

철도공사를 통해 본 대한제국기 청부업의 초기적 형태

Primitive Forms of General Contractor Business
in the Railroad Construction during the Daehan Empire

이 수 연*

Lee, Soo-Neon

(서울대학교 건축학과 박사과정)

전 봉 희

Jeon, Bong-Hee

(서울대학교 건축학과 교수)

Abstract

The general contractor business in South Korea settled in the railway construction during the Daehan Empire, but depending on the construction intention and circumstances of the railroad, relationship among employer-contractor-subcontractor and their roles under the system of the construction process had changed. At the time of laying the Gyeongin and Gyeongbu-rail, the Empire, which had no capital and technology, passed all the power and responsibility of the rail laying to the contractor, who was involved in most of the process. After this, the empire tried to lay Gyeongui-railroad without the help of other countries. Japan prepared for the Russo-Japanese War and decided to construct the railway rapidly, and completed the railway in parallel with direct management work and contract work. From that time on, the general contractor would only do the work.

During the construction of railroad in Daehan empire, the general contract business system was established. The ambiguous process was sorted out and divided. At this time, subjects in charge of design and construction has been divided. The internal organization of the project owner and the contractor were organized and specialized.

주제어 : 대한제국, 청부업, 철도, 청부업자, 하청부업자

Keywords : Daehan Empire, General Contractor Business, Railway, Contractor, Subcontractor

1. 서 론

오늘날의 건설업은 발주자와 수급자의 계약으로 건설 공사가 완성되는 도급제(都給制)로 운영되는 경우가 많다. 이와 같은 공사 운영방식은 개항 이후부터 1950년대 까지 청부제(淸負制)라고 불렸다. 청부제의 도입 이전에는 요역제도에 의해서 백성들의 노동력을 무상 징발하여 역사(役事)에 대동하였고, 그 이후에는 모립제(募立制)를 실시하여 모군(募軍)을 고용하였다. 하지만 개항을 기점으로 근대적 시설물을 급작스럽게 지어야만 했

던 상황에서 기술이 부족했던 조선은 전문 기술을 갖춘 외국인에게 공사를 전적으로 맡길 수밖에 없었다. 이와 같은 청부공사 체계는 1890년대 후반부터 시작된 철도 부설 이후 주요한 공사 운영방식으로 자리를 잡았다. 따라서 이 시기의 청부제를 적용한 철도공사를 연구하는 것은 현재의 건설업을 이해하는 데에도 필요한 일이다.

철도부설 초창기에 공사가 완료된 경인(京仁)·경부(京釜)·경의(京義)철도는 일제 강점 이후 한반도 수탈의 상징이 되었기 때문에 많은 분야에서 연구의 대상이 되었다. 관련한 선행 연구로서 정재정은 철도 공사의 전 과정을, 김태중은 청일전쟁 이후의 토목건축공사를 살펴보고 건설 공사를 통한 일본제국의 한국 침략을 밝혔다.¹⁾ 서동천은 개항기 이후 일본인 청부업자가 건축생산시스

* Corresponding Author : over84@naver.com

서울대학교 공학연구원의 지원에 감사드립니다.

템을 장악하면서, 일본 청부제도를 도입하게 되었다고 밝히고 있다.²⁾

이 논문은 철도부설 과정과 청부업자의 활동 상황을 통하여 일본인들의 한반도 경제진출을 밝혔던 선행연구들을 바탕으로, 당시 건설산업의 주체와 공사과정을 면밀히 보았다. 발주자-청부업자-하청부업자의 구도와 공정 시스템, 철도부설 공정 내 이들의 역할, 이에 따른 청부업 조직 내부의 분화를 세밀하게 분석하여 대한제국기에 형성된 청부업의 초기적 형태를 규명하는 것이 이 연구의 목적이다. 이 시기에 형성된 주체 간의 구도나 시스템 중 일부는 현재까지 이어져 오는 부분도 있다는 점에서, 이를 보는 것은 건설산업의 전사(前史)를 이해하는 데에 도움이 될 것이다.

연구의 시대적 범위와 대상은 대한제국기³⁾에 부설된 3개의 철도인 경인·경부·경의철도로 한정하였다. 철도건설의 시작은 대한제국기 이후라고 볼 수 있는데, 최초의 철도인 경인철도부터 발주자와 청부자에 해당하는 각 주체와 성격이 끊임없이 변하였다. 경부·경의철도 속성공사 이후 일본제국이 발주자가 되었던 것이 일제강점기까지 이어진다. 이런 상황에서 대한제국기에 건설된 3개의 철도를 살펴보는 것은 일제강점기 이전의 청부제도가 정착하는 과정을 살펴보는 것이며, 이때 형성된 체계 또는 구도는 청부업의 초기적 특성을 드러낸다.

이를 위해 먼저 청부공사 방식이 도입되었던 시기의 재래 공사 운영 방식을 문헌을 통하여 살펴보았으며, 청부제와의 비교를 통하여 재래의 방식과 구별되는 청부제의 기본적인 속성을 확인하였다. 또한 여기에서 정리한 청부의 정의를 대한제국 철도공사에 적용하여 경인·경부·경의철도의 부설 과정과 참여 주체의 역할을 면밀히 분석하였다. 세 개 철도의 청부체계는 건설 당시의 의도나 상황에 따라 청부체계가 조금씩 바뀌는데, 이 작은 차이들이 갖는 단계를 확인하고 의미를 분석하였다.

철도공사의 진행과정과 청부업자의 활동 내용은 조선총독부 발행 『朝鮮鐵道史』와 일본철도건설업협회에서 발행한 『日本鐵道請負業史』에서 확인할 수 있었으며, 발주자였던 조선정부 또는 대한제국 황실과 원청부업자

사이의 계약 내용, 또는 당시의 국가 정세나 철도 부설 목적을 파악하기 위해서 『朝鮮王朝實錄』, 『承政院日記』, 『官報』, 당시에 주고받았던 외교문서나 발행된 신문의 내용을 참고하였다.

2. 청부제의 도입과 전통 건축 공사의 체계 변화

2-1. 청부의 정의와 용어의 사용

청부(請負)라는 용어는 개항 이후 일본에서 들어온 단어로, '당사자의 한쪽이 상대방에게 일의 완성을 약속하고, 상대방은 이에 대해 일정한 보수를 주기를 약속하는 일종의 계약'이다.⁴⁾ 즉, 청부제 안에서 주체는 '발주자'와 수급자에 해당하는 '청부인'이며, 이들은 일의 결과물과 그에 대한 '보수'를 교환하는 쌍무적 '계약' 관계에 있다.

청부라는 용어는 일반적인 경제용어이기 때문에 건설업에서만 사용되었던 것은 아니다. 토목건축공사청부 이외에도 운수(運輸)청부, 임업(林業)청부, 장의(葬儀)청부 등도 있었다. 하지만 토목건축과 관계된 청부건이 압도적으로 많았기 때문에 일반적으로 청부업자라 하면 건설업자를 뜻했던 것으로 보인다.⁵⁾ 청부업이라는 단어는 국내에서 1900년 초부터 빈번히 쓰이기 시작하여 1950년대까지 쓰이다가 사라졌는데⁶⁾ 1958년 건설업법이 제정되면서 건설업이라는 단어로 대체된 것으로 보인다.

국가에서 직영공사로 운영되었던 전통건축공사와 다르게 근대 시설물의 청부공사는 위탁공사 방식이었다. 규모가 작은 근대 시설물의 경우 외국인 기술자를 임시로 고용하여 공사를 직영으로 진행하였으나, 철도공사와 같이 새로운 건설 기술과 재료, 거대한 건설 자본이 필요한 공사는 청부공사로 운영할 수밖에 없었다. 우리나라에서 시행된 최초의 청부공사는 정확히 알 수 없으나 1882년 인천의 일본영사관 건설을 오쿠라구미(大倉組)⁷⁾가 담당했다는 신문기사로 인천 개항 이전부터 청부공사가 시행된 것을 확인할 수 있다.⁸⁾ 하지만 공사를 맡긴 주체가 일본 외무성(外務省)이었다는 점에서 당시 내

4) 大阪商科大学經濟研究所, 『經濟學辭典』, 岩波書店, 東京, 1931. 141쪽

5) 이는 현재에도 마찬가지로이며 도급은 기타 상위위에서도 사용되는 용어지만 건축, 토목 도급을 뜻하는 것으로 생각하게 된다. ; 신현식 외 5인, 『建築大辭典(上)』, 대우출판사, 1991, 266쪽

6) 대림산업주식회사, 『大林 60年史』, 대림산업주식회사, 서울, 1999, 96쪽

7) 당시 정식명칭은 大倉土木組로 이후 株式會社 大倉組, 株式會社 大倉土木組, 日本土木株式會社, 大倉土木株式會社 등을 거쳐 현재 大成建設株式會社로 사명이 바뀌었다. 본고에서는 오쿠라구미(大倉組)라고 기술하였다.

8) 서동천, 앞의 논문, 53쪽

1) 정재정 「京釜·京義鐵道の 敷設과 韓·日 土建會社の 請負工事活動」, 역사교육, 37:38 합권, 1985.11; 김태중, 「舊韓國時代 日本 土建請負業者의 活動에 관한 研究」, 연구논문, 제14권, 1996, 108쪽

2) 서동천, 「개항기(1882년-1910년) 일본인 건설업자의 한성 내 활동에 관한 연구」, 대한건축학회 논문집 계획계, 31권 9호, 2015.9.

3) 철도부설권이 미국에게 특허된 것은 대한제국 선포 이전에 있었던 사건이지만 아관파천 이후의 일본에 대한 정부의 대응, 근대 문물의 수용 등 광무개혁과도 맞닿아 있는 부분이 있기때문에 1896년 경인철도부설권이 특허된 시기도 포함하여 대한제국기로 칭하였다.

국민이 이 단어의 개념을 인식하고 사용했는지 알 수 없다. 우리나라 문서에서 청부라는 단어가 나타난 것은 경부철도가 부설 중이었던 1902년 3월, 농상공부대신(農商工部大臣) 민종묵(閔種默)이 사장이 되어 경부철도청부회사(京釜鐵道請負會社)를 설립한 것을 광고한 신문에 서였다. 회사명에 청부라는 단어를 사용할 만큼 한국인들에게도 청부라는 개념이 익숙해진 것으로 볼 수 있다. 이 시기에 경인철도의 부설은 1899년에 이미 완료된 상태였고, 경부철도 공사는 진행 중이었는데, 철도공사를 통해 청부제 방식이 빠르게 보급·정착되었던 것이다.

2-2. 전통 건축 공사의 운영 체계 변화

그렇다면 청부제의 도입 이전의 공사는 어떠한 방식으로 진행되었을까? 조선 중기까지 각종 공사에 동원된 역부들은 요역제도에 의해서 동원되었다. 요역 의무자인 연군(煙軍)을⁹⁾ 비롯하여 역승(役僧), 군인(軍人)이 산릉, 영건, 축성 등의 역사(役事)에 대동되었다. 역사의 종류와 규모, 사회정책 등에 따라 차이가 발생하긴 하지만, 연군, 승군, 군인 등이 각종 토목공사에 부역 징발되는 것은 17세기 초까지는 보편적인 현상이었다. 이와 같은 형태의 부역군 징발체제에 변화가 나타나기 시작한 것은 17세기 초부터 나타난 모립제(募立制)의 실시와 확대 이후였다. 역부의 분정(分定)·조발(調發)에 따르는 각종 폐단과 그에 대한 역부들의 피역·도망·대립(代立) 등 여러 가지 형태의 역부 기피 현상이 나타났고, 요역제도를 운영하는 것이 비효율적이라는 인식이 생기면서 차츰 새로운 역부 동원 정책이 모색되었다. 결국 17세기 이후 각종 공사에는 새로운 형태의 역부인 모군(募軍)이 고용되었다.¹⁰⁾

한편 전통 건축공사 현장에서 청부제가 도입·시행된 것은 경인철도와 경부철도 부설로 인하여 국내외 청부업자들이 대거 발생 및 유입된 이후로 보인다. 공전(工錢)¹¹⁾ 지급 방법의 변화를 통해서 공사운영 방식이 청부제로 변화했다는 것을 짐작할 수 있다. 1902-1903년에 걸쳐 시행된 서경(평양) 풍경궁의 공사기록인 『豐慶宮營建役費會計冊』을 보면 모든 경비는 하루 단위로 정해져 있으며, 인건비는 대개 일급(日給), 공전은 매일고가(每日雇價)로 기재되어 있다. 1904-1906년에 걸친 경운궁

(慶運宮) 중건 때에도 초반에는 일당으로 공전을 지급하였는데, 이후에는 연인원(延人員)이 얼마나 소요될 것인지 미리 작성하고, 공장일은(工匠日銀)을 곱하여 공전을 지급한 것으로 기재되어 있다.¹²⁾ 즉 각 공종별 단위 공간에 필요한 공장(工匠)과 조력공(助力工)의 연인원을 계산하여 전체 건물 완성에 필요한 인건비를 산정하여 지급한 도급전(都給錢)을 지급한 것이다. 그중 진칠장(眞漆匠)은 물력(物力, 재료비)과 공전을 합한 금액을 받은 적도 있다. 이후 공장뿐만 아니라 고가(雇價)¹³⁾를 받는 인부인 담군(擔軍), 지가군(支架軍)에게도 도급전(都給錢) 지급이 확대되었다.¹⁴⁾ 결국 몇 명이 어느 기간에 공사를 마쳐도 관계없는 것이지만, 일의 완성에 대한 인건비와 재료비를 일시에 주는 청부제가 도입·시행되었다고 볼 수 있다.

하지만 어디까지나 도급전을 받는 것은 공전이나 고가를 받는 공사시행자들로 장인이나 인부에 해당하는 사항이고, 국가의 건축공사만큼 공사를 기획하고 감독하는 정식관리의 경우 월봉(月奉)을 받았다. 『慶雲宮重建儀軌』에 따르면 월봉을 받는 직위로는 도제조(都提調), 제조(提調), 낭청(郎廳), 별간역(別看役)이 있었다.

이처럼 국가가 직영으로 운영하는 전통 건축공사의 경우 1900년대 초에 이르면 공전이나 고가를 받는 기술직 또는 노동직은 그 업무를 청부제 아래에서 수행하였으나, 사무직이나 관리직은 외부인에게 청부를 맡기지 않고 기존의 관직을 가지고 있는 관리들이 맡았다.

앞서 살펴본 것과 같이 개항 이후 공사를 운영하는 방법에는 크게 세 가지로 부역에 의한 공사, 고용에 의한 공사, 청부에 의한 공사가 있었다. 부역은 국가재정을 이루는 중요한 항목으로서 그 강제성이 특징이다. 부역에 의한 공사는 17세기 이후에는 점차 사라졌으나 19세기 말, 20세기 초에도 강제 징발된 직인들로 공사를 진행하는 사례가 종종 있었다.¹⁵⁾ 고용이라는 것은 역부의 부역 일수에 대해 정액의 고가를 지불하는 것을 전제로 한다. 고가의 책정·지급방식은 시대와 공사의 종류

12) 김순일, 『慶運宮의 營建에 關한 研究: 工事의 體制와 執行을 中心으로』, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 1983, 52~54쪽

13) 고가는 연속성이 없고 불규칙한 일을 하는 인부에 대하여 그날 노임을 지불하는 것을 지칭하며, 공사장 내의 근거리의 운반을 비롯하여 특정한 기술 없이 육체노동을 하는 노동자에게 지급되었다.

14) 김순일, 앞의 논문, 36쪽, 54~56쪽

15) 『眞殿重建都監儀軌』, 『中和殿營建都監儀軌』, 『慶運宮重建都監儀軌』에 따르면 안부자(案付者, 등록된 자)를 우선 공역에 배속시키고 나머지는 추차사역 시켰다. 특히 전문적인 기술을 가진 공장은 그 수가 부족했기 때문에 동원에 강제성이 수반되지 않으면 안되었던 모양이다.; 김순일, 앞의 논문, 21쪽

9) 또는 연호군(煙戶軍)이라 불리며 호역(戶役)이라는 요역의 의무를 부담하는 일반 농민들을 가리킨다.

10) 윤용출, 「17·8세기 役夫 募立制의 성립과 전개」, 한국사론, 8권 1982.12, 97~109쪽

11) 공전(工錢)은 숙련기능을 가진 공장(工匠)에게 지급되는 노임을 말한다.

에 따라 달랐지만, 점차 역부의 노동력, 즉 상품화된 개인의 능력에 따라 고가가 지급되었다. 하지만 역부가 일한 날만큼 고가를 지급해야하기 때문에 많은 고가를 확보해야한다는 경비상의 문제가 발생했다. 이를 해결하기 위하여 최소한의 역부를 집약적으로 동원할 수 있도록 합리적인 공사의 운영방식의 모색, 장비나 기술의 발명이 동반되어야했다.

국가의 직영공사라고 할 수 있는 부역 및 고용에 의한 공사와 다르게 위탁공사의 성격을 띠는 청부공사는 공사의 '결과물'과 그에 대한 '보수'가 '계약'에 명기되어 있는 쌍무계약에 의한 공사이다. 계약 내용에는 공사의 기한도 명기하는 경우가 보통인데, 정해진 기간 안에 완성된 결과물이 나온다는 점에서 고용에 의한 공사보다 공사기한이 짧아질 수도 있다. 하지만 계약의 방식에 따라 능력이 검증되지 않은 사람 또는 업체도 계약을 따낼 수 있어서 결과물의 질이 낮은 경우도 종종 발생한다. 이에 대해 보완을 하기 위하여 지원자의 자격 조건을 거는 일도 있었다.

청부제는 개항 이후 진행된 공사들에서 조금씩 그 속성을 보여왔으나 온전한 형식은 아니었다. 계약체결, 공사의 완성, 이에 대한 보수라는 세 가지 조건을 모두 갖춘 청부공사는 이후 진행된 철도부설 공사에서 자리를 잡았다고 할 수 있다.

3. 경인·경부·경의철도 청부공사의 전개와 비교

3-1. 경인·경부철도 부설

조선은 개항 이후 철도부설에 관심은 있었으나¹⁶⁾ 자체의 힘으로 부설하는 것이 불가능하여 1896년 3월 경인철도 부설권을 미국인 모스(James R. Morse)¹⁷⁾의 회사에게 특허하면서 「京仁間鐵路合同」을 체결하였다. 이에 따라 모스가 뉴욕과 일본을 오가며 철도부설에 필요

16) 조선국 정부는 이번에 경성(京城)에서 인천까지 철도를 부설하려는 계획이 있는데, 그 경비 및 부설 상의 일에 대해 일절 경험이 없으므로, 철도 부설에 대해서 일본 정부에 문의하려는 의론이 있었다. 이노우에(井上)장관은...그 간의 과정부터 해서 1마일 부설하는데 드는 경비 및 부설하는 데 있어서의 주의사항 등 모든 것을 자세하게 빠짐없이 설명하고, 또 참고로 철도청에 비치해 두었던 당시의 서류를 빌려주었더니...(이하 생략); 『大阪毎日新聞』 1891.9.29.

17) 제임스 R. 모스(Jamse R. Morse)는 보스트윅(H. R. Vostwick, 普時旭)와 무역회사를 차리고 광산권과 철도권을 얻기 위해 끊임없이 조선정부와 교섭해왔다.

18) 「京仁鐵道讓渡契約繼續ニ關スル件」, 『駐韓日本公使館記録』 12권, 문서번호 機密送 제93호, 1897.11.16.

19) 센코쿠 미즈구(또는 센코쿠 미즈기, 仙石貢, 1857-1931)은 일본 철도관료로 경인철도인수조합의 감독 기사장을 맡았으나 이내 사임하여 아다치 타로(足立太郎)가 이를 대신하게 되었다.; 朝鮮總督府鐵

표 1. 경인철도 부설 과정

일자	진행 과정
1896.3.29.	모스가 경인철도 부설권 획득
1897.3.22.	기공식 거행
1897.5.4.	경인철도인수조합(京仁鐵道引受組合)을 조직
1897.5.8.	「경인철도양수계약(京仁鐵道讓受契約)」 ¹⁸⁾ 을 체결 규슈철도회사 사장인 센코쿠 미즈구(仙石貢) ¹⁹⁾ 를 촉탁으로, 공사 현장 감독에 철도국 기사 요시가와 오지로(吉川大次郎)를 임명
1898.10.	공사 설계를 둘러싸고 모스와 조합 사이에 이견이 속출하자 모스가 경인철도를 조합에 양도하기로 결심
1898.12.	경인철도인수조합이 경인철도를 양도받아 공사 재개
1899.4.8.	카지마구미가 4공구 중 제1, 2공구의 공사를 동시에 시작
1899.5.15.	경인철도인수조합을 개편, 경인철도합자회사 설립
1899.6.	제3공공구 착공
1899.9.30.	제4공구 및 한강교량 건설 시작
1900.7.8.	경인철도 전 구간 개통

한 자금을 마련하고, 동업자였던 타운센드는 전체적인 사업관리를 한 것으로 보인다.²⁰⁾ 공사는 미국인 기업가인 콜브란(H. Collbran)과 제임스(C. E. James)가 청부받아 수행하였다.²¹⁾

콜브란은 경성-인천 간 철도부지를 측량하고 철로를 설계하였다.²²⁾ 그리고 이에 맞는 공법과 레일 및 부속품을 정하고²³⁾ 철도를 운영·관리하는 데에 필요한 각종 기차와 공장도 마련했다.²⁴⁾ 콜브란은 공사 인부 약 350명을 모집하여 공사를 개시하였으며, 십장(十長)과 백장(百長)을 두어 인부를 감독하도록 하였다. 그러나 모스는 자금 부족으로 공사를 더는 진척하기 어려워지자 경인철도 부설의 특허를 일본 측에 양도할 의사를 밝혔다.

이후 경인철도인수조합이 공사를 직영으로 운영하면서 콜브란이 설계한 선로를 수정하고, 구배를 조정하였으며, 미완성 부분이 많은 토공의 보수공사와 함께 미완

道局, 『朝鮮鐵道史』(朝鮮鐵道史編纂委員會 編, 朝鮮鐵道史, 第1卷 創始時代), 1937, 243쪽

20) 1997년 3월 22일 경인가도의 우각리에서 거행한 기공식은 철도관리인 타운센드가 그 식을 거행했다.; 『駐韓日本公使館記録』 12권, 「宮廷録事·施政任免一東·雜件」, 1897.3.31.

21) 콜브란(H. Collbran, 高佛安)은 영국 태생으로 1881년 미국으로 이주해 광산과 운송업을 경영하다가 1888년 콜로라도 중부철도국(Colorado Midland Railway)의 총지배인이 된 경험이 있었다. 공동대표였던 테네시 출신 제임스(C. E. James)와 건설청부를 받아 수행 하였다; 松崎裕子, 「大韓帝國光武年間期の米國系企業コルブラン & ボストウィックの電氣關係利權について」, 『歴史學研究』, 제754호, 3-4쪽; 한국전력공사, 『韓國電氣主要文獻集』, 1990, 145쪽

22) 그가 설계한 노선은 인천 남빈(南濱)을 통과하여 인천시가지 내 세관 청사 부근에 경거장을 설치하려고 했지만, 일본인과의 분의(紛議)로 우각산의 배후를 선회하여 인천시가지의 서북쪽에서 월미도의 대안(對岸)으로 나가는 것으로 변경되었다.; 朝鮮總督府鐵道局, 앞의 책, 242쪽

23) 경성-인천간 연장 26마일 18체인, 최급구배 50분의 1, 최소곡선 10도의 선로를 결정하고, 궤간은 4피트 8.5인치를 사용하였다.; 朝鮮總督府鐵道局, 앞의 책, 242쪽

24) 『駐韓日本公使館記録』 12권, 「京仁鐵道讓渡契約繼續ニ關スル件」, 내 別紙 甲 附屬書 「工事方法書目録」, 機密送 제93호, 1897.11.16.

표 2. 경부철도 부설 과정

일자	진행 과정
1894.8.20.	「잠정합동조관(暫定合同條款)」 체결
1898.9.8.	「경부철도합동(京釜鐵道合同)」 체결
1901.6.	경부철도주식회사 상장
1901.9.	북부선(영등포-진위) 착공
1901.10.	남부선(초량-밀양) 착공

구간의 공사를 병행했다. 공사를 부설하는 숙련 선로 공부(熟練線路工夫)는 일본인을 고용하였으나 수급이 어려워 지자 일본 정부업체 카지마구미(鹿島組)로부터 공부를 차수하고, 인천의 일본인 짐꾼(仲仕) 및 한국인 인부(人夫)를 모집하여 그 부족을 채워 궤도 부설에 착수했다.²⁵⁾ 일본 오사카 니시나리철도(大阪西成鐵道)에 재직 중이던 다니구치 고지로(谷口小次郎)²⁶⁾를 촉탁으로 임명하여 축조 중이던 한강교량의 공사를 감독하게 하였다. 카지마구미는 경인철도 1, 2공구의 공사와 한강교량의 공사를 청부받았다.

교량 건설에 필요한 시멘트는 외국제를 기본적으로 사용하고, 부족한 양은 일본에서 가져와 공사했다. 교량에 필요한 벽돌은 일본으로부터 수입해온 것으로 보인다.²⁷⁾ 1900년 6월 말 한강교량의 준공과 동시에 궤조(軌條)연장이 완료되었고, 그해 7월 8일 경인 전구간이 개통되었으며, 12월 12일 경성정거장(新門 外)에서 개통식을 거행하였다.²⁸⁾

한편 1894년 「暫定合同條款」을 맺었으나 경인철도부설권을 얻는 데에 실패한 일본은 경부철도주식회사(京釜鐵道株式會社) 발기위원회를 서둘러 조직하고, 경부철도 부설권 허가를 조선 정부에 독촉하여 특허를 받아내었다. 1898년 9월 양국 간에 「京釜鐵道合同」을 체결하였는데, 내용은 「京仁間鐵路合同」과 비슷했다.²⁹⁾

오에 타쿠(大江卓)³⁰⁾를 비롯한 경부철도주식회사 발

25) 朝鮮總督府鐵道局, 앞의 책, 241~249쪽

26) 다니구치 고지로(谷口小次郎, 1868-?) 1884년 일본 철도국에서 근무하다가 1899년 3월에 경인 철도 건설을 위해 도한(渡韓)했다. 이어 경부철도 건설부 영등포 및 대전 건설사무소 소장에 임명되었다.; 국사편찬위원회 한국사데이터베이스(db.history.go.kr)

27) 日本鐵道建設業協會, 『日本鐵道請負業史』, 日本鐵道建設業協會, 1967, 375쪽

28) 「禮式退定」, 『帝國新聞』, 1900.11.10.; 「京仁鐵道開業式」, 『帝國新聞』, 1900.11.13.

29) 공사와 관계된 내용 중 ‘철도의 척량(궤도 넓이)을 경인철도에 따르도록 한 것(제3조)’, ‘고용인의 9할을 한국인으로 해야 하지만, 공사가 바쁜 때에 인건비가 싼 타국인을 고용해도 된다는 것과 목적은 기본적으로 한국산을 사용할 것(제6조)’의 내용이 「경인간철로합동」과 비교했을 때 추가된 내용이다.

30) 오에 타쿠(大江卓, 1847-1921)는 제1회 총선거에 당선된 정치인이자 동경주식회사 취두, 경부철도창립위원 등을 역임한 실업가이다.; 國立國會圖書館 近代日本人の肖像 (https://www.ndl.go.jp/portrait)

기위원회 위원들은 철로 선로 실측, 정거장 용지 선정 등을 위하여 측량기사 및 측량역부를 데리고 몇 차례 한국에 방문하였으며 답사 내용을 토대로 철도건설계획을 일단 확정하였다.³¹⁾

1901년 6월에 상장한 경부철도주식회사는 기사장(技師長) 및 영등포·초량 건축사무소 소장으로 일본인 기사를 임명하고³²⁾ 기공 준비에 착수했다. 공사를 시작하기 전 철도원에서는 기사 박경환³³⁾과 일본인 기사 우치다 헤이지(內田儀平治)³⁴⁾, 기수 김윤구³⁵⁾를 파견하여 마지막 구간을 조사 및 측량하였다.³⁶⁾ 공사 재료 중 침목 등 목재는 미국산 소나무를 사용하고, 벽돌용 시멘트는 외국에서 수입하였지만 벽돌은 국내에 제조장을 설치하여 만들어 사용하였다.³⁷⁾

공사는 전 노선을 구간별로 나누어 하청부 맡겼다. 당시 업체를 선정하는데 있어서 「京釜鐵道合同」의 제6조에 의거하여 한국인 노동자를 90% 이상 고용해야했기 때문에, 한국인 노동자를 쉽게 구할 수 있는 국내 정부업체를 고용하는 것이 공사를 시작하는 시점에서 이점이 있었던 것으로 보인다.³⁸⁾ 이와 함께 국내 고관대각들은 경부철도주식회사에서 경부철도부설권을 획득하자마자 청부회사를 설립하여 경부철도 부설을 하청부받았다.³⁹⁾ 이 회사들은 공사를 청부 받기 위하여 공사경험을

31) 竹內綱, 『京釜鐵道株式會社創立關說明書』, 『京釜鐵道經營回顧錄』, 1921, 17-19쪽; 정재정, 앞의 논문, 223쪽; 「京釜鐵道測量人員」, 『皇城新聞』, 1900.3.19.

32) 카사이 아이지로(笠井愛次郎), 오노 야스마(小野塚磨), 이나가किन(稻垣甚); 日本鐵道建設業協會, 앞의 책, 420쪽

33) 박경환(朴景煥)은 1900년 4월 1일 철도원 기사로 임명되었다.; 『承政院日記』, 1900.4.1.

34) 우치다 헤이지(內田儀平治)는 1900년 내부 토목국 기사로 고용되어이나 기간 만료 이후 철도원 기사로 재고용하였다.; 「照會 第二號」, 『內部來去文』 13책, 1900.1.11.

35) 김윤구(金倫求, 1870-?) 1895년 4월 일본 도쿄계이오기주쿠(東京慶應義塾)에 입학하고 1896년 2월에 졸업하였다. 그해 4월 일본 통신국 철도국 건설부 실지견습을 한 후 1898년 8월 귀국명령을 받고 1900년 철도원 기수로 임명되었다.; 국사편찬위원회 한국사데이터베이스(db.history.go.kr)

36) 「鐵道調査」, 『帝國新聞』, 1901.6.10

37) 「京釜鐵道計劃」, 『帝國新聞』, 1901.6.8.

38) 정재정, 앞의 논문, 235-239쪽

39) 대표적인 회사가 당시 외부·학부·농상공부 대신 이완용(李完用)이 1대 사장이었던 대한운수회사(大韓運輸會社), 관찰사 이병승(李秉承)이 1대 사장이었던 대한국내철도용달회사(大韓國內鐵道用達會社), 농상공부·군내부·군부·탁지부대신이자 철도원총재 민병환(閔丙奭)이 사장이었던 대한경부철도역부회사(大韓京釜鐵道役夫會社) 등이다. 이 회사의 이름에서 알 수 있듯이 회사의 최초설립목적이 철도부설공사 자체에 있었다기보다는 인부와 건설재료를 납입하는 것이 주요한 목적이었던 것으로 보인다.; 「京釜鐵道の工役」, 『皇城新聞』, 1901.11.7.; 정재정, 앞의 논문, 240~242, 244쪽

가지고 있는 철도기사와 공사정부에 필요한 자금, 시공시에 사용할 여러 기계를 준비하고, 광고를 통해 총모(總募)와 패장(牌將)을 모집하고 공사를 진행하였다.

위와 같이 고관대작이 설립한 한인 회사도 있으나 한일 합작 회사도 있다. 또한, 중소기업의 한일 합작 회사 중에 한국인의 명의로 회사를 설립하되 실제 공사는 일본인이 하는 회사도 더러 있었으며 그 대가로서 정부금액의 6%를 수수료로 납부하였다.⁴⁰⁾ 또는 한국인 공사를 수수한 후에 일본인에게 공사를 재하청하였다.⁴¹⁾

1902년 말부터 일본정부에서는 경부철도를 속성으로 부설하자는 방침을 내세우며 경부철도주식회사를 압박하였으며, 이러한 방침에 기대어 경부철도주식회사는 일본청부업자에게 주는 공사의 비중을 높였다.⁴²⁾ 따라서 경부철도공사가 시작한 이후 주요 공사 시행 주체로서 주요한 역할을 담당하던 국내청부회사들은 점차 공사업무에서 배제되었으며, 많은 일본 청부업자들이 한국에서 자리를 잡게 되는 계기가 되었다.

3-2. 경의·경부철도의 속성공사로의 전환

경의철도의 부설은 표 3과 같이 프랑스 피브릴르사(FivesLille社), 대한철도회사(大韓鐵道會社)⁴³⁾, 서북철도원⁴⁴⁾ 등 다양한 주체에 의하여 시도되었으나 큰 진척이 없었다. 그중 대한제국 정부는 서북철도국을 세워 직접 경인철도를 부설하려고 시도하였으나 결국은 국가의 재정이 넉넉하지 못하여 동막-신장리 간 노반공사만 해둔 채 더는 공사를 진척하지 못하였다.⁴⁶⁾

40) 『京釜鐵道の工役』, 『皇城新聞』, 1901.11.7

41) 『鐵道各會社奇書』, 『皇城新聞』, 1903.5.13

42) 정재정, 앞의 논문, 251-252쪽

43) 관민 공동 설립의 대한철도회사 사장은 궁내부대신 이재순(李載純), 부사장은 전 궁내협판 김종한(金宗漢)이며, 지배인과 같은 위치에서 제반 사무를 관장하고 있는 자는 외부참서관 박기종(朴琪宗)으로 경인·경부철도 부설에 인부 및 재료 등의 공급 하청을 목적으로 설립한 국내철도용달회사(國內鐵道用達會社)의 후신(後身)이다. 『駐韓日本公使館記錄』 13권, 『京元及京義鐵道ニ關スル件』, 문서번호 機密 제63호, 1899.7.14.

44) 『高宗實錄』 41권, 광무 4년 9월 5일

45) 아미도 도쿠야(網戶得哉)는 인천 소재 영국회사 홀링거상회(Holme Ringer & Co)의 경성출장소에서 급여를 받고 있는 자로, 일본 정부에서 철도부설권을 직접 양도받는 것에 러시아 측에서 이의를 제기할 것을 우려하여 정부와 관계없는 개인사업자를 앞세우는 과정에서 선출된 자였다. 『駐韓日本公使館記錄』 15권, 『京義鐵道布設權契約ニ調印シタル我名義人網戶得哉ニ關スル件』, 문서번호 機密 제143호, 1903.9.10.

46) 경의철도의 실제공사는 대한제국의 서북철도국, 일본제국의 임시군용철도감부에 의해 일어났으며, 대한철도회사의 경우 노선 답사는 있었으나 실제 공사로 이어지진 못한 것으로 보인다. 따라서 본 절에서는 대한철도회사에 관한 내용은 다루지 않기로 한다.

표 3. 경의철도 부설 과정

일자	진행 과정
1896.7.	프랑스 피브릴르사(FivesLille社)에 경의철도 부설권 허가 계약기간 내 미착공으로 프랑스회사에 특허권 반환 요구
1899.6.23.	대한철도회사(大韓鐵道會社)에서 철도 부설권 청원 및 획득하였으나 선로측량 이후 자금조달의 어려움을 겪으면서 공사 착수 못함
1900.9.3.	궁내부 내장원(內藏院) 산하에 서북철도원을 증치
1901.8.8.	총재 이용익(李容翊)이 감독 르페브르(G.Lefèvres)와 프랑스 기사 2인 고용, 서울-개성의 노선측량 및 설계
1902.3.14.	마포에서 토공 착수
1903.5.	대한철도회사에서 철도부설권 재청원
1903.7.	서북철도원과 대한철도회사 간 정부계약
1903.9.8.	대한철도회사가 철도부설권을 아미도 도쿠야(網戶得哉) ⁴⁵⁾ 에게 양도계약 체결
1904.2.23.	『한일의정서(韓日議定書)』 협정
1904.2.24.	일본, 전 85호 훈령로 경의철도 속성공사를 지시
1904.3.	임시군용철도감부 산하 철도대대, 공병대대가 제1착수구간(용산-개성)착공 육군소장 야마네 다케스케(山根武亮)이 철도감으로 임명되었고, 철도기사 이시카와 이시요(石川石代), 철도기사 가토 이사무(加藤勇)가 철도 건설의 기술적인 부분을 담당
1904.5.	제2착수구간(개성-평양, 19개공구), 제3착수구간(평양-신의주, 18개공구) 착공
1905.3.	경의철도 개축공사 시작
1905.4.	용산-신의주 간 열차 운행 개시
1906.4.	경의철도 전 구간 개통

이후 일본제국이 러일전쟁을 준비하면서 「韓日議定書」 제4조에 근거하여 경의철도를 군용철도로 부설하기로 결정하였다. 1904년 2월 속성 공사가 확정되고 경의철도 부설에 관한 모든 권한은 일본제국 정부에게 넘어가게 되면서 철도부설 담당은 임시군용철도감부(臨時軍用鐵道監府)에서 맡았다.

임시군용철도감부에는 철도대대, 공병 제1, 3, 4, 5, 6 대대가 소속되어 1904년 3월부터 용산-개성 간 45마일의 철도를 부설하였다. 모든 선로를 몇 개의 구역으로 구분하고, 성형(成形) 및 운반의 편리 여부에 따라 다시 몇 개의 공구(工區)로 나누었다.

임시군용철도감부는 철도부설의 전반적 업무를 감독하고, 부원 기사부터 대대, 직공, 인부에 이르기까지 전체 인사를 감독·관리하였다. 또한 철도·공병 각 대대에 임무분배를 하고, 공사에 필요한 여러 가지 재료를 구매하는 역할을 담당했다. 철도대대는 선로측량과 궤철·교량의 가설을 맡았다. 철도대대 내에는 측량대를 편제하여 공병 대대가 공사에 착수하기 전까지 측량을 마치는 업무를 담당했다. 철도대대의 나머지 부대는 공사에 동원되거나 기구 및 재료의 정비를 담당하고, 인천에서부터 재료를 수송·운반하는 역할을 맡았다. 공병대대는 노반공사를 주로 담당했고, 가설 공사를 보조했다. 철도대대와 공병대대는 공통 업무로 선로를 따라 전신을 가설하였다.⁴⁷⁾

47) 『駐韓日本公使館記錄』 22권, 『京義鐵道敷設ニ關スル件』, 문서

감부(監府)는 한인 인부를 모집하여 각 군대에 배속하고 공병 제4대대는 신장리-육곡 간의 공사를, 철도대대는 용산과 마포 부근의 공사를 시작하였다. 그러나 감부에서 한인 인부 전체를 감독하는 것이 어렵고, 토공 기구도 부족하여 황주-검이포 간의 지선 이외의 공사 대부분을 청부업자에게 맡기게 되었다.

인부의 모집은 감부와 원청부업자가 동시에 하였는데, 감부는 주로 인부를 모집하였고, 원청부업자는 직공(職工)을 모집한 것으로 보인다. 감부에서 인부를 모집할 때 국내의 반일감정이 심해져 인부를 모집하는 것이 매우 어려웠다. 감부는 친일당이었던 일진회(一進會)에게 도움을 청하였으며, 일진회는 회원 3천명을 징발하여 공역을 시켰다. 공사를 수행할 직공(職工)은 청부업자가 일본에서 직접 데려왔다. 오바야시 구미(大林組)의 경우 경의철도 공사 청부를 받고 일본인 직공과 함께 한반도로 진출했는데, 담당 공구의 공사가 지체되자 오사카 본점으로부터 대공(大工, 목수), 심부름꾼, 미장이 등 총 350명의 직공을 추가로 동원하였다. 한편 원청부업자는 일본에서 함께 일한 경험이 있는 사람에게 공사를 하청부하였으나, 인사의 최종 결정권은 감부에서 가지고 있었다.⁴⁸⁾

1905년 4월부터 용산-신의주 간 열차 운행을 개시하였다. 그러나 속성 공사의 특성상 토공량(土工量)을 줄이기 위하여 지세가 험한 곳은 우회하거나, 경사도가 심한 채로 둔 곳이 많고, 교량도 가축조(假築造)된 것이 대부분이었다.⁴⁹⁾ 감부는 1905년 3월 이후 경의철도 개축 공사에 들어갔으며 1906년 4월에 완전히 개통하였다.

한편 1904년 경부철도의 속성 공사가 결정된 이후의 공사 진행사항은 표 4와 같다. 공사의 원청부업자였던 경부철도주식회사가 발주자의 역할을 하게 되면서 공사 감독체계에 큰 변화가 있었다. 우선 회사의 구조를 본사 > 경성지점 > 건설사무소(2) > 출장소(1) 및 파출소(5) > 감독원결소(詰所)(18) > 분기소(5)로 세분하였다.⁵⁰⁾

번호 機密送 第13號, 1904.2.29.에 첨부된 「訓令 寫」과 「義州街道軍用鐵道敷設要領」

48) 日本鐵道建設業協會, 앞의 책, 440~446쪽

49) 기사 엔도 후지요시(遠藤藤吉)의 회고에 의하면 당시 설계도는 종단면도가 없이 모두 평면도였기 때문에 도면에서 평지인 곳이 실제로는 산이거나, 산일 수 있는 곳이 평지여서 설계를 다시 할 수밖에 없었다고 한다. 심지어 통감부 철도관리국에서 경의철도를 인계받았을 당시 노선의 위치가 좋다고 할만한 곳이 거의 없어 전선에 대해 대개량 공사를 하게되었다고 한다.; 日本鐵道建設業協會, 앞의 책, 449쪽

50) 이에 관한 자료는 1904년 6월 말일에 조사된 경부철도주식회사 경성방면 직원록을 참조하였으며, 북부선에 관한 내용만 포함되어 있으나, 남부선도 동일한 체계를었을 것으로 생각된다. 괄호()안의 숫

표 4. 경부철도 속성공사 과정

일자	진행 과정
1903.12.28.	일본정부의 경부철도 속성명령 칙령 제291호 경부철도주식회사의 속성비용 보급 칙령 제292호 경부철도주식회사 조직개편
1904.2.23.	「한일의정서(韓日議定書)」 협정
1904.2.	북부선(부강-영동) 착공
1904.3.	남부선(성현-영동) 착공
1904.11.10.	심천 남단에서 북부선과 남부선 연결하여 전구간 개통

본사에는 기존 임원진 이외에 국가에서 임명한 정부 관리가 포함되었다. 경부철도주식회사는 속성 공사 통괄을 위한 임시건설부를 초량에 두고, 사무를 공사, 구매, 배급의 3부로 나누어 본사 소속 담당자를 두었으며, 경성지점은 사무 담당 기관으로 서무부서와 회계부서로만 이루어져 있었다. 건설사무소는 영등포와 초량에 있던 것에 더하여 조치원과 대구에도 추가하였으나 기존의 영등포와 초량 2곳을 중심으로 운영되었던 것으로 보인다.⁵¹⁾ 기존과 같이 영등을 경계로 선로를 남북 양쪽으로 나누어 일본인 기사⁵²⁾가 공사를 감독하였다.

영등포 건설사무소의 경우 주기괘(主記掛), 설계괘, 조가괘, 전신괘, 선로괘가 나뉘어 있었으며, 설계괘에는 기사가 주임이었으나 그 외의 괘에서는 기수가 주임을 맡고 있었다. 미착수 구간을 약 10마일씩 나누어 출장소 또는 파출소를 두고 기사를 배치하여 공사를 지휘·감독하게 하고, 결소 주임을 두어 2-4개의 감독원결소를 관리하였다. 감독원결소 단위로 공사 구간을 나누어 담당 기사나 고(雇)가 토목건축업자들에게 공사를 청부한 것으로 보인다. 어려운 공사에는 공사장과 담당구역 건설사무소장이 현장에 나와 하청부자들과 이들이 고용한 인부들까지 몇 천명을 감독했다.⁵³⁾ 분기소는 차량기지 등을 위하여 선로가 분기되는 지점에 두는 것으로 근처 감독원결소에서 관리하였던 것으로 보인다.

이러한 속성체제는 이제까지 소수의 기사가 지휘·감독하던 공사체계를 강화한 것으로, 일본에서 철도 설계 및 공사에 종사하고 있던 기사들을 대거 불러들여 공사 현장에 배치했다. 당시 공사에 종사한 원청부업자는 모두 일본인이었다.⁵⁴⁾ 원청부인 아래에는 하청부인이 몇

자는 북부선에 있었던 최초의 개수이며, 기차사무소 및 배급사무소와 관련한 처소는 계수하지 않았다.

51) 위 자료에 의하면 영등포 건설사무소에는 다양한 괘(掛)와 많은 직원으로 조직되어 있는 반면에 조치원 건설사무소의 조직은 매우 간략하였다.

52) 오카무라 하츠타로(岡村初之助)와 쿠노 토모요시(久野知義); 『駐韓日本公使館記錄』 22권, 「職員錄送付件」, 1904.7.19.

53) 오카무라(岡村) 소장감독은 성현 부근 공사 당시 약 2개월 반 동안 매일 4천 명의 인부들을 감독했다.; 日本鐵道建設業協會, 앞의 책, 429쪽

표 5. 공정의 범위와 발주자와 청부업자의 역할

공사	주체	기획	토지수용	자본금조성	조사측량	설계	공사감독	인부모집	인부관리	자재구입	자재운반	기계구매	기계관리	공사
경인철도 1896.3.-1899.7.	대한제국*	○	○											
	모스&타운센드			●										
	콜브란&제임스				△	△	△	△	△	△	△	△	△	△
	경인철도인수조합			●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	카지마구미							△	△	△	△	△	△	△
경부철도 1898.9.-1904.4.	국내철도용달회사							△	△	△	△			
	대한제국(철도원)		○		○		○							
	경부철도주식회사	●		●	●	●	●			●				
경의철도 1900.9.-1903.7.	국내청부업자			△			△	△	△	△	△	△	△	△
	재하청부업자						x	x			x	x	x	x
경의철도 1904.2.-1906.4.	서북철도국		○	○	○	○	○	○	○	○		○		
	청부업자													●
경부철도 1904.4.-1905.5.	임시군용철도감부		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	청부업자							●	●	●	●	●	●	●
	하청부업자								△					△
속성공사	하청부업자							△						△
	재하청부업자							x						x

○: 발주자 ●: 원청부업자 △: 하청부업자 x: 재하청부업자
 자료: 『日本鐵道諸負業史』, 『朝鮮鐵道史』, 『駐韓日本公使館記錄』, 『皇城新聞』, 『帝國新聞』, 『(자료) 京釜線鐵道關係資料』의 내용을 바탕으로 확인 가능한 공정을 기입하였다.

명씩 있었으며, 하청부인 아래에 다시 하청부인이 있어 각각 담당구역을 분담하였다. 가령 시키구미(志岐組) > 하청부인 2명 > 재하청부인 10명이 있었다.⁵⁴⁾ 대전-중약(현 이백리)-십천-영동에 이르는 약 130-140 리(里) 사이에서 공사에 종사하는 공사 인부는 일본인 인부만으로도 하루 2,500-2,600명이었고, 회사 고용원, 각종 상업자 등을 합하면 거의 3,000명 이상에 달하였으며 한국인 공사 인부는 3,000-4,000명이나 있었다.⁵⁵⁾

3-3. 경인·경부·경의철도 공사의 공정과 참여 주체의 역할 비교

앞 장에서 살펴본 내용을 토대로 발주자, 청부업자가 맡았던 공정과 역할을 정리하면 표 5와 같다. 초기 공사 발주자는 대한제국 또는 정부 산하 철도국이었으나 이후 1904년 대한제국의 의견과 상관없이 공사를 감행하겠다는 통보와 함께 속성공사를 시행한 일본의 임시군용철도감부와 경부철도주식회사가 실질적인 발주자가 되었다. 청부업자의 경우 원청부업자, 하청부업자, 재하청부업자의 위계를 갖추었던 것을 확인할 수 있다.

철도부설 초기 경인철도와 경부철도의 발주자였던 대한제국은 허가권만 가질 뿐 철도공사를 진행할 자본이나 기술이 없었기 때문에 그저 철도부설 용지를 제공하거나 원청부업자가 조사 및 설계해 둔 선로를 재검토하는 역할만 하였다. 따라서 전체의 공정을 수행하는 데에

있어서 청부업자들이 큰 비중을 차지했다. 발주자의 권한이 대폭 확대된 것은 서북철도국이 경의철도를 직영으로 건설하겠다고 방침을 세운 이후의 일로, 참여하는 공정의 실제적 범위와 권한을 확장하려고 시도하였다. 그 후 경의·경부철도 공사가 속성공사 체제로 바뀌면서 발주자는 일본 군부 그리고 관민회사⁵⁷⁾로 성격이 바뀐 경부철도주식회사가 되었다. 이처럼 발주자들이 공정 대부분에 참여하게 되면서 청부업자의 역할은 크게 줄어들게 되었다.

각 철도공사에 참여한 발주자 및 청부업자의 역할과 구도를 정리하면 그림 1과 같이 이해할 수 있다. 개별 철도공사마다 발주자와 청부자가 공정에 참여한 정도가 달랐다. 토목건축청부업이라는 공사 운영 체계가 본격적으로 수용·정착되기 시작한 초기였기 때문에 이들의 관계는 당시의 정세, 자본, 기술 등의 큰 영향을 받으며 변했다.

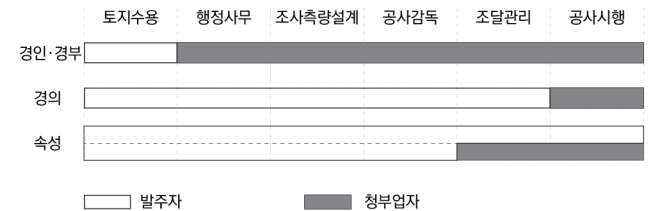


그림 1. 각 철도공사별 발주자-청부업자 간의 역할

4. 대한제국기 청부업의 특성

54) 日本鐵道建設業協會, 앞의 책, 432쪽

55) 여기에서 '명'의 단위는 청부업체의 대표자 수이다.

56) 『駐韓日本公使館記錄』 22권, 「立田警部復命書進達ノ件」, 문서번호 公信 제31호, 1904.7.16.

57) 1903년 12월에 발포한 일본의 칙령 제292호에 따라 일본 정부는 경부철도주식회사의 인사 조직과 감독 체계를 직접 장악하였다.

개항 이후 전근대기 공사 운영 방식은 빠르게 변해갔다. 개항 이후 기존의 부두와 항만을 개축하고, 조계지를 측량하며, 기기창, 전환국과 같은 근대 시설물을 건설을 위하여 사바틴(А.И. Середин-Сабатин)과 같은 외국인 기술자를 관에서 고용하기도 하고,⁵⁸⁾ 타국 정부 소속의 전문기술자를 임시로 고용하기도 하였다.⁵⁹⁾ 청부제와 유사한 형식으로 진행된 공사가 있긴 하였으나 공사의 규모가 영세했기 때문에 청부제가 자리 잡지는 못하였다. 토목건축업자에게 공사를 청부하게 된 것은 대한제국기의 철도공사 때부터라고 볼 수 있으며, 청부업이 도입되던 시기의 그 특징은 다음과 같다.

4-1. 공사참여주체의 역할 분배와 공정의 분화

철도 부설 초기에는 원청부업자와 하청부업자 간의 역할이 지속적으로 조율·분화되었다. 경인철도공사는 국내에서 처음 시도된 철도공사이자 대규모 청부공사로, 공정의 담당자가 배정되거나 업무의 분업화가 체계적으로 이루어지지 않던 단계였다.

경인철도 공사에서 최초 원청부업자였던 모스의 회사는 오로지 경인철도의 서무와 회계에 해당하는 행정업무만 관리하였고, 나머지 공사에 관한 일체의 사항은 하청부업자인 콜브란에게 맡겼다. 공사의 일관하청부를 받은 콜브란은 부지조사부터 측량, 설계, 건설자재 선정 및 구입, 공사감독, 인부조달 및 감독까지 총괄하였다. 경인철도인수조합은 모스 측으로부터 경인철도부설권과 측량·설계·목록 및 명세서 일체를 양도받은 후⁶⁰⁾ 행정업무 관리뿐만 아니라 공사 관리와 공사 시행까지 직접 운영하였다. 따라서 경인철도공사중에는 인부의 수급이나 관리가 잘 되지 않거나, 측량 및 설계의 변동도 있었다. 따라서 공사초기에 예정에 없었던 하청부업자에게 공사를 운영하며 부족했던 부분, 그중에서도 인부와 재료의 수급 부분을 의탁하기도 하였다.

경부철도 부설에 있어서 경부철도주식회사는 업무범위를 축소하였다. 행정업무와 공사감독은 하지만 공사와 공사에 필요한 인부·자재·기계를 공급하는 일은

공사 시작 전부터 하청부를 주었는데, 이는 경인철도보다 길었던 경부철도의 노선 특성상 직영으로 공사를 운영하기 어려웠던 점도 요인으로 작용하였을 테지만, 공사 시작부터 청부업자 간의 업무를 분담하였고, 이에 따라 공정의 책임자가 생기면서 공정 사이에 분리가 일어났다.

경의철도공사 중에도 서북철도국은 부지수용, 기술자 고용과 같은 행정업무를, 고용된 프랑스 기사들은 부지조사 및 측량·설계를, 프랑스 서리공사였던 르페브르(G.Lefèvre, 盧飛鳥)가 공사감독을, 전환국에서 건축자재 및 기구의 공급을, 철도국에서 인부를 공급하였고, 토공사는 일본청부업자에게 청부하면서,⁶¹⁾ 공정과 담당주체가 정해졌다. 이와 같이 공사참여주체들의 업무 조율 관계를 정리하면 그림 2와 같다.

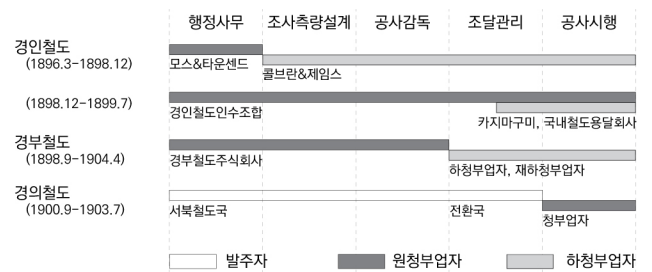


그림 2. 청부업자 간의 업무 분배

4-2. 설계와 시공의 분리

철도공사가 진척되면서 공정의 분화가 일어나고 공정을 담당하는 이들이 정해지는 가운데, 공사의 전체 과정이 크게 설계와 시공으로 양분되는 현상이 일어났다. 그 원인은 공정마다 중요도가 달랐기 때문이다.

철도 노선의 측량 및 설계 기술은 습득하기까지 오랜 시간이 걸리는 가장 중요하고 전문적인 기술이었다. 경부철도주식회사의 건설사무소 내 부서인 주기패, 조가패, 전신패, 선로패의 주임이 기사인 것에 반해, 설계패에는 기사가 주임이었다는 사실에서도 설계의 중요성을 짐작할 수 있다. 측량과 설계의 중요성은 경성고등공업학교의 과목에서 차지하는 비중에서도 알 수 있는데, 토목학과에서 3년 동안 배우는 과목 24개 중 수업시수가 가장 많은 것은 제도 및 실습으로 총 45시간, 측량학은 총 6시간으로 세 번째였다.⁶²⁾

전체 공정 중에 측량과 설계가 중요했던 이유는 공사

58) 본명은 아파나시이 이바노비치 세레딘-사바틴(Афанасий Иванович Середин-Сабатин, 1860-1921)으로, 한국명은 살파정(薩巴丁), 살파진(薩巴珍), 살파령(薩巴玲)으로 불렸다. 1883년 9월 17일 인천을 통하여 도선했으며, 입국시 영조교사(營造敎士)라는 직명으로 정부와 고용약정으로 하였다.; (사)한국건축역사학회, 「사바틴과 한국 근대기의 건축 영향 관계 연구」, 문화재청, 2019, 15~20쪽

59) 1886년 남대문전환국의 경우 건축감독으로 일본의 기사인 요시자와 토모타로(吉澤友太郎)를 불러 건설 관리 등의 업무를 맡겼다.; 김태중, 앞의 논문, 108쪽

60) 『駐韓日本公使館記錄』 12권, 「京仁鐵道讓渡契約繼續ニ關スル件」, 문서번호 機密送 제93호, 1897.11.16

61) 『駐韓日本公使館記錄』 15권, 「西北鐵道材料買入ニ關スル契約調印ノ件」, 문서번호機密 제105호, 1903.6.19

62) 두 번째는 영어로 9시간이었다.; 「京城高等工業學敎規程」, 『朝鮮總督府官報』1922.4.1.

기함과 비용에 직접적인 영향을 미쳤기 때문이었는데, 다음 경부철도 성현 부근의 속성공사 사례를 보자.

오카무라(岡村) 소장은 우회 가선의 조사설계를 일주일 간의 기한을 두고, 당시의 성현(省峴) 감독 주임 아오키 도쿠사부로(青木徳三郎)기사에게 명하였다...(중략)...아오키 주임은 명령받은 일주일보다 하루 빠른 6일 내 측량설계를 완료하고, 성현 산령의 구불구불 3마일 55체인 우회가선 부설 계획을 입안설계하여 제공했다...(중략)...그 후 얼마되지 않아 아오키 기수가 기사로 승진한 것은 이 수완을 판 것 같다. 이것은 경부철도 건설사상 특필할만한 일의 하나일 것이다.(이하 생략)⁶³⁾

이처럼 조사·측량에 따라 철로 설계 방법이 정해지고, 이것은 공사기함과 비용을 정했기 때문에, 측량과 설계는 전체 공정에서 매우 중요한 것으로 생각하고 있었다. 또한 선로의 위치를 정하는 공정이었기 때문에 많은 이권이 달려 있기도 하였다. 따라서 측량과 설계 방법을 두고 발주자와 청부자, 또는 청부자 간에도 이권이 충돌할 때가 많았으며 국가의 이권 경쟁으로 여겨지기도 했다.

경인철도 부설 때는 경인철도인수조합에서 고용한 일본인 기사가 콜브란의 설계에 문제점을 지적하였고, 이러한 문제로 이권이 지속적으로 충돌하자 모스는 조합에서 탈퇴하기에 이른다. 이후 조합 측의 일본인 기사는 최급구배, 최소곡선, 궤조(軌條)의 크기, 심목의 크기 등 경인철도의 기존 선로 설계를 모두 변경하였다.

경부철도의 노선을 정하는 과정에서는 한국 정부가 노선 변경을 요청하였으나 경부철도회사는 경부철도합동의 제2조 ‘철도노선의 부설 및 교량 건축의 방법은 경부철도회사 또는 그 대리인이 선정하는 기사의 측량에 의해 결정한다’는 내용에 근거하여 그 설계와 노선을 변경하지 못하겠다고 강력하게 나왔다.⁶⁴⁾

이처럼 측량과 설계기술은 기존의 전통 건축 축조술과 전혀 달랐기 때문에 근대적인 건설 기술이라는 인식을 넘어서 그 자체가 권력으로 작용하였다.⁶⁵⁾ 따라서 발주자와 청부자, 또는 국가와 국가 사이에 이 기술을 확보하여 전체 공정에서 우위를 확보하려는 경쟁이 발생한 것이다. 대한제국은 측량과 설계를 할 수 있는 기술자가 없었으나 서북철도국에서 프랑스 기사를 촉탁으로

고용하는 한편 철도학교의 기사 및 기수의 졸업생이 배출될 것을 기다리는 등⁶⁶⁾ 점차 측량·설계 기술을 확보하며 공사를 발주자 직영으로 운영하려는 시도를 하였다.

설계와 시공의 주체가 분리되기 시작한 것은 속성공사 이후로, 일본은 측량·설계기술을 가진 기술자를 고용하고 한국으로 보내어 노선을 측량·설계하고, 설계자가 공사감독을 맡아 도면과 동일하게 공사가 진척되는지 확인하였다. 공사의 시행은 임시군용철도감부나 경부철도주식회사에서 일부 하기도 하였으나, 대부분 청부업자에게 맡겼다. 속성공사 이후 청부업자의 역할이 축소되어, 앞선 시기에 청부업자가 공사의 전 공정에 참여하였던 것과 달리 공사를 수행하는 단계에만 참여하였다.⁶⁷⁾ 이와 같은 설계와 시공의 주체 분리는 이후 일제강점기 관영 공사의 건설 기획, 설계를 일본 정부에서 독점하는 시발점이 되었다. 반대로 축소된 청부업 범위의 고착화는 청부업자가 ‘공사를 시행하는 사람’으로 인식되는 계기가 되었다.

4-3. 발주자 및 청부업자 조직의 체계화

이 시기에 철도공사부설을 요청하는 사람은 토목 건축업자가 아닌 모스나 시부사와 에이치(澁澤榮一)와 같은 각 나라의 이권을 대표하는 민간기업 경영인들로, 이 경영인들 뒤에서는 각 나라의 기업인, 외교부, 정부가 도움을 주고 있었다. 또한, 하청부업자도 국내 고관대작들로, 그들은 관인(官人)이자 민간 경영인으로서 공사를 청부받았다. 이러한 환경 속에서 청부업 조직은 사무를 담당하는 경영직과 공사를 담당하는 노동직으로 나뉘는 경향을 보였다.

경부철도부설에 참여했던 국내청부회사 가운데에 대한경부철도역부회사는 조직 내 부서를 나누진 않았지만 직급으로 담당업무를 나누었다. 대한경부철도역부회사의

66) 1903년 대한철도회사가 경의철도 부설권을 제청원하면서 제출한 「大韓鐵道會社章程」 ‘제13조 기사와 기수는 본국 철도학교에서 학도가 졸업하기 전에는 외국인을 고용하지 고용 금액과 연한은 그때그때 협의하여 정한다.’라는 조항이 있다. 당시 대한철도회사와 경의철도 건으로 교섭하던 사람은 궁내대신 이재완(李載完)으로 1899년 궁내대신, 9월에 완순군(完順君)으로 봉해지고 정일품 보국(正一品 輔國)으로 승진하였던 황실 내 핵심 인사였다. 그는 황제에게 회사측의 계획을 전달했을 뿐만 아니라 황제의 의견도 회사 측에 전달해주는 역할을 하고 있었다. 이를 통해서 대한철도회사장정은 대한철도회사에서 작성하였으나 고종황제의 재가를 얻기 위하여 그의 의뢰가 반영되어 있었다. 이재완의 역할에 관한 내용은 『駐韓日本公使館記錄』 15권, 「京義鐵道ノ特許ニ關スル件」, 문서번호 機密제59호, 1903.3.28. 참조.

67) 경부철도 속성공사보다 경의철도 속성공사에서 역할이 더 많았던 이유는 경의철도 속성공사의 공사 환경이 더욱 열악했기 때문으로 볼 수 있다.

63) 日本鐵道建設業協會, 앞의 책, 429쪽

64) 朝鮮總督府鐵道局, 앞의 책, 292쪽

65) 대한국내철도용달회사가 경부철도 전선에 대한 공사 청부를 청원하였으나, 경부철도주식회사 다케노우치 츠나(竹內綱)는 오늘날의 철도공사는 옛날의 토공·건축과 달라서 서양의 학술에 의지하지 않으면 안 되기 때문에 과거 일본이 20년간 서양인 기사를 고용했던 것처럼 한국인 회사도 경험을 가진 일본인 기사를 병용할 것을 요구하며 청원을 거절하였다; 박재정, 앞의 논문, 230쪽

사장은 당시 철도원 총재인 민병석(閔丙奭)이었고 부사장은 철도원 감독이었던 성기운(成岐運)이었다. 사장은 총무를 추천했고, 총무가 추천한 도사무(都司務)와 좌우사무(左右司務)는 사장과 총무의 지휘를 계승하여 실제 중대 사무를 처리하였으며, 그 아래 감사(監事)는 총무와 도사무를 돕는 역할이었다. 이들은 모두 대한제국의 고관들로 경부철도주식회사와 공사 구간 등을 조율하는 역할이었다. 도사무와 좌우사무는 노동조직에 해당하는 총모(總募)와 패장(牌將)을 뽑았다. 본사에 소속된 총모는 10명이며, 이들은 각자 10명의 패장을 모집·선출하였다. 패장은 5명의 십장(十長)을 추천·통솔하였으며 십장은 역부 10명을 통솔하여 공사를 진행했다. 총모와 패장은 공사 인부뿐만 아니라 공사에 필요한 기계의 보존·관리도 담당하였다.⁶⁸⁾

속성공사부터는 일본에서부터 유력청부업자들이 대거 한국으로 왔다. 에도시대부터 시작된 일본의 청부업은 오래된 역사만큼 청부업자들의 조직도 거대하고 체계적이었다.⁶⁹⁾ 한 예로 조선에 파견된 오바야시구미(大林組) 사원이 본점에 자금 20만엔과 사원 20명, 직공포함 총 3백50명의 급송 파견 방법을 전보를 보내자 몇 일 안에 자금 및 사원, 직공 등이 인천항에 입항한 사례가 있다.⁷⁰⁾ 이전 공사에 참여한 한국인 청부업체에서 기술직을 구하기 위하여 경부철도주식회사에 추천을 받거나 신문광고 등으로 모집한 것과 달리, 공사에 문제가 생겼을 때 조직 내부에서 자금과 인력문제를 해결할 수 있는 일본 청부업자들이 국내로 대거 유입되면서 국내청부업자들을 대체해나갔다.

한편 속성공사체제 이후 원청부업자에서 발주자로 역할이 변경된 경부철도주식회사는 내부 조직을 개편하였다. 경부철도주식회사가 설립되었을 당시의 집무조직은 본사(일본 도쿄) > 경성지점 > 건설사무소(영등포·초량)와 같이 비교적 간단한 편으로, 본사 내부의 부서도 중역 이외에는 서무과, 회계과, 조사과 및 주식과, 창고과와 같이 행정 및 관리부서가 대부분이었다.⁷¹⁾ 1903년 10월 일본제국의 경부철도 속성 명령 이후, 경부철도주식회사는 그 조직을 개편하여 부서를 신설하였다. 사무

를 총괄하는 총무부를 본사에 두고, 한국 내 사업을 통할하는 영업부를 경성에 두어 분업 경영하였다. 또한, 현장의 조직을 더욱 분화하여 건설사무소 이하 파출소 또는 출장소 > 감독원결소(詰所) > 분기소를 두어 공사 구간을 세밀하게 나누고, 각 처소마다 담당자를 두어 맡은 구역을 관할함으로써 조직적으로 공사 감독을 할 수 있도록 하였다. 그뿐만 아니라 처소마다 건축 공부(建築工夫), 전신 공부(電信工夫), 측량 공부(測量工夫), 선로 공부(線路工夫)와 같이 해당 분야의 기술자를 구분하여 고용하였다.

이처럼 대한제국기의 철도공사 과정에서 발주자와 청부업자들은 자신들의 업무를 조정해나가는 한편 이에 따라 업체 내부조직을 분화시켰다. 내부조직은 사무직과 기술직으로 나뉘었으며 맡은 직책에 따라 공사 수주, 사무, 공정관리, 공사 관리 등으로 세분되었다. 속성공사체제 이후로는 사무관리직보다는 기술직에서 업무별, 담당 구간별로 분화하는 경향을 보인다.

5. 맺음말

개항 이후 새로운 용도와 형태의 근대 시설물을 이룬 시일 안에 지어야만 했지만 이에 대한 건설 기술이 없었던 상황 속에서 공장(工匠)을 동원한 재래 운영 공사 방식은 무용지물이었다. 따라서 새로운 시설의 건설은 근대 건설기술을 갖춘 기술 직군에게 공사 감독 또는 시행을 맡기는 청부제로 진행될 밖에 없었다. 온전한 형식의 청부제는 철도부설공사에서 자리를 잡았는데, 철도부설의 건설 의도나 상황에 따라서 발주자-청부업자-하청부업자의 구도와 공정 시스템, 철도 부설 공정 내 이들의 역할, 이에 따른 청부업자 조직 내부의 역할분담은 달라졌다.

경인·경부철도의 부설 당시 자본도 기술도 없었던 대한제국은 철도부설의 모든 권한과 책임을 청부업자에게 넘기면서, 청부업자가 공사의 자본금 확보부터 공사의 시행까지 공정 대부분에 관여하였다. 이후 대한제국은 경의철도를 자력으로 부설하려는 시도와 함께 관제를 개편하였다. 특히 대한제국은 그 이전부터 철도 노선의 측량과 설계의 내용에 지속적으로 의견을 내며 그 권한을 확보하려는 모습을 보였는데, 경의철도 공사 때는 측량·설계 기술을 확보하여 공사 공정의 대부분을 직영으로 진행하려고 시도하였다. 이후 일본이 러일전쟁을 준비하며 경의철도와 경부철도를 속성 건설할 것을 결정하고 대한제국에 이를 통보하였다. 이로써 경의철도를

68) 부산광역시 시사편찬위원회, 『(자료) 京釜線鐵道 關係 資料』, 향도부산, 4권, 1964, 395~397쪽

69) 日本建築學會, 『近代日本建築學發達史』, 丸善株式會社, 東京, 1972, 401~432쪽

70) 土木工業協會, 『日本鐵道請負業史』, 日本鐵道建設業協會, 1967, 446쪽

71) 朝鮮總督府鐵道局, 『朝鮮鐵道史』(朝鮮總督府鐵道局 編, 朝鮮鐵道史, 第1卷), 1929, 87~89쪽

자력으로 부설하려고 했던 대한제국의 시도는 좌절되는 한편, 일제는 강제로 철도부설권을 획득함으로써 선로의 배치 방식, 선로와 정거장의 위치, 업무의 감독과 분배, 자재와 기계의 운반·관리, 공사의 착수에 이르기까지 모든 결정 권한을 임시군용철도감부와 경부철도주식회사에게 주었다. 이렇게 발주자가 된 임시군용철도감부와 경부철도주식회사는 직영공사와 청부공사를 병행하며 철도를 완성해나가는 과정에서 일부 직영공사 구간을 제외하고 일본 청부업자에게 공사의 대부분을 청부하였다. 이를 기회 삼은 일본 청부업자들의 한국 진출이 급증하였고, 이들은 발주자의 공사감독에 따라 공역에 몰두하였다. 한편 한국인들은 임시군용철도감부나 경부철도주식회사로부터 공사를 직접 청부받지 못하고, 인부를 제공하는 제하청부업자나 공역을 수행하는 인부로서만 공사에 참여하게 되었다. 이 시기를 전후로 일본 청부업자들은 국가의 신임을 얻어 중요한 국가 건설 공사를 장악하게 되었고 한국 청부업자들은 설 자리를 잃게 되었다.

대한제국기의 철도공사에서 공사의 체계가 잡혀나갔다. 발주자와 청부업자, 또는 청부업자 간의 업무가 분배되면서 모호했던 공정이 정리·분화되었다. 당시 중요하게 생각된 측량·설계의 내용을 두고 참여 주체 간의 갈등이 생기기도 하였으나, 발주자가 이 공정을 차지하면서 문제가 해소되었다. 또한 이를 계기로 설계는 발주자가 시공은 청부업자가 맡게되면서 설계와 시공이 분리되는 양상이 지금까지 이어지고 있다. 한편 발주자와 청부자 내부 조직이 점차 세분화·전문화되는 경향을 보인다. 특히 기술직에서 그 경향이 뚜렷이 보이는 편이었다.

대한제국기 철도부설 과정에서 형성된 청부업의 기본적인 구도와 특성은 일제강점기 이후에도 오랫동안 지속된 것으로 보인다. 일본인과 한국인 청부업자의 공사 수주량의 차이뿐만 아니라 속성공사 이후 청부업자의 역할 축소, 설계와 시공의 분리 같은 것들이다. 추후 연구에서는 대한제국기 철도공사에서 형성된 청부업의 구도와 특성이 현재의 건설업 형성에 어떠한 영향을 미쳤는지 연속적인 시각에서 파악해보려고 한다.

참고문헌

1. 김순일, 「慶運宮의 營建에 關한 研究: 工事의 體制와 執行을 中心으로」, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 1983
2. 김태중, 「舊韓國時代 日本 土建請負業者의 活動에 關한

- 研究」, 연구논문, 제14권, 1996
3. 대림산업주식회사, 『大林 60年史』, 대림산업주식회사, 서울, 1999
 4. 문해성, 『韓國電氣主要文獻集』, 1판, 韓國電力公社, 서울, 1990
 5. 부산광역시 시사편찬위원회. 「(자료) 京釜線鐵道 關係 資料」, 향도부산, 4권, 1964
 6. (사)한국건축역사학회, 「사바틴과 한국 근대기의 건축 영향 관계 연구」, 문화재청, 2019
 7. 서동천, 「개항기(1882년-1910년) 일본인 건설업자의 한성 내 활동에 관한 연구」, 대한건축학회 논문집 계획계, 31권 9호, 2015.9.
 8. 신현식 외 5인, 『建築大辭典(上)』, 대우출판사, 오산, 1991
 9. 윤용출, 「17·8세기 役夫 募立制의 성립과 전개」, 한국사론, 8권 1982.12
 10. 정재정 「京釜·京義鐵道の 敷設과 韓·日 土建會社の 請負工事活動」, 역사교육, 37·38 합권, 1985.11
 11. 大阪商科大学經濟研究所, 『經濟學辭典』, 岩波書店, 東京, 1931
 12. 日本建築學會, 『近代日本建築學發達史』, 丸善株式會社, 東京, 1972
 13. 定美是永, 「關東地方の煉瓦造水門建設史 - 土木技師 笠井愛次郎と井上二郎」, 土木史研究 제18호, 1998.5
 14. 朝鮮總督府鐵道局, 「朝鮮鐵道史」(朝鮮鐵道史編纂委員會編, 朝鮮鐵道史, 第1卷 創始時代), 1937
 15. 朝鮮總督府鐵道局, 「朝鮮鐵道史」(朝鮮總督府鐵道局編, 朝鮮鐵道史, 第1卷), 1929
 16. 土木工業協會, 『日本鐵道請負業史』, 日本鐵道建設業協會, 1967
 17. 『高宗實錄』, 『官報』, 『舊韓國外交文書』, 『內部來去文』, 『大阪每日新聞』, 『承政院日記』, 『朝鮮總督府官報』, 『駐韓日本公使館記錄』, 『皇城新聞』
 18. 국사편찬위원회 한국사데이터베이스(db.history.go.kr)

접수(2020. 07. 03)

수정(1차: 2020. 09. 07)

게재확정(2020. 09. 16)