【논 문】

만주국 국적법 제정을 둘러싼 조선인 사회의 담론*

-국내외 언론 보도를 중심으로, 1932~1940-

정 세 련**

차 례

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 만주국 건국 전후 국적법 제정을 둘러싼 논쟁
Ⅲ. 재만 조선인의 만주국 국적 취득 문제에 관한 정책적 논의
Ⅳ. 국적법 논의기 국내 언론의 대응: 1932~1936
Ⅴ. 국적에서 민적으로: 재만 조선계 매체의 '만주국 국민' 담론
Ⅵ. 결론

국문초록

본고는 1932년 만주국 건국부터 1940년 「잠행민적법」 공포에 이르는 시기를 대상으로, 만주국 국적법 제정을 둘러싼 논의에 조선인 사회가 어떻게 인식하고 대응하였는지를 국내외 언론 보도를 통해 고찰하였다. 이를 위해 일본 측 기관의 입안 자료로 국적법 논의의 제도적 조건을 먼저 검토하고, 이어 국내 신문과 재만 조선어 매체의 보도를 비교하였다. 만주국은 독립국가의 외양을 갖추기 위해 국적법 제정을 추진하였으나 끝내 이를 제정하지 못하였다. 일본 국적 이탈을 거부한 재만 일본인의 반발, 재만 조선인의 이중국적 문제, 조선총독부의 관할권 유지 방침이 서로 얽혔기 때문이다. 특히 '내선일체'를 근거로 재만 조선인의 단일국적 취득을 부정한 총독부의 입장은 관동군 특무부의 구상과 충돌하였다.

조선인 사회의 언론은 이 문제에 민감하게 반응하였다. 국내 민족주의

* 이 논문은 2024년 3월 30일 국민대학교 정보와 법 연구소 주관으로 개최된 '일본 제국주의와 근대 법령' 학술대회에서 발표한 논문을 수정 및 보완한 것이다. 토론을 맡아 주신 박정민 선생님과 세 분 심사자께 깊이 감사드린다.

** 가톨릭관동대학교 역사교육과 조교수.

www.kci.go.kr

계열 언론은 건국 직후 신국가의 '국민'이 될 수 있으리라는 기대를 드러내는 한편, 귀화권과 국적 이탈이라는 법리적 쟁점에 주목하였다. 국적법 제정이 지연되자 그 논조는 무적자의 토지 상조권 등 실질적 권리의 확보를 요구하는 방향으로 옮겨 갔다. 1934년 말에는 국적법 대신 조선민적령의 예외 규정으로 무적자를 처리하려는 구상이 보도되었다. 1936년 치외법권 일부 철폐 이후에는 재만 조선인의 법적 지위 문제가 '國籍'이 아니라 '籍'의 문제로 수렴되어 갔다. 반면 재만 조선계 매체는 참정권 논의 없이 실리를 강조하였고, '만주국 국민의식'을 선전하면서도 就籍을 권할 때에는 '일본국민'의 지위를 내세웠다.

1940년『만선일보』지면에서는 '국적'의 언어가 사라지고 '민적'과 '취적'의 언어가 그 자리를 대신하였다. 지면은 국적법의 부재를 공개적으로 인정하면서도 '暫行'이라는 표현으로 이를 일시적인 문제로 다루었고, '國籍의 得失'을 일상적인 계출 항목으로 배치하였다. 재만 조선인은 만주국 민적과 조선호적이라는 이중의 등록 속에서 '국적' 없는 '국민됨'을 증명하도록 요구받았다. 이는 만주국의 '국민 만들기'가 제도와 담론 양면에서 미완이었으며, 그 부담이 재만 조선인에게 전가되었음을 보여준다.

주제어: 만주국, 국적법, 재만 조선인, 잠행민적법, 무적자, 언론 담론

Ⅰ. 서론

근대 국가에서 '국민'은 영토, 주권과 더불어 그 존립요건으로 인식된다. 개인은 통상 '국적'(nationality)을 통해 국가와 관념적 또는 법제적으로 결합하는 국가 구성원, 즉 '국민'(nation)이라는 지위를 획득하는 것으로 간주된다. 이를 구체적으로 규정하는 것이 국적법이다. 1932년 3월 수립된 만주국은「滿洲國建國宣言全文」을 통해 "무릇 국가 내에 거주하는 다종족 간에는 존비·분별·계급이 없다. 만·한·몽·일·조의 각 민족은 國人으로서 평등하게 대우받을 것"을 표방하며 오족협화의 이념과 함께 각 민족이 모두 만주국의 국민이라고 정의하였다.[1] 그러나

1)「滿洲國建國宣言全文」,『朝鮮及滿洲』29, 1932, 92쪽.

www.kci.go.kr

선언문에서 말하는 '국민'은 관념적인 의미에서 공존 및 기회 균등과 國人으로서의 평등을 획득할 수 있는 존재였으며, 법률적으로 규정된 국민 또는 국적의 취득·상실 요건의 확정을 뜻하는 것은 아니었다. 이에 '오족협화'의 이념에 입각하여 일본인을 중핵으로 하여 만주국 내 복합민족을 법적으로 동일 국적 하에 통합하여야 할 당위성이 제기되었다.

독립국가의 창건에 있어서 영토 거주민 중 어느 범위까지를 '국민'으로 인정할 것인가는 중요한 문제이다. 국적 취득의 기준은 주로 혈통주의와 속지주의로 나뉘는데, 복합민족국가인 만주국의 경우 일본에서 시행되던 혈통주의를 적용하기는 어려웠다. 따라서 거주 사실과 종전의 국적을 어떻게 조합하여 국민의 범위를 정할 것인가가 주된 쟁점으로 등장하였다. 만주국의 경우 중국인의 민족자결에 의한 분리독립이라는 건국 이데올로기를 강조하기 위해 만주국 거주 일본인은 '외국인'이 되어야 했다. 다만 외국인으로 남는 것 자체가 특권의 소멸을 뜻하지는 않았다. 치외법권은 본래 외국인의 지위에서 비롯하는 특권이었으므로, 재만 일본인이 외국인으로 머무는 한 그 특권은 유지될 수 있었다. 오히려 문제가 된 것은 만주국 국적의 부여였다. 만주국이 독립국으로서 자국민을 확정하려면 일본인 관리를 비롯한 거주 일본인에게도 만주국 국적을 부여해야 했다. 그러나 일본 「國籍法」 제20조에 따르면 자신의 의사로 외국 국적을 취득한 자는 일본 국적을 상실하게 되었다. 즉, 만주국 국적의 취득은 일본 국적의 상실과 그에 따른 특권의 소멸을 의미하였으며, 후술하듯 이것이 재만 일본인이 귀화를 거부한 근본적인 이유였다. 실제로 특권의 소멸은 귀화를 하거나, 두 차례의 조약으로 치외법권이 철폐됨으로써 현실화되었다. 1936년 6월의 「満洲国ニ於ケル日本国臣民ノ居住及満洲国ノ課税等ニ関スル日本国満洲国間条約」과 1937년 11월의 「満洲国ニ於ケル治外法権ノ撤廃及南満洲鉄道附属地行政権ノ移譲ニ関スル日本国満洲国間条約」이 그것이다. 이러한 난점을 우회하기 위한 외국인 귀화 제도 및 공민권의 설계는 단시간에 이루어질 수 있는 것이 아니었다.

한편 중국 귀화 조선인, 조선 호적에 등재되지 않은 조선인, 무국적 상태의 백계 러시아인 등은 서로 다른 법적 조건에 놓여 있었다. 이들에게 속지주의를 적용

www.kci.go.kr

할 경우 인접한 소련, 중국과의 국적 분쟁 및 조선총독부와의 관할권 분쟁이 야기될 것임은 자명하였다. 특히 정치적인 이유로 무국적 상태에 있었던 백계 러시아인과 이중국적 또는 무적 상태였던 일부 조선인의 경우를 어떻게 처리할 지는 한층 더 복잡한 문제였다. 이렇게 만주국 건국 단계에서 국적법 제정에 난항이 예상되자, 관계기관은 우선 일본 헌법에 정의된 '공민권'이라는 개념을 도입할 것을 적극적으로 건의하였다. 이는 참정권을 포함한 권리로, 만주국에 거주하는 이들에게 국적에 관계 없이 평등하게 부여되는 것을 전제로 하였다. 동시에 속지주의를 근간으로 하는 국적법 마련을 위해 다방면으로 논의에 들어갔다.

이러한 구상에 대해, 재만 일본인 사회는 치외법권 및 특권 문제로 인해 일본 국적을 포기하려고 하지 않았다. 반면, 재만 조선인 사회는 만주국 국적 취득을 선호하는 경향을 보였다. 이는 만주국 내 토지 취득의 이점과 간도 자치에 대한 기대 때문이었다. 한편 한반도 내 민족주의 계열 언론은 이 문제에 대체로 민감하게 반응하였다. 그러나 두 집단 모두 재만 조선인이 만주국에 소속됨으로써 안정적으로 실질 권리를 확보하여야 한다는 의견을 피력하였다는 점에서는 일치한다. 그리고 그 역할을 담당한 것은 주로 조선인 사회의 언론이었다.

다만 만주국 소속의 형태를 지칭하는 용어가 '국민'으로 일관되었던 것은 아니었다. 조선인 사회는 일본의 정책 변화에 따라 '공민', '국민', '민적', '국민의식' 등 다양한 형태로 만주국에 소속된 집단임을 강조하고자 하였다.[2] 이는 당시 조선인 사회가 '국민'이라는 개념을 편의에 따라 활용하거나, 혹은 그 정치적 성격에 대한 인지보다 '소속 구성원'으로 인식하고 있었음을 보여주기 때문에 특기할 만하다.

기존의 연구는 주로 만주국 국적법 제정을 둘러싼 각급 기관의 구상안 비교 및 국적법 제정 실패 원인의 규명에 중심을 두고 있다.[3] 또는 만주사변 직전의

2) 본고에서 '국적'은 국가와의 법적 소속관계, '호적'과 '민적'은 신분관계의 등록제도, '취적'은 해당 장부에 새로 등재하는 절차를 가리킨다. 호적이 없는 '무적'과 어느 국가의 국적도 없는 '무국적'은 구별한다. 또한 신문 기사에 등장하는 '국민'·'공민'·'국민의식'은 그 사용 맥락을 검토하여 사용하고자 한다.

3) 淺野豊美, 2003,『帝國日本の植民地法制』, 名古屋大學出版會; 김기훈, 2013,「만주국의 국민 만들기

www.kci.go.kr

조선인 귀화권이나 이중국적 문제를 둘러싼 중일간 갈등,[4] 일본 식민지 법제사적 차원에서의 만주국 국적법 및 신분등록 제도 연구[5] 및 만주국 국적법 제정 과정에서의 재만 조선인 문제[6] 등이 논의되고 있다.

한편 중국학계에서도 만주국의 국적 문제에 대한 검토가 이루어져 왔다. '만주국 국적'의 성립과 그 처리 방식을 다룬 연구가 발표되었고, 재만 조선인의 이주와 정착을 다룬 연구들은 중국 귀화와 토지 상조권 문제를 민족 관계의 차원에서 분석하였다.[7] 다만 이들 연구는 만주국을 위만주국으로 규정하는 전제 아래 일본의 식민 지배와 중국 동북 지역의 주권 침해라는 틀에서 국적 문제에 접근하는 경향이 있다. 이 때문에 대체로 재만 조선인을 독자적인 행위 주체로 다루기보다 일본의 이민정책 대상으로 위치시키고 있다. 대만학계에서는 吳欣哲이 일본 식민정책과 만주국 법제의 관계를 검토하면서 일계 관리의 국적 인정, 미완의 신분법제와 토지 상조권을 다루었다.[8] 서구에서는 만주국의 법 실천과 수사를 분석한 연구, 그리고 조선인 이주민을 둘러싼 각국의 주권 경쟁과 신민·외국인의 법적 분류를 다룬 연구가 진행되었으나, 국적법 제정 문제 자체를 정면으로 다루었다고 보기는 어렵다고 생각된다.[9]

의 이상과 현실: 국적법 논쟁을 중심으로」, 『東北亞歷史論叢』 39.

4) 오구마 에이지, 전성곤 역, 2023, 『국민의 경계: 오키나와아이누·타이완·조선』, 소명출판; 손승회, 2004, 「滿洲事變 前夜 滿洲韓人의 國籍問題와 中國·日本의 對應」, 『중국사연구』 31; 呂秀一, 2006, 「「滿洲國」における朝鮮人國籍問題の考察」, 『廣島法學』 30(1).

5) 遠藤正敬, 2010a, 『近代日本の植民地統治における國籍と戸籍—滿洲·朝鮮·臺灣』, 明石書店; 遠藤正敬, 2010b, 「滿洲国における身分証明と「日本臣民」—戸籍法、民籍法、寄留法の連繫体制」, 『アジア研究』 56(3); 遠藤正敬, 2011, 「滿洲国における朝鮮人の就籍問題—治外法権撤廃と無籍朝鮮人対策」, 『アジア経済』 52(10).

6) 최봉룡, 2011, 「만주국의 국적법을 둘러싼 딜레마: 조선인의 '이중국적' 문제」, 『한국민족운동사연구』 69.

7) 孫春日·朴輿鎭, 2001, 「僞滿洲國『國籍法』的難産與在滿朝鮮人的國籍問題」, 『東疆學刊』 第2期 ; 孫春日, 2009, 『中國朝鮮族移民史』, 中華書局; 呂秀一, 2009, 「"滿洲國"的國籍問題與日本的政策」, 『東疆學刊』 26(4); 季泓旭, 2019, 「"滿洲國國籍"問題及其處置辦法」, 『東北亞學刊』 第5期.

8) 吳欣哲, 2004, 『日本殖民主義下的滿洲國法制』, 國立政治大學 法律學系 碩士學位論文.

9) 만주국의 주권과 법제에 대해서는 DuBois, Thomas David, 2008, "Rule of Law in a Brave New Empire: Legal Rhetoric and Practice in Manchukuo," *Law and History Review* 26(2); DuBois, Thomas David, 2010, "Inauthentic Sovereignty: Law and Legal Institutions in Manchukuo," *The Journal of Asian Studies* 69(3) ; Han, Suk-Jung, 2004, "The Problem of Sovereignty:

www.kci.go.kr

언론 자료를 활용한 연구로는 만주사변 전후 국내 민족주의 계열이 재만조선인 국적문제를 제기하는 과정을 분석하여, 그것이 민족인식의 논리와 결합되는 양상을 밝힌 논문이 대표적이다.[10] 또한 만주 지역 친일언론 『재만조선인통신』의 발행 경위를 검토하여 그 사상통제적 성격을 규명한 논문 역시 도출되었다.[11] 본고는 이들 연구와 대상 자료를 일부 공유하지만, 국내 발행 신문과 재만 조선어 매체 양자의 논조 차이를 비교한다는 점에서 차이점을 지닌다.

아울러 기존 연구는 국적법 제정 논의가 사실상 중단되는 1936년을 전후한 시기까지를 주된 연구 대상으로 다루어 왔다. 본고는 이를 바탕으로 하여, 국적법이 끝내 제정되지 못한 상태에서 1940년 「잠행민적법」이 공포되기까지의 과정을 함께 다루고자 한다. 국적법의 부재가 '민적'과 '취적'이라는 등록 실무의 문제로 치환되어 가는 과정은 재만 조선인의 법적 지위 문제가 실제로 귀결된 지점임에도 불구하고, 언론 자료를 통해 검토된 연구는 소략하다. 이에 본고는 만주국 국적법을 둘러싼 논의를 개략적으로 살피고, 이에 대해 재만 조선인 사회와 한반도 내 조선인 사회가 어떻게 인식하고 대응하고자 하였는지를 고찰하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 먼저 조선인 사회의 담론이 형성된 제도적 조건을 확인하고자 한다. 만주국 정부·관동군·만철·조선총독부 등 일본 측 기관의 입안 자료와 정책 문서를 통해 국적법 제정 논의의 전개와 그 안에서 재만 조선인 문제가 차지한 위치를 검토할 것이다. 이어 국내에서 발행된 신문과 재만 조선어 매체의 보도를

Manchukuo, 1932–1937," *positions: east asia cultures critique* 12(2). 재만 조선인의 분류와 법적 지위에 대해서는 Brooks, Barbara J., 1998, "Peopling the Japanese Empire: The Koreans in Manchuria and the Rhetoric of Inclusion," Sharon A. Minichiello ed., *Japan's Competing Modernities*, University of Hawai'i Press; Tamanoi, Mariko Asano, 2000, "Knowledge, Power, and Racial Classifications: The 'Japanese' in 'Manchuria'," *The Journal of Asian Studies* 59(2); Kim, Jaeeun, 2014, "The Colonial State, Migration, and Diasporic Nationhood in Korea," *Comparative Studies in Society and History* 56(1); Park, Alyssa M., 2019, *Sovereignty Experiments: Korean Migrants and the Building of Borders in Northeast Asia, 1860–1945*, Cornell University Press.

10) 채관식, 2014, 「만주사변 전후 국내 민족주의 계열의 재만조선인 국적문제 제기와 민족인식의 논리」, 『한국근현대사연구』 69.

11) 황민호, 2006, 「만주지역 친일언론 "재만조선인통신"의 발행과 사상통제의 경향」, 『한일민족문제연구』 10.

www.kci.go.kr

통해 그 조건에 대한 조선인 사회의 담론을 분석하고자 한다.

Ⅱ. 만주국 건국 전후 국적법 제정을 둘러싼 논쟁

만주국의 국가체제 건설 과정에서 법제 정비의 진행은 필수였으며, 국적법의 제정은 그중에서도 중요한 과제였다. 만주국이 대외적으로 독립 국가임을 표방한 이상 고유한 국적법 제정을 통해 제도적인 독립성을 나타낼 필요가 있었기 때문이다. 더구나 리튼 조사단의 방문을 전후하여 줄곧 '만주인의 강한 독립 의지에 따라 수립된 국가'임을 전세계에 선전하고 있던 만주국의 경우 그 중요성이 더욱 컸다. 그러나 만주국이 실질적으로 관동군을 중심으로 한 일본의 영향 아래 존재하고 있었다는 상황을 간과할 수는 없었다. 동시에 일본인, 조선인, 대만인 등 식민지인으로서 일본 국적, 즉 '일본신민'으로 분류된 집단과 백계 러시아인에 대해 만주국 국적을 어떻게 부여할 것인가는 더욱 복잡한 갈등을 내포하고 있었다. 이를 위해 건국 초기부터 만주국 정부, 관동군, 南滿洲鐵道株式會社(이하 '만철') 등의 각급 관계기관은 각자 국적법의 입안을 위한 연구에 진력했다.

만주사변을 일으킨 이시하라 칸지(石原莞爾) 등 관동군 지휘부의 초기 구상은 만주를 군사적으로 점령하여 통치하는 '만몽영유' 계획이었다. 그러나 만주사변 직후인 10월 2일경 이러한 구상은 새로운 '독립국'을 건설하려는 방침으로 전환되었다. 이는 9개국 조약 위반이라는 국제적 비난을 회피하면서 만주사변을 수습하기 위한 고육책의 결과였다.[12] 따라서 만주사변 중에도 관동군은 직접적인 군정을 실시하지 않았다. 대신 친일 중국인을 동원하여 地方自治維持委員會를 구성하고, 이를 통하여 각종 행정시설과 중요 기업 등을 접수하게 함으로써 중화민국의 일부 주민들이 自決하여 독립을 이루어 나가는 형식을 취하였다. 滿洲青年聯盟과 大雄峰會 등 재만 일본인 단체에 소속된 회원들 중 일부는 이 과정에서 지방자치

12) 山室信一, 1998,「植民帝國·日本の構成と滿洲國—統治樣式の遷移と統治人才の周流」, ピーター·ドウス·小林英夫 編,『帝國という幻想—「大東亞共榮圈」の思想と現實』, 青木書店, 165쪽.

www.kci.go.kr

유지위원회에 顧問 또는 諮議라는 신분으로 참가하였다. 그러나 이와 같은 방식은 서서히 변화하기 시작하였다. 1931년 12월에는 일본인을 고문 외의 형태로 개입하게 하여 '인적 세력을 침투시킨다'는 방침을 정하였다. 이어 1932년 1월 관동군 참모 합동회의에서는 일본의 '희망과 의지'를 전달하기 위한 기구로서 중앙에 參議府를 설치하기로 결정하였다. 이에 따라 1932년 1월 22일 결의된 「건국대강」에서는 일본인이 직접 만주국 관리가 되어 근무한다는 방침을 세웠다. 만주국을 일본의 의지대로 확실하게 장악하기 위하여 '일본인 고문'이라는 간접적인 제도보다는 '日係 관리'라는 보다 더 직접적인 방식을 택한 것이다.[13]

국적법이라는 관점에서 볼 때 일본인이 만주국 내부에서 외국인 고문으로 활동하는 경우와 만주국의 정식 관리가 되는 경우는 경우에는 그 지위를 정당화하는 논리가 달라졌다. '독립국가'를 표방한 만주국의 행정 중추를 외국인이 차지하는 상황을 어떻게 설명할 것인가가 문제가 된 것이다. 외국인 고문일 경우 만주국 국적을 부여하지 않아도 큰 문제가 되지 않는다. 그러나 만주국 내 日係로 분류된 거주민이 만주국 관리로 임명될 경우 국적을 둘러싼 문제는 매우 복잡해진다. 이에 외국인 관리의 임용을 인정할 것인지, 공민권을 별도로 부여할 것인지, 또는 만주국 국적 취득을 구상할 것인지가 논의되었다. '독립국가'로 주장하는 만주국의 행정 중추를 이루는 일본인 관리를 외국인으로서 인정할 것인지, 혹은 귀화를 통해 만주국 국적을 취득하게 하여 이중국적을 부여할 것인지의 문제가 본격적으로 제기된 것이다.[14]

관동군이 신생국가의 주도권을 장악하기 위해 내부적으로 만주국으로 귀화한 일계 관리를 채용한다는 방침을 세우고 있을 때, 다른 한편에서는 만주국 국적법에 관한 상반된 논의가 대두되고 있었다. 1932년 1월 12일부로 타전된 모리시마 모리토(森島守人) 봉천 총영사대리의 보고는 그 일단을 보여준다. 보고는 현지의 일반 여론을 "장래 일만관계의 영속성을 확고하게 하기 위하여 관동주 및 부속지를 환부하고, 동부 4성에 日·鮮·滿·蒙·漢 5족이 混一融和한 낙토를 건설하고 內

13) 山室信一, 1998, 앞의 논문, 166-171쪽.
14) 김기훈, 2013, 앞의 논문, 188쪽.

www.kci.go.kr

鮮人도 나아가서 신국가의 국적을 취득해야 할 것이라는 의견이 유력해지고 있는 정세"라고 전하였다.[15]

그러나 이처럼 귀화를 통하여 공무를 담당하게 하려는 관동군의 안에 대해 대부분의 재만 일본인은 부정적인 입장을 표출하였다. 1899년(메이지 32년) 제정된 일본 국적법에서는 일본인의 국적 상실에 대해 다음과 같이 정하고 있었다.[16]

「國籍法」(明治32年 法律 第66號)

제20조 자신의 의사로 외국 국적을 취득한 자는 일본 국적을 상실한다.

제21조 일본 국적을 상실한 자의 妻와 子가 그자의 국적을 취득한 경우, 일본 국적을 상실한다.

제26조 제20조 또는 제21조에 따라 일본 국적을 상실한 자가 일본에 주소를 둘 경우, 내무대신의 허가를 받아 국적을 회복할 수 있다.

즉, 「國籍法」(明治32年 法律 第66號) 제26조에 의거하여 재만 일본인은 귀국 후 소정의 요건을 갖추면 국적 회복이 가능하였다. 그러나 당시 만주국으로의 귀화는 일본인으로서의 자부심을 포기해야 하는 것으로 간주되었다. 만주국 국적법 제정이 좌초된 이유 중 하나로 '일본 국적을 떠나 만주국적으로 옮기기를 격렬하게 거부해 왔던 재만 일본인의 마음'이 거론될 만큼,[17] 당시 재만 일본인의 반발은 컸던 것이다. 이로 인해 만주국 국적 취득을 전제로 하지 않고 일본인들이 새로운 국가에 참여할 수 있는 방안의 구상이 필요하게 되었다. 이는 '公民權' 구상과 같은 대안이 힘을 얻는 계기가 되었다. 1931년 11월 설립된 자치지도부가 1932년 1월 중에 관동군에 제출한 「満蒙新国家建設ニ関スル意見書」에는 참정권을 포함한 '공민권'을 국적을 불문하고 평등하게 각 민족에게 부여한다는 구상을 건의하고 있다. 비슷한 구상은 만주국 건국운동의 이론가로 유명한 다치바나 시라키(橘

15) 遠藤正敬, 2010a, 앞의 책, 201-202쪽.
16) 明治32年 3月 16日 法律 第66號「國籍法」.
17) 야마무로 신이치, 윤대석 역, 2009, 『키메라—만주국의 초상』, 소명출판, 283쪽.

www.kci.go.kr

樸) 같은 재만 인사들에게서도 발견되고 있다. 다치바나는『滿州評論』1932년 1월호에 기고한「滿洲新国家建国大綱私案」에서 '건국방침'으로서 공민에 의한 연합국가가 되어야 한다고 규정하였다. 또한 '공민은 법률이 정하는 바에 따라 가족을 대표하여 공공사무에 참여할 수 있으며, 법률에 정해진 자격을 구비하는 外國籍 인민에게는 공민권을 부여하여야 한다'고 주장하였다.[18] 당시 일본의 경우 1888년 제정된 법률에 따라 "일본 제국신민(帝國臣民)으로서 公權을 가진 독립된 남성"을 공민으로 인정하고 있었다.[19]

'외국인'도 그 향유주체로 규정하는 공민권 창설안은 국적의 취득과 공법상 권리의 부여를 분리하려는 구상이라는 점에서 종래의 국적 개념을 전환하는 법사상이라고 할 수 있다. 그러나 상기한 방안들이 지닌 목적은 외국인인 일본인의 만주국 관리 취임을 합법화하는 데 있었다. 이에 재만 일본인의 공법상 권리 의무 관계를 명확히 하기 위해 1932년 5월 만주국 외교부는「公民権法案」을 기초하였다. 이는 "재만 일본인이거나 치외법권의 특권을 가지면서 만주국인과 동등한 권리를 얻으려 할 때, 현재 다수의 일본인이 만주국 관리로 재직할 경우 법률 및 과세에 복종할 의무가 없기 때문에 만주국인 및 다른 외국인과의 사이에 不權衡의 상태에 놓여 있으니 이를 제거하자는 취지에 해당하는 것"을 요지로 하였다. 법안의 골자는 만주국에 5년 이상 거주한 외국인에게 만주국 내에서 일체의 公權 및 私權을 인정하는 것이었다. 그 조건으로는 "만주국의 법률과 과세를 준수하며 만주국에 敵意를 품지 않는 자", "公序良俗을 어지럽히지 않는 자", "破廉恥罪를 저지르지 않은 자"일 것을 들었다. 또 '외국인'으로 만주국에 대한 공적 보유자, 특수기능 보유자에 대해서는 상기 조건을 구비하지 않아도 공민권을 부여하기로 하였다.[20] 위와 같이 거주요건에 따라 '외국인'의 공민권을 보장하고자 하는 취지를 가진 해당 법안은 국무원 회의에 상정되었으나 결국 성립되지 못하고 폐기되었다. 이는 법안이 簡易하여 이론적으로나 실제적으로 불완전한 점이 있었기 때문

18) 橘樸, 1932,「滿洲新国家建国大綱私案」,『滿州評論』2(1), 30쪽.
19) 자세한 사항은 明治21年 4月 25日 法律 第1號「市制」참고.
20)「公民権法案の大要について」, 外務省 編, 1979,『日本外交文書 滿洲事変』第2卷 第1冊, 502쪽.

www.kci.go.kr

이다. 그러나 보다 근본적인 이유는 공민권 구상이 독립국으로서의 만주국의 위상과 충돌하였다는 데 있었다. 국적을 불문하고 참정권을 포함한 公權을 부여하는 방식은 일본인의 관리 임용을 합법화하는 데에는 유효하였다. 그러나 이는 주권국가가 갖추어야 할 '국민'의 법적 범위를 확정하지 않고 미루는 것이기도 하였다. 대외적으로 독립국임을 표방해야 했던 만주국으로서는 이러한 체제를 지속하기 어려웠다. 이에 정부는 귀화의 대안으로 구상한 공민권법안을 폐기하고, 국적법을 제정하여 귀화제도를 통해 일본인의 만주국 국적 취득 문제를 해결하는 방향으로 선회하였다. 다만 이는 문제의 해결이라기보다 출발점으로 되돌아간 것에 가까웠다. 귀화에 따른 일본 국적 상실이라는 난점은 여전히 남아 있었기 때문이다. 후술하듯 각 기관의 입안이 재만 일본인에 대한 이중국적 허용이라는 예외 구상으로 모아진 것도 이 때문이었다. 결국 재만 일본인의 국적 문제는 국적법 제정 논의가 중단될 때까지 해결되지 못하였다.

한편 만주국의 법률 문서에서는 자국 국민을 나타내기 위한 용어로 주로 '人民'이 사용되었다. 1932년 3월 9일에 공포된 만주국의 「人権保障法」(大同元年教令 第2号)은 국가의 기본법으로, 제1조에 "만주국 인민은 신체의 자유를 침해당하지 않는다"를 필두로 해당 법률의 주체를 '만주국 인민'으로 규정하고 있다.[21] 다만 '만주국 인민'의 공식적인 범위는 구체적으로 제시되지 않았다. 그러나 「건국선언」에서 "원래의 한족, 만족, 몽족 및 일본인, 조선인의 각족을 제외한 다른 國人 중 장기간 거주를 희망하는 자도 동등한 대우를 받을 수 있다"라고 명시하였다. 이후 이 '오족협화'라는 건국 이념이 '만주국 인민'을 정의하는 중요한 원칙으로 자리잡게 되었다. 이를 바탕으로 속지주의에 입각하여 거주사실 및 귀화를 기준으로 하는 국적법 제정 움직임이 형성되었다.

1932년 7월 만주국의 상의원으로 임명된 츠쿠시 쿠마시치(筑紫熊七)는 만주국 헌법 제정 논의의 일환으로 1933년 5월 초 사이토 내각에게 「憲法制度調査指導準則私案並説明」이라는 헌법 제정에 관한 의견서를 제출하였다. 여기에서는 "만

21) 「人権保障法」, 国務院法制処 編, 1936, 『満洲国法令輯覧』, 満洲行政学会, 74쪽.

www.kci.go.kr

주국은 왕도낙토로서 세계에 개방된 국제공국으로, 현재 만몽 고유민 외, 일본, 조선, 한, 러 등 다양한 민족을 포용하며, 그들의 미래 생활을 보장하고 있다. 만약 독립국가로서 그 국격을 유지하려면 국가의 큰 요소인 국민은 엄격한 의미에서 그 국적을 만주국으로 가져야 한다"고 언급하였다. 이를 기반으로 1933년 8월에 작성한 「満洲国憲法私案」에는 "만주국인이 되기 위한 요건은 법률로 정하는 바에 따른다"고 규정되어 있었다.[22] 즉, 츠쿠시의 「満洲国憲法私案」이나 후술하는 관동군의 국적법안에서 드러나듯, 관동군은 주권국가의 존립을 분명히 하는 근본법규로서 헌법 제정을 중시하였던 것이다. 그리고 헌법상 명시될 '국민'의 자격요건은 법률에 맡긴다는 규정을 명문화하여 이를 국적법 제정의 근거로 삼고자 하였다.

이를 바탕으로 만주국 건국 시기 이후 1936년 치외법권 일부 철폐 시기까지 관련 각급 관계 기관에서 국적 법안 입안에 관한 연구가 실시되었다. 대표적인 것으로는 満鉄経済調査会의 「満洲国の国籍問題」(1932.7)·「満洲国国籍に関する意見」(1932.8)·「満洲国の国籍問題」(1934.9),[23] 東京商科大學 교수이자 국제법학자인 오히라 젠고(大平善梧)의 「満洲国国籍法草案」(1932.9)[24] 등이 있다. 또한 関東軍特務部第五委員会가 입안한 「満洲国国籍法制定に関する件」(1934.1),[25] 관동군의 카타쿠라 타다시(片倉衷)가 발표한 「満洲国ニ於ケル国籍問題ニ就テ」(1934.7),[26] 조선총독부 외사과의 마쓰바 히데후미(松葉秀文)가 제안한 「滿洲國國籍問題の一考察」(1936.5)[27]도 이에 해당한다.

이들 국적 법안에서 공통적으로 나타나는 요소는 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, '만주국 국적'을 창설하면서 「건국선언」 당시 만주국 영역 내에 거주

22) 内閣総理大臣官房総務課, 1933, 『満·憲法問題·横溝』(https://www.digital.archives.go.jp/file/1623469.html).
23) 해당 문건은 히라이 쇼이치(平井庄壹)가 주축이 되어 작성한 입안자료로, 모두 滿鐵經濟調查會, 1935, 『滿洲國國籍竝會社國籍及資本方策』에 수록되어 있다.
24) 大平善梧, 1933, 「滿洲國の國籍問題」, 『東京商科大學研究年報 法學研究』 2.
25) 關東軍特務部第五委員會, 1934, 「滿洲國國籍法制定に關する件」, 滿鐵經濟調查會, 1935, 앞의 책.
26) 片倉衷, 1934, 「滿洲國に於ける國籍問題に就て」, 『片倉衷關係文書』.
27) 松葉秀文, 1936, 「滿洲國國籍問題の一考察」, 『滿鐵調查月報』 16(5).

www.kci.go.kr

하고 있던 중화민국인에게는 민족 구별 없이 만주국 국적을 부여한다. 둘째, 일정 기간 국적 유보 선택권을 부여하여 국적이 강제로 부여되지 않도록 배려한다. 셋째, 이러한 중화민국인 이외에는 '외국인'으로 규정하고 귀화에 의한 국적 취득을 인정한다.

다만 '중화민국인'의 범위에 재만 일본인과 재만 조선인을 포함할 것인가의 여부, 곧 '외국인'을 어떻게 규정할 것인가의 문제는 지속적인 논쟁거리로 남아 있었다. 중화민국인에 거주민족 모두를 포함할 것을 주장한 이들은 만주국의 건국 이념인 '오족협화'의 입장에서 모든 거주 민족들에게 평등한 권리를 부여하여야 한다는 취지를 근거로 삼았다. 이러한 주장은 개인의 의사에 관계없는 국적 부여 및 이중국적 문제를 야기한다는 점에서 비판을 받았지만 1936년까지 지속적으로 제기되었다. 반면 중화민국인의 범위를 원래 만주 일대에 거주하고 있던 한족·만주족·몽골족으로 한정하자는 주장도 있었다. 이들은 그 외의 모든 민족을 외국인으로 간주하여 귀화를 통해서만 국적을 취득하도록 하면 이중국적 문제를 해결할 수 있다는 점을 내세웠다. 동시에 중화민국인으로 간주되는 세 민족에 대해서도 이전 국적을 선택할 수 있는 기회를 부여하여 국적 비강제주의와 같은 국제적 관습을 준수할 수 있다는 점을 강조하였다. 그러나 이러한 방안은 재만 일본인이 만주국으로의 귀화를 지속적으로 거부하였기 때문에 쉽게 실현될 수 없었다. 동시에 이는 국적상 일본인으로 분류된 재만 조선인의 국적 문제와도 결부되어 있었기 때문에 쉽게 해결될 수 있는 것이 아니었다.

국적법 입안 문제가 이처럼 난항을 겪는 사이, 법적 근거를 갖추지 못한 '만주국 국적'의 정의에 대해 학계 및 실무진에서는 「건국선언」에 대한 해석을 통해 합리화를 도모하였다. 즉, "국가 내에 거주하는 多宗族인 만·한·몽·일·조의 각 민족은 國人"이라는 구절이 만주국 국적의 취득 및 상실에 대한 불문법이자 관습법으로 성립된 것으로 간주된 것이다. 실제 거주 국적 획득 및 상실이 결정적인 의미를 갖는 출입국 관리에서는 일정 기간의 거주 사실을 '국민'의 판정 기준으로 삼는 행정 실제가 관례로 자리 잡았다. 예를 들어 1935년 11월 27일에 발행된 「本邦労働者ノ民国旅行ニ居住証明書発給注意方ニ関スル件」(康德2年 民警特秘発 第

www.kci.go.kr

21954号)에 따르면, '본국인(本邦人)'이 중국으로 여행할 경우 만주국 거주 증명서가 필요하였다. 그리고 중국 출신 노동자와 구분하기 위해 증명서의 발급 요건을 "최소한 만 2년 이상 지속적으로 국내에 거주하여 만주국인으로 인정되는 자"로 명시하였다. 이러한 거주주의에 입각한 출입국 관리 실행 기준은 일본 측 행정 기관에서도 답습하여 이른바 '本籍'의 위치를 기준으로 만주국 국적자를 식별하였다.[28]

그러나 이러한 관습법상의 만주국 국적은 공법상의 권리 및 의무를 명확히 규정하지 못하였다. 만주국 인민의 참정권은 「인권보장법」 제4조에 보장된 공무참여권으로서 입법원 의원 및 지방단체 의원에 취임하거나 이들 의원을 선거할 권리로 규정되어 있었다.[29] 하지만 만주국 황제의 익찬 기관으로서의 입법원은 상설 기관이 아니었고, 그 조직 기구를 규정하는 법령도 제정되지 않아 민의를 대표하는 입법 기관으로서의 실체가 갖추어지지 못했다. 한편, 공법상의 의무에 대해서는 「인권보장법」에 구체적 조항을 두지 않고 별도의 법률로써 규정하는 형태였다. 만주국 인민의 병역 의무에 대해서는 1940년 4월 11일 「國兵法」(康德7年勅令第71号)이 공포될 때까지 법령화되지 않았고, 그 적용에 있어서도 일본인은 예외로 규정되었다.[30] 즉 관습법상의 만주국 국적은 '국민'과 '외국인'이라는 명확한 경계선으로서의 배타적인 권리·의무 관계를 형성하기에는 부족했던 것이다. 이는 만주국 국적법의 제정 목적이 일본인 관료의 지위를 명목적인 '만주국 인민'으로 규정하여, 만주국을 일본의 속국으로 간주하는 국제적 비판을 회피하기 위한 것에 있었기 때문이었다.

Ⅲ. 재만 조선인의 만주국 국적 취득 문제에 관한 정책적 논의

식민지 조선인의 국적 문제에 관한 최초의 규정은 한일병탄시 작성된 「併合處

28) 加藤豊隆 編, 1979, 『満洲国治安関係法規集成』, 元在外公務員援護会, 693-694쪽.
29) 「人権保障法」, 国務院法制処 編, 1936, 앞의 책, 75쪽.
30) 満洲国治安部情報課, 1940, 「満洲国国兵法とは何ぞや」, 『鉄心』 1940.1, 83-86쪽.

www.kci.go.kr

理法案」 및 「韓国併合ノ際ニ於ケル処理法案大要閣議決定」(別00139100-02800)에서 찾아볼 수 있다. 해당 문건은 조선인의 국법상의 지위에 대해 "특히 법령 또는 조약에서 별도로 취급하기로 정한 경우를 제외하고, 모두 내지인과 동일한 지위를 가진다. 간도 거주자에 대해서는 앞 항의 조약의 결과로서 현재와 같은 지위를 가지는 것으로 간주한다"는 방침을 내세웠다. 또한 "외국으로 귀화하여 이중국적을 가진 자에 대해서는 추후 국적법이 조선에 시행될 때까지 우리나라의 이해 관계에 있어서는 일본신민으로 본다"고 하였다. 이는 외국 국적을 취득한 자가 일본 국적을 상실하게 되는 규정을 악용하는 것을 막기 위한 조치였다. 한편 일본은 병합을 근거로 조선인을 일본신민으로 취급하였으나, 정작 「韓國併合ニ關スル條約」은 조선인을 '韓人'으로만 지칭할 뿐, 이들의 국적 귀속이나 국적의 취득·상실 요건에 관해서는 아무런 규정도 두지 않았다.[31] 「併合處理方案」은 국적법의 '추후' 시행을 전제하였으나, 이후 일본 법률이 칙령을 통해 조선에 시행되는 과정에서도 이는 실현되지 않았다. 일본이 한국을 병합하였기 때문에 조선인은 실제적으로 일본 국민이면서 일본 국적법의 적용 범위 이외의 일본인에 해당하였으며, 이는 국적법이 정한 외국으로의 귀화권을 가지지 않는 존재임을 의미했다. 이는 대만 혹은 남양군도에 실시된 정책과는 차이를 보이는 것이었다.[32]

그러나 중국의 귀화 정책, 특히 1929년 2월 제정된 중화민국 국적법은 귀화의 요건으로 원국적 상실을 요구하지 않았다. 따라서 재만 조선인이 일본 법률상의 허가를 얻지 않고도 중국으로 귀화하는 것이 가능해졌다. 이는 조선인의 이중국적 문제를 더욱 악화시켰다. 만주국 건국 이후에도 일본의 국적법은 조선에 시행되지 않았기 때문에, 동법 제20조에 규정된 "자신의 의사로 외국 국적을 취득한 자는 일본 국적을 상실한다"는 규정이 조선인에게는 적용되지 않았다. 따라서 중국에 귀화한 조선인은 불가피하게 중일 이중국적자가 되는 상황에 처했다.[33]

---

31) 「韓国併合ニ関スル条約」(明治43年 条約 第4號) (https://www.digital.archives.go.jp/file/160830); 「韓国併合ノ際ニ於ケル処理法案大要閣議決定」(別00139100-02800) (https://www.digital.archives.go.jp/file/160830)

32) 오구마 에이지, 전성곤 역, 2023, 앞의 책, 218-220쪽, 간도 문제와 조선인의 국적 문제에 대한 이론적 근거를 제공한 야마다 사부로(山田三良)의 의견에 대해서는 221-229쪽 참조.

www.kci.go.kr

이 문제는 1920년대 재만 조선인 사회가 놓인 조건과 맞물려 있었다. 1920년대에 걸쳐 조선인의 만주 이주는 꾸준히 증가하는 추세였다. 이들 대부분은 간도와 남만주 일대에서 소작이나 영세 자작농으로 농업에 종사하였다. 토지 소유가 막혀 있는 상황에서 안정적인 경작권을 확보하려면 중국 국적을 취득하는 것이 현실적인 방편이었다. 중국 지방당국 역시 귀화와 체발역복(薙髮易服)을 조건으로 토지 이용을 허가하였다. 반면 일본은 영사관 경찰을 통해 재만 조선인에 대한 관할권을 행사하면서 그들의 귀화를 인정하지 않았다. 이로 인해 조선인은 양국의 관할이 겹치는 위치에 놓이게 되었다. 1927년 이후 중국 당국의 조선인 구축(驅逐) 정책과 1931년 만보산사건은 이러한 긴장이 표면화된 사례였다. 만주국 수립 직전 재만 조선인 사회가 국적 문제에 민감하게 반응한 것은 이러한 1920년대의 경험이 누적된 결과였다.

조선총독부 外事課는 1925년 11월에 작성한 『第51回帝国議会説明資料』에서 "재만 不逞鮮人들이 일단 중국 국적을 취득한 후에는 중국 영토 내에서 반일 운동을 일으키고 독립운동을 시도하는 것에 대해 우리가 取締할 수 없다"고 설명하였다. 또한 "국경 지역에서 그 어떤 방법으로든 귀화한 조선인과 본래의 조선인을 구별하기 어렵기 때문에 공식적으로 만주 조선인의 귀화를 인정하지 않는 것이 좋다"고 언급하였다.[34] 즉, 조선총독부의 입장에서는 불령선인에 대한 치안 단속을 철저히 하면서 屬人에 대한 관할권을 유지하기 위해 재만 조선인의 일본 국적 상실을 억제해야 했던 것이다. 따라서 만주국 국적법 제정 단계에서는 두 가지 문제, 즉 1) 만주국 건국 이전부터 거주하던 재만 조선인의 중국 귀화를 어떻게 해석할 것인가, 2) 조선인이 만주국에 귀화할 경우 일만 이중국적을 인정할 것인지, 아니면 조선에 일본 국적법을 시행하여 일본 국적 상실과 함께 단일 만주국 국적 취득을 인정할 것인지가 중요 쟁점으로 작용하였다.

전술한 오히라 젠고의 「満洲国国籍法草案」(1932.9)은 '만주의 귀화 조선인'이 "地方官憲 및 各縣公署에게 입적료를 지불하고 귀화증을 취득한 것에 불과"하다

33) 遠藤正敬, 2007, 「満洲国草創期における国籍創設問題」, 『早稲田政治經濟學誌』 369, 151쪽.
34) 朝鮮総督府, 1926, 『第51回帝国議会説明資料』 (https://www.digital.archives.go.jp/file/2423334).

www.kci.go.kr

고 보았다. 즉, 중국 중앙 정부로부터 귀화 허가를 받은 합법적인 국적 취득자는 존재하지 않는다고 단정한 것이다. 또한 귀화 요건으로 원국적 상실을 규정함으로써 조선인은 일본 국적에서 이탈할 수 없으므로 귀화를 통한 만주국으로의 국적 변경이 허용되지 않음을 명시하였다.[35] 이는 귀화한 조선인을 만주국인으로 삼는 것을 피하고, 조선인의 이중국적 문제를 해결하는 동시에 일본 관헌의 불령선인 단속의 자유를 보장하려는 것이었다. 이는 일본의 조선 통치 안정을 우선시한 결과였다.

이에 관동군사령부는 1933년 4월에 작성한 「満州ニ於ケル朝鮮人指導方案」을 통해 "재만 조선인의 국적 문제는 내지인과 보조를 같이 하지만, 장래 이중 국적자로서 만주국의 국적에 들어갈 경우를 고려하여 이에 적응하도록 지도한다"는 방침을 정하였다. 즉, 재만 조선인의 일본국적 이탈을 인정하지 않고, 만주국 국적을 취득한다 하더라도 일-만 이중국적자로서 취급할 방침을 견지하고 있었던 것이다.[36]

한편 1933년 2월에 국제연맹 총회에서 채택된 「리튼 보고서」에서는 일본이 재만 조선인의 항일 독립운동이나 공산주의 운동에 대해 자의적으로 경찰권을 행사한 결과 중국 경찰과의 충돌이 빈발하였다는 사실이 상술되어 있었다.[37] 이는 조선인의 귀화 문제가 단순한 신분 변경을 넘어 경찰권과 관할권의 확보에 연결되어 있었음을 보여준다. 재만 조선인의 귀화 배제를 전제로 한 국적정책의 기저에는 재만조선인에 대한 경찰권 확보 의도가 내재되어 있음을 지적하고 있었던 것이다. 이에 재만조선인의 이중국적 문제에 국제사회의 주목이 집중되자, 이후 작성되는 관계당국의 국적법 관련 연구는 공통적으로 조선에 대한 일본국적법 시행과 재만 조선인의 단일국적화를 건의하였다.

그러나 1936년 조선총독부 외사과에 재직하던 마쓰바 히데후미(松葉秀文)가 제

35) 大平善梧, 1933, 앞의 논문, 318쪽.

36) 「隷下参謀長会議配布書類中1部提出の件」, 1933, 『昭和8年 満密大日記』 24冊の内其16, JACAR(アジア歴史資料センター) Ref.C01002893700.

37) League of Nations, 1932, *Situation in Manchuria: Report of the Lytton Commission of Inquiry*, p.58 (https://www.loc.gov/resource/gdcwdl.wdl_11601/?st=pdf).

www.kci.go.kr

시한 「滿洲國國籍問題の一考察」는 상기한 관동군특무부 및 만철에 의한 재만조선인의 귀화 용인 방침과 반대되는 의견을 제시하였다. 마쓰바는 "만주국이 국적법을 제정하고, 만주 국민의 권리의무를 명확하게 하는 일은 독립국가로서의 필요불가결한 요건"이라는 것을 전제로 논의를 전개하였다. 동시에 외국인에 대한 특례적인 국적 부여 요건으로서 '건국 전후 일정 기간 동안 농업개발에 공헌한 자'라는 조항을 제시하였다. 이는 "만주국이 농업입국의 国柄임을 감안할 때 장시간 농업개발을 위해 공헌한 재만 백만 조선인의 노력을 높이 사기 때문"이었다. 그리고 중화민국법에 따라 귀화한 자는 '만주에 본적을 두고 있는 자'로 간주하여 '만주인'으로 정의하였다. 한편 재만 조선인에 관해서는 "본 私案에서 항상 내선일시동인의 원칙을 채택하여 그 사이에 어떤 구별도 하지 않는 것은 그것이 일한병합에 관한 聖旨를 잘 받드는 것이라고 생각하기 때문"이라고 주장하였다. 따라서 무국적 또는 국적 취득을 이유로 원국적을 상실하는 것을 귀화의 조건에 추가하지 않았다. 이는 "본 사안이 국책상의 원칙에 따라 이중국적의 존재를 굳이 거부하지 않는다"는 인식에서 말미암은 것이었다.[38]

그러나 조선인이 귀화하더라도 일본 국적을 상실하지 않았던 이유가 일본 「國籍法」의 규정 때문이 아니라 그 법이 조선에 시행되지 않았기 때문이라는 점에는 주의할 필요가 있다. 국적 상실을 규정한 제20조는 조선인에게 적용될 여지가 없었고, 그 결과 조선인은 귀화하더라도 일본 국적에서 이탈할 수 없었다. 반면 내지인은 동조에 따라 귀화와 동시에 일본 국적을 상실하였으므로, 만주국에 귀화하면 이중국적자가 될 수 없었다. 따라서 마쓰바가 조선인을 '내지인과 마찬가지로' 일만이중국적으로 취급하자고 한 것은 국적 상실의 법적 효과가 양자에게 동일하게 적용되었다는 뜻이 아니다. 이 구절은 앞서 인용한 '내선 일시동인'의 원칙, 즉 내지인과 조선인 사이에 어떤 구별도 두지 않는다는 방침에서 나온 것이다. 다만 이 원칙을 관철하려면 내지인에게도 귀화 시 일본 국적을 유지하도록 「國籍法」 제20조의 예외를 인정해야 한다. 그렇다면 그의 사안은 조선인에 대한

38) 松葉秀文, 1936, 앞의 논문, 137쪽.

www.kci.go.kr

특례라기보다 재만 일본 신민 전체에 대한 이중국적 허용을 전제로 한 것이었다고 볼 수 있다.[39] 이는 재만 조선인이 국적 이탈을 하지 않아도 만주국 국적을 취득할 수 있는 방안을 마련한 것이다. 동시에 조선에 일본 국적법을 시행하는 것을 반대하던 조선총독부가 재만조선인 국적에 대한 기존 방침을 유지하겠다는 것을 명시한 것으로도 파악된다.

Ⅳ. 국적법 논의기 국내 언론의 대응: 1932~1936

만주국 국적법을 둘러싼 조선인 사회의 인식을 살피기에 앞서, 조선 언론에서 '국민' 개념이 일찍부터 '민족'과 구별되는 정치적 결합의 개념으로 논의되어 왔음을 확인해 둘 필요가 있다. 이미 1908년 『대한매일신보』는 다음과 같이 양자의 구별을 논하고 있었다.

> 국민이라ᄒᆞᄂᆞᆫ 명목이 민족 두글ᄌᆞ와ᄂᆞᆫ 구별이 잇거ᄂᆞᆯ 이제ᄉᆞ사ᄅᆞᆷ들이 흔히 이거슬 혼합ᄒᆞ여 말ᄒᆞ니 이ᄂᆞᆫ 올치 아니ᄒᆞᆷ이 심ᄒᆞ도다 고로 이제 이거슬 략간 변론ᄒᆞ노라민족이란거슨 다만 ᄀᆞᆺ흔 조상의 ᄌᆞ손에 ᄆᆡ인쟈ㅣ며 ᄀᆞᆺ흔 디방에 사ᄂᆞᆫ쟈ㅣ며 ᄀᆞᆺ흔 력ᄉᆞᄅᆞᆯ 가진쟈ㅣ면 ᄀᆞᆺ흔 총교ᄅᆞᆯ 밧드ᄂᆞᆫ쟈ㅣ며 ᄀᆞᆺ흔말을쓰ᄂᆞᆫ쟈ㅣ 곳이민족이라 칭ᄒᆞᄂᆞᆫ바ㅣ어니와 국민이라ᄂᆞᆫ거슬 이와ᄀᆞᆺ치 히셕ᄒᆞ면 불가ᄒᆞᆯ지라 대뎌 ᄒᆞᆫ 죠샹과 력ᄉᆞ와 거디와 종교와 언어의 ᄀᆞᆺ흔거시 국민의 근본은 아닌거시 아니언마ᄂᆞᆫ 다만 이것이 ᄀᆞᆺ다ᄒᆞ야 ᄆᆞᆫ득 국민이라 ᄒᆞᆯ수업ᄂᆞ니 비유ᄒᆞ면 근골과 ᄆᆡᆨ락이 진실노 동물되ᄂᆞᆫ 근본이라ᄒᆞᆯ지나 허다히 버려잇ᄂᆞᆫ 근골ᄆᆡᆨ락을 ᄒᆞᆫ곳에 모도와 놋코 이것을 싱긔잇ᄂᆞᆫ 동물이라고 억지로 말ᄒᆞᆯ수 업ᄂᆞᆫ 것과 ᄀᆞᆺ치 뎌 별과ᄀᆞᆺ치 허여져잇고 모리ᄀᆞᆺ치 모혀 사ᄂᆞᆫ 민족을 가르쳐 국민이라ᄒᆞᆷ이 엇지 가ᄒᆞ리오 국민이란쟈ᄂᆞᆫ 그 조샹과 력ᄉᆞ와 거디와 종교와 언어가 ᄀᆞᆺ흔외에 ᄯᅩ 반ᄃᆞ시 ᄀᆞᆺ흔 리해를 취ᄒᆞ며 ᄀᆞᆺ흔힝동을 지어셔 그 ᄂᆡ부에 조직됨이 ᄒᆞᆫ몸에 근골과 ᄀᆞᆺ흐며 밧글 ᄃᆡᄒᆞᆫ 졍신은 ᄒᆞᆫ 영문에 군ᄃᆡᄀᆞᆺ치ᄒᆞ여야 이거슬 국민이라ᄒᆞᄂᆞ니라[40]

39) 松葉秀文, 1936, 위의 논문, 144-145쪽.

www.kci.go.kr

이처럼 '국민'을 정치적 결합으로 이해하는 논의는 일찍부터 존재하였다. 그러나 한일병합 이후 조선인이 실제로 놓인 법적 지위는 이와 거리가 멀었다. 병합으로 조선인은 일본 신민이 되었지만, 앞서 살펴보았듯 일본 「國籍法」은 조선에 시행되지 않았다. 조선인은 일본 국적법의 적용을 받지 않는 일본인이라는 모순된 지위에 놓인 것이다. 신분 등록 역시 내지의 호적과 조선의 민적·조선호적이 분리되어 있었고, 서로 전적할 수 없었다. 따라서 어느 호적에 올라 있는가가 일본 신민 내부를 가르는 차별의 기준이 되었다. 조선에는 제국의회 참정권이 시행되지 않았고, 외국으로 귀화하여 국적을 이탈하는 길도 막혀 있었다. 요컨대 조선인은 국적상으로는 일본인이면서 권리의 면에서는 일본인이 아닌 상태에 있었다. 재만 조선인 사회가 만주국 국적 취득에 기대를 건 것은 신국가를 이러한 불안정한 위치에서 벗어날 통로로 여겼기 때문이다. 아래에서 살펴볼 국내 언론의 보도와 좌담회의 발언 역시 이러한 맥락에서 읽을 필요가 있다.

그렇다면 만주국 국적법 제정을 둘러싼 논의에 대해 당시 이해당사자 중 하나였던 재만 조선인, 그리고 국내 조선인 사회는 어떤 반응을 보였는가 살펴볼 필요가 있다. 전술한 대로 한일병탄 과정에서 제대로 된 '국민'의 지위를 획득하지 못하였기 때문에, 만주국이라는 신국가에서 조선인이 과연 국민으로 인정받을 수 있을지의 여부는 국내 지식인과 언론의 초미의 관심사로 작용하였다. 만주국 건국 직전인 1932년 1월 17일 동아일보는 三省首腦部의 最重要點으로 領土, 市民, 私權을 거론하였다. 그중 시민에 대해서는 "신국가의 시민은 공민이라 칭하고 영토내에 일정기간 거주한 자(所屬的制限無) 평등의 권리의무를 持하는 시민으로 함. 단 외국인관공리를 除함"이라 서술하였다. 여기서 만주국 구성원을 '국민' 대신 '공민'으로 지칭한 것은 당시 일본의 법제와 관련이 있는 것으로 추정된다. 전술한 바와 같이 일본은 '帝國臣民'의 하위 개념으로 '시민'을 두고, 이들을 '공민권을 가진 자'로 규정하고 있었다. 또한 신국가 만주국의 시민인 '공민'은 영토 내에서 일정기간 거주한 자에게 소속의 제한 없이 평등한 권리와 의무를 갖게 될 것

40) 「민족과 국민의 구별」, 『대한매일신보』 1908.7.30.

www.kci.go.kr

이라 기대하였다.[41]

이러한 논의는 건국 직후에도 이어졌다. 동아일보는 우가키 가즈시게(宇垣一成) 총독의 時局談을 인용하여 "중국에 사는 조선인 국적은 이중국적 비슷이 된다. 만주에 사는 동안엔 만주의 공민권을 가지게 하고 조선에 도라오면 본국적을 가지게 된다"고 보도하였다.[42] 다만 아직 국적법이 제정되지 않은 관계로 '이중국적 비슷'과 '공민권'이라는 용어를 사용하여 기존의 국적과는 별도의 신분이 제정될 것임을 의미하였다.

한편 '만주국 국민'이라는 용어가 처음으로 언급되는 것은 만주국 건국 직후인 1932년 3월 5일자 조선일보의 「만주문제좌담회(1)」 기사이다. 해당 좌담회는 조선일보 奉天支局이 주최하였으며, 봉천조선인노동조합장, 조선일보사 봉천지국 고문, 全朝鮮農民社측 인사 등이 참석하였다. 관련 내용은 다음과 같다.[43]

> 라: (전략) 新國家에서는 届出만 하면 그 國家의 國民이 되여서 政治에 關與할 수 잇게 되엿다 即 届出만 하면 公民權이 생긴다 그러나 滿鐵 沿線에 잇는 日本人은 新國家에 加入하든지 아니하던지 自由이다 그러나 利害 問題가 緊切할 터이다 朝鮮人은 그러치 못하니 自己 利害關係를 東□할 立法府 가튼 곳에 드러가서 될 수 잇는 대로 有利하도록 運動을 하여야 될 것이다
> (중략)
> 사: 그러면 新國家의 國民이 되면 朝鮮人도 立法이나 行政機關에 드러갈 수 잇슬가? 그것이 問題이다
> (중략)
> 아: 過去 在滿 朝鮮人 사이에는 中國에 入籍하고저 運動도 해 보앗다 그러면 新國家에 對하야서도 入籍해서 完全한 國民이 될 수 업느냐?
> 자: 届出만 하면 된다
> 차: 日本人은 中國人보다 優越하니까 入國해서 便利한 대로 하지는 것이 안이냐?

41) 「新國家의 重要點」, 『동아일보』 1932.1.17.
42) 「在滿朝鮮人保護를 奉天省長이 命令」, 『동아일보』 1932.3.10.
43) 「滿洲問題座談會(一)」, 『조선일보』 1932.3.5.

www.kci.go.kr

그리고 日本人은 新國家에 加入하면 自己 國籍을 脫出해 주는가?
카: 안이다 內容은 自由國을 맨들자는 것이다
타: 그러면 新國家 中國人은 外國에 가서 滿洲國 사람이 안이 될 수 잇나?
하: 이 國家가 完全이 世界의 承認을 바들 수 잇느냐의 問題인데 이 問題는 우리의 相關할 바가 안이다 (띄어쓰기는 필자)

해당 좌담회의 내용을 통해 알 수 있는 주요 사항은 다음과 같다. 먼저, 좌담회에 참석한 이들은 '만주국 국민으로의 입적=공민권 취득'으로 인식하고 있었다. 그러나 일본인과 중국인의 사례에 대한 확인 과정에서 알 수 있듯 이는 예외적인 사항이었다. 조선인이 '계출'만 하면 만주국 국민이 될 수 있다는 인식은 전술한 것과 같이 당시 일본이 조선인에 대해 시행하고 있던 국적법에 저촉되는 것이었다. 이같은 희망은 만주국이 가지는 특수성에 기대하고자 하는 심리에 기반하였다고 생각된다. 좌담회 사회자의 개회사 중 드러난 "만주는 식민지이다"라는 진술과, "우리와 신국가와의 새이는 불가분적 소질이 잇다"가 이를 증명한다. 동시에 만주국 국민이 된 후 조선인이 입법이나 행정기관에 합류 가능성이 있는지를 분석하고 있다. 이어지는 진술에서는 조선인의 단순한 선거권-피선거권의 취득을 넘어 공직으로의 진출을 통해 정치적 권리 확대 운동을 벌여야 함을 논의하였다. 단순한 요구를 넘어 적극성이 개재된 것이다.

이러한 기대는 당시 국내 지면이 전하던 만주국의 제도 구상과도 무관하지 않았다. 조선일보는 좌담회 보름 뒤 신국가의 입법원 대강을 전하면서 의원 자격을 "滿洲國에 國籍을 가진 二十五歲 以上의 男子"로 규정한 조항을 소개하였다.[44] 또한 한 달여 뒤에는 만주국이 "機會均等·門戶開放·民族協和의 大理想"을 내세워 "誠實과 熱意를 有한 人이면 國籍"을 불문하고 외국인 관리도 등용한다는 방침을 보도하였다.[45] 참정권의 자격 요건을 국적 보유자로 한정하는 구상과 국적을 불문한 등용 방침이 불과 한 달 간격으로 지면에 나란히 등장하였다. 이는 앞서 살

44) 「新國立法院大綱」, 『조선일보』 1932.3.19.
45) 「滿洲國에서 外人官吏도 登用」, 『조선일보』 1932.4.24.

www.kci.go.kr

펴본 공민권안과 국적법안 사이의 동요가 국내 언론에 실시간으로 반영되고 있었음을 보여준다.

한편 단발성 보도와는 별도로, 이 문제를 체계적으로 다룬 국내 언론의 유일한 장기 기획이 조선일보에 연재된 李勳求의 「滿洲問題와 朝鮮사람」이었다. 연재는 재만 조선인 인구 구성을 다루면서 병합처리법안 제1조를 들어 이들이 '일본국신민'이자 이중국적자라는 점을 지적하였다.[46] 이어 중국의 韓僑租地回收令과 이중국적자 처우를 검토하고,[47] "二重國籍의 解決策으로의 歸化權問題"를 정면으로 제기하였다.[48] 특히 제73회는 "滿洲旅行을 가면서 朝鮮人에게 國籍離脫의 許可를 줄 必要가 잇는 듯하다"는 어느 기자회견담을 소개하며 국적 이탈 허가 문제를 거론하였다.[49] 이는 앞서 살펴본 일본 국적법의 조선 미시행이라는 법제적 조건을 당시 국내 언론이 정확히 인지하고 있었음을 보여준다. 요컨대 1932년 국내 언론의 대응은 신국가에 대한 기대를 표명하는 즉각적 반응과, 귀화권·국적이탈이라는 법리적 쟁점을 짚어가는 전문적 논의라는 두 층위로 전개되고 있었다.

다만 이러한 기대를 조선인 사회 전체의 반응으로 일반화하기는 어렵다. 국내 민족주의 계열 언론은 재만 조선인의 국적 문제를 권익 확보의 차원에서 제기하면서도, 후술하듯 이를 소수민족의 권리 문제로 바꾸어 '마이노리티권'의 인정을 요구하였다. 여기에는 만주국의 '오족협화'를 그대로 받아들이지 않으려는 태도가 담겨 있었던 것으로 보인다.

그러나 공민권 입안이 실패한 이후 국적법 논의가 본격화되면서 재만 조선인의 국적법 적용 문제는 보다 복합적인 측면을 노정하게 되었다. 전술한 것과 같이 재만 조선인의 불완전한 국적문제를 둘러싸고 귀화를 통해 '만주국 국민'으로 육성하려는 입장과 이중국적을 허용하여 기존과 같이 '일본 제국 신민'으로 처리하

46) 李勳求, 「滿洲問題와 朝鮮사람 (四十三) 人口의 構成과 및 그 分布」, 『조선일보』 1932.3.5.
47) 李勳求, 「滿洲問題와 朝鮮사람 (六八) 朝鮮移民의 社會組織硏究」, 『조선일보』 1932.4.9.
48) 李勳求, 「滿洲問題와 朝鮮사람 (七二) 朝鮮移民의 社會組織硏究」, 『조선일보』 1932.4.16.
49) 李勳求, 「滿洲問題와 朝鮮사람 (七三) 朝鮮移民의 社會組織硏究」, 『조선일보』 1932.4.17. 이 연재는 1932년에 걸쳐 70회 이상 보도가 이어진 장기 기획 기사로, 재만 조선인의 인구·토지·국적 문제를 체계적으로 다루었다.

www.kci.go.kr

려는 입장이 대립하게 된 것이다.

이러한 대립 속에서 국내 언론의 관심은 점차 국적법 제정의 지연 자체로 옮겨갔다. 1933년 1월 재만동포 관련 단체가 척무차관에게 제출한 의견서가 "在滿農民의 安定策", "滿鐵의 朝鮮人差別待遇撤廢問題"와 함께 "朝鮮人과 滿洲國籍問題"를 3대 항목의 하나로 내걸었다는 보도는 그 관심의 소재를 잘 보여준다.[50] 같은 해 8월 조선일보는 만주국 외교총장 셰제스(謝介石)를 직접 만나 "오족평등이라고 하지만은 國籍法이 실행되지 안은 現狀으로써는 조선인은 특수한 고통을 당하고 잇다"고 추궁하는 대질 형식의 인터뷰를 게재하였다.[51] 건국 직후 좌담회에서 표명되었던 '계출만 하면 국민이 된다'는 기대가, 1년 반 만에 국적법 미실행에 대한 추궁으로 전환된 것이다. 그해 10월 조선일보가 재만 무국적 동포를 "無慮七十餘萬名"으로 보도하며 총독부 외사과와 법무국이 1909년 이후 이주자에 대한 대책을 협의 중이라고 전한 기사는,[52] 이 문제가 이미 통계적으로 인지되고 있었음을 보여준다.

이러한 대립이 재만 조선인의 일상에서 가장 첨예하게 드러난 것은 무적자 문제였다. 일본 정부가 치외법권의 철폐를 논의하는 과정에서 국적법상 일본인이었던 재만 조선인 중 모국 호적이 없는 간도의 조선인 다수가 無籍者로 분류되었다.[53] 1934년 만주국 정부는 조선인 중 1910년 4월 「朝鮮民籍令」 시행 이전 간도로 이주한 자에 대해서는 原籍이 없다는 이유로 토지 상조권의 인정 및 등기를 불허하였다. 동아일보는 이를 "滿洲當局에서는 國籍立法을 計劃中인데 滿洲政府는 同法이 施行되기 前에 母國에 戶籍을 가지지 않은 자에게는 商租權을 주지 않는다"는 고시로 보도하였다.[54] 또한 「조선민적령」이 실시된 이후 만주로 이주한

50) 「同胞問題意見書를 拓務次官에게 提出」, 『조선일보』 1933.1.14.

51) 「滿洲國 外交總長 謝介石氏에게 國籍問題를 對質」, 『조선일보』 1933.8.11.

52) 「在滿無國籍同胞 無慮七十餘萬名!」, 『조선일보』 1933.10.6.

53) 무적자의 규모에 대해 遠藤正敬은 조선 호적을 갖지 않은 재만 조선인을 최소 40만 이상으로 추산하였다(遠藤正敬, 2011, 앞의 논문, 36쪽). 당대 신문 보도의 수치는 시기에 따라 편차가 크다. 『조선일보』 1933년 10월 6일자는 "七十餘萬名", 『동아일보』 1934년 5월 20일자는 "五十萬同胞", 『조선일보』 1934년 12월 29일자는 재만 조선인 약 200만 중 "七十萬"으로 전한다. 이러한 편차 자체가 무적자 파악의 어려움을 보여준다고 할 수 있다.

www.kci.go.kr

사람은 민회 및 영사관의 在住證明書를 발급받아 재판소의 수속을 거쳐 취적을 하여야 했으며, 총 비용 역시 1인당 약 5원이 필요하였다. 상당수의 재만 조선인이 재산권 행사를 제한당하거나 만주국으로의 귀화가 사실상 불가능하게 될지도 모를 상황이 발생한 것이었다. 이에 대한 염려는 조선일보의 기사에서도 단편적으로 확인된다. 기사는 "근본문제는 아직 민적제도조차 업는 만주국에서 하필 조선인 무적자에게만 외 상조권을 허여하지 안을려는가 하는 정책상의 근본 문제가 남어잇스니 만주국 건국의 근본정신으로 보아서도 이 문제의 해결이 더욱 중대하다 한다"고 전하였다.[55]

당시 토지 상조권은 외국인이 토지 소유권을 갖지 못하는 대신 장기 임차의 형태로 토지를 이용할 수 있도록 한 권리를 의미하였다. 중국은 외국인의 토지 소유를 인정하지 않았으므로, 재만 조선인에게 상조권은 사실상 농경지를 확보할 수 있는 유일한 법적 수단이었다. 1915년 「南滿洲及東部內蒙古ニ關スル條約」이 일본인의 상조권을 규정한 이래, 그 적용 범위와 효력을 둘러싸고 중일 간 분쟁이 이어졌다. 재만 조선인의 경우에는 일본 신민으로서 이 권리를 주장할 수 있는지, 그 전제로 모국 호적을 갖추어야 하는지가 거듭 문제가 되었다. 상조권 문제가 재만 조선인의 생존과 직결된 사안이었던 것은 이에 기인한다.

이 시기 두 신문은 같은 날 나란히 사설을 실어 이 문제를 다루었다. 동아일보는 "國籍을 論할 것이 아니라 그곳에 이미 多年間 뿌리를 박고 살고잇는 사람에게는 商租權을 確認토록 하는 것이 隣近으로의 禮儀"라며 재만 동포의 '마이노리터권' 인정을 요구하였다.[56] 조선일보는 재만 조선인의 "大部分은 朝鮮內地에 戶籍을 가지지 못하고 移住하고 滿洲가서는 二重國籍問題 等이 잇서 어데나 戶籍을 가지지 못하고 彷徨"하는 처지임을 지적하였다.[57] 국적 문제를 원칙적으로 해결하기보다 상조권이라는 실질적 권리의 확보를 우선하자는 이 논법은, 후술할 재

54) 「在滿無籍同胞에겐 '商租權'을 不許」, 『동아일보』 1934.5.4.
55) 「五十萬無籍同胞 入籍對策을 決定」, 『조선일보』 1934.5.11. 동일 일자에 「民籍法업는 滿洲에 朝鮮人만이 問題」라는 제목의 기사도 확인된다.
56) 「(社說) 在滿同胞問題—마이노리터權을 認定하라」, 『동아일보』 1934.5.5.
57) 「(社說) 在滿同胞와 土地商租權問題」, 『조선일보』 1934.5.5.

www.kci.go.kr

만 조선계 언론의 실리 중심 논조와 국내 언론이 접점을 이루는 지점이기도 하였다. 같은 달 동아일보는 "朝鮮엔 아직 外國歸化法規가 업어" 국적 없는 50만 동포가 만주에 귀화할 수 없는 상태임을 보도하였다.[58]

국적법 제정이 지연되는 가운데 무적자 문제를 우회적으로 해결하려는 시도는 1934년 말에 이르러 하나의 국면을 이루었다. 그해 12월 동아일보는 재만 70만 동포의 '간이입적' 구상이 좌절되었음을 전하였다. "近近 國籍法이 實施될 것"이라는 관측 속에서도 총독부와 만주국의 절충이 일치를 보지 못하여, 결국 무적 동포는 정식재판을 거쳐야만 국적을 취득할 수 있게 되었다는 것이다.[59] 이튿날에는 사설을 통해 만주국 측에 "너무나 甚한 法理的解釋을 붙이지 안토록 雅量"을 가질 것을 요구하였다.[60] 조선일보 역시 "國籍法改正업시는 完全한 解決困難"이라며 만주국적법에 의한 귀화 방식으로도 총독부에 "別無妙策"임을 지적하였다.[61] 이어 월말에는 "現行 國籍法·民籍令에 對한 例外法規를 制定하면 된다"는 취적 예외법규 준비 방침을 전하였다.[62] 국적법 자체의 제정이나 개정이 아니라 조선민적령의 예외 규정을 통해 무적자를 처리하려는 이 구상은, 이듬해부터 본격화되는 재만 조선인 취적 장려운동의 직전 단계에 해당한다. 요컨대 국적의 문제를 '籍'의 절차 문제로 치환하는 해법이 이미 1934년 말 국내 언론의 지면에서 예고되고 있었던 것이다.

한편 1936년 6월 10일 日滿條約이 조인되어 치외법권의 일부 철폐가 단행되자, 조선일보는 사설을 통해 그 득실을 다음과 같이 논평하였다.[63]

> 日滿兩政府當局은 昨年八月부터 滿洲國에 對한 日本의 治外法權撤廢及 南滿鐵道附

58) 「國籍업는 五十萬同胞 滿洲에 歸化不能?」, 『동아일보』 1934.5.20.
59) 「在滿七十萬同胞의 簡易入籍은 絕望」, 『동아일보』 1934.12.18.
60) 「(社說) 簡易入籍과 商租權問題」, 『동아일보』 1934.12.19.
61) 「國籍法改正업시는 完全한 解決困難」, 『조선일보』 1934.12.20.
62) 「七十萬無籍同胞 就籍例外法準備」, 『조선일보』 1934.12.29. 이 구상과 1935년 이후 본격화되는 취적 장려운동의 관계에 대해서는 遠藤正敬, 2011, 앞의 논문 참조.
63) 「對滿治外法權의 一部撤廢」, 『조선일보』 1936.6.13.

www.kci.go.kr

屬地行政權의 調整 乃至 移讓에 關한 根本方針을 樹立하고 爾今 그 具體的方策을 考究하고 잇드니 最近에 이르러 「滿洲國內에 잇서 日本의 治外法權 一部 撤廢의 基本協定과 附屬協定」 等에 關한 日滿兩當局間에 諒解가 成立되여 (중략) 兩國代表者間에 右協定에 署名調印을 完了하게 되엿다. (중략) 朝鮮人은 滿洲國에 잇서 滿洲國人과 同等한 地位에서 公私各種의 業務及職務에 從事하고 土地에 對한 權利 其他一切의 權利와 利益을 享有할 수 잇도록 居住에 必要한 一切의 權利를 保障밧게 되엿다. (중략) 첫재로 오래동안 問題되여 오든 商租權問題가 解決되여 朝鮮人도 土地를 所有하게 되여 莫大한 利益을 享受할 것가티 보히나 그러나 滿洲國에 移住한 多大數의 朝鮮人은 生産手段이라고는 뷘주먹박게 所有하지 못한 貧農들로 土地所有權은 그들에 對해서는 한낫 畵中之餠에 지나지 못할 것이다. (중략) 끄트로 在滿朝鮮人中 多數는 合併以前에 渡滿한 이가 만흔 關係上 無籍者가 만흐므로 그들에 對한 取籍問題를 비롯하야 朝鮮兒童의 敎育問題 朝鮮農民의 小作權確保問題等 모다 아프로 取扱을 愼重히 하여야할 重要問題이다. 이것으로 보면 對滿治外法權의 一部 撤廢는 實際에 잇서 單純히 行政權을 轉換하는데 不過하는 것이라 即 從來에는 領事館의 支配와 保護를 밧든 것을 滿洲國의 諸法令, 機關의 支配와 保護를 밧게 되는 것으로 實質에 잇서서는 從來에 享受하고 잇든 權利와 利益에 何等 變動이 업고 義務와 負擔만이 從來보다 過重될 것이 特히 注目되는 點이다. (띄어쓰기는 필자)

이 사설은 '만주국민'과 '만주국인'을 혼용하면서, 재만 조선인이 조약을 통해 만주국민과 동등한 권리를 누리게 되리라는 기대를 드러냈다. 그러나 동시에 그 실익에 대해서는 회의적인 반응을 보였다. 토지소유권은 빈농에게 '화중지병'에 불과하며 조세 부담만 가중되리라는 것이다. 특히 사설이 마지막으로 지목한 것이 무적자의 취적 문제였다는 점은, 치외법권 철폐 국면에서 재만 조선인의 법적 지위 문제가 국적이 아니라 '籍'의 문제로 수렴되고 있었음을 보여준다.

그러나 국내외 언론은 만주국 「건국선언」 및 국적법 논의가 가지는 취약성을 비판하기보다는, 조선인이 만주국 五族의 일원으로서 합법적인 권리를 확보할 수 있을 것이라는 기대를 포기하지 않았다. 다만 국내 언론은 재만 조선인의 열악하고 불안정한 처지를 조명하고, 참정권을 비롯한 제반 권리의 획득을 통해 이를 극복하자는 데 보다 비중을 두었다. 반면 재만 조선계 언론은 참정권에 대한 논의

www.kci.go.kr

없이 실질적인 이익의 확보를 강조하였다. 이들이 묘사한 재만 조선인 역시 五族으로서의 의무를 다하고 권리를 누리는 모습으로 그려졌다. 이러한 인식은 비슷한 시기 만주 지역에서 발행된 『재만조선인통신』이나 『만선일보』 등이 '協和'와 '內鮮一體'의 강화를 주장한 논조와도 맞닿아 있었다. 다만 두 이념은 서로 다른 방향을 향하고 있었다는 점에 유의할 필요가 있다. '협화'가 조선인을 만주국을 구성하는 민족의 하나로 위치시키는 논리였다면, '내선일체'는 조선인을 일본제국의 신민으로 귀속시키는 논리였다. 양자는 논리적으로 양립하기 어려웠지만 같은 지면에서 나란히 주장되었다. 조선인은 '협화'를 통해 만주국 내에서 거주와 토지의 권익을 확보하고, '내선일체'를 통해 일본 신민으로서의 보호를 유지할 수 있었기 때문이다. 그러나 앞서 살펴보았듯 '내선일체'는 조선총독부가 재만 조선인의 만주국 단일국적 취득을 부정하는 근거이기도 하였다. 이 때문에 이러한 이중의 방편은 처음부터 만주국으로의 온전한 귀속을 가로막는 한계를 안고 있었다. 후술하듯 1937년 이후 전시체제가 강화되면서 그 무게는 '내선일체' 쪽으로 기울었고, 만주국은 소속의 대상이 아니라 거주의 공간으로 축소되어 갔다.

이처럼 국적법 제정이 난항을 겪는 사이, 만주국은 1932년 7월 25일 협화회를 설립하여 통치의 하부 조직으로 삼았다. 건국이념인 오족협화를 실현하여 "종래의 민족적 편견을 버리며 모두가 신국가의 '국민'으로서 융화되어 신국가의 완성을 위해" 노력한다는 명목이었다. 다만 재만 조선인에 대해서는 全滿朝鮮人民會聯合會를 통한 통합정책을 추진하였다. 이는 당시 '중화민국인'의 범위에서 재만 조선인과 재만 일본인을 제외하였던 정책의 일환으로 풀이된다.

그러나 국적법 제정이 난항을 겪고 민족 간 통합 정책도 한계를 보이자, 만주국은 1937년 11월 일만조약에 의한 치외법권의 전면 철폐를 전후하여 전만조선인민회연합회를 해산하였다. 그리고 재만 조선인을 협화회에 재편성하였다.

www.kci.go.kr

V. 국적에서 민적으로: 재만 조선계 매체의 '만주국 국민' 담론

이렇게 제도적인 개편이 시작되면서 재만 조선인의 사회적 위치 비정 및 권리 획득에 관한 논의가 조선인 사회에서도 표면화되었다. 흥아협회의 기관지로 발간되던 『재만조선인통신』(이하 '통신')에는 1936년 5월 洪諟의 「在滿朝鮮人의 國法上地位에 對하야」가 실렸다.[64] 이 글은 당시 만주국에서 공적 근거이자 관습법으로 간주되던 「건국선언」을 바탕으로 재만 조선인의 상황을 논하고 있다. 즉 만주국 국민은 「건국선언」에 의거하여 '平等無差別'하며, 「人權保障法」에 의거하여 재만 조선인의 자유권과 참정권 및 재산권이 평등하게 보장되었다는 점을 강조하였던 것이다. 동시에 재만 조선인에게 '권리를 주장하기 전에 먼저 의무를 다해야 하며, 건국정신에 의하여 만주국 국민된 덕성을 修得치 않으면 안된다'는 점을 강조하였다. 이는 국적법 제정이 지연되는 상황에서 '만주국 국민'의 권리를 대내외적으로 우선 선전하여 재만 조선인의 단결을 이끌어내고자 하였던 것으로 풀이된다.

그러나 「건국선언」에 기반한 관습적인 국적을 적용한다 하더라도 상기한 이중 국적 문제가 해결되는 것은 아니었다. 특히 치외법권 폐지 단계에서 無籍者로 분류된 재만 조선인의 경우 전술한 바와 같이 상조권을 비롯한 각종 권리의 제약이 예고되어 있었다. 재만 일본총영사관 및 조선총독부는 수차례 民籍의 就籍을 지시하였으나 제대로 이행되지 않았다. 이에 『통신』은 奉天日本總領事館副領事 宋燦道가 투고한 「在滿無籍朝鮮人은 速히 就籍하라」[65]를 통해 취적의 필요성과 이유를 설명한 후 구체적인 절차를 안내하였다. 특이한 점은 부제에 '당당한 일본국민의 권리를 향유하려면'이라는 문구가 명시되어 있었다는 점이다. 이는 앞선 홍시의 글과는 상반되는 논리로, 만주국 소속과 일본신민 지위가 당국의 담론에서 병존했음을 보여준다. 즉, 재만 조선인을 일본신민으로 취급하면서 그 증명 수단으로 조선 호적을 요구하였던 것이다. 이들이 관념상 '만주국인'으로 자처한다 하더라도 엄연히 국적법상 일본인으로 간주되고 있었던 것이다. 취적의 이유로 가

64) 洪諟, 「在滿朝鮮人의 國法上地位에 對하야」, 『在滿朝鮮人通信』 4호, 1936.5.16.
65) 宋燦道, 「在滿無籍朝鮮人은 速히 就籍하라」, 『在滿朝鮮人通信』 5호, 1936.6.1.

www.kci.go.kr

장 먼저 거론하고 있는 것이 "涉外事件 발생시 당사자가 조선인인지 만주인인지 판단할 때 각종 오해분규를 야기"한다는 점이었다. 이 경우 "有籍朝鮮人을 보호하고자 할 때에 비해 현저히 불리한 입장에 서게 된다"는 것이다. '만주인'이라는 용어는 당시 재만 조선인과 재만 일본인을 제외한 '중화민국인'을 지칭하는 명칭으로 사용되었다. 이는 무적자 중 중국 국적을 취득한 조선인에 대한 주의를 표명하고자 하는 의도로 보이나, 동시에 재만 조선인이 실질적으로 법적 보호를 받기 위해서는 관습법상의 '만주국인' 신분으로서는 불충분하였다는 점을 드러내는 것이었다. 한편 취적의 또다른 이유로 제시하고 있는 것은 "토지 상조권의 취득변경으로써 제삼자에게 대항할 수 없게 된다"는 점이었다. 또한 기타인감증명, 證換書類의 작성시 제반상 불편함이 있어 조선인이 만주발전을 현저히 저해하고 당국의 입장에서도 그 保護撫育의 완벽을 기할 수 없다는 것을 지적하였다. 이는 재만 조선인 중 중국 국적을 보유하고 있다 하더라도 일본 혹은 조선에 적을 두고 있지 않은 자의 토지 거래를 법적으로 인정할 수 없다는 것을 의미하였다. 또한 재만 조선인 보호의 주체는 일본총영사관 당국이었다. 앞서 홍시가 재만 조선인의 실질 지위의 근거로 제시한 만주국 「인권보장법」에 의거한 재산권의 보장은 실제적으로 효과를 발휘하지 못하였다. 재만 조선인에 대한 감독 및 보호권 역시 여전히 일본에게 있었던 것이다.

재만 조선인에게 만주국인이기 이전에 일본국민임을 강조하는 분위기는 協和行人이라는 필명의 저자가 1936년 10월 『통신』에 기고한 「朝鮮人の滿洲國國民意識」에서도 여실히 드러난다.[66] 저자는 만주국에 필요한 국민의식은 자유주의 또는 개인주의가 아니라, 「건국선언」에서 규정된 것처럼 古來로부터 훈육된 동방도덕으로부터 기인하는 것이라 주장하였다. 특히 조선동포의 경우 이에 더해 최근 일본의 황도교육을 받았기 때문에 이미 천황에게 충성하는 '최선의 일본국민'이 되었으며, 이를 바탕으로 만주국 황제에 대해 충성해야 한다고 주장하였다. 저자는 "민족협화에 따른 민족의식과 국민의식의 체득에 따른 민족협화는 상호병행될

66) 協和行人, 「朝鮮人の滿洲國國民意識」, 『在滿朝鮮人通信』 14호, 1936.10.16.

www.kci.go.kr

수 있는 것"이라 서술하였다. 이에 미루어 볼 때, 저자는 재만 조선인이 일본 국민의식을 먼저 체득하고 이를 바탕으로 민족협화를 이룩하여야 한다는 논리를 제기한 것으로 여겨진다.

그렇다면 조선인이 가져야 할 '만주국 국민의식'의 실체는 무엇인가? 瀋陽警察廳 소속 築谷章造가 1936년 7월에 기고한 「自衣同胞의 胸裡에 싹트는 新興滿洲國의 國民意識」을 통해 그 단면을 엿볼 수 있다.[67] 이 글은 서두에서 만주사변을 통해 "재만 백만 백의동포가 기존의 혼란과 고난에서 벗어나 왕도만주국의 구성민족이 되어 一陽來福天下를 추구하게 되었다. … 日滿官憲의 保護助勢에 의해 그 권익과 생활권은 완전히 보장되었으며 학교기타의 문화 사회시설도 대개 완비되었다"는 것을 강조하였다. 이어 봉천권역에 거주하는 이른바 출세한 각계각층의 재만 조선인 사례를 제시하였다. 그리고 "豐饒한 富原을 擁하고 光輝있는 前途를 가진 만주국 국민은 … 이 신흥국의 구성민족이 되어 행복을 만끽하는 백의동포가 왕도만주국을 讚美渴仰하는 것은 당연사"라고 주장하였다. 이는 구성원으로서의 소속감 혹은 일체감보다는 만주국이라는 국가를 통해 얻는 권익을 우선시하고, 이를 바탕으로 국가에 충성한다는 논리가 개재되어 있었다. 앞서 제시한 글들과는 달리 이 글에서는 국민의 의무와 정치적 권리에 대한 주장은 '국가를 신뢰하고 사랑하기를 바라는' 것 이외에는 제시된 것이 없다. 도리어 만주국에 소속됨으로써 얻을 수 있는 기회와 권익을 전면에 내세웠다. 이는 결국 정치적 권리를 보장하지 않는 관습적 혹은 관념적인 '국민' 개념이 재만 조선인에게 별다른 유인요소로서 작용하지 못하자, 현실적인 문제를 기반으로 한 이익 공동체의 장점을 강조하였던 것으로 풀이할 수 있다.

그러나 1936년 이후 『통신』에서 '만주국 국민' 또는 '국민의식'에 대해 논하는 글은 거의 보이지 않는다. 이는 1937년 7월 중일전쟁이 발발한 이후 만주국 역시 전시총동원체제로 돌입했기 때문이었다. 9월 발표된 「東亞民族의 復興譜: 奉天事變國民大會決議」에는 이러한 분위기에서 '만주국민' 개념을 어떻게 활용하려고

67) 築谷章造, 「自衣同胞의 胸裡에 싹트는 新興滿洲國의 國民意識」, 『在滿朝鮮人通信』 7호, 1936.7.1.

www.kci.go.kr

하였는지가 드러나 있다. 국민대회 당시 발표된 선언문은 대동아공영권을 강조하면서 '日滿兩帝國'이 힘을 합쳐 국민당 정부와 소련에 맞서는 상황에 적극 협력할 것을 결의하였다. 그리고 그 주체로 '만주국국민' 혹은 '만주국민'이라는 용어가 공식적으로 사용되었다.[68] 동시에 이들은 만주국민 이름으로 중국인을 설득하기 위해 만주국에는 횡폭한 군벌이 없고 난폭한 군대가 없으며 重稅를 받아가는 관리도 없으며, 著心의 삶을 영위할 수 있으니 만주국으로 합류할 것을 권유하고 있다. 이는 전시 상황을 맞아 기존의 오족협화에 기반한 단결 논리는 사라지고 일본제국 황군의 영도 하에 "擧國一致, 至誠奉公, 建國情神을 顯揚"하여야 함을 드러내고 있다. 유사한 논리는 1937년 滿洲國民生部主催懸賞當選歌로 소개된 崔守福의 「國民歌」의 가사에서도 드러난다.[69] 심지어 해당 곡은 동포 3천만의 터전인 만주국(1절), 아시아 4억만을 위한 황군의 횡보 칭송(2절), 만주국 미래에 대한 기대(3절)로 이루어져 국민가라기보다 황군 찬양가의 성격이 강하였다.

이후 『통신』에는 '만주국 국민'과 직접적으로 관련된 글은 발표되지 않았다. 대신 협화회를 중심으로 한 협화운동의 강조와 함께 東亞協同體, 皇國臣民 등을 내세우기 시작했다. 재만 조선인에게 여전히 민족협화를 강조한다는 점은 이전 시기와 유사하였으나, 그 목적은 일본을 중심으로 한 대동아공영권을 구성하기 위한 것으로 변모하였다. 만주국의 의미는 이제 소속 국가가 아니라 소속 지역권 정도로 축소되었다. 결국 재만 조선인에게 '만주국 국민'은 거주의 편의를 보장하는 장치 정도로 인식되었으며, 구성원의 소속감 함양과 정치적 권리의 보장을 위한 법적 장치로는 기능하지 못하였던 것이다.

이러한 '국민' 담론의 퇴장 이후, 재만 조선계 언론에서 만주국 소속의 문제가 어떤 언어로 처리되었는지를 보여주는 것이 『만선일보』이다. 특히 만주국이 국적법의 공백을 메우기 위해 제정한 「잠행민적법」(1940.8.2 공포, 10.1 시행)의 입법·공포기에 발행된 기사에 주목할 필요가 있다. 특이한 것은 이 시기 지면에서 '국적'의 언어가 사실상 소거되어 있다는 점이다. '국적법'을 표제로 한 기사는 확인되지

68) 「東亞民族의 復興譜: 奉天事變國民大會決議」, 『在滿朝鮮人通信』 34·35호, 1937.9.1.
69) 崔守福, 「國民歌」, 『在滿朝鮮人通信』 38호, 1937.10.16.

www.kci.go.kr

않으며, '국적'은 「滿洲國面積及民族 國籍別戶口」(1940.1.1)와 같은 통계 범주로 등장할 뿐이다. 대신 지면을 채운 것은 '민적'의 언어였다. 『만선일보』는 「民籍法의 要綱決定」(1940.3.2)을 시작으로 초안 가결과 공포 예정(1940.4.17), 성안(1940.7.27), 공포(1940.8.2)에 이르는 입법 경과를 지속적으로 보도하였다. 여기에 두 편의 사설과 법령 전문 4회 연재(1940.8.2~8.5), 시사해설 3회 연재(1940.8.18~8.21)가 이어졌다. 요강 결정에서 시행 해설에 이르는 일련의 보도가 진행된 것이다.[70]

두 사설은 이 보도의 논리 구조를 압축적으로 보여준다. 먼저 국병법 공포 이틀 뒤에 실린 사설 「暫定民籍法의 實施在邇」(1940.4.17)는 다음과 같이 「민적법」의 시행을 예고하며 그 필요를 병역 의무에서 찾고 있다.[71]

> 去十五日 國兵法의 實施에 뒤를 이어 司法部에서는 … 必要한 條件으로 되어 잇는 民籍法의 實行을 圖謀하야 暫定民籍法을 起草中이라 하며, 그것이 完了되는 대로 四月末까지는 發令을 보리라고 傳한다.
>
> 原來 國民에게는 三大義務가 잇다. 納稅와 敎育 그리고 兵役에 對한 義務가 그것이다. … 그러나 國民이 이 義務를 履行하기 爲하여서는 무엇보담도 그 物質的 根據로서 民籍法이 施行하여야 할 必要를 늣기게 되엿다.
>
> 民籍法의 施行은 非單 國兵法에 限한 것이 아니라 國民이 權利와 義務를 國家에서 享受할 資格證明으로서도 업지 못할 法令이며, 나아가서는 滿洲國人으로서 … 國家의 內部 籍을 明確히 함에도 가장 必要한 手段이다. 要컨대 이것은 엇더한 國家에서나 國家의 構成과 基礎를 確實하게 함에 잇서서 不可缺의 法的手段인 것이다.

이 사설은 국민의 3대 의무에서 출발하여 「민적법」을 병역 의무 이행의 "물질

70) 「民籍法의 要綱決定」, 『만선일보』 1940.3.2; 「暫行民籍法近近決定」, 1940.3.22; 「暫行民籍法 四月末頃公布豫定」·「暫行民籍法草案을 民法審議委會서 可決」, 1940.4.17; 「暫行民籍法案成案 八月一日에 正式公布」, 1940.7.27; 「暫行民籍法公布 十月一日부터 實施」, 1940.8.2; 「暫行民籍法全文」, 1940.8.2~8.5(4회 연재).

71) 「(社說) 暫定民籍法의 實施在邇」, 『만선일보』 1940.4.17. 이 사설은 1940년 4월 15일에 시행된 「국병법」으로부터 논의를 시작하여 「민적법」을 병역 의무 이행의 "物質的 根據"로 자리매김하고 있는 것으로 파악된다.

www.kci.go.kr

적 근거"로 자리매김하였다. 그리고 국가의 3요소 가운데 국민의 윤곽을 확정하는 수단으로 국적이 아닌 민적을 제시하였다. 이러한 논리는 공포 당일의 사설 「暫行民籍法의 實施」(1940.8.2)에서 보다 완성된 형태로 반복된다.72)

> 民籍制度라 함은 國家構成의 三要素의 一인 國民의 保護를 目的으로 하야 國家의 恒久的인 帳簿에 登載함으로써 當該 國家의 國民으로 認定하야 該國法에 依한 權利義務의 主體로 되는 强制的인 制度이다. 따라서 民籍法은 同制度 實現의 基準이 되는 實體法이다. … 滿洲國에 잇서서도 建國 以後 此法 施行할 目標로 司法部에서 多年間 從來의 慣習法과 世界 法治國家의 民法을 硏究檢討하야 五族을 包含한 特殊國家로서의 諸現實에 가장 適合한 民籍法의 制定을 計劃한 바, … 去七月廿二日 國務院會議에서 可決하야 다시 三十日 參議府會議의 諮詢을 經由하엿슴으로 昨八月一日附로 公布되어 十月一日 臨時國勢調査에 併合하야 實施케 되엿다.
>
> … 民籍制度는 國家統治의 根幹이라 할 수 잇는 것이고, 其 確立整備의 有無가 곳 國政運用에 至大한 影響이 잇는 것은 勿論, 國民으로서는 民籍에 오르므로서 名實共히 完全한 國民이 되고, 國家는 忠誠한 國民으로서의 모든 義務 — 納稅 其他 等의 義務, 兵役의 義務 — 의 遂行을 要求하는 것이고, 同時에 國民의 保護를 內容으로 하야 國法의 制定한 바 一切의 權利 — 生命·身體·信仰의 自由·財産의 保護 等이 賦與되는 것이다. … 이제 滿洲國에 居住하는 鮮系國民의 就籍狀態를 보면, 朝鮮에 戶籍法이 實施되기 前에 來滿하고 또는 各種의 事情과 民度의 [低下]로 手續하지 못하야 尙今껏 未就籍으로 잇는 者가 全人口의 三, 四[割]에 達하야 …

해당 사설은 민적 등재를 곧 "명실공히 완전한 국민"이 되는 길로 선언하고, 후반부에서는 바로 재만 鮮系 무적자의 취적 문제를 다룬다. 국적법 제정에 실패한 만주국이 「민적법」이라는 우회로를 통해 '국민' 등록을 처리하였다는 사실이 조선어 지면에 그대로 반영되고 있었던 것이다.

공포 직후 연재된 시사해설 「暫行民籍法은 어써한것인가」(상·중·하)는 지면이 국

72) 「(社說) 暫行民籍法의 實施」, 『만선일보』 1940.8.2. 사설은 말미에서 조선 「호적법」 시행(1910) 이전 도만자 등 미취적자가 "全人口의 三, 四割"에 달한다고 지적한다.

www.kci.go.kr

적 문제를 단순히 외면한 것이 아니라 단계적으로 처리하였음을 보여준다. 해설 제1회는 민적을 "朝鮮에서의 戶籍이란 것과 맛치 갓"다고 조선 호적에 빗대어 도입한 뒤, 국적법의 부재를 다음과 같이 공개적으로 인정하고 법명의 유래를 해설하였다.[73]

> (民籍을 整備하)기 前에 國籍法에 依한 人民의 範圍를 明白히 定하고, 또 如何한 境遇에 滿洲國의 人民으로 되고 如何한 境遇에 人民으로서의 身分을 喪失하게 되는가를 定하여 노치 안흐면 안 된다. … 滿洲國에는 現在 國籍法이나 親族相續法이 업다. … 國籍法規·親[族]法 等이 制定實施되지 안하여도 至今의 不完全한 狀態대로 如何間 一時的인 것으로서 民籍法을 實施키로 한 것이다. 그리하야 今般 施行케 된 것을 暫行民籍法이라 한 것이다.
>
> 國兵法은 滿洲帝國의 人[民인] 男子에 適用되게 된 바, 그러면 滿洲國의 人[民]이란 무엇인가의 問題에 부딪치게 된 것이다. 이는 곧 國籍法의 問題이나 …

제2·3회는 임시국세조사와의 병합 실시 절차, 호·호장 중심의 편제, 민적 사무의 취급 체계를 안내하였다. 그리고 민적의 계출 사항을 열거하면서 '國籍의 得失'을 출생·혼인·사망과 나란한 일상적 기재 항목의 하나로 배치하였다. 즉, 조선어 지면은 국적 문제를 세 단계로 처리하였던 것이다. 먼저 국적법의 부재를 공개적으로 인정하고, 이어 '暫行'이라는 표현으로 이를 일시적인 문제로 다루었으며, 끝으로 '國籍의 得失'을 일상적인 기재 항목의 하나로 배치하여 자연스러운 것으로 만들었다. 아울러 해설이 안내한 취급 체계에서 국경 3성(黑河·安東·興安)의 민적 사무를 경찰서장 또는 국경경찰대가 대행하도록 한 점은, 조선인 밀집 지역의 등록이 치안기구의 관할 아래 놓였음을 시사한다.

같은 시기 『만선일보』는 무적 조선인 문제에 대해서도 「無籍은 國民의 羞恥다」(1940.3.15)와 같은 계몽 기사를 실었다. 또한 「在滿朝鮮人漏籍者의 就籍手續이 簡便化」(1940.6.6), 「多數의 無籍鮮系爲해 就籍手續을 整理」(1940.7.18), 「安東省下一千

73) 「時事解說 暫行民籍法은 어써한것인가」(上)·(中)·(下), 『만선일보』 1940.8.18·8.20·8.21.

www.kci.go.kr

餘戶의 鮮系就籍積極慫慂」(1940.7.19) 등 취적을 독려하는 보도를 이어갔다. 이때의 취적이 만주국 민적이 아니라 조선 호적에의 등록이었다는 점에 유의할 필요가 있다. 1940년의 재만 조선인은 만주국 민적과 조선 호적이라는 이중의 등록 체제 속에서, '국적' 없는 '국민됨'을 두 개의 '적'으로 증명하도록 요구받고 있었던 것이다.[74] 나아가 같은 해 4월 공포된 「국병법」이 민적 등록을 병역 의무 부과의 기초로 삼았다는 점에서, 민적은 권리에 앞서 의무를 기록한 일종의 '장부'로서 '국민'을 구성하고 있었던 것이다.

Ⅵ. 결론

만주국 수립 이후 국적법 제정을 추진한 이유는 '국가 존립의 요소'로서의 제도를 확립하여 대내적 독립국의 이미지를 창출하는 동시에 구성원에게 '만주국인' 또는 '만주국민'이란 새로운 정체성을 부여하고자 하였던 것에 있었다. 여기에는 만주국 내 중국인과 '중화민국인'의 연원관계를 차단하여 중국의 영향력을 배제하고자 하는 의도가 작용하였다. 동시에 일본인의 지배적 위상을 법적으로 확보하려는 의도 역시 내포되어 있었으나 이는 결국 국적법 제정 실패의 원인으로 작용하였다. 일본 국적을 유지한 채 관리로 임용되고자 하는 재만 일본인 사회의 반발을 잠재우는 동시에 만주국의 독립성을 유지할 수 있는 방안을 찾기는 어려웠다. 외국인으로서의 '일본인 관리'와 만주국 국적자로서의 '日係 관리'를 둘러싼 논쟁은 결국 결론을 맺지 못하였다.

한편 같은 일본 국적으로 묶여 있었던 재만 조선인의 경우 사정이 좀더 복잡하였다. 이중 재만 조선인의 생활과 밀접하게 결부된 문제는 토지 상조권 취득 문제로 중국 국적을 취득한 경우 처리 방안, 불령선인 단속 등이었다. 이에 대해 재만

74) 「無籍은 國民의 羞恥다」, 『만선일보』 1940.3.15; 「在滿朝鮮人漏籍者의 就籍手續이 簡便化」, 1940.6.6; 「多數의 無籍鮮系爲해 就籍手續을 整理」, 1940.7.18; 「安東省下一千餘戶의 鮮系就籍積極慫慂」, 1940.7.19. 취적이 조선 호적에의 등록이었다는 점과 1935년 이래의 취적 장려운동에 대해서는 遠藤正敬, 2011, 앞의 논문 참조.

www.kci.go.kr

조선인이 어떻게 대응하였는가는 당시 상황을 묘사한 아래의 소설에서 그 단면을 파악할 수 있다.

> 만주사변이 일어나기 십수 년 전 일인들의 만주에 대한 야망은 차츰 노골해가는 한편 이것을 막으려는 중국인들 틈에 끼어 재만 조선인들은 처신하기에 난처했다. 아주 일인들의 앞잡이가 되든가 그렇지 않으면 중국정부 현지 당국인 길림성장(吉林省長)의 소청대로 귀화하든가 하지 않으면 그날그날의 생활에까지 위협을 느꼈었다. 그때 박노인은 선선히 중국인으로 국적을 고치고 말았다. **조선서 생활에 쪼들린 끝에 만주로 건너온 바에야 마음놓고 살 수 있는 방법을 좇는 편이 현명할 것 같아서** … (중략) … **중국의 동삼성(東三省)이 만주국으로 행세하게 된 후로부터 일인들 앞에서 조선인들이 공공연하게 조선인으로서 처세한 것은 기실 조선인으로서 이기보다도 일본인인 '반도인'으로서였던 까닭**에 일어는 불과 몇 마디 못하는 박노인이었으나 아들 명환의 일어를 빌려 만인들의 토지를 일인에게 소개해 주는 잇속에 빠른 그에게는 중국인으로 귀화했다는 증거물을 지니고 다닐 필요가 없어서였다. 그러던 그는 작년부터 또다시 묵은 문서를 저고리 안주머니에다 지니고 다녔다. 전쟁 때문에 하도 세상이 시끄러우니까 어느 때 또 그놈이 긴요하게 쓰일지 몰라서였다.[75](강조는 필자)

김만선의 「이중국적」에 드러난 박노인의 모습은 당시 재만 조선인의 국적 문제 및 대응을 단적으로 보여주는 사례라 할 수 있다. 자신들의 생존을 위해 중국 국적을 취득하기도 하였으나 결국 만주국 수립 이후 일본인인 '반도인'으로서의 조선인을 자처하면서 보다 유리한 사회적 위치를 점하고자 하였던 것이다. 『통신』에 수록된 각종 기고문 역시 이러한 시각에서 크게 벗어나지 않았다. 이들에게 국적 혹은 민적은 자신들의 이익 확보를 위한 도구의 성격이 강하였다. 이는 국내 언론에서 '국민' 혹은 '공민'의 개념에 비중을 두었던 것과는 대비되는 것이다.

나아가 1940년의 『만선일보』 지면은 이 과정의 종착점을 보여준다. 국적법 제정이 최종적으로 좌절된 자리에서 '국민됨'은 민적과 취적, 곧 등록의 언어로 치

75) 김만선, 1989, 『압록강』, 깊은샘, 117-118쪽.

www.kci.go.kr

환되었고, 조선계 언론은 그 등록을 계몽하고 독려하는 역할을 수행하였다. 그 처리 방식은 국적법 부재의 공개적 인정, '暫行'이라는 표현을 통한 일시적 문제로의 전환, '國籍의 得失'의 일상적 기재 항목화라는 세 단계로 요약된다. 국적이라는 권리·의무의 총체적 신분 대신 장부에 기재되는 것이 '국민'을 구성하였다는 것이다. 이는 만주국의 '국민 만들기'가 제도뿐 아니라 담론의 차원에서도 미완이었음을 보여준다. 그리고 그 미완의 부담은 이중 등록이라는 형태로 재만 조선인에게 전가되었다.

국적법 제정을 위한 각 기관의 논의는 1936년을 전후하여 사실상 중단되었다. 조선총독부와 관동군 특무부의 구상이 끝내 접점을 찾지 못하였기 때문이다. 또한 1936년과 1937년의 두 일만조약으로 치외법권이 단계적으로 철폐되면서, 일본인의 법적 지위를 국적법으로 규율해야 할 현실적 필요도 줄어들었다. 이후 중일전쟁이 발발하고 전시체제가 강화되면서 중단된 논의는 재개되지 않았고, 재만 조선인에게는 '내선일체' 방침이 적용되었다. 그 결과 재만 조선인은 종전에 이르기까지 일본제국의 신민으로 남았으며, 만주국에 대한 소속은 국적이 아닌 민적이라는 등록의 형태로만 주어졌다. 앞서 살펴본 민적과 조선호적의 이중 등록은 바로 이러한 상태를 제도적으로 보여주는 것이었다. 즉, '일본제국 신민'이라는 법적 지위는 유지된 채, 만주국 거주에 따르는 권리와 의무는 민적을 통해 별도로 관리되었다. 다만 1937년 치외법권의 전면 철폐 이후 재만 조선인의 법적 지위가 실제로 어떻게 운용되었는지, '내선일체' 방침이 만주 현지에서 어떻게 적용되었는지는 본고에서 충분히 다루지 못하였다. 이 문제와 종전 이후 재만 조선인의 국적 처리 문제는 차후의 연구 과제로 남긴다.

www.kci.go.kr

참고문헌

1. 사료·데이터베이스

『동아일보』, 『조선일보』, 『대한매일신보』, 『만선일보』, 『在滿朝鮮人通信』, 『滿鐵調査月報』, 『滿州評論』, 『朝鮮及滿洲』, 『鉄心』

加藤豊隆 編, 1979, 『満洲国治安関係法規集成』, 元在外公務員援護会

国務院法制処 編, 1936, 『満洲国法令輯覧』, 満洲行政学会

橘樸, 1932, 「満洲新国家建国大綱私案」, 『満州評論』 2(1)

内閣総理大臣官房総務課, 1933, 『満·憲法問題·横溝』

大平善梧, 1933, 「滿洲國の國籍問題」, 『東京商科大學研究年報 法學研究』 2

満洲国治安部情報課, 1940, 「満洲国国兵法とは何ぞや」, 『鉄心』 1940.1

滿鐵經濟調査會, 1935, 『滿洲國國籍竝會社國籍及資本方策』

松葉秀文, 1936, 「滿洲國國籍問題の一考察」, 『滿鐵調査月報』 16(5)

外務省 編, 1979, 『日本外交文書 満洲事変』 第2巻 第1冊

朝鮮総督府, 1926, 『第51回帝国議会説明資料』

片倉衷, 1934, 『片倉衷關係文書』

League of Nations, 1932, *Situation in Manchuria: Report of the Lytton Commission of Inquiry*, League of Nations

국립중앙도서관 대한민국신문아카이브 (https://www.nl.go.kr/newspaper/)

네이버 뉴스라이브러리 (https://newslibrary.naver.com)

日本法令索引 (https://hourei.ndl.go.jp/)

2. 연구서·연구논문

季泓旭, 2019, 「"滿洲國國籍"問題及其處置辦法」, 『東北亞學刊』 第5期

김기훈, 2013, 「만주국의 국민 만들기의 이상과 현실: 국적법 논쟁을 중심으로」, 『東北亞歷史論叢』 39

김만선, 1989, 『압록강』, 깊은샘

山室信一, 1998, 「植民帝國·日本の構成と滿洲國—統治様式の遷移と統治人才の周流」, ピーター·ドウス·小林英夫 編, 『帝國という幻想—「大東亞共榮圈」の思想と現實』, 青木書店

손승회, 2004, 「滿洲事變 前夜 滿洲韓人의 國籍問題와 中國·日本의 對應」, 『중국사연구』 31

孫春日·朴興鎭, 2001, 「僞滿洲國『國籍法』的難産與在滿朝鮮人的國籍問題」, 『東疆學刊』 第2期

孫春日, 2009, 『中國朝鮮族移民史』, 中華書局

www.kci.go.kr

야마무로 신이치, 윤대석 역, 2009,『키메라—만주국의 초상』, 소명출판
呂秀一, 2006,「「滿洲國」における朝鮮人國籍問題の考察」,『廣島法學』30(1)
呂秀一, 2009,「"滿洲國"的國籍問題與日本的政策」,『東疆學刊』26(4)
오구마 에이지, 전성곤 역, 2023,『국민의 경계: 오키나와·아이누·타이완·조선』, 소명출판
吳欣哲, 2004,『日本殖民主義下的滿洲國法制』, 國立政治大學 法律學系 碩士學位論文
遠藤正敬, 2007,「滿洲国草創期における国籍創設問題」,『早稻田政治經濟學誌』369
遠藤正敬, 2010a,『近代日本の植民地統治における國籍と戶籍—滿洲·朝鮮·臺灣』, 明石書店
遠藤正敬, 2010b,「滿洲国における身分証明と「日本臣民」—戶籍法、民籍法、寄留法の連繫体制」,『アジア研究』56(3)
遠藤正敬, 2011,「滿洲国における朝鮮人の就籍問題—治外法権撤廃と無籍朝鮮人対策」,『アジア経済』52(10)
채관식, 2014,「만주사변 전후 국내 민족주의 계열의 재만조선인 국적문제 제기와 민족인식의 논리」,『한국근현대사연구』69
淺野豊美, 2003,『帝國日本の植民地法制』, 名古屋大學出版會
최봉룡, 2011,「만주국의 국적법을 둘러싼 딜레마: 조선인의 '이중국적' 문제」,『한국민족운동사연구』69
황민호, 2006,「만주지역 친일언론 "재만조선인통신"의 발행과 사상통제의 경향」,『한일민족문제연구』10
Brooks, Barbara J., 1998, "Peopling the Japanese Empire: The Koreans in Manchuria and the Rhetoric of Inclusion," Sharon A. Minichiello ed., *Japan's Competing Modernities: Issues in Culture and Democracy, 1900–1930*, University of Hawai'i Press
DuBois, Thomas David, 2008, "Rule of Law in a Brave New Empire: Legal Rhetoric and Practice in Manchukuo," *Law and History Review* 26(2)
DuBois, Thomas David, 2010, "Inauthentic Sovereignty: Law and Legal Institutions in Manchukuo," *The Journal of Asian Studies* 69(3)
Han, Suk-Jung, 2004, "The Problem of Sovereignty: Manchukuo, 1932–1937," *positions: east asia cultures critique* 12(2)
Kim, Jaeeun, 2014, "The Colonial State, Migration, and Diasporic Nationhood in Korea," *Comparative Studies in Society and History* 56(1)
Park, Alyssa M., 2019, *Sovereignty Experiments: Korean Migrants and the Building of Borders in Northeast Asia, 1860–1945*, Cornell University Press
Tamanoi, Mariko Asano, 2000, "Knowledge, Power, and Racial Classifications: The 'Japanese' in 'Manchuria'," *The Journal of Asian Studies* 59(2)

투고일: 2026년 09월 20일 심사완료일: 2026년 10월 18일 게재확정일: 2026년 10월 18일

www.kci.go.kr

■ Abstract ■

Korean Discourses on the Enactment of the Manchukuo Nationality Law

: Focusing on Press Coverage in Korea and Manchuria, 1932–1940

Jeong Seryeon (Catholic Kwandong Univ.)

This article examines how Korean communities on the Korean peninsula and in Manchuria perceived and responded to the debates over a nationality law for Manchukuo, from the founding of the state in 1932 to the promulgation of the Provisional Nation Registration Law (暫行民籍法) in 1940. Manchukuo sought a nationality law to display the attributes of an independent state, yet none was ever enacted. Japanese residents refused to give up their Japanese nationality, Korean residents remained in a state of dual nationality, and the Government-General of Korea insisted on retaining jurisdiction over them. The Government-General's denial of single Manchukuo nationality to Koreans, justified by the slogan of "Japan and Korea as one body" (naisen ittai), clashed with the plans of the Kwantung Army.

Korean-language newspapers responded sensitively to the issue. Nationalist-leaning newspapers in colonial Korea initially hoped that Koreans could become "nationals" of the new state and examined questions of naturalization and renunciation of nationality. As the law was delayed, they shifted toward demanding practical rights, such as land-lease rights (商租權) for unregistered Koreans. Korean-language media in Manchuria, by contrast, stressed material interests without discussing political rights; while promoting a "Manchukuo national consciousness," they invoked Koreans' status as Japanese subjects when urging them to register in Korean family registers.

By 1940, the language of "nationality" had disappeared from the *Mansŏn ilbo*, replaced by that of civil and family registration. Koreans in Manchuria were required to prove a "nationhood" without nationality through dual registers in Manchukuo and Korea. This suggests that Manchukuo's nation-building remained incomplete both institutionally and discursively, and that its burden was

www.kci.go.kr

shifted onto Korean residents.

Key words: Manchukuo, Nationality Law, Koreans in Manchuria, Provisional Civil Registration Law, Unregistered Koreans, Press Discourse

www.kci.go.kr