

1919年 南北平和會議와

段祺瑞軍閥의 對應

朴 竣 洙

<目 次>

- I. 머릿말
- II. 徐世昌政權과 南北平和會議의 成立
 - 1. 徐世昌政權의 成立
 - 2. 南北平和會議의 推進過程
- III. 南北平和會議의 展開와 段祺瑞軍閥¹⁾의 對應
 - 1. 南北平和會議에 대한 段祺瑞軍閥의 態度
- 2. 南北平和會議主要議題와 段祺瑞軍閥의 對應
 - (1) 陝西停戰 問題
 - (2) 中日密約 및 參戰軍 問題
 - (3) 國會法律問題
- IV. 맺 음 말

I. 머릿말

1919년 2월 20일 上海에서 개막된 南北平和會議는 民國 성립 이후 계속되어온 내전의 종결과 제1차세계대전의 종료라는 대내외적인 평화분위기속에서 이루어졌다. 그러나, 이 회의는 中國의 統一, 一致對外라는 국민적 과제의 해결이라는 기대에 부응하지 하지 못하고 끝나고 말았다. 이는 물론 대외적으로 정통성을 인정받고 있는 北京政府와 護法을 내세운 廣東軍政府의 명분의 문제 이외에도 당시 중국 정계를 장악하고 있었던 남북의 각군벌들의 현실적인 이해관계가 서로 북

1) 本稿에서는 “段祺瑞軍閥”을 軍事集團인 皖系를 비롯하여 安福系, 新交通系 등 段祺瑞를 중심으로 그 이해를 같이하는 집단을 포함한 段祺瑞派라는 의미로 사용한다.

잡하게 맞물려 있었기 때문이었다.

따라서 남북평화회의에 대한 연구는 그 회의 성과가 없었기 때문에 중국 사회에 미친 영향도 크지 않다는 관점에서 연구 대상으로 주목받지 못하였으며, 그나마 소수의 연구성과도 그 회의가 이른 바 “分贓會議”였기 때문에 군벌들의 이해 상충으로 결국 아무런 성과 없이 끝났다는 것으로 다루어지고 있다.²⁾

그러나, 南北平和會議가 큰 성과가 없었음에도 불구하고 “아직 한 가닥의 희망을 끊지 않고 있는 것은 오직 평화회의가 있기 때문이다”³⁾라고 한 熊克武의 말에서 단적으로 나타나듯 중국의 평화통일이라는 큰 기대속에 진행되었음을 주목하여야 한다. 당시 명사였던 熊希齡을 비롯하여 蔡元培 등도 이 회의에 큰 관심을 가지고 적극적 활동을 벌이고 있었으며 陳獨秀 조차도 每周評論을 통해 督軍의 폐지, 裁兵문제, 國防軍문제, 국회문제, 헌법문제 등 6항의 문제를 제기하면서 남북이 각자의 주장을 고집하지 말고 근본문제 해결을 통한 영구적 평화를 이룩할 것을 주장하고 있다.⁴⁾ 특히, 省議會, 教育會 및 商會 등의 단체는 全國和平聯合會, 和平期成會 등의 단체에 적극 참여하면서 남북평화운동을 적극적으로 전개하였을 뿐만 아니라⁵⁾ 南北平和會議가 陝西 문제 등으로 일시 중단되었을 때도 회의 재개 운동을 전개하였다.⁶⁾ 또한 五四運動時期의 學生들도 남북평화회의에 상당한 기대를 갖고 있었다고 보여진다. 北京의 北京中等以上學校聯合會는 총통에

2) 段雲章, 「論一九一九年南北議和」, 『近代史研究』, 1984-1. 范同壽, 「一九一九年的南北議和與南北勾結」, 復印報刊資料 中國近代史 K3, 1988. 1.

3) 「南北議和文獻」, 「一九一九年南北議和資料」, (北京: 中華書局, 1962), P. 273. (이하 「議和文獻」이라 약칭함)

4) 王光遠編, 『陳獨秀年譜』, (重慶: 重慶出版社, 1987), PP. 56-57

5) 笠原十九司, 「日中軍事協定反對運動」, 中央大學人文科學研究所, 『人文研紀要』 1983年 第2號, 1983. 참조

6) 河南省議會(3. 21), 上海商業工團聯合會 53계 公團(3. 22), 福建省議會 및 福州總商會, 教育會(3. 27) 등의 회의 제기 요구가 그 대표적인 예이며, (『議和文獻』, P. 201 및 P. 206 참조) 특히 上海의 경우 상점들이 “和平”이라고 쓴 흰기를 내건 것은(위의 책, P. 201) 그들의 평화에 대한 기대 반영한 것이라 할 수 있다.

보낸 청원서 가운데에서 南北平和會議 유지를 주장하고 있고⁷⁾ 南京에서도 국치기념일 행사후 남북이 서로 양보하여 회의를 빨리 타결지을 것을 府院에 청원하고 있으며,⁸⁾ 山東의 濟南, 上海, 江西의 南昌, 天津 등지에서도 南北平和會議의 남북대표를 면회하거나 전보, 서한을 보내어 一致對外, 구속된 학생의 석방, 파리강화조약 조인 거부, 밀약 폐지 등을 요구하고 있다.⁹⁾

이와 같이 南北平和會議는 당시 중국에서 최대의 관심사였으며, 그 회의 결과와 상관없이 이 회의가 중국정국에 미친 영향 또한 크다고 생각된다. 따라서 군벌들의 分贓會議였다는 회의결과만을 가지고 南北平和會議를 논하는 것은 재고할 필요가 있다고 생각된다. 더구나 이 회의에서 다루어진 문제는 비록 해결되지 않았다고 하더라도 당시 중국사회가 해결해야 될 중요 과제였기 때문에 이를 검토하는 것 역시 중요한 의미가 있다. 왜냐 하면, 미해결로 남겨진 과제가 그후 어떠한 방향으로 어떠한 과정과 절차를 거쳐 발전하고 어떻게 해결되었는가가 그 이후의 중국사회를 이해하는데 중요하기 때문이다. 최근 日本에서 五四運動의 性格과 관련하여 이 회의를 적극적 평가해야 한다는 의견¹⁰⁾ 또한 이와 같은 맥락에서 이해될 수 있을 것이다.

본고는 이러한 관점에서 南北平和會議를 살펴보고, 段祺瑞軍閥이 어떻게 대응하여 나갔는가를 검토함으로써 五四運動時期의 北京政府의 性格을 이해하고자 한다.

I. 徐世昌政權과 南北平和會議의 成立

1. 徐世昌政權의 成立

徐世昌政權이란 용어를 사용하여 安徽派政權과 별개의 정권으로 새

7) 『五四愛國運動』, (北京: 社會科學出版社, 1979), P. 180

8) 위의 책, P. 192

9) 위의 책, PP. 209-210, PP. 220-221, PP. 269-270, PP. 354-355, P. 401 참조

10) 野澤圭, 「積極的に 評價すべき 南北和平會議」, 『季刊中國研究』, 13, 1988, P. 106.

로운 의미를 부여한 笠原十九司의 논의이래 徐世昌政權의 성격을 둘러싼 논쟁이 五四運動의 중요 쟁점의 하나가 되어왔다.¹¹⁾ 이는 주로 徐世昌政權이 安徽派政權과 달리 민중운동에 적대하지 않는 정권 즉, 山東主權回收運動에 적대하지 않는 정권이었는가의 여부에 집중하여 논의되고 있다. 이는 물론 보다 구체적이고 실증적인 분석이 요구되기 때문에 本稿에서 다루기는 힘들고, 또한 주요 검토 사항이 아니기 때문에 일단 논의로 하지만 徐世昌政權을 安徽派와 별개의 정권으로 다루는 것에 대해서는 동의한다. 徐世昌政權은 정권의 창출과정과 그 후 錢能訓內閣 성립과 각원 구성에 있어서 安徽派의 영향력을 벗어나지는 못한 취약성이 있었지만 南北平和會議 추진과정에서 나타나듯이 徐世昌政權은 대내외적 역관계를 이용하여 꾸준히 安徽派의 영향력을 배제하려고 노력하였고 이는 어느 정도 가시적인 성과가 있었음을 인정하지 않을 수 없다.

徐世昌이 總統으로 선출된 것은 段祺瑞軍閥政權이 추진한 무력통일 정책을 둘러싸고 直隸派와의 대립이 격화되면서 馮國璋 總統과 段祺瑞 總理의 동시 下野라는 상황에서 이루어졌다. 徐世昌은 安福國會에서 총통으로 선출된 것은 그가 북양계의 원로이지만 문인으로 군사력을 갖지 않았기 때문으로 막후에서 段祺瑞軍閥이 영향력을 행사하기가 용이하다는 것에 의해서 였다.¹²⁾ 그러나, 徐世昌은 段祺瑞軍閥의 의도와는 달리 문치를 표방하면서 제1차 세계대전의 종료, 段祺瑞軍閥政權의 무력통일정책의 실패라는 대내외적 평화분위기를 배경으로 평화통일을 내세우면서 그의 정치적 입지를 강화해 나갔다.

徐世昌政權이 평화통일정책을 실시하는데 주요 장애는 해야했지만 여전히 북경정부내에서 막강한 영향력을 행사하고 있는 段祺瑞軍閥이었다. 나중에 살펴보겠지만 段祺瑞와 그 측근인 徐樹錚, 曹汝霖 등은 徐世昌政權의 평화정책추진에 불만을 가지고 있었을 뿐만 아니라 이

11) 「特集「五四運動」をめぐる學術論争」, 『季刊中國研究』, 13, 1988. 참조

12) 黃徵, 陳長河, 馬烈, 『段祺瑞與皖系軍閥』, (河南人民出版社, 1990), P. 153

를 적극 저지하려 하였다. 그러나 徐世昌은 제1차 세계대전의 종료에 따라 중국무대에 복귀한 英, 美 등의 평화통일의 압력, 原敬內閣의 열강협조정책의 추진이라는 대외적 분위기를 이용하여 段祺瑞軍閥의 방해공작을 저지하였다. 총통취임을 전후로 英 美 등의 평화권고를 받았던 徐世昌은 五國公使들간의 공동평화권고에 대한 구체적 논의가 이루어지고 있는 상황을 이용하여 段祺瑞를 포함한 督軍들의 회의를 대규모 소집하여 남방이 가혹한 조건을 제출하지 않으면 평화통일방침에 찬성한다는 조건부 동의를 얻어내고 10월 16일 停戰命令을 내릴 수 있었으며,¹³⁾ 12월 2일에는 영국, 미국, 프랑스, 이탈리아, 일본의 평화통일에 대한 연합권고를 이용하여 段祺瑞軍閥이 부결시키려 하던 錢能訓 內閣 同意案을 통과시켰다.

徐世昌은 이와 같이 열강들의 중국에서의 영향력을 효과적으로 이용하는 것 이외에도 그의 노련한 정치수완을 발휘하여 북경정부내에서 자신의 정치 기반을 넓혀나갔다. 徐世昌은 총통에 취임하기 전 총통 취임을 사양하는 제스처를 취함으로써 馮國璋, 曹錕 등의 북양 각파의 총통추대라는 형식을 통해 일시적이지만 군벌들의 지지를 얻어내는데 성공하였으며, 보다 실제적인 조치로서 신국회 선거과정에서 安福系와 대립한 研究系와 袁世凱 帝制運動으로 실각한 舊交通系를 자신의 정치기반으로 삼음으로써 段祺瑞軍閥의 安福系와 新交通系에 대응하도록 함으로서 자신의 정치기반을 강화해 나갔다. 연구계와 구교통계는 曹錕을 부총통으로 선출하여 무력통일정책에 참여시키려는 安福系 의도를 무산시키기 위하여 부총통은 남방에게 주어야 한다는 이유로 불참함으로써 결국 정족수 부족으로 부총통선거가 이루어지지 못하도록 하였으며,¹⁴⁾ 특히 구교통계의 영수인 梁士詒는 徐世昌이 총통에 취임하기 이전 부터 남방 실력파인 陸榮廷 등과 화평통일문제를

13) 陶菊隱, 『北洋軍閥統治時期史話』, 第4冊, (北京: 生活, 讀書, 新知 三聯書店, 1957), Pp. 185-186

14) 劉以芬, 『民國政史拾遺』, 近代中國史料叢刊 第6輯(臺北: 文海出版社), P. 27

은밀히 협상하는 등의 역할을 수행함으로써 徐世昌政權의 입지를 강화시키는 역할을 하였다.

徐世昌은 또한 평화통일정책을 실시하기 위한 분위기를 조성하기 위해 성의회, 교육회, 상회 등의 평화여론을 배경으로 和平期成會, 全國和平聯合會 등을 구성하였다. 특히 화평기성회는 研究系, 舊交通系를 중심세력으로 하여 政學系, 舊國民黨系 등등의 北京, 天津 일대의 평화를 주장하는 在野政客, 軍閥을 결집하여 徐世昌政權을 지지하는 정치세력을 형성하고 북경정부와 광둥군정부, 북방군벌과 서남군벌과의 연락기관의 역할을 수행하면서 평화여론을 주도해 나갔다.¹⁵⁾

이상에서 보듯이 徐世昌政權은 정권 창출과정에서 많은 한계성을 가지고 있었음에도 불구하고 대내외적 화평분위기를 교묘하게 이용하면서 그의 정치적 기반을 강화해 나갔으며, 남북평화정책을 추진하는 과정에서 어느 정도 정계의 주도권을 장악할 수 있었다. 이것이 徐世昌政權과 段祺瑞軍閥政權과 구분해서 살펴보아야 할 이유이기도 하다.

2. 南北平和會議의 推進過程

徐世昌은 평화회의를 추진하기 위하여 舊交通系의 梁士詒와 평화정책에 적극적이었던 江蘇督軍 李純을 통하여 남방과 접촉을 시도하고 하였으며, 각계 명사들로 구성된 화평기성회, 전국화평연합회 등의 단체를 통하여 평화여론을 확산시켜 나갔다. 특히 梁士詒는 徐世昌이 총통에 선출되기 이전 부터 홍콩에 머무르면서 陸榮廷 등 서남실력과 통일문제를 논의하였고, 徐世昌이 취임한 이후에는 남북타협의 책임을 지고 林紹斐, 關冕鈞을 광서에 보내 남방의 실력자인 廣西派와 타협을 시도하였으며,¹⁶⁾ 타협의 여지를 남기기 위하여 부총통을 북방

15) 笠原十九司, 「パリ講和會議と山東主權回收運動」, 『五、四運動史像の再檢討』, (東京: 中央大學出版部, 1986), pp. 94-96

16) 岑學呂, 「三水梁燕孫先生年譜」, 近代中國史料叢刊 第75輯, (臺北: 文海出版社), p. 439. (이하 「梁年譜」로 약칭함)

에서 선출하지 못하도록 저지하였다.

徐世昌이 가장 관심을 가진 문제는 總統으로서 자신의 지위를 남방으로 부터 인정받고자 하는 것이었다. 17) 따라서 그는 남방 실력파인 陸榮廷 등과 부총통, 군비제공문제를 가지고 협상을 시도함으로써 그 지역에서 세력을 확대하려는 서남군벌 특히 광서파의 이해에 부응하고 그들로 부터 총통 지위를 승인받으려 하였다. 광동군정부는 최초 안복국회에서 총통으로 선출된 徐世昌의 취임을 반대한다는 의사를 표명하였지만 이는 徐世昌 개인에 대한 반대가 아니라 그들이 불법으로 여기는 안복국회에 의한 선출이라는 선출기반의 반대였다. 18) 더구나 서남의 실력자인 陸榮廷, 岑春煊 등은 나중에 살펴 보겠지만 국회문제에 대하여 강경하지 않았으며, 적당한 댓가만 주어진다면 舊國會를 희생할 의도가 있었기 때문에 남북타협이 성립된다면 徐世昌의 지위 문제는 어려운 문제가 아니었다고 생각된다.

徐世昌은 최초 남북타협을 조속히 실현하고 자신의 지위를 공고히 하기 위해 “先事實 後法律”이라는 원칙을 가지고 서남의 실력파와 협상을 시도하였다. 19) 이는 물론 국회문제를 먼저 다룰 경우 신국회를 장악한 安福系의 반대로 인해 평화회의 개최 자체도 불투명할 뿐 아니라 남방측도 여러 파벌로 나누어져 있어 이해관계가 서로 다르다는 남방 현실에 대한 인식에 기초한 것이기도 하다. 徐世昌政權은 남방에 파견된 周廷勳가 陸榮廷, 岑春煊 등이 實力派(主和派, 短片的 法律派)이고 孫文, 伍廷芳 등이 主戰派(言論派, 空談派, 法律派)라는 보고에

17) 南海胤子, 『安福禍國記』, 近代稗海 第4輯, (成都: 四川人民出版社, 1985), P. 461

18) 外務省編, 『日本外交文書』, 1918年, (東京: 外務省, 1969), P. 1034(이하 『外交文書』로 약칭함) 당시 남방측에서는 徐世昌 개인에 대하여 호의적이었다고 보여진다. 岑春煊, 莫新榮 등은 新舊國會를 해산하고 새로운 국회조직법에 의해 총통을 선출한다면 徐世昌이 총통직권을 행사하는데 문제가 없다고 하고 있으며(『讀和文獻』, P. 47), 평화정국이 성립되면 徐世昌이 총통이 되는 것은 서남이 모두 일치하는 바라고 하고 있고(『吳景濂函電存稿』, 近代史資料, 1980年 第1期, (北京: 中華書局), P. 76), 孫文조차도 대국수습에 徐世昌이 나선다면 의의가 있다고 하고 있다.(『梁年譜』, P. 428)

19) 『梁年譜』, P. 440

기초하여²⁰⁾ 梁士詒를 통하여 실력파인 陸榮廷과 岑春煊을 대상으로 협상을 시도하였다.

그러나, 남방의 실력파인 廣西軍閥이 법률문제를 강하게 고집하지 않았다고는 하나 완전히 법률문제를 도외시 한 것은 아니었다. 이점은 그들이 단편적인 법률파라는 말에서도 나타나지만 護法을 명분으로 내세우고 있는 만큼 행동의 한계가 있었다고 보여진다. 이점은 李純이 남방의 陸榮廷, 唐繼堯, 劉顯世 등과 접촉한 결과를 徐世昌에게 보고할 때 “그는 護法을 명분으로 삼고 있는데 지금 法律을 뒤로 하고 事實을 우선하는 것은 오로지 권리를 다루는 것으로 체면이 어디 있겠는가? 때문에 그 要人이 和平을 희망하고 統一에 찬성하지 않음이 없으나 法律을 힘써 다루지 않을 수 없는 것은 대개 스스로 苦衷이 있는 것이다. … 먼저 法律問題를 제출하고… 한면으로 事實을 상의해 결정하면 시간을 낭비하는 것을 면할 수 있으며… 先後를 말하지 않아도 事實의 해결이 우선 이루어질 것이다.”²¹⁾라고 하여 徐世昌, 梁士詒가 진행하려는 先事實 後法律 방법이 문제가 있음을 제기하고 있고, 또한 남방에서 정보를 수집하여 보고하던 周廷勳도 “岑·陸이 주장하는 바는 만약 新國會가 직권을 행사하여 副總統을 선거해도 그는 진실로 쉽게 허락할 수 없다. 실사 新舊國會를 동시 해산하여 따로 제헌기관을 조직하여 다시 국회 소집을 행해도 그 두 사람이 희망하는 부총통을 역시 어찌 그 목적을 이루겠는가?”²²⁾라고 하여 북측에서 협상대상으로 내는 부총통문제의 해결도 쉽지 않음을 말하고 있다.

따라서 徐世昌政權이 실행하려는 局部 妥協問題는 원칙적으로나 실제적으로 이루어지기는 어려웠다고 생각된다. 이에 徐世昌은 협상 방법을 公開的 平和會議 방식으로 바꾸게 되었다. 남방측과 평화회의를 개최하기 위한 절차와 방법문제는 段祺瑞 정권의 무력통일정책에 대

20) 「讓和文獻」, pp. 47-48. 참조.

21) 「李廷玉所存電稿」, 「一九一九年南北讓和資料」, p. 16

22) 「讓和文獻」, p. 48

하여 공개적으로 반대하면서 평화통일을 주장해왔던 李純이 맡게 되었다. 李純은 그 이전 부터 그의 최고고문 李廷玉을 남방에 파견하여 평화통일 공작을 해왔던 만큼 본격적인 협상이 진행될 수 있었다.

평화회의를 진행하기 위한 방법과 절차 문제에서 가장 논란이 되었던 것은 會議의 名稱, 會議 場所問題였다. 회의 명칭은 평화회의가 남북이 대등한 회의인가의 명분을 결정할 뿐만 아니라 대표자의 수를 결정하는 문제였다. 물론 북방측에서는 최초 남방과 대등한 평화회의 방식에 반대하였다. 이는 徐世昌이 총통의 지위에 있었으나 段祺瑞軍閥의 영향력을 완전히 배제하지 못했음을 의미하는 것이기도 하다. 따라서 徐世昌은 열강의 압력하에서 督軍들로부터 평화회의 추진을 승인받았지만 대등한 회의는 반대한다는 단서조항을 받아들일 수밖에 없었다.²³⁾ 그러나 이 방식은 실제 실현 불가능한 것이었다. 왜냐하면, 지배 영역으로 대표인수를 구성한다면 지배영역이 적은 남방로서는 완전 굴복을 의미하기 때문이다. 이점은 결국 열강의 압력하에서 대표가 각각 10인 동수의 대등한 회의로 결정되었다.

그러나, 會議 名稱問題에 대하여 여전히 많은 어려움이 남아있었다. 북방측은 대표자의 수를 각각 동수로 하는 것으로 양보를 했지만 회의명칭을 善後會議로 할 것을 고집함으로써 대외적으로 대등한 회의가 아님을 나타내려고 하였다. 여기에 대하여 남방측은 "우리나라의 예를 보면 土匪를 숙청해야만 善後問題가 있는 것이다. 지금 대등회의인데 善後名稱이 있는 것은 바로 西南을 土匪로 볼 뿐이다. 西南이 어찌 이 美譽를 감수하겠는가?"²⁴⁾ 라고 하여 명칭의 문제점을 지적하고 있다. 여기에 대하여 李純은 이미 罷職, 退兵의 命令이 있었으므로 앞으로 논의할 것은 法律, 事實의 善後問題이며, 善後라는 명칭이 和平이란 명칭을 포괄하고 있는 것이라 하여²⁵⁾ 善後會議로 할 것을 주장

23) 陶菊隱, 앞의 책, P. 186

24) 『吳景濂函電存稿』, PP. 31-32

25) 『李廷玉所存電稿』, P. 23 및 P. 26 참조.

하였다. 결국 북측의 善後會議, 남측의 上海會議 주장은 결국 합의되지 못하여 정식명칭을 정하지 못하고 각각 다른 명칭을 사용하게 되었다. 26)

이와 더불어 가장 논란이 되었던 문제는 회의를 어디에서 개최할 것인가라는 會議場所의 문제였다. 북방측에서는 李純이 치안을 책임지고 있는 南京 개최를 주장했으며 남방측은 북경정부가 관여할 수 없는 上海租界지역을 주장하였다. 岑春煊 등은 辛亥前例를 따라 중립지역인 上海租界에서 회의를 열 것을 주장하였으며²⁷⁾ 唐紹儀도 對等會議인 만큼 양쪽 세력이 미치지 않는 범위에서 회의를 개최해야 하므로 여론이 집중되고 中外가 모두 관망할 수 있는 上海가 적당하다고 주장하였다. 28)

여기에 대하여 북방측은 國家威信과 관계이기 때문에 外人地域에서 열려서는 안되며 辛亥年의 두개의 단체가 있었던 초창기와 달리 지금은 대외적으로 한 정부 만이 있기 때문에 본받기가 마땅하지 않고 南京도 그 때와 南京과 다르다고 하여²⁹⁾ 南京에서의 개최를 주장하였다. 그러나 남방측의 上海개최 주장은 특히 남방총대표 唐紹儀가 절대로 양보하지 않았을 뿐만 아니라 郭人漳, 唐寶鏐을 李純에게 파견하여 上海가 아니면 안된다는 것을 계속 강조하였다. 30) 결국 회의 지점은 남방측의 강경한 태도로 북방측이 양보하여 1919년 2월 7일 上海의 옛날 독일總會로 결정함으로써 일단락되었다.

이와 같이 평화회의 명칭 특히 지점에 관하여 남북 양측이 대립, 협상이 진행중일 때 이 문제를 더욱 어렵게 만든 것은 남북 양측의 정전 명령에도 불구하고 陝西省과 福建省, 湖北省 서쪽지역, 특히 陝

26) 葉恭綽, 「一九一九年南北議和之經過及其內幕」, 『北洋軍閥史料選輯』, 下, (北京: 社會科學出版社, 1981), P. 4

27) 蔡東藩, 『民國通俗演義』, 3, (北京: 中華書局, 1973), P. 870

28) 「政聞紀要」, 「一九一九年南北議和資料」, P. 471

29) 「李廷玉所存電稿」, P. 26 및 P. 29 참조

30) 「政聞紀要」, P. 482

西성에서 계속된 남북간의 전쟁이었다. 남북간에 전쟁이 계속되는 것은 남북평화회의의 개최를 사실상 무의미하게 만드는 사건이기 때문에 이 문제는 중시될 수 밖에 없었다. 남방측은 남방대표를 북방측에 통고하였지만 陝西와 북건의 문제가 해결되어야지만 회의를 열겠다고 함으로서³¹⁾ 회의 개최를 둘러싼 협상을 어렵게 하였다. 이 문제는 남북화평회의가 진행되는 과정에서도 주요 의제였기 때문에 자세한 것은 후술하겠지만 李純이 제출한 5조의 해결 방법을 양쪽이 받아들이고 2월 13일 북경정부가 이를 선포함으로써 평화회의가 열리게 되었다.

이 이외에도 평화회의를 개최하기 위한 협상과정에서 문제가 된 것은 지난해의 關餘 1,200萬元의 분배 문제와 파리강화회의에의 중국대표 파견문제 등이 있었다. 關餘分配問題는 결국 王克敏, 江紹杰을 파견하여 협상케 하고 파리강화회의 대표 파견은 남방의 의사를 받아들여 북경정부가 王正廷 등을 전권대표로 임명함으로써 일단락 되었다.

32) 이리하여 2월 8일 胡漢民, 章士釗, 汪有齡, 吳鼎昌 등이 모여 회의규칙을 확정하여 남북 양쪽대표인 朱啓鈴과 唐紹儀가 서명·발표함으로써³³⁾ 2월 20일 개막되었다.

Ⅲ. 南北平和會議의 展開와 段祺瑞軍閥의 對應

1. 南北平和會議에 대한 段祺瑞軍閥의 態度

앞에서 살펴보았듯이 徐世昌총통은 취임 초 열강의 압력을 배경으로 主戰派로부터 대동회의가 아닌 평화회의라는 조건부 찬성을 얻어냄으로서 정계의 주도권을 잡아나갔다. 이는 대내외적 평화여론에 밀린 주전파 세력의 약화로 보이지만 실은 대동회의를 주장하는 남방의 완전 굴복 없이는 불가능한 것이었기 때문에 회의 개최가 불투명하였

31) 「議和文獻」, P. 107

32) 沈翼龍, 「徐世昌評傳」, (臺北: 傳記文學社, 1977), PP. 420-422 참조

33) 「政聞紀要」, P. 492

다. 그러나 徐世昌政權은 列強들의 지원, 李純 등의 直隸派軍閥의 지원, 상회, 교육회, 성의회와 각계 명사들로 구성된 화평기성회 등의 단체의 평화여론을 배경으로 그의 노련한 정치 수완을 발휘하여 주전파의 의견을 누르고 남방측에 회의 방식, 회의 지점 등을 양보하면서 南北平和會議를 개최하는데 성공하였다.

그러나, 이 점이 곧 段祺瑞軍閥의 북경정부내에서의 완전한 영향력 상실을 의미하는 것은 아니었다. 段祺瑞가 비록 해야했지만 參戰督辦(후에 邊防督辦)으로 여전히 영향력을 잃지 않고 있었을 뿐만 아니라³⁴⁾ 그의 정치기반인 安福系가 新國會를 완전히 장악하고 있었고, 新交通系, 安福系는 여전히 錢能訓 內閣의 요직을 장악하고 있었다. 따라서 徐世昌은 북방총대표를 선정하는데 있어서 段祺瑞軍閥의 반대를 고려하여 梁士詒 대신에 朱啓鈴을 선정하였고³⁵⁾ 평화회의 북방측 대표의 다수를 安福系에 할애할 수 밖에 없었으며,³⁶⁾ 평화회의에서 段祺瑞 個人에 관한 問題를 제기하지 말 것을 미리 남방측에게 요구할 수 밖에 없었다.³⁷⁾

武力統一을 주장하던 段祺瑞軍閥은 최초부터 평화통일정책에 대하여 반대하였다. 段祺瑞는 총리 사직시 “지난 해 雲南, 貴州 諸省이 私意를 가지고 독립 자주하여…坐視하기 어려워 명령을 받들어 토벌에 종사하였다. 바야흐로 全勝의 기세에서 홀연히 調停의 설이 주장되어 祺瑞가 감히 자기 뜻을 홀로 행하기 어려워 책임을 지고 사직을 청한다.”³⁸⁾ 라고 하고 있으며, 평화통일이 불가능하고 언젠가 남방에 대하여 무력을 사용할 때가 올 것이라 하여³⁹⁾ 평화움직임에 불만을

34) 參戰督辦은 內閣에 예속되지 않고 관련부처와 직접 교섭하여 업무를 처리하였기 때문에 그 권한이 무한하였다. (徐道隣, 『徐樹錚先生文集年譜合刊』, (臺北: 商務印書館, 1962), P. 205)

35) 陳欽國, 『護法運動』, (臺北, 1984), PP. 104-105.

36) 主戰派에 속하는 대표가 북측대표 10인중 7명이었으며, 安福系 대표 吳鼎昌이 사실상 북측의 정책결정자였다. (段靈軍, 앞의 글, P. 206)

37) 『讓和文獻』, P. 113

38) 『政聞起要』, P. 455

토로하였다. 또한 段祺瑞 측근들도 徐世昌政權의 평화통일노력을 저지하려고 하였다. 徐樹錚과 曹汝霖은 일본에게 열강과 같이 화평권고를 하지 말 것을 요청하고 있고⁴⁰⁾ 安福系도 總統 徐世昌에게 “上海會議이 처음 열릴 때부터 識者들은 이루어지지 못할 것이라는 것을 일찌기 헤아렸다. 附和하여 찬동하는 자는 혹 西南을 빌어 증앙을 우롱하거나 혹은 기회를 빌어 私利를 스스로 도모하려고 하는 것이니…어찌 진심으로 大局을 유지하고자 함인가?”⁴¹⁾ 라고 하여 부정적인 시각을 가지고 있었다.

특히 徐樹錚은 “和가 불가능함은 안목이 있는 사람은 모두 알고 있다”⁴²⁾ 라면서 평화통일정책을 저지하는데 가장 적극적이었다. 그는 전술한 대로 일본이 열강과 공동으로 평화권고를 하지 않도록 일본에게 요청하는 한편 曹錕을 부총통으로 선출하여 그를 주전파에 가담시킴으로써 주전파의 세력을 강화하고, 남방에 대하여 평화적인 태도를 취하고 있는 錢能訓內閣 同意案을 부결시키려 했으며, 督軍들로 戊午 同胞社를 조직하여 段祺瑞內閣의 부활을 요구하려 하였다.⁴³⁾ 그는 또한 徐世昌의 위임을 받아 남북간의 평화적 타협을 위하여 남방과 접촉하고 있던 梁士詒의 행동을 철저히 감시하였을 뿐만 아니라⁴⁴⁾ 李純 등이 1918년 6월 各省 省議會 代表를 南京에 소집하여 평화를 요구하려는 움직임에 대하여 치안경찰법 19조에 의거 불법임을 지적하여 의원들이 참여하지 않도록 督軍들에게 지시하는 등의 구체적 방법도 강구하였다.⁴⁵⁾

그러나, 이와 같은 段祺瑞軍閥의 평화정책의 저지노력은 열강의 압력, 대내적인 평화 여론, 徐世昌 政權의 노련한 평화정책의 추진 등에

39) 『外交文書』, 1918, P. 112 및 P. 115 참조.

40) 위의 책, P. 16 및 P. 17 참조.

41) 『安福禍國記』, 앞의 책, P. 452.

42) 『徐樹錚電稿』, (北京: 中華書局, 1963), P. 351.

43) 陶菊隱, 『督軍團傳』, 近代中國史料叢刊, 第68輯, P. 211.

44) 『徐樹錚電稿』, P. 302, P. 304, P. 351 참조.

45) 위의 책, pp. 204-205

의해 별다른 성과를 거두지 못하였다. 즉, 段祺瑞軍閥이 평화정책의 저지를 위해 시도하려고 했던 조곤의 부총통선출, 錢能訓內閣의 동의안의 부결과 段祺瑞內閣의 부활, 5개국 평화연합권고에서의 일본의 불참 등은 모두 실패로 끝나고 말았다. 이점은 당시 일반 여론이 평화쪽으로 급히 기울어 段祺瑞派의 末路가 目前에 있다는 관측이 있다는 정보가⁴⁶⁾ 이를 뒷받침해주고 있다.

따라서 段祺瑞軍閥은 평화회의의 개최에 대하여 개인적인 불만을 표시하였을 뿐 구체적인 방해공작을 진행하지는 못하였다. 하지만 이들은 여전히 북경정부내에서 강한 영향력을 가지고 있었기 때문에 이를 이용하여 기정사실화된 南北平和會議의 진전을 막는 방법을 강구하였다. 예를 들면, 남북간의 전쟁이 계속되고 있는 陝西와 福建의 陳樹藩, 李厚基 등을 원조하여 土匪討伐이란 명목으로 戰端을 계속 만듦으로써 南北平和會議의 의미를 상쇄시키고, 북방측 대표에 다수 참여함으로써 회의의 진전을 방해하였으며, 안북국회를 통해 북경정부에 압력을 가하여 남북타협의 여지가 없도록 하였다. 구체적인 문제는 회의의 주요 의제와 관련하여 후술하겠다.

南北平和會議은 1919년 5월 21일 徐世昌이 정지명령을 내릴 때까지 계속 되었고 공개적으로는 7차에 걸쳐 회의를 진행하였다. 이 회의는 주요 의제를 둘러싼 남북 양쪽의 대립으로 몇차례 회의의 결렬, 재개가 있었지만 어떠한 성과도 얻지 못했다. 이는 주로 段祺瑞軍閥의 방해에 의한 것이라 생각된다.

2. 南北平和會議의 主要議題와 段祺瑞軍閥의 對應

(1) 陝西 停戰 問題

南北平和會議를 개최하기 위한 사전 협상 과정과 회의 진행 과정에서 북견과 섬서, 호북 서쪽 특히 섬서성에서의 정전문제가 중요한 의제 중의 하나였다. 사실상 평화회의의 주요 당사자인 徐世昌政權이나 남방

46) 『外交文書』, 1918, P. 1039.

의 실력파인 廣西軍閥 사이에는 이 문제가 다른 문제에 비하여 그다지 중요한 문제는 아니었지만, 47) 평화회의 진행중에도 남북간의 전쟁이 계속된다는 것은 평화회의의 실효성을 의문케하는 상징적 사건이었기 때문에 중요한 의제로 대두되었다.

陝西督軍 陳樹藩이 段祺瑞의 張勳의 북벌토벌에 호응하면서 세력을 확장하자 廣東軍政府와 관계가 있던 高峻이 1917년 10월 19일 陝西護國軍 명의로 독립을 선포하고 이를 섬서의 민군이 호응함으로써 혼전에 들어갔다. 陳樹藩은 최초 劉鎮華의 鎮嵩軍의 지원을 받았으며, 곧 이어 許蘭洲의 奉軍, 張錫元의 直軍이 섬서에 파견됨으로서 섬서에서의 주도권을 장악해나갔다. 48) 이에 광동군정부에서는 1918년 1월 8일 于右任을 陝西靖國軍總司令으로 임명하고 郭堅, 樊鍾秀, 曹世英, 胡景翼, 高峻, 盧占魁 등의 민군을 六路司令으로 임명하여 49) 陳樹藩에 대항하였으므로 평화회의기간중에도 전투가 계속되었다.

남북화평회의를 추진되는 과정에서 첫째로 문제가 되었던 것은 북경정부가 내린 정전명령이 섬서성에도 적용되는 것인가 여부였다. 段祺瑞軍閥은 민군을土匪로 간주하여 토비를 토벌한다는 명목으로 섬서성을 정전범위에서 제외시킴으로써 계속 섬서에서 전단을 만들어 평화회의의 진행을 방해하려 하였다. 이에 대하여 남방측은 郭堅 등의 민군이 토비가 아니기 때문에 토비냐 아니냐의 문제가 아니라 정전이나 아니냐의 문제라고 항의함으로써 50) 섬서의 문제는 섬서의 정국군의 토비여부 공방으로 발전하였다.

이렇게 되자 남북평화회의의 중재자였던 李純은 남북 양측에 대해

47) 이점은 민성문제는 평화회의에서 해결하도록 해야 한다는 외국신문의 기사를 지적하고 陸榮廷과 기타 각성 군대의 조속한 대표 파견의 바램을 軍政府가 승인하지 않는다면 곤란한 지위에 빠지게 될 것이라 하여 북건과 섬서문제에도 불구하고 회의를 빨리 열 것을 岑春煊 등이 주장하였다는 점에서도 잘 나타난다. (『政聞紀要』, P. 478)

48) 『陝西靖國軍紀事』, 『一九一九年南北議和實料』, PP. 496-497 참조

49) 『于右任先生年譜』, (臺北: 國史館, 1978), P. 40

50) 『議和文獻』, PP. 73-74

여 주둔 지점, 군대 명칭, 군대 숫자, 將領 이름을 공개하여 그 나머지는 토비로 간주하고 토벌하자는 기준을 제시하여⁵¹⁾ 토비여부에 대한 논란을 없애려 하였으며, 한편으로는 남방측에게 섬서문제를 증시하여 회의를 열리지 못하게 하는 것은 法律 보다 事實을 우선시 하는 것이며, 國本을 가볍게 보는 것이라 하여 회의 의제로 다루어 해결할 것을 중용하였다.⁵²⁾ 하지만 남방측은 섬서와 복건 문제가 해결되지 않으면 회의를 열 수 없다는 입장을 고수하였다.

섬서문제는 李純이 1919년 1월 제시한 (1)陝, 閩, 鄂西에서 쌍방이 모두 停戰을 실행한다. (2)閩, 陝을 지원하는 군대는 즉시 전진을 멈추고 후방 土匪討伐任務를 담당한다. (3)雙方 將領은 직접 停戰區域, 方法을 정하고 서명후 각각 서류를 보고 제출한다. (4)섬서성 내부는 쌍방이 대원을 뽑아 가서 감시하여 분규를 막는다. (5) 구역을 나누어 정해서 토비를 토벌하고 백성을 지키며 경계를 서로 침해하지 않는다는 5조의 해결방안을⁵³⁾ 2월 6일 남북 양측이 동의함으로써 일단 해결되었다.

그러나 段祺瑞軍閥은 福建督軍 李厚基에게 무기를 제공하고 王永泉의 군대를 파견하여 지원하였으며,⁵⁴⁾ 특히 섬서성의 督軍 陳樹藩을 적극 지원함으로써 평화 노력을 무산시키려 하였다. 段祺瑞軍閥은 陝西靖國軍을 土匪와 맺어 지방을 어지럽히고 大局을 파괴하고 있다는 관점을 시종일관 고수하고 있으며, 육군부에 “그 逆이 護法을 謬稱하고 盜匪로 행동하며 紀綱도 없다”⁵⁵⁾라고 보고함으로써 이를 기정사실화 하였다. 또한 段祺瑞軍閥은 육군부에 이와같은 보고를 기초로 섬서민군을 盜匪例에 따라 체포할 것을 지시하는 한편,⁵⁶⁾ 中央이 陳樹藩을

51) 「李廷玉所存電稿」, P. 27

52) 위의 책, P. 31

53) 「讓和文獻」, PP. 99-100

54) 「徐樹錚電稿」, P. 315 및 PP. 348-349 참조

55) 「徐樹錚電稿」, P. 281

56) 위의 책, P. 287

힘을 다해 구원할 것임을 약속하고⁵⁷⁾ 10월 26일에는 정부로 하여금 奉軍인 許蘭洲의 兩旅, 直軍 張錫元 一旅를 정식으로 파견토록 결정케 하였다.⁵⁸⁾

이와 같은 段祺瑞軍閥의 지원은 南北平和會議가 진행되는 기간에도 계속되었기 때문에 섬서성은 더욱 혼란이 가중되었으며 회의기간동안 주요 의제로 대두될 수 밖에 없었다. 남방측 총대표인 唐紹儀는 2월 20일 개막연설에서 특히 섬서에서의 전쟁이 계속되고 있음을 우선 지적하고 익일 제1차회의에서 섬서문제를 집중 거론하였다.⁵⁹⁾ 唐紹儀는 우선 1918년 11월 16일 북경정부에서 내린 정전명령을 기준으로 하여 북방의 군대가 그 이후 점령한 지역에서의 철수와 정전을 주장하였으며, 나아가 정전명령을 실행하지 않는 督軍 陳樹藩의 경질를 주장하였다. 이에 대하여 북방측 대표인 朱啓鈞은 李純이 제안한 5항 방법에 의한 정전인 만큼 1919년 2월 13일의 정전 5항 발표 시기를 기점으로 해야 함을 주장하고 전쟁종식방법이 아닌 군사장관 경질 등과 같은 대인문제를 언급하는 것은 무익하다는 입장을 고수하였다.

2월 22일 속개된 제2차회의에서도 이 문제는 계속 논란이 되었지만 결국 남방측이 양보하여 쌍방이 張瑞璣를 섬서에 파견하여 5조 방법에 의해 쌍방 점령지역을 나누고 정전하도록 감시하도록 결정하였다.⁶⁰⁾

그러나, 정국군총사령 于右任으로부터 아직 정전이 되지 않았음을 보고받은 당소희는 2월 26일 열린 제4차회의에서 다시 이 문제를 주로 거론함으로써 다시 주요 의제가 되었다.⁶¹⁾ 唐紹儀는 섬서가 정전이 되지 않았음을 북방측에 항의하고, 나아가 섬서정전문제가 해결되지 않으면 다른 것도 토론할수 없으며 陳樹藩을 경질할 때까지 다른 사안

57) 위의 책, P. 370. 또한 段祺瑞는 개인적으로 陳樹藩에게 “만약 弟가 힘이 부족하면 다시 國防軍으로 돕게 하겠다” 라고 하여 그의 지원의사를 분명히 하였다. (許有成編, 『于右任傳』, (長沙: 湖南人民出版社, 1988), P. 100)

58) 『徐樹錚電稿』, P. 379

59) 『獻和文獻』, PP. 146-151 第一次會議記事錄 참조

60) 위의 책, PP. 154-156 第二次會議記事錄 참조

61) 위의 책, PP. 168-171 第四次記事錄 참조

도 의논하지 않겠다는 강경한 태도를 취했다. 여기에 대하여 북경정부는 평화의 뜻을 존중하여 군대이건 토비이건간에 공격을 중지했기 때문에 于右任의 일방적인 보고를 가지고 정식 안건으로 처리할 수 없으며, 陳樹藩은土匪討伐에 공이 있는 사람으로 섬서문제 해결과는 관계없다는 점을 분명히 하였다.

결국, 2월 28일 열린 제5차 회의에서 唐紹儀는 섬서가 정전되지 않았음을 이유로 48시간이내 만족한 답변이 없을 경우 회의를 중지하겠다고 선언함에 따라⁶²⁾ 南北平和會議는 중지되었다. 이 문제는 3월 7일 열강의 공동권고라는 대외적 압력, 화평기성회 등의 단체와 성의회, 교육회, 상회 등의 평화회의 재개 요구라는 분위기속에서 섬서에 파견된 張瑞璣의 정전보고⁶³⁾에 의해 회의 재개의 움직임이 나타나면서 일 단락되었다. 섬서문제는 그 이후 다른 중요한 의제인 參戰軍, 中日密約, 國會問題 등 때문에 크게 주목받지는 못하였지만 완전 분쟁이 해결된 것은 아니었다.

그러나, 섬서에서의 남북군대의 충돌은 회의 자체의 실효성을 의문시하는 상징적 문제였던 만큼 대내외적으로 계속 주목을 받았다. 段祺瑞軍閥은 북경정부내에서의 영향력을 이용하여 徐世昌政權으로 하여금 섬서민군을 토비로 간주토록 강요함으로써 이 문제의 해결을 불가능하게 만들어 평화회의 진행을 방해하였다. 이점은 “섬군은 궁극적으로 누구 관할인가? 國務院에 직할되는가 아니면 다른 정부에 속하는가?”⁶⁴⁾ 라고 唐紹儀가 비난하고 있듯이 段祺瑞軍閥은 대내 대외적으로 평화 분위기를 저해한다는 비판을 받게 되었다.

(2) 中日密約 및 參戰軍 問題

中日密約 가운데 五四運動과 직접적인 관계가 있는 山東問題는 파리강화회의를 계기로 하여 큰 문제로 대두된 것이기 때문에 그 이전부

62) 위의 책, pp. 181-183

63) 위의 책, p. 203

64) 위의 책, p. 149

터 추진되어 왔던 南北平和會議에서는 주로 中日軍事協定과 이와 관련된 參戰軍, 參戰借款 問題가 논의되었다. 특히 參戰軍 문제는 남북이 대치되어 있고 무력충돌이 있었던 만큼 가장 큰 관심사였고, 평화 의에서 다룰 수 밖에 없는 문제가 또한 裁兵問題였기 때문에 주요 의제로 대두되었다. 섬서문제는 화평회의의 상징적 의미에서 증시되었지만 이 문제는 실질적인 문제로서 사실상 가장 중요한 문제였다.

1918년 5월에 맺어진 中日軍事協定은 救國團을 조직한 일본유학생을 중심으로 성의회, 상회, 교육회 등의 반대운동이 있었지만⁶⁵⁾ 그 실상은 밝혀지지 않은 채 密約狀態로 남아있었다. 中日軍事協定은 獨蘇休戰에 따른 독일세력의 러시아방면에서의 침투를 저지한다는 명목으로 이루어진 것이지만 실은 일본이 러시아혁명, 제정러시아 붕괴를 이용하여 세력의 공백상태가 된 北滿과 시베리아방면의 진출을 위해 參謀本部를 중심으로 추진된 것이다.⁶⁶⁾ 이 협정 체결의 중국측 당사자는 이 협정이 中日親善, 提携의 實을 거두는데 절호의 기회라고 하면서 일본의 시베리아 작전시 北滿을 사용하는 것은 당연하고 외교상 어떤 문제도 없다고 한 段祺瑞軍閥이었다.⁶⁷⁾

中日軍事協定은 형식상 평등한 조약의 형식을 취하고 있으나 사실상 중국군대가 일본에 출병할 가능성이 전혀 없는 만큼 일본의 이익을 위하여 이루어진 것이다. 즉, 일본은 이 협정을 통하여 합법적으로 일본군대가 중국내지에서 활동할 수 있는 근거를 만들고, 중국으로 부터 첩보기관의 설치, 군사지도, 무기, 군수품, 그 원료의 공급 등 모든 편의를 제공받을 수 있도록 한 것이었다.⁶⁸⁾ 段祺瑞軍閥은 이 협정을 통하여 공동방위라는 명목으로 參戰借款과 그들의 무력기반인 參戰軍

65) 笠原十九司, 「日中軍事協定反對運動」, 참조

66) 北岡伸一, 「日本陸軍と大陸政策」, (東京: 東京大學出版會, 1978), pp. 215-216

67) 「外交文書」, 1918, p. 269 및 p. 273 참조

68) 榮孟源, 「中國近代史史料零拾-中日陸軍共同防敵軍事協定說明」, 「大公報」, 1951. 2.

23. 馬天增, 「在段祺瑞的賣國罪行中, 有所謂山東問題 “欣然同意” 和 “中日共同防敵軍事協定” 兩大罪行, 其實際情形怎樣?」, 「新史學通訊」, 1953年 5月號, p. 16. 참조

의 편성 원조라는 일본의 지원을 얻어냄으로써 그들의 세력 확대를 도모하였다. 69)

그러나, 이 협정은 체결과정이나 체결 내용이 비밀리에 이루어졌기 때문에 군사협정반대운동이 있었음에도 불구하고 그 진상은 불명한 채 남아있었고, 남방축도 문제의 핵심인 中日軍事協定보다 실제 그들의 이해문제와 관련된 參戰軍, 參戰借款에 중점을 두었다. 남북평화회의에서 이 문제가 정식으로 제기된 것은 2월 22일 제2차 회의에 었다. 그러나 中日軍事協定問題는 그 진상을 남방축이 잘 알고 있지 못하였기 때문에 구체적 토론은 이루어지지 못하였고 다만 군사협정에 附件이 있는가 없는가의 여부에만 관심을 보였으며, 주로 논의된 것은 參戰軍과 이와 관련된 일본의 參戰借款의 제공문제 었다.

唐紹儀는 제2차회의에서 로이터통신의 參戰借款 1700만원 교부설과 參戰軍과 일본 참모본부와의 관계를 제기하여 그 철폐를 주장하면서 이 문제를 정식으로 제기하였으며, 70) 회의 기간동안 세계대전 종료로 參戰處, 參戰軍이 존재할 이유가 없으며 參戰借款도 시베리아 방면이 아닌 섬서, 복건, 호남 등지를 공격하는데 쓰였음을 계속 지적하면서 參戰軍 폐지, 參戰借款 제공 금지를 주장하였다. 71)

그러나, 段祺瑞軍閥은 중앙이 강한 군대가 있어야 각성의 군대를 개량하거나 줄일수 있기 때문에 參戰軍은 “中央의 地歩”로서 유지한다는 입장을 가지고 있었고 72) 段祺瑞軍閥의 주요 무력기반이었기 때문에 양보할 수 없는 문제였다. 하지만, 이 문제는 南北平和會議가 열리기 전부터 회의에서 최대 현안문제가 될 것이라는 추측이 있었고 73) 세계대전의 종료로 편성 명분이 없어진 參戰軍을 폐지하라는 영국 등

69) 拙稿, 「1918年 中日軍事協定과 段祺瑞軍閥의 對應」, 『민족교육연구』(春川教育大學), 3, 1985. 참조

70) 『議和文獻』, pp. 156-157

71) 위의 책, pp. 156-159, P. 162-163 및 P. 174 참조

72) 위의 책, P. 139

73) 『政聞紀要』, P. 493, 唐紹儀는 회의개최전에도 여러번 參戰軍의 폐지문제를 언급하였다. (『議和文獻』, P. 139 및 『外交文書』, 1919, P. 3 참조)

서구열강의 압력 에 직면하고 있었기 때문에 段祺瑞軍閥은 그 대책을 강구하지 않을 수 없었다.

段祺瑞軍閥은 우선 中日軍事協定の 期限을 연장함으로써 參戰軍의 편성 명분을 유지하려 하였다. 段祺瑞軍閥은 시베리아에 출병중이기 때문에 中日軍事協定の 期限을 연장하고자 하는 일본과 협의하여 戰爭狀態終了時期를 中日兩國이 평화조약을 조인하고, 協約國 軍隊가 철수하는 동시에 中日兩國軍隊가 境外로 철수한 때로 규정함으로써 (1919년 2월 5일)⁷⁴⁾ 사실상 그 기한을 연장시켰다. 또한 열강과 협조 정책을 취하여 앞으로 중국의 內爭에 사용되는 借款의 제공의 금지를 결정한 原敎內閣으로 부터 中國內爭에 사용한다는 것을 조건으로 寺內內閣이 체결한 기존의 參戰借款, 兵器借款을 교부받음으로써⁷⁵⁾ 參戰軍을 유지할 수 있었다.

또한 段祺瑞軍閥은 이와 같은 조치를 기초로 하여 평화회의에서 구체적으로 대처하기 위해 다음과 같은 방안을 강구하였다.⁷⁶⁾ 즉, (1) 參戰軍과 軍事協定은 별개이다. (2) 講和條約이 조인되지 않았고 各國 軍隊가 모두 철수하지 않았으며 또한 러시아가 안정되지 못하여 시베리아일대에 각국 군대가 있는 만큼 參戰軍은 해체할 수 없다. (3) 軍事協定 終了 期限은 강화조약 체결하고 각국 군대가 철수한 날로 한다. (4) 강화회의가 조인되는 것을 기다려 參戰軍은 名義를 해제하고 陸軍部 관할로 돌리며 철폐여부는 裁兵案에 넣어 육군부가 처리한다. (5) 參戰軍은 對內用으로 사용하지 않는다. (6) 다른 附約이 없다는 것이 었다.

즉, 段祺瑞軍閥은 中日軍事協定, 參戰借款, 參戰軍問題 해결시기를 강화조약이 조인되고 각국 군대가 철수하는 시기(세계대전의 종료 시기)로 규정함으로써 아직 그 시기가 아니므로 폐지가 불가능함을 주장

74) 『中日軍事協定案』, 『外交文牘』, P. 18의 뒤

75) 『外交文書』, 1919, PP. 668-669 및 PP. 674-675 참조

76) 『講和文獻』, PP. 152-154

하였다. 하지만 이것은 어디까지나 일시적인 대처에 불과하였으므로 계속 대내외적 비판의 대상이 되었다. 더구나 평화여론에 밀린 일본이 段祺瑞軍閥에게 參戰借款 引出을 자제할 것을 요구하게 되고, 평화회의 종료시 까지 무기 공급의 중지, 段祺瑞軍閥의 續借 요구의 거절 등을 결정함에 따라⁷⁷⁾ 段祺瑞軍閥은 대외적으로 고립되어 갔다. 段祺瑞軍閥은 이러한 대내외적 비판을 모면하고 參戰軍을 유지하기 위하여 邊防軍으로 개칭하여 內蒙自治取消 등의 방법을 통해 西北地域으로 진출을 기도하였지만 이는 그 지역을 자신의 세력범위로 간주하던 장작림, 조곤 등과 불화를 가져오게 됨으로써 軍閥내에서도 고립되는 결과를 가져왔다.

(3) 國會 法律 問題

국회, 법률문제는 現存 國會의 合法性과 存廢의 問題이면서 中央權力의 分配問題와도 관련되는 것이며, 또한 남북의 각 정부가 맺은 借款, 各種 條約(中日密約 포함), 法令, 法律의 有效問題와도 관련된 문제였다.⁷⁸⁾ 1917년 장훈의 복벽 진압 이후 해산된 국회 대신에 북방에서는 이른바 安福國會라는 新國會가 소집되었고, 남방에서는 여기에 대응하여 舊國會 議員이 남하하여 非常國會를 소집하고 軍政府를 수립하였기 때문에 사실상 두개의 국회가 존재하였기 때문에 사실상 해결하기 어려운 문제였다. 그러나, 당시 南北平和會議를 주도하던 徐世昌政權과 남방의 실력파 陸榮廷 등은 국회, 법률문제 보다는 자신의 지위 유지를 중요시 하였기 때문에 협상추진 과정에서는 구체적으로 논의되지는 않았다.

따라서 국회, 법률문제는 남북분열의 주요 원인임에도 불구하고 2월 28일 제5차 회의 이후 남북평화회의가 일시 중단될 때까지 전혀 논의되지 않았다. 다만 2월 24일 제3차회의에서 잠시 언급되었지만 그것도 정식의제로서가 아니라 재정문제 토론과정에서 제기되었을

77)『外交文書』, 1919. PP. 676-677, PP. 714-715, P. 744 참조

78)段雲章, 앞의 글, P. 208

뿐이었다. 즉, 唐紹儀는 국회(신국회) 동의를 거쳐 民國八年七厘公債 5,600元을 발행하려는 북방측에 대하여 그 국회가 어느 곳에 있는 어떤 국회인가라고 의문을 제기하였을 뿐이었다.⁷⁹⁾

국회, 법률문제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 제5차회의 이후 회의가 중단되고 나서부터 남북대표의 비공식 접촉을 통하여 이루어졌다. 그 때 까지 국회, 법률문제가 논의되지 않은 것은 남방측이 실제적인 문제였던 參戰借款, 參戰軍, 軍事協定 등이나 남북평화회의의 상징적 의미를 가진 섬서문제에 관심을 집중하였기 때문이었다.

南北平和會議의 정회기간 동안 朱啓鈴과 唐紹儀는 계속적인 비공식 접촉을 하면서 현안문제를 논의하였고 특히 북방대표인 吳鼎昌은 李純, 段祺瑞 및 安福系의 吳炳湘, 曾毓雋 등과 광범위하게 접촉하면서 중요한 역할을 수행하였다. 吳鼎昌이 이들과 접촉한 결과를 朱啓鈴에 보고한 바에 따르면, 국회문제에 관한 의견은 크게 두가지로 나눌 수 있다.⁸⁰⁾ 하나는 消極說로서 舊國會에서 1917년의 憲法二讀案을 정리하여 이를 新國會가 통과시키고 이 헌법에 의해 選舉法을 수정, 새로 국회를 소집하는 방법으로서 徐世昌, 錢能訓 등이 지지하였다. 다른 하나는 積極說로서 舊約法에 의해 국회를 다시 소집하고 非常國會, 新國會를 해산하는 방법으로 북방대표인 朱啓鈴, 吳鼎昌 등과 李純 등이 찬성하는 방법이었다.

그러나, 국회문제는 唐紹儀 등 남방측의 의견과 달랐고, 徐世昌과 錢能訓의 북경정부와 上海에 파견된 북방대표와도 의견이 서로 달랐으며, 또한 당시 존재한 신국회, 비상국회 의원 모두가 찬성하기 어려운 문제였다. 따라서 북방측은 이 문제의 차이로 결렬준비를 하는 한편 금전을 통하여 서남실력파와 협상을 시도할 준비를 하였다.⁸¹⁾

79)『讀和文獻』, pp.163-164

80)위의 책, P.230

81) 徐世昌은 이 문제에 대하여 “金錢을 희생하는 것 역시 가능하지 않음이 없다”라고 하고 있고 (위의 책, P.230), 吳鼎昌도 朱啓鈴에게 금전을 희생해도 좋으니 강경한 수단으로 唐紹儀를 대하도록 요구하고 있다. (위의 책, P.231)

남방의 실력파인 陸榮廷, 岑春煊 등은 국회, 법률문제보다 자신의 세력확대에 관심을 가지고 있었기 때문에 이 문제에 대하여 그다지 중시하지 않았다. 이점은 岑春煊 등이 “사실상 국회는 회복하기 어렵다”라고 한 점이나⁸²⁾ 남방측 대표인 韋士釗가 북방측에 대하여 국회는 문제가 되지 않는다 라고 한 점,⁸³⁾ 舊國會를 옹호하는 측으로 부터 “陸榮廷, 岑春煊이 護法의 美譽를 빌어 一黨의 勢力을 도모하고 있으며 陸榮廷이 北方 逆賊과 密約을 맺고 있음을 증명할 수 있다”⁸⁴⁾ 고 성토했던 점에서 그 일단을 살펴볼 수 있다.

그러나, 이들이 護法이라는 명분을 가지고 있는 만큼 사실상 운신의 폭은 넓지 못하였다. 이점은 전술했듯이 李純이 陸榮廷 등이 護法을 명분으로 하고 있는 만큼 법률문제에 대해 힘쓰지 않을 수 없는 고충이 있기 때문에 徐世昌政權이 추진하려는 先事實後法律 原則에 의한 협상이 불가능하다는 지적에서도 잘 나타난다. 국회, 법률문제는 실제적인 이유라기 보다 명분의 문제였기 때문에 어떠한 방식으로든 해결하지 않으면 안되는 문제였다. 그러나, 이 문제는 앞에서 살펴본 바와 같이 남북 양측의 이해가 다르고 또 정파마다 견해가 달랐기 때문에 의견통일을 이루지 못하였다.

국회, 법률문제의 해결이 사실상 불가능하다고 인식한 唐紹儀는 舊國會의 회복을 주장하는 孫洪伊 등의 비판이 거세어 지자 자신의 어려운 입장을 모면하기 위하여 보다 강경한 자세를 취하였다. 唐紹儀는 4월 9일 열린 제6차회의에서 전에 주장하였던 中日軍事協定, 參戰借款, 섬서 문제 등 6항 이외에 새로 13항을 제기하였다.⁸⁵⁾ 13항 가운데서 가장 문제가 된 것은 1항 국회가 완전히 직권을 행사할 것, 7항 군정부 모든 명령을 유효로 인정할 것, 11항 국가를 위협에 빠뜨린 사람의 처벌 문제였다. 여기서 1항과 7항은 국회, 법률문제이고 11항

82) 『革命文獻』, 第 50 輯, 護法戰役與南北議和史料, (臺北, 1970), P. 407

83) 『孫中山全集』, 5, (北京: 中華書局, 1985), P. 49

84) 『吳景濂函電存稿』, P. 37.

85) 『議和文獻』, P. 224, 第六次會議記錄 참조

은 段祺瑞軍閥을 지칭하는 것이었다. 여기에 대하여 북방측은 이 3개항이 對抗性質의 것으로 회의진행을 어렵게 하는 것임을 지적하고 對人問題인 11항은 완전히 의제에서 제외하고 나머지는 國會問題, 軍事, 善後次官, 裁兵, 政治問題로 크게 안건을 정할 것을 제안하였다.

제6차회의 이후 남북 양측은 비공식적인 접촉을 통하여 비밀리에 상호 의견을 교환하여 교착상태에 빠진 회의를 타개하려고 하였다. 당시 국회, 법률문제에 대하여 民國六年의 國會回復 및 南京制憲의 주장이 있었고⁸⁶⁾ 唐紹儀의 國民公決에 부치거나 평화회의에서 法律會議을 조직, 各省議會代表 3-5인을 추천하여 해결하는 방법을 제기하였으나⁸⁷⁾ 北京政府는 制憲手續이 복잡하므로 兩國會가 약 70명을 憲法起草會議에 소집하여 憲法二讀案을 완성하고 選舉法을 수정하자는 종래의 주장을 되풀이 하였다.⁸⁸⁾ 이는 물론 남방측이 동의할 수 없는 내용이었다.

결국 唐紹儀는 五四運動이라는 분위기속에서 열린 5월 13일 제8차 회의에서 강경한 태도로 8항의 요구조건을 제출하였다. 그 중 국회문제만을 살펴보면 密約은 國會 同意가 없으므로 約法에 따라 無效임을 선포할 것, 黎元洪의 1917년 國會解散 命令이 無效임을 선포할 것 등이었다.⁸⁹⁾ 특히 黎元洪의 國會解散命令을 無效로 할 경우 制憲과 總統選舉를 한 新國會가 불법임을 자인하는 것이었기 때문에 타협의 여지가 없었다. 이로 인하여 남북대표는 사직을 할 수 밖에 없게 되었고 徐世昌도 평화회의정지명령을 내림으로서 南北平和會議는 중지되었다. 물론 그 이후 북방측에서는 安福系의 영수인 王揖唐을 북측총대표로 임명하였지만 별다른 성과가 없었기 때문에 본고에서는 제외하였다.

86) 이 문제에 대하여 북측은 물론 반대하였으며, (위의 책, P. 251) 북측 반대에 대하여 당소의도 동의하였다. (위의 책, P. 198)

87) 위의 책, P. 198.

88) 위의 책, P. 243 및 P. 252 참조

89) 위의 책, PP. 262-263.

그러면, 국회, 법률문제에 대하여 段祺瑞軍閥은 어떠한 대응방법을 택하였는가에 대하여 살펴보겠다. 段祺瑞軍閥은 舊國會 대신에 臨時參議院을 소집하여 이른바 安福國會를 소집하였기 때문에 이 문제의 양보는 곧 段祺瑞軍閥政權의 정통성의 상실을 의미하는 것이고 나아가 실제 그들의 정치적 입지를 크게 약화시키는 문제였다. 특히 段祺瑞軍閥의 주요 정치기반인 安福系가 신국회를 주도하고 있는 세력인 만큼 이 문제에 가장 큰 관심을 가지고 남북화평회의의 추이를 주시하였다.

따라서 徐世昌政權이 憲法二讀案을 舊國會에서 정리, 新國會 통과를 통해 新舊國會의 동시 해산과 새로운 국회소집이라는 방법으로 남방측과 협상을 시도하려는 움직임이 있자 安福系는 크게 반발하였다. 더구나 국회문제를 둘러싸고 南京制憲 소문, 唐紹儀의 國民公決에 부치거나 평화회의에서의 憲法委員會 구성 제의 등 구체적인 협상이 오고가자 安福系들은 新國會를 열고 정부를 비판하였다. 안복계는 衆議院에 총리와 국무원 전체를 출석시키어 국회문제와 북방대표의 권한에 대하여 질문하는 한편⁹⁰⁾ 4월 17일에는 衆議院 명의로서 300여명이 넘는 衆議員이 徐世昌總統, 各府院, 經略使, 巡閱使 및 各省督軍과 省長 그리고 各省議會와 各新聞社에게 上海 평화회의에서 법률문제를 다루지 말아야 한다는 내용을 통전하고, 북방총대표인 朱啓鈴에게도 같은 내용의 전문을 보냈다.⁹¹⁾ 여기에 의하면, 총통, 내각이 신국회에서 통과하였으므로 국회문제는 國本과 관계되므로 동요되어서는 안되며, 또한 북방대표가 國務院의 위임을 받았으므로 그 권한이 행정범위를 벗어나지 못하기 때문에 입법기관인 국회문제를 논의할 수 없다는 것이다.

그러나, 錢能訓總理는 衆議院 답변에서 舊國會는 부활하지 않겠다고는 했지만 평화회의가 법률문제로 인하여 열린 만큼 법률문제를 토

90) 위의 책, PP. 243-244 참조

91) 『安福禍國記』, PP. 464-468

론하지 않을 수 없다는 점을 밝힘으로써 안복계의 주장에 반대하였다. 92) 이렇게 되자 段祺瑞軍閥은 錢能訓內閣을 실각시키기 위한 대책을 강구하는 한편 평화회의 대표들에게 국회문제에 대하여 압력을 가하였다. 徐樹錚은 吳鼎昌과 方樞에게 “하늘에는 해가 들이 없고 국회도 들이 없다. 國會가 徐世昌總統을 위한 유일한 보장이다”⁹³⁾라고 하여 徐世昌의 총통지위는 신국회에 의하여 주어질 것임을 강조하였다. 또한 吳炳湘도 朱啓鈴에게 국회 해산문제에 대해 각 방면에서 분개하고 있음을 전하면서 兩國會 취소가 말은 쉬우나 실행하기는 어렵다는 점을 지적하였다. 94) 한편 光雲錦은 帝制運動의 주요 범인인 朱啓鈴이 唐紹儀와 단합하여 중앙정부를 뒤엎고 徐世昌과 段祺瑞를 이간시키고 있다고 비난하고 나아가 臨時參議員을 소집하여 신국회 성립을 주장했던 研究系가 신국회선거에서 실패하자 오히려 신국회를 희생시키려 하고 있음을 비난하였다. 95) 그는 또한 安福系議員과 더불어 錢能訓總理를 南北對等會議를 개최하여 중앙의 위신을 실추시켰고, 이번 회의가 護法으로 말미암은 것이라 하여 서남의 행위를 승인하고 中央政府를 非法의 지위에 처하게 했으며, 서남쪽에서 徐世昌總統을 徐菊人先生이라 칭하는 것을 용인함으로써 元首를 부인하고 국분을 동요시키게 했다는 등의 이유를 들어 탄핵안을 제출하였다. 96)

이와 같은 段祺瑞軍閥의 강경한 태도는 협상을 사실상 어렵게 만들었다고 보여진다. 더구나, 新國會에서 총통으로 선출된 徐世昌은 어느 정도 安福系와 이 문제에 대하여 이해를 같이 할 수 밖에 없기 때문에 더욱 그러하였다. 뿐만 아니라 북방의 대표로 파견된 朱啓鈴 등도 徐世昌, 錢能訓 등과 국회문제에 있어 의견 차이가 있었으며, 남방측 또한 舊國會의 완전한 직권행사를 요구하는 孫文, 孫洪伊 등의 강경파

92) 위의 책, P. 467.

93) 『議和文獻』, P. 266

94) 위의 책, P. 267, P. 269 참조

95) 위의 책, PP. 279-280

96) 『安福禍國記』, PP. 473-475

97) 이외에도 남방대표들 끼리도 서로 의견이 달랐기 때문에⁹⁸⁾ 국회문제의 해결은 불가능하였다.

결국, 南北平和會議는 더 이상 진전되지 못하고 남북양측대표는 사임할 수 밖에 없었다. 특히 북측대표는 남방측에 비하여 북경정부는 그 사임을 즉시 허락하였는데 이는 물론 국회문제 등에서 불만을 가진 段祺瑞軍閥의 주도로 이루어진 것이다. 이점은 段祺瑞軍閥이 新舊國會 同時 解散을 주장한 북측 총대표 朱啓鈞을 비롯한 汪有齡, 徐弗蘇 등의 교체를 주장하고 있으며, 朱啓鈞의 사임도 段派가 주도한 것으로 徐世昌의 뜻이 아니고, 특히 徐樹錚이 북측 대표의 소환을 주장하고 있다는 등의 남방측의 보고⁹⁹⁾에서 잘 나타난다. 이 점은 곧 段祺瑞軍閥이 南北平和會議의 계속 진행을 방해하려고 하고 있음을 단적으로 말하여 주는 것이다.

IV. 맺 음 말

南北平和會議는 내전의 중지, 세계대전의 종료라는 대내외적 평화분위기 속에서 이루어졌고 또한 이 회의가 국민적 과제인 中國의 統一을 이룩할 수 있다는 희망을 주었다. 省議會, 教育會, 商會 등의 적극적인 지지가 그러한 기대속에서 이루어진 것이었고, 또한 五四運動期の 학생들이 남북대표에게 통일의 신속한 성취와 더불어 파리강화조약 조인의 거부, 구속자 석방, 中日密約의 폐지와 관련자 처벌 등의 요구를 결정하도록 요청하고 있다는 것이 그러한 기대를 반영하고 있는 것이라 생각된다.

徐世昌政權은 정권장출과정에서 段祺瑞軍閥의 영향력을 벗어나지

97) 舊國會議員들은 唐紹儀의 舊國會 회생 가능성을 경계하면서 관련자 처벌과 국회문제가 그 회의의 관건임을 唐紹儀에게 촉구하고 있다. (『安福禍國記』, pp. 47-479)

98) 『吳景濂函電存稿』, P. 108

99) 위의 책, P. 117, P. 119, P. 312 참조

못한 취약성이 있었음에도 불구하고 위와 같은 대내적 평화여론과 英美 등의 서구열강의 지원을 배경으로 그의 노련한 정치력을 발휘하여 主戰派의 반대를 누르고 南北平和會議를 개최하는데 성공하였다. 南北平和會議는 徐世昌政權과 軍政府의 실력파인 陸榮廷의 廣西派, 岑春煊 등의 政學系 사이에서 진행되었다.

그러나 남북평화회는 段祺瑞軍閥의 방해공작에 의하여 큰 성과없이 끝나게 되었다. 이는 물론 실패의 원인이 모두 북방측에 있었던 것은 아니다. 남방측에서도 孫文, 孫洪伊 등 舊國회의원들과 남방 군벌내 雲南의 唐繼堯, 貴州의 劉顯世 등등의 이해관계가 달라 이들을 대표하는 남방측 대표 사이의 의견도 달랐기 때문에 남방측 자체도 회의를 대하는 태도가 달랐던 점도 지적할 수 있다.

段祺瑞軍閥은 최초 부터 평화통일정책에 반대하여 회의 개최를 저지하려고 하였다. 그러나 그들의 저지노력은 대내외적 평화분위기와 徐世昌政權의 노련한 평화정책 추진에 의하여 무산되었다. 따라서 단기서군벌은 남북평화회의를 공개적으로 반대하지는 못하였지만 그들이 가진 북경정부내에서의 영향력을 이용하여 기정사실화된 남북평화회의의 진전을 방해하였다.

이는 남북평화회의에서 다루어지는 문제가 모두 段祺瑞軍閥과 불가분의 관계가 있는 것이었기 때문이었다. 특히 南北平和會議에서 실제 가장 중시된 문제였던 中日軍事協定과 參戰軍의 경우 段祺瑞軍閥의 存廢問題와도 직결될 정도로 중요한 것이었으며, 국회문제의 경우도 段祺瑞軍閥의 安福系가 장악한 新國회의 存廢問題였기 때문에 段祺瑞軍閥로서는 양보의 여지가 없었다. 따라서 段祺瑞軍閥은 섬서성 등지에서 전단을 계속 만들으로써 회의 진행을 방해하고 徐世昌政權에게 압력을 가하여 실제 문제를 해결하지 못하도록 함으로써 결국 회의를 중단되도록 하였다. 따라서 段祺瑞軍閥은 자파의 이익을 위하여 中國의 統一이라는 국민적 기대를 외면하고 있다는 비난을 받을 수 밖에 없었으며, 더구나 회의가 진행되는 도중에 발생한 五四運動은 山東問

題를 계기로 국민적 비난이 段祺瑞軍閥에게 집중됨으로써 회의 실패 요인도 모두 段祺瑞軍閥에게 돌아가게 되었다.

이와 같은 段祺瑞軍閥의 대내외적 비난은 물론 親日政權으로서 五四運動期에 집중되었다. 그러나 이러한 비판은 위에서 살펴보았듯이 南北平和會議에서 이미 제기되고 있음을 중시하여야 한다. 즉, 五四運動期の 段祺瑞軍閥에 대한 비판은 갑자기 제기된 것이 아니라 남북 평화회의에서 이미 제기된 문제가 山東問題라는 상징적 사건을 계기로 전국적으로 확산된 것이다. 즉, 중국인들의 큰 기대속에 개최된 남북 평화회의에서 段祺瑞軍閥은 국민적 과제의 해결을 가로막는 존재로 인식되었으며, 단기서군벌에 대한 이러한 인식은 오사운동을 통하여 국민적 공감대가 형성되어갔다고 하겠다. 이점은 결국 1920년 安直戰爭에서의 패배와 段祺瑞軍閥의 몰락이라는 측면으로 나아가게 하는 중요한 요인이 되었다.