전전, 일본에서의 국가에 의한 노동통제의 전개과정: 여성노동을 중심으로 *

金 泰 永**

目 次

- 1. 서론
- 2. 자본주의의 확립기(1868~1910년)
- 3. 독점자본주의 확립기(1911~1929년)
- 4. 쇼와(昭和) 공황과 전시의 여성노동(1930~1945년)
- 5. 결론

1 서론

여성노동자가 노동시장에서 중요한 지위를 차지, 일본경제의 운영·발전에 불가결한 존재가 되었다. 그리고 이 여성노동자의 양적 확대를 가져온 요인은 일본 자본주의 발달 과 산업구조, 그리고 정부의 노동력 정책이라 할 수 있다

그러한 과정 속에서 여성노동자는 정치적 · 법적 제약뿐만 아니라 관습, 문화, 이데올로 기 등 사회적으로 형성된 사회 성원의 행동을 규제하고 있는 제도적 통제를 받아 왔다고 할 수 있다 1). 즉 가부장적 이데올로기의 영향 하에서 여성동자에 대한 남성노동자의 관리라고 하는 또 다른 관계의 형태로 나타나고 있다. 그래서 여성노동자는 남성노동자와 분리 · 구별되어 고용보장과 노동자의 권리, 사회보장 등의 법적 보장, 노동조합에의 자유

^{*} 이 논문은 2002년 한국학술진홍재단의 지원에 의하여 연구되었음.(KRF-2002-072-BM2059)

^{**} 강릉대학교 조교수 일본학

¹⁾ 세계시장에 있어서 여성노동자는 자본제적 고용관계 하에서 정식적인 노동자이면서도 「부자유한 임금노동자」라 할 수 있다. 여기서 「부자유한 노동은 노동력의 분배・착취・유지가 정치적・법 제적 구조 및 물리적 통제 등에 의해 규제되는 생산관계 하에 있는 노동」을 의미한다. 자세한 것은 Miles, R.(1987) Capitalism and Unfree Labour: Anomaly or Necessity?, Tavistock Publications, pp. 171-178 참조.

로운 가입 등이 제한되어 불안정하고 저임금의 노동자로 남게 된다?).

이러한 관점에서 메이지(明治) 시대부터 전전(戰前)에 이르기까지 일본 근대국가의 성장과정 속에서 일본 정부의 노동통제가 어떤 과정을 통해 진행되어 왔는가를 역사적 접근을 통해 총체적으로 파악하는 것은 매우 의미 있는 일이라 하겠다³⁾.

주요 연구 내용은 일본의 노동통제 과정을 시대구분을 통해서, 특히 여성노동자를 중심으로 고찰하고자 한다. 시대는 크게 (1) 자본주의의 확립기(1868~1910년), (2) 독점자본주의 확립기(1911~1929년), (3) 쇼와 공황과 전시(1930~1945년)로 구분하여 분석한다4). 전후 일본의 노동통제 과정을 이해하기 위해서는 전전의 노동통제 과정을 이해하는 것이 매우 중요하다. 물론 전전과 전후 사이에는 큰 차이가 있으나, 또한 밀접한 관계가 있기때문이다.

그러므로 본 연구는 전전 자본주의 세계경제의 축적과정에서 여성노동자에 대한 일본 정부의 노동통제의 전개과정을 사회·제도적 측면을 통해 체계적으로 고찰하는 데 목적 을 둔다.

2. 자본주의의 확립기(1868~1910년)

메이지 정부는 학제(1872년), 징병제(1873년), 지조개정(1873년)을 실시해 정치, 경제, 군사 등 모든 분야에서 개혁을 추진했다. 이러한 여러 정책을 추진하기 위해서는 무엇보다 먼저 호적에 의한 국민의 파악이 필요하게 되어 1871년에 호적법을 시행했다. 메이지 정부는 「이에(家)」제도5)를 두어 호주와 가족과의 관계를 정해 「이에」를 통해서 국민을

²⁾ 久場順子「世界経濟における女性: 資本主義の展開と女性勞働」森田桐郎編著 (1995) 『世界 経濟論』 ミネルバァ 書房、p. 289.

³⁾ 전전 여성노동에 관한 연구로는 여성사적 관점에서 서술한 折井美邦子(1987)「戰爭と女性」『日本女性史』吉川弘文館, 공작법이 어떤 사상적 배경과 이해관계 속에서 성립되었는가의 과정을 제 1차 자료에 의거하여 상세히 전개한 池田信(1978)『日本社會政策思想論』東洋經濟新報社, 부인해 방론을 「여권론」과 「사회주의부인론-부인해방론」으로 나누어 메이지 이후의 「여권론」으로 부터 「부인해방론」까지의 발전과정을 분석한 外崎光廣(1986,89)『日本婦人論史』(上・下) ドメス出版 등 많은 연구가 있다. 그러나 여성노동을 국가 통제적인 관점에서 서술한 연구는 그리 많지않다(相澤与一(1983)「日本戰時國家獨占資本主義勞働政策史小論 時代區分と形態を中心にして」『社會政策と勞働問題』未來社 등). 그리하여 法政大學大原社會問題編著(1964)『日本勞働年鑑 特集版 太平洋戰爭下の勞働者狀態』東洋経濟新報社 가 2000년 2월 22일자로 일반에게 공개가 개시되어 이 자료와 위에서 언급한 자료 및 기존의 연구를 토대로 분석하였다.

⁴⁾ 相澤与一(1983)「日本戰時國家獨占資本主義勞働政策史小論: 時代區分と形態を中心にして」「社會政策と勞働問題』未來社, 竹中惠美子(1991)『新女性勞働論』有斐閣選書, 女性勞働協會編(1999)『女性と仕事の未來館』女性勞働協會 등의 자료를 참고하여 필자가 시대구분과 소제목을 붙였다.

파악, 통제하는 방법을 설정하였다. 1898년 7월에 시행된 메이지 민법에 의해「이에」제 도가 법적으로 확립되고. 여성의 지위는 가부장적 이데올로기의 영향 하에서 남성과 비교 하여 매우 낮은 위치에 있게 된다.

「이에」의 통솔자로서 호주를 두고. 「호주는 가족에 대한 부양의 의무를 진다」(제 747조), 또한 호주에게는 거처 지정권, 혼인 동의권을 주어 호주의 거처 지정에 따르지 않고, 동의 없이 혼인 등을 실시하는 가족에 대하여 호주는 부양의 정지나 이적을 실시 할 수 있게 되었다. 이 호주는 보통 일가의 가장인 남편 또는 부친이며, 여성의 호주권은 인정하지만, 어디까지나 남성이 이어야 할 것으로 여겨졌다. 자식의 혼인은 당사자의 의 사에 의한 것이 아니고, 가장끼리 「이에」를 위해서 결정해 아내는 혼인 후 남편의 성 을 따르게 되었다. 메이지 민법에는 「호주 및 가족은 집의 성을 칭하다」(746조). 「아 내는 혼인하여 남편 집에 들어간다 | (788조)라고 규정되어 있다. 직접적 표현은 아니지만, 남편 집에 들어가 가족이 되어 동족화된 아내는 자동적으로 남편 집의 성을 칭하는 것으 로 근대적 부부동성제가 법적으로 확립되었다.6). 이와 같이 메이지 민법이 규정하는 여성 의 지위는 「이에」를 존속시키는 것이 최우선되었기 때문에, 여성은 남성의 관리・통제 하에 놓이게 되었다.

교육면에서 보면, 1890년 교육칙어의 발포에 이르는 일련의 시책은 천황을 중심으로 하는 독자적인 입헌 체제의 구축을 목표로 하는 것이었다. 메이지 민법이 목표로 한 「이에」제도나 결혼 제도의 확립을 교육을 통해 꾀하고자 하였다. 이것은 메이지 헌법 체제를 도덕적으로 지지하는 것이고. 국민을 유교적인 도덕의 실천을 통해 충성스런 신민 으로서 기르는 것을 목표로 하고 있었다. 메이지 헌법 체제를 도덕적으로 지지한 교육 칙어의 내용은, 「충군애국」의 이데올로기를 전면에 밝혀 충효 사상을 중심으로 하는 전통적인 유교주의적 도덕의 중요성을 말하고 있다. 그 구체적 덕목 안에는 부모와 자 식ㆍ형제ㆍ부부 등에게 관련되는 가족 도덕의 이념이 명료하게 나타나고 있다?).

한편, 노동면에서 1909년 당시 고용구조의 남녀별 구성비를 보면, 방직산업 중심이었으 므로 제사업이 95%로 여성노동자(여공)의 비율이 가장 높고, 다음이 직물업으로 86%, 가 장 낮은 방직업에도 79%로 거의 여성노동자가 점하고 있었다. 그 결과 중화학 공업을 포 함한 민간공장노동자 전체 중에서도 여성노동자의 비율은 65%로 매우 높다. 관영공장노 동자와 광산노동자를 포함시키면 여성노동자의 비중은 상당히 낮았지만, 여공은 일본자본 주의의 확립에 크게 공헌했다고 할 수 있다8). 기계화가 지연됨에 따라, 생산확대와 품질 의 향상을 여성노동자의 수공적 숙련에 의존하게 되었고, 강권적 노동통제를 가져오는 요

⁵⁾ 일본 이에(イエ)집단의 기본적 특성으로 초혈연성, 계보성, 기능적계통성, 자립성 등을 들수 있다. 村上泰亮(1979)『文明としてのイエ社會』中央公論社, p. 24 참조

⁶⁾ 김태영(2002) 『유교문화의 돌연변이 일본』보고사, pp. 20~ 26.

⁷⁾ 總合女性史研究會(1993) 『日本女性の歴史 女のはたらき』角川書店、p. 185.

⁸⁾ 竹中惠美子, 앞의 책, p.37.

인이 되었다.

또한, 방직업의 급속한 발전은 여성노동자의 수요를 급증시켰으며, 그 결과 여성노동자도 1888년에는 그 지방의 농가자녀로부터 기숙사여공 중심으로 변화했다. 여성노동자의 연령은 $14\sim20$ 세가 46%, 14세 미만이 약 20%로, 20세 미만이 약 75%를 차지하고, 대다수가 미혼자였다⁹⁾.

그리고 1911년 노동자 보호법으로서 「공작법」이 성립되었다. 공작법의 내용은, ① 12세 미만 자의 취업금지, ② 15세 미만 자 및 여성 노동시간을 1일 12시간 이내로 제한, ③ 15세 미만 자 및 여성의 심야업 금지이다. 그러나 첫째 실시시기가 결정되지 않아 1916년까지 연기되었다는 점, 둘째 예외 규정이 많았다는 점, 셋째 적용공장이 15인 이상 규모로 한정했다는 점, 그리고 15세 이상의 남자는 제외되었다는 점 등 많은 문제점을 안고 있었다10).

이 시기의 여성노동자는 가혹한 노동생활에 대하여 소극적인 저항밖에 할 수 없었는데 그 이유로 다음의 세 요인을 들 수 있다. 첫째, 전술한 바와 같이 당시의 여성노동자들은 사회적 여성관과 규제된 메이지 헌법에 의해 통제를 받았다는 점이다. 둘째, 대다수의 여성노동자가 농민 출신이었으며, 농민의 생활수준이 매우 낮았다는 점을 들 수 있다. 셋째, 노동운동이 여명기였으며, 일부의 남자노동자만의 직업별노동조합이 결성되는데 지나지 않았다는 점이다!!). 이와 같이 자본가의 축척은 어떠한 규제 및 통제도 받지 않고, 노동자 특히 여성노동자를 혹사시키는 소위 원생적 노사관계가 지배했던 시기라 할 수 있다.

3. 독점자본주의 확립기(1911~1929년)

청일·러일 전쟁을 거쳐 일본의 자본주의는 발전을 거듭해, 일본은 대만·조선 등의 식민지를 가지는 제국주의 국가가 되어, 자본주의의 진전과 함께 성장한 도시 중산충, 무산 계급, 지식인층의 대두를 기반으로 다이쇼(大正) 데모크러시(1911년~24년) 운동이 시작되었다.

다이쇼 데모크러시의 특징은 정치, 사회, 문화의 각 방면으로 나타난 민주주의적·자유 주의적 경향이다. 정치면에서는 보통선거 제도, 언론·집회·결사의 자유에 기초를 두는 의회 중심 정치를 들 수 있다. 사회면에서는 단결권, 스트라이크권 등 사회권의 승인, 남

⁹⁾ 위의 책. p.38.

¹⁰⁾ 田村讓(1980) 『日本における勞働法の形成と展開』橘書院, 공작법에 관한 자세한 사항은 제3장 메이지헌법 체제 하의 노동자보호입법: 공작법을 둘러싼 노동운동을 중심으로, 제4장 공작법의 시행과 노동자 상태, pp.103~220 참조

¹¹⁾ 竹中惠美子, 앞의 책, pp.43~44.

녀 동권 등이다. 그리고 문화면에서는 국가주의에 대항하는 자유 교육, 대학자치 등 여러 가지 과제를 내건 자주적 집단에 의한 운동이 전개되어 민주주의, 자유주의에의 시대의 사조를 만들어 냈다 12).

다이쇼 데모크러시 아래에서 청탑(靑鞜)운동13)의 영향을 받아 전통적인 모랄을 부정하 고 자아의 확립을 희구해 「이에」제도에 도전해 나가는 것이지만, 「신 여성」이라고 비난 조소를 받기도 하였다. 그럼에도 불구하고 여성들은 부인의 참정권 획득의 운동 등 을 전개해 갔다. 자신의 의지로 사는 것을 요구하기 시작한 여성들의 움직임은 자유 연 애, 자유 결혼, 이혼의 자유를 요구하는 움직임으로도 확대되었다. 다이쇼 데모크러시 아 래에서의 이러한 움직임을 「이에」제도의 위기라고 본 일본 정부는. 임시 교육 회의를 열어 현모양처의 교육을 한층 더 강화하여 「이에」 제도는 이념으로서 온존 혹은 강화되 어 갔다 14).

이 시기의 고등 여학교(남성에 있어서의 중학교에 해당)의 수업 연한은 원칙적으로 4 년이며, 수업 시수는 이과・수학이 각 2시간인데 비해 가사 2시간• 재봉 4시간으로 되어 있었다. 과학적 지식이나 사고를 기르는 것보다는 가정 생활 속에서 구체적으로 필요하 고 곧바로 도움이 되는 가사·재봉 쪽에 중점을 두었다. 또한 고등 여학교에 있어서의 교육 이념은 「현모양처」의 육성에 있었다. 따라서 여성에 대해서 행해지는 교육의 목 표가 현모양처 양성으로 한정되어 여성은 삶의 방법으로서는 아내가 되고 어머니가 되는 것이 전부였다. 교육 회의에서는 여성의 고등 보통 교육은 고등 여학교의 고등과로 끝나 는 것으로 하여 여성을 위한 대학 제도를 제정하지 않았다. 이것은 여성 교육의 이념이 현모양처이며. 「이에」제도 안에서 통용되는 소양을 몸에 익히는 것에 있었기 때문이다.

이 시기에는 경제발전과 함께 새로운 일자리가 생겨나고 여성의 취업기회가 확대되었 다. 방직산업의 발전은 여성노동자 중심적 취업분야이기 때문에 여성노동자 수의 급속한 확대를 초래했다. 여성노동자 수는 1909년 49만, 1914년 56만, 1919년에는 81만, 1929년에 는 97만으로 확대되었다. 이와 같은 여성노동자 수의 증가는 1920년대 후반이 되면서 둔 화되기 시작한다. 제1차 세계대전시기의 여성노동자의 증대는 방직산업 중에서도 직물업 이었으며, 1920년대 후반에는 제사업이었다15).

생산의 대규모화는 유통ㆍ판매업 등 서비스업의 발달을 가져왔다.그러므로 도시에서는 상점의 점원, 은행, 기업과 관공서의 사무원과 전화교환수, 타이피스트 등의 수요가 높아 져, 전문직 혹은 사무직에 종사하는 「직업부인」의 수는 1923년에 약 40만 명으로 추정 하고 있다」6). 이와 같은 신 분야의 일에 취업한 여성들을 「직업부인」이라 불렀다. 직업

¹²⁾ 總合女性史研究會(1992) 『日本女性の歴史 性・愛・家族』角川書店, p. 202 참조

¹³⁾ 일본에서 최초로 여성들에 의해 만들어진 여성문예사상 잡지 『靑鞜』은 1911년부터 1916년까 지 간행되었다. 자세한 내용은 脇田晴子編(1987)『日本女性史』吉川弘文館, pp.228~232 참조.

¹⁴⁾ 위의 책, p. 208.

¹⁵⁾ 竹中惠美子, 앞의 책, p.48.

부인들의 대다수는 고등소학교나 고등여학교를 졸업한 후, 결혼할 때까지 한동안 취업해일을 했다. 여성이 일하는 것에 대한 편견은 매우 뿌리 깊었으나, 여성들은 주위로부터 선진적인 여성으로 간주되는 경우도 있었다. 그리고 여성에 의한 권리 획득과 사회적 지위의 향상을 지향하는 움직임이 만연해 모성보호와 여성의 자립의 존재를 둘러싼 논쟁이 전개되었다. 이 때 도시의 봉급생활자의 아내로서 한 가정을 이루고 있는 여성을 「주부」라고 부르게 되었다.

이 시기에 고양된 노동운동은 공작법의 개정을 요구했다. 그러나 그 주된 압력은 1919년에 개최된 ILO 제1차 회의로부터 왔다. 의제의 내용은 「1일 8시간, 주48시간 노동제」, 「부인의 심야・유해작업 금지, 출산 전・후 휴가」, 「아동의 노동제한, 심야・유해작업 금지」등이었다. 이 회의에서 일본은 열악한 노동상태가 문제가 되어, 3년후 심야업을 금지하는 것을 결의했다. 그리하여 1923년 공작법은 개정되었다. 여성과 16세 미만의 연소자에 대한 노동시간을 11시간으로 제한할 것, 심야업(오후10시부터 오전5시)의 금지, 14세 미만의 아동노동의 금지, 적용공장을 10인 이상 규모로 확대할 것 등이다. 다만, 심야업에 대해서는 오후10시를 11시로 완화하고, 2교대제의 경우는 시행 후 3년간 허가를 받도록 예외규정을 두었다. 그러나, 개정 공작법은 1926년 시행되어 1929년에는 결국 심야업이 전면적으로 금지되었다 17).

4. 쇼와(昭和) 공황과 전시의 여성노동(1930~1945년)

1930년에 쇼와 공황이 발생하여 도시도 농촌도 지금까지 경험하지 못한 곤궁에 빠졌다 특히 농촌에의 타격은 대흉작과 겹쳐 매우 컸다. 쇼와 공황으로부터의 탈출과정에서 일본 의 산업구조는 경공업으로부터 중화학공업 중심으로 이행을 꾀하였다. 도시는 서서히 공 황으로부터 다시 일어났으나, 농촌의 곤궁은 오랫동안 지속되었다.

중화학공업의 급속한 발전은 남자노동력의 수요를 증대시켰지만 징병에 의한 공급부족은 격증하는 노동력 수요를 보충·대체할 수 없었다. 그러므로 여자노동력에의 수요가 확대되었다. 여자노동자수의 증가율을 보면(표 1), 1934~38년이 5.0%, 38~42년이 7.8%, 42~44년이 20.5%로 계속해서 상승하는 추세였다. 노동자총수의 증가율을 보면 34~38년이 11.2%로 여성노동자의 증가율(5.0%)을 크게 상회하였으나, 38~42년은 7.2%로 하락하여 여성노동자의 증가율(7.8%)에 미치지 못하였다. 결국 전시체제에 돌입하여 여성노동력 수요가 본격화되었다고 할 수 있다. 여성노동자수는 1938년 121.8만 명에서 42년 159.7

¹⁶⁾ 村上信彦(1978)『日本の婦人問題』岩波新書、pp. 60~63.

¹⁷⁾ 竹中惠美子, 앞의 책, pp. 55~56.

만 명. 그리고 44년 225.1 만 명으로 크게 증가하였다18).

	방직	금속	기계기구	화학	식료품	총계
1929 년	823	8	12	39	21	970
1931 년	740	6	11	43	19	886
1934 년	807	13	27	51	27	1,016
1937 년	816	22	53	116	46	1,209
1938 년	798	30	88	100	51	1,218
1942 년	747	69	211	153	141	1,597
1944년	459	115	765	187	117	2,251

표 1: 쇼와(昭和)공황전후부터 전시까지의 여성노동시장 (1,000 人)

(자료) 竹中惠美子(1991)『新女性勞働論』有斐閣選書, p. 63에서 재인용.

일본이 전시체제로 들어가자, 여성은 제2의 국민의 양육과 전쟁 수행에의 협력을 피할 수 없게 되었다. 1931년의 만주사변 계기로 시작하지만 전쟁색이 짙어진 것은 1937년 7 월7일의 「노구교 사건」부터이다. 1937년 중일전쟁의 발발로 일본은 전시체제로 전환한 다. 전시통제3법인 「임시자금조정법(전시금융통제의 기본법)」, 「수출입품등임시조치법 (전시무역물자통제의 기본법), 그리고 「군수공업동원법의 적용에 관한 법률」이 공포 되어 국가통제가 개시되었다19).

1938년에는 전쟁의 격화로 병력 동원의 증대와 함께 많은 노동력 동원을 필요로 하게 되어. 「국가총동원법」이 제정되었다. 「국가총동원법」은 노동력과 생산수단의 총동원 에 관하여 규정하고 있으며, 거기에 법적근간을 두고 전면적으로 노동통제와 동원이 이루 어졌다.

노동통제의 대부분은 국가총동원법에 의거하는 칙령의 형태를 취해 법제화되었지만,국 가총동원법 속에서 「인적자원의 통제」에 관한 것은, 제4조(징용), 제5조(국민 협력), 제6 조(노무 통제), 제7조(쟁의 통제), 제13조 제2항(종업원의 공용), 제21조(국민 등록), 제22 조(기능자 양성) 등이다20). 이 중 제7조와 같이 기존의 법령이나 경찰에 의한 탄압으로 특별한 신법령을 필요로 하지 않았던 것을 제외하고, 1943년 이후 이 모든 법들은 한층 더 강화되어 「전부동원」이라 불리기에 이르렀다.

¹⁸⁾ 隅谷三喜男・小林謙一(1967)『日本試補不義と勞働問題』東京大學出版會。竹中惠美子. 앞의 책 p. 70 참조

¹⁹⁾ 相澤與一. 앞의 책 p. 66.

²⁰⁾ 法政大學大原社會問題編著, 앞의 책, 제1편 전시경제의 추이와 노동경제 제2편 병력・노동력의 동원과 배치 참조.

일본정부는 「국가총동원법」의 제정을 통해 전쟁 수행을 위한 거국 일치의 체제를 만들어낼 수 있었다. 그러므로 일본정부의 통제는 의식으로부터 사상까지 생활전반에 걸쳐 행하여졌다. 이 시기에 계속하여 징병되는 남성을 대신하여 농업이나 공업을 비롯해 여러가지 일을 여성이 맡게 되었다. 미혼여성과 여자학생까지 동원되어 노동에 종사하게 되었다.

전시노동정책을 전쟁의 진전에 따라 중일전쟁기와 태평양전쟁기로 구분할 수 있다.그리고 노동력 확보 및 배치정책에 따른 정책전개과정(칙령)으로 분류하면 다음과 같이 4기로 구분할 수 있다²¹⁾.

4.1. 제1기(1937년 7월~1940년 9월)

제1기는 1937년 7월의 중일전쟁부터 1940년 9월까지이다. 1937년 9월의 「군수공업동원법」의 적용 및 「국가총동원법」제정에 의한 전반적 노동의무제의 법적 근간이 확립된시기이다. 칙령으로서는 1939년 1월「국민직업능력신고령」, 일반 노무자의 고용에 대해이동 방지의 목적으로 1939년 3월「종업원고용제한령」, 1939년 7월 「국민징용령」, 1940년 2월에 「청소년고용제한령」이 제정되었다

내용을 보면, 노동력의 질·양과 그 소재를 분명히 해 두는 것은 생산력의 확충과 노동력의 적정한 배치를 위한 전제가 되므로, 국가 총동원법 제21조에 의거해 국민의 직업능력등록제도가 만들어졌다. 일반인에게는 1939년 1월에 「국민직업능력신고령」이 특수한 분야에 대해서는 따로 의료 관계자 직업 능력 신고령(1938년 8월, 선원 직업 능력 신고령(1939년 1월), 수의사 직업 능력 신고령(1939년 2월)이 생겨 각각 일정한 신고 의무가 부과되고, 위법시에는 벌칙이 부과되었다 22). 1940년 2월의「청소년고용제한령」은 12세부터 20세까지의 여성이 「시국산업」 이외에 고용되는 것을 금하고 있다.

이 시기에는 기술자와 숙년공의 부족과 저임금 젊은 노동자의 부족이 심각하여,이 문 제를 해결할 수 있는 징용제도의 부분적 도입을 비롯해 노동력 확보를 위한 법령이 응급 조치격으로 도입되기 시작했다²³⁾.

4.1. 제2기(1940년 10월~1941년 8월)

제2기는 1940년 10월부터 1941년 8월까지이다. 칙령으로는 1940년 10월 「국민직업능력 신고령」의 개정, 1940년 10월 「국민징용령」개정 1940년 11월에 고용제한령을 대신한

²¹⁾ 相澤與一, 앞의 책 p. 68.

²²⁾ 法政大學大原社會問題編著, 앞의 책, 제1편과 제2편 참조.

²³⁾ 加藤佑治 『日本帝國主義下の勞働政策』 pp. 88~91.

「종업원이동방지령」등이 있다.

내용을 보면, 「국민직업능력신고령」은 국민 등록제라 불리며, 처음은 일정한 유기능 자의 등록만을 실시했지만, 1940년 10월 개정에 의해 종래보다 등록의 범위가 확장되어 유기능자로부터 미경험자까지를 포함해 새롭게 「청장년국민등록」을 실시해. 16세 이상 20세 미만의 남자가 등록토록 하였다.

1941년 3월 공포 7월 시행한 「국민노무수첩법」은 공장・광산 등에 종사하는 일정한 노무자 및 기술자에게는 모두 신분ㆍ경력ㆍ기능 정도ㆍ임금 급료 등을 기입한 정부 발행 의 수첩을 갖게 해 이것을 국민 직업 지도소에 등록시키게 하였다. 적용대상의 노무자 및 기술자는 당초 약 600만 명으로 예상되었다. 노무 수첩 제도의 주요한 목적은 노무자 이동의 제한을 강화하는 데 있었다. 또한 1941년 1월 「인구정책확립요강」이 나와 조혼 과 다산이 장려되었다.

이 시기에는 숙련 기능노동자와 저임금 젊은 노동자의 부족이 한층 심각하여 등록과 징용의 범위가 청년 남자까지 확대되고. 이동규제와 임금통제가 일반 남자 노무자까지 확 대되었다.

4.3. 제3기(1941년 9월~1943년 5월)

제3기는 1941년 9월부터 1943년 5월까지이다. 대표적인 칙령으로는 1941년 10월 민직업능력신고령」2차 개정, 1941년 12월 「국민징용령」2차 개정, 1941년 12월 「노무 조정령 을 들 수 있다.

2차에 걸쳐 개정된 「국민직업능력신고령」은 「청장년국민등록」이라고 칭하였으며, 국민 등록 범위를 16세 이상 40세 미만의 남자에게까지 확대함과 동시에 처음으로 16세 이상 25세까지의 미혼여성의 등록의무를 부과하였다. 그리고 1941 년 11 월에 「국민근로보 국협력령 이 공포되어 14세 이상 40세 미만의 남자와 14세부터 25세 미만의 배우자가 없는 여성에게 연간 30일 이내의 근로봉사가 법제화되었다 24).

그리고 1942년 2월에는 20세 미만의 미혼자를 제외한 모든 여성을 통합해 「대일본부 인회 25)가 결성된다. 또한 군수산업의 급속한 확대에 수반하는 노동력 부족을 여성노동 에 의해 보충하려고 노동력으로서의 역할도 요구되었다.26) 전쟁은 여성을 전장에도 몰아 내, 종군 간호사는 군대와 함께 파견되어 가혹한 근무를 강요당했다.

이 시기는 징용이 본격화되었다. 노동력 동원이 거의 전국민을 대상으로 확대되었으 며27), 특히 여성에게 징용이 확대됨과 함께 한층 강권되었다. 그러나 노무동원확대는 저

²⁴⁾ 脇田晴子編, 앞의 책, pp.269~270.

^{25) 「}애국부인회」「대일본연합부인회」「대일본국방부인회」를「대일본부인회」로 통합함.

²⁶⁾ 脇田晴子編, 앞의 책 pp. 263~265.

질노동력과 비노동력의 노동력화, 식민지 노동력의 연행에 의해 열악한 작업환경과 장기간 과도노동, 의식주의 급격한 악화에 의해 노동력의 파괴를 가져왔다. 따라서 노동력 동원의 확대과정은 즉 노동력 붕괴과정을 초래했다 할 수 있다.

4.4. 제4기(1943년 6월~1945년 8월)

제4기는 1943년 6월부터 패전까지의 붕괴기이다. 1943년 7월 「국민징용령」의 3차 개정에 의해 징용제도가 최종적으로 완성됨과 함께 6월에는 임금통제령의 개정에 의해 임금총액제한이 방치되어 공작법전시특례, 광부취업규제특례에 의해 공장광산노동력 보호가방치되었다.

1943년 6월의 「노무조정령」의 개정에 의해 일본정부는 남자 취업의 제한 및 금지를 행할 수 있게 되었는데, 9월에 제1차 발동이 있었다. 이것에 의해 간단한 사무직, 가벼운 상업직, 오락 접객업 등 여성 또는 40세 이상의 남자로 대체할 수 있는 17종의 직종에 대해서는, 14세 이상 40세 미만의 남자의 취업은 제한ㆍ금지되어 실제로 취업 중인 사람도 특별한 사정이 있는 사람을 제외하고 금지 기일(4개월 내지 8개월 후)까지 시국 산업 방면으로 전환하게 되었다²⁸⁾.

이와 같이 남자 취업의 금지에 따라 여성의 근로 동원을 철저하게 강화해, 금지된 직종의 남자와의 교체뿐만 아니라, 한층 더 적극적으로 시국 산업 방면의 요원을 확보하는 것이 필요했다. 일본정부는 1943년 9월부터 새롭게 「여성근로정신대」를 편성하게 되었다. 이것은 종래의 「근로보국대」와 달라 1년 내지 2년이라는 장기간에 걸쳐, 신규 여학교 졸업자는 동창회 단위에 의해, 그 외 14세~25세 이상의 미혼자는 부락회·부인회 단위에 의해, 단체로 군수 공장 등에 출근시키는 제도이다. 여성을 우선적으로 동원하는 대상으로는 항공기 관계 공장·정부 작업청·관청 및 이것에 준하는 것(특히 남자 징용에의해 보충을 필요로 하는 것)·남자 취업 금지의 직종 등이었다.

표 2: 전시 노동력통제 관련법령 및 여성노동에 관한 연표

²⁷⁾ 정용은 1943년에 70만 명으로 최고에 달했으며 1939~45년까지 총 160만 명에 이르렀다. 또한 1941년부터는 근로동원이 시작되었고 1943년에는 여자정신대가 편성되어 44년에는 강제로 가입하게 하였다. 그리고 1944년에는 학도동원도 개시되어 45년 7월에는 343만 명에 달하였다. 강제연행된 조선인・중국인 장용도 상당수를 차지했다. 그 중 노동력으로 강제 연행된 조선인은 약72만 명에 달한다고 일본의 많은 교재에서는 기술하고 있으나 실제로 약150만~200만 명으로 추정하고 있다. 朴慶植(1965)『朝鮮人强制連行の記錄』未來社 참조

²⁸⁾ 法政大學大原社會問題編著, 앞의 책, 제1편과 제2편 참조.

연도	관련법령 및 여성노동	주요 내용			
1937	· 임시자금조정법 · 수출입품등임시조치법 · 군수공업동원법의 적용에 관한 법률 공포	전시금융통제의 기본법 전시무역물자통제의 기본법			
1938. 3	국가총동원법 공포ㆍ시행	국방목적의 달성을 위해 인적·물적 자원을 통제 운용			
1939. 1	국민직업능력 신고령	특정의 유기능자(기술자와 숙련공) 등록 (①)			
3	종업원고용제한령	(2)			
3	제1차 임금통제령 공포	금속, 기계기구공업, 광산 등의 시국산업의 미경험노동자 의 초임금공정 등을 정함(④)			
7	국민징용령 공포・시행	(2)			
1940. 2	청소년고용제한령	12세~30세 미만의 남자, 12세~20세 미만의 여성을 시 국산업 이외에 고용을 금함(②)			
10	국민직업능력신고령 1차 개정	16세~20세 미만의 남자 등록, 미경험자까지도 등록 ①)			
10	국민징용령 1차 개정				
10	제2차 임금통제령 공포	(<u>(</u>))			
11	종업원이동방지령	14세~60세 미만의 남자(②)			
1941. 1	인구정책확립 요강	조혼과 다산 장려			
7	국민노무수첩법 시행	공장·광산 등에 종사하는 노무·기술자 등록			
10	국민직업능력신고령 2차 개정	16세~40세 미만의 남자 등록, 16세 ~25세의 미혼여성에 등록(처음으로 여성등록)(①)			
11	국민근로보국협력령 공포·시행	14세~25세의 미혼여성에 연간 30일 이내의 근로봉사			
12	국민징용령 2차 개정	(2)			
12	노무조정령	(2)			
1941.	국민근로보국협력령 공포시행				
1942. 2	대일본부인회 결성	20세 미만의 미혼자를 제외 모든 여성을 조직			
1943. 6	노무조정령 개정	17종에 대하여 남성 취업이 제한・금지 됨(②)			
6	임금통제령 개정	(4)			
6	공작법전시특례 공포 시행				
7	국민징용령 3차 개정	(2)			
9	여성정신대 편성	14세~25세의 미혼 여성을 대상으로 거주지에서 자주적 으로 여성정신대를 조직			
1944. 2	국민직업능력신고령 3차개정	(1)			
8	학도근로령 공포 시행	국민학교 아동 이외의 학도의 근로동원			
	여성정신근로령 공포 시행	학도 이외의 12세~40세 미만의 여성은 정신대로서 1년 간의 근로가 의무화.			

(주) 1937년 7월의 중일전쟁부터 1945년 8월 종전까지의 국가에 의한 노동력 확보 및 배치정 책에 따른 정책전개과정(칙령)과 노동력 통제의 수단을 크게 ① 노동력조사 · 등록, ② 노동력확 보・배치, ③ 육성, ④ 임금통제로 분류・분석하여 작성하였다.

1944년 8월의 「학도근로령」에 의해 국민학교 아동 이외의 학도 근로동원이 법제화되

어, 여학생은 공장에 다니게 되었다. 여성은 남성의 노동력을 보충하기 위해 「여성정신 근로령」에 의해, 학도 이외의 12세부터 40세의 미혼여성은 정신대로서 1년간의 근로가 의무화되어 제조업 등에 동원되었다. 취업 명령에 따르지 않는 사람은 징용령과 같은 벌 칙이 부과된다고 하는 강제력을 지녔다²⁹⁾.

전쟁이 한층 더 악화됨에 따라, 마침내 여성의 징용(다만 신규 징용은 제외)이 실시되었다. 1944년 11월에 후생 차관으로부터 전국적인 「여성 징용 실시 및 여성정신대 출동기간 연장에 관한 건」의 통첩이 나왔고, 동시에 군수 회사 징용 규칙의 일부 개정이 공포, 당일 시행되어 여성의 생산면에의 동원이 획기적으로 강화되게 되었다. 이와 같이, 노동통제는 급속도로 확대·강화되어 전국민과 식민지 국민까지 군수생산에 동원되었다.

4. 결 론

메이지 유신(明治維新)에서 전전에 이르기까지 일본의 노동통제 과정을 시대구분을 통해서, 특히 여성노동자를 중심으로 고찰하였다. 여성노동자가 노동시장에서 중요한 위치를 차지, 일본경제의 운영·발전에 불가결한 존재가 되었다. 그리고 이 여성노동자의 양적 확대를 가져온 요인이 일본 자본주의 발달과 산업구조, 그리고 정부의 노동력 정책이다.

메이지 시대에 들어, 일본에서는 「이에」제도가 법적으로 확립되어 여성은 가부장적이데올로기의 영향 하에서 남성의 관리·통제 하에 놓이게 되었다. 여성에게 주어진 역할은 조혼다산, 생활개선, 근로동원, 봉사활동 등이었다. 이 모든 것은 전시체제 안에서 돌발적으로 나온 발상이 아니라, 「신 여성」, 「모던 걸」이 출현하고 있는 데 대한, 국가의 교육제도에 의해 계속 추진되어 온 현모양처의 강화책이라 할 수 있다. 이와 같이 일본 정부는 현모양처의 강화책을 통해 여성을 저임금 노동력으로서 강제적으로 관리·통제하여 왔다.

또한 전시에 일본정부는 「국가총동원법」에 법적 근간을 두고 칙령을 발포하여, 전면적인 노동력 조사, 확보 및 배치, 육성, 그리고 임금통제를 실행하였다. 이러한 노동통제의 전개과정 속에서 전쟁이 가속화되면서 노동자의 저임금을 유지하기 위해, 또한 모자라는 노동력을 확보하기 위해 여성은 남성을 대신하는 노동 담당자가 되었다. 태평양전쟁기에 들어서면서 동원폭이 한층 확대되어 전체동원이라 불릴 정도로 수많은 일본남성・여성뿐만 아니라, 조선인・중국인들도 강제 동원되었다.

²⁹⁾ 총동원법 제6조에 의거하는 취업 명령을 발포해 위반시는 1년 이하의 징역 또는 1000엔 이하의 벌금이 부과되었다. 패전시의 대원수는 47만 2000명이라 한다. 靑木理人(2001) 『學びあう 女と男の日本史』歷史教育者協議會, p.199.

이와 같이, 일본 자본주의의 열악한 발달과정은 자국의 남성·여성노동력의 강제동원과 조선·중국 등 식민지국의 희생을 통해 이루어졌다고 할 수 있다.

- ・相澤与一(1983) 「日本戰時國家獨占資本主義勞働政策史小論:時代區分と形態を中心にして」 『社會政策と勞働問題』未來社.
- ・青木理人(2001) 『學びあう 女と男の日本史』歴史教育者協議會.
- ·池田信(1978) 『日本社會政策思想史論』東洋経濟新報社.
- ・鎌田とし子(1987) 『轉機に立つ女性勞働』學文社.
- ・篠塚英子(1982) 『日本の女子勞働』東洋経濟新報.
- ・下谷政弘・長島修(1992)『戰時日本経濟の研究』晃洋書房.
- ・女性勞働協會編(1999) 『女性と仕事の未來館』女性勞働協會
- ·鈴木和雄(2001) 『勞働過程論 *の*展開』學文社.
- ・隅谷三喜男・小林謙一(1967) 『日本試補不義と勞働問題』東京大學出版會.
- · 脇田晴子編(1987) 『日本女性史』吉川弘文館
- ・總合女性史研究會(1992)『日本女性の歴史 性・愛・家族』角川書店.
- ・總合女性史硏究會(1993)『日本女性の歴史 女のはたらき』角川書店.
- ・外崎光廣(1986, 89) 『日本婦人論史』(上・下) ドメス出版.
- ・竹中惠美子(1991) 『新女性勞働論』有斐閣選書.
- ・竹中惠美子・久場嬉子編(1994) 『 勞働の女性化 有斐閣選書
- ・田村讓(1980) 『日本における勞働法の形成と展開』橘書院.
- ・法政大學大原社會問題編著(1964) 『日本勞働年鑑 特集版 太平洋戦争下の勞働者狀態』東洋経 濟新報社.
- ・森田桐郞編著(1995) 『世界経濟論』ミネルバァ 書房.
- ・山本吉人(1987) 『女子勞働法制』一粒社、
- ・勞働省(1998) 『日本の勞働政策』勞働基準調査會.
- ・朴慶植(1965) 『朝鮮人强制連行の記錄』未來社.
- · Mies, Maria(1986) Patriarchy and Accumulation on A World Division: Women in the International Division of Labour, zed Books Ltd.
- Miles, R.(1987) Capitalism and Unfree Labour: Anomaly or Necessity?, Tavistock Publications.

戦前日本資本主義の蓄積渦程において女性勞働者に對する日本政府の勞働統制の展開渦程を社 會・制度的側面を通じ、体系的に考察した。女性勞働者が勞働市場で重要な位置を占め、日本経 濟の運營・發展に不可欠な存在になった。そして、この女性勞働者の量的擴大をもたらした要因 が日本資本主義の發達と産業構造、さらに政府の勞働力政策であるといえよう。

明治時代に入り、日本では「イエ」制度が法的に確立され、女性は家父長制的 イデオロギーの 影響下で、男性の管理・統制下におかれた。1937年の日中戰爭の勃發により、日本は戰時体制に 轉換した。1938年の「國家總動員法」の成立を経て、日本國民の生活は「戰時体制」へ突入して いった。衣食から思想まで統制は生活全般にわたった。この時期、次々に 徴兵されていく 男性に 代わって農業や鉱業をはじめ様々な仕事を女性が担っていった。未婚女性や女子學生までが動員 されて勞働にたずさわるようになった。總動員体制の下で女性に課せられた役割は、早婚多産、 生活改善、勤勞動員、奉仕活動であった。これらは、「戰時体制」の中で突然出てきた 發想では ない。それは、「新しい女」、「モダン・ガール」の出現している他方で、「國家」の教育制度 によって强制され續けきった「良妻賢母」の强化策であった。



キーワード: 노동통제・여성노동자・「イエ(이에)」제도・ 「국가총동원법」 · 공작법 · 노동정책

고: 2003. 8. 26 2차 심사 : 2003. 9. 13 3차 심사 : 2003. 10. 10

住 所: 210-702 강원도 강릉시 지변동 123번지 강릉대학교 일본학과

電 話:033-640-2157

E-mail: taeyoung@kangnung.ac.kr