

康有爲의 變法사상과 近代 法治 官僚制

曹 秉 漢

- I. 머리말
- II. 變法 개념의 발전
- III. 改革主體 형성과정(1888-1896)의 變法 이념
- IV. 戊戌改革(1898)중의 官制개혁과 皇權
- V. 맺 음 말

I. 머 리 말

康有爲의 變法사상은, 베트남을 둘러싼 청불전쟁 이후, 1880년대 후반에 형성되기 시작했음은 분명하지만 그것이 이데올로기로서 완성되고 급진적 개혁운동이 廣州·上海·湖南 등 지방과 北京을 중심으로 추진된 것은 1895년 청일전쟁의 참패와 관련된 것이다. 이미 밝혀진 대로 변법운동은 廣東의 康有爲·梁啓超 및 湖南 譚嗣同 등 일부 중하위 紳士層의 주도하에 결집된 민간 이념집단과 翁同龢·文廷式 등 帝黨 또는 清流派가 핵심이 일부 관료집단 사이에서 각기 진행된 것인데, 1898년의 실패한 戊戌維新은 이 양자의 전략적 결합에 의한 것이다.¹⁾

1880년대 청불전쟁 이후 강이 처음 변법을 제창했을 때는 변법운동이 가능한 조건은 전혀 없었다고 한다. 이를테면 “甲申의 役(청불전쟁)에서는 (鎭)南關의 전공을 과장해서 날로 더 교만해졌는데 내가 당시 시국을 탐구하건대 러시아가 東三省(滿洲)을 엿보고 일본이 新政을 강구해 갑자기 강해져 위엄을 과시하고 반드시 朝鮮을 탈취할 것이라 생각되어 상서를 올려 대맞춰 變法自強을 하도록 요청했지만 당시에는 천하가 모두 미치광이로 여겼다”는 것이다. 1897년 독일의 山東 膠州灣 점거 이후 이듬해 변법운동이 본격화하는 단계에서 운동의 주도자인 강

1) 閻斗基, 「戊戌改革運動과 清流派·洋務派의 관계」, 『中國 近代改革運動의 연구』, 124-142쪽.

유위가 최고한 데 따르면, 청일전쟁의 영토 할양과 막대한 배상금으로 인해 처음으로 志士에 의한 개혁의 강구가 시작되었으나 패전후에도 여전히 변법을 하지 않고 “甲을 바꾸어도 乙을 바꾸지 않고 하나를 바꾸어도 둘은 바꾸지 않아 서로 연루되어 아무 성과도 없기 마련”이었고 그 결과 교주만 사태 이래의 중국 분할 위기를 초래했다고 비판했다.²⁾

강유위의 변법론은 정치제도의 개혁에 그 핵심이 있지만 1880년 후반 이래 서구 근대문명의 영향으로 과학적 公理 및 보편적 公法, 전지구적 세계 大一統이라는 유토피아 관념에 기초해 유교적 三綱윤리, 이른바 ‘倫常·名教’를 비판하는 수준에 도달했다. 따라서 그의 정치제도 개혁은 洋務派나 초기 변법론자와는 달리 이론적으로는 이 삼강윤리의 제도화인 專制君主 政體를 반대하는 강렬한 이상주의적 지향을 갖고 있었다.³⁾ 이처럼 강의 변법론이 갖는 급진적 변혁의 이미지는 그 동안 학계에서 널리 인식되어 그가 추진한 1898년의 무술 개혁운동마저도 代議制 또는 立憲君主制를 지향한 자산계급 개혁운동으로 과장되어 온 것이 사실이다.⁴⁾ 그러나 국내의 학계에서 이같은 변법운동 해석에 대한 비판이 제기되어 제4, 5차 상서에서 주장된 議院·國會 개설의 요구는 그 후 후퇴하고⁵⁾ 개혁추진체로서 制度局을 중심으로 한 실패한 官制 개혁의 시도가 있었을 뿐이라는 것이다. 따라서 강유위의 변법과는 급진적 이상과 대비되는 소극적 개혁 실천이라는 모순된 상을 갖게 되었다.

강이 제도국 설치안을 제기한 것은 광서 24년(1898) 1월 말 光緒帝의 명을 받은 總理各國事務衙門 대신들과의 면담과 며칠 뒤 그의 제6차 上書, 「應紹統籌全局摺」(「制度局摺」)에서 시작되었는데, 뒤이어 강은 御史 宋伯魯로 하여금 ‘議政處’ 설치를 청하는 상주를 올리게 하고, 3월 進呈된 「日本變政考」에도 제도국이 강조되었다. 4월 27일의 황제 召見에서도 강이 다시 제도국 설치를 요청했다. 소견 다음 날 송백로로 하여금 三權分立論에 근거해 ‘議政之官’·‘論思之官’으

2) 康有爲, 「京師保國會第一集演說」(1898. 4. 17), 湯志鈞편, 「康有爲政論集」(北京, 中華書局, 1981), 238쪽.(이하 「康有爲政論集」을 「政論集」이라 약함)

3) 참고, 「康有爲의 초기 유토피아 관념과 中西文化 인식 — 근대 개혁 이데올로기의 탐색 —」, 「東洋史學研究」 제55집(1999, 1), 89-90, 104-107쪽.

4) 湯志鈞, 「康有爲早期的大同思想」, 「康有爲與戊戌變法」(北京, 1984), 102-106쪽.

5) 黃彰健, 「康有爲戊戌變法論議」(臺北, 中央研究院歷史語言研究所, 1974), 96쪽에 의하면, 강유위는 戊戌 4월(음) 光緒帝의 召見 이후 황제에게 올린 「日本變政考」에서 君權을 주장해, 그 이전 제4, 5차 상서에서 제외한 議院·國會 개설의 주장과는 전혀 달라졌다고 하고 동년 6월 「請定立憲開國會摺」은 후일 강의 위작이라고 추정했다. 閔斗基, 「康有爲 改革運動(1898)의 基本方向 ; 그 志向과 挫折」, 「中國 近代改革運動의 연구 — 康有爲 중심의 1898년 改革運動」(일조각, 1985), 171-172쪽.

로서의 立法院을 설치하고 憲法을 정하도록 상주하게 했으며, 5월 1일에도 제도 국 개설을 요청하는 강 자신의 상주를 올렸다. 6월에는 李端棻으로 하여금 제도 국의 기능을 갖는 懋勤殿의 설치를 상주하게 했고, 7월에는 張元濟가 議政局을, 徐致靖이 “議政之官”으로서 散卿制를 요청했고, 송백로가 무근전 개설을 다시 건의했다.⁶⁾

왕제에의 접근이 실현된 이후 皇權 중심의 개혁에 중심이 옮겨졌다고 해도 이북경의 개혁운동 이전 湖南 개혁운동에서 梁啟超 등 변법파간에 ‘君民共主’의 民權論·平等論이 활발히 제기되어 君權의 제한을 주장하고 『春秋』의 大同과 『孟子』의 民本주의를 매개로 민권(民主) 관념을 전개해 이를 公共의 理(公理)라 지적하기도 했다. 이 개혁사상은 전통시대 公天下 이념의 한계인 君·臣·民의 縱的 정치체계를 뛰어넘어 橫的인 평등한 사회공동체 결합으로서 進化論의 ‘群’ 개념을 도입했던 것으로 학계에서 지적되었다. 紳士가 실질적인 주도자가 될 의회·회사(‘公司’)·學會가 그런 횡적 결합의 대표적 형태이며, 전통시대 공천하의 대전제였던 군주조차도 民과 아울러 群의 일원으로 파악되어 ‘君主一尊’의 종적인 관민체제는 도전을 받게 되었다는 것이다.⁷⁾ 그런데 사상면에서 이같은 호남 변법운동의 민권·평등 이념은 1880년대 강유위의 초기 대동관념에 유래하는 것으로 강도 이를 공리로 존중했던 것이다.

이처럼 운동의 궁극적 지향과 현실의 실천간에 불일치가 존재할 경우 변법파의 역사적 성격은 어떻게 규정할 수 있을까? 그 민권론에 기초한 政體 개혁의 관념은 사상사로서만 그치고 개혁운동의 역사에서는 거의 영향을 끼치지 못한 것인가? 분명히 근래의 연구 성과로 인해 변법운동과 洋務운동 사이를 가르는 간격은 상당히 축소되었으며, 사상과 현실간의 상호관계에 대한 깊은 이해를 위해 텍스트 독해와 실제 환경의 인식에서 대단히 신중한 접근을 요청받게 된 것은 발전적 현상이라 할만 하다. 그럼에도 사상사 연구에서는 의심할 나위 없는 정체 변혁이라는 강유위 사상의 심각성은 역사 현실의 해석에서 적용될 여지는 없을지 의문은 여전히 남아 있다. 필자는 철학사에서 강의 三綱윤리 비판을 정치사상에서는 전제군주 비판이라는 정체 개혁의 관념으로 치환되며, 이 정체 개혁은 반드시 의회나 입헌제가 아니라도 근대국가의 관료제 성립이라는 좀더 초보적이고 포괄적인 변혁 개념에서 확인할 수 있으리라고 생각했다. 강유위 등 무술 변법파가 개혁 모델로 삼은 일본의 메이지유신도 처음부터 입헌군주제는 아니었고

6) 閻斗基, 『中國 近代改革運動의 연구 —康有爲 중심의 1898년 改革運動—』(一潮閣, 1986), 170-196쪽.

7) 閻斗基, 『改革運動에 있어서의 民權論·平等論 —湖南省의 경우를 중심으로—』, 『中國 近代改革運動의 연구』, 280-285쪽.

근대 관료제의 구축에서 출발해 20년이 넘어서야 의회나 헌법을 도입했던 것이다. 그럼에도 明治維新은 처음부터 혁명적 정체 변혁의 권력투쟁으로 개시되었던 것이다. 이같은 변법 관념의 사상적, 정치적 문맥을 탐색하기 전에 변법이란 어휘의 개념과 그것이 형성된 논리적, 역사적 계기부터 검토해 봐야 할 것이다.

2. 變法 개념의 발전

1. 儒敎 經世論과 變法 개념의 재검토

1898년 1월 황제에게 올린 康有爲의 제6차 上書 내용에 의하면, “만국의 勢를 보면 변하지 않으면 망하고 완전한 변화(全變)를 하면 강해지며 조그만 변화(小變)는 해도 여전히 망한다”는 말이 있다.⁸⁾ 또 4월 황제 소견 당시 강의 답변에 제시된 변법의 개념은 다음과 같다.

지금 수십년 여러 신하들이 말한 변법이란 것은 대개 모두 그 한 항목을 대략 바꾸고 전체에 계획이 미친 적은 없습니다. 또 이른바 변법이란 것은 반드시 제도·법률부터 먼저 개정해야만 그것을 변법이라 합니다. 지금 변화를 말하는 자는 일의 변화(變事)일 뿐, 법의 변화(變法)는 아닙니다. 신이 皇上께 변법을 청함은 반드시 전체 국면을 총기획하여 전면적으로 바꾸어야 하며, 또 먼저 制度局을 열어서 법률을 바꾸기를 청하니 그래야 유익합니다.⁹⁾

변법운동의 추진주체인 강유위 자신의 관점에서 변법이란 전체 국면의 총체적 기획에 따른 법률·제도의 전면적 변화이며, 재도국이라는 중핵 기구를 두고 중앙집권적 지도력으로 추진해야 할 것이었다. 학계에는 변법 관념의 발전 과정에 대해 그것이 강유위 등 維新派(변법파)의 전용물이 아니고 1870, 80년대 이른바

8) 康有爲, 「上清帝第六書」(「應詔統籌全局摺」, 「制度局摺」)(1898. 1. 29), 앞 『政論集』, 211쪽. 이 「制度局摺」은 다른 상서와는 달리 바로 간행되지 않고 다음 해 제자 梁啓超의 「戊戌政變記」에 수록되었으며, 그 내용의 일부가 인용된 「總理各國事務奏摺等摺」, 「戊戌變法檔案史料」(臺北, 文海出版社 영인)(이하 「檔案史料」로 약함)과 일치하지 않는 점이 있어 政變후 양의 보작으로 간주되었다. 그러나 이 대목을 포함한 상당한 부분은 강유위의 글을 代筆한 御史 宋伯魯의 「掌山東道監察御史宋伯魯摺」, 「당안사료」에 그대로 수록되어 있어, 제6차 상서는 전체가 대체로 신빙성이 있을 것으로 생각된다.

9) 康有爲, 「康南海自編年譜」(北京, 中華書局, 1992), 42쪽.

초기 변법론자는 물론 李鴻章·張之洞 등 양무파 관료에도 공통되는 관념이며, 따라서 각 단계의 개혁론에 그 깊이의 차이는 있으나 서로 연속성을 갖는다는 견해도 있다.¹⁰⁾ 필자의 견해로는 王韜·薛福成·馬建忠·鄭觀應 등 초기 변법론자들과 강유위 등 변법파 사이에는 다같은 변법론으로 간주하던 종래 학설보다 그 이론적 차이가 더 강조되는 편이 타당할 것이며, 한편 초기 변법론자와 그것이 분화된 모태인 양무파간의 관계는 그 이론적 간격이 종전의 평가보다는 축소되어야 한다고 생각된다. 또 1898년 개혁운동에 참여한 변법파 가운데도 강유위 중심의 급진파와 함께 보다 타협적인 여러 계파도 포함되었음에 유의할 필요가 있다. 이를테면 초기 변법론자와 보수적 개혁론자 淸流派의 경우 청일전쟁후 과거의 한계를 극복해 온전한 변법사상에 합류하거나 이홍장·장지동같은 양무파는 戰後 새로운 단계의 개혁이 필요함에 동의하면서도 끝내 변법파와 적대진영에 섰던 사례도 주목된다.¹¹⁾

무술유신파는 그 기원의 면에서 유교적 관료·신사의 經世論에서 분화한 것이므로 양무파, 특히 초기 변법론자와 상당한 정도의 단계적 연속성을 갖을 수밖에 없다 해도 아울러 이들과의 차별적 성격 또한 경시할 수 없으며, 이는 강유위의 의식에서 강조된 대로 '전변'과 '소변'의 차이가 갖는 의미의 차이에서 검증될 수도 있다. 변법이란 말은 사실 그 개념을 사용한 인물의 성격에 따라 의미의 차이가 있을 것이지만 전통적 경세사상의 고유한 개념으로 아주 중요한 지위를 차지하고 있었는데, 유가로부터 이단으로 비난받는 戰國시대의 商鞅, 北宋의 王安石은 고사하고 明末 淸初까지만 소급해도 黃宗羲·顧炎武 이래 변법 개념을 사용한 적지 않은 사례를 찾을 수 있을 것이다. 전통적 유교국가에서 부분적 정치제도, 官制의 개혁은 경세학에서 실용적 행정수단·질차의 變通으로서 時勢에 따라

10) 종래 변법파와 초기 변법론자간의 본질적 동질성을 전제로 변법론과 양무론의 차별성을 강조하던 통설은 근래 여러 각도에서 도전을 받아 왔다. 초기 변법론을 양무파와 질적 차이가 없는 양무파내의 한 진보적 분파로 간주하고 그들과 강유위 등 변법파와의 질적 차이를 주장하는 견해는 李時岳·胡漢, 『從閉關到開放』(北京, 1988), 383-482쪽 참조. 한편 이홍장 등 양무파의 변법관념을 폄하 양무·초기 변법론·변법론에 이르는 개혁 이론의 단계적 발전의 연속성을 강조해 각 단계의 이론적 수준차를 인정하되 그 차이를 본질적 대립관계로 파악하는 데는 반대하며, 양무·변법의 차별성이 이론보다는 오히려 현실의 제약에 있음을 강조하는 유연한 입장은 閔斗基, 「中國西用論考」, 앞의 『中國近代改革運動의 연구』, 20-46쪽 참조. 양무·변법 각 파의 사상적 차이가 수도·지방, 局中·局外, 관직·고하 등의 환경에 영향을 받은 것으로 분석한 연구는 石鈞, 「淸末自強團的內容·分野及其演變(1840-1895)」, 『近代中國——知識分子與自強運動』(臺北, 1982 재판), 90-93쪽.

11) 翁同龢계의 청류파 陳熾·文廷式 등이 변법운동에 참여하고 李鴻章·張之洞이 초기 변법운동에 동정적이었다가 끝내 대립하게 된 현상에 대해 주의깊은 해석이 필요하다. 이들과 강유위 일파와의 관계에 대해서는 閔斗基, 「戊戌改革運動과 淸流派·洋務派의 관계」, 『中國近代改革運動의 연구』 참조.

불가피한 것으로 인정되었다. 정치제도 자체가 불변의 '道'가 아니라 그 도를 구현하기 위한 매개로서 가변적 '器'였기 때문이다.¹²⁾ 馮桂芬을 비롯한 초기 변법론자들이 중국 경제론의 변법 관념을 새 경지로 전진시킨 점은 변법을 중국의 과거 제도와 대비하는 古今會通으로부터 서구 근대제도와 결부시키는 中西會通으로 방법을 전환한 데 있다.

유교 경제학에는 전제권력을 제약하려는 孟子 이래의 民本주의 논리와¹³⁾ 아울러, 朱子學이 대표하는 체제윤리 이념과 모순 관계에 있는 實用的 功利주의('事功學') 경향이 있다. 후자의 경우 청대에는 지나치게 공리에 치우쳐 이단화하는 함정을 피하도록 공리와 도덕 이념간의 양립 가능성이 모색되는 공통된 특색이 있는데,¹⁴⁾ 실용적 공리주의 개혁론이 민본주의적 도덕성을 강화하면서 완고한 전제적 체제이념, 법가화된 주자학적 '名教'와 갈등을 빚게 되는 단계에서 개혁론은 유교 경제학에서 기대할 수 있는 최고의 수준에 도달하는 것이다. 아편전쟁 전후의 시기부터만 대표적 사례를 열거하더라도 초기 公平學派 龔自珍·魏源이나 대표적 양무파 관료인 曾國藩 등을 들 수 있는데, 우선 공과 위의 글을 보면 다음과 같은 변법의 용례를 확인할 수 있다.

一祖의 法은 파괴하지 않음이 없고 千夫의 의론은 증미하지 않음이 없다. 장래 흥기할 자에게 개혁을 강제할 틈을 주기보다는 차라리 스스로 개혁하는 편이 좋다(공자진)¹⁵⁾

어려서 역대 史書 및 本朝(淸)의 掌故를 보니, 예로부터 지금까지 法은 고치지 않음이 없었고 勢는 누적되지 않음이 없었으며 事例는 변천하지 않음이 없었고 風氣는 바뀌지 않음이 없었다. 대개 믿는 것은 인재가 반드시 세상에 끊이지 않는다는 것 뿐이다.……시비가 있으면 반드시 感慨·激奮하게 되며 감개·격분할 때 (인재가) 上位에 있어 힘이 있으면 옳은 것은 따르고 그른 것은 제거할 것이다. 감개·격분하지만 하위에 있어 힘이 없으면 나의 시비를 거라짐 없이 크게 말할 것이다.(공자진)¹⁶⁾

12) 三代 聖王이 창제한 제도도 道 자체가 아니며 계승·변화('因革')와 가감('損益')의 과정을 거치는 것으로 章學誠의 경제학은 설명하고 있다. 「文史通義」, 內篇二, 原道上, 「章氏遺書」(臺北, 漢聲出版社, 1973), 권2, 1뒤-3앞, 外篇一, 述學駁文, 같은 책, 권7, 11앞-뒤.

13) 이같은 경제사상의 민본주의적 경향은 명말 청초의 黃宗羲·顧炎武 등 君權제한론자에 더욱 강화되어 왕조의 수명보다는 백성의 이익, 民利가 더 강조되기 시작했다고 하는데, 이는 閔斗基, 「中國의 傳統的 政治像 — 封建·郡縣論議를 중심으로 —」, 「中國近代史研究」(일조각, 1980 재판), 211-225쪽.

14) Chang, Hao, On the Ching-shih Ideal in Neo-Confucianism, Ch'ing-shih Wen-ti, Vol. 3, No. 1, 1974. 11, pp. 40-42, 47-51.

15) 龔自珍, 「定齋文集」, 卷上, 12쪽, 乙丙之際著議第七, 「龔定齋全集」(臺北, 新文豐出版社, 1975).

16) 「定齋文集補編」, 권2, 4-5쪽, 上大學士書, 같은 책 수록.

천하에 수백년간 피폐하지 않는 법은 없고 궁극적으로 변하지 않는 법은 없다. 弊를 제거해 利를 일으킬 수 없는 법은 없으며 쉽고 간단하도록 變通할 수 없는 법은 없다.(위원)¹⁷⁾

현자·호걸에게 소중한 것은 단지 기성 법도(‘成憲’)를 널리 익히는 것이 아니라 또한 그 마침 살고 있는 시대·풍속에 따라 규제를 창립, 변통하는 것이며, ‘三代에 예를 제정한 뜻’을 잃지 않게 하는 것이다. 참으로 학문을 좋아하고 깊이 사려하는 선비는 古制에 구애하거나 가법계 세속의 선호에 따르지 않고 그윽하고 깊음을 찾아 簡易함을 이루는 것이다.(중국번)¹⁸⁾

이처럼 변법이란 개념은 淸末 양무·변법운동과 같은 근대 서구문명의 도입과 관련된 용어로만 한정되지 않고, 중국의 전통적 經世學에서 ‘방법’의 변화나 ‘제도’ 개혁을 지칭하는 넓은 의미로 자주 사용되었다. 원래 법은 방법·표준·제도·법률 등의 의미를 갖는 것이며, 정치개혁 면에서는 그 가운데 제도와 법률이 중요한 의미를 갖는다. 위의 인용문에서 공자진의 경우 황제 전체권력의 제한을 요구하는 정치제도의 변혁¹⁹⁾이란 의미에서 명말 청초 경세학에 접근하는 변법론의 본질을 구비한 것이며, 또 인재의 실무능력과 아울러 그 용기있는 비판적 언론, 淸議를 개혁의 기초로 강조한 점에서 전형적인 유교 변법론의 자격이 있다 할 것이다. 한편 위원의 변법 개념은 기존의 제도에 대한 개편이 아니라 그 행정 제도의 기능을 개선하기 위한 기능적 변통으로서, “폐단을 제거하고 이익을 일으키며”(“除弊興利”) “쉽고 간편하게 변통한다”(“易簡變通”)는 의미를 갖는 것으로 제도보다는 인제에 더 중점을 둔 유교적 人治 경세론에 기울고 있다. 그럼에도 그가 학문과 행정의 전문성을 강조한 것은²⁰⁾ 그뒤 중국번·이홍장 등 양무관료의 개혁관에 핵심적 요소로 자리잡게 된다. 그동안의 연구에서 양무 개혁에도 군수산업이나 이를 위한 실용적 기술 이외에 그것과 관련된 부분적 제도 개혁, 이를테면 科擧制나 학교제도의 부분적 變通은 있었음이 입증되었다. 이를테면 양무관료 이홍장은 幕府 말기 일본의 예를 들어 자신의 군수산업의 기술개혁에 변법 개념을 적용하고 전통적 科擧制에 양무 專門 과목을 설치하는 제도적 변통을 주장한 것이다.²¹⁾

17) 魏源, 「聖賢編」, 『魏源集』下(北京, 中華書局, 1976), 432쪽.

18) 曾國藩, 「書札」권27, 4단, 覆劉霞仙中丞, 『曾文正公全集』(光緒 14년, 鴻文書局) 수록.

19) 龔自珍, 「定盦文拾遺」, 9-11쪽, 明良論四. 공자진의 실용적 科擧 개혁이나 법가적 군주전제, 억압적이고 비효율적인 관료제에 대한 개혁에 대해서는 Whitbeck, Judith Arne, The Historical Vision of Kung Tzu-chen(1792-1841), Berkeley, Univ. of California, Ph.D.(1980), pp. 195-198.

20) 魏源, 「默軒下·治篇一」, 『魏源集』, 35-37쪽.

21) Liu, Kuang-ching, The Confucian as Patriot and Pragmatist : Li Hung-chang's Formative

1870년대 이래 초기 변법론에서 대두하는 議院·公舉制, 지방 分權 등의 요소는 이 전통적 경세론의 제도개혁에서 최고 수준에 도달한 것으로, 그 제도개혁론의 이론적 근원은 전통적 官制 개혁 사상의 연장선상에서 秦·漢 이래 郡縣制下の 전제적 皇帝集權을 수정하려 한 明末 淸初의 경세론에 소급되며, 淸末 무술 변법운동과 청말의 입헌제, 지방자치론도 성질의 차이는 있지만 이러한 발전의 연속성에서 대두한 것이라 한다.²²⁾ 그럼에도 초기 변법론자의 변법 관념은 무술 유신파처럼 政體 또는 國體의 변동까지 시도한 변법은 아니었다고 생각된다. 강유위 등 유신파의 변법론에는 '民權'·'평등'과 같은 관념이 있어 그것이 초기 변법론자와 구별되는 변법파의 특질인 동시에 강유위 일파에 대한 張之洞 등 양무파의 비난의 표적이었던 점은 학계에 이미 지적되고 있다.²³⁾ 그런데 이같은 민권·평등이라는 개념은 유교 경세론의 民本주의 전통에 연결되는 측면이 있기는 하지만 강유위의 경우 유교의 體制敎學으로서 三綱을 리, 즉 倫常 名敎 일체를 반대하는 유토피아적 公理 관념을 이론적 배경으로 갖고 있으며, 이는 전통적 민본주의의 범위를 초월하는 서구적 합리주의 진보 관념의 영향도 받고 있는 것이다.²⁴⁾ 그런데 현실에서 바로 실현되기 어려운 이 유토피아는 그 구체적 실천 단계에서 이보다 낮은 수준으로 조절된 현실적 제도개혁안으로 대체될 수밖에 없을텐데 그럴 경우 변법파의 실천은 초기 변법론자의 이론 수준과 다를 바 없는 결과로 될 것인가?

필자의 생각으로는, 그래도 후술하듯 君權의 法治的 제약을 도입하는 문제와 같은 제도개혁의 수준에서 양자의 차이는 그대로 남으며 이것이 政體의 문제라고 생각된다. 양무파·초기 변법론자에 일관된 中體西用論이라는 中西문화의 질충논리는 변법파에서는 청산되지는 않을지라도 성질이 변질되어 이미 양무론·초기 변법론이 갖는 체제이념으로서의 성격은 극복될 것이다. 다시 말해 '中體'란 것은 민족주의적 문화 主體의 개념으로 추상화될 것이며, 유교의 개조를 통해 일종의 創敎者로서 강유위가 열정적으로 제창한 孔敎 또는 孔子敎도 국민통합의 이데올로기로서 역할이 기대되고²⁵⁾ 그 내용도 전통적 유교 체계와는 이질적인

Years, 1823-1866, H.J.A.S. Vol. 30(1970), p34.

22) 이는 閔斗基, 「淸代 封建·郡縣論의 近代의 變貌 — 淸末 地方自治論으로의 傾斜과 紳士層 —」, 「中國近代史研究」 참조.

23) 閔斗基, 「中體西用論考」, 「中國 近代改革運動의 연구 — 康有爲 중심의 1898년 改革運動」(일조각, 1986), 44-45쪽.

24) 참고, 「康有爲의 초기 유토피아 관념과 中西文化 인식 — 근대 개혁 이데올로기의 탐색」, 「東洋史學研究」 제65집(1999, 1), 89-92, 100-102쪽.

25) 康有爲가 孔敎에 國民을 창출하고 기독교에 대항하는 역할을 기대했다는 주장은 市古宙三, 「保敎と變法」, 「近代中國の政治と社會」(東京, 1971), 224-227쪽. 閔斗基, 「康有爲의 改革運動

것이었다고 할 것이다. 강유위는 유교의 三綱을 리, 즉 名教·禮敎의 한계를 간파하고 적어도 이론면에서 이를 극복하려 한 점에서 그 선구자들과 다른 점이 있었다. 이른바 ‘國體’의 변동을 내포하는 제도 개혁은 개혁의 범위가 바로 삼강을 리의 제도화로 체제의 핵심을 구성하는 제도까지 확장되어야 하는 것이다.

이처럼 무술 변법파와 그 이전의 양무파·초기 변법론자의 변법 관념의 질적 차이를 인정할 경우에는 이들 각 파에 공유된 변법이란 어휘가 각 파를 구별하는 변별력을 갖지 못하므로 무술 개혁운동과 그 개혁파에 대해서는 종래 그것을 지칭하는 용어로 일반화된 ‘변법’보다는 ‘유신’이나 ‘근대 개혁’이란 다른 용어가 더 적절한 것이 아닌가 라는 의의도 제기될 수 있다. 그러나 바로 근대적 개혁파인 강유위 등이 小變이 아닌 全變만을 진정한 변법이라 하여 변법 개념의 엄밀한 재규정을 요구하면서 자신의 개혁을 스스로 변법이라 부르고, 또 그 후 1세기 이상 변법이란 어휘가 이 운동을 지칭하는 고유한 용어로 정착, 통속화되었다는 사실을 경시할 수는 없다. 따라서 엄밀한 의미로 변법이란 개념은 근대적 개혁은 물론 전통시대의 개혁까지 포함해 政體 또는 國體 등 體制의 변혁에만 적용되는 특정한 역사 용어로 한정할 필요가 있는 것이다. 초기 변법론의 경우에는 파벌이나 운동의 현실면에서는 양무 급진파의 범위를 넘어서지 못하면서도 이론적으로는 거기서 분화해 무술 변법파와 연결되기 시작하는 과도기적 성격을 갖고 있다. 그러므로 사상 또는 이론면에서 초기 변법론이란 용어는 가능하다고 생각하며, 다만 정치적 파벌이나 활동으로서 그 현실적 존재를 인정할 수 없는 초기 변법파나 초기 변법운동이란 용어는 성립될 수 없다고 생각된다.

강유위가 ‘전면적 변화’, 즉 참된 변법의 특성으로 제시한 내용을 보면, 우선 그가 제안한 개혁안들이 초기 변법론자와는 달리 개혁안의 구성 요소가 개별적으로 나열된 것이 아니라 유기적 체계로 통합되어 있고 또 현실적으로 在野에서의 講學·언론·결사와 上書, 나아가 관료로서 입법 활동이라는 실천적 운동으로 전개되고 있다는 점이 주목된다. 그것은 개혁 내용의 급진성이나 실천성에서 양무파는 물론 초기 변법론자와도 구별되는 높은 수준을 갖고 있음을 의미한다. 개혁안의 통합성이나 급진적 실천성은 강의 글에 자주 등장하는 議會나 憲法の 문제를 분석할 때 더욱 분명해질 테지만, 이는 제쳐두더라도 1898년 변법의 실천단계에서 입장이 후퇴해 현실적 대책으로 황제에게 요구했다는 개혁안의 내용만(26)

(1898)과 孔教 — 康은 왜 孔教를 끝까지 고집하였는가 —, 『中國 近代改革運動의 연구』, 309-310 참조.

26) 이 개혁안은 『掌山東道監察御史宋伯魯摺』(光緒 24년 4. 29), 『戊戌變法檔案史料』(臺北, 文海出版社, 영인본), 3-5쪽(이하 檔案史料로 약함), 『總理各國事務奕訢等摺』(同, 5, 14), 같은 책, 7-8쪽. 康有爲, 『上清帝第六書』, 湯志鈞編, 『政論集』, 211-217쪽. 같은 해(1898) 6월 말 황제에게

보아도 확인할 수 있다. 여기에는 君臣의 國是 誓約, 制度局 및 그 산하의 法律局·學校局·農商局 등 근대적 專門 官制의 설립, 근대적 정책 결정 및 立法, 民政 수행을 위한 제도의 구축이 시도되었으며, 그것은 곧 현실화되었듯이 官관료 집단과의 정치적 갈등을 내포한 모험적 권력투쟁의 과정이었다. 이같은 개혁안의 통합성·실천성은 강유위의 변법이 王朝와 국가의 분명한 구별을 바탕으로 더 이상 전통적 天朝帝國이 아니라 近代國家로의 변혁을 추구하는 중국사상 최초의 국가주의 개혁임을 반영하는 것이다. 그것은 관제 개혁이라는 전통적 경세이념에 이론적 근원을 갖고 출발했으나 정치적 실천과 괴리된 평면적, 부분적 제도의 개선이 아니라 국가 권력구조와 그 정당성의 문제를 포괄한 政體 개혁의 수준에 도달한 것이었다.

양무론으로부터 분화되었다는 점에서 공통성을 지녔으면서도 강유위가 초기 변법론자와 다른 점을 좀더 부연하자면, 그가 양무와 변법의 차이를 양립가능한 것으로 더 이상 보지 않고 대립적으로 인식해 양무운동의 실패를 극복하는 대안을 정체의 문제로까지 확대해 이데올로기적 체계화와 실천 전략의 구체화를 추구하며, 이 체계적 이론 작업과 병행해 개혁 추진체로서 정치적 세력의 규합에 나섰다는 점이다. 후술하듯 그는 學會와 報刊을 통해 紳士 중심의 민간 사회세력을 구축함과 아울러 북경 및 지방 관료계를 규합하고자 노력했으며 이 관료적 연결망을 이용해 황제 권력에 접근하려는 부단한 시도를 되풀이했다.

현저한 中西文明간의 낙차를 극복하고 국가를 紳民의 기초 위에 재통합하기 위해 강유위 등 변법파는 紳士層 주도의 민간권력을 조직하고 후술하듯 그들의 公論과 정권 참여를 제도화함으로써 극도에 달한 明·清代의 皇權專制 제도를 수정하려는 시도를 했다. 1898년 변법단체 保國會에서의 연설에서 강유위는 이렇게 中西의 국가를 비교해 변법의 民本의 성격을 논하고 있다.

泰西는 民을 兵으로 삼는데 우리는 兵을 民으로 삼으니 어찌 대적할 수 있겠는가? 태서의 立國에는 근본과 말단이 있는 것 같다. 학교를 중시하며 民을 보호하고 양육하고 가르치는 道를 강구하며, 議院으로써 아래의 실정을 통하여(通下情) 군주는 너무 존귀하지 않고 民은 너무 비천하지는 않다. 기물을 제조해 이롭게 사용함으로써 民에 앞장선다. 이들 모두가 우리 經典의 뜻과 서로 합치하나, 그들이 강해진 데에도 이유가 있는 것이다. 우리는 兵·農·학교가 모두 정돈되지 않아 民生에 보호하고 양

進呈稿 康有爲, 『日本變政考』, 黃彰健, 『康有爲戊戌庚寅奏議』(臺北, 中央研究院歷史語言研究所, 1974) 수록.

육하고 가르치는 道가 없다. 上下가 通하지 않고 貴賤이 격리되어 끊어졌다. 모두가 우리 정전의 뜻과 상반되니, 그 약함도 당연하다.²⁷⁾

2. 變法관념 형성의 歷史的 계기

이처럼 강유위 일파의 국가주의적 변법론은 통합적, 주체적이란 점에서 개혁론 가운데 독보적이다. 19세기 말 서구 제국주의가 절정기에 진입하는 단계에서 國權의 대외적 수호 내지 발전을 위해서는 紳·民을 훈련, 동원할 수 있는 국가체제의 효율화가 요청되었다. 이를 위해 강유위의 변법론은 국가 제도의 전반적 재편과 그 이념적 정통성을 확보하기 위해 구체적 개혁 방안과 準종교적 이데올로기를 구상하고 권력구조 개편을 위한 구관료집단과의 투쟁에 착수했다. 이 ‘전면적 변화’를 위해 강유위는 유교적 民本·功利주의 경제론을 근대 政體의 수준에서 재해석할 이론적 전환의 요청에 대응해 서구의 근대적 문화가치로 유교적 가치를 개조하는 값비싼 비용도 불사했다. 근대 개혁론의 민본적 대전제로서 君民·君臣·상하·귀천간에 간격이 없고 서로 통해 위의 혜택과 아래의 숨은 실정(民隱)이 막힘 없이 소통, 전달된다는 관념은 선구적 초기 변법론자 馮桂芬의 저술, 『校邠廬抗議』 이래 강유위·양계초에 이르기까지 공통된 논리였다. 이같은 민본적 상호소통의 政體 발전이란 면에서 서구 국가는 낙후된 중국 개혁의 모델로 거론된 것이다.

따라서 이홍장 중심의 양무사업에 대한 그의 비판은 당시 누구보다도 철저할 수 있었다. 그는 근대 海軍·公使館·(輪船)招商局·同文館·製造局·水師學堂·造船廠을 설립했지만 “근본이 맑지 못해 온갖 일이 모두 잘못되었다”고 힐난했다. “해군은 있으나 배를 몰 줄 모르고, 공사관이 있으나 외교관 인재를 준비하지 못했고, 수사학당의 서양식 조련이 있으나 정예 병사가 없으며, 제조국과 조선창이 있으나 기계가 신제품이 없고 總理各國事務衙門(總署)이 있으나 외국 掌故가 없으며 운선초상국이 있으나 외국으로 운행할 수 없으니”, 거액을 낭비하고도 반대자들이 개혁(更張)의 무익함을 주장할 구실이나 주었다는 것이다. 朝廷에서 변법을 논의해도 쌓인 습관 때문에 마봉책에 그치고 근본적 재건책이 되지 못하므로 황제가 群臣을 불러 國是를 밝히고 ‘大體’를 확립해야 한다고 주장했다. 만약 “쌓인 습관을 씻어내고 기초부터 따로 세워” 개혁에 성공한다면 “옛 땅을 회복하고 치욕을 씻어 남으로 海島를 얻어 페르시아·인도에 접근하고 북으로 시베리아를 얻어 이슬람권(回部)·러시아에 임함으로써 사방 오랑캐를 채찍질하

27) 『京師保國會第一集演說』(1898. 4. 17), 『政論集』, 238쪽.

고 지구를 다스리고도 남을” 것이라 했다.²⁸⁾ 황제와 관료간의 國是의 합의를 이루고 전면적 국가 재건에 착수해야 하며, 그것은 단순한 국가의 현상유지나 생존을 위해서가 아니라 전 지구에 雄飛할 국가주의적 國權의 확장을 목표로 해야 하는 것이다. 근대국가 형성기의 초기 논리가 극히 대외지향적, 경쟁적이며, 약자의 경우 국가 主權, 즉 국권의 수호를 위해 富強을 추구하고 강자의 경우 국권의 팽창을 위해 침략의 길로 나서, 어느 편이든 대외경쟁을 위한 國力 확장을 지향하고 있다.

이처럼 전면적 변화로서의 변법 관념이 발생하는 데는 19세기 말 근대국가의 약탈적 국제경쟁 체제로서 帝國主義 상황 아래 국가적 위기의식이 서구 근대문명에 대한 인식의 변화와 상호작용하는 가운데 새로운 세계인식과 국가관의 전환이 그 전제로서 요청되었다. 1895년 6월 청일전쟁의 결정적 패배 속에 올린 제4차 상서에서 강유위는 중국을 둘러싼 제국주의적 국제상황에 대해 이렇게 말했다. “泰西 여러 나라가 서로 꾀박해 수천년래 중국에 없었던 變局이다. 전대에는 사방 오랑캐(四夷)가 번갈아 침입해 強兵으로 서로 능멸했을 뿐인데” “지금은 여러 나라가 治法으로 서로 경쟁하고 智學으로 서로 능가한다.” “태서가 강해진 이유를 생각해 본 적이 있는데, 하나는 천년래로 여러 나라가 竝立해 정치가 조금만 부진하면 멸망이 따랐으므로” 상하가 정치에 힘쓴 탓이라 했다.²⁹⁾ 이는 강이 근대 민족주의적 세계인식을 갖게 된 지적 변혁의 국제 배경을 잘 묘사한 것으로서, 이러한 국제적 변동 속에서 중국은 서구와 격리되어 있던 전통시대 동아시아의 大一統帝國으로부터 이제 전 지구적 범위의 열국 병합·경쟁의 시대를 맞아 위기에 처한 一國으로 전략하고 있는 것이다. 서구 열강의 기술 경쟁으로 인한 3천년래의 變局이라는 국제인식은 이미 1874-5년 일본·러시아의 변경 위협을 둘러싸고 전개된 海防·陸防(塞防) 논쟁에서 양무과 최고 지도자 이홍장에 의해 제기된 적이 있다.³⁰⁾ 그러나 기술 경쟁과 변경의 잠식에 대한 당시의 우려에도 불구하고 부진한 양무운동으로 인해 청일전쟁에 참패했으며, 그 결과 변법파의 세계인식에 이르러서야 비로소 근대적 국가의식에 접근할 수 있었다. 서구의 지력 경쟁에 대한 인식이 기술적 수준을 넘어 포괄적 국가통치의 제도, 즉 治法의 경쟁에까지 심화되고, 위기의식은 변경의 군비 문제에서 국가 存亡의 문제로 확대되었다.

이같은 전 지구적 규모의 국제정세 변동에 직면해 ‘人治’(德治)의 전통이 지배

28) 康有爲, 「上清帝第四書」(1895. 6. 30), 『政論集』, 152쪽.

29) 「上清帝第四書」, 『政論集』, 149쪽.

30) 李鴻章, 「奏議海防摺」(同治 13년 11. 2), 吳汝綸編, 「李文忠公(鴻章)全集」, 奏稿 卷24, 1앞-뒤.

적인 중국에서도 제도 변화의 중요성이 부각된 것이다. 강의 인식으로는 지금의 급변하는 세계에서는 “開創의 勢로 천하를 다스려야지 守成의 勢로 다스려서는 안되며 列國 竝立의 勢로 천하를 다스려야지 一統 시대 치마를 드리운 勢로 다스려서는 안된다”는 것이다. 개창에는 온갖 제도를 更新하며, 열국이 병립하면 힘과 지혜를 겨루기 때문이다.³¹⁾ 그의 견해로는 “중국이 2천년래 法으로 천하를 다스렸는데” 지금 국세가 빈약해 긴박한 위협에 이르러 있는 것은 “법의 피폐로 초래된” 것이며 청의 祖宗의 법도란 것도 “명의 제도를 계승한” 것으로 이제 행할 수 없는 것이라 했다.³²⁾ 중국이 영토나 인구면에서는 아직 대국이지만 더이상 秦·漢 이래의 대일통 세계제국으로 정통성을 주장할 수 없고 이제 진·한 이전의 春秋·戰國 시대와 같은 치열한 국제경쟁에 적응해야 하는 새로운 세계체제에 편입되었음을 1895년 6월 제4차 상서에서 다음과 같이 피력하고 있다.

중국은 옛부터 통일되어 주변에 늘어선 것은 모두 작은 蠻夷 뿐이었므로 바깥으로 패권을 경쟁하는 마음이 없고 아래로 내란을 방지하려는 뜻만 있었습니다. 明代에 이르러 治法이 더욱 주밀해지며 八股로 士人을 뽑고 복무 기간으로 관직을 쌓음으로써 智名·勇功의 선비를 곤경에 빠뜨리려 애써 그 학문을 발휘할 수 없게 했습니다. 한 직책에 몇 사람이 있고 한 사람이 몇 직책을 겸하여 권한을 나눠 견제하는 법에 힘써 그 재능을 발휘할 수 없게 했습니다. 道路가 몹시 막혀 흩어지면 다스리기 쉽고 상하가 몹시 격리되어 존귀하면 위엄이 서기 쉽습니다. 國朝(淸)는 명의 제도를 계승했으니……이는 그 통치 효과가 中古에는 없었던 것이다. 만약 지구가 열리지 않고 泰西가 오지 않았다더라면 비록 이후 천년이라도 이를 따라 행하여 바꾸지 않아도 괜찮을 것입니다. 그러나 대지가 별안간 트이고 강적이 둘러싸 뒹박하니 선비는 詩文은 알아도 中外를 모르니 총명이 막혀 재능을 쓰기에 부족하고……民은 많은데 利源은 개발되지 않으면 궁핍해 도적이 되고 관료는 많아도 권한이 없으면 쓸모없고 염치가 없어집니다. 상하가 단절되기에 이르러 까닭에 온갖 폐해가 폐지되어 생기며, 통일되어 서로 안정된 까닭에 敵情을 알지 못하고 단지 안으로만 우환을 막고 밖으로 경쟁한 적이 없습니다. 이 왜국(閉關)적 풍속으로 갑자기 경쟁의 시대에 당면한 것이니,……그러므로 위대한 「易」에 때의 의미(時義)를 중시했고 「管子」에 이웃 보기를 중시했습니다.……지금은 대략 춘추·전국의 병립·경쟁과 같고 다시는 漢·唐·宋·明처럼 正統을 독차지한 때가 아니니 이른바 수천년래 없었던 변동입니다.³³⁾

31) 康有爲, 「上清帝第二書」(1895. 5. 2), 『政論集』, 122쪽.

32) 「上清帝第三書」(1895. 5. 29), 『政論集』, 140쪽.

춘추·전국시대와 같이 세계 각국은, 소수의 대국을 중심으로 치열한 同盟·征伐의 외교적, 군사적 경쟁이 전개되는 가운데 각기 국가의 存亡을 걸고 富國強兵을 위한 정치·경제적 발전을 시도하지 않으면 안되는 것이다. 이같은 국제경쟁에 대한 인식은 이홍장이나 초기 변법론자에게도 마찬가지이지만 강의 인식의 심각성은 중국과 같은 대국도 춘추·전국과 같은 경쟁적 세계체제에서는 정치개혁의 경쟁에 뒤지면 멸망할 수도 있다는 위기의식이며, 중국이 군사나 경제력에서 뒤질 뿐 아니라 후술하듯 정치·문화 등 총체적 역량에서 후진적이라는 문명관에 도달했다는 점이다.

사실 강유위의 제도개혁론에 영향을 끼친 또 하나의 요인으로서, 서구 자본주의에 의한 세계질서의 급변에 대한 인식에 덧붙여 1880년대 후반 이래 서구 근대문명의 본질에 대해 그의 심화된 인식에 따라 주권국가간의 치열한 국제 경쟁과 아울러 가까운 장래에 도래할 전지구적 世界大統一(大同)의 新時代 待望이 있었음을 간과해서는 안된다. 智力 경쟁과 역사 진보라는 서구 進化論의 사고의 수용과 관련해, 嚴復의 사회진화 학설 소개가 영향을 끼친 것은 1896년 이후의 일이며, 강의 경우는 1880년대에 이미 개항장의 서양인 報刊·譯書를 통해 근대 서구의 발전상과 자연과학의 영향으로 초보적 인식 수준에 도달해 있었던 것으로 보인다.³⁴⁾ 강에 의하면 『詩經』에 “3백년에 한 번 王者의 정치 변혁이 있다”는데, “변화란 天道로서 “하늘은 잘 변함으로써 오래 갈 수 있다”는 것이었다.³⁵⁾ 아직은 피상적이지만 그는 서구 근대문명의 이념적, 발전적 이해를 통해 세계적 보편원리를 추출하고자 했으며, 모순이 착종하는 자본주의 현실을 넘어 進步史觀을 목적론적 유토피아 관념과 결합시켰다. 앞서 말한 대로 강유위는 인간과 국가간의 자주·평등을 지향한 公理·公法 관념을 형성하고 중국의 家父長的, 專制의 人倫관계를 비판했다. 이같은 유토피아적 발전론에 뒷받침된 민본주의 이데올로기에 따라 강의 변법론은 국가 통치구조에 士民, 실은 紳士層의 역량을 동원해 官制 개혁을 통한 군주전제 정체의 수정을 시도했던 것이다. 明代 이래 더욱 심화된 전제군주제는 도덕적 정당성 문제 이전에 19세기 국제경쟁의 시

33) 『上清帝第四書』, 『政論集』, 151쪽. 여기서 강유위는 다음과 같은 『管子』의 경쟁적 국제관을 소개해 춘추·전국 시대와 당대의 세계정세의 공통성을 類比하고 있다. “나라가 존속하는 데도 이웃나라가 있고 나라가 멸망하는 데도 이웃나라가 있다. 거동이 부당하면 이는 이웃 적이 뜻을 얻는 까닭이 된다. 천하가 모두 잘 다스려지는데 자기 혼자만 어지러우면 나라는 그 나라가 아니며, 諸侯가 모두 합치는데 자기 혼자만 고립되면 나라는 그 나라가 아니다. 크면서도 노력하지 않으면 다시 작아지고 많으면서도 다스려지지 않으면 다시 적어진다.”는 것이다.

34) 참고, 『康有爲의 초기 유토피아 관념과 中西文化 인식』, 앞 책, 102-103쪽.

35) 康有爲, 『進呈俄羅斯大彼得變政記序』(1898. 1), 『政論集』, 223쪽.

대에 중국이 패퇴한 근본 원인으로서는 비난 대상이 되었다.

時勢 변화에 따른 제도 變通은 유교 경제학의 고유한 논리중 하나였는데 이 官制 개혁은 그 핵심적인 요소였다. 서구 君民共治를 대표하는 제도로써 도입하려는 議會制는 서구에서는 관료제와의 民意의 대표기구였지만 중국에서는 우선 황제체제하의 관제의 일부로 인식될 수 있었다. 유교 경제학의 ‘公天下’ 관념과 결부된 民本주의는 의회제 도입을 정당화하는 매개 관념으로 훌륭한 기능을 했지만, 서구의 시민적 민주주의의 수용 논리가 될 수는 없었다. 민본주의는 관리 대상인 민중이 아니라 관리 주체의 도덕적 인격, 즉 人治 관념을 전제로 한 사상 이므로 법치나 민중의 참정권, 개인주의같은 서구 代議정치 원리와는 역사적 인연이 없었다. 우선 천하, 즉 民의 공적 이익을 관리하는 주체로서 통치의 대표성은 황제와 아울러 士大夫 혹은 신사층이 공유하며 양자간의 권한 분배라는 차원에서 君民共治가 의회제에 대한 가능한 최선의 해석일 수밖에 없었다. 사실은 17세기 명말 청초 경제사상의 군주전제 제한론도 이같은 民의 관리자로서 군주와 신사의 공동 통치를 지향하는 사조였다고 할 것이다. 이 專制君權 제한론으로서 민본주의는 따라서 군주에 의한 士民 公論의 존중이나 재야 인재의 발탁이라는 人心·人才論의 차원에서 출발하지만, 君民이 정치를 함께 하는 최고 수준의 민본주의, 즉 民權論에서도 민권은 바로 신사층의 紳權을 의미하는 것이니, 원래 민권이란 개념은 官權에 대해 非官權이란 의미를 내포하는 것이다.³⁶⁾

그런데 강유위의 재야 언론에는 의회제나 입헌군주론으로 해석될 수 있는 급진적 정책 개혁안이 제시되었지만 그것이 후술하듯 변법운동의 실천과정에서 상당한 후퇴가 불가피했던 것은 이 운동 주체의 정치적, 사회적 기반의 취약성을 반영한 것이다. 이같은 현상은 강과 황제의 접근이 실현되어 황제를 구심점으로 한 개혁의 진행이 임박한 단계에서 그의 의회제 제안이 후퇴해 언급되지 않은 사실로도 알 수 있다. 강의 변법론은 이처럼 개혁 이데올로기로서 이중적 구조를 갖고, 궁극적 목표로서 유토피아적 목적론의 요소와 현실적 실천에서의 점진적, 단계적 방법론을 결합한 탄력적 개혁론이었다. 유토피아적 목적론과 단계적 실천 전략이라는 이론구조는 서구의 진화론적 사고의 영향하에 유교 公羊學의 재해석을 통해 달성되었다. 공양학의 三世說은 3단계 進歩史觀으로 개조되었으며, 「禮運」의 大同사상은 서구적 公理·公法 관념과 융합된 근대적 유토피아로 개조된 과 아울러 공양학적 진보의 최종단계, 太平世와 결합된 것이다. 중국이 당면한 升平世의 개혁에는 아직 小康의 禮가 존속하지만 곧 나아갈 태평세의 대동은 이

36) 民權이 紳權이라는 지적은 閔斗基, 「中國 近代改革運動의 연구」, 42-46쪽 참조.

‘예’를 초월해 삼강윤리가 소멸된 仁의 시대가 될 것이었다.³⁷⁾ 그런데 당면한 소강·‘예’와 미래의 대동·‘인’, 두 단계의 관계에 대해서는 양자가 연속성을 갖지만 전자의 점진적 개혁방법은 후자의 유토피아적 이념의 지도하에 전개될 것이 기대되었다.

무술 개혁운동은 실천과정에서의 集權的 황제권력에의 의존과 아울러 일본 明治維新을 본뜬 개혁 구상에서도 짐작되듯이 강력한 중앙집권적 근대국가를 창출하는 데 목적이 있었음을 알 수 있다. 비록 재야 紳士層에 개혁운동의 주체를 형성하려는 그의 노력을 경시할 수는 없지만, 당시 아직 해체상태에 있지 않았던 전통적 전제군주제를 대체할 만한 사회적 역량은 출현하지 않았던 것이 사실이다. 비록 당장의 의회제 실현은 보류되었다 해도 그의 개혁론에 나타나는 근대적 법치제도의 모색, 근대적 주권국가 창설이라는 요인은 조금도 후퇴할 여지가 없는 것이었으며, 따라서 이 실패한 개혁운동의 정체 개혁도 이러한 방향에서 모색될 것임을 알 수 있다. 물론 강의 公羊學的 3단계(三世) 進化史觀에서 이론상으로는 입헌군주제도 장기적 발전목표에서 배제될 리 없지만 그 경우에도 일본의 유신에서 보듯이 정치현실의 영향으로 인해 絕對주의적 제약이 불가피할 것이다.

개혁운동이 이루고자 했던 근대국가의 특징으로는 法治와 전문 관료제를 들 수 있는데, 개혁파의 법치 관념의 형성은 1870년대 이래 서구 법률에 대한 인식의 심화 과정과 무관하지 않다. 양무관료 중국변이 1850년대에 서양인 秦의 耕·戰과 유사한 商·戰의 국가로서 법령이 너무 엄밀해 오래 갈 리 없다고 한 적이 있다.³⁸⁾ 그러나 북경조약(1860)후 서양국가와의 협조정책하에 근대적 외교관계가 형성되기 시작하면서, 양무운동의 목표인 海防을 위해 서구의 국제질서나 외교관행을 교섭에 이용하려는 전술론적 입장에서 ‘和約’(條約)과 ‘萬國公法’(국제법)을 중시하기 시작했다.³⁹⁾ 王韜같은 초기 변법론자는 중국의 국가 이익을 위해 領事裁判權을 빼기하고 서구 중심 국제법 질서에 참여함으로써 대등 지위를 얻도록 요구하고 있다.⁴⁰⁾ 이처럼 국제법에 참여하는 것이 영사재판의 폐지와 아울러 재판의 공정을 요청하는 일이었는데, 강유위에 이르러 후술하듯 부강을 위한 국내 제도개혁의 일환으로 서구 법률을 참조한 국내법의 개혁을 제안하게 되었다.

37) 송고, 「康有爲의 초기 유토피아 관념과 中西文化 인식」, 앞 책, 128-133쪽.

38) 曾國藩, 「書札」, 권17, 17앞-뒤, 覆毛寄雲, 「曾文正公全集」 수록.

39) 이를테면 馮桂芬의 선구적 논의에 의하면, 서양인이 理를 말하니 중국도 이 ‘리’에 근거해 그들과 시비를 가리고 그들이 三綱을 알지 못해도 結을 내세우니 정말 믿지는 못해도 그들의 집단적 공격과 압력을 면하려면 이를 이용할 필요가 있다. 馮桂芬, 「善駁夷謠」, 「校邠廬抗議」, 光緒丁酉, 聚豐坊校刻, 75앞-뒤 참조.

40) 王韜, 「英重通商」, 「滄園文錄外編」(丁酉, 上海), 권4, 17앞-뒤.

법제의 개혁과 관련해 주목을 끄는 개념은 魏源에 의해 제기된, “명목과 실질을 총체적으로 검토한다”(名實綜核)는 法家的 개념인데,⁴¹⁾ 『聖武記』의 원문을 인용하면 다음과 같다.

국가가 수백년의 이익·폐해를 흥기시키고자 하면 (그 방법은) 명목과 실질을 총체적으로 검토하는 데 있다. 名實을 총검토하고자 하면 (그 방법은) 사대부가 (科擧공부의) 楷書·帖括을 버리고 朝廷 典章(‘朝章’)과 국가 故實(‘國故’)을 탐구하는 데서 시작하고 胥吏의 법안(例案)을 버리고 원대한 책략을 도모하는 데서 시작하는 것이다.⁴²⁾

위원의 견해에 따르면, ‘명실총핵’이란 어휘는, 국가의 법제·연혁같은 통치에 필요한 실용적 전문학을 연구하는 것과 아울러 형식적, 인습적인 胥吏의 편협한 법률 적용의 속박을 벗어나 원대한 經世的 정책을 강구한다는 의미를 갖는 것이었다. 따라서 그의 경제론에서는 아직 법제 개혁의 수준에 이르지지는 못했으나 현실의 專制的 관료행정에서 지식체계나 법제 운용면의 명실이 어긋난 모순을 힐난하고 그 해결을 촉구한 것이다. 이같은 효율적 전문학과 법제에 대한 지향으로 인해, 개혁은 행정적 폐단 시정으로부터 제도 개편으로 단계적 상승을 하기 마련이었다.

이같은 당대 관료제의 부패·비효율을 극복하기 위한 방책으로서 ‘명실총핵’은 아편전쟁 시기(道光 21년) 曾國藩의 서신에도 제창되었다. 그에 의하면 “오늘날 治術을 말하면 명실을 총검토하는 것만한 것이 없다”고 하고 浮華를 質로써 救해 積習의 후에 맹렬히 振作하는 의미를 강조하고 있다.⁴³⁾ 태평천국의 동란기에 유교적 仁政·禮治를 위해 그 토대로서 엄격한 형벌의 적용을 제창했던⁴⁴⁾ 증은 명실총핵의 의미가 제도개혁보다는 禮的 질서로서 체제를 수호하는 실용학을 강조하는 경향이 있다. 초기 변법론의 선구로서 馮桂芬의 경우에는 중국이 서양 오

41) 馮友蘭, 「魏源, 十九世紀中期的中國先進思想家」, 列島刊, 「鴉片戰爭史論文專集」, 328쪽. 馮은 名實綜核의 의미에 대해, 인심의 虛·虛를 제거하기 위해 實事求是로 書法·八股를 폐지하고 법률·역사 등 실용학문을 학습하는 것으로 해석했다. 小野川秀美, 「清末政治思想研究」(東京, 1975 제2쇄), 9쪽. 小野川은 명실총핵을 책임회피·인습·표면적 粉飾의 제거를 의미하며 후일의 變法論같은 법 자체의 변경이 아니라 법이 기능하도록 인재를 얻어 法外의 폐단을 제거하는 것이라 했다.

42) 魏源, 「武事餘記」(兵制·兵餉), 『聖武記』(臺北, 世界書局, 1980), 권11, 352쪽.

43) 曾國藩, 書札 권1, 1앞, 「曾文正公全集」 수록.

44) 曾國藩, 「求闕齋日記類鈔」, 上, 19뒤, 治道(己未 3월), 卅 23뒤, 軍謀(己未 8월). 同, 雜著 권3, 2뒤, 勸戒淺語十六條(勸戒州縣四條). 증은 仁과 禮로써 亂·威를 병용하는 師儒정치를 제창하는 한편 慈惠보다는 법령을 세우는 循吏의 상을 제시하고 있다.

랑캐만 못한 것 네 가지 가운데 하나로 “명실이 반드시 부합한다” 것이 “君民간에 간격이 없다”는 것과 아울러 거론되고 있다.⁴⁵⁾ 그의 경세서, 『校邨廬抗議』(1860)는 양무·변법론의 선구로 저명한데, 실은 대개가 국가 제도의 운용 결과가 제도 설정의 本意에 위배되어 제대로 기능을 발휘하지 못할 뿐 아니라 오히려 통치에 위해를 끼치는 비효율과 부패를 개혁하기 위한 방책으로 제기된 저술이었다. 이를테면 위원이 제기한 인재 육성, 실무 행정과 法例 운용 등의 모순은 풍의 대책에서는 행정 절차가 아닌 제도 수준에서 좀더 구체적, 전반적인 개혁논의로 제기되고 있는 것이다.⁴⁶⁾ 이같은 구제도의 개혁이 중국의 古制의 변통이란 범위를 넘어 서양 법제를 도입하는 단계에서 본격적 변법론이 개시될 터인데, 이를 위한 계기는 외교상의 국제법, 군사 교육·제작에서 시작되어 重商주의 경제 및 법제로 확대될 것이었다. 구식 관료제의 바깥에 병행하는 것으로 출발했으나 본격적 변법론 단계에서는 서구적 新法이 중국을 초월하는 公理·公法으로서 도입되므로 이같은 타협적 병행 논리가 수용될 여지가 더욱 협소해 졌다. 따라서 취약한 변법파의 宥和的 몸짓에도 불구하고 신법제의 병행은 구관료 집단과 변법파 집단간의 권력투쟁으로 폭발할 운명이었다.

III. 改革主體 형성과정(1888-1896)의 變法 이념

1. 淸日전쟁 전후 在野 講學활동과 專門 學會

목전의 국내 질서와 대외 화평국면(和局)의 유지에 얽매어 발전이 정체된 현상은 이미 1884년 프랑스의 베트남 정복을 둘러싼 청불전쟁 시기에 노출되었다. 이같은 양무운동의 정체에 비판적인 초기 변법론자나 양무파의 부패를 공격하던 淸流派, 어느 편보다도 1880년대 강유위의 국가적 위기의식은 심각성이 있었고, 그 결과 이 청불전쟁 직후부터 강의 변법사상은 앞서 말한 대로 초기 변법론의 수준을 넘어 三綱을 비판하는 과학적 公理, 그리고 이 공리와 인도적 원칙, 공론에 기초한 公法을 주장하고, 장래의 유토피아적 세계통합의 이상에 접근하기

45) 馮桂芬, 『製洋器議』, 『校邨廬抗議』(光緒 丁酉, 聚豐坊 校邨) 卷下, 71 앞.

46) 『校邨廬抗議』에서는 서양과의 관계에 대한 새로운 양무론 뿐 아니라 胥吏·則例·科舉·鄉職 및 관직 升遷, 불필요한 관직 등 官制, 조세 및 治水·漕運·소금전에 등 구제도의 名實 불일치 현상에 대한 많은 개혁안을 제기하고 있다.

위해 점진적 국내 개혁이 필요하다는 救世의식을 형성해 갔다.⁴⁷⁾

청불전쟁 이후 1888년 12월 황제에게 올린 제1차 상서에서 중국의 存亡의 위기는 기본적으로 제국주의 열강에 의한 중국 朝貢圈 및 邊疆 침략에서 유발될 것임을 경고하고 있다. 琉球·安南·버마(緬甸)가 外夷에 병탄되고 일본이 高麗를, 영국이 티베트를 도모하고, 러시아가 시베리아철로를 부설하고 프랑스가 남에서 위협해 중국 본토와 滿洲가 위태로운 형세이며, 전국에 기독교회와 비밀결사(會黨)가 두루 퍼져 내란의 위협이 있고 黃河·江淮 등 각지에 자연재해가 매우 심각하다고 했다. “근래는 서양인의 智學이 일어나고 器藝가 신기하며 地利가 개척되고 날로 새롭고 변하는데, 지금 해외의 영토 경략이 끝나 모두 우리를 엿보니 참으로 비상한 變局이다.” 황제권이 확립되어 權臣·女寵·諸侯(強藩)·民亂(大盜)이 없는 현재의 청조에서 근본적 위기의 소재는 바로 열강이라는 것이다. 이같은 잠복된 위기의 엄중함을 깨닫지 못하고 토목공사와 宴游의 태평을 즐기며 군신이 모두 “안으로 政事를 가다듬고 밖으로 夷狄을 몰아내는” 데 분기하지 않는 정치적 침체상태를 개탄했다.⁴⁸⁾

그는 동해의 작은 섬, 일본 君臣의 변법의 성공, 자립을 칭찬하면서, 현재 중국에 사철 파견, 商局·學堂 설립, 광산 개발, 전신·기계·기선·철갑함 사용 등, 舊法이 조금 변하지 않은 것은 아니지만 그 이익을 얻어 서양처럼 부강해지지 못하고 부패만 있는 것은 무엇 때문인가? 그것은 군주로부터 督撫·司道·守令을 거쳐 백성에 이르기까지 상급자의 體統(천위)이 너무 높고 상하의 간격이 벌어져 아래의 실정(下情)이 위에 도달하지 못하기 때문이라 했다.⁴⁹⁾ 중일의 경쟁관계에서 明治維新에 대한 변법과의 관심은 청일전쟁후에는 더욱 고조될 것이지만 군신간의 친밀한 결합과 정치적 公論(淸議)의 개방을 변법의 기초로서 촉구하고 있다. 이같은 초보적 변법론은 청일전쟁 때의 公車상서 이후 더욱 체계적인 변법론으로 발전했는데, 이는 강이 ‘瓜分’의 망국 위기가 잠복한 상황에서 在野救國운동을 조직화함에 따른 것이다.

중국이 동아시아 지역권의 대일통적 제국체제를 유지함으로써 서구권과 양립하는 세계로서 공존할 수 있다는 1860년대 초기 양무파의 세계인식은 이제 붕괴되었으며, 1870년대 이후 초기 변법론자 王韜는 세계는 이제 중국이 열국중의 한 국가로서 공존하는 春秋시대와 같으며 열국이 려와 強으로 경쟁하는 시대에 富國強兵의 자강으로 서구와의 대등한 지위를 얻어 萬國公法에 참여하도록 촉구했

47) 줄고, 「康有爲의 초기 유토피아 관념과 中西文化 인식」, 앞 책, 89-92, 100-101, 104-108쪽.

48) 康有爲, 「上清帝第一書」(1888. 12), 「政論集」, 52-53, 56쪽.

49) 같은 글, 59쪽.

다.⁵⁰⁾ 열국 경쟁의 세계관에서는 1880년대 강유위의 변법론도 초기 변법론과 다를 것 없었다고 할 수 있다. 그런데 문명론의 수준에서 초기 변법론은 중국과 서구권의 문화적 공존을 전제하며 중국에서 삼강오리를 부정하지 못한 中體西用論의 정통적 입장에 머물고 있다는 점에서⁵¹⁾ 그 서구 인식의 수준은 물론이고 '자강'정책에서 개혁 방법의 급진성에도 강유위와 차이가 생기기 마련이었다.

1888년 順天鄉試를 위해 상정한 강유위는 철로·해군 건설, 頤和園 토목공사를 둘러싼 청조 관료기구의 회회 부패와 비효율성을 통감했으며, 御史 屠仁守 등과의 교제·상서활동을 통한 간접적 정치투쟁 연루, 守舊대신인 大學士 徐桐에 의한 鄉試 낙방을 체험한 결과 양무운동을 포함해 당시 청조 정치에 대해 철저히 낙망하고 귀향한 것이다.⁵²⁾ 황제 및 관료계를 대상으로 한 북경에서의 정치 활동에 실패한 강유위가 廣州에서의 在野 講學활동을 통해 변법운동의 이데올로기를 연구하고 이 강학집단을 모체로 이념적 응집력이 강한 개혁추진의 주체를 결속하는 일에 착수한 것이다. 황제에게 제1차 상서를 시도해 실패한 이 해의 북경 官界의 분위기는, 그의 말을 빌면 "당시 양무를 혐오하면서도 변법을 청하는 사람은 없었는데 지극히 머천한 내가 이 논의를 처음 창도해 조정 사대부의 대공격을 받았다"는 것이다. 자신의 상서는 물론 科擧도 좌절한 터에 거대한 부패 관료의 인맥 앞에 清議를 펴던 후원자 屠仁守도 축출되었다. 귀향후 한동안 과거 고시도 중단하고 재야의 저술·교육활동에 몰입할 결심을 하기까지 그의 정치적 환멸은 이렇게 슬회되고 있다. 정치부패로 "사대부는 입을 가리고 言語가 함구한" 조정의 국면이 멸망을 기다림을 알게 되어 "결연히 정치를 버리고 돌아와 저술에 전념하고 인간세상에 복귀할 뜻이 없었으며" 브라질에 식민지를 경영해 신중국을 만들 생각도 한 적이 있다는 것이다.⁵³⁾

1890년 경부터 古文經學에서 今文經學으로 전환한 강유위는 국가관료기구에 의지하는 고문경학의 官學的 敎學제계에 정치개혁론을 탐색하는 대신, 先秦 諸子 百家의 '託古'라는 금문경학의 개념을 매개로 해서 孔子가 창립한 새 敎學(孔敎)

50) 王韜, 「洋務上」, 「披瀝文錄外編」, 권2, 2위-3위 앞의 「英重通商」 참조.

51) 李時岳·胡漢, 「從閉關到開放」, 408-411쪽. 丁偉志·陳崧, 「中體西用論考」(北京, 1995), 168-172쪽에 의하면, 초기 변법론자의 중채서용론에서는 '西體'를 수용할 생각이 있으면서도 전통적 名敎, '中體'를 혁신할 용기가 없었으며, 西學의 '체'를 무리하게 '용'의 범주에 넣음으로써 '西用'의 범위가 확대는 반면, '중채'는 범위가 축소되어 '本중의 本', 理學의 道統인 三綱오리를 압축되었다고 한다. 한편 강유위 등은 '서체'를 개혁 내용에 도입해 중채와 서체의 융합이라는 단계에 도달해, 중채서용의 가치를 조심스럽게 내걸면서도 중·서학이 융합된 新學을 구성하게 되었다고 했다.(같은 책, 213, 241-243쪽).

52) 康有爲, 「康南海自編年譜」, 15-18쪽.

53) 같은 책, 18쪽.

의 은밀한 이념(‘微言大義’)을 찾아낸다는 새 독해법을 채택함으로써 고대의 역사적 제도에 속박되지 않고 새로운 정치 이데올로기를 모색할 해석상의 자유를 확대했다. 四書를 텍스트로 해서 도덕적 이념을 탐구하는 朱子學의 체제이념의 틀도 벗어나 『春秋公羊傳』을 중심으로 한 강의 금문정학은 광주에서의 재야 강학활동의 발전에 이념적, 학문적 새 담론이 되었다.⁵⁴⁾ 강은 지구가 수천년래로 春秋시대와 현대, 두 차례 대변화가 있었고 “모두 인제가 일어나 제도를 창설하고 敎를 건립한다”고 한 적이 있다.⁵⁵⁾ 제2의 춘추시대가 전지구적 규모로 재현된 시기에 그는 春秋戰國의 諸子百家처럼 敎義와 제도를 창설하려는 구세적 포부를 품었던 셈이다.

1891년 광주 良興里에 시작된 萬木草堂의 강학활동 결과 『新學僞經考』(1891)나 『孔子改制考』(1891-1897)와 같은 후일 변법운동의 이념서가 저술되어 朝野에 큰 파문을 일으키게 되었다. 이 강학집단의 활동상을 보면, 제자들은 강이 지은 『良興學記』를 學規로 삼고 “仁의 이념(義)을 크게 밝혀 중국·외국의 사정(故)과 중국을 구원하는 방법을 강구했다고 한다. 그는 학교에서 공자탄생 2443紀年이라는 孔子紀年을 사용하고, 大成舞를 제작하며 노래를 지어 공자를 제사하고 『儀禮』를 익혀 禮樂器를 비치해는데, 이같은 復古의 禮容은 공양학의 미래주의적 太平의 뜻을 표현한 것이라 했다.⁵⁶⁾ 西學을 차용해 유교를 개조, 급진적 개혁이념을 재구성하려던 강유위의 소규모 강학집단은 이제 서구적 문화가치를 내포한 변법 강령을 토착화하는 방안으로 유교를 ‘세속적 종교’로 개편한 孔敎를 창립하는 시도에 착수했다. 강유위의 재야 강학집단은 공자교라는 준 종교적 개혁 이데올로기로 견고하게 결집됨으로써 소수 정예의 개혁운동 주체로서 민간의 교육과 계몽적 언론, 學會 조직활동을 통해 관료기구로부터 일정한 독립성을 갖는 개혁파 紳士의 사회세력으로 성장했다. 『孔子改制考』의 이단성으로 인해 강유위 집단의 개혁이 오히려 더 심한 저항을 받으면서도 강이 이 저작의 옹호에 그렇게 집착했던 이유도 여기에 있었다.

청일전쟁의 참패에 따른 영토 할양, 막대한 배상금이라는 굴욕적 조약에 반대해, 강유위는 1895년 5월의 松筠庵 회의를 통해, 북경 會試에 응한 각 省 舉人 1200여인을 동원한 公車상서를 조직했는데, 이는 明末 東林·復社 이래 금지된 재야 士人層의 광범한 청의활동이 오랫동안 부활한 것이었다. 황제集權이 절정에

54) 참고, 「康有爲의 초기 유토피아 관념과 中西文化 인식」, 113-116, 123-124쪽.

55) 康有爲, 「康南海先生講學記」(1896), 姜義華·吳根樸 編校, 『康有爲全集』第2集(上海古籍出版社, 1990), 219쪽.

56) 앞의 「康南海自編年譜」, 19-20쪽.

달한 청조의 전체적 문화통제하에서 사인들의 정치적 청의활동은 물론이고 집단적 학문활동으로서 강학도 불가능했던 암흑의 文字獄 시대를 상기한다면 매우 이해적인 놀라운 사건 전개였다. 萬木草堂의 강론에서도 강은 경제적 기풍의 진작을 위해 사대부의 氣節을 평가하고 東林黨을 찬양했던 것이다.⁵⁷⁾ 이리하여 강화 반대를 기점으로 강유위의 변법운동이 본격적으로 시작되자 그의 재야 강학활동은 북경과 湖南·상해를 중심으로 황제 및 관료기구에 접근하는 정치활동과 결부되기 시작했다. 언론이나 결사, 상서 활동을 통해 강학활동은 淸流派 관료와의 결합이란 정치활동과 병행되면서 시간이 갈수록 후자의 비중이 더욱 증대해 갔다. 앞서 말한 대로 변법의 핵심이 官制 개혁에 있는 이상 그것이 당연한 귀추이며 사대부 경제활동의 고유한 속성이라 할 것이다.

광저상서 이후 강유위의 개혁운동은 개혁 추진체의 형성을 위한 부단한 조직과 계몽 활동이었다고 할 것이다. 그가 都察院을 통해 올린 5월의 제3차 상서는 황제에게까지 상달되었고, 8월부터 조정 사대부들의 계몽을 위해 報刊, 『萬國公報』(후의 『中外紀聞』)를 매일 1천부씩 그들에게 무료로 송부했으며 11월까지 는 변법을 위한 講學단체, 북경 強學會를 조직했다. 이같은 활동에는 翁同龢를 수뇌로 하는 청류파 관료, 陳熾·文廷式·沈子培 등의 지원·합류가 있었다.⁵⁸⁾ 재야 강학활동으로부터 수도 북경 관료계 중심의 정치활동으로 중심을 옮긴 강유위의 접근법은 정변후 다음과 같은 그의 회고에 잘 드러나 있다.

士大夫가 외국 政事·풍속에 통하지 못하고 京師에 감히 報刊을 창간해 지식을 여는 사람이 없다. 변법의 본원은 수도에서 시작하고 王公·대신으로부터 시작하지 않으면 안된다.

중국의 風氣는 종래 산만하고 사대부가 明代 結社(‘社會’)의 급령을 경계하여 서로 모여 강구하지 않았으므로 이를 轉移하기가 극히 어려웠다. 풍기를 열고 지식을 열고자 생각하면 대규모의 무리를 합치지(‘合大群’) 않으면 안되며 또 반드시 대규모의 무리를 합친 다음에야 역량이 커진다. 무리를 합치려면 會를 열지 않으면 안되는데, 外省에서 會를 열면 한 지방관이 충분히 제어하니 사대부를 합쳐 수도에서 열지 않으면 안된다.⁵⁹⁾

57) 康有爲, 『萬木草堂口說』, 『康有爲全集』 第2集, 261쪽.

58) 閻斗基, 「戊戌改革運動과 淸流派·洋務派의 관계」, 앞 책, 130-135쪽. 強學會의 提調로 있던 陳熾는 개혁론 논저, 『庸書』의 저자였으며, 이 강학회 조직 이전에 이미 文廷式 등 청류파 관료의 정치비판 모임이 있어 그것이 모태로 되었다고 한다.

59) 康有爲, 『康南海自編年報』, 28-30쪽.

개혁 추진체를 형성하는 ‘合群’ 활동에는 복경 중심의 관료계를 장악하려는 노력이 매우 중시되었음을 알 수 있다. 서구의 학문 발전에서 민간 學會라는 사회적 제도의 공헌을 인식한 강유위는 공저상서에서 “한 가지 학문을 강구하는 데는 반드시 여러 사람의 힘(衆力)을 집합함으로써 이룰 것이며, 생각을 모으고 널리 보태며 장점을 보고 서로 연마함”은 물론이고 거액의 비용이 드는 도서와 器材를 구입하는 방안도 된다고 했다. 이들의 민간 학회는 단순한 학문 연구소에 그치지 않았다. “泰西 각국의 강한 國勢는 모두 民會를 이용한 까닭이니, 대개 정부의 정신에 한계가 있어 일마다 정밀히 연구할 수 없으며 民會는 專門으로 강구하므로 일마다 새로 개척할 수 있다”는 것이다. 서양에서 천문학·아시아 지리학·光學·농학·商學·史學 등에 모두 학회가 있으며, 심지어 중국에서 기독교 분규(敎案)를 야기하는 敎會도 “그 교회가 파전한 사람들이며 국가 명령을 받은 것은 아니고 다만 정부가 보호할 뿐”이라 했다. 이처럼 민간의 학문적 결사를 중시한 강은 공자·맹자 이래 太學·朱子·陸九淵·徐階(명)의 강학활동을 칭찬하고 漢末·明末의 淸議도 “권신·간신에게는 불리했지만 국가에는 큰 이익이었다”고 높이 평가했다. 명말 명에서 청으로 변질, 투항한 이른바 ‘貳臣’들이 청에 베풀하여 사람들의 논의를 두려워한 나머지 이를 엄중히 금지했는데, 지금은 그때와 다르니 그 잘못을 답습할 필요가 없다는 것이다.⁶⁰⁾

강학회 서문에 의하면, “君子는 朋友와 강습한다”는 『易』의 말과 같이 救國을 위한 강학활동은 衆人의 才力과 心思를 합쳐야 한다고 하고, 그 사례로 太平天國의 진압자 曾國藩과 일본 明治維新의 尊王攘夷派를 들었다.⁶¹⁾ 상해 강학회에서는 “세상 변동을 挽救함은 인재에 있고 인재의 육성은 학술에 있으며 학술의 강구는 무리를 결합함(合群)에 있다”고 하고,⁶²⁾ 중국이 땅이 유럽과 맞먹고 인구는 배인데 일본에게도 분할된 것은 “흩어져 群을 이루지 못하고 어리석어 學을 하지 못한 잘못”이라고 했다. 『荀子』에 物은 결합을 이루지 못하나 사람만이 할 수 있다고 한 말을 인용하며 학습과 결합을 통해 強함을 이룰 수 있다고 주장했다.⁶³⁾ 이같은 官紳집단의 학회 결성은 순수한 재야단체는 아닐지라도 황제 전제하의 관료기구 바깥에 독립된 연구단체이자 公論기구로서 皇權전제 이념과 배치되는 것이었다. 따라서 그것의 제도화는 西太后정권이 인정할 수 없는 것이며, 결국 后黨 및 이홍장 일파의 탄압을 받아 언론 기능을 상실한 官書局으로 개

60) 「上清帝第四書」, 『政論集』, 154-155쪽.

61) 「京師強學會序」(1895. 9), 같은 책, 166쪽.

62) 「上海強學會序」(1895. 11), 같은 책, 169쪽.

63) 「上海強學會後序」, 같은 책, 171쪽.

편되고 말았던 것이다.⁶⁴⁾

강학회의 설립 취지를 보면, 이는 “萬國의 강악·홍망의 원인에 비추어 중국의 자強을 위한 학문을 추구하는” 단체로서 중국의 약함은 학문을 강구하지 않아 정치와 법이 성과가 없기 때문이라 했다. 中西의 학풍을 비교함으로써 學會를 통한 專門 학술의 육성과 국가 부강의 관계에 대해 강은 다음과 같이 논하고 있다.

오늘날 (중국은) 학교가 퇴폐해 士人에게 학문이 없고 다만 利祿을 위한 학업(科擧 공부)만 있으며 간혹 文·史를 고찰해도 세상의 용도에 도움이 되지 못한다. 또 사인이 모두 흩어져 있어 소식(聲氣)이 서로 통하지 않아 강습이 의거할 것이 없으니, 삼가 학업을 하는데 즐겨 결합(樂群)하는 이념에 이미 어긋났고 벗을 모아 仁을 돕는 취지도 상실했다. 서양 국가들은 각종 학술마다 반드시 전문학회(專會)가 있고 학회에는 서적과 器材가 마련되지 않은 것이 없어서 지식인들이 외파로 살고 흩어져 있더라도 서적·잡지를 구독해 널리 관찰, 탐구할 수 있다. 그러므로 지식인은 전문 학업(專業)이 있어 재능이 날로 성취되며 국가는 이를 이용한 덕분으로 국세가 날로 융성해진다. 지금 천하의 도서·器物과 心思·耳目을 모아 대개 옛날 학교의 규칙 및 각 학파(家) 전문의 법을 본떠 전문을 넓히고 풍기를 열면 위로 先聖 공자의 敎를 넓히고 아래로 국가의 유용한 인재를 육성할 것이다.⁶⁵⁾

이같은 서구적 전문학의 발달을 위해 먼저 학회에서 서구 서적을 번역해야 하는데, 강은 이 中西간의 교류를 ‘막힘’의 우환에 대립하는 ‘通’이란 개념으로 촉구했다. 즉 “무역(互市)이란 상업을 통합함으로써 유무를 해결하며, 번역(互譯)이란 士人을 통합함으로써 학문을 넓힌다”는 것이다. 서양의 국가 典章·법률은 물론 각 학문의 전문서를 번역하는 것은 서양에 여행 또는 사절로 다녀온 사람이나 同文·方言館 학생으로는 불가능하며, 또 소수의 전문 사인이 있어도 천하의 학자를 환기시키지는 못한다. 따라서 천하 사인을 모두 西學에 통하게 하려면 중문 번역을 하는 것이 최선이라는 것이다. 다음에는 신문을 발간, 배포하는 것인데, 중국 時務를 수록함과 아울러 외국 신문을 번역해 학술·治術에 긴요한 것을 등

64) 북경 청류파 운동화·文廷式·陳鐵 등과 변법파의 결합으로 구성된 북경 강학회가 이홍장계의 탄핵으로 1895년 12월 해체되어 官書局으로 변질되고, 청류파 張之洞(湖廣總督)·陳寶琛(湖南巡撫)·張謇 등과 변법파의 결합으로 구성된 상해 강학회는 1896년 7월 康의 제자 梁啟超 및 장지동계 인물에 의한 『時務報』 간행으로 영향력을 유지했으나 양파간의 갈등이 적지 않았다. 이는 閔斗基, 「戊戌改革運動과 清流派·洋務派의 관계」, 『中國近代改革運動의 연구』, 135-142쪽. 북경의 운동화나 상해·湖南 지구의 장지동이든 일정한 범위의 개혁을 지지하면서도 강유위의 「孔子改制考」에 찬형화된 ‘反체제적’ 급진성을 비난해 이것이 갈등의 주된 요인이 되고 있다.

65) 康有為, 「附 上海強學會章程」(1895, 11), 『政論集』, 173쪽.

재한다. 도서관을 열어 근래 日新하는 西政·서학 서적과 아울러 중국의 經·史·諸子書를 사인에게 제공해 서양 지식을 널리 섭취하되 중국에도 공자 이래 이에 은밀히 합치(暗合)하는 것이 많으며 窮理의 학과 實用의 뜻이 있었음을 알게 해야 한다고 했다. 또 박물관을 열어 萬國의 器物을 합쳐 衆人의 心思를 개발해 실용에 기여해야 한다는 것이었다. 그 밖에 학회에서는 學堂을 세워 인재를 기르고 講堂을 창건해 孔敎를 전하며 유람을 통해 해외를 조사하고 養貧院에서 결식자의 공에 교육을 시켜야 할 것이다.⁶⁶⁾ 입회 자격은 지위·학업을 막론하고 개방되며 학회를 매개로 전국 지식인간의 소식을 통하고 상호 연결하며, 또 학문을 상호 評定하며 발간하고 新理의 발명을 장려할 것이다.⁶⁷⁾

2. 科擧·官制 개혁과 民間資本

이처럼 西學·西政을 비롯해 古今·中外的 지식을 會通한 새 학문체계를 탐색함과 아울러 신식 學堂교육 등, 이를 보급하는 방안을 강구하는 官·民 협력체로서 강유위의 學會는 실용적 通才와 전문가를 배양, 文武 관료제와 농·공·상 직업 부문에 동원할 정부밖의 사회운동 기구로 기대되었다. 그것은 유교적 민본주의에 논거를 갖지만 민간 세력을 토대로 부강해진 서구 근대국가 모델에 영향을 받은 것이었다. 따라서 개혁파는 학회같은 紳壇의 민간적 역량의 결집을 바탕으로 청조 국가의 관료제와 경제 제도의 개혁을 촉구하기 마련이었으며, 科擧·官制 개혁이나 민간 상공업 육성은 그 핵심을 이루는 과제였다. 이같은 官·民 결합체로서의 근대국가 형성을 추진하는 상징적 제도로서 議會制는 강유위 등 변법파의 개혁론, 곡곡에서 자주 원용되었다. 그러나 의회제는 개혁론의 상징적 지위를 갖는 핵심 논리이면서도 구체적 실천 방안으로서는 후술하듯 추상적이고 多義의인 개념이었다.

제2차 상서인 공거상서에서 강이 제안한 개혁 내용을 보면, 그의 변법론이 민심과 대외강경론을 중시하는 명분론에 기초해, 전쟁지도에서 양무파 이홍장의 실패 책임을 공격한 翁同龢 등 清流派의 입장과 아주 유사한 측면이 있다. 臺灣 등

66) 같은 글, 174-175쪽.

67) 같은 글, 175-176쪽. 講學의 내용은 공자 經學을 근본으로 하고 중국 史學·역대 制度·考據學·詞章·각 省 政俗, 萬國史學·萬國公法·萬國律例·萬國政敎理法·古今萬國 언어문자·천문 지리·물리·화학·농식물·地質·의학·金石學·治術·師範·書畫·농업·목축·상업·각종 제조·건축·광산·군사 및 각종 技藝 등이었다.

영토 할양에 반대한 강 의 논리는 반어적 표현으로 “대만 백성을 버리는 일은 작고 천하 백성을 버리는 일은 크며, 땅을 할양하는 일은 작고 망국의 일은 크다”는 것이었다. 즉 일단 일본의 할양 강요에 쉽게 굴복하면 영·불·러시아·독일 등 각국의 중국 영토에 대한 연쇄적 잠식이 일어날 것이라 했다. 황제가 자신의 책임을 반성하는 詔勅(‘罪己詔’)을 내려 천하의 氣를 고무하고 遷都를 해서 천하의 근본을 정하며 군대를 훈련해 천하의 형세를 강화하고 變法을 해서 천하의 통치를 이루도록 제언했다.⁶⁸⁾ 강 의 변법론이 갖는 가장 현저한 특징은 근대 주권국가의 창출을 위해 형식적 科擧制와 침체한 관료제의 근대적 개혁을 추구한 데 있으며, 그것은 근대적인 실용적 專門 인재를 배양하고 재야 신사층과 관료층을 개몽, 조직화해 정치적으로 활성화하는 방안을 모색하는 것이기도 했다.

중국이 서구보다 낙후한 요인으로 학문과 교육을 중시한 강유위는 專門的 실용학과 科擧制를 연계해 구제도의 ‘資格’을 무시한 破格的 인재 선발을 주장해 교육과 과거제의 변혁을 제안했다. 그는 공거상서에서 서구 각국의 의무교육과 7할의 식자율, 대학·도서관의 발달, 풍부한 저술에 언급하면서 중국의 식자율이 겨우 2할에 그치고 小民의 不學으로 농·공·상이 재능이 없음을 지적했다. 明·淸의 八股과거는 空疏한데다 합검정원이 너무 제한되어 인재선발의 불합리가 있을 뿐 아니라 科擧를 통한 부귀만을 추구해 학문을 폐기하게 되었으며, 더욱이 ‘講學’을 금지하고 道學을 조소함으로써 道를 자임하고 才智가 있는 인재는 적고 이익만 따르는 풍속이 만연되었다고 했다. 그러므로 그는 일상적 ‘資格’·次序를 무시하고 특별한 인재의 파격적 발탁(‘超擢’)을 권고했으며, 국가의 부강은 士民의 才智에 좌우되므로 이를 육성하기 위해 科擧의 武科를 藝科로 바꾸고 各省·州·縣에 ‘藝學書院’을 널리 개설하는데, 과학·기술·법률·의술·武備 등 專門에 따라 학당을 나누어 설립하며 유교의 한 經을 전공해 학문의 근본으로 삼는다는 것이다. 州縣·省·京師(북경)의 각급 학당 출신자를 각기 과거고시의 秀才(生員)·舉人·進士 자격과 연계하며, 과거고시의 내용과 방법도 개정할 것이었다. 文科 童試(주현)에 전문학이 첨가되고 鄉試(성)·會試(경사)에는 掌故策·外國考가 포함되며, 史·經·詩의 시험에 ‘格法’을 타파, ‘義理’만 중시하며, 殿試에서는 楷法을 따지지 않고 策問으로 평가해 翰林에 보내는데 시험 응시에 각급 자격의 제한이 없다.⁶⁹⁾ 전통적 書院 교육을 개편한 신식 학당의 전문교육 제도가 과거제 개혁과 연계되는 것을 확인할 수 있다.

68) 「上清帝第二書」, 『政論集』, 115-116쪽.

69) 같은 글, 130-132쪽.

중국의 관료제는 권위주의적, 비능률적이어서, 과거제와 아울러 관제의 개혁은 강유위의 변법론에서 가장 주요한 개혁 대상으로 거론되었다. 우선 개혁 사업을 담당해야 할 말단 지방관인 知縣은 위로 督撫·司道·府의 누층적 控制를 받고 아래로 典史·巡檢·胥吏·差役같은 雜流가 있을 뿐 보좌관이 없고, 지현의 직임도 극히 가벼운데다 헌금(捐納)·軍功으로 얻어 몹시 천시되어 인재가 많으려 하지 않고 염치도 저상한 상태라고 비판했다. 그러므로 漢代 제도에 따라 지현 위로 巡撫만 남기고 아래로는 六曹·三老의 鄉官職을 늘려 清流가 위로 진출하고 奏報는 직접 도달하게 해야 한다는 것이다. 번거롭고 주밀한 문서는 삭제하고 쓸모없는 卿寺 관직은 없애고 複數 堂官은 합병하며 겸직은 專擅職으로 바꾸고 吏胥는 士人을 써야 하며 백관은 종신 한 직책을 전문으로 하며, 형식적 규정을 모두 없애야 실제적 행정을 시행할 수 있을 것이라 했다.⁷⁰⁾ 황제와 하위 관료 및 신사층간의 거리를 좁히고 상층 관료를 줄이는 대신 주현관이나 사인층이 참여한 서리·향직을 강화하려는 이같은 관제 개혁은 행정의 효율화 뿐 아니라 민본적 이념을 지향한 개혁이었다. 이는 또한 명말 청초 이래의 전통적 유교 경제학의 전개 방향과도 일치하고 있다.⁷¹⁾

중국 관료주의 및 황제전제 제도의 폐단에 대한 강유위의 비판은 민본주의, 君臣共治의 이념에 기초를 둔 격렬한 것이었다. 이른바 親民官이라는 지현은 품질이 매우 낮았는데도 백성은 1천명의 서리와 수백리의 山野로 격리되어 서리·差役의 착취, 혹독한 刑獄, 억울한 재판의 지체같은 고통에 시달렸다고 한다. 하물며 省 단위 督撫의 존귀함은 더욱 백성과 격리되고 “쌓인 폐가 산과 같고 고통은 바다와 같다”는 것이다. 나아가 至尊의 황제에 이르러서는 바깥의 樞臣(軍機處)과 안의 宦官 이외에는 친근할 수 없고 하물며 논의는 더욱 불가능했다. 황제권의 삼엄함에 대한 강유위의 묘사는 다음과 같이 생생하다.

小臣의 引見에는 겨우 맑은 광채를 바라볼 뿐이며 대관료의 召見에는 몇 마디 물을 뿐입니다. 군주의 위엄(天威)은 위에서 엄숙, 온화한데 땅바닥을 기어가 아래에 몸을 굽혀 무릎꿇고는 숨죽이고 벌벌 떨며 마음과 얼굴이 요동치니, 어찌 인재를 얻어 아래의 실정을 다 통할 수 있겠습니까? 매일 일을 처리하면서 樞臣을 소견해 몇 회에 한해 모두 결정

70) 「上清帝第四書」, 같은 책, 155-156쪽.

71) 明末 清初 顧炎武의 경제론을 계승한 아편전쟁전 嘉慶·道光 시기의 경제론자 包世臣의 경우 및 앞서 말한 공자진·풍계분은 전형적인 官制 개혁론을 제창하고 있다. 포세신에 대해서는 줄고, 「包世臣의 法律·行政 개혁론」, 서울대 동양사학연구실편, 『近世 동아시아의 國家와 社會』(지식산업사, 1998, 12) 참조.

해야 하는데, 엮으려 무릎꿇고 숨 죽이며 삼가 안색을 살피니 반복 논란함을 듣지 못하고 온종일 생각을 모으는 일이 아주 적습니다.……대개 행함(行)은 앎(知)을 근본으로 삼으며 높음은 아래를 기초로 삼는데, 강론하지 않으면 행함은 있어도 앎이 없으며 화려한 자리가 안되면 높음은 있어도 아래가 없습니다. 어둠 속을 가면 반드시 넘어지고 지나치게 높으면 위태로우며, 존엄이 이미 심하니 꺼리고 회피함이 마침내 많아집니다.⁷²⁾

이 4차 상서에서 군신간의 隔絶을 막는 대책으로는, ① 조칙을 내려 언론을 구하는데, 漢代의 公車의 예처럼 上書處를 두고 천하의 上言하는 자가 午門에 이르러 奏摺(상주문)을 건네면 御史가 이를 접수하는데 꼭 堂官을 통해 대신 건낼 필요가 없고 또 저지할 수도 없다. ② 천하 郡邑에서 10만호에 1인씩 추천하고 황제가 政事에 관한 회의를 열어 2/3 찬성으로 시행하며 성·부·주현도 마찬가지이다. ③ 顧問 관원이 황제의 자문에 응하는데 고문은 翰林院내에서 또는 각급 관료의 천거를 통해 뽑고 상서한 자중에서도 선발된다. ④ 각 성의 지방 각처에 報館(신문사)을 개설한다. ⑤ 樞臣이나 지방 독무·지현은 한대 제도에 따라 幕府를 열고 官級에 따라 사인을 辟召한다는 것이다.⁷³⁾ 민간의 제도화된 淸議로서 서구의 新聞이라는 언론체도를 강유위가 주목한것도 흥미롭다. 서양의 신문에는 때로 鄉校처럼 淸議가 있으며 전문을 넓혀 時務를 통하는 이점도 있다고 하여, 유교적 사대부의 公論 및 經世의 의미를 결부시키고 있다. 君臣간, 官民간의 隔絶을 비판한 그는 民情의 통달과 民志의 결함을 주장했다. 漢代의 인재 徵召·辟召, 宋代의 給事中(言官) 封駁제도를 칭찬하면서 士民에 의한 인재의 公舉를 실시하고, 한대 議郎 제도를 복구함으로써 황제의 자문에 응하고 詔書를 반박함과 아울러 백성의 말을 전달하도록 제안하고 있다.⁷⁴⁾ 1895년 6월 제4차 상서에서 강유위는 議院(의회)의 설립을 제안하며 그 근거를 이렇게 설명했다.

議院을 설립해 아래의 실정을 통합합니다. 軍需를 마련함은 가장 어려운 일인데 民이 위를 믿으면 거액을 마련할 수 있으며, 賦稅는 일정한 규정이 없이 비용이 公的인 데서 나오면 매년 할당할 수 있습니다. 사람이 모두 사망에서 왔으므로 고통이 위로 알려지지 않음이 없고, 정치가

72) 康有爲, 「上清帝第四書」, 앞 책, 156-157쪽. 강유위는 신하와 격리되어 패망한 군주로서, 반란에 관해 듣기를 두려워했던 隋煬帝와 오래 조정을 돌보지 않았던 明 萬曆帝를 들고, 淸太宗이 명의 패망 원인으로 “명의 군주가 자신을 하늘처럼 여겨 신하와 격리된” 사실을 지적한 말을 인용하고 있다.

73) 같은 글, 158-159쪽.

74) 「上清帝第二書」, 같은 책, 117, 130-132, 134-135쪽.

모두 한 건물에서 나오니 德意가 아래로 이르지 않음이 없습니다. 일이 본래 衆議에 근거하니 권신·간신의 사사로움을 용납하지 않으며 움직임이 모두 여러 사람의 귀에 넘치니 중간착복의 폐가 용납되지 않습니다. 이 세 가지가 있으므로 온갖 제도(‘百度’)가 함께 일어나 富強을 이룰 것입니다.⁷⁵⁾

會議의 士는 여전히 上의 재결을 받으며 눈·귀를 밝히고 생각을 모아 널리 보태어 조금 아래의 실정을 알림으로써 군수 조달에 편리합니다. 임용권은 본래 이에 속하지 않으며 이에 上의 덕을 펴게 하니 어찌 上의 권력에 손상이 있겠습니까?⁷⁶⁾

의회란 것이 주로 국가의 군수·재정 문제 해결, 君民의 의사소통, 관료의 권력 남용이나 중간 수탈을 예방하는 효과가 있을 뿐 임용권같은 군주권에 대한 손상은 없다는 것이다. 강의 완곡한 표현으로 볼 때 의회는 군주가 반대할 이유가 조금도 없는 제도로 보이지만 실은 적어도 예산 심의권이 있으며, 民意에 따라 관료행정의 파오를 비판하는 막연한 기능이 기대되고 있다.

제국주의 시대의 국제적 압력하에서 서구 자본주의 국가들의 역동적 경쟁력을 확인하게 된 강유위는 富國強兵을 위해 民富, 즉 민간자본의 발전을 보호하고자 했다. 그는 自強策이 옛 법을 변통하는 것이며, 그러한 변통중 富國의 법으로는 紙幣·철로·기선·광산 개발·銀貨 주조·우편을 들었다. 또 道光 이래 4억을 돌파한 인구 과잉 및 상공업 미발달로 인해 인민이 타국에 노예로 유출되거나 匪賊이 되어 內憂가 급박한 상황에서, 養民策으로 농·공·상의 육성과 구휼을 주장했다. 농업에서는 農官 감독하에 중소도시(城鎮)에 農會를 설립하고, 또 과거 중국의 독보적 산업인 製絲·製茶業이 근래 외국의 경쟁으로 영락하게 된 사정에 대처해 絲茶局·絲茶學會를 각지에 설립하고 동남에 목면과 사탕수수, 서북에 목축을 장려해 방직·제당·모직물 공업을 진흥시키도록 제의했다. 공업에서는 考工院을 두어 서구의 제조기술 서적을 번역해 기술자를 양성하고 발명에 특허권을 부여할 것을 주장했다.⁷⁷⁾

重商주의 정책은 강에게 불가피한 시대적 요청으로 인식되었는데, 그의 말에 따르면, 과거 “一統의 시대에는 농업으로 나라를 세웠으나 경쟁의 시대에는 상업으로 나라를 세운다” 하고, 옛날에는 兵으로 나라를 멸했으나 지금은 상업으로 나라를 멸한다는 것이다. 이제 아편을 비롯해 서양 면사·면포·비단·모직물·

75) 「上濤帝第四書」, 같은 책, 150-151쪽.

76) 같은 글, 160쪽.

77) 「上濤帝第二書」, 같은 책, 126-127쪽.

양주·담배·석탄·철·동, 기타 기호품 등의 수입으로 막대한 銀이 유출되는데, 중국 민간은 서양인에게는 없는 국내 유통세(釐金)나 수출관세의 수탈을 당해 상인이 궁핍하지 않을 수 없으며, 또 일본이 또 蘇州·杭州·重慶·梧州에 통상하려 하고 배상금 2억냥이 부가되니 민생이 아주 파탄될 것이라 개탄했다.⁷⁸⁾ 국가 부강의 토대로서 상인·기업가의 조직과 교육의 중요성은 아래 강의 상주문에서 잘 집약되어 있다.

특별히 通商院을 설치하고 청렴한 대신으로 理財에 능한 자를 파견해 그 일을 경영하게 해야할 것 같습니다. 直隸 및 각 省에 商會(상공 단체)·商學(상업학교)·박람회(比較廠)를 설립하고 商務대신이 통할하게 해서 상하가 氣를 통하고 함께 상의하고 관리해 진흥을 바랄 수 있을 것입니다. 상학이란 무엇인가? 지구 각국의 무역에는 조리가 변잡하고 상인은 어리석고 초라하여 널리 알 수가 없으니 외국 상학 서적을 번역해 사람을 뽑아 학습시키고 直隸 및 각 省에 널리 가르쳐 지식이 열린 다음에야 외국의 이익을 회수할 수 있을 것입니다. 상회란 무엇인가? 한 사람의 지식은 두루 미치지 못해서 衆議를 합치는 것만 못하며 한 사람의 힘은 한계가 있어서 株式(公股)을 합치는 것만 못하므로 大結社(大會)·大會社(公同)가 있어 국가가 道와 역량이 넉넉해져야 상업이 四洲에 멀리 미칠 수 있습니다. 명대 포르투갈이 마카오에 통상하고 홀랜드가 南洋을 획득하며 영국인이 乾隆代에 인도를 얻고 道光代에 廣州를 침범한 것이 그 정부의 힘이 아니고 회사의 권력입니다. 대개 民力이 합치고 나라가 도우면 부강할 수 있을 뿐 아니라 망도 개척할 수 있으니 상회가 관련될도 적지 않습니다.

이같은 상회·상학의 발전과 아울러 박람회를 통한 공업기술 개발의 경쟁을 추진한 다음에야 釐金(국내 유통세)과 수출관세를 줄여 상업을 확장하고, 금·은·석탄·철 광산의 개발, 군함·총포의 제조를 통해 四海를 제압할 수 있다는 것이다.⁷⁹⁾ 상공업 지식의 세계적 경쟁에 동참하고 상공업자의 사회적 결함을 상공업과 군사력 발전의 토대로 강조한 점이 주목된다. 근대 서구의 국력 팽창에 兵과 商·기독교의 관련성이 주목된 것은 아편전쟁 시기 魏源的『海國圖志』에 이미 유래하지만⁸⁰⁾ 1870년대 이후의 초기 변법론자들이 서구의 '商戰', 즉 국제 무역 경쟁에 대응한 重商주의적 정책을 제기해⁸¹⁾ 위와 같은 강유위의 중상주의

78) 같은 글, 124-125쪽.

79) 같은 글, 128-129쪽.

80) 魏源, 「武事餘記」(軍政篇), 「聖武記」 권14, 393쪽.

81) 胡漢, 「中國近代改良主義思想」(北京, 1964), 52-60쪽. 王爾敏, 「中國近代思想史論」(臺北, 1982,

사고는 특별히 새로운 것은 아니다. 그러나 초기 변법론에서 국가의 부강을 위해 민간 상공업의 국제 경쟁력이 갖는 중요성을 이미 지적했다 해도, 앞서 말한 대로 강유위에 이르러 비로소 민간 상공단체의 주체적 결합, 즉 국가권력에서 독립적인 사회 이익집단의 공존이 명확한 논법으로 제시된 것이다. 이같은 상공업자의 사회적 결합은, 강이 政體 개혁의 주도 세력으로서 紳士層의 사회적 결합을 주장한 것과 평행적 현상으로서 주목할 만 하다. 따라서 강의 경제사상은 양무운동의 官督商辦을 비판하고 商務에서의 상공업자의 주체성을 인정한 점에서 鄭觀應·經元善 등 상해 자본가와 견해가 일치하고 그들과의 인적 관계도 중시하고 있었다.⁸²⁾ 그럼에도 핵심적 정치개혁 추진체로서 개혁파 관료·신사층이 전국적 범위의 국가경제에 대한 정치적 관리자로서 민간 상공업자에 대한 중국적 우위를 계속 요구할 것임은 당연하다.

상공업을 중심으로 한 국가경제 발전과 아울러, 기본적으로 인구과잉에 유래하는 민중의 궁핍 및 이에 따른 민란의 잠재 위기를 해결하는 구휼 문제의 중요성이 지적되고 있다. 그 해결책으로 東三省(滿洲)·蒙古·新疆같은 과거 중국 영토가 아니던 청조의 변경 지역에 실업 流民을 이민시켜 구휼은 물론 荒地를 개간하고 변경 방비를 강화한다는 것이다. 또한 州·縣에 警備院을 설립, 善堂의 紳董으로 하여금 유민의 직업 교육을 맡게 하고 구휼 기관을 설립해 지방관이 선당과 함께 무의탁·장애인을 구호하도록 했다.⁸³⁾ 제국주의의 외압을 받은 중국의 대외 위기로 인해 邊疆 지역이 위협받고 그 방위를 위해 변강의 이민족 지구에 漢族의 식민이 추진되는 것이다. 아편전쟁전부터 新疆 植民이 공자진·위원에 의해 처음 제기되고 청불전쟁 시기 신강성 창설로 이어졌던 한족의 서북 개척은 청조의 방위에 그치지 않고, 근대 주권국가로의 개편을 주장하는 강유위로서는 민족주의 정책의 일환으로 제기된 것이다. 이 사실은 漢族 중국과 북방민족의 '藩部'로 구성된 '中外一統'의 多民族 帝國으로서 동아시아 세계에 군림한 청조의 국가 성격이 근대국가로 변질되는 과도기의 현상으로서, 한족 중국의 지배자로서만 그치지 않는 세계국가, 즉 天朝의 天下共主로서의 고유한 권위가 약화되는 한편 한족 민족주의가 청조의 다민족 대국을 인계하는 방향에서 전개되기 시작했음을 알 수 있다.

3책), 238-247쪽.

82) 閻斗基, 「戊戌改革運動과 上海의 商人그룹」, 「中國 近代改革運動의 연구」, 81-82, 85-86쪽.

83) 康有爲, 「上海帝第二書」, 「政論集」, 129-130쪽.

IV. 戊戌改革(1898)중의 官制개혁과 皇權

1. 중국의 '瓜分' 위기와 皇權의존의 개혁

강유위의 개혁활동에서 급진적 이념과 운동주체의 '脫관료적' 독립성을 강화한 것은 이 운동이 갖는 紳士 중심의 민간적 토대였다. 그런데 廣東 신사층 중심의 강학활동으로 출발한 이 운동은 곧 황제 및 관료기구와 결합해 중앙권력을 장악 하려는 정치투쟁을 지향해 양자가 하나로 혼합되고 시간이 갈수록 후자에 중점이 이행해 갔다. 1896년 시작된 湖南 개혁운동은 신사와 관료층이 일체화된 가운데 민간의 주체성이 현저했던 활발한 운동으로 주목할 만 하다. 譚嗣同·唐才常 등 호남 신사와 時務學堂 양재초의 활약으로 널리 알려진 이 운동에는 강유위가 직접 관여하지 않았으므로 생략하고, 1897년 말 독일의 山東 膠州灣 점거 이후 긴박해진 중국 분할 위기 속에 1898년 급진전된 북경 宮廷을 둘러싼 변법운동 절정기의 강유위 사상을 주로 검토하기로 한다. 西太后 및 강대한 后黨 구관료의 포위속에 진행된 황제 중심의 개혁운동 과정에서, 아직 세력기반이 미약했던 변법파는 상당한 정치적 타협이 불가피했다. 북경과 호남의 두 개혁 거점은 수도의 皇帝集權 체제와 아울러 각 省 督撫의 관료기구라는 청말의 地方分權의 경향의 혼재를 반영하고 있다.

1895년 청일전쟁의 패배를 계기로 公車상서를 통해 강유위가 다시 북경 관료계의 정치활동으로 복귀할 때, 운동화 중심의 帝黨·清流派 관료와의 결합이 시작되었음은 이미 언급된 대로이다. 和約을 거부하고 항전·변법을 촉구해 都察院에 올린 각 성 學人들의 공거상서 자체가 제당·청류파의 압력에 의해 도찰원의 상부 보고가 가능했다.⁸⁴⁾ 이 번에는 禮部 會試의 합격으로 강이 工部 主事に 임명되고, 제당·청류파 관료와 제휴한 強學會 조직을 통한 본격적 활동이 개시될 수 있었다. 또 이제는 실권자 서태후의 감독하에 명목상의 親政을 하게된 젊은 황제, 光緒帝를 향해 접근하려는 연속적 상서 끝에 제3차 상서는 황제에게 전달되었고 급기야 앞서 말한 대로 광서제의 召見도 이루어져 개혁의 핵심인물로 황

84) 孔祥吉, 「乙未丁酉間康有爲變法條陳考略」, 「戊戌維新運動新探」, 8-14쪽. 당시 청일전쟁의 和約에 반대해 后黨과 대립하던 帝黨, 특히 文廷式的 활동에 유의했다.

제의 막중한 신임도 얻게 되었다.

앞 절에서 논한 대로 신사·상인같은 민간 역량을 동원하는 발상은 강유위의 변법론이 관료 주도의 양무론과 다른 진보적 특성을 보장하는 것이었다. 그러나 제국주의하의 亡國 위기로 인해 개혁의 필요성이 절박할수록, 또 중하위 신사층 중심인 소수 변법파의 현실 역량이 미약할수록 변법운동에서 황제에의 의존도는 더욱 심화될 수밖에 없었다. 더욱이 변법파에는 제당·청류파 관료와 제후함으로써 개혁 방책에서 그들과의 최저 합의점이 필요했으며, 그 제후의 공분도가 救國과 황제권의 보호였다고 할 수 있었다. 따라서 강유위의 급진 변법파는 황제 親政세력의 일파로 가담해 서태후 및 구관료와 투쟁할 수밖에 없는 입지에 있었다. 강은 황제와 관료들에게 전면적 개혁을 설득하는 방편으로 후술하듯 일본 明治維新의 모델을 적극 권장했는데, 사실 일본의 유신파 志士는 서부의 長州·薩摩 등 몇 강대 藩들을 근거지로 이미 군사적, 외교적으로 ‘大割據’ 세력을 구축한 다음에도 德川幕府의 타도와 개혁의 추진을 위한 국가 정통성을 확보하기 위해 絶對주의 天皇制를 창출했음은 잘 알려진 사실이다. 따라서 독자적 권력기반을 거의 갖지 못한 무술변법파의 입장은 일본의 경우와는 판관이었는데도 강유위는 메이치유신의 사례를 중국에 원용하기 위해 이를 재해석하는 과정에서 후술하듯 일본 천황의 역할을 역사적 실세보다 몹시 과장해 능동적 개혁 구심점으로서 지위를 부여하고 있다.

守舊의 대국 투르크의 분할과 개혁적 소국 일본의 팽창이라는 국가 흥망의 대조적 사례를 제시하면서, 강은 제4차 상서(1895, 6)에서 광서제에게 일본 천황을 본받아 중국의 개혁, 부강을 성취할 수 있다고 다음과 같이 설득하고 있다.

일본은 조그만 세 섬이고 땅과 인민이 중국의 1/10도 안되는데 근래 천황 睦仁(明治)이 제상 三條實美와 함께 그 정치를 재정돈해 나라가 날로 부강해져서 琉球를 멸하고 우리 遼東·臺灣을 분할했습니다.……하물며 중국은 지방의 크기가 사방 2만리, 인민의 수가 4억이며 물산의 풍부함이 26만 종이나 되는데, 게다가 옛 성인의 義理(윤리)가 사람들에게 깊이 침투하고 祖宗의 德과 혜택이 사람들에게 두터워서 아래로는 忠義를 알고 탄 마음이 없으며 위로는 (군주)권력이 온전하여 견제가 없으니, 이는 지구의 각국에 없는 것으로 泰西 여러 나라가 부러워하는 것입니다. 皇上의 밝음으로써 막강한 권세의 지위에 계시면서 권력을 홀로 장악하셨으니, 自強을 하시지 않으려면 그만이지만 만약 황상께서 정말 자강을 하시려면, 孔子의 말씀대로 ‘仁을 하려면 인이 이르고’ 맹자의 말씀대로 ‘王은 손을 뒤집는 것같이 쉬울’ 것입니다.

이어서 그는 수천년의 옛 학설과 수백년 쌓인 습관의 견제를 받는 가운데, 천 등·벼락같은 氣가 없이는 천지를 조립하는 공은 불가능하다고 보고 개혁에서 君權을 강조한 것이다. 그럼에도 “皇上께서는 자강하며 좋은 정치를 추구하는 마음은 있으나 언론과 인재를 구하는 일은 없으며, 상하가 단절되었는데 존엄을 덜고 고귀함을 낮추어 아래의 실정에 통함을 듣지 못했다”고 황제의 분발을 촉구했다.⁸⁵⁾ 절대적 군주권과 민간 신사층의 公論·인재 동원이라는 상하 두 역량의 결합이야말로 변법운동의 핵심적 개념이었다.

원래 강유위의 변법운동은 신사층의 재야 개혁집단에 의한 사회세력의 결집이라는 측면이 있었고, 皇權專制에 비판적인 그의 이상주의적 이념은 이를 토대로 탐색될 것이었다. 그러나 당시의 객관적 상황은 신사층의 대다수가 皇權 및 관료제와 대립할 준비가 되어 있지 않았으며, 기반이 취약한 변법파는 처음부터 개혁 착수를 위한 권력 기반을 황제권력 및 기존 관료제에 구하고 있었다. 이같은 운동의 양면성 가운데, 변법파와 황권의 접근이 아직 이루어지지 않았던 청일전쟁 시기에는 앞서 보았듯이 의회제 주장 등에 재야적 특성이 좀더 드러났다. 독일의 膠州灣 침공에 따른 1898년 1월의 제5차 상서에서는 아직 의회론이 제기되었지만, 황제 召見 이후 황권과의 결합이 심화함에 따라 재야적 급진성의 후퇴가 보이기 시작했다. 그것은 제국주의 열강의 중국 분할이 이미 시작된 상황에서 변법운동이 중국의 부강을 추구하기보다 압박한 亡國滅種의 위기를 모면하려는 절망적 노력이었다는 긴박한 상황과도⁸⁶⁾ 관련이 있을 것이다. 열강에 의한 국제 분할에 직면한 상황에서 지방분권을 초래할 황권의 약화를 기도한다는 것은 개혁 파로서는 비논리적이다.

제5차 상서에 의하면 강은 청일전쟁 패배후에도 淸廷이 개혁을 망설이며 “앉아서 망하기를 기다린” 끝에 이제 아프리카 분할을 끝낸 열강간의 중국 분할, 즉 “오이를 쪼개고 콩각지를 가르는”(瓜分豆剖) 상황이 도래한 것이라 했다. 과거 半개화된 오만自尊의 국가로 서구의 미움을 받던 중국이 이제는 아프리카 黑奴와 마찬가지로 멸시받게 되니, 원래 문명국거리만 적용되는 서구 公法(국제법)의 均勢·보호의 예는 중국과는 무관한 것이었다. 기독교 “敎堂이 도처에 있어 분규가 없을 때가 없고 광산이 도처에 있어 요구가 없을 곳이 없으며” “철로가 남의 손에 있어 남북의 咽喉이 이미 단절되고 지역 대관료가(外壓으로)

85) 康有爲, 「上清帝第四書」, 『政論集』, 153쪽.

86) 閔斗基, 「戊戌改革運動의 國際的 環境」, 『中國 近代改革運動의 研究』, 219쪽. 청일전쟁후 일본에 대한 삼국간섭을 주도한 러시아에 대한 기대가 독일의 교주만 점거후 러시아의 旅順·大連 강점(1898. 3), 뒤이은 영·불 등의 경쟁적 분할 참여로 이어지면서 절망은 극도에 달했다.

축출되니 관료임용권도 잃어버렸다”는 것이다.⁸⁷⁾ 이런 위기에 서구 각국과 중국의 국력차는 심하여, 서구에는 軍備가 우월할 뿐 아니라 “新法·新書가 해마다 수만 종이며 농·공·상·兵에 대해 士人の 전문학이 있고 부녀·어린이도 독서가 가능한 반면, 중국은 제정·군사가 빈약하며 기술이 취약하고 병은 글자를, 士人은 군사를 모르며 상인·농민에 학술이 없으니 民智가 약한 것이며, 사람들이 안일을 탐하고 사인이 俠氣가 없으니 민심이 약하다고 했다. 이런 위기에 羣臣간의 단절, ‘資格’에 속박된 관료주의, 胥吏가 농락하는 형식적 成法과 우월한 정통학문의 폐단 등이 혁파되지 않으면 안된다. 그리하여 황제가 “罪己詔”를 발표해 인심과 사기를 분발시키고 인재들 모아 자문하며 上書를 요구해 아래의 실정에 통하고, “國是를 정해 海內가 다시 시작하며, 國會에서 국사를 논의하고 “만국의 律例를 채택해 憲法의公私의 分을 정하고,” 대신과 인재를 해외에 보내 학습시켜야 한다는 것이다.⁸⁸⁾

1895년의 북경 強學會가 해체된 후 관료·신사층에 의한 재야의 講學·정치 활동은 1895년 3월 保國會의 설립으로 소생되었는데, 보국회는 크게는 강학회와 성격이 다를 바 없지만 세부적 내용에서는 약간의 변화가 보인다. 중국 분할의 위기 국면 때문에 강학회보다 더욱 정치적 경향이 증대되어, 기초적 西學의 연구에서 나아가 內治·외교의 개혁에 직접 개입할 준비를 갖추는 초보적 政黨의 성격이 강화된 것으로 보인다. 이를테면 보국회 결성에 임해서 강의 서문에는, 독일의 교주만 점거 이래 旅順·大連(러시아)·威海衛(영)·廣州(불)의 할양과 기타 20 가지에 이르는 서양 열강의 利權 침탈이 열거되고 있다. 그는 1898년 초 두 달간 중국 주권·영토의 상실을 개탄하면서 ‘合群’의 노력으로 ‘4억 同種 同氣의 후예’를 열강의 노예화 위기에서 구원하도록 촉구했다.⁸⁹⁾ 그 章程에 의하면, 보국회는 “국토가 날로 분할되고 國權이 날로 깎이며 국민이 날로 곤궁해지는” 상황에서 ①국가의 정권·영토를 보전하고 ② 인민·種族의 자립을 보전하고 ③ 聖敎의 불상실을 보전하기 위해, 그 방법으로 ④ 內治 변법의 ‘宜’를 강구하고 ⑤ 외교의 ‘故’를 강구하며 ⑥ 경제학을 강구해 官의 정치를 돕기 위해 설립되었다는 취지를 밝히고 있다. 이같은 保國·保種·保敎를 기본 취지로 하여 북경·상해에 保國總會를, 각 성·부·현마다 分會를 설립한다고 했다.⁹⁰⁾

87) 康有爲, 「上清帝第五書」, 『政論集』, 201-203쪽.

88) 같은 글, 203-204, 207쪽. 그 밖에 舊例 폐기, 봉록 인상, 捐納 정지, 冗員 도태, 직책 專一化, 官制 개장, 科擧 개혁, 학교 확대, 서양서 번역, 인재 육성 등 다방면의 개혁 방향을 제시하려 했다.

89) 「保國會序」, 같은 책, 230-231쪽.

90) 「附 保國會章程」(1898.4. 17), 같은 책, 233쪽.

이상 개혁안의 세부 내용은 청일전쟁 시기의 것과 그다지 다를 것은 없지만, 강유위가 개혁의 세 가지 방략을 제시한 가운데 上策은 중국이 강해질 방안이고 中策은 약한 상태에서 유지할 방안, 下策은 가까스로 완전한 멸망을 모면할 방안이라 한 구절이 눈에 띈다. 가장 바람직한 상책의 내용은 황제 권력에 의존하는 방안으로서 光緒帝가 러시아 표트르 대제의 마음을 心法으로 삼고 일본 메이지의 정치를 政法으로 삼아 개혁을 주도하는 것이다. 특히 일본의 경우가 “地勢가 근접하고 政俗이 유사하며 성과가 신속하고 조리가 더 상세하여 차용하기 용이하다”고 건의했다. 중책은 여러 인재를 집결해 정치 변혁을 도모하는데 樞垣(군기처)·總署·臺諫·翰林, 戶部·刑部를 비롯한 6부 등 기존 관료기구에서도 협조를 얻어 자문과 인재를 얻는다. 하책은 지역 대관료들에게 변법을 맡기는데, 直隸 및 각 省 총독·순무에게 新法을 채택, 실용적 행정을 시행하게 한다는 것이다.⁹¹⁾ 뒤이어 강은 자신의 저술인 『日本變政考』와 『俄大彼得變政考』를 황제에게 헌정했다. 러·일의 개혁을 서구 선진국과 비교해 그는 “미국·프랑스의 民政, 영국·독일의 헌법은 땅이 멀고 풍속이 다르며 변화된 지 오래여서 자취가 끊어졌을 것이므로 러시아·일본의 경우를 권유하는 것이라 했다.⁹²⁾

황제 주도하에 集權的 개혁의 추진을 가장 높이 평가한 결과 러시아 근대 전제국가의 창설자인 표트르 대제가 비로소 주목된 것이며, 일본 天皇制에 관해서는 유신 당시 군주의 주체적 역할에 대한 과장도 있지만 후술하듯 새세문화의 수용과 혁신적 國是의 확립, 신분제를 넘어선 인재의 국정 참여와 광범한 公論의 수렴 등 개혁정책의 내용에 공감했던 것으로 보인다. 개혁 구심점으로서 황제의 권위는 그것이 개혁과의 노선을 굳게 지지하며 또 전통적 전제정치의 자의성을 띠지 않는 한 거대한 기존 관료기구내에서 강유위 등 개혁파에게 권력의 정당성과 안정적 지위를 보장하는 보호막 구실을 하도록 기대되었다. 중책의 경우는 황제의 지지가 약할 경우 개혁파가 기존 관료기구와 공존하며 협력하는 방안으로서 철저한 혁신은 이루기 어려울 것이다. 지방 독무에 의존하는 하책은 지방분권적 체제하에 지역적, 분산적 개혁이라는 한계가 있지만 서구 열강의 外壓으로 중앙정부가 무력화되고 분할 위기에 직면한 상태에서는 국가의 생존을 지역적 개혁 기반의 구축에 기댈 수밖에 없을 것이다.⁹³⁾ 후일 1900년 義和團 동란중에 일

91) 「上清帝第五書」, 같은 책, 208-209쪽.

92) 「上清帝第六書」, 같은 책, 213쪽.

93) 黃彰健에 의하면, 이 하책은 巡撫 陳寶琛의 湖南 新政을 변법파 당사동·양계초가 도운 사실을 지칭하는 것으로 변법파가 자립적 民權활동에 종사해 南學會를 설립, 남부 여러 성을 합쳐 변법을 강구한 것이라 한다. 이는 「論光緒丁酉十一月至戊戌閏三月康有為在北京的政治活動」, 『戊戌變法史研究』, 59쪽. 그러나 이 지역 중심의 변법은 중앙의 변법에 기대할 수 없는 위기 국면의

어난 唐才常의 湖南 自立軍 봉기같은 것은 이같은 대외 위기하에서의 최후의 선택이었다고 생각된다.

이처럼 절대왕권을 이용한 개혁에 강유위가 크게 기울어진 사실은 같은 달 열린 제7차 상서에서 러시아 표트르 대제의 개혁을 소개한 내용에 더욱 명백히 드러난다. 가장 부유한 미국의 “民主制는 중국과 다르고” 가장 강성한 영·독의 “君民共主制는 중국과 조금 다른데”, “오직 러시아만은 君權이 가장 존귀하고 體制(政體)가 숭엄해서 중국과 같고” 초기에 스웨덴에 의해 약화되고 서양의 멸시를 받은 것이 중국과 같으니, 군권에 의한 변법으로 신속히 러시아를 강성하게 한 표트르는 가장 본받을 만한 것이다. 그러나 이같은 군권 의존은 표트르처럼 英明한 군주가 자신을 낮추고 겸허히 民情을 알고 외국을 배우는 創業정신을 전제로 성공이 가능한 것이었다. 그러므로 “군주는 ‘體制’가 존귀하지 않음을 걱정하지 않고 너무 존귀함을 걱정한다”는 것이다.⁹⁴⁾ 그는 낡은 法의 개혁을 위해서는 군주의 전제체제를 시정하지 않을 수 없음을 논하여 이렇게 말했다. 지금 법이 피폐해 바뀌어야 할 것을 명백히 알면서도 “體制的 속박을 받아 천하의 賢士와 접촉하지 않으므로 크게 바꿀 수 없다”고 했다. 상하의 단절은 知縣 등 지방관과 백성간에도 엄존하며, 군주와 관료 사이도 단절되어 지방관은 督撫만이, 중앙관은 9卿·臺諫만이 황제에 상주할 권한이 있을 뿐이었다고 지적했다.⁹⁵⁾ 이같은 君民 사이의 단절은 官民간, 君臣간의 단절로 연결된 권위주의 체제의 최상부의 고리일 뿐이었다. 따라서 강유위의 君權에 대한 관념은 다음과 같다.

대개 천자가 존귀한 까닭은 위엄이 멀리 멀쳐 사방 오랑캐가 복종하고 德과 혜택이 넘쳐흘러 海內가 평온한 것입니다. 위로 祖宗의 영혼을 펼치고 아래로 산 백성의 생명을 비호해 덕을 상대히 하고 공을 이루어 후세에 전하는 것이 존중할 만한 것일 뿐입니다. 만약 부질없이 재능있고 현명한 자와 단절하고 신하에게 위엄으로 임해서, (군주가) 보지도 않고 움직이지도 않는 것을 존귀하게 여기고 꺼리고 회피해 막히는 것을 즐긴다면 가까이는 영토를 지키지 못할 근심이 있고 멀리는 秦二世가 瓦解하는 재난이 있을 것입니다⁹⁶⁾.

이처럼 강의 군권 존중은 군권의 자의성까지 묵인하는 전통적 황권전제 자체

근거지 할거로 파악되어야 할 것이다.

94) 康有爲, 「上清帝第七書」, 「政論集」, 218-219쪽. 표트르처럼 군주의 위엄을 굽힌 중국의 사례로 越王 句踐·晉文公·殷 武丁·舜 임금들을 들었다.

95) 같은 글, 219쪽.

96) 「上清帝第七書」, 같은 책, 220-221쪽.

를 수정 없이 지지한 것은 아니었다. 취약한 변법파의 역량을 보완할 협력자로서 황권의 차용이 불가피할 뿐 아니라 군권 명분의 존중이 변법운동에서 제당·정류파와 관료와의 합의를 이끌어내기도 했다. 또 그가 희망하는 황제 대권은 바로 변법파 지식들을 파격적으로 기용하고 그들의 공론에 따라 함께 국정상의 최고 결정과정에 동참하는 권력으로서, 상하·군신간의 간격이 없는 근대국가의 政體를 구성해야 할 것이었다.

후술하듯 강이 비록 황제 알현 이후 의회제를 보류했다 하더라도 서구적 法治 국가를 지향하는 정체 개혁을 끝까지 포기한 적이 없다는 사실은 미리 강조될 필요가 있다. 개혁에서 군권의 역할을 강조한 그는 러시아 표트르 대제의 개혁에서는 같은 전제국가로서 청조 황제의 능동적 분기를 촉구하는 황제의 마음가짐, 즉 ‘心法’을 중시한 것이었다. 이에 반해 일본 메이지유신은 더 중요한 의미를 갖는 것이었는데, 그로서는 일본의 유신은 중국에 비해 엄청나게 불리한 조건에서 英主와 재야 志士가 합심해 이룬 君臣合一의 역작으로 이해되고 있었다. 이를테면 소국에서 대국이 된 러시아와 약국에서 강국이 된 일본은 모두 “변법 開新해서 군주가 민과 통할 수 있었던 나라”로 평가되었다. 특히 일본은 그 개혁의 “효과가 가장 신속하고 그 문헌이 가장 구비되었으며 중국과 가장 가까웠다”는 것이다. 또 일본은 밖으로 영·미의 禍가 있고 안으로는 將軍(幕府)하의 封建制에서 군주가 허명뿐이었으므로 거국적 변혁이란 至難한 형세였음에도 불구하고 君臣이 奮發하고 萬國(서양)의 좋은 법을 채택하며 草茅의 才士가 破格的으로 국가 정책결정 기구에 참여하고 封建制를 타파해 縣令으로 하여금 상하를 통하고 民情이 上達하게 했다. “사회단체(社會)를 개창해 인재를 합치고 議院을 설립해 여론을 발현시키고 憲法을 제정했으며, 영국의 ‘商務’, 즉 자본주의 상공업을 배우고 로마·영·불의 法律을 채택했다는 것이다. 중국에는 “인민·영토·물산이 일본의 10배이고 강력한 군권이 있어 일본보다 개혁이 용이한데도 일본이 창시한 제도를 중국이 계승해 선택, 조절할 수 있는 이점도 있다는 것이다.”⁹⁷⁾

위의 인용에서 일본 메이지유신의 성과로 제도의 서구화, 재야 하위 인사의 정권 참여, 천황정부의 중앙집권적 국가통합, 서구적 法治와 자본주의 경제의 채택을 열거한 것은 무술 개혁운동의 모델로서 의미가 깊다. 그런데 일본의 의회 설립과 헌법 제정은 유신 초기가 아니라 20년이나 지난 뒤의 업적이었으므로 강유위의 개혁론에서 다른 항목과는 구별해 논할 필요가 있다. 일본의 自由民權운동에서 제기된 民選議院 설립의 요구를 비평하는 구절에서 강은 다음과 같이 논

97) 康有爲, 「日本變政考序」, 黃彰健, 「康有爲戊戌奏議」(臺北, 中央研究院歷史語言研究所, 1974), 99-100쪽.

하고 있다.

일본의 변법은 민선의원을 大綱領으로 삼았다. 대개 군주의 통치는 爲民(民本)일 따름이니, 민이 즐겨 천거하고 선출한 자로 하여금 국정을 논하고 인민을 다스리게 함은 지극히 일이 公의이며 이치에 맞다……(일본) 諸臣이 성의와 公心을 펴서 國人에게 관리 선출권을 부여해 民으로 하여금 나라와 자기가 서로 연계되어 있음을 알고 반드시 힘을 합쳐 보위할 것을 생각하게 하면 만민이 한 뜻이 되어 그 勢가 저절로 강대할 것이다. 그러나 民智가 열리지 않아서 무지 우매해 古今과 中外의 故에 通하지 못하는데, 갑자기 정치를 논의하게 하면 마침 그 장애를 증대시킬 뿐이다. 부·주·현으로 하여금(지방의회를) 열어 德意를 받들어 펴고 아래의 실정(下情)을 통달하면 괜찮다. 일본도 20여년이나 지나 비로소 의원을 열었으니 우리는 지금 국회를 열기에는 아직 때가 이르다.⁹⁸⁾

서구 의회제에 대한 강유위의 견해는 황제의 자문기구가 아닌 민선 議政기구를 궁극적으로 실현하는 것이 유교 민본 아님이나 公理에 합당하며 일본에서 약 20년이 걸렸듯이 언젠가는 추진해야 할 개혁 목표였음을 알 수 있다. 그러나 중국의 현실이 民智의 미개로 인해 장애요인을 악화시킬 우려가 있으니 당장은 보류하고 지방의회부터 시행할 필요가 있다는 논지를 펴고 있다. 그는 또 의회를 통한 民權의 동원이 국제외교에서 불평등조약을 개정하는 데도 효력이 있음을 지적해 이렇게 말하고 있다.

일본의 외교에서 민권을 參用하니, 그 국세가 크게 떨쳐 泰西 각국과 條約을 개정하고 점차 본국의 자주권을 회복할 수 있었다. 대개 민권의 효과가 이처럼 소중할 만하다. 그러나 반드시 民智가 크게 열린 다음에 시작할 것이다. '민지'가 미개한 채 갑자기 민권을 사용하면 온 나라가 눈·귀가 멀어 守衛는 더 심해질 것이며 혼란을 초래하는 방도이다. 그러므로 立國에는 반드시 議院이 근본이고 의원에는 또 반드시 학교가 근본이다.⁹⁹⁾

그런데 이 시기 강유위가 그 설립을 보류했다는 의회제 제안도 서구적 代議制 정당정치, 민주적 입헌군주제를 의미하는 것은 아니었다. 그럼에도 議政을 전담한 官制로서 민권으로 군권의 일부를 제약하는 분권통치의 성격은 갖는 것이었다.

98) 康有爲, 『日本變政考』, 앞의 『康有爲戊戌眞奏議』, 229쪽.

99) 같은 책, 404쪽.

2. 法治·官制 개혁과 日本 明治維新

강유위가 중국 변법의 모델로서 일본 메이지유신에 매료된 데에는 일본의 개혁을 통한 富國強兵의 효과 이외에 다른 원인도 작용했다. 강의 변법론에서 이처럼 典章·헌법의 제정의 문제를 두고 특히 일본에서 시행된 것을 채택할 만하다고 강조한 배경은 일본과 중국은 문자와 풍속이 같은데다 그 결함을 제거하고 채택하면 신속하고 폐해도 없을 것이기 때문이었다.¹⁰⁰⁾ 좀더 구체적으로 이 문제를 논한 글에 의하면, 메이지유신을 통해 일본이 이미 성취한 譯書사업과 政法의 성적을 교묘히 차용할 경우, 중국은 과거 일본이 직접 歐美를 학습하는 데 들었던 비용을 훨씬 절약할 수 있다고 여겨졌다. 일본은 중국과 문자가 같기(‘同文’) 때문에 책의 轉譯이 효과적이고 “풍속이 같기”(‘同俗’) 때문에 일본 개혁의 得失을 살펴 “그 폐단을 제거하고 그 精華를 얻는다”는 것이었다.¹⁰¹⁾

일본의 메이지유신에서 천황제 근대국가의 성공을 지지하는 변법파의 주장에는 중국의 강력한 君權의 존재는 ‘천둥같은’ 조치가 가능하므로 일본에서처럼 약한 군권을 위해 幕府·封建을 타도하는 혁명적 비용이 불필요할 것이라는 전제가 있었다. 그러나 실은 중국의 군권은 강대했지만 변법파가 의지하려는 황제의 명복상 親政에 있지 않고 불법적이지만 서태후 권력에 장악되어 있었으며, 중국의 변법파는 일본 유신과같은 강력한 재야 기반을 확보할 수도 없었다. 중국의 군주전제하에서는 “군주 대권(‘乾綱’)의 獨斷으로 천둥·바람처럼 이행한다면” 변하지 못할 것이 없으며, 군주는 인재 임용·정치 논의의 주도권을 갖고 通才를 뽑아 고문으로 삼고 각 省의 貢士에 의해 아래의 실정에 통해야 할 것이다.¹⁰²⁾ 의회 설립이 시기상조임을 인정한 강유위는 의회와 학교를 서로 연계시켜, 학교를 통해 지식이 열리지 않은 채로 의회를 설립하는 것은 혼란을 조성하며, 학교에 의해 지식이 열렸는데도 의회를 금지하는 것은 정치를 해치는 것으로 여겼다. 그러나 의회를 끝내 금할 수는 없는 것은 학교를 반드시 폐기할 수 없는 것과 같으니 학교는 이미 허용하면서 의회는 금하는 것은 정리에 어긋난다고 했다.

100) 같은 책, 333쪽. 강유위의 「上清帝第六書」에는, “미·불의 民政, 영·독의 헌법은 땅이 멀고 풍속이 다르며 그 변화된 지 오래되고 자취가 끊어진” 까닭에 러시아 표트르의 心法과 일본 明治의 政法를 요청하는 것이며, 특히 일본은 “때와 땅이 멀지 않고 數와 풍속이 대략 같으며 효과가 이미 현저하다”고 했다. (『政論集』, 213쪽)

101) 「進呈日本明治變政考序」, 『政論集』, 223쪽. 이 글은 黃彰健의 고증에 의해 위작으로 여겨지고 있으나 『康有爲戊戌真奏議』, 500-501쪽) 설혹 무술정변 이후 글이라 하더라도 왜 변법파가 일본 메이지유신을 모델로 선택했는지에 대한 훌륭한 설명으로서 사상사적 참고에는 도움이 된다.

102) 『日本變政考』, 같은 책, 123쪽.

“의회를 꼭 열 수 없다고 하는 것은 모두 군주에게 백성을 의심하고 꺼리도록 이끄는” 것이었다.¹⁰³⁾

1898년 4월 광서제 소견 이후 강유위가 군권을 더욱 중시하게 되고 그 전의 제4, 5차 상서에서 의원·국회의 설립을 건의한 것과는 달리 더 이상 의회제를 거론하지 않게 되었다는 견해는 설득력이 있다.¹⁰⁴⁾ 그러나 메이지유신에 대한 강의 견해에서 군권과 유신과 신료와의 관계는 의회제 포기에도 불구하고 그것과는 다른 수준에서 좀더 미묘한 측면이 있었다. 우선 일본 천황이 公卿·諸侯·藩士·貢士·徵士들과 함께 서약한 5개조 誓文의 내용을 강이 정리한 것을 보면, ① 구습을 타파하고 다같이 유신해 천하와 함께 다시 시작한다. ② 會議를 널리 열어 아래 실정(下情)을 통달하며 衆意로 일을 결정한다. ③ 상하가 一心으로 新政을 추진한다. ④ 국민이 일체가 되니 분별해 실망함이 없다. ⑤ 萬國의 좋은 법을 채택하고 천하의 公道를 구한다고 했다. 바로 중국 고대의 경전(『尙書』)에서 의미를 찾을 수 있는 군신 誓詞의 비상한 거동은 군주에서 下士까지 함께 참여해 일국의 賢才가 同心 발분하여 아래로 서민을 감복시키고 위로 ‘天位를 함께 하는’ 것으로 강은 해석하고 있다.¹⁰⁵⁾ 그의 이해로는 메이지유신에서 초야의 徵士가 과거적으로 공경·제후와 대등하게 大政에 참여하고 막부 政體하의 세습직을 제거하고 과거의 ‘資格勳藩’을 폐지하고 여론·公議를 신장해 평민의 選舉, 귀족의 薦擧로 徵士·貢士를 기용한다는 것이다. 조정을 위해 막부 타도에 공이 큰 이들 재야 ‘處士’들의 과거적 정권 참여와 君臣의 협동이야말로 중국 고대의 정치적 이상으로 맹자의 이른바 ‘傳賢 使能’의 이념과 같은 것이며, “단지 재능을 물을 뿐 ‘자격’을 묻지 않는다”는 것이다.¹⁰⁶⁾ 이런 관념은 명말 청초 이래 유교 경제학의 전통과 관련되며, 科擧나 관료 이력과 같은 것이 중국 관료제의 ‘자격’으로서 ‘자격’이란 말이 관료제 사회에서 기득권의 제도화라는 신분제적 의미를 함축하고 있음을 확인할 수 있다.

또 메이지유신의 官制, 7개 局 가운데 개혁 추진의 두뇌 기관인 制度局은 모두 행정관인 다른 국들과는 달리 議政官으로서 궁중에 개설되고, 新進의 通才를

103) 같은 책, 294-296쪽.

104) 黃彰健氏, 『康有爲戊戌奏議』, 96쪽. 따라서 이 해 6월 강유위가 闕普通武備 대필한 상서, 「請定立憲開國會摺」는 宣統 시기 강의 위작이라 하는데, 그 내용은 三權 분립과 책임국회를 주장해 군주는 신성하지만 책임을 지지 않는 것으로 되어 있다.

105) 앞의 『日本變政考』 권1, 101-102쪽.

106) 같은 책, 103-105쪽. 미친한 賢者가 宰相이 되는 先秦시대의 이상적 인재 기용의 사례로 傅說·伊尹·管仲·百里奚의 경우가 인용되고 있는데, 이는 군주정체의 ‘公天下’의 성격을 표방하는 논리였다.

뽑아 유신과 公卿·處士로 하여금 新政의 大局을 총기획하고 일체의 새 제도·章程을 논정한다는 것이다. 유신은 메사가 草創이므로 장정을 새로 제정해야 하며 이를 맡은 제도국은 유신의 정책결정 기관이자 착수처였으며 모든 기관이 그 수족과 같다고 했다.¹⁰⁷⁾ 신정 관료제내에서 결책 기구인 제도국이 갖는 중요성은 그것이 會典(제도)을 改修하고 律例를 크게 고치기 때문인데, 舊例(구법)로 신정을 행할 수 없고 구인물에게 신법을 맡길 수도 없다고 했다. 따라서 일본이 강국이 된 이유중 근본은 練兵도, 광산 개발도, 상공업 강구도, 공예 진흥도, 학교 보급도, 외교 연맹도 아니고 제도국 개설이라 했다.¹⁰⁸⁾

또 그뒤 신관제를 제정해 궁중에 太政官을 설립, 그 아래 議政·行政·神祇·會計·軍務·外國·刑法 7관을 두고, 의정관은 上·下局으로 나뉘었다. 강은 쇠국 시대에는 祖宗의 옛 제도를 따라 행정관만으로 무방하지만 각국 경쟁에 따른 행정 一新의 시대에는 의정관과 在野 士人이 필요하게 된다고 했다. 이 정체는 태정관으로 통합되면서도 입법관·행법관·사법관, 3권으로 기능이 구분되고 그중 입법관의 기능이 가장 우월했다고 한다.¹⁰⁹⁾ 이같은 의정관 또는 입법관이란 제도는 서구의 三權分立 관념으로 설명되고 있지만 신사를 비롯한 사회집단을 대표하는 대의기구는 아니었고 유신과 개혁관료 집단의 합의제 정책결정 기구로서 정부내의 최고 기관에 지나지 않았다. 公論이나 ‘會議’란 용어가 사용되지만 이는 군주 또는 권신의 독재를 견제하는 합의제 정부의 제도화였다. 그 정부는 자의적인 1인 전제채제는 아니지만 법치적 관료독제로서 군주를 필두로 한 실권과 개혁관료들의 집단지도체로서, 기능적으로 각 부서가 전문화되면서도 의정관 또는 입법관에 집단지도권이 부여된 것이었다.

이처럼 전통적 황권전제 체제, 아울러 황제에 집중된 유교적 三綱 名教의 전제적 人治 이념이 저지될 수 있다면 그러한 개혁은 비록 의회제 입헌군주제가 아니라 해도 초보적 근대국가의 관료제 개혁, 최소한의 근대적 政體 개혁임에 분명하다고 생각된다. 일본 재후 松平慶永 등의 상서를 평한 강의 글에서, 타인을 오랑캐라 부를 수 없고 교제를 강구해야 하는 萬國 병립의 시대에 國體를 바꾸어 舊法을 모두 제거해야 하며 그렇지 않으면 신구가 병존해서 끝내 변법이 불가능해 진다고 지적하기도 했다. 또 통치는 군주가 존귀함을 낮추어 簡易 通達해야 한다는 大久保利通의 건의를 칭찬하여 강유위는 아시아 각국이 中古 이후 “군주의 존귀함이 극에 이르러 권력이 (오히려) 없어지고 민은 비천함이 극에 이

107) 같은 책, 106-107쪽.

108) 같은 책, 164쪽.

109) 같은 책, 115-118쪽.

르러 우둔해졌다”고 하고, 그 결과 근세에는 외국의 도전에 대권이 국내가 아니라 국외에서 상실하게 되었다고 지적했다.¹¹⁰⁾

公論·民本 등의 유교적 경제 개념은 서구 근대문명의 영향을 받은 강유위의 유토파아적 公理 관념에서 自主·平等·民權·君民共主같은 개념과 결합하게 되었다. 그러나 이런 서구적, 이상주의적 관념도 결국 전통적 정치현실 속에서 당장은 법치적 議政 관료기구를 창출하는 도구로서만 기능할 수밖에 없었다. 비록 의회제 강령은 이렇게 후퇴하고 말았다 해도 개혁파의 관료제 개혁에는 초기 변법론에서 보이듯 의회가 전체적 황제정체의 자문기구 정도로 전략할 가능성에 대해서는 완강한 반대를 할 수 있을 것이었다. 서구와의 경쟁을 견뎌낼 근대국가의 경제를 구성하는 일이 변법파의 최소한의 과제라 할 때, 변법의 본질은 서구의 민주적 의회제가 아니라 중앙집권적이고 효율적인 근대국가 체제를 이끌 서구적 法治와 專門化의 토대 위에 새로운 職業官僚制를 형성하는 것이었다. 1898년 1월 總理各國事務衙門 대신 이홍장·용동화·榮祿 등과 점견할 때 변법 방안을 묻는 질문에 대해 “법률을 바꿔야 하며 (그중) 官制가 우선”이라 하고 지금의 법률·관제는 중국 弱亡의 원인이니 전부 폐기해야 하지만 부득이하면 숙고해 개정할 것이라 했다.¹¹¹⁾

어쨌든 변법 신정을 추진하는 데는 변법파의 전문 인재가 필요하므로 과거 출신 구관료를 새 관료기구에서 배제할 수밖에 없었는데, 新舊의 두 관료체계가 공존하는 상황에서 구관료에 대한 조치가 至難한 문제였다. 이에 대한 대책으로 『日本變政考』에는 옛부터 職制에 존재했던 官·爵이란 두 별개 제계를 병행하면서 양자를 철저히 분리해야 한다는 주장이 제기되고 있다. “관은 일을 맡고 직책을 받느니 賢才를 고르지 않으면 임무를 감당할 수 없고 ‘작’은 공로를 존중하고 옛 관록을 우대하니 높은 녹봉과 후한 禮가 아니면 응답할 수 없다”는 것이다. 따라서 관직에는 ‘작’을 논하지 말고 재능만 택해야 하므로 신정 직책에는 일본을 본떠 9등급의 관을 주고 구관료에게는 ‘작’을 주면 된다는 것이다.¹¹²⁾ 이처럼 강유위의 변법론에서 관계 개혁은 황제 측근에서 재야 출신 변법지사들의 급격한 권력 핵심으로의 진출을 의미하며, 제도화된 낡은 ‘자격’에 의존하는 관료제의 무력화에 따라 正途 科擧출신 구관료 집단, 특히 后黨 고위 관료들의 몰락을 촉진하기 마련이었다. 의회론의 주장 여부와는 상관 없이 개혁집단의 급진성은 강유위 일파의 개혁 이데올로기에 표현되었다. 유교를 孔敎로 개조하려는

110) 같은 책, 109-111쪽.

111) 康有爲, 『康南海自編年譜』, 36-37쪽.

112) 앞의 『日本變政考』, 125-126쪽.

강의 『孔子改制考』 등 저술, 삼강유리를 비판하는 민권·평등설, 孔子紀年說이 유교 정통론자들의 공격 초점이 되었다.¹¹³⁾ 서태후 체제하의 구관료 집단이 정변을 야기할 수밖에 없었던 것은 초기 변법론자도 공유한 피상적 의회론이 아니라 구관료제에 대한 강유위 일파의 구체적이고 집요한 개혁 요구, 즉 구관료집단으로부터 소장 개혁파로의 권력 이동의 획책이었던 것이다.

정변후 양계초의 보좌이라는 강 의 제6차 상서는 본질적 개작으로 의심받을 이유는 전혀 없지만 그래도 원문애의 충실을 기하기 위해 總理衙門 奕訢의 상주문에 인용된 官制 개혁안만 소개하면,¹¹⁴⁾ 중국 개혁의 표본으로서 일본 메이지유신의 방안을 채택해 다음과 같은 변법의 전반적 설계를 광서제에게 제시했음을 알 수 있다. 우선 메이지유신 시초에 ① 군주가 여러 신하들과 ‘太誓’를 하여 옛 것을 변혁해 유신하며 ② 궁중에 制度局을 열어 일체 政事를 새로 상의해 정하고 ③ 待詔所를 설립해 천하인의 上書를 허용하고 때로 채용하는 세 가지 일을 했다는 것이다. ‘대서’는 太廟 또는 乾清門에서 천하에 유신을 선포하는 것이며, 과거 南書房·會典館의 예를 따라 설치할 제도국에서는 천하 通才를 뽑아 修撰으로 삼고 王·大臣을 總裁로 보내 함께 토론해 구제도와 신정치를 헤아려 시행할 것이다. 午門에 설치할 ‘대조소’에서 御史가 거둔 천하인의 상서는 모두 황제에 전달하고 혹은 황제가 召見해 마음에 드는 자는 발탁하며 그 제안은 제도국에 부쳐 논의해 시행할 것이다.¹¹⁵⁾ 제6차 상서는 이것과 약간의 차이가 있어, 군신의 繫를 통해 國是를 정하고 對策所를 설립해 賢才를 모으며 제도국을 열어 헌법을 정한다고 적혀 있다.¹¹⁶⁾ 국사를 정한다는 것은 군주가 여러 신하와의 繫를 통해 만국 良法의 뜻을 채택해 수구를 배척하고 유신을 천하에 선포하는 것이다.¹¹⁷⁾

개혁의 핵심이라 할 제도국의 성격은, 황제의 정책자문 기구로서 康熙帝의 南書房, 雍正帝의 軍機處 예와 유사하지만 거기서는 王公·卿·士가 평등하며 매일 황제가 親臨해 상의한다는 내용에는 차이도 있었다. 서양의 政體에 議政官·행정관·사법관, 三權이 구비되었음을 거론하고, 전통적 중국 관제에서는 백관이 완비되었으나 유독 “좌우에서 모의하며 논의와 思考를 전담할” 직책만은 없다고 했다. 다시 말해 군주의 선택을 위해 “토론할 전문기관이 없고 드러낼 헌법이 없

113) 蘇興, 「實政叢編序」, 葉德輝 편, 「實政叢編」(臺北: 文海出版社 영인본), 2쪽.

114) 黃彰健, 「康有爲戊戌奏議」, 513쪽. 이 奏摺은 光緒 25년(1900) 4월 刊, 양계초의 「戊戌政變記」에 처음 발표되었으며, 奕訢의 「邊旨妥議摺」에 인용된 강 의 원문과는 같지 않다고 지적되었다.

115) 「總理各國事務奕訢等摺」(光緒24, 5, 14), 「檔案史料」, 7쪽.

116) 康有爲, 「上清帝第六書」, 앞 책, 213쪽.

117) 「掌山東道監察御史宋伯魯摺」, 「檔案史料」, 4쪽.

다”는 것이다. 이를테면 중국의 정체는 황제를 元首로 하여 관료제 전체가 이에 종속되니, 군기처는 이름만 정부로서 王命만 出納하는 대변(喉舌) 기관이지 논의·사고를 할 수는 없고, 部·寺·督撫도 황제의 수족으로 행정관이며, 洋務 新政을 맡은 總理衙門은 외교를 담당할 뿐이고 御史는 황제를 위한 감찰관이며 刑曹은 사법관이라는 것이다. 그래서 머리와 눈·손발·입·혀·신체는 있으나 心思만 없는 전통적 정체에서 제도국 설립은 변법의 근원으로서 신정을 실행하는 요체라고 했다. 또 현재의 部·寺는 모두 守舊 관료여서 개혁이 불가능하니 제도국이 개혁 정책을 총괄 지도하고 그 아래 12국을 두었다.¹¹⁸⁾

혁광의 奏摺에 인용된 新政 전문기관 12국은 法律局·稅計局·學校局·農商局·工務局·勸政局·鐵路局·郵政局·造幣局·游歷局·社會局·武備局이었다.¹¹⁹⁾ 그런데 제6차 상서에 개괄된 12국의 직무 내용을 보면, 학교국에서 京師 대학에서부터 省立 고등중학, 府·縣立 중·소학 및 전문학(海·陸·醫·律·師範)에 이르는 근대 교육체계의 도입을 담당하고, ‘商局’은 전국 商務·商學·商會·商律을, ‘工局’은 기술 특허를 담당하며, 游會局에서는 전국의 政會·學會·敎會·여행·유학 각 단체를 담당할 것이다. 그리고 軍은 이제 국민을 병사로 편성하는 국민군으로 개편되어야 했다. 度支局은 은행·지폐·증권·공채·印稅·訟紙·烟酒稅 등 자본주의 재정제도를 도입하도록 제안되었다.¹²⁰⁾ 지방의 道에는 新政局, 현에 民政局을 설치하는데, 각 省의 藩臬(司)·道·府가 모두 불필요한 관직(冗員)이며 州·縣 수령은 퇴폐해 백성과 무관하므로 새 민정 기구에는 구 관료 대신 ‘委差’官을 보내며, 官階와 상관 없이 京銜과 ‘專摺’ 상주권을 주도록 제안했다.¹²¹⁾

새로운 전문직으로 구성된 관제를 구성하면서 불필요하거나 비효율적인 구관제를 존속시켜 병치한다는 것은 개혁파의 관점에서는 비합리적, 낭비적이었지만 서태후와 구관료 집단을 당분간 타도할 수 없는 강유위의 취약한 입장으로서는 부득이한 타협책이었다. 그 대신 신정과 관련된 실권을 개혁파가 독점함으로써 신규 관직의 경쟁에서는 구관료 집단이 소외, 약화되어야 할 것이었다. 개혁파의

118) 「上清帝第六書」(1898. 1. 29), 앞 책, 214쪽, 「掌山東道監察御史宋伯魯等摺」, 「檔案史料」, 4쪽.

119) 「總理各國事務奕訢等摺」, 「檔案史料」, 7쪽.

120) 「上清帝第六書」, 앞 책, 215-216쪽.

121) 「總理各國事務奕訢等摺」, 앞 책, 8쪽. 장의 「上清帝第六書」에는 道 民政局的 ‘委差’官은 과거적으로 通材를 뽑아 특파하며 수행관원의 自辟權, ‘專摺’ 상주권을 부여하고 督撫와 대등한 대우를 하도록 했다. 현의 民政分局에는 관료가 지방 紳士와 회동해 다스리며, 刑獄·賦稅같은 전통적 직무는 구식 지현에게 잠정적으로 맡기고 지도·호구·도로·산림·학교·農工·商務·위생·경찰 등 새로운 민정은 새 관청에서 거행한다는 것이다.(앞 책, 216쪽)

전문적 실무 관직과 보수와의 실권 없는 虛爵으로 분화될 예정이었던 신구 관제의 병치는 강의 논리에 의하면 고대 이래의 '官'·'爵' 병행의 전통 제도에 따른 것이었다. 그러나 구관제는 실제 관직이 아닌 勳舊의 '작'으로 변질될 것이며, 개혁과의 실제 관직은 委差制를 위주로 하여 某事의 勾當, 某處의 行走로 임명될 것이다. 이는 일본의 제후·귀족에 대한 메이지정부의 처분 과정에서 암시를 얻은 것으로 보인다.¹²²⁾

제도국 산하의 12국 가운데 가장 눈에 띄는 것은 法律局으로서 서구 근대 법률체제의 도입을 위해 강은 다음과 같은 주장을 펴고 있다.

우선 중국에 온 외국인이 중국내의 자기 국민을 스스로 다스리고 우리와 평등하지 않은 특권(治外法權)을 누리니 실로 비상한 지욕이다. 그들은 우리의 형벌이 너무 무겁고 법규가 같지 않기 때문이라 한다. 지금 로마 및 영·미·독·불·일본의 법률을 채택하여, 개정해 시행해야 하는데, 갑자기 내지에 시행할 수는 없으니 역시 우선 각 개항장에서 시행해야 한다. 그 民法·民律·商法·市則·船則·訟律·軍律·국제법은 서양인이 모두 매우 상세히 알고 있는데, 이미 관문을 닫고 거래를 끊을 수 없으니 통상·외교에 일체 이를 통용하지 않을 수 없는 형세이다.¹²³⁾

강유위가 서구 법률을 수용하는 과정을 보면, 국내적 요청보다는 서구 제국주의의 외압에 대응해 외교적, 경제적으로 국가 이익을 수호하려는 민족주의적 반응에서 시작된 것임을 알 수 있다. 치외법권을 비롯한 불평등조약에 대처하고 평등한 국제법 세계에 참여하기 위해서는 중국과 서구간의 법률적 차이나 전통 법률의 불합리성 등 문제를 회피할 수만은 없을 것이며, 국가 부강을 위해 자본주의 경제질서의 도입이 불가피하다면 결국 이에 적합한 법률 체계의 수용도 외면할 수 없을 것이다. 서구 법률의 수용은 이같은 외교적, 경제적 필요에만 국한된 것이 아니라 정치면의 관제 개혁도 법적 제도화를 요청하게 되었다. 강은 “정치변혁은 전적으로 典章·憲法の 제정에 있다”고 하고, 일본이 중국과 문자·풍속이 같으므로 伊藤博文의 일본 법제·장정을 채택함이 편리할 것이라 생각했다.¹²⁴⁾ 그가 말한 헌법의 의미가 일반 법률과 어떤 차이가 있는지 불분명하다.

그런데 정변후 발표된 제6차 상서의 내용은 강·양에 의해 추후 부분적으로 보충, 변경되었을 가능성은 충분히 있다. 의회 및 헌법에 관한 논의가 혁파 주절

122) 康有爲, 『日本變政考』, 앞 책, 125-126쪽.

123) 『上清帝第六書』, 앞 책, 215쪽.

124) 『日本變政考』, 앞 책, 333쪽.

에 인용된 내용에는 없고 또 12국의 구체적 기능이 인용되지 않고 각 국의 명칭에도 틀린 부분이 있기 때문이다. 그럼에도 강은 그 전의 상서들에서 이미 의회제를 변법의 핵심 내용으로 포함시켜 논한 적이 있었기 때문에 이 제6차 상서에 이 부분이 보류되었다 해도 그것은 잠정적 개혁안의 후퇴일 수는 있지만 개혁사상의 근본적 퇴행을 의미한다고 단정할 수는 없다. 원래 강유위의 개혁론은 유토 피아적 이상과 현실적 실천단계론이 결합된 이중구조를 갖고 있고 개혁 실천단계에서 상황에 따른 개혁안의 탄력성은 충분히 이해될 수 있다. 또 이같은 황권체제와 관련된 부분 이외에는 혁광의 인용에서 생략되거나 표현이 완화된 부분도 있을 것이고 12국의 명칭처럼 변경해도 그다지 본질적 문제가 아니거나 단순한 기억 착오일 수도 있는 내용도 있으므로 이른바 정변후 ‘보작’의 역사적 가치에 대해, 특히 사상사면에서는 지나치게 경시할 필요는 없을 것이다.

무술개혁 기간중 강유위의 개혁안의 성격을 이해하는 데는 같은 기간 강과 유사한 개혁안을 건의한 總理衙門 章京 張元濟의 상서가 도움이 되는데, 그도 강의 제도국에 해당되는 議政局을 설치해 변법을 총괄하도록 요청하고 있다. 그의 견해로는 서양 각국에서는 행정과 의정이 뚜렷이 구분되는 데 반해 중국에서는 행정관이 의정권을 장악하니 정책에 자신의 편의를 도모해 현상의 관행을 지키며, 황제가 구법을 제거하고 신정을 일으키려 해도 이를 고의로 지체시킨다는 것이다. 따라서 4월 23일(음)(6. 11) 황제가 국시를 명백히 정하는 상유를 내린 이래 개혁의 효과 여부를 파악할 수 없는 상황인데, 개혁은 늦고 기존 관직과 점임에 얽매이며 신정을 원치 않는 樞部(군기처·6부) 대신들에게 맡기지 말고, 먼저 의정국을 설치해 젊고 時務에 통달하며 분발 유망한 인재를 충원해 기본 원칙을 장악해야 한다. 그리고 관료·士民의 時事 여론을 수렴하며, 여러 신정 안건도 개략적 章程에 그치지 말고 서양 제도와 현재 상황을 참작해 則例로 반포해야 하는 것이다.¹²⁵⁾ 이 의정국은 제도국과 같은 개념으로 당시 강유위 및 그 일파에 의해 사용되었고 칙례, 즉 법률에 의한 제도화가 강조된 것도 그들의 공통점이다. 강의 제6차 상서에 관해 보고한 혁광의 상서에서는 그 개혁안에 반대하고, 청의 법제가 크게 구비된 증거로 과거 황제의 자문기구를 거론하며 제도국·대조소가 불필요하다고 했다. 또 12국의 신정 직부는 종래의 6부나 총리아문에서 잘 처리될 수 있다고 했다.¹²⁶⁾ 다시 말해 강이 구국을 위한 개혁의 출발점으로 요청한 관료제도의 개혁이야말로 서태후파 구관료가 그 집단적 이해관계와 관련

125) 「總理各國事務衙門章京張元濟摺」(光緒 24, 7, 20), 『戊戌變法檔案史料』, 43-44쪽.

126) 「總理各國事務奕訥等摺」, 『戊戌變法檔案史料』, 7-8쪽.

해 가장 반대하는 것이었다.

그런데 의정국 또는 제도국은 개혁과 집단에 의한 정책 심의기구로 제기된 것이지만 황제의 최종 결정권에 맞서는 독립된 의결기구로까지 제도화된 것은 아니었다. 따라서 그것은 전통적인 황제의 자문기구로부터 근대적 전문 관료제의 의결기구로 이행하는 발전과정을 보여 준다고 할 것이다. 개혁안을 심의, 법제화하고 황제의 정책결정에 참여하는 전문적인 '議政' 관료기구로서, 이 기관은 황제에게 법치를 요구하고 황제와 관료제간의 권력 분점을 상호의존적 관계에서 제도화하고자 시도할 것이었다. 강유위가 의회제를 보류했다 해도 이 의정 관료제야말로 의회제의 타협적 변형으로서 그의 민본·민권 이념이 깃든 정부 관제내의 초보적 의정기구로 이해되었던 것이다. 전통적 유교의 민본 이념에서 추출된 민권 관념은 서구의 의회제와 결부되었는데, 현실의 변화에 따라 의회라는 개념은 유교적 공론 수립을 위한 군주의 자문기구로부터 서구식 대의제 입헌정처에 이르기까지 다양한 스펙트럼의 해석이 가능한 것이었다. 강유위의 의회는 바로 이 중간에 위치하는 황제와 관료집단간의 상호의존적 권력분점이라는 의정 관료제였고 일본 메이지정권의 합의회 정부를 목표로 지향하고 있었다.

변법운동의 가장 핵심적인 내용이었던 제도국 설립 문제를 둘러싸고 모순이 날로 격화되어 간 끝에 두 관료집단간의 권력투쟁은 1898년 9월 서태후 정변으로 폭발되었다.¹²⁷⁾ 제도국 설립에 집약된 이 官制 개혁은 실권 없는 젊은 광서제의 親政 모색과 이를 구심점으로 집결된 애국적 개혁파 관료·신사 집단의 권력개편 의도가 집중적으로 반영된 것이었다. 이는 청일전쟁 참패후 개혁의 불가피성이라는 명분을 반대하지 않으면서도 권력구조의 현상 유지를 바라는 서태후 및 구관료 집단에 대한 위협적 도발로 인식되었을 것이다. 청일전쟁 패전의 당국자로 청류·변법파의 비판 대상이던 이홍장은 물론 청류 출신으로 처음 그 비판에 합류했던 후기 양무파의 당국자 張之洞도 권력구도의 현상타파를 지향하는 개혁에는 반대했다. 이 점이 서태후 정권의 제후자로서 양무파가 개혁운동에서 갖는 태생적 한계였다.

127) 대신들에 대한 강유위의 불신감은 광서제 소견 당시의 대화에 잘 반영되었는데, 대신들은 임 처리에 유의하려 하지 않는 것은 아니지만 제도상의 '資格'으로 인사이동을 하면서 교외에 이르면 정력이 이미 쇠약해지고 또 겸직이 많아 실제 통이 없어 독서할 도리도 없다는 것이다. 이는 「康南海自編年譜」, 43쪽. 구관료와 강유위 일파가 충돌한 실제로 京師大學堂 설립과 관련된 분규를 들 수 있다. 처음 강유위를 지지하던 孫家鼐가 대학당의 章程에, 자신이 취임한 管學大臣보다 강유위가 천거된 總教習에 敎權이 모두 귀속한 데 분개하여 강의 「孔子改制考」에 '敎王'·'民主'의 이단성이 있다고 비방함으로써 분열한 것이다.

V. 맺 음 말

무술개혁 시기 西太后측 구관료들의 변법운동에 대한 인식은 정변 직후 서태후에 의한 황제 上諭에 이렇게 반영되어 있다. 원래 조정의 新政은 “이 시국에 당면해 국가를 위해 부강을 도모하고 우리 백성을 위해 생계를 마련하려는 것이지, 결코 변법을 즐겨 옛 것을 버리는 것이 아니었다.” “관직의 축소 합병같은 일도 본래 불필요한 인원을 도태하는 것인데 외간에서 알지 못하고 마침내 제도의 큰 변경을 청하는 자가 있었다”는 것이다.¹²⁸⁾ 서태후와 구관료들은 자신들이 부국강병을 위한 신정에 반대하는 것이 아니라 변법만을 일삼는 소란스런 강유위 입당의 신정에 반대할 따름이었다고 했다. 그러나 신정은 서태후와 구관료를 밀어내는 권력구조의 변동이 없이는 불가능한 것이었다. 강유위 등 개혁파의 변법은 바로 이같은 권력구조의 변동을 포괄하는 政體변혁을 추진한 점에서 양무파는 물론 초기 변법론자와도 달랐던 것이다. 초기 변법론자가 양무파로부터 이론적으로 분화되면서도 양무파에 대립하지는 못했던 일체의 미숙함이 변법파에서는 이념적으로 극복되었다. 그러나 현실적 세력 기반이 미약했던 변법파가 청일전쟁 이래 변법운동의 높은 파고를 주도하게 된 배경에는 서태후 일파의 구관료 집단과 이에 대항하는 황제측의 帝黨·清流派 관료의 정치적 모순이 북경에 확대되어 갔기 때문인데, 변법운동에 대한 진압이 궁정 쿠데타의 형식을 띤 데에는 이같은 정치 환경이 작용하고 있었다.

1898년 國是를 확정한 이래 광서제의 절실한 변법 노력에도 불구하고 양무파를 포함한 서태후파 구관료들의 차가운 반응으로 인해 개혁의 실패가 예정된 사실이었음은 변법파 張元濟의 상서에서도 증언되고 있다. “수개월 이래로 중앙과 지방이 因循, 한결같이 구습에 따르고 속이고 은폐해 조금도 朝氣가 없으니, 劉坤一·譚鍾麟의 보고가 지연되고 懷塔布 등이 言路를 막은 것은 가장 현저한 예이다.” 그런데 이처럼 황제의 성의 있는 호소를 “못들은 척 지나치는” 현상에는 “朝廷을 경시하는 마음”이 작용해 “구법은 끝내 폐할 수 없고 신정은 끝내 행할 수 없으니, 황제 한 사람이 위에서 근심, 노고하게 맡겨 두면 오래면 지치고 지치면 구법이 회복되고 신정은 폐기될 것”이라는 생각이 있다고 비평했다.¹²⁹⁾ 이

128) 徐致祥等撰, 「清代起居注冊」光緒朝(臺灣聯合報文化基金會國學文獻館, 1987), 31253-31260, 清華大學 歷史系, 「戊戌變法文獻資料彙編」(上海書店出版社, 1998), 1073쪽 수록.

미 학계에 알려진 대로 制度局이 핵심인 변법과의 官制 개혁에서 권력부쟁을 촉발할 수밖에 없었던 원인을 보면, 신정을 통해 황제를 구심점으로 결집된 소규모 개혁파의 신진 관료·紳士 집단이 승리한다면 그들이 새로 창설된 전문적 관직을 독점해 권력을 집중하고 형식상 이와 병존하는 구관제의 空洞化를 통해 구관료는 권력 중추에서 소외, 도태될 것이라는 사실이었다. 신정의 성공은 서태후 섭정에 대한 광서제 親政의 승리인 동시에 관제의 대규모 개혁에 따른 권력층의 대변동을 예상할 수 있는 것이었다.

새 관료기구를 구성하고자 했던 개혁세력에는, 청일전쟁후 변법운동에 합류한 제당·청류파와 아울러 아들과 제후한 보다 급진적인 강유위 등 변법파가 있었던 셈이다. 이들은 민간 개혁파 신사층의 公論·結社에 기초를 확대하고 이 사회 세력을 동원하려는 운동을 통해 재야 賢才의 과격적 정치 참여와 정책의 공개적 논의를 요구함으로써 정체의 변동까지 모색하는 변법운동의 방향을 확립할 수 있었다. 강의 변법사상은 청불전쟁 이후, 1880년대 후반에 형성되기 시작해 유교적 三綱五리를 비판하는 자주·평등의 公理에 따라 유포파아적 세계 大一統의 미래세계를 지향하는 한편 중국의 낙후한 현실을 참작해 단계적 개혁 실천을 추구하는 점진주의적 개혁정책을 제안했다. 신시층간에 재야 개혁세력을 결집하기 위해 그는 전통적 民本주의 논리에 따라 '學會'·신문·학교 등을 통한 조직('群')과 공론을 동원하는 한편, 황제파·청류파를 매개로 관료기구내에서 황제 최고권력과의 결합을 부단히 시도했다. 그의 변법론의 진보적 측면인 議會·民權·憲法과 같은 관념은 민간의 여론과 이익을 대표한다고 생각된 신사 세력의 능동성을 관료제 개혁의 동력으로 삼은 점에서 전통적 민본주의 官制 개혁의 범주에 속하는 것이었다. 학회나 신문·학교는 이런 재야 세력의 계몽과 결집을 위한 매개체였으며, 이를 이끈 강유위의 핵심적 이데올로기 집단은 개혁운동의 추진주체로서 호남·상해 같은 지방의 개혁운동과 아울러, 특히 북경 중앙 정계의 관제 개혁에서 궁극적 성공을 기대하고 있었다.

강유위가 개혁의 모델로 삼은 것은 약 30년전 시작된 일본의 明治維新이었는데, 일본의 경우에도 유신 지사들은 天皇制 絶對국이라는 중앙집권적이고 효율적인 근대 관료제 국가를 창출함으로써 새로운 政體의 변혁을 이루었다. 강유위의 생각으로는, 하물며 일본과는 비교도 안되는 황제集權 체제를 갖는 중국의 경우에는 황제에의 접근은 개혁운동에 일본보다 더욱 신속한 성공을 보장하는 것으로 기대되었다. 더욱이 1898년은 독일의 산둥 膠州灣 점거에 뒤이은 서구 열강의

중국 분할 위기가 고조되어 구국을 위한 개혁에서 중앙의 통일적 지도력이 더욱 요청되었다. 황제에의 접근이 실현되어 개혁의 실천방안이 구체화되어야 할 단계에서 강은 미약한 재야 사회기반보다는 황제의 능동성에 더욱 기울게 되었다. 따라서 그의 개혁이념의 핵심으로 사회세력의 지지기반을 필요로 하는 議會 설립의 제안이 일단 후퇴하고 황제 親政의 완전한 회복과 이를 토대로 한 변법과 신진 관료의 권력 장악을 추진했다. 좀더 넓은 개념의 법법운동은 의회보다는 법률 개혁, 法治에 더 의미가 있으며 그중에서도 관제 개혁은 변법의 실현을 위한 출발점인 동시에 구관료를 도태하고 젊고 사명감 있는 전문적 신관료제를 형성하는 계기로 생각되었다.

따라서 무술 변법은 이념적으로 유토피아적 체제 개편으로서의 전면적 변화를 지향했지만 구체적 개혁의 실천에서는 개혁 출발점으로서 制度局 설립이라는 관제 개혁에도 성공하지 못하는 빈약함을 보였다. 그나마 제도국은 의회와 같은 민간 대표기구는 아니었다. 그럼에도 때때로 議政局으로도 불렸던 제도국은 황제와 권력을 분점하는 관료제내의 의정기구로서, 근대적 법치나 자본주의 제도, 국민 교육과 근대 常備軍 등의 제도화를 개혁 목표로 삼으므로 전통적 전제군주 제도와는 부합하지 않는 것이었다. 근대국가의 대표로서 황제권은 국가보다 하위 개념으로 종속되며, 또 재야의 애국적 신사집단의 공론, 清議와 전문적 재능을 결집하고, 萬國의 公理·公法에 따라 국가를 효율적으로 관리하지 않으면 안될 것이기 때문이다. 그런 의미에서 제도국은 의회가 아니라 전통적 관료제의 내부에서 분화된 관료기구의 일부이면서도 단순한 자문기구가 아니라 신사층 공론의 대표성과 公理·公法을 지향하는 法治, 실무의 전문성을 주장하는 초보적 근대 관료기구로서 발전해갈 것이 기대되었다. 전통적 유교 민본주의와 결합된 이상주의적 의회·민권 개념은 상황에 따라 매우 큰 해석의 진폭을 갖고 있었는데 그런 의미에서 제도국 또는 의정국은 의회라는 관념의 관료주의적 변종의 한 형태였다는 해석도 가능하다.

제도국의 발상도 일본 메이지유신의 관제에 유래하지만, 그 일본 관제를 소개하면서 강은 관료제내의 의결기구, 즉 議政官이 갖는 의미에 특히 유의했던 것이다. 제도국은 근대 의회는 아니었지만, 의회에 책임지지 않는 황제와 신관료 집단의 集權的 결핵기구로서 근대 內閣制와 같은 합의제 정부로 구상되었을 것이다. 이 관제 개혁은 전통적 황제전제와 사대부관료의 신분 지배로부터 근대적 절대군주, 전문적 법치 관료제로의 전환을 위한 권력투쟁 현상이었다. 비록 그러한 역사적 성격이 투쟁의 시동 단계에서 좌절하고 메이지유신과 같이 승리한 개혁에서처럼 잠기적 발전과 제도화로 연결되지 못함으로써 연구자가 분명한 인식을

찾기에 난점이 있기는 하다. 바로 이 난점 때문에 무술 변법운동은 많은 인식의 혼란을 초래했다. 그러나 代議制, 立憲君主制라는 궁극적 이념 지표는 논외로 하더라도 강유위의 변법론은 초기 실천단계에서 근대 법치, 전문 관료제를 시도했다는 점에서 단순한 제도 개혁이 아니라 政體 개혁이라는 근본적 문제에 대면했던 것이다.

이같은 근대 법치 이념을 전제한 제도개혁을 변법이라 규정한다면 이같은 정체 변동을 수반하는 전면적 변혁 관념은 어디서 유래하는 것일까? 그것은 우선 민본적 專制君權 제한, 功利的 제도 變通이라는 전통 유교의 經世論에 기원이 있는데, 명말 청초의 分權的 官制개혁 사상은 저명한 사례가 될 것이다. 또한 근대 서구 열강에 의한 주권국가간의 국제경쟁에 직면해 서구의 條約과 萬國公法(국제법)을 외교 방략으로 수용하는 가운데 세계적 公法 관념이 도입되는 한편 강유위가 개척했듯이 공법을 과학적 公理나 人道주의적 보편 이념으로 해석해 각국의 법률을 비교하는 안목을 갖게 된 것이다. 끝으로 국제경쟁 속에 富國強兵을 실현할 목적으로 국내 각부문의 법적, 제도적 모순과 비효율을 총검토하는 전통적 중국 法家の '名實綜核' 관념이 유교 경세론의 손을 거쳐 서구 법제를 도입하는 논리로 발전해 갔다는 점이 주목된다.