

전쟁의 충격과 국철의 인적 운영

일시: 2010년 3월 24일 수요일 오후 3시

장소: 국제대학원 GL룸

사회자: 이은경 (서울대학교 일본연구소 HK연구교수)

발표자: 임채성 (서울대학교 일본연구소 HK교수)

토론자: 김삼수 (서울산업대 경영학과 교수)

◆ 발표내용 ◆

박사학위논문 주제로 철도에 대해 관심을 갖게 되었음. 철도는 근대사회로 진입할 때 가장 중요한 인프라스트럭처, 규모의 측면에서도 사회적 파급력이 큼. 처음에는 식민지 조선에서 출발, 만철에 대해 연구, 2~3년 전부터는 식민지와 점령지에서 일본 철도의 독특한 성격에 주목. 현재 전시기 일본국철에 대해 연구를 수행 중. 일본에 출간할 예정으로 준비 중인 논문을 오늘 발표하는 것.

일본국철에서 전시기 노동력유동화와 회석화라는 현상이 발생했음을 확인하고, 일본국철에서 이 문제를 어떻게 대응, 해결하려 했는지, 그 고민과 대책에 대한 분석을 하고자 함. 또, 전후 일본에서의 국철운영에 하나의 역사적 전제가 되었는지 아닌지를 확인하는 것이 연구 주제.

일본국철은 철도운영과 동시에, 행정감독까지 할 수 있는 기업. 생산력확충계획->수송력 향상 과정 속에서 노동력, 자본, 중간재 등 생산요소에 대해 적극 개입, 통제. 내부적으로 효율적으로 활용. 기존 시설들은 한정되어 있어서 차량을 이용한 효율적 활용을 추구. 노동집약적인, 기존에 비해 품이 많이 가는, 대량의 노동력이 필요한 상황. 그러나 전시기의 노동력수요 및 전투원 차출로 인해 노동력부족 현상. 이로 인해, 전시기의 노동력 유동화와 회석화의 상황이 출현.

기존연구로서는 <일본육운십년사2>(1951) <일본국유철도백년사10>(1973); 우종원 선생님의 연구가 있음. 그러나, 본격적 연구로서 보기 힘들. 또 전시기의 노동력부족 상황에서 불가피한 선택이었다는 점에 대해 제대로 해명하지 못함.

우종원(2009)의 연구는, “총력전과 국내평등, 신분구조의 전면적 변화, 처우개선”을 다루고 있음.

논문의 서술은,

전전(戰前)의 전제(前提): 주어진 전제로서의 노사관계의 패턴

전시: 기존 노사관계 패턴의 전환 -> 국철의 대책과 그 함의

전전기 국철의 인적 운영: 고등관, 판임관, 고원(중학교 출신), 용인(소학교 출신) 등의 신분질서 구조. 학력과 밀접하게 관련된 신분구조.

그림1은 판임관의 학력별 승진구조: 우종원 선생님의 글에서는 현업위원회를 통해 학력의

벽을 넘어서는 사례가 많았다고 했지만, 실제로는 그렇지 않았다는 점(학력의 결정적 영향)을 알 수 있음.

표1은 임금결정변수: 연령/근속연수/성별/가족수/신분 -> 연령급과 근속급; 가족이 많으면 많을수록 임금이 높아짐; 남성 고임금; 신분에 따른 임금구조

표2는 학력별 결정요소를 분석.

결론: 임금과 학력(기술이나 지식)이 정비례 상관관계를 보임.

그림2 이직률분석: 전시기 징병/자기편의(자퇴 및 이직)의 비율이 커짐 -> 유동화현상

유동화현상이 가져온 노동형태의 변화: 12-20세(10대) 인구가 50% 가까이를 점유. 30대 이상은 50%(1936)->30%(1946)로 저하. 여성노동의 참여(1944년 22%) -> 희석화현상
요양부족, 운전사고 다발, 질병자 다발: 건강검진 결과 국철업무 부적격자가 다수 발견됨(나고야병원의사 증언)

반농반노(半農半勞) 구성: 저임금임에도 고용상태 유지. 물가대비 환산의 경우, 실질임금의 급격한 저하가 목격됨.

결론: 노동력의 질적 저하(체력저하 포함)와 처우 불량-> 타부문 전직자 다수 출현

국철의 대응:

표6: 철도교습소(專修部, 승진자 교육기관) 분석: 전시기 약 10만명(1944~5년) -> 기술적 결핍을 국철 내부에서 충당, 교습하는 전략으로 전환

임금: 수당지급, 상여금지급 확대. 임금승급 회수를 늘림. 1942~43년에 상대적 상승.

전시기의 '부족의 경제'(생필품 부족) 속에서, 공제조합을 통해 연금, 퇴직금, 상해보험적 성격, 유족지원비 등(사회안전망적 성격)을 지원. 전시기에 구매부를 만들어 식량을 직접 구매/배급하는 기능까지 수행. 진료기관들, 위생기관들 급속히 확충.

표7 국철후생관계비추이: 여러 노력에도 불구하고 계속 하락. 패전 이후에 확대됨. 정신주의(연성-이데올로기적 교화)를 통한 돌파를 추구->국철의 현업위원회(노동조합은 아니지만, 그와 유사한 역할)에서 이를 수행.

그림4 국철의 신분별 직원구성

1943년 이후 판임관(하급관리/중간관리자층) 수의 확대, 고원의 급감; 노동력배치 전환(지역 수송으로 인력을 돌림)

표11 국철의 직종별 노동생산성(1935년=100)

차량수선, 배차능력, 사용차 확보, 철도운영의 빈도수를 높이는 방식으로 대응했음을 알 수 있음.

TFP: 기술적 요소의 투입을 통해 생산성이 얼마나 높아졌는가를 파악하는 지표

- 그림5: 효율적 운영이었다는 결론을 내릴 수 있음.

결론:

전쟁으로 인해 발생하는 일련의 문제를 국철 내부 교육제도와 동기화를 통해 극복하려 함; 이 과정에서 신분제도의 변형이 나타남; 비연속적인 변화가 있었다고 판단됨.

이것은 우종원 선생님의 논문에 대한 비판의 의미를 가짐. 1930년대까지는 공고화나 고착화의 구조였고, 전쟁에 의해 변화의 충격이 있었던 것으로 파악해야 한다는 것; 패전 이후 전시기의 신분상승, 생활급 등의 경험이 하나의 원체험이 됨-> 전후, 노동운동의 활발화의 한 요인 아닐까라는 추측도 가능.

◆ 토론자 토론내용(김삼수) ◆

임채성 교수의 오늘 논문은 전시기의 노동실태를 국철이라는 기업의 사례를 가지고 분석한 연구. 연구의 불모지. 국철을 사례로 한 이 연구는 매우 중요한 의미를 가짐.

토론자의 전공(노사관계론)의 입장에서 보면, 이 논문은 전쟁충격에 의한 노동시장의 변화, 노무대책의 전환, 인사제도 운영양태의 변화를 다룬 것임. 도출된 주장은 전쟁의 충격에 의해서 전전 인사제도에 근본적 변화가 발생했다는 것을 주장.

이 논문은 일본적 고용관행의 형성문제를 역사적 시점에서 다루고 있다고 평가할 수 있음.

다만, 전시기의 변화양상과 그 유산은 무엇인가라는 측면에서 의문점 몇 가지를 제출하고자 함.

1. 임금통제령 하에서 임금인상은 불가능하므로 제반 수당을 통해 보완적으로 실질임금 보전책을 쓰게 되는데, 승급 자체는 기본급에 관련된 사항임; 그렇다면 주장에서 모순된 부분은 아닌가?
2. 전시기 연공서열이 강화되는 논리가 지급대상을 포함해서 수당에 대한 성격의 분석이 필요한 것은 아닌가, 그걸 제시해야 하는 것은 아닌가?
3. 신분상승문제를 다루면서 왜 용인(庸人)에 대해 분석하지 않았는지? 용인은 전간기에 노무자, 소학교 출신, 보선(保線) 등의 직종을 담당. 가장 큰 비중을 차지하고 있음. 왜 이들에 대한 분석이 빠져 있는가?
4. 전전에 봉급제도는 어떤 것이었을까? 호봉을 제외하고는 없었을 것으로 생각되는데. 연공급의 형태가 구체적으로 어떤 형태였는지 확인요망.
5. 신분제도의 변화가 핵심논지임; 이 논문은 일본고용관계를 신분관계로 파악. 신분제도라는 종업원의 질적 구분/차별을 의미함. 이러한 ‘신분제도’라는 용어는 상당수 일본연구자들이 쓰고 있는 용어. 신분제가 전시기에 비연속적, 불가역적인 변화를 보였다고 주장하는데, 그렇다면 일본적 고용관행이 언제 어떠한 계기를 통해 형성되었는가(기원)를 분석하려는 문제의식으로 볼 수 있음. 전시기 기원설을 의식하고 있는 것은 아닌지?

의문은, 신분제 변화가 전시기에 비연속적으로 이루어졌다는 것은 이해가 되지만, 과연 그것이 불가역적인 것이었는가에 대해서는 의문이 듦. 전후의 출발점이 되었다는 것은 이해가 되지만, 직공-공원 간의 차별철폐가 전후의 중요한 고용관행 전환인데, 과연 이것이 언제 이루어졌다고 보는 것이 정확할까? 패전 이후 경영민주화운동에 의해 차별철폐가 이루어졌다고 보는 것이 맞는 것 아닌가? 1943년 전후에 고용양태가 전면적으로 변화하기는 하지만, 그것이 과연 의미 있는, 지속성이 보장되는 핵심적 변화였는가? 상황에 의해 다시 가역적인 양상 아니었을까, 많이 ‘취약한 전환’ 아니었을까? 미국의 점령 하에서의 변화(경영참가, 신분차별 철폐)가 의미 있는 변화 아니었을까? 1945년 12월 말, 노동조합이 우후죽순으로 만들어짐. 그 전에는 없었음.

6. 국철의 신분제도(용원, 고원, 판임관, 주임관) vs 전후 자격제도(사원/직원으로 용어통일)
- 언제부터 변화한 것인지?

7. 한국전쟁시 상황과 거의 비슷한 양상을 보이는 것으로 판단됨. 한국은 기능직 vs 기술직/사무관리직 간의 제도적 구분이 존재. 이러한 신분제도가 어떻게 변화되었는지를 추후 연구과제로 삼을 수 있음.

◆ 답변 ◆

임금에 대해 이야기하면, 승급 등이 봉급을 건드리는 것이기 때문에 사실상 수당이나 상여를 통해 임금을 논하는 것과 서로 모순되지 않느냐는 질문이 있었는데, 처음에는 수당과 상여로 했지만 이것도 부족해서 이후 승급으로 처리하게 된 것임. 기본적 아이디어는 봉급을 건드리지는 않는다(범망)는 전제 하에 나중에는 할 수 있는 것을 다 한 것으로 판단.

패전이 다가오면서 초기에는 국가적 간섭, 통제를 늘려가다가 이후 작동이 잘 안 되자 인센티브를 늘려가는 방식으로(시장주의로) 전환. 그 과정에서 봉급을 건드린 것이 아닌가 싶음. 용인에 대한 분석을 하지 않은 것은, 전체적인 평균급을 기본 자료로 썼는데, 그로 인한 자료상 한계에 의한 것임.

연공형으로 나타나는 것은 사실인 것 같고, 봉급도 연공성격이 강한 것은 관, 공무 관련 업체여서 그런 것.

현재 일본적 노사관계, 기업별 노조의 형성이 전후 점령민주주의의 소산인 것은 맞음. 다만 신분제에서 불가역적 변화라는 것은 용인이 사라지고 고원에서 올라갈 수 있는 이들은 다 판임관으로 승진한 사실을 말함. 신분제도의 큰 변화가 있었고 이를 되돌릴 수 없게 되었다는 점을 말함(가령, 용인의 소멸).

사원/공원의 변화, 이 구별은 과연 무엇을 의미? 전전 일본에서, 공원(불안정, 저임금) vs 사원(안정, 고임금, 사회적으로 성공한 사람); 개념의 정확한 사용이 필요, 가령 ‘종사원’ ‘종업원’ ‘직원’(전전 일반회사에서는 사원만을 의미, 국철에서는 전체 직원을 의미)

◆ 플로어 질문 ◆

(한영혜) 12쪽 표6에서 소외(所外)양성은 어디에서 양성하는 것인지? 일본의 사내교육의 원형은 언제부터? 인센티브 제도와 ‘연성’: 이때 연성의 의미는 과연 무엇? 근대체육에 관한 논리를 만드는 데에 있어서 ‘연성’이라는 말이 많이 나오는데, 이것과는 어떻게 연결되는 것인가? 사회학적 관점에서 볼 때 이런 노동현장에서의 신분질서의 전환, 고용관행의 전환이라는 것이 일본의 사회민주화, 민주주의체제의 실질화 등과 어떤 관련을 갖는가? 가능성의 장을 연 동시에 한계를 제공한 것은 아닌가? 전전(전간기)으로부터의 구조가 전후 일본에 연속되고 있었다는 논의도 있는데(전시기의 변화는 가역적), 이것과의 관계는? 일본의 사회변동에서 이런 ‘전환’이 갖는 의미는 무엇인가?

(남기정) 17쪽 그림을 보면, 저자의 관점은 총력전체제의 문제가 아니라 본토결전과 관련된 상황적 변화(1943년)의 문제로 본 것이라고 판단되는데, 그것은 굉장히 상황적이어서 내면화할 수 있는 계기가 아니었고, 그렇기 때문에 전후에도 봉건적 신분의식이 지속된 것은 아

닌가, 하는 결론으로 흐른다고 판단됨. 한국전쟁 과정에서 충동원체제로 가장 먼저 전환된 것은 국철. 짧은 전환의 시간(1945-50)에 불과했고 한국전쟁 이후 다시 회귀해 간 것으로 볼 수 있지 않을까?

(박정진) 한영혜 선생님이 이데올로기 교화와 연성에 대해 언급하셨는데, 먼저 확인하고 싶은 것은 연성이라는 장치와 체제의 효율성 간의 관계 - 정(正)의 관계인지 부(負)의 관계인지 - 가 이해되지 않음. 현존사회주의 시스템의 인과관계 상, 프로파간다(연성)는 결국 효율성은 부(負)의 상관관계인데, 이를 참고한다면 어떤 논의가 가능한가?

◆ 답변 ◆

소외(所外)양성이란, 교습소, 양성소를 의미. 전시기에 10대 노동자가 전체 국철의 50%에 육박하는 사태, 철도교습소 자체에서 관리가 안 됨.

사내교육은 제1차 세계대전 이후부터 있었음. 미국의 경우 중요한 숙련을 가진 사람은 전시 군사동원을 하지 않음. 일본의 경우 이러한 고려가 없었음. 패전 이후 이러한 경험에 기반하여 사내교육이 활성화된 것으로 볼 수 있음.

연성은 이데올로기적 교화를 의미. 연성과 효율성이 연결되는 경우도 발견이 가능함.

현업위원회: 서구에서는 노동조합과 공장위원회가 있었는데 공장위원회에 해당함. 일본에서는 노동조합은 법제화되지 못했고(보호의 정치 부재), 노동조합의 결성을 막기 위해 공장위원회를 두고 노조결성을 파괴하는 관행이 있었음. 노동민주화는 전후의 일. 하지만 전후 노사협조주의의 측면에서 보면 그 기원으로 볼 수 있음.

남기정 선생님이 총력전, 평등의 문제를 언급하셨는데, 이들을 ‘국민’이라는 평등한 주체 개념으로 파악할 수 있는가 하면 그건 아닌 듯. 국철은 각 전쟁에서 일사분란하게 전시동원, 한국전쟁에서도 동일한 패턴으로 동원됨. 일본 국철의 군사적 수송에 대한 비판도 많지만 전반적인 의식수준에서 보면 자기의 일이라고 주어졌을 때는 국철 노동자들이 이를 그대로 받아들이는 양상을 보임. 국민이라는 것을 시민사회를 염두에 둔 국민 개념에서 보면 ‘절반의 국민’이라는 말이 가능하지 않을까, 여하튼 그런 한계가 있다고 판단됨.

<끝>