

## 제국의 식민지·점령지 지배와 '전후보상' 기록의 재인식

조선의 식민지 지배·보상처리 결재구조와  
원본출처를 중심으로

김 경 남\*

1. 머리말
  - 1) 제국주의 식민지쟁탈전과 일본의 제국화 전쟁
  - 2) 일본패전과 전후보상문제의 추이
  - 3) 연구의 대상 및 목적
2. 한국과 일본에 소장되어 있는 일제강점지배 기록의 관리상황
3. 일제강점기 식민지 지배정책의 결재구조와 원본출처
  - 1) 기록이 분산보존된 가장 큰 원인
  - 2) 입증자료2 : 일본 국립공문서관의 서명원본 보존실태
  - 3) 입증자료3 : 정무총감, 총독의 개인소장기록
4. GHQ점령기 식민지 지배 '전후보상' 처리에 대한 결재구조와 원본출처
  - 1) 식민지 지배에 대한 '전후보상'처리의 배경
  - 2) GHQ와 일본정부가 작성한 조선인미불금 관련 공문서(1945~1953년)
5. 맺음말

\* 호세이 대학 교수. 주요 논저 : 「1930-40년대 전시기 부산시가지계획의 군사적 특성」, 『韓日係史究』 34호, 2009; 「帝と植民地における不均衡存記の構造と植民地支配の特－朝鮮督府の山林資源記を中心に」, 『アカイブズ究』 第15, 2011.  
▪투고일 : 2013년 12월 16일 ▪최초심사일 : 2013년 12월 28일 ▪게재확정일 : 2014년 01월 24일

## [국문초록]

본고는 일본 제국의 식민지 지배와 '전후보상'처리와 관련하여, 일본 제국주의와 조선 식민지, GHQ와 점령지 일본에서 이루어진 결재 과정과 이 과정에서 생산된 기록 원본의 출처를 밝히는 것을 목적으로 한다. 1910년부터 1952년까지를 대상으로 역사학과 기록학의 관점에서 분석하였다. 이 연구에서는 식민지 지배와 그 처리문제를 시공간적으로 연속선상에서 파악함으로써 제국과 식민지·점령지 기록에 대한 인식의 지평을 확대할 수 있는 기반을 마련하고자 하였다.

1910년부터 1945년까지 일제의 식민지 조선에 대한 강점지배에 대한 기록과 1945년부터 1952년까지 GHQ 점령기의 '전후보상'처리에 대한 결재원본은 한국, 일본, 미국 등에 분산 보존되어 있다. 가장 큰 원인은 일본제국정부와 조선총독부, GHQ와 일본종속정부의 결재구조에 있다. 즉, 중요정책, 인사, 예산에 대한 결재는 제국 본국에서 처리되고, 그 시행에 관한 결재는 식민지 및 종속국에서 처리되는, 상명하달식 이중결재구조 때문이다. 이에 따라 결재 원본도 일국에 완결적으로 보존되는 게 아니라 제국과 식민지 종속국가에 각각 분산·보존되어 상호 보완적 관계를 갖고 있다.

특히 최근 한일간 외교문제로 부각되고 있는 강제 동원된 조선인 미불금 문제는 GHQ의 정책결정과 일본정부의 정령 시행으로 공탁처리되어, '채무'에서 '경제협력'으로 둔갑해 버렸다. GHQ-일본의 상명하달식 결재시스템에 의해, '전후보상'을 위한 기본적인 원본기록 역시 미국과 일본에 각각 분산·보존 되게 되었다. 그러므로 1910년부터 1952년까지, 일제에 의한 식민지지배와 '전후보상'을 둘러싼 문제는 의사결정 프로세스와 기록의 출처 분석 등을 통해 시간적·공간적 측면에서 구조적·종합적으로 재인식될 필요성이 있다.

**주제어 :** 식민지 지배, '전후 보상(戰後補償)', 일본제국정부, 조선총독부, 이중결재구조, GHQ, 공탁금, 미불금

# 1. 머리말

## 1) 제국주의 식민지쟁탈전과 일본의 제국화 전쟁

19세기와 20세기, 아시아에서는 제국주의 열강에 의한 식민지쟁탈전이 계속되었다. 영·프·미·독의 동점, 청일·러일전쟁, 제1차 세계대전, 중일전쟁, 제2차 세계대전, 한국전쟁 등이 그것이다. 일본은 영·미와 동맹하고, 청과 러시아와 싸우면서 류큐(琉球)왕국, 홋카이도(北海道)를 점령하였고 타이완(台灣)과 조선을 식민지로 차지하여 후발제국주의가 되었다. 일본의 이러한 세력확장에 대해 점령 내지 식민화된 지역의 민중들은 크게 저항활동을 벌였으나, 1940년대 일본은 중국, 동남아시아, 호주까지 점령하면서 이른바 ‘대동아공영권’이 형성되었다.<sup>1)</sup> 이러한 일제의 세력권 확대정책은 1945년 8월 미국을 중심으로 한 연합군의 원폭투하와 대공습에 의해 저지되었다.<sup>2)</sup>

- 
- 1) ‘대동아공영권’에 대해서는 다음을 참조. 小林英夫, 『「大東亞共榮圈」の形成と崩壊』, 御茶の水書房, 2006; 内海愛子·田邊壽夫, 『アジアからみた「大東亞共榮圈」』, 梨の木舎, 1983; 피터·도우스, 「植民地なき帝國主義-大東亞共榮圈の構想」 『思想』 814, 1992; 역사학회, 『전쟁과 동북아의 국제질서』, 일조각, 2006; 임성모, 「대동아공영권 구상에서의 ‘지역’과 ‘세계」(이내영·이신화, 『동북아시아역 질서의 형성과 전개』) 아연출판부, 2011; 김경일, 『제국의 시대와 동아시아연대』, 창비, 2011; 박태균·유용태·박진우, 『함께 읽는 동아시아 근현대사 2』, 창비, 2011.
  - 2) 일본의 항복조건은 비무장, 평화헌법의 제정, 미국에 의한 일왕(天皇)의 면책(免責) 이었고, 1945년 9월27일 포츠담선언으로 귀결되었다. 그러나 극동국제군사재판재판(東京裁判)에서 일왕을 전쟁범죄인으로 재판하지 않기로 한 것은, 미국이 일본군부와 우익세력의 반란 방지, 일본국민의 혁명적인 행동과 공산주의화를 막기 위함이었다. 이러한 일본의 항복 조건은, 전후의 일본사회에 전쟁책임문제, 식민지보상 문제를 포함하여 커다란 영향을 끼치게 된다.

## 2) 일본패전과 전후보상문제의 추이

일본 패전후, 세계질서는 아메리카와 소련(러시아 등)을 중심으로 자본주의와 사회주의로 대별되는 냉전체제로 재편되었으며, 전전의 영국, 프랑스, 독일 등 유럽을 중심으로 하던 세계질서가 와해되었다. 일본과 그 세력권에 있던 아시아는 연합국군 최고사령관 총사령부(General Headquarters, the Supreme Commander for the Allied Power, 이하 GHQ로 약칭)의 점령체제로 재편되었다. 일본에 강제 편입되어 식민지로 전락했던 조선은 해방 후 다시 남북으로 분단되어 미소의 균정하로 각각 들어가게 되었다. 일본은 패전국으로서 연합군에 배상금을 지불해야만 했다. 그러나 미소를 중심으로 한 세계의 냉전체제 대결에서 특히 한국 전쟁에서 일본의 역할이 커지게 되어, 미국의 묵인하에 배상금은 '경제 협력'으로 변화되었다. 이 시기 식민지 지배에 대한 문제, 즉 영토문제, 강제동원 노무자미불금, 국적문제, 문화재반환문제, BC급 조선인전범 재판문제 등도 국제정치 정세 속에서 불완전하게 처리된다.<sup>3)</sup>

3) '위안부' 문제는 당시에 부각되지 않았으며, '전후보상' 문제는 한국뿐만 아니라 일본의 세력권에서 점령 내지 식민지배를 받은 여러 국가의 피해자들에게 해당되는 문제이며, '전후보상'처리에 대한 전체적인 개요에 대해서는 荒井信一, 『戦後補償と戦後責任 過去の清算—戦後日本占領と戦後改革5』, 岩波書店, 1995; 山田昭次, 『植民地支配・戦争・戦後の責任—朝鮮・中国への視点の模索』, 創史社, 2005; 内海愛子, 『戦後補償からみたアジアと日本』, 山川出版社, 2002 (우쓰미아이코지·김경남 역, 『전후보상으로 본 아시아와 일본』, 논형, 2010) 참조. 각론에 대해서는 다음을 참조. 内海愛子, 『朝鮮人BC級戦犯の記録』, 勤草書房, 1982; E.E. Dunlop, *The War Diaries of Weary Dunlop: Java and the Burma-Thailand Railway, 1942-1945*, Thomas Nelson Australia: Sydney, 1986; 塚本孝, 『韓國の對日平和條約署名問題—日朝交渉, 戦後補償問題に關連して』, 國立國會圖書館 調査立法考査局, 1992; 田中宏, 「これでは, 戦後50年の區切りはつかない—戦後補償問題の檢証」, 『世界』, 606, 1995; 李鎬勳, 「韓國に求められる新たな戦後補償運動」, 『法學セミナー』, 日本評論社, 1995; 藍谷邦雄, 「戦後補償裁判の現状と課題」, 『季刊戦争責任研究10』, 日本の戦争責任資料センター, 1995; Lester I. Tenney, *My Hitch in Hell: the Bataan Death March*, Brassey's

이러한 여러 문제가 일단락 된 시점은, 일본이 샌프란시스코 회담에 의해 자주권을 회복하는 1952년이다. 그러나 식민지 지배에 대한 ‘전후 보상’<sup>4)</sup> 처리문제는 아직까지도 진행형이다.<sup>5)</sup> 즉 한국의 경우, 1965년 ‘한일회담’에서 국가 수준에서는 해결되었다고 하지만, 피해자들은 일본 정부와 기업의 공식적인 사과와 보상을 요구하며 일본과 한국의 법원에 재소중이다.<sup>6)</sup> 북한과 일본의 경우는 아직 국교조차도 성립되지 않고, 식민지 지배 처리문제는 그대로 남아있는 상황이다.

Inc.: USA, 1995; 今村嗣夫·高木喜孝·鈴木五十三編著『戦後補償法－その思想と立法』, 明石書店, 1999; 高木健一, 『今なぜ戦後補償か』, 講談社, 2001; 지명관 외 역자 김영필, 『전후보상과 한일의 상호이해』, 한양대출판부, 2008; 朴洪圭, 「第2次 世界大戦の戦後補償と植民地支配에 대한 國際社會의 論議」, 『韓日民族問題研究 2』, 韓日民族問題學會, 2002; 金廣烈, 「1990年代 日本에서의 戦後補償論과 韓國人の 訴訟」, 위의 글, 2002; 최철영 「강제동원관련 한인(조선인) 소송에 있어 개인배상 청구권 연구」, 『동북아 역사논총』, 2008; 이원덕, 「일본의 전후 배상외교에 관한 고찰 - 국제비교의 관점」, 『東北亞歷史論叢』 22호, 2008; 김명섭·김승배, 「20세기 ‘전후보상’ 개념의 형성과 변용: 한국과 일본간 보상문제를 중심으로」, 『한국과 국제정치』, 제25권 제3호, 2009; 박배근, 「대일전후 보상소송과 국제인도법」, 『東北亞歷史論叢』 25호, 2009 등.

- 4) 본 고에서는 ‘전후보상’이란 용어를 일제의 조선식민지 지배와 관련한 위법행위에 의하여 발생한 손해 회복을 의미하는 배상까지 포함하고 있는 것으로 통칭적으로 사용하고 있는 것을 따른다.
- 5) 최근의 한일간 과거청산소송에 대해서는 다음 논고를 참조. 김창록, 「한일간 과거청산에 있어서 국가의 논리와 개인의 권리」, 『法史學研究』 30, 韓國法史學會, 2004; 김창록, 「일본에서의 대일과거청산소송 - 한국인들에 의한 소송을 중심으로」, 『法史學研究』 第35輯, 2007; 최봉태, 「일제강점하 강제동원 한국인 피해자들의 권리구제 현황과 쟁점」(현대송, 『한국과 일본의 역사인식』), 나남, 2008; 김창록, 「한일 과거청산의 법적 구조」, 『법사학연구』 47, 2013.
- 6) 일본에서는 1990년대부터 현재까지 조선인, 타이완인 등의 미불금 청구권소송을 진행하였으나, 타이완인과 중국인의 경우는 화해로 해결되는 경우가 있었지만, 한국의 경우는 모두 패소하였다(우쓰미아이코, 『앞의 글』, 2010, 부록 참조). 최근에는 한국에서 재판이 진행되고 있는데, 법원에서 미쓰비시(三菱)와 신일본제철(新日本製鐵)기업은 강제동원노무자들에게 배상금을 지급하라는 판결이 내려졌지만, 아베 일본수상은 이미 한일회담을 통해 청산된 것이라고 주장하면서 한일간 정치문제화하고 있다(「한국의 급소를 찌른다 韓國의 ‘急所’を突く」, 『週刊文春』, 2013.11.21).

이처럼 일본 제국과 식민지 지배, 그리고 GHQ 점령하, 식민지 지배에 대한 전후 처리 문제는 다양한 국가간의 단절과 연속성을 가지고 있다. 이러한 문제는 기록사료학적 관점에서 보면 더욱 명료해진다. 제국의 식민지 지배와 그 전후보상 처리에 대한 구조는 국가간 결재구조와 원본의 출처를 밝힘으로서 보다 명확해질 것이다.

본고는 일본제국의 식민지지배와 전후 보상처리문제와 관련하여 기록의 작성 및 보존구조를 이해하는 데 있어 두 가지 측면에서 문제를 제기하고 싶다.

첫째, 시간적인 측면의 인식이다. 즉 일본제국이 1910년부터 36년 동안 조선을 식민지로 지배하지만, 1945년 8월 15일 일본의 연합국에 대한 항복선언으로, 한반도에 대한 식민지적 관련구조가 모두 종료된 것은 아니라는 측면이다. 그 이유는 일본 패전 후 한반도 조선은 미국과 소련이 점령하게 되었고, 일본은 GHQ의 점령하에서 간접통치체제로 전환되었다는 점이다. 이때부터 한반도 조선과 일본(일본세력권 아시아 포함)은 각각 GHQ 관리체제로 들어간다. GHQ는 1952년 샌프란시스코 조약 후에 폐지된다. GHQ는 식민지지배의 청산, 즉 영토문제, 국적문제, 노무자의 임금채불문제, 문화재반환문제 등에 대한 대응을 결정하고 일본정부에 지령을 내렸다. 국제적인 관점에서 보면 일본이 조선과 타이완 등의 영토를 최종적으로 포기한 것은 1952년 샌프란시스코조약(대일강화조약)의 시점이다. 따라서 시간적인 측면에서는 1952년까지 확장해서 식민지 지배 문제와 그 보상처리문제를 연속하여 인식할 필요가 있다.

두번째는 공간적 측면의 인식이다. 이 측면은 일제강점기(1910~1945년)와 GHQ점령기의 식민지지배 보상처리시기(1945~1952년)로 대별된다. 먼저, 일제강점기에는 공간적으로 일본 본토와 한반도 조선에서 상하 이중적 결재구조에 따라 문서가 작성되고, 결과적으로 보존체제도 공간적으로 나뉘어진다는 점이다. 1910년부터 1945년 8월까지 조선의

식민지정책은 일본제국정부와 식민지정부인 조선총독부가 이중적 상하 결재구조하에서 기록이 작성 보존되는 구조가 공간적으로 형성된 측면이 있다. 즉 총독부는 ‘天皇’ 직속기관으로서, 법률, 예산, 인사 등은 일본제국정부의 내각이 결재하고 ‘天皇’에 상주하는 구조였다. 따라서 정책, 인사, 예산 등은 모두 일본 본국에서 결재되고 총독부는 그것을 집행하는 결재시스템이었다.<sup>8)</sup> 따라서 이 시기의 식민지 조선을 지배하기 위한 행정적 결재구조는 조선총독부와 일본제국정부에서 공간적으로 이중적 상하 결재구조 하에서 기록이 작성 보존된 측면이 있다.

다음은 1945년 9월부터 1952년까지, GHQ점령기 식민지 지배에 대한 보상문제를 처리하던 시기의 결재구조이다. 이 시기 한반도는 해방공간에 해당되지만, 국제적으로는 일본과 한반도의 남북한이 GHQ 점령체제로 들어가는 시기이다. 이 때문에 이 시기의 식민지 처리에 대한 정책 결재구조는 GHQ의 지령, 일본정부의 시행이라는 상명하달식 결재구조 형태를 띠었다. 공간적 측면에서 생각해야 하는 것은 GHQ와 점령된 일본정부 사이에서 ‘전후보상’ 문제가 처리되는 결재구조와 기록 보존구조가 만들어졌다는 점이다. 조선인의 송환, 강제동원된 노무자에 대한 임금 미지급, 영토문제 등이 처리된다.

따라서GHQ점령기, GHQ와 일본종속정부의 식민지 지배에 대한 처리 과정을 시야에 넣고 제국과 식민지, 점령지의 기록을 재인식할 필요가 있다.

7) 일제강점기의 일본 덴노(天皇)는 국가의 원수이며 통수권자였고(大日本帝国憲法), GHQ점령이후, 국가의 상징, 국민통합의 상징(日本国憲法)으로 바뀌었다. 본고에서 덴노(天皇)의 표기는 한글로 사용할 때 일왕을 사용하였고 공문서 그 대로일 경우에는 일본어 그대로 ‘天皇’라고 표기하였다.

8) 일본제국정부와 조선총독부 사이의 제령제정에 대한 자세한 것은 다음을 참조. 金慶南, 「帝國と植民地における不均衡殘存記録の構造と植民地支配の特徴－朝鮮總督府の山林資源記録を中心に」, 『アーカイブズ学研究』 第15号, 2011.

### 3) 연구의 대상 및 목적

이러한 문제 의식에 따라, 본고의 목적은 1910년부터 1952년까지를 대상으로, 일제강점기 일본제국과 조선총독부의 결재시스템과 원본출처를 밝히고, GHQ점령기 GHQ와 일본중속정부의 식민지배처리 결재구조와 원본출처를 검토하는 것이다. 이를 통해 일제의 조선에 대한 식민지배구조와 한국과 일본에 기록이 산재해있는 근본적인 이유를 알 수 있을 것이다. 또한 GHQ점령기, GHQ의 중속적 지배하에서 행해진 일본의 식민지배 처리구조를 명확하게 밝힐 수 있을 것이다. 이렇듯 식민지배와 그 처리문제를 시공간적으로 연속선상에서 파악함으로써, 제국과 식민지·점령지 기록에 대한 인식의 지평을 확대할 수 있을 것이다.

연구방법은 역사학적 방법과 기록사료학적 관점에서 원본의 출처를 탐구함으로써 실증적·구조적으로 분석한다. 자료는 주로 한국의 국가기록원, 마산시청, 고려대학교, 일본의 국립공문서관, 국립국회도서관, 각슈인대학(学習院大学), 야마구치현립문서관(山口県) 등에 소장되어 있는 기록을 활용한다.<sup>9)</sup> 특히 GHQ 점령기 결재구조에 대해서는 최근 일본 국립공문서관에서 공개된 “경제협력-한국105(經濟協力-韓国105)” 철을 활용하여 분석한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 첫째, 한국과 일본에 산재해 있는 식민지배 기록의 분산상태와 관리상황에 대해서 검토한다. 둘째, 일본제국정부와 조선총독부의 결재구조와 원본출처를 명확하게 한다. 셋째, GHQ점령기(1945~1952년) GHQ와 일본중속정부가 추진한 식민지배처

---

9) 한국과 일본의 국가기관, 지방자치기관, 대학교 중에서 대표적인 기관 6개를 선정하여 조선총독부 기록관리의 실태를 분석하고 그 자료를 활용하였다. 이 연구는 高埜利彦·金慶南共同研究(学習院大学) 2008년~2009年度, 日本學術振興會 「日韓における朝鮮總督府記録管理の実態に関する比較研究」가 참조된다.



리에 관한 결재구조를 조선인 미불금문제 처리 사례를 통해 밝히고자 한다.

## 2. 한국과 일본에 산재해 있는 일제강점지배 기록의 관리상황

일본제국정부의 식민지 조선에 대한 지배의 기록은 한국과 일본의 국가기관, 지방자치의 관공서, 대학 등에 흩어져있다. 여기서는 그 대표적인 사례로서, 한국의 국가기록원, 국사편찬위원회, 마산시청, 고려대학교 등과 일본의 국립공문서관, 국회도서관, 야마구치현립문서관, 각 슈인대학 등에 소장되어 있는 기록군을 중심으로 관리실태를 정리해 보았다. <표 1>과 같다.

<표1>에서 보는 바와 같이, 일제강점기의 식민지배 기록은 일본과 한국에 각각 분산·보존되어있다. 한국의 국가기록원은 문서 40,500권 도면 85만매로 조선총독부기록을 가장 많이 보존하고 있다.<sup>10)</sup> 조선총

10) 조선총독부기록에 대해서는 수집, 분류, 평가, 보존현황(폐기포함) 등과 관련하여 많은 연구성과가 있다. 그런데 주로 국가기록원 소장분에 대한 연구에 집중되어 있어 일본소재 기록까지 충분히 연구되고 있지는 못한 실정이다. 조선총독부 결재구조와 관련된 연구는 다음이 참조된다. 김재순·이진영·김형국·이경용·이승일, 「조선총독부 공문서제도-기안부터 성책까지의 과정을 중심으로」, 『기록학연구』 제9호, 2004; 이승일, 「조선총독부공문서를 통한 식민 지배의 양상」, 『사회와 역사』 72호, 2006; 이승일, 「조선총독부의 기록수집활동과 식민통치」, 『기록학연구』 제15호, 2007; 加藤聖文, 「敗戦と公文書廃棄-植民地・占領地における実態」, 『史料館研究紀要33号』, 国文学研究資料館, 2002; 安藤正人, 「日韓近現代歴史資料の共用化へ向けて-アーカイブズ学からの接近」, 国文学研究資料館, 2005; 설문원, 「조선총독부기록물의 기능분류체계 개발연구」, 『정보관리학』 제20권 1호, 2003; 박성진, 「일제하 조선총독부의 공문서분류방식」, 『기록학연구』 제5호, 2002; 배성준, 「조선총독부공문서분류체계의 복원」, 『기록학연구』 제9호, 2004; 지수걸·김익한·설문원, 『조선총독부공문서의 분류기술방

독부기록근으로 별도관리하고 있으며, 등록·공개평가·마이크로필름화·디지털화하여 일반인들에게 제공하고 있다. 그리고 국사편찬위원회, 고려대, 마산시청 등에도 공문서가 산재해 있다. 이외에 서울대, 국회도서관, 국립중앙도서관 등에도 조선총독부 발간 자료가 다수 보존되어 있다.

〈표 1〉 일본과 한국의 조선강점 관련 기록 소장기관 및 조사 내용 일람<sup>1)</sup>

연번	명칭	위치	기관 성격	소장량	기록군의 특징 및 관리정책	전문관리상황 (언어)	열람 및 활용
1	한국 국가기록원	대전	전문관리기관	문서 40500권, 도면 85만 시청각	조선총독부→미군정기→한국정부 이관. 해방후, 각행정기관소장기록수집 보존현황특별조사 실시 (711개기관)	총독부기록관리 DB (한국어), 통합프로그램연동 활용중	M/F 디지털 인터넷제공 해제본출간
2	일본 국립공문서관(国立公文書館)	도쿄 (東京)	전문관리기관	문서 약 3만건	일본내 각→국립공문서관이관기록. 수시 이관중 전후보상관련기록은 거의 미이관	통합관리프로그램 사용 (일본어)	M/F 디지털 인터넷제공
3	한국 국사편찬위원회	과천	전문 편찬기관	문서 시청각 다수	기록물 관리법시행 이전 (2000년) 수집기록 지방기록, 해외수집 기록 인터넷기록	통합관리프로그램사용 (한국어, 일본어)	M/F 디지털 인터넷 제공
4	일본 국회도서관	도쿄	도서관	문서 서한 도면 다수	일제강점기 조선 근대, 패전후 인양된 총독부 관료의 공식 사적 기록	통합관리프로그램 사용 (일본어)	원문 일부 M/F제공

법론』, 한국국가기록연구원, 2004; 이승일, 「국가기록원소장 조선총독부 법무문서군의 분류방안」, 『서지학연구』 제35집, 2006; 한국국가기록연구원, 『조선총독부 도시계획기록의 평가』 2008; 김익한, 「불균등잔존 행정기록의 평가방법시론-조선총독부 공문서의 평가방법론 수립을 위해」, 『기록학연구』 제13호, 2006; 이경용, 「조선총독부 기록관리제도」, 『기록학연구』 제10호, 2004; 박성진·이승일, 『조선총독부 공문서-일제시기 기록관리와 식민지배』, 역사비평사, 2007; 金慶南, 「帝国と植民地における不均衡残存記録の構造と植民地支配の特徴-朝鮮總督府の山林資源記録を中心に」, 『アーカイブズ学研究』 第15号, 2011.

5	한국 마산시청	마산	중간관리 기관	문서 1940권	조선총독부토지관 련기록 대학연구팀 조사	기록관리프로 그램 없음	원문 제공
6	일본 야마구치현 문서관(山口 県)	야마 구치 (山口)	중간관리 기관	문서 약 100건	패전·귀환후, 조선총 독부 관료 소장의 공 작·사적 기록	엑셀활용 (일본어)	원문 제공
7	한국 고려대학	서울	교육기관	문서	구입, 개인기증기록 도서관 및 연구소가 정리중	도서관 프로그램활용 (한국어)	원문 제공
8	일본 각슈인대학 (学習院)	도쿄	교육기관	문서 도면 시청각	패전·귀환후, 재조일 본인 단체 우방협회 (友邦協會) 우방문고 중심 총독부관료 녹음기록 등	우방문고관리 프로그램개발 (일본어)	M/F 원문 제공

일본의 국립공문서관에는 조선총독부의 기록이 별도로 관리되고 있지는 않다. 대체로 “서명원본(御署名原本)” “공문유취(公文類聚)” 등 당시의 기록관리시스템 속에 편성되어 있다. “서명원본” 그룹에서 약 2만 건(2009년 현재 ‘조선’이라는 색인어 사용)이 검출되었다. 국립공문서관에는 이외에 미국에서 반환된 기록, 폐쇄기관기록, 도쿄재판관련기록 등 식민지 지배 관련 자료를 다수 소장하고 있다. 그리고 각 지방자치단체 및 교육기관에 일제강점기 관련 기록이 분산 소장되어 있는데, 별도의 시스템을 만들어 관리하고 있지는 않다. 다만 각슈인대학 동양문화 연구소에는 우방문고(友邦文庫)로 별도 관리되고 있다.

그러면, 이처럼 일제강점기 기록이 산재되어 있는 근본적인 이유는 무엇인가.

한국과 일본의 각 기관에는 어떠한 기록이 보존되어 있는가. 다음 장

- 
- 11) 기록의 수량 표시는 권(冊), 건(件), 매(枚) 등(기관별, 종류별) 2009년 4월 현재, 조선총독부기록군으로서 가장 많은 기록이 관리되고 있는 국가기록원의 경우에 디지털화작업 이후, 현재는 철단위가 아니라 건단위로 헤아려 약 2백만건으로 통계를 제시하고 있다.

에서 일본제국정부와 조선총독부의 결재구조와 원본의 출처를 조사함으로써, 그 근본적인 이유를 명확하게 밝히고자 한다.

### 3. 일제강점기 식민지 지배정책의 결재구조와 원본출처

#### 1) 기록이 분산·보존된 가장 큰 원인

기록이 분산·보존되게 된 가장 큰 원인은 일본제국정부와 조선총독부의 결재구조에 있다. 즉 일본제국정부의 내각에서 법령·제령(制令)의 제정·개정, 관제(官制)<sup>12)</sup>의 제정·개정, 인사결정, 예산편성 등 식민지에 대한 주요 정책이 결정된다. 최종결재자는 內閣總理 또는 天皇이다.

내각에서 결정된 정책, 인사, 예산관련 건을 시행하기 위해서 조선총독부는 시행공문을 기안한다. 조선에서 사안에 따른 최종결재자는 조선총독이다. 이러한 결재 구조는 당연히 그 원본이 일본과 한국에 각각 분산·보존되는 원인이 되었다. 그 구체적인 결재구조는 다음과 같다.

한국이 강제병합된 직후 1910년 9월부터 조선총독부는 조선에서 제 정책을 실시했는데, 최종적으로는 일본제국정부 내각에서 결정된 사항이었다. 관련 기구와의 논의과정은 조선총독부와 일본내각이 연계되어 진행되었다. 식민지 지배에 대한 중요정책 시행의 법률적 근거가 되는 제령을 제정할 때의 경우를 검토해보자.<sup>13)</sup> 우선 조선에서는 조선총독부 각 담당과가 기안, 정무총감의 검토, 총독이 결재하여 1차초안이 완성된다. 이 기안을 기초로, 법무국에서 제령(制令)을 만들기 위한 안을

12) 식민지관료제도에 대해서는 岡本真希子, 『植民地官僚の政治史』 三元社, 2008 참조.

13) 제령의 상하 이중결재구조에 대한 자세한 것은 김경남, 앞의 글, 2011, 65-71쪽 참조.

만들어 입법예고를 거쳐, 총독의 결재를 받는다. 조선총독은 그 제령기 안문을 일본의 척식국(拓殖局)<sup>14)</sup>에 보낸다. 이 단계부터는 일본제국정부에서 결재과정을 거친다. 척식국은 조선총독부 기안을 기반으로, 제령안을 재기안하고, 내각과 제국의회(帝國議會)의 논의를 거친다. 법무국에서는 제령안을 기안하여, 관계성청 장관 검토를 거친 후, 최종적으로 內閣總理가 상주안을 天皇에게 올리고 결재를 받아 완결된다.

이 경우, 조선총독부 도쿄출장소(朝鮮總督府 東京出張所)는 제령제정, 예산, 인사 등 주요 사안을 처리하기 위해 일본에 있던 정무총감과 조선에 있던 조선총독과의 연락을 담당하였다. 사안의 중요도에 따라 전결로 처리되기도 하였다.<sup>15)</sup>

〈표 2〉 일본제국정부와 조선총독부의 행정결재시스템

단계	기안起案	결재決裁	공간구분	담당기관/관련부서
기안단계	초안草案		조선 총독부	조선총독부 각부서
		1차결재	조선 총독부	조선총독
	기안起案		일본 내각 및 각성	內閣各省(大藏省, 內務省, 拓務省, 會計監査院 등)
	검토·심의		일본 제국정부	內閣各省, 帝國議會
		2차결재	일본 제국정부	內閣總理
		최종결재	일본 헌법기관	天皇
실시단계	시행문		조선총독부	조선총독부 각 부서

\* 일본의 담당기관 관련부서는 일본명 그대로 표기

14) 조선총독부 행정의 일본측 담당기관이 척식국(拓殖局)이다. 척식국은 시기에 따라 명칭 직제가 변화되는데, 1929년부터는 척무성(拓務省)으로 된다. 자세한 것은 戰前期官僚制研究会編·泰郁彦, 『戰前期日本官僚制の制度·組織·人事』, 東京大学 出版会, 1981, 766쪽 참조.

15) 오노 로쿠이치로(大野緑一郎) 문서군에 포함되어 있는 미나미지로(南次郎) 총독과의 서한 참조(일본 국회도서관 헌정자료실 소장).

이처럼 당시 조선과 일본의 담당기관에서 작성된 기록은 각각의 기록보존 시스템하에서 처리되었다. 조선에는 제령의 초안이 되는 다양한 진상 조사기록과 총독결재문서가, 일본에는 척식국과 내각 법무성문서가 보존되어 있다. 예를 들어, “서명원본(御署名原本)” “공문유취(公文類聚)” “공문잡찬(公文雜纂)” 등으로 편성되어 일본 본국의 공문서 체계 속에 구성되어 있다.<sup>16)</sup> 조선총독부 도교출장소 기록은 도교의 외교사료관에 소장되어 있지만<sup>17)</sup> 아직 공식적으로 소장정보도 제공되지 않고 공개도 하지 않고 있다. 이러한 일본제국정부와 조선총독부의 상하 이중 결재체제는 지금까지 연구에서 알 수 없었던 ‘조선에는 상위계층의 문서관리 규정이 없다’<sup>18)</sup>는 이유를 설명해준다.

이러한 일본제국정부와 조선총독부의 중요한 정책에 대한 결재구조를 일본의 출처를 통해 살펴보면 다음과 같다. 다음은 일본의 국립공문서관과 한국의 국가기록원에 각각 분산 보존되어 있는 기록을 정책별, 업무별로 구분하여 나타낸 것이다. 대표적인 사례는 다음과 같다.

- 
- 16) 이 자료군의 내용, 분류, 기술에 대한 상세한 것은 다음이 참조된다. 石渡隆之, 「所藏公文書の紹介」, 『国立公文書館年報 創刊号』, 国立公文書館, 1971 ; 永桶由雄, 『国立公文書館, 講座Ⅱ (近代編Ⅲ)』, 国立公文書館, 1979; 石渡隆之, 「公文類聚の構成」, 『北の丸』 第4号, 1975; 石渡隆之, 「公文雜纂のかたち」, 『北の丸』 第11号, 1979; 채미하, 『일본 근대 역사기록물의 분류와 기술』, 한국국가기록연구원, 2002.
- 17) 加藤聖文, 「政党内閣確立期における植民地支配体制の模索－拓務省設置問題の考察－」, 『東アジア近代史』 1号, 1998.
- 18) 이경용, 「조선총독부기록관리제도」, 『기록학연구』 제10호, 2004, 237쪽 각주 46에 상위레벨의 정리규칙문서가 발견되지 않고 있다고 지적하고 있다. 이승일은 조선기류명 연구를 통해 제령의 최종결정은 일본정부가 행한다고 지적하고 있으나, 구체적인 내용까지 다루지는 않았다(이승일, 「조선기류명연구」, 박성진·이승일, 『조선총독부 공문서·일제시기기록관리와 식민지배』, 역사비평사, 2007).

〈표 3〉 일본의 국립공문서관과 한국의 국가기록원에 소장되어 있는 원본기록

연번	구분 담당부서	실시시기 (년)	조약법령·제령(制令)제정 개정 공문서, 최종결재자(內閣總理大臣, 天皇) 원본소장처(일본 國立公文書館)	시행공문서, 최종결재자(朝鮮總督) 원본소장처(한국 국가기록원)
1	한일합방 (내각 총독부관방)	1910	「韓國を併合する件」 「朝鮮に法律を施行する件」 「朝鮮總督府の設置官制」 「朝鮮總督府職員人事」	「例規に関する記録」 「事務分掌」 「人事法規」 「判任官進退關係書類」
2	토지제도 (내각 총독부토목과)	1911~ 1945	「朝鮮不動山証明令」 「臨時土地調査事業委員會官制」 「同委員會人事」	『地籍台帳』 『地籍函圖』 『土地調査簿』 『紛争地調査』
3	임야제도 (내각 총독부산림과)	1918~ 1947	「山林令」 「臨時林野調査事業委員會官制」 「同委員會人事」	「林野細明記帳」 「国有林讓与の件」 「特別廢故林讓与処分綴」 「林野台帳所有者移動關係」
4	문화재관리 (내각 총독부학 무과)	1911~ 1945	「寺刹令」 「朝鮮宝物古蹟名勝地天然記念物保存令」 「同保存会官制」 「同保存会人事」	「1916年遺物古籍調査 管理規則」 「古蹟調査事業關係」 「總督府囑託古蹟調査員 に関する件」 「古蹟及び宝物規程違反」 「古蹟修繕費予算配分」
5	시가지계획 사업(내각 총독부토목과)	1933~ 1945	「朝鮮市街地計畫令制令案」 「朝鮮市街地計畫委員會官制」 「同委員會人事」 「国防国土計畫—朝鮮市街地計畫改正制 令案」	『市街地計畫委員會綴』 『釜山都市計畫決定』 『土地收用事業認定』 『道路工事實施計畫書』 各府經濟予算綴
6	국민총동원 사업(내각 총독부노무과)	1938~ 1945	「國民總動員令(1938)」 「國民徵用令(1939閣議決定)」	『國民總動員關係綴』 「南洋群島勞務者移送」 「朝鮮人勞務者内地移住 に関する件」

\* 공문서 건명은 원문그대로 표기

\* 국민총동원령(國民總動員令)과 국민징용령에 의하여 징용된 조선인·타이완인·남양군도 사  
람 등에 대한 기록은 일본의 후생성(厚生省), 사회보험청, 법무성 등에 소장되어 있다.  
국민건강보험명부, 후생연금명부, 호적접수장, 공탁금명부 등.

이렇듯 원본의 소재를 검증한 결과, 당시 조선총독부와 일본제국정부 내각의 결재구조는 행정적으로 밀접한 상하관계를 가지고 있다는 것을 알 수 있다. 일제강점기의 정책결정 및 집행구조는 일본 본국과 조선 식민지와는 두 개의 공간에서 하나의 구조로 만들어졌기 때문에, 원본은 각각 일본과 한국에 분산되어 보존되는 구조가 되었다. 즉 한일 합방처리기록, 토지제도, 임야제도, 문화재 관리제도, 시가지 계획사업 등의 정책 결정 공문서 원본은 일본에, 시행을 위한 결재 공문서는 조선에 각각 분산되어 보존되어있다.

따라서 한국의 국가기록원의 조선총독부 기록과 일본의 국립공문서관에 보존된 식민지배 관련기록은 각각 미완결성을 가지고 있으며, 상하결재구조를 가진 하나의 세트로 인식되고 다루어져야 한다는 것을 알 수 있다.

## 2) 입증자료2 : 일본 국립공문서관의 서명원본 보존실태

또한 이 같은 사실은 일본 국립공문서관의 결재 원본을 조사, 분석함으로써 추가로 검증할 수 있다. 다음 표는 국립공문서관이 소장하고 있는 조선지배와 관련된 ‘天皇’의 서명원본이다. 메이지(明治), 다이쇼(大正), 쇼와(昭和) ‘天皇’으로 나누어져 관리되고 있다. 디지털 검색시스템에서 ‘朝鮮’을 검색어로 넣어 추출했다. 내각총리부(內閣總理府)에서 만든 공문서 중 조서(詔書)·법률(法律)·칙령(勅令)·예산·예산외 국고부담 계약·조약을 포함한다.<sup>19)</sup>

---

19) 내각총리대신의 원본 결재문서는 문서관의 목록기술작업은 현재도 계속 추진 중에 있으므로, 추출수는 증가하리라 예상된다.



〈표 4〉 국립공문서관의 ‘天皇’의 서명원본(御署名原本, 2009년 10월 현재)

시기	메이지(明治) 44년	메이지45년	다이쇼(大正)	쇼와(昭和)	합계
건수(건)	77	46	730	1205	2058

\* 출처 : 일본 국립공문서관의 홈페이지(www.archives.go.jp)

이상에서 검토한 바와 같이, 기본적인 데이터는 조선총독부에서 작성되어 일본으로 보내졌고, 일본제국정부의 내각에서는 법령, 예산, 관제를 결정하고, 최종결재자는 ‘內閣總理大臣’, ‘天皇’이라는 것을 알 수 있다.

또한 일본제국정부와 조선총독부의 식민지 지배기록은 전쟁, 점령 등 다이나믹한 역사적 정황 속에서 폐기, 유출되었다. 더욱이 미군과 소련점령을 거쳐 한국전쟁으로 소개되거나 유출된 기록이 많다. 이래 한국정부에 남겨진 기록은 주로 시행과 관련된 결재문서가 대부분이며, 그것도 년대별·기관별로 체계적으로 보존되어 있지는 않다. 일본에서도 폐기 명령이나 연합군의 공습으로 기록이 소실되었으며, GHQ의 중요기록 몰수로 미국으로 유출되기도 하였고, 강제징용 관련 기록은 아직도 대학이나 기업 등에 방치되어 있는 실정이다.<sup>20)</sup>

### 3) 입증자료3 : 정무총감, 총독의 개인소장기록

그런데 여기서 결재문서는 아니지만 정책결정과정에서 중요한 역할을 담당할 당시의 총독 및 정무총감 등이 소장하고 있던 ‘개인기록’은 어떻게 인식되어야 할까.

이 개인기록들은 공공기관으로 이관되기 이전 사문서로 취급되고 있

20) 강제동원기록과 직접 관련은 없지만 일본제국정부가 패전과 함께 기록을 파괴하라는 명령을 받은 大郷村 직원이 집으로 가져가 다량의 문서가 보존되어 있는 경우도 있다. 자세한 것은 다음의 논문이 참조된다 (橋本陽, 『町村役場における兵事係の記録管理 - 大郷村兵事係文書を事例として』, 『GCAS Report 学習院大学大学院 人文科学研究科 アーカイブズ学専攻研究年報』 vol.1, 2012).

는데, 일본의 국회도서관 헌정자료실(憲政資料室), 도도부현(都道府県)의 공문서관, 역사기록관 등이 수집하여 소장하고 있다.

이 개인기록들을 이해하기 위해서는 일본제국정부와 조선총독부를 연결하는 조선총독부 도쿄출장소의 존재를 이해하는 것이 선결조건이다. 대표적인 예로서 일본의 국회도서관 헌정자료실에 소장되어 있는 오노 로쿠이치(大野綠一郎)의 기록군에 대하여 살펴보자. 오노는 미나미지로(南次郎) 총독 재임시기(1936-1942)에 정무총감을 역임한 인물이다. 오노기록군은 조선총독부관련 문서 뿐만 아니라, 일본 본국 재임시절의 각 기관 문서도 포함된 방대한 자료군으로서, 정책결정과정에서 검토하고 작성한 각종 보고서와 참고서가 포함되어 있다. 이 가운데 조선총독부 도쿄출장소의 존재감을 여실히 나타내주는 것이 조선총독 미나미가 정무총감 오노에게 보낸 서한이다.

이 서한은 공간적으로 총독은 조선에 있고, 정무총감은 일본의 조선총독부 도쿄출장소에 있는 상황에서, 주요 법령의 제·개정과 예산, 인사 등에 대한 업무를 수행하면서 작성된 기록이다. 당시 정책결정·예산·인사결정과정의 행정은 거의 정무총감이 관장하고 있었다고 해도 과언이 아닐 정도였다. 따라서 이 문서군에는 황민화(皇民化)정책 중에서도 가장 중요한 사업이었던 창씨개명(創氏改名)이나, 총동원체제(總動員体制)에 대한 기록이 상당수 남아있다. 미나미 지로의 서한은, 정책결정과정을 복원하고 이해하기 위해 대단히 중요한 기록으로서, 총 59통이 남겨져 있다. 이 서한은 총독부와 일본내각 및 제국의회와의 관계를 알 수 있고, 동양척식(주) 등 주요 국책기관의 인사 추천, 총동원태세, 만주와 조선과의 관계, 군사제한구역의 미국인 선교사 처리 등에 대해서 알 수 있는 귀중한 문서이다.

이 기록군의 성격을 이해하기 위해서는 지배기구의 공간배치에 대한 이해가 필요하다. 이 서한이 작성된 장소는 조선총독이 있던 조선 경성(京城) 조선총독부이고, 받은 장소는 오노 정무총감이 있던 일본의 시

바구(芝区)에 있던 조선총독부 도쿄출장소(朝鮮總督府 東京出張所)이다.<sup>21)</sup> 당연한 결과로서 이와 같은 공간배치 구조하에서 기록물이 분산·보존되었다는 것을 알 수 있다.

그리고 1948년에 정식으로 조선총독부가 폐지되었을 때, 각 담당기관이 작성한 기록은 기관이 폐지됨과 함께 기록물도 이관되게 되었다. 즉 일본제국정부가 작성한 기록은 일본 국립공문서관으로, 조선총독부가 작성한 기록은 한국 국가기록원으로, 조선총독부 도쿄출장소가 작성한 기록은 일본 외교사료관(外交史料館)과 개인소장<sup>22)</sup>이라는 형태로 한국과 일본에 각각 보관되게 되었다. 강제동원 노무자미불금, 군사우편서금과 같은 ‘전후보상’과 관련되어 미해결된 업무관련 기록물은 아직 일본의 법무성, 후생성 등 당해 관공서에 그대로 보존되어 있는 실정이다.

이 오노기록군은 개인기록으로서 본인과 유족이 소장하고 있다가 현재 국회도서관 헌정자료실로 이관되었는데, 원본의 출처라는 측면에서 보면, 총독과 정무총감에 의한 정무기록이다. 이러한 기록류는 식민지 지배와 관련된 정책결정에서 커다란 영향을 끼치는 중요한 기록이고, 공직자가 공무를 수행하기 위해 작성하고 참조한 기록이기 때문에, 반드시 공기록으로 관리되어야만 할 것이다.

또 하나의 개인기록으로서 공기록으로 관리되어야만 하는 사례로서, 각슈인대학(學習院大學) 동양문화연구소(東洋文化研究所)의 우방협회(友邦協會) 문서군을 들 수 있다. 이 기록군에도 정책, 인사, 예산과 관련된 총독부 관련자의 문서가 다수 보존되어 있다.<sup>23)</sup>

이상에서 살펴본 바와 같이, 일제강점기 일본제국정부와 조선총독부의 기록은, 제국의 식민지 지배라는 특수한 상황하에서 발생한 것이고, 정책결정은 본국에서, 그 시행은 식민지라는 체제하에서 기록이 각각

21) 도쿄 시바구(芝区) 다무라쵸(田村町), 현재의 니시신바시(西新橋).

22) 당시 정무총감인 오노가 퇴직하면서 기록물도 함께 자택으로 옮기게 되었고, 그의 사후 국회도서관에 기증되었다.

23) 學習院大學東洋文化研究所, 『友邦文庫目錄』, 勁草書房, 2011참조.

공간적으로 분산되는 구조가 만들어졌다는 것을 알 수 있다. 그리고 일본제국정부와 조선총독부를 연결하기 위해 조선총독부 도쿄출장소를 설치하여 업무를 수행하였기 때문에, 그 기록은 한국의 국가기록원과 일본의 국립공문서관, 외교사료관, 국회도서관, 각슈인대학 등으로 각각 분산되는 결과로 나타난 것이다.

그러면, 일본제국정부와 조선총독부의 이러한 결재구조는 일본이 연합국에 패전하게 됨에 따라 어떻게 달라지는가. 패전으로 GHQ의 점령지로서 종속국의 입장으로 바뀐 일본에서, 식민지 지배 처리에 대한 결재구조와 원본의 출처가 어떻게 변화되는지 살펴보자.

#### 4. GHQ점령기 식민지 지배 ‘전후보상’ 처리에 대한 결재구조와 원본출처

##### 1) 식민지 지배에 대한 ‘전후보상’처리의 배경

1945년 8월, 일본은 아시아태평양전쟁에서 연합국에게 무조건 항복을 선언했다. 그러나 일본이 국제사회에서 공식적으로 식민지 영토를 포기한 것은 1952년의 샌프란시스코 조약(이른바 대일평화조약)의 시점이다. 히로히토 일왕(裕仁天皇)은 1952년 4월 28일 ‘일본국과의 평화조약 및 관계문서를 여기에 공포한다(日本国との平和条約及び関係文書をここに公布する)’고 최종결재하였다. 이 공문의 제2장 제2조에는 ‘일본은 조선의 독립을 승인하고 제주도, 거문도, 울릉도를 포함한 조선에 대한 모든 권리, 권한 및 청구권을 포기한다’고 기재되어 있다. 그리고 같은 문장에서 타이완 등의 식민지 영역도 포기하고 있다.

영토 문제 이외에도, 식민지 지배에 대해 해결해야 될 문제는 국적,

조선인노무자 임금 미지급금(이하 미불금으로 약칭), 문화재반환문제, BC급 전범문제 등이다. 특히 복잡한 문제는 미불금문제이다. 일본은 1939년부터 조선인·타이완인 뿐만 아니라 중국인, 남양군도 사람을 군인·군속·노무자로 강제 연행했다. 이 문제에 대한 처리는 1952년에 일단락됐다. 그러나 1952년은 일본제국의 종결점이기는 하지만, 전후의 새로운 세계질서에서 일본과 구식민지, 구점령지와의 새로운 관계가 전개된 시작점이기도 하다.

1945년 조선은 일본으로부터 해방되었지만, 세계는 자본주의와 사회주의라는 냉전체제로 재편되었으며, 한반도는 불행하게도 남북으로 분단되었고, 일본은 한국전쟁 협력과정부터 극동지역 안보에서 그 중요성이 높아져갔다. 따라서 미국은 일본경제를 살리기 위해, 아시아 각국에 대한 배상금을 '경제협력'으로 전환시키는 정책을 취하게 되었고, 식민지 지배에 대한 보상문제도 유야무야 처리되었다.<sup>24)</sup> 강제로 연행되어 죽도록 노무활동을 강요당한 조선인·대만인 등의 미불금은 어떻게 처리된 것일까. 이 문제의 처리와 관련된 원본 기록의 출처를 찾기 위하여 미국을 비롯한 GHQ와 점령된 일본정부의 결재 구조를 제시하고자 한다.

## 2) GHQ와 일본정부가 작성한 조선인미불금 관련 공문서(1945~1953년)

이 절에서는 1945년부터 GHQ가 폐지되는 1952년까지를 대상으로, GHQ와 종속 일본정부의 결재구조와 원본출처를 찾아, 조선인 노무자 미불금 문제<sup>25)</sup>에 대한 처리 과정을 밝히고자 한다. 이 과정을 밝히는 것

24) 전후보상의 부조리에 대한 상세한 것은 内海愛子, 앞의 글, 2002 참조.

25) 한일회담 이후 박정희정권기에 일제강점기 강제연행된 노무자(혹은 그 유족)에게 일차적으로 피해보상을 하였다. 미완결로 끝난 이 조치는 다시 노무현정권

은, 또 다른 형태의 제국 연합국인 GHQ가 일본을 점령하고 있던 시기에, SCAPIN(Supreme Command for Allied Powers Instruction Note) 지령에 의해 일본정부가 식민지 지배의 처리를 둘러싸고 진행된 결재구조를 이해할 수 있는 하나의 근거가 된다. 자료는 최근 일본의 국립공문서관에서 공개된 “경제협력-한국105”(이하 “한국 105”로 약칭)를 활용한다.

“한국 105”는 1953년 대장성금융국이 작성한 공문서이다. 문서를 만든 본래 목적은 1953년 당시 조선인에 대한 채무금액과 채권자의 숫자가 다르기 때문에 이것을 확인하기 위해 작성한 문서이다. 이 문서철 속에는 그 처리 과정을 알수 있는 문서가 함께 첨부되어있다.

첨부문서를 토대로 문서작성의 경위를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 1949년 7월 9일 GHQ의 SCAPIN2030 “국의 귀환 외국인 등에 대한 채무변제를 위하여”(「国外帰還外国人等に対する債務返済のために」) 라는 제목의 지령을 받고, 같은 해 12월 21일 노동부가 GHQ에 보낸 금액과 1953년 대장성이 확인한 금액이 다르다. 그 차이와 이유를 확인하기 위해 1953년 시점까지 관련 자료를 모은 것이다.

### (1) 채무가 경제협력으로 둔갑한 증거

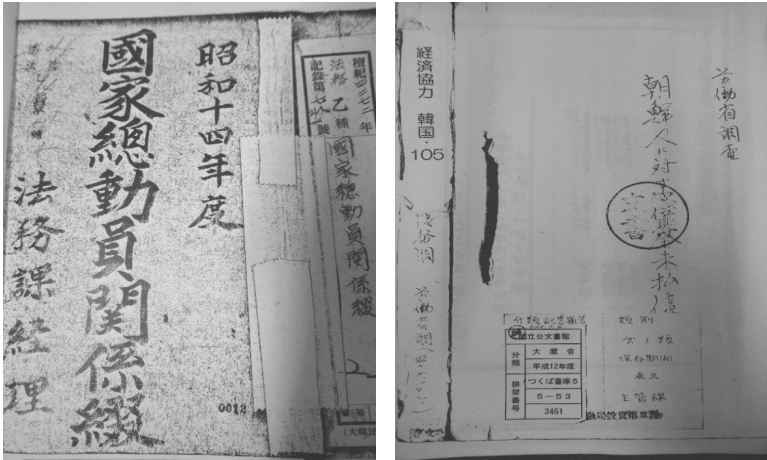
“한국 105”철의 표지를 보면, 두개의 문서명을 확인할 수 있다. 그것은 처음에 작성된 문서명은 “조선인에 대한 미불금 채무변제(朝鮮人ニ對スル未払債務返済)이지만, 그 위로 새로 “경제협력-한국 105” 로 표기

---

기에 과거청산정책의 일환으로 특별법이 발효되어 「일제강점하 강제동원 피해진상 규명위원회」로 출발, 현재는 「대일항쟁기강제동원피해조사 및 국외강제동원 희생자등 지원위원회」로 활동하고 있다. 이 기간동안 강제연행 노동자에 대한 많은 조사가 행해졌으며, 여기에 대한 것은 당해기관의 각종 보고서와 정혜경의 아래 문헌이 참고된다(정혜경, 『일제말기 조선인 강제연행·강제노동1. 일본편』, 선인, 2006; 『일본 ‘제국’과 조선인 노동자 공출』, 선인, 2011; 『강제동원을 말한다 1.이름만 남은 절규: 명부편』, 선인, 2011; 『강제동원을 말한다2. ‘제국’의 끝자락까지: 명부편』, 선인, 2012).

되어 있는 것이다.<sup>26)</sup> 다음 표지는 그 증거이다. 1939년 일본제국정부는 조선총독부에 국가총동원을 명령하였고(왼쪽 문서), 동원된 조선인 노무자들의 임금은 국가채무에서 미국의 극동아시아 전략의 수정으로 인해 경제협력으로 둔갑해버린 것이다 (<그림 1>의 오른쪽 문서).

<그림 1> 조선총독부 작성 국가총동원관계철(國家總動員關係綴)과 일본 노동성 작성 경제협력-한국 105철(經濟協力-韓國105)



이를 통해서, 패전 후에는 후생성 노동국이 조선인에 대한 미불금을 채무변제로 인식하고 관리하고 있었는데, 1952년 샌프란시스코 조약 이후에 경제협력으로 둔갑하여 대장성의 관리로 전환되었다는 것을 알 수 있다.

이번 연구가 가능하게 된 것은 이러한 역사적 과정에서 전해져 내려온 기록들이 발견되었기 때문이다. 첨부된 참고문서를 보면 1945년부터 1953년까지 조선인 미불금에 대한 GHQ의 정책과 일본 정부의 사무처

26) 국립공문서관에는 “경제협력 한국”시리즈가 109권 소장되어 있지만, 신문스크랩 등이 포함되어 있는 문서 이외에는 거의 비공개로 관리되고 있다.

리과정을 대체적으로 알 수 있다. 또한 이 과정에서 미불금 명부의 원본 행방을 추적할 수 있는 귀중한 문서이다.<sup>27)</sup>

이 공문서철은 처리 절차의 순서대로 되어있지 않기 때문에 재구성하였다. 즉 대한민국 정부수립 직후인 1949년부터 코리아로부터의 크레임으로 인해 미불금 처리 사안이 추진되었기 때문에 이것을 감안하여 1945년부터 1948년으로 나누고, 1949년부터 1953년까지로 나누어 연도순으로 재편철하고 표를 작성했다.

#### ① 1945~1948년의 공문서

GHQ점령하, 일본의 행정조직 시스템은 GHQ의 지령과 일본정부의 시행이라는 형태였다. 이 시기 결재구조의 특징은 일본제국정부와 조선총독부가 직접적인 관련하에 이중적 결재구조가 만들어진 것에 비해, GHQ와 일본정부사이에 상명하달식 종속적 결재구조가 만들어진 것이다.

먼저 GHQ 각 부서에서 기안된 총사령부(總司令部) 각서는 서명, SCAPIN 번호의 기입 및 송달을 위해 일단 부관부(副官部, Adjutant General's Section)에 보내진다. 이곳에서 연락조정 중앙사무국(連絡調整中央事務局, Central Liaison and Coordination Office)으로 보내져, 주관 관청으로 이첩된다.<sup>28)</sup> 일본정부에서는 각 사안의 관련 주무부서가 다시 재기안하여 각급 관련 기관으로 공문을 보냈다.

그러면 조선인미불금의 경우는 어느 부서에서 담당했으며, 어떻게 처리되었는가. 그 처리시기는 1948년을 기점으로 2단계로 나눌 수 있

---

27) GHQ/SCAP 관련기록(1945-1952년)은 주로 미국 NARA, 맥아더기념관, 미국의회도서관 등에 분산 보존되어 있다. 최근 일본의 국회도서관에서는 미국에서 다량의 기록을 장기간에 걸쳐 복사 수집하고 있다. 자세한 것은 일본 국회도서관 홈페이지 <http://www.ndl.go.jp/> 참조.

28) 1945년 9월3일 지령 제2호(福島鑄郎, 『1946年9月GHQの組織と人事』, 巖南堂, 1984).



다. 그 기점은 1948년, 즉 ‘대한민국’과 ‘조선민주주의인민공화국’이라는 두개의 정부가 한반도에 설립된 직후이다. 다음 표를 보자.

〈표 5〉 1945~1948년 GHQ와 일본정부가 작성한 공문서

연번	실시시기/ 지령연도	담당부서 (문서번호)	제목(원문 그대로)과 내용	시행문소장처 (결재원본소장처)
1	45.09.04	GHQ (SCAPIN-7)	「連合軍預金口座開設に関する覚書」	일본국립공문서관 (미국NARA)
2	45.10.22	GHQ-ESS AG30 (SCAPIN45)	「Control of financial Transactions」 금융취급통제	위와 같음
3	45.10.29	GHQ	「日本の炭鉱における朝鮮人労働者の 預貯金及び賃金の朝鮮での支払いに ついて」 ※ 최초의 지령	위와 같음
4	45.11.24	GHQ ESS/FI AG260 (SCAPIN338)	「Pensions and Benefits」 (연금과 수당)	위와 같음
5	45.11.28	GHQ-ESS/L A AG230-14	「労働者の賃金、退職手当処理」	위와 같음
6	46.01.10	厚生省令第2 号	「昭和20年勅令第542号によって労働 者の就職及び縦業に関する件」	일본국립공문서관
7	46.01.10	厚生省発動第 2号	「昭和21年1月10日厚生省令第2号事 務取扱に関する件」	일본국립공문서관
8	46.03.01	GHQ(SCAPIN -638A)	「日本銀行にSCAP名義の勘定を開設 する件」	일본국립공문서관 (미국NARA)
9	46.03.11	厚生省給発第 15号	「終戦に伴う朝鮮人労働者解雇手当に 関する件」 ※ 在日本朝鮮人連盟 등 제3자에게 지불하지 않도록 통고	厚生省 (국립공문서 관에는 복사본)
10	46.06.17	厚生省厚発 第58号	「朝鮮人その他の外国人労働者の給与 などに関する件」	厚生省(위와 동)
11	46.06.21	厚生省厚発 第36号	「朝鮮人・台湾人及び中国人労働者の給 与に関する件」	厚生省(위와 동)
12	46.07.03	厚生省給 第60号	「朝鮮人・台湾人及び中国人労働者の給 与に関する件」	厚生省(위와 동)
13	46.07.11	厚生省給発 第62号	「朝鮮人労働者などの 給与に関する 件」	厚生省(위와 동)

14	46.08.26	法務省民事 第516号	「朝鮮人勞務者等に対する未払等の供託に関する件」	法務省(위와 동)
15	46.10.12	厚生省厚発 第572号	「朝鮮人勞務者等に対する未拂金その他に関する件」	厚生省(위와 동)
16	47.07.04	厚生省基発 第113号	朝鮮人勞務者等に対する未返還郵便預金通帳に関する件	厚生省(위와 동)

\* 1945.10.29일자 출전은, 2008년 1월 24일, '강제연행 강제노동희생자를 생각하는 홋카이도 포럼(強制連行強制労働犠牲者を考える北海道フォーラム)이 재일본미국대사관 존 토마스 시퍼(John Thomas "Tom" Schieffer) 대사에게 보낸 질의서. 이외 출전 명기하지 않은 경우는 『經濟協力-韓国105』를 참조하여 작성.

\* 미국NARA(United States National Archives and Records Administration)

위의 표에서 보는 바와 같이, 미불금 처리는 1945년 GHQ의 명령을 받아(위의표 일련번호 1, 2, 3, 4, 5번) 1946년에 일본정부가 처리 수속을 밟는다(위의 표 6, 7, 9~15번). 담당부서는 GHQ의 경제과학국(經濟科学局)과 일본정부의 노동성(労働省), 후생성(厚生省), 법무성이다. 위의 문서의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다. 1945년 10월 29일에 GHQ로부터 '일본 탄광에서 조선인노동자의 저축금 및 임금의 조선에서의 지불에 대해(日本の炭鉱における朝鮮人労働者の預貯金及び賃金の朝鮮での支払いについて)'라는 지령이 있다(위의 표 문서 3번). 일본정부는 1946년 1월부터 10월까지, 朝鮮人, 台湾人, 中国人 등에 대한 미불금에 대해, 각 지방기관과 관계기관에 처리방법에 대하여 통달하였다.

그런데 여기서 주목되는 것은 GHQ가 미불금에 대해 지령한 내용, 즉 전후처리와 관련하여 '앞으로 일본 정부에 대한 전반적인 요구 중의 한 항목이 될지 모르기 때문에, 사업주와 노무자간의 문제로 개별 처리하지 않도록' 통보한 점이다. 특히 재일조선인연맹(在日朝鮮人連盟) 등 제 3자에게 지불하지 않도록 (위의 문서 9번 1946년 3월 11일 厚生省給発第15号「終戦に伴う朝鮮人勞務者解雇手当に関する件」) 몇 번씩이나 강조하여 지시하고 있다.

## (2) 일본점령기 GHQ의 주무부서

조선인 미불금의 주무부서는 처음에는 GHQ고급부관부(高級副管部) 경제과학국이였다. 1946년 3월부터 민간자산관리국(CPC, Civil Property Custodian)으로 바뀌었다. 그 임무는 연합국, 연합국민, 구적국 등이 소유한 재산에 관한 제반사항을 담당했다. 당시 사무직제는 5개과로 행정과(Executive Division), 회계검사과(Comptroller Division), 외국재산과(Foreign Property Division) 재외자산과(External Division), 약탈자산과(Looted Property Division)였다. 미불금 담당과는 외국재산과 (Foreign Property Division)이였다.<sup>29)</sup>

일본정부의 주무부서는 후생성 노정국 급여과(厚生省勞政局給與課)이다. 1947년 9월1일을 기점으로 노동성(勞働省, 주로 勞働基準局給與課)으로 바뀐다. 이 부서가 GHQ로부터 지령을 받아, 일본정부의 관계부처·지방장관에게 그 임무와 사무 요령을 내려 보내고, 각 지방장관은 각 사업장에 지시하는 형태로 행정 명령 체계가 만들어졌다.

이처럼 1945년부터 1948년까지는 GHQ정책결정, 지령에 의해 일본중속정부의 시행처리라는 상명하달식 이중결재구조로 정책이 시행되었다는 것을 원본의 출처를 통해 알 수 있다. 이에 따라 원본소장처의 행방을 추적하면, 정책결정문서는 GHQ가 미국으로 가져가 현재 미국의 NARA에 보존되어 있으며, 시행문서는 일본의 국립공문서관, 후생성, 법무성 등에 분산·보존되어 있다는 것을 알 수 있다.

다음은 1949년부터 1952년까지의 공문을 통해 미불금 처리 절차를 살펴보자.

### ① 1949년~1952년의 공문서

다음은 “한국 105”에 1949년부터 1952년까지의 공문서 총 25건이 편철되어 있다. 1949년에 한국으로부터의 크레임 등 6건, 1950년 일본 내각

29) 福島鑄郎, 『1946年9月GHQの組織と人事』, 巖南堂, 1984, 31쪽.

의 정령(政令), 법무성령(法務省令), 대장성령(大藏省令) 후생성(厚生省) 基発 第917 등 9건, 1951년 GHQ가 한국 정부에 미불금 사용에 대해 제언한 문서 등 5건, 1952년 평화조약 관련 문건 등이 포함되어 있다.

### (3) 한국의 GHQ를 향한 크레임

먼저 문제의 발단은 한국으로부터의 크레임이었다. 대한민국 정부 수립 직후 이승만정부가 보낸 문서를 바탕으로, 1949년 3월 12일 GHQ는 ‘한국에서의 크레임(Claims from Korea)’이라는 공문을 일본정부에 보낸다. 조선인 미불금 237,000,000엔에 대한 당시의 실태를 보고하라는 지령이다(〈표 6〉 문서 1).

다음 표는 그에 관한 GHQ, 일본정부, 한국 사이의 처리 실태를 알 수 있는 기록이다. 그 경과를 시간순으로 정리하면 다음과 같다.

〈표 6〉 1948년~1953년 GHQ와 일본정부가 작성한 미불금처리 공문서

연번	작성연도	작성부처/ 문서번호	제목과 내용	시행문소장처 (원본소장처)
1	49.03.12	GHQ CPC/FP091	「Claims from Korea」	일본국립공문서관 (미국NARA)
2	49.03.17	GHQ AG260 SCAPIN2030-1	「Unpaid Money to Korean and other Foreign Seamen」	위와 같음
3	49.06.07	GHQ CPC/FP 091(1949.5.12)	「Claims from korea」	위와 같음
4	49.07.19	GHQ CPC/FP AG130 SCAPIN2030	「Foreign Creditors' Yen Deposit Account」	위와 같음
5	49.08.04	GHQ CPC/FP AG260	「Transfer of Foreign Seamen Beneficiary Funds to the foreign creditors' Yen deposit Account」	위와 같음
6	49.12.21	財政局	Report on the investigation of Claims from korea	일본 국립공문서관
7	50.01.16	GHQ CPC/FP 091(1949.3.12)	「Claims from Korea」 に対する情報 を提供せよ.	일본국립공문서관 (미국NARA)

8	50.01.20	GHQ Diplomatic Section	「Copy of directive」	일본국립공문서관 (미국NARA)
9	50.02.28	日本内閣 政令第22号	「国外居住外国人等に対する債務弁済のための供託の特例に関する件」	일본 국립공문서관
10	50.02.28	法務省令 大蔵省令	「国外居住外国人等に対する債務弁済のための供託の特例に関する政令の施行に関する件」	일본 국립공문서관
11	50.06.12	大蔵省 蔵管第402号	「朝鮮人の在日資金について」	일본 국립공문서관
12	50.07.11	法務省 民事甲1899号	「国外居住外国人等に対する債務弁済のための供託の特例に関する政令の運用について」	일본 국립공문서관
13	50.07.15	GHQ CPC/FP FCO1619/50	「Funds Earmarked for Korean Nationals」	일본국립공문서관 (미국NARA)
14	50.10.06	厚生省 基発第917号	「帰国朝鮮人に対する未払賃金債務などに関する調査集計」	일본 국립공문서관
15	50.10.21	GHQ-韓国へ APO	2,300,000엔에 대한 처리방안-한국에 통보	일본국립공문서관 (미국NARA)
16	51.01.06	Korea-GHQ	「Korean Creditors'Yen Deposit Account」	미국NARA (한국추정) <sup>30)</sup>
17	51.02.07	GHQ	「Statement of Account」	일본국립공문서관 (미국NARA)
18	51.04.04	法務省 民事甲1899号	「国外居住外国人等に対する債務弁済のための供託の特例に関する政令の供託事務の取扱について」	일본 국립공문서관
19	51.05.08	GHQ	「Foreign Creditors' Yen Deposit Account」	일본국립공문서관 (미국NARA)
20	51.07.31	GHQ-Korea	Excerpt from statement by Bank of Japan	위와 같음
21	52.04.28	日本内閣 条約第5号	「日本国との平和条約及び関係文書をここに公布する」	일본 국립공문서관
22	53.06.26	労働省	労働省-司法省、労働省-外務省、労働省-GHQ에 보낸 숫자를 수정	일본 국립공문서관
23	53.07.07	労働省	労働省이 GHQ에 보낸 보고에 대한 재검토 실시	일본 국립공문서관
24	53.07.20	基発第917号	1950. 10. 6일자, 재작성 「帰国朝鮮人労働者に対する未払金-債務等に関する調査集計」	일본 국립공문서관
25	53.08.20	基発第917号	1950. 10. 6일자, 재작성	일본 국립공문서관

\* 법무성 민사국(民事局)의 문서(표12, 18번)는 2008. 11. 27 도쿄 법무국 민사행정부 공탁(東京 法務局 民事行政部 供託) 제2과장이 강제동원진상규명 시민 네트워크(強制動員 真相究明 市民ネットワーク) 사무장 고바야시 히사토모(小川久公)에게 보낸 자료를 참조.

#### (4) 한국의 크레임과 GHQ의 일괄 공탁금정책으로의 변동

이상에서 보는 바와 같이, 한국으로부터 크레임이 있어서, 1949년 3월 12일에 GHQ의 민간자산관리국(CPC/FP)이 조선인미불금의 조사를 일본정부에 지령하고 있다. 일본정부는 그로부터 약 10개월이 지난 1950년 1월 16일 각 기관에 한국으로부터의 크레임에 대한 정보를 제공하라(「Claims from Korea」に対する情報を提供せよ-위의 표 문서 7번)고 지령을 내리고 있다. GHQ는 1년 4회 보고를 명령하고 있다. 요컨대, GHQ의 지령 → 일본정부의 접수 및 정령에 의한 시행 → 지역기관·해당지역 공탁소 → 사업주의 순서로 공탁금 정책이 시행되었다.

이에 따라 원본의 출처를 통해 문서의 보존장소로 살펴보면, 미국 NARA에는 위의 <표>에서 제시된 공문서 중, 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 13, 15, 16, 17, 19, 20번이 소장되어 있다. 이 가운데 조선인미불금이 공탁금으로 변하는 터닝포인트가 되는 문서인 SCAPIN 2030 조선인 미불금의 채무변제(朝鮮人未払金の債務返済)가 포함되어 있다. 이 문서는 1950년 2월 28일 일본 내각의 국외거주 외국인 등에 대한 채무변제를 위한 공탁 특례에 관한 정령(国外居住外国人などに対する債務返済のための供託の特例に関する政令)에 대한 시행관련 문서이다. 구체적으로 첨부되어 있는 문서는 조선인 노무자등에 대한 미불금 기타에 관한 건(朝鮮人勞務者などに対する未払金その他に関する件)으로서 미국 NARA 관리번호 NWCTM-331-4056-37로 관리되고 있다.

여기서 내용적인 면에서 중요한 포인트는, 일제강점기 일본, 남방 등으로 끌려간 노무자들이 일한 댓가인 봉급과 연금 등이 미국의 지령에 의해 일본 국내법에 의해 공탁으로 처리되어 버린 것이다. 아직 이 공탁금과 경제협력자금이 구체적으로 어떻게 관련되어 있었는지에 대해

30) 이 기록물의 결재 원본은 국가기록원 대통령기록관 이승만대통령기록관에 있어야 하지만, 현재까지 확인한 바에 따르면 발견되지 않았다. 추후 외교부사료관, 연세대 이승만컬렉션 등을 조사할 필요가 있다.

서는 일본정부가 정보를 공개하지 않고 있어 정확하게 알수 없다. 하지만 한일회담에서 무상 3억엔의 경제협력자금을 계산할 때 참작되었으리라고 추측된다. 어찌되었던간에 이 공탁금 처리는 한·미·일의 헌법에 보장된 개인의 기본재산권을 무시한 처사로서, 현재 일본은행에서 관리되고 있는 이 공탁금은 조선, 대만, 중국에 흩어져있는 당사자들이나 그 유족에게 돌려주어야 하는 것은 당연한 일이다.<sup>31)</sup>

#### (5) GHQ의 일본점령시기 담당부국

〈표 6〉의 각 문서를 분석해본 결과, 이 시기의 담당 부서는 GHQ의 민간자산관리국 외국자산과이다. 그 시행과 관련이 있는 기관은 일본 정부의 대장성 재정국·관재국(管財局), 노동성 노동기준국, 법무성 민사국 각 지역기관이다. 1952년에 일본이 자주권을 회복한 후는 대장성 금융국 이재과(理財課) 외채담당, 대장성 금융국 투자 제2과, 노동성 노동기준국 급여과로 바뀌었다. 아직 이 시기까지는 조선인미불금은 ‘경제협력’ 자금이 아니라, ‘조선인 미불채무(朝鮮人未払債務)’였다.

특히 공탁금 명부의 원본 출처와 관련하여 생각해 볼 때, 터닝 포인트는 1950년 2월 28일 정령 22호(〈표 6〉의 문서 9)에 의해 도쿄법무국에 일괄 공탁하게 된 시점이다. 이 시기부터 공탁금 명부는 도쿄법무국에서 일괄 관리하게 되었다. 그 전에는 공탁금을 해당 지역의 공탁소에 맡기고 있었기 때문에 명부 원본은 해당 지역의 공탁소에 보관되어 있었다.

31) 이 미불금 공탁문제는 원칙적으로 전후보상 처리대상이 아니라, 조선인노동자가 일한 노동에 대한 대가를, 즉 채무를 변제하는 문제인 것이다. 냉전체제하에서 개인의 재산을 미국의 지휘하에 한국정부와 일본정부가 제멋대로 국제정치적으로 처리한 것이다. 한미일 국가가 보장하고 있는 헌법에서의 개인의 기본재산권을 위배하고 있는 행위이다. 최근 한국의 대법원에서, 한일양국의 미불금처리의 대응은 개인의 기본재산권을 침해한 것이라는 판결이 내려졌다(「在日旧植民地出身者に関する 戦後補償及び人権保障法案」 발표. 이때, 공식적으로는 처음으로 전후보상이라는 용어 사용. 아시아에 대한 일본의 전쟁책임을 묻는 민중법정준비회 「戦争責任, 過去から 未来へ」, 緑風出版, 1998, 42쪽).

또한 법무국 공탁소뿐만 아니라 사업주·해당기관도 각각 공탁서 1부씩을 보관하도록 되어있다. 당시 해당 지역은 홋카이도(北海道), 이와테(岩手), 도쿄(東京) 등 42개 지역이다.<sup>32)</sup> 이외 명부 원본이 작성되어야 할 기관은 1946년 7월 4일 후생성 노정국(勞政局) 급여과의 문서를 보면 알 수 있다. 관계 관청은 내무성 경보국 공안과, 사법성 민사국 제1과, 대장성 이재국 외자과 등 16개소이다.<sup>33)</sup> 통제단체는 7개소로, 일본통운(주) 노무과, 일본철강 경영자연맹 노무과, 일본건설공업 통제조합, 석탄 통제회 근로부, 전국광산 근로부, 향운협회 근로부, 화학공업연맹 근로부이다.<sup>34)</sup>

요컨대 위의 문서를 보면, 공탁금 명부는 일본 전국 65개소의 관련 기관에 보관되어 있다. 그러나 폐지된 기관의 기록이나 전쟁 공습으로 없어진 지역도 있기 때문에 현재 소재를 모두 파악하는 것은 상당히 어려운 실정이다. 다행히 도쿄 법무성기록은 남아있지만, 구체적인 보존실태에 대해서는 공개되지 않고 있다. 현재 개인정보보호라는 명목

32) 42개 지역 : 北海道, 岩手, 宮城, 秋田, 山形, 福島, 茨城, 栃木, 群馬, 埼玉, 東京, 神奈川, 新潟, 富山, 石川, 福井, 長野, 岐阜, 静岡, 愛知, 三重, 滋賀, 京都, 大阪, 兵庫, 奈良, 和歌山, 鳥取, 島根, 岡山, 広島, 山口, 徳島, 香川, 愛媛, 高知, 福岡, 佐賀, 長崎, 熊本, 大分, 宮崎(厚生省 勞政局 厚発 第572号, 「朝鮮人勞務者等に対する未拂金その他に関する件」, 1946.10.12). 이 문서를 살펴보면, 현재의 일본 행정구역 가운데千葉, 山梨, 鹿児島, 青森, 沖縄는 공탁되어 있지 않지만, 재조사할 필요성이 있다.

33) 16개 기관 : 内務省 警報局 公安課, 司法省 民事局 第一課, 大藏省 理財局 外資課, 大藏省 理財局 經濟課, 商工省 鉱山局 鉱業課, 商工省 商務局 總務課, 石炭庁 勞務課, 運輸省 陸運監理局 監理部 業務課, 運輸省 海運總局 海運局 港政課, 遞信省 總務局 勞務課, 外務省 管理局 北方課, 終戰連絡事務局 管理部 国内課, 復員庁 第一復員局 文書課, 復員庁 第二復員局 局主計課, 閣信地方行政事務局 庶務課, 日本銀行 營業局(厚生省勞政局 給与課 給第60号, 「朝鮮人·台灣人及び中国人勞務者の給与などに関する件」, 1946.7.3.).

34) 7개 기관 : 日本通運(株) 勞務課, 日本鉄鋼業經營者聯盟 勞務課, 日本建設工業統制組合, 石炭統制會 勤勞部, 全国鉱山會 勤勞部, 航運協會 勤勞部, 化学工業連盟 勤勞部(일본 財政局, 「Report on the investigation of "Claims from Korea"」, 1949.12.21.).



으로 검게 칠해져 관련자에게 제한 공개되고 있는데, 이것도 ‘강제동원 진상규명 시민네트워크’의 정보공개 청구활동으로 인한 성과로 제공된 것이다. 이후 한국정부의 노력으로 상당한 기록이 일본으로부터 입수되었다.

위에서 살펴본 바와 같이 일본은 1952년까지 GHQ의 간접지배를 받고 있었기 때문에, GHQ의 총사령관 맥아더에 의해 지령을 받고, 정령을 작성·시행하였다. 따라서 식민지 지배 청산기록의 원본은 GHQ와 일본 정부에 각각 보존되는 구조가 만들어졌다. GHQ가 만든 원본은 기관폐지후 미국으로 이관되어 미국 NARA, 맥아더기념관 등에 보존되어 있으며, 일본의 후생성, 법무성에서 작성된 원본은 아직까지 일본국립공문서관으로 이관되지 않고 후생성과 법무성이 각각 보존하고 있다. 공개청구를 하여도 미정리 상태라 하여 실질적으로 비공개로 일관하고 있다.

## 5. 맺음말

이상에서 살펴본 바와 같이, 일제의 식민지 조선에 대한 강점지배에 대한 기록과 GHQ점령기의 ‘전후보상’ 처리에 대한 결재원본은 한국, 일본, 미국 등에 분산 보존되어 있다. 그 최대의 원인은 일본제국정부와 조선총독부, GHQ와 일본중속정부의 결재구조에 있다. 즉, 중요정책, 인사, 예산에 대한 결재는 제국 본국에서 처리되고, 그 시행에 관한 결재는 식민지 및 중속국에서 처리되는 상명하달식 이중결재구조 때문이다. 이에 따라 결재 원본도 일국의 완결구조가 아닌 제국과 식민지 중속국가에 각각 분산 보존되게 되었다. 그러므로 일제강점기 일본제국정부와 조선총독부 식민지 지배기록과 전후 GHQ점령기, GHQ와 일본중속정부의 식민지 지배 처리과정에 대한 기록의 인식은 시간적인 측면과

공간적인 면에서 연속적이고 구조적으로 재인식될 필요가 있다. 이를 정리하면 다음과 같다.

첫째 시간적인 측면에서 보면, 1945년 8월 일본은 제2차 세계대전(아시아태평양 전쟁)에서 패전했지만, 식민지의 영역을 포기하는 시점은 1952년 샌프란시스코 조약이다. 따라서 GHQ의 점령하에서 추진된 일본 종속정부의 식민지 지배의 처리문제는, 일제강점기의 식민지 지배문제와 함께 고려되어야만 할 것이며, 이 시기까지 연속성을 가지고 연구가 진행되어야 할 것이다. 이러한 이유로 기록에 대해서도 동일하게 인식을 확장할 필요가 있다. 그것은 1945년 8월은 일본 식민지 지배의 종결점이지만, 미국을 비롯한 연합군의 극동 아시아 지배의 출발점이기도 하기 때문이다. GHQ에 의한 정책 결정과 일본 종속정부에 의한 시행이라는 상명하달식 종속 결재시스템은 미국과 일본에 각각 원본이 분산·보존되는 결과를 초래하게 되었다.

둘째, 공간적인 관점에서 보면, 일제강점기와 GHQ점령기로 나누어 볼 수 있다. 먼저, 일제강점기에는 일본과 조선이라는 공간에서, 제국과 식민지라는 특수한 상황하에서 상하로 연결된 공문서 결재시스템 속에서, 일본제국 정부에서는 주요 정책기안문이 결재되었고, 조선총독부 식민지 지배 기관에서는 그 정책의 시행기안문이 결재되었다. 그러므로 일본과 한국에 분산된 공문서는 하나의 세트르 인식되어야 할 것이다. 즉, 일본제국정부에서 법령과 제령의 제정·개정, 관제, 인사, 예산 등 식민지 지배에서 가장 중요한 사안이 결재되었고, 그 정책의 시행에 대한 결재는 조선총독부에서 행해졌다. 이와 같은 제국과 식민지간의 결재구조가, 일본의 국립공문서관과 한국의 국가기록원에 공문서 원본이 각각 분산 보존되게 되는 근본적인 원인으로 되었다. 또한 일본 본토에서 사무를 담당한 조선총독부 도쿄출장소 기록은 일본의 외교사료관, 개인에게 분산 보존되었다.

그리고 GHQ점령기에는 GHQ점령본부에 일본정부가 종속된 상황하

에서 조선, 대만 등 식민지 지배에 대한 '전후보상'에 대한 정책이 GHQ에 의해 결정되고 일본정부에 지령이 내려지는 체제가 만들어졌다. 패전에 따라 일본은 승전국에게 배상금, 식민지에는 보상금을 지급해야함에도 불구하고, 세계정세는 냉전체제로 치닫고 한국전쟁이 발발하면서 일본의 극동아시아 안보에서의 중요성이 커지게 되었다. 이에 따라, 배상금도 보상금도 미국의 비호하에 '경제협력'이라는 명목으로 변경되었고, 조선인노무자에 대한 미불금도 채무금에서 경제협력금으로 둔갑하였다. 일제강점기 일본, 남방 등으로 끌려간 노무자들이 일한 댓가인 봉급과 연금 등이 미국의 지령에 의해 일본 국내법에 의해 공탁으로 처리되어 버린 것이다. 이 공탁금은 현재 일본은행에 예치되어 있다.

이처럼 식민지 지배 전후보상관련 문제는 GHQ의 정책결정과 일본정부의 정령 시행으로 처리되었다. 특히 조선인미불금의 처리는 GHQ의 지령(1949년 3월 12일)→일본정부의 접수 및 정령에 의한 시행(1950년 1월 16일, 1952년 2월 28일 정령 22호)→지역기관·해당지역 공탁소→사업주의 순서로 공탁금 정책으로 변경되어 시행되었다. 채무에서 공탁금으로 변경된 터닝 포인트는 1950년 2월 28일 정령 22호에 의해 도쿄법무국에 일괄 공탁하게 된 때이다. 이 시기부터 공탁금 명부는 도쿄법무국에서 일괄 관리하게 되었다. 공탁금 명부 원본과 관련하여 원본출처를 통해 분석해볼 때, GHQ에 정책결정문서가 작성 보존되고, 그 시행과 관련된 결재문서는 일본정부의 후생성, 법무국과 도쿄, 이와테, 후쿠오카 등 각 자치체 등 총 65개 기관에서 작성되었다는 것을 알 수 있다. 하지만 도쿄 법무국 등은 개인정보 보호를 이유로 아직도 전면공개하지 않고 있으며, 남북한으로 분단된 현실은 조선인노무자 미불금에 대한 문제해결을 더욱 어렵게 만들고 있는 실정이다.

GHQ의 정책결정 원본문서가 일본을 떠나게 되는 시점은 1952년이다. 샌프란시스코조약으로 GHQ는 폐지되고, 이 기관이 작성한 문서는 기관 폐지후 미국연방센타, 의회도서관, 맥아더기념관 등으로 옮겨지게

되었고, 미연방센타의 기록은 다시 미국 NARA로 이관되어 현재에 이르고 있다.

이처럼 제국과 식민지·점령기 시대의 기록은, 그 지배와 처리를 둘러싸고, 지배자와 피지배자, 승전국과 패전국 간의 결재시스템 속에서 작성된 특성을 가지고 있다. 따라서 제국과 식민지·점령지 시기의 기록은, 역사적으로 시간적 공간적인 측면으로부터 종합적으로 고찰해야만 할 것이다. 이 기록들은 결코 일국사적으로 파악하는 것은 한계를 갖는 것이므로, 세계사적인 시야를 가지고 그 구조를 파악해야 할 것이다.

본고는 일제강점기와 GHQ점령기의 원본출처 분석을 통해 한국, 일본, 미국 등에 시간적·공간적으로 분산 보존되게 된 결정적인 결재구조를 밝혔으나, 조선인미불금 문제를 중심으로 분석한 한계를 가진다. 그러므로 전후보상문제 각론에 대해서는 향후 구체적인 논고를 기약한다.

ABSTRACT

**Rethinking the Records of the Japan's Korean Colonial Rule  
and the Post-War Compensation :**  
**Focusing on the Dual Decision Making System and the  
Sources of the Documents**

Kim, Kyung-Nam

This article aims to inquire into the decision making system and the sources of the original documents made by means of it in Imperial Japan, the colonial Chosun, GHQ, and the occupied Japan in terms of the post-war treatments of compensation on the Japanese colonial rules. It deals with them from 1910 to 1952 in the perspective of history and archivistics. This article attempts to establish the foundation on which the perception of the documents made in the Imperial Japan, its colony, and the occupied territory would be widened by placing the colonial rules and the compensation on them into a continuous line.

The records of Japan's forced occupation of Korea during 1910-1945, and the original records documenting the decision making process of post-war compensation under GHQ, 1945-1952, have been dispersed in Korea, Japan and the United States. This dispersed preservation was mainly due to the complicated decision-making process among Governor-General of Chosun, the Japanese Imperial government, and the GHQ. It was the top-down styled, dual decision making system, in which the critical policies, personnel, and budget had been decided in Imperial homeland, while their

implementations were made in the colonies. As a result, the records documenting the whole process of domination have been preserved dispersedly in Japan and its colonies.

In particular, the accounts of not yet paid Korean workers that was forced to mobilize in Japan's colonial periods, which is emerging as the diplomatic conflict between Korea and Japan, had been dealt in the decrees of the Japanese government and policy-making of GHQ. It has already been changed to the problem as 'economic cooperation' from the 'debt'. Also, the critical records for post-war compensation were preserved dispersedly in the United States and Japan under the top-down decision making process of GHQ-Japan. Therefore, the dispersed records of 1910-1952 about the colonial rules by the Imperial Japan and the post-war compensation on them must be re-investigated for the adequate documentation in the context of time and space.

**Key words :** colonial rules, 'post-war compensation', Japanese Imperial Government, The Governor-General of Chosun, GHQ, deposit money, account of not-yet-paid