제 1 장 일제의 지배정책과 경기도



제 1 절 일제의 조선 강점과 헌병경찰통치
제 2 절 민족분열정책과 친일파의 양산
제 3 절 지방제도 개편과 경기도의 변화
제 4 절 식민지 교육정책과 경기도내 교육실태
제 5 절 황민화정책과 경기도의 실상

제1절 일제의 조선 강점과 헌병경찰통치

최 병 택 서울대학교 사학과 강사

1. 일한병합 이전의 일제침략과 헌병경찰

(1) 을사늑약과 그 이후의 침략과정

1905년 11월 17일 일본 원로대신 이토 히로부미〔伊藤博文〕는 일본공사 하야시 곤스케〔林權助〕와 함께 군대를 거느리고 궁궐로 난입하여 외교권 박탈과 외교 감독기구인 통감부 설치 등을 내용으로 하는 을사늑약을 한국정부에 강요하였다. 당시 고종은 끝까지 서명을 거부하였지만 일본군이 외무대신 박제순을 비롯한 고관들을 협박하여 날인하도록 강제함으로써 결국 불법 조인되고 말았다. 이렇게 체결된 을사늑약은 고종이 조인을 거부하였다는 점 등에서 명확히 불법 조약이었다. 때문에 을사늑약의 체결로 한국인들의 배일감정은 극에 달하였고, 각지에서 일제 침략에 저항하는 의병이 일어났다. 먼저 고종은 『대한매일신보』에 을사늑약의 무효를 선언하는 친서를 발표하였고, 헐버트(H. B. Hulbert)를 미국에 밀사로 파견하여 일제의 침략상을 알리기도 하였다. 나아가 1907년 6월 네덜란드의 헤이그에서 만국평화회의가 개최된다는 소식을 듣고 이준 · 이상설 · 이위종 등 특사를 파견하여 일제 침략의 부당성을 세계에 호소하도록 하였다. 그러나 이들 특사들은 회의참석을 거절당해 목적을 달성하지 못하였다. 이 사건에 자극받은 일제는 1907년 7월 고종을 강제로 퇴위시키고 순종을 즉위시켰다.

한편 을사늑약이 강제로 체결된 직후 고종의 시종무관 민영환, 좌의정 조병세 등이 자결한 데 이어 유인석 · 이강년 · 이인영 · 민종식 · 최익현 · 신돌석 · 임병찬 등이 각지에서 의병을 일으켜 일본군을 상대로 전투를 벌였다. 의병운동은 1907년 7월 체결된 이른바 「한일신협약」으로 군대가 해산되자 이에 분개한 군인들의 합류로 더욱 강화되었다. 1907년 군대해산 당시 서울의 시위대(侍衛隊)와 지방의 진위대(鎭衛隊) 소속 군인들이 강력히 저항하면서 일본군과 시가전을 벌였다. 이 중 특히 유명한 것이 상해임시정부의 국무총리를 역임한 이동휘의 강화분견대가 일으킨 저항이었다. 당시 일제는 이들 의병을 진압하기 위하여 1907년 초반에 이미 「만한주차군부대파견요령(滿韓駐箚軍部隊派遣要領)」을 제정하고, 1개 사단을 조선에 주둔시키기로 결정함과 동시에 한국주차군사령부를 설립한 바 있었다. 그러나 의병전쟁이 확산되어 기존 병력으로 진압하기 어려워지자 임시파견대를 급파하여 병력을 증강하였다. 1909년 5월에 일제는 「임시한국파견대편성요령(臨時韓國派遣隊編成要領)」을 작성하여 보병 2개 연대를 추가 배치하였다. 한국에 배치된 일본군은 한국내 의병의 진압뿐만 아니라 만주지역에 대한 군사작전까지 수행하도록 규정되어 있었다. 이들은 일제가 당시 염원하고 있던 이른바 '대륙진출'의 첨병이었던 것이다.

(2) 일제 침략의 논리

일제가 한국을 포함한 대륙으로 침략하려는 구상을 가진 때는 일본이 1854년 미국의 강압으로 개항을 단행하기 전부터였다. 그러나 그 침략구상이 구체화된 것은 1894년 청일전쟁에서 승리한 후 한국정부에 갑오개혁을 강요하기 시작한 때부터라고 할 수 있다. 갑오개혁 당시부터 일제가 한국을 침략하면서 내세웠던 명분은 이른바 '시정개선론(施政改善論)'이었다. 일제는 고종과 그 측근들이 한국의 경제와 사회를 '문명국'의 수준으로 발전시킬 능력을 가지지 못하였다고 비난하면서, '문명'을 전파하기 위한 '선한 의도'에서 한국에 진출하였다는 논리를 펼쳤는데 이를 '시정개선론'이라고 한다. 물론 이 주장은 허구적이었을 뿐만 아니라 사실상 일본의 경제적 이익을 보장하기 위한 궤변에 불과한 것이었다. 당시 일제가 이러한 논리를 펼쳤던 것은 19세기 후반 이래 전세계의 사상계를 지배하고 있던 사회진화론을 적극 수용한 데에 그 이유가 있었다.

사회진화론은 19세기 후반 생물학에서 제기된 다윈의 진화론을 국가 간의 관계에 적용한 것이다. 원래 진화론은 생명체 간의 생존경쟁을 통해 우월한 개체가 살아남

고 열등한 개체는 도태된다는 점을 지적하여 생명체 진화의 원리를 규명한 과학이론이다. 이 법칙에 따르면 발달된 능력을 가진 생물체가 열등한 생물체를 경쟁에서 이기고 살아남는 것은 자연의 이치가 된다. 그런데 이를 국가 간의 관계에 대입하면 이른바 '문명이 발전된 나라'가 후진사회와의 경쟁에서 살아남을 뿐만 아니라 자기의 이익을 위하여 후진사회를 이용하는 것 자체가 비도덕적인 행위가 아니라는 결론에 도달하게 된다. 일본은 바로 이러한 사회진화론을 받아들여 자신들의 침략이 정당하다는 생각을 가지고 있었다. 즉 그들은 침략행위 자체에 대하여 스스로 비판할 수 있는 사상적 기반이 결여되었던 것이다.

일제는 이 사회진화론적 사고방식에 기반을 두고 한국을 침략하는 행위 자체를 '우월한 문명을 지닌 일본인의 당연한 권리'라고 생각하였고, 더 나아가 한국에 문명을 전수하는 것이 한국을 돕는 행위라는 궤변을 펼쳤다. 1904년 한국지배를 둘러싸고 러일전쟁이 발생한 직후 일본내각은 이른바 「대한방침 및 대한시설강령〔對韓方針及對韓施設綱領〕」을 작성하였다. 여기에서 한국에 대해 시정개선을 권고하기로 결정하였다. 일제가 겉으로 표방한 시정개선은 위에서 언급한 바와 같이 한국에 문명을 전수하는 행위를 의미하는 것으로 자신들의 침략을 미화한 것에 지나지 않은 것이다. 실제 당시 결정된 「대한방침 및 대한시설강령」에서는 한국에 시정개선을 권고한다는 명분을 내걸고 ①방비(防備)를 철저히 할 것, ②한국의 외정(外政)을 감독할 것, ③재정을 감독할 것, ④교통기관을 장악할 것, ⑤통신기관을 장악할 것, ⑥척식(拓殖)을 도모할 것 등을 결의하였다. 한국민의 독립의지를 꺾기 위하여 군사적 방비를 강화할 것과 한국 내 각종 이권을 독점하기 위하여 통신 · 교통 · 재정을 장악하는 문제에 대하여 러일전쟁 직후부터 주도면밀하게 준비하였던 것이다.

「대한방침 및 대한시설강령」의 결정사항은 1910년대 일관되게 추진된 헌병경찰통치 지배정책의 핵심을 이루고 있었다. 먼저 한국의 외정을 감시하기 위하여 을사늑약을 체결, 통감부를 설치하였다. 또 재정을 정리한다는 명분하에 메가타쇼타로〔目賀田種太郎〕를 재정고문으로 파견하여 한국화폐 사용을 완전히 정지시키고 일본화폐를 통용하도록 규정하였다. 재정고문은 1904년 8월에 체결된 「제1차 한일협약」에 규정된 바 한국내각 각 부서에 일본이 임명한 고문을 두도록 한 조치에 따라 파견되었는데, 그 권한은 한국내정에 대한 자문에 응하는 것이었지만 실제 침략의 첨병으로서 내정에 대한 불법적 간섭을 자행하였다. 한편 일제는 한국의 교통 · 통신기관 장악을 위하여 경부철도부설권을 탈취하여 1903년 12월 「경부철도 속성령」을 공포, 철도부설에 전력을 기울였다. 일제가 한국에 부설한 철도는 만주철도의 연결을 목표로 하는 것이었는데 만주지역에 대한 군사적 팽창이 그 궁극적인 목적이었

다. 1905년 4월 1일에는 한국의 통신관리권을 장악함으로써 한국 내 통신 · 교통을 장악하겠다는 일제의 의도가 관철되기에 이르렀다.

재정 · 교통 · 통신기관의 장악 이외에도 일제는 일본인의 한국진출을 조장하는 이른바 '척식사업'에도 많은 관심을 가지고 있었다. 일본인의 진출을 위해 가장 필요했던 조치는 토지매입권의 확보였다. 당시 일본인은 개항장 이외 지역에서는 토지를 매입할 수 없었고, 철로 주변 20km 이외 지역에서는 자유로이 통상을 할 수도 없었다. 이에 일제는 1906년 7월 부동산조사회(不動産調査會)를 만들고 일본인의 토지매수권을 확립하기 위한 법안을 마련하는 데 착수하였다. 결국 1906년 10월 「토지가옥증명규칙」이 발효되어 일본인도 합법적으로 한국 내 부동산을 매입할 수 있게 되었다. 이렇게 일본인이 내륙지방으로 이주하여 상행위를 할 수 있게 되면서 다수의 한국인들이 직접적으로 일본인의 침략행위에 노출되었고 일본에 대한 반감은 전국으로 확산되었다.

표면적으로 '시정개선'을 내걸고 자행된 일제의 침략은 한국인들의 반감을 불러일으켰다. 특히 1905년 「을사늑약」에 이어 1907년 「한일신협약」으로 고종이 물러나자 정미의병을 비롯한 한국인들의 저항이 매우 거세지는 가운데 일제는 이에 대비하여 한국주차군의 숫자를 증강하는 한편 한국주차헌병대(韓國駐箚憲兵隊)도 함께 배치하였다. 한국주차헌병대는 1904년 3월 한국주차군사령부의 예하부대로 설립되었지만 1906년부터 한국인들의 저항을 억압하기 위하여 통감으로부터 군사경찰뿐만 아니라 일반치안을 임시로 담당하는 사법경찰의 직권을 부여받게 되었다. 이러한 조치 이후부터 헌병은 통감의 지휘 하에 들어가도록 규정되었고, 이후 사실상 독립조직으로 변화하였다.

한국주차헌병대는 1910년 8월 강제병합으로 조선총독부가 설치되자 조선주차헌병대로 명칭을 바꾸었다. 1910년 초대 조선총독으로 부임한 데라우치 마사다케(寺內正毅)는 일본육군을 장악하고 있던 이른바 '장주벌(長州閥)'의 핵심인물로서 일찍부터 대륙침략을 요구하는 '만한경영론(滿韓經營論)'을 지지하고 있었다. 그는 만주지역으로의 군사작전이 효과적으로 수행되기 위해서는 그 배후지역인 한국에 대한 지배가

일한합병조약서



안정되어야 한다고 생각하였다. 당시 한국인들은 의병운동을 통해 일제에 적극적으로 저항하는 동시에 마음속으로부터 일본에 대한 반감을 품어 이들을 효과적으로 지배하기는 매우 어려운 실정이었다. 이에 일제는 군인인 헌병을 경찰로 동원하기로 하고 1910년 9월 10일 「조선주차헌병대조례」를 제정하였다. 조례에 "조선주차헌병은 치안유지에 관한 경찰과 군사경찰의 임무를 맡는다."라고 규정하여 공식적으로 식민지 조선의 치안을 담당하는 경찰로 지정되었다. 이로써 1910년대 일제의 헌병경찰통치가 시작되었던 것이다.

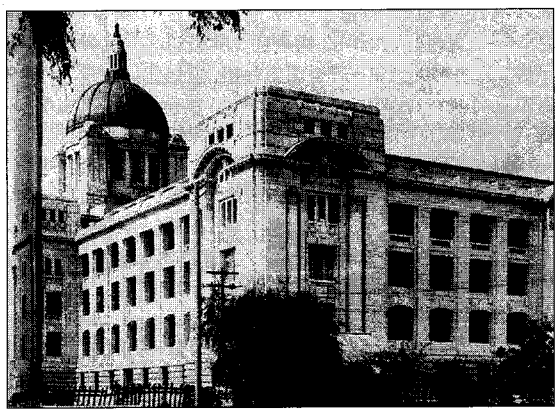
2. 1910년대 헌병경찰통치와 경기도의 헌병경찰조직

(1) 조선총독부의 조직

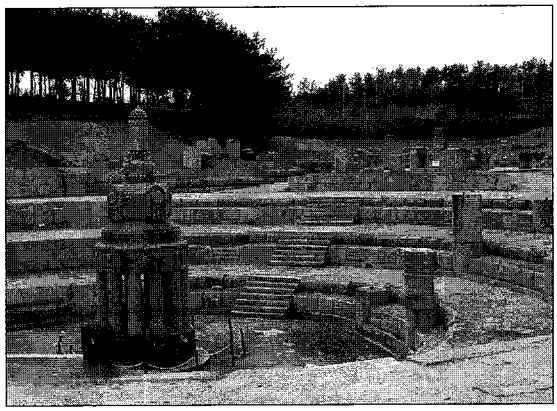
일제는 1910년 8월 22일 「한국병합에 관한 조약」을 한국에 강요함으로써 한국을 그들의 식민지로 만들었다. 이어 한국을 지배할 기구로 조선총독부를 설치하고 조선총독으로 데라우치 육군대장을 임명하였다. 조선총독은 이후 육군이나 해군대장 중에서 임명되었고, 행정권뿐만 아니라 입법권 · 사법권 등 조선 내의 모든 권력을 장악하였다. 총독이 군인이었다는 사실은 1910년대 일제의 한국통치책이 가지는 성격을 단적으로 보여주고 있다. 군인총독은 수직적 의사전달이라는 일본군의 전형적인 하향식 문화를 체현한 자들로서 식민지 조선에 대한 일제의 무단적인 강압과 수탈을 효과적으로 수행해낼 수 있는 존재였던 것이다.

조선총독은 일본 제국의회나 내각 수상의 통제를 받지 않는 사실상의 '전제군주'였다. 일왕(日王)은 강제병합 당시 조서(詔書)를 발표하여 "조선에 조선총독부를 두고, 이로 하여금 짐의 명을 받아 육해군을 통솔하며, 제반의 정무를 통할하게 한다."고 하였다. 이 규정은 조선총독이 일본 의회나 내각의 간섭을 받지 않고 일왕에 직예(直隷)하도록 한다는 취지를 담고 있는 것이었다. 이러한 규정을 당시의 대만총독부 관제 제3조에 규정된 바 "대만총독은 내각총리대신의 감독을 받아 제반의 정무를 통리한다."는 조항과 비교해 보면 어느 누구도 간섭할 수 없는 막강한 권한이 조선총독에게 부여되었음을 쉽게 알 수 있다.

이러한 무단적인 '절대권력'을 바탕으로 일제는 많은 독립운동가들을 탄압하였



조선총독부



조선총독부 건물 철거 부재(독립기념관)

다. 1910년대 대표적인 예가 바로 1911년에 발생한 105인 사건이다. 이 사건은 일제가 총독인 데라우치의 암살을 모의했다는 죄목으로 개신교 지도자들을 비롯하여 비밀결사인 신민회의 회원들을 대거 검거한 사건이다. 당시 일제는 600여 명에 이르는 애국인사를 검거하고 그 중 105명을 기소하였다. 헌병경찰통치기 일제는 국내의 모든 정치결사를 해체하고 『매일신보』 등의 어용언론만을 허용하고 있었다. 나아가 「조선교육령」(1911)과 「사립학교규칙」(1915)으로 민족주의 교육을 원천봉쇄하기도 하였다.

한편 조선총독이 통할하는 조선총독부는 한국을 수탈 · 억압하는 권력기구로서 식민지 조선 내에서는 그 어떤 견제장치도 없는 무소불위의 권력 기관이었다. 초기의 총독부조직은 총독 아래에 총독을 보좌하며 각종 업무를 총리 · 감독하는 정무총감(政務總監)과 그 외에 다음과 같이 1관방 5부제로 구성되었다.

총독관방(總督官房) : 무관실 · 비서과 · 참사관
총무부(總務部) : 문서과 · 외사국 · 인사국 · 회계국
내무부(內務部) : 서무과 · 지방국 · 학무국
탁지부(度支部) : 서무과 · 세관공사과 · 사세국 · 사계국
농상공부(農商工部) : 서무과 · 식산국 · 상공국
사법부(司法部) : 서무과 · 민사과 · 형사과

위의 관서 외에도 중추원(中樞院) · 경무총감부(警務總監部) · 재판소 · 통신국 · 전매국 · 임시토지조사국 등이 있었다. 그런데 총독부 조직은 처음 제정된 이후 1919년 8월까지 크게 두 번에 걸친 관제개정으로 변동을 보였다. 제1차 개정은 조

선총독부가 설치된 후 1년 반 만인 1912년 4월 1일에 있었다. 이때 부서를 대폭 통폐합하거나 긴축하고, 산업관계 부서를 신설하는 방향으로 개정이 단행되었다. 이러한 조치는 조선을 지배하는 데 소요되는 통치비용을 줄이기 위한 것으로서 그 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

1) 총무부를 총독관방 산하의 총무국으로 축소하고 각 부의 서무과를 폐지한 뒤 그 사무를 총무국 총무과로 이관하였다.
2) 총독관방에 토목국을 신설하여 종전까지 여러 부서에 분속되어 있던 항만축조 · 도로 · 치수 등에 관한 토목 · 행정 사무를 통일시켰다.
3) 내무부에서 주관하던 위생 사무와 탁지부에서 주관하던 항만검역 사무를 경무총감부로 이관하였다.
4) 관방 소속으로 참사관실을 신설하여 법령의 심의입안과 해석통용, 조선의 제도와 구관조사를 관장하였다.
5) 농상공부의 식산국 · 상공국을 각각 농림국 · 식산국으로 개편하여 관방 외에 4부 9국제로 하였다.

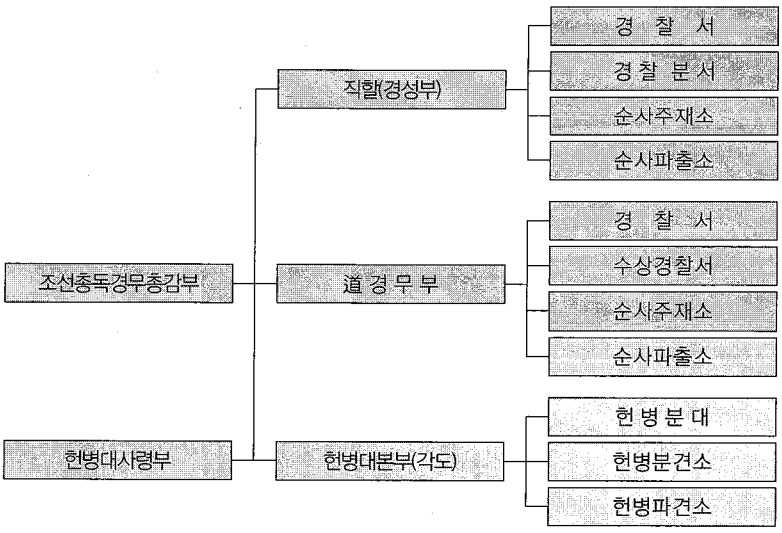
제2차 총독부 관제 개정 역시 기구 간소화라는 취지에서 1915년 4월에 실시되었다. 이때에 각 부 장관 아래 국장을 두는 제도를 폐지하고, 각 부의 장관이 직접 각 과의 사무를 지휘하도록 하였다. 즉 종래의 9국 가운데 총무국 · 토목국 · 학무국 3국만 남기고 다른 6국을 폐지하였던 것이다. 이 외에도 사법부 소속의 민사과 · 형사과 · 감리과(監理課; 재판소와 감옥의 설치와 폐지, 변호사 관련사무 담당)를 법무과와 감옥과로 개편하였다. 조선총독부 조직은 대부분 한국인에 대한 사법을 감독한다거나 '식산흥업'을 명분으로 한 경제수탈을 위한 것으로서 한국인들의 삶을 억압하는 대표적인 수탈기구였다. 일제는 기구 간소화라는 이름 하에 한국인 본위의 행정 치안은 생략하고 그들에게 꼭 필요한 기구만을 확대 강화시키는 경향을 보였다.

(2) 헌병경찰제의 실시와 그 특징

1910년대 조선총독부의 조직 중에서 주목되는 것이 경무총감부이다. 경무총감부는 경찰기구를 통할하는 기구였는데, 〈표 1〉에서 보는 바와 같이 조선총독부 행정기

구로부터 독립한 총독 직속기관으로 중앙에는 경무총감부를, 지방에는 경무부를 두고 있었다.

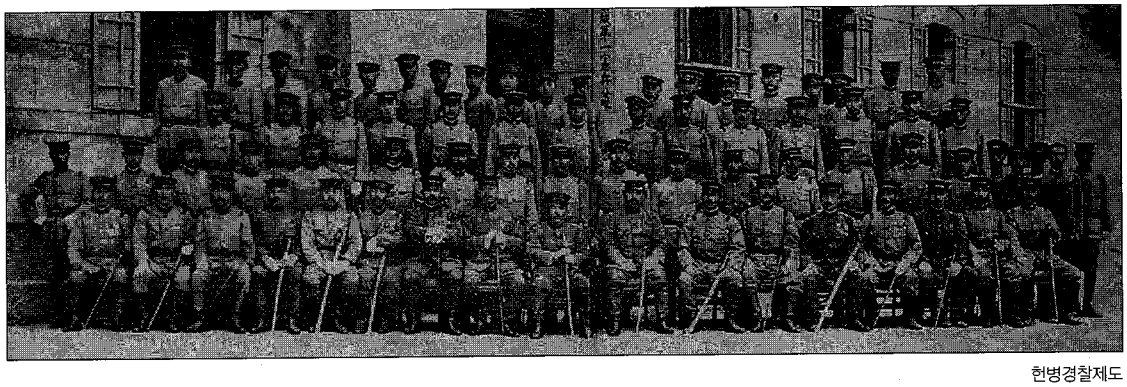
〈표 1〉 1910년대 헌병경찰기구



표에서 보는 바와 같이 1910년대 헌병경찰기구의 지휘조직은 크게 경무총감부와 헌병대사령부로 이원화되어 있었다. 그러나 헌병대사령관이 경무총감을 겸임하는 등 사실상 헌병이 모든 경찰조직을 장악하였다고 보는 것이 타당하다.

각 도의 경무부장에는 그 도 헌병대장의 좌관급(佐官級) 장교가 임명되었고, 위관(尉官)에 해당하는 경시(警視)와 하사관으로 충당된 경부(警部), 그리고 보통경찰관에 해당하는 순사(巡査) 등이 배치되어 있었다. 이미 지적한 바와 같이 각 도의 경찰기관은 경찰서 · 경찰분서와 같은 일반경찰과 헌병분대 및 헌병분견소로 대표되는 헌병경찰의 2원 체제로 되어 있었다. 그러나 일반경찰을 지휘하는 직책에는 모두 헌병대장이 임명되어 있었으므로 일반경찰이라고 해도 사실상 헌병대의 지휘를 받는 헌병경찰이었던 셈이 된다. 요소요소에 배치된 헌병분대 · 분견소는 조선인들에게 직접적으로 군사적 탄압을 가하기도 하였다. 일제는 군사경찰상 필요한 지역, 국경 지방, 의병이 출몰하는 지방 등에 헌병대를 배치하여 조선인의 일상생활뿐만 아니라 의병투쟁과 같은 항일운동을 무력으로 억눌렀던 것이다.

각 도의 경찰권은 헌병대장이 겸임하는 경무부장이 사실상 장악하고 있었기 때문에 지방장관인 도장관이 이에 관여할 수 없었다. 물론 규정상으로는 경무부장이 행정관이었으므로 도장관의 명령을 받아야 하지만 실질적으로는 명령을 내리는 일이



헌병경찰제도

거의 없었다. 도(道) 경무부장은 사실상 조선헌병대사령관의 직접적인 명령을 받는 존재였던 것이다. 여기서 1910년대 경기도의 경찰업무를 담당한 경기도 경무부장 명단을 살펴보면 다음과 같다.

1910~1913년 : 야쿠시가와 쯔네요시〔藥師川常義〕
1914~1915년 : 다키모토 지로〔瀧元次郎〕
1916~1917년 : 구마베 시노부〔?部親信〕
1918~1919년 : 아이자와 요시오〔鹽澤義夫〕

이들은 모두 헌병대 장교 출신들로서 경기도 이외에도 각 도를 전전하면서 경찰행정을 담당하던 자들이었다.

한편 1910년대 경기도 관할구역 내에는 모두 11개의 경찰서와 6개소의 헌병분대, 8개소의 헌병분견소가 설치되어 있었다. 당시에는 서울이 경기도의 관할에 속해 있어 서울시 내 4개 경찰서가 경기도 경무부장의 지휘하에 있었다. 현재 행정구역상으로 서울에 편입되어 있는 곳을 제외한다면 당시에는 7개소의 경찰서, 헌병분대 4개소, 헌병분견대 8개소가 설치되어 있었던 셈이 된다. 1910년대 경기도 내 경찰조직과 그 관할구역 및 각 경찰서, 헌병분대 별 순사주재소 및 파출소 운영상황을 소개하면 다음과 같다.

〈 표 2 〉 1910년대 경기도 내 헌병경찰조직(현재 서울시 지역은 제외)

	소 재 지	관할구역	산 하 기 구
인천경찰서	인천부 중정(仲町)	인천군 내 15개면	순사주재소 6개소, 순사파출소 6개소
수원경찰서	수원면 남창리	수원군 내 21개면	순사주재소 10개소, 순사파출소 1개소
진위경찰서	병남면 평택리	진위군 내 11개면	순사주재소 4개소
안성경찰서	읍내면 장기리	안성군 내 12개면	순사주재소 5개소
김포경찰서	군내면 북변리	김포군 내 9개면	순사주재소 4개소
강화경찰서	부내면 관청리	강화군 내 14개면	순사주재소 7개소
개성경찰서	송도면 대화정	개성군 송도면	순사파출소 1개소
용인헌병분대	용인면 김량장동	용인군 내 12개면	헌병파견소 2개소, 헌병출장소 5개소
여주헌병분대	주내면 홍문리	여주군 내 10개면	헌병파견소 1개소, 헌병출장소 2개소
양주헌병분대	주내면 유양리	양주군 내 8개면	헌병파견소 2개소, 헌병출장소 3개소
개성헌병분대	송도면 대화정	송도면 제외 15개면	헌병파견소 4개소, 헌병출장소 4개소
광주헌병분견소	중부면 산성리	광주군 내 16개면	헌병파견소 2개소, 헌병출장소 4개소
이천헌병분견소	읍내면 창전리	이천군 내 11개면	헌병파견소 2개소, 헌병출장소 2개소
가평헌병분견소	군내면 읍내리	가평군 내 6개면	헌병파견소 1개소, 헌병출장소 2개소
양평헌병분견소	갈산면 양근리	양평군 내 12개면	헌병파견소 2개소, 헌병출장소 5개소
연천헌병분견소	군내면 차탄리	연천군 내 13개면	헌병파견소 3개소, 헌병출장소 4개소
포천헌병분견소	군내면 구읍리	포천군 내 12개면	헌병파견소 2개소, 헌병출장소 4개소
파주헌병분견소	임진면 문산리	파주군 내 11개면	헌병파견소 1개소, 헌병출장소 5개소
장단헌병분견소	군내면 읍내리	장단군 내 10개면	헌병파견소 2개소, 헌병출장소 2개소

이처럼 일제는 경기도 각 지역에 경찰서 및 순사주재소 · 순사파출소 이외에도 다수의 헌병분대와 헌병분견소를 설치하고 다시 그 산하에 헌병파견소 · 헌병출장소 등을 설치하였다. 현재까지 밝혀진 바에 따르면 일제는 헌병파견소와 출장소 이외에도 조선인들의 저항이 예상되는 주요 지역에 헌병주재소와 파출소를 다수 설치한 것으로 보이는데, 특징적인 것은 헌병파출소라는 이름으로 헌병을 특별히 배치한 곳이 경기도지역뿐이라는 점이다. 또 조선인들의 저항을 탄압하기 위해 설치한 헌병주재소가 경기도 내에 88개소에 이르러 강원도 · 함경남도와 함께 가장 많은 것도 특징이다. 이것으로 보아 경기도 내에서 일제에 항거하는 의병운동이 1910년대에도 산발적이나마 다수 진행되고 있었음을 알 수 있다. 당시 전국에 배치되었던 경찰서 · 파출소 및 헌병분대 등의 경찰조직 수를 소개하면 〈표 3〉과 같다.

아래 표에서 알 수 있는 바와 같이 경찰서 · 파출소 · 헌병분대 · 헌병분견소 · 헌병주재소 · 헌병파출소를 통틀어 경기도지역이 전국 어느 곳보다 압도적인 숫자를 보이고 있다. 일제가 경기도지역의 치안에 매우 예민한 관심을 가지고 있었음을 알 수 있다. 특히 경기도지역의 의병은 그 투쟁강도가 강하였기 때문에 일제도 여러 가

지 탄압을 가하였다. 그 결과 1911년도에 들어서서 "적도의 세력이 점차 쇠퇴하고 가장 활동이 왕성한 양주 등도 적단(賊團) 10명을 넘지 않는다."라고 할 정도로 경기도 내의 무장투쟁이 쇠퇴할 수밖에 없었다.

〈 표 3 〉 1918년 현재 조선 내 경찰조직 수

	경찰서	파출소	주재소	헌병분대	헌병분견소	헌병주재소	헌병파출소	계
경기도	11	58	43	6	8	88	6	220
충청북도	6	1	35	4	4	34	–	84
충청남도	8	1	46	4	3	46	–	108
전라북도	7	4	46	4	6	46	–	113
전라남도	10	3	60	5	6	50	–	134
경상북도	13	6	69	6	5	77	–	176
경상남도	12	15	43	4	8	38	–	120
황해도	5	–	40	7	10	82	–	144
평안남도	5	11	33	5	8	74	–	136
평안북도	7	1	39	8	7	81	–	143
강원도	6	–	28	10	10	91	–	145
함경남도	4	3	22	8	12	96	–	145
함경북도	5	3	29	7	12	73	–	128
총 계	99	106	533	78	98	876	6	1,796

헌병경찰은 한국인의 저항을 억누르는 치안 역할뿐만 아니라 식민지 행정상 매우 중요한 역할을 담당하고 있었다. 헌병경찰의 임무는 첩보 수집, 산림 감시, 어업 단속, 세금징수업무 보조, 일본어 보급, 법령에 대한 계몽, 부업장려 등 매우 광범위한 것이었다. 이들은 당시 일제가 한국인들의 저항을 무마시키기 위해 내세웠던 이른바 '문명화론', 즉 한국을 문명화시키기 위하여 지배한다는 허구적 논리의 실체를 보여주는 자들이었던 것이다. 예를 들어 헌병경찰은 조선인의 위생을 향상시킨다는 명분으로 모든 조선인 가정에 대한 위생검사를 시행하고 그들이 제시한 기준에 적합하지 않을 경우 가차없이 폭력을 행사하였다. 농사품종을 장려한다는 명분으로 특정 품종을 심도록 한 다음 이를 어기는 경우에도 무자비한 제재가 가해졌다. 일제는 헌병경찰을 통해 조선인들에게 '폭력을 가해서라도 문명화시킨다'는 지배이데올로기를 직접 보여주었던 것이다. 이들이 행사한 폭력은 실제로는 조선인들의 저항을 억압하기 위한 것이었지만 형식적으로는 조선인들의 문명화를 위하여 '계도'한다는 논리에서 자행된 것이었다.

(3) 조선태형령

일제 헌병경찰의 폭력성과 문명화론의 허구성을 잘 드러내는 예가 바로 「조선태형령」이다. 「조선태형령」은 1912년 공포된 것으로서 "3개월 이하의 징역 또는 구류에 처해야 할 자 혹은 100원 이하의 벌금을 납부해야 할 자" 중에서 자산이 거의 없거나 5일 이내에 벌금을 완납하지 않은 자에 대해 행해지는 형벌이었다. 신체에 직접적으로 폭력을 행사하는 이 태형은 「조선태형령」에 규정된 경우 이외에도 경찰이 필요하다고 인정될 때에는 재판 절차 없이 즉석에서 행할 수 있었다. 일제가 공포한 「경찰범 처벌규칙」에 따르면 "불온한 연설을 하거나 불온문서를 반포, 낭독"하여 일제에 반항하는 모습을 보이는 경우에 현장에서 둔부를 노출시키도록 하고 이에 태형을 가할 수 있었다. 반일행위 외에도 다중을 취합하여 관공서에 청원서를 제기하는 경우, 일정한 주거 없이 배회하는 경우, 구걸하는 행위, 미신행위를 하는 자, 밤중에 소음을 내어 타인의 안면을 방해하는 자, 공공장소에서 떠드는 자, 청소를 소홀히 하는 자, 「도로규칙」을 위반한 자 등 일상생활 전반에 일어나는 경범죄나 이른바 '문명적이지 못한 행위'에 대해 헌병경찰은 태형이라는 형식으로 즉결처분을 행사할 수 있었던 것이다.

경기도지역에 산재한 헌병경찰 조직이 행한 즉결처분 건수를 1917년도의 통계를 통해서 확인해보면 모두 11,855건에 이르며 인원수로는 약 15,000명에 달한다. 그 중에서 일본인의 범죄는 1,000여 건에 불과하고 그 외에는 모두 조선인들에 대한 처분이었다. 물론 경찰이 즉결처분을 내리는 경우 일본인에 대해서는 대체로 벌금형에 처하는 관대한 조치가 취해졌지만 조선인에게는 대부분 여지없이 태형이 가해졌다. 경기도에서 발생하여 경찰이 즉결처분한 이른바 '범죄'의 내용을 보면 실화(失火)·횡령·사기·인장위조 등 일반인들의 생활을 위협하는 실제적 범죄 이외에도 도로왕래를 방해하는 행위, 의병 등의 '범인'을 은닉한 행위, '미신'을 믿은 행위 등 한국인들의 항일의지를 근본적으로 억압하기 위한 '처벌을 위한 처벌'이 상당수 존재하였다. 1917년 한 해에만 15,000명에 가까운 경기도민이 이러저러한 종류의 '범죄'를 저질렀다는 이유로 헌병경찰로부터 무자비한 폭행을 당해야 했던 것이다.

3. 토지조사사업과 경제수탈 구조의 성립

일제의 한국 강점은 기본적으로 중국대륙으로의 침략을 위한 군사적 교두보를 마련하기 위한 것이었다. 그러나 강점 이후 한국을 기본적으로 식량과 원료의 공급지로 삼으면서 무차별적인 경제수탈을 동시에 감행하기도 하였다. 1910년대는 바로 그러한 경제적 수탈의 기초를 닦는 시기였는데, 가장 널리 알려진 것이 토지조사사업이다.

토지조사사업은 근대적 토지소유권의 확인과 지세부과 체계의 정비를 명분으로 이루어진 것이었다. 이 조사는 1910년부터 1918년까지 지속되었는데 소유권조사, 지형조사, 지가 산정, 토지대장 작성 등으로 나누어 실시되었다. 이를 위하여 1912년 「토지조사령」을 발포하였는데, 이에서 "토지의 소유자는 조선총독이 정하는 기간 내에 주소, 성명, 소유지의 소재와 지목(地目) · 면적 · 결수(結數)를 임시토지조사국장에게 신고해야 한다."라고 하여 신고주의 원칙을 천명하였다. 이 원칙에 따라 토지소유자는 각자 정한 기간 내에 신고를 마쳐야 했지만 신고절차가 너무나 복잡하였기 때문에 형식에 맞추어 신고하지 못한 결과 소유권을 잃어버린 경우도 있었다. 일제는 이렇게 귀속된 토지를 동양척식회사를 통해 일본인들에게 싼값에 불하하여 다수의 일본인 지주를 양산해 내었다.

토지조사사업 과정에서 소유권 귀속문제로 다수의 분쟁이 발생하였는데, 분쟁의 내용은 대부분 민유지를 국유지로 편입하느냐 마느냐의 문제였다. 이렇게 국유지 편입문제로 발생한 분쟁은 모두 33,937건에 이르렀는데, 분쟁이 조정된 것은 11,648건에 불과하고 나머지 대다수가 민유지를 국유지로 인정하여 편입한 것이었다. 국유지로 인정된 예를 보면, 왕실소유지를 비롯하여 역참과 군대주둔지에 존재하던 역둔토, 관청소유의 공전, 동리(洞里)의 공유지 등이었다. 이와 아울러 신고가 미진하였던 일반 사유지를 다수 국유지로 편입 · 수탈하였다. 그 과정에서 농민들의 반발이 격심할 경우에는 이른바 '사회의 안녕'을 해칠 우려가 있다고 하여 헌병경찰을 동원 · 탄압하기도 하였다.

토지조사사업과 함께 지가산정과 과세표준작성 작업도 병행되었다. 사실 토지조사사업은 토지수탈의 기회이기도 하였지만 한국을 통치함에 있어 필요한 비용을 한국민들로부터 강제로 조달하기 위하여 지가를 산정하려는 작업의 일환이기도 하였다. 지가의 산정은 지난 5년간 평균 수확고를 계산하여 산출하였는데 조사원의 주관이 개입될 여지가 많았고, 실제로 한국인보다는 일본인 소유의 토지가 싸게 지가등

급이 매겨지기도 하였다. 일제는 이렇게 부여된 지가등급을 바탕으로 풍흉에 따라 세액이 달라지던 과거와 달리 매년 일정한 액수의 지세를 거두어들였다. 따라서 풍흉에 관계없이 고율의 지세를 납부하게 된 한국인들의 부담이 증가하지 않을 수 없었다. 결국 일제는 이를 통하여 한국인들에게 식민통치 비용을 거두어들이는 수탈적 경제체제를 수립할 수 있었던 것이다.

토지조사사업 종료 결과 조선총독부와 일본인 지주들이 소유한 토지의 양이 급격히 증가하게 되었다. 토지조사사업이 종료된 1918년 12월 현재 조선총독부 소유지는 272,976정보, 일본인 지주 소유지는 236,586정보에 이르렀다. 이 정도의 면적은 토지조사사업이 시작되기 전에 비하면 4배 정도 증가한 것으로서 그 만큼 많은 수의 한국인 농민들이 토지를 잃고 소작인으로 전락하거나 유랑하여야 했던 것이다. 실제로 1918년 통계를 확인해 보면 전체 논의 65% 가량이 소작지였음을 알 수 있다. 이렇게 1910년대 말이 되면 민족별 빈부격차가 격증하게 되고 조선인들의 생활은 나락으로 떨어지게 되었다.

〈 참고문헌 〉

차기벽, 1985, 『일제의 한국식민통치』, 정음사.
김운태, 1986, 『일본제국주의의 한국통치』, 박영사.
손정목, 1992, 『한국지방제도, 자치사연구』, 일지사.
국사편찬위원회, 2001, 『한국사 47 -일제의 무단통치와 3 · 1운동』.
김한교, 1989, 「일제 식민정책의 변천」, 『한민족독립운동사』 5.
서재근, 1989, 「일제의 경찰정책」, 『한민족독립운동사』 5.
김민철, 1994, 「식민지통치와 경찰」, 『역사비평』 24.
권태억, 1994, 「1904~1910년 일제의 한국침략구상과 '시정개선'」, 『한국사론』 31.
_____, 2004, 「1910년대 일제 식민통치의 기조」, 『한국사연구』 124.
신주백, 2000, 「1910년대 일제의 조선통치와 조선주둔 일본군」, 『한국사연구』 109.
염복규, 2004, 「1910년대 일제의 태형제도 시행과 운용」, 『역사와 현실』 53.

제2절 민족분열정책과 친일파의 양산

최 병 택 서울대학교 사학과 강사

1. 보통경찰제의 실시와 총독부조직의 변화

(1) 헌병경찰제의 폐지와 보통경찰제

1910년대 일제의 무단적인 통치에 맞서 한국인들은 3·1운동을 일으키며 독립의 지를 국내외에 천명하였다. 3·1운동을 무력으로 진압한 일제는 그해 8월에 이르러 조선총독을 하세가와 요시미치〔長谷川好道〕에서 사이토 마코토〔齋藤實〕로 경질하였다. 신임총독은 3·1운동으로 높아진 한국인들의 저항의지를 왜곡·호도하기 위하여 '문화의 창달, 민력의 충실' 등을 시정목표로 하는 이른바 '문화통치'로 그 통치방침을 급선회하였다. 이에 따라 헌병경찰제가 보통경찰제로 변화하였고, 교원들이 제복과 칼을 차고 수업을 진행하는 등의 무단적 조치가 일부 폐지되었다. 동시에 『동아일보』와 『조선일보』 등 한국인의 언론을 일부 허용하기도 하였다. 나아가 지방자치의 실현이라는 미명하에 도·부·군·면에 협의회 또는 평의회를 설치하여 한국인 의원들을 다수 임명하기도 하였다. 그러나 이러한 정책은 사실 한국인들을 분열시키고 친일파를 양산해내기 위한 기만적인 것에 불과하였다.

1920년대 조선총독부 통치정책 변화 중에서 먼저 거론할 것이 조선총독 임용의 범위문제이다. 당시 일제는 육해군의 대장만 조선총독에 취임할 수 있도록 한 규정을 고쳐 문관으로까지 총독임용 자격을 확장시켰다. 이와 더불어 한국인들의 저항

이 다시 일어날 경우를 대비하여 "안녕질서의 유지를 위해 필요하다고 인정될 때는 조선에서 육해군의 사령관에게 병력 사용을 청구할 수 있다."는 규정을 두기도 하였다. 이 조치에 따라 문관 출신자도 총독으로 임용될 길이 열렸으나 실제로 등용된 예는 없고, 군인들만이 총독으로 계속 부임하였으며 군인의 강권적 통치는 사실상 지속되었다.

한편 한국인들이 일상생활에서 가장 불만스럽게 여기던 헌병경찰제도를 폐지하고 경무총감부와 각 도의 경무부 등도 폐지하였다. 각 도의 경찰행정은 해당 도의 도지사가 전담하도록 하였으며 헌병조직도 모두 철수하도록 하였다. 이로써 경기도 경무부도 없어지고 경기도지사가 도내의 경찰권을 행사하게 되었다. 또한 종래 헌병분대 · 헌병분견소 때문에 경찰서를 두지 않았던 지방에도 헌병분대 등을 대신하여 경찰서와 주재소를 설치하였다. 1910년대 헌병경찰은 일반경찰업무와 위생사무 이외에 범죄즉결 · 민사소송조정 · 검찰사무 · 집달사무를 집행할 뿐만 아니라 도로 수축 · 삼림보호 · 식수장려(植樹奬勵) 등 행정에도 관여하고 일부 지방에서는 국경세관사무 · 어업단속 · 우편물 보호의 임무도 수행하였다. 그리고 벽지에서는 일본어 보급, 징세 원조, 우량수위 관측 등 광범위한 각 부의 행정기능에도 간여하였다. 이처럼 광범위한 권한을 가지고 독립된 기구로 되어있는 경찰에 대하여 도장관은 경찰력이 필요할 때마다 도(道) 경무부장에게 필요한 명령을 발하도록 요청할 수 있는 권한만 가지고 있었다. 그러던 것이 1920년대 이른바 '문화통치'라는 이름 아래 헌병경찰 자체가 폐지된 것이다. 그러나 3 · 1운동과 같은 저항을 미연에 방지하고자 경찰병력은 오히려 대폭 증원되었다.

경찰병력의 증원은 1910년대 말부터 서서히 이루어지기 시작하였다. 1910년에 순사와 순사보 등 일반경찰의 인원은 5,365명 정도였다. 1917년에 이르면 그 수가 6,073명으로 늘어났고, 헌병경찰이 폐지됨과 함께 14,000여 명이 증가하여 2만 명에 가까운 경찰이 배치되기에 이르렀다. 보통경찰제의 시행과 아울러 한국인들에 대한 감시와 탄압은 오히려 더욱 심해졌던 것이다. 또 헌병경찰이 폐지됨과 아울러 상당수의 헌병이나 헌병보가 해직됨과 동시에 다시 보통경찰로 채용되었기 때문에 외관상으로는 보통경찰제를 시행한 것으로 보이지만 실제로는 이전과 별로 달라진 게 없었다.

수원경찰서



(2) 총독부조직의 개편

경찰조직과 함께 일제는 총독부의 조직도 개편하였다. 1910년대 조선총독부 내에 설치되어 있던 내무부 · 탁지부 · 농상공부 · 사법부를 내무국 · 재무국 · 식산국 · 법무국으로 바꾸고, 종전 내무부에 부속해 있던 학무국을 총독 직속의 국으로 승격시켰다. 이와 함께 종래 독립관청이었던 경무총감부를 폐지하고 총독부 본부에 경무국을 두는 방식을 취했다. 이는 헌병경찰제의 폐지와 관련이 있는 것으로 이후 형식상으로는 경찰에 대한 총독 및 도지사의 관리가 강화되는 경향을 보였다. 이 외에도 총독관방 내에 설치되어 있던 총무국 · 토목국 · 철도국을 각각 서무부 · 토목부 · 철도부로 명칭을 바꾸었다. 이러한 조치 결과 총독부 본부관제는 다음과 같이 6국 3부제로 변경되었다.

총독관방 : 비서과 · 참사관실 · 외사과
서무부(문서과 · 회계과 · 통계과 · 임시국세조사과 · 인쇄소)
토목부(토목과 · 영선과)
철도부(감리과 · 공무과)
내무국 : 제1과 · 제2과 · 관측소
재무국 : 세무과 · 관세과 · 사계과 · 이재과(理財課) · 전매과 · 임시관세조사과
식산국 : 농무과 · 산림과 · 수산과 · 상공과 · 광무과
법무국 : 법무과 · 감옥과
학무국 : 학무과 · 편집과 · 종교과
경무국 : 경무과 · 고등경찰과 · 보안과 · 위생과

한편 1920년 11월에는 일본 국내의 부족한 쌀을 식민지 조선에서 조달하는 이른바 '산미증식계획'이 수립됨에 따라 일제는 식산국 내에 토지개량과를 신설하였다. 이 조직은 한국 내 쌀 증산을 위하여 화학비료의 사용을 장려한다거나 수리조합 등의 수리시설을 개선하는 정책들을 입안하였다. 그 결과 상당량의 쌀이 증산되는 결과를 얻었지만 그보다 더 많은 양의 쌀이 일본으로 이출되었다. 이 산미증식계획을 통해 한국인들의 삶이 더욱 궁지로 몰렸고 화학비료대나 천정부지로 치솟은 소작료를 납부하지 못한 많은 한국인들이 땅을 잃고 유리하는 상황이 연출되기도 하였다.

1924년 12월 20일에 일제는 다시 관제를 개정하여 기구를 대폭 줄이고 동시에 소속관서의 인원을 대대적으로 감축하였다. 우선 총독관방에 속한 서무부 · 토목부 등

을 폐지하였다. 법무국의 기구도 축소하여 민사과와 형사과를 법무과로 통합, 감옥과의 감옥 업무를 소속관서인 감옥으로 이관시키면서 형무소와 가출옥 및 출옥인 보호를 관장하는 행형과로 개칭하였다. 이렇게 해서 1925년에 이르면 총독부 본부는 6국 체제로 정비되었다.

1920년대 일제는 한국통치상 필요한 비용을 절감하면서 산미증식과 같은 수탈체제를 더욱 공고화하는 방향으로 총독부관제를 개편하였던 것이다.

2. '문화통치' 하에서의 친일파

(1) 자치운동세력의 등장

일제는 1910년대 헌병경찰통치기에는 금지하던 언론 · 집회 · 결사에 대하여 일부분 자유를 허용하여 1920년에 『동아일보』와 『조선일보』의 설립을 허가하고 1924년에는 『시대일보』도 창간하도록 허용하였다. 그러나 한국어 신문은 총독부로부터 심한 검열을 받아 삭제 · 압수 · 정간 등이 끊이지 않았고, 결사나 집회 허용도 친일단체를 조직하는 데 주로 이용되었다. 1920년대에 이르면 대동사문회(大同斯文會) · 유교진흥회 · 조선불교교무원 · 조선경제회 등의 친일단체가 다수 구성되어 유학자 · 종교인 · 자본가 등을 중심으로 친일파가 양산되었다. 특히 이 시기에는 자치운동이라고 일컬어지는 흐름이 나타나 사회적으로 커다란 파장을 불러 일으켰다.

자치운동은 한국인의 힘으로 독립을 획득하는 일이 사실상 어렵다고 보고 일제의 지배를 인정하는 전제 위에서 소극적인 자치권을 획득하자는 운동이었다. 자치운동 이외에도 민원식 등 일부 친일파들은 참정권 획득운동도 시작하였다. 자치운동이 식민지 조선 내에 이른바 '조선의회'를 설치하고 이에서 한국인들의 자치권을 행사하는 것을 목표로 삼았던 반면, 참정권 획득운동은 일본의회에 한국대표를 참석시키자는 것으로서 한국을 완전한 일본의 일부분으로 취급해달라고 일제에 청원하는 것에 다름 아니었다. 자치운동은 이른바 '문화통치'를 주창한 사이토 총독이 처음 제기한 것이었는데, 1923년 무렵부터 천도교의 최린과 문학가 이광수 등 국내 일부 인사들이 이에 호응하면서 적극적으로 진행되었다.

일제는 민족운동의 분열을 획책하기 위하여 '문화통치'라는 허울 아래 한국인들

의 정치참여를 허용하려는 듯한 움직임을 보이면서 자치운동을 조장하였는데, 이에 따라 등장한 친일파들은 1919년 12월 유민회를 결성하고 자치운동에 뛰어들었다. 유민회는 설립 이후 한동안 활동을 하지 않다가 1921년 4월 박영효를 회장으로 선출한 직후부터 다시 본격적인 활동을 재개하였다. 이들은 1921년부터 한국의 산업발전을 당면한 목표로 제시하고 이를 위해서 조선총독부의 주도하에 구성된 산업조사위원회 등의 각종 산업관련 단체에 적극적으로 참여하기도 하였다.

유민회 등의 초기 자치운동론자들은 일제의 지배를 인정하고 그 협조를 받아 국내 산업을 육성하는 것이 장래 한국사회의 발전을 위해 바람직하다는 논리를 내세우고 있었다. 이를 '실력양성론'이라고 하는데, 이는 일제에 타협하지 않은 상당수의 민족주의자들도 동시에 품고 있던 생각이기도 하였다. 다만 이들 자치운동은 일제의 비호 아래 이러한 논지를 펼치고 일본의 지배가 한국의 산업발전을 위해서는 오히려 긍정적일 수도 있다는 생각까지 품고 있었던 것이다. 때문에 그들에게는 일본의 지배가 그리 중요한 문제가 아니었다. 이 점에서 일제의 민족분열책은 상당한 효과를 거두었던 셈이 된다. 그러나 이러한 주장에 거부감을 가진 대다수 민족운동세력으로부터 강력한 반발에 직면하여 자치운동세력은 제대로 활동을 펼치지 못하였다.

1925년 말 즈음 총독부에서 먼저 자치의회의 설립을 시사하고 나서자 이에 자극받은 자치운동세력이 다시금 활동을 시작하였다. 이때에는 천도교 일부 세력과 함께 동아일보계 일부 인사들이 적극적으로 동참하여 활발한 움직임을 보이기 시작하였다. 이에 자치운동을 반대하는 민족주의 세력과 사회주의 측이 연합전선을 형성하여 1927년 신간회를 발족시켰다. 거족적인 운동단체로 잘 알려진 신간회는 이 자치운동에 대한 대응의 일환으로 설립된 것이다. 1925년 말부터 시작된 자치운동은 한때 실현 가능성이 보이기도 하였지만 일본정부의 반대로 결국 무산되었다. 그러나 1920년대 초 '문화통치'를 주창했던 사이토 총독이 1929년 다시 부임하자 자치운동세력은 또다시 조선의회 설립을 요구하면서 이른바 '민족단체결성운동'을 제기하였다. 자치운동을 부추긴 일제는 한국에 대한 영원한 식민지 지배를 위해서는 식민지에 대한 완전한 동화보다는 한국인에 대한 회유책이 필요하다고 생각하였다. 자치운동은 한국인들의 독립의지를 완화시키면서 국내외 독립운동 세력을 분열시킬 수 있는 좋은 방편이었다. 실제로 자치운동에 가담한 세력들은 3·1운동을 주도한 천도교·기독교 등에 침투하여 민족운동을 분열시키는 결과를 가져오기도 하였다.

이른바 '문화통치'기에 일제는 이들 자치운동 세력 이외에도 많은 친일파를 육성하였다. 대정실업친목회가 그 중 하나인데 이 단체는 헌병경찰통치기에 해당하는 1916년 11월에 결성된, 당시로서는 거의 유일한 단체였다. 이 단체는 처음 일본인

들이 다수 임원진에 참가하여 한국인을 일본의 식민정책에 동화하는 방안을 연구하는 작업을 해오다가, 민족분열정책이 시행되기 시작하던 1921년 1월 무렵 민영기·예종석·조진태·한상룡 등 한국인들로만 구성된 단체로 변모하였다. 이들은 한국인들의 항일의식을 무마하기 위하여 '한일 간 상호친목', '산업의 발달' 등을 구호로 내걸고 독립을 향한 의지를 산업과 교육의 진흥이라는 방향으로 왜곡·유도하는 이른바 '실력양성론'을 주창하였다. 일제는 언론의 자유를 일부 허용하는 조치를 통해 1920년 『동아일보』 창립을 허용할 무렵 이에 대응하여 어용신문을 만들고자 한 바 있었다. 그런데 바로 대정실업친목회가 일제의 사주를 받아 『조선일보』 창간을 시도하였던 것이다. 일제는 이렇게 민족운동을 분열시키기 위하여 친일파를 다수 동원하였다. 친일파가 왜곡한 실력양성론은 1920년대 민족주의 진영의 물산장려운동·민립대학설립운동 등 실력양성운동에 편승한 것이었다. 친일파들은 마치 자신들의 운동 역시 민족주의 진영에서 전개한 실력양성운동의 일환인 것처럼 선전하면서 실제로는 한국인들의 항일의지를 꺾고 민족주의 진영을 분열하고자 하였다. 이들의 활동은 당시 일제의 민족분열정책의 일단을 잘 보여주고 있다고 할 것이다.

(2) 지방자치제의 시행과 도평의회의 구성

'문화통치'를 표방한 일제는 자치운동 세력과 같은 친일파들을 양산하는 한편으로 지방제도도 광범위하게 개편하여 한국인들을 분열시키고자 하였다. 한국에서의 1910년대 지방제도는 1910년 9월 30일 「조선총독부 지방관제(地方官制)」의 공포에서 시작하여 1913년 10월 제령 제7호에 따른 「부제(府制)」 실시, 제령 제8호 「학교조합령(學校組合令)」, 1915년 5월 「도제(島制)」, 1917년 6월 훈령 제1호에 따른 「면제(面制)」 등으로 틀이 잡혔다. 일제는 대한제국의 관찰사를 도장관(道長官)이라 개칭하고 도의 행정사무를 관장시키는 한편, 한국인 가운데 참여관(參與官) 1인과 명예직 참사(參事) 3인을 선발하여 도장관의 자문에 응하도록 조치하였다. 도장관 아래에는 다시 장관관방(長官官房)과 내무·재무의 2부를 설치하였다(내무부와 재무부는 1915년 5월 제1부, 제2부로 개칭됨). 이때 경기도에는 초대 도장관으로 히노가키 타다우〔檜垣直右〕가 임명되었는데, 도장관 아래에 치안을 담당한 경무부도 설치되어 있었다.

한편 일제는 경성·인천 등지를 중심으로 자치적으로 활동하고 있던 일본인 거류민단을 폐지하고 부제(府制)를 실시하였다. 부는 법률상으로는 법인으로서 조례제

정권을 지니고 있었으며, 집행기관으로서 부윤을 두도록 되어 있었다. 부윤의 자문기관으로서 부협의회가 설치되었는데 1910년대에는 이 부협의회가 관선(官選)으로 규정되어 있었다. 그런데 3·1운동 직후 일제는 한국인들에 대한 회유책의 일환으로 이른바 지방자치제의 개편을 천명하였다. 이에 따라 도에는 도지사의 자문기관으로 도평의회가 신설되었다. 도평의회 구성은 부 및 면협의회원 중에서 선거하는 민선의원으로 3분의 2를 충당하고 나머지 3분의 1을 도지사가 직접 지명하는 방식으로 이루어졌다. 그리고 1910년대에도 있었던 부협의회는 부세 5원 이상을 납부하는 선거권자로 하여금 직접 선출하도록 하였다. 아울러 면에는 면장의 자문기관으로 면협의회를 신설하도록 하였는데, 면 가운데에서 일본인들이 주로 거주하던 지정면은 면협의회원을 직접 선거하도록 하였다. 이러한 조치는 경제력이 뛰어난 일부 한국인들과 대다수 일본인들에게만 선거권을 부여하는 조치로서 그 기만성을 여실히 드러내는 것이었다.

이상 살핀 지방자치제의 변화는 형식적으로는 한국인들의 여론을 수렴하기 위한 것으로 포장되었지만, 새로 선출된 의원 등 대부분이 일제 권력과 친밀하거나 선거권을 가지고 있던 일본인들의 이익을 대변하는 것에 불과하였다. '문화통치'와 더불어 설치된 도평의회 등의 구성원들은 사실상 일제에 충실한 친일파들로 구성되어 있었던 것이다. 경기도에서도 일제의 이러한 정책에 따라 도평의회가 구성되었다. 1920년대 경기도에서 도평의회 회원으로 활동한 인물들을 소개하면 다음과 같다.

1920년(1회) : 한상룡(韓相龍)·장도(張燾)·민영기(閔泳綺)·원덕상(元悳常)·김한규(金漢奎)

1924년(2회) : 한상룡(韓相龍; 서울)·장도(張燾; 서울)·엄주익(嚴柱益; 서울)·원덕상(元悳常; 서울)·장석우(張錫佑; 인천)·유병필(劉秉珌; 서울)·김한규(金漢奎; 서울)·김지환(金之煥; 고양)·구준서(具駿書; 광주)·장연철(張然哲; 양주)·홍현상(洪顯庠; 연천)·이재신(李載莘; 포천)·이관영(李寬榮; 가평)·이범기(李範基; 양평)·박용준(朴容俊; 여주)·조덕환(曹悳煥; 이천)·오성선(吳性善; 용인)·서상준(徐相準; 안성)·유창근(柳昌根; 진위)·한상봉(韓相鳳; 수원)·조중완(趙重完; 시흥)·박용균(朴容均; 부천)·윤병희(尹秉禧; 김포)·조환원(曹埈元; 강화)·정영진(鄭永軫; 파주)·이용재(李容宰; 장단)·박우현(朴宇鉉; 개성)

이들은 식민당국에 매우 밀접한 한국인들로서 일본의 선전도구로 쉽사리 전락하게 되었다. 1920년대 일제는 겉으로는 무단적 헌병경찰통치를 폐지하고 온건한 정책을 취한 것처럼 선전하였다. 그러나 그러한 움직임은 고도의 민족분열정책이었을 뿐이다. 일제는 민족분열정책을 통하여 식민권력에 협조하는 다수의 한국인들을 만들어내었고 이들을 바탕으로 이전 시기보다 한층 고도의 기만적 통치를 지속해나갔다.

〈 참고문헌 〉

안배호, 1985, 「3 · 1운동 직후의 조선식민지정책」, 『일제의 한국식민통치』, 정음사.
손정목, 1991, 「이른바 문화정치 하에서의 도시, 지방제도 연구」, 『향토서울』 50.
임헌영, 1992, 「일제하 식민문화 정책」, 『한국독립운동사연구』 6, 독립기념관.
신주백, 2001, 「일제의 새로운 식민지배방식과 재조일본인 및 자치세력의 대응」, 『역사와 현실』 39.
이태훈, 2003, 「1920년대 전반기 일제의 '문화정치'와 부르조아정치세력의 대응」, 『역사와 현실』 47.
홍순권, 2003, 「일제의 식민통치와 지배정책」, 『한국사와 한국인』, 부경역사연구소.

제3절 지방제도 개편과 경기도의 변화

차 선 혜 경희대학교 사학과 강사

1. 경기도 행정구역의 재편

1910년 조선을 강점한 일제는 종래 자치적인 지역 운영의 관행을 대신하여 면(面)을 말단 행정 단위로 설정하고, 이를 토대로 지방사회에 대한 직접적인 지배를 실현하고자 하였다. 이를 위해 일제는 총독부를 개청하기 하루 전날인 9월 30일자로 칙령 357호 「조선총독부 지방관관제」를 공포하였다. 지방제도의 골격을 규정한 이 관제에서는 우선 지방행정 단위를 도(道)·부(府)·군(郡)·면(面)으로 하고, 13도 12부 317군 4,408면으로 이루어지는 지방행정체계의 대강을 확정했다. 이에 따라 수부(首府)인 한성부도 제2급 행정단위인 일반 부로 격하되어 경성부로 이름을 바꾼 후 인천부와 함께 경기도 관할로 편제되었다. 아울러 통감부시기 재무감독국의 업무를 도의 재무부로, 재무서의 업무를 부·군으로 이속시키고, 거류 일본인의 사무를 처리했던 이사청의 업무를 도·부·군의 각 부서로 분장하여 행정체계를 일원화하였다. 즉 종래 재무계통과 행정계통의 이분화, 조선인에 대한 행정과 거류 일본인에 대한 행정의 이분화라는 과도적 행정체계를 일원화함으로써 제도 정비의 기본 골격을 갖추게 된 것이다.

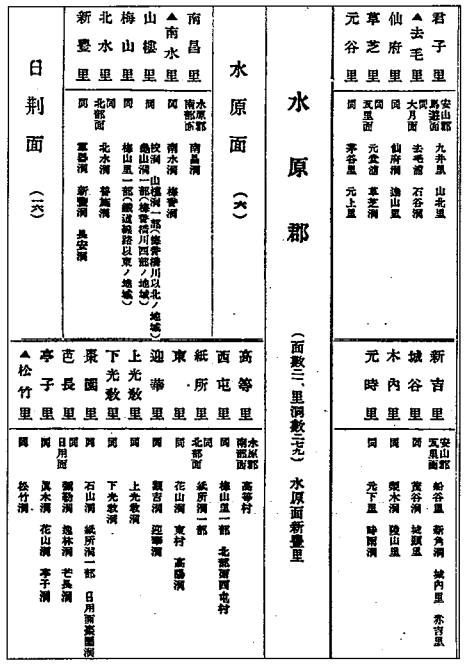
이와 함께 1910년 10월 1일 총독부령 제8호 「면에 관한 규정」을 제정하여 말단 지방행정기구로서 면의 지위를 확정하였다. 먼저 면 이외에 사(社)·방(坊)·부(部) 등 다양한 명칭으로 불리던 것을 모두 면으로 통일하였다. 그리고 면회의 추천

으로 임명되던 면장을 도장관이 임명하는 관리로 바꾸는 한편, 면사무소의 위치, 면의 처무규정, 면 사무의 지도감독, 면유·동유 재산의 관리 방법 등을 확정하여 면을 행정기관으로 법제화하였다. 이는 면의 행정력을 강화하는 대신 면장을 임명관리로 바꿈으로써 식민지 지배권력이 지방 단위에서 효율적으로 집행될 수 있는 체제를 만들고자 한 것이었다.

강점 직후 일단의 법제적 정비를 단행한 일제는 전면적인 지방행정제도 개편에 앞서 사전 준비작업에 착수했다. 일제로서는 토지조사사업 및 지방행정의 재정적 안정화와 관련해 각 행정단위를 통폐합하고 그 구역을 확정하는 것이 무엇보다 시급했지만, 경계조차 불분명한 동리의 구획을 명확하게 하고 면·군을 통폐합하기 위해서는 준비기간이 필요했기 때문이다. 이를 위해 일제는 조사작업에 착수하여 읍지를 모으고, 지도 작성에 필요한 측량 작업을 실시하였다. 그리하여 1912년 3월 부령 제20호로 「과세지견취도 작성의 건」을 발포하고 동년 4월 1일부터 그해 연말까지 총 257개 부·군, 3,492개 면, 49,587개 동리에 이르는 견취도를 완성하였다. 이를 바탕으로 1913년부터 약 1년간에 걸쳐 통폐합 준비를 완료한 일제는 1913년 12월 29일 총독부령 제111호 「도의 위치관할구역 및 부군의 명칭위치관할구역」을 공포하고, 1914년 3월 1일부터 전국적인 행정구역 개편을 단행하였다.

일제가 표방한 행정구역 개편의 명분은 "부·군·면의 종래 행정구역은 구한국정부 시대의 구역을 답습한 것이어서 지역·호구·자력 등에 심한 차이가 있었다. 그 중 면의 폐가 가장 현저하여 이 때문에 면민 사이에 심하게 부담의 균형을 잃는 일이 있어 행정사무의 집행에 지장이 적지 않아 한편으로 시정상의 편의와 경비 절약을 꾀하고 다른 한편으로 인민 부담의 균형을 얻도록 한다."고 하여 구역의 지리적 불균등과 세 부담의 불균등 문제를 해결하고 시정상의 편의, 경비 절감을 도모한다는 것이었다. 그리고 행정구역 개편의 기준으로 "부의 경우는 가능한 구역을 축소하여 종래 거류민단과 거류지를 포용하고, 군의 경우는 면적 약 40방리, 인구 약 10만 명 정도로 하여 그 이하 지역은 인접 군에 병합하며, 면의 경우는 대체로 호수 800호, 면적 약 4방리를 표준으로 하여 이를 초과하는 곳은 예전대로 존속하고 표준에 달하지 못하는 곳은 다른 곳과 병합하는 것으로 한다(『시정연보』 1913, 18~19쪽)."고 하여 군 40방

『조선전도부군면리동명칭일람』 중 수원군 부분(일부)



리 10만 명, 면 4방리 800호를 기준으로 일제히 통폐합을 시행한다는 것이었다.

이러한 통폐합 조치에 따라 종전 12부 317군 가운데 전체의 37%인 1부 121군이 폐합되고 새로 1부 24군이 신설되어 12부 220군이 되었다. 부는 12개 지역으로 수적 변화는 없었지만 부 권역에 속해 있던 농촌지역을 군 권역으로 이관함으로써 지역이 축소되었고, 군의 경우는 97개가 줄어들었다. 면의 통폐합은 도별로 도령을 발포해 시행되었는데, 종래 4,336개 면이 2,522개로 통폐합되었다. 한편 동리의 통폐합은 군·면과 같이 일괄적으로 신속하게 시행할 수 없는 관계로 1914년 4월부터 점차 도별로 진행하여 1918년 토지조사사업의 종료와 때를 같이하여 완료되는데 모두 6만여 개 동이 2만 8,000여 개로 통폐합되었다.

경기도는 1913년 2부 36군 492면 4,856동리에서 1914년 통폐합 조치에 따라 2부 20군 250면 4,604동리로 재편되었다. 부는 경성부와 인천부로 동일하였으나, 군의 경우 16개 군이 다른 군에 통폐합되었다. 이때 없어진 군으로는 남양·풍덕·죽산·안산·삭녕·통진·영평·마전·교하·음죽·적성·과천·양지·양성·양천·교동 등 16개 군이다. 그리고 기존 군에 이들 군을 병합하거나 2개 군을 합쳐 최종 확정한 군이 고양·부천·시흥·수원·진위·평택·용인·이천·김포·강화·파주·포천·연천·광주·양평·양주·가평·여주·개성·장단 등 20개 군이었다. 한편 면과 동리의 경우는 1914년 4월 1일 시행부터 지역에 따라 부분적인 개편이 계속되어 경기도는 1916년에 이르러 완결을 보게 되는데, 총 249면 2,741동리로 조정되었다. 이 시기 개편된 경기도 각 부·군의 행정구역과 면 및 동리 수는 다음과 같다.

〈 표 1 〉 1910년대 경기도 각 부·군의 행정구역과 면 및 동리 수

부군명	부군청 소재지	관 할 구 역	면 수	동정리 수
경성부	경 성	경성부 동부, 남부, 북부, 중부, 서부(광암, 늑교신정동, 무암동, 삼호정동, 오부동, 행화동, 아현 일부, 동산동 일부 제외), 용산면 청파 2계, 청파 3계, 동문외, 형제정, 만리창, 하마비계, 신창내, 진흘창, 탄항, 도화외동, 도화내동, 마포, 사촌리, 신촌리, 청파 1계, 청파 4계 일부, 숭신면 송동, 상토교, 하토교, 상백동, 신대동, 하백동, 쌍계동, 이화동, 영미동, 미전동, 남교, 자지동, 정자동, 성저동, 신촌, 당현동, 인수동, 복거동, 홍수동, 대정동, 신설계 일부, 인창면 장거리, 남교, 동묘동, 부어정동, 복거교, 한지면 전성동, 갈월리, 신초리, 원흥동 일부, 이태원동 일부, 두모면 신당리 일부	6	186
인천부	인 천	인천부 각국 거류지, 구 일본 거류지, 지나 거류지 일원, 부내면, 다소면 화도동, 수유동, 신촌리, 송림동, 송현동, 장천리 일부, 독각리 일부	0	46
고양군	경 성	고양군 일원, 경성부 서강면, 은평면, 연희면 및 서부, 용산면, 숭신면, 인창면, 한지면, 두모면 중 경성부에 속하지 않는 지역, 양주군 고양주면	12	155

부군명	부군청 소재지	관 할 구 역	면수	동정리수
부천군	관청리	부평군 일원, 인천부 구읍면, 서면, 남촌면, 조동면, 신현면, 전반면, 황등천면, 주안면, 영종면, 용유면, 덕적면, 다소면 내 인천부에 속하지 않는 지역, 강화군 신도, 시도, 모도, 장봉도, 남양군 영흥면, 대부면	15	160
시흥군	영등포	시흥군 일원, 과천군 일원, 안산군(월곡면, 북방면, 성곶면 제외) 일원	9	83
수원군	수 원	수원군 남부면, 북부면, 일용면, 형석면, 송동면, 매곡면, 상봉면, 용복면, 안녕면, 산성면, 문시면, 남곡면, 갈담면, 공향면, 장주면, 대촌면, 동북면, 어탄면, 청호면, 초평면, 정림면, 남면, 상홀면, 양간면, 감미면, 남양군(영흥면, 대부면 제외) 일원, 광주군 의곡면, 왕륜면, 안산군 월곡면, 북방면, 성곶면	21	279
진위군	평 택	진위군 일원, 수원군 종덕면, 율북면, 수북면, 사진면, 서신리면, 청룡면, 숙성면, 오정면, 언북면, 포내면, 현암면, 안외면, 승량면, 가사면, 광덕면, 충청남도 평택군 일원	11	128
안성군	안 성	죽산면(원일면, 근삼면, 원삼면, 근일이면, 남면 내 가척리, 동주리 제외), 안성군 일원, 양성군 일원	12	170
용인군	김량장	용인군 일원, 양지군 일원, 죽산면 원일면, 근삼면, 원삼면, 근일이면	12	115
이천군	이 천	이천군 일원, 음죽군(동면 내 노평리 일부, 하율면 내 총곡리 일부, 상율면 팔성리 일부와 석교촌 일부 제외) 일원, 충청북도 음성군 법왕면 석원리 일부, 두의면 용산리	11	132
김포군	김 포	김포군 일원, 통진군 일원, 양천군 일원	9	88
강화군	강 화	강화군(신도, 시도, 모도, 장봉도 제외) 일원, 교동군 일원	14	96
파주군	문 산	파주군 일원, 교하군 일원	11	84
개성군	개 성	개성군 일원, 풍덕군 일원	16	104
포천군	포 천	영평군 일원, 포천군 일원	13	88
연천군	연 천	군 일원, 삭녕군(내문면, 인목면, 마장면 제외) 일원, 적성군 일원, 마전군 일원, 양주군 영근면	13	111
광주군	광 주	광주군(의곡면, 왕륜면 제외) 일원, 양평군 남종면	16	183
양평군	양 평	양평군(남종면 제외) 일원	12	112
양주군	양 주	양주군(영근면, 고양주면 제외) 일원	16	148
가평군	가 평	가평군 일원	6	47
여주군	여 주	여주군 일원	10	159
장단군	장 단	장단군 일원	10	67

자료 : 越智唯七, 1917, 『新舊對照朝鮮全道府郡面洞里名稱一覽』, 2~5쪽 및 37~137쪽.

1914년부터 1916년까지 단행된 경기도 행정구역 통폐합은 이후 큰 변화 없이 유지되다가 1930년대에 이르러 약간의 변동을 겪게 된다. 1930년 12월 부제 개정으로 개성군이 개성부로 승격하고, 개성부의 관할구역을 제외한 개성군 일원을 개풍군으로 조정하였다. 아울러 같은 해 12월 면제를 읍면제로 개정하는 조치에 따라 종래 41개 지정면이 읍으로 승격되었고, 읍의 수도 증가하여 1945년까지 전국적으로 124개 읍으로 늘어났다. 경기도에서도 1931년 지정면이던 수원군 수원면과 시흥군

영등포면의 읍 승격을 시작으로 1945년까지 안성군 안성읍, 평택군 평택읍, 이천군 이천읍, 양주군 의정부읍, 부천군 소사읍, 이천군 장호원읍, 여주군 여주읍 등이 읍으로 승격하였다.

일제강점기 행정구역 통폐합은 총독부가 내세운 지리적 불균등을 해소하고 행정의 편의를 도모한다는 목적과는 달리 주민의 의견을 반영하지 않은 채 행정구역을 임의로 강제하였다는 점과 지방 실정을 고려하지 않았다는 점에서 오히려 행정을 복잡하게 만드는 등 비합리적인 요소가 발생하였다. 당시 경기도 양주군청 소속 일본인 관리 북유양홍(北留良弘)의 지적을 통해 행정구역 통폐합의 실제와 문제점을 살펴볼 수 있다.

> 일본의 정촌 구역은 토지 · 민정 등을 고려하여 인민의 대표자가 모여 의견을 잘 교환한 뒤에 만들었기 때문에 꽤 잘 되었다. 그러나 조선은 이와는 완전히 반대로 인민의 의향 따위는 조금도 헤아리지 않고 관리들이 마음대로 책상에서 경계선을 그었기 때문에 많은 문제를 낳았다. … 대개는 하천을 경계로 삼았고, 산악이나 교통은 전혀 고려하지 않아 면의 중앙에 산봉우리가 있거나 산 정상을 중심으로 마을이 분리되기도 하였다. 또한 이런 방식의 경계 획정은 교통 문제를 고려할 수 없어 지역민간의 교통도 매우 불편하게 되었다. (『조선지방행정』 15-3, 35~41쪽.)

이처럼 생활권이나 교통을 고려하지 않은 탁상행정으로 인해 1920년대에는 면내에서 면장의 선임 문제나 면사무소 위치 문제로 갈등이 야기되었다. 특히 생활과 생산의 장인 동리의 경우에는 몇 개의 구동리를 행정촌락으로 분할 · 통합함으로써 생활공간과 행정구역이 일치하지 않는 경우가 많이 발생하였다. 이 시기 면 · 동 · 리 소유재산의 귀속처를 둘러싼 분쟁과 저항은 대표적인 사례였다.

그런가 하면 일제는 행정구역을 통폐합하면서 동리의 유래나 고유명칭을 무시하고 편의적이고 일률적인 명칭으로 행정지명을 변경하였다. 지명의 한자가 어렵다는 이유로 다른 한자로 대체하여 지명의 역사적 의미를 훼손하거나, 방위 및 일련번호를 기준으로 지명으로 삼기도 하였다. 오산의 경우 예로부터 큰 자라가 많아 오산(鼇山)이라 불리던 것을 쓰기 번거롭다는 이유로 '까마귀 오(烏)'로 대체하였다. 뒷산의 모양이 거북이처럼 생겨 거북매 또는 구산으로 불리던 고양의 구산(龜山)도 같은 이유로 구산(九山)으로 바뀌어 그 유래를 알 수 없게 되었다. 방위나 일련번호를 기준으로 지명을 삼은 사례로는 안산시의 일동 · 이동 · 사동, 죽산군과 안성군을 통

합하면서 죽산군 지역을 죽일면 · 죽이면 · 죽삼면(1915년 일죽면 · 이죽면 · 삼죽면으로 개칭) 등으로 명명한 경우를 들 수 있다. 그 밖에 용인의 남사면이나 내사면처럼 네 개의 면을 통폐합하면서 등장한 지명들도 행정편의주의의 일환이었다.

2. 면제(面制)의 수립과 지방행정의 변화

(1) 면제(面制)의 시행과 면 운영층

행정구역의 통폐합 조치는 단순히 지역을 통폐합한다는 의미가 아니라 통감부 이래 추진해 왔던 지방행정기관, 특히 중앙권력을 농촌으로 침투시키는 데 주요한 매개체인 면의 행정력을 강화하는 점에서 큰 의미가 있었다. 그러나 면을 말단 행정기관으로 위치 짓고 이를 거점으로 농촌 각 지역단위에 대한 실질적인 지배력을 강화하기 위해서는 일제가 원하는 새로운 인물을 면장에 충원하는 한편, 면 행정을 효율적으로 수행할 면직원을 양성하는 것이 절대적인 과제였다. 때문에 일제는 일차적으로 「면에 관한 규정」에서 면장을 도장관이 임명하고 판임관 대우를 함으로써 신분을 보장하고 대우를 개선하는 데 주력하였다. 아울러 면장의 임면에 관해서도 까다롭고 상세한 규정을 만들어 나이와 자산 규모에 일정한 제한을 두고 학식과 명망, 면내 거주를 중시하여 식민통치의 현지 대리인으로서 사회적 영향력과 권위를 고려하였다. 나아가 경찰관서의 신원 조사와 일본어 이해 여부를 통해 식민지 관료로서의 적합성을 판단하고자 하였다.

지방통치의 행정단위로서 면 기능이 강화되면서 면서기 충원도 해마다 증가하였다. 이는 종전의 군이나 동리의 행정기능이 면으로 흡수되면서 면의 행정사무가 증가한 데 따른 것이었다. 행정구역 통폐합을 전후하여 경기도 면장과 면서기, 동리장(구장)의 연도별 추세를 정리하면 〈표 2〉와 같다.

한편 행정구역 통폐합과 함께 면 행정을 담당할 면 운영층도 새로운 인물로 교체되어 갔다. 이는 일제가 통폐합 과정을 통해 면장의 자질을 개선하고 지방통치정책에 협조적인 인물로 충당하기 위한 전면적인 개편에 따른 것이었다. 이에 1913년에서 1914년에 걸쳐 간행된 『법령부록』과 『지방부록』경기도판의 면장 사령을 분석한 김익한의 연구에 따르면 경기도의 경우 면의 통폐합을 실시하면서 동시에 대략

〈 표 2 〉 1910년대 경기도 면리원 수의 변화

(단위 : 명)

구분 / 연도	1912년	1913년	1914년	1915년	1916년	1917년
면 장	475	250	250	248	248	249
회계원	79	7	–	–	–	–
면서기	689	503	598	718	871	1,096
동리장(구장)	3,315	2,490	2,457	2,271	2,333	2,422

자료 : 조선총독부 경기도, 『조선총독부 경기도 통계연보』(각 연도).
비고 : ① 회계원의 징세업무는 면 경비 절감 등의 이유로 면장에게 이관됨.
② 1917년 면제 공포로 동리장 명칭이 구장으로 변경됨.

62%의 면에 새로운 면장이 임명되었다고 한다. 이 시기 면장으로 발탁된 인물들은 병합 이전의 면장들과는 전혀 다른 새로운 인물들로 경력에서 큰 차이가 있었다.

〈표 3〉은 1916년에 조사한 자료로 경기도 면장들의 경력을 통계로 만든 것이다.

〈 표 3 〉 경기도 면장 경력 조사표(1916. 11)

(단위 : 명, %)

군명	구한국 고등관	군참사	구한국 육군무관	구한국 판임관	관청 고원	문묘 직원	사립학교 교사	전 면장	전 면서기	순사보	전력무	계
고양	2	1	0	0	0	0	1	0	0	0	7	11
광주	2	0	1	3	0	0	2	0	0	0	8	16
양주	4	0	2	2	1	0	2	2	0	0	3	16
연천	0	1	0	2	2	0	1	0	0	0	6	12
포천	0	0	1	5	2	1	1	0	0	0	2	12
가평	0	0	0	2	0	0	0	0	1	0	3	6
양평	1	0	0	3	1	0	1	0	0	0	6	12
여주	1	0	1	2	0	0	0	0	1	0	5	10
이천	0	1	1	4	0	0	2	0	0	0	3	11
용인	0	1	0	2	1	0	0	2	0	1	5	12
안성	0	0	1	2	1	0	1	2	0	0	5	12
진위	0	0	0	3	0	0	0	3	0	0	5	11
수원	1	0	1	5	0	0	2	1	0	0	11	21
시흥	0	0	1	4	0	0	0	0	1	1	8	15
부천	0	0	2	3	0	0	0	0	0	0	4	9
김포	0	0	1	1	0	0	2	1	1	0	3	9
강화	0	0	1	1	2	0	3	1	0	0	6	14
파주	0	0	1	2	1	0	4	1	0	0	2	11
장단	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	9	10
개성	1	0	0	4	1	0	2	2	2	0	4	16
계	12	4	14	51	12	1	24	15	6	2	105	246
비율	4.9	1.6	5.7	20.7	4.9	0.4	9.8	6.1	2.4	0.8	42.7	100.0

자료 : 『경기도면장경력조사표』, 정부기록보존문서 문서번호 33(김익한, 1996, 「1910년대 일제의 지방지배정책」, 『한국의 사회제도와 사회변동』, 문학과지성사, 254~256쪽에서 재인용).
비고 : ① 구한국 고등관은 중추원 의관, 군수를 포함함.
② 구한국 판임관은 관찰도주사, 군주사, 재무서주사, 능참봉을 포함함.
③ 관청고원은 구한국정부고원, 군청고원을 포함함.

표에서 보는 바와 같이 1916년 경기도 전체 면장 246명 가운데 전직 면장은 15명으로 6.1%에 불과한 데 비해, 전력이 없는 사람이 105명으로 42.7%에 이른다. 그리고 전직 면장을 대신해 발탁된 인물로는 중추원 의관이나 군수, 참사, 군참사, 육군 무관, 도 · 군 · 재무서의 주사, 군청 등의 고원(雇員)을 지낸 인물, 즉 한말 이후 신문물을 접하면서 관리로 진출했던 구한국 관리가 31.3%를 차지하고 있다. 이는 일제가 면장을 기용함에 있어 실무능력을 우선시했음을 보여주는 것이며, 그 다음으로 사립학교 교원의 비율이 9.8%에 달해 신식 교육의 경력 또한 면장 선정의 중요한 기준이었음을 알 수 있다. 다음으로는 같은 시기 면서기에 충원된 인물들을 그들의 학력을 통해 살펴보기로 하자.

〈 표 4 〉 경기도 면서기 학력조사표(1916년경)

(단위 : 명)

지역	보통학교	실업학교	고등보통학교	사립학교	한성외국어학교	경성무관학교	통신원우무학교	서당 및 기타	내지학교	계
경기	41	6	5	90	3	1	–	337	4	487
전국	335	53	9	823	3	2	2	3,970	11	5,309

자료 : 『鮮人書記經歷調査』, 정부기록보존문서 문서번호 3.
비고 : 내지학교는 일본에 있는 교육기관을 총칭함.

전체적으로 서당 등에서 전통교육을 받은 인물이 76%를 차지해 절대적인 다수를 점하고 나머지 24% 정도가 신식교육을 받은 인물이라고 할 수 있다. 신식교육의 학력 소지자 중에는 사립학교 출신이 가장 많고 그 뒤를 이은 것이 보통학교 출신이다. 이는 아직 신식교육기관이 절대적으로 부족했던 당시 상황에서 한말부터 설립되기 시작한 사립학교들이 지방의 말단 식민지 관리의 배출기관으로 기능하였음을 보여준다. 이렇듯 일제는 병합 초기부터 문제로 지적되어 온 면장의 자질 개선과 면리원 확보에 행정사무 능력을 갖춘 구한국 관리와 신식 교육을 습득한 인물을 대거 기용함으로써 면 기능 강화를 위한 인적 기반을 확보할 수 있었다. 그리고

이들 면 행정 담당자들의 대우를 보장하기 위해 면장의 수당과 면서기의 급료를 점진적이나마 인상해 나갔다. 다음은 면장과 면서기의 연도별 보수 현황을 표로 정리한 것이다.

〈 표 5 〉 1910년대 경기도 면장 · 면서기의 보수

(단위 : 원)

연 도	면장 수당			면서기 급료		
	최고 면	최저 면	평균	최고 면	최저 면	평균
1912	480	24	138	300	6	97
1913	300	72	153	180	36	103
1914	300	72	153	228	48	102
1915	240	84	153	168	48	103
1916	300	84	152	180	60	102
1917	300	96	168	156	60	120

자료 : 조선총독부 경기도, 『조선총독부 경기도 통계연보』(각 연도).

면장과 면서기의 연도별 보수 추이를 보면, 1912년에 비해 1917년에는 각각 30원과 23원이 인상되었고, 최고면과 최저면의 격차도 해를 거듭할수록 줄어들고 있음을 알 수 있다. 물론 이를 월 단위로 환산하면 각각 14원과 10원에 지나지 않는 낮은 수준이지만 평균 수당의 상승과 면별 수당 차이의 축소는 면 운영층을 관료화하려는 일제의 의도를 반영한 것이었다.

면의 구역과 규모를 정비하고 면 운영층의 인적 기반을 확보한 일제는 면 운영의 정책방향을 법제화하기 위한 준비에 들어갔다. 1917년 10월부터 시행된 제령(制令) 제1호 「면제」와 부령(府令) 제34호 「면제시행규칙」은 그간 일제가 추진해온 면의 행정력 강화를 제도적으로 완비하려는 1910년대 지방통치제도 정비과정의 귀결점이었다. 14개조와 부칙으로 이루어진 '면제'는 면의 법적 지위와 함께 면장과 면리원의 권한과 임면사항, 상담역의 역할, 면재정 운영에 관한 기본 원칙 등을 규정하고 있다. 그리고 「면제시행규칙」은 제1장 면의 사무, 제2장 면직원, 제3장 부과금 기타 면의 수입, 제4장 면의 재무, 제5장 면조합으로 이루어졌다.

면제 시행으로 달라진 면 행정상의 주요한 변화를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 면이 모든 사무의 주체가 됨으로써 종래 동리에서 경영하던 사업도 면에 귀속되어 사실상 동리는 면 아래의 최하급 행정구획 이상의 의미를 갖지 못하게 되었다. 이와 동시에 동리장은 무급의 명예직인 구장(區長)으로 대체되었고, 동리유재산도 면유재산으로 귀속되었다. 둘째, 면은 사업주체로서 사용료와 수수료를 징수하고, 특별부과금을 부과할 수 있는 권한을 갖게 되었다. 셋째, 면장의 권한이 강화되어 지방

행정의 책임자로서 그 독립적 기능이 확대되었다. 넷째, 일본인이 다수 거주하는 면을 지정면(指定面)으로 특설하고 지정면에는 상담역을 두도록 하였다. 이는 지정면에 한하여 부제(府制)에 준하는 특권을 부여하는 것으로 조선 내에서도 일본인 거주지와 조선인 거주지에 대해 행정적 차별을 두겠다는 의도였다. 다섯째, 면 사무 증가와 면의 사업경영 능력 인정에 따라 종래 폐지했던 회계원을 다시 설치하되 면서기 중에서 임명하도록 하였다. 여섯째, 면의 사무가 다른 면과의 이해에 관련될 경우 인접 면과 공동으로 처리할 수 있는 면조합을 설치하도록 하였다.

면제의 시행으로 면은 도-군-면이라는 행정계열에서 국가의 최하급 행정기관이면서 동시에 자체의 공공사무를 가진 공공단체라는 이중적 성격을 갖게 되었다. 이에 따라 면장도 도장관이 임명하는 국가의 보조기관이자 면장 수당을 면민의 부담으로 받는 공공단체로서 면 사무의 담당자이기도 하였다. 한편 이때에 이르러 면직원으로 면장 · 서기 · 회계원 · 구장이 명시되고 이들의 신분과 역할이 법제적으로 규정되었다. 다음은 면제 시행 이후 1920년대에 들어 경기도 면직원 임면의 변화과정을 보여주는 자료이다.

> (이전의) 면리장은 전부 연령과 덕망과 자격을 갖춘 자를 면리 전체에서 추천하였기 때문에 인민의 신뢰가 두터웠고 일읍의 행정 · 사법 · 입법의 전권이 위임되고 있었다. 관위(官位)로 보자면 최하위이지만 덕망과 연령에 의하여 상급 장관에게 독립의 체면을 유지하고 있었던 것이다. 그러나 오늘날에는(1924년) 청년이나 중년의 독지가가 나와 면장이나 면서기가 되어 촌정(村政)을 담당하고 있다. (京畿道內務部社會課, 1924, 『京畿道農村社會事情』, 48~74쪽).

위의 글은 면내의 수장으로서 면장의 지위가 어느 정도 유지되고 있었지만, 1920년대 초반부터는 서서히 신진 인물이 진출하면서 그 양상이 변화하고 있던 사정을 보여주고 있다. 이러한 사실은 면제 시행 이후 1920년대에 들어서면서 면 행정과 면 단위의 지배방식이 인격적 지배에 의존하는 수준을 넘어 제도적 안정화의 단계로 들어섰다는 것을 의미하는 것이기도 하다.

(2) 1920~1930년대 면 행정의 정비와 강화

면제를 통해 면 행정의 법제화를 수립한 일제는 다음 수순으로 면 행정을 담당할

면리원을 확보하고 이들의 행정업무 능력을 강화하는 정책을 추진하였다. 그리하여 1920년대에 이르면 면당 평균 2~3명에 불과하던 면서기의 수가 면당 5~6명으로 증원되었다. 이는 행정업무를 수행하는 데 필요한 인력을 다수 충원하여 안정적인 면 행정의 외양을 갖추려는 일제의 정책의지를 반영한 것이었다. 각 면별 면서기의 배치 현황을 표로 정리하면 다음과 같다.

〈 표 6 〉 1920년대 면서기 배치 현황(1926년)

(단위 : 명)

	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인	8인	9인	10인 이상	계
경기	0	0	0	32	145	52	12	3	1	4	249
전국	1	16	122	494	1,030	580	191	37	13	19	2,503

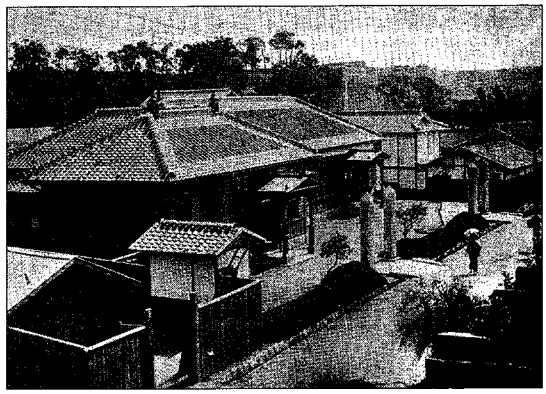
자료 : 임홍순, 『朝鮮行政要覽』(김익한, 1996, 「1920년대 일제의 지방지배정책과 그 성격」, 『한국사연구』 93, 160쪽에서 재인용).

〈표 6〉에 나타난 경기도 소재 면서기 수를 〈표 2〉와 비교해 보면, 1916년 871명에서 1917년 면제를 실시할 당시 1,096명으로 증가하였고, 1920년대에 들어서 다시 1,322명으로 확충되었다. 또한 각 면에 배치된 면서기의 수도 5인을 둔 면이 145곳으로 가장 많았고 6인을 둔 면이 53곳으로 다음을 차지해 전국적인 상황과 비슷한 추세를 나타내고 있다. 더욱이 면서기를 10인 이상 배치한 대규모 면도 4곳에 이르고 있어 일제의 면 행정 강화 방향을 엿볼 수 있게 해준다. 그러나 면리원을 확충하는 것만으로 면 행정이 강화되는 것은 아니었다. 때문에 일제는 면리원의 행정업무 능력을 제고하기 위해 면리원 교육을 실시하게 되는데, 1920년대에는 주로 '지방개량강습회'라는 이름으로 추진되었다. 강습 내용은 시정방침, 지방행정 일반, 각종 산업에서부터 법령 · 금융 · 교육 · 위생 등은 물론 현대사상의 조류에 이르기까지 지방통치에 필요한 모든 것을 망라하고 있었다.

면 행정은 1930년대에 들어 제도적 보완과 함께 운영의 측면에서도 더욱 체계적으로 확립되었다. 우선 1917년에 제정되었던 「면제」와 「면시행규칙」을 1930년 12월 「읍면제」와 「읍면제시행규칙」으로 개정하고 이듬해 3월부터 시행에 들어갔다. 이를 통해 종래 '지정면'을 '읍'으로 승격하고, 보통면의 경우라도 시가지가 일정한 규모로 발전하고 일본인 거주비율이 상대적으로 높은 지역을 점차 읍으로 승격해 갔다. 이로써 경기도에서도 지정면이던 수원면과 영등포면이 읍으로 승격하였고, 안성면을 비롯한 6개 면이 읍으로 승격하였다.

읍면제의 실시는 읍면의 지위에 상당한 변화를 가져오는데 그 핵심은 읍면을 법적으로 공인했다는 점이다. 그동안 부에 제한되던 법인격을 읍면까지 확대하면서

읍면에서도 '읍면규칙'을 자체적으로 제정·시행할 수 있게 되었다. 그리고 법령의 범위 내에서 공공사무 및 읍면에 위임된 사무를 처리함은 물론 면리원의 비용·급료·여비 등을 정하는 결정권도 행사하게 되었다. 읍면장의 권한 또한 증대되었다. 동 시행규칙 제21조에서 "면장은 면을 통괄하며 면을 대표한다."고 규정하여 면장을 자치단체의 장으로 격상하였다. 이에 따라 종래 군수의 권한이던 면리원의 임면권과 징계권도 읍면장에게 이양되어 읍면리원에 대한 감독과 장악력을 갖게 되었다.


수원면사무소

1930년대 제도개정을 통해 면에 법인격의 위치를 부여하고 면의 권한을 대폭 강화한 일제는 이제 면리원에 대한 교육체계를 정비해 나갔다. 이는 1920년대 '지방개량강습회'라는 이름으로 실시한 면리원 교육정책이 면리원의 자질을 향상하는 데 일정한 역할을 담당하기는 했으나, 대상 인원의 측면에서나 교육 체계성의 측면에서 아직 많은 한계를 지니고 있었기 때문이다. 더구나 1933년부터 본격적으로 시행된 '농가갱생계획'을 중심으로 한 농촌진흥운동은 읍면 단위 행정업무의 대폭적인 증가를 가져왔다. '농가경제갱생 5개년 계획'으로 추진된 이 운동은 각 면마다 1개의 지도부락을 선정하여 5개년간 '식량 충실', '현금수지 개선', '부채정리'의 '갱생 3목표'를 연차적으로 달성해 나간다는 것을 목표로 하였다. 일단 '갱생부락'으로 지정되면 여기에 속하는 모든 농가가 5개년 갱생계획을 수립해야 했고, 계획의 수립에서 구체적 추진에 이르기까지 행정기관의 통제가 뒤따랐다. 1933년부터 1935년까지 경기도에서 전개한 갱생계획 실시 상황을 표로 정리하면 다음과 같다.

〈 표 7 〉 1930년대 초 경기도 갱생계획 실시 상황

실 시 연 도	읍면 수	부락 수	계획수립 호수
1933	244	285	8,271
1934	241	243	6,305
1935	240	250	5,773
계	725	778	20,349

자료 : 경기도, 1936, 『경기도도세개요』, 153쪽.

갱생계획은 1935년부터 전면적으로 확충되어 지도부락 수가 종전의 1면당 1부락

에서 대개 3부락 정도로 증가하였다. 이에 따라 읍면 직원들의 업무도 폭증하였다. 일상 사무도 예전에 비해 늘었지만 농촌진흥운동이 확대되면서 그에 따른 관련 사무도 엄청나게 늘어났던 것이다. 이러한 사정은 1937년 중일전쟁으로 조선에서 본격적인 전쟁 동원이 시작되면서 더욱 악화되어 전쟁에 수반된 각종 업무가 일선 행정관청에 부과되었다. 인적 · 물적 자원의 동원업무, 이를 준비하는 보조업무, 그리고 전시체제를 유지하고 관리하는 업무 등 '시국업무'가 가장 말단에 위치한 행정기관의 손을 거쳐야 하기 때문에 읍면에 부과되는 행정사무는 이루 헤아릴 수 없을 정도였다.

그러나 농촌진흥운동과 전시동원 업무로 늘어나는 업무량에 비해 이를 처리할 인원은 한정되어 있어 읍면리원의 증원과 처우 개선에 대한 요구가 끊이지 않았다. 처우 개선안으로 가장 많이 언급된 것은 극히 낮은 수준이었던 읍면 직원들의 급료 수준을 현실화하고, 나아가 읍면 직원들의 공제조합을 만들어 사고를 당하거나 퇴직할 때 일정한 보조를 하라는 것이었다. 1930년대 후반 판임관급 조선인 관리가 평균 55원을 받는 데 비해 읍면 직원들의 평균 급료는 30원 안팎에 불과했다. 특히 중일전쟁 발발 이후 물가급등에 따른 실질임금 인하에다 업무량까지 급속하게 늘어나자 읍면 직원들의 이직률이 급등하였다. 자료에 따르면 1938년 전후 전국적으로 읍면 서기들의 이동 수가 정원의 20%에 달하였고 그 중에서도 경기도는 무려 50%나 되었다고 한다.

이러한 상황을 타개하기 위해 일제는 1936년부터 각 읍면에 면서기 보조금을 지급하는 한편, 농촌진흥운동을 전담하는 서기를 1명씩 배치하였다. 또한 1939년에는 읍면 직원을 대대적으로 증원하는 계획을 세우고 읍면 평균 1명씩, 전체적으로 3,000여 명의 읍면 직원을 일선에 증치하기로 하였다. 그리하여 중일전쟁이 발발한 1937년 이후 징병제가 실시되는 1943년 중엽까지 읍면리원 수는 전국적으로 약 9,000명, 읍면당 평균으로는 4명 가까이 증원되었다. 이와 함께 읍면 직원들의 급료도 1939년부터 1인당 3~5원 정도 인상하였다. 절대적으로 부족한 읍면의 재정상태에도 불구하고 일제가 대폭적인 증원과 급료 인상을 시행한 것은 폭증하는 행정업무와 시국사무를 원활하게 추진하기 위해서였다. 이와 함께 읍면 직원의 처우개선책으로 공제조합도 설치되었다. 공제조합은 지역별로 1930년대 후반부터 1940년대에 걸쳐 설치되는데 경기도의 경우 1935년 7월부터 '읍면직원호조회(邑面職員互助會)'라는 이름의 공제조합을 만들어 운영하였다. 그러나 국비나 도비의 보조를 받는다 하더라도 읍면의 취약한 재정구조와 이 시기 대폭적인 증원에 따른 재정 부담으로 획기적인 처우 개선은 기대할 수 없는 상황이었다.

한편 읍면행정을 강화하기 위해서는 무엇보다 직원들의 자질과 업무 능력 강화가 절실한 과제였다. 당시 면서기 채용시험을 통해 임용된 읍면 서기들은 대개 보통학교 졸업 정도의 학력이어서 행정업무에 미숙했을 뿐 아니라 열악한 처우와 신분 보장 결여 등으로 인해 행정업무 추진력이 취약한 실정이었다. 이에 일제는 면리원의 교육체계를 1931년부터 도지방비에 의한 '장기 부면리원 강습회' 중심의 체계로 전환하고 매년 9월에서 11월까지 3개월간 면리원 50여 명씩 선발하여 집중적인 행정교육을 실시하였다. 하지만 강습회를 통한 교육정책도 교육 대상자가 수적으로 제한되어 있다는 점과, 3~4개월 정도의 짧은 교육기간으로는 체계적인 이론과 실무교육을 받기 어렵다는 문제가 제기되었다. 이에 따라 읍면리원 양성기관을 설치하여 임용 단계부터 이론과 실무 교육을 받은 후 일선에 배치하라는 요구가 대두되었다.

경기도에서는 1937년 2월 경기도 내무부장 명의로 의정부의 도립농민도장에 양성반을 설치함은 물론 도내의 다른 농민훈련소에서도 읍면 직원의 양성에 주력하라는 지시를 내렸다. 도의 방침에 따라 경기도의 각 농민훈련소에서는 읍면리원에 대한 양성 교육을 실시하게 되는데, 용인군의 경우를 보면 제2기생부터 교육과정에 '읍면제' 및 읍면 실무 교육시간을 70시간이나 할애하고 있었다. 경기도 직할의 읍면리원 양성소인 의정부 훈련도장에서도 수용인원 130명의 신규 읍면리원을 6개월의 교육기간을 거쳐 양성하였다.

이와 함께 기존 직원에 대한 재교육도 강화하여 읍면리원 양성소에서 일정 기간 재교육을 실시하였고, 도별로 20일 정도의 강습회를 개최하였다. 경기도는 30세 이하의 읍면 서기 가운데 1년 이상 근무한 자를 선발하여 1937년 6월 21일부터 7월 20일까지 '경기도 읍면리원 제1회 단기훈련'을 의정부 훈련도장에서 실시하였다. 이 훈련의 취지는 "심신을 단련하고 황국신민된 자의 신념을 배가하며 더불어 영농의 요체를 체득함으로써 농촌진흥의 중견 인물 및 장래 읍면리원으로서 활약할 후보자를 양성한다."는 것이었다. 그리고 학과목과 학과 시간으로 수신공민 5시간, 행정법 대의 10시간, 읍면제 및 동 시행규칙 50시간, 농업경영 50시간, 갱생계획 16시간, 농촌진흥회 약속과 부락지도 14시간, 시험 5시간으로 이루어졌다.

일제는 신규 읍면리원의 교육과 기존 직원의 재교육을 통해 읍면 행정의 강화를 지속적으로 추진해 나갔다. 이는 1930년대 농촌진흥운동과 전시체제에 따른 현실적 요구와 이를 수행하는 일선 행정기관의 행정력을 강화하기 위한 것이었다. 그리하여 비교적 소규모에 지나지 않았던 1920년대 면리원 교육체계는 1930년대에 이르러 장기적이고 대규모적인 것으로 정착하게 되었다.

3. 지방의회 구성과 자치제의 실상

일제가 지방자치를 표방하고 이를 구체화한 것은 1914년 1월 총독부령 제2호로 공포한 부제(府制)였다. 동년 4월부터 시행에 들어간 「부제」의 주요 골자는 집행기관인 부윤을 총독이 임명하고 12개 부에 부윤의 자문기관으로 부협의회를 설치하되 협의회원은 각 도장관이 임명한다는 것이었다. 이때 협의회원은 6~16인으로 조선인과 일본인을 반반의 비율로 임명했으며 협의회 의장은 부윤이었다. 그리고 1917년 6월 칙령 제1호로 면제를 시행하면서 23개 면을 지정면으로 정하고 면장의 자문기관으로 상담역을 두었다. 따라서 1910년대에는 지방자치가 부분적으로 표방되기는 했지만 그 대상지역이 일본인 밀집 거주지였고 기구도 도장관이 임명하여 구성된 자문기구에 불과하였다.

그러나 3·1운동 이후 새로 부임해온 사이토〔齋藤實〕 총독은 '문화정치'를 표방하고 1920년 7월 민심수습책의 일환으로 지방제도를 개정했다. 개정된 주요 내용을 보면 부에는 부행정의 자문기관으로 부협의회를 두고 부협의회원을 주민의 직접 선거로 선출하도록 하였다. 면에는 면장의 자문기관으로 면협의회를 두되 지정면에 한해 부협의회와 마찬가지로 보통면은 군수 또는 도사가 임명하는 것으로 하였다. 한편 도에는 도지사의 자문기관으로 도평의회를 두도록 하였는데, 도평의회원의 3분의 2는 각 부면협의회원의 선거로 후보자를 추천하면 이들 중에서 도지사가 임명하고 나머지 3분의 1은 도지사가 임명하는 방식이었다.

이렇게 달라진 지방제도는 도평의회와 부·면협의회가 모두 자문기관이라는 점에서는 이전과 다르지 않았지만 부와 지정면협의회에 한해 주민이 직접 선출한다는 점에서 큰 차이가 있었다. 특히 면협의회에는 2,500여 면에 선거든 임명이든 8~14명의 협의회원을 두도록 하고 있어 면 행정에 3만여 명의 인물이 간접적으로나마 '참여'하는 효과를 보게 되었다. 한편 면협의회의 경우에는 선거·피선거·피임명권의 범위를 면부과금 5원 이상 납부자로 제한하였다. 그런데 이 조건에 해당하는 인물이 극히 소수에 불과하여 대상자가 정원에 미치지 못하는 결과를 초래하자 납부 하한액을 하향 조정하여 면부과금 3원을 납부하는 층까지 대상을 확대하기도 하였다.

지정면협의회의 선거와 보통면 협의회의 임명은 같은 날 시행하는 것을 원칙으로 하여 1930년 읍면제로 개정할 때까지 모두 네 차례 실시되었다. 그러면 지정면과 보통면 협의회원으로는 어떤 인물들이 선출 혹은 임명되었는지 살펴보도록 하자. 경

기도의 경우 1920년 11월 선거에서 선출된 지정면 협의회원은 송도 14명(한인 11명, 일인 3명), 수원 10명(한인 8명, 일인 2명), 영등포 10명(한인 5명, 일인 5명)이었다. 구체적인 자료가 없어 이들의 면면을 확인하기는 어려우나 당시 전국적으로 1만 원 이상 자산을 소유한 30~40대가 약 80%를 차지하고 있었으므로 지정면에는 비교적 젊은 나이에 상당 수준의 자산을 보유한 인물들이 진출하고 있음을 짐작할 수 있다. 이에 반해 보통면 협의회의 경우는 다른 양상을 나타낸다. 이들의 연령별 · 직업별 분포를 표로 정리하면 다음과 같다.

〈 표 8 〉 1920년 경기도 보통면 협의회원의 인적 구성

(단위 : 명)

	협의회원수	연령					직업					반상	
		60세 이상	60세 이하	50세 이하	40세 이하	30세 이하	농업	상업	공업	공무원	기타	양반 유생	상민
경기	2,262	273	563	681	594	151	2,121	119	8	11	3	1,579	683
비율	100.0	12.1	24.9	30.1	26.3	6.7	93.8	5.3	0.4	0.5	0.1	69.8	30.2
전국	23,282	2,932	5,574	7,344	6,066	1,466	22,554	584	11	43	188	13,907	8,434
비율	100.0	12.5	23.8	31.4	25.9	6.3	96.5	2.5	0.0	0.2	0.8	62.2	37.8

자료 : 조선총독부내무국, 1921, 『(秘)改正地方制度實施概要』, 34~35쪽(김익한, 1996, 「1920년대 일제의 지방지배정책과 그 성격」, 『한국사연구』 93, 156쪽에서 재인용).

위 표에서 알 수 있듯이 경기도 보통면 협의회원의 70%가 양반유생으로 농업에 종사하는 인물이 압도적 다수를 점하였다. 또한 연령별로는 30~40대가 절반 이상을 차지하고 있었다. 이는 동리지역의 양반유생을 면협의회에 적극적으로 끌어들이고자 한 일제의 의도가 관철된 것이었으며, 이들 대부분이 시대 변화에 민감한 지역 명망가 2세들이었음을 말해 준다. 그러나 일제는 부락 추천 방식을 통해 다수의 지역 명망가층을 면협의회로 동원하였지만 이들에게 직접적인 행정력을 발휘할 수 있는 권한을 부여하지는 않았다. 이러한 사실은 면협의회원의 활동을 통해 확인할 수 있는데, 경기도의 경우 면협의회 개최는 1920년에서 1921년 사이 1~2회 개최되었고, 조선인 협의회원 2,283명 가운데 협의회에 출석한 인원은 1,774명으로 73.3%의 출석률을 나타냈다. 따라서 1년에 1~2일 개최하는 협의회에 협의회원 7할 정도가 모여 의결권 없는 논의를 진행하는 수준이었다.

그러나 1920년대 일련의 제도 개정은 '지방자치'의 외양을 갖추는 동시에 그동안 일제의 지배로부터 이반하였던 여러 계층을 체제 내로 포섭하는 데 일정한 성과를 거두었다. 그리고 이러한 성과를 유지 발전시킨다는 목표 아래 1930년대에 들어 다

시 한번 제도 개정에 들어가 1931년에 「부읍면제(府邑面制)」, 1933년에 「도제(道制)」를 실시하였다. 개정의 핵심은 종래의 지정면 제도 대신에 읍을 신설하여 부면제를 부읍면제로 개정하고, 자문기관에 불과하던 부회와 읍회를 의결기관으로 하는 한편 면협의회는 그대로 자문기관으로 두는 대신 임명제에서 선출제로 바꾸었다. 이 시기 달라진 지방제도의 특징은 형식적이나마 부회와 읍회가 의결기관으로 설정되었다는 점과, 면협의회는 자문기관이긴 했지만 선거를 통해 협의회원을 선출했다는 점이다. 비록 선거권과 의결권이 극도로 제한되어 있었으나 1930년대 지방자치는 제도적으로 1920년대보다 진전된 것이었고 조선인들도 지방의회에 더 많이 진출하게 되었다.

면협의회원 선거는 1931년 제1회 선거를 시작으로 4년에 한 번씩 전국적으로 동시에 실시되었다. 전국 2,400여 면에서 면부과금 5원 이상 납부하는 28만여 명에 달하는 선거권자가 면협의회원 약 3만 명을 일제히 선출한다는 것은 그 규모만 보더라도 대단한 것이었다. 경기도에서 면협의회원의 선거권과 피선거권을 가진 자는 100명당 1.6~1.7명이었고 또 1개 면당 107명이었다. 이를 민족별로 대비하면 100명당 유권자는 일본인이 8~10명인 데 비해 조선인은 1.56~1.65명이었다. 즉 한 마을에서 10여 명 정도만이 선거권을 가질 수 있었다. 이를 표로 정리하면 다음과 같다.

〈 표 9 〉 1920년대 경기도 면협의회 선거 통계

(단위 : 명, %)

연도	정원	유권자 수			유권자 비율(100명당)			투표자 수			투표율	당선자 평균 득표 수
		조선인	일본인	계	조선인	일본인	계	조선인	일본인	계		
1931년	2,310	25,336	1,075	26,411	1.65	7.99	1.70	21,926	955	22,881	86.6	7.5
1935년	2,268	24,311	1,474	25,785	1.56	9.97	1.64	22,396	1,324	23,720	92.2	8.2
1931년 (전국)	24,294	281,300	11,162	292,462	1.54	7.20	1.59	242,370	9,815	252,185	86.2	

자료 : 경기도, 1936, 『경기도도세개요』, 131~133쪽.

위 표와 같이 경기도 면협의회원 선거에서는 전체 유권자 가운데 87~92%가 투표에 참여하는 높은 투표율을 나타내며, 면협의회 후보자는 평균 7~8표를 득표하여 당선되고 있었다. 당시 면협의회 정원은 1920년대와 마찬가지로 면에 따라 8~14명이었는데, 1930년대 선거에서는 한 명당 평균 9.4~9.5명이 선출되었다. 그러면 이렇게 선출된 면협의회원의 직업 구성, 자산규모와 연령 등은 어떠하였을까. 이를 정리한 것이 〈표 10〉이다.

〈 표 10 〉 1930년대 경기도 면협의회원의 직업별 · 재산규모별 · 연령별 분포 (단위 : 명)

연 도	정 원	직 업					재 산 규 모							연 령				
		농업	공업	상업	공무원	기타	5천원 미만	5천~1만원	1~5만원	5~10만원	10~20만원	20~50만원	50만원 이상	30세 이하	30~40세	40~50세	50~60세	60세 이상
1931년	2,310	2,059	12	136	25	78	1,367	521	384	24	9	3	2	92	572	739	618	289
비율	100	89.1	0.52	5.89	1.08	3.38	59.2	22.6	16.6	1.04	0.39	0.13	0.09	3.98	24.8	32.0	26.8	12.5
1935년	2,268	1,931	27	179	41	90	1,127	644	429	48	13	6	1	99	547	719	606	298
비율	100	85.1	1.19	7.89	1.81	3.97	49.7	28.4	18.9	2.12	0.57	0.26	0.04	4.36	24.1	31.7	26.7	13.1
전국	24,294	21,606	116	1,594	308	675	15,474	5,247	2,965	436	130	30	12	957	6,163	8,385	5,886	2,903
1931년 비율	100	88.9	0.48	6.56	1.27	2.78	63.7	21.6	12.2	1.8	0.54	0.01	0.01	3.94	25.4	34.5	24.2	11.95

자료 : 경기도, 1936, 『경기도도세개요』, 131~133쪽.

표에 따르면 경기도 면협의회원의 직업별 분포에서는 농업이 거의 90%를 차지하였다. 그리고 재산 규모 면에서는 재산액 5천 원(전답 20여 정보) 이하를 소유한 인물이 반수 이상을 차지하였고, 1만 원 이하 소유자들이 80% 정도를 차지하였다. 당선자의 연령은 30~50대가 80% 이상을 차지하고 그 중 40대가 가장 비중이 높았다. 그리고 40세 미만의 젊은 연령층도 30% 정도나 되었다. 이상의 통계치를 종합하면 30~50대의 중소지주들이나 부농들이 면협의회원의 절대 다수를 차지한다고 볼 수 있다.

이러한 사실로 미루어 보아 1930년대 면협의회원의 대부분은 1920년대와 마찬가지로 지역 내의 중소지주층을 중심으로 구성되었으며, 여기에는 지역 명망가층 및 새롭게 지역 내에서 영향력을 확대한 유력자층이 다수 포함되어 있음을 알 수 있다. 아울러 연령층의 분포에서도 1920년대에 이어 1930년대에도 일제의 지배체제에 협조하면서 시대변화에 능동적으로 대응할 수 있는 명망가 2세층 혹은 친일적 유력자층을 적극적으로 체제 내로 포섭하려는 일제의 정책적 의도가 관철되고 있었다고 하겠다.

〈 참고문헌 〉

조선총독부 경기도, 『조선총독부 경기도 통계연보』.
제국지방행정학회 조선본부, 『조선지방행정』.
越智唯七, 1917, 『新舊對照 朝鮮全道府郡面洞里名稱一覽』.
조선총독부내무국, 1921, 『개정지방제도실시개요』.
경기도내무부사회과, 1924, 『경기도농촌사회사정』.
경기도, 1936, 『경기도도세개요』.
내무부, 1979, 『지방행정발전사』.
손정목, 1992, 『한국지방제도 · 자치사연구(상)-갑오경장~일제강점기』, 일지사.
염인호, 1983, 「일제하 지방통치에 관한 연구」, 연세대 석사학위논문.
이정은, 1992, 「일제의 지방통치체제 수립과 그 성격」, 『한국독립운동사연구』 6.
임대식, 1995, 「1930년대 말 경기지역 조선인 대지주의 농외투자와 지방의회 참여」, 『한국사론』 34, 서울대 국사학과.
김익한, 1996, 「1910년대 일제의 지방지배정책 -행정구역 통폐합과 면제를 중심으로-」, 『한국의 사회제도와 사회변동』, 문학과지성사.
_____, 1996, 「1920년대 일제의 지방지배정책과 그 성격 -면행정제도와 '모범부락' 정책을 중심으로」, 『한국사연구』 93, 한국사연구회.
_____, 1997, 「1930년대 일제의 지방지배와 면 행정」, 『한국사론』 37, 서울대 국사학과.
홍순권, 1997, 「일제 초기의 면운영과 '조선면제'의 성립」, 『역사와 현실』 23, 한국역사연구회.
정병욱, 1997, 「일제의 식민정책과 경기도」, 『경기도 역사와 문화』, 경기도사편찬위원회.
한긍희, 1999, 「일제하 전시체제기 지방행정 강화정책 -읍면행정을 중심으로」, 『국사관논총』 88, 국사편찬위원회.
윤해동, 2004, 「일제의 면제 실시와 촌락재편정책」, 서울대 박사학위논문.

제4절 식민지 교육정책과 경기도 내 교육실태

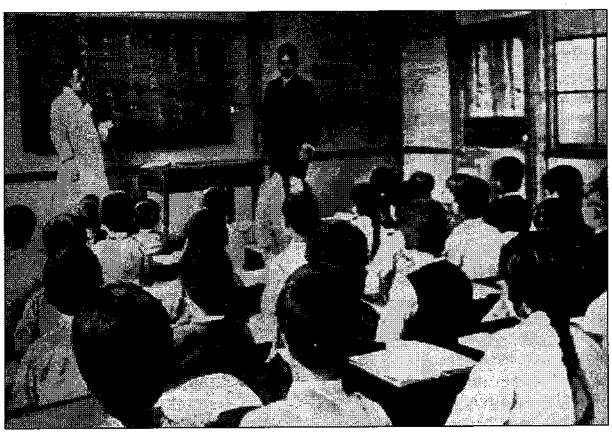
김 형 목 독립기념관 한국독립운동사연구소 선임연구원

1. 「조선교육령」과 식민교육정책

(1) 제1차 조선교육령기

일제강점기 식민교육정책 근간은 「조선교육령(朝鮮敎育令)」이었다. 이는 1911년 제정·공포된 이래 모두 4차례 개정되었다. 즉 개정된 연도를 기준으로 1911년은 제1차, 1922년은 제2차, 1938년은 제3차, 1943년은 제4차 「조선교육령」이라고 흔히 말한다. 제2차 조선교육령은 「신조선교육령」으로 부르는 경우도 있다.

제1차 「조선교육령」은 1911년 8월 23일 칙령 제229호로 제정·시행되었다. 이는 2장 30조와 부칙 등으로 구성된 일제강점기 식민교육정책 근간이었다. 강령 내용을 밝힌 1장 1조는 법령 대상으로 '조선에 거주하는 조선인의 교육'에 한정시켰다. 2조는 교육 목적을 교육에 관한 칙어(勅語) 취지에 따라 '충량(忠良)한 국민'을 육성한다고 밝혔다. 3조는 '시세(時勢)·민도(民度)에 적합한'이라는 애매한 어구를 시행 준거로서 설정하였다. 초등교육은 보통학교(3~4년제)로 단일하게 하되, 중등교육은 남녀고등보통학교(3~4년제)와 실업학교(2~3년제) 2계열로 나누었다. 특히 고등교육은 「대학령」을 두지 않은 채 전문학교(3~4년제)로만 한정하였다. 이는 한국에서 고등교육을 시행하지 않으려는 의도에서 비롯되었다. 여기에는 식민정책에 절



소학교 수업 광경

대적으로 순종 · 순응하는 이른바 '식민지형 인간'을 육성하려는 궁극적인 목적을 포함하고 있었다.

한국 내에 거주하는 일본인 교육은 별도로 일본 본토 학제와 동등한 규정을 두었다. 초등교육인 소학교는 6년제, 중등교육인 중학교 · 고등여학교는 4~5년제, 실업학교는 3년제 등으로 차별성을 엄격하게 규정하였다. 일본인 남학생은 중등교육까지 11년 과정을 이수하여 고등학교나 대학 예과를 거쳐 일본 내 대학에 들어갈 자격요건을 주었다. 이에 비하여 한국인 남학생은 중등교육까지 8년에 불과하여 전문학교에 들어갈 수 있는 자격만을 부여할 뿐이었다. 곧 한국인을 '야만'으로 보는 인식은 일본인의 종속적 지위에 두려는 의도를 반증한다. 1910년대 식민교육정책은 '민족교육기관'인 사립학교에 대한 통 · 폐합으로 이어졌다. 이에 관 · 공립 보통학교와 중등학교는 중심적인 식민교육기관으로서 위치를 차지하기에 이르렀다. 특히 일본어 보급을 위한 '국어강습회'(국어는 일본어를 의미)도 초등교육기관을 보완하는 최하부 식민교육기관이나 다름없었다.

조선총독부는 학교 설립 · 폐지에 대한 인허가주의 규정과 하위의 각급 학교 규칙을 통하여 정규학교 · 비정규학교, 비정규학교 중 지정학교 · 비지정학교 간 경계를 명확하게 규정하였다. 공무원 · 회사원 임용이나 상급학교 진학 등 자격요건 강화는 이를 반증한다. 이는 민족구성원 상호 간 대립 · 갈등을 조장시키는 요인이었다. 우리 사회에 만연한 이른바 '학벌주의'는 이러한 역사적인 연원에서 비롯되었다. 양극화를 통한 식민정책의 원활한 수행은 저들의 궁극적인 의도였다. 이에 한국인이나 외국선교사 등이 운영하던 사립학교는 점차 제도권 교육기관의 '주변부'로 밀려나지 않을 수 없었다.

일본어교육 강화는 이러한 가운데 급격하게 추진되었다. 보통학교 교육목적은 "아동에게 국민교육의 기초가 되는 보통교육을 시행하는 것으로 신체발달에 유의하고, 국어를 가르치며 덕육을 베풀어 국민된 성격을 양성하고, 일상생활에 필요한 보통지식과 기능을 가르친다."는 점이었다. 나아가 보통교육은 "보통 지식과 기능을 주고, 특히 국민된 성격을 함양하는 가운데 국어 보급을 목적으로 한다."고 규정하였다. 초보적인 지식과 기능, 일본인으로서 충성하는 한국인 양성, 일본어 보급을

통한 일본적인 정신 함양과 고취 등은 근본적인 취지였다. 이에 일본어는 '국어'로서 가장 필수적인 과목으로 중시된 반면 한글은 '조선어'로 한문과목과 병행시켰다. 식민지화는 우리 글과 말조차 제2의 외국어로 전락되는 수난을 면할 수 없었다. 이제 한글은 일본어교육을 위한 보조적인 학과목일 뿐이었다. 노동을 장려하기 위한 저급한 기술교육 강화도 이러한 맥락에서 이루어졌다. 이는 식민체제에 순응·복종만 일삼는 저급한 '식민지형' 인간을 창출하는 데 있었다. 일본어에 치중된 교과과정은 초등교육기관인 보통학교 시간표인 〈표 1〉을 통하여 엿볼 수 있다.

〈 표 1 〉 보통학교 매주 시간표(1911)

과목 / 학년	수신	국어	조선어 급한문	산술	이과	창가	체조	도화	수공	재봉 수예	농업 초보	상업 초보	계
1	1	10	6	6	–	–	3	–	–	–	–	–	26
2	1	10	6	6	–	–	3	–	–	–	–	–	26
3	1	10	5	6	2	–	3	–	–	–	–	–	27
4	1	10	5	6	2	–	3	–	–	–	–	–	27

자료 : 수문서관 편, 1911, 『조선현행법규대전』, 12~13쪽.
* 시간표에 나타나지 않은 과목은 학교장이 도장관 허가로 정함.
** 국어와 조선어급한문은 학교장이 도장관 허가를 받아 2시간 증감할 수 있음.

(2) 제2차 조선교육령기

1922년 2월 4일 칙령 제19호로 제정·공포된 2차 「조선교육령」은 26조와 부칙으로 구성되었다. 특징은 제1차 「조선교육령」에서 별도 강령을 둔 것과 달리 이를 후퇴시킨 점이다. 주요 내용은 보통교육·사범교육과 더불어 실업교육·전문교육·대학교육 등을 각각 해당 학교령에 의거·시행하도록 규정한 부분이었다. 특히 한 민족 회유를 위한 외형적인 융화정책은 개정내용에 그대로 반영되었다. 이는 새로 부임한 사이토[齋藤實] 총독의 다음과 같은 시정방침에서 엿볼 수 있다.

> 관제개정의 요지는 헌병에 의한 경찰제도를 보통경찰관에 의한 경찰제도로 바꾸고 복제를 개정하고 일반관리와 교원 등의 제복대검(制服帶劍)을 폐지한다. 장래 문화 발달과 민력(民力) 충실에 따라 정치상, 사회상 대우도 내지인(內地人)과 동일한 취급을 할 수 있는 궁극의 목적을 달성하며…. (大野謙一, 1936, 『조선교육문제관견』, 98쪽).

이른바 일시동인(一視同仁) 표방은 한국인과 일본인의 동등한 대우를 약속하는 문제였다. 실제는 '차별화된' 동화주의에 불과한 술책이었다. 이는 한국인의 저항이나 불만을 완화하려는 기만술에서 비롯되었다. 일제 당국자는 3·1운동 전후로 민족 차별에 대한 한국인의 강력한 저항을 절감하였다. 이에 제도적·형식적인 차별을 없애는 방향으로 법령 개정을 추진하지 않을 수 없게 되었다. 「조선교육령」 대상인 1조는 '조선에서 교육'이라 하여 한국인과 일본인을 막론하고 한국 내 거주하는 모든 인구를 대상으로 삼았다. 특히 25조는 한국인과 일본인 공학(共學)을 규정하는 등 '상징적인' 내용을 포함하였다. 한국인과 일본인 수업연한 차이 등을 동등한 수준으로 조정하는 한편 「대학령」을 두는 등 고등교육 도입은 이러한 의도에서 비롯되었다. 법령과 달리 실상은 일본어교육을 이전보다 강화하는 방향이었다. 4년제 보통학교 매주 시간표인 〈표 2〉는 이러한 상황을 잘 보여준다.

〈 표 2 〉 보통학교 매주 시간표(1922)

과목 / 학년	수신	국어	조선어 급한문	산술	이과	창가	체조	도화	수공	재봉 수예	농업 초보	상업 초보	계
1	1	10	4	5	–	–	3	–	–	–	–	–	23
2	1	12	4	5	–	–	3	–	–	–	–	–	25
3	1	12	3	6	–	1	남 3 여 2	1	–	–	–	–	남 27 여 26
4	1	12	3	6	3	1	남 3 여 2	1	–	2	–	–	남 32 여 31

자료 : 조선총독부, 『관보』 1922년 2월 15일자.
* 도화는 1~2학년에 매주 1시간을 부과할 수 있음.
* 수공은 1~2학년 매주 1시간, 3~4학년은 2시간을 부과할 수 있음.

〈표 2〉에 나타난 바처럼, 학년별 수업시간은 어느 정도 차등을 두었다. 1학년 주당수업은 23시간인 데 비하여 4학년 남학생은 32시간에 달하였다. 특히 일본어 수업시간은 12시간으로 절대적인 비중을 차지하는 가장 중요한 교과목이었다. 이를 통하여 일본어 보급은 식민교육정책의 최우선적인 사안임을 알 수 있다. 그런데 여기에는 이른바 '문화통치'의 기만적인 본질이 내포되어 있었다.

동등한 공학 운운과 달리 실제는 일본어 상용 여부를 기준으로 한국인과 일본인 교육을 분리하였다. 보통교육뿐만 아니라 사범학교도 제1부와 제2부로 나누어 전자는 소학교 교원, 후자는 보통학교 교원을 양성하는 교육기관으로 각각 구별하고 있었다. 공학규정도 명분상 공학이지 실제는 까다로운 제한으로 예외규정이나 다름없

었다. 일상사에 만연한 적대·차별에 따라 공학을 원하는 일본인이나 한국인은 사실상 극소수에 불과할 뿐이었다. 특히 교육 목적은 저급한 '식민지형' 인간을 양성하는 데 주안점을 두고 있었다.

이러한 저들의 의도와 달리, 일부 한국인들은 교육을 통한 계층 상승이나 실력양성을 통한 자립·독립을 지향하는 가운데 제한적이나마 확보된 합법적인 권리를 적극적으로 이용하였다. 이른바 문화운동 확산과 함께 고조된 교육열은 보통학교 증설과 승격운동으로 이어졌다. 보통학교 수업연한 4~6년제 편성은 당시인의 요구사항과 현지사정을 반영한 점에서 일정한 의미를 지닌다. 1920년대 청년운동 활성화는 이러한 배경과 더불어 진전되는 계기를 맞았다.

한편 조선교육협회(朝鮮敎育協會)·조선여자교육회(朝鮮女子敎育會)와 각지에 조직된 교육조사위원회 등은 한국인 교사에 의한 한국인 아동을 중심으로 하는 교육개혁안을 제출하였다. 초등교육기관 수업의 한글 교과서로 진행은 교육개혁안의 핵심적인 내용이었다. 이러한 요구는 교육법령에 부분적이나마 반영되는 성과를 거두었다. 또한 민립대학설립운동(民立大學設立運動)도 경성제국대학 설립을 유도하는 계기였다. 이는 일제가 허용한 합법적인 영역을 최대한 활용한 점에서 의의를 찾을 수 있다.

(3) 제3차 조선교육령기

제3차 「조선교육령」은 1938년 3월 3일 칙령 제103호로 제정된 전문 16조로 구성되었다. 이제까지 존속한 보통교육 부분의 민족별 계통을 통일하는 문제는 가장 주요한 내용이었다. 전문 조항 감소는 보통교육 부문을 해당 학교령에 의거하는 방식으로 서술하였기 때문이다. 학제는 일본과 마찬가지 형식이었다. 보통학교는 소학교, 고등보통학교는 중학교, 여자고등보통학교는 고등여학교로 각각 명칭을 바꾸는 동시에 일본과 동일한 각급 학교령 적용을 받았다. 사범학교도 종래 일본인을 위한 소학교교원 양성기능과 한국인을 위한 보통학교교원 양성기능을 통합하였다. 교과목·교과과정·교수요목 등은 '조선어'를 제외하고 한국인과 일본인을 동일시하였다. 개정 본질은 외형상 동등성을 드러내면서 한국인의 특성을 전혀 고려하지 않은 채 무시하는 데 있었다.

이는 「조선교육령」보다 상징적 의미가 작은 하위 규정인 각급학교 규정에 그대로 드러난다. 대표적인 조처는 '조선어' 교과를 수의과목으로 바꾸고 수업시간 수를 대

폭 축소한 점이다. 조선총독부는 '조선어' 교과를 부과하지 못하도록 강제를 가하는 동시에 각급 학교에서 교수용어를 일본어로 통일하였다. '공민과(公民科)'는 중등학교 고학년에 새로 부과하는 등 기존 '수신' 교과목과 함께 일본인화를 강조하기 위한 방편 중 하나였다. 1920년대 이래 저항 주체나 다름없는 중등학생에 대한 사상적 통제 강화는 궁극적인 목적이었다. 일제 말기까지 일부 신설된 공립학교를 제외한 대다수 학교들에 대한 한국인과 일본인 취학은 기존처럼 민족 상호간에 선택을 달리하여, 조선총독부 의도와 달리 민족 간 이질감은 결코 반감되지 않았다. 고등교육기관인 사범학교조차도 입학부터 민족적인 차별을 서슴없이 자행하였다. 참고로 남자 사범학교 주당 교과목 배정은 〈표 3〉과 같다.

〈 표 3 〉 사범학교 교과목시간표(1938)

과목 / 학년	수신	국어급 한문	조선어	공민과	교육	수학	이과	음악	체조	도화 수공	직업	역사 지리	외국어	계
1	2	8	2	–	–	4	2	1	5	2	2	3	3	34
2	2	8	2	–	–	4	2	1	5	2	2	3	3	34
3	2	6	2	–	–	5	4	1	5	2	2	3	2	34
4	1	5	1	2	1	4	6	1	5	1	3	2	2	34
5	1	5	1	2	3	4	4	1	5	1	3	2	2	34

자료 : 조선총독부, 『관보』 1938년 3월 15일자.

사범교육 목적은 황국신민된 교육자 정신, 덕성함양, 일본어교육 철저 등이었다. 〈표 3〉에서 이전 사범교육에 비하여 수신과 · 공민과 · 체조 등은 상당한 비중을 차지함을 알 수 있다. 체조시간 증가는 검도 · 유도 · 교련 등의 배당에 따른 문제에서 비롯되었다. 반면 조선어 교수시간은 절대적으로 감소되고 말았다. 중일전쟁 발발을 전후로 시행된 황민화정책은 곧바로 식민교육정책에 그대로 반영됨을 의미한다.

(4) 제4차 조선교육령기

제4차 「조선교육령」은 1943년 3월 칙령 제113호로 제정된 전문 6조였다. 외형상 초등교육기관 명칭은 국민학교로 바뀌고, 중등교육은 「중등학교령」에 포괄 · 규정되었다. 사범학교 관련 규정은 「사범학교령」에 의거하여 전문을 크게 줄였다. 조선총독부는 1941년 3월 「국민학교령」을 제정하여 소학교를 국민학교로 고치는 동시에

'조선어' 교과목을 완전 폐지시켰다. 또한 「중학교령」·「고등여학교령」·「실업학교령」 등을 없애고 「중등학교령」에 포괄함과 동시에 수업연한은 5년에서 4년으로 줄였다. 1943년 3월 말 각급 중등학교 규정을 개정한 교육 목적은 "황국(皇國)의 도에 기초한 국민의 연성"이라 규정하였다. 이러한 의도에 따라 중등교육기관의 '조선어' 교과목도 완전히 폐지되지 않을 수 없었다. 이는 일본어 상용화를 통한 황국신민의 정신을 고취시키려는 의도에서 비롯되었다.

목적은 제3차 「조선교육령」과 마찬가지로 황국신민화를 위한 민족성 말살이었다. 이는 연합국 특히 대미 교전에서 위기를 느낀 일제가 한국인을 전쟁에 효율적으로 동원하기 위함이었다. 일제는 군제를 「징병제」로 바꾸면서 학교를 군대 하부기관으로 편성·운영하였다. 군사교육을 강화하는 한편 각급 학교는 전시 필요에 따라 노동력을 편성·공급하는 방향으로 법제를 개정하였다. 1943년 10월 한국인 학생에 대한 「학병제」 실시와 1944년 8월 「여자정신대근로령」, 1945년 5월 22일 「전시교육령」 등은 일본 본토의 결전에 대비해 교직원·학생으로 '학도대(學徒隊)'를 구성하게 하는 등 학교 병영화 획책과 맞물려 추진되었다. 학교는 전시에 필요한 인적 자원을 육성·공급하는 장소에 지나지 않았다.

「조선교육령」은 명목상 한국인을 위한 교육을 일찍이 포기한 채로 교육 일반의 목적마저 상실하게 만들었다. 이는 인간형 지향 면에서 이상적·도덕적으로 황국신민화를 추구하였다. 목적은 인문적 소양을 갖춘 지도자보다 실용적 지식을 가진 직업인 양성이었다. 교육내용은 일본어교육과 수신교육을 기본으로 하는 가운데 실업교육을 강조하는 결과를 낳았다. 한국인에 대한 선입견과 편견은 한국인에게 기본적인 초등교육 수혜의 권리·기회마저 제대로 부여하지 않았다. 대다수 한국인은 이를 민족차별로 인식하는 등 식민교육에 강하게 반발하지 않을 수 없었다.

「조선교육령」 대상과 포괄범위는 국내 한국인만을 대상으로 삼았다. 3·1운동 이후 한국에 거주하는 일본인 교육도 포함시키는 등 한국인과 일본인의 공학을 규정하였다. 또한 동일 학제에 편성시키는(3차·4차) 등 일부 외형적인 변화도 보였다. 교육수준과 완결성은 낮고 간이한 수준과 실용주의 위주에서 점차 상급학교 진학에 대한 요구가 강해지자 엄격한 선발·통제 아래 고등교육을 일부 허용하였다. 이러한 과정에서 허용된 권리·기회는 천황을 위해 목숨마저 바칠 수 있는 의무를 전제로 한 강요나 다름없었다. 한국인 교육시설의 보급수준이 가장 높아진 제4차 교육령 시기에는 한국 학생들은 일본인과 동등한 대우를 받았다. 이는 일제를 위한 전쟁에 헌신적으로 참여할 의무와 함께 주어진 '멍에'나 마찬가지였다.

「조선교육령」은 동화정책과 밀접한 연관성을 지닌다. 선언적 동화를 주창한 조선

총독부는 한국인들 반대에 부딪히면서 완전한 일본인화보다 일제의 시책에 충성·동조하는 인재양성을 목표로 삼았다. 「조선교육령」과 각급 학교령 개정 추이는 점차 이상적인 동화론이 통치과정에서 현실 차별을 인정하면서 차별 형식을 없애 가는 양상이었다. 곧 변화 이면에는 한국인의 일본인에 대한 종속과 하등 국민으로 인입(引入)이 전제되었다. 곧 국민으로서 권리보다 오직 천황에 대한 충성과 희생이라는 의무만을 강요하는 동화정책의 본질이 잠복해 있었다. 더욱이 복종과 명령을 중시하는 분위기는 해방 이후 민주교육 시행에 커다란 걸림돌로 작용하였다. 결국 전시동원체제에 따른 병영문화는 학교교육 본질을 완전히 훼손시키고 말았다.

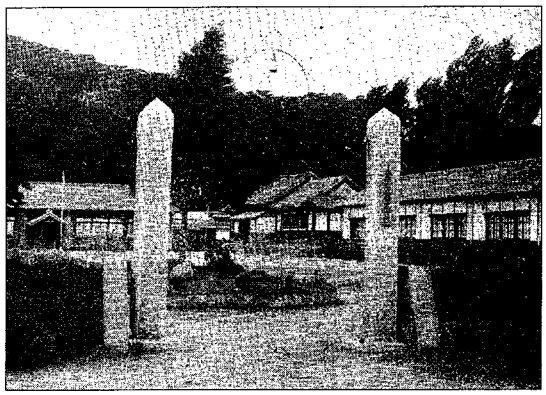
(5) 「개정사립학교규칙」과 「서당규칙」

일제강점기 사립학교에 대한 기본법령은 1911년 제정된 「사립학교규칙」이었다. 그런데 시대변화와 더불어 이를 정비할 필요성이 대두되었다. 외국인 선교사들이 운영하던 기독교계 학교는 사실상 치외법권적인 상태에 있었다. 이러한 학교는 식민지배의 부당성을 토로하는 등 저항적인 입장이었다. 곧 「개정사립학교규칙」은 식민통치 기반을 강화하려는 의도에서 시작되었다. 데라우치[寺內正毅] 총독은 사립학교에 대한 통제책을 다음과 같이 밝히고 있다.

> 국민교육을 시행하는 학교에서는 공사립을 막론하고 일정한 교육방침을 준수해야만 한다. 만약 관청의 통제를 별로 받지 않는 사립(학교)라고 이를 무시한 교육을 행한다면, 국가는 일관된 완전교육을 보급시킬 수 없다. 현재 사립학교 가운데 한국인이 경영하는 것과 외국인이 경영하는 두 가지가 있으나 앞으로 어느 것이든지 이 법에 개정된 규칙에 의하여 모든 것을 행하여야 한다. (弓削幸太郎, 1923, 『조선의 교육』, 自由討究社, 194~196쪽).

그의 입장은 국내에 운영되는 모든 사립학교는 이 규칙의 적용을 받아야 한다는 점이다. 곧 식민교육정책은 어떤 사립학교를 막론하고 반드시 이를 적용한다는 취지였다. 이는 식민교육체제 내로 사립교육기관을 흡수하려는 의지이자 선전포고나 다름없었다. 일본인 교사 채용 강요, 교과과정이나 교과용 도서에 대한 규제는 이러한 의도를 내포하고 있었다.

법령 중 사립학교의 재단법인 조직문제는 충실한 교육운영비 확보와 교육 내실화


수원공립보통학교

를 위한 전제조건이라고 강변하였다. 당시 대부분 사립학교는 재단법인을 운영할 만큼 재정적인 여유가 없었다. '모범학교' 지정도 이러한 취지에서 비롯되었다. 그런데 교육 내실화 운운은 탄압을 위한 외형적인 구실에 불과할 뿐이었다. 재단법인 설립은 많은 법률적인 제약으로 여의치 않았다. 민족주의자가 재단법인 대표이거나 사립학교장인 경우에는 자의적으로 법률을 적용하는 등 이를 허용하지 않았다. 저들은 '민족교육'의 저변을 발본색원하려는 입장에서 법령을 정비할 뿐이었다. 일제강점기 사립학교의 전면적인 감소는 이를 반증한다. 일면일교제(一面一校制)에 입각한 공립보통학교 증설은 이와 밀접한 관계 속에서 추진되었다.

한편 서당에 대한 통제도 강화되었다. 1908년 「서당관리에 관한 훈령」, 제1차 「조선교육령」, 「사립학교규칙」 등에서는 서당에 대한 온존책을 거듭 천명하였다. 이는 부족한 교육기관을 보완·활용하려는 의도와 무관하지 않았다. 저들 의도와 달리, 일부 서당은 '민족교육기관'으로서 변화를 모색하는 등 시세변화에 부응하고 있었다. 한국사·창가·병식체조 등을 통한 민족의식 고취는 식민교육정책을 비판하기에 이르렀다.

1918년의 「서당규칙」을 제정한 배경도 초등교육 내실화라고 밝혔다. 이는 탄압이라는 인상을 회피하려는 기만적인 술책이나 다름없었다. "서당에 대한 급격한 개선을 촉진하거나 통폐합을 강제하는 일은 종래처럼 피하는 대신 지역사정과 서당 실정에 부응하여 개선과 지도"를 종용한 사실은 이를 반증한다. 또한 교과목도 종래 경사(經史) 위주에서 벗어나 일어·산술 등을 가르치도록 규정하였다. 이른바 민족의식을 고취한다는 구실로 서당교재 채택도 상당한 제한을 받았다. '불량서적'에 대한 규제는 이러한 의도와 맞물려 있었다. 한국사나 한국문화에 대한 우수성이나 자긍심을 고취하는 내용을 수록한 교재는 철저하게 배제되었다.

2. 1910년대 경기도의 일어보급정책

(1) 일어보급을 위한 법령 정비

러일전쟁 전후로 일어에 대한 관심은 상당히 확산되는 분위기였다. 친일세력의 영향력 증대는 이러한 분위기와 무관하지 않았다. 일어학교도 각지에 설립되는 가운데 주요한 교육기관으로 점차 부상되었다. 인천 · 평양 등지 일어학교의 관립중등학교로 전환과 승격 등은 당시 상황과 맞물려 급속하게 이루어졌다. 특히 고문정치(顧問政治) 시행과 더불어 일어 능통자는 사회적으로 '대단한' 우대를 받았다. 일어 해득력은 개인의 사회적인 지위를 보장하는 주요한 수단 중 하나였다. 바야흐로 '일어만능시대'는 친일세력 발호와 함께 사회적인 영향력을 발휘하기에 이르렀다.

1906년 「보통학교령(普通學校令)」에 따라 일본어는 초등교육에서 사실상 주요한 교과목으로 부각되었다. 통감부는 초등교육기관인 공립보통학교는 물론 사립학교에 대한 일어교육을 강요하고 나섰다. 일부 사립학교는 식민교육정책에 부응하는 등 '일어학교'나 마찬가지였다. 당시인의 근대교육에 대한 부정적인 인식은 이러한 상황과 결코 무관하지 않았다. 일제강점 이후 일인 교사파견은 더욱 확대 · 장려되었다. 1911~1912년 신설되는 133개 공립보통학교도 예외는 아니었다. 특히 은사금(恩賜金) 지원에 의한 보통학교 증설은 이러한 의도에서 비롯되었다. 경기도청은 은사금으로 관내 공립보통학교 28개교와 17개 사립학교 설립을 계획하였다. 이천 명륜학교(明倫學校)와 안산보통학교는 도를 대표하는 '은사기념학교'이었다.

「조선교육령」과 개정 「사립학교령(私立學校令)」은 일제강점기 식민교육정책의 근간이었다. '충량한 일본신민(日本臣民)'으로서 의무만을 충실히 수행하는 인간양성이 궁극적인 취지였다. 이에 일어는 필수과목인 '국어'로 둔갑한 반면 한글은 선택과목인 '조선어'로 전락하고 말았다. 또한 한국역사 · 지리 등 교과서는 철저한 식민사관에 입각하여 편찬 · 보급되었다. 반면 일본역사 · 지리 등은 미화 · 찬양과 더불어 왜곡도 마다하지 않았다. 더욱이 실업교육 강조는 근로의식 고취와 생산력 증대를 위한 방편에 불과할 뿐이었다. 이는 노동자 · 농민 등에 대한 보다 가혹한 수탈을 도모하기 위한 수단에서 비롯되었다.

식민교육 담당자는 학무위원회 · 교육위원회 등 자문기구를 활용하였다. 본래 취지는 학교운영에 관련된 주요 사업의 심의 · 결정 · 자문을 얻기 위함이었다. 그런데

식민지시대와 더불어 본질은 심하게 왜곡 · 변질되고 말았다. 경기도 「학무위원규정(學務委員規程)」은 이를 극명하게 보여준다. 주요 내용은, "공립보통학교 1개교마다 학무위원은 반드시 5명을 둔다. 이들은 부윤 · 군수의 신청에 의하여 도장관(道長官)이 촉탁한다. 주요 임무는 학령아동(學齡兒童) 입학 권유와 출석 독촉, 교육설비에 관한 일, 기타 교육과 관련된 문제의 장려 등이다. 위원장은 부윤 · 군수로 하는 동시에 학교장을 반드시 참여시킨다." 등이었다. 이처럼 외형상 자문기구와 달리, 학무위원회는 원활한 식민정책 수행을 위한 보조적인 차원에서 교육정책을 심의하는 기구일 뿐이었다.

한편 식민당국자들은 한일 양 민족 동화를 위한 최선책으로서 일어보급에 의한 정서 공유로 인식하였다. 상호간의 의사 · 감정 전달은 기본적으로 언어에 대한 이해를 전제로 하기 때문이다. 더불어 '효율적인' 식민정책 수행상 일어보급은 시급한 현안이 아닐 수 없었다. 일선동조론(日鮮同祖論) · 일시동인에 입각한 '차별화'된 동화주의(同化主義)는 저들의 최종 목적이었다. 이는 단기간에 실현될 수 있는 단순한 사안이 아니었다. 한국인 대다수는 외형과 달리 식민통치를 현실로 수긍하지 않았다. 이는 폭압적인 상황에 맞서 내재화되고 있음을 의미할 뿐이었다. '점진적인' 동화정책은 이러한 배경과 맞물려 추진될 수밖에 없었다. 그런데 삼면일교제(三面一校制)에 입각한 공립보통학교와 인가된 사립학교 등은 절대적으로 부족한 상황이었다. 구체적인 대안은 서당 개량화를 통한 학령아동 수용과 국어강습회에 의한 문맹한 성인 수용으로 귀결되었다.

일부 서당 · 사숙 등은 학령아동에 대한 일어보급을 위한 근대적인 교육기관으로 전환되었다. 서당은 미풍양속 권장을 구실로 일제강점 초기부터 일부 장려되기도 하였다. 민풍개선(民風改善)을 핑계로 조직된 교풍회(矯風會) · 양풍회(良風會) 등은 식민통치 홍보에 적극적으로 활용되기에 이르렀다. 서당 개량화는 이러한 의도 속에서 추진되었다.

> 보통학교 내용 개혁의 일단으로 조선의 최저급 교육기관 되는 서당과 보통학교 간의 연락을 보(保)케 하기로 목하 당국에서 협의 중이라는데 원래 서당과 여(如)한 자(者)는 종일토록 한문서적을 송독(誦讀)하는 이외에는 하등 교재를 여(與)치 아니하여 현대의 시세에는 극히 적당치 못한 자(者)인즉 그 운명이 영구키 난(難)하리라더라. (『매일신보』 1910년 12월 7일자).

서당은 식민당국자에게 시세변화에 동떨어진 낙후된 교육기관에 불과할 뿐이었

다. 실제로 대부분 서당은 전통적인 교육방법에서 크게 벗어나지 않았다. 하지만 공립보통학교 운영을 위한 예산은 거의 확보할 수 없는 상황이었다. 부족한 보통학교 시설을 보완하는 차원에서 서당에 주목한 이유도 바로 여기에 있었다. 그런데 식민교육 시행과 더불어 대부분 전통교육기관은 변질되기에 이르렀다. 심지어 설립 · 운영주체 중 일부는 동화주의를 표방한 식민교육체제 내로 흡수 · 동화되고 있었다. 이른바 순회강연회(巡廻講演會)는 이를 극명하게 보여준다. 순회강연회 목적은 보통학교 졸업생 파견을 통한 서당 관리와 일본어 보급이었다. 이들은 일어 · 산술 · 한문 · 작문 · 습자 등을 가르치는 교사나 다름없었다. 이들에 대한 일어 · 산술 연구와 교과서 개선책은 저들의 궁극적인 의도를 그대로 보여준다.

반면 일부 '개량서당'은 시대변화에 부응하여 민족교육을 실시하는 등 식민교육에 맞섰다. 창가 · 역사교육 등을 통한 애국심 고취는 이를 반증한다. 특히 개신유학자 중 일부는 교육구국운동(敎育救國運動)에 입각하여 '개량서당'으로 전환을 시도하였다. 1910년대부터 증가된 서당은 이러한 목적과 맞물려 있었다.

한편 공립보통학교 교감은 관내 사립학교 · 서당 등에 대한 지도 · 감독권을 부여받았다. 헌병을 대동한 학내 시찰은 한국인 교사들 활동을 크게 위축시켰다. 경기도청의 「사립학교규칙」도 식민교육체제를 공고화하려는 의도였다. 전문 14개조인 이 법령은 기부금품 모집시 헌병 · 경찰관과 협의를 필수적인 조건으로 내걸었다. 특히 도내 사립학교의 공립학교로 전환도 이와 무관하지 않았다. 이에 공개적인 '민족교육'은 사실상 불가능한 상황으로 내몰아갔다.

지방비 보조금과 행정적인 편의 제공, 교과서 내용의 전면적인 개편 등과 동시에 국어강습회는 확산되었다. 다음은 이러한 상황을 그대로 보여준다.

> 경기도청에서 최근 관내에 국어야학회를 설립한 수를 조사하였는데 전문으로 설립함이 22처오 각 공 · 사립학교에 부설한 수가 25처이라는데 현금 입학 수업하는 학원이 1,727명이라. 발전의 희망이 유(有)하다 하여 해 도청에서는 극력 찬성한다더라. (『매일신보』 1911년 6월 30일자).

'합병'을 단행한 지 불과 10여 개월에 경기도 관내 국어야학회는 47개소나 설립되었다. 수용된 인원은 1,727명에 달할 만큼 성황을 이루었다. 경기도청은 지방비를 보조하는 등 적극적인 지원에 나섰다. 도청은 이를 '주요한' 업무로 인식하는 한편 후원을 아끼지 않았다. 이러한 분위기는 군청이나 면사무소 등 하부 행정기관으로 점차 파급되기에 이르렀다.

교육내용 · 교수방법 개선, 교사자질 향상 등은 본질을 왜곡 · 은폐하는 구실에 불과하였다. 실상은 교수법 · 교육내용 변화를 유도하는 한편 철저하게 식민교육정책 내로 통제하려는 목적이었다.

> 경기도청에서는 관내 사립학교와 사숙생도에게 대하여 국어와 수신과를 균일케 하며 또는 교수방법을 지도하기 위하여 작년 추기(秋期)부터 순회교사(巡回教師)를 배치하고 열심 시행한 결과로 성적이 양호하였으나 부득이한 사고를 의하여 수원 · 양주 양군을 제한 외에는 순회교수를 폐지하얏다가 금에 갱(更)히 계속 실시하기로 결의한 고로 각 부윤 군수에게 통첩하고 사립학교와 서당 소재의 위치와 교사의 씨명을 정사수보하라 하였다더라. (『매일신보』 1912년 6월 12일자).

경기도청은 사숙 생도들에게 일본어와 수신과목을 교육받도록 규정하였다. 이에 '순회교사'를 배치하는 등 조직적인 교육체제는 구축되었다. 원래 계획은 군마다 최소한 5개 국어강습소 운영이었다. 교육기간은 1개월에 5일 이상으로 규정하였다. 반면 이러한 취지에 벗어난 서당은 통제 · 탄압의 대상이었다.

한편 공립보통학교 교원에 대한 일어보급은 '국어조선어연구회' 실시로 이어졌다. 초기에는 행정당국자 의도와 달리 별다른 성과를 거둘 수 없었다. 한국인 교사 대부분은 일본어 능력이, 반면 일본인 교사는 한국어 능력이 미숙하였기 때문이다. 도통첩(道通牒) 제6호인 「보통학교교원국어조선어연구에 관한 건」은 이를 잘 보여준다.

> "… 조선인 교원으로 전(全)히 국어를 이해치 못하는 자(者)이 유(有)함에 지(至)하여는 현하의 보통교육상 일대 결점이라 할지라도 무릇 조선어학습의 방법은 학력의 정도에 의하여 다소 상이한 바가 유(有)하되 … 조선인의 국어를 학습함도 역차(亦此)와 동양(同樣)으로 사료(思料)함 연이부군(然而府郡) 제출의 보고를 열(閱)하면 관내 48 공립보통학교 중 방법에 준(準)할 자(者)로 인(認)할 자는 겨우 8교에 불과하고…." (『매일신보』 1913년 2월 13일자).

즉 일본인 교원 중 4명만이 겨우 한글을 해득하는 정도였다. 경기도 내 48개 공립보통학교 중 8개교 조선인 교원만이 부분적으로 일본어를 이해하는 수준이었다. 교원강습회의 지속적인 시행은 이러한 한계를 점차 극복하는 계기였다. 이는 경기도에만 한정되지 않는 전국적인 현상이었다. 교원 · 관리들도 점차 일어 상용화에 동

참하는 분위기였다. 업무평가 기준은 일어보급 · 활용과 일어 해득력 등에 비중을 두었기 때문이다. 이처럼 1910년대 교육정책은 일어보급을 위하여 입안 · 추진되었다고 해도 과언이 아니었다.

교원연수제도도 한국인 교사들을 식민교육체제 내로 견인하는 요인 중 하나였다. 교원자질 향상은 명목상에 불과할 뿐이었다. 교사 성향을 분류 · 제거하기 위한 기초과정은 바로 교원연수제도였다. 이는 오직 식민체제 안정에 기여할 수 있는 한국인 교사만이 재직할 수 있도록 분위기를 조성하는 장치나 다름없었다. 또한 사립학교의 '모범학교(模範學校)' 지정과 지원도 이와 무관하지 않았다. 부실한 재정과 미비한 교육시설 등을 핑계로 수많은 사립학교는 점차 통 · 폐합될 수밖에 없었다. 심지어 경기도청은 군수에게 조선총독부 편찬 교과서 사용만을 권장하였다. 이는 단순한 '권장' 이 아니라 사실상 '강요' 나 다름없는 행정지시였다.

식민교육정책 근간인 공립보통학교의 삼면일교제마저도 초기부터 제대로 시행될 수 없었다. 이를 실행할 재원 부족은 주요한 원인이었다. 대체 방안은 국어강습회 설립과 개량서당 운영으로 귀결되었다. 한말 설립된 1,000여 개 야학은 변질 · 폐쇄되었고, 서당 · 사숙(私塾) · 의숙(義塾) 등 전통교육기관도 변질 · 장려되는 급변한 과정을 겪었다. 근대교육 보급이라는 구실로 오직 일어보급을 위한 국어강습회 · 개량서당만이 허용되었다. 이처럼 전통교육기관 개선책은 부족한 제도권 교육기관을 보완하는 임시방편에 불과하였다.

(2) 일어보급의 전초기지 국어강습회

1) 설립 현황

'일한합병' 을 전후로 야학운동도 급속하게 약화 · 변질되어 나갔다. 식민정책 강화는 변질을 초래시키는 결정적인 요인이었다. 반면 일어보급을 위한 교육기관은 확산되는 계기를 맞았다. 야학 · 강습소 · 서당 등에 대한 통제 · 감독 강화는 이러한 배경과 맞물려 시행되었다. 우민화교육과 더불어 일어보급은 점차 식민교육정책의 근간으로 위치를 확보하기에 이르렀다. 이는 제도권 교육기관과 국어강습회 · 개량서당 등을 통한 다양한 방법으로 추진되었다. 경기도 내 국어강습회 설립 과정과 현황 등은 다음과 같다.

인천면의소(仁川面議所)는 행정조직을 이용하여 일본어야학회(인천항일어야학

회 : 필자주)를 설립하였다. 설립자는 일본인 삼환태랑(森丸太郎), 부내면장 서상빈(徐相彬), 동장 10여 명 등이었다. 주요 대상자는 관내 노동자와 적빈자(赤貧者)들이었고, 연령은 12~46세까지로 제한하였다. 여자와 노약자를 제외한 남자 거주민은 사실상 모든 대상이었다. 이들은 일어야학교를 설립한 후 감독 2인과 강사 6인을 선정하였다. 동장들은 모집책임을 전담하는 등 공권력을 동원하는 체제나 다름없었다. 인천공립학교 부설인 인천야학교도 일어를 중심으로 보통교육과정을 가르쳤다. 100여 명에 달하는 응시자는 시험으로 50명만을 선발 · 수용하였다. 학업 성취도와 향학열 고취 방안은 성적 우수자에 대한 시상으로 이어졌다. 1913년 황등천면(黃等川面) 면장 남길우(南吉祐)는 국어연습회를 설립한 후 교사 1명을 초빙하였다. 그는 초빙교사와 더불어 청년 70여 명에게 일어와 보통학교 교재를 중심으로 가르쳤다.

수원군 도산(島山) 소학교장은 격야(隔夜)로 2시간씩 일어를 가르치는 국어강습회를 개최하였다. 대상자는 관내 청호면 · 계탄면 · 문시면에 소재한 서당 생도들이었다. 반월면(半月面) 면서기 한봉수(韓鳳洙)와 순사보 박상춘(朴相春)도 국어강습소를 설립한 후 각 이장에게 주민들 입학을 권유하여 좋은 성과를 거두었다. 군청 · 면사무소와 경찰서는 이를 장려하기 위하여 행정적인 지원을 아끼지 않았다. 광주군 낙생면(樂生面) 판교리(板橋里) 헌병소장 좌사원증웅(佐士原增熊), 면장 남태희(南台熙), 유지 남상목(南相穆) 등은 국어강습소를 설립하였다. 2개 동리에서 60~70여 명이나 출석하는 등 성황을 이루자, 경기도청은 보조비 지원을 통한 일어보급에 박차를 가하였다.

평택군 군서기 김찬제(金纘濟)는 강난수(姜蘭秀) 등과 협의하여 일어야학강습소를 설립하였다. 그는 매일 저녁마다 30여 청소년에게 일어를 가르쳤다. 이들은 군수를 소장으로 초빙하는 한편 보통학교로 설립인가원을 제출하여 이를 관철시켰다. 또한 '대민행정'을 표방하면서 청사 내에 면장사무견습소도 운영하였다. 군수는 민지계발을 구실로 관내 면장에게 『매일신보』 구독을 권장 · 강요하는 등 식민정책 홍보에 적극적이었다. 이는 식민정책의 원활한 운용을 위한 방안이나 마찬가지였다. 면은 식민통치를 위한 최하부 행정조직이었고, 면장은 실무를 책임진 첨병이었다. 1916년 조직된 안성청년회는 읍내면사무소 내에 국어강습회를 설치하였다. 임원들은 교사로 경부 표한룡(表漢龍)을 초빙하는 등 일어보급에 노력을 기울였다. 경기도청은 지방비를 보조하는 등 재정적인 지원을 아끼지 않았다. 청년회는 3 · 1운동 이후 1920년대 안성지역 문화운동을 주도하는 단체로 발전하였다.

가평군수 이승조(李承祖)는 헌병분견소 산천박차랑(山川博次郎) 협력으로 일어야학회를 설립할 수 있었다. 개학식에는 무려 150여 명이나 운집하는 성황을 이루

었다. 이승조는 한말 유림계 태두인 화서 이항로(華西 李恒老) 손자였다. 이처럼 지방관리는 행정력을 동원하여 일어보급에 앞장서고 있었다. 1920년대 지방관리들에 의하여 설립된 대부분을 '관변야학'으로 규정은 이와 무관하지 않다. 파주군 조리면(條里面) 죽원리(竹院里) 이병규(李丙珪)·심의학(沈宜鶴)·송문숙(宋文淑) 등도 사립 보명학교(普明學校) 내에 국어야학보급회를 설립하였다. 이들은 매일 3시간씩 일어·산술·한문·식림 등을 교수하기에 이르렀다. 읍내 유지들도 공립보통학교 내에 국어산술야학회를 설립하였다. 교사들은 명예교사로서 활동하는 등 일어보급에 대한 지원을 아끼지 않았다. 양주군 공립학교와 각 관청 직원 등은 면사무소 내에 일선어강습회를 세웠다. 한글과 일어에 능통한 한·일 관리는 명예교사로서 자원하는 등 향학열을 고조시켰다. 일본인은 일어를 가르친 반면 한국인은 한글을 가르쳤다. 직원 25명이 이에 호응하는 등 대단한 반향을 불러 일으켰다. 지방통치는 이러한 과정을 통하여 점차 정착되어 나갔다.

강화도의 합일여학교(合一女學校)도 부설로 청년부인야학을 조직하였다. 교과목은 일어·한글·한문 등이며, 출석생은 10여 명이었다. 이들은 대부분 가정부인들로 당시 '충격적인' 사건이나 다름없었다. 동군 송해면(松海面) 고성근(高成根) 부인 노난희(盧蘭熙)도 야학교를 세웠다. 그녀는 학령아동 30여 명을 가르치는 등 매우 열성적이었다. 운영비는 물론 학용품까지 남편과 본인이 전담하였다. 이에 주민들도 의연금을 모집하는 등 지원을 아끼지 않았다. 진위군 포승면장(浦升面長) 최광식(崔匡植)은 보통학교과정인 국어강습소를 설립하였다. 교사 최기승(崔基昇), 학감 이흥서(李興緖)·박승렬(朴承烈) 등의 열성에 자극을 받은 최관식(崔寬植)·이유상(李有相) 등은 의연금을 갹출함으로써 재정적인 기반을 확충할 수 있었다. 강습소 수료생 중 수십 명은 서울의 고등보통학교에 진학하는 성과를 거두었다. 이를 계기로 국어강습소에 대한 부정적인 인식은 점차 완화되어 나갔다.

개성군 유지들로 구성된 개성학회(開城學會)는 사립학교를 설립·지원하는 데 앞장섰다. 1911년 임원들은 점원을 대상으로 상업야학교를 설립하였다. 정화여학교(貞和女學校)는 여름방학을 이용한 하기강습회에서 일어·한문 등을 가르쳤다. 한문은 동교 교사 임정식(林停植)·권중구(權重求), 일어는 개성학당장 부인 송미수미자(松尾須美子, 이후 심상소학교 교사 삼근(三根)으로 교체)가 각각 담당하였다. 이에 호수돈여학교 생도들도 대거 참여하는 등 성황을 이루었다. 동군 일본조합기독교 목사 최중진(崔重珍)·유일선(柳一宣)과 유지 조봉(趙鳳)·이훈(李熏) 등은 청년들의 지덕체 함양과 친선도모를 위한 청년수양회를 조직하였다. 이들은 도서종람소를 설치하는 등 민지계발에 노력을 기울였다. 특히 영어·한어·음악 등을 위

주로 하는 전문과와 국어 · 부기 · 번역문 · 산술 · 성경 등을 가르치는 보통과로 구분한 야학을 세웠다.

국어강습회는 관청이나 일본인 등의 지원을 받는 가운데 우후죽순처럼 설립되었다. 여름휴가나 방학을 이용한 단기간 강습회도 개최되는 등 일어보급을 위한 다양한 노력을 기울였다. 〈표 4〉는 1910년대 경기도 내 설립된 주요 국어강습회 현황이다.

〈 표 4 〉 1910년대 경기도의 국어강습회 현황

야 학 명	위 치	설 립 자	연도	교 사 진	교과목	학생수	출 전
인천항일어 야학교	인천 인천면	삼환태랑 · 서상빈 (면장) · 동장 10인	1910	삼환태랑 외 5인,감독 2인	일어	12~46세	매 1910. 9.30
일어야학회	가평	이승조,산천박차랑		산천박차랑	일어		매 1910.10.27
일어야학	교하 선성학교 내	저호무부;군서기		좌동	일어 · 기타		매 1910.12. 2
노동야학회	여주군 공보교 내	김흥제(金弘濟) 전홍준(田弘俊); 개진학교 설립		좌동			매 1911. 3.19
상업야학교	개성	개성학회		학회 임원	상업일반		매 1911. 3. 8
야학과	개성	개성학당		학당교사	보교과정	주야 100	매 1917.11. 4
일어야학강습소	평택 군청 내	김석현(金錫鉉) 김찬제 · 강난수 정태영	1911	군수;소장, 김찬제;교사	일어	30	매 1911. 6.20 매 1911. 7. 1
국어야학회	경기 관내 47처	공 · 사립학교 부설		공 · 사립보교 교사	일어	1,727	매 1911. 6.30
일선어강습회	양주 양주공보교 내	군청 · 공보교 직원		좌동	일어 · 한글	관리 · 교사;25	매 1911.12.14 매 1911.12.16
국어야학회	영평 영평공보교 내	유지		공보교 교사	일어;주5일	각자 수업료부담	매 1911.12.24
국어산술야학회	파주 파주공보교 내	유지		공보교 교사	일어 · 산술		매 1911.12.24
국어강습회	고양 두모면 행당리	청년 50명		헌병보조원 · 일본헌병	일어		매 1912. 1.14
실업야학회	교하 사립학교 내	사립보통학교		사립보통학교 교사	일어 · 농업 · 한문 · 산술	다수	매 1912. 1.28
국어강습소	양주 주내 면 사무소 내	면사무소	1912	영목운차랑(鈴木運次郎)	일어		매 1912. 3. 9
인천야학교	인천 인천공보교 내	공립학교		공립학교 교사		50	매 1912. 6.26 매 1912. 7.17 매 1912. 7.19
국어강습소	이천 마장면 오천리	유지		민순호(閔舜鎬) 이한상(李漢相)	일어	수업기간 3년	매 1912.12. 3
국어야학교	양평	군참사 안천보치(岸川保治)		좌동	일어		매 1912.12.17

야 학 명	위 치	설 립 자	연도	교 사 진	교과목	학생수	출 전
간이상업야학교	개성 제1공보교 내	제1공보교		교사			매 1913. 4. 9 매 1913. 4.10 매 1913. 7.30
하기강습회	개성 정화여학교 내	정화여학교와 호수돈여학교	1913	임정직 · 권중구 삼근;교사	일어 · 한문		매 1913. 7.30
국어연습회	인천 부황동	남길우;면장			일어	37	매 1913. 8.12
국어강습회	수원 청호 계탄 문시	소학교 교장		좌동	일어	서당생 대상	매 1913. 9.23
국어보급야학회	파주 보명학교 내	이병규 · 심의학 송문숙;관리		좌동	일어 · 산술 · 한문 · 식림		매 1913.10.29
국어야학회	교하 공보교 내	교하공보교		교사	일어		매 1918.11.19
국어강습회	인천 부내	부내면사무소		면장	일어	수십 명	매 1913.12.21
국어야학회	인천 부내	명덕학교		교사	일어		매 1913.12.21
국어강습소	광주 낙생 판교리	좌사원증응 남태희 · 남상목	1915	좌동	일어	60~70	매 1916. 5.26
국어강습소	안성 읍내면 사무소 내	안성청년회		표한룡	일어	다수	매 1916. 5.26 매 1916. 9. 5 매 1917. 1.23 매 1918. 5.26
국어강습소	수원 반월면	면사무소	1916	한봉수(면서기) 박상춘(순사보)	일어	20	매 1916. 9.29
야학회	안성 이죽면 장계리	윤인영(尹璘榮)		좌동	조선어 · 일어 · 한문 · 산술	수십인	매 1924.12.13
청년부인야학	강화 합일여학교 내	합일여학교	1917	교사	일어 · 한글 · 한문	10(40)	매 1918. 1.26 매 1922. 4.13
청년수양야학회	개성	유일선 · 최중진 · 조봉 · 이훈 등		유지제씨	전문과 보통과		매 1917.11. 8
국어강습소	진위 포승면	최광식	1918	최기승 · 이흥서 · 박승렬	보교과정	150	매 1918. 7.25

자료 : 김형목, 2001, 「1910년 전후 야학운동 실태와 기능」, 중앙대 박사학위논문 중에서 1910년대 경기지역 국어강습회를 발췌 정리함.

〈표 4〉에 나타난 국어강습회는 당시 설립 · 운영된 전부를 의미하지 않는다. 이는 대표적이거나 널리 알려진 사례로 생각된다. 문화운동이 확산된 1920년대조차 각지에 운영된 야학 · 강습소 등도 제대로 보도되지 않았다. 이를 통하여 국어강습회는 광범하게 운영된 사실을 쉽게 추측할 수 있다.

이는 도청 · 군청 등 행정기관과 관리들의 주도로 운영되었다. 일본인 관리나 실업가 등도 점차 이에 동참 · 후원하는 분위기였다. 이들의 인식이나 참여 배경 등에

관한 구체적인 사료는 없다. 다만 '폭압적인' 헌병경찰제도를 은폐·미화하는 동시에 일어를 통한 우호적인 분위기 조성은 주요한 목적이었다. 나아가 '차별화'된 동화정책을 위한 안정적인 식민체제 구축은 궁극적인 지향점이나 마찬가지였다.

2) 교과목과 특성

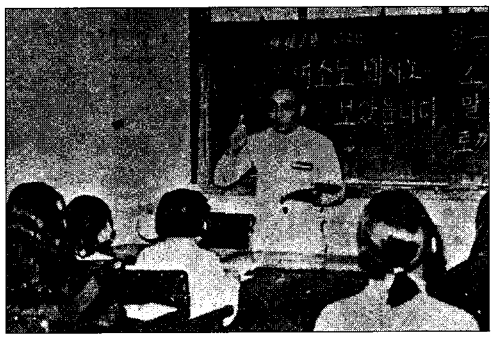
주요 교과목은 일본어였다. 다만 문맹자를 위하여 한글이나 초보적인 한문·산술 등도 병행하는 등 교육적인 효과에 주목하였다. 이는 일어보급을 위한 수단에 불과할 뿐이다. 특수한 목적인 상업야학·점원야학은 상업·부기 등 실무에 필요한 교과목을 채택하였다. 진위의 국어강습소는 초등교육에 준한 보통학교 과정을 가르쳤다. 전반적인 추세는 일어 교수시간에 대한 절대적인 비중을 두었다. 이처럼 야학은 현지 사정이나 피교육자의 능력과 현실적인 요구를 참작하던 방식에서 벗어나 점차 획일화되었다. 곧 사설교육기관은 식민교육체제에 의하여 통제·운영됨을 의미한다.

구체적인 교육기간은 거의 파악할 수 없다. 대체로 1910년대 초반 공·사립학교 부설인 경우는 1년 정도였다. 6개월 단위에서 점차 3~4개월로 축소되는 등 현지 사정에 따라 많은 편차를 드러내었다. 물론 1~3개월에 불과한 단기간인 경우도 있었다. 심지어 1개월에 5~6일 정도로 1회에 2~3시간 간단한 일상용어를 가르치기도 하였다. 『매일신보』에 게재된 「국어첩경」은 주요 교재로서 활용되었다. 대부분은 농한기나 방학을 이용하여 2~3개월을 기간으로 삼았다. 반면 이천군 마장면 오천리 국어강습소는 보통학교에 버금가는 3년이었다.

운영비는 일본인·유지 등의 의연금과 관청 보조금으로 충당되었다. 일부는 지방비 보조금으로 마련하였다. 강습생의 월사금으로 조달한 경우는 영평공립보통학교 부설인 국어야학회뿐이었다. 이는 특수한 경우이고, 대부분은 관청 지원으로 이루어졌다. 그런 만큼 자강운동기 야학보다 운영비는 '비교적' 풍부한 실정이었다.

피교육생 수는 20인 미만과 80인 이상이 각각 1개소였다. 반면 20~40인 미만은 절대 다수를 차지하였다. 교육대상자를 중심으로 살펴본 규모는 이전보다 크게 확대되지 않았다. 이는 제도권 교육기관 기능을 보조한 차원에서 운영된 사실을 반증한다. 나아가 식민정책을 홍보하는 '통로' 중 하나는 바로 국어강습회임을 시사하는 부분이다.

교실은 특정한 장소에 한정되지 않았다. 대체로 관내 제도권 교육기관이나 행정관청 등은 주요한 교실로서 활용되었다. 관찰사·군수·경찰서장·헌병대장이나


야학 수업 광경

공 · 사립학교장 등의 관심 여하에 따라 장소는 크게 구애받지 않았다. 헌병대분견소 · 파출소 · 면사무소나 숙직실 등도 교실로 이용될 정도였다. 이마저 여의치 않은 경우는 마을회관이나 개인 사랑방을 교육현장으로 이용하였다.

한편 각 지역별 특징은 현지 여건에 따라 상당히 다양하게 나타난다. 이는 지역적인 특성을 반영한다는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 즉 일제 침략에 대한 '저항 또는 순응'은 획일적이지 않다는 사실이다. 〈표 4〉에 나타난 경기도 내 국어강습회 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째로 일어는 매우 중시된 '필수과목'이었다. 일어는 '국어'로서 제도권 교육기관은 물론 야학 · 사설강습소 등에서도 주요한 교과목을 차지하였다. 이는 식민교육을 보조하는 교육기관임을 의미한다. 일어보급에 치중된 교육정책은 이러한 상황을 조성하는 요인이었다. 따라서 1910년대 야학이나 서당에 대한 '민족교육' 운운하는 평가는 철저히 비판되어야 한다. 사립학교에 대한 종래 평가도 이러한 비판에서 결코 자유로울 수 없다.

둘째로 운영주체는 관변 측 인사나 유지 · 일본인 등이었다. 첫째 문제와 관련된 사항으로 식민체제의 공고화는 일어보급을 우선적인 과제로 삼았다. 「조선교육령」과 식민정책의 궁극적인 목표는 양 민족의 '차별화된' 동화정책이었다. 한국인 유지 중 상당수는 기득권 유지를 위한 방편으로 국어강습회 설립 · 운영에 참여하고 있었다. 더욱이 일본인들의 활동에 주민들은 적대감보다 감사하거나 은인(?)으로까지 생각하는 분위기였다. 즉 경찰관주재소나 헌병분견소의 일본인이나 보조원 등은 주요 활동가나 다름없었다. 이들은 한국인의 일상사를 직접 통제 · 억압하는 식민지배의 하수인이었다. 그런데 저항이나 거부감은 거의 나타나지 않았다. 이는 일본 생활문화가 우리 실생활 속으로 유입되는 한 통로로서 활용됨을 의미한다.

셋째로 관리 · 교사를 대상으로 한 강습회가 성행한 사실이었다. 각 관청의 한국인은 한글을, 일본인은 일어를 각각 가르치는 '일선어(국어)야학회'는 지역적인 여건을 참작하여 널리 운영하였다. 이는 교사들을 식민교육정책의 중심 인물로 육성하려는 의도였다. 방학을 이용한 지속적인 교원연수제 시행은 이를 실현하는 주요한 방안이었다.

넷째로 대상자는 대부분 성인이었다. 이는 셋째 문제와 밀접하게 관련된 문제이다. 원활한 식민정책 수행을 위한 한 방안은 바로 국어강습회였다. 문맹률 90%를

상회하는 상황에서 시행되는 식민정책은 사실상 '무용지물'이나 다름없었다. 시행법령에 대한 한국인의 무지는 저들의 수탈에 상당한 도움을 주었다. 그러나 행정 집행은 항상 난관에 부딪치지 않을 수 없었다. 관공서나 공립보통학교가 이를 주도한 원인도 바로 일어보급에 있었다. 문맹퇴치에 따른 일본어 문해(文解)는 식민통치 수행에 상당한 도움이 되었기 때문이다.

다섯째로 일본인과 빈번하게 접촉하는 인천 · 수원 · 안성 등지에 성행하였다. 개항 이래 주요 항구나 중심 도시 주민들은 일어 사용의 필요성을 실감하였다. 물론 일부 자강론자(自强論者)와 일본인 등은 이전부터 야학을 통한 일어보급에 노력하였다. 이러한 경향은 1910년대 이후 더욱 확산되었다. 노동자 임금은 노동력과 함께 일어 능력에 따라 크게 좌우되었기 때문이다. 즉 일어 능통자는 작업반장 · 십장 등 중간 관리로서 일정한 권한을 획득할 수 있었다. 주요 도시를 중심으로 일어만을 가르치는 야학 성행은 이를 반증한다.

마지막으로 설립시기는 1910~1912년에 집중되었다(〈표 4〉 참조). 일어보급을 위한 각종 법령 정비도 이와 일치한다. 초기 식민교육정책은 일어보급에 집중된 사실에서 엿볼 수 있다. 그런데 열의와 달리 뚜렷한 성과를 거두지 못하였다. 1920년대 80%를 상회하는 높은 문맹률은 이러한 상황을 그대로 보여준다. 한국인 스스로 설립에 의한 광범위한 야학 · 강습소 등을 통한 일어보급 모색은 이러한 배경에서 파생되었다.

3. 교육열 고조와 문화운동 확산

(1) 교육열 고조

3 · 1운동 결과로 식민정책은 '무단통치'에서 이른바 '문화통치(文化統治)'로 전환되었다. 이러한 정책 변화는 민족분열책이라는 '기만성'을 내포하지만, 국내 활동가들에게 보다 확대된 합법적인 활동 공간을 제공하였다. 외래 사조 유입으로 '개조(改造)'라는 개념이 풍미하는 분위기였다. 이에 부응한 개인 · 가정 · 사회 개조 등은 시급한 문제로 부각되었다. 제1차 세계대전 이후 세계질서의 재편에 따른 사회적인 분위기는 다양한 운동론에 근거한 민족해방운동을 활성화시키는 계기였다. 즉 군이나 면 단위의 청년 · 노동 · 농민 · 교육단체 등이 조직되는 한편 이를 아우르는

중앙 조직이 건설되기에 이르렀다. 반면 본부가 조직된 후 지회가 조직되는 등 통일적인 민족운동도 모색되었다. 조선청년연합회(朝鮮靑年聯合會) · 조선노동공제회(朝鮮勞動共濟會) · 조선여자교육회 등은 바로 당시 상황을 실증적으로 보여준다.

조선청년연합회는 지역 단위로 조직된 청년단체의 고립 · 분산적인 활동을 지양하고 통일전선적(統一戰線的)인 입장을 강조하였다. 사회주의 이념의 유입에 따른 치열한 '사상투쟁'은 노동 · 농민운동 현장과 접목되면서 점차 현실모순의 타개를 위한 대안을 강구하기에 이르렀다. 이러한 노력으로 1924년경 청년단체는 크게 민족주의 진영과 사회주의 진영으로 점차 통합되어 나갔다. 청년운동과 노동 · 농민운동의 통일기관을 표방한 조선청년총동맹(朝鮮靑年總同盟)과 조선노동총동맹(朝鮮勞動總同盟)에 각각 224개와 182개 단체가 가입하는 성과를 거두었다. 물론 민족주의와 사회주의를 지향한 양 진영의 이념적인 갈등은 신간회(新幹會) 조직을 전후하여 어느 정도 완화되었지만, 일제강점기 동안 완전한 통합은 실패하였다. 양 진영의 대립 · 갈등은 민족운동 역량을 약화시키는 등 부정적인 측면과 아울러 민족해방운동의 다양한 방향을 모색한 점은 세계사상 전무후무한 식민체제에 대한 지속적인 저항을 추진하는 원동력이었다. 민족해방운동을 추진하는 과정에서 나타난 현실적인 문제는 문맹퇴치였고, 그런 만큼 이념적인 이질성에도 각종 사회단체는 이를 타파하기 위한 활동에 노력하였다.

더욱이 개신교의 엡윗청년회 · 수양회 · 면려회 등은 시세 변화에 부응하는 활동으로 근대교육의 중요성을 강조함으로써 자강운동 이후 교육열을 고조시켰다. 이러한 단체는 사학에 대한 지원뿐만 아니라 교회를 중심으로 야학을 설립 · 운영하는 등 교육계몽운동을 실질적으로 주도하는 상황이었다. 또한 각지의 청년회 역시 생활 개선 · 풍속 개량과 아울러 문맹퇴치를 위한 야학 설립은 물론 마을문고 · 신문잡지종람소 등을 운영하기에 이르렀다. 특히 전국을 대상으로 활동한 재동경유학생친목회(在東京留學生親睦會) · 조선여자교육회 · 조선청년연합회와 각 지방 경성유학생학우회(京城留學生學友會) 등의 순회강연단도 이러한 분위기를 확산시켰다. 이에 중등교육기관은 물론 초등교육기관조차도 만성적인 입학난에 직면하지 않을 수 없었다.

교육열에 부응한 선각자들은 조선교육협회 · 조선여자교육회 등을 조직한 후 순회강연단을 편성하여 각지에서 강연회를 개최하였다. 이상재(李商在) · 유근(柳瑾) · 한규설(韓圭卨) 등이 중심이 된 조선교육협회는 조선총독부에 의무교육의 조속한 실시와 한글교육 강화 등을 건의하는 한편 주민의 부담에 의한 교육기관의 설립을 촉구하고 나섰다. 이들은 발기문을 통해 취지를 천명하였다.

"…만근(挽近) 오인의 개조라 개선이라 하는 규성(叫聲)이 각 방면에서 훤괄(喧聒)함은 실로 가희(可喜)할 현상이라. 차에 기인함인지 은행이나 회사가 족출(簇出)하야 우리 사회의 빈약한 경제계를 윤활케 함도 무논급(無論急)지 아닌 것은 아니로대 그러나 우리 사회의 근본적 개조를 기도코자 할진대 여간 형식적 외부적 제도의 십시적(十時的) 개조로는 도저히 능히 할 바 아니오. 먼저 일반국민의 문화정도를 향상케 하며 다수의 인재를 양성함이 무(無)하면 차는 목(木)에 연(緣)하야 어(魚)를 구함과 이(異)할 것이 무(無)하도다. 이제 세계적 대전란의 결과가 신문화의 대운동을 야기하게 됨은 특히 저명한 사실인즉 금일 우리의 사회를 침륜중(沈淪中)에서 만회할 유일의 방책은 다만 이 시대에 적응(適應)한 교육을 장려 진흥함에 전재(專在)하도다. 희라 금일 조선의 교육문제는 이것이 결코 한인(閑人)의 한담재료가 아니라 우리 민족의 장래 소장에 관한 기점이며 사활에 관한 문제라. 현하 조선 내에 산재한 영성(零星)한 교육기관 중에서 순연한 우리 조선인의 재력과 노력으로 경영하는 것이 몇 개나 유하뇨. 근본의 문제를 등한에 부하고 민족의 부활이니 사회의 개선이니 아무리 절규하며 아무리 기대할지라도 필경 도래할 기가 없을 것이다…." (『동아일보』 1920년 6월 23일자).

야학 · 개량서당 등 사설강습소를 통한 교육운동이 확산되자, 이 단체는 중등과정인 『강의록』을 발행하는 등 지속적인 교육운동을 추진하였다.

한편 경기도 입학난 역시 예외는 아니었다. 인천의 강촌생(江村生)은 의무교육 시행으로 입학난을 해소하는 한편 우선적으로 보통학교 확장을 위한 유지들의 적극적인 지원과 분발을 촉구하였다. 이에 인천 신화수리(新花水里) 배상웅(裵祥雄) · 김창성(金昌成) · 조봉원(趙奉元) 등 10여 인은 신촌공학회(新村共學會, 일명 인천공학회; 필자주)를 조직하여 보통학교에 입학하지 못한 학생들의 구제를 위한 강습소를 설립하였다. 이들 발기인은 각각 10원씩 기금을 내자, 주민들도 40여 원에 달하는 기부금을 희사하여 수십 명 학령아동을 구제하였다.

강화읍은 수천 호에 달하는 대읍이나 교육기관은 공립보통학교와 사립합일학교만이 인가를 받는 등 입학난의 고통에서 벗어날 수 없었다. 이에 유림과 유지 제씨의 발기로 강화강습소를 설립한 후 중등과 70명과 보통과 100명을 각각 모집하였다. 중등과는 일어 · 조선어 · 한문 · 상업 · 이과 · 산술 · 대수 · 기하 · 지리 · 역사, 보통과는 일어 · 조선어 · 한문 · 산술 · 상업 · 이과 · 지리 · 역사 등을 교수하였다.

이처럼 각지에 조직된 청년단체는 문화운동을 주도하는 한편 야학 · 강습소 설립을 통한 입학난 해소와 문맹퇴치에 노력을 아끼지 않았다. 이러한 단체의 조직 · 활

동은 바로 민중층 성장을 의미한다. 1910년대 질곡적인 '무단통치' 하에서도 노동운동과 농민운동은 끊임없이 발생하였다. 이러한 흐름은 3·1운동에서 일제의 무자비한 탄압에 폭력투쟁으로 맞서는 등 저항성을 유감없이 발휘하였다. 이를 계기로 민중은 민족해방운동전선에 주력으로 등장하기에 이르렀다. 이후 노동자·농민을 중심으로 한 민족해방운동은 일제뿐만 아니라 친일집단을 타도 대상으로 인식하는 등 비약적인 발전을 가져왔다. 이는 곧 민족해방운동 전반에 걸친 변화를 초래하지 않을 수 없었다.

청년단체 활동으로 야학을 포함한 사설강습소(회)는 1922년 4월부터 1924년 8월말 현재까지 경기도에 346개소나 설립되었다. 그러나 입학난은 전혀 해소되지 않고 오히려 심화되는 양상마저 보였다. 문화운동의 확산과 더불어 고조된 교육열이 지속되었기 때문이다. 경기도 당국자는 사설강습소에 대한 지방비의 보조로 이를 해결하고자 하였다.

> 경기도에서는 보통학교입학난 구제 목적으로 특수교육기관을 신설하는 각 지방의 강습회나 또는 모두 야학회 등 칠십삼개소에 대하여 백 원 내지 삼십 원의 범위로 경기도지방비 중에서 총액 오천 원을 각기 보조한다더라. (『매일신보』 1925년 3월 1일자).

이는 지방비로 사설강습소나 야학회에 보조금을 지급하여 입학난을 완화시키려는 술책에 불과할 뿐이었다. 물론 일부 강습소는 공립학교로 승격시켜 식민지교육을 강화하는 기반으로 삼았다.

이에 비해 명망가나 청년단체는 주민들 동참을 통한 야학운동으로 입학난을 비롯한 문맹퇴치 문제 해결책을 모색하였다. 야학은 단순한 문맹퇴치 차원을 넘어 학령아동을 구제하는 방향으로 분화·발전하는 계기를 맞았다. 이는 아동복지라는 측면에서도 중요한 의미를 지닌다. 나아가 시대변화에 부응하는 민중문화의 창출을 위한 장소이자 현장이 바로 야학이었다.

(2) 야학운동 확산

만성적인 초등교육기관의 입학난은 사회적인 문제로서 부각되었지만, 의무교육이 시행되지 않는 한 이를 해결할 수 없었다. 총독부 당국자는 공립학교 신설이나

수용력 확대보다는 사설강습소 · 야학회 등에 대한 보조금 지원으로 이를 해결하려는 속셈이었다. 그런데 「조선교육령」에서 표방한 삼면일교제는 시행 단계부터 근본적인 한계에 직면하였다.

안성군수 서상준(徐相準)은 전 군수 나호(羅鎬)와 유지 김상천(金相天) · 박희정(朴喜鼎) 등 70여 인과 더불어 안성청년야학회를 조직하였다. 민영선(閔泳善) · 조병칠(趙炳七) · 서상철(徐相哲) · 중도미일(中島彌一) · 곡본영길(谷本榮吉) 등은 명예교사로서 자원하는 등 학생들의 대단한 호응을 얻었다. 특히 안성공원에서 개최된 운동회는 주민들의 야학에 대한 관심과 전폭적인 지원을 받을 수 있는 계기였다. 이에 자극된 부인들도 안성여자교육회를 조직하는 한편 읍내의 기독교복음전도관에 여자야학을 설립하였다. 교사는 이 단체의 임원인 방신영(方信榮) · 이덕순(李德順) · 김문순(金文順)인데, 일반상식을 위주로 90여 명의 가정부인을 교수하는 등 날로 교세가 확장되어 나갔다.

고양군 야학운동은 청년단체가 주도하는 경향이 강하게 나타난다. 용강면(龍江面) 도화동구락부(桃花洞俱樂部, 현 마포구 도화동)는 1920년부터 무산아동을 위해 삼성학원(三聖學院)을 야학으로 운영하였다. 이 학원이 운영난에 직면하자, 주민들은 생활 정도에 따라 경비를 부담하는 등 후원을 아끼지 않았다. 한지면(漢芝面)의 경성제사주식회사(京城製絲株式會社) 임원진은 여공야학을 설립하여 조선어 · 일어 · 산술 · 수신 · 재봉 · 일반상식 등을 교수하였다. 당시 야학생은 130여 명으로 대단한 규모였다. 특히 여가선용을 위한 각종 편의시설을 제공하는 한편 홍난파(洪蘭坡) 등을 초청한 음악회를 개최함으로써 여공들의 야학에 대한 호응도 높았다. 이상재(李商在) · 유성준(兪星濬) 등은 개학식에 참석하여 이들을 격려하는 등 사회적인 이목을 집중시켰다.

개성여자교육회도 여자야학회를 설립하고 100여 명을 모집 · 교수하는 등 부녀자들의 문맹퇴치에 노력을 기울였다. 임원인 강사희(姜思熙)의 열성적인 활동으로 호응하는 자가 날로 급증하였다. 재경개성학생친목회(在京開城學生親睦會)는 중앙예배당 내에 학생친목강습회(남녀하기강습회)를 개최하고, 영어 · 대수 · 산술 등을 교수하였다. 여자는 주학인 반면 남자는 야학이었다. 송도고등보통학교 교사인 김준형(金俊炯) · 이영희(李永羲) · 김한욱(金漢旭) 등은 열성을 다하여 커다란 성과를 거두었다. 이는 이후 학생들의 귀향활동으로 점차 정착되었다.

가평엡윗청년회는 일반상식을 위주로 한 남자야학과 여자야학을 설립하였다. 당시 남자부 교사는 이태규(李泰圭) · 김형호(金行鎬) · 홍순식(洪淳軾) · 이창호(李彰鎬), 여자부는 박현숙(朴賢淑) · 이향옥(李珦玉) 등이었다. 조선청년중앙회장 윤치

호(尹致昊)의 특별강연회로 여자야학은 발전하는 전기를 맞았다. 이처럼 전개된 1920년대 경기지방 야학운동 특성은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 여자야학(부녀야학, 여성야학)이 널리 성행한 사실이다. 3·1운동 이전까지 경기지방의 여자야학은 4개소에 불과할 정도였다. 여성교육에 대한 사회적인 관심과 여성에 대한 사회적인 인식이 변모함을 의미한다. 즉 각지의 청년회가 여자야학의 설립을 주도한 사실에서 엿볼 수 있다.

둘째, 기독교 청년단체가 야학운동을 주도한 점이다. 이러한 현상은 경기지방에 국한되지 않았다. 즉 1920년대 전반기까지 야학운동을 추진한 중심 세력은 기독교 중 특히 개신교 단체이거나 이와 관련된 인물들이었다. 1903년 10월 황성기독교청년회가 창설된 이래 개신교는 '무단통치' 상황에서도 지회 조직을 겨우 유지할 수 있었다. 여기에 가담한 인물은 체제 유지보다 새로운 세계에 대한 강한 열망을 가진 집단이었다. 이들은 문화운동을 추동하는 중심 인물이었고, 야학운동도 그러한 영역의 하나였다.

셋째, 지역적인 편재성을 들 수 있다. 군단위로 볼 때, 고양군·강화군·인천군·안성군·개성군·여주군 등지는 성행한 반면 용인군·시흥군·포천군·연천군 등지는 극소수 설립되었다. 특히 시흥군은 서울과 인접한 지리적인 위치 등을 고려할 때, 고양군과 극히 대조적인 양상을 보인다. 요인은 당시 청년단체의 활동 속에서 원인을 찾을 수 있다.

넷째, 야학생의 수용 등 야학 규모가 상당히 확대된 점이다. 야학생 수를 알 수 있는 109개 야학 중 25개가 80명 이상을 수용하였다. 이러한 규모는 당시 사립학교에 비해 결코 뒤지지 않는다. 이는 지역민의 적극적인 참여를 의미하는 한편 학령아동의 입학난이 얼마나 심각한지를 반영한다. 야학의 상당수는 학령아동을 구제하기 위한 방편으로 운영된 사실을 알 수 있다.

다섯째, 일본어가 상당한 비중을 차지한 사실이다. 공립학교의 교과과정은 일본어를 한글보다 중시한 사실을 상기하면, 야학은 전부 일본어를 교수하였다고 생각된다. 따라서 야학은 우리의 역사나 지리 등을 통해 민족의식을 고취하였다는 논리는 설득력이 부족하다. 다만 공립학교에 비해 교수과정상 상대적인 '자율'은 있었지만, 그것이 곧 민족의식 앙양과 결부된다고 볼 수 없다. 이와 관련하여 일본인 관공리가 야학 설립이나 교사로서 활동한 사실에서 야학의 부분적인 성격을 이해할 수 있지 않을까 한다. 그런 만큼 야학운동도 민족교육운동이라는 관점에서 벗어나 문화계몽운동 한 영역으로 파악하는 인식이 필요하다.

마지막으로 1923~1924년 경부터 야학은 미미하나마 사회주의 영향을 받았다.

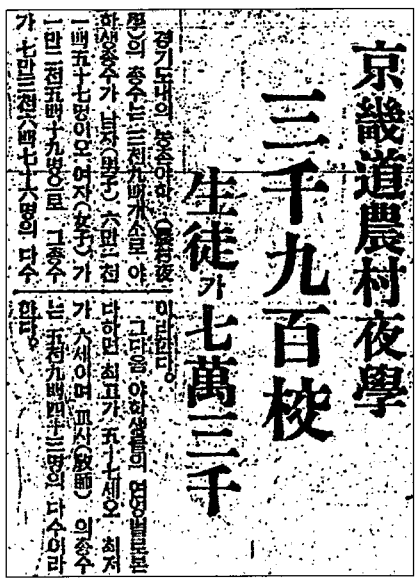
고양군 용강면 건흥구락부(健興俱樂部)와 신흥구락부(新興俱樂部)가 각각 설립한 무산아동야학, 고양군 동독도리(東纛島里) 이덕순이 설립한 무산아동야학, 시흥군 과천면 유신회(維新會)의 무산아동야학, 인천노동총동맹의 노동야학 등은 그러한 성격을 보여준다. 이는 단순한 명칭상의 문제가 아니라 이 지역 청년단체들의 성격 변화에서 엿볼 수 있다.

한편 야학 설립자 · 교사 · 후원자를 포함한 운영 주체는 다양한 계층으로 전 · 현직 관리, 교직원, 각종 단체의 임원, 상급학교의 학생 등이었다. 특히 개신교와 관련된 청년단체가 압도적인 비중을 차지한다. 대다수의 청년회도 개신교와 관련성을 지닌다. 여자야학의 설립 · 운영 · 후원자는 이러한 경향이 더욱 강하다. 1920년대 초반 경기도 야학 설립 · 운영주체는 유지 · 관리 등인 명망가가 59개소, 청년회 45개소, 학생친목회 1개소, 종교기관 · 단체 24개소, 학교 · 교육회 18개소, 노동단체 5개소, 기타 5개소 등이다. 청년회 중 상당수는 종교기관과 관련이 있다.

이처럼 야학운동을 주도한 인물은 청년단체를 비롯한 각종 단체의 임원이거나 교사 · 실업가 · 상급학교 학생 등이었다. 이들은 '문화통치'에 따른 합법적인 영역을 충분히 활용하는 방안의 하나가 바로 야학운동을 포함한 문화계몽운동이었다. 이는 문맹률이 90%를 상회하는 당시 상황에서 가장 시급한 문제였기 때문이다.

야학운동은 문맹퇴치와 학령아동의 입학난 해소가 우선적인 목적이었다. 또한 보통학교 편입이나 상급학교 진학을 위한 일종의 입시준비기관인 경우도 적지 않았다. 그런 만큼 교과목 구성은 매우 복잡다단한 양상을 나타낸다. 곧 야학은 시세 변화에 부응한 '사회교육의 현장'으로 교과 과정을 다양하게 편성하였다.

1930년대 경기도 내 야학 관련기사


京畿道農村夜學
三千九百校
生徒가七萬三千

문맹퇴치를 위한 경우에는 한글(원래는 조선어로 표기됨)을 중심으로 간단한 한문 · 산술 · 일본어와 일반상식 등이 주요한 교과목이었다. 다만 방학이나 농한기를 이용한 단기간 강습회는 한글과 산술 또는 한글과 일반상식만을 교수하는 경우도 있었다. 여자야학은 이러한 과목 외에 재봉 · 수예 등이, 기독교 단체가 설립 · 운영한 경우는 대체로 성경을 추가하는 정도였다. 강화엡윗청년회와 이천청년회가 설립한 부인야학은 아동심리학을 교수하였다.

노동 · 농민단체가 운영한 야학은 이러한 과정 외에 계급의식 고양을 위한 교과목이 신설되기도 하였다. 하지만 1920년대 전반기까지 계급의식 고취를 위한 이른바 민중야학이 운영

된 경우는 소성노동회(邵城勞動會)와 인천노동총동맹이 설립한 노동야학뿐이었다. 교과목은 다른 노동야학과 유사하다. 다만 이 단체가 주최한 강연회는 사회주의적인 요소를 많이 담고 있었다.

학령아동 구제를 위한 야학은 공립보통학교 교과목을 그대로 반영하였다. 이는 한글 · 한문 · 일어 · 습자 · 산술 · 역사 · 지리 · 수신 등을 중심으로 하는 속성과정이었다. 보통학교 편입을 위한 야학도 이와 비슷하였다. 그러나 중등교육기관 입시의 경우에는 어학 · 경제 · 부기 · 기하 · 대수 등이 추가되었다. 특수한 목적으로 설립된 야학은 취지에 따라 교과목을 편성하였다. 이천군청이 사무의 원활을 위해 설립한 일어강습회는 일어를 중심으로 한 실무교육이었다. 미국인 신애다(申愛多)가 개성에 설립한 노동야학회는 영어 · 일반상식을 교수하였다.

교과목 편성 중 주목할 부분은 체육이 배제된 점이다. 자강운동기에는 상당수 야학에서 체조를 주요한 교과목으로 채택하였다. 그런데 1920년대에는 각종 운동회의 빈번한 개최에 따른 필요성이 반감되었다. 이는 지식 습득에 치중한 문화운동으로 상무정신에 대한 인식이 박약한 상황을 반영한다고 볼 수 있다.

운영비나 교육기간 등에 관한 상황은 거의 알 수 없다. 농한기를 이용한 야학은 일시적으로 운영된 반면 6개월에서 3년간까지 기간을 정한 경우도 있었다. 양재은(梁在殷)이 양평군 용문면 공립보통학교 내에 설립한 노동야학과, 인천여자엡윗청년회가 영화여학교(永化女學校) 내에 설립한 여자야학 등은 3년 과정이었다. 이는 초등교육기관과 유사한 교과목으로 편성 · 운영하였다.

야학운동은 1920년대 문자보급운동과 브나로드운동 등의 확산에 따라 더욱 활성화되는 계기를 맞았다. 이는 부문별 민족해방운동 진전이라는 측면에서 중요한 의미를 지닌다. 혁명적 농민운동이나 노동운동과 연계는 이를 반증한다. 야학은 민중의 일상사이자 생활공간이나 다름없었다. 그러나 이른바 '농촌진흥운동'과 더불어 야학운동은 식민체제 내로 흡수되고 말았다. 1934년 1월 초 경기도 내에서 운영된 야학 현황은 의미하는 바가 크다. 파주군 265개소, 안성군 382개소, 연천군 455개소, 양주군 176개소 등으로 군 단위 야학은 평균 200여 개소를 상회하고 있었다. 이들 중 상당수는 '개량서당'의 성격을 지녔다.

이후 대부분은 일본어 상용화를 보급하는 교육기관으로 전락하고 말았다. 곧 공립보통학교의 '일면일교제' 확립은 이러한 가운데 진행될 수 있었다. 야학 · 개량서당 · 강습소 중 간이학교(簡易學校)로 전환은 식민당국자의 의도를 분명하게 보여준다. 모든 교육기관은 전쟁 수행을 위한 인력 양성 · 보급을 위한 '기지'로서 변질되었다. 이는 중등교육기관 학생들을 전쟁터로 내몰아 가는 기제나 다름없었다.

〈참고문헌〉

『매일신보』·『동아일보』·『조선일보』·『중외일보』·『시대일보』·『조선중앙일보』·『경성일보』.
『관보』.
『조선총독부시정연보』.
『조선총독부통계연보』.
왕양빈 · 만보원, 1915, 『조선답사기』.
조선총독부학무국, 1942, 『조선교육요람』.
국사편찬위원회, 1972, 『일제침략하한국36년사』, 탐구당.
도부학 · 아부양 편, 1991, 『일본식민지교육정책자료집성(조선편)』, 용계서사.
고교빈길, 1927, 『조선교육사고』, 제국지방행정학회.
궁삭행태랑, 1923, 『조선의 교육』, 자유토구사.
이만규, 1949, 『조선교육사』 하, 을유문화사.
김세환, 1968, 『삼일학원육십오년사』, 수원동중 · 상업고등학교.
국사편찬위원회, 1968, 『한국독립운동사』, 정음사.
아세아문제연구소, 1971, 『일제의 문화침탈사』, 민중서관.
사단법인 대한사립중등학교교장회, 1974, 『한국의 사학』, 민중서관.
경기도교육위원회, 1975, 『경기교육사 1883~1959』 상.
노영택, 1979, 『일제하 민중교육운동사』, 탐구당.
강동진, 1980, 『일제의 한국침략정책사』, 한길사.
한국교육사연구회, 1983, 『한국교육사』, 교육출판사.
한기언, 1983, 『한국교육사』, 박영사.
정재철, 1985, 『일제의 대한국식민교육정책사』, 일지사.
박찬승, 1991, 『한국근대정치사상사연구』, 역사비평사.
유봉호, 1992, 『한국교육과정사연구』, 교학연구사.
최석영, 1997, 『일제의 동화이데올로기의 창출』, 경서문화사.
문용식, 2002, 『일제하 교육진흥의 논리와 운동에 관한 연구』, 문음사.
박성진, 2003, 『한말~일제하 사회진화론과 식민지사회사상』, 선인.
수요역사연구회, 2003, 『식민지 조선과 매일신보 -1910년대-』, 신서원.
김동명, 2006, 『지배와 저항, 그리고 협력』, 경인문화사.
강동진, 1970, 「일제지배하의 노동야학」, 『역사학보』 46, 역사학회.
이규환, 1970, 「일제시대의 중등학교 교육과정에 대한 연구」, 『논총』 15, 이화여대 한국문화연구원.
조동걸, 1977, 「1910년대 민족교육과 그 평가상의 문제」, 『한국학보』 6, 일지사.
노영택, 1994, 「일제시기 문맹률 추이」, 『국사관논총』 51, 국사편찬위원회.
고천선자, 1996, 「일제시대 보통학교체제의 형성」, 서울대 박사학위논문.
최근식, 1997, 「일제시대 야학운동의 규모와 성격」, 『사총』 47, 고려대사학회.
김형목, 1999, 「1920년대 전반기 경기지역 야학운동의 배경과 실태」, 『한국독립운동사연구』 13, 한국독립운동사연구소.
_____, 2000, 「1910년대 야학의 실태와 성격변화」, 『국사관논총』 94, 국사편찬위원회.
_____, 2001, 「1910년 전후 야학운동 실태와 기능」, 중앙대 박사학위논문.
_____, 2005, 「일제강점 초기 개량서당의 기능과 성격」, 『사학연구』 78, 한국사학회.
오성철, 2005, 「1910년대 일제의 식민지 교육정책과 한국인의 대응」, 『한국 근대사회와 문화』 1, 서울대출판부.

제5절 황민화정책과 경기도의 실상

정 혜 경 일제강점하강제동원피해진상규명위원회 조사1과장

1. 동원의 논리, 내선일체

1930년 9월 일본이 일으킨 만주사변(滿洲事變)에서 시작된 일본의 침략전쟁은 1937년 9월 중일전쟁의 발발로 인해 본격적인 단계에 접어들었다. 일본 열도는 물론이고 식민지인 한반도 전역에서도 전쟁에 대한 인력 · 물자 동원이 실시되었고, 동원을 위한 명분이자 정신 동원이라 불리기도 하는 황민화정책이 시행되었다.

황민화정책은 조선인을 '황국(皇國)의 신민(臣民)', 즉 천황을 떠받드는 백성으로 만드는 것을 목표로 한 정책을 말하며 구체적으로는 신사참배, 황민화 교육, 일본어 사용, 창씨개명(創氏改名) 등을 조선인에게 강제하는 정책이었다. 이 정책은 일제가 식민지조선을 통해 행한 식민지배 방식의 여러 단계 가운데 하나이다. 일제강점기 내내 일본당국이 내세웠던 내선일체(內鮮一體)와 일시동인(一視同仁)이라는 명분은 시기와 상황에 따라 여러 가지 모습을 나타냈다. 특히 '사회교화'로 대변되는 정신적 통제정책은 1921년에 조선총독부가 내무국에 사회과를 설치한 이후 가장 중요하게 생각한 업무였다. 이러한 조선총독부의 통치방향은 일본의 대륙침략의지가 구현되면서 동시에 구체화되기 시작한다. 그 계기는 우가키〔宇垣一成〕 총독의 부임과 만주사변의 발발이다.

조선통치에 관해서는 대체로 전임자의 방침을 계승하여 참작할 예정이지만, 그

> 중에는 다소의 개혁을 요한다고 생각되는 점도 있다. … 그 하나는 내지인과 조선인과 융합일치 소위 내선융화에 관하여 더욱 진척시키고자 하며… 그 두 번째는 조선인에게 적당히 빵을 주는 것이다. 조선의 부(富)는 병합 이래 매우 증가하고 있는데, 조선의 부가 증가하는 만큼 조선인의 부는 증가하지 않고 있다. 금일 생활고에 신음하고 있는 사람이 상당히 존재하고 있기 때문에 이것을 완화하고 제거하는 데 크게 주의하겠다. 즉 정신생활과 물질생활의 양 방면에서 그들에게 안정을 주는 것에 가장 우선을 두어 진행하겠다. (『宇垣一成日記』 2, 1931년 7월 2일자).

우가키 총독의 취임 당시에 밝힌 내용이다. 1931년 7월 제6대 총독으로 부임한 우가키는 통치의 기본방향으로 경제안정(농산어촌진흥운동)과 사상통제(국민정신작흥운동)를 들었다. 구체적인 실천사업은 같은 해 9월 18일에 만주사변이 일어난 이후 본격적으로 실시된다. 우가키 총독은 부임 이듬해인 1932년부터 농산어촌진흥운동을 전개하고, 11월부터는 국민정신작흥운동을 개시했다. 그 후 1935년에 일본정부가 국체명징(國體明徵)을 발표하자 1936년 1월부터 심전개발운동을 전개하였다.

농산어촌진흥운동은 농산어촌을 진흥시키고자 함이 아니라 물질적인 갱생과 정신적 갱생을 동시에 시행하고자 한 관제운동이었고, 국민정신작흥운동은 정신교화운동이었다. 그러나 운동은 별다른 성과를 거두지 못하고 있었으므로 대안이 필요했다. 그래서 탄생한 것이 심전개발운동이다. 조선총독부는 두 운동이 '사회교화'라는 측면에서 소기의 목적을 관철하지 못했다고 판단되자 심전개발운동을 전개하게 된다. 1935년 심전개발운동은 본격적으로 '마음 밭[心田] 수양'이라는 기치를 내걸고 전개되었다. 심전개발운동에 이은 '사회교화' 정책은 국민정신총동원운동으로 대변된다. 제7대 총독인 미나미[南次郎] 총독의 전략사업인 국민정신총동원운동은 1938년부터 해방에 이르는 시기까지 조선 전역에 깃발을 휘날렸다.

우가키 총독이 식민지 조선의 전 민중을 대상으로 황민화정책의 뿌리를 강하게 내렸다면 미나미 총독은 더욱 구체화한 인물이다. 1936년 8월에 취임한 미나미 총독은 이듬해 3월 총독부 관리들이 집무 중에 일본어를 상용하도록 하고, 4월에는 5대 시정방침(國體明徵 · 鮮滿一如 · 敎學振作 · 農工竝進 · 庶政刷新)을 통해 실천 작업에 박차를 가하였다. 1937년 7월 8일 국민징용령(한반도 적용은 보류)이 공포된 이후 10월에 「황국신민서사」가 만들어지고, 12월에는 일본왕 진영(眞影)이 각급 학교에 배부되어 여기에 경배하도록 강요되었다. 이듬해 4월에 「국가총동원법」이 공

포된 이후에는 중등학교에서 조선어 수업이 사라지고 1939년 3월부터는 교련수업까지 받게 되었다. 전 민중의 황민화와 전 사회의 병영화가 이루어진 것이다. 1941년 3월에는 국민학교에서도 조선어가 사라졌다. 이와 같이 식민지 조선을 정신적으로 강고히 무장하여 일본이 침략전쟁을 수행하는 데 추호의 부족함이 없도록 하겠다는 총독들의 의지와 노력은 인력동원이 이루어지기 이전 시기부터 실시된 정신동원에서 잘 엿볼 수 있다.

황민화정책은 기본적으로 전쟁을 위한 인적 · 물적 자원의 동원을 목적으로 한다. 그러므로 전시의 각종 동원 실태와 황민화정책은 일본 침략전쟁 수행을 위한 두 가지 기둥이었다. 먼저 황민화정책에 대해 살펴보자.

황민화정책의 첫 단계는 신사참배(神社參拜)이다. 신사란 사전적 의미로 볼 때 일본 고유 종교인 신도(神道)에서 신령을 모시는 곳 또는 신령을 부르는 곳을 의미한다. 그러나 메이지유신 이후 확립된 일본의 국가신도 체제 아래에서 신사는 단지 종교적 의미만을 갖는 곳이 아니라 천황제 이데올로기를 결집하고 확산하는 기능을 가진 장소가 되었다. 이를 위해 1889년에 반포된 제국헌법에서도 국가신도의 역할과 기능은 명문화되었다.

일본인 거류민을 대상으로 조선 개항장에 설립된 신사는 조선총독부가 설치되면서 조선인들에게도 천황제 이데올로기를 주입시키는 기반으로 확대되었다. 일제는 신사의 설립과 운영을 통해 종교적 · 정신적 식민지화를 도모하였다. 이를 위해 「신사사원규칙」(1915년 8월 16일 공포)을 통해 신사에 관 · 공립적 성격을 부여했고, 「신사에 관한 규칙」(1917년 3월 22일 공포)을 통해 신사의 전국적 설립을 확대 추진했다. 이를 기반으로 1925년에는 경성의 조선신사가 조선신궁으로 개칭되었고, 신사는 전국적으로 설치되었는데 1937년부터 신사에 대한 집단참배가 강요되었다. 이를 위해 1936년 8월에는 신사제도 개정에 관한 칙령이 발표되어 신사제도가 행정구역별로 재정비, 신설되었다. 그 후 1938년 9월에는 '1면(面) 1신사(神社) 설치' 조치가 시달되었다. 이에 따라 1936년에 524개였던 조선 각지의 신사는 1940년부터 급조되어 1945년에는 1,062개소에 달하게 되었다. 그 결과 모든 조선인은 정오에 일본천황의 궁성을 향해 묵도를 해야 했고, 신사참배를 해야 했다. 또한 각 가정에는 신붕(神棚)이라는 가정 신단을, 각급 학교에는 봉안전(奉安殿)을 설치하도록 했으며, 신궁의 부적 배포가 강제로 이루어졌다. 1938년부터는 매월 1일이 애국일로 지정되어 신사참배 · 청소가 의무적으로 강요되고, 신사를 중심으로 한 황민화 교육이 강화되었다. 1940년 1년간 조선신궁에 동원된 참배객은 무려 215만 9천 명에 달한다.


수원신사

경기도에 설치된 대표적인 신사는 경성의 신사 외에도 인천신사와 수원신사이다. 이 가운데 오랜 역사를 갖는 신사는 인천신사이다. 1883년 제물포항의 개항으로 제국주의와 직면하게 된 인천은 개항장이라는 점으로 인해 다른 지역에 비해 일본거류민의 유입이 빨랐다. 1883년 9월 30일에 일본전관조계가 설정되어 일본 거류민이 정착할 수 있는 근거가 마련되었기 때문이다. 인천신사는 1890년에 일본인 마을 한복판인 신생정(新生町)에 설립되었다. 1908년에는 월미도 정상에 애탕신사가 설립되기도 했다. 수원신사는 1917년 창립되었는데, 1938년 12월에 신사 확장을 위해 봉찬회를 조직하고 총공사비 9만 원을 마련하기 위해 활동하기도 했다.

경성에는 조선신궁 외에 경성신사와 가토〔加藤〕신사 · 웅진(熊津)신사 · 노기〔乃木〕신사 등이 있었다. 경성신사는 1898년 11월에 경성에 거류하는 일본인들이 남산 왜성대(倭城臺)에 설립한 신사로서 처음에는 남산대신궁이라 하였다가 1923년에 경성신사라 불리게 되었다. 1912년에 건립된 웅진신사는 일명 한강 신사(神祠)라고도 하였는데 노량진 흑석리(黑石里)에 있었다. 가토신사는 1913년에 용산구 원효로에 건립되었고, 노기신사는 현재 남산원 자리에 설립되었다.

1937년부터 실시된 당국의 신사참배 정책에 대해 관련 교계와 학교는 격렬히 저항하였으나 끝내 굴종하지 않을 수 없었다. 경기도에서는 감리교가 1941년 10월 9일 경기교구를 대표하여 27개 교회가 노동봉사대원 51명을 신궁 건설에 참여케 하였다. 또한 1941년 10월 21일 교단연맹이사회에서는 5개 항목을 결의하여 각 교구와 교회에 하달한 내용 중에서 경기교구 외 다른 교구의 목사 · 신도 대표 각 4~5인씩 근로 봉사할 것을 지시하였다.

그러나 신사참배는 1930년대 말에만 강요된 것이 아니었으니, 신사참배 요구는 이미 1924년부터 있었다. 경기도에서는 이필주(李弼柱; 1869~1932)가 신사참배를 거부하다가 병사한 대표적인 인물이다. 경기도 고양군 출신인 그는 수원의 남양교회에 재직 중이던 1932년에 일제의 신사참배를 거부하여 항거하다가 병사하였다.

일제는 신사참배와 함께 「황국신민의 서사(誓詞)」를 강요하였다. 「황국신민서사」는 아동용과 성인용(중학교 학생 이상을 대상)으로 구분되었는데, 학교는 물론이고 관공서와 은행 · 회사 · 공장 등 모든 작업장에서 조례시간이나 회합 때 반드시 제창


황국신민서사를 외치는 모습

하도록 강요되었다.

황민화정책의 두 번째 단계는 일본어 상용화이다. 1938년에는 「교육령(제3차)」이 개정되어 학교에서 우리 말 수업이 사라지고 일본어 상용화가 실시되었다. 학교뿐만 아니라 관공서에서도 일본어만을 사용하도록 강요받았다. 조선어를 사용하는 학생과 교사는 벌칙을 받거나 파면되었으며, 일본어를 모르는 일반인들은 기차표조차 사기가 힘들었다.

제3차 교육령은 조선어와 조선 역사 교수의 금지와 일본어 상용을 내용으로 하고 있는데, 국체명징 · 내선일체 · 인고단련(忍苦鍛鍊)의 3대 강령을 내걸었다. 제3차 교육령 개정을 통해 이미 1936년에 1개 면에 1개 교씩 보통학교를 설립하는 것을 내용으로 실시되었던 계획을 확충하여 조선인의 일본어 보급률을 획기적으로 높이고자 했다. 제3차 교육령 개정의 목적에는 전쟁 동원을 위한 인적 자원 양성이 큰 비중을 차지하고 있었다. 즉 일본어 보급률의 증대를 통해 전쟁터와 각종 작업장에서 조선인 사용을 원활하게 할 목적을 지녔던 것이다. 구체적으로는 병력동원과 관련이 깊다.

식민지 조선의 청년을 대상으로 하는 병력동원 문제는 일제로서는 매우 민감한 문제였다. 침략전쟁의 확대와 이로 인한 병력의 부족현상은 그 동안 금기시 되어 오던 조선인에 대한 군사력동원의 가능성을 조심스럽게 논의하는 계기가 되었다. 그러나 일본은 잠재적 소요세력이자 장기간의 동화정책과 강력한 통제 정책에도 불구하고 여전히 일본에 대한 적의를 누그러뜨리지 않고 있는 조선인들에게 군사훈련을 시키고 무기를 쥐게 해준다는 것에 대해 강한 불안감을 가지고 있었다. "조선인을 징병으로 전장에 내몰았을 경우 조선인 병대(兵隊)가 무기를 어느 쪽으로 향할 것인가"(田中武雄, 1960, 「小磯總督時代の概觀」,『朝鮮近代史料集成』 3, 242쪽)라는 점은 일본당국이나 군부에게 매우 심각한 문제였다.

1937년 6월 일본 육군성은 조선군사령부에 「조선인 병역문제에 대한 의견 제출」을 요구했고, 이에 대해 조선군사령부는 「조선인 지원병제도에 관한 의견」을 제출했다. 여기에서 조선군사령부는 '조선인에게 황국의식을 확실히 갖게 하고 또한 장래의 병역문제 해결을 위한 시험적인 제도로서 조선인 장정을 지원에 의해 현역에 복무시키는 제도의 실시'를 제안하였다. 그러나 전제조건으로서 몇 가지 조항을 단서로 내걸었다. 첫째는 의무교육이고 두 번째는 정신교육이었는데, 후자에 비중을 두

었음은 물론이다. 이러한 전제조건이 구비되는 시점으로 설정한 기간은 50년 정도이다.

> 의무교육제도를 철저하게 보급시켜 학령 아동 전부의 취학을 기하고 나아가 일본정신교육의 중점에 경도하도록 개선하여 이러한 교육을 받은 아동이 50~60세가 되어 가정의 주인 · 주부가 될 때 비로소 가정교육이 아동의 황혼(皇魂)에 대한 학교교육과 어울려 유효하게 배양될 수 있을 것이다. 즉 이때 조선 교학(教學)의 시설을 단호히 개선하는 경우 향후 50년이면 조선의 황혼교육을 비롯해 궤도에 오를 수 있다고 생각한다. (『舊陸軍海軍文書』 No.678 別冊二, 「朝鮮人志願兵制度ニ關スル意見」).

물론 1937년 당시에 조선인 지원병제도에 대해 일본 육군성이나 조선군이 내린 결론은 시기상조였다. 의무교육제도가 철저하게 보급되었다고 하더라도 정신교육이 완벽하지 못하다면 조선인에게 결코 무기를 쥐게 할 수 없다는 입장을 고수하고 있었기 때문이다. 이러한 입장은 중일전쟁이 발발하기까지 유지되었다. 그러나 황민화정책을 추진하기 위해서, 나아가 언젠가 시행될지 모르는 병력동원을 위해 교육 강화는 필요하다고 인식하였다. 그러므로 조선군 측이 제시한 「국민교육에 대한 방책」을 충실히 수행해 나가고자 한 의지를 1938년에 단행된 제3차 교육령 개정에 반영했다. 「조선교육령」은 1943년에 다시 개정되어 전쟁수행을 뒷받침하는 교육, 전시 학도 체육훈련, 학도 근로 동원 등을 도입하고 수업연한을 단축하여 학생들을 상시적으로 전시에 동원할 수 있는 근거를 마련했다.

황민화정책의 세 번째 단계는 창씨개명이다. 창씨개명은 조선인의 성명(姓名)제도를 폐지하고 성씨제도를 사용할 것, 데릴사위제를 인정하되 양자는 양가의 씨를 따를 것 등을 내용으로 하는 「조선민사령(朝鮮民事令)」의 개정(1939년 11월 개정, 1940년 2월 시행)을 통해 실시되었다.. 조선민사령의 핵심은 바로 일본식 가계(家系)를 중심으로 한 성씨제도인 씨(氏) 설정이다. 성(姓)을 고치지 않으면, 아이들의 각급 학교입학과 진학을 거부한다거나 행정기관에서 사무를 취급해주지 않거나 징용의 대상으로 삼고, 관공서에 채용하지 않으며, 식량과 물자 배

창씨개명을 위해 줄선 사람들



급에서 제외하는 등 불리한 조건을 내세워 강제로 성씨를 고치도록 했다.

이러한 황민화정책은 당국의 힘으로만 추진할 수 없었기에 조선총독부는 1938년에 국민정신총동원 체제로 조선을 개편해나갔다. 1938년 6월 22일 부민관에서 발기인 총회를 갖고 출발한 국민정신총동원조선연맹은 조선총독부를 축으로 하여 그 밑에 각종 단체의 간부들을 배치하고, 다시 그 밑에 조선민중 전체를 강제로 편제했다. 총독부 학무국이 중앙조직을 관리하고 각 도(道)·부·군·도(島)까지 지역연맹조직을 만들었다. 이들 조직은 국책협력을 선동하는 것을 가장 큰 업무로 삼고 지원병 독려, 창씨 독려, 헌금 독려, 폐품 수집, 일본어 강습회 등을 통해 조선 민중에게 대륙침략정책을 선전·선동했다. 일본에서 결성된 국민정신총동원연맹의 조선지부인 '국민정신총동원조선연맹'은 동과 리(里)까지 걸치는 각종 행정단위의 지방연맹과 사회단체의 하부연맹을 결성하고 애국반을 통해 황민화정책이 전국 방방곡곡에 뿌리를 내리도록 했다.

그 후 제2차 세계대전이 일어나자 1940년 10월에는 국민정신총력연맹으로 개칭하여 각 부문의 여러 운동을 통합하고 조선군도 포괄하는 조직으로 확대 개편했다. 조직의 개편을 통해 일제가 내선일체의 철저화 및 황국신민화, 신도의 실천, 직역봉공(職域奉公)에 의한 고도국방체제를 확립시키기 위한 전위부대로서 목적을 명확히 했다. 고도국방체제란 사상통일, 국민 총훈련, 생산력 확충으로 조선의 청년 수백만 명을 강제 동원하여 일본이 수행하는 전쟁의 총알받이가 되게 하려는 것이다.

각지의 행정조직은 국민정신총동원 체제에 속속 편입되었다. 경성에서는 1938년 7월 7일에 국민정신총동원 경성연맹을 결성했고, 1939년 초에는 5호 이상 20호 이하로 애국반을 조직하며 정회마다 1개 씩 정(町)연맹을 결성하기로 했다고 발표했다. 이로 인해 경성부에서만 1만 개 이상의 애국반이 조직되는 것이다. 정연맹과 애국반은 매월 1일을 애국일로 정하여 월례회를 열고 긴밀한 연락을 취하면서 국민정신총동원 실천운동을 하도록 했다. 이러한 지역 행정조직별 활동은 경성부에 국한한 것이 아니라 다른 지역에서도 볼 수 있는 일반적인 상황이었다.

그렇다면 일본이 황민화정책을 추진한 실제 이유는 무엇일까. 진정한 내선일체를 구현하기 위한 목적이었을까. 일본은 전쟁수행을 위해 많은 물자와 인력이 필요했다. 이러한 물자를 조달하고 인력을 동원하기 위해서는 한국인의 협력이 필수적이었다. 이를 위해서는 조선인에게 일본인과 동등한 처지라는 점을 강조할 필요가 있었다. 즉 한국은 본래 일본과 같은 조상이므로 독립해야 하는 피지배자의 처지가 아니라는 점을 내세움으로써 전쟁에 흔쾌하게 참여하도록 하려는 목적에서 추진된 것이다. 황민화정책을 추진하면서 일본은 많은 물자는 물론이고 대규모의 조선인을

전쟁터로 끌고 갈 수 있었다. 그러나 일제가 내세운 내선일체나 차별 철폐는 전쟁에 동원하기 위한 명분에 그쳤다. 내선일체를 내세웠지만 일본은 전쟁의 패색이 짙어지는 1944년 말이 되어서야 비로소 외지참정권(外地參政權)을 부여하고, 호적법(戶籍法)을 개정하는 등 제도적인 차별이 유지되었다.

일제는 황민화정책을 강요하기 위해 경찰력을 증강해 민족운동에 대한 단속을 강화하면서 사상통제와 선전활동에 노력을 기울였다. 그러나 일제가 추진한 황민화정책은 조선인에게 쉽게 확산되지 않았다. 전쟁동원을 위한 명분으로 내세운 '내선일체'의 구호와 통제만으로 조선인들의 민족의식을 잠재우고 전폭적인 협력을 이끌어내기는 어려웠기 때문이다. 당시 일제의 정보자료인 『특고월보』나 『사상휘보』 등에서는 내선일체에 대한 허구를 지적하는 조선 젊은이들의 인식이 잘 반영되어 있다. "입으로는 내선일체를 부르짖지만 무엇이 내선일체란 말인가? 내지인(內地人; 일본인)은 자유롭게 조선에 오는데 우리들이 일본에 여행하려면 마치 외국을 가는 것과 같이 엄중한 조사를 받고 있다"(전주북공립중학교생 崔淳基), "창씨제도 · 징병제도 등은 조선인에게 의무만 강요하고 권리를 주지 않는 압박정치"(東京府立 尙道중학교생 李瑞承), "일본 사람에게 대화혼(大和魂)이 있다면 조선 사람에게도 똑같이 조선혼이 있다. 지금 내선일체를 말하는 것 자체가 틀렸다"(명치대학 1년생 모씨) 등은 단지 몇 사람만의 생각이 아니었다.

또한 일제는 교육을 통해 황국신민을 육성하기 위하여 학교는 물론 조선총독부의 조직력을 모두 동원하며 일본어 보급정책을 실시했으나, 1942년에도 일본어 보급률은 20%에 미치지 못했다. 전쟁에 대한 민중들의 협력 인식도 좀처럼 좋아지지 않았고, 엄중한 단속 아래에서도 비밀결사활동은 사라지지 않았다.

2. 일본침략 전쟁기에 강제로 끌려간 조선인

일제말기에 실시된 조선인에 대한 강제동원은 일본정부가 조선인을 대상으로 실시한 인력동원정책이다. 일본은 조선을 식민지로 삼은 이후에 정책적인 필요에 따라 인력을 이동시키기도 하였다. 그러나 가장 많은 수의 조선인이 동원된 경우는 대륙침략전쟁이 일어난 이후이다. 1937년에 중일전쟁을 일으킨 일제는 전쟁 수행을 위해 물자와 더불어 많은 인력이 필요했고, 필요한 인력을 주로 한반도에서 조달하

고자 했다. 이를 위해 먼저 일제는 노동력 실태파악, 노동력통제, 자금통제, 사업통제, 문화통제에 관한 각종 통제법령을 마련하여 동원할 대상을 파악한 후 이들의 이동을 원천적으로 차단했다.

노동력의 효율적인 동원을 위해서는 노동력의 양과 질, 소재에 관한 실태파악이 전제되어야 했다. 이에 일제는 「국가총동원법」 제21조("정부는 국가총동원법상 필요할 때에는 칙령이 정하는 바에 따라 제국신민 및 제국신민을 고용 또는 사용하는 자로 하여금 제국 신민의 직업능력에 관한 사항을 신고하도록 하고 또는 제국신민의 직업능력에 관한 검사를 할 수 있다")에 의거하여 각종 직업능력조사제도를 제정했다. 그러나 특수 전문직에 대해서는 이보다 앞서 각종 신고령이 제정되었다. 「의료 관계자 직업신고령」(1938년 8월 23일 제정, 9월 21일 시행)에 따라 치과의사·의사·약제사·간호사 등이 등록절차를 밟았다. 1939년 1월 28일에는 「선원 직업능력 신고령」이 제정되어 3월 2일부터 조선에 실시되었다. 「국민 직업능력 신고령」(1939년 1월 7일 공포, 6월 1일 시행)은 국가동원체제가 특별히 필요로 하는 기능을 가진 자의 전반적 파악을 목적으로 한 것으로서 1941년 10월 15일에 개정, 1944년의 재개정을 통해 범위가 대폭 확대되었다. 「국민 직업능력 신고령」에 따라 조선인 기술자 및 기능자는 1939년 187,559명, 1940년 241,259명, 1941년 314,053명, 1942년 369,503명, 1943년 394,093명, 1944년 5월에 405,067명으로 파악되었다. 또한 「노동기술 통계령」(1941년 4월 1일 공포 시행)은 일정규모 이상의 민간사업장 근무 근로자를 파악하기 위한 법규였다.

일제는 이와 같은 노동력 실태파악을 바탕으로 노동력에 대한 관리통제에 들어갔다. 전쟁의 확대에 따라 젊은 층의 노동력 수요가 급증하고, 기술 인력에 대한 공급부족현상이 심화되면서 필요한 인력을 당국이 원하는 곳에 배치할 수 있도록 하는 관리통제가 필요했던 것이다. 이러한 목적 아래 최초의 입법은 「학교 졸업자 사용제한령」(1938년 8월 23일 제정, 9월 8일 시행)이다. 업자간의 기술인력 과열 쟁탈을 막기 위해 조선총독이 지정하는 학교·학과의 졸업생은 각 업체가 조선총독이 할당하는 수 이상을 새로 고용할 수 없도록 하는 내용을 담고 있다. 이보다 광범위한 범위에서 고용통제를 시도한 법은 「청소년 고입 제한령」(1940년 1월 31일 제정, 9월 1일 시행)으로서 청소년이 일반산업에 고용되는 것을 억제하고 군수관련 산업으로 유도하기 위한 법이다. 「종업자 고입 제한령」(1939년 4월 공포, 8월 1일 시행)은 기존의 공장에 근무하고 있는 기술 인력의 이동을 방지하기 위한 것이다. 이를 통해 당국은 광업과 중화학공업에 종사하는 기술인력(16~50세)을 관리 통제할 수 있었다. 전황이 점차 불리해지고 노동력 수급사정이 악화되자 일제는 1943년 6월

「노무조정령」을 개정하여 임금이나 기타 근로조건까지 통제대상에 포함시켰다.

이상과 같이 노동자를 직접 동원하고자 하는 일본의 제도적 조치와 준비 아래 조선인은 강제적인 방법을 통해 고향을 떠나게 되었다. 1939년 7월 28일 내무성과 후생성은 「조선인 노무자 내지(內地) 이주에 관한 건」을 발표함으로써 집단적 전시노동력 동원체제의 서막을 선언했다. 그 결과 조선인은 이전시기의 도일정책과 완전히 다른 형태로 실시된 '노무동원계획'에 따라 집단적으로 도일하게 되었다.

그렇다면 얼마나 많은 사람들이 강제로 동원되었는가. 1965년 한일회담 당시에 일본은 피해자의 수를 667,684명이라고 주장했고, 2003년 2월에 북한은 연인원 840만 명으로 발표했다. 일본에서 발표된 각종 통계에 대해 분석을 해보면, 연인원 790여만 명으로 추산할 수 있다. 이들 가운데 대부분은 1938년 「국가총동원법」이 제정 공포된 이후에 동원되었다. 그러나 사료를 통해 이미 1931년 만주사변 이후부터 동원이 시작되었음을 확인할 수 있다. 이들 가운데 40여만 명은 작업현장과 귀국하는 과정에서 사망했다. 종류별로 보면 노무동원 · 병력동원 · 준병력동원(군속 · 군요원) · 성동원(일본군 위안부 또는 노무위안부)이며, 동원된 지역은 한반도 내는 물론 일본 · 중국 관내 · 만주 · 동남아시아 · 남태평양 등지이다.

이들은 어떻게 동원되었을까. 모든 종류에 무관하게 회유와 모집, 알선, 강제적 연행(징용)이라는 방법이 사용되었다. 회유와 모집, 알선이란 '좋은 조건의 직장'이라는 신문광고를 내거나 학교 · 면사무소에 마을 사람들을 모아놓고 취업 알선을 받는 방법인데, 1930년대에 주로 사용되었고 1944년까지도 사용된 사례를 알 수 있다. 징용은 징용영장을 발부하여 강제로 끌어가는 방법인데, 「국민징용령」의 개정(1943년 7월 20일) 이후부터 적용되었다.

이 가운데 가장 많은 조선인이 송출된 것으로 알려진 분야가 노무동원이다. 노무동원은 국내 노무동원과 국외 노무동원으로 대별된다. 넓은 의미의 국내 노무동원이란 일본의 전쟁 수행을 위해 편성된 사회적 조건에 의해 노동에 상당하는 대가를

노동력 착취



강제위안부



받지 못하고 노동에 종사한 노동자(1931~1945년간 일제의 노무정책으로 노동에 종사하게 된 경우)를 의미한다. 이에 비해 좁은 의미의 국내 노무동원이란 1938년 「국가총동원령」에 따라 생산된 일련의 법률을 근거로 국가가 개입하여 적극적으로 동원된 노동자 모집, 관 알선(총독부 · 道 알선), 징용, 각종 보국대 · 봉사대 · 근로단 · 청년단 · 작업반 · 정신대로 동원된 노동자를 의미한다. 동원을 위해서 직접 · 간접 방식이 중첩 사용되었고, 조선총독부 등 행정력이 전면에 나선 계획적 · 조직적인 방식이 사용되었으며, 다중 동원이 대다수라는 성격을 가지고 있다. 개인당 국내 동원의 횟수가 2~3회 정도이며, 국내동원 이후에 군인이나 노무자로서 다시 국외로 동원되는 경우가 일반적이다.

국외 노무동원은 「국가총동원법」에 의거한 '노무동원계획'을 통해 1939년 9월 이후 한반도 외로 정책적 · 조직적 · 집단적 · 폭력적으로 동원된 각종 산업의 노무자를 지칭한다. 동원지역으로는 일본 · 만주 · 사할린 · 해남도 · 남양군도(현 미크로네시아) 등이 해당되며, 주로 석탄광산 · 군수공장 · 토목건축 · 금속광산 · 항만운수 관계 등에 종사한 것으로 알려져 있다. 이러한 노무자 동원은 관리 주체 및 관련 법령에 따라 세 단계로 구분된다. 첫 단계인 모집(할당모집이라고 함. 주로 1939년 9월~1942년 2월까지 실시. 이후 시기에도 실시)은 조선인을 고용하고자 하는 고용주가 모집신청을 내면 조선총독부가 노무자의 모집지역과 인원을 결정하여 인허한 후 노무자를 동원하는 형태이다. 두 번째 단계인 관 알선(1942년 2월~1945년 패전까지)은 조선총독부가 작성 · 결정한 「조선인내지이입알선요강」에 따라 실시된 동원으로서 조선인을 고용하고자 하는 사업자 혹은 대행단체가 신청을 하면 조선총독부가 모집지역과 인원을 허가 · 결정하고 조선총독부 및 지방행정기관과 경찰관헌 · 조선노무협회 등이 협력하여 노무자를 선정하여 동원하는 형태이다. 세 번째 단계인 징용(1944년 9월~1945년 패전까지)은 일본정부가 「국민 직업능력 신고령」에 의거하여 등록한 자 중에서 선정하여 징용영장을 발령 · 교부하여 동원하는 형태이다.

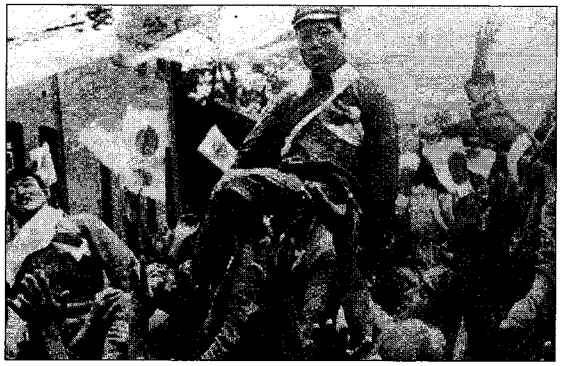
이 세 가지 방법이 모두 일제의 노무동원계획에 의거한 인력동원정책으로서 지역할당이라거나, 일제가 주관한다거나, 인신적 통제가 있었다는 등 강제성이라는 점에서 단계별로 차이를 보이지는 않는다. 차이라고 하면 징용 단계부터는 「국민징용령」에 따라 동원된 조선인에 대한 관리 책임이 기업이 아닌 일본정부에 있다는 점이다. 모집 장소에는 회사 관계자 외에 면사무소 직원과 주재소 경찰, 소방서원 등이 마을사람들을 둘러싸고 있어서 위압적인 상황이 조성되고, 면장이나 구장 · 면서기 등의 강압적인 발언도 동원에 영향을 미친다. "어차피 가야 하는 길이니 이왕 갈 것

이라면 이곳으로 가는 것이 좋다."라든가 "특별히 생각해서 추천을 해주는 것"이라는 발언은 면민들이 거부할 수 없도록 만들었다.

이 가운데 징용의 과정을 살펴보자. 일본정부는 일본 내 기관과 각 기업을 통해 필요한 인력을 조사한 후 이를 조선총독부에 통보한다. 조선총독부는 이를 조선노무협회 · 직업소개소 등 조직을 통해 각 지방의 면과 리에 전달한다. 내용을 접수한 면과 리의 담당직원은 지역민 가운데 필요한 인원을 선발하는데, 부족한 인원은 길거리나 논밭에서 채웠다.

병력동원은 군인과 군속으로 구분된다. 먼저 군인동원을 살펴보자. 군인동원이란 일본이 침략전쟁의 수행을 목적으로 1938년 「육군특별지원병령」 공포 이래 각종 법률에 근거하여 조선인을 대상으로 일본 육 · 해군의 현역 또는 제1보충역 등으로 동원한 일체를 총칭한다. 여기에는 육군특별지원병 · 해군특별지원병 · 학도지원병 · 소년지원병 등 각종 지원병제도와 징병제도가 포함된다. 중일전쟁의 본격화와 침략전쟁의 확대는 일본당국으로 하여금 조선인 병력문제에 관심을 돌리도록 하였다. 일본은 1938년 2월 22일 「육군특별지원병령」을 공포하여 조선인 병력 동원을 제도적으로 가능하도록 하였다. 아울러 이를 실천하기 위한 관계법령(조선총독부육군병지원자훈련소관제, 육군특별지원병령시행규칙, 육군병지원자훈련소규정, 육군지원자훈련소생도채용규칙, 육군특별지원병에 관한 병역의 약부호 기입에 관한 건 등)을 공포하였다. 이들 법령에 따르면, 육군대신의 관할 아래 육군 측의 지휘에 따라 도지사와 경찰서장은 지원자를 심사채용하고 총독부는 훈련소를 설치하여 운영하도록 되어 있다. 명칭은 '지원병'이었으나 실제로는 지역 할당의 징발 형식을 취하고 있었다. 일제는 지원병 모집을 위해 각 도마다 할당인원을 책정하고, 각종 선전과 회유 · 종용과 함께 경찰력을 동원하였다. 또한 국민정신총동원조선연맹의 각 애국반을 동원하는 등 지원병 지원성적 올리기에 열을 올렸다.

해군에 대한 조선인 병력동원은 1941년 12월 진주만 습격 이후 필요성이 대두되었다. 미군과의 해상전투가 본격화되자 해군병력이 크게 부족하게 된 것이다. 이에 일제는 1943년 7월 27일에 「해군특별지원병령」 · 「해군병지원자훈련소관제」를 공포하고 이어서 28일에 「해군특별지원병령시행규칙」를 공포하여 제도적인 장치를 마련하였다. 이를 바탕으로 해군지원병이라는 명목으로 약 3,000명이 징집되어 1943년에 1,000명, 1944년에 2,000명이 입소하였다. 전선의 확대는 학생들을 징집에서 면제시켜 주지 못했다. 1943년 10월에 공포한 「육군특별지원병임시채용규칙」에 따라 학도병이라는 명목으로 전문학교 재학생 이상의 조선인들이 전선에 투입되었다. 특히 학도병의 경우에는 학교나 관부연락선 등 선상에서 강제로 지원을 하도


학도병



소년병

록 했고, 지원을 거부하는 경우에는 징용으로 징발했으므로 징용을 모면하기 위해서는 지원할 수밖에 없었다. 당초 조선인에 대한 징병제 실시 시기를 50년 후로 잡고 있었던 일본 군부는 병력부족 현상을 해소할 마지막 방법으로 1942년에 징병제 실시를 결정했다. 그러나 그 구체적인 시기는 1944년으로 설정하고 준비 작업에 들어갔다. 1943년 3월 1일에 징병제 실시를 위한 병역법을 개정하고, 1944년 4월부터는 징병 신체검사가 실시되어 대상자의 94.2%인 20만 6천 명이 검사를 받았다.

전쟁터에서 필요한 인력은 군인만이 아니었다. 각종 노무동원력이 필요했던 것이다. 이를 위해 일본 군부는 군속(軍屬)이라는 명목 아래 조선인을 동원했다. 군속이란 육·해군에 종속하는 문관·문관대우자·고원(雇員)·용인(庸人) 등 「군속선서」 또는 「군속독법」에 의거해 복무하는 일체를 총칭한다. 조선인에 대한 군속 동원과 관련하여 일제의 통계자료에는 군속과 군요원의 용어가 혼재되어 나타나고 있고 '군부(軍夫)'라는 용어도 사용된다. 중일전쟁 당시 일본은 군 관할 공장이나 토목건설사업에 '모집' 형식을 통해 군노무자로서 군속을 채용했다. 전쟁의 장기화에 따라 특수징용 또는 관 알선의 형태로 대대적으로 군속을 연행했다. 군속은 고원·용인으로서 부대 내에서 편의적으로 활용한 노동력 동원이다. 군속은 다시 업무내용에 따라 포로감시원과 군노무자로 구분된다. 이 가운데 포로감시원은 소수이고, 대다수를 차지하는 것은 군노무자이다.

조선인을 군노무자로 동원할 수 있는 근거는 1940년 11월 19일자 「해군징용공원규칙」이다. 규칙 제2조에는 징용공원은 해군 군속임을 명기하고 있다. 이 근거에 따라 1941년부터 조선인을 해군 군속으로 동원했다. 그러나 본격적인 동원은 1943년 7월 20일에는 「국민징용령」에 개정에 따라 이루어졌다. 조선인 일반 징용자 가운데 군 당국의 요구에 따라 군속으로 차출하여 군수공장 및 전선에 배치하였다. 군속의 동원은 표면상으로는 지원의 형식을 취하였다.

포로감시원은 1941년 12월 8일 진주만 공격과 말레이 상륙을 필두로 마닐라

(1942년 1월)와 싱가포르(1942년 2월), 자바(3월), 필리핀(5월)의 점령이 동원 배경이다. 점령지역의 확대는 영국 · 네덜란드 · 오스트리아 · 미국 등 연합군 병사의 포로화로 이어졌다. 따라서 일본 군부는 포로에 대한 관리의 필요성에서 1941년 12월 육군성에 포로정보국을 설치하고 이듬해 5월부터 포로감시원을 모집하게 된다. 포로감시원을 위한 군속은 대만인과 조선인을 대상으로 충당하였는데, 조선에서는 1942년 6월에 군속을 모집했다. 조선총독부는 각 읍면에 인원수를 할당하여 면서기와 순사들을 앞세워 동원했다. 이때 동원된 3,223명의 청년들은 인도네시아 · 필리핀 · 뉴기니아 · 미얀마 · 태국 등 각처 포로수용소에 배치되어 말단 실무자로 노역을 강요당했다.

현재 학계와 조사단체에서는 1939년부터 1945년까지 약 365,000명의 군속이 동원된 것으로 추정한다. 일본정부가 공식적으로 발표한 군속 동원 수는 육군 70,424명, 해군 84,483명 등 총 154,907명인데, 동남아지역에만 47,000명에 이른다. 일본 당국은 높은 임금을 내건 모집으로 동원 효과를 나타내기도 했다. 그러나 1944년 이후에는 노동력 동원과 별다른 구별 없이 동원이 이루어졌다. 이들 군속은 남방의 비행장이나 철도 건설현장, 군 관할의 군수공장 노동자, 운수요원, 포로수용소의 감시요원으로 끌려가 강제로 사역당했고, 일본의 패전 이후에는 B · C급 전범으로 처형되기도 했다.

동원된 사람들은 어떻게 살았는가. 노무자로 간 조선인들은 주로 탄광이나 비행장 · 항만 건설공사, 터널 공사장, 군수공장 등지에서 노동을 했다. 동원될 당시에는 임금을 약속받기도 했으나, 후생연금이나 우편저축 등으로 공제되고, 실제로는 적절한 임금을 받지 못한 경우가 대부분이었다. 이들은 하루 12~14시간 동안 위험한 노동현장에서 일해야 했다. 그러나 대가는 폭행과 폭언, 배고픔, 사고, 그리고 저금통장이었다. 군인과 군속으로 끌려간 사람들에게도 마찬가지였다. 생존하기조차 어려울 정도의 적은 식량과 구타 · 모욕이 계속되었다.

> 눈뜨고 아침밥 먹고 굴 속에 들어가서 나오게 되면 저녁 아홉시나 열시요. 밤낮인지 분간을 못하고, 나오면 밤이여. 어떨 때는 보면 낮에 나와서 이렇게 낮에 해를 쳐다보면 눈을 뜨질 못해요. 눈 부셔서…. (큐슈 탄광 노동자 K노인).

> 너희들 10명보다 말 1필이 더 귀하다. 알겠는가. 너희 조선인 노동자 10명보다 말 1필이 우리 대일본제국주의에 도움이 된단 말이야. (큐슈에서 일본인 노무가 조선인 노동자에게 한 말; 이홍섭, 『아버지가 건넌 바다』, 葦書房, 1987).

그러나 조선인들은 여기에 굽히지 않았다. 현장에서 탈주와 작업 거부, 파업과 폭동으로 맞섰다. 작업장 내에서 독립운동 조직을 결성하여 비밀리에 활동한 경우도 있다. 군인과 군속들에게서는 더욱 적극적인 저항의 모습을 찾을 수 있다. 1944년 10월에 발각된 평양 학병의거 사건은 평양과 경성 등 한반도 내에서 군복무 중인 조선인 군인들을 규합하여 무기고를 장악하고 궐기하고자 한 군인들의 대표적인 저항이다. 군속들의 저항은 1944년 태국에서 일어난 군속 탈주사건과 1945년 인도네시아에서 결성된 고려독립청년당(高麗獨立青年黨)의 활동이 두드러진다. 이들은 독립군에 합류하기 위해 탈주를 감행했으나 대부분이 체포되어 처형당하거나 구금되었다.

3. 경기도의 동원 실태

현재 경기도에서 얼마나 많은 사람이 일본의 침략전쟁에 동원되었고 희생되었는가 하는 점에 대해서는 정확한 통계나 수치가 확인되지 않고 있다. 다만 다른 지역과 마찬가지로 추정할 뿐이다. 현재 공개된 자료가 매우 제한적이고 단편적이므로 전체적인 실상을 파악하기란 쉽지 않다. 그럼에도 현재 파악이 가능한 자료를 통해 경기도의 실태를 살펴보고자 한다.

1944년 5월 1일 기준 경기도의 인구는 3,084,653명(조선인 2,886,724명, 일본인 197,929명)이었다. 이 가운데 일본인을 제외한 조선인 인구의 전국비율을 보면, 전체 인구 25,845,935명 가운데 10.5%이다. 여기에는 현재 서울에 해당하는 경성부가 포함되어 있다. 이 가운데 얼마나 많은 사람들이 강제로 동원되었을까.

국내 노무동원은 근로보국대와 관 알선이라는 두 가지 형태로 운영되었다. 이 가운데 자료상 가장 많이 나타나는 것이 근로보국대이다. 근로보국대의 내용을 통해 경기도의 실태를 살펴보자.

근로보국대란 '보국대' 또는 '근로단'이라는 이름으로 구성·운영되었던 노무동원 형태를 의미하는데, 국내로 국한되는 개념은 아니지만 국내 노무동원의 대표적인 동원 양상이기도 하다. 근로보국대의 활동 범위는 도내는 물론이고 도외(道外)와 국외(일본, 만주, 중국 해남도, 사할린) 등지까지도 해당된다. 동원기간은 도외와 국외일 경우에는 대부분 3개월 이상이며, 1년이 넘는 경우도 있다. 도외 동원은 1인당

2~3회 정도 경험하며, 근로보국대 활동을 하더라도 인력동원의 대상에서는 제외되는 것이 아니다. 그러므로 근로보국대 활동을 한 이후에 또는 도중에 노무동원과 병력동원, 준병력 동원의 대상자가 되어 다중 동원되는 사례는 일반적이다. 근로보국대의 조직 과정과 경기도의 동원 사례를 살펴보면 다음과 같다.

근로보국대는 1938년 5월에 조선에도 「국가총동원법」이 시행되고 같은 해 7월에 국민정신총동원운동이 실시됨과 동시에 국민정신총동원 실천을 위한 하나의 방책으로서 결성되었다. 그러나 이러한 형태의 노동력 동원은 이전 시기부터 있었다. '부역'이라는 이름으로 행정구역 단위로 할당되는 근로봉사는 이전 시기에도 계속 강요받아왔기 때문이다. 그러나 조직적 체계를 갖추고 더욱 강력하고도 지속적으로 동원된 것이 바로 1938년 이후 근로보국대라는 형태이다.

근로보국대는 면 · 읍 · 도(島) · 군 · 부(府) · 도(道) 등 행정단위로 지방조직이 결성되었다. 도시에서는 동정회(洞町會)를, 농어촌에서는 부락 등 최소 단위로 조직했다. 이와 같이 조직이 세분화된 것은 국민정신총동원연맹의 활동과 관련이 깊다. 지방의 최소 행정단위까지 망라한 국민정신총동원연맹의 기저 조직인 애국반이 근로보국대 구성을 주도해 나갔기 때문이다. 애국반의 반원들은 각각 소속된 연맹에서 애국반 실천요항 중 하나인 근로보국을 실천하기 위한 방책으로 조직을 구성하기 시작했다. 그러므로 근로보국대의 결성은 각 지역별로 다양한 형태로 진행되었다.

경기도에서는 1938년 7월 1일 「국민정신총동원 근로보국운동에 관한 건」이 통첩되기 이전부터 근로보국대 운동이 시작되었다. 이미 5월에 여주군에서는 청년과 부인들을 동원한 근로보국대를 조직하여 경기도 내 근로보국단의 제1 출발을 선언했다. 『매일신보』에 따르면 전 조선에서 처음으로 근로보국단이 조직되는 일이었으므로 이를 기념하여 단기(團旗)를 제작하여 각 근로보국단에 수여하기도 했다고 한다. 6월 24일에는 각 군에 면 단위로 18세 이상 35세 이하 청년에게 근로보국단을 결성하도록 각 군수에게 통첩했다. 아울러 구(區) 단위로 분단을 설치하고 군(郡)에는 군수를 단장으로 한 군 연합단을 구성하며, 도(道)에는 본부를 두고 본부장은 내무부장이 담당하도록 했다. 1938년 7월 7일에는 중일전쟁 1주년을 기념하여 인천 · 개성 등 각 부는 물론이고 각 군의 읍면에서 총 237개 근로보국대가 조직되었다. 아울러 230개 읍면에서는 '여근로보국단'을 결성했다. 1938년 5월부터 8월까지 『매일신보』에 게재된 경기도지역 근로보국대 관련 기사는 64건에 이르며, 내용을 소개하면 다음과 같다.

〈 표 1 〉 경기도지역 근로보국대 관련 「매일신보」 기사(1938년 5~8월)

일 시	기 사 제 목	관련지역 근로보국대
5.11	여주서 청년단원 망라 근로보국단을 결성	여주군
5.26	개풍 각 진흥부락에	개풍군
6.18	夏休중의 근로보국	경기도 학무국
6.18	부인노동단 활동으로	개풍군
6.21	경성이화학원에서 애국자녀단 결성	경성부
6.22	경기도 여주군에	여주군
6.26	경기 각 군에 면 단위로	경기도
6.26	소학교 아동에게도	인천
7. 1	경기도의 근로보국대	경기도
7. 2	개성의 중등학교생	개성부
7. 3	개풍군 40개 면에	개풍군
7. 5	愛子의 비보 듯고도 귀가치 않고 작업	경기도
7. 7	사변 벌써 1주년	여주군
7. 7	5백여 단체 대표 회합	경기도
7. 8	개풍군 14개 면에 근로보국단 결성	개풍군
7. 8	하루의 공동작업으로 임금은 국방헌금	개성부
7. 9	경기서 237개의 근로보국단 결성	경기도
7. 9	인천 토목업자들이 근로작업으로 봉사	인천
7.10	용인근로보국단	용인군
7.11	佛專근로보국단	경성부
7.12	개풍군 290 단체	개풍군
7.14	집무시간을 연장코	개풍군
7.14	개풍군 소학생 동원	개풍군
7.14	인천 8천여 소학생	인천
7.15	수원 읍관민을 망라	수원읍
7.15	전 인천 각계서 궐기	인천
7.15	연합근로보국단	개풍군
7.19	초등학교 상급생으로 근로보국단 조직	개성부
7.19	대지위에 전개된 성전	경성부
7.20	안성군 소학생 총동원	안성군
7.22	6천 남녀 학생 參集裡	경기도
7.23	경기 각 군 근로보국대	경기도
7.23	개성 공사립 초등교	개성부
7.26	이천군 부인단	이천군
7.26	이천 근로보국대	이천군
7.26	양평 용문 소학교	양평군
7.27	광업보국단	인천군
7.28	경기도서 독려대 조직	경기도

일 시	기 사 제 목	관련지역 근로보국대
7.29	인천가정보국단	인천부
8. 3	장단 군직원 근로대 결성	장단군
8. 4	영종면 남도 진흥회 공동작업단 조직	인천부
8. 5	총후노역 복사	양주군
8. 5	희천읍 소학생 근로봉사대	양주군
8. 6	청운면 근로단서	양평군
8. 6	각지 근로봉사	의정부
8. 6	개풍군 내 87개의 근로보국단 조직	개풍군
8. 9	시흥군의 공직자 솔선	시흥군
8. 9	殖銀 수원지점 근로보국 봉사	수원읍
8.10	중앙선 공사장을 향해	양평군 · 이천군
8.11	朱安가정보국단	인천부
8.11	근로보국단에 국기수여식 거행	용인군
8.12	부천군청 근로대	부천군
8.12	9백여 청교 근로단	개풍군
8.14	강화군청에도 근로보국단	강화군
8.14	강화성 내 소학생 근로봉사 작업	강화군
8.14	안성근로보국단	안성군
8.14	각 부락에 근로단 결성	안성군
8.19	파주군 직원 근로대 작업	파주군
8.19	진위군 직원 근로보국대 조직	진위군
8.21	강화군청도 근로보국 작업	강화군
8.23	인부 4명이 사상	안성군
8.30	진위군청 근로대	진위군
8.30	근로보국대 폐품수집 헌납	의정부
8.30	노역해서 헌금	진위군

자료 : 『매일신보』(김윤미, 2005, 「근로보국대 연구」, 수요역사연구회 월례발표회 발표문 수록 도표를 재편집).

이상의 내용을 통해 근로보국대의 종류가 다양했으며, 활동범위가 전 지역을 망라했다는 점, 어린 아동부터 여성까지 대상이 넓었다는 점을 알 수 있다. 또한 경기도가 다른 지역에 비해 이른 시기부터 근로보국대 조직이 시작된 것은 국민정신총동원연맹이나 국민총력연맹 등 운동 주체가 경성부에 있었다는 점이 영향을 미친 것으로 생각된다.

근로보국대는 주변 청소나 폐품 수집, 부락공동설비 건설 및 수리 등 공동체를 위한 봉사활동은 물론이고, 토목공사장에도 동원되었다. 경기도는 근로보국대를 토목


중앙선 건설에 동원된 이천군 근로보국단

공사에 동원하기로 결정한 후 근로보국대 활동 실적을 조사했다. 1938년 7월부터 1939년 1월 10일까지 동원된 경기도 근로보국대는 200여 단체에 2천여 명이었고, 동원된 연일수는 24,600여 일에 달했다. 경기도는 1939년 2월에 '도내의 공사는 도내의 노동자로서' 라는 표어를 내걸고 근로보국대 동원을 독려했는데, 1939년에 소요 노동력은 경기선 개량공사 1,200명, 비행장 공사 500명, 중앙선 400명, 경춘철도 300명, 기타 100명 등 총 2,500명이었다.

1939년 8월 1일에는 도청에서 각 토목 관계자와 청부업자 30여 명을 소집하고 산업부장 통솔 아래 노무 조정에 관한 협의회를 개최하여 노동력 동원 방안을 협의했다. 이 회의에서는 각 공사장에서 노동자가 부족하므로 한해(旱害)를 입은 자 가운데 남는 노력을 각지 토목공사장으로 보내도록 하고 그 이름을 근로보국대라 하여 대대적으로 동원하기로 결정했다. 즉 한해의 피해를 입은 농민들을 구호하는 것이 아니라 근로보국대라는 이름으로 각지의 토목공사장에 동원한 것이다. 아울러 근로보국단에 대해 시국인식을 시켜 전시노력봉사에 대한 필요성을 깨닫도록 지도한다는 내용도 결정했다. 공사장에서 받아야 하는 임금은 근로보국대 경비나 애국헌금 · 황국위문금으로 헌금하는 방식으로 사용되었으므로 근로보국대원들에게는 돌아가지 않았다.

1940년에는 근로보국대의 동원인원이 더욱 증가했다. 즉 경기도에서 근로보국대가 활동한 출동인원을 보면, 32,446명으로 이전 시기에 비해 큰 폭으로 증대했음을 알 수 있다. 그러나 지역별로 비교해 보면, 경기도는 10개 도 가운데 5위로서, 평안북도의 256,480명이나 강원도의 116,362명에 비해 소수이다. 이는 지역별 인구수와 토목공사의 건수 등과도 관련이 있다. 또한 경성부의 근로보국대 조직이 저조하다는 점과도 관련이 있다고 생각된다. 경성부는 1942년까지 실시된 국민총력 경성부연맹의 집중적인 근로보국대 조직화 운동에도 불구하고, 1942년에도 근로보국대 조직화는 해당 연령자 대비 25%에 불과했다. 이는 경성부의 해당 연령자들의 계층과 관련이 있을 것으로 생각된다.

국내노무동원의 또 다른 축인 관 알선은 관 주도의 총체적 계획 아래 실시되는 집단 이동으로 1937년 4월부터 시작되었다. 1937년에는 토건부문에 한정되었으나 1940년 말에 이르러서는 광산과 운수 부문으로 범위가 확대되었고, 1943년에는 공업부문으로도 확대되었으며, 부 · 읍 · 면 단위로 할당이 책정되었다. 관 알선은 「노

동자 알선에 관한 강령」(1937년 4월 공표)을 근거로 실시되었는데, 도내외(道內外)를 포괄하여 시행되었다. 관 알선은 국내 노무동원의 중요한 축이지만, 아울러 국외 노무동원으로 연결되는 축이기도 하였다.

관 알선을 통해 경기도 거주민들이 얼마나 공출되었는가 하는 구체적인 상황은 파악할 수 없다. 다만 관 알선이 전국적으로 실시되었으므로 당연히 경기도 지역민들도 관 알선의 송출 대상이었을 것으로 판단된다.

군인동원은 육군특별지원병제도로부터 시작된다. 육군특별지원병제도를 통해 1938년부터 1943년까지 17,664명이 훈련소에 입소한 것으로 나타난다. 이들에 대한 체격검사 및 구두검사를 위해 전형검사회장(銓衡檢査會場)이 마련되었는데, 경기도에는 경성에 두 군데(상공회의소 공회당, 용산육군 偕行社) 마련되어 사무를 담당했다. 아울러 이들의 훈련을 위해 전국 몇몇 지역에 지원병 훈련소가 설치되었는데, 경기지역에는 경성과 양주군 · 시흥군에 각각 훈련소가 개설되었다. 경성에는 1938년 6월 15일 경성제국대학 강당에 개설된 임시 훈련소가 있었고, 경기도 양주군 노해면 공덕리에는 1939년 9월에 정식 훈련소가 설립되었다. 이 훈련소는 국내 최초의 지원병 훈련소였다. 그 후 시흥에도 지원병 훈련소가 개설되어 지원병들의 훈련을 담당했다. 1938~1942년 동안 육군특별지원병에 응한 경기도민은 186명이고, 1943년에 육군특별지원병에 응한 경기도민은 541명으로 나타난다.

특히 1943년에 들어서는 부진한 지원자 수를 늘리기 위한 목적으로 중추원 참의 등 당시 사회 각계 인사로 구성된 격려단과 독려단 · 순회단이 발족했다. 경기도는 중추원 참의인 윤치호(尹致昊)를 비롯해 박관수(朴寬洙; 경기여고 교장), 임헌평(林憲平; 도 산업부장) 등 5명으로 순회단을 구성했는데, 11월 8일부터 15일까지 매일 개성 · 용인 · 안성 · 연천 · 이천 · 평택 · 수원 · 김포 · 양평 · 인천 · 강화 · 광주 · 양주 등 경기도 구석구석을 순회하며 지원을 독려하는 강연회를 열었다. 경성에서도 관공서 근무 선배 유지단을 조직하여 5개 반으로 나누어 전국을 순회했다. 당국은 여기에 그치지 않고 학도선배중견단을 조직하도록 하여 전국을 대상으로 한 지원 독려를 계속했다. 모두 당국의 강압으로 동원된 것이었는데, 이러한 점을 볼 때 당시 지원병제도가 갖는 실제 성격을 짐작할 수 있다. 순수한 지원병제도였다면, 이러한 지원 독려를 위한 노력은 필요하지 않았을 것이다.

1942년 5월 8일 각의(閣議) 결정이 내린 「조선에 징병제 시행 준비의 건」이 9일에 공포된 후 1943년 8월 1일 개정병역법의 시행에 따라 조선에 대한 징병제도가 실시될 근거가 마련되었다. 그 후 1944년 4월 1일부터 8월 20일까지 제1회 징병검사가 실시되고 1차 징병대상자가 1944년 9월 1일부터 1945년 5월에 걸쳐 입대했

다. 이를 위해 당국이 조선에 마련한 병사구(兵事區)는 총 13개였다. 이 가운데 경기도지역은 경성에 설치하고 징병검사 등 징병사무를 실시하도록 했다. 이로 인해 전국에서 8만여 명이 육군으로, 2만여 명이 해군으로 징병당했다.

1952년에 일본 후생성 복원국이 밝힌 통계를 보면, 병력으로 동원된 경기도민은 육군(군속 포함)이 20,504명, 해군(군속 포함)이 8,151명 등 총 28,655명인데, 이 가운데 육군 19,625명이 귀국하고, 899명이 사망한 것으로 나타난다. 해군은 7,002명이 귀국하고, 849명이 사망했다고 기록되어 있다. 그러나 모든 부문에서 실제보다 더 많을 것으로 추정된다.

4. 경기도민이 경험한 강제동원의 피해

최근 일본과 국내에서 간행된 각종 자료집과 구술자료 속에 나타난 경기도지역 출신 강제동원 경험자를 살펴보면 다음과 같다.

◎ 1922년에 경기도 시흥군 농가에서 태어난 이용진(李用鎭)은 21세 때인 1943년에 형을 대신하여 일본 큐슈〔九州〕 후쿠오카〔福岡〕현의 미츠비시〔三菱〕 탄광으로 징용을 당했다. 형의 이름으로 징용영장이 나왔으나 결혼을 하여 가계를 책임지고 있던 형이 징용을 가는 것보다는 차남이 가는 것이 낫다는 부모님의 판단에 따른 결정이었다. 그러나 현장에 도착한 직후에 사고가 나서 등뼈를 다쳤다. 몸을 움직이기 힘들게 되자 귀향조치가 내려졌으나 이듬해인 1944년 초에 다시 징용영장을 받게 된다. 이번에는 일본 동북부지역인 아키타〔秋田〕의 댐 공사장이었다. 깎아지르는 듯한 절벽에 매달려 발파작업을 하고, 댐으로 이어지는 도로를 만드는 어려운 공사장에서 일을 했다. 공사 과정에서 갈비뼈가 7대나 부서지는 부상을 입기도 했다. 이 부상의 후유증은 이후에 더욱 심해져서 1972년에는 1급 신체장애자(흉부 변형)의 판정을 받게 되었다. 1944년 5월에 아키타현의 댐 공사가 완료되자, 군마(群馬)현의 발전소 공사장과 가나가와〔神奈川〕현 지하호 공사장에서 일을 하게 되었다. 아키타현의 댐 공사장에서 일할 때 입은 부상으로 심한 고통을 느끼던 이용진은 해방이 임박한 시기에 공사장을 탈출했다. (『백만인의 신세타령』, 43~50쪽).

◎ 1927년에 경기도 평택군에서 태어난 성만영(成萬榮)은 면사무소의 명령에 의해 1944년 3월에 연행되었다. 16세의 어린 나이였다. 징용령에 의하면 원래 18세 이상의 청년들이 징용의 대상이었으나, 고향 마을에서는 18세 이상 청년들의 수가 모자라서 어린 청년들도 연행하게 된 것이다. 후쿠오카현의 탄광에 도착한 성만영은 함께 연행된 동료 가운데 13세 소년의 모습도 발견했다. 오전 6시부터 저녁 8시까지 물이 차 올라오는 갱 안에서 탄을 캐고 발파를 했다. 탄광에 온 지 8개월 만에 성만영은 힘든 탄광 일을 이기지 못하고 탈출하여 나가사키[長崎]에서 해방을 맞았다. (『백만인의 신세타령』, 401~402쪽).

◎ 1917년에 개풍군에서 태어난 권원규(權元奎)는 1942년에 면사무소의 호출을 받고 연행되었다. 권원규는 21세에 결혼을 하여 자식을 두 명 두고 있었는데, 연행에 응하지 않으면 형제와 아내에게 박해가 가해진다고 하여 어쩔 수 없이 징용에 응하게 된 것이다. 700여 명의 동포와 함께 시모노세키[下關]에 도착한 권원규는 후쿠오카현 미츠이[三井] 탄광에서 하루 12~14시간씩 중노동을 하였다. 매일같이 발생하는 낙반사고로 죽거나 부상을 입는 동료들이 속출하자 탈출했으나 고향으로 돌아갈 방법은 없어 보였다. 일거리를 찾아 일본의 전역을 돌아다니던 중에 해방을 맞았다. (『조선인 강제연행 조사의 기록 -오사카편』, 135~136쪽).

◎ 1922년에 경기도 용인에서 태어난 허선동은 후쿠오카현의 미츠비시 탄광에 동원되었던 경험자이다. 21세 때 징용영장을 받고 미츠비시 탄광으로 끌려갔다. 고향에서 100명이 함께 갔는데, 그 중에는 50대 중년도 있었다. 2년 계약으로 갔으나 기한이 되어도 고향으로 보내주지 않아서 3년 동안 탄을 팠더니 찌꺼기를 쌓은 파지 석탄산이 '관악산 만큼이나' 커졌다. 하루 임금은 28전으로 책정되었는데, 그나마도 대장에게 맡겨두었다. 하루 12시간이 넘는 노동이 고되고 배가 너무 고팠으나, 도망을 하면 가족들이 매를 맞는다는 소리에 참고 지냈다고 한다. (독립기념관 소장 구술자료).

◎ 해군으로 동원된 조남길은 1923년에 경기도 김포에서 태어났다. 조남길은 19세에 결혼을 하고, 1944년에 24세 나이로 징병대상자가 되어 징병을 가게 되었다. 진해훈련소에서 훈련을 받고, 거제도에 배속 받았다가 다시 일본 교토[京都] 마이즈루[舞鶴]에 배속을 받아 근무를 한 후 부산에서 근무하던 중 해방을 맞았다. 해방 이후에는 진해의 방비대를 거쳐 고향으로 돌아왔다. 진해훈련소에서는

구타로 고생을 했고, 거제도에서는 부당한 대우에 항의해 일본인 군인들과 패싸움을 하기도 했다. 진해훈련소에서는 작대기보다 더 큰 벚꽃나무 몽둥이로 사흘이 멀다 하고 매를 맞았다. 몽이가 있던 몽둥이는 더욱 고통을 가중시켰다. 구타도 참기 어려웠지만 구타보다 더 힘들었던 점은 배고픔과 동상이었다. (독립기념관 소장 구술자료).

◎ 1926년에 경기도 여주에서 태어난 장덕환은 아버지 대신 징용장을 받고, 1943년 10월 만 16세의 어린 나이로 후쿠오카 소재 야마다〔山田〕 탄광으로 끌려갔다. '저렇게 어린 학생을 탄광으로 보낼 수 없다'는 인솔자의 주저함에도 불구하고 인원수를 채워야 한다는 면장의 주장에 의해 일본행은 피할 수 없었다. 1년간의 탄광생활을 하던 중 징병검사를 받기 위해 1944년 12월에 귀국하고, 훈련소에서 훈련받던 중에 해방을 맞았다. 비록 간이학교 출신이라 해서 힘든 막장일은 하지 않았지만, 늘 접하는 민족적 차별과 동포에 대한 구타, 배고픔은 탄광 생활을 더욱 고통스럽게 만들었다.(일제강점하강제동원피해진상규명위원회 소장 구술자료).

이상에서 소개한 경기도 출신자들의 강제동원 경험을 통해 경기도지역민들에게 행해진 강제동원의 내용은 보편적인 내용과 다르지 않음을 알 수 있다. 징용영장이나 징병영장에 따라 또는 면사무소의 명령에 따라 16세~20대 초반의 청년들이 탄광과 댐 공사장 등으로 끌려가 12시간 가량의 중노동에 시달리고, 기아와 구타를 견뎌야 했다. 행여 가족에게 피해가 갈까 징용을 거부하지 못했고, 작업현장에서 마음을 졸이면서도 늘 탈출과 귀향을 꿈꾸었다.

전쟁이 끝났을 때 이들은 모두 고향으로 돌아와야 했다. 그러나 돌아오지 못한 이들도 적지 않았다. 대표적인 사례가 미츠비시중공업 징용공들의 행방불명 사례이다. 1944년 7월에 경기도지역에 거주하던 젊은이 3,000명이 히로시마〔廣島〕를 향해 출발했다. 1년이 넘도록 강제노역에 시달리던 이들은 전쟁이 끝난 이후 작업장이 문을 닫자 귀국을 서둘렀다. 미츠비시 쪽에서는 3,000명 가운데 모범 징용공 240명을 포함한 245명을 먼저 귀국시키기로 했고, 이들은 1945년 9월 15일에 히로시마 역을 출발했다. 인솔자인 노성옥(盧聖玉)을 제외한 전원이 경기도 이천군 · 화성군 · 고양군 · 안성군 · 광주군 · 옹진군 · 양평군 · 평택군 · 시흥군 · 장단군 · 수원군 등 경기도지역 출신이다. 그러나 이들 중 단 한 명도 돌아온 사람은 없다. 현재 몇몇 일본인 활동가들의 조사 결과에 따르면 당시 큐슈〔九州〕 서부지방에 몰아닥친 태풍과 폭풍

으로 조난당한 것으로 추정될 뿐 이들의 존재는 확인되지 않고 있다. 일본의 침략전쟁이 낳은 비극은 지금도 계속되고 있는 것이다.

〈 참고문헌 〉

『매일신보』
『동아일보』
『조선일보』
독립기념관 소장 구술자료(조남길 · 허선동)
일제강점하강제동원피해진상규명위원회 소장 구술자료(장덕환)
近藤樋一 編, 1944, 『太平洋戰下の朝鮮及び臺灣』.
藏田雅彦, 1991, 「天皇制國家の朝鮮植民地支配と文化 · 宗教政策」, 『朝鮮史硏究會論文集』 29.
深川宗俊, 1992, 『海に消えた被爆朝鮮人徵用工』, 明石書店.
朝鮮人强制連行眞相調查團, 1993, 『朝鮮人强制連行調查の記錄 -大阪編』, 柏書房.
姜德相, 1997, 『朝鮮人學徒出陣』, 岩波書店.
百萬人の身世打令編輯委員會, 1999, 『百萬人の身世打令』, 東方出版.
樋口雄一, 2001, 『戰時下朝鮮の民衆と徵兵』, 總和社.
정혜경, 2003, 『일제말기 조선인 강제연행의 역사 -사료연구』, 경인문화사.
표영수, 2003, 「군인동원의 송출과정」, 한일민족문제학회 2003년 학술심포지엄 자료집.
송규진 · 변은진 · 김윤희 · 김승은, 2004, 『통계로 본 한국근현대사』, 아연출판부.
일제강점하강제동원피해진상규명위원회, 2005, 『강제동원 구술기록집 1 -당꼬라고요』.
김영미, 2005, 「일제시기~한국전쟁기 주민동원 · 통제연구 -서울지역 정 · 동회 조직의 변화를 중심으로」, 서울대 박사학위논문.
김윤미, 2005, 「근로보국대 연구」, 수요역사연구회 월례발표회 발표문.
이병례, 2005, 「일제하 전시체제기 경성부의 노동력 동원 구조」, 수선사학회 추계학술대회 발표문.