송출과정을 중심으로 본 전시체제기 조선인 국외노무동원의 성격*

정 혜 경

Ⅰ. 머리말
Ⅱ. 행정조직의 변천과 조선인 노무자 송출
Ⅲ. 동원지역별 노무동원의 성격
Ⅳ. 맺음말

Ⅰ. 머리말

일본은 1938년 국가총동원법을 근거로 한 총동원체제에 의해 아시아태평양전쟁을 수행했다. 동법과 관련법에 의해 인력과 물자에 대한 총동원이 가능했고, 內地인 일본 본토는 물론이고 外地인 조선과 타이완(臺灣), 가라후토(樺太), 관동주, 南洋群島에 거주하던 구성원들도 동원 대상이 되었다.[1] 또한 동원한 인력은 일본을 비롯해 戰時에 일본이

* 아시아태평양전쟁에 조선인이 동원된 인력동원에 대해서는 개념과 정의에 따라 여러 용어(강제연행, 강제동원, 강제연행·강제노동, 전시노무동원)가 사용되고 있다. 이들 용어는 강제로 동원되어 해당 지역에서 군인·군속·노무자·위안부 등으로 부림을 당하다가 귀환하거나 또는 귀환하지 못한 사람들이 경험한 모든 과정을 포괄하는 용어이다. 당시 공문서에서는 노무자로서 국외로 강제동원한 조선인에 대해 물자와 동일하게 '供出'이라는 용어를 사용했다. 이 글에서는 단계 가운데에서 '보내는' 단계를 주요 연구 대상으로 하므로 포괄적인 의미의 '강제동원'이 아니라 '송출'이라는 제한적인 용어를 사용하고자 한다. 용어에 대해서는 정혜경, 2006 <조선인 강제연행·강제노동 연구, 미래를 위한 제언> ≪조선인강제연행·강제노동1－일본편－≫ (선인, 서울) 을 참조.

1) 樺太는 북위 50도 이하 남사할린을 지칭하는데, 일본식 발음은 가라후토이다. 식민지 시대 조선사회와 민중들에게는 남사할린이나 가라후토보다 '화태'라는 용어로 인식되었으므로 이 글에서는 화태를 사용한다. 남양군도의 경우도 현재 미크로네시아와 북마리아나 등 중서부 태평양에 속하

점령하거나 지배하던 모든 지역에 송출했다. 이들 지역은 점령 및 지배시기가 다르고, 지배의 양상도 동일하지 않지만 당시 일본이 전쟁을 치르고 있던 戰場이나 전쟁을 위한 후방지역이라는 점, 전쟁과 관련된 지역이라는 점은 동일하다.

전쟁에 동원한 인력 가운데 동원과정 및 노동실태에서도 동원지역별(동원된 지역)로 다양성을 보이는 분야는 노무[2]이다. 그러나 그 동안 관련 연구에서는 노무동원의 다양성과 특성에 관심을 기울이지 못했다. 전시체제에 대한 이해가 충분하지 않고 노무동원을 비롯한 인력동원의 범주 및 정의에 대한 고민이 농익지 않았기 때문이다.

조선인이 노무자로 송출된 지역 각각은 지역별 특성이 있지만 통치조직과 제도라는 면에서 보면, 일본의 '제국'이라는 큰 뿌리에 연결된 가지와 같은 존재였다. 그러므로 인력과 물자의 유통에서도 연관성이 긴밀했다. 철도와 도로, 항로, 통신 등 기본 인프라로 연결되는 일본 '제국'의 각 지역은 戰勢의 추이 및 후방과 전방의 역할에 따라 인력과 물자가 확보되고 적재적소에 배치되어야 했다. 이를 위해 각지에서 생산되는 물동량을 파악하여 配船 상황에 맞추어 수송하는 일은 기본이었고, 물동량과 배선 상황에 따라 멀쩡한 탄광을 폐광하고 노동력을 이동(전환배치)하는 일도 비일비재했다. 따라서 각 지역에 대한 개별적인 이해를 뛰어넘는 종합적인 문제의식과 연구 방법이 필요하다.

물론 이 글은 문제제기에 대한 완벽한 해법은 아니다. 다만 그 과정의 하나로 두 가지 점에 주목했다. 첫째는 노무동원의 제도적 배경에 대한 이해이다. 행정조직의 개편과 이로 인한 업무 분장이 노무자 송출과정에 미치는 영향을 살펴본다. 둘째는 송출과정이라는 점에 주목한 동원지역(일본 본토, 화태, 남양군도)간 특성과 관련성 파악이다. 조선총독부 당국이 법령에 근거하여 행정기구를 구비하고 조선인 송출을 실시했음은 조선인 노무동원이 국가권력에 의해 수행된 공적인 행위였음을 증명하는 대표적인 사례이다.[3]

는 지역으로서 당시에는 '남양군도' '남양제도' '내남양' 등으로 불렀다.

2) 여기에서 노무란 할당모집과 관알선 방식의 피동원자는 물론이고 국민징용령에 의한 피징용자를 포함한다. 필자는 피징용자를 군인동원에 대비되는 개념이자 노무와 군속의 틀을 넘어선 포괄적인 개념으로 판단한다. 이에 대해서는 정혜경, 2008 <국민징용령과 조선인 인력동원의 성격 : 노무자와 군속의 틀을 넘어서> ≪한국민족운동사연구≫ 56 (한국민족운동사학회, 서울) 참조.

3) 강제성의 규정 범위는 식민지 지배체제에 대한 평가와 일본의 전쟁체제 및 시기에 대한 평가에 의해 규정되어야 한다. 2002년에 일본 변호사협회가 내린 개념 규정을 소개하면, '강제'란 육체적·정신적 강제를 포함한 것으로 이 개념은 늦어도 19세기 말에는 국제적으로 20세기 초반에는 일본 국내적으로 확립되었다. 아울러 1993년에 일본 중의원 예산위원회에서도 '강제'란 단지 물리적으로 강제를 가한 것 뿐 만 아니라 본인의 자유로운 의사에 반한 모든 종류의 행위로 규정했다. 이에 대해서는 洪祥鎭, 2003 <朝鮮人强制連行の概念> ≪季刊 戰爭責任研究≫ 39 참조.

Ⅱ. 행정조직의 변천과 조선인 노무자[4] 송출

조선총독부는 일본 본국의 총동원체제 운용 방침에 따라 인력과 물자의 동원을 위한 행정체제를 운영했다. 이를 위해 기존의 행정조직을 그대로 활용하기도 하고, 조직을 신설해 업무의 효율성을 도모하기도 하는 등 여러 차례 행정조직 변천 과정을 거쳤다. 인력동원의 경우에도 물자동원과 깊은 연관성 속에서 행정조직이 개편되었다.[5]

1. 중앙행정조직과 노무자 송출

노무동원관련 행정조직은 중앙조직과 지방조직으로 나눌 수 있다. 중앙조직은 조선총독부 소속 부서 가운데 노무동원 전반에 관한 업무를 직접 전담한 부서와 그 외 관련부서가 해당된다. 노무동원을 포함한 총동원 계획의 수립 및 총동원운동 업무를 담당한 부서, 노무자 단속 업무 담당 부서, 국민 연성 및 근로교육 업무 담당 부서, 원호 관련 업무 담당 부서 등이다. 이 가운데 직접 노무동원 송출 관련 업무를 전담한 중앙 행정 기구는 1939년 2월 내무국 사회과 노무계라는 이름으로 시작하는 부서이다. 중앙행정기구의 변천 내용을 정리해보면 다음과 같다.

▣ 내무국 사회과 노무계(1939.2) → 내무국 노무과(1941.3) → 후생국 노무과(1941.11) → 사정국 노무과(1942.11) → 광공국 노무과(1943.12) → 광공국 근로조정과· 광공국 근로동원과· 광공국 근로지도과· 근로동원본부(1944.10) → 광공국 근로부 조정과· 광공국 근로부 동원과· 광공국 근로부 지도과(1945.1) → 광공국 동원과· 광공국 근로부 근로제1과· 광공국 근로부 근로제2과(1945.4)

1939년 2월 7일자로 개설된 내무국 사회과 노무계의 개설 당시 업무 분장은 확인할

4) '노무자'는 당시 일본 당국에 의해 사용된 용어인데, '노동자'와 동일한 의미를 갖지 않는다. 勞働者가 주체적인 개념이라면, 勞務者는 수동적이고 일본 당국에 의해 동원·관리되는 존재를 의미하는 개념이다. 일본 당국의 문건에서도 전시체제기 이전에 일반 도일 조선인에 대해서는 '노동자'라는 용어를, 전시체제기에 집단 도일한 조선인에 대해서는 '노무자'를 사용했다. 이 글에서는 조선인들의 탈주나 파업 등 적극적인 대응을 다룬 글이 아니므로 '노무자'를 사용했다.

5) 노무동원 관련 중앙행정 기구의 업무 및 인원수 현황, 계 단위 세부 업무분장 등 상세한 내용은 정혜경, 2008 <조선총독부의 노무동원 관련 행정 조직 및 기능 분석> ≪한국민족운동사연구≫ 54 (한국민족운동사학회, 서울) 참조.

수 없으나 <총독부사회과사무분담별정원배치표(193 9.9.10)>[6]에 의하면, 노무계 업무 단위는 37개이고, 직원은 14명이다. 그 후 이듬해인 1940년 9월 1일자 문서<총독부사회과직원사무분담별정원배치표(1940.9.1 현재)>[7]에 의하면, 37개의 업무 단위는 3개의 係로 분산되고, 노무계의 업무 단위는 14개로 줄어들며, 직원도 6명으로 줄었다. 그러나 노무계가 전담하던 업무가 3개의 계로 확대되었고, 이들 계의 업무와 인원수를 보면, 39개 단위(기획계 6개, 총동원계 19개)와 20명으로 오히려 늘었다.

지금까지 노무과 설치 이전 시기에는 내무국 사회과 노무계가 업무를 전담한 것으로 알려져 왔다. 그러나 위 문서를 통해 1940년 9월 1일 현재 노무 담당 업무는 기획계·총동원계·노무계가 담당했음을 알 수 있다. 이와 같이 확대된 업무는 1941년 3월 13일에 노무과가 설치되는 배경이 되었다. 이 때 노무과는 31명(32명)이 49개 업무단위를 담당하는 부서(4계, 2사무소)로 설치되었다.[8]

1941년 11월 조선총독부는 조선 내 노동자의 수급 조절, 군사원호사업의 강화, 사회사업체제의 정비, 국민체위향상 시설 확충, 국민체육운동단체의 이원화, 의약품확보 대책 강화, 인적자원의 증강 등 사무를 관장하기 위한 목적으로 후생국을 설립했다.[9] 그 결과 내무국 소속의 노무과는 1941년 11월 19일자로 후생국 소속이 되었다. 후생국 소속의 노무과는 내무국 소속과 업무단위수는 동일했으나, 직원 인원수는 28명으로 내무국 시기보다 소폭 줄었다. 약 1년간 유지되었던 후생국은 내무국에서 이관된 사회과와 노무과 및 경무국에서 이관된 위생과, 보건과 등 4개과를 운영했다.

조선총독부는 이듬해인 1942년 11월 1일 '행정간소화(합리화)' 취지를 내 세운 기구개편을 통해 후생국을 폐지했다. 후생국이 폐지된 이후에 후생국에 속해있던 사회과와 노무과는 사정국으로, 보건과와 위생과는 총무국으로 개편된다. 이 때 사정국에 속한 사회과와 노무과의 업무는 후생국 소속 당시 업무에 각각 사회과, 노무과 업무가 추가되었다. 즉 사회과에는 '기타 사회사업에 관한 사항'이, 노무과에는 '기술자 할당에 관한 사항, 국민직업능력 등록 및 국민징용에 관한 사항, 기타 노무관련 사항'이 추가되었다.[10]

후생국에 속한 노무과가 사정국으로 이설될 때 노무과에는 1개 업무가 신설된다. 현재 사정국 소속 노무과의 직원수와 계 구성 현황은 확인하지 못했으므로 후생국 소속

6) 아시아역사자료센터 소장 자료(公文類聚 64편, 1940년, 조선총독부1), A02030178000
7) 아시아역사자료센터 소장 자료(公文類聚 65편, 1941년, 조선총독부1), A02030269100
8) 아시아역사자료센터 소장 자료(公文類聚 66편, 1941년, 조선총독부3), A03010015300
9) ≪조선총독부관보≫ 1941.11.19일자 호외
10) ≪조선총독부관보≫ 1942년 11월 1일자 호외, 조선총독부 훈령 제54호

당시와 직접적인 비교는 어렵다. 그러나 일본에서 1942년 11월 1일자로 행정간소화의 방향이 확정되었고, 이에 따라 조선총독부에서도 부령과 훈령을 통해 소속관서 정원 조정 및 사무분장규정 등이 변경되었으므로 중복 업무와 유관 부서 업무의 조정이 이루어져 노무동원 업무의 비중이나 업무 효율성은 높아졌으리라 생각된다.

사정국 소속 노무과는 1943년 12월 1일자로 광공국(1943년 12월 1일자 신설)으로 소속이 변경된다. 이 때 소관업무가 통폐합되어 6개항으로 줄었다. 광공국은 그 해 11월에 일본에서 군수성이 만들어지자 그에 맞추어 행정체계를 통일한 것이었다. 1943년 12월의 행정기구 개편은 결전체제에 부응하기 위해 행정부문을 초중점적으로 변혁하고자 한 개편이었다. 그 내용을 보면, 총무·사정·식산·농림·철도·전매국 등 6국이 폐지되고, 광공·농상·교통의 3국이 신설되었다. 개편을 통해 식량증산·지하자원 및 군수물자 개발증산·육해수송력 증강·인적 자원 동원을 위한 행정기구가 일원적 통합체제로 대폭 개편되었다.[11] 이를 위해 조선총독부는 군수물자를 비롯해 이와 관련된 중요 물자의 생산을 증강시키기 위해 광공국에 물자동원 계획과 기타 기획 사무, 생산관계 사무를 통합하고 여기에 노무와 토목 업무를 더해 인적·물적 자원을 신속히 총동원할 수 있도록 했다. 그 결과, 기획과(총무국 업무에서 이관), 광산과(광산·광업정비과를 합병), 전기과(전기제1·2과 통합), 임산과(임정·임업과 통합), 토목과(사정국에서 이관), 경금속화학과(식산국에서 일부 업무 이관), 노무과가 배치되었다.

광공국 소속 노무과는 1944년 10월 15일자로 근로조정과·근로동원과·근로지도과 등 3개 과로 확대 개편되었다. 3개 과의 업무단위 수는 25개로서 기존 6개 업무에서 무려 19개 업무단위가 증설된 것이다. 또한 조선총독부는 같은 날 광공국 외에 조선총독부 직속으로 근로동원본부를 설치하여 13개 업무단위를 부여했다. 특히 근로동원본부는 정무총감이 본부장이고 광공국장이 차장으로 업무를 지휘하도록 되어 있는 총괄기구였다. 그러므로 노무동원 업무를 담당하는 부서의 비중과 역할은 조선총독부 전체 부서 가운데 높아졌다.

1945년 1월에는 각국 체제가 '각국 부' 체제로 개편되어 광공국에 근로부가 설치되면서, 근로조정과·근로동원과·근로지도과는 각각 조정과·동원과·지도과로 이름이 바뀌었다. 그러나 이 시기의 업무는 변동이 없었다.

업무의 변동은 1945년 4월 17일자 조직 개편을 통해 이루어졌다. 광공국 동원과와 광공국 근로부의 이원체제가 되면서 업무가 분산 배정된 것이다. 이 가운데 동원과는 그

11) 김운태, 1986 ≪일본제국주의의 한국통치≫ (박영사, 서울) 483~484

동안 총독관방 자원과(1937.9)와 기획부(1939.11)를 거쳐 1945년 1월 까지 총독관방과 사정국, 총무국, 광공국에서 담당하던 '국가총동원 계획의 설정 및 수행의 종합'이라는 업무와 각종 원자재, 물류 조달, 자원조사 등 물자 통제 관련 업무를 담당하게 되었다. 이로써 인력동원 관련 업무는 소관 업무에서 제외되었다. 4월 17일자 조직 개편은 전황의 악화와 본토결전 대비라는 일본 戰局의 배경에서 단행된 행정 개편이다. 본토결전을 위해서는 더 이상 노무인력 송출이 의미를 갖지 않게 되었음을 의미하기도 한다. 이 조직 개편을 끝으로 노무동원 관련 중앙 행정기구는 일본이 패전할 때까지 유지되었다.

2. 노무자 송출 관련 지방행정조직

지방행정기구의 업무 가운데 노무동원 관련 업무를 살펴보기 위해서는 1938년 이전 시기의 사무분장 및 처무규정 등 업무분장과 관련한 내용을 이해할 필요가 있다.[12] 지방행정기구의 업무 분장은 1910년 10월 도 사무분장이 만들어진 이후부터 이를 바탕으로 개정되어 왔다. 일반적인 행정업무의 진행 과정을 보면, 행정기구가 설치·개편되면 사무분장과 처무규정이 제·개정된다. 그러므로 도 사무분장은 조선총독부 사무분장이 제정 또는 개정된 이후에 곧 바로 제·개정되고, 부나 군의 사무분장 제·개정으로 이어진다.[13]

1910년 10월에 도 사무분장이 만들어진 이후 지방행정기구의 업무 분장은 큰 폭으로 바뀌지 않고 기본 틀 거리가 유지되었다. 노무동원 관련 업무를 담당할 수 있는 행정기구의 토대도 이미 만들어져 있었다. 1938년 6월 23일자로 도사무분장규정 개정(훈령35호)에 '국가총동원에 관한 사항'이 처음 등장하는데, 이 내용도 1930월 12월 3일자로 개정된 도사무분장규정 중 개정(훈령52호)에서 규정된 내무부 소관업무(지방개량 및 사회사업)에 추가되는 정도였다. 1938년 6월 현재 도 사무분장에 의하면, 도에서 노무관련 업무를 담당한 부서는 지사관방과 내무부가 해당된다. 이러한 틀은 1943년에 큰 폭으로 바뀌어 노무동원 관련 업무는 지사관방, 내무부, 광공부가 담당하도록 확대된다.[14]

그렇다면 도 이하의 부와 군 단위에서는 노무관련 업무를 어떤 부서가 담당하였을까.

---

12) 정혜경, <조선총독부의 노무동원 관련 행정 조직 및 기능 분석>, <부록 2 노무동원 관련 지방행정 기구 업무 변천 : 사무분장 및 처무규정 개정 내용을 중심으로> 참조.

13) 1910년 10월 1일자로 제정된 조선총독부와 소속 관서, 지방행정기구의 사무분장 현황을 보면, 총독부사무분장규정(총독부 훈령2호)을 비롯하여 무려 18건의 사무분장이 훈령으로 공포되었다.

14) 1944년 10월에 중앙에 노무담당부서가 광공부에 배속되면서, 도에는 광공부 노무과가 설치되어 업무를 담당하게 되었다.

선행 연구에 따라 1934년 전북과 경남의 부군사무분장규정(개정)을 보면, 부에는 서무과, 내무과, 재무과가 설치되었고, 군에는 서무계와 내무계가 설치되었다. 일치하지는 않지만 서무과는 도의 지사관방과 같은 업무를 담당하였고, 내무과가 내무부에 해당하는 업무를, 재무과가 재무부(또는 산업부)에 해당되는 업무를 담당한 것으로 생각된다. 군이나 島에서도 서무계와 내무계가 각각 도의 지사관방과 내무부 및 재무부(산업부)에 해당하는 업무를 담당했다. 이러한 점으로 볼 때, 부와 군·島에서 노무관련 업무는 서무과와 내무과, 그리고 서무계와 내무계가 각각 담당했다고 볼 수 있다. 또한 지사관방이나 서무과 그리고 서무계는 문서관리나 보고업무가 주요 업무였으므로 실질적으로 노동력을 동원하고 송출하는 업무는 내무과와 내무계가 담당했을 것이다. 그렇다면 도와 부군 이하 단위(읍면)에서 노무동원 업무를 담당한 부서는 어디인가?

흔히들 읍면에서는 '노무가가리(勞務係)'가 동원했다고 한다.[15] 그러나 경북의 읍면행정예규(1942년)에서 알 수 있듯이 초기부터 읍면에 노무계가 설치된 것은 아니었다. 1940년대 초반까지는 서무계나 호적계가 담당한 것으로 보인다. 지원병 업무를 담당한 병사계가 겸직한 지역도 있었다. 이후 시기에도 모든 지역에서 노무계가 전담했다고 보기는 어렵다. 지방에 따라 노무계가 아니라 사회계나 권업계가 담당한 지역도 있었기 때문이다. 우창환이 살았던 충북 단양군 영춘면에는 권업계가 업무를 담당했다. 당시 영춘면에는 권업계가 '각종 물자보급, 징용영장 등 중요한 업무를 담당하는 권위 있는 부서'로서 '징용영장도 군수 명의로 인원이 통보되면 면사무소 권업계 주임이 발행'했다.[16] 홋카이도 스미토모(住友) 고노마이(鴻之舞)광산의 자료에 의하면, 충남 예산군내 읍면에는 사회계가 노무송출 업무를 담당했다.[17]

당시 읍면에는 행정 담당 인원을 충원해주었음에도 증원에 비해 업무의 종류나 양은 늘어나고 있었다.[18] 그러므로 업무가 분장되어 있다 하더라도 계원 한명이 여러 업무를

15) 생존자들의 구술자료를 보면, 구술자들은 '노무가가리'를 읍면의 직원으로만 지칭하지 않는다. 구술자들은 해당 기업의 노무계 직원에 대해서도 동일하게 '노무가가리'라고 표현했다.

16) 우창환의 넷째 형인 우계홍은 일제 말기에 권업계장(권업주임)으로 각종 배급물품 취급, 징용 전담, 기피자 색출 등 전쟁수행 업무를 수행함으로 인해 해방과 동시에 군중에게 습격을 받았다. 우창한·김인호, 2006 ≪역사의 경계를 넘는 격정의 기억≫ (국학자료원, 서울) 49, 93

17) 박맹수, 2008 <일본 시코쿠 스미토모 벳시 구리광산 조선인 노무자 다중동원 사례> 48 ≪한일민족문제학회 2008년도 후반기 학술대회 자료집 : 대일과거청산과 동아시아 평화 인프라 구축－조선인 강제동원 희생자 유골문제와 그 해결방안≫ (서울)

18) 1941년에 각 도지사에 하달된 <국민총력운동 기타 시국사무 수행에 따르는 읍면서기 증치 국고보조에 관한 건>이라는 통첩에 의해 면의 행정기능 확충이 적극적으로 이루어졌다. 안자코 유카, 2006 <조선총독부의 총동원체제(1937～1945)> ≪고려대 사학과 박사학위논문≫ 147

병행한 경우가 많았을 것으로 추정된다. 구체적으로 읍면의 행정 체계 속에서 노무관련 업무 담당 부서를 파악해보자. 조선의 읍면제는 1910년 칙령357호 제25조 및 이 조항에 의거한 1910년 11월 1일자 부령8호, 면에 관한 규정에 의해 세부 내용이 규정되었다. 그러나 읍면의 행정 업무분장에 대한 내용은 찾을 수 없고, 읍면에 구체적으로 어떤 부서가 운영되었는지에 대한 확인도 쉽지 않다.

일반적으로 행정사무는 조선총독부에서 훈령으로 도사무분장규정을 공포하면, 이에 준해서 지역별로 훈령을 공포하여 규정하고 관련규정에 의해 수행했다. 읍과 면에서 수행되는 업무도 업무수행을 위한 읍면규칙이나 처무규정 등 각종 규정에 의해 이루어지는데, 이러한 규정은 지방별 행정예규집에 수록된다. 그러므로 구체적인 읍과 면의 행정업무 내용 및 변천과정은 행정예규집을 통해 알 수 있다.

경북의 읍면처무규정(1940년 12월 1일자 시행)[19]에 따르면, 당시 읍면에 설치된 계는 4개(서무계, 호적계, 권업계, 재무계)이다. 또한 4개 외에 별도로 계를 설치할 경우에는 읍면장이 정하도록 규정되어 있다. 1930년대 중반까지는 면에 서무 1인, 재무 1인, 회계 1인, 호적 1인, 권업 2인이 업무를 담당하고 있었는데, 모두 서무계에 속해 있었다.[20] 이에 비해 1940년에 4개의 계를 설치한 것은 나름대로 읍면의 업무 체계를 갖춘 셈이다.[21]

그렇다면, 1940년 현재 경북 관내 읍면에서 노무동원 관련 업무를 담당한 부서는 어디일까. 1940년은 이미 조선인 노무자의 국외 송출이 실시된 이후의 시기이다. 그럼에도 조선총독부 사무분장에 나타난 '노무 수급'이나 '노무자 송출' 등의 구체적인 내용은 계의 업무에서 확인할 수 없다. '국가총동원에 관한 사항'이라던가 '국민총력운동에 관한 사항'으로 포괄적으로 명시할 뿐이다. 그 이유는 읍면의 사무 수행 실태에서 찾을 수 있다. 조선총독부는 1930년 12월 읍면제와 읍면제시행규칙을 발포하고 이듬 해 3월부터 시행에 들어감으로써 읍면규칙을 자체적으로 제정·시행할 수 있도록 했다. 그 결과, 읍면은 법령의 범위 내에서 공공사무 및 법령에 의해 읍면에 위임된 사무를 처리할 수 있게 되었다. 각 읍면은 읍면제시행규칙이 허용하는 범위 내에서 각 읍면이 제정한 읍면규칙에 따라 자체적으로 수행하는 고유사무와 조선총독부가 읍면에 위임하는 위임사무를 수행했다. 위임사무의 양은 국가총동원체제 아래에서 점차 증가했는데, 인력동원과 물자동원 관련 업무 등 '시국사무'는 위임사무에 포함된다. 노무동원관련 업무도 위임사무에

19) 경북, 1942 ≪읍면행정예규≫ 수록. 경북의 읍면처무규정은 1936년 10월 24일자로 제정되어 두 차례 개정을 거쳤는데, 1940년 11월 27일에 개정된 읍면처무규정이 바로 두 번째 개정 내용이다.
20) 1935.4 ≪조선지방행정≫ 110
21) 경북, 1942 ≪읍면행정예규≫ 28~29

포함되었다.[22] 그러므로 면 단위에서 노무관련 업무는 읍면규칙에서 찾기보다 구체적인 업무 내용 속에서 파악해야 한다.

전남 해남군 산이면에서 출생하여 1944년에 서무계장과 부면장을 역임했던 박호배의 구술에 의하면, 면에는 면장, 부면장, 서무계와 산업계가 있었고, 산업계 산하에 농사계, 비료계, 식량계, 전작계 등이 있었으며, 서무계 산하에는 호적계, 재무계(초기에는 회계), 노무병사계, 국민총력계 등이 있었다. 이와 같이 서무계와 산업계는 크게 3~4개의 업무 담당으로 나누어 면 서기들이 업무를 담당했는데, 이를 係로 불렀다. 즉 노무계나 노무병사계는 계장을 필두로 하는 행정조직이 아니라 서무계 소속 계 담당 업무 직원에 대한 호칭이었다. 또한 계장이란 직위인데, 통칭으로는 면서기였으며 국민총력연맹의 업무는 서무계장이 겸임을 했다.[23]

경북의 읍면행정예규와 구술 내용을 통해, 각 면은 읍면행정예규를 참고하면서도 면의 실정에 따라 계를 설치하고, 업무분장을 했음을 알 수 있다. 그러므로 경북의 읍면과 같이 4개의 계를 설치할 수 있고, 전남 해남군과 같이 2개의 계를 설치할 수 있었다. 또한 노무관련 업무는 독립된 계가 아니라 권업계(충북 단양군)나 서무계(전남 해남군), 사회계(충남 예산군) 소속 계원이 담당했을 수도 있었다.

이상에서 살펴본 중앙과 지방의 행정사무 체계를 통해 노무동원의 송출 과정을 연결시켜보자. 기본적인 송출 과정은 다음과 같다.

○ 1단계(노동력 조사 및 등록 단계) : 조선총독부, 노동력 조사 및 등록을 실시하고 그 결과를 매년 노무동원 계획에 반영
○ 2단계(요청 단계) : 사업주, 신청수를 결정하여 부현 장관을 통해 모집(이하 할당모집) 신청 → 후생성이 査定하여 조선총독부에 요청 → 조선총독부, 문서 접수
○ 3단계(노무자 동원 단계) : 조선총독부, 해당 도에 업무 하달 → 도 및 부·군·島를 거쳐 읍과 면의 담당자(서기, 구장, 경찰서 및 주재소, 읍면 유력자) 및 관련 단체(총력연맹, 직업소개소, 조선노무협회, 조선토목건축협회)에게 하달 → 각 읍면에서 노무자 선정 업무를 수행 → 부·군·島 및 도를 거쳐 노무자 선정 결과를 조선총독부에 상신 → 각 읍면, 수송일정에 따라 송출 준비 완료

22) 조선총독부는 국가총동원법 공포 이후 늘어난 '시국사무'를 해결하기 위해 1939년에 읍면 단위로 시국사무 담임서기를 1인씩 증원했고, 1941년에는 부락생산확충계획 실시에 따라 면서기를 증원했다. 읍면서기는 1943년 징병제 시행을 위해 1942년에 다시 증원된다. 면서기 외에 구장(읍면의 吏員이지만 각 부락에 거주하면서 행정기관을 보조하는 존재)도 1940년 12월 이후부터는 대폭 증원된다. 한긍희, 2000 <일제하 전시체제기 지방행정 강화 정책> ≪국사관논총≫ 88 (국사편찬위원회, 과천) 214~215·222

23) 국사편찬위원회, 2006 ≪구술사료선집3 – 지방을 살다≫ (국사편찬위원회, 과천) 251·259~269

○ 4단계(수송 단계) : 조선총독부, 수송 업무 주관 → 수송관련 부서, 조선노무협회가 수송을 담당. 수송업무 수행 이후 조선총독부에 보고 → 조선총독부, 송출 해당 지역의 관련자(사업주, 부현장관, 후생성)에게 통보 → 현지, 조선인노무자 인계

이상의 단계는 동원지역과 무관하게 일반적으로 적용하는 송출업무이다. 위 송출 단계를 업무 주체(담당 부서)와 연결지어 보자.

〈표 1〉 노무동원 송출 단계별 담당 부서의 역할

업무 내용	업무 주체(담당 부서)
노동력 조사(노무수급조사) 및 등록(국민등록제)	내무국 사회과 노무계(1939) → 노무과(1941) → 후생국 노무과(1941) → 사정국 노무과(1942) → 광공국 노무과(1943) → 광공국 근로조정과(1944) → 광공국 근로부 조정과 → 광공국 근로부 근로제1과(1945)
문서과로부터 인력요청 관련 문서 접수 → 해당 도에 하달	내무국 사회과 노무계(1939) → 노무과(1941) → 후생국 노무과(1941) → 사정국 노무과(1942) → 광공국 노무과(1943) → 광공국 근로동원과/근로동원본부 총무부 동원반(1944) → 광공국 근로부 동원과(~1945.4.16)
문서담당 부서로부터 관련 문서 접수 → 각 읍면에 하달. 지역별 할당	각도 내무부, 부의 내무과, 군(도)의 내무계, 직업소개소(~1943.12)
문서담당 부서로부터 관련 문서 접수 → 지역할당에 따른 인력 동원 업무 수행(총력연맹, 주재소, 소방서, 직업소개소와 합동) → 확보인원에 대한 상부 보고(군과부, 도의 순서) 및 행정절차 수행	읍과 면의 담당 계(서기) 구장(이장, 국민총력연맹 이사장 겸직), 조선노무협회, 직업소개소
읍과 면에서 상신한 내용을 취합하여 총독부에 보고 → 수송 일정에 따라 송출	각도 내무부, 부의 내무과, 군(도)의 내무계
문서 접수 → 수송 관련 부서(철도국 영업과, 부산·여수도항보호사무소)에 협조 요청 → 후생성 및 일본 관련 부서에 보고(통보)	내무국 사회과 노무계(1939) → 노무과(1941) → 후생국 노무과(1941) → 사정국 노무과(1942) → 광공국 노무과(1943) → 근로동원본부 총무부 동원반·광공국 근로동원과(1944) → 광공국 근로부 동원과(~1945.4.16)
수송 업무 수행 → 총독부에 보고	내무국 사회과 노무계(1939) → 노무과(1941) → 후생국 노무과(1941) → 사정국 노무과(1942) → 광공국 노무과(1943) → 근로동원본부 총무부 동원반·광공국 근로동원과(1944) → 광공국 근로부 동원과(~1945.4.16), 철도국 영업과, 부산·여수도항보호사무소(부산해항보호사무소), 관련 여행사
현지 도착	시모노세키 도항자 보호알선소(일본)

일본 홋카이도 스미토모(住友) 우타시나이(歌志內) 탄광이 1940년에 생산한 [半島礦員募集關係書類]에 의해 조선인 노무자 모집과정을 살펴보면 다음과 같다.[24]

武岡達雄(모집원)은 信濃義一郎 과장에게 여러 차례(총 15회)의 전보를 보낸다. 오사카

에서 보낸 전보(제1보)에는 武岡이 6월 26일에 조선총독부 동경출장소를 방문하여 사회과 직원과 업무협의를 하고, 이튿날 오사카로 돌아와 회사를 방문하여 노동과 직원과 모집업무를 협의하였음이 나타나 있다. 이 때 武岡은 조선총독부 사회과장에게 전달한 위임장 내용을 협의했다. 武岡이 信濃과장에게 보낸 전보(제2보)는 조선으로 출장을 가기 위한 제반 준비사항을 담고 있다. 이와 같이 관련부서와 업무 협의를 마친 武岡은 홋카이도 瀧川경찰서장이 발행한 '朝鮮人勞務者募集従事員身元證明願'과 인솔증명서를 소지하고 경성을 향해 출발하여 할당모집 일정에 들어가게 된다. 6월 29일에 부산에 도착한 武岡 일행은 이미 와 있던 회사 직원들과 같이 경남북과 전남북 지역에서 도 사회과 및 보안과 등 해당 과원들의 업무 협조 아래 본격적인 '모집할당'에 들어갔다. 확보한 인력은 주재소와 경무국, 내무국의 도움을 받아 수송 준비를 했다. 이 모든 과정에 탄광회사는 물론이고, 조선총독부 동경출장소와 조선총독부 사회과, 경무국, 내무국 등 중앙행정기구, 도의 해당 과 등 지방행정기구가 관여되었음을 알 수 있다. 이러한 점은 남양군도나 다른 지역으로 송출할 경우에도 동일했다.[25]

Ⅲ. 동원지역별 노무동원의 성격

1. 노무동원 송출을 둘러 싼 식민지 조선의 상황

당시 행정구역에서 보면, 일본 본토와 홋카이도는 內地였고, 남양군도와 화태는 조선과 마찬가지로 外地였다. 일본은 제국을 표방하고 제국의 영역을 넓히기 위해 노력을 했으나 내외지 행정일원화는 전쟁이 끝나는 순간까지도 이루어지지 못했다.[26] 일본이 총동원체제를 운영하면서도 내지와 외지의 행정을 일원화하지 못했다는 점은 상징적인 의미에 그치지 않고 제국 운영의 효율성과 관련된다. 그러나 조선의 제반 행정 시스템은 실제적인 인력동원 업무가 가능한 상황이 아니었다. 내외지 행정일원화는 물론이고 전시체제에서 인력동원의 필수적이라고 할 수 있는 국민등록제도와 기류제도가 미비했다.

---

24) 小澤有作, 1978 ≪在日朝鮮人≫ (新人物往來社, 東京) 428~433 所收

25) 1939년 남양군도 조선인 송출의 구체적인 과정과 행정기관 역할의 상관관계에 대해서는 정혜경, 2003 <1939~1940년간 남양농업이민관계 공문서의 미시적 구조 인식> 참조.

26) 내외지 행정일원화에 관한 자세한 내용에 대해서는 水野直樹, 1997 <戰時期の植民地支配と'內外地行政一元化'> ≪人文學報≫ 79 (京都大 人文科學研究所) 참조.

이는 당시 조선의 인력동원 업무 수행여건이 얼마나 취약하며 향후 많은 제약과 한계를 감당해야 하는가를 보여준다.

Ⅱ장 2절 지방행정조직의 현황을 통해 알 수 있는 바와 같이 조선총독부의 정책은 지방 하부 단위에까지 일사분란하게 미치지 못했다. 가장 큰 이유는 송출 업무를 담당할 인력의 부족이다. 시국사무에 허덕이던 행정 담당자를 지원하기 위해 구장제도를 도입하고, 애국반과 청년단 조직을 활용했으나 근본적인 해결방안은 아니었다. 조선인의 해외 송출이 본격적으로 실시된 1939년에 조선의 읍면수는 2,350개소인데, 이곳에서 일을 하는 구성원은 읍면장 2,350명, 부읍장 74명, 읍면기수 1,845명, 읍면서기 17,103명, 구장 31,696명 등 총 53,568명이다.[27] 이들 인원이 100여 가지에 달하는 업무와 노동력 통제 및 확보, 송출업무까지 담당했다. 즉, 당시 조선에서는 노무동원을 담당할 행정기구의 정비와 인력 확보가 충분하지 않은 상태에서 할당모집에 의한 노무동원정책이 시행되었음을 알 수 있다.

두 번째는 등록업무와 기류제도의 미비이다. 해외 송출이 시작될 당시 조선에서는 전시 초기에 국민등록제도가 실시되지 못해 직업소개소를 활용해야 했으나 '할당모집'에 필수적인 기관인 직업소개소의 설치와 사무절차 운영 조차도 원활하지 못했다.[28] 국가총동원법에 근거한 국민직업능력신고령이 1939년 6월에 시행되었으나 이는 특정한 기술노동자를 확보하기 위한 제도였으므로 전 조선인을 대상으로 한 국민등록제도는 아니었다.[29] 또한 기류제도의 미비로 이동 인구에 대한 파악이 이루어지지 못했다. 본적을 떠나 거주하는 자 또는 본적이 없거나 불분명한 자의 거주·신분관계를 公簿에 기재하는 제도인 기류제도는 그 목적이 병역·납세·선거 기타 행정 목적을 위해 일정한 행정구역 내 조선인 인구동태를 밝히려는 것이다.[30] 조선총독부는 1942년 10월 15일에 조선기류령을 시행하였으나 기류령의 모태가 되는 호적정비의 한계는 여전하였으므로 無籍者는

27) 1943년의 읍면수는 2,325개소이고, 읍면장 2,325명, 부읍장 114명, 읍면기수 4,298명, 읍면서기 21,168명, 구장 51,618명 등 총 79,523명으로 구성원들은 25,955명 늘었으나 읍면수가 줄었으므로 실제 업무 관할 지역은 늘었다. 南朝鮮過渡政府 編, 1948 ≪朝鮮統計年鑑≫ 380

28) 外村大, 2006, <식민지 조선의 전시노무동원－정책과 실태> ≪일제의 전시체제와 조선인 동원－징병, 징용, 위안부≫ (낙성대경제연구소 국제학술대회 자료집, 서울) 18～23

29) 1941년 8월말 기준 조선인 등록자수는 287,888명에 불과했다. <第79回帝國議會說明資料 厚生> ≪일제하전시체제기 정책사료총서≫ 15 (민족문제연구소 편, 2001, 서울) 324

30) 국가기록원 소장 문서인 [조선기류령제정에 관한 건](1942.5.14 기안)에 의하면, "징병제도 기타 인적자원을 기조로 하는 각종 중요제도의 기획 및 실시에 資하기 위해" 실시한 제도였다. 이에 관해서는 이명종 2003 <조선기류령에 관한 연구> ≪한양대학교 대학원 석사학위논문≫ 참조.

상당수에 달했고, 일본이 패망할 때까지 기류제도는 제대로 운영될 수 없었다. 이러한 이유로 중앙행정기관의 업무를 하달 받은 지방행정기관에서 송출 대상자를 선정하는 작업은 체계적으로 이루어지지 못했다. <표 1>의 첫 번째 단계에 해당하는 노동력 조사를 위해서는 정부 단위의 노동력 조사를 실시해야 한다. 현재 남아 있는 노동력 조사 관련 자료는 1940년 3월 31일자 통계가 유일하다. 이 통계는 국가기록원 소장 노무문서 중 勞務資源調査關係綴(勞務 乙種 5호)에 편철된 통계(문서명 : 各道勞働出稼及轉業者數調査)로서 수록 인원은 927,536명이다. 가능자는 조사농가의 17～60세 남녀의 성별, 연령별로 능력을 감안하여 연간 소재노동력을 산출하고, 이들에 대해 농업소요 노동일수 및 家事, 기타 필요 노동일수를 제외하는 방법으로 잉여노동력을 간주한 추산치이다. 조선총독부가 원활한 노무수요를 해결하기 위해서는 매년 이와 같은 노동력 조사가 이루어져야 하고, 일본의 기획원은 이를 바탕으로 인원을 요청해야 한다. 그런데 실상은 그렇지 못했다.

실제로 송출 업무를 담당하는 행정말단의 면 단위에 구체적인 송출대상자의 명단이 하달되는 경우는 거의 없었다. 당시 면에서 업무를 담당한 경험자들의 구술에 의하면, 근로적격자 명부의 번호가 하달되는 경우는 있었다. 그러나 그것도 '1,3,5,7,9번에 해당하는 사람을 뽑아 보내라' 하는 정도였다. 대부분은 인원수만 할당될 뿐이다.

▪구술자(박호배) : 이것이 가령 해남군으로 배정이 오거든요. '몇 백명 해라'하면 군에서 산이면 몇, 황산면 몇, 각 배정을 합니다. 군에는 노무계가 있어. 면에도 노무계가 있어. 그런 그 놈 배정하죠. 그 배정수는 기어이 채워야 써. 기어이 채울랑께.
▪면담자 : 그 배정은 면장들이 모여서 회의해서 정합니까?
▪구술자 : 아니. 군에서.
▪면담자 : 군에서 일방적으로 내려 보내나요?
▪구술자 : 그라죠. 그랑께 그 코스를 잘 알아 갖고 그런 때 다만 하나라도 덜 맞게 하고, 그게 면장의 요령이제.[31]

박호배의 구술에서 알 수 있는 바와 같이 할당된 인원수를 맞추는 것은 면서기와 구장으로 대변되는 행정말단의 구성원들이 감당해야 하는 업무였으므로, 이들은 본의 아니게 송출 대상자 선정을 둘러싼 '재량권'을 행사하게 되었다. 이로 인한 민중의 원성도 고스란히 이들의 차지였다. 노무자를 송출하기 이전에 해결해야 하는 작업이 이루어지지 못한 문제점을 행정말단의 업무담당자에게 전가시키는 실상은 일방적인 업무 방식의

31) ≪구술사료선집 3－지방을 살다－≫ 255～256

근거에 그치지 않는다. 동원이 갖는 강제성과 폭력성을 극명하게 보여주는 사례이다.

또한 조선총독부 입장에서 보면, 총동원체제의 적용 대상지역은 외지만이 아니었다. 식민지 조선 내부에서도 전쟁 물자를 조달해야 하는 광산과 공장, 토목공사장의 인력 확보가 필수적이었다. 그러므로 조선총독부는 일본 정부와 기업의 요구에 전적으로 호응할 수 없었다. 요청인원과 공급인원간 차이는 행정조직의 미비와 아울러 조선의 노무수요와도 관련이 있다.

제Ⅱ장에서 소개한 중앙과 지방의 행정사무 체계를 통한 노무동원의 송출 과정은 노무자에 대한 일본의 요청이 전제된다. 즉 '일본기업의 요청 → 기획원의 수합 및 기업별 배정 → 조선총독부에 요청'이라는 前 단계에 의해 수행되는 송출과정이다. 그런데 이미 일본당국의 통계자료를 통해 알려진 바와 같이 매년 일본정부(기획원)가 조선총독부에 요청하는 할당인원수와 실제 송출인원은 일치하지 않는다. 실제 송출비율은 평균 69.2%(1939년 63.2%, 1940년 61.3%, 1941년 73.2%, 1942년 82.9%, 1943년 78.7%, 1944년 78.7%)이다.[32] 이 차이는 조선총독부의 노동력 수요 조사가 원활하게 이루어지지 않았거나 일본정부가 조선총독부에 대해 일방적으로 인원을 요청했음을 의미한다.

그렇다면, 총동원체제에 대한 당시 조선 민중들의 이해와 수용 자세는 어떠하였는가. 먼저 일본의 실태를 살펴보자. 국민징용령이 네 차례나 개정된 배경에는 단지 戰局의 변화만 있었던 것이 아니었다. 皇國근로관을 당연한 것으로 받아들이고 '징용=명예, 환희'라고 받아들여야 하는 일본의 노동자들이 '불평등한 구조'에 대한 불만을 적극적으로 표출한 점도 개정 원인 가운데 하나였다.[33] 심지어 온 국민을 모조리 전쟁에 동원해야 하는 1944년 시기에도 일본 국민들 가운데에는 총동원 정신으로 무장하지 못한 사람들이 적지 않았다.[34]

---

32) 이상의, 2006 ≪일제하 조선의 노동정책 연구≫ (혜안, 서울) 262 <표 20> 근거.

33) 1938년 6월 일본군의 중국 한커우(漢口) 점령으로 전쟁이 끝날 것이라고 기대를 하고 있었던 일본 민중들은 전장의 확대와 이로 인한 통제와 압박에 일정한 거부감을 가지고 있었다. 더구나 식량배급은 이들에게 또 다른 성격의 압박이었다. 1939년 3월 25일자로 낙농업조정법(우유생산과 유제품 제조 통제)이 공포되고, 4월 12일자로 미곡배급통제령이 공포되었으며, 1940년 6월 5일부터는 설탕과 식량배급이 실시되었다. 1941년 4월 1일 일본에서는 식량사정이 악화되어 6대 도시에서 식량배급통장제도가 실시되었고, 1942년 2월 1일에는 식료관리법을 공포하여 된장과 간장의 통장배급제와 의료품의 배급표 제도를 실시했다. 진주만 공격을 하기 이전에 실시한 1941년 식량배급통장제도는 도시민들의 위기의식과 厭戰의식을 불러일으키기에 충분했다. 조선에서 식량배급은 일본보다 조금 늦은 시기인 1943년에 실시되었다.

34) 오사카에서 일본 민중들의 불평불만 소리를 완화하기 위해 노력하던 應懲士상담위원과 징용원호회 오사카지부 구성원의 불화는 당시 일본에서 전쟁물자 생산에 동원된 민중들이 당국에 대해 갖는 인

조선의 상황은 어떠한가. 조선총독부 기관지(매일신보, 경성일보)나 간행물, 홍보영상물에서 나타난 모습과 달리 총동원 체제에 대한 조선 민중들의 호응은 그다지 적극적이지 않았다. 일본의 공식 문서나 신문자료에서는 국민총동원연맹이나 국민총력연맹의 조직화가 조선의 행정하부단위까지 이루어졌고, 애국반을 통한 총후보국운동이 대대적으로 실시된 것으로 기록되어 있다. 그러나 실제는 형식적으로 그치는 경우가 대부분이었던 것으로 보인다. 실상을 보면 주로 '시국간담회'나 '講話會'에 참석하여 "횡설수설 하는 이야기"와 '비상시국 인식'을 듣거나 "부락에 부인단과 청년단이 조직"되고 "어제 훈련한 청년들이 오늘 아침 일찍부터 소위 국민정신총동원연맹대회라고 해서 마을 학교에 나와 훈련"한다는 소식을 듣고 있을 정도였다. 민중들이 적극적이고 주체적으로 직접 나서서 총후보국운동을 하는 경우는 드물어 보인다.[35]

'國民皆勞運動'의 슬로건을 내걸고 한반도 내에서 운용된 근로보국대의 경우에도 조직화 비율은 당국이 만족할 정도에 이르지 못했다. 특히 경성과 같은 대도시의 조직화 비율은 미미했다. 1942년에 국민총력 경성부 연맹이 밝힌 내용에 의하면, 경성부의 근로보국대는 121대로 총 25만명이 조직되었다. 그러나 매일신보 기사에서 조차 '조직율이 좋지 않아 3/4 조직되지 않았다'고 보도할 정도였다.[36] 게다가 전국적으로 가혹할 정도의 물자공출과 식량배급은 일상의 불편을 넘어 생존 자체를 위협하는 요소였다. 총동원 체제 수호나 총후보국운동에 대한 적극적인 민중의 호응을 기대하기는 어려운 상황이었다.[37]

이런 상황에서 '몽땅 동원' 수준의 국민징용을 실시할 수는 없었다.[38] 더구나 한반도

식의 정도를 알 수 있게 해준다. 佐佐木啓, 2006 <徵用制度下の勞資關係問題> ≪大原社會問題研究所雜誌≫ 568 (法政大學, 東京) 28～29 ; 佐佐木啓, 2007 <戰時期における日本の國民徵用援護事業の展開過程> ≪歷史學研究≫ 835 참조.

35) 한국정신문화연구원, 1994 ≪致齋日記2≫ (성남) 해당연도 일기.

36) 이병례, 2005 <일제하 전시체제기 경성부의 노동력 동원구조> ≪사림≫ 24, (성균관대학교 수선사학회, 서울) 58

37) 1911년부터 52년간 하루도 빠짐없이 일기를 남긴 致齋 金麟洙(1892～1962)는 守舊의식이 남다른 인물이었다. 근현대의 격동 속에서도 상투와 한복 등 衣冠을 고집했고, 창씨개명도 거부했다. 충북 槐山에서 태어났으나 1922년에 中原군 東良면 荷谷으로 이사를 하여 은거생활을 했다. 그러나 시국의 정세에 대해서는 정보가 신속하고도 정확하여 일기를 읽노라면, 놀라움을 금할 수 없다. 치재가 남긴 일기에 의하면, 주재소 순사와 면사무소 서기가 '옷감짜기를 강요'하거나 '음력 과세를 禁'하는 "戒嚴이 太甚"하였으나 시국간담회 참석은 그다지 강요하지 않은 듯 하다. 그가 기록한 전시체제기의 가장 큰 어려움은 식량배급이었다. "얻기 어려움이 용이 하늘로 오르고자 애쓰는 것(1941.10.29)" 같은 소금배급의 정황을 묘사한 일기를 비롯해 곳곳에서 당국의 통제에 대한 지적이 날카롭다.

전체의 조선인들을 물리력으로 통치할 수 없었던 상황에서 '폭력적·강권적인 연행 행위' 보다는 고도의 통치력을 발휘할 필요가 있었다. 처음부터 노골적인 폭력을 사용한다면 민중의 저항에 직면하여 총력전 체제 운용에 장애가 되기 때문에 폭력 행사 자체에 지불해야 하는 비용이 만만치 않게 되는 셈이다. 그러므로 총동원 정책 입안자들은 민중의 반발을 초래하지 않으면서도 전쟁수행을 위한 노무조정의 효율적 수행을 지향했다.[39]

또한 국가총동원체제 아래 식민지로서 인력공출 뿐만 아니라 물자공출이라는 두 가지 역할을 수행해야 했던 조선총독부의 입장에서는 농촌 인력에 대한 다양하고도 적극적인 활용방법을 고려하지 않을 수 없었다. 그것이 바로 물자공출과 연계한 인력공출 대상자의 선정, 할당모집 방법의 적극적 활용이었다. 이 가운데 먼저 전자를 살펴보면 다음과 같다.

물자공출은 미곡을 비롯한 식량과 석탄, 광산물 등 종류가 다양하지만 가장 비중이 큰 품목은 미곡을 비롯한 농산물이다.[40] 물자공출과 연계한 인력공출 대상자의 선정은 조선총독부의 농촌통제정책과 깊은 관련이 있다. 국가총동원 체제에 들어서도 낙관적 입장을 유지하던 조선에서 식량수급문제는 1939년 대한발(旱害)을 계기로 변화를 가져오게 되었다. 1939년 대한발은 그 자체가 낳은 피해 규모도 컸지만 이전 시기부터 발생한 한발의 피해를 더욱 가중시켰다.

몇몇 경제지표를 보면, 1938년에 24,138,874.00석이었던 미곡 생산량은 1939년에 14,355,793.00석으로 절반 가까이 급감했다가 1940년에 21,527,393.00석으로 조금 회복한다. 그러나 1943년에는 다시 18,718,940.00 석으로 2,808,453석이 감소한다.[41]

---

38) 이런 상황은 일본에서도 마찬가지였다. 일본과 외지에서 국민징용령은 1939년에 공포 시행되었으나 기능자에 한했고, 일반 노무자는 모집과 관알선 제도에 의존했다. 내외지에서 모두 '몽땅 동원'은 1943년 국민징용령 3차 개정 이후에 가능했다. 일본에서 신규로 징용된 숫자는 1939년 850명, 1940년 52,692명, 1941년 258,192명이다. 신규 징용자 숫자는 1943년 이후에 급증한다. 佐佐木啓, 2006 <徵用制度下の勞資關係問題> ≪大原社會問題研究所雜誌≫ 568, 25

39) 外村大, 2006, <식민지 조선의 전시노무동원－정책과 실태> ≪낙성대경제연구소 국제학술대회 자료집 : 일제의 전시체제와 조선인 동원-징병, 징용, 위안부≫ (서울) 49

40) 1944년에 조선내 광산에 대한 현원징용이 급증하는 이유도 광산품의 鮮外 공출과 관련이 있다.

41) 경지면적 대비 재배면적의 관계에 대한 통계에서도 관련성을 살펴볼 수 있다. 논의 경우(단위 : 천 정보), 1938년에는 경지면적 1751, 재배면적 1660(경지면적 대비 94.15%)이었으나 1939년에 경지면적 1763, 재배면적 1235(70%)로 급감했고, 1940년에 경지면적 1770, 재배면적 1642(92.8%)로 회복했음을 볼 수 있다. 식민지 시기 조선의 미곡 생산량 및 경지면적, 재배면적에 대해서는 조선총독부 ≪조선총독부통계연보≫ 각 해당연도판과 국가통계포털(http://www.kosis.kr/) 소장 자료 참조.

〈표 2〉 전시기 미곡 공출 추이 (단위: 천석)

미곡연도	생산량(a)	할당량	공출량(b)	농가보유량	b/a(%)
1941	21,527		9,208	12,319	42.8
1942	24,886		11,255	13,631	45.2
1943	15,687	9,119	8,750	6,937	55.8
1944	18,719	11,956	11,957	6,762	63.9
1945	16,052	10,541	9,634	6,418	60.0

* 생산량은 전연도의 생산량을 의미. 1941년도 미곡연도의 경우, 1940년 미 21,527,000석 가운데 9,208,000석이 공출되었음을 의미.[42)]

전거 : 전강수, 1995 <1940년대 한국의 미곡통제정책> ≪경제사학≫ 19, 224 ; 富田晶子 외, 1984 <植民地期朝鮮社會經濟の統計的研究(1)> ≪東京經大學會誌≫ 139, 31[이송순, 2008 ≪일제하 전시 농업정책과 농촌경제≫ (선인문화사) 164 ; 이영훈·홍제환, 2006 <전시기 농촌경제의 동향> ≪낙성대경제연구소 국제학술대회 자료집≫ 77 재인용]

1939년 대한발을 계기로 조선총독부는 본격적인 전시 농업통제정책을 추진하지 않을 수 없게 되었다. 이를 해결하기 위해 조선총독부는 1941년 조선농촌재편성계획을 구상했고, 구체적 실행방안으로 1943년 조선농업계획을 제시했다. 이러한 농업통제정책은 식량증산을 통한 농가생활 안정화와 적정한 경영규모 설정이라는 조선 농촌 사회 내부 문제 해결과 아울러 전쟁 장기화 및 擴戰으로 인해 강화된 물자공출을 해결해야 한다는 두 가지 문제가 있었다. 단지 한발 피해 지역민을 해외 송출하는 방법으로 농촌사회의 적정한 경영규모를 유지하는 것으로 그치는 것이 아니라 공출할 식량을 확보해야 하는 문제도 동시에 해결해야 했기 때문이다. 더구나 1942년에 또 다시 한발이 발생했고, 연 이어 1943년에는 수해를 입었으므로 조선총독부는 농업정책을 더욱 강화할 수밖에 없었다.

그 결과 1943년 7월에 발표한 조선농업계획요강에는 '황국농민도 확립'을 으뜸으로 설정함과 동시에 '농촌생산체제 정비'라는 두 번째 방향에 실천사항으로 '농촌노무의 합리적 조정과 노무공출의 원활'이 명시되어 있다.[43)] 결국 조선총독부로서는 아무리 노무공출이 시급하다 해도 식량공출을 방기할 수 없었으므로 식량생산을 위한 필수 인력을 투입하는 방법을 병행해야 했다. 이 방법이 1944년에 들어서는 '농업요원제도'나 '농업생산책임제' 등 적극적인 정책으로 나타났다.[44)] 결국 물자공출과 연계한 인력공출 대상

42) 이영훈·홍제환, 2006 <전시기 농촌경제의 동향> ≪낙성대경제연구소 국제학술대회－일제의 전시체제와 조선인 동원≫ 77

43) 이 요강은 1943.9.11에 조선총독부 농림국이 지방에 하달했다.

자가 선정되어야 했고, 그 대상자는 식량생산의 필수인력에 포함되지 않는 사람들이었다. 소유한, 또는 경작할 토지가 없는 농민들이었다.

<표 2>에 의하면, 연도별 미곡 공출량(생산량 대비)은 매년 증가하는 것을 볼 수 있다. 특히 1942년에 한발과 1943년의 수해로 1943년 수확고와 재배면적, 농업호수는 모두 큰 폭으로 감소했으나 1944년의 공출량은 대폭 증가하는 현상을 보였다.[45] 이를 통해 조선총독부가 식량공출을 위해 얼마나 무리한 정책을 추진했는가 하는 점을 알 수 있다.

할당모집 방법의 적극적 활용으로 고안된 두 번째 방법은, 할당모집을 이전 시기부터 계속된 돈벌이(出稼)노동자의 도일 기회와 동일한 것인 듯 활용하는 방법과 대한발 피해 지역민들에 대한 활용을 높이는 두 가지 방법이었다.

1920년대 초부터 일본은 조선인들의 대표적인 出稼지역이었다. 조선인들이 출가노동자로서 도일을 하게 된 원인은 여러 가지가 있으나 식민지 경제 정책의 영향, 중국 지역 조선인 토벌행위의 극성, 조선 내 노동시장의 한계, 노동자파업 등 노동운동을 제어하기 위한 일본 기업의 필요성 등 여러 요인이 복합적으로 작용했다. 이에 대해 일본당국은 일본의 노동시장과 경제상황, 조선의 인력 수급상황 등을 고려하여 도일을 허용하거나 통제하는 도항정책을 운용했다.[46] 그러므로 전시체제기에 대해 이해가 전혀 없는 조선의 농민 입장에서 '모집'과 '알선'은 1938년 이전 시기의 출가도일과 동일한 형태이자 전혀 새롭지 않은 익숙한 현상으로 생각되었다. 그저 이전 시기보다 '모집 설명회'가 빈번하다고 여길 정도이다.

또한 당국은 '모집=도항증 획득'이라는 등식을 제시하여 할당모집의 호응도를 높였다. 일본당국은 1910년대에는 일본 내부 필요에 의해 도일을 허용하였고, 1920년대부터는 일본 경제상황에 따라 도일을 제한하거나 일시 허용하는 정책을 병행했다. 일본정부는 1919년 4월 조선총독부를 통해 <朝鮮人旅行取締に關する件>을 발포하여 도일희망자는 관할 경찰서의 여행증명서를 받아 출발지 경찰관에 제출하도록 했다. 1922년 4월부터는 자유도항제를 실시하였으나 관동지진이 발생한 1923년 9월에 도일을 전면 금지하였고 다시 1924년에는 저임금조선인노동력의 집단이입으로 야기되는 일본 노동시장의 불안을 타

44) 농업요원제도는 1944년 9월에 마련한 '농업요원설치요강'에 의거한 제도로서, 식량증산을 위한 농업요원은 노무동원 송출대상자에서 제외하고 농업에 종사하게 했다. 농업생산 책임제는 1944년부터 시행된 지주의 경제력을 활용하는 방안이다. 농지 소유자인 지주를 생산책임자로 하고 경작자를 마을연대로 생산책임 수량 달성을 위해 노력을 기울이도록 하는 제도이다.

45) 국가통계포털 통계자료를 보면, 1943년의 재배면적은 1940년에 비해 124,572.7 정보가 감소했고, 수확고는 2,808,453.00석이 감소했다. 그런데 공출량은 대폭 증가했다.

46) 상세한 내용은 정혜경, 2001 ≪일제시대 재일조선인 민족운동연구≫ (국학자료원, 서울) 참조.

개하기 위해 <韓國人について旅行證明書の件>을 발포·시행하였다. 이 제도는 최소한 30원의 비용이 마련되고 취직이 확실히 보장된 조선인에 대해서만 도항승락증명서를 교부하는 것이다. 1928년에는 조선총독부 경무국의 지시에 따라 도일 희망자는 지참금 60원과 각 거주지 경찰주재소의 소개장을 소지해야 했다. 1930년대에는 1934년 10월 30일 각의 결정 <朝鮮人移住對策의 件>과 그 실천항목인 <朝鮮人移住對策要目>을 통해 '조선인의 도일 감소' 방침을 실행했다.[47] 이 방침으로 인해 조선인들은 일정한 지참금과 경찰주재소의 소개장 등 일정한 조건을 갖추어야 연락선 승선이 가능했다. 이 조건을 갖출 수 있는 사람들은 제한적이었으므로 조선인들이 연락선을 탈 수 있는 기회도 제약을 받았다.

조선인의 도항 기회는 1938년 3월 조선총독 미나미 지로(南次郎)가 일본 내무대신 앞으로 보낸 '조선인의 내지 도항 제한에 관한 건'과 같은 해 7월 일본 내무성과 조선총독부가 맺은 '內鮮협정' , 1939년 7월 28일 내무·후생 차관 명의의 통첩 '조선인 노무자 내지이주에 관한 건'이 하달되면서 비로소 열렸다.[48] 이 통첩은 1939년 7월에 각의에서 결정한 제1차 노무동원계획에 조선인 8만 5천명 할당계획이 포함되어 있었기 때문에 시달된 것이다. 즉 수십년 동안 규제에 묶여 있던 조선인들의 도항은 자유도일이 아니라 노무자로서 할당모집이라는 방식에 의지해 가능하게 되었다.

일본의 도항정책[49]으로 인해 조선인이 도항허가를 받기 어려운 상황에서 할당모집은 일자리를 구하려는 농민들이 도항허가를 얻을 수 있는 드문 기회였다. 그러므로 할당모집의 대상자가 된 조선인들 가운데 일부는 모집을 도항증 획득 기회로 생각하고 일단 도항을 한 뒤, 후일을 도모하고자 했다. 이러한 의도는 현지 탈출 실태로 나타난다. 일본 내무성 자료(사회운동의 상황)와 特高月報 등 자료에 의하면, 할당모집과 관알선 방식으로 송출한 조선인 가운데 현지 탈출 이유는 첫째가 '처음부터 계획적으로 내지 도항수단으로 응모'이고, 둘째가 '직장에서 사고 등으로 작업에 공포를 느껴'서, 셋째가 '타인의 선동과 유혹'이다.[50] 이와 같이 조선인이 '모집'에 응해야 도항할 수 있는 구조가 대표적인 국가권력에 의한 통제, '강제'임은 물론이다.

조선총독부 당국은 인력의 적정한 활용을 위해 송출대상자를 식량생산과 맞추어야 했

47) 內務省 警保局, <特高警察通牒> ≪在日朝鮮人關係資料集成≫3 (三一書房, 東京) 12
48) 그러나 탄광 등 특수한 직종을 제외하고는 가족도항이 엄격히 금지되었다.
49) 일반적으로 한반도에서 선박을 이용해 일본으로 가는 것은 '도일'이라는 용어를 사용했다. 이 글에서는 연구대상이 일본에 도착한 조선인은 물론 바다를 건너 일본을 거쳐 남양군도로 가는 조선인들을 포함하므로 '도항'이라는 용어를 사용한다.
50) 國民勤勞研究會, ≪半島技能工の育成≫ ≪疾病, 災害率, 缺勤率≫ (김민영, 1995 ≪일제의 조선인노동력 수탈연구≫ (한울출판사) 158~159 재인용)

다. 실제로 국가통계포털 통계자료에서 농업호수분포현황을 보면, 1942년 농업호수는 전년 대비 17,554명이 감소하고 있는데, 이 가운데 경북지역이 4,932명으로 가장 큰 감소 현황을 보이고 있다. 이에 비해 전남은 전년 대비 834명이 증가했다. 또한 같은 자료에서 1944년의 미곡공출현황을 보면, 생산량 대비 공출 비율은 63.9%였는데, 대표적인 한발 피해지역인 경북은 58.58%로 평균치에 미치지 못하고 있다. 농업호수의 감소와 공출량 감소 현상이 상관성이 있음을 알 수 있다.

그렇다면 한발의 피해를 입은 지역민들에게 할당모집은 어떤 의미로 받아 들여졌는가. 선택지가 극히 제한되어 있었던 조선 농촌에서 더구나 한발을 입은 농민들이 폐허가 된 땅을 벗어나 새로운 일자리를 찾을 수 있는 기회가 제시되었을 때 보일 수 있는 반응은 짐작할 수 있다. '아무리 고향을 떠나고 싶지 않아도 생존을 위해서는 무슨 일이든 해야 하는 절박한 입장'이었다.

이와 같이 이전부터 익숙한 방식과 피할 수 없는 상황에 놓인 지역민들을 대상으로 한 '할당모집'은 미비한 행정력과 대민장악의 한계라는 현실 속에서 대중의 저항을 완화하면서 조선총독부 당국이 사용한 고도의 동원방식이었다. 이러한 동원방식은 이후 현지에서 조선인들이 처한 작업장의 현실이 조선에 알려지고, 재해로 傷害者가 발생하면서 수정이 불가피하게 되었다. 송출항구 및 현지에서 이탈자의 비율이 늘어나고, 동원을 기피하는 경향이 늘어나며, 상해자에 대한 가족의 반응이 격렬해졌기 때문이다.[51] 이를 위해 당국에서는 탈주를 막기 위해 통제를 강화하고, 동원 방식을 '관 알선'으로 바꾸어나갔다.[52]

2. 동원지역별 송출과정

위에서 제시한 두 가지 농촌인력 활용방안을 바탕으로 일본의 제국으로 동원된 노무동원의 동원지역별 현황을 살펴보자.

먼저 남양군도를 보면, 이 지역으로 조선인들이 노무자로서 처음 송출된 시기는 1939년이다. 1939년 2월에 경남과 경북, 전남, 전북 관내 농민들이 토건노무자로 팔라우와

51) 일본 내무성 자료(사회운동의 상황)와 특고월보 등 자료에 의하면, 할당모집 방식으로 송출한 조선인 가운데 현지에서 탈출하는 비율은 1939년이 2.2%인데, 1940년에는 18.7%, 1941년 34.1%, 1942년 38.3%, 1943년 39.9%로 급증했다.

52) 할당모집(1938~)과 관알선(1942~), 국민징용(1939~)은 시기는 다르지만 단계적으로 시행된 단절적 개념이 아니라 1945년까지 병행된 동원방식이다. '몽땅 동원' 단계인 1943년 국민징용령 3차 개정 이후에도 일본의 주요 작업장에서는 할당모집과 관 알선 방식이 활용되었다.

사이판으로 출발했고, 1939년 8월부터 1940년 2월까지는 농업노무자로 일을 할 경북과 경남, 전북 관내 출신 조선 농민 1,266명이 포나페, 티니안, 팔라우로 출발했다. 토건노무자와 농업노무자로 송출한 조선인들의 출신 郡은 경북과 전북지역이 중복된다.[53]

남양군도로 송출되는 조선인 노무동원은 1941년부터는 '반도노동자' '신반도이민' '반도이민' '조선인 이주노동자' '반도작업원' '조선노무자' '반도노무자' 라는 이름으로 남양청 관내 240여개 작업장으로 송출되었다. 이 지역으로 송출된 조선인들의 출신지역은 기존의 경북, 경남, 전남북 지역 외에 충남북과 강원, 경기 등 기타 지역이 추가되었다. 노무자로 동원된 조선인들은 태평양지역이 격전지가 되면서 현원징용의 대상이 되어 직접 전투에 투입되는 비율이 매우 높다.

남양군도로 송출되는 조선인들의 송출과정은 일반적인 송출과정과 어떤 차이가 있는가. 1939년에 송출된 조선인의 송출과정에 대해 남양농업이민관계철(1939~1940)을 비롯한 국가기록원 소장 문서철 3권을 살펴보면, 일반적인 노무동원 송출의 업무 프로세스와 큰 차이를 보이지 않고 있음을 알 수 있다. 1939년과 1940년에 수행된 송출은 3단계로 업무가 수행되었다.[54]

⊙ 제1단계 : 계획 입안 및 요청(계획입안 → 사업주의 요청 → 남양청 접수 → 조선총독부에 요청 → 조선총독부 접수)
⊙ 제2단계 : 할당모집 (道에 하달 → 해당 도 내무부, 송출자 선정 및 신원조사 → 해당 도지사, 조선총독부 내무국에 상신 → 조선총독부 접수 → 남양청 내무부에 전달 → 남양청 내무부 접수)
⊙ 제3단계 : 수송업무(해당 도, 수송업무 완료 → 기업 인수)

이상에서 살펴본 바와 같이 조선총독부 내무국이 해당 지방 관청에 업무를 시달하여 송출의 전 과정을 실시했다. 당국의 적극적인 의지로 인해 '남양군도행 노무자들'은 신속한 송출 수속과 수송 과정을 마칠 수 있었다. 이후에도 남양군도로 송출하는 조선인에 대한 절차는 일반적인 송출 절차와 차이를 보이지 않는다.

화태의 경우에 송출과정은 일반적인 노무동원 송출의 틀에 따르고 있다. 식민지 시기

53) 1939년 7월 13일자 조선총독부 내무국장이 경북도지사에게 보낸 공문 '남양농업이민알선방법에 관한 건'(내무국사회과 제1285호)에는 송출대상자를 경북과 경남지방의 旱害지역민을 대상으로 선정해줄 것을 요청한 내용이 명기되어 있다. 경북 지역은 1939년 한발 피해가 가장 심한 지역이다. 조선총독부가 조사한 피해내용을 보면, 경북지역의 피해농가는 259,740호이고 이 가운데 구조를 요망하는 호수는 175,897호로 총 미작 농가 호수(322,212호)의 80%에 달한다.

54) 정혜경, 2002 <공문서의 미시적 구조 인식으로 본 남양농업이민(1939~1940)> ≪한일 민족문제 연구≫ 3 (한일민족문제학회)

의 화태는 비록 외지였지만 일본의 '제국' 영토였으므로 다른 절차를 취할 필요가 없었기 때문이다. 다만 화태는 송출 코스 자체가 다른 지역에 비해 단일하지 않았으므로 다양하게 인식할 측면이 있다. 즉 조선에서 직접 송출하는 경우도 있었으나 이미 일본에서 일을 하던 일반도일 조선인들이 새로운 기회의 땅으로 인식하고 이주한 비율이 높은 편이다. 또는 일본 본토나 홋카이도와 달리 가족 동반의 비율도 높다. 홋카이도에 끌려간 조선인이 열악한 상황의 탄광을 탈출해 비교적 임금수준이 높고, 작업 조건이 좋은 지역으로 알려진 화태로 入島한 경우도 있다. 그러나 조선에서 직접 들어가거나 홋카이도에 송출된 조선인들이 화태로 입도하거나, 화태에 들어가서 구미(組)를 운영하거나 관리자로 일을 했던 일반 도일 조선인의 경우가 아니라면 송출과정은 동일하다.[55]

일본 당국이 생산한 자료에 의거하여 동원 지역별 동원현황을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3〉 동원지역별 조선인 노무자 송출 상황 (단위 : 명)

연도별	지역	국민동원 계획수에 따른 계획 수	도항자 수					계획 달성율
			석탄	금속	토건	공장 기타	계	
1939	일본	85,000	32,081	5,597	12,141		49,819	58.6%
	樺太		2,578	190	533		3,301	
	계	85,000	34,659	5,787	12,674		53,120	62.5%
1940	일본	88,800	36,865	9,081	7,955	2,078	55,979	63%
	樺太	8,500	1,311		1,294		2,605	30.6%
	南洋					814	814	
	계	97,300	38,176	9,081	9,249	2,892	59,398	61%
1941	일본	81,000	39,019	9,416	10,314	2,117	63,866	78.8%
	樺太	1,200	800		651		1,451	120.9%
	南洋	17,800				1,781	1,781	10%
	계	100,000	39,819	9,416	10,965	6,898	67,098	67%
1942	일본	120,000	74,098	7,632	16,969	13,124	111,823	93.1%
	樺太	6,500	3,985		1,960		5,945	91.46%
	南洋	3,500				2,083	2,083	59.5%
	계	130,000	78,083	7,632	18,929	13,207	119,851	92.2%
1943	일본	150,000	66,535	13,763	30,635	13,353	124,286	82.9%
	樺太	3,300	1,835		976		2,811	85.2%
	南洋	1,700				1,253	1,253	73.7%
	계	155,000	68,370	13,763	31,611	14,606	128,350	82.8%
1944	일본	290,000	71,550	15,920	51,650	89,200	228,320	78.7%

55) 화태행 근로단원을 할당모집하는 동아일보 1939년 11월 21일자(3면) 기사 <화태개척 근로단원을 모집>에서 경찰서와 주재소가 신청업무를 담당한다는 내용으로 볼 때, '모집'의 성격을 짐작할 수 있다.

	樺太							
	南洋							
	계	290,000	71,550	15,920	51,650	89,200	228,320	78.7%

자료: <昭和19年度 第86回 帝國議會說明資料－鐵工, 遞信, 交通>

<표 3>은 모든 송출 조선인 노무자의 실태를 보여주는 통계로 보기는 어렵다. 그러나 일본 당국이 생산한 자료라는 점에서 의미가 있는 통계이다. 연도별, 지역별로 동원 계획수 대비 송출현황을 비교해보면, 전체적으로는 시기가 지날수록 달성 비율이 높아감을 볼 수 있다. 일본본토에 비해 화태 및 남양은 연도별로 큰 편차를 보이고 있어 配船 상황과 戰勢에 영향을 크게 받았음을 알 수 있다.

국외로 송출된 조선인의 본적지(신고 당시 주소지) 현황을 각종 자료를 통해 살펴보자.

〈표 4〉 한반도 주요 본적지별 조선인 송출 현황 (단위 : %)

	㉠ 왜정시 피징용자 명부[56]	㉡ 조선인 노동자에 관한 조사결과[57]	㉢ 소위 조선인징용자에 관한 명부[58]	㉣ 위원회 신고현황 (국외노무)	㉤ 남양군도 귀환자 명부[59]	㉥할당모집허가[60] 1939.10.25		1940.1.20		㉦ 동원 가능자 (남자 '40.3.31)
						총 허가 인원	도일 인원	총 허가 인원	도일 인원	
경기	10.8 (5)	7.4 (5)	2.7 (6)	7.0 (7)	0.7 (7)	6.3 (6)	3.0 (7)	5.0 (6)	4.7 (6)	2.8 (7)
강원	5.0 (8)	7.0 (7)	0.7 (8)	4.6 (8)	0.2 (8)					2.7 (8)
충남	14.4 (3)	7.1 (6)	13.5 (1)	15.4 (4)	2.9 (6)	9.2 (5)	17.4 (4)	7.8 (5)	8.9 (5)	9.7 (4)
충북	6.98 (7)	6.5 (8)	1.9 (7)	9.0 (6)	8.3 (5)	5.6 (7)	6.4 (6)	4.3 (7)	4.0 (7)	16.2 (1)
경남	9.57 (6)	11.9 (2)	5.3 (5)	12.7 (5)	12.1 (4)	19.2 (3)	22.1 (2)	28.5 (1)	26.1 (1)	14.5 (2)
경북	16.9 (2)	12.9 (1)	6.8 (3)	15.5 (3)	19.9 (3)	26.9 (1)	24.5 (1)	23.6 (2)	24.7 (2)	11.5 (3)
전남	19.9 (1)	10.0 (4)	10.7 (2)	20.2 (1)	29.0 (1)	19.9 (2)	8.4 (5)	20.8 (3)	18.0 (3)	8.5 (5)
전북	11.9 (4)	11.9 (3)	5.4 (4)	15.6 (2)	26.8 (2)	12.9 (4)	18.2 (3)	10.1 (4)	13.2 (4)	7.0 (6)

* 경기 : 서울 포함, 전남 : 제주 포함
* 왜정시피징용자명부 : 신고 당시 주소 기준
* ( )은 다수 순서

56) 1957～58년에 한국의 노동청이 신고를 받은 명부로서 28만명분이 수록되어 있다.

각 자료의 통계 산출 기준과 조사 대상의 차이로 인해 1940년에 조선총독부가 조사한 지역별 잉여노동력(㉥동원가능자)의 분포와 다른 자료의 관련성을 찾기는 쉽지 않다. 그러나 ㉥자료의 지역별 순위가 이후 시기에도 크게 달라지지 않을 것으로 판단되므로 대체적인 현황은 파악할 수 있다.

위 <표 4>에서 송출 인원 비율에서 모든 자료에 걸쳐서 4위 이내를 기록하는 지역은 경북이다. 경북은 모든 항목에서 3위 이내를 기록했다. 전북은 ㉥을 제외한 모든 항목에서, 전남은 ㉦과 ㉥의 1939년 도일인구를 제외한 모든 항목에서 4위 이내에 들었다. 조선총독부가 조사한 지역별 잉여노동력(㉥동원가능자)의 분포를 보면, 충북과 경남, 경북 지역이 상위권에 올라있다. 경북은 1935～40년간 인구증가율이 전국 대비 가장 낮은 지역이다. 경북의 인구증가율이 -3.5로 가장 낮고, 그 다음이 충북(-1.5), 전북(-0.5), 경남(-0.2), 충남(3.2), 평북(3.3), 전남(5.2), 황해(8.2), 함남(9.1), 강원(9.9), 평남(13.1), 경기(16.8), 함북(29.2) 등이다. 이 가운데 평균 6.2%에 비해 낮은 지역은 경북을 비롯해 충북, 전북, 경남, 충남, 평북, 전남 등 주로 3남 지방이 중심이다.[61]

일본 본토(홋카이도 포함) 및 화태, 남양군도 등 조선인 노무자의 동원지역별 송출 절차는 큰 차이를 보이지 않는다. 그러나 송출 이후 단계에 들어서면 차이를 보인다. 일본 본토와 화태가 후방이라면, 남양군도는 '격전지'였으므로 전반적인 노동조건은 일본 및 화태와 차이를 보인다. 남양군도에서는 노무자가 군속으로 전환되거나 전쟁 기간 중에 해상이 봉쇄되어 고립상황을 맞아야 했고, 사망자의 비율도 매우 높다. 화태는 홋카이도의 왓카나이(稚內)에서 화태의 오도마리(현재 지명 콜사코프)까지 배로 2시간 밖에 걸리지 않는 지역이자 일본과 같은 후방지역이면서도 소련과 국경을 접하고 있는 지역이었으므로 국방상 중요성이 인정되어 청장년 비율이 높았다.

노동 직종을 보면, <표3>에서 알 수 있는 바와 같이 일본 본토가 탄광, 광산, 토건작

57) 국가기록원과 일제강점하강제동원피해진상규명위원회(이하 강제동원위원회)가 소장하고 있으며, 수록 인원은 69,766명이다.

58) 국가기록원과 강제동원위원회가 소장하고 있으며, 수록 인원은 27,949명이다.

59) 남양군도 지역으로 강제동원되었던 조선인 가운데 생존하여 귀환한 사람들에 대해 귀환지별, 국적별로 작성한 명부(국사편찬위원회 수집, 강제동원위원회 소장)로서 미국 NARA Records Group313 '미해군태평양함대 일본인 송환자기록 1945～1946' 속에 편철되어 있다. 이 자료는 생존자의 귀환자 명부이므로 전쟁 중 사망자와 현지에 남은 한국인들은 포함되지 않았다.

60) 戰後補償問題硏究會, 1991≪戰後補償問題資料集≫ 2, 39～41

61) 통계는 조선총독부 발간 통계자료에 근거하며, 이상의, ≪일제하 조선의 노동정책 연구≫ 133 <표 13>을 재인용했다.

업장, 군수공장 등 다양한데 비해, 화태는 수산업과 제지업, 벌목장 등이 있지만 탄광의 비중이 높다. 남양군도는 광산의 비중은 매우 낮고 비행장 건설 공사 중심인 토건 공사장과 사탕수수· 타피오카 등을 생산하는 농장이 대표적이다.[62]

이 점은 일본 제국의 틀 속에서 전쟁을 위해 필요한 물류의 생산을 담당한 지역별 특성에 따라 작업장 분포 및 인력송출 현황이 다르다는 점을 의미한다. 화태에서 생산하는 종이와 석탄, 수산물은 일본 본토(종이, 석탄, 수산물)와 조선(종이)에 공급되어야 하는 품목이었고, 남양군도에서 생산하는 사탕수수와 타피오카는 설탕과 알콜의 원료로서 일본 본토에서 아주 요긴한 품목이었다. 마리아나 해전 이후에는 해상 봉쇄로 인해 남양군도에서 조선인의 생산 품종이 달라진다. 남양군도에서 생산하던 사탕수수나 타피오카의 수송로가 차단되었고, 일본군이 연명할 식량을 생산하는 것이 주 업무가 되었다. '현지보급'이라는 일본군의 보급 원칙으로 인해 농업노무자들의 생산 작업은 곧 바로 일본군 전력에 직접적인 영향을 미쳤기 때문이다.

Ⅳ. 맺음말

한국과 일본 양국 학계의 노력으로 전시체제기에 일본이 자국민 이외의 민중을 동원한 事實에 대한 '강제성' 여부는 더 이상 언급할 필요가 없는 주제가 되었다. 비록 여전히 '강제성'을 부정하는 논의가 일부에서 제기되기도 하지만 보편적인 역사 이해와 상식의 틀을 허물 정도에 이르지는 못한다고 생각한다. 이제 학계의 논의 방향은 강제성 유무에 대한 소모적인 논쟁이 아니라 전시체제에 대한 이해의 폭과 층을 넓히고 다양하게 접근하고자 하는 노력에 기울여져야 한다. 세계 역사에서 볼 때 총동원체제를 운영한다는 것은 무력으로만 가능한 일이 아니었다. 더구나 식민지민이라 해도 이민족이 이민족을 전쟁에 동원하는 작업은 더욱 고도의 전략과 설득 논리가 필요한 일이었다. 그 세밀한 층위를 펼쳐 나가는 작업은 향후 학계의 몫이자 학문적 논의의 장을 심화하는 해법이기도 하다.

이 논문은 이러한 문제의식을 풀어가는 논의과정이자 전시체제기 인력동원의 다양한

62) 2007년 12월말 현재 강제동원위원회가 파악한 남양청 관내 237개 작업장 가운데에서 농업작업장은 61개소이고, 토건작업장은 82개소이다. 화태의 경우에는 1940~1945년간 36개 탄광에 조선인이 동원된 데 비해, 제지공장은 9개소였다.

층위를 드러내고 보편성을 확인하는 과정의 일환이다. 서론에서 제기한 논지는 본문을 통해 다음과 같이 확인할 수 있었다.

첫째는 인력동원을 위한 식민지 조선의 구조적인 토대 문제이다. 제한된 지방 행정인력과 미비한 국민등록제도 및 기류제도 등 행정시스템의 한계로 인해 인력동원에 가장 필수적인 인력을 확보하고 不要不急하게 適材適所에 배치하는 인력수급 자체가 원활할 수 없었다. 그러나 전선의 확대 속에서 조선인 노동력에 대한 일방적인 요구는 노무인력동원의 강제성과 폭력성으로 이어졌다. 총동원 체제 운용과 제도적 한계가 나은 산물이다.

둘째는 제도적 배경에 대한 이해를 돕는 내용으로서 송출과 관련한 행정조직의 운용이다. 일본 본토에서 실시한 총동원 체제를 근간으로 하면서도 한반도에 대한 통치 방향과 인적 물적 자원의 상황에 따라 융통성 있게 수립, 운용해나간 조선총독부의 인력동원 정책의 실상은 행정기구의 변천을 통해 알 수 있었다.

셋째는 송출과정을 통해 본 동원지역간 특성이다. 한반도를 중심으로 볼 때 조선인들의 동원지역은 시기에 따라 지역별 특성을 보이기도 하고 상호 연관성을 갖기도 한다. 중요한 것은 전시체제기 조선과 일본, 남양군도, 화태는 각지의 지역적 특성과 역할에 따라 물자와 인력공출 정책이 수립되고, 수행되었다는 점이다.

[비평문]

아리마 마나부(有馬學)

본 논문은 전시 체제기의 노무 동원에 관한 양심적인 실증 연구이다. 물론 저자의 견해는 본 논문에서 처음 제시된 것이 아니며 저자 자신의 면밀한 선행 논문이 존재한다.

본 논문의 논점은 명쾌하다. 첫 번째 특징적 논점은 노무 동원(조선 측에서 보자면 송출 과정)의 제도적 측면을 밝히는 것이다. 이는 가장 근본적인 문제임에도 불구하고 이제껏 우리가 아는 바가 그다지 많지는 않다. 저자의 결론을 한 마디로 하자면 송출 업무를 담당하는 제도의 취약성이 될 것이다. 이는 중요한 지적이다. 중앙 및 지방의 담당 부서는 시기에 따라 개편이 반복되었고 어떤 과정을 어느 부서가 담당할지도 복잡하게 바뀌었다. 보다 근본적으로는 국민등록 제도와 기류 제도의 미정비 혹은 기능 부전으로 인해 애당초 체계적인 인구 이동의 파악이 이루어지지 못하였다.

저자의 논의의 두 번째 특징은 동원 지역을 일본 본토에 한정하지 않고 사할린(樺太)과 남양군도도 시야에 넣어 송출 절차와 동원 실태를 밝히려고 한 것이다. 본디 이 부분에 대해서는 연구의 축적도 적고 통계 자료도 충분히 정비되어 있다고는 할 수 없기 때문에 향후의 과제로 돌려야 할 것이 많다(이는 저자의 책임이라고는 할 수 없으며 이 분야 연구의 전체적 과제이다).

이상과 같은 본 논문의 공적을 인정하면서 여기서는 한 가지의 논점에 초점을 맞추어 의문을 제시하겠다. 평자의 최대 의문은 필자의 면밀한 실증과 결론이 꼭 정합적이라고는 볼 수 없다는 점이다.

저자는 한편으로는 동원에 관련된 여러 가지 기구적·제도적 취약성, 조선 내부에서의 인력 확보의 필요성과 일본 정부·기업의 송출 요구 사이의 모순(송출 비율은 평균 69.2%), 민중의 비협력 등을 전제로 총독부가 "폭력적·강권적인 연행 행위"보다는 고도의 통치력을 발휘할 필요가 있었음을 지적한다. 이 지적은 매우 흥미롭고 정당한 것이다. 그런데 저자의 논의는 거기에서 "고도의 통치력"이란 어떤 메커니즘인가라는 질문으로 향하지 않고 "동원이 갖는 강제성과 폭력성"이라는 결론으로 향하고 말았다.

저자의 실증이 보여주는 것은 전시기 식민지 '통치'에 주도면밀한 계획과 일관된 정책 체계 따위는 없었다는 것이 아닌가? 또는 '통치' 권력을 구성하는 각 주체의 관계는

긴밀하고 일원적이지 않으며 상호간에 경합과 모순과 갈등을 잉태했다는 것이 아닌가? 그리고 이는 전시기 식민지 본국 일본의 물자동원계획이나 보다 넓게는 전시통제경제, 나아가서는 전시기의 정치적·사회적 통합의 여러 측면에 대해 전반적으로 지적할 수 있다고 생각된다.

평자의 관점으로는(그리고 저자의 실증으로부터도) 전시체제가 일원적이며 균질한 권력체라고 하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 거기에는 어떤 정치적·사회적 역관계가 성립되어 있다. 그 메커니즘이야말로 '고도의 통치력'을 성립케 하는 것이라고 생각된다. 그 의미에 대해 생각하는 것은 전시체제 전반의 이해에 새로운 식견을 불어넣을 수 있으며 동시에 식민지라는 역사적 경험이 동시대 사람들에게 어떠한 의미를 지니고 있었는지를 생각하는 실마리가 될 수도 있겠다. 그래서 평자에게는 저자의 연구가 그를 위한 중요한 소재를 제공하고 있다고 생각되는 것이다.

[집필자 답변]

아리마 교수는 "평자의 관점으로는(그리고 저자의 실증으로부터도) 전시체제가 일원적이며 균질한 권력체라고는 말하기 어렵다. 그럼에도 불구하고 거기에는 어떤 정치적·사회적 역관계가 성립되어 있다. 그 메카니즘이야말로 '고도의 통치력'을 성립케 하는 것이라고 생각된다."고 지적했다.

그렇다면 정치적 사회적 역관계가 무엇인가? 평자는 이 점을 구체적으로 지적해야 한다고 생각한다. 정치적 사회적 역관계란 지극히 일반적이고 보편적인 이야기이다. 아울러 비평자는 전시체제에 대한 일반적인 메카니즘은 무엇이라고 생각하는가. 이에 대해 되묻고 싶다.

일본은 물론이고 유럽에서도 행해진 총동원체제에서 메카니즘은 지역별로 차이를 가질 수밖에 없을 것이다. 공통적으로는 최소한의 무력으로 다수의 식민지민을 통치하고, 동원으로 연결하려면 고도의 통치력이 필요하고, 이는 식민지민(피통치민)에게 일정한 반대급부를 제공하고자 하는 의도를 강조하는 방법이 매우 필요했을 것으로 본다.

필자의 견해로는, 당시 일본이 총동원체제를 운용할만한 역량이나 준비가 부족한 상황이었다는 점, 시스템이 작동하지 못했다는 점에 동의한다면, 일본이 어떠한 메카니즘을 가졌다는 것이 중요한 것은 아니라고 생각한다. 중요한 것은 일본이 제국 차원에서 인적, 물적자원을 동원해야 했고, 이를 위해 지역간 특성에 다른 수급이 필요했으며, 이러한 지역간 특성을 고려한 연구가 이어져야 한다는 점이다.

지역간 물적자원은 물론이고 인적자원의 차이도 매우 컸다고 생각한다. 제국의 내적 구성이 식민지와 점령지, 반식민지 등 차이를 보이기 때문이다. 아울러 동일한 식민지의 경우에도 남방계통과 북방계통의 노동력이 갖는 차이가 존재한다. 당연히 총동원전쟁을 수행하는 일본 당국으로서는 이를 감안하여 정책을 수행하고자 했을 것이고, 동원의 대상자 가운데 하나인 조선인은 물론이고, 조선을 통치했던 조선총독부는 한반도의 입장을 감안한 정책을 수행하지 않을 수 없었을 것으로 판단된다. 비록 식민지 조선이 식민지이기는 하지만 독립된 영역이었으므로 또 하나의 영역을 지배하는 조선총독부로서는

독자적인 통치 및 운용방향을 고려하지 않을 수 없었기 때문이다. 아울러 일본제국의 패망이나 식민지 조선의 독립을 전혀 고려하지 않았던 당시 조선총독부 당국자의 입장에서는 장기적인 통치전략을 포기할 수 없었다.

이러한 점은 매우 중요하지만, 필자의 연구에 반영하기는 곤란하므로 별도의 연구(지배정책과 관련한 연구)가 필요하리라 생각한다. 구체적인 정치적 사회적 역관계에 대해 지적을 해준다면 논문의 수정 및 보완에 매우 큰 도움이 되리라 생각한다.