
한국전쟁 전후 부산항 연구의 성과와 과제

배석만 / 고려대학교 민족문화연구원

목 차

- | | |
|--------------|----------------------|
| I. 서 론 | IV. 결 론 |
| II. 관청 주도 연구 | 참고문헌, 국문초록, Abstract |
| III. 학계 연구 | |

I. 서 론

본 연구가 기획연구의 일환으로 할당받은 과제는 한국전쟁을 전후한 시기, 좀 더 구체적으로는 해방 후 1950년대에 걸친 부산항과 관련된 주요한 연구 성과를 정리하고 향후 연구 과제를 제시하는 것이다. 20세기 한국사의 시기구분에서 '과도기'로 지칭할 수 있는 동 시기는 부산항의 역사에서도 같은 성격으로 규정할 수 있다. 식민지 모국 일본과 연결되는 가장 큰 혈관이었던 이곳은 해방 후 그 위상이 오히려 강화되었다. 남북분단과 중국 공산화, 한국전쟁으로 인해 서해안 교역권의 중심지인 인천항의 위상이 상대적으로 하락한 반면 태평양 넘어 미국 경제와 연결되면서 부산항의 역할이 보다 증대되었기 때문이었다. 따라서 '과도기로서의 부산항'이라는 의미는 해방 후 남북분단과 한국전쟁, 그리고 1950년대 본격적인 전후 복구를 위한 대규모 원조물자의 도입이 이루어지는 과정을 통해 식민지 대륙진출의 교두보

이자, 수탈의 창구로서 구축되었던 부산항의 성격이 일본을 대신한 미국, 그리고 세계적으로 구축된 냉전의 역사 속에서 재정립되었다는 의미를 포함한다고 할 수 있을 것이다.

주지하듯이 부산항은 개항 후 일본에 의해 근대 항구로 개발되었다. 물론 이것은 일차적으로 일본의 대륙침략과 조선 식민통치, 도항 일본인의 정착과 번영을 목적으로 한 것이다. 이러한 정치경제사적 배경을 가진 부산항의 개항 후 일제시기에 걸친 개발과정과 관련해서는 일찍부터 연구가 진행되어 현재까지 일정하게나마 연구축적을 이루어내었다.¹⁾ 그러나 이와는 대조적으로 해방 후 부산항 관련 연구는 체계적이고 본격적으로 이루어졌다고 보기 힘들다. 특히 역사학 방법론에 입각한 연구는 거의 찾아보기 어렵다. 아마도 자료적인 한계가 크기 때문이라고 생각한다. 따라서 본 연구는 한국전쟁 전후의 부산항 관련 연구 성과를 정리한다기보다는 몇 편 되지 않는 기존 연구를 구체적으로 '소개'하는 수준에 머무를 수밖에 없는 현실적 한계가 있음을 미리 지적해 둔다. 아울러 주요 연구 성과를 최대한 조사하여 제시함으로써 앞으로 이루어질 연구들에 참고가 되도록 하려고 했으나 누락된 중요 연구가 있을 수 있다. 그 경우 모든 책임은 필자에게 있음을 밝혀둔다. 본 연구가 앞으로 부산항 관련 역사 연구가 활성화되는데 조그만 디딤돌이 되기를 기대해 본다. 본문의 전체적인 구성은 기존 연구를 관청주도 연구와 학계의 연구로 나누어 살펴보고 결론을 대신하여 앞으로의 과제와 접근 방법을 서술하도록 하겠다.

1) 관련 연구사 정리는 김승, 2013, 「일제강점기 부산항 연구성과와 과제」『항도부산』 29, 부산광역시사편찬위원회 참조.

II. 관청 주도 연구

해방 후 1950년대에 걸친 과도기 부산항 연구는 거의 정부의 항만, 교통관련 관청이 주도하는 형식으로 이루어졌다. 그리고 그 대부분은 통사로서 '항만사' 내지 '부산항사'를 서술하는 과정에서 한 시기로 다루어졌다. 관련하여 필자가 아는 한 가장 빠른 시기에 출간된 것이 교통부 해운국이 1955년 출판한 『海運十年略史』이고, 이후 해운항만청이 1978년 출간한 『항만건설사』, 1980년 출간한 『한국해운항만사』, 1986년 출간한 『해운항만청10년사』가 이 계보를 잇는다. 그리고 부산지방해운항만청이 1991년 출간한 『부산항사』는 기존 부산항과 관련한 정부 관련 관청 주도 연구를 집대성한 것이라고 할 수 있다. 이들 연구를 간략하게 소개하면 다음과 같다.

우선 『海運十年略史』는 교통부 해운국이 해방 후 10년간의 해사 관련 전반을 정리한 것이다.²⁾ 크게 행정직제의 변천, 선원, 운송, 항로표식, 국책회사 및 주요기업체 소개로 구성되어 있는데, 그 내용이 비교적 구체적이고 자세할 뿐만 아니라 관련 통계도 게재하고 있다. 해방 후 1950년대에 걸친 초창기 해사 관련 내용을 이 정도로 담고 있는 다른 책이나 자료들이 사실상 없는 상황이기 때문에 이 후 관청 주도로 출간되는 항만사 관련 연구서들은 대부분 이 『海運十年略史』에 의존하여 서술하고 있는 것이 현재까지도 계속되고 있다. 따라서 이 책은 연구서의 범주에 넣기는 하지만 자료적 가치도 높다. 즉 항만사는 물론, 항만 관련산업인 해운과 조선업의 산업사 연구에 있어서도 중요한 자료로 폭넓게 활용되고 있기 때문이다. 『海運十年略史』의 부산항과

2) 교통부 해운국, 1955, 『海運十年略史』.

관련된 주요 내용을 소개하면 다음과 같다.

우선 해방 후 10년간의 해사 행정의 변천과정을 정리하였다. 구체적으로는 해방당시 일제의 해사행정조직 현황을 제시하고, 이것이 미군정기에 어떻게 계승되며, 정부 수립 후 다시 재조직 되는 과정, 그리고 1955년 해무청이 설치되어 각 관청별로 분산 되어 있던 해사 관련 행정이 통합되는 과정까지를 서술하였다. 이 중 부산항 운영과 관련한 행정체제의 변화만을 요약하면 다음과 같다.

해방 시점에서 일제의 항만체제는 중앙관청의 경우 교통국 산하에 해사과와 항만과, 그리고 지방관청으로서 지방교통국 산하 부두국 해무과, 그리고 이와 별도로 부산, 인천, 청진, 신의주에 부두국을 두었다. 따라서 부산항의 직접적 관할 관청은 부산부두국이고, 그 산하에는 서무과, 감리과, 운송과, 운전과, 공무과, 세무과, 감시과, 해무과의 총 8과가 있었다. 미군정이 일본인의 손으로부터 해사행정을 공식적으로 인수한 것은 1945년 11월로 이 당시에는 일본의 행정 직제를 그대로 계승하였으나, 일제가 전쟁 목적으로 설치한 기관, 직접 일반 민간과 관련이 없는 조직은 해산 상태였다. 1945년 10월 미국인 코넬슨이 교통국장에 임명되어 일제로부터 공식적인 행정인수인계를 받았지만, 1945년말까지 해사행정체제는 사실상 마비상태였다. 중앙관청과 지방관청간의 지시·복명이 수행될 수 없는 상황에서 1945년 부산항의 경우 부산부두국 감시과가 선박 입출항관련 행정업무를 수행하였다. 항만 관련 행정체제가 제자리를 잡아간 것은 1946년부터인데, 1월에 일제의 구 교통국 해사과를 해사부라고 칭하고 해사부에 해사과와 항만과를 두었으며, 2월에는 다시 해사부 아래 직제를 총무과, 해운과, 표식과, 해관과, 항만과로 확대 개편하였다. 3월 29일 법령 제64호로 교통국을 운수부로 개칭하고 이로써 해사부는 해

사국이 되었으며, 해사국은 같은 해 11월 다시 해상운수국으로 개칭하여 인사, 해사, 업무, 자재, 경리, 항만과와 국장총괄실을 두고 부산선단을 직할하였다. 1946년 4월에는 법령 76호로 세관과의 직무가 재무부로 이관되었고, 1948년 5월에는 법령 189호로 선박검사 및 선원에 관한 업무 일체가 해양경비대로 이관되었다. 6월에는 법령 200호로 선박등록 및 항만 관리감독의 업무가 세관국으로 이관되었다. 지방관청조직은 1946년 7월까지의 '항무청'이라 하였고 이후 정부수립까지는 '항만청'이라 하였다. 따라서 부산항의 경우 부산항만청이 설치되었고, 산하에 서무과, 인사과, 운항과, 선박과, 회계과의 5과와 청장실이 있었고, 이와 별도로 측항사무소, 해상용품보급소가 설치되었다.

정부 수립후 교통부가 만들어지면서 기존 미군정기 운수부로부터 관련 행정권 일절을 교통부장관이 인수받았다. 1948년 11월 대통령령 26호에 의거하여 교통부직제가 공포되어 미군정과 과도정부 하에서 분리되었던 선박검사, 선원등록, 항무 관련 제반 행정권이 다시 교통부로 통합되게 되었고, 항만공영관계 사무는 내무부로 이관하였다. 교통부직제 하에서 부산항에는 지방관서로 법률 20호 지방관서설치법에 의거하여 부산해사국이 설치되고, 업무분장을 위해서 산하에 서무과, 후생과, 해무과, 항무과, 운항과, 선박과, 경리과, 자재과의 8과 체제가 갖추어졌다. 해방 후 부산항을 직접적으로 관리·감독하는 지방관청은 부산항무청→부산항만청→부산해사국으로의 변천 흐름이었다.

1950년 3월 대통령령 313호로 상공부에서 관장하던 조선 행정을 교통부로 통합하는 등 몇 차례 소규모적인 기구변동이 있었다. 그 외에 1950년 2월에는 대통령령 280호에 의거하여 항만위원회를 부산과 인천에 설치하였다. 목적은 항만행정 간소화를 통한 항만운영의 원활화와 신속성을 배가시키기 위한 것이었다. 항

만위원회는 내무, 외무, 국방, 재무, 상공, 교통, 보건, 외자총국의 관리와 상공회의소 회장, 해운조합 이사장으로 구성되며, 위원장은 부산항만위원회의 경우 경남도지사가 맡았고, 감독관을 교통부장관으로 하는 조직구성이었다. 그러나 동 위원회는 이후 3차례의 회의와 건의를 하였을 뿐, 한국전쟁으로 유명무실하게 되었다.

다음으로 항만운영과 관련해서 교통부 해사국은 해방 후 1950년대에 전반기에 이르기까지 막대한 원조물자의 도입과 한국전쟁의 영향으로 한국정부와 미군이 이원적으로 부산항 항만시설을 운영하는 기형적인 체제였다고 지적한다. 이원적인 체제라고 하더라도 원조물자, 미군 군수물자가 대부분을 차지하는 관계로 항만운영의 실권은 사실상 미군과 원조관련기관에 있었고, 이로 인해 한국은 항만운영과 관련된 체계적인 지식과 기술을 학습할 수 없었다는 중요한 지적도 하고 있다. 그리고 이하에서 전국 주요 항구의 항만시설에 대해 1952년 5월 현재의 국유시설에 국한하여 간략하게 서술하고 있는데, 부산항과 관련해서는 부두시설, 방파제, 물양장, 야적장, 부표, 급수시설, 창고, 기중기, 예선과 부선, 행정선의 현황 등을 알 수 있다.

항만운송업과 관련해서는 일제말에는 항만운송업통제령에 의거하여 전면 통제상태였으나, 해방 후부터는 통제령이 자연 폐지되면서 정부 수립 때까지 완전히 자유방임상태였고 대량의 원조물자가 도입되면서 하역업자가 무질서하게 난립하였음을 지적했다. 정부 수립 후 등록제를 실시하는 등 일정한 규제 장치가 마련되었으나 한국전쟁으로 인해 행정력에 의한 규제가 약화되면서 소규모 업자가 다시 난립하게 되었다. 동 시기 부산항의 경우 20~30여개의 단체가 난립하였다. 1952년 11월 항만운송법이 가동되면서 업체 등록이 다시 실시되어 항만운송업자의 자격을 확보하게 되었다. 부산항의 경우 등록업자는 1949년 9개 업자, 1950년

9개 업자, 1951년 12개 업자, 1952년 13개 업자 1953년 18개 업자, 1954년 33개 업자가 항만운송업자로 등록되어 있었고 그 구체적인 명단도 확인할 수 있다.

한편 도선사의 경우 미군정시대에는 부산항과 인천항의 항만 시설을 미군이 전용하게 됨에 따라 미군의 해당 항구 사령부에 고용되어 있었다. 정부의 수립과 더불어 미군 항만사령부와 계약이 해제된 도선사들은 1948년 9월 9일 해군총사령부의 허가를 받아 부산항의 경우 4명의 도선사가 부산항도선사조합을 결성하였다. 인천과 군산항에도 도선사가 있었으나 각각 1인 뿐이었으므로 조합은 결성되지 않았다. 당시 활동한 도선사의 명단도 확인할 수 있다.

다음으로 1978년 해운항만청에서 출간한 『항만건설사』는 (사) 한국건설문제연구소가 용역을 받아 저술한 것으로, 항만건설과 관련한 주요 자료의 수집·정리, 집대성한 역사적 기록이 당시까지 없었다는 문제의식 하에 연구가 기획되었다. 이 후 2년간의 기간을 통해 산재된 자료의 수집과 정리에 노력한 끝에 나온 성과가 『항만건설사』라고 소개하고 있다.³⁾ 그러나 전체적으로 보면 박정희정권 이후 경제개발에 연동되어 본격화된 항만건설, 개발, 확충의 실태를 정리하는 것에 중점을 두었고, 해방공간과 1950년대 항만에 대한 서술은 항만보수와 준설 상황을 중심으로 극히 간략하게 다루고 있다. 따라서 같은 기간 부산항에 대한 서술은 보다 간략한 것이었고, 해방당시 부산항 항만시설에 대한 개략적인 소개가 내용의 전부이다.

『항만건설사』의 부산항 관련 주요내용을 소개하면 다음과 같다. 우선 하역능력과 관련하여 부산항은 해방당시 1만 톤급 선박

3) 해운항만청, 1978, 『항만건설사』.

의 접안능력을 갖춘 국내 유일한 항만이자 전국 항만하역능력의 45%를 점유하고 있었다. 해방 당시 하역능력은 450만톤이었고, 한국전쟁으로 300만톤으로 저하되었다가 차츰 회복되어 1960년 초에는 400만톤 규모까지 능력이 확장되었다. 다음으로 주요 항만시설과 관련하여 1-4부두가 1943년까지 완성되었고, 기타 안벽, 방파제, 물양장, 호안의 설비현황을 소개했다. 해방 후 1950년대 부산항에 대한 전체적인 평가는 대규모 개발사업에는 착수하지 못하고 시설물 보수유지만이 이루어진 상태였다고 지적하고 있다.

한편 해운항만청은 1980년 『한국해운항만사』를 펴내는데, 부산항과 관련된 내용은 별도로 새로운 것이 없이 앞에서 서술한 『海運十年略史』와 『항만건설사』의 내용을 합쳐 놓은 수준으로 보면 된다.⁴⁾

1986년 출간한 『해운항만청10년사』는 1976년 3월 설립된 해운항만청이 10주년을 기념해서 출판한 책으로 그간의 발자취를 기록했다.⁵⁾ 따라서 항만사와 관련해서는 주로 박정희 정권기 항만개발사업에 대해 서술했고, 그 전사로서 일제시기 및 해방 후 항만개발과정을 개략적으로 정리하고 있다. 기존에 출간된 『海運十年略史』, 『항만건설사』, 『한국해운항만사』의 내용과 크게 다르지 않다. 항만행정과 관련해서는 해방 후 미군정과 이승만정권기의 경우 『海運十年略史』의 내용과 크게 다르지 않지만, 『海運十年略史』 이후, 다시 말해 1950년대 후반 해무청 시대에 대한 서술이 일정하게 게재되어 있다. 이 부문만 간략하게 소개하면 해무청은 1954년 개헌으로 정부조직법이 개정되면서 해사행정의

4) 해운항만청, 1980, 『한국해운항만사』.

5) 해운항만청, 1986, 『해운항만청10년사』.

간소화와 통일성을 기하기 위해서 『海運十年略史』를 출판한 교통부 해운국과 상공부 수산국을 병합하여 1955년 2월 법률 제 354호로 발족하였다. 같은 달 대통령령 제1010호에 의거하여 직제가 공포되었는데, 수산국, 해운국, 시설국의 3국과 중앙수산검사소 및 중앙수산시험장을 관장하는 부서로 구성되었다.

부산지방해운항만청이 1991년 출간한 『부산항사』는 해방 후 1950년대 부산항사라는 관점에서는 일정한 진전을 보여준다.⁶⁾ 그리고 현재까지도 같은 시기 부산항사와 관련해서는 이 이상의 연구가 나오지 않고 있다는 점에서 의의를 가진다고 할 수 있다. 책의 구성은 총설과 부산항의 변모를 시기별로 나눈 총 9편으로 구성되어 있다. 시기별 구분은 전근대, 근대 개항초기(1876~1909), 일제시기, 해방 후 한국전쟁기(1945~1953), 재건기(1954~1961), 성장기(1962~1975), 도약기(1976~1990)로 구성되었다. 이 중 해방 후 1950년대 부산항과 관련해서는 위에서 보듯이 한국전쟁 휴전 시점을 기준으로 두 시기로 나누어 기술하고 있다. 기술 내용은 크게 항만행정, 부산항 개발, 그리고 부산항과 부산지역과의 관계로 구분하여 서술하고 있다. 먼저 항만행정과 관련해서는 부산항 관리행정을 시기별로 정리하였다. 1943년 조직된 조선총독부 교통국 부산부두국 체제가 해방 후 계승되어 1945년 11월 미군 정청 교통부 부산부두국이 되고, 1946년 3월 운수부 부산항무청(1947년 부산항만청으로 개칭)이 되었다. 1948년 7월 항무행정이 부산세관으로 이관되었고, 정부 수립 후인 1948년 12월에는 다시 부산항만청으로 환원된 후, 1949년 2월 교통부 부산해사국, 1955년 12월 해무청 부산지방해무청, 1961년 10월 교통부 부산지방해운국으로 변화되는 과정을 일목요연하게 서술하고 있다.

6) 부산지방해운항만청, 1991, 『부산항사』.

다음으로 부산항 개발과 관련해서는 1950년 이후 부산항 관련 공사의 전체적인 모습을 알 수 있다. 1950년의 경우 부산항 공영소가 주체가 되어 총 24건의 공사가 시행되었다. 그리고 이듬해인 1951년에는 14건, 1952년 17건이 확인된다. 주요 공사의 내용은 부두내 도로개수, 물양장 정지공사, 급수전 수리, 항내 준설, 예선과 부선 등 항내 물자운반용 선박의 보수 등이었다. 한국전쟁이 끝난 후에도 부산항 개발은 기존과 마찬가지로 항만능력 유지를 위한 보수 및 준설에 중심이 있었다. 1954년 15건, 1955년 1건, 1957년 16건, 1958년 7건, 1959년 16건, 1960년 11건의 공사가 진행되었다. 1956년, 1957년, 1958년, 1961년에는 부두의 상옥이 건설되었다. 구체적인 공사내용과 투자된 자금 규모, 공사기간 등도 표를 통해 자세하게 정리하고 있다. 이 시기 부산항 개발의 전체적인 성격은 기존 연구들과 마찬가지로 시설 면에서 대규모 개발사업은 이루어지지 못했고, 기존 시설에 대한 부분적인 시설보수, 준설만이 시행되었으며, 1960년대 이후 본격적인 경제개발의 성공에 따른 해상 화물 급증에 따라 항만시설 확충이 불가피하게 되면서, 본격적인 개발에 착수하게 되었다고 지적하고 있다.

부산항과 부산지역과의 관계는 인구변동과 이로 인해 발생한 제반 사회문화적 변화, 부산항을 통한 원조물자 도입과 연계된 산업구조의 변화 등을 기술하고 있다. 해방 후 부산지역은 항구를 통한 일본인 철수 및 귀환동포 유입으로 격렬한 변화를 겪었다. 특히 인구증가는 두드러졌는데, 1946년부터 1948년까지의 3년간 14만 명의 인구가 새롭게 부산에 정착했다. 이것은 부산항으로 유입된 귀환동포 중 기반이 없는 사람들이 농촌 고향으로 돌아가지 않고, 부두에서 품팔이 노동의 일이라도 얻을 수 있는 부산에 정착하였기 때문이다. 이후 한국전쟁을 계기로 부산항을

통한 피난민 유입이 이루어지면서 부산의 인구는 폭발적으로 늘어났다. 1949년 47만 명이던 인구가 1951년 80만 명을 넘었고, 1954년 100만 명을 넘는 급격한 팽창을 보였던 것이다. 해방에 따른 귀환동포의 귀국, 전쟁으로 인한 피난민 유입이라는 갑작스런 외적 요인에 의해 해방 당시 30만 명 수준이던 인구가 불과 몇 년 만에 100만 명이 넘는 상황이 되면서 부산지역에는 주택난, 교통난, 위생문제 등 여러 가지 도시문제가 발생했다. 그러나 한편으로 부산항은 원조물자가 들어오는 중심항이었기 때문에 섬유, 화학, 기계산업을 중심으로 공업도시로서의 면모도 갖추어 나갔다. 1956년 말 부산시에 등록된 제조업체 수는 모두 542개 업체였는데, 이 중 섬유업종이 210개로 전체의 38.7%, 화학 200개 36.9%, 기계 125개 23.1%로 이들 3개 업종이 전체 제조업의 98.7%를 차지했다.

한편 관청 주도 연구는 항만관련 관청의 연구 외에 부산 자치단체의 부산지역사 연구서 발간 속에서도 일정하게 이루어졌다. 대표적인 것이 부산직할시사편찬위원회가 1989년부터 1991년까지 전체 4권으로 발행된 『부산시사』이다.⁷⁾ 1권에서는 제8장 부산시 시대, 4절 도시기능의 변천에서 해방직후의 항만실태, 항만행정의 변천상황을 정리했다. 그러나 대부분 앞서 언급한 기존 관청연구 중 하나인 『해운항만청10년사』의 내용을 인용하였으며, 부산항과 관련한 새로운 사실의 발굴이나 역사적 의미 부여는 이루어지지 않았다. 1990년 출간된 제2권에서는 제1장 경제부문의 제1절 해방이후의 부산경제에서 1949년도판 『경제연감』을 인용하여 부산항의 해방직후 항만설비를 개선능력, 하역시설, 창고시설 등으로 구분하여 정리하였으나 역시 기존 연구와 대동

7) 부산직할시사편찬위원회, 1989-91, 『부산시사』, 제1권~제4권

소이다. 1991년 출간된 제3권에도 제3장 교통 제12절 해운항만 편에서 1949년 현재 부산항 시설규모에 대해 설명하고, 1956년부터 1967년까지 남항 물양장 축조 등 부산항 관련 기술을 하고 있다.

부산발전연구원 부산학연구센터가 2003년 발간한 『부산항변천사』나 부산광역시 2006년 발간한 『자료로 본 부산 광복 60년』은 자료집 형태의 서적들이다.⁸⁾ 전자는 선사시대부터 현대에 이르기까지 부산항의 변천사를 사진으로 정리했고, 후자는 부산지역사를 비슷한 형태로 정리했다. 이 두 서적들은 자료집의 의미가 더 강하지만, 간략하나마 해방 후 부산항과 부산지역의 변화상과 관련해서도 서술하고 있다. 그 내용은 대략 다음과 같다. 1945년 해방이 되자 부산항은 일본에서 돌아오는 귀환동포와 조선을 떠나 일본으로 돌아가려는 철수 일본인들로 붐볐다. 한국전쟁이 발발하자 부산항은 미군을 비롯한 유엔군이 첫 발을 내디딘 곳이었고, 각종 보급물자와 전쟁 장비들이 들어오면서 항구는 오히려 활기를 띠었다. 또한 이 시기 부산은 임시수도로서 우리나라의 정치·경제·행정의 중심지로 역할을 하였으며, 부산항 부둣가에는 각지에서 모여든 피난민들로 북새통을 이루었다. 1950년대 부산항은 한국을 재건하기 위한 국제연합과 미국정부, 그리고 한미재단과 같은 각종 단체들의 원조물자가 처음으로 도달하는 창구로서 큰 역할을 하였다. 관련하여 국제시장은 이러한 해방공간과 한국전쟁을 거치면서 형성된 부산만의 특수한 상황이 만들어낸 공간으로 전국적인 명성을 가지게 되었다. 국제시장은 해방 후 모여든 귀환동포들의 노점이 모여면서 이루어진 시장으로 '뚝대기 시장'으로 불렸다. 이것저것 할 것 없이 가리지 않고

8) 부산학연구센터, 2003, 『부산항변천사』; 부산광역시, 2006, 『자료로 본 부산 광복 60년』.

있는 대로 싹 쓸어 모아 물건을 흥정하는 ‘도거리 시장’이 됐던 데서 돛대기 시장이라는 이름이 붙게 되었다. 한국전쟁과 더불어 전국 각지의 피난민들이 모여들고 미국의 구호품과 군용품이 유통되면서 국제시장은 인근 광복동, 남포동의 도심 상가와 더불어 부산뿐만 아니라 전국 상업기능의 중추 역할을 했다. 속칭 ‘케네디 시장’이라고도 불렸던 창선동 1가와 2가의 의류도매 및 덤핑 시장은 한국전쟁 당시 구호물자로 들어온 옷가지들이 많이 거래되었으며, 오늘날까지도 보세의류품 등이 싼 값으로 팔리고 있다. 또 부평동의 ‘깡통 시장’은 부산항을 통해 들어온 밀수품의 유통과 관련하여 외제물품 시장으로 유명했다.

해방 후 1950년대에 걸친 부산항과 관련한 관청 주도 연구를 개략적으로 정리했다. 전체적으로 보면 항만행정, 부산항 개발, 부산항의 변천이 부산지역에 미친 영향이라는 측면에서 연구가 이루어져왔다. 이들 연구는 동 시기 관련 자료가 제한적인 상황에서 1960년대 이후 본격적인 부산항 개발이 이루어지지 전까지 과도기 부산항의 실태를 복원하는데 일정한 역할을 수행했다고 평가할 수 있다. 그러나 사실 복원에 치중함으로써 자료를 건조하게 병렬한 느낌이고, 의미 있는 분석이 이루어지고 있다고 말하기는 힘들다. 즉 연구 성과라기보다는 자료집의 느낌이 강하다. 아울러 부산항의 존재 자체, 그리고 해방 후 급격히 변화하는 환경 속에서 변천해갔던 부산항이 부산지역에서 삶을 영위하는 시민들의 생활에 어떤 영향을 미쳤는가 하는 측면에 대한 주목은 거의 이루어지지 않았다는 점도 한계로써 지적될 수 있다.

Ⅲ. 학계 연구

해방 후 1950년대 과도기 부산항 관련 연구는 위에서 보듯이 관청 주도 연구가 주류를 이루었고, 학계에서는 그다지 활발하지 못한 것이 현재도 계속되는 상황이다. 얼마 되지 않는 연구 중 부산항 개발과 관련한 최초의 연구는 필자가 조사한 범위 내에서는 조남철이 1960년 『대한토목학회지』에 게재한 「부산항의 변모상」이다.⁹⁾ 그의 글은 해방당시 부산항의 실태를 정리한 후 1950년대 부산항의 주요공사 개요를 서술하였는데, 부산항과 관련한 가장 상세한 연구인 『부산항사』보다 공사의 내용과 관련해서 보다 많은 정보를 담고 있다. 조남철의 연구를 개략적으로 소개하면 다음과 같다.

우선 조남철은 한말 개항 후 해방 당시까지의 부산항의 개발 과정과 관련해서 다음과 같이 정리하고 있다. 부산항은 우리나라 개항의 효시로서 개항 후 약 30년간은 큰 개발은 없었고, 일제시기에 들어가 1, 2부두가 조성된 후, 본격적인 개발은 일제말기 전시체제기에 이루어졌다. 대륙침략의 정책 하에 그 관문으로서의 역할을 맡게 되면서 제3, 4부두의 건설, 부산역 이전을 전제로 하는 지하도 축조 공사와 이에 수반한 매축 등이 대대적으로 이루어졌다. 그러나 해방 당시의 상황을 보면 4부두의 정지작업, 중앙부두 배후의 수면매립, 영주천 下水渠 및 지하도 공사 등은 미완성인 상태였다. 해방 후 제4부두 매축공사를 실시하였으나 완성을 보지 못하고 중단되었으며, 일시적 무질서와 무보수로 인한 상옥, 防衝材(pier fender)¹⁰⁾, 기타 항만시설물의 자연적 손상이 심각한 상황이었다. 아울러 한국전쟁 당시 군과 민간인의 수

9) 조남철, 1960, 「부산항의 변모상」, 『대한토목학회지』8권1호, 대한토목학회.

10) 선박이 안벽이나 잔교에 접안할 때, 그리고 접안된 선박이 풍랑으로 인해 요동칠 경우 발생하는 충격을 완화하기 위해 안벽, 잔교, 浮棧橋, 부표 등에 부설하는 충격방지설비를 지칭한다. 防舷材라고도 한다.

많은 가설물이 항만지대에 무계획적으로 건립되었다. 미완성의 부두 간선도로는 미군에 의해 응급 포장이었다. 그 폭이 8~13m에 불과하고 배수가 불량하여 대형 선박의 입항이 많은 때에는 트레일러 등 대형차량을 포함하여 각종 차량운행에 막대한 지장이 있었다. 또한 도로 주변에 겹겹이 둘러쳐진 철조망과 수많은 '바락'¹¹⁾이 밀집 또는 산재하고 있어서 국내 최대항인 부산항의 면모는 나날이 쇠퇴하고 있고, 국제항으로서의 면모는 찾아볼 수 없는 정도였다.

조남철 연구의 공헌은 1955년 12월 해무청 발족이후 부산항 개발관련 주요 공사의 상세한 상황을 알려준다는 것이다. 당시의 부산항 실태를 알 수 있는 자료가 많지 않은 상황을 감안하면 자료로서의 의미도 가진다. 개략적으로 소개하면 다음과 같다. 해무청 발족과 함께 부산항의 상옥, 방충재, 기타 각종 항만시설의 보수와 아울러 국제항의 면모를 구비하기 위한 항만 정비·미화가 시작되었다. 원조자금에 의한 전후복구사업에 편승하여 우선 1957년 4월 기존 전신주 및 架空 전선을 철거하고 지하케이블과 鐵燈柱로 된 근대식 부두조명장치를 완성함으로써 항만정비가 본격적인 단계에 들어가게 되었다. 1950년대 후반 실시된 주요 공사는 상옥의 보수 및 신축, 방충재의 보수, 철조망, '바락' 등 가설물의 철거와 부두간선도로의 확장 및 포장, 연락도로의 신설, 지하케이블 설치 및 형광등으로 된 간선도로 조명장치, 준설 사토에 의한 중앙부두 배후수면의 매립, 영주천 하수거의 완성, 전용선박 급수시설의 완비, 제7물양장의 축조, 부산지방해무청 청사 신축, 1만톤급 유조선의 계류를 위한 KOSCO(대한석

11) 한국전쟁기 부산항으로 들어온 피난민들이 항구 주변 공지에 설치한 주거시설을 지칭하는 말이다.

유저장주식회사) 전용 돌핀(dolphin)¹²⁾의 설치, 대한조선철공소의 3,500톤급 도크(dock)의 축조 등이다. 조남철은 이들 각 종 공사의 내용을 상세하게 서술하고 있는데, 이들 중 중앙부두 배후수면 매립과 관련한 내용을 소개하면 다음과 같다.

“제1, 제2부두는 물론 제3, 제4부두도 해면을 매립 축조한 것인바 긴급한 접안시설을 우선 시공하게 되므로 과거 물양장이며 해면이었던 중앙부두 배후 32,000여평은 무용의 수면으로 남아 있었다. 4288년 7월에 대형 Pipe Line 준설선 아산만호(2,000톤)가 도입된 후 최초의 공사로서 중앙부두 전면 약 30만 평방미터의 준설과 아울러 수면을 매립하여 대지를 조성하였다. 整地는 시중에서 발생하는 토사를 이용하여 완성된 일부는 外資 야적장으로 활용 중에 있으며 매립지대는 구획 도로를 축조하여 미화계획을 적극 추진 중에 있었으나 그 후 시 당국의 부주의한 처사와 부랑영세민들의 무단침입으로 인하여 일부 지구는 塵芥場化하여 비위생적임은 물론 항만 미화계획의 역코스를 취하고 있음은 실로 유감된 일이다.”¹³⁾

조남철 연구와 비슷한 시기에 당시 부산항 석탄부두 하역노동자의 노동실태를 조사한 심태식의 연구 「부산부두노동의 실태」도 부산항 관련 주요 연구 중 하나이다.¹⁴⁾ 당시 부산항 석탄부두 하역노동자들의 월 평균 임금은 1만2천환에서 1만5천환 수준으로 가족 전체의 주식인 보리쌀의 한달 간 소비량을 구매하지 못하는 수준이었다. 이렇게 임금이 적은 것은 월 평균 노동일 수가

12) 항내에 선박을 매어 두기 위한 장치로 계선주(繫船柱)라고도 한다.

13) 조남철, 1960, 「앞의 논문」 38~39쪽.

14) 심태식, 1961, 「부산부두노동의 실태」 『경희법학』 3권, 경희대학교 법학연구소.

12~15일 정도밖에 되지 않기 때문인데, 그 이유는 몇 가지를 거론할 수 있다. 첫째는 하역량 대비 하역노동자의 수가 너무 많다는 것이다. 이것은 무자격 하역회사 등으로 부산항에 30여개의 회사가 남설 되어 약 1만 명의 노동자가 하역에 종사하고 있는데 대하여, 적정한 선은 3천 명 정도이기 때문이다. 둘째는 전근대적 십장제도에 의한 중간착취이다. 석탄 1톤당 하역임금은 124환인데, 이 중 공제액이 9分이나 되고, 그 중 십장(반장) 수당이 5分인 상황이었다. 석탄부두의 경우 1組의 구성원(반원)은 50~80명에 달하고, 십장은 이를 다시 분반하고, 각 분반에 부반장을 두어 개개의 노동자들이 받는 임금 중 십장 수당을 공제하는 형식이었다. 노동자들이 이 제도를 수긍하지 않으면 반원이 될 수 없고, 반원이 되지 못하면 하역노동을 할 수 없도록 구조화되어 있었다. 셋째는 '아이반'이라는 제도이다. 아이반은 미조직된 노동자가 임시적으로 하역노동에 취업하는 경우에 생기는 조직으로, 하역물자가 기조직된 반원을 모두 동원할 수 없을 정도로 소규모로 들어오는 경우 등록되지 않은 유희노동자를 임시·응급책으로 보다 싼 임금으로 모집하여 하역작업에 투입하는 것이었다. 이 때 반장은 등록되어 있는 조직체, 즉 반원 중에서 선출하며, 그 임금의 지불방법 또는 공제액은 일반의 반에 있어서와 동일하다. 따라서 아이반 반원의 경우 일반 반원보다 열악한 상황에서 하역노동에 종사하게 된다. 넷째는 독특한 외상거래 시스템이다. 부산항에 하역회사가 난립하면서 경쟁이 심해진 관계로 보통 하역 시작 후 15일 이내에 지급하게 되어 있는 임금이 짧게는 1달에서 길게는 2달씩 연체되는 경우가 다반사였고, 이로 인해 노동자들은 고리가 붙는 외상 거래를 하지 않을 수 없는 상황에 몰리게 된다. 예를 들어 50환짜리 담배 한 갑이 외상 거래의 경우 70환인 상황이었다. 그런데 이 외상거래의 경우 반드시 반장

이 발행하는 전표로만 가능한 구조로 되어 있어서 반장과 외상을 주는 점포의 막대한 중간 착취가 가능하였다. 결국 임금을 받을 때 외상 거래를 청산하게 되는데, 그 결과 실제로 노동자에게 돌아가는 임금이 전혀 없는 경우도 발생하였다. 이런 상황이었으므로 당시 부산부두하역노동자들의 옷차림은 남루한 것은 두말할 필요도 없었고, 그들의 건강상태는 안색만 보아도 평균 이하의 것이었다고 한다. 이들 노동자가 부산 시내에 들어가면 일반 시민들이 이들이 부두하역노동자라는 것을 즉시 알아차릴 정도였다고 한다.

다음으로는 배석만이 1999년 『지역과 역사』에 게재한 「미군정기 부산항과 도시민생활」이 있다.¹⁵⁾ 동 논문은 일제시기 일본과 한반도를 연결하는 대동맥의 역할을 했던 부산항이 해방 후 일본 경제와 단절되는 대신 미국 원조경제와 결합하면서 어떠한 위상 변화가 있었고, 이것이 부산지역 민들의 생활에 어떤 영향을 미쳤는지를 분석한 논문이다. 논문의 개략적인 내용을 소개하면 다음과 같다.

근대 이후 부산은 일제가 대륙침략과 식민지 조선의 효율적 수탈을 위한 전초기지로 개발한 도시였고 그런 의미에서 식민도시의 정형이라고 할 수 있다. 당연히 부산은 항만을 중심으로 개발되었고 1930년대에 들어오면 국내 제1의 교통 요지로 발돋움하였다. 일제시기 부산항의 기능은 주로 일본과의 무역에 중심이 있었고 국내 전체 물동량에서 차지하는 비중은 30%정도였다. 하지만 다른 항구를 압도하는 항만시설과 비교한다면 물동량의 비중이 그리 높은 편은 아니었다. 또 서해안의 군산, 목포항이 꾸준히 곡물수출항으로서의 역할을 수행하였고 1930년대에 이르면

15) 배석만, 1999, 「미군정기 부산항과 도시민생활」 『지역과역사』5, 부경역사연구소.

원산, 청진 등의 북쪽항이 공업항으로 개발되면서 물동량의 비중은 하락하는 경향을 보였다.

한편 부산은 항만과 관련된 공업도 성장하여 마산, 진해 등 경남 일대를 묶은 南鮮工業地帶의 중추였고 이것은 남한에서 경인 공업지대를 제외하고는 가장 큰 공업지대였다. 공업은 주로 부산항을 통해 나가는 미곡과 관련하여 정미업, 주조업을 중심으로 한 식료품 공업이 발달했고, 교통의 중심지였기에 수출가공업으로서 요업과 고무공업도 발달하였다. 그런 의미에서 일제시기 부산은 항구도시이자 부수적으로 공업도시의 면모도 가지고 있었다.

해방은 부산 도시의 성격을 급격하게 변화시켰다. 부산항은 대일 무역 중심지에서 원조물자 도입의 중심항으로 변모하였다. 그 결과 민간무역의 경우 상대적으로 인천항에 뒤지는 현상을 보였지만 전체 물동량의 80%가 원조물자였기에 부산항의 물동량 비중은 해방이전보다 훨씬 높아졌다. 여기에는 주로 서해안 항구를 중심으로 여타 항구의 기능 쇠퇴도 원인으로 작용하였다. 반면 해방 후 국내 경제는 일본과의 경제적 단절로 생긴 극도의 경제적 혼란과 공업 생산력의 감소로 필요한 물자를 국내 제조업 생산보다도 원조와 무역을 통한 공급에 의존하게끔 하였다. 이 두 가지 상황은 부산에 있어 공업은 침체한 반면 항구 기능은 한층 강화되는 결과를 낳았다.

부산에 있어 항만기능의 강화는 부산지역 민들의 생활에 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 동시에 가져다주었다. 우선 부산항이 귀환동포의 귀국 관문이였기에 인구가 격증하였으나 항만기능의 강화로 하역과 운송, 그리고 항만정비와 같은 분야에서 많은 일자리가 창출되었다. 이것은 공업이 침체한 반면 늘어난 인구로 당연히 실업률이 높았던 다른 도시의 일반적인 상황과 비

교하여 상대적으로 낮은 실업률을 보이게 하였다. 반면 항구도시로서의 기능 강화는 부산을 소비도시로 변형시키는 한 원인으로 작용하였다. 많은 물자가 부산항에 도착하였으나 중앙의 민간물자배급소의 통제 아래 전국에 할당, 배급되었으므로 부정한 방법으로 물자를 빼돌리지 않는 이상 시중에 물자가 유통될 수 없었고, 풍족한 물자의 공급을 통한 혜택은 기대할 수 없었다. 그 결과 부정한 방법으로 물자를 빼돌리려는 사람들이 원조물자의 집산지인 부산에 유입되었고 그 숫자는 한때 10만을 헤아렸다. 이들의 암거래 교섭장소인 시내 유흥가와 여관은 번성을 누렸고 이런 과정에서 소비되는 돈만 매일 3,000만원에 이르렀다. 원조물자가 집중됨으로써 남한에서 가장 많은 물자가 모이는 곳이었음에도 그 혜택을 보지 못하는 상황에서 이들 물자를 노린 인구의 유입과 그들의 과도한 소비는 부산을 자연스럽게 소비도시로 변형시켰다. 여기에도 귀환동포의 귀국관문으로 유동인구가 많았고 그들 중 상당수가 부산에 정착하면서 소비도시화는 더욱 가속화되었다. 기본적으로 물자가 부족한 상황에서 소비의 격증은 물가와 생계비 양등에 직결되었다. 그리고 이것은 부산의 물가와 생계비를 미군정기 내내 전국 최고로 만들었고, 상대적으로 낮은 실업률이라는 항만기능의 활성화로 인해 부산이 누렸던 유일한 혜택을 희석시켰다.

해방 후 부산항의 역할과 관련해서는 2010년 부산지역 경제사 연구자들이 공동연구 성과로 출판한『한국전쟁과 부산경제: 경부성장축의 강화』를 통해 보다 연구가 진전되었다.¹⁶⁾ 이들은 한국전쟁을 계기로 부산경제가 어떤 위상을 갖게 되는가에 주목하여,

16) 김대래·정이근 편, 2010, 『한국전쟁과 부산경제: 경부성장축의 강화』, 도서출판 해남.

부산이 한국 산업화 초기의 중심적 역할을 하였고, 나아가서는 해방 후 일제와의 단절로 동요하였던 경부철도를 중심으로 한 '경부성장축'을 한국전쟁이라는 외적 계기에 편승하여 다시 재건하였다는 결론을 내린다. 그리고 이 과정에서 부산항이 중요한 역할을 했다. 즉 해방 후 재건된 경부성장축은 일제시기와 달리 미국이 출발점으로 미국-일본-부산-경부축으로 구조화되었는데, 그것은 미국의 원조자금으로 일본 물자가 부산항에 들어오는 것이 결정적인 역할을 했기 때문이다.

미국은 전후 아시아의 구도를 재편하는 과정에서 일차적으로 일본과 한국을 묶는 경제권을 구상하여 주한경제협조처(ECA)와 미 육군성의 대립 끝에 결국 일본으로부터의 필요물자 도입을 늘리도록 최종 결정함으로써, 다시 해방 후 부산항의 역할을 확대시키는 기회를 가져다주었다. 해방 후 미국이 중심이 된 원조물자는 일본·미국 선박에 의해 부산항에 들어왔고, 부산항으로 들어온 양은 전체 원조의 78~98%에 달했다. 전체 남한 물동량의 80%를 차지하던 원조물자의 80%가 부산항을 통해 입항했고, 부산항에서 국내시장으로 나간 물량은 전국 항구 이출총량의 65%에 이르러 이는 일제 지배시기 물동량 처리 평균비중 30%의 배 이상을 넘는 것이었다. 이 원조물자는 일본을 통해 조달되고 수송 역시 일본 선박에 의존하는 경로를 주 경로로 하였으므로 다시 부산, 부산 제조업의 일본에 대한 연결이 이루어졌고, 이를 통해 미국-일본-부산-경부축이 다시 재건되었다는 것이다.

3장에서는 부산항의 위상과 관련하여 보다 자세한 시기구분이 실증적으로 이루어지고 있는데, 미군정기의 경우 일본과의 단절로 인한 부산항의 위축과 대중국 무역이 일시적으로 활발해지면서 인천항의 위상이 올라가는 현상을 보이지만, 한국전쟁을 계기로 미국이 일본 중심의 동아시아 지역통합구상을 보다 강화하면

서 미일편중 무역구조가 형성되면서 부산항은 70% 이상의 무역 비중을 차지하는 절대적 위상의 항구로 부상하였음을 서술하고 있다.

한편 차철욱은 해방 후 기존 질서와 새로운 질서의 혼동 속에서 불안정한 질서의 틈을 메운 '경제시스템'의 한 형태로 밀무역(밀수)에 주목하고, 그 과정에서 부산항을 중심으로 전개된 밀수의 형태와 밀수품의 유통 경로 등을 분석했다.¹⁷⁾ 부산항 밀수와 관련된 주요한 내용을 개략적으로 소개하면 다음과 같다.

주로 일본 쓰시마에서 출발한 밀수선은 부산의 영도, 다대포, 남항과 기장의 일광, 가덕도 등으로 들어왔다. 특히 영도에 딸려 있는 조도와 그 주변의 청학동은 밀수꾼들의 주요한 터전이었다. 밀수는 현지 주민들의 협조가 없으면 거의 불가능했다. 1959년 현재 조도에는 90호 550여명이 거주했는데, 주로 어업에 종사했다. 그런데 1950년대 중반이후 조도 거주 주민의 8~9할이 밀수꾼에게 협조하면서 주업이 어업에서 밀수로 바뀔 정도였다. 밀수되는 주요한 물품은 직물류, 화장품, 주류, 장신구, 사진기 등 당시로서는 사치품에 해당하는 품목들이었다. 그리고 이들 밀수품을 가장 많이 취급했던 공간은 국제시장이었다. 1953년 11월 현재 국제시장의 점포 수는 총 1천 3백호였는데, 이 가운데 휴업중인 5백호를 제외한 8백호 중 2백호는 외래상품을 전문으로 취급하고, 이외 약 250호는 부분적으로 취급할 정도로 밀수품 취급점이 많았다. 1950년대 국제시장은 밀수품의 박람회였다고 볼 수 있다. 당시 국제시장 점포에는 밀수품의 카탈로그가 버젓이 있었고, 필요한 물건을 주문하면 3일이면 해결되었다는 증언도 있다.

17) 차철욱, 2010, 「1950년대 한국-일본의 밀무역 구조와 상품」『역사와 경계』74, 부산경남사학회.

이처럼 국제시장은 밀수를 하는 사람들의 조직으로 딱 짜여져 있었다.

밀수품의 대량 유입은 부산지역 민들의 소비생활에도 영향을 미쳤다. 한 예로 부산여고생들 가운데는 당시로서는 금수품 내지 사치품으로 분류된 상품들이었기 때문에 시중에서 구하기 어려웠던 나일론 양말이나 비단 양말을 신고 다녔다. 학생들의 사치품조가 어느 정도였는지 당시 경남여고 교장이었던 김병로(1952년 3월~1956년 2월 재직)의 회고담에 잘 드러난다. 그는 재직기간 동안 학생들이 너무 화려한 구두를 많이 신고 다니자 착용을 금지시키는가 하면, 복장 또한 사치한 것을 구입하지 못하게 하는데 치중했다고 하였다. 학생들에게까지 과급된 이와 같은 소비경향은 당시 부산지역이 밀수품과 관련한 사치품조가 만연했음을 보여준다. 부산항은 1950년대 밀수의 중심지였고, 배후 국제시장은 밀수품 유통의 중심이었다. 그리고 이것은 부산지역 민들의 소비 풍조에도 결정적인 영향을 미쳤다.

한편 항만 관련 산업으로 해운, 조선과 관련한 일련의 연구도 이루어졌다. 우선 해운과 관련한 주요 연구는 윤기선의 『한국해운이십오년사-외항을 중심으로』, 손태현의 『한국해운사』, 배석만의 「초창기 해운산업의 현황과 재편과정(1945~1960)」을 들 수 있다.¹⁸⁾ 이들 연구는 공통적으로 한국 해운업에 대한 산업사적 접근으로 부산지역 해운에 국한하여 서술한 논문은 아니지만, 당시 부산항이 해운의 중심 거점이었기 때문에 관련한 내용도 일정하게 담고 있다. 초창기 해운업이 민간해운업의 미약이라는 상황에서 일제시기 국책해운회사였던 조선우선주식회사(1950년 국영

18) 윤기선, 1973, 『한국해운이십오년사-외항을 중심으로』, 태영사; 손태현, 1982, 『한국해운사』, 아성출판사; 배석만, 2013, 「초창기 해운산업의 현황과 재편과정(1945~1960)」 『지역과 역사』 33, 부경역사연구소.

대한해운공사로 개편)가 일본으로부터 반환된 선박, 원조를 통해 확보한 미군함 개량선박을 이용하여 부산항을 중심으로 '무지개 항로' 개설 등을 통해 국내 연안항로를 사실상 독점하였으나 일정한 한계가 있었음을 밝혔다. 좀 더 구체적으로 살펴보면 1950년 전후 국내연안수송량은 월간 화물 약 20만톤, 여객 약 30만명 수준이었다. 그러나 당시 보유선박으로는 그 물동량의 절반정도를 수송할 수 있을 뿐이었다. 그나마도 이것은 산술적인 계산일 뿐 현실적으로는 그 이하의 수송실적을 보이고 있었다. 그 이유는 우선 당시 국내 선박이 대부분 노후선이고 원조 선박의 경우 군함을 개조한 선박으로 효용성이 떨어졌기 때문이다. 그 결과 연안수송의 막대한 비중을 차지하는 원조물자의 수송에 많은 차질을 가져오고 있었다. 즉 해상수송 화물 중 당시 물동량의 대부분을 차지하던 긴급을 요하는 화물(예; 비료, 양곡, 부패하기 쉬운 화물)들의 경우 선박의 기동성이 떨어지는 경우 역할을 기대하기 힘들었다. 아울러 과도기 항만 관리의 혼란으로 원조 물자들을 수송하는 대형선의 출입항이 대부분 부산항에 집중 입항하는 구조상의 문제로 인하여 가뜩이나 기동성이 떨어지는 노후 비경제선이 대부분이던 당시 국내해운업계의 상황에서는 부산항으로부터 지방 각 항구에 분배·수송함에 있어서 큰 차질을 가져왔다. 또한 이로 인해 물동량의 흐름이 원활하지 않아 화물선이 돌아오는 길에 수송할 물자가 없는 경우가 빈번해서 '片道空船就航' 현상이 발생하여 배선 능력을 한층 저하시키고 있었다. 배선의 효율성이 떨어지면서 양곡, 비료 등 긴급한 민수물자가 부산항에 滯貨되어 사회 문제가 되기도 하였다. 여기에 더하여 한국전쟁발발 후 유엔군 측이 전시물자의 원활한 후방 수송을 목적으로 일본선적의 기범선을 한국의 연안수송에 종사시키는 상황도 발생했다. 그 규모는 미군선에 乘務한 일본인 선원 약

500명, 일본 기범선 및 예선 약 200척과 이에 따르는 선원 약 1,500명, 유엔군 시설을 사용하여 구조 또는 수리 등 해상 보조 작업에 종사하는 일인기술자 약 400명 등이었다. 한국전쟁기 일본선박의 비중은 한국항구에 입출항하는 외국선박의 70%(척수기준), 수송량에 있어 약 30%를 점하는 것이었다. 이것은 일제의 식민지에서 벗어나고 얼마 되지 않는 당시 상황에서 한국정부 및 국민을 상당히 자극하는 요인으로 떠오르게 된다. 일본선박의 해운 투입은 한국정부로 하여금 선박 확보의 필요성을 긴급한 문제로 각인시키고, 그 결과 '계획조선'이라는 정부 주도 조선 정책을 적극적으로 추진하도록 견인하는 직접적인 계기가 되었다.

조선업과 관련해서는 일제시기 유일한 대형 鋼船 건조능력을 가졌던 영도 소재 조선중공업주식회사의 후신인 대한조선공사에 대한 배석만의 일련의 연구가 있다.¹⁹⁾ 우선 일제시기 대규모 군수공장이자 1950년대 대표적 국영기업인 大韓造船公社의 경영실태 분석을 통해 동 공사가 이승만정권으로부터 국영기업의 독점적 지위 및 막대한 자금면의 지원을 받았음에도 불구하고 전혀 정부가 기대한 역할을 수행하지 못했음을 밝혔다. 가장 근본적인 원인은 해운업이 미성숙한 상황에서 일감을 확보할 수 없었기 때문이다. 정부가 계획조선에 수반한 재정투융자를 통해 민간 시장의 미성숙을 커버하려고 했지만 소기의 성과를 거둘 수 없었고, 대한조선공사는 1950년대 대표적 부실 국영기업으로 남았다. 이런 상황이 벌어진 이유와 관련해서는 크게 세 가지 원인을 제기하고 있다. 첫째는 정부가 해운업을 중심으로 한 造船市場의

19) 배석만, 1994, 「1950년대 대한조선공사의 자본축적 시도와 실패원인-자본축적 과정에서 귀속기업체의 역할 분석-」 『부산사학』 25·26합집, 부산사학회; 裴錫滿, 2013, 「計劃造船と大韓造船公社」 『韓国經濟發展への経路: 解放戦争復興』, 日本經濟評論社.

실패과약을 제대로 하지 않은 점이다. 해무청이 제시한 계획조선의 정부지원책은 조선시장의 새로운 수요창출에 동기를 제공할 수 없었다. 계획조선에 의한 선박건조 희망자가 극히 적었고, 선박을 건조한 경우에도 정부융자금을 갚지 못해 선박을 차압당하는 경우가 발생했다. 둘째는 해무청이 계획조선의 수요자와 공급자를 밀접하게 연결시키지 못하고, 공급자 중심으로 정책을 시행한 것이다. 해무청은 수요자측 상황과 관계없이 조선소에 건조할 船腹量을 할당하고, 필요한 자재를 공급하여 造船을 진행시켰다. 해무청의 추진의욕이 앞선 결과라고 분석할 수 있으나, 이 점은 계획조선의 수요자와 공급자 모두에게서 계획조선 실패의 원인으로 지적되었다. 수요자인 해운업계는 계획조선이 '수요에 입각한 造船이 아니라 造船이 선행하고 수요가 이에 따라야 하는 상황이 지속되어 왔다'고 비판하고, 앞으로의 계획조선은 해운업계의 의견을 청취하여 적정한 수요를 먼저 확보해야 함을 촉구하였다. 반면 공급자인 조선업계 역시 정부가 '건조수요가 없는 상황에서 무리하게 조선소에 造船만 강요하는 바람에 업계의 곤란이 크고 계획조선이 실패하고 있다'고 지적하고 선박을 양도받을 船主까지 정부가 결정해 주기를 요구하였다. 셋째는 계획조선에 필요한 자금 조달에 실패했다는 점이다. 당시 정부의 미약한 재정능력으로 볼 때 계획조선처럼 막대한 자금이 필요한 사업은 원조자금에 의지할 수밖에 없는 실정이었다. 그러나 원조자금 조달은 거의 이루어지지 않았다. 그 직접적인 이유는 당시 미국의 대한경제정책 기조와 상충되었기 때문이었다. 당시 미국의 정책은 인플레이 억제를 통한 한국 경제의 안정에 중점이 있었다. 이를 위한 최우선의 방침이 한국정부의 재정지출을 억제하는 것이었다. 따라서 막대한 정부투자가 필요한 계획조선에 대해 원조자금의 사용결정권을 가진 미국이 적극적으로 협력하는 것은 어려울

상황이었다. 결국 계획조선의 자금조달은 이승만정권이 운용 가능한 자금인 정부보유불과 산업부흥국채를 통해 조달하였지만, 한계가 있을 수밖에 없었다.

한편 본격적인 연구서는 아니지만, 해방 후 1950년대 부산항과 관련한 유익한 정보를 제공하는 서적도 있다. 이종률의 저술한 『테마로 보는 부산항 이야기』가 대표적인데, 전근대와 근대를 넘나들며 부산항과 관련된 역사를 테마별 이야기 형식으로 엮은 책이다.²⁰⁾ 해방 후 1950년대 관련 내용들만을 추려서 몇 가지 주목되는 사실을 개략적으로 소개하면 다음과 같다. 우선 해방직후 부산항 운영실태와 관련하여 일본인이 떠나자 매축공사 등 부산항 관련 모든 공사는 중단되었고, 1945년 9월 17일 부산에 진주한 미군 24군단 6사단은 철도호텔을 본부로 삼고 대규모 부대와 군수물자를 적재한 군함들의 입항에 대비 항만시설을 점검하였으나 시설은 열악하기 그지없었다. 1946년 4월 1일 미군정청 산하 부산항무청은 4월 15일부터 9월말까지 1만 톤급 미국 상선 121척이 생필품, 잡화, 기관차 등 100만 톤의 화물을 싣고 부산항에 입항할 예정이라고 발표하고, 150척의 부선을 동원해 화물 하역에 대비하는 한편 접안항로를 점검하는 등 법석을 떨었으나 시설이 미흡하여 하역 장비는 고사하고 접안조차 어려워 바다 한 가운데에서 부선을 이용하여 하역을 할 수밖에 없었다.

다음으로 항만 개발과 관련하여 이승만정권기말기 추진된 7부두 건설 계획에 대한 서술도 주목된다. 강원도에서 채탄된 석탄을 부산까지 철도로 운송하는데 엄청난 비용이 들자, 해상운송 방안을 검토하면서 부산항 부두확장의 필요성이 제기되었다. 울산에 저탄장을 건설하고 다시 부산까지 육로로 운송하는 방안이

20) 이종률, 1997, 『테마로 보는 부산항 이야기』, 해성.

검토되었으나 부산시의 반발로 무산되고 지금의 7부두 자리에 석탄부두 건설이 결정되었다. 7부두 건설은 자유당 정권하에 유력한 건설업체로 성장한 신양사가 맡았다. 그러나 신양사는 착공 초기에 일어난 5.16 군사쿠데타로 시공권을 빼앗기고 부산항 개발은 다시 원점으로 돌아가 버렸다.

그 외에도 부산부두노동의 실태, 밀수 등 단편적이고 검증이 필요한 내용이라는 하지만 해방 후 1950년대 부산항과 관련된 여러 가지 이야기를 서술하고 있다. 앞으로의 관련 연구에서는 일정한 참조가 필요하다고 생각한다. 비슷한 유형의 책으로 부산일보사가 향토사 발굴을 목적으로 자사 신문에 연재한 글들을 모아서 엮은 『비화 8·15 전후』도 있다.²¹⁾ 해방 후 재산을 빼돌려 부산항을 통해 일본으로 밀항하는 일제시기 부산지역 일본인 자산가들의 군상, 100만명이 넘는 귀환동포가 일거에 귀국하는 바람에 부산항 부둣가가 난민촌으로 변하고 쓰레기와 오물로 범벅이 되었던 상황 등 해방 공간 부산항의 적나라한 모습을 증언하고 있다.

IV. 결 론

해방 후 1950년대 부산항과 관련된 기존 연구는 1990년까지도 주로 교통부, 해운항만청 등 관련 관청 연구가 주도했다고 해도 과언이 아니다. 이들 연구는 주로 항만 개발과 관련한 통사적 접근 과정에서 해방 후 1950년대 부산항 관련 서술이 이루어졌다. 주요 내용은 항만행정의 변천과정, 유지·보수를 중심으로 한 항만 개발실태 등이고, 부수적으로 부산항과 부산지역과의 관계라

21) 부산일보사, 1995, 『비화 8·15 전후』, 부산일보사출판국.

는 측면에서 인구변동과 이로 인해 발생한 제반 사회문화적 변화, 부산항을 통한 원조물자 도입과 연계된 산업구조의 변화 등을 기술하고 있다.

한편 학계의 연구는 관청 연구에 비해 부진한 편인데, 부산항의 역할에 주목한 연구 외에 항만과 연계된 부두노동, 지역민의 생활, 밀무역 관련 연구, 항만 연관 산업인 해운과 조선업에 대한 연구가 이루어졌음을 알 수 있다.

해방 후 1950년대 부산항 연구는 전체적으로 보아 양적으로나 질적으로 연구가 미진하다고 평가된다. 관련해서 앞으로 연구가 보다 활성화되기 위해서 극복되어야 하는 과제는 어떤 것이 있을까. 그리고 이를 통해 부산항 연구는 어떤 전망을 기대할 수 있을까. 관련하여 필자 나름의 의견을 제시하는 것으로 결론을 대신하고자 한다.

우선 항만개발과 관련해서는 일찍이 관청 주도 연구가 이루어졌지만, 해방 후 1950년대 부산항과 관련해서는 통사적 접근 속에서 그 한 부문으로 다루다 보니, 내용이 소략하고 분석력이 떨어지는 한계를 가진다. 이것은 관청 주도 연구들이 이 시기를 1960년대 경제개발 하의 본격적 항만개발과 대비시켜, '혼란기의 항만', '과도기적 항만', '방치된 항만'이라는 이미지를 강조한 결과이기도 한다. 그러나 부산항은 최근의 학계 연구에서 밝혔듯이 미국 원조물자의 주요 양육지가 되면서 그 위상이 확대되었기 때문에 항만 개발과 효율적 운영은 이승만정권기에도 주요한 과제였음은 틀림없다. 따라서 좀 더 세밀하게 당시의 개발 상황과 운영 실태에 접근하여 추진된 정책을 평가하고 의의와 한계를 짚어내는 연구가 필요하다. 그리고 이 과정은 일제시기 일본과 연결된 대동맥으로서의 침략과 수탈의 부산항이 1960년대 본격적 개발과 함께 무역항이자 수출항의 위상을 구축하는 '연결 시

기'로서 해방 후 부산항의 재편과 위상, 성격 규정이라는 방향으로 진행되어야 할 것이다.

다음으로는 부산항이 결과한 사회경제 및 문화생활상에 대한 역사적 접근이다. 물론 기존 연구 성과를 통해 정리했지만, 부두 노동, 지역민의 생활, 밀무역 관련 연구, 항만 연관 산업인 해운과 조선업에 대한 연구가 일정하게 이루어졌다. 그러나 각 관련 주제별로 단편적인 한 두 편의 시론적인 연구논문 및 '스토리텔링'의 서적들이 생산되었을 뿐이고, 본격적인 연구가 진행되고 있다고 말하기 어렵다. 기존 연구를 통해 제기된 다양한 주제, 예를 들어 큰 과제만을 보더라도 해방 공간과 한국전쟁을 통해 부산항으로 유입된 사람들로 인해 폭발적으로 증가한 인구가 부산지역민의 주거생활, 소비문화 등 일상사에 어떤 변화를 가져왔는가. 또 같은 경로를 통해 들어온 각 종 원조물자, 밀수품 등이 부산지역 사회경제문화를 어떻게 바꾸었는가. 일제시기와 비교하면 어떤 동질성과 차이성이 발견되는가 등 생활사, 도시사, 지역사, 경제사의 다양한 각도에서 접근이 가능하고, 아울러 분야별 접합을 통한 공동연구도 가능할 것으로 생각한다. 사실 이러한 주요 과제에 대한 해답이 '단답식'이라면 이미 정답이 나와 있다고 말할 수도 있을 것이다. 그러나 어떤 원인과 과정을 통해 그러한 결과가 나왔는가라고 한다면 풍부하고 명확한 대답은 여전히 기대하기 힘든 것으로 보인다. 부산항에 대한 '역사 연구'가 본격적으로 이루어져야 하는 이유일 것이다.

부산항 관련 역사 연구가 보다 진전되기 위해서는 새로운 자료의 발굴·정리가 관건임은 두말할 필요도 없다. 기존 관청 연구는 연구 성과이지만, 자료로서의 성격도 가진다. 기존 학계 연구가 이들 관청 연구를 자료로서 이용해 왔다는 것이 이를 증명한다. 그러나 이용해 봤다면 알겠지만, 이들 관청 연구의 내용은

부정확하고 오류가 많은 것 또한 사실이다. 특히 통계 수치의 오류는 두드러진 것이다. 따라서 이러한 한계를 극복하고 보다 폭넓은 자료 구사를 위해서는 이들 관청 연구가 이용한 원 자료의 발굴과 수집이 필요하다. 국가기록원의 공문서 조사를 기본으로 일본과 미국의 관련 공문서 조사도 필요할 것이다. 특히 해방공간과 1950년대 부산항은 원조물자가 도입되는 주요 항구였기 때문에 미국 국립공문서관 등에 새로운 정보를 제공할 수 있는 관련 자료들이 소장되어 있을 가능성이 크다. 체계적인 조사가 필요할 것이다. 국내 및 관련국의 공문서 자료의 수집과 함께 초창기 부산항과 관련이 있는 인물들에 대한 녹취 작업과 개인 소장 자료에 대한 조사·수집도 병행되어야 할 것이다. 아울러 『항도부산』 지난 호에 일제시기 부산항 연구의 성과와 과제를 서술한 김승의 언급과 같이 지난 100여 년간의 부산항 개발과 관련한 자료의 종합적인 집대성과 데이터베이스의 구축의 필요성 역시 다시 한번 강조되어야 할 부문이다. 상식적인 이야기이지만, 역사 연구의 진전은 결국 자료에서 시작되는 것이기 때문이다.

【참고문헌】

- 교통부 해운국, 1955, 『海運十年略史』.
- 김대래·정이근 편, 2010, 『한국전쟁과 부산경제: 경부성장축의 강화』, 도서출판 해남.
- 김 승, 2013, 「일제강점기 부산항 연구성과와 과제」 『항도부산』 29, 부산광역시사편찬위원회.
- 배석만, 1994, 「1950년대 대한조선공사의 자본축적 시도와 실패원인-자본축적과정에서 귀속기업체의 역할 분석-」 『부산사학』 25-26합집, 부산사학회.

- 배석만, 1999, 「미군정기 부산항과 도시민생활」『지역과역사』5, 부경역사연구소.
- 배석만, 2013, 「초창기 해운산업의 현황과 재편과정(1945~1960)」『지역과역사』33, 부경역사연구소.
- 裴錫滿, 2013, 「計劃造船と大韓造船公社」『韓国經濟發展への経路: 解放戦争・復興』, 日本經濟評論社.
- 부산광역시, 2006, 『자료로 본 부산 광복 60년』.
- 부산일보사, 1995, 『비화 8·15 전후』, 부산일보사출판국.
- 부산지방해운항만청, 1991, 『부산항사』.
- 부산직할시사편찬위원회, 1989-91, 『부산시사』.
- 부산학연구센터, 2003, 『부산항변천사』.
- 손태현, 1982, 『한국해운사』, 아성출판사.
- 심태식, 1961, 「부산부두노동의 실태」『경희법학』3권, 경희대학교 법학연구소.
- 윤기선, 1973, 『한국해운이십오년사-외항을 중심으로』, 태영사.
- 이종률, 1997, 『테마로 보는 부산항 이야기』, 해성.
- 조남철, 1960, 「부산항의 변모상」, 『대한토목학회지』8권1호, 대한토목학회.
- 차철욱, 2010, 「1950년대 한국-일본의 밀무역 구조와 상품」『역사와 경계』74, 부산경남사학회.
- 해운항만청, 1978, 『항만건설사』.
- 해운항만청, 1980, 『한국해운항만사』.
- 해운항만청, 1986, 『해운항만청10년사』.

투 고	심 사	완 료
2013.10.31	2013.11.30	2013.12.16

【국문초록】

본 연구는 한국전쟁을 전후한 시기, 좀 더 구체적으로는 해방 후 1950년대에 걸친 부산항과 관련된 주요한 연구 성과를 정리하고 향후 연구 과제를 제시하는 것을 목적으로 한다. 해방 후 1950년대 부산항과 관련된 기존 연구는 주로 교통부, 해운항만청 등 항만관련 관청이 연구를 주도했다. 이들 관청 연구는 주로 항만 개발과 관련한 통사적 접근 과정에서 해방 후 1950년대 부산항 관련 서술이 이루어졌다. 주요 내용은 항만행정의 변천과정, 유지·보수를 중심으로 한 항만 개발실태 등이고, 부수적으로 부산항과 부산지역과의 관계라는 측면에서 인구변동과 이로 인해 발생한 제반 사회문화적 변화, 부산항을 통한 원조물자 도입과 연계된 산업구조의 변화 등을 기술하고 있다.

한편 학계의 연구는 상대적으로 부진한데, 부산항의 역할 등 부산항과 직접적으로 연관된 연구 외에 부산항과 연계된 부두노동, 지역민의 생활, 밀무역 관련 연구, 항만 연관 산업인 해운과 조선업에 대한 연구가 이루어졌다.

해방 후 1950년대 부산항 연구는 전체적으로 보아 양적으로나 질적으로 연구가 미진하다고 평가된다. 연구가 보다 활성화되기 위해서는 항만개발사에 대한 보다 구체적인 실증연구, 부산항이 결과한 사회경제 및 문화생활상에 대한 역사적 접근이 필요하다. 이를 위해서는 관련 새로운 자료의 발굴·정리가 관건인데, 국내 및 미국, 일본 등 관련국의 공문서 자료의 수집, 관련자 녹취 작업과 개인 소장 자료에 대한 조사수집이 이루어져야 할 것이다.

핵심주제어 : 부산항, 교통부, 해운항만청, 항만개발, 원조물자, 부두노동, 밀무역, 해운, 조선

【Abstract】

**Achievements and Problems of Studies on the Port
of Busan before and after the Korean War**

Bae, Suk-man / Korea Univ.

The objectives of this study were to summarize the main research achievements related to the Port of Busan around the time of the Korean War, and more specifically, in the 1950s after independence and to present research projects in the future. Previous studies related to the Port of Busan in the 1950s after independence were led by port-related authorities such as the Ministry of Transportation and the Korea Maritime and Port Administration.

The studies by these authorities were performed on the Port of Busan in the 1950s after independence in the historical approach mainly related to port development. They consisted mainly of the actual state of the port development with a focus on the process of change in port administration and maintenance and additionally of population changes and the following various socio-cultural changes and changes in the industrial structure related to the introduction of relief supplies through the Port of Busan based on the relation between the Port of Busan and Busan area.

On the other hand, academic research is relatively poor. Except for the studies directly related to the Port of Busan such as its functions, studies were performed on dock labor, lives of local

residents and smuggling related to the Port of Busan and port-related industries such as shipping and shipbuilding.

Studies on the Port of Busan in the 1950s after independence are regarded as qualitatively and quantitatively insufficient. To activate studies requires historical approach to more specifically empirical studies on the history of port development and social economy and cultural life achieved by the Port of Busan. For this purpose, it is critical to find and organize new materials. Furthermore, it will be necessary to collect official documents of Korea and associated countries such as the United States and Japan, to perform recording on the people concerned, and to investigate and collect private collections.

Key Words : Port of Busan, the Ministry of Transportation, Korea Maritime and Port Administration, port development, relief supplies, dock labor, smuggling, shipping industry, shipbuilding industry