 것이었다. 이 계획은 결과적으로 안경수 측에 국왕 거동에 관한 정보를 제공한 빌미가 되어 15년형을 선고받고 유배되었으나, 특별징계 사면된 후 화려하게 요직에 복귀하게 된다. 정교, 『대한계년사』하, 광무3년 己亥(1899), 27-29쪽.

78) 대표적인 일본 망명객으로 박영효, 안경수, 유길준 등이 의친왕을 옹립한다는 소문과 황빈당과 연대하여 경상도 연안에 賊徒들이 날뛰고 있다는 등의 흥흥한 소문들이 있어왔고 황제도 이를 이미 파악하고 있었다. 『주한일본공사관기록』17, 機密第12號 <賊徒及亡命者逮捕ニ關シ玄暎運密旨ヲ帶ニ歸任ノ件>; 정교, 위의 책, 광무8년 甲辰(1904), 123쪽.

79) 『주한일본공사관기록』13, 發策67號 <負櫛商建白書提出ノ件>.

할만한 중심인물이 없었고, 그들 내부에서도 국왕을 좀 더 근거리에서 호위하려는 권력쟁탈전을 전개할 정도였다. 민영기가 황제를 경복궁으로 환이시키려는 계획을 도모할 당시, 민영기가 포함된 내각을 탈취하려 한 인물은 민영주였고 민영기의 자리를 대신한 인물은 민중목이었다.⁸⁰⁾ 고종이 망명자 문제를 상의하는 자리에 민영준과 민영환을 따로 불러 논의한 것도⁸¹⁾ 민씨일족의 내부노선과 정치적 성향이 단일하지 않은 데 연유한 것이었다고 보여진다. 고종은 다만 이들을 교차 등용, 경쟁시키면서 적절하게 배후세력으로 활용하였던 것으로 보인다. 따라서 민씨척족의 정계에서의 역할은 이들이 결속된 척족집단의 힘으로 고종의 권력을 능가한 것이 아니라, 황후 사후까지 고종의 지근거리에서 국왕권력을 호위하는 것이었다고 볼 수 있다. 이들은 유사시 동도를 고취하며 유교적 교의에 입각하여 경쟁적으로 국왕권을 강화하는 일에 앞장서는 친위세력으로서 권력의 중추적 역할을 해왔던 것이다.

이렇듯 황후 사후까지 주요 요직에 등용된 여흥민씨들은 모두 과거를 통해 입신한 후 국왕의 적극적인 중용 속에 승승장구한 측면이 많다. 고종은 여흥민씨 일가에 대해 “대대로 충정을 돈독히 해 왔고 나라와 고락을 함께 한 유서 깊은 집안”⁸²⁾이라 생각하였다. 고종은 민씨 일가가 곧 처가 쪽 친족이었기 때문에 “왕실과 가까운 일가로서 국가의 중대한 일에 항상 동참하여 어려운 일도 마다하지 않는 것을 당연한 도리로 여겨야 한다”고 생각하였다.⁸³⁾ 결국 고종이 명성황후 사후에 까지도 민씨척족을 중용한 것은 여흥민씨 일파가 이미 일찍부터 명성황후를 중심으로 성장해온 왕실 처족세력으로서 확고부동한 지위를 점하고 있었기 때문이다. 또한 고종이 이들을 왕가의 친척으로서 국가의 형세가 위태로울 때마다 이들에게 의지하고 이들과 국정을 함께 논의하면서 자신의 배후세력으로 활용하려는 목적이 있었기 때문이다. 이는 대한제국기의 여러 정치세력 가운데 당당한 한 축으로서 민씨척족이 확대등용되어 역할할 수 있었던 배경이라 생각된다.

따라서 특정한 역사적 기간(1885년에서 1894년까지)을 두고 ‘민씨척족정권기’라 명명한다면 고종의 정권운영능력을 지나치게 제한적으로 평가하는 것일 것이

80) 정교, 『대한계년사』하, 광무3년 己亥(1899), 27~29쪽.

81) 『주한일본공사관기록』13, 문서번호 發第67號 <負滌商建白書提出ノ件>.

82) 『승정원일기』, 고종43년(1906) 6월 3일. 민영규가 의정대신으로 임명된 후 여러 차례 사직상소를 올리자 이에 대한 비답 가운데.

83) 『승정원일기』, 고종43년(1906) 6월 3일.

다. 또한 명성황후 사후에도 꾸준히 정계에 등장하여 고종의 막강한 권력기반으로 존재했던 민씨일파의 정치적 역할에 대한 설명도 어려워질 것이다. 이 점은 민씨 일파가 어떠한 사상적 경향을 가졌으며 고종이 추진한 개혁에서 어떤 영향을 미쳤는가를 분석하고 평가하는 것과는 또 다른 차원의 문제이다. 나아가 ‘민씨척족정권기’ 용어는 ‘내무부 시기’ 또는 ‘고종친정 중기’라는 표현으로 고쳐서 사용할 것을 제안해 본다. 이 시기는 개화자강 추진기구였던 내무부가 존속했던 시기이자, 고종이 친정을 시작한 1873년부터 고종 퇴위까지를 따져볼 때 친정 중기에 해당되기도 하기 때문이다.

IV. 맺음말

개화기 고종은 내아문 체제를 통해 부국강병을 모색하기 위한 개화정책을 실시하고 당면한 국가적 현안을 해결해 나갔다. 이 과정에서 명성황후는 뛰어난 안목과 국제정세에 민감한 여성정치인으로서 고종의 정치적 동반자 역할을 하였다. 황후를 구심점으로 하여 등용되기 시작한 민씨척족은 고종 친정 초기부터 정권의 배후세력으로서 비중있는 역할을 해왔다. 특히 군사뿐만 아니라 재정까지 관할하면서 막강한 영향력을 행사하였던 무위소의 제조와 내아문 체제하의 군무사, 내무부의 독판, 협판, 참의에 상당수의 민씨세력이 기용되었다. 이들은 고종이 군권을 행사할 수 있는 인적 배경이 되었음은 물론, 고종이 중심이 되어 추진한 개화자강정책을 뒷받침하는 굳건한 정치세력으로서 역할하였다.

민씨척족의 활발한 정계진출은 19세기 전반의 유력한 정치세력이었던 海平尹氏, 南陽洪氏, 平山申氏, 坡平尹氏 등의 성권이 위축되어 있던 상황과는 대비되는 것으로 고종의 처족세력으로서 명성황후의 영향력 속에서 확대 기용되었던 측면이 있다. 을미사변 이전에는 황후는 그 존재 자체만으로도 국왕으로 하여금 보다 많은 민씨척족들을 정계에 등용하게 하는 촉매적 역할을 하였을 것이다. 때문에 황후가 자신의 친정식구를 끌어들이고 고종정권을 농단했다고 보고, 민씨척족의 진출이 두드러지는 1885년에서 1894년까지 내무부가 존속했던 기간을 ‘민씨척족정권기’로 간주하는 시각도 있어왔다.

그러나 민씨척족의 정치적 성장은 단지 황후와의 인적 연결고리만으로 이루어진 것이라 보기는 어렵다. 오히려 고종이 집권 초반부터 다양한 정치세력을 활용하여 자신의 기반을 공고히 하려는 정책의 일환으로써, 누대부터 왕실의 인척이었던 민씨세력을 적극 기용한 측면이 더 크다고 볼 수 있다. 고종이 황후를 매개로 하면서도 국왕의 자유의지로 이들을 기용했다고 보는 근거로는 내무부사들이 의정부의 공식 논의과정인 議薦을 거치지 않고 내무부 자체에서 추천, 등용됨으로써 내무부 인사에 국왕의 의사가 쉽게 개입될 수 있었던 점, 내무부사 이외에도 의정부와 상의 없이 고종이 中批를 통해 독단적으로 인사행정을 단행하는 방식이 통용되고 있었던 점 등을 들 수 있다. 그 결과 많은 수의 민씨척족이 수월하게 정계에 입문하여 고속성장을 하게 되었다.

황후가 사망하고 없는 대한제국기에도 여흥민씨들이 광범위하게 등용된 사실이 밝혀짐에 따라 특정시기를 두고 ‘민씨척족정권기’라 명명해온 그동안의 평가에 재해석이 요구된다. 이 용어는 시기적 특징을 살려서 ‘내무부 시기’ 또는 ‘고종 친정중기’ 식의 중립적 표현으로 고쳐 사용하는 것이 더 타당하리라 본다. 을미사변 이후에도 여흥민씨들의 정계진출은 그 이전 시기와 비교하여 조금도 손색이 없을 정도로 활발하게 이루어지고 있었기 때문이다. 특히 이 시기의 고종은 유교적 도의에 기반하여 황실에 대한 존순작업과 함께 전제황권을 공고히 해나가는 동시에 ‘광무개혁’도 적극적으로 추진하고 있었다. 전제황권을 구축하기 위한 물리력을 담보하는 부서가 원수부와 군부였다면, 황실사무와 관련한 諮詢과 의례행사를 통해 황실존숭을 실제적으로 가능케 한 직제는 궁내부 특진관이었다. 이와 함께 정권의 외곽에서 정부를 홍보하고 비호하는 주요 지방관직에 이르기까지 민씨척족들은 전방위로 등용되었다. 이들은 황후를 기준하여 볼 때, 가까이는 사촌조카에서 멀리는 촌수를 헤아리기 어려운 정도의 방계 친인척을 망라하는 범위였다.

이처럼 명성황후 사후에 까지도 민씨척족 인물들이 정계의 한 축으로서 막강한 정치 세력을 이룰 수 있었던 배경에는 여흥민씨 일파가 일찍부터 명성황후를 구심점으로 성장해온 가문의 門地에 힘입은 바 큰 점을 들 수 있다. 또한 여기에는 고종 스스로 여흥민씨를 왕가의 친척으로서 국가가 위태로울 때마다 의지하고 국정을 함께 논의할 수 있는 자신의 배후세력으로 활용하려한 측면도 많이 작용하였다. 곧 여흥민씨의 등장과 활용은 왕가의 인척 가문으로서의 능력과 정권유지 차

원의 필요성이 상보적으로 어우러졌던 결과일 뿐, 이들이 고종을 능가하며 정권을 농단하는 형태는 결코 아니었던 것이다. 결국 민씨척족세력은 황후를 매개로 등장하였지만 황후 사후까지도 고종과 정치적 고락을 함께 한 국왕의 일가친척으로서, 유교적 도의를 수호하면서 정권의 지지기반 역할을 한 정치세력으로 평가할 수 있다.

참고문헌

『高宗實錄』; 『備邊司謄錄』; 『承政院日記』; 『日省錄』; 『韓末近代法令資料集』 I·II; 『統理機務衙門軍務司記錄』, 장서각(2—3387); 『주한일본공사관기록』 9·13·17권; 『申箕善全集』; 鄭喬, 『大韓季年史』; 黃玪, 『梅泉野錄』; 윤효정, 『風雲의 韓末秘史』, 敎文社, 1995.

『여흥민씨족보』(한국학중앙연구원).

《구한국관보》; 《제국신문》; 《대동학회월보》; 《서북학회월보》.

菊池謙讓, 『近代朝鮮史』下. 京城府: 鷄鳴社, 1939.

金淑淵, 「1880년대 민씨척족정권의 정치적 성격」, 이화여대 석사학위논문, 1991.

김영수, 「춘생문사건 주도세력 연구: 궁내부에 기반을 둔 정치세력의 형성을 중심으로」, 『史林』 제 25호, 2006, 1~23쪽.

김택영(저)/조남권·안외순·강소영(역), 『김택영의 조선시대사 韓史繫』, 서울: 태학사, 2001.

서진교, 「대한제국기 정치지배세력과 정권운영: 군비강화책의 추진과 권력구조의 변화를 중심으로」.

『한국근현대사 연구』 제26집, 2003, 36~70쪽.

연갑수, 『대원군집권기 부국강병정책연구』, 서울: 서울대학교 출판부, 2001.

은정태, 「高宗親政 이후 政治體制 改革과 政治勢力의 動向」, 『韓國史論』 40집, 1998, 159~214쪽.

이태진, 『고종시대의 재조명』, 서울: 태학사, 2000.

장영숙, 「고종의 정치사상과 정치개혁론 연구」, 상명대 박사학위논문, 2005.

장영숙, 「고종친정초기 군령권의 추이와 군제개편(1873~1884)」, 『사학연구』 제57·58합집, 1999, 921~945쪽.

장영숙, 「내무부 존속년간(1885년~1894년) 고종의 역할과 정국동향」, 『상명사학』 제8·9합집호, 2003, 323~352쪽.

주진오, 「한국 근대국민국가 수립과정에서 왕권의 역할(1880~1894)」, 『역사와 현실』 제50호, 2003, 43~69쪽.

한철호, 『閔氏戚族政權期(1885~1894) 內務府 官僚 研究』, 『아시아문화』 12호, 1996, 253~288쪽.

林泰輔, 『朝鮮通史』, 동경: 富山山房, 1912.

田保橋潔, 『近代日鮮關係の研究』, 朝鮮總督府 中樞院, 1940.

- 투고일 : 2008. 7. 15. ● 심사완료일 : 2008. 8. 28.
- 주제어(keyword) : 고종(King Gojong), 민씨척족정권기(The Min House regime' period), 명성황후(Queen of myung seong), 원수부(Weonsu-bu), 궁내부특진관(Teukjin-gwan post of the Gungnae-bu).

국문 요약

본고에서는 민씨척족이 정계에 등용되는 경로와 이 과정에서 황후의 역할을 조명하고, 황후 사후까지도 고종을 지지하는 기반의 한 축으로서 정계에 등장하고 있는 민씨척족의 정치적 비중과 역할을 분석하였다.

을미사변 이전, 황후는 그 존재 자체만으로도 국왕으로 하여금 보다 많은 민씨척족들을 정계에 등용하게 하는 촉매적 역할을 하였다. 때문에 황후가 자신의 친정식구를 끌어들이고 고종정권을 농단했다고 보고, 민씨척족의 진출이 두드러지는 1885년에서 1894년까지 내무부가 존속했던 기간을 ‘민씨척족정권기’로 간주하는 시각도 있어왔다. 그러나 민씨척족의 정치적 성장은 고종이 다양한 세력을 활용하여 집권기반을 공고히 하려는 정책의 일환 속에서 이들을 적극 기용한 측면이 더 크다. 이의 근거로는 관료임용에 議薦을 거치지 않음으로써 국왕의 의사가 쉽게 개입될 수 있었던 점, 고종이 中批를 통해 독단적으로 인사행정을 단행하는 방식이 통용되고 있었던 점 등을 들 수 있다.

대한제국기에도 여흥민씨들은 광범위하게 등용되었다. 특히 이 시기 민씨 일파는 전제황권을 구축하기 위한 물리력을 담보하는 부서인 원수부와 군부, 황실존승을 위한 직제로서 궁내부 특진관, 정권의 외곽에서 정부를 홍보하고 비호하는 주요 지방관직에 이르기까지 전방위로 등용되었다. 황후 사후까지도 민씨척족 인물들이 막강한 정치 세력을 이룰 수 있었던 것은 왕가의 인척가문으로서의 능력과 정권유지 차원의 필요성이 상보적으로 어우러졌던 결과일 뿐, 이들이 고종을 능가하며 정권을 농단하는 형태는 아니었다. 결국 민씨척족세력은 황후를 매개로 등장하였지만 황후 사후까지도 고종과 정치적 고락을 함께 한 국왕의 일가친척으로서, 유교적 도의를 수호하면서 정권의 지지기반 역할을 한 정치세력으로 평가할 수 있다.