

함북 탄광 광부 강제 취업 문제를 통해 살펴본 1930년대 초 이재민 대책의 문제점

Problems of the Relief Measures for Flood Victims in the Early 1930s- Focused on the Forced Employment of Coal Miners

최 병 택*

Byung-Taek Choi

국문요약

1910년대 조선총독부는 이재민 구제 조치를 제대로 취하지 못하였을 뿐만 아니라 그 의지도 갖고 있지 않았는데, 1919년 극심한 가뭄을 겪은 후 구제 대책 마련에 나섰다. 이후 일제는 긴급 구호 성격의 직접 구제, 재해복구공사에 이재민을 인력으로 동원해 임금을 살포하는 방식의 간접 구제, 취업 지원을 내용으로 한 ‘생업 부조’ 방식으로 이재민 구제에 나섰다.

일제는 이 가운데 특히 간접 구제에 더 많은 돈을 투입하였다. 그런데 간접 구제라는 이름으로 시행된 재해 복구는 사실상 이재민을 저임금 노동력으로 활용해 토목청부업자들의 배를 불리는 결과를 낳았다.

한편 일제는 1930년대 전반기에 접어들어 ‘생업 부조’라는 명분을 내세워 이재민을 북부 지방 유연탄 광산의 광부로 대거 취업시켰다. 사실 1910~20년대 유연탄을 생산하는 광산의 경영 상태는 나빴다. 유연탄

<http://doi.org/10.56475/ygsr.2023.28.2.183>

논문투고일 : 2023.10.30. 논문심사일 : 2023.11.10. 게재확정일 : 2023.12.08.

* 공주교육대학교 사회과교육과 교수(E-mail: newcbt@gmail.com)

Professor, Department of Social Studies Education, Gong-Ju National University of Education

탄광은 교통이 불편한 곳에 자리 잡은 경우가 많아 수송비가 지나치게 많이 드는 문제점을 안고 있었으며, 이로 인해 이윤을 거두기 힘든 처지에 놓여 있었다. 일제는 유연탄 탄광을 운영하는 일본인 경영자를 돕기 위하여 이재민을 대거 그 탄광의 저임금 광부로 취업하게 강요하였다.

주제어: 수재민 대책, 함북 탄광, 유연탄광, 광부 강제 취업, 조선총독부

목 차

I. 머리말	III. 1930년대 이재민의 광부 강제
II. 이재민 발생과 조선총독부의	취업
‘간접 구제’ 방침	IV. 맺음말

I. 머리말

일제 강점기에 식민지 조선은 거듭된 홍수와 가뭄으로 상당히 큰 인적·물적 피해를 입어야 했다. 특히 1920~30년대에는 2~3년 마다 반복되는 자연재해로 농토와 사회간접시설이 파괴되는 일이 많았고 그 피해액은 날로 증가하는 경향을 보였다. 일제 당국은 이러한 피해에 어떠한 방식으로든 대응하지 않을 수 없었다. 하천 제방을 보강하기 위한 공사를 시행하거나 이재민에 대한 긴급 구제 활동에 관한 조치를 세워야 했던 것이다.

사실 조선총독부가 어떠한 방식으로 재해 대책을 세웠는가 하는 점은 그동안 많은 연구자의 주목을 끌었으며, 이를 다루는 연구 성과도 제법 많이 축적되었다. 예지숙은 일제가 1920년대에는 조선총독부 내무국 안에 사회과를 두어 재해 대책을 비롯한 사회사업 전반을 담당하게 하였음을 언급하면서 식민 당국의 사회사업이 주로 민간

사회사업 단체인 조선사회사업연구회와 일부 조선인 위주로 시행되는데 그쳤다는 사실을 밝혔다.¹⁾ 그는 일제가 자연재해를 입은 사람과 빈곤자들의 문제를 개인화하고 그 해결책으로 ‘근면’을 강조한 점을 지적하면서 조선총독부가 사실상 이재민의 노동력을 극단으로 활용하여 이윤을 추구했다고 언급하였다.²⁾

이러한 시각은 일제 당국이 자연 재해와 그 이재민을 어떻게 바라보고 있었는가 하는 질문에 주목할 만한 시사점을 제공한다. 사실 구제 대상이라 할 수 있는 빈민에 대한 근대 시기 지식인과 관료들의 시각이 생산 참여 의지 유무가 있는지의 여부에 경도되어 있었다는 지적은 선행 연구에서 제시된 바 있다.³⁾ 기존 연구에서 지적된 바와 같이 필자는 개항기와 일제 강점기 구제 담론이 주로 빈민과 이재민의 생산 참여를 독려하고 그들에게 ‘근면’이라는 덕목을 강요하는 방향으로 전개되었다는 점에 동의한다. 또 일제가 표면적으로는 자연재해를 입은 사람들에 대한 구제의 필요성을 외쳤지만 실제로는 그들을 저임금 인력을 확보하여 자본의 이윤을 극대화하는 데 치중했다고 생각한다.

돌아보면 1930년대 공민구제사업을 중심으로 한 분석을 통해 필자와 비슷한 주장을 내세운 연구 성과가 적지 않았다. 일례로 이종범은 일제가 ‘공민(빈민) 구제’를 명분으로 토목사업을 추진했지만 실제로는 공민 구제 보다는 저임금 노동력 확보를 통해 ‘개발’ 비용을 아끼려는 방향으로 진행했다는 사실을 지적하였다.⁴⁾ 이상의도 1930년대 일제의 노동 정책을 분석하는 과정에서 조선인 노동자들을 ‘공민구제’라는

1) 예지숙(2021), 『일제시기 사회사업 외곽단체의 설립과 활동 - 1920년대를 중심으로』, 조선대학교 인문학연구원, 『인문학연구』 61.

2) 예지숙(2018), 『호혜에서 근면으로 - 일제시기 구빈윤리의 등장』, 한림대학교 한림과학원, 『개념과 소통』 22.

3) 김윤희(2016), 『1894년~1919년 빈민구제담론의 구조와 허구성』, 『한국사학보』 64.

4) 이종범(1988), 『1930년대 초의 '窮民救濟土木事業'의 性格』, 『전남사학』 2.

명목으로 열악한 노동 환경 속으로 몰아넣었음을 언급한 바 있다.⁵⁾

이 외에도 도시 빈민에 대한 일제의 대책을 중심으로 저임금 노동 환경 문제를 논한 연구,⁶⁾ 일본 홋카이도 금광산 광부 모집 사례를 통해 일제가 이재민을 조직적으로 저임금 광부로 동원한 사례를 소개한 연구⁷⁾ 등을 통해 일제의 이재민 대책에 내재한 문제점이 상당 부분 밝혀졌다. 그런데 이러한 연구와 함께 일제 강점기에 이재민이나 지역민들이 스스로 재해에 대한 대안을 마련해나가면서 ‘대안적 공공성’을 모색해나갔다는 주장이 제기되어 주목을 끌기도 한다.⁸⁾ 이 연구에서는 식민 당국이 조선인들이 형성해나가는 ‘대안적 공공성’에 대해 우려했으며, 이에 의연금활동을 통제하면서 조선인 사회와 충돌했다고 지적하기도 하였다.

‘대안적 공공성’이라는 개념은 식민 권력과 조선인 사회의 상호 저항과 협력이 교차하는 부분에 대해 관심을 환기한 기존 연구⁹⁾를 수용하는 과정에서 제기된 것으로 보인다. 하지만 이 개념은 일반화하기에 어려울 정도로 그 내포적 요인과 외연이 모호하다. 또 ‘공공성’이라는 표현 자체에 담긴 논리 역시 명확하지 않아 일제 강점기 식민 당국의 이재민 대책의 전반을 복원하고자 하려는 노력에 크게 도움이 되지 않는다. 사실 이와 같은 개념을 만들어 내세우는 것은 논의의 초점을 달리하는 것이어서 큰 시사점을 제공하기에는 부족하다.

5) 이상의(1996), 「1930년대 日帝의 勞動政策과 勞動力 收奪」, 『韓國史研究』 94.

6) 김명구(2017), 「일제시기 사회사업 전개와 대구 사례」, 『대구사학』 128; 서일수(2010), 「1930년대 전반 窮民救濟土木事業의 대도시 사례와 성격-京城·釜山·平壤을 중심으로」, 중앙대학교 석사학위 논문.

7) 서혜선(2013), 「스미토모(住友) 고노마이(鴻之舞) 광산의 조선인 노무자 실태에 관한 연구, 1939~1942년」, 한성대학교 석사학위논문.

8) 고태우(2014), 「일제시기 재해 문제와 ‘자선·기부문화’ - 전통·근대화·‘공공성」, 『동방학지』 168.

9) 윤해동·황병주(2010), 『식민지 공공성, 실체와 은유의 거리』, 책과함께.

필자는 일제의 이른바 이재민 대책이 당시의 노동 환경을 더욱 열악하게 만드는 데 일조한 장치였다는 점이 더욱 명확하게 밝혀질 필요가 있다고 생각하며, 이는 일제 강점기 사회에 대한 이해의 폭을 더욱 넓히는 데 필수적이라고 본다.

이에 이하에서는 일제가 1930년대에 재해 때마다 ‘생업 부조’라는 명분을 내세워 불황을 겪고 있던 석탄광업계, 특히 함경북도의 유연탄 탄광에 이재민을 강제로 취업시킨 사실을 밝히고자 한다. 이를 통해 당시의 석탄업계가 어떠한 상황에 놓여 있었는지 살펴보고, 일제가 탄광업계를 지원하기 위해 조선인 이재민을 저임금 노동환경에 몰아넣었다는 사실을 지적하도록 하겠다.

II. 이재민 발생과 조선총독부의 ‘간접 구제’ 방침

홍수, 가뭄, 산불 등의 자연재해는 사람들의 생활 터전을 파괴하고 환경 변화를 초래하는 원인이 되기도 한다. 또 자연재해로 인해 생겨난 이재민에 대한 구제 방안을 제대로 마련하지 않으면 사회는 불안정해지고 경제적 피해도 확대될 수 있다. 그렇기 때문에 오늘날에는 평상시에 자연재해를 막기 위한 예방책을 강구하는 것이 일반적이며, 재해 발생 시 이재민 구제와 복구에 힘을 기울이고 있다.

그런데 이재민 대책 수립의 필요성은 오늘날에 비해 일제 강점기 때가 더 절실했다. 산림 상태가 나뭇을 뿐만 아니라 치수 시설이 완비되어 있지 않았기 때문이다. 이 문제에 대해 동아일보는 다음과 같이 지적한 바 있다.

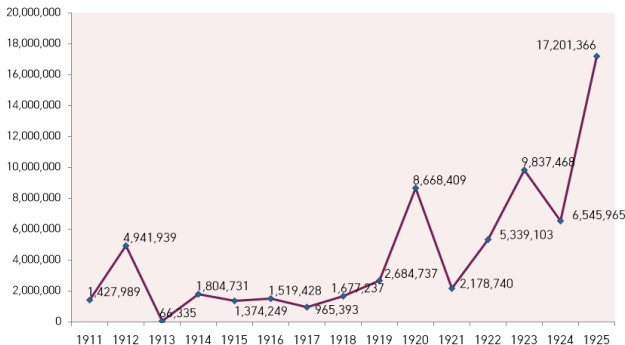
조선의 한발 및 홍수의 피해는 매년의 예(例)니 최근 통계에 의하면

홍수의 피해가 적은 해가 250만 원 많으면 3,270여만 원에 달하여 평균 1개년에 1,760만 원의 피해액을 시(示)하였고 …(중략)… 여사(如斯)히 매년 한발 또는 수해를 초치하는 원인은 과연 무엇에 있는지, 그는 즉 조선의 임야의 황폐라고 아니할 수 없다. …(중략)… 강우 시마다 산야에서 다량의 토사를 유출하여 하천을 매(埋)함으로 하수의 범람은 당연이다 또 수원 함양의 효과가 소(少)하고 한발의 피해를 당하는 것은 피할 수 없는 일이다.¹⁰⁾

요컨대 매년 홍수 또는 가뭄으로 평균 1,760만원에 달하는 피해가 발생하고 있으며, 그 원인은 산림 황폐화로 인한 토사 유출 및 수원지 고갈이라는 것이다.

이 기사에서 지적된 바와 같이 당시 자연재해로 인한 피해는 무척 큰 편이었다. 참고로 1911년부터 을축년 대홍수가 발생한 1925년까지 홍수에 따른 도로·교량·제방 파괴, 농경지 침수 피해 금액(일제 당국 추산)을 제시하자면 <그래프 1>과 같다.

<그래프 1> 1911~1925년 홍수 피해액(단위: 원)



※출처: 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府統計年報』 각 연도 발행자료 통계.

10) 『한수재와 치산식림』, 『동아일보』, 1924년 7월 29일.

<그래프 1>에서 확인할 수 있는 바와 같이 1911~1925년의 홍수 피해는 해마다 일정한 것이 아니었다. 홍수 피해가 유난히 컸던 연도는 1912, 1920, 1922~1925년이라고 볼 수 있는데, 해당 연도의 홍수 피해액은 적어도 약 5,000,000원 이상이었다. 피해가 가장 큰 것으로 나타나는 1925년에는 피해액이 무려 17,201,366원에 달했다.

이 기간의 홍수 피해액은 조선총독부 재정인 ‘조선총독부특별회계’의 1911년도 세출액 46,172,310원과 비교할 때 그 10% 이상에 달할 정도로 큰 규모였다. 피해가 가장 컸던 1925년도에도 조선총독부특별회계 세출 총액이 171,763,081원이었는데, 당해 연도 홍수 피해액도 그 10%에 달했다.

홍수로 인한 피해가 이처럼 상당한 규모였지만, 홍수 외에도 한해, 풍해 등 다른 요인에 의해 발생하는 자연재해도 많았기 때문에 실제 피해액은 더 컸다. <그래프 1>에서 볼 수 있듯이 1921년에는 홍수 피해가 비교적 적은 것으로 나타나지만, 당해 연도에는 가뭄이 극심해 농작물 수확이 평년에 비해 격감하는 피해가 발생한 바 있다.

이처럼 당시 조선 사회에는 다양한 자연 재해가 발생하였고 그 규모도 컸지만, 식민 당국은 그에 대한 적절한 대책을 제대로 수립하지 못하였다. 기존의 연구에 따르면 일제 당국은 ‘임시은사금사업’ 비용 또는 조선식산은행 차입을 통하여 사회구제에 관한 재원을 염출 하였으며, 조선총독부 내무국 안에 사회과를 두고 사회사업에 관한 사무를 관장하게 한 것으로 확인된다.¹¹⁾ 하지만 조선총독부의 구제 정책은 사실상 그에 걸맞은 정책과 시스템 등을 갖추지 못한 것으로 평가받고 있다.¹²⁾

11) 예지숙(2021), 『일제시기 사회사업 외곽단체의 설립과 활동-1920년대를 중심으로』, 조선대학교 인문학연구원, 『인문학연구』 61.

1910년대 조선총독부는 이재민 구제 조치를 제대로 취하지 못하였을 뿐만 아니라 그 의지도 결여하였다. 일제가 자연재해에 대한 구제 방안을 세워야 한다고 판단하기 시작한 것은 1919년 극심한 가뭄이 닥쳤을 때였던 것으로 보인다. 이 해 조선총독부 관계자들은 “각지 한해지(旱害地)를 시찰”한 후 “전례가 없는 정부 사업으로 구제책을 강구”하겠다고 말하면서,¹³⁾ 정무총감을 위원장으로 한 임시한해구제 위원회를 구성해 한시적으로 운영하였다.¹⁴⁾

임시한해구제위원회의 활동은 이른바 임시은사금과 민간 기부금을 활용하여 수입한 만주산 잡곡을 이재민에게 배급하고, 긴급 토목사업이라는 명목 아래에 이재민을 노동력으로 삼아 치도(治道)공사를 시행하는 방식으로 전개되었다.¹⁵⁾

긴급 식량 공급 등의 인명 구조 활동을 위주로 한 ‘직접 구제’와 더불어 이재민을 동원한 토목·건설 사업을 병행하는 것은 주목을 끈다. 사실 일제의 구제 조치는 주로 후자에 집중되어 있었다. 일제 당국은 이재민에 대한 구제 조치를 직접 구제, 간접 구제, 생업 부조 등 3개로 구분하였다. 이에 대해 조선총독부가 설명한 내용을 소개하자면 다음과 같다.

직접 구제: 각 재해지에 피난소를 설치하거나 지정하여 이재자를 수용하고, 일정 기간의 수용 및 급식을 행하는 것이다.
 …(중략)… 지방비, 은사이재구조기금, 국비로부터 투입하여 이재민의 직접 구호를 실시한다.

12) 위의 논문.

13) 「한해 구제와 당국」, 『동아일보』, 1921년 11월 4일.

14) 「한해구제위원회 폐지」, 『조선일보』, 1921년 1월 27일.

15) 「한해 구제 경과에 就하여」, 『조선일보』, 1920년 12월 26일.

간접 구제: 노은(勞銀) 살포를 통해 생계가 안정될 수 있도록 하는 것으로서 지방비, 국비로써 재해복구공사를 시행하여 수해에 의하여 파괴된 시설물의 현상을 복구하되 이재민을 그 인력으로 삼아 임금을 얻을 수 있도록 한다.

생업 부조: 토목공사에 의한 임금 취득이 모든 이재민 전부에게 돌아가는 혜택이 아닐 수 있다. 본부와 각 지방청은 이 점을 고려하여 이재민을 대상으로 생업 또는 부업을 알선하고자 강습, 지도, 기구기계 급여 등의 방도를 강구하고 있다. 그동안 하층민은 근로를 싫어하는 경향이 있는데, 이들은 치산적(治産的) 노력을 결여하고 목전의 안일만 구하고 있다. …(중략)… 장래의 생계 수단으로서 부업을 장려하고 근로의 미풍과 생활의 안정을 기도해야 한다.¹⁶⁾

이재민에게 당장 급한 식량과 피난소를 제공하는 것이 직접 구제라면 재해로 파괴된 시설물에 대한 복구공사에 이재민을 노동자로 투입하여 그 대가로 노임을 지급하는 것이 간접 구제라는 것이다. 일제는 이 가운데 간접 구제가 더 중요하다는 입장을 내세우는 한편, 장기적으로는 생업 부조를 통해 이재민의 직업을 바꾸도록 유도할 필요가 있다고도 하였다. 이와 같이 장기적인 구제 대책을 ‘생업 부조’라고 불렀는데, 일제 당국은 생업 부조가 필요한 이유로 간접 구제를 위한 공사에 모든 이재민이 투입되지 않는다는 점, 단기간의 공사에 현장 노동자로 일하는 것만으로는 생활이 안정되기 어렵다는 점 등을 들었다.

일제는 직접 구제보다 간접 구제가 더 중요하다는 입장을 여러 차례 표명했다. 일례로 1925년부터 가뭄 피해를 입은 지역에 ‘한해구제사업

16) 朝鮮總督府內務局社會課, 『朝鮮水害誌』, 1926, 12~17쪽.

보조비’를 투입하기로 결정한 바 있는데, 당시에 그 구체적인 방향에 대하여 설명하면서 다음과 같은 입장을 내세웠다.

한해구제사업보조비에 대하여 모 당국은 다음과 같이 말하더라. 이 자금은 직접으로는 한해지의 주민 생활에 궁(窮)한 자를 구제하고, 간접으로는 피해지에 적당한 생산적 사업을 기(起)하여 산업 발달의 조장과 경제의 향상을 도(圖)하기를 목적하는 것은 물론이다. 상환을 요한 400만 원을 보조비로 하여 한해지에 수(授)하는 것이므로 총독부로서도 대대한 희생이라고 아니할 수 없은즉 이 자금은 …(중략)… 한해지에 수리, 토목 사업 등을 기(起)하여 세민(細民)에게 노은(勞銀)을 여(與)하여 생활비를 득(得)케 할 것이 그 주(主)되는 것이다.¹⁷⁾

요컨대 ‘구제사업비’의 일부는 생계가 어려운 일부 이재민에 대한 긴급 구호 자금으로 사용하고, 나머지 금액으로는 “생산적 사업”을 시행하되 그 노동력을 이재민으로 충당하는 방식을 취하겠다는 것이다.

당시 일제 당국자는 이재민에 대한 직접 구제보다는 치도(治道) 공사 등의 토목·건설 공사에 출역하게 하는 대가로 임금을 주는 것이 더 효과적이라고 여러 차례 말한 바 있다. 앞서 일제가 1925년 400만 원 규모의 한해구제사업비를 조선총독부특별회계에 계상하기로 했음을 소개한 바 있는데, 당국자는 그 구성 항목에 대해 다음과 같이 설명하였다.

조선의 한해구제 자금 400만원의 지출에 관하여는 대장성의 사정을 종료하고 …(중략)… 그 내용을 문(聞)하면 제1, 공민에 노은(勞銀)을 살포하여 간접 구제를 할 목적으로 피해지 부근의 도로, 하천 등에

17) 「공민 구제 방침」, 『동아일보』, 1924년 11월 25일.

토목공사를 기(起)하고 다시 수리사업 보조비로 140만 원을 계상하고, 부업 장려 보조비 5만 4천 원, 축우보호비 보조비 4만 원을 계상한 외에 직접 구제로 종인(種人), 맥(麥) 기타 종곡 공급비 27만 3,364원, 곤공의 정도가 최심하고 노은의 능력이 없으며 부양 의무자가 없는 빈민에 대하여 직접 식량을 급여할 자금으로 38만여 원을 계상하였으며 …(하략)…¹⁸⁾

다시 말해 노동 불능자에 대한 구호 자금 38만여 원 외에 토목공사, 수리사업 보조비를 모두 합쳐 한해 구제 사업비를 구성했다는 것이다.

이러한 방침에 따라 조선총독부는 이후 한해, 수해 등의 자연재해에 대한 구제 대책의 일환으로 토목·건설 공사에 대한 지출을 늘렸는데, 그 공사의 상당수가 산미증식계획의 일환으로 설립을 유도한 수리조합의 수리시설 복구 및 보강 공사였던 것으로 보인다. 실제로 일제 당국은 구제 사업을 추진한다는 명분을 내세워 조선식산은행 등으로부터 확보한 차입금을 수리조합 공사에 투입하겠다는 입장을 밝힌 바 있다.¹⁹⁾ 요컨대 1920년대 이후 조선총독부가 자연재해로 인해 발생한 이재민을 구제하겠다는 면서 확보·지출한 비용에는 모두 토목·건설 사업 보조금이 포함되어 있었다.

재해구제 공사에 투입하는 비용은 이재민에 대한 긴급구호 성격의 ‘직접 구제’ 비용보다 많았다. 아래의 <표 1>은 1915~25년 조선 총독부가 지출한 이재민 구호비 지출 총액과 수재와 한해 이재민 구호비를 제시한 것이다. 이에서 알 수 있는 바와 같이 을축년 대홍수로 전대미문의 피해가 발생한 1925년에 이재민 구호를 위해 지출한 비용은 432,227원으로서 위에서 언급한 1925년도 조선총독부가 조선총독부

18) 「한해 구제 예산」, 『동아일보』, 1925년 3월 4일.

19) 「명년 수리 자금」, 『조선일보』, 1924년 11월 15일.

특별회계에 계상한 한해구제 자금 400만 원의 10%에 지나지 않은 수준이었다.

<표 1> 1915~1925년 수재·한해 이재민 구휼 비용의 규모(단위: 원)

연도	수재	한해	총액
1915	19,938	100	20,861
1916	38,899	-	39,053
1917	4,818	-	6,990
1918	3,936	-	6,225
1919	24,322	31,568	80,722
1920	104,845	26,918	135,519
1921	483	3,127	7,582
1922	120,013	-	125,197
1923	243,825	-	251,877
1924	32,409	247,091	287,794
1925	432,227	222,235	683,337

※ 출처: 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府統計年報』 각 연도 발행자료 통계.

※ 비고: 위 표의 '총액'에는 수재, 한해 외에도 흑한, 풍해, 화재 피해자 등에 대한 긴급구호비용도 포함되어 있음.

요컨대 일제는 이재민에 대한 긴급구호 관련 지출보다 훨씬 더 많은 금액을 간접 구제에 해당하는 토목·건설 공사에 지출하고 있었던 것이다.

그렇다면 일제가 '구제 공사'라는 이름으로 추진한 공사의 가장 주요한 수익자는 이재민이었을까? 1929년 3월에 개최된 경기도평의회 회의에 참석한 모 의원은 이 사안에 대해 다음과 같이 비판한 바 있어 주목을 끈다.

작년에 일반 농작물이 한재 때문에 3할3부 감소하였으므로 그 이재민을 구제한다는 의미로 도로 개수 공사를 시작하였으나 관청에서는

청부업자에게 그 공사를 맡기어 버리고 또 그 청부업자는 다시 한 번 ‘시다우케오이(下請負)’라는 것을 주어서 엉뚱한 사람이 결국 일을 맡아 하게 되었던 관계로 청부업자들은 지방 주민들은 능률이 부족하다는 이유로 아니 쓰고 다른 지방의 노동자들을 불러다가 쓰는 때문에 주민들은 구제의 의미가 어디에 있는가 하여 …(중략)… 겨우 일을 하게는 되었으나 아침 여덟시부터 저녁 여섯시까지 열 시간의 노동을 하고도 겨우 30전 내지 40전의 샅전을 받았다. 이라고야 무슨 규제 사업이 되며 또 폭리를 왜 청부업자에게 먹이느냐²⁰⁾

다시 말해 규제공사라는 이름으로 시행된 공사를 실제로 맡은 하청업자가 그 지방 이재민들을 일꾼으로 쓰지 않았을 뿐 아니라 쓴다고 하더라도 30~40전에 불과한 임금만 주고 말았다는 것이다.

이러한 비판은 규제공사가 시행될 때마다 꾸준히 제기되곤 했다. “구조한다는 취지는 한 구실에 지나지 못하고 결국 청부업자 개인의 배를 불림에 지나지 않는다.”라거나²¹⁾ 노임 체불이 잦다는 등의 불만이 여러 차례 터져 나왔던 것이다.²²⁾

규제 공사를 둘러싼 이러한 논란과 불만에도 불구하고 일제 당국은 직접 구제에 치중하게 되면 “유식(遊食)의 오폭(惡風)을 일으킴에 불과하다”면서 “이재민이 자기의 발분(發奮)을 사(俟)하고 이에 간접 원조를 여(與)하기로 결정”하겠다고 하였다.²³⁾ 또 간접 구제 외에도 이재민을 남만주 개간지의 소작인이나 평안도 등에 소재한 공장 노동자로 취업할 수 있도록 알선하는 ‘생업 부조’도 장기적 대책으로 강구할 필요가 있다는 입장을 표명하기도 하였다.²⁴⁾

20) 「한해 구제의 토목은 유명무실의 줄방법」, 『조선일보』, 1929년 3월 6일.

21) 「은폐된 관악과 민원」, 『동아일보』, 1925년 2월 17일.

22) 「노임 체불로 노동자 피해 막심」, 『조선일보』, 1929년 9월 24일.

23) 「督府와 한해 구제, 적극으로는 안 해, 대제 방침 결정」, 『동아일보』, 1924년 9월 13일.

조선총독부가 이재민을 북부 지방의 공장으로 이송하는 조치는 1930년대에 접어들어 더 빈번하고 뚜렷해졌는데, 이에 대하여 일각에서는 “외래 산업자본 생산과정에 대한 근대적 노동 편성으로서 북조선 이민이 실행되는 것”이라는 평가를 내놓곤 하였다.²⁵⁾ 다시 말해 일본인 자본가와 일제 당국이 ‘생업 부조’라는 미명 하에 극도의 궁핍 상태에 빠진 이재민들을 값싼 노동력으로 이용하고 있다는 것이다.

이러한 지적은 조선총독부의 이재민 대책에 상당히 큰 문제점이 있었음을 언급한 것이라는 점에서 주목을 끈다. 일제는 1934년 이후로 관이 주도한 ‘직업소개’ 활동을 통해 ‘대량의 이동 소개를 개시’ 하였는데, 이는 북부 지방 공장 등에 저임금 노동자를 공급하는 주된 통로로 기능하였다.²⁶⁾ 그런데 이 지점에서 주목을 끄는 것은 북부 지방으로 이동·취업한 이재민 가운데 탄광 광부가 된 사람이 적지 않다는 사실이다.

Ⅲ. 1930년대 이재민의 광부 강제 취업

1. 유연탄 광업의 부진과 업계의 지원 요구

1930년대 광부로 취업한 이재민이 몇 명이었는지 현재로서는 정확히 알기 어렵지만 상당한 인원이 당국의 ‘알선’에 따라 광산에 취업했다는 사실은 다양한 자료를 통해 확인할 수 있다. 일례로 1935년 조선총독부 사회과는 행정 조직을 동원하여 이재민을 모집해 함경도 일대에 소재한

24) 「南鮮 水害 罹災民의移民計劃決定」, 『釜山日報』, 1934년 8월 31일.

25) 「조선노동자 이동문제(2)」, 『동아일보』, 1935년 1월 2일.

26) 「사회사업 개관, 도변학무국장 답」, 『동아일보』, 1935년 10월 4일.

탄광 광부로 송출하였으며²⁷⁾, 이듬해에도 강원도의 이재민 850명을 회령에 소재한 유선탄광에 광부로 보냈다.²⁸⁾

이재민을 광부로 취업시키는 조치는 1934년부터 본격적으로 시행되었다. 당시 언론은 이 조치에 대해 다음과 같이 보도한 바 있다.

삼남의 수해 이재민을 북조선 각 탄광으로 이민할 계획은 총독부 사회과에서 조사와 실행에 대하여 착착 진행하는 가운데 있다. 우선 결정된 제1회의 이송은 오는 22일에 경남에서 100호, 경북에서 100호, 도합 200호인 바 이것은 이미 소관 당국에서 인선을 하여 놓았다고 한다.²⁹⁾

위 인용문에서 확인할 수 있듯이 1934년에 조선총독부 사회과는 이재민에 대한 ‘생업 부조’의 일환으로 그 일부를 선정하여 탄광으로 보내 광부로 취업시키기로 하였으며, 조직적으로 그 인선에 착수하였다.

이처럼 이재민을 광부로 취업시키는 조치가 시행된 것은 일본인 광산업자를 중심으로 그와 관련된 요구가 나왔기 때문이다. 광산업자들이 이러한 요구를 내세운 배경을 이해하기 위해서는 당시 석탄업계의 상황을 간단히 이해할 필요가 있다. 사실 1910~20년대 석탄 광산업자들은 경기 불황과 판로 부진 등으로 어려운 처지에 놓였다면서 당국에 대책 마련을 촉구하곤 했다. 실제로 식민지 조선 내에서 소비되는 석탄의 대부분은 일본, 중국에서 수입한 것으로 충당되는 것이 현실이었다.

27) 「회령탄광 이주민, 탈출자 벌써 7할」, 『조선일보』 1935년 1월 19일.

28) 「북조선 가는 이민열차 16일부터 수송」, 『조선일보』 1936년 9월 17일.

29) 「이재민은 우리의 길로」, 『동아일보』 1934년 10월 14일.

조선에서 사용되고 있는 석탄의 대부분은 내지(内地) 및 지나(支那)의 공급에 기대고 있다. 조선에서 자급할 수 있는 것은 극히 소량에 지나지 않는다는 것은 이미 일반인들이 잘 알고 있는 사실인데, 조사 결과에 의하면 조선탄(朝鮮炭)의 자급률은 상당히 낮아서 참으로 한심한 정도이다. …(중략)… 대정7년(1918년) 총 소비고는 67만1,200톤인데 이 가운데 내지탄(内地炭)의 소비고는 34.5%이며 지나탄(支那炭)은 60.9%였다. 조선탄은 겨우 4.5%에 불과했다.³⁰⁾

이처럼 조선산 석탄의 시장 점유율이 낮았던 것에 대해 당시 일제 당국과 언론은 대체로 다음과 같은 이유를 제시하였다.

- 조선의 무연탄은 분상(粉狀)이기 때문에 곧바로 공장 연료로 사용하기 위해서는 특수한 설비가 필요하다.³¹⁾
- 유연탄의 경우는 회 성분이 적지 않아서 화력이 약하며, 따라서 시장 수요가 적다.³²⁾
- 무연탄전의 부존 상태가 불규칙한 관계로 채탄에 있어 불편함이 작지 않다.³³⁾
- 탄전 소재지가 대부분 교통이 불편한 지방에 위치하여 수송이 어렵다.³⁴⁾

다시 말해 무연탄의 경우 비점결성이어서 가루로 날리는 성질을 갖고 있기 때문에 사용하기 곤란하다는 것이며, 유연탄도 일본이나

30) 朝鮮總督府殖産局, 『朝鮮石炭需給狀況』, 1926. 37쪽.

31) 위의 자료, 3쪽.

32) 『조선 공업 장래(1)』, 『조선일보』, 1921년 월 8일.

33) 南滿洲鐵道株式會社 臨時經濟調査委員, 『本邦及朝鮮に於ける無煙炭の需給並滿洲産無煙炭に關する調査』, 1929, 162쪽.

34) 『탄계 현황(하)』, 『동아일보』, 1921년 10월 13일.

중국산 석탄에 비해 화력이 낮다는 것이다. 조선 석탄의 품질이 낮다는 점은 관계 당국자들이 여러 차례 지적한 문제점이었다. 실제로 조선총독부 광무과 기사로서 석탄 관련 업무를 맡고 있던 스즈키 테츠로[鈴木哲郎]는 다음과 같이 설명하였다.

무연탄은 대부분 불점결성(不粘結性) 분상(粉狀)으로서 …(중략)… 휘발 성분이 적어서 불을 붙이기가 어렵고 …(중략)… 유연탄은 흑갈색 또는 남청색을 띠고 있는 불점결성 갈탄으로서 대부분 수분이 많고 풍화 마모되기 쉽다. …(중략)… 갈탄은 현재 단독으로 또는 수이입탄과 섞어서 여러 종류의 연료로 사용하기는 하지만, 외래탄에 비하여 수분이 많기 때문에 저장 기간이 길어지면 분쇄되기가 쉽고 발열량도 크지 않아서 기관차, 또는 선박 연료로서는 환영받지 못하고 있다.³⁵⁾

무연탄과 유연탄 모두 일본, 중국산 석탄에 비해 열량이 낮거나 가루 모양으로 날리기 쉬워 사용하기 쉽지 않다는 것이다. 이처럼 석탄의 품질 문제가 제기되었기 때문에 당국자들은 탄전 조사를 통해 새로운 탄광을 찾아내야 할 뿐 아니라 석탄 사용에 관한 새로운 기술을 도입할 필요가 있다고 언급하였다.

이와 더불어 산지와 소비지를 연결하는 철도망 또는 도로망이 완비되어 있지 않은 것도 큰 문제였다. 석탄을 도시로 운송하는 데 비용이 지나치게 많이 들고, 이 때문에 시장에서 경쟁력을 갖추기 어려웠던 것이다. 그렇기 때문에 당국자들도 조선산 석탄의 공급을 확대하기 위한 선결조건으로 ‘교통운반기관의 급설’을 꼽곤 하였다.³⁶⁾

이처럼 여러 가지 요인으로 탄광업계의 부진이 이어지자 일본인

35) 鈴木哲郎, “石炭より觀 たる朝鮮”, 『朝鮮(産業開發號)』, 1922, 210~211쪽.

36) 위의 자료.

업자들은 일제 당국에 대책 마련을 촉구하고 나섰다. 조선총독부 식산국 소속 관료 및 업자들로 구성된 조선광업회는 1921년 임시광업조사회를 조직하고 탄광업의 부진을 타개하기 위한 방안을 논의한 끝에 광업 발전을 위한 요구 사항을 마련하여 당국에 제출하였는데, 이 가운데 석탄과 관련 있는 부분을 일부 발췌해 제시하자면 아래와 같다.

- 보류탄전³⁷⁾을 민간인에게 개방할 것
- 기술 보급을 위해 정부 차원에서 지도기술관을 증치하고 순시 지도를 행할 것
- 노자(勞資) 조화와 능률을 증진할 필요가 있으므로 광부의 보호와 유액(誘掖)에 노력할 것³⁸⁾

‘보류탄전’을 민간에 개방하라는 것은 일부 채산성이 있는 탄전을 조선총독부 관할 하에 둘 것이 아니라 민간인이 보유할 수 있도록 해달라는 의미다. 잘 알려진 바와 같이 일제는 평양 인근에 소재한 탄광을 중시하였다. 그 지역 탄광은 1907년 대한제국 농상공부 소관에 속하게 되었으며, 농상공부는 사동(寺洞), 고방산(高坊山) 탄광을 시작으로 채굴에 착수하였다. 이후 강제합방과 함께 이 탄전은 조선총독부 소관이 되었으며, 1922년부터는 일본 해군성에 이관되어 군함 연료로 활용되었다. 당시 조선 내 탄광 가운데 운송의 편의, 판로 등을 고려할 때 채산성을 그나마 확보하고 있던 것은 바로 이 평양 인근의 보류탄전이였다.³⁹⁾ 그렇기 때문에 업계는 이곳 탄전의 민간 불하를 요구했던 것이다.

37) 조선총독부 평양광업소 관할 하에 속한 탄전을 뜻함.

38) 黒木吉郎, 『朝鮮の鑛業に就て』, 『朝鮮(産業開發號)』, 1922, 205~207쪽.

39) 朝鮮總督府殖産局, 『朝鮮の石炭鑛業』, 1929, 7~8쪽.

탄광업계가 기술관 파견을 요구한 데에도 이유가 있었다. 일제는 1915년에 ‘조선광업령’과 그 시행규칙을 공포한 적이 있는데, 이 법령에는 “광업을 위해 필요할 경우에는 조선총독의 허가를 받아 타인의 토지를 사용 또는 수용할 수 있다(제32조).”는 내용과 함께 “광업을 하고자 하는 자는 원서에 광구도를 첨부하여 조선총독에게 출원해 허가를 받아야 한다(제7조)”는 조항도 있다. 다시 말해 광물이 있다고 판단되는 곳을 먼저 찾아내 광업권을 요청하면 조선총독부로부터 허가를 받을 수 있으며, 그 대상지가 타인의 소유지라고 하더라도 강제 수용할 수 있다는 것이다.

이 법령에 따라 일부 일본인들은 광물이 있다고 판단되는 곳을 마구잡이식으로 찾아내 먼저 광업권을 신청해 얻어낸 뒤 대기업에 이를 되팔아 이득을 챙기곤 했다. 광산을 최초로 발견한 자가 제3자에게 자신이 선점한 광업권을 넘길 때에는 ‘발견료’ 명목으로 많게는 3천원에 달하는 돈을 받아내는 것이 관행으로 굳어졌다. 이처럼 광업권을 사고파는 분위기가 확산되자 “어떤 석탄 광구를 발견한 뒤 그것을 갑이라는 사람에게 팔겠다고 하면서 이득을 취한 뒤 다시 을이라는 사람과 교섭하여 팔아치우는 자”들이 나타날 정도가 되었다.⁴⁰⁾

광업권을 큰 이권으로 여기는 풍조가 확산됨에 따라 광맥의 경제성을 따지지 않고 무조건적으로 광업권을 따내는 일본인들이 늘었으며, “조선총독부 문전에 브로커들이 몰려들어 광업대장을 열람하는 등 혼잡”한 모습이 거의 매일 연출되곤 하였다.⁴¹⁾ 그런데 이렇게 일본인 브로커들이 따낸 광업권의 상당수는 이후 경제성이 없는 것으로 밝혀졌다. 특히 석탄의 경우가 그러했다. 사실 일본의 석탄업계는

40) 『朝鮮及滿洲』128호(1918.2) 기사 ‘朝鮮鑛業界の裡面’.

41) 위의 기사.

1910년대 후반 세계 제1차 대전의 영향으로 시장 수요가 폭증하고 가격이 등귀하는 바람에 호황을 맞이한 바 있다.

당시 일본인 브로커들은 식민지 조선에서도 곧 석탄업계가 활황을 보일 것으로 예상하고 석탄 광업권 획득에 열을 올렸는데, 1920년대에 접어들어 수요 감퇴와 경기 불황으로 석탄 가격은 떨어지는 바람에 광업권 수요가 사라져 곤경에 빠졌다.⁴²⁾ 게다가 조선산 석탄의 품질이 좋지 않다는 평가가 나오고 수송난이 겹치면서 석탄 광업권을 사겠다는 기업은 더더욱 줄어들었다. 이로 인해 광업권을 선점한 일본인 업자들은 자신이 직접 광산을 경영해야 하는 처지에 빠졌다. 문제는 이들 대다수가 광산 채굴에 관한 지식과 기능을 갖추지 못했다는 사실이다.

1924년도에 조선총독부가 조사한 바에 따르면 석탄을 포함한 광산 광업권 취득건수 가운데 실제 경영에 나선 것은 223개소였고, 휴업 또는 미착수 광구는 2050개였다. 광업권을 취득한 자의 90%가 실제 광산 경영에 나서지 않고 그저 광업권만 얻어낸 채 제3자가 구입하기를 기다리는 실정이었던 셈이다. 당시에도 “신용과 자본을 결여한 광주(鑛主)에 속한 광업권이 많고, 오로지 광업권의 매매를 목적으로 하는 단순한 브로커가 많았다”고 지적하는 목소리가 비교적 컸다.⁴³⁾ 일제 당국은 광업 관련 기술과 지식을 갖추지 못한 이들을 위해서라도 채광 기술 지도가 필요하다는 판단을 내리고 있었다.

석탄 광업의 불황은 무연탄보다 유연탄 광산을 경영하는 측에 더 큰 어려움이었다. 1910~20년대 당시 식민지 조선에서 주요 석탄 광산으로 꼽히고 있던 곳은 단연 평양광업소가 경영하는 무연탄전으로서

42) 경성 석탄도매가격은 1921년 톤당 약15원이었다가 1925년에는 12원 내외로 하락하였다. 이에 대해서는 박기주(2009), 「식민지기 조선의 석탄 수급구조와 정책」, 『대동문화연구』 67.

43) 廣瀬豊作, 「朝鮮産業開發問題」, 1927, 63쪽.

이곳에서 생산되는 무연탄은 앞서 말한 바와 같이 해군 연료용으로서 일본으로 수출되었다.⁴⁴⁾

조선총독부는 1924년까지 발전용 연료 확보 및 검이포 제철소 등의 용광로용 석탄 확보를 내세워 평양광업소 등에서 생산되는 석탄의 수이출을 제한했는데, 일본에서 가정용 연료 수요가 증가하자 1925년부터 일본 수출을 허용하였다. 이에 따라 1920년대 후반부터 석탄 생산과 수출량이 완만하게나마 증가하는 경향을 보였다.⁴⁵⁾ 이 시기에 유연탄 생산량도 증가했지만, 그 대부분은 일본이 아니라 조선 안에서 소비되는 것이어서 판로가 확장되기 어려운 상황이었다. 유연탄의 경우 대개 교통이 나쁜 곳에 있기 때문에 운송비가 많이 들고 그로 인해 향후의 전망이 어둡다는 평가가 많았다.

도로 하천의 시설에 예의로 그 완성을 급히 하여 …(중략)… 아직 완비의 역(域)에 달(達)치 못하였으며, 더구나 이의 준공의 급지(急進)는 수(殊)히 석탄 공급에 관하여 지대한 관계가 유(有)하다. 즉 조선에서 원(遠)히 내지 및 만주로부터 석탄의 공급을 양(仰)하는 중임에도 불구하고 유망시되는 함북의 유연탄은 태(殆)히 전혀 주요 시장에 불출(不出)함과 여(如)함은 그 품질이 다소간 내탄(來炭)에 열(劣)함이 유(有)한 데 인(因)하겠지만 그 주요한 원인은 전혀 운반 관계상 저렴한

44) 朝鮮總督府鐵道局營業課, 「朝鮮ニ於ケル石炭」, 1927, 197쪽.

45) 朝鮮商工會議所, 「朝鮮に於ける新興重要工業に就て」, 1935, 76~77쪽.

1920년대 후반 자료에 따르면 조선산 무연탄은 연간 6천톤 가량 일본으로 수출되었으며, 그 용도는 가정용 연탄 원료였다고 한다. 그에 비해 유연탄은 견본 시험용으로 소량만 일본으로 수출될 뿐이었고 사실상 수출되는 양이 없었던 것으로 알려져 있다. 이에 대해서는 朝鮮總督府殖産局, 「朝鮮の石炭鑛業」, 1929, 5쪽 참조.

참고로 1921~1928년의 유연탄, 무연탄 생산고를 소개하면 아래와 같다.(단위: 톤)

	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928
무연탄	204,786	178,848	182,894	215,209	359,312	351,501	392,323	464,954
유연탄	105,804	138,428	197,485	184,207	262,992	331,395	317,255	350,863

* 출처: 朝鮮總督府殖産局, 「朝鮮の石炭鑛業」, 1929, 49쪽에 제시된 자료를 바탕으로 작성.

공급을 하기 불능한 고(故)이다.⁴⁶⁾

상황이 이러했기 때문에 평양광업소 소관 광산의 생산량은 증가할 여지가 있지만, 그 뒤를 이어 두 번째로 석탄 매장량이 많다고 알려진 함경북도 일대 유연탄 광산의 석탄 생산은 교통 문제가 해결되지 않으면 늘기 어렵다는 전망이 우세했다.⁴⁷⁾ 실제로 함경북도에 소재한 탄광인 생기령탄광, 봉의탄광, 회령탄광, 함북탄광의 생산량은 1927년 현재 도합 123,000톤으로서 당해 연도 석탄 총생산량의 17% 정도에 지나지 않았다.⁴⁸⁾

함북 지역 탄광의 생산과 출하가 부진한 이유로는 앞서 언급한 바와 같이 자본력이 떨어지는 소규모 사업자가 난립했다는 점도 그 주요 요인으로 꼽혔다. 무연탄 생산업계의 경우에는 합동 형식으로 1927년 조선무연탄주식회사가 설립되어 보류탄전의 승계와 생산, 석탄 유통 등에 관한 제반 사항을 장악하고 있었다. 이 회사는 동양척식회사, 미쓰비시 광업, 미쓰이 물산의 출자로 확보한 자금을 바탕으로 경영 규모를 확대하고, 조선 내 무연탄 생산의 절반 이상을 차지할 정도로 성장하였으며, 출탄량과 시장 가격을 통제할 정도로 영향력을 발휘하였다.⁴⁹⁾

이에 비해 유연탄 생산업계는 회사 합동을 이루기 어려웠다. 함북 일대의 유연탄광 대다수가 교통에 불리한 곳에 있었던 탓에 운송

46) 「조선의 석탄(4)」, 『조선일보』, 1923년 2월 25일

47) 朝鮮銀行調査部, 「朝鮮ニ於ケル石炭ノ需給ト其ノ利用トニ就テ」, 1921, 12쪽. 참고로 조선 내 석탄생산량은 무연탄과 유연탄을 모두 합쳐 1910년에 78,453톤이었으며 1920년엔 289,036톤으로 증가하였다(朝鮮總督府, 「朝鮮總督府統計年報」, 각 연도 발행자료 참고).

48) 朝鮮總督府殖産局, 「朝鮮の石炭鑛業」, 1929, 44~45쪽.

49) 박기주, 앞의 논문.

불편으로 생산이 활성화되지 못했을 뿐만 아니라 일본으로의 판로 개척도 어려웠다. 이 때문에 출자에 나서는 회사가 없었던 것이다. 이 유연탄 업계의 합동은 1939년 말 조선유연탄주식회사의 설립으로 겨우 성립될 수 있었는데, 이 시기는 일제가 침략 전쟁을 확대하여 군수용 석탄 수요가 커진 때였다.

함북 유연탄 탄광에 대한 광업권을 선점한 소규모 업자들은 투자금을 회수하기 위해서라도 생산비를 줄여 시장 경쟁력을 갖추어야 할 상황에 처해 있었다. 이를 타개하고자 업자들은 1921년 개최된 조선산업조사회에서 조선총독부 관계자와 만난 자리에서 광업 활성화를 위한 방안을 다음과 같이 협의하였다.

문: 생산비 경감에 관한 구체적인 방법 여하.

답: …(중략)… 3개년 간을 시굴 기간으로 보아 광구세를 반감할 것과 기타 등록세 수수료에 대해서도 경감할 수 있는 방법을 모색하겠다. 재료 중 특히 화약에 대해서는 운임의 경감, 구입과 취급 등에 관해 취급법규에 따른 광업자의 부담이 무겁다는 점에 유념하여 이 점을 개선하겠다. …(중략)…

문: 갱부의 보호 취체에 대해서는 총독부가 광업자를 후원하여 보호하는 것을 주지로 해야 한다.

답: 갱부의 보호취체에 대해서는 광업에 규정된 바 있기는 하지만 시행규정에는 구체적인 내용이 없으므로 앞으로 규정을 설정하도록 할 것이며, 일반적으로 시행하기 어렵다고 하더라도 상당한 규모의 광산에서는 보호취체 실행을 고려하겠다.⁵⁰⁾

요컨대 생산비를 낮출 수 있도록 세금을 인하하고, 광부에 대한 “취체와 보호”를 강화해달라는 것이다. 이후 실제로 조선총독부는

50) 朝鮮總督府, 「朝鮮産業調査會會議錄」, 1921, 80~83쪽

세금 인하 요구를 받아들여 광구세를 광업권 설정 시점으로부터 3개년 동안 50% 인하해주는 조치를 취하였으며, 광산용 화약 등의 운임도 인하하는 등의 지원책을 시행하였다.⁵¹⁾

“광부 취체와 보호”라는 업계 요구도 일제 당국은 받아들였다. 사실 “광부 취체와 보호”라는 표현은 다소 모호해서 그 실제적인 의미를 파악하기 쉽지 않다. 하지만, 1923년 3월 일본귀족원 예산총회 회의석상에서 일본 귀족원 의원의 노동자 ‘우대’에 관한 질문에 대해 당국자가 “노동자의 보건, 위생 등의 향상에 노력할 생각이지만 노동자가 호경기 시대를 몽상해서는 안 된다.”라는 답변에서 그 의미가 무엇인지 생각해볼 수 있다. 당시 당국자는 노동자의 ‘범죄율’을 떨어뜨려 하고 과도한 임금을 바라지 않도록 유도하는 것이 노동 정책의 목표라는 취지의 발언을 했다.⁵²⁾ 이는 노동 임금을 삭감하거나 노동 시간을 늘려 자본의 이익을 어떻게든 늘리도록 하겠다는 뜻에 다름 아니었는데, 실제로 일제가 유연탄 탄광 노동자를 모집하여 송출하는 과정을 살펴보면 저임금 광부를 다수 확보하는 한편 그 광부들이 광주의 지시에 순응하도록 통제하는 데 중점을 두었음을 알 수 있다. 조선산업조사회 당시 광업계가 요구한 ‘생산비 저하’라는 요구를 받아들이기 위해 식민 당국이 비상한 노력을 기울였던 셈이다.

2. 이재민의 광부 강제 취업

앞서 언급한 바와 같이 조선총독부는 1934년부터 수해 이재민을 ‘모집’하여 함경북도 일대의 유연탄광으로 송출하는 조치를 시행하기

51) 廣瀬豊作, 「朝鮮産業開發問題」, 1927, 182쪽

52) 「조선 통치 근본방침 문답」, 『동아일보』 1923년 3월 9일.

시작하였다. 잘 알려진 바와 같이 1920~30년대 식민지 조선은 여러 차례 홍수를 겪었으며, 인적·물적 피해를 크게 입었다. 참고로 1930~34년 홍수 피해 정도를 소개하자면 아래의 표와 같다.

<표 2> 1930~1934년 수해 면적과 피해 상황

연도	1930	1931	1932	1933	1934
범람 면적(정보)	182,779	82,524	22,793	286,726	235,408
사망 인원	436	43	22	251	231
피해 액수(원)	28,201,620	4,888,536	862,784	20,470,559	34,310,191

※ 출처: 朝鮮總督府, 『南鮮の洪水:昭和9年』, 1934, 7쪽의 자료를 바탕으로 작성.

위 표에서 확인할 수 있는 바와 같이 1933년과 1934년의 홍수 피해가 비교적 컸는데, 특히 1934년도의 홍수에 대해 당시 언론은 “이번 홍수로 인하여 수리조합이라는 것은 모조리 탁수가 범람되고 또는 제방이 결계되어 작년도에 6~7차나 피해를 입고 거액의 부채를 내어 복구 공사를 한 것이 수포로 돌아가고 다시 회복할 여력이 없다”라고 한탄할 정도였다.⁵³⁾ 조선총독부 정무총감 이마이다 기요노리[今井田清徳]도 수해 현지 시찰 후 “참상은 상상을 불허할 만큼 심하였다.”라고 언급하고, 수습책을 묻는 기자에게 “영구적 대책을 강구할 예정”이라고 답한 바 있다.⁵⁴⁾

1934년 홍수 피해 수습과 관련하여 일제 당국은 이재민을 대상으로 한 직접 구제와 더불어 간접 구제의 일환으로 1930년대 초부터 실시하던 궁민구제사업 방식을 적용하여 재해구제공사를 실시하기로 하고 ‘재해 구제비’ 480만 원을 임시예산으로 편성하여 일본제국의회 임시회의에 제출하였다.⁵⁵⁾ 그런데 당시 세간에서는 직·간접 구제로는 이재민의

53) 「이십여 수조관계의 농작 피해만 오백만원」, 『동아일보』 1934년 8월 14일.

54) 「위선은 복구에 치중」, 『조선일보』, 1934년 7월 29일.

생활 근거 복구가 쉽지 않다는 지적이 많았다. 언론도 “응급한 구제는 우선 어떻게 해서든지 된다고 가정”하더라도 “이재민에게 생활 근거를 복구시키는 것”은 쉽지 않은 만큼 보다 근본적인 지원책을 강구해야 한다고 주장하고 나섰다.⁵⁶⁾

이러한 분위기 속에서 일제 당국은 이재민에 대한 생업 부조의 일환으로 “삼남의 수해 이재민을 북조선 각 탄광으로 이민할 계획”을 입안하겠다고 발표하였다. 직·간접 구제를 실시하는 외에 이재민들에게 새로운 생업을 부여하도록 하겠다는 것이다. 실제로 일제 당국은 수백호의 이재민을 모집하여 함북의 유연탄 탄광으로 송출하였다.⁵⁷⁾ 당시 언론 보도에 의하면 1934년 한 해 동안 수 만 명의 이재민이 회령 계림 탄광과 유선 탄광, 아오지 탄광 등 함북 지역 탄광의 광부로 ‘취업’하게 되었던 것으로 확인된다.⁵⁸⁾

이렇게 함북 유연탄광의 광부로 취업하게 된 광부들의 생활상이 ‘구제’라는 취지와 판판으로 매우 비참했다. 사실 이재민들이 송출된 탄광은 광부에 대한 대우가 열악한 것으로 악명이 높았으며, 이에 항의하는 광부와 회사 간 쟁의도 여러 차례 벌어졌다. 일례로 1931년 8월 『조선일보』에 보도된 회령 계림 탄광의 상황을 소개하자면 다음과 같다.

함북 계림 탄광은 …(중략)… 근일에 이르러 고주 측에서 일반 노동자에게 서약서를 받기로 한 바 그 내용은 절대 고주에게 복종할

55) 「재해대책에 대하여」, 『조선일보』, 1934년 12월 5일.

56) 「재해의 뒤에 오는 것」, 『조선일보』, 1934년 8월 1일.

57) 「이재민은 유리의 길로」, 『동아일보』, 1934년 10월 14일.

58) 「서북조선 광산으로 천200명을 또 수송」, 『조선일보』, 1934년 11월 7일; 「서, 북조선으로 3천명 또 이송」, 『동아일보』, 1934년 10월 27일; 「수재민을 또 북조선에 만오천 가족 이주」, 『동아일보』, 1934년 8월 31일.

것과 기타 무리한 요구를 서약하는 동시에 광부 자격을 얻게 됨에는 반드시 연대보증인이 있어야 한다는 세계적으로 보기 드문 서약서를 박디로 한다는 점에서 사오백 광부는 분개하여 …(중략)… 격문의 내용은 다음과 같다고 한다. 1. 임금인하에 절대 반대할 것 2. 광부 해고에 절대 반대할 것 3. 서약서 날인대 절대 반대할 것 4. 중간 착취자를 ××할 것⁵⁹⁾

요컨대 고용주 측에게 광부가 절대 복종할 것 등을 내용으로 하는 서약서 날인을 강요하고, 광부를 마음대로 해고하는 동시에 임금도 수시로 깎는 등의 횡포가 자행되고 있었다는 것이다.

함북 지역 광산에서 노동자 임금을 마음대로 깎거나 갖은 방법을 통해 임금을 주지 않는다는 등의 비난은 여러 차례 제기되었다. 일례로 회령 유선탄광의 경우에는 임금을 주는 대신 물품배급표를 발급해주는 방식으로 노동자를 ‘착취’한다는 비난을 받곤 했다.

지금으로부터 20년 전에 일본사람 秋重徳太郎이가 처음 채탄업을 시작하여 6~7년을 계속하는 동안에 인부의 임금은 최고 1원50전씩으로 1원씩까지 작성하고 임금 지불 기일은 매월 25일로 정하여 일을 시켜왔으나 임금은 빈 말 뿐이고 현금으로는 기일에 한 푼도 지불한 일이 없고 식료만 조금씩 내주어 겨우 연명만 하게 하였다…(중략) …어리석고 세력 없는 노동자는 일할 때에는 있는 힘을 다 써서 정성껏 하지마는 무서운 고주 앞에 가서는 임금 달라는 말 한마디도 못하고 기일이 지나고 할 수 없기 굶게 된 때에야 고주에 가서 회계를 보아 달라하면 고주는 그때에 비로소 표지를 주면서 이것을 가지고 물품배급소에 가서 찾아 쓰라 하므로 마지못하여 동 배급소에 가서 표지를 내고 돈을 달라한 즉 배급소에서는 무슨 까닭인지 알 수 없는

59) 「절대 복종 서약 요구로 4백여 광부 소요」, 『조선일보』, 1931년 8월 1일.

돈을 매월에 십전씩 제하고 내어줄 뿐 아니라 배급소 안에는 각종 식료와 일용잡화를 준비하여 두고 인부의 표지를 받아 팔고, 물품 가격은 시장에서 소미 1두에 80전이며 의례히 1원 20전이다.⁶⁰⁾

다시 말해 이재민을 광부로 송출하기 전부터 함북 지역 탄광은 광부에 대한 대우가 매우 열악하기로 악명이 높았다. 일제는 바로 이런 곳에 ‘생업 부조’라는 미명을 내세워 이재민을 강제로 취업시킨 것이다.

함북 지역 탄광으로 수송된 이재민들은 배치된 탄광 지역을 벗어날 수도 없었으며,⁶¹⁾ 당초 회사 측이 약속한 임금의 절반도 제대로 받지 못했다.⁶²⁾ 또 당시 탄광에서는 광부를 관리하는 덕대들이 중간에 임금의 일부를 가로채고 무리한 노동을 강요하는 폐습이 자리 잡고 있었는데, 광부로 송출된 이재민들도 덕대의 밑에 분산 배치되어 열악한 노동 환경 속에 작업할 것을 강요받았다.⁶³⁾

탄광에서 수시로 폭발 사고가 발생하는 것도 큰 문제였다. 이재민이 대거 광부로 투입된 회령 유선 탄광에서는 1935년 4월에 대규모 화약 폭발로 광부 40명이 생매장되는 사고가 발생한 바 있으며,⁶⁴⁾ 아오지 탄광에서도 1936년 7월 대규모 폭발로 수많은 사람이 숨지는 사건이 터졌다.⁶⁵⁾ 상황이 이처럼 열악했기 때문에 탄광으로부터 탈출을 감행하는 이재민이 날로 늘었다.⁶⁶⁾ 하지만 탄광에서 탈출을 시도하다가 발각될 경우에는 처벌을 감수해야 했는데, 이에 대해 당시 언론은

60) 「회령 함북 탄광 노동자의 참상」, 『조선일보』, 1930년 4월 10일.

61) 「관북이민 탄광 답사기」, 『조선일보』, 1935년 1월 1일.

62) 「함북 간 이민 중 12명 또 귀환」, 『동아일보』, 1935년 1월 6일.

63) 「재민의 혈로 북조선」, 『동아일보』, 1936년 1월 1일.

64) 「유선탄광 화약 폭발 광부 40명 생매」, 『동아일보』, 1935년 4월 15일.

65) 「천척 지하에 와서 폭발」, 『조선일보』, 1936년 7월 21일.

66) 「이주민 속속 탈출」, 『조선일보』, 1935년 3월 31일.

다음과 같이 보도하였다.

그 수입으로는 도저히 여러 가족이 살 수가 없어서 속속 탈주한다고 하는데 현재 남아 있는 이재민들도 탄광을 벗어나려고 하나 엄혹한 감시의 눈을 피할 수가 없어서 어쩔 수 없는 중이라는 바 지난 28일에는 이재민 김성만, 전문환 두 노동자가 탄광을 탈주하다가 순시에게 잡혀 의복 등을 빼앗긴 일도 있으며 더구나 이주하여 올 당시 이재민 면장이 인솔하고 와서 동정금으로 금 삼십원을 이재민들에게 긴급한 사용에 쓰도록 준 것을 십장이 맡아가지고 십원은 내어놓지 않는 일 등 여러 가지 비인도적인 행사가 많다 하여 그 탄광을 벗어나려는 것이라는데 ...^{(하략)...}⁶⁷⁾

광부로서 받는 임금으로는 생활이 어려워 다른 일터를 찾고자 했으나 자의로 탄광을 벗어날 수 없도록 되어 있을 뿐만 아니라 당초 탄광으로 올 때에도 면장의 인솔을 받았다는 것이다. 더 문제가 되는 것은 위 기사에 나타난 바와 같이 민간인들이 모금한 수재 의연금의 일부를 중간 관리인이 착복하는 일이 여러 차례 발생했다는 사실이다.

이처럼 함북 지역의 유연탄 광산을 운영하는 일본인 업자들은 이재민을 저임금 노동자로 활용하여 생산비를 저감하고자 하였으며, 그동안 침체에 빠졌던 경영 상황을 이를 통해 개선하려 하였다.

업자 입장에서 볼 때 저임금 노동자의 확보는 유연탄 채탄 비용 절감에 상당한 도움이 될 수 있었다. 일제 당국자도 “광산 경영에 있어 사용인의 양부(良否)는 그 광산의 운명을 좌우하는 중대 문제”라고 말한 바 있는데, 이는 광산 측에 순종적이면서도 저임금에 만족하는 광부가 많아야 광산 경영이 잘 될 것이라는 뜻에 다름 아니었다.⁶⁸⁾

67) 위의 기사.

68) 小原新三, 「發刊を祝して鑛業家諸氏に望む」, 『朝鮮鑛業會誌』 1-1, 1918.

1920년대 후반에 조사된 자료에 따르면 유연탄 톤당 생산비 평균 5,500원으로서 그 가운데 가장 많은 비중을 차지하는 것이 사무비였으며 그 뒤를 잇는 항목이 광부 임금과 기계 구입비 등을 포함한 채탄비였는데, 전자는 1,600원 정도 소요되고 후자는 1,500원 가량 투입되는 것이 일반적이었다고 한다.⁶⁹⁾ 이 자료에 따르면 당시 함북 지방 탄광의 채탄부 일당은 평균 1원이었다. 그런데 광부로 강제 취업하게 된 이재민들에게 주어진 일당은 그 절반에 해당하는 50전에 지나지 않았다.⁷⁰⁾ 이렇게 낮은 임금을 지급하게 됨으로써 일본인 광산업자들은 생산비를 낮출 수 있게 되었고, 그만큼 영업 채산성을 개선시킬 수도 있게 되었다.

요컨대 일제는 운송 불편 등의 문제로 채산성이 낮다고 평가받고 있던 함북 지역 탄광의 운영을 개선하는 데 도움을 주고자 1930년대 전반 삼남 지방의 수해 이재민들을 ‘생업 부조’라는 명분을 내세워 대거 그 지역 탄광 노동자로 강제 송출하였다. 이렇게 광부가 된 이재민들은 저임금 노동에 시달려야 했으며, 광산으로부터 이탈하는 것도 쉽지 않아 큰 고통을 겪어야 했다. 1930년대 수해 당시 일제 당국이 내세운 이재민 구제 대책은 이처럼 일본인 광산업자가 이익을 챙기는 데 이용되기만 했을 뿐이며, 이재민의 생업 안정에 큰 도움이 되지 못했다.

IV. 맺음말

치산치수와 관련된 조치들이 오늘날처럼 제대로 취해지지 않았던

69) 朝鮮總督府殖産局, 『朝鮮石炭需給狀況』, 1926, 55~56쪽.

70) 『이주민 속속 탈출』, 『조선일보』, 1935년 3월 31일.

일제 강점기에는 홍수와 가뭄 등의 빈번한 발생으로 수많은 이재민이 발생하였으며, 그들에 대한 구제 방안과 근본적 대책은 중요한 사회적 현안으로 거론되곤 하였다. 조선총독부는 이재민 구제 대책을 직접 구제, 간접 구제, 생업 부조로 나뉘 수립하고, 재해가 발생할 경우 우선 피난소 설치, 급식 등을 포함한 직접 구제에 나선 다음 이재민을 재해복구공사의 인력으로 일할 수 있도록 해 일당을 받게 하는 방식으로 생활을 안정시키겠다는 이른바 간접 구제 조치를 취하였다.

일제 당국은 간접 구제와 함께 이재민에게 새로운 직업을 알선해주는 생업 부조에도 나서겠다고 하였다. 하지만 일제가 알선해주는 일자리는 임금이 낮고 노동 환경이 열악한 편이었다. 일본인 자본가들이 운영하는 곳에 이재민을 저임금 노동자로 몰아넣는 데 주력했던 것이다. 일제는 특히 1930년대 전반기에 상당수의 이재민을 함경북도 일대의 유연탄광의 광부로 송출하였다.

1910~20년대 유연탄을 생산하는 광산의 경영 상태는 나빴다. 식민지 조선의 석탄 생산은 생산비와 수송비 그리고 품질 문제로 부진하였는데, 특히 함경북도 지역에서 생산되는 유연탄은 가격 경쟁력을 갖추지 못해 해당 광산의 경영상태가 해가 갈수록 나빠지고 있었다. 일본인 광산업자들은 이러한 상태를 벗어나기 위하여 일제 당국에 저임금 광부 공급 등을 요구하였으며, 일제는 이에 응하여 1930년대 전반기부터 수해를 입은 사람들에게 대한 ‘생업 부조’ 명분을 내세워 이재민들을 유연탄광 광부로 강제 취업시켰다.

광부가 된 이재민들의 노동 환경은 매우 열악했다. 그들은 저임금과 장시간 노동에 시달려야 했으며, 마음대로 광산을 이탈할 수도 없었다. 이렇게 이재민들을 광부로 활용하게 됨에 따라 일본인 광산업자들은 생산비를 낮출 수 있게 되었고, 그만큼 영업 이익을 높일 수도 있게 되었다.

참고문헌

- 고태우(2014), 「일제시기 재해 문제와 ‘자선·기부문화’ - 전통·근대화
· ‘공공성’」, 『동방학지』 168.
- 김명구(2017), 「일제시기 사회사업 전개와 대구 사례」, 『대구사학』 128.
- 서일수(2010), 「1930년대 전반 窮民救濟土木事業의 대도시 사례와
성격-京城·釜山·平壤을 중심으로」, 중앙대학교 석사학위
논문.
- 예지숙(2021), 「일제시기 사회사업 외곽단체의 설립과 활동 -1920년
대를 중심으로」, 조선대학교 인문학연구원, 『인문학연구』 61.
- 이종범(1988), 「1930년대 초의 '窮民救濟土木事業'의 性格」, 『전남사학』 2.
- 南滿洲鐵道株式會社 臨時經濟調查委員, 「本邦及朝鮮に於ける無煙炭
の需給並滿洲産無煙炭に關する調査」, 1929.
- 朝鮮總督府, 「朝鮮産業調査會會議錄」, 1921.
- 朝鮮總督府殖産局, 「朝鮮石炭需給狀況」, 1926.
- 朝鮮總督府殖産局, 「朝鮮の石炭鑛業」, 1929.
- 朝鮮總督府鐵道局營業課, 「朝鮮ニ於ケル石炭」, 1927.
- 朝鮮總督府內務局社會課, 「朝鮮水害誌」, 1926.

Problems of the Relief Measures for Flood Victims in the Early 1930s– Focused on the Forced Employment of Coal Miners

Byung-Taek Choi*

Abstract

In the 1910s, the Japanese Government-General of Korea not only failed to properly take measures to relieve the disaster victims, but also did not have the will to do so. After experiencing a severe drought in 1919, it began to prepare relief measures. Afterwards, Japan began providing relief to the victims through ‘Direct Relief’ in the form of emergency relief and ‘Indirect Relief’ by mobilizing victims as workers for ‘Disaster Recovery Projects’ and distributing wages to them, and ‘Livelihood Assistance’ through employment support.

The Japanese government especially invested more money into ‘Indirect Relief’. However, disaster recovery implemented in the name of ‘Indirect Relief’ actually resulted in the enrichment of civil contractors by using the victims as low-wage labor.

Meanwhile, in the first half of the 1930s, Japanese colonial authorities employed large numbers of victims as miners in bituminous coal mines in the northern region. In fact, the management of mines producing bituminous coal in the 1910s and 1920s was poor. Bituminous coal mines were located in places with inconvenient transportation, so they had the problem of high transportation costs, which made it difficult to make a profit. In order to help Japanese managers who operated bituminous coal mines, the Japanese colonial authorities forced many of the victims to work as low-wage miners at the coal mines.

Keyword: Disaster Relief Measures, North Hamgyong Coal Mines, Bituminous Coal, Forced Employment

* Professor, Department of Social Studies Education, Gong-Ju National University of Education (E-mail: newcbt@gmail.com)