

일제 강점기 철도관련 조직의 변화에 관한 연구

A Study on Gradual Changes in Railway Organization During Japanese Colonial Period

이용상 · 정병현*

Yongsang Lee · Byunghyun Chung

Abstract In this paper, changes of railway-related organization during the Japanese colonial period were studied in-depth. The railway-related organizations were expanded from the Railway Management Bureau in 1906 (Residency-General). In 1910, this bureau changed to the General of Chosun Railway Bureau (Government-General) and the Chosun Railway Bureau (Government-General). In the 1940's, it developed into an organization called the Transport Bureau, dealing with the whole transport service. The number of employees in the railway sector increased along with the expansion of the organization and the establishment of a training institution for better recruitment. After examining the period of the construction of railway and connection system, which is deeply related to the railway organizations of the Japanese colonial period, this paper analyzes the transformation process of railway-related laws and organizations. Furthermore, this paper finds common characteristics and differences between railways in a comparison of three countries: Chosun, Japan and Taiwan.

Keywords : Japanese colonial period, Railway-related laws, Railway organizations, Comparison in railway between Korea, Japan and Taiwan

초 록 본 연구에서는 일제강점기의 철도관련 법과 조직의 변화를 심층적으로 연구하였다. 우리나라의 철도관련 조직은 1906년부터는 통감부 철도관리국에서 시작하여 통감부 철도청, 일본철도원 한국철도관리국, 1910년에 조선총독부 철도국, 조선총독부 관방철도부, 경성철도관리국으로, 다시 조선총독부 철도국, 조선총독부 교통국으로 변화하여 교통전반을 관할하는 조직으로 확대 되었다. 또한 영업거리의 확대에 따른 조직의 변화와 함께 철도종사원의 수도 증가하였고 충원을 위한 양성기관도 발전하였다. 본 연구는 일제강점기의 철도조직과 깊은 관련이 있는 철도망의 변화와 철도노선의 건설시기 등을 살펴본 후 관련법과 철도조직의 변화과정을 함께 살펴보았다. 이를 통해 일제강점기의 철도네트워크와 철도조직 그리고 철도직원의 상관관계와 함께 각각의 특징을 분석해 보고 당시 일본, 만철, 타이완 철도조직과의 비교를 통해 우리나라 철도와 어떠한 차이가 있는가를 규명해 봄으로써 당시 각국의 철도조직의 공통점과 차이점 그리고 식민지성 등을 함께 규명하고자 하였다.

주요어 : 일제강점기, 철도관련법, 철도조직, 한국·일본·타이완과의 비교

1. 문제의 제기

본 연구는 일제강점기의 철도관련 법과 조직의 변화를 심층적으로 연구하였다. 우리나라의 철도관련 조직은 1906년부터는 통감부 철도관리국에서 시작하여 통감부 철도청, 일본철도원 한국철도관리국, 1910년 이후에는 조선총독부 철도국, 1917년 이후 남만주철도주식회사(이하 만철)운영 시에는 조선총독부 관방철도부, 경성철도관리국으로, 1926년 이후에는 다시 조선총독부 철도국으로 변천하였다. 1943년에는 철도국이 교통국으로 변화하여 교통전반을 관할하는 조직으로 확대 되었다[1].

한편 영업거리의 확대에 따른 조직의 변화와 함께 철도종사원의 수도 증가하였고 인력충원을 위한 양성기관도 변화하였다. 본 연구는 먼저 일제강점기의 철도조직과 깊은 관련이 있는 철도망의 변화와 철도노선의 건설시기 등을 살펴본 후 관련법과 철도조직의 변화과정을 살펴보려고 한다. 일제강점기의 철도네트워크와 철도조직 그리고 철도직원의 상관관계와 함께 각각의 특징을 분석해 보고 당시 일본, 만철, 타이완 철도조직과의 비교를 통해 우리나라 철도와 어떠한 차이가 있는가를 규명해 봄으로

*Corresponding author. Tel.: +82-42-630-9331, E-mail: bhchung@wsu.ac.kr.

© 2016 The Korean Society for Railway. All rights reserved.

<http://dx.doi.org/10.7782/JKSR.2016.19.2.251>

써 당시 각국의 철도조직의 공통점과 차이점 그리고 식민지성 등을 함께 규명해 보고자 한다. 관련한 선행연구에 관해서는 전체적인 철도의 특징연구에서 다루었지만 세부적인 조직 등에서는 언급되지 못하였기 때문에 본 연구에서 세부적인 조직변화 등에 대하여 연구하고자 한다[2].

2. 철도망의 변화

일제식민지 시기의 철도망의 변화를 보면 1910년 1,095km에서 1927년에는 3,167.5km로 약 2,072km가 증가하였다. 1927년 이후 「조선철도12년계획」의 수행으로 철도영업거리가 급격하게 증가되었고, 1938년에는 5,083.9km, 1944년에는 6,373.8km로 1927년 보다 약 3,206km가 증가하였다. 아울러 1930년대 후반에는 복선화가 함께 진행되었는데 복선노선은 대륙과 연결되는 노선이 우선적으로 진행되었는데 이는 전쟁과 밀접한 관련이 있다고 판단된다.

투자액도 1927년 이후 급격하게 증가하였는데, 1912년에 9,643,412엔, 1926년에 17,736,682엔에서 1927년부터는 증가하여 1927년에 25,290,524엔, 1935년에 37,117,886엔, 1938년에는 99,016,235엔까지 증가하였다[3]. 노선별 건설현황은 <Table 1>과

Table 1. Railway operation distance.

Year	Operation distance (km)			
	National railway	Private railway	Total	
1910	1,085.7	9.3	1,095.0	
1911	1,235.3	9.3	1,244.6	
1912	1,347.0	9.3	1,356.3	
1913	1,561.4	9.3	1,570.7	
1914	1,599.7	34.1	1,633.8	
1915	1,619.8	48.2	1,668.0	
1916	1,715.7	80.0	1,795.7	
Manchuria railway	1917	1,757.4	80.0	1,837.4
	1918	1,773.7	227.4	2,001.1
	1919	1,855.9	284.0	2,139.9
	1920	1,862.7	305.5	2,168.2
	1921	1,874.9	372.5	2,247.4
	1922	1,895.2	442.6	2,337.8
	1923	1,913.5	533.6	2,447.1
	1924	2,092.6	613.5	2,706.1
	1925	2,106.8	743.1	2,849.9
1926	2,159.1	783.8	2,938.8	
1927	2,344.0	826.5	3,167.5	
1928	2,551.9	753.0	3,300.7	
1929	2,751.5	820.8	3,567.6	
1930	2,792.5	1,072.7	3,865.2	
1931	3,008.5	1,142.2	4,150.7	
1932	3,142.8	1,139.1	4,281.9	
1933	2,935.4	1,172.7	4,108.1	
1934	3,077.4	1,249.3	4,336.7	
1935	3,389.5	1,091.9	4,481.4	
1936	3,575.9	1,134.4	4,710.3	
1937	3,737.3	1,211.8	4,949.1	
1938	3,831.0	1,252.4	5,083.9	
1944	5005.4	1,368.4	6,373.8	

Source: Governor-general of Korea (1940) Chosun railway 40 years brief history, p.559, Senkyoukai(1986) Chosun transport history, p.8.

Table 2. Line construction status.

Line	Section	Start date	Completion date	Note
Gyeongin line	Noryngjin~Jemulpo	1897. 3.22	1899. 9.18	
Gyeongbu line	Seoul~Busan(Choryang)	1901. 8.20	1904.12.27	1905. 1. 1 (opened)
Gyeongui line	Seoul~Shinuiju	1902. 3.	1906. 4. 3	Specified train service (1905.3.10)
Honam line	Daejeon~Mokpo	1910.10	1914. 1.11	
Gyeongwon line	Yongsan~Wonsan	1910.10	1914. 8.16	1914. 9. 6 (opened)
Chungbuk line	Jochiwon~Chungju	1920. 3	1929.12.25	
Geumgansan line	Cheolwon~Naegeumgan	1920. 3	1931. 7. 1	
Janghang line	Cheonan~Janghang	1920.12. 1	1931. 8. 1	
Jeolla line	Iksan~Yeosu	1929. 4.18	1936.12.16	
Suin line	Suwon~Incheon port		1937. 8. 6	
Donghaenambu line	Busanjin~Kyongju	1930. 7.10	1937.12. 1	Chosun Railway 12-year plan line
Gyeongjeon line	Jeonju~Suncheon	1929.4.18	1936.12.16	Chosun Railway 12-year plan line
Gyeongchun line	Seondong~Chuncheon	1936.	1939. 7.25	1946. 5.10 (nationalized)
Chungang ling	Cheongnyangni~Kyongju	1936.12	1942. 4. 1	
Gyeongui line	Seoul~Shinuiju	1938.	1943. 5.15	Double track
Gyeongbu line	Seoul~Busan(Choryang)	1936.	1945. 3. 1	Double track
Hesan line	Gilju~Hesanjin	1931.5.1	1937.11.1	Chosun railway 12-year plan line
Hankyung line	Wonsan~Seongsambong	1914.10	1941	Double track
Paekmu line	Paekam~Musan	1932.11.16	1939.10.1	A narrow gauge railway
Pyungwon line	Seopo~Gowon	1926.5.6	1944	
Hwanghae line	Sariwon~Harideong		1944	
Manpo line	Suncheon~Manpogyo	1931.4.26	1939.10.1	Chosun railway 12-year plan line
Domun line	Woonggi~Dongkwanjin	1928.9.1	1931.2.20	Chosun railway 12-year plan line

Source: Governor-general of Korea (1940) Chosun railway 40 years brief history, pp. 231-326.

Table 3. Double track construction status.

Line	Section	Distance (km)	Note
Gyeongbu main line	Busan~Yongsan	447.3	
	Yongsan~Gyeongseong	3.2	Main section is 4 track
Yongsan line	Yongsan~Seongsancheon signal station	9.2	
Gyeongui main line	Gyeongseong~Andong	499.3	
Hamkyung main line	Muncheon~Yongdam	9.9	
	Yunseong~Gomusan	34.2	
Donghaenambu line	Busnjin~Beomiljeong	2.1	
Total		1,005.2	

Source: Senkyoukai (1986) Chosun transport history, p.8.

정리할 수 있으며, 투자액은 공채도 발행하였지만 조선총독부에서 직접 투자하였다.

철도노선의 확장은 1927년 이후 「조선철도12년계획」에 의해 급격하게 확장되었는데, 1925년~1937년에는 산업선의 확충, 1937년~1945년에는 수송력증강을 위해 복선화, 자동신호등이 설치가 이루어 졌다. <Table 2>에서 확인 할 수 있듯이 1927년 시작된 「조선철도12년계획」에 의해 경전선, 도문선, 해산선, 만포선, 동해선 등이 건설이 시작되었다.

복선화는 경부선이 1936년부터, 경의선은 1938년에 시작되어 각각 1943년, 1945년에 완성되었는데 이는 시기적으로 전쟁수행과 깊은 관련이 있었다.

3. 조직의 변화

일제강점기 철도에 관한 주요한 법을 보면 먼저 조직의 변화에 따른 기본적인 철도관제에 관한 법과 규정의 변화가 있었다. 1906년에는 철도관리국관제와 직원 채용 특별 임용령, 경리부분에서 제국철도특별회계법을 준용하는 명령 등이 제정되었다. 1906년에는 경부철도매수법에 의해 경부철도가 국유화 되었고 1912년에는 조선경편철도법, 1920년에는 조선시설철도령, 1921년 조선시설철도보조법이 제정되어 시설철도에 대한 지원이 강화되었다. 1927년에는 「조선철도12년계획」이 수립, 시행되었다. 1938년에는 일본의 전시상황과 연관되어 국가총동원법 조선실행에 관한 칙령과 1942년 조선철도국 군사수송에 관한 칙령이 제정되었다.

한편 조직의 변화를 살펴보면 중앙정부 차원에서 철도관련 조직은 정책조정과 기획, 그리고 집행으로 나누어 살펴볼 수 있다. 우리나라에서 처음 철도관련 조직이 등장하는 것은 대한제국 시대로서 1906년 통감부에 철도관리국을 두면서 여기에 임시철도건설부를 설치하였다. 즉 당시에 철도 관련 중앙조직은 철도의 건설을 관리하기 위한 조직으로 출발한 것이었다.

일제 강점기에 철도 관련 투자가 활성화 되면서 철도 관련 조직도 확대 개편되었는데, 1910년 조선총독부에 철도국이 설치되면서 철도관련 조직은 교통 관련의 중추적인 역할을 차지하게 되었다. 도로보다 철도가 교통수단으로서 위상을 먼저 확립하는 과정을 이해할 수 있다. 철도 관련 조직은 영업, 운전, 건설을 포함하는 포괄적인 조직으로 발전하였는데, 특히 일제 강점기 철도 투자는 사철이 많았다는 것도 특징을 가지고 있다. 이러한 개인 회사의 투자를 유치하고 총괄하는 기능을 수행하기 위해서 정부의 역할이 컸다. 한편 1943년에 철도국은 교통국으로 확대 개편되었다.

Table 4. Changes in railway organization.

	Name	Organization structure	Note
1906. 9.1	Railway management department (Resident-general)	4 Departments (general affairs, government affairs, transportation, temporary railroad construction.), 2 factories	
1909. 6.18	Railway management bureau (Resident-general)	6 Sections(transportation, government affairs, construction, crafts, actuary, office work), 3 factories, 2 business offices	Simplified the organization from department to section
1909.12.16	Ministry of railways Korea railway bureau	7 Sections(business, transportation, government affairs, construction, crafts, actuary, office work), 3 factories, 2 business offices	Two business offices were located in Pyongyang and Yongsan each.
1910.9.30	Japanese government-general of Chosun railway bureau	8 Sections(business, transportation, government affairs, construction, crafts, actuary, office work, control), construction office, factory	Expansion of construction office
1912	Japanese government-general of Chosun railway bureau	6 Sections(general affairs, business, train, government affairs, construction, crafts, actuary, accounting), branch, 4 construction offices, 3 factories	Construction of office expansion function, and focus right into the center
1917~1925.3.31	Government general of Korea secretariat railway service department Seoul railway bureau	Secretariat railway service department: 1departments 2sections Seoul railway bureau: 6 sections(business, driving, government affairs, machine, accounting, office work, Control), 4 transport offices, 5 government affairs offices, 3 factories, Andong railway office	Reorganization of local distribution networks and collaboration (enhancement of transport office and government office)
1931.5.1	Japanese government-general of Chosun railway bureau	8 Sections, railway office, construction office, factory	Integration of offices and expansion of organization according to railway network expansion
1940.7.1	Chosun government general railway	11 Sections(office work, security research, supervision, business, driving, construction, maintenance of tracks, improving, machine, electric, accounting), 4 construction offices, 3 factories, 8 railway offices	Enlargement of organization according to railway network expansion(electric section, improving section, maintenance section)
1941	Japanese government-general of Chosun railway bureau	11 Sections, 3 local railway bureau (Seoul, Busan, Hamheung)	Establishment of local railway bureau

Source: Korail(2010), Korea railway essential chronology, pp.466-475.

Table 5. Relationship between railway organization, operation distance and employees.

Period	Contents	Operation distance(km)	Employee(person)
1906. 9.1	Concentration of the organization at Yongsan	973.8	5,401 (Kyungbu railway company : 1,700, Military railway : control : 3,701)
1909.6.18	Reformation of local organization, installation of branch offices	1,034	6,000
1909.12.16	Pyongyang, Yongsan business office	1,034	6,000
1910.9.30	Expansion of organization for railway operation	1,085.7	6,908
1912	Expansion of construction office function, and focused power to the center	1,347	8,320
1917	Reorganization of local distribution networks and collaboration (enhancement of transport office and government office)	1,757.4	9,592
1925.3.31	Organizational management focusing on field work	2,106.8	12,824
1931.5.1	Integration of offices and enlargement of organization according to railway network expansion	2,792.5	16,061
1940.7.1	Enlargement of organization according to railway network expansion(electric section, improving section, maintenance section)	4,252.9	47,634(1939.12) 57,525(1940.7)
1941	Establishment of local railway bureau by increasing rail service	-	60,973

Source: Governor-general of Korea (1940) Chosun railway 40 years brief history, pp.582-583, Chosun government general railway (1938) Chosun government general railway yearbook, p.43, Senkyoukai(1986), Chosun transport history, p.8, pp.181-184, pp.579-585.

변화를 좀 더 구체적으로 살펴보면 1912년 4월1일의 관제를 보면 총무과, 영업과(역), 기차과(기관고), 공무과(보선구), 경리과, 건설과 등 6개과와 출장소와 건설사무소 4곳(대전, 목포, 용산, 원산), 3곳의 공장(초량, 용산, 평양) 등으로 편성되었다.

1917년 조선철도는 만철에 위탁되었는데 조선철도의 만철에의 위탁경영 후의 변화에 대해 살펴보면 위탁이전에는 조선철도가 투자와 운영을 모두 담당하였지만, 위탁 후에는 조선철도는 투자, 계획 및 감독을, 만철은 건설, 개량과 운영을 담당하였다. 다만 조선철도 내에 사철이 있었기 때문에 조선철도와 만철의 역할이 불분명하였다. 직원의 신분은 위탁 2년 후 1919년에 조선총독부 철도국 직원 9,592명이 만철 직원으로 변화하였고, 당시 운전규칙과 운임은 변화하지 않았다. 조직의 변화를 보면 위탁초기에 영업과와 기차과를 합하여 운수과로 전환하였으며 운수과에 공장을 두었다. 건설과를 공무과로 합병하였으며, 서무과와 경리과를 두었다. 이후 업무가 팽창하면서 1924년에는 서무과, 영업과, 운전과, 공무과, 기계과, 경리과 6개로 확대되었다. 위탁 경영 기간 중 1919년 당시 경제상황은 제1차 세계대전으로 호황이었지만, 1920년~1922년에는 전후 불황이 있었고 1923년 관동대지진이 있었다. 위탁기간중의 수송량을 보면 여객이 1.86배, 화물은 1.45배 증가하였으며, 위탁경영이 해제된 후에도 수송량은 계속 증가하는 추세를 보였다. 앞서 설명한 바와 같이 직원의 소속은 조선총독부직원이 만철 직원이 되었으며 임금도 만철 직원과 같은 수준으로 개정되었다. 1925년 3월 31일 기준으로 보면 서무과(인사, 문서, 사회계, 경성철도학교, 경성도서관, 경성판매소), 영업과(여객, 화물, 배차, 심사계), 운전과(열차, 차량계), 공무과(건설, 건축, 선로, 설계, 용지, 전기계), 기계과(공작, 계산, 차량계), 경리과(회계, 창고, 구매계)가 등 6개과가 설치되었고 운수사무소는 4곳(부산, 대전, 경성, 평양) 서무계, 영업계, 운전구, 역과 열차구, 기관구, 검차구로 편성되었다. 공무사무소는 5곳(부산, 경성, 대전, 원산, 평양)에 두었으며 공무사무소에는 서무계, 기술계, 보선구, 공사구가 설치되어 있었다. 공장은 3곳(경성, 부산, 평양) 그리고 안동에 철도사무소가 위치하였는데, 1925년 조직의 특징은 현업중심의 조직임을 알 수 있다.

1940년대 들어 전기과, 개량과, 보선과가 신설되었는데, 이것은 기존의 건설이외에도 유지보수기능이 중요하게 등장한 것을 알 수 있다. 전기철도는 1931년 금강산 전철을 비롯해서 1932년 경원선 복계~고산간 53.9km가 전철화되어 운영에 들어감에 따라 전기부분의 대한 업무가 강화되었으며, 또한 건설사무소도 1940년에는 강릉과 안동으로 확대되었는데 이는 중앙선과 동해선의 건설과 밀접한 관련이 있다고 하겠다. 조직의 대부분은 기술직위주의 조직이었다

철도조직과 영업거리 종업수의 관계를 보면 철도망의 확대가 이루어진 1930년대 이후의 조직이 확대되고 전문화 됨을 알 수 있다. 1931년 이후 약 1,500km정도가 확대된 1940년 사이의 조직이 확대되고 지방철도청이 신설되었다.

4. 종업원과 조직

통감부 철도관리국 당시 1906년 경부철도주식회사 및 경의·마산군용철도로부터 인계받은 직원을 포함하여 직원총수는 5,492명이었다. 그 후 새로운 철도노선의 증가, 수송량의 증가에 따라 만철에서의 위탁기인 1917년 말에는 9,592명까지 증가하였고 영업거리 1km당 평균인원은 5.5인이었다. 만철 위탁의 환원 시인 1925년에는 만철인계직원과 조선철도의 직원을 합하여 13,536명(영업거리 1km당 6.3인)에 달하였다. 1930년말(1931년)에는 16,061명(영업거리 1km당 5.9인), 1935년 말(1936년)에는 23,830여명 (영업거리 1km당 6.1인)로 증가하였다[4]. 또한 영업선 연장, 사설철도의 매수, 업무량의 증가에 따른 자연증가와 여관, 식당의 조선철도호텔경영주식회사로 이관 또한 북선선의 위탁경영에 따른 인원인계 등의 정원이 감소하였지만 대체로 영업거리 1km당 6인 정도의 인원이 유지되었는데, 이는 일본에 비해 적은 인원이었다. 철도직원 변화의 특징을 보면 첫째로 1936년 이후 철도수송량증가와 동해남부선, 경전선, 만포선, 해산선, 평원선 및 백무선의 연장과 함께 사철인 남조선선, 경북선의 매수에 따른 직원의 인수, 더욱이 경부선과 경의선의 복선공사의 개시 등으로 종업원이 증가하였으며, 1940년 47,634여명(영업거리 1km당 9.9인)으로 증가하였다.

두 번째로는 급료의 경우는 1919년 제1차 세계대전으로 물가가 폭등하여 종업원의 복지향상을 위해 임금이 인상되었다. 그 후 1931년 후 긴급재정으로 임금이 인하되었으나 1937년 전쟁 등의 군수산업이 활성화되어 물가가 인상되어 임금도 동반 상승하였다.

세 번째로는 직종별 증가현황을 보면 특징은 조직의 하위직급의 인원이 많았다. 이는 철도가 현업위주의 조직이라는 것을 알 수 있다. 1910년대에 고원과 용원의 비율이 93-94%에서 1920년대 중반부터 80% 후반에 머무르고 있지만 하급직의 비율이 매우 높은 것을 알 수 있다. 중간 관리층인 판임관은 1910년 381명에서 1935년에 2,000명, 1940년에 4,325명, 1945년에는 11,100명까지 증가하였다. 중간관리층의 비율도 1910년에 5%에서 1915년 약간 증가했는데 그 후 약 10%수준을 유지하였다.

네 번째로는 직원증가와 함께 종업원의 양성소에서 인재를 양성하여 고원으로 채용하여 철도의 전문화를 꾀하였다. 특히 만

Table 6. Japanese government-general of Chosun's office staff and salaries.

Year	Number of employees (person)								Amount of monthly salary (yen)		
	Official appointed by the Emperor	Nominated officer	Junior official	Part-time service	Junior clerk	Employer	Total	Operation 1km average	Total	Per head	
1910	3	47	381	4	1,342	5,131	6,908	6.4	186,126	26.94	
1915	3	54	474	4	1,796	6,903	9,234	5.7	238,098	25.78	
1916	4	52	494	4	1,812	6,937	9,303	5.4	241,083	25.91	
Manchurai railway	1917	-	-	510	4	1,812	7,266	9,592	5.5	255,613	26.65
	1918	-	-	795	9	1,863	7,656	10,323	5.8	286,815	27.78
	1919	-	-	828	12	2,184	9,073	12,097	6.5	700,143	57.88
	1920	-	-	889	10	2,144	9,105	12,148	6.5	711,420	58.56
	1921	-	-	962	7	2,214	8,744	11,927	6.4	717,927	60.12
	1922	-	-	1,024	11	2,210	9,406	12,651	6.7	761,844	60.22
	1923	-	-	1,032	9	2,342	9,728	13,111	6.9	794,963	60.63
	1924	-	-	3,574	7	-	9,584	13,165	6.3	808,129	61.72
1925	5	74	1,419	11	1,943	9,372	12,824	6.1	852,908	66.51	
1926	5	85	1,563	56	2,250	9,577	13,536	6.3	905,918	66.93	
1930	5	93	1,808	67	3,438	11,028	16,436	5.9	1,077,796	65.58	
1935	5	97	2,000	100	4,437	13,955	20,594	6.1	1,229,461	59.70	
1940	195		4,325	239	14,198	28,677	47,634	11.9			
1945	350		11,110	349	33,020	61,919	106,748			62.74	

Source: Chosun government general railway (1938) Chosun government general railway yearbook, p.43, Senkyoukai(1986), Chosun transport history, p.8, pp.181-184, pp.579-585.

Table 7. Employee trends and proportion of entry-level worker (Unit: persons).

Year	Official appointed by the emperor	Nominated officers	Junior official	Part-time service	Junior clerk	Employer	Portion of junior clerk and commoner (%)	Total
1910	3	47	381	4	1,342	5,131	93.7	6,908(1)
1917	-	-	510	4	1,812	7,266	94.6	9,592(1.39)
1926	5	85	1,563	56	2,250	9,577	87.4	13,536(1.96)
1930	5	93	1,808	67	3,438	11,028	88.0	16,436(2.38)
1935	5	97	2,000	100	4,437	13,955	89.3	20,594(2.98)
1940	195		4,325	239	14,198	28,677	90.0	47,634(6.90)
1945	350		11,110	349	33,020	61,919	88.9	106,748(15.45)

Source: Governor-general of Korea (1940) Chosun railway 40 years brief history, pp.582-583.

Table 8. Railway employees by personnel training institutions.

Period	Personnel training institutions	Personnel (person)	Annual average personnel (person)
1907-1910	Temporary military railway training school	446	112
	Governor-general of Korea railway employees training school		
1911-1917	Governor-general of Korea railway employees training school	485	70
1919-1925	Seoul railway school	736	105
1926-1939	Governor-general of Korea railway employees training school(include night class)	5,435	396
1941-1943	Cental railway employees training school	807	270

Source: Governor-general of Korea (1940) Chosun railway 40 years brief history, pp.174-179, Korea railway college(2005) Korea railway college 100 years history, p.171.

철 위탁기에는 경성철도학교를 만들어서 인재를 배출하였다. 양성조직출신은 1910년 이후 증가하였고 특히 1926년~1939년 사이의 철도망 확대와 인원증가에 따라 철도종업원 양성소의 배출인원도 증가한 것을 알 수 있다. 1926년 직원은 13,536명에서 1939년에 직원 35,354명으로 증가하였다. 종업원의 국적별 비율을 보면 일본인이 다수를 차지하고 있었는데 경성철도학교의 경우 736명중 한국인은 61명으로 8.29%였으며, 철도종업원양성소 야간을 제외한 경우 인원이 2,466명이었는데 그 중 한국인 534명으로 23.2%로 증가하였다. 이를 볼 때 중상위층은 일본인이 독점하는 민족을 차별하는 조직이었다.

조직과 인원과 층위 등의 상황을 종합해 보면 전체적인 철도조직은 하위직이 많은 피라미드형의 조직으로 상위층은 전문 관료 층위의 관료제적 성격을 가지고 있었다. 예를 들면 일제강점기 31명의 철도과장의 이력을 조사해 볼 결과 16명이 이과 출신이었으며 도쿄제국대학출신이 19명으로 행정관료, 기술관료가 대부분인 것을 알 수 있다[5].

전문별로 영역이 정해져 있었고 신분상의 이동이 매우 제한된 형태의 직렬별로 승진이 이루어지는 폐쇄적인 조직이라고 할 수 있다.

1910년 초기 철도망확대를 위해 철도조직을 중앙으로 권한을 집중하고 1917년 만철 위탁 시에는 현업위주로 조직 개편, 1930년~1940년대에는 철도망확대로 조직 확대, 인원증가 등의 특징을 볼 수 있었다. 1940년 이후에는 지방철도청의 신설과 중앙철도종사원양성소의 신설 등이 변화가 있었다. 철도종업원의 구성은 중간층이 약 10%, 하위 층이 85%이상 등 실무위주의 조직으로 운영되었는데 중반이후 중간 관리 층의 인원이 증가하였다.

5. 조직 비교

일제강점기의 우리나라 철도에 관한 법은 크게 초기 철도국유화 1910년대부터 사설철도에 관한 법규, 1920년대에는 철도망 확충, 1930년대 후반 전쟁수행과 관련된 법규가 제정되었다. 비교에 있어서는 만철의 경우는 민간자본의 주식회사 형 철도라는 특성을 고려하여 이를 제외하고 일본과 타이완과 비교해 보면 다음과 같다. 일본의 경우 1906년 철도국유화법에 의해 철도망

Table 9. Comparison of railway law.

Period	Korea	Japan	Taiwan
1900~1910	1906: Gyeongbu railway purchased law	1900: Private railway law 1900: Railway operation law 1905: Railway mortgage law 1906: Railway state ownership law	1908: Taiwan private railway regulation
1910~1919	1911: Chosun private railway ordinances 1912: Chosun light railway ordinances	1910: Light railway law 1911: Light railway assistance law	1912: Taiwan private railway code
1920~1929	1921: Chosun private railway assistance law 1927 Chosun railway 12-year plan	1921: Track law 1919: Local railway law (Light railway law and private railway law abolishment) 1922: Revision railroad laying law	1922: Taiwan private railway assistance law
1930~1945	1938: Imperial ordinance about the national mobilization act Chosun practice 1942: Chosun railway bureau military transport ordinances	1938: Land transportation business adjustment law 1940: Land transport control law	1938: Imperial ordinance about the national mobilization act Taiwan practice 1942: Taiwan railway bureau military transport ordinances

Source: Fill out colonial laws and Nagano library(<http://www.geocities.jp/nakanolib/etc/colony/chosen.htm>)

Table 10. Changes of Japan railway organization.

Year	Competent authorities	Organization structure	Feature
1897.8.18	The railway work office	Construction department, government affairs department(maintenance of tracks office, construction office), train part (train office, factory), transport department (transportation office), department of law of nature (receipt and disbursement office, police box), branch, railway telegraphic communication technology student training school	Outside agency of the ministry of posts and telecommunications
1907.4.1	Empire railway agency	General affairs department, construction department, government affairs department, transport department, department of in total law of nature, railway investigation office, empire railway management bureau, office, branch, business office, construction office, building office, factory	In 1906, the organization created after the nationalization
1908.12.5	Railway office	The president secretariat, accounting department, transportation department, construction department, railway investigation department, railroad management transportation department (district), central warehouse, construction office, city electric line construction office	It was made by integrating railway department and the empire railways agency, installed 5 local railway bureau
1913.5.5	Railway office	The president secretariat, engineering department, board of control, transportation department, accounting department, railway management department, central warehouse, construction office, staff center training school	Reorganized as the technical department and four department
1920.5.15	Ministry of railways	Minister's secretariat, board of control, transport department, construction department, engineering works department, machine department, accounting department, construction office, improved office, Tokyo railway hospital	Upgraded to a ministerial, but on six departments in central, installed railway branch, driving schools, construction offices, the railway hospital in provincial
1943.11.1	Ministry of transportation and communications railway department	The director general secretariat, general affairs department, duties department, facilities department, material department, railway technical research institute, railway training school	Unified organizations due to lack of employees who had participated the war

Source: Japan national railway(1995) Japan national railway 100 year history - appendix, pp.115-116.

Table 11. Changes of Manchuria railway organization.

Year	Organization contents	Feature
1907.4.23	General affairs department(general affairs, Budget and Accounts Division, Internal Auditing Section, engineering works section) Research department Transport department(sales, driving and construction, harbor, machine) Mining industry department(geological feature and sale section) Local part (general affairs, hygiene and hospital, hotel, coal mine)	Similar with Japanese government-general of Chosun railway Bureau in 1910 8 sections(business, transportation, government affairs, construction, crafts, actuary, office work, control)
1935.12.1	General affairs department, planning department, accounting department, train service department (general affairs, accounting section, passenger section, freight section, transport and work and government affairs section, electric section, railway factory) Local part (general affairs, school, library, coal mine, economic investigation team etc)	Similar with Japanese government-general of chosun railway bureau in 1940 11sections(office work, security research, supervision, business, driving, construction, maintenance of tracks, improving, machine, electric, accounting)
1936.10	President office, accounting department, use part, railway total department(accounting, business, transport, machine, engineering works, construction), industrial department, Pusun coal mine, local department, central experiment department	Similar with Japan railway ministry(supervision, transport, construction, government affairs, work, accounting)
1945.8.15	Planning affairs office, general affairs department, accounting department, transportation department(general administration section, freight, passenger, allocation of cars section, driving and train work section) Facilities department(construction section, improvement and universal suffrage and construction department, facilities section, building section, water section, harbor), work department, increasing production department, maintenance department etc	

Source: Mantetukai(2007) Manchuria railway 40 years history

계획이 확정되고 이후 지방철도법에 의해 지방철도가 확장되었으며, 1922년 개정철도부설법에 의해 철도망이 확대되었다. 1930년대 이후에는 철도는 전쟁을 수행하는 도구가 되었다. 타이완은 1895년 청일전쟁 이후 일본의 최초의 식민지가 되었다. 철도망은 종관선이 부설되었고 광산을 연결하는 지선은 사철이 건설되었다. 동쪽의 종관선의 경우는 경편철도가 건설되었고, 경편철도는 사망수수 등의 수송 노선이 많이 건설되었다. 복선화는 우리나라 보다 일찍이 추진되어 1935년 이전에 종관선의 복선화는 완성되었다. 타이완철도는 화물위주의 특징과 산업개발과 밀접한 관련이 있는 철도라고 하겠다. 3개국의 철도관련법을 비교해 보면 일본의 사설철도법(1900년)과 경편철도법(1910년)이 타이완 사설철도규칙(1908년) 그리고 조선사설철도령(1911년)으로 그 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 또한 1919년 일본의 지방철도법(1919년)이 조선사설철도보조법(1921년), 타이완 사설철도보조법(1922년)과 관련을 가지고 순차적으로 추진되었다. 이는 일본의 내지화 정책과도 깊은 관련이 있으며 당시의 일본정부의 철도망확대 정책이 식민지에 적용되었다고 할 수 있다.

한편 각국의 철도조직을 보면 다음과 같다. 일본의 경우 1897년의 경우 철도작업국의 조직은 건설부, 공무부, 기차부, 운수부, 계리부에서 1907년에는 총무부, 철도조사소, 제국철도관리국이 추가되었다. 1908년에 내각 철도원이 되면서 총부, 운수, 건설, 경리의 4부와 철도조사소가 설치되었다. 지방에는 철도관리국이 지역별로 설치되었다. 1920년에는 철도성이 되면서 조직이 확대되어 대신관방이 신설되었다. 중앙에 6개국 지방에는 철도국, 교습소, 건설사무소, 철도병원을 설치되었다.

만철의 경영조직은 철도조직과 부속하는 호텔, 창고 그리고 철도부속지경영, 탄광, 제철소, 대련항, 연구기관, 교육기관 등으로 구성되어 있다. 1907년 5부와 병원, 탄광으로 이후 조직이 확대되었으며, 이후 중앙시험소가 설치되었고 1937년 철도부속지가 폐지되면서 본사직속으로 사무, 경리, 운수, 지방행정, 광산경영, 연구개발, 푸순탄광 등의 조직으로 변화하였다. 특징을 보면 1907년 조직은 1910년 조선철도조직과 유사한 특징이 있다. 1935년에는 1940년의 조선총독부 철도국조직과 1936년에는 1920년 일본철도성조직과 유사하여 상호 영향을 미치고 있는 것을 알 수 있다. 이는 당시 일본에서 업무연락회의, 조정회의 등이 수시로 있어 서로 간에 학습할 기회를 많이 가지고 있었기 때문에 가능하였다.

각국의 조직을 비교해 볼 때 <Table 12>에서 보듯이 첫째로 1909년 우리나라조직은 일본의 철도원산하에 있었기 때문에 영향을 받은 것을 알 수 있다. 우리나라가 규모가 작아 부 단위가 아니라 과단위로 운영된 특징이 있다. 둘째 1920년 일본조직은 1936년 만철조직과 유사한 측면이 있다. 이는 만주국이 1932년 생기면서 철도망도 확장되고 국가적인 틀을 갖추면서 어느 정

Table 12. Comparison of railway systems of manchuria, Korea and Japan.

Year	Japan	Manchuria railway	Korea
1907(Japan) 1907(Manchuria) 1909(Korea)	General affairs department, construction department, government affairs department, transport department, department of in total law of nature, railway investigation office, empire railway management bureau, office, branch, business office, construction office, building office, factory	General affairs department(general affairs, budget and accounts division, internal auditing section, engineering works section) Research department Transport department(sales, driving and construction, harbor, machine) Mining industry department(geological feature and sale section) Local part(general affairs, hygiene and hospital, hotel, coal mine)	7 Sections(business, transportation, government affairs, construction, crafts, actuary, office work)
1920(Japan) 1936(Manchuria) 1940(Korea)	Minister's secretariat, board of control, transport department, construction department, engineering works department, machine department, accounting department, construction office, improved office, Tokyo railway hospital	President room, accounting department, use part, railway total department(accounting, business, transport, machine, engineering works, construction), industrial department, Pusun coal mine, local department, central experiment department	11 Sections(office work, security research, supervision, business(train restaurant, Yard dining room, inn), driving, construction, maintenance of tracks, improving, machine, electric, accounting), Seoul railway hospital

도 영향을 받았을 것으로 판단된다. 세 번째로는 1940년 우리나라 철도는 철도망확장에 따라 과단위로 매우 기능적으로 분화되어 업무를 수행했음을 알 수 있다. 특히 건설과, 보선과, 개량과, 공작과, 전기과 등 건설과 개량위주의 조직편제였음을 알 수 있다. 이는 당시 우리나라 철도의 복선화등과 깊은 관련이 있음을 알 수 있다.

타이완 철도의 경우는 1939년 시점에서 서무과, 경리과, 운수과, 운전과, 공무과, 공작과, 건설개량과, 자동차과, 감독과, 철도출장소, 철도공장으로 구성되어있다.

이와 같이 조선철도와 일본철도, 만철 그리고 타이완의 철도 등이 유사한 조직을 가질 수 있었던 것은 일본의 제국주의적 성격과 인사교류 그리고 잦은 연구모임 등으로 많은 정보를 공유하고 있었기 때문에 가능하였다. 한편 해방이후의 철도조직은 군정시대(1945.9~1948.8.14.)에서는 철도운수국은 인사과, 영업과, 운전과, 공무과, 전기과, 기계과, 경리과, 자재과 등 8개과로 운영되었다. 우리나라의 철도청이 1963년에 만들어졌는데 당시의 조직은 철도청장, 차장, 기획관리관, 운수국, 시설국, 공전국, 경리국, 자재국, 안전관, 감사관, 보급사무소, 종합공사사무소, 중기사무소, 전기수선사무소, 식당, 호텔 등 이었다. 일제강점기철도와는 어느 정도 차별화가 되었다[6].

5. 결 론

본 연구에서 밝혀진 내용은 다음과 같다. 첫째 법제화에 있어 일본의 철도관련법이 타이완과 우리나라에 들어온 것을 알 수 있다. 초기에는 타이완이 먼저 도입되었지만 이후 거의 동시에 철도관련법규가 도입되었다. 철도조직에 있어서는 우리나라는 다른 나라의 철도조직과 유사한 측면이 있었지만 지역적 특성을 감안하여 성립된 것을 알 수 있다. 이는 <Table 12>에서 보듯이 조직명에서 그리고 조선의 경우 지방철도청의 설립도 늦은 것을 알 수 있다. 그러나 철도의 공통된 특성을 반영하고 선행조직 예를 들면 일본, 타이완, 만철, 조선 순으로 상호관련성을 가지고 있다고 하겠다.

두 번째로 철도망건설 등과 조직의 변화가 같은 맥락을 하였다. 철도망이 급격하게 확대된 1920년 중반이후 철도조직도 확대된 것을 알 수 있다.

세 번째 조직 구성원인 종업원의 경우는 기술직위주로 되었다. 철도조직의 특징은 현업위주, 기술직 위주로 구성된 것을 알 수 있다. 아울러 폐쇄된 전문조직이었으나 피라미드형의 관료형의 성격으로 상위층으로 이동은 매우 제한되었다. 아울러 일본인 중심의 차별적인 조직이었다.

향후 이러한 연구는 우리나라철도의 연속성과 단절성의 측면에서 더욱 조명될 필요가 있다. 예를 들면 일제강점기의 조직 구성과 관련된 제도가 미군정기 그리고 해방 후 우리철도조직에 어떠한 영향을 끼쳤는지에 대한 것이다. 이러한 연구는 현재 우리철도를 진단하고 향후 발전방향을 모색하는데 매우 중요한 연구과제이다.

또한 조직을 구성하고 있는 관료 등의 연구와 일본, 만철, 타이완과의 철도관료 비교연구가와 해방 이후 변화와 비교한다면 우리철도의 모습이 더욱 분명해 질 것이다.

References

- [1] Korail(2010), Korea Railway Essential chronology, pp. 466-475.
- [2] Y.S. Lee, B.H. Chung (2013) A comparative study of the Korean and Manchuria railway systems during the Japan colonial Period, *Journal of the Korean Society for Railway*, 16(2), pp. 151-162.
- [3] Chosun Government General Railway (1940) Chosun Railway 40 years Brief History, pp. 578-579.
- [4] Senkyoukai (1986) Chosun Transort History, p. 8, pp. 181-184, pp. 579-585
- [5] Hakanoboru (1999) *Japanese person information outline (Korea)*, Koseisha press, Tokyo.
- [6] Korail (2010) Korea Railway Essential chronology, pp. 466-475.

(Received 7 March 2016; Revised 25 March 2016; Accepted 31 March 2016)

Yongsang Lee : yongsang@wsu.ac.kr

Department of Railroad Management, Woosong University, 171 Dongdaejon-ro, Dong-Gu, Daejeon 300-718, Korea

Byunghyun Chung : bhchung@wsu.ac.kr

Department of Transportation & Logistics, Woosong University, 171 Dongdaejon-ro, Dong-Gu, Daejeon 300-718, Korea