

# 가라후토청(樺太廳) 관료 실태 반대운동 검토를 통하여

미즈노 요시토 (나고야대학)

## 처음으로- 선행연구정리 및 본 보고 목적

대일본제국 식민지 중 한 곳으로 현재 사할린섬 북위 50도 이남에 가라후토영역이 존재한다. 현지 발행 중인 잡지 “가라후토”에 1936년에 기재된 ‘정치시평’<sup>1)</sup>에 따르면 다음과 같다.

가라후토는 행당 행정조직의 당연한 귀속으로 자연스럽게 이전부터 관료만능한 지역이었다.

이와 같이 가라후토 관료의 권력은 강력했다. 그러나 이 가라후토청의 관료, 특히 행정 관료의 실태는 잘 알려져있지 않다. 이에 관계되는 두 분야, 식민지 관료 연구와 가라후토사 연구 선행 연구를 확인하고자 한다.

우선 식민지 관료연구에 있어 식민지 연구 자체가 활발한 대만과 조선 식민지 관료 연구가 일정 수준 진행되고 있는 한편, 식민지 연구의 주된 관심과 떨어져 있는 가라후토 연구는 관료 면<sup>2)</sup>에 있어서도 부족하다. 이러한 가운데 식민지 관료를 포괄적으로 다루고 있는 오카모토 마키코(岡本眞希子)(2008)와 식민지 관료 인사 연구에서 관동, 만주국과 탁무성(拓務省) 역할을 연구하는 가토 키요후미(加藤聖文)(2008)가 가라후토청 관료에 관해 비교적 많이 언급되어 이목을 이끈다.

오카모토(2008)는 다른 식민지 관청과 달리 가라후토청은 제복제도가 적용되어 있지 않은 점을 지적한다. 그러나 주된 연구 대상은 대만과 조선 양국의 총독부 관료이므로 가라후토청에 관한 언급은 기본적으로 제도 수준에 그친다. 또한 가토(2008)는 식민지 관청에 있어 상당히 적은 “탁무성으로부터의 이전”의 예가 가라후토청에는 있다는 점과, 관료의 ‘주류(周流)<sup>3)</sup> 실태 해명을 위해서는 동일 관청 내에 관료 인사를 순환시키는 대규모 식민지 관청(대만, 조선 양국 총독부)뿐만 아니라, 동일 관청 내의 순환이 어려워 타관청과의 교류가 필요했던 소규모 식민지 관청(가라후타청, 관동 식민지 관청 및 남양청(南洋廳)을 포함하여 검토할 필요성에 대해 지적한다. 그러나 주된 연구 대상은 관동의 식민지 관청 관료이기 때문에 가라후타청 관련 언급은 탁무성 수준에 그친다. 이로 인해 양자의 연구에 관해 가라후타청 관료의 이질성을 지적하는 한편, 주된 연구 대상으로 다루어지고 있지 않기 때문에 기본적인 검토에 불충분한 점이 남아 있다. 가라후토가 대만과 조선과 같은 공식적인 식민지(⇔ 관동은 조차지, 남양청은 위임통치령)임을 감안하면 유일 소규모 공식 관청인 가라후토청에 관한 연구가 필요하다.

또 다른 관점에서 바라본 가라후토사에 관련한 연구의 경우, 시오데 히로유키(塩出浩之)(2011), 동일(2015), 양수하(楊素霞)(2019) 등이 있으며 가라후토청의 큰 틀을 규정하는 제법령이 성립 과정에서도포함해 검토되고 있다. 그러나 관료 자체에 관한 연구는 잔존하는 가라후토청의 공문서가 희소하기 때문에 관료에 관한 구체적인 검토가 어려워, 기술관료의 연구가 행정관료보다 선행 중인 상태이다.<sup>4)</sup> 이러한 가운데 농업 관료를 대상으로 연구 중인

1) 교남산장주인(1936)。

2)대일본제국에 있어 관료는 전문직인 고등관과 비전문직인 관임관으로 구별된다. 또한 고등관 중에서는 소임관과 보다 더 높은 칙임관이 존재하고, 칙임관 중에서는 최고인사인 친임관이 존재한다. 또한 영국과는 달리 식민지를 점유하는 관료를 육성할 수 없었기 때문에 본국과 식민지 간에 관료 인사 교류가 실행되었다.(하타이쿠 히코 편 (2001), 가토(2008))

3) 관료의 주류란 통치양식의 천이와 함께 통치 인재의 주류로서 야마무로 신이치가 ‘식민지 제국, 일본의 특질을 그려내기 위하여’에 제시한 ‘작업 개념’이다. 이 ‘작업 개념’에 관해서는 제국의 어느 공간에서 활용되는 통치 양식과 별도의 장소에서 계승될 시에, 그 장소의 제조건의 영향을 어떻게 받고 다른 통치 양식으로서 이어 나갈 것인지에 대한 ‘양상의 변이’가 ‘통치양식의 천이’이고, ‘그러한 통치 양식의 노하우를 득한 인재’가 제국 내에 어떻게 움직이고 이에 따라 어떻게 연결 지어져 있는지를 밝히고자 한 것이 ‘통치 인재의 주류’이다.(야마무로 1998)

4) 예를 들어 행정관료의 연구 중에 선행 중인 가라후토청 장관에 관해서는 횡단적인 것은, 초대부터 동시대의 제10대 장관까지 다루고 있는 나카무라 쇼지로(1937)를 제외하면 제대로 된 검토는 만주사변 이후의 장관을 대상으로 하는 하라테루 유키(2017) 정도이다. 또한 나카무라는 1933년 1월 사망하였고 나카무라(1937) 탈고 자체는 1931년 9월이다. (아라사와 가츠타로 1986), 나카무라 1937)

나카야마 다이쇼(中山大將)(2018)등이 대만 총감부 관료 등과의 차이점을 지적하여 주목된다. 해당 연구에서는 가라후토와 대만 농업시험연구기관과의 비교를 바탕으로 연구 중인 후지와라 타츠시(藤原辰史)가 대만, 조선, 본국, 만주 농업 관료의 공통점이라 지적한 “본국 쌀의 고집과 기술지상주의 보편성”이 반증되어 합리주의 등의 보편성이 다시금 지적되었다. 이렇듯 농업관료에 한정되어 있으나 가라후토청 관료의 이질성은 가라후토사 연구에서도 확인되고 있다. 이에 제법령 운용을 포함해 실태 관련 연구를 더욱 심화할 필요가 있다.

이에 본 보고에서는 가라후토 이외의 식민지에서도 발견되며, 급여 생활자인 관료에게 절실한 문제였던 감봉과 연봉 인상 절감 반대운동 검토를 바탕으로 가라후토청의 실태를 고찰한다.

## 1931년 감봉, 연봉 인상 절감반대운동 가라후토청 관료

감봉 및 연봉 인상 절감 반대 운동이란, 하마구치 오사치(濱口雄幸)내각과 하마구치가 흥탄에 맞은 이후 설립된 후계 내각인 제2차 와카츠키 레이지로(若槻礼次郎) 내각이 긴축재정의 일환으로 나온 관료 봉급과 후술할 식민지 재직 임금인상을 삭감하는 안에 대해 관료가 중심이 되어 발발한 1929년, 1931년 반대운동이다.<sup>5)</sup> 본 운동의 선행연구는 본국의 움직임에 관해 미야모토(宮本)(1981)와 와카츠키(若月)(2014) 등 일정 연구가 진행된 한편, 식민지 동향에 관해서는 대만과 조선 양국의 총독부 사례를 활용했다는 전술한 오카모토(2008)뿐이다. 그러나 식민지 동향은 본급 삭감만이 문제였던 본국과는 다른 움직임이 포착되어 본국의 연장선상의 연구를 진행할 수 없다. 그 이유는 식민지역에서는 대일본제국 시절에 종전 직후를 제외하고 식민지에서 근무하는 일본인 관료에게만 지급하는 고유의 수당인 식민지 재직 임금 인상 삭감분도 문제였기 때문이다. 또한 1931년 반대운동은 본국 관료가 앞서 반대운동을 일으키고, 정부의 삭감안은 철수시켰기 때문에 식민지 내의 반대운동이 탄력을 받는 가운데 종식된 1929년때와는 달리 같은 해 4월 와카츠키 내각 성립 이후 점진적으로 진행되어 5월 16일에 6월 1일부터 실시하기로 내정되어 있던 본급 감봉과 연봉 인상 삭감안을 둘러싸고 대만, 조선 양국의 총독부에서는 반대운동화가 본격화해지고 나아가 관동청에서도 일정의 움직임 가속화가 보이기 시작했다.

그러나 오카모토(2008)의 핵심 역사 자료인 ‘식민지 재근봉 관계 잡건 대만에서의 재근가봉감액관계’<sup>6)</sup>을 보면 가라후토청과 남양청은 본국 정부에 삭감반대를 진정시키는 전보를 보내는데 그쳐, 반대운동이 더욱 확대되지 않았다.<sup>7)</sup> 특히 가라후타청에 관해서는 북해도에 거점을 둔 정우회 계열 신문사인 북해 타임스사의 사원에 따르면

금월 이십육일 가라후타청 감봉 반대 기성 동맹의 이름을 내세워 대만 및 조선 총독부 감봉반대기성동맹회 앞으로 ‘생활권을 지켜 직을 걸고 전장으로’라며, 또한 해당 청의 감봉 반대동맹 앞 단연 감봉반대 운동에 합류하시오

라며 존재하지 않는 조직을 사칭한 반대운동 선동이 있었다라는 과장이 있었음에도 불구하고 확산되지는 않았다.<sup>8)</sup> 현지 발행 신문에서는 당시 최대 발행부수를 자랑하며, 전술한 것과 같이 가라후타청의 공문서의 잔존 상태가 좋지 않은 가운데 중요 사료인 ‘가라후타 일일신문(樺太日日新聞)’을 확인해보더라도 이후 6월 16일에 대만 총독부 관입관으로부터 반대운동 협력 요청이 있는 경우에도 가라후타청 고등관에게도 관입관에 대한 주의가 있었지만, 그럼에도 확산되지 않았다.<sup>9)</sup> 이러한 움직임의 특수성은 가라후타관료의 유형의 실태를 반영한 것으로 사료된다. 그렇다면 그 실태는 무엇인가.

선행연구된 오카모토(2008)에서 대만, 조선 양국 총독부의 반대운동 동향 차이를 통해 도출된 동일 관청 내의 비본국인 관료의 비중에 따른 영향은 가라후토청 관료에 적어도 직접적으로 응용할 수 없다. 이는 가라후타청은 본국정부가 고등관, 관입관의 이름을 게재한 ‘직원록’에 비본국인 관료 존재를 확인할 수 없으며 더욱이 미키 마사후미(三木理史)(2012)가

5) 오카모토(2008) 이하, 본 단락의 기술에는 후술할 감봉 및 연봉 인상 삭감 반대운동의 선행연구이며, 미야모토 모리타로(1981)과 와카츠키 쓰요시(2014), 오카모토(2008)을 참조했다.

6) ‘외무성 외교사료보관소’ “외무성 묘가다니 연구소 구장기록’ 번호 O16. 이하 ‘재근봉잡건’16 병기함.

7) 가라후토(청)장관 발 호리키리 차관에게 전보, 1931년 5월 26일 수령 (재근봉잡건 16), ‘요코타 남양청장관으로부터 하라 탁무성 대신에게 친 전보 역문. 1931년 6월 8일 수령(동일) 등

8) 가라후토청 장관 아가다시 노부로부터 탁무대신 하라 슈지로에게. 1931년 6월 1일(동일). 또한 이 행동의 배경에는 민정당 내각인 당시 와카마쓰 내각에 대한 북해도 타임스사의 어떠한 의도가 있었음으로 생각되나, 구체적인 의도는 미상.

9) ‘대만으로부터의 격전에 청의 관입관도 분기, 17일 오후 5시부터 식당에 집합, 연봉 인상 삭감 반대를 협의’ ‘가라후토 일일신문’ 1931년 6월 18일, 후쿠이에 세이‘사설 연봉 인상분의 감봉과 관사의 태도’ ‘가라후토 일일신문’ 1931년 6월 20일

지적인 바와 같이 가라후타 인구 구성 중 본국인이 90% 이상 차지하고 있기 때문이며 오카모토(2008)은 대만총독부가 타이완인 관료 수가 적다고 지적한데 비해 훨씬 더 비본국인 관료의 비율이 적었기 때문이다. 즉 감봉이 결정, 실시됨으로서 연봉 인상 삭감 여부가 반대운동의 주안점이 된 6월 이후 동일 관청 내 일정 조선인 관료를 포괄하는 조선총독부에서는 조선인 스스로가 의식하여 운동이 억제되었고, 전술한것과 같이 대만인 관료수가 적었던 대만 총독부에서는 되려 운동 분위기가 강해졌음에도 불구하고 10) 관청 내 민족 구성이 대만 총독부와 경향이 비슷했던 가라후타청은 반대운동이 결국 성행하게 되었다.

이에 가라후타청 관료는 대만, 조선의 총독부 관료와는 다른 배경이 있었음을 미루어 볼 수 있다. 또한, 이는 같은 해 5월 28일 “가라후타 일일신문”지면을 통해 불만 사항을 내비쳤던 가라후타청 관료의 말을 보면<sup>11)</sup>

하나, 그러나 우리들은 미력이나마 반대하더라도 아무런 효과도 없다. 일반적으로는 각 성(省)에, 식민지는 대만과 조선에 일임하여 대세에 순응하는 수밖에 다른 방법이 없다. 에서 드러난다. 즉 해당 사료의 ‘식민지는 대만과 조선에 일임’한다는 발언에서 적어도 가라후타청(관료)의 (식민지) 관료 내의 ‘약함’을 내포하고 있음을 알 수 있다. 가라후타청의 최고 인사인 가라후타청 장관의 위치가 신임관인 조선총독부, 대만총독, 관동장관과 비교 시 결코 동등하지 않으며 보다 더 낮은 칙임관(勅任官)이었던 것과 같이 가라후타청 관료와 대만, 조선 총독부 관료 사이에는 ‘권력차이’가 존재했다고 보여진다. 그리고 이러한 최고 인사의 위치로 대변되듯 가라후타청(관료)의 낮은 위치, ‘약함’이야말로 감봉과 연봉 인상 삭감 반대운동에 있어, 가라후타청 관료가 반대운동에 본격적인 참여를 자의적으로 타의적으로 하지 못 한 주 된 원인이었을 것으로 사료된다.

## 마지막으로-정리 및 향후 과제

이상으로 가라후타청 관료의 실태의 하나로서 대만, 조선 양국 총독부 관료와의 차이점 ‘약함’을 지닌 존재였다는 것을 보였다. 물론 이는 단년도 사례를 검토한 것이기 때문에 심화 검토가 필요하다. 그러나 식민지 관료로 묶어 칭하더라도 그 중에는 ‘강자와 약자’가 존재하고 가라후타청 관료가 ‘약한’식민지 관료였다는 점은 전술한 식민지관청 간의 수뇌부의 지위 차이를 감안하면 어느 정도 항상성을 인정할 수 있을 것이다.

각주에서 언급한 바와 같이 본국과 식민지 간의 일정 동질성을 가지고 있던 대일본제국의 관료제도 하에 존재했던 이러한 이질적인 존재에 착안한 사실은 대일본제국 구조를 더욱 알아보기 위해 필요해지고 있다.

10) 오카모토(2008). 이 배경에는 연봉 인상 삭감 실태가 비본국인 관료에게 영향이 없었음.(동일)

11) 후쿠에이세이 “사설 관사의 감봉과 사업의 관계” ‘가라후토 일일신문’ 1931년 5월 28일

## 참고문헌

荒澤勝太郎(1986)『樺太文學史第2卷』、艸人舎(そうじんしゃ).  
岡本眞希子(2008)『植民地官僚の政治史-朝鮮・台湾總督府と帝國日本』三元社(さんげんしゃ).  
加藤聖文(2008)「植民地官僚の形成と交流 關東州・滿洲國・拓務省の役割」(松田利彦(まつだとしひこ)編『日本の朝鮮・台湾支配と植民地官僚 Study of Bureaucracy of the Japanese Colonial Empire - 國際シンポジウム第30集-』)國際日本文化研究センター.  
塩出浩之(2011)「日本領樺太の形成-屬領統治と移民社會」(原暉之編『日露戦争とサハリン島』)北海道大學出版.  
塩出浩之(2015)『越境者の政治史-アジア太平洋における日本人の移民と植民』名古屋大學出版會.  
中村正次郎(1937)「歴代長官論」(山野井洋(やまのいひろし)『樺太人物論』)ポトゾル社.  
中山大將(2018)「台湾と樺太における日本帝國外地農業試験研究機關の比較研究」(『日本台湾學會報』20号)日本台湾學會『日本台湾學會報』編集委員會.  
秦郁彦編(2001)『日本官僚制總合事典：1868-2000』東京大學出版會.  
原暉之(2017)「平時から戦時へ、一九三七～四五年(一) 樺太の政治構造」(原暉之、天野尚樹(あまのなおき)編『樺太四〇年の歴史-四〇万人の故郷-』)全國樺太連盟(ぜんこくからふとれんめい).  
三木理史(2012)『移住型植民地樺太の形成』塙書房(はなわしょぼう).  
宮本盛太郎(1981)「第二八代 第二次若槻内閣(自 昭和六年四月一四日 至 昭和六年一二月一三日)-滿州事變と民政党内閣の苦惱-」(林茂(はやししげる)、辻清明(つじきよあき)編『日本内閣史録 3』)第一法規出版(だいいちほうきしゅっぱん).  
山室信一(1998)「植民地帝國・日本の構成と滿洲國-統治様式の遷移と統治人材の周流」(ピーター・ドウズ、小林英夫(こばやしひでお)編『帝國という幻想-「大東亞共榮圈」(だいとうあきょうえいけん)の思想と現實』)青木書店(あおきしょてん).  
楊素霞(2019)『帝國日本の屬領統治をめぐる實態と論理-北海道と植民地台湾・樺太との行財政的關係を軸として(1895-1914)』政大出版社(せいだいしゅっぱんしゃ).  
若月剛史(2014)『戦前日本の政党内閣と官僚制』東京大學出版會.

## 참고사료(「在勤俸雜件16」の各史料、新聞の各記事は省略)

【外務省外交史料館所藏】「植民地在勤俸關係雜件  
台湾ニ於ケル在勤加俸減額關係」(「外務省茗荷谷研究所旧藏記錄」番号O16).  
『樺太日日新聞』(1908?-1942)樺太日日新聞社.  
「職員錄」(1907-1924)印刷局、(1925-1943)内閣印刷局.  
なお、1943-1944年は、代わりに發行された「行政官廳職員抄錄」(大藏省印刷局)を使用。  
郊南山莊主人(1936)「政治時評」(『樺太』8卷6号)樺太社.