

# 일제하 濟州島農會의 운영 실태와 성격

강만익\*

< 차례 >

- I. 머리말
- II. 제주도농회의 창립배경과 운영조직
  - 1. 창립배경과 목적
  - 2. 운영조직과 구성원의 역할
- III. 일제하 제주도농회의 운영실태
  - 1. 1930년대 제주지역 농·축산 실태
  - 2. 농·축산 재정운영 실태
  - 3. 국유림 대부와 방목장 운영
- IV. 제주도농회의 역사적 성격
- V. 맺음말

## 국문요약

이 연구는 1930년대 제주도 마을공동목장조합의 운영 실태를 분석하는 과정에서 濟州島農會가 이 조합의 운영에 깊이 개입했음을 확인한 것이 계기가 되어 이루어진 것으로, 구체적으로 제주도농회가 이 조합에 어떤 영향을 주었는지를 파악하는 선행연구 차원에서 제주도농회의 운영 실태와 그 역사적 성격을 구명한 것이다. 이를 위해 국가기록원에 보관되어 있는 1941~1943년 제주도농회 자료와 1943년 조선총독부에 제출한 「국유림대부허가원」 문서를 발굴하여 일제하 제주도농회의 창립배경과 운영조직 그리고 사업별 재정운영 실태를 면밀히 검토한 것이다. 이 농회는 1926년에 조선총독부의 인가를 받아 창립되었으

\* 제주대학교 탐라문화연구소 특별연구원, 제주대 사학과 박사과정 수료

며, 회장은 濟州島사가 겸임했다. 일제의 식민지 농축산 정책을 제주도에 실현하는 농업단체였으며, 특히 일제말기 군수품 확보에 필요한 발작물 재배와 함께 축산장려정책을 집중적으로 시행했던 조직이었다. 이에 따라 제주도내에서 제충국, 감저(고구마), 면화 등 상품작물 재배와 양잠, 면양, 우마 생산이 활발하게 이루어졌으며 제주도농회 주도로 농축산물 공출이 이루어지기도 했다. 조선총독부의 농축산 장려정책을 충실히 이행하기 위해 각종 사업마다 기수와 지도원 그리고 독려원 등을 해당 마을에 파견하여 면작, 전작, 양잠, 축산증산을 핵심 사업으로 추진했을 뿐만 아니라 기술전수와 계몽을 위해 경작회, 품평회, 전습회, 강습회 등을 실시했다. 태평양전쟁 중이었던 1943년 이 농회는 조선총독부에 「국유림대부허가원」을 제출, 제주도 중산간(해발 200m~600m) 17개소에 가축방목장을 운영했다. 그러나 제주도에 주둔한 일본군들이 주민들을 강제로 동원해 중산간 목장지대 내 오름(측화산)을 중심으로 진지동굴을 구축하고, 마을 공동목장에 방목했던 소들이 피해를 보는 상황에서 이 농회의 가축방목장 운영은 부분적으로 실행될 수밖에 없었다. 이 연구를 통해 그동안 제대로 조명되지 못했던 제주도농회의 운영 실태와 그 역사적 성격을 구명하고 제주도 농축산업 변화에 미친 제주도농회의 역할을 확인할 수 있었다. 그러나 제주도농회는 조선총독부의 농축산 정책을 충실히 이행했던 관변단체이면서 공출에 앞장 선 수탈 조직이었다는 역사성을 지닌다. 앞으로 면지역에서 활동했던 제주도농회 面分區에 대한 연구는 추후 과제로 남긴다.

주제어 : 지방사, 목축사, 제주도농회, 제주도농회읍면분구, 통상총회, 농회에결산구조, 축산기수, 공출, 국유림야대부, 가축방목장, 마을공동목장조합

## I. 머리말

최근 일제시기 조선총독부 및 그 관변 단체들의 활동에 대한 사료들이 공개되면서 그동안 제대로 조명되지 못했던 지방사 세부영역에 대한

연구들이 활성화되고 있다. 이 연구 역시 그동안 전혀 조명되지 못했던 제주도농회의 실체를 밝혀보기 위하여 국가기록원에 소장된 제주도농회 사료를 토대로 지방사적 관점에서 제주도농회의 운영 실태와 그 역사적 성격을 구명한 것이다.

제주도농회는 조선총독부의 식민지 농업정책을 앞장 서 실천했던 朝鮮農會(1926~1945) 산하 농업단체로, 1926년 4월에 창립되었으며, 조선농회 계통조직상 島農會에 해당된다. 이 농회에 대해서는 그동안 제주사회에 알려진 바가 없다. 일제시기 제주도 농업과 축산업의 변모에 이 농회의 역할이 분명히 실재했음에도 불구하고 식민지 수탈에 앞장섰던 농업단체였다는 이유로 제주지역에서 이 단체의 조직과 활동내용이 전혀 조명되지 못한 것이 현실이다. 이것은 제주도농회에 대한 자료발굴이 이루어지지 못한 결과에 기인한다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 실정을 감안해 여기서는 1940년대 초 전라남도청이 보관했던 『預金部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分)-濟州』(1943)(국가기록원 관리번호 CJA0003831)를 토대로 제주도농회의 운영 실태와 그 역사적 성격을 검토하고자 한다. 필자가 제주도농회에 주목한 이유는 1930년대 제주도 마을공동목장조합의 운영 실태를 분석하는 과정에서 이 농회가 공동목장조합 운영에 깊이 개입했음을 확인했기 때문이다.

이러한 연구목적을 수행하기 위해 사료분석과 함께 1940년대 초 이 농회에서 축산기수로 근무했던 南仁熙(1924~) 씨에 대한 면담조사를 추가적으로 실시했다. 제주도농회에 대한 연구 성과는 아직 없으나 이 단체가 회원으로 되어 있는 조선농회에 대해서는 김용달의 연구가 대표적이다.<sup>1)</sup> 그는 조선농회가 산미증식계획 및 농촌진흥운동과 어떠한 연

1) 김용달, 1995, 「일제하 조선농회 연구」, 국민대학교 사학과 박사논문.

\_\_\_\_\_, 1999, 「농촌진흥기 조선농회의 성격변화」, 『한국근현대사연구』 제10집, 한

관성을 가지고 있었으며, 조선농회 및 道農會·郡島農會의 성립과정과 사업내용을 구체적으로 분석함으로써 조선농회의 위상과 역사적 성격을 제시했다. 지역단위에서 조직된 군도농회의 구체적인 운영 실태에 대해서는 추후 연구과제로 남기고 있어 앞으로 郡 또는 島 단위 농회에 대한 연구가 축적될 경우, 조선농회에 대한 이해의 폭을 넓힐 수 있을 것으로 기대한다.

이 연구를 위해 이용한 사료들은 다음과 같다. 『예금부자금차입신청설 명서첨부물서류』는 행정구역상 제주도가 속했던 전라남도청이 보관한 것으로 현재 대전국가기록원에 소장되어 있다. 이 문서철은 A4 크기로, 표지를 포함하여 70여 쪽으로 구성되어 있으며, 여기에는 1942년도의 「제주도농회차입금차입의견」(국가기록원 관리번호: CJA0003831), 1943년도의 「제주도농회통상총회회의록」(국가기록원 관리번호: CJA0003831) 그리고 1941년도의 「제주도농회수지결산보고서」와 1942년의 「수입미제액조서」, 「지출미제액조서」, 「과년도채무액조서」가 수록되어 있다. 이들 자료들은 1941~1943년간에 이루어진 제주도농회의 예결산 상황을 소상히 보여주는 것으로, 예결산 심의과정과 예산 차입과정, 수입과 지출과정에서 발생한 未濟額 실태가 제시되어 있다. 특히 「제주도농회통상총회회의록」에는 이 농회의 조직실태와 예산안 편성에 대한 문제점 그리고 통상 의원들의 요구사항이 구체적으로 적시되어 있어 당시 제주도 농축산 분야의 현실을 보여주고 있다.

『국유임야대부원서류』는 제주도농회가 1943년 조선총독부에 제출한 문서로 B4 크기이며, 「국유임야대부허가의 건」, 「복명서」, 「대부료 사정

---

국근현대사학회.

\_\_\_\_\_, 1996, 「조선농회의 계통체계 수립과 초기사업(1926-32)」, 『한국근현대사 연구』 제4집, 한국근현대사학회.

조사서, 「전라남도 제주도소재 국유임야대부 출원지 위치도」, 「불요존 국유임야처분에 관한 건」, 「국유임야대부 출원실지 조사서」, 「국유삼림(산야) 대부원」, 「사업계획서」, 「임야대장등본」, 「임야도등본」으로 구성되어 있다. 그러나 이러한 자료들은 모두 일제 식민지 당국에 의해 작성된 것이며, 농·축산업 개선에 대한 일반 농민들의 의견은 문서에 반영되어 있지 않다. 즉, 제주농민들의 의사를 반영한 예산편성이 제대로 이루어지지 못했다는 것이다. 반면에 이 자료들에는 전시체제하에서 일제 당국이 긴박하게 필요로 하는 사업을 집행하기 위한 예산 내역이 나타나고 있다. 또한 일제말기라는 특정시기만을 다루고 있다는 점에서 분석결과를 일제시기 전체에 적용하는 데에는 한계가 있다. 그러나 이러한 한계 점에도 불구하고 上記한 국가기록원 자료들은 제주도농회 활동이 이루어졌던 시기에 제주지역 농업과 축산구조가 어떻게 작동했는지를 단적으로 보여준다는 점에서 가치가 인정된다.

## II. 제주도농회의 창립배경과 운영조직

### 1. 창립배경과 목적

1920년대에 들어와 일제는 소위 ‘문화정치’를 표방하면서 조선인에 대한 회유책으로 농축산업·교통·사회·경제 분야 등에서 다양한 정책들을 쏟아내었다. 경제 분야에서는 자국 내 식량문제를 해결하기 위해 산미증식계획(1920~1934)을 실시하여 조선을 식량공급기지로 만들었다. 이 과정에서 일본인들이 조선의 농촌지역으로 이주해오기 시작했으며 여러 농업단체들과 금융기관들이 설립되었다. 조선총독부는 지방지배를 한층 강화하면서 농촌지역에 대한 통제를 실시했으며,<sup>2)</sup> 이에 저항하는

농민운동이 전개되기 시작했다.<sup>3)</sup> 이러한 분위기 속에서 제주사회는 1923년 12월 제주와 일본 오사카 간 해상 직항로가 개설되면서 큰 변화의 계기를 맞는다. 일자리를 얻기 위해 노동력이 일본으로 들어가기 시작했으며, 농축수산물도 일본으로 반출되고 대신에 일용잡화가 도내로 반입되면서<sup>4)</sup> 제주도와 일본 간 경제교류가 활성화되기 시작했다.

도내에서는 농업분야에서 陸地綿 재배가 활발하게 이루어져<sup>5)</sup> 제주면업주식회사가 제주면 건입리에 설립되어(1924년) 면화구매 및 가공을 담당할 정도였다.<sup>6)</sup> 1920년 4월에는 제주도해녀어업조합(조합장 제주도사 田中半治)이 출범했으나 운영과정에서 해녀들과 마찰을 일으켜 문제가 되었다. 신좌면(조천면) 지역을 중심으로 제주소비조합(1922년 2월)이 운영되었으며, 제주도사가 조합장을 맡은 제주도축산동업조합(1924년 2월)이 활동을 시작하는 등<sup>7)</sup> 1920년대 제주에는 다양한 조합들이 운영되었다. 이러한 현상은 일제가 각 분야에서 조합창립을 장려하여 조선내 각종 자원에 대한 관리 및 통제를 실현하려고 했던 정책에 연유

2) 김익한, 1996, 「1920년대 일제의 지방지배정책과 그 성격」, 『한국사연구』 93호, 한국사연구회, 147~176쪽.

3) 한국사연구회편, 1989, 『한국사강의』, 한울아카데미, 283~295쪽.

4) 제주도, 2006, 『제주도지』 제2권(역사), 616~617쪽.

5) 1923년 육지면 판매상황은 총수확고 1,162,880근, 반당수확고 152근, 作人數 6,908명, 총판매고 358, 819근 84,825원이었다(『동아일보』, 1924년 3월 3일자).

6) 제주면업주식회사는 자본금 200,000원으로 1924년에 창립되었으며 대표자는 김근시, 山口源藏이었다(김희철, 고광명, 진관훈, 2006, 『일제하 제주도 기업가 연구』, 아트21, 85쪽).

7) 축산동업조합은 축우 장려를 위해 종모우 설치, 우역 예방 및 치료, 우시장 경영 및 관리, 가축매매 중개, 축우공제, 사료개량, 耕牛 대부 및 판매, 우량 牝牛 번식사업을 추진했다(文定昌, 『朝鮮農村團體史』, 日本評論社, 1942, 55쪽). 제주도축산동업조합은 1918년 4월 11일에 조직된 후 운영되다 조선총독부 고시 제162호(1933.3.31)에 의해 1933년 4월 15일에 해산된다(濟州道, 『朝鮮總督府 官報 中濟州錄』, 1995, 80~234쪽).

한다. 제주면에는 조선식산은행 제주지점이 영업을 개시하고(1921년 12월), 1925년부터는 제주역사상 최초로 자동차가 교통수단으로 등장했다.

이러한 1920년대 사회·경제적 배경 속에서 제주도농회는 「조선총독부전라남도고시 제89호」에 근거하여 1926년 4월 17일에 창립되었다.<sup>8)</sup> 제주지역에 있어서 농작물의 적지재배와 유축농업(有畜農業) 촉진 그리고 농·축산업에 관한 기술지도와 농·축산물의 공동구입 및 판매사업 등을 통한 이익창출을 목표로 설립되었다. 이 농회는 제주도 전체를 관할구역으로 하며 농회사무소는 제주도청 내(삼도리 43번지)에 두었다. 창립당시 회원 수는 22,196명이었으며,<sup>9)</sup> 농회장은 당시 제주도사였던 前田善次, 부회장은 濟州島屬 石橋松一이 맡았다.<sup>10)</sup>

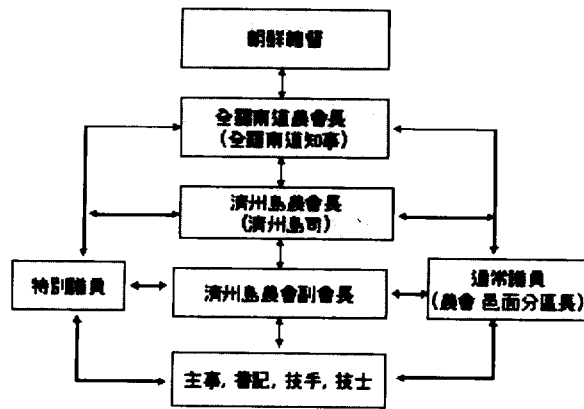
## 2. 운영조직과 구성원의 역할

이렇게 하여 출범한 제주도농회는 조선농회장인 조선총독과 전라남도농회장인 전라남도지사, 제주도농회장인 제주도사의 지시를 받아 운

8) 「조선총독부관보」(제4116호, 1926년 5월 11일).

9) 善生永助, 1929, 「濟州島生活狀態調査」, 홍성목(역), 2002, 제주도 우당도서관, 99쪽. 「조선총독부 관보」(1926년 11월 27일)에 따르면, 제주도농회가 창립될 당시 제주도에는 한국인(제주인) 204,314명(남 95,280, 여 109,034), 일본인 1,105명, 외국인 59명이 거주했다. 제주도농회 성립직후인 1926년 10월 1일 제주도 면별 인구분포를 보면, 제주면 38,765, 중면 9,443명, 동중면 7,704명, 추자면 3,924명, 신우면 20,960명, 좌면 10,283명, 정의면 10,165명, 구우면 28,332명, 우면 14,093명, 구좌면 19,433명, 대정면 15,526명, 서중면 12,676명, 신좌면 14,174명이었다.

10) 朝鮮總督府官報 第4116號, 1926年(大正15年) 5月 11日. 당시 제주도농회 창립을 인가한 전라남도 도지사는 張憲植이었다. 군도농회가 창립되자 각 도에서는 이를 포함하는 道農會 창립을 추진, 제주도농회가 회원으로 참여한 전라남도 농회가 1926년 6월 30일에 창립되었다. 1927년 3월 14일에는 道農會를 회원으로 하는 조선농회가 총독부의 설립인가를 받아 성립되었다.



<그림 1> 제주도농회의 운영조직(1943)

영되었다. 의사결정기관은 통상총회로 여기에서는 제주도농회 예결산 및 주요 농축산 분야 시설개선과 증산에 대한 중요결정이 이루어졌다. 예산안 결정시에는 제주도사가 사전에 조선총독, 전라남도지사로부터 지시를 받아 기본방향을 미리 결정한 다음 연초에 소집되는 통상총회에 참석한 특별위원과 통상의원들과 협의하는 형식을 빌었다(그림 1). 특히 전시체제하에서는 신속한 결정과 집행이 요구되는 상황이었으므로 조선 총독과 전라남도지사, 제주도사의 의지가 예산안 심의과정에서 대부분 원안통과 형식으로 결정되는 경우가 많았다.

통상총회에서 결정된 내용을 집행하는 기관으로 회장, 부회장, 특별의원, 통상의원 등이 있었으며, 이들을 보좌하는 기관으로 주사, 서기, 기수 등이 있었다. 전국적으로 郡島農會의 경우,<sup>11)</sup> 회장은 군수 또는 도사, 부회장은 민간유력자, 이사는 권업과장, 감사는 서무주임, 통상의원(평의원)에는 각 면장이 임명되었다. 이중 특별의원은 농업에 관한 학식과

11) 1925년도 말 군도농회는 전국적으로 120개소가 있었다.



경험이 있는 자 중 행정관청이 임명하며, 통상의원 정수의 3분의 1을 초과할 수 없도록 규정했다. 통상의원 정수는 郡島지역 면수의 2배 이하로 하며, 특별의원과 통상의원의 임기는 4년으로 했다. 면장을 농회 통상의원으로 임명하여 농회 운영에 참여시켰다. 이러한 조직과 절차는 제주도농회 운영에 있어서도 적용되었다. 제주도사가 통상의원과 특별의원을 命免할 때 전라남도지사에 그 결과를 보고했다.<sup>12)</sup>

군도농회의 실질적인 업무는 집행기관을 보좌하는 서기와 기수들이 담당했다. 1939년 제주도농회에는 58명의 서기, 기수, 고원, 지도원 등이 근무했음이 확인된다(표 1).

〈표 1〉 제주도농회 직원 분포(1939)

단체별	종별	일본인	조선인	계
農會	서기	-	3	3
	기수	5	26	31
	고원	-	3	3
	지도원	1	20	21
	계	6	52	58

(자료 : 濟州島廳, 1939, 『濟州島勢要覽』, 제주시 우당도서관, 『濟州島의 經濟』, 1999, 219쪽에서 발췌)

1943년 3월 30일에 열렸던 통상총회의 「회의록」에는 농회 운영진으로 회장 1명, 부회장 1명, 특별의원 8명(1번~8번), 통상의원 26명(9번~34번)이 확인된다. <표 2>에는 이들 역원 외에도 모두 60명이 농회업무를 담당했다. 여기에는 創氏改名을 한 제주인들도 등장한다. 이중 특별위원에 임명된 康永益作은 회사운영자이면서<sup>13)</sup> 지역유지였으며, 통상

12) 「朝鮮農會令 施行規則」(1926년 1월 25일, 府令 제3호) 제17조와 제36조에 의함. 김용달, 1995, 앞의 논문, 187~189쪽.

13) 康永益作은 서귀포를 무대로 第一澱粉(株)(창립1939.6.7) 사장, 濟州島貝鉤(창립

의원에 임명된 12명은 모두 현직 면장이었다.<sup>14)</sup>

〈표 2〉 제주농회 운영조직(1943)

직위	조선인(제주인)	일본인	합계
농회장		板本二五	1
부회장		曲正文	1
특별의원	康永益作(5番)	三矢久彌(2番) 宮本允雄(3番) 吉田舜河(4番) 山津元淳(7番) 倉元大喜(8番) 渡辺口也(1番) 西原誠一(6番)	8
통상의원	金城正武(9番) 文村普吉(12番) 金本大有(15番) 金澤昶宇(13番) 金岡義宗(19番) 吳宮雲平(22番) 金城万□(23番) 金原鶴松(28番) 金井大洪(30番) 高田英作(31番) 岩島義夫(29番, 金仁洪) 野山仁錫(25番, 宋仁錫)	德山有道(10番) 豊田家齊(11番) 德山淳汶(17番) 池田漢休(18番) 山本益男(21番) 賀口義夫(24番) 廷山浩珍(26番) 秀山淳慎(27番) 大島敏煥(32番) 木村炳林(34番) 武岡巳一郎(14番) 乃村道一(16番) 平野性鍾(20番) 番吉村昇(33番)	26
주사		小岡一夫	1
서기		德原□珩 平島芳隆 松田文錫 三井漢洙	4
촉탁기사		竹内國一	1
주무서기		□川王□□	1
기수	高田雲石 金村精允 □金明德	永島亨柱 水戸云周 松田辰附	6
촉탁기수	林誠 高原秀光 金島寬典 林順元	宮本洪琳 木村實 馬場俊一郎 古澤千代司 松原如玉 □山隆夫 森□祝雄	11
합계	20	40	60

(자료: 全羅南道, 1943, 「預金部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分)-濟州」(국가기록원 관리번호 CJA0003831)에서 발췌정리)

1940.4.24)이사를 역임했던 사업가이다(『朝鮮銀行會社組合』, 1942)(한국사 데이터 베이스, <http://db.history.go.kr>).

14) 이들 중 金本大有(대정면장), 金澤昶宇(한림면장), 金岡義宗(중문면장), 金城万華(남원면장), 金原鶴松(성산면장), 金井大洪(30番), 高田英作(조천면장), 岩島義夫(金仁洪 구좌면장), 野山仁錫(25番, 宋仁錫, 표선면장), 德山淳汶(안덕면장)은 면장을 겸임하고 있었다(고찬화 편저, 2002, 「지난 歲月의 濟州人物錄」, 성민출판사, 334쪽).

이들 면장들은 제주도농회의 면지역 分區長을 맡아 농회사무를 처리했다. 이처럼 행정조직의 장이 면단위 농회사업을 추진하는 주체가 되었다는 점은 행정조직과 농회가 실질적으로 통합되어 운영되었음을 보여 준다. 『濟州島勢要覽』(1939)에 기록된 제주도농회 운영진 수를 1943년의 그것과 비교해 본 결과 일제말기로 갈수록 조선인(제주인)보다 일본인이 훨씬 많았음을 알 수 있다. 회장과 부회장, 주사·서기·촉탁기사 등 주요 역원이 모두 일본인이었다. 일본인이 제주도농회의 핵심요직을 맡은 것은 전시체제하에서 국가총동원을 효율적으로 추진하기 위한 정책에 따른 것이라 할 수 있다.

이상과 같은 제주도농회의 운영진들은 제주읍에 거주하던 일본인 이주자들과 제주인 즉, 당시 회사를 운영하며 부를 축적한 지역유지 및 12개 면장들이었다. 일본이주민들은 제주도청의 비호아래 제주읍내에서 상업시설과 여관 등을 경영하며 경제적 이득을 취하던 인물들이다. 제주인들은 식민지 면행정의 최고 책임자라는 사회적 지위를 확보하여 지역유지로 행세했거나 식민지 당국의 통치에 협력하면서 상업(회사운영)에 종사하며 부를 축적한 인물들이었다. 따라서 이러한 조직구조에서 제주도농회는 일제의 구미에 맞게 운영될 수밖에 없었다고 할 수 있다. 제주도청에 사무실을 마련한 농회본부에는 권업과와 총무과가 존재했으며, 권업과는 다시 축산계·전작계·양잠계·면작계로 구성되었다.

군도농회는 각 면에 지회 또는 분구를 두었다. 제주지역에서도 1읍 12면 읍면사무소 소재지에 농회분구가 설치되었다.<sup>15)</sup> 분구장은 면장이 겸임했다. 이들은 면직원에게 농회관련 사무를 촉탁하거나 전임직원을

15) 제주도농회 분구가 설치된 면소재지로는 신우면 애월리, 구우면 한림리, 대정면 하모리, 중면 화순리, 좌면 중문리, 우면 서귀포리, 서중면 남원리, 동중면 표선리, 정의면 고성리, 구좌면 세화리, 신좌면 조천리, 추자면 대서리를 들 수 있다.

두었다.<sup>16)</sup>

이상과 같은 사실은 1944년 2월 제주도농회 축산기수로 발령받아 제주도농회 안덕면 분구에서 축산기수로 근무했던 남인회 씨에 대한 다음과 같은 면담조사에서도 확인된다.

당시 안덕면 분구장은 면장이 겸하였고, 농회분구 내에는 전작계, 답작계<sup>17)</sup>, 축산계가 있었다. 농회기수가 각계 주임을 맡았으며, 그 밑에 보조원들이 배치되었다. 축산계에는 목장조합기수, 농회서무, 마사회 직원 등이 배치되었다. 당시 각계의 주임기수는 상당수가 제주공립농업학교 출신들이 발령받았다.<sup>18)</sup> 목장조합기수는 각 마을별 공동목장 조합에 대한 기술지도를 담당했다. 농회서무는 농회 회비 징수와 급여지급, 마사회<sup>19)</sup> 직원은 말의 개량업무를 전담했다.

다음은 남인회 자서전의 일부로,<sup>20)</sup> (가), (나)를 통해 면양장려사업의 하나인 종양장 운영과 양털생산이 이루어졌음을 알 수 있다.

(가) 제주도농회에서 일주일을 근무하니 경주종양장에서 3월 1일부터 31일까지 1개월간 강습을 받으라는 명령이 떨어졌다. 종양장의 임무는 종면양(種綿羊)을 생산하여 면양 적지에 나누어주는 것이다. 道(전라남도)에서는 이를 사육, 면양 털을 생산하여 국가에 공출한 후 군수용 모직물 생산에 활용하였다. 제주도에서도 목장이 넓기 때문에 각 읍면 목장주변 부락에서 많이 사양하였다.

16) 李漢基, 1992, 「일제시대 농촌지도사업에 관한 연구」, 서울대 박사논문, 129쪽.

17) 안덕면 감산리 창고천 하류에서 하천수를 끌어와 논농사가 이루어졌다.

18) 남인회, 2000, 「촌부의 20세기」, 서강총업(주), 27~28쪽.

19) 1942년 3월 1일 일본인에 의해 조선마사회가 창립되었으며 조선마사회 소속 직원이 농회분구 사무실에 함께 근무한 것으로 보인다.

20) 남인회, 2000, 앞의 책, 25~27쪽.

(나) 직장에서 주된 일은 소, 돼지와 (안덕면) 창천리, 상창리에서 사양하는 면양의 사육지도와 병치료, 우적(牛籍)<sup>21)</sup> 검사와 정리 등이었으며, 주파제는 매일매일 소, 돼지, 계란 등을 공출하는 일이었다. 소의 공출은 도청에서 할당이 오면 이를 리별 두수비례로 할당하였다.<sup>22)</sup> 각 리장은 2~3두 키우는 여유 있는 농가에 1두씩 할당하고 해당 농가는 지정 일에 화순(오일)시장으로 소를 몰고 갔다. 축산기수는 공출된 소의 체중을 달고, 서기는 매입가(제주도청에서 매입비용을 농회에 지급)를 기록한 전표(傳票)를 발행하고 우적대장을 정리한 후 가축상(家畜商)<sup>23)</sup>에 넘겼다. 공출되는 소는 보통 1회에 한 마을 당 20~30두 정도였으며, 공출된 소는 산간도로를 거쳐 금악(리)을 경유해 옹포천 옆 다께나까(竹中) 통조림 공장에 납품되었다. 이 공장에서는 소를 도살하여 통조림을 만들어 군수품으로 공급하였다. 공출가격은 시가(市價)의 50% 정도로 손해가 많았다. 공출할당 후 부득이한 가정 사정으로 공출을 보류시키기도 했으며 그러할 경우는 그 사례로 50~100엔을 가져오기도 했다.<sup>24)</sup>

21) 우적(牛籍)에는 가축의 나이, 모색, 뿔의 모양, 특징, 소유자명, 낙인 등이 기록되어 있다.

22) 우마공출은 농회 지소에서 1년마다 기수가 牛籍簿를 가지고 마을에 나와 검사하여 공출하기도 했다. 또는 제주읍사무소에서 파견된 직원이 마을현지에 검사를 나와 심사하여 공출대장에 기록한 후 징발하였다. 특히 소의 경우 황소는 공출대상에서 제외되고 짐박이나 얼룩소, 흑갈색 식소 등 공출대상이 되는 소에는 붉은 딱지를 붙였다. 공출된 소 값은 검사당일에 정상적인 가격의 1/10 정도로 대금을 매긴 전표만 지급했다가 나중에 돈을 지불했다. 돼지는 집집마다 돌아다니면서 '통시'에 있는 돼지를 보고 '몇 관 이상 먹을 만한 것'은 공출해갔는데, 군납품으로 공출되었던 소나, 말, 돼지는 주인이 직접 한림읍 옹포리 '도깨빌레'에 있는 도살장까지 몰고 갔다(삼양동지 편찬위원회, 2008, 『三陽洞誌』, 태화인쇄사, 145~146쪽).

23) 가축상은 공출된 소들을 이끌고 소고기 통조림 공장이 있었던 옹포리로 몰고 가 납품하여 수수료를 챙겼으며, 대부분 제주인들로 마을마다 있었다.

24) 일제말기 공출은 축산분야 뿐만 아니라 농업분야에서도 이루어졌다. 다음은 남원읍 하례리 마을 향토지에 수록된 <보리공출 조 공출>이라는 제목의 글이다.

여름 틀민 보리공출/ 7슬 틀민 조 공출/ 공출은 무사경도 한디/ 공출 제왕 못살쿠다/ 일년 스시 스칠을 때까지게 일을 호여도/ 보리 혼 섬 조 혼 섬이 안 나와 미썸/먹 영 살 일도 막막혼디/ 공출은 무사 경 하영 내렌만 호연사신디/ 맨장 어룬 너미

<표 3>은 첫째, 제주도농회는 농회사업을 추진하기 위해 고용한 직원들의 실태를 보여주고 있다. 주사, 서기, 기수, 지도원 등이 1941년 한 해에 무려 600여명이 고용되어 농회사업을 담당했다. 이중 기수는 농회사업을 현장에 전파하는 주역들로 농업학교 출신자들이 임명되는 경우가 많았으며 특용작물과 감저재배 장려, 병축진료 등을 수행했다. 독려원은 기수를 도와 농업 현장을 다니며 녹비작물과 제충국 재배, 면화출하 및 공출업무를 보조했다.

둘째, 농회직원들의 급료를 지급하는 예산출처가 제시되어 있다. 지도원과 기술원에 대한 보수는 전라남도청과 전라남도농회의 보조금으로 해결했으나 분구장, 서기, 기수, 독려원, 징수원 등에 대한 보수는 제주도농회 예산으로 지급했다. 농회직원들은 급료를 월액 또는 일액으로 받았다. 서기는 월액으로 받았으나(41엔), 비정규직인 임시고원(1엔 15전)과 급사(3엔), 소사(1엔 12전), 임시용인(1엔 50전)은 일액으로 받았다. 서기는 월급 이외에 회의참석 및 출장시 여비를 수령했다. 항목에 따라 여비가 다르게 지출되었으며, 서기는 연간 1인 평균 242엔 85전을 받아 가장 많은 여비를 수령한 것으로 나타난다. 농회분구에서 일했던 분구장(면장), 분구 촉탁서기, 분구 촉탁 産員에게 위로금이 별도로 지급되었다.

---

호염수다/ 군수 어른 살려 줘씨/ 호다 호다 부탁이우다/ 이 공출을 조정 내게 호여 줘씨/ 먹영 살게만 이라도 호여 줘씨(출처: 남원읍 하례리, 下禮마을 가마귀무루(烏旨里), 서울문화사, 1999, 115쪽).

〈표 3〉 제주도농회 고용직원 구성(1943)

款	고용직원	수
道費보조	잡업지도원, 식량전작물 지도원, 감저지도 기술원, 거세기술원, 護蹄 기술원	5
道農會보조	비료장려 지도원, 마필단련 기술원	2
사무비	임시고원, 촉탁고원, 급사, 소사, 임시용인, 역원, 서기, 産員, 촉탁서기, 분구장, 분구촉탁서기, 분구 촉탁산원, 산원, 급사, 소사	15
농업비	일반지도기수, 비료장려기수, 특용작물재배 장려기수, 촉탁기수, 녹비재배 독려원, 제충국재배 독려원, 녹비판매 독려원, 판매사무원	8
면작비	촉탁기사, 촉탁기수, 파종독려원, 임시지도원, 면화출하 독려원	5
잡업비	잡업지도기수, 식상지도기수, 상요구입독려원, 상전비배 독려원	4
전작비	식량전작물 지도기수, 감저장려기수, 종자배부·파종지도 독려원, 비배관리지도 독려원, 맥종자대 징수원, 묘상설치지도 독려원, 식부지도 독려원	8
축산비	병축진료기수, 産馬 개량기수, 면양지도기수, 양모가공지도원, 양모가공 임시지도원	5
잡지출	회비부과 임시고원, 고원지도원	2
합계		54

(자료: 全羅南道, 1943, 『預金部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分)-濟州』(국가기록원 관리번호 CJA0003831)에서 발췌정리)

셋째, 제주도농회에 고용되었던 구성원들의 역할이 매우 구체적으로 제시되어 있는 것이 특징이다. 50여종에 달하는 역할을 수행할 인력들이 농회사업에 투입되었음을 알 수 있다. 제주도농회는 농축산업에 대한 지식과 경험을 가지고 일제의 식민통치에 협조적인 주민들을 선정하여 농회조직 속으로 편입시킨 뒤 이들에게 새로운 일자리와 사회·경제적 지위를 부여함으로써 이들의 책임 아래 농회사업(조선총독부 정책)이 마을단위에서 성공적으로 추진될 수 있도록 했던 것으로 판단된다.

### Ⅲ. 일제하 제주도농회의 운영실태

제주도농회의 핵심 사업은 농·축산 분야에서 추진되었다. 설립초기에는 제충국, 면화, 박하 등 상품작물 재배를 권장했으나 중일전쟁(1937) 이후 전시체제로 들어가서는 조선총독부의 지시에 의해 군수품 생산과 직결되는 면작, 양잠, 축산 증산정책을 전개했다.<sup>25)</sup> 여기에서는 1930년대 신문자료를 통해 제주도 농축산 상황과 1940년대 초 재정운영 실태를 살펴보고자 한다.

#### 1. 1930년대 제주지역 농·축산 실태

##### 1) 상품작물 재배의 확대

1930년대에 들어 제주지역에서는 현금수입이 가능한 상품작물로 박하, 감저, 육지면 재배가 확산되었다. 이중 박하는 일본에서 박하유<sup>26)</sup>에 대한 수요가 증가하면서 재배가 늘어난 상품작물로, 제주도농회는 「목포신보」에 박하재배법을 발표하는 등 박하생산에 박차를 가했다. 이것은 향료와 약제 등으로 이용되었으며, 박하 주산지 농가에서는 가축사육 부산물인 구비(厩肥 : “쇠거름”)를 이용해 박하를 재배했다.<sup>27)</sup> 1938년

25) 1930년대 조선총독부의 농업정책에 대해서는 다음 연구들이 주목된다.

전강수, 1989, 「1930년대 전반의 농업공황과 식민지 농업정책」, 『연구논문집』38호, 대구 효성카톨릭대학교 ; 정연태, 1989, 「1930년대 일제의 농업정책과 식민지주제」, 『한국사론』 20호, 서울대국사학과 ; 김용달, 2003, 『일제의 농업정책과 조선농회』, 해안.

26) 박하유는 박하의 잎과 줄기를 건조·증류하여 얻은 기름을 식혀서 정제한 연노란색의 액체로, 특이한 향기와 신맛이 있어 화장품, 과자, 의약품, 청량제 따위에 향료로 쓴다.

27) 『木浦新報』 1934년 11월 24일자 「薄荷栽培法(二) 濟州島農會發表」.



박하생산 농가들은 대판광영회사와 전매계약을 맺어 박하를 생산하기도 했다. 제주도농회가 운영하는 박하 판매소로는 제주 박하판매소(제주읍 3도리), 한림 박하판매소(한림면 한림리), 모슬포 박하판매소(대정면 하모리), 서귀포 박하판매소(서귀면 서귀리), 성산포 박하판매소(성산면 성산리)가 있었다.<sup>28)</sup>

감저(고구마)는 식량대체 작물로, 일제의 식량정책상 중요 농작물이었다.<sup>29)</sup> 또한 이것은 주정, 전분 원료로 이용되어 전매되었을 뿐만 아니라 절간고구마가 도외지역으로 판매되면서 재배면적이 확대되었다. 특히 1938년 1월 조선총독부 식산국 商工獎勵館에서 액체연료위원회 분과회를 열어 無水酒精 2만석 생산능력을 갖춘 감저주정공장을 조선기계소주연맹과 공동으로 제주도에 건설하기로 결정하면서<sup>30)</sup> 감저 재배면적이 늘어났다. 1939년 조선소주원료회사는 제주도산 감저를 200만관 매입했다.<sup>31)</sup>

이처럼 감저에 대한 수요가 증가하자 제주도농회에서는 감저생산 부락지도원을 임명, 생산지에 파견해 감자증산을 독려했다. 실례로, 성산면 신산리 상동마을 康仁殖을 감저재배장려 부락지도원으로 임명한 문서가 확인된다.<sup>32)</sup> 이 임명장은 1939년 6월 2일 발행한 것으로, 감저재배장려 지도원으로 하여금 종자개량과 생산장려를 하게 했음을 알 수 있다. 지도원은 기수보다 낮은 직급으로 서귀포에 있었던 제주공립실수학교 졸업생들이 임명되었다.<sup>33)</sup>

28) 조선총독부관보, 1936년 9월2일, 전라남도 고시 제121호, 제주도, 『조선총독부관보 중 제주록』, 1995, 293쪽.

29) 中村 實一郎, 1935(소화10), 『甘藷栽培の實際』, 1쪽.

30) 『목포신보』 1938년 1월 13일자 『甘藷酒精工場を濟州島に新設委員會で正式決定』.

31) 『동아일보』 1939년 11월 12일자 『燒酒原料會社 濟州島の甘藷買入』.

32) 제주교육박물관 소장(자료번호 : 8572)

육지면은 제주도 서북부 신우면(애월), 구우면(한림)을 중심으로 면작 조합<sup>34)</sup>이 창립되면서 재배가 확산되었다.<sup>35)</sup> 제주도청에서는 면화경작 회를 열어 면화재배 기술 보급 및 생산을 장려했으며,<sup>36)</sup> 제주도농회에서 육지면 우량품종 보급에 힘썼다. 면화생산은 군수품 확보라는 국책에 따른 것으로, 제주도청과 제주도농회, 읍면장, 면직원의 적극적인 참여로 이루어졌다.<sup>37)</sup>

제충국은 구충제 원료 또는 농약으로 쓰이는 작물로, 일제에 의해 계약 재배되어 판로가 안정되었고 더욱이 最低價를 보장받을 수 있는 환금작물이라는 장점이 있었기 때문에 재배가 확산되었다. 제충국 재배독려원을 파견해 생산을 장려했으며, 품질향상을 위해 다수확 품평회를 열었다. 제주도농회가 운영하는 제충국 판매소로는 제주 제충국판매소(제주읍 3도리), 애월 제충국판매소(애월면 애월리), 대정 제충국판매소(대정면 하모리), 서귀 제충국판매소(서귀면 서귀리) 등이 있었다.<sup>38)</sup>

33) 남인회씨와 면담결과임(2009.11.14), 제주공립실수학교는 1936년 5월에 개교했으며 현재 서귀산업과학고등학교의 전신에 해당된다.

34) 면작조합은 육지면 재배자를 중심으로 조직된 것으로 전라남도에서는 1면에 1개 조합 설치를 권장했으나 제주도에 1개만 창립되었다. 면작의 개량발달과 조합원의 이익을 증진하는 것을 목적으로, 생산물 공동판매, 종묘와 비료, 농구류의 공동구입을 도모했다. 제주도의 면작조합은 대정3년인 1914년에 창립되었으나, 1925년 이후 해체되었다. 평의원수 112명, 보좌원수 38명, 조합원수 2,240명이었다(木浦商工會議所內陸地綿栽培十周年紀念會 編, 1917, 『陸地綿栽培沿革史』, 103쪽).

35) 善生永助, 1929, 『濟州島生活狀態調査』, 홍성목(역), 2002, 제주시 우당도서관, 33쪽.

36) 『목포신보』 1933년 9월 30일자 『濟州島の棉作大擴張の計劃獎勵の一方法として競作會を開催』.

37) 『목포신보』 1935년 6월 21일자 『官民一致の努力で濟州島の棉作躍進』.

38) 조선총독부관보, 1936년 8월 19일, 전라남도 고시 제119호, 제주도, 『조선총독부관보중 제주록』, 1995, 290쪽. 제주도농회가 운영했던 제충국 판매소로는 제주(제주읍3도리), 애월(애월면 애월리), 한림(한림면 한림리), 고산(한림면 고산리), 대정(대정면 하모리), 안덕(안덕면 회순리), 중문(중문면 중문리), 서귀(서귀면 서귀리), 남원(남원

양잠은 생사공장 창립과 양잠조합 결성에 힘입어 생산이 증가했다.<sup>39)</sup> 1930년 자료에 의하면 2,194호가 양잠에 종사했던 것으로 나타났다.<sup>40)</sup> 제주도양잠조합은 제주도사가 회장을 맡았으며, 도청에 근무하는 기수가 조합이사를 맡아 도지방비와 보조금을 재원으로 桑苗와 蠶種을 공동 구입해 양잠농가에 보급했다. 이 농회에서도 植桑 장려, 잠업강습회를 열어 양잠보급에 노력했다.<sup>41)</sup>

화학비료가 부족하게 되면서 농업생산을 높이기 위해 녹비작물 재배가 장려되었다. 특히 헤아리베치는<sup>42)</sup> 자급비료 확보에 필요한 대표적인 녹비작물로, 제주도에서는 연 3,000석이 생산될 정도였다.<sup>43)</sup>

## 2) 대규모 목장건설과 면양 사육

1930년대로 들어가면서 제주도농회는 군수품 확보 차원에서 면양, 돼지, 토끼, 우마 증산에 박차를 가했다.<sup>44)</sup> 우마증산을 위해 1930년대 중반에 제주지역을 대상으로 대규모 목장건설이 논의되었다. 이에 대해 「조

면 남원리), 표선(표선면 표선리), 성산(성산면 성산리), 세화(구좌면 세화리), 김녕(구좌면 김녕리), 조천(조천면 조천리) 제충국 판매소가 있었다.

39) 진관훈, 2004, 『근대제주의 경제변동』, 도서출판 각, 173~178쪽.

40) 제주도, 2006, 『제주도지』 제4권, 108쪽.

41) 文定昌, 1942, 『韓國農村團體史』, 日本評論社, 139~140쪽.

42) 제주도에서 헤아리베치는 양력 11월 중순에 망태기에 종자를 담아 파종한 후 음력 5월 하순에 보리수확 후 낮으로 베어 5일간 밭에서 말리며, 건조 후 밭에서 채종한다. 채취한 종자는 가마니에 넣어 제주읍내로 마차로 운반하여 도농회에 1말당 1원에 매각한다(타카하시 노부루, 1991, 『조선반도의 농법과 농민』(上), 농촌진흥청, 2008, 495~496).

43) 『동아일보』 1939년 6월 6일자 「「헤아리베치」種字入手難 完全解消 濟州島에만 年三千石生産」.

44) 近藤劔一 編, 1961년(昭和37), 『太平洋戰爭下の朝鮮』(1), 社團法人 友邦協會朝鮮史 料編纂會, 39쪽.

선중앙일보」는 “4만 5천 정보에 달하는 대목장, 蜿蜒<sup>45)</sup> 200리 大石垣을 신축하여 농경지 구역결정”이라는 제목으로 식민지 당국이 추진하는 제주도내 대목장 건설계획을 전국에 보도했다. 도민과 협의하여 200리에 달하는 높이 6척~8척의 돌담을 쌓고 농경에 적합하지 않은 4만 5천정보를 공동목장으로 건설할 계획임을 밝히고 있다.<sup>46)</sup>

「조선신문」 역시 조선총독부 농림국에서 제주도 산업자원개발을 위해 중산간 환경사지 4만 5천 정보에 대목장을 개척할 것임을 보도했다.<sup>47)</sup>

또한 조선에 주둔한 일본군이 안정적인 군마 확보 차원에서 제주도를 총독부가 추진하는 제1기 마정계획<sup>48)</sup>에 편입시켜 일본 우량마 이입과 목장지대 급수장 시설 등을 해줄 것을 요청했다.<sup>49)</sup> 동양척식회사도 제주도 목축사업에 관심이 있어 기사를 제주도에 파견해 목축사업 가능성을

45) 완연이란 뱀이 구불구불 꿈틀거리며 간다는 의미로 200리 돌담이 마치 뱀이 움직이는 듯한 형상을 하고 있다는 것에 비유하고 있다.

46) 「조선중앙일보」 1934년 11월 6일자 「四萬五千町步에 桓한 濟州島의 大牧場」.

47) 「조선신문」 1937년 6월 11일자 「濟州島にて大牧場を開拓, 漢拏山を中心に四萬五千町步を利用」. 제주도 대목장 건설에 대해서는 1934년 11월에 조선중앙일보에 의해 처음 보도된 이후 동일한 계획이 1937년 6월에 조선신문에 보도된 것을 보면 제주도대목장 건설은 1937년 이후에 추진된 것으로 보인다.

48) 총독부는 1935년 3월 조선마정(馬政) 제1기 계획을 수립하여 ① 기초 빈마의 충실 유지 및 종부(種付) 장려, ② 말 이용 장려, ③ 말의 사육 개선에 관한 시설, ④ 말의 거세 실시, ⑤ 목초지 개량 유지에 관한 시설, ⑥ 말에 관한 공제사업 조성, ⑦ 말 위생에 관한 시설, ⑧ 말의 거래 알선, ⑨ 마적(馬籍) 설정, ⑩ 말 관련 단체 조성, ⑪ 민간 목장 설치 조성, ⑫ 공진회, 경기회 개편, ⑬ 우량마 추천 장려, ⑭ 말에 관한 공로자 표창, ⑮ 경마의 지도 조장 등과 같은 조치를 취하기로 하였다. 그러나 중일전쟁이 터지자 1937년 9월 군의 요청으로 내용이 갱신되었고 명칭도 조선마정확충계획이라고 변경되었다. 1937년부터 15년간 실시되는 이 계획은 일본에서 들여오는 빈마와 조선내 우량 빈마를 기초로 하고 여기에 국유 종모마를 교배하여 실용적 유능마 4만두를 조성하는 것을 목표로 했다(배민식, 「조선마정 계획」, <http://contents.archives.go.kr>).

49) 「동아일보」 1936년 6월 20일자 「馬政計劃中에 濟州島編入要請」.

조사를 한 다음 총독부와 협의하여 대목장을 건설하려 했다.<sup>50)</sup>

면양 사육도 이루어졌다. 제주도공립실수학교 교장 森山實治의 주장처럼 제주도는 많은 돌담이 우마침입과 강풍을 막아주고,<sup>51)</sup> 겨울철이 온화하고, 넓은 환경사지가 발달하여 면양사육의 적지로 부각되면서 면양사육이 늘어난 결과 일본 최대 방적기업인 鐘淵紡績(주)이 제주도에 진출하려 했을 정도였다.<sup>52)</sup>

### 3) 농·축산 증산 장치

제주도농회는 농축산 증산사업을 효율적으로 추진하기 위한 제도적 장치로 강습회, 전습회, 경작회, 품평회, 심사회 등을 수시로 열었다(표 3). 이를 통해 일반 농민들에게 농축산 기술 전수 및 시국강연을 병행하면서 계몽운동을 전개했다.

<표 4>에 나타난 講習會는 특정 단체 또는 개인에게 지식과 기능을 습득시키기 위하여 개최하는 모임으로, 농사를 짓는 남자들을 대상으로 이루어졌다. 대개 면이나 마을을 순회하면서 개최되었으나 상설강습소에서 열리기도 했다.<sup>53)</sup> 말 생산과 사육법, 발농사 기술, 축산 증산을 주제로 이루어졌으며, 농촌갱생지도를 선도할 중견자를 대상으로 이루어졌다.

傳習會는 농작물 재배법과 축산기술을 전수하는 모임으로, 양모가공과 맥(보리) 전습회가 있었다. 양모가공 전습회는 군수품 또는 공업용

50) 『동아일보』 1938년 8월 11일자 「東拓, 濟州島에 大牧場을 計劃」.

『목포신보』 1938년 8월 12일자 「大牧場も建設 東拓の事業方針」.

51) 『목포신보』 1938년 2월 16일자 「濟州島の石垣は綿羊の放牧最適」.

52) 『경성일보』 1936년 6월 31일자 「鐘紡を濟州島へ進出期して待つ自給自足」.

53) 李漢基, 1992, 「일제시대 농촌지도사업에 관한 연구」, 서울대 박사논문, 53~58쪽.

원료로 쓸 양모에 대한 수요가 증가함에 따라 양모를 가공하여 상품으로 만드는 기술을 배워주기 위한 모임이었다. 맥 전습회는 제주도민의 주식이었던 보리생산 기술을 보급하기 위한 모임이었다.

競作會는 특정 농작물 재배 및 다수확을 경쟁적으로 촉진하기 위해 실시한 것으로, 육지면 보급 확대를 위한 면화 경작회와 보리 생산 증대를 위한 맥다수확 경작회가 열렸다. 品評會는 같은 종류의 농축산물이거나 제품을 모아 평가하는 모임으로, 농업기술의 개량결과를 평가하기 위해 열렸다. 이것은 제주도농회의 사업결과를 공개적으로 확인하는 자리이기도 했으며, 주로 읍면 및 도 단위로 열렸다. 다수확·퇴비·면양·桑田·감저 품평회가 대표적이다. 이중 퇴비품평회는 화학비료가 부족하여 농작물 재배가 어려워지는 상황을 해결해보기 위해 퇴비생산을 장려하는 과정에서 이루어졌다. 審査會는 자세하게 조사하여 등급이나 당락 따위를 결정하는 모임으로, 퇴비 심사회와 맥재배법 개선 심사회가 열렸다.

이처럼 일제는 전시체제에 들어와 강습회, 전습회, 품평회 등을 수시로 열어 농축산물 생산을 독려했으며, 시국강연도 병행하면서 농민들에 대한 통제를 강화하기도 했다.

〈표 4〉 제주도농회 개최 모임명(1943)

款	項	모임명
도비보조	전작비 보조	맥전습회, 전작강습회
농업비	퇴비개량증식 장려비	퇴비심사회
	특용작물재배 장려비	다수확 품평회

면작비	기수급	면작강습회
	육지면재배개량 장려비	퇴비품평회, 면화경작회
	면작 장려제비	면작강습강화회
잡업비	植桑 장려비	상전평가회
전작비	기수급	전작강습회
	전작물증산 장려시설비	맥작전습회, 맥다수확경작회, 맥재배법개선심사회
	감저재배 장려비	감저읍면단위 품평회, 島단위품평회, 읍면전습회
축산비	기수급	사무타합회, 산마강습회, 축산강습회
	면양 장려비	면양품평회, 양모가공전습회
사업제비		중견자강습회, 일반간담회
잡지출		상전품평회

(자료: 全羅南道, 1943, 「預金部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分) 濟州」(국가기록원 관리번호 CJA0003831)에서 발췌정리)

한편, 제주도농회에서는 우량 농작물 씨앗을 생산, 공급하기 위해 채종포, 원종전, 파종전, 지도포를 설치했다(표 5). 이들 포(圃)와 전(田)들은 헤아리베치와 감저와 면화 그리고 양잠업 육성을 위해 모범적으로 설치된 것이다. 採種圃는 종자를 채취할 목적으로 만든 재배포지로, 화학비료를 대체하기 위해 적극 재배를 장려했던 헤아리베치 채종포가 있었다. 指導圃에는 감저 지도포, 육지면 공동경작 지도포가 있었다.

곳곳에 공동판매소, 급수장, 돈피처리장, 약육장, 건조장 등을 만들어 운영했다. 특히 급수장은 우마를 방목하는 중산간 지대가 토양입자가 큰 화산토양이어서 물이 부족한 곳이기 때문에 만들어진 것이다. 약육장은 양털을 깬 후 발생할 수 있는 병충해를 예방하기 위해 양에게 약육을 시키는 시설이다. 돈피처리장은 태평양 전쟁이 일어나면서 설치가 증가되기 시작했다. 전쟁이 장기화되면서 군화수요가 증가하자 군화를

제작할 소가죽이 부족해짐에 따라 돼지가죽으로 대체하기 위해 세워진 시설이다. 건건장(乾茧場)은 누에고치를 건조하는 시설로, 양잠업이 활발했던 애월면과 서귀면에 있었다.

〈표 5〉 제주도농회 사업 시설(1943)

款	項	施設
도비보조	농업비 보조	해아리베치 채종포
	전작비 보조	감저지도포, 감저공동판매소
	축산비 보조	급수장, 돈피처리장, 羊舍, 특수목장
도농회 보조	면작비 보조	면화 집단경작포
	축산비 보조	양모가공 전습소
기부금	감저장려 지정기부금	감저판매소, 감저원종전
농업비	육도재배개량 장려비	육도 제1·2차 채종전
	농기구 장려비	채종자 지도포
면작비	육지면우량종 보급비	면 제3차 채종포
	육지면재배개량 장려비	육지면 공동경작 지도포, 육지면 판매소
잠업비	잠업 장려비	공동상전, 秋蚕 공동사육소
전작비	전작물증산 장려시설비	백과종전, 맥채종전
	감저재배 장려비	감저 신설지도포
축산비	축산개량 장려비	○철공장
	면양 장려비	樂欲場
	양돈 장려비	돈사
	목야비	급수장
사업제비	농촌대책설비	공동참고
재산비	화재보험료	면화공동판매소, 乾茧場, 家畜廐舍, 牧夫舍
營繕費	감저판매소 건축비	감저판매소
	井戶 설치비	井戶(우물)
차입금비	茧판매소 설비 차입금비	서귀 乾茧場

(자료: 全羅南道, 1943, 「預全部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分) 濟州」(국가기록원 관리번호 CJA0003831)에서 발췌정리)



돼지와 면양사육을 위해 돈사(豚舍), 양사(羊舍) 그리고 우마사육을 담당할 목부(牧夫)들의 거처인 목부사(牧夫舍)가 세워졌다. 제주도농회는 이들 건물들을 농회원들에게 임대해 수수료를 받았다. 농촌대책설비로 공동창고가 지어졌다. 여기서 農村對策設備는 전시체제하에서 온갖 동원과 공출로 인해 농민들의 불만이 극에 달하고 그로 인해 피해를 입은 농촌을 위로하는 일종의 눈가림용으로 만들어진 것으로, 농촌에서 가장 전시효과를 높일 수 있는 시설로 공동창고가 세워졌다. 면화공동판매소, 乾菜場, 家畜廐舍, 牧夫舍에 대해 화재보험에 가입했다.

## 2. 농·축산 재정운영실태

### 1) 예산편성 방침과 재정구조

제주도농회의 농·축산 분야 사업내용은 예결산 재정구조에 반영되어 있다. 그러면 이 농회의 예산편성은 어떻게 이루어졌을까? 여기에서는 1943년 3월 30일에 열린 통상총회에서 행한 농회 회장의 개회사 및 부회장과 의원들 간에 이루어진 발언기록을 토대로, 1943년 예산편성 방침과 1941년의 예결산 구조를 검토하고자 한다.

이날 총회에서 다루어진 안건은 모두 12건이나 「소화18년도제주도농회수지예산」안이 집중적으로 심의되었다.<sup>54)</sup> 이중 「소화16년도제주도농회생업보국전담특별회계수지결산보고건」에 주목할 필요가 있다. 이것은 조선총독부의 전시체제 정책인 '生業報國'을 실천하기 위해 지출된 특별회계 결산보고 건으로, 이를 통해 총독부 정책이 제주도농회 예산편성에도 직접적인 영향을 주었음을 알 수 있다. '생업보국'이라는 슬로건

54) 이날 통상총회에서 다루어진 의안은 다음 표와 같으며 제2안건만 실제 회의에서 집중적으로 다루어졌으며 나머지는 원안대로 처리되었다.

은 일제가 중일전쟁 도발 직후 전쟁수행을 위한 증산과 동원체제를 구축하면서 등장한 것으로, “생업(개별농가의 경영)은 전시물자 동원정책에 협력해야 한다”는 것을 의미한다.<sup>55)</sup> 이에 따라 제주도농회는 총독부의 생업보국 방침에 따라 비상시 국책에 관계있는 농산물 증산 정책을 실시했다.

1943년도 예산편성 방침은 농회회장의 개회사에 잘 나타나 있다. 여기에는 태평양 전쟁이 종전으로 치닫는 상황에서 조선총독부의 정책을 적극 수행하는 방향으로 예산편성을 하도록 요구했다.

“소화 18년도 제주도농회 예산편성은 정부 방침에 따라 현 시국 하에서 국방산업의 생산 확충을 최우선으로 한다. 전년도 한 해의 결손을 보전하며 또한 최소 경비로 최대 효율을 올리는 것에 의미를 부여하도록 편성한다. 이에 그 예산안 개요를 말하면, 주요작물로 보리, 조, 대두, 감자(마령서)를 시작으로 국책연료의 원료인 감저(고구마)를 증산하는 것은 본도의 생산능력을 올리는 목표를 완수하는 것이다. 자급비료의 증산을 도모하고 그리고 섬유자원인 면화, 양잠, 대마 증산을 시작한다. 본도의 기후풍토에 적합한 감귤재배를 신규로 계획하며 기타 특용작물 증산에도 한층 박차를 가하고

의안번호	의안명
제1호 소화17년도	제주도농회 차입금 차입건
제2호 소화18년도	제주도농회 수지예산
제3호 소화18년도	제주도농회 축우공제 특별회계수지예산
제4호 소화18년도	제주도농회 생업보국전담 특별회계수지예산
제5호 소화18년도	제주도농회 경비분부수입방건
제6호 소화18년도	제주도농회 사용료 및 수수료 정수규정중개정건
제7호 소화18년도	제주도농회 차입금 차입건
제8호 소화18년도	제주도농회 수지추가경정예산 및 일시차입금 전결처분 승인건
제9호 소화17년도	제주도농회 축우공제 특별회계 收支追加更正 예산전결처분승인건
제10호 소화16년도	제주도농회 수지결산 및 사업보고건
제11호 소화16년도	제주도농회 축우공제 특별회계 수지결산보고건
제12호 소화16년도	제주도농회 생업보국전담특별회계수지결산보고건

55) 李松順, 2003, 「日帝末期 戰時 農業政策과 朝鮮 農村經濟 變化」, 고려대 사학과 박사학위논문, 35~36쪽.

열의를 다해 각종 생산력 증강확충에 뜻을 두어야 할 것이다.

다음으로 축산자원은 현 시국 하에서 가장 중요한 부문을 점하고 있어 축산의 개량증식과 함께 (우마를) 확보하는 것은 이미 정해진 계획을 완수하는 것이다. 진실로 축우 및 말 생산을 시작하고 면양, 양돈, 토계 기타 축산의 개량증식을 실천하며, 본도 축산 개발에 힘을 다한다."<sup>56)</sup>

제주도농회장인 제주도사는 개회사를 통해 도민들에게 대동아전쟁 [태평양전쟁(1941~1945)]에서 승리하여 대동아공영권을 건설하는데 적극 노력할 것을 강조했다. 이를 위해 이 전쟁을 성전으로 인식하여 생산력 증강에 전력할 것을 주문했다. 둘째, 관민이 일치단결하여 생산력 확충에 힘쓰고 보릿고개를 넘기 위해 대용식 채취와 배급통제에 적극 협력할 것을 요구하고 있다. 또한 전시 하에서 공출과 징병 등 국가총동원체제를 가동하는 현실임을 감안하여 도민들에게 고통을 분담할 것을 요구했다.

이러한 상황 속에서 제주도농회의 예산편성은 조선총독부의 방침에 적극 따를 것으로 요구했다. 아울러 예산부족이 예상되므로 최소경비로 최대효율을 올릴 수 있도록 예산을 편성하도록 강조했다. 특히 국가가 필요로 하는 공업원료 확보 차원에서 고구마, 면화, 양잠, 대마를 증산하기 위한 예산 편성을 요구했다. 이를 통해 일본은 자국이 필요로 하는 공업원료를 제주도에서도 확보했음을 알 수 있다.

축산자원 확보를 전쟁수행에 있어 가장 중요한 일로 인식하여 축우마 증식 및 확보, 면양, 양돈, 토계(兔鷄) 등의 개량, 증식에 힘쓸 것을 제시했다. 소와 돼지, 닭은 일본군과 일본인들에게 공급되었었으며, 면양과 토끼 털은 군인용 방한복 제작에 이용되었다. 중일전쟁 이후 일제는 육

56) 濟州島農會, 『昭和18年度 濟州島農會 通常總會 會議錄』(국가기록원 관리번호 CJA0003831).

식원료와 피혁원료로 쓰기 위해 農牛를 대대적으로 공출시켰다.<sup>57)</sup>

통상총회에서 논의된 내용을 보면, 통상의원(면장)들은 공업용 알콜 원료로 이용되는 감저재배를 특수사업으로 장려했으나 감저지도 독려비 예산안이 전년도에 비해 감소되었음을 지적했다. 아울러 농촌대책 시설비, 부인회 간부 협의회비를 예산편성 시 증액해 줄 것을 요구했다. 식량 증산을 위해 농기구 보급이 이루어져야 하며, 가축먹이로 이용되는 豆草를 군수품으로 공출해버린 결과 목초증산에 지장을 주고 있다고 주장했다. 또한 제주도는 과거부터 돼지 생산지로 유명했으나 공출로 인해 부족한 상태라는 문제제기에 대해 농회 차원에서 '양돈 7인조'를 조직, 양돈 장려와 함께 우량 豚種을 일본과 육지부로부터 구입, 증식하는 방안을 제시했다.

농회 사업의 성공여부는 실제로 농민의 손에 달려 있으므로, 농촌실정을 정확히 파악하여 식량배급을 원활히 하고 나아가 농산물 판매에 따른 天引貯蓄<sup>58)</sup>을 증진해달라고 요구했다. 아울러 농촌경제 활성화를 위해서는 상공업자의 농촌원조 및 농산물 판매대금을 즉시 지불하는 것이 무엇보다 필요하며, 농업증산의 주체인 농민에 대한 기술교육은 직원교육과 함께 현 시국에서 중요한 문제이기 때문에 농촌에서 이루어지는 중견자 강습회를 통해 실시하는 것이 바람직함을 강조했다.

제주도농회의 운영 실태를 살펴보려면 예결산집행 구조를 파악할 필요가 있다. 1943년 3월 통상총회에서 처리된 「1941년도 제주도농회 수지결산보고」 문서에 나타난 1941년도 예결산 구조를 분석하면 다음과 같다.

57) 송건호, 2006, 『한국현대사』2, 한길사, 82쪽.

58) 천인저축은 농산물 공출과정에서 일정액 이상을 원천공제하거나 임금지급 과정에서 소득의 일정액을 원천 공제하는 것을 의미한다. 이것은 전시체제에서 자금 확보를 위해 이루어진 강제저축의 한 형태로, 이로 인해 농민들의 생활은 더욱 궁핍해질 수밖에 없었다(정병욱, 2004, 『한국근대금융연구』, 역사비평사, 169쪽).

제주도농회 예산구조는 크게 경상부와 임시부로 나누어져 있다. 수입 면에서 경상부는 회비, 사용료와 수수료, 재산수입과 잡수입으로 구성되어 있다. 임시부는 이월금, 보조금, 기부금, 과년도수입, 재산매각대, 차입금, 조입금으로 이루어져 있다.

<표 6>은 1937년부터 1941년까지 제주도농회의 수입액과 지출액을 비교한 것이다. 이에 의하면, 1937년에 총예산규모가 경상부와 임시부를 합해 71,801엔에 불과하던 것이 1941년에는 1,359,620엔으로 무려 19배나 증가했음을 알 수 있다. 이처럼 제주도농회의 사업규모가 확대됨에 따라 예산운용은 비정상적으로 이루어졌다. 차입금 규모가 대폭 증가한 반면에 이 기간 동안 농회 회원수 변동 폭이 작아 회비수입 증가폭은 가장 적은 것으로 나타났다.

임시부 수입구조에서는 기부금, 보조금, 차입금이 높은 비중을 차지하고 있다. 전라남도청과 전라남도농회로부터 받은 보조금은 1937년 이후 계속 감소한 반면에 차입금은 1937년 3,900엔이던 것이 1941년에는 247,963엔으로 증가해 불과 4년 만에 차입금 규모가 무려 60배가 늘어났음을 알 수 있다. 전시체제하 각종 사업추진에 필요한 예산의 상당부분을 차입금에 의존했음을 알 수 있다. 지출예산 규모도 1937년에 비해 크게 증가하였다. 특히 차입금에 대한 지출규모 큰 것으로 보아 빌려온 돈으로 차입금을 상환하는 상황이 발생했다고 판단된다.<sup>59)</sup> 이 농회의 4대 주력사업인 축산, 전작, 양잠, 면작 중 축산에 대한 지출규모가 가장

59) 1941년(昭和16年度) 제주도농회 수지결산서에는 제주도농회의 총수입과 지출규모가 제시되어 있다. 수입합계금액은 67만 7천 496원 17전, 지출합계는 67만 6천 447원 72전이며, 수입액과 지출액 차이는 1천 49원 5전이었다. 수입합계금액은 경상부결산액 49만 4천 37원 23전과 임시부 결산액 18만 3천 459원 74전을 합한 금액이다. 지출합계액은 경상부 결산액 29만 1천 397원 05전과 임시부 결산액 38만 5천 50원 67전을 합한 금액이다.

많았던 것이 특징이다. 이것은 제주도가 우마수 면에서 우리나라를 대표 하는 축산지역이었기 때문에 농회차원에서 품질 좋은 우마 생산을 위해 다양한 축산사업을 전개한 결과로 보인다.

〈표 6〉 제주도농회 예결산 구조 및 예산액 변동

과목(款)	수 입			과목(款)	지 출			
	예산액(단위 : 円)				예산액(단위 : 円)			
	1937	1939	*1941		1937	1939	*1941	
경상부	회비	26,360	27,036	31,492	회의비	612	630	707
	사용료 및 수수료	16,570	54,189	103,107	사무비	7,467	10,081	21,790
	재산 수입	284	335	629	농업비	8,053	10,144	575,855
	잠수입	7,508	74,472	747,539	면작비	9,675	12,460	17,636
	소계	50,722	156,032	882,767	잠업비	3,819	3,213	5,675
	繰越金	4,556	4,700	27,879.03	전작비	4,180	30,948	107,183
임시부	도비 보조	8,363	43,701	17,181	축산비	22,037	52,374	152,076
	도농회 보조	1,479	6,723	1,975	사업제비	505	525	3,871
	기부금	2,750	2,826	20,849	기본재산 조성비	135	148	161
	과년도 수입	31	3	3	재산비	416	830	1,219
	재산 매각대		2,590	1	잡지출비	9,684	69,412	371,642
	차입금	3,900	14,000	247,963	예비비	895	2,000	2,024
	繰入金	-	-	1,000	소계	67,478	192,765	1,259,839
	소계	21,079	74,543	316,851.03	營繕費	2,410	24,040	14,800
	합계	71,801	230,575	1,359,620	차입금비		8,412	381,899
					축우공제특 별회계 繰入金			3,576
				적립금비	161	1,221	2,981	
				기부금	100	588	1	
				소계	2,671	37,837	399,681	
				합계	71,801	230,575	1,359,620	

(자료: 濟州島廳, 1937년 「濟州島勢要覽」, 196~197쪽; 濟州島廳, 1939년 「濟州島勢要覽」, 128~129쪽 \*은 1941년도 「昭和十六年度 濟州島農會收支決算書」에 의함)

한편, 제주도농회가 받은 농회비는 회원할당, 가축할당, 지세할당으로 구성되었다. 「조선농회령 시행규칙」 제24조는 도농회비 분부(分賦) 방법을 제시하고 있다. 회원할의 경우 평균 1인당 30전 이내, 가축할도 1두당 30전 이내, 지세할은 지세납부액의 100분의 7 정도로 책정되었다.<sup>60)</sup> 농사를 짓지 않는 原野에 대해서는 지세할을 부과할 수 없도록 규정했다.

1934년부터 1941년까지 농회비 구조를 보면 가축할당과 회원할당비가 많은 비중을 차지하고 있는 것이 특징이다. 그러나 농사를 지을 수 있는 농경지가 비교적 적었기 때문에 지세할당 비율이 낮게 나타났다. 농회 회비의 변동 상황을 보면<sup>61)</sup>, 회원할당 회비는 1934년도 총회비 수입의 58.5%였으나 1941년도에는 48.3%로 10% 정도 감소했음을 알 수 있다. 가축할당 회비는 1934년 36.9%에서 1941년에는 43.2%로 다소 증가했다. 지세할당 회비는 1934년 4.5%에서 1941년에는 8.6%로 증가했다. 따라서 1934년에 비해 1941년에는 가축할당과 지세할당 회비는 증가했으나 회원할당비가 감소했음을 알 수 있다.

1941년도의 경우, 농회회원 46,500명은 농회비로 1인당 30전씩, 우마 41,620두에 대해 1두당 30전씩 연 1회 납부했다. 사람과 우마에 대해 동일하게 회비를 책정한 점이 특징이다. 지세인 경우 제주농회가 받은 금액은 모두 2,486円23전이었다. 1941년도에는 전해에 비해 회원할당

60) 제주도농회가 법정단체였기 때문에 농회회원들로부터 지세를 징수할 수 있었다.

61) 제주도농회비 변동내역을 보면 다음과 같다.

구 분	수 입 액(円)					
	1934	1935	1936년	1937년	1938년	1941년
회원할당	14,855.10	15,174.60	14,780.40	14,436.10	14,503.50	13,950.00
가축할당	9,373.10	9,595.85	11,410.75	11,693.25	10,362.75	12,485.00
지세할당	1,144.60	1,209.51	1,262.89	1,333.25	1,308.89	2,486.23
합계	25,372.08	25,979.96	27,454.04	27,482.06	26,175.14	28,881.33

(자료 : 제주도청, 1939, 『濟州島勢要覽』, 213~214쪽 ; 제주도청, 1937년, 『濟州島勢要覽』, 195쪽  
\*1941년 자료는 『昭和十六年度 濟州島農會收支決算書』에 의함)

560엔, 가축할당 2515엔이 감소했다. 이것은 회원수와 우마부과 두수가 예정보다 감소해버린 결과이다. 반면 지세할당은 484엔 33전이 증가했다. 이것은 규정 개정에 따른 부과 물건수가 증가했기 때문이다.

「소화18년도 제주도농회 차입금 차입의 건」에는 이 농회의 차입금 내역이 나타나 있다. 차입금은 일반경비, 주택건축비, 병축진료소 건축비, 種穀貸付費金 정기채환 차입금 명목으로 모두 61,606원을 차입한 것으로 나타났다. 각 항목별 대출이자는 모두 연 5푼 이내이며, 조선식산은행<sup>62)</sup> 제주지점에서 차입했다. 이 은행은 일제의 경제정책을 구현했던 금융기관으로, 조선과 일본 사이의 자금유출을 매개하는 역할을 했다.<sup>63)</sup> 차입금 상환재원은 회비, 借家料, 種穀貸付回收金으로 충당했다. 주택건축비, 병축진료소 건축비 차입금의 경우, 債還시기는 1943년 12월말부터이며, 10년 거치, 원리균등 年賦債還이었다.

제주도농회 수입미제액은 1942년 6월 1일 현재 1,207円 117전으로,<sup>64)</sup>

62) 조선식산은행은 1918년 6월에 '조선식산은행령'을 공포하여 農工銀行을 해체하고 일본 독점자본이 요구하는 식민지 산업개발을 효율적으로 추진하기 위한 산업금융기관으로 창립되었다. 식산은행의 대출대상은 농업·공업·상업 부문이었으나 1920년대에는 산미증식계획에 따라 수리사업자금을 중심으로 한 농업부문에 대출이 집중되었으며, 1930년대에는 중화학 공장이 건설됨에 따라 군수공업부문에 집중되었다(金玉根, 1997, 『日帝下朝鮮財政史論攷』, 一潮閣, 20~22쪽).

63) 정병욱, 2004, 『한국근대금융연구』, 역사비평사, 20~21쪽.

64) 제주도 농회의 읍면별 수입 미제액 상황은 아래와 같다(昭和17年 6月 1日).

구분	각면읍군	제주읍	대정면	중문면	남원면	구좌면	조천면	계
종별								
회비(회원할, 가축할)						355円30		355円30
가축교환알선수수료 (廢馬供出)			16円	76円	12円	80円	560円	744円
소화9년분 이월 녹비종자 매각대		21円32						21円
과태금(회비 체납금)						84円10		84円10
소화9년도 종란대		3円45						3円45
계		24円77	16円	76円	12円	519円40	560円	1,207円117



회비, 가축교환 알선수수료, 녹비종자 매각대, 과태금, 種卵代에서 발생했다. 이 중 가축교환알선수수료 미수금은 744엔으로 전체의 62%, 회비 미수금은 355엔 30전으로 30%를 차지해 알선수수료와 회비 미수금이 수입미제액의 대부분을 차지했음을 알 수 있다. 회비미납에 대한 체납금으로 과태금을 부과했다.

수입미제액은 구좌면과 조천면 지역에서 가장 많았다.<sup>65)</sup> 특히 구좌읍 지역은 과태금을 별도로 낼 정도로 회비납부에 있어 소극적이었다.

## 2) 예결산 수입 및 지출구조

1941년도 제주도농회 재정운영 실태는 경상부와 임시부의 예결산 구조를 분석함으로써 알 수 있다(표 7). 이 자료에 의하면, 결산액 기준으로 본 경상부 수입구조 중 잡수입은 전체 수입의 78%를 차지하며, 사용료 및 수수료 15.4%, 회비 5.8%, 재산수입 0.1%였다. 예산액에 비해 결산액이 모두 감소한 것이 특징이다.

잡수입 중 이월 녹비종자 매각대 수입은 잡수입의 90% 이상을 차지했다. 녹비종자는 자급비료인 퇴비를 만드는 재료로, 자운영, 토끼풀, 풋베기콩 씨앗이 해당된다. 비료 공급이 부족했기 때문에 제주도농회에서 는 도민들을 상대로 녹비종자를 판매하여 녹비작물 재배를 장려했다. 耕牛讓渡代 상금수입, 예금이자, 과태금, 축우공제금이 예산액에 비해 증가했다. 특히 과태금 수입의 예산액은 3엔이었으나 결산액은 43엔으로 크게 증가했다.

65) 1930년대 조천, 구좌지역을 중심으로 농민들에게 임야세, 축산조합비, 농회비 등의 관계조합비는 농민을 착취하는 것이므로 이를 납부하지 말도록 하는 움직임이 있었다(김찬흠 편저, 2005, 『제주항일인사실기』, 북제주문화원, 354쪽).

〈표 7〉 제주도농회 경상부 수입구조(1943)

관	항	예산액(円)	결산액(円錢)
회비	회원할, 가축할, 지세할	31,492	28,881円33
사용료 수수료	영조물 사용료, 판매 및 구매알선 수수료 제수수료	103,107	75,885円23
재산수입	기본재산수입, 적립금이자	629	630円31
잡수입	조월 녹비종자 매각대수입, 물품매각대, 耕牛讓渡代價金收入, 예금이자, 과태금, 축우공제금, 배분금, 雜入	747,539	388,640円37
합계		882,780	494,037円24

(자료: 全羅南道, 1943, 『預全部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分) 濟州』(국가기록원 관리번호 CJA0003831)에서 발췌정리)

물품매각대 중 牛賣却代는 廢用牛 감소와 매각가격이 예정보다 하락해 버림에 따라 전년도에 비해 감소했다. 양모생산품 매각대 역시 廢用 緋羊 감소에 따른 양모생산수량 감소로 줄어들고 말았다. 또한 양모가공품 매각대 감소는 양모가 군수자료로 공출됨에 따라 양복감 제조수량이 감소했기 때문이다.

이 농회는 회원들을 상대로 각종 사용료와 알선수수료를 받았다. 가마니, 면화, 제충국, 누에고치, 감저, 보리 판매시 알선 대가로 수수료를 받은 것이다. 그러나 녹비종자, 누에고치, 감저 판매알선비가 감소한 것은 폭풍우와 기후불순에 따른 수확량 감소 때문이다. 판매알선 수수료의 경우, 제충국은 품질을 1등부터 5등 그리고 등외로 구분하여 차별화했으며, 감저는 생감저와 절감감저로 구분해 달리 받았다. 맥류는 맥주맥, 대맥, 나맥으로 구분해 징수했다.<sup>66)</sup>

66) 除虫菊乾花 판매금액은 15,713엔 13전이였다. 품질별로 가격차가 있어 1등품은 1관 5엔 51전, 2등품은 1관 5엔 39전, 3등품은 1관 5엔 10전, 4등품은 1관 4엔 90전, 5등품은 1관 4엔 70전, 등외는 1관 4엔 40전이였다. 절감감저는 1관 482厘弱, 생감

임시부 수입구조에는 전라남도청과 전라남도농회로부터 받은 보조금과 일반인(또는 기관)에게서 받은 기부금 사용내역이 기재되어 있다. 道費보조금은 전체 임시부 수입구조의 70% 이상을 차지할 정도로 많았으며, 이 보조금은 농촌대책비와 면작, 잡업, 전작<sup>67)</sup>, 축산사업비로 쓰였다. 특히 농촌대책비는 비록 그 액수는 적으나 일제가 농촌안정과 통제를 원활하게 하기 위해 실시한 정책에서 유래된 것이다. 도농회 보조금은 농업비, 면작비, 전작비, 축산비, 대마장려비에 투입되었다. 이 농회가 받은 기부금은 잡업장려, 감저장려, 犢(송아지) 예탁사업 등에 투입되었다.<sup>68)</sup> 결산액을 중심으로 본 임시부 총수입액은 183,459円74전으로, 예산액에 비해 61%나 감소했다.

경상부 지출구조에는 조선총독부 식민지 농정의 핵심사업인 면화재배, 양잠, 전작(畑作), 축산 증산을 실행하기 위한 예산책정 내역이 나타나 있다(표 8).

이 자료에 따르면, 전작비와 축산비 결산액은 각각 전체의 35%, 33%로, 모두 68%를 차지했음을 알 수 있다. 농업비(보통농사비)는 10%, 면작비는 6%이며, 잡업비는 2%에 불과했다. 잡지출은 6%를 보이나 예산안에 비해 감소했다. 농업비의 경우 당초 예산액이 전체의 60%를 차지했으나 결산액에서는 10%로 크게 감소되었다. 반면 축산비는 예산액이 16%였던 것이 결산액에서는 33%로 늘어나 여전히 제주도농회 사업에

저는 1관 161錢強 정도였다. 맥주맥은 1石당 23엔 95전8厘, 대맥과 나맥은 1石당 10전이었다.

67) 도비보조금 중 전작비 보조금 사용내역을 보면, 식량전작물 지도기술원 설치비 보조 250엔, 맥(麥) 채종전 설치비 보조 313엔 90전, 속(粟) 채종전 설치비 보조 1,146엔 32전, 개량농구 보급비 보조 44엔 19전, 맥(麥) 다수확 경작비 보조 140엔, 전습회 개최비 보조 167엔, 전작강습회 출석여비 보조 10엔 등이다.

68) 이중 전작장려 지정기부금(2,500円), 감저장려 지정기부금(1493円70), 면화장려지정기부금(1,000円)이 가장 많았다.

서 축산비의 비중이 높았음을 알 수 있다. 농업, 면작, 잡업, 전작, 축산비에 기수와 지도원에 대한 인건비가 공통적으로 기록되고 있어 이들을 활용하여 농회사업이 진행되었음을 알 수 있다. 잡지출에서는 제주도농회가 전라남도농회에 납부한 道農會分賦金이 기록되어 있다.

〈표 8〉 제주도농회 경상부 지출구조(1943)

관	지출항목	예산액(円)	결산액(円錢)
회의비	費用辨償, 수용비	707	424円42
사무비	서기급료, 잡급, 수용비, 수선비, 잡비	21,790	22,151円42
농업비	기수급, 지도원급, 육도재배개량 장려비, 비료개량 증식장려비, 특용작물 재배장려비, 농산물판매 구매알선비, 농기구장려비	575,855	29,085円54
면작비	기수급, 육지면우량종보급비, 육지면재배 개량장려비, 대마장려비	17,636	17,615円96
잡업비	기수급, 지도원급, 식상장려비, 産産處理費, 잡업장려비	5,675	5,634円74
전작비	기수급, 지도원급, 전작물 증산 장려시설비, 감저재배 장려비, 전작장려제비	107,183	102,087円88
축산비	기수급, 지도원급, 축우증식 개량장려비, 축산개량 장려비, 면양장려비, 위생비, 목야비, 우마적정리비, 축산제비	152,076	95,413円66
사업제비	농촌대책 시설비, 간담회비, 농사선전비, 구매알선제비, 잡비	3,871	2,441円35
기본재산 조성비	기본재산조성비	161	160円16
재산비	화재보험료, 잡세, 수선비, 잡비	1,219	1,401円25
잡지출	도농회분부금, 회비취급비, 퇴직금 사망급여금, 과년도지출, 일시차입금 이자, 직원공제비 조성비, 立替金, 임시가족수당	371,642	16,980円67
예비비	예비비	2,024	-
경상부계		959,739	291,397円05

(자료: 全羅南道, 1943, 『預金部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分) 濟州』(국가기록원 관리번호 CJA0003831)에서 발췌정리)

임시부 지출구조를 보면(표 9), 차입금비(95.5%), 영선비(營繕費, 3.7%), 적립금(0.8%) 순으로 구성되어 있다. 차입금은 임시부 지출액의 대부분을 차지하는 항목으로 일정한 기한 내에 원금상환과 일정한 이자를 지급한다는 계약에 따라 조달된 자금이 해당된다. 제주도농회가 금융기관에서 빌려온 자금을 견(荳) 판매소 설비, 貸付耕牛, 감저판매소 설비에 지출했음을 알 수 있다.

〈표 9〉 제주도농회 임시부 지출구조(1943)

款	項	豫算額(円)	決算額(円錢)
營繕費	감저판매소 건축비	11,500	5,070
	모피처리장 건축비	1,360	1,600
	정호설치	300	300
	厩舍 건축비	1,400	-
차입금비	견판매소 설비비 차입금비	180	179円61전
	대부경우비 차입금비	2,901	2,899円94전
	감저판매소 설비비 차입금비	2,901	2,899円94전
	녹비종자 이월비 차입금비	375,917	368,985円98전
적립금	직원 퇴직급여기금 적립금	2,865	2,864円99전
	貸付耕牛 결손보전비 적립금	11	10円40전
	제충국 장려 적립금	105	-
기부금	기부금	1	-
임시부계		399,681	385,050円67전

(자료: 全羅南道, 1943. 「預金部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分) 濟州」(국가기록원 관리번호 CJA0003831)에서 발췌정리)

영선비는 건축물의 신축과 수리에 소요되는 비용으로, 감저판매소 건축<sup>69)</sup>, 모피처리장 건축(돈피처리장 신축 및 설비)<sup>70)</sup>, 정호(井戶 : 우물)

설치, 구사(廐舍 : 마구간) 건축에 충당되었다. 영선비에서 모피(돈피) 처리장 신축 및 설치비로 240엔이 증가했을 뿐 나머지 부분에서는 모두 지출이 감소했다. 차입금비에서는 녹비종자이월자금, 적립금에서는 직원퇴직 급여기금 적립금이 많은 비중을 차지했으나 전년도에 비해 모두 지출이 감소되었다.

### 3) 농축산 사업별 재정운영실태

#### ① 농업비·전작비

농업비는 농사일반에 대한 지출 즉, 육도재배개량, 비료개량, 특용작물재배, 농산물판매·구매알선, 농기구 장려에 대한 비용으로, 경상부 총지출 금액의 10%를 차지했다. 제주지역은 지질특성상 밭농사가 대부분이나 제주도농회에서는 쌀 확보를 위해 밭벼(‘산딕’)인 육도재배 개량 장려 사업을 진행했다.

조선총독부가 비료 부족에 대처하기 위해 1936년 이후 10개년 간으로 「제2차 자급비료증산계획」을 시행하자<sup>71)</sup> 제주도농회에서도 비료개량 증식장려 운동을 전개했다. 퇴비증산을 위해 1읍12면에 1읍면당 20엔씩 퇴비증산독려비를 지출하고, 퇴비증산 독려원 141명을 투입했으며(1인 일액 1엔 20전), 퇴비심사회를 열어 상장과 상금을 주기도 했다. 녹비(‘꽃거름’) 재배 장려를 위해 독려원 250명을 투입했으며, 녹비작물인 헤아리배치 종자를 확보하기 위해 채종포를 설치, 운영했다.

일제는 자국이 필요로 하는 공업원료와 군수품 확보를 위해 특용작물

69) 감저판매소는 木造平屋 建瓦葺 1동 50평 규모였으며 평당 83円余가 소요되었다.

70) 돈피처리장은 木造平屋 建瓦葺 1동 10.5평 규모였으며 평당 170円余가 소요되었다.

71) 李松順, 2003, 앞의 논문, 198쪽.

재배를 권장함에 따라 박하, 제충국<sup>72)</sup>, 대마가 널리 재배되었다. 이중 제충국은 해충퇴치제와 구충제 원료로 이용되어 일본으로 판매되었다. 제주도농회에서는 제충국 재배 장려를 위해 제충국 재배법 소책자를 배부했으며, 독려원 36명을 동원했다. 또한 제충국 재배 지도장려 적립금을 비축하여 활용했으며, 다수확품평회를 개최했다.

전시 식량수요를 보충하기 위해 맥류·감자·고구마·콩·조 등 잡곡 증산을 시행했다.<sup>73)</sup> 이에 따라 제주도농회에서도 대부분 밭농사 지대인 제주도 환경을 이용하여 전작 장려 사업을 전개했다. 이를 위해 경상부 총지출액의 35%가 전작비로 지출되었다. 전작물(밭작물) 증산장려를 위해 채종전 설치, 종자갱신 사업을 추진했다. 이와 함께 쌀 파종전과粟 채종전을 운영하는 한편, 대맥(겉보리)과 나맥(쌀보리)에서 발생하는 흑점병 방제 사업과 함께 맥작파종 지도, 맥작 전습회, 맥작개량 심사회, 맥 다수확 경작회 등을 열어 보리증산에 노력했다. 대맥을 나맥으로 바꾸는 전환장려 운동을 전개했으며, 종자배부 및 파종 지도독려원으로 6,071명을 동원했다. 신설지도포 60개를 설치하고, 다수확품평회를 읍면단위와 도 단위에서 실시했으며, 읍면별로 전습회를 개최했다.

감저재배를 장려하기 위해 지도포 설치, 원종전 설치, 다수확 품평회, 전습회를 개최했다. 감저는 단위면적당 식량가치가 가장 높고 줄기와 잎은 가축사료로도 중요한 작물로, 조선총독부에서는 1939년부터 5개년 간으로 「감저증산장려계획」을 세워 감저재배를 확대시켰다.<sup>74)</sup> 감저의

72) 1933년 제주도농회에서 실시한 제충국 재배에 협조한 인물로 竹中新太郎를 들 수 있다. 그는 전라남도 제주도 한림면 옹포리에 거주했으며, 제충국 재배를 장려하는 총독부 권장을 받아들여 이를 널리 보급하고, 1933년 제주도농회에서 제충국 재배를 계획하자 생산물 매수와 최저가격 보증을 약속하고 계획한 면적 2,000町步에 필요한 종자 기부, 비료자금의 금융 유통 등을 신청하여 재배했다.

73) 曹京準, 1987, 「일제하 지방제정의 전개과정에 관한 연구」, 전남대 박사논문, 104쪽.

생산과 가공장려를 위해 감저 절간용 절단기를 구입하여 보급했다. 감저 생산 독려를 위해 부락지도원을 배치하고, 묘상설치 지도독려원을 채용했다. 감저증산 심사회와 감저증산 타합회를 열어 감저재배 기술과 정보를 공유했다.

## ② 면작비·잠업비

면작비는 육지면 재배에 따른 비용으로, 경상부 총지출액의 6%에 해당된다. 조선총독부는 「육지면 재배장려에 관한 건」<sup>75)</sup>이라는 훈령을 내려 육지면 보급에 노력할 것을 지시했다. 이에 따라 제주도농회에서 육지면 우량종 보급과 함께 육지면 개량을 위해 파종독려원으로 491명을 동원했다. 경작회를 열어 품질이 우수한 육지면 생산자에게 상금을 지급했다. 면작에 필요한 비료증시를 위해 임시지도원을 두기도 했으나 예산절감을 위해 채용일수를 감축했다. 퇴비품평회를 열었으며, 병충해 방제를 위해 분무기를 구입했다. 질 좋은 면화생산을 위해 집단경작포와 46개소 육지면 공동경작 지도포를 설치했다. 각 회원농가들이 생산한 면화출하를 독려하기 위해 면화출하 독려원을 두었으며, 면화출하표를 만들어 기록했다. 특히 면화공출 우량 읍면에 대해서는 표창장을 수여하는 정책을 시행했다. 이밖에 면화출하장려, 강습강화회를 열어 면화증산을 실행했다.

잠업비는 양잠산업 장려를 위한 비용으로, 크게 식상장려비, 産茧處理費, 잠업장려비로 이루어졌으며, 경상부 총지출액의 2%에 해당된다. 일제는 한국을 일본 견직, 생사공급지로 만들기 위해 「잠업장려에 관한

74) 李松順, 2003, 앞의 논문, 98쪽.

75) 조선총독부 훈령 제8호(1912.3.11).



건」<sup>76)</sup>을 각도와 권업모범장에 하달했다. 이에 따라 각 군도를 단위로 양잠조합을 설치하게 했다.<sup>77)</sup>

제주도농회에서도 뽕나무 심기를 권장하며 잠업을 장려했다. 이를 위해 식상(植桑) 장려, 상묘(桑苗) 구입 등을 위해 독려원 190명을 투입했다. 전년도에 비해 식상 장려비로 30엔이 증가한 것은 여기에 포함된 상묘구입비가 10엔 감소한 반면 독려원비는 40엔이 증가한 때문이다. 독려원비 증가는 지도사무 폭증으로 인해 임시지도원·독려원비 채용일수가 늘어났기 때문이다.

잠업장려를 위해 상전평가회, 공동최청<sup>78)</sup>, 양잠조합조성, 녹비종자구입을 통한 상전비배 장려비, 공동상전 설치를 했다. 건건(乾茧) 처리비가 2엔 50전 감소한 것은 신탄 및 잡비를 절감했기 때문이다.

### ③ 축산비

일제강점기 조선에 대한 축산정책은 총독부의 의도에 따라 일본이 필요로 하는 면양, 소, 말 등을 안정적으로 확보하기 위해 실시되었다. 특히 1930년대에는 전쟁수행에 필요한 양모를 생산하기 위해 면양사육 장려정책이 추진되었다. 이에 따라 1934년 8월 조선면양협회가 조직되고 일제에 의해 우량 면양을 생산하기 위해 종양장(種羊場) 관계가 발포되면서 전국 중요 지역에 종양장이 설치되었다.

제주도농회는 1933년 4월 제주축산동업조합을 통합하여 도내 목축민

76) 조선총독부 훈령 제11호(1912.3.12).

77) 김용달, 앞의 논문, 156~157쪽.

78) 催靑은 부화전의 누에알을 적당한 온도, 습기, 공기가 있는 곳에 두어 필요한 때에 충실한 누에가 나게 조절하는 일(누에깨기)을 말한다. 공동최청소로 8개 설치되었으며 1소당 5엔, 모두 40엔이 소요되었다.

들에게 매년 소 1마리당 30전씩 회비납부를 종용했을 뿐만 아니라 1930년대 창립된 마을 공동목장조합에 대한 관리감독도 했다. 그 결과 도민들은 농회비와 공동목장 조합비를 동시에 납부해야 하는 처지가 되고 말았다.

제주도농회는 조선총독부의 지원을 받는 농민단체로, 일제가 요구하는 축산물 공급을 효율적으로 하기위해 축산개량 사업을 전개했다. 이 농회의 축산사업은 농회회원들을 상대로 한 축산개량사업과 우마생산을 위해 조선총독부로부터 국유림을 대부받아 가축방목장 운영사업으로 구분할 수 있다.

제주도농회는 축산개량을 위해 축산기수와 지도원들을 동원했다. 축산기수는 일반지도기수, 병축진료기수, 거세기수, 산마개량기수, 면양지도기수로 구분되며, 지도원에는 일반지도원, 양모가공지도원 등이 있었다. 축산기수들과 지도원들은 월급으로 지급되는 급료 외에 교통비, 여비, 위로금을 받았다. 특히 일반지도기수와 거세기수의 급료가 가장 많았다. 축산기수들은 월액으로 31엔에서 65엔 정도를 받았으나 지도원들은 17엔에서 31엔 정도를 받아 축산기수들이 지도원보다 급료가 많았음을 알 수 있다.

축산기수와 지도원의 인건비는 축산비 총지출액의 25%를 차지했다. 축산기수들은 자동차를 타고 사무타합회, 산마강습회에 출석할 때 교통비와 여비를 받았다. 또한 축산물 공출독려 검수를 하거나 축산강습회 참가를 독려할 때 여비를 지급받았다. 축산사업을 보조해주기 위해 일반임시지도원 570명과 양모가공임시지도원 242명을 고용했다.

축산장려를 위해 축우증식 개량장려, 산마 개량장려, 면양장려, 돈토(豚兔) 증식개량장려, 우마적 정리 사업이 이루어졌다(표 10). 이 자료에 의하면 첫째, 축산비는 경상부 결산총액의 33%를 차지해 여전히 축산분

야는 높은 비중을 보였음을 알 수 있다. 축산비의 25%는 기수와 지도원 인건비로 지출되었으며, 축산비 지출 중 가장 많은 비중을 차지한 분야는 면양장려비로 전체 축산비의 47%를 차지했다. 이밖에 산마개량 장려비는 13%, 축우개량 증식 장려비는 7%를 보였다. 태평양전쟁이 종전으로 치닫는 상황에서 군복제조용 양모와 군마가 절실했기 때문에 면양과 산마장려에 많은 비용이 투입되었다고 할 수 있다. 가축의 방목 또는 채초를 목적으로 제공되는 야초지 관리를 위해 목야비 지출이 이루어진 것으로 볼 때 방목장을 운영했다고 볼 수 있다.

둘째, 축우증식 개량장려사업을 위해 종특우(種特牛) 설치, 송아지 예탁사업, 대부거우, 축우거세가 실시되었다. 종특우 설치의 품종이 매우 우수한 소를 얻기 위한 사업으로, 예산안에 비해 설치비가 감소한 것은 종특우 구입두수가 예정보다 감소했기 때문이다. 농경용 '밭갈쇠'(耕牛)를 회원들에게 빌려주기도 했으며 힘세고 강한 품종의 소를 얻기 위해 거세 사업을 실시했다.

셋째, 제주도농회는 도민들에게 가축판매 수수료, 거세 수수료<sup>79)</sup>, 우마이표장착 수수료<sup>80)</sup>를 받았다. 이중 가축판매 수수료 금액은 가축시장 내·외에서 달랐다.<sup>81)</sup> 예산액에 비해 축산관련 수수료가 모두 감소한 것은 우마, 돼지 공출사업에 전력하다보니 기술원 일손이 부족해 가축판매, 거세, 이표장착 건수가 줄어들었기 때문이다.

79) 거세 수수료는 소와 말 모두 1두당 1円을 받았다.

80) 우마이표 장착수수료는 소와 말 모두 1두 20전을 받았다.

81) 시장 내에서 거래되는 成牛는 1두 3円, 馬는 1두 2円, 犢牛는 1두 2円, 돼지는 1두 50전, 시장 외에서 거래되는 牛는 1두 5円, 馬는 1두 3円이었다.

〈표 10〉 제주도농회 경상부 축산비 지출구조(1943)

관	항	목	예산액(円)	결산액(円錢)
축산비	기수급		18,689	16,618円68
	지도원급		7,398	6,771円17
	축우증식개량 장려비	종특우 설치비	10,500	5,759円50
		독예탁 사업비	10	-
		대부경우비	100	100円00
		축우거세비	700	553円50
	산마개량 장려비	농마설치비 보조	19,800	-
		농마조합경영비 보조	1,100	1,100円00
		종모마설치금관리비	6,905	7,184円47
		마구구입비	2,820	
		마필거세 장려비	3,750	3,154円60
		산마개량제비	996	871円40
	면양장려비	기초면양구입비	62,723	38,112円24
		면양사육장려비	5,141	3,980円42
		양모가공전습비	2,125	2,119円54
		면양장려제비	700	429円80
	돈토증식개량 장려비	양돈장려비	2,070	1,456円57
		양토장려비	1,050	1,031円57
	가축매매알선비		860	824円85
	위생비		1,000	960円20
목야비		1,100	1,100円00	
우마적정리비		1,271	1,507円40	
축산제비		1,250円37	992円92	
합계	축산비		152,076	95,413円66
	경상부		959,739	291,397円05

(자료: 全羅南道, 1943, 「預金部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分) 濟州」, (국가기록원 관리번호 CJA0003831)에서 발췌정리)

넷째, 산마 개량장려<sup>82)</sup>를 위해 농마조합 경영비보조, 종모마(種牡馬) 설치 및 관리, 馬具 구입, 마필거세 장려를 했다. 산마개량 장려비는 예산안에 비해 결산안 금액이 감소했다. 여기서 특기할 것은 농마조합의 존재이다. 제주도농회가 경영비를 보조했다는 사실을 가지고 볼 때 농회 회원들이 중심이 되어 조직한 조합이라고 판단된다. 일제말기에는 농마 조합에서 생산된 말들을 군마로 활용했다. 품질 좋은 말 생산을 위해 종모마 설치 및 관리를 했다.

다섯째, 면양생산 장려를 위해 기초면양구입, 면양사육장려, 양모가공 전습 등을 실시했다. 아울러 기초면양 사육양사 설치, 약육장 설치, 면양 품평회가 열렸다. 양모를 생산하는 회원들을 대상으로 양모 가공 기술을 전수하는 양모가공 전습회를 열었다. 그리고 제주도농회는 돼지가 전통적으로 제주도에서 많이 사육된 가축임을 감안하여 양돈사업을 적극 실시했다. 이를 위해 繁殖牝豚(암돼지) 구입과 돈사 개량을 했다. 면양처럼 털을 생산하는 토끼를 얻기위해 養兔事業이 이루어졌다.

여섯째, 축산개량사업 전개에 부족한 비용은 전라남도청의 보조금으로 충당했다. 임시부 수입 구조에 나타난 축산분야 보조금은 도보조금과 도농회 보조금으로 구성된다. 도보조금은 수입종빈 면양구입, 특수목장에서 생산한 새끼양 구입, 산마개량장려, 급수장 설치 등 축산제반 분야에 투입되었다. 전라남도 농회가 제주도농회에 지급한 보조금은 양모가공 전습소 설치, 종토구입, 마필단련 기술원 파견에 이용되었다. 가축질병을 예방, 치료하기 위해 약품을 비치했으며 목야지에 급수장 5개소를 설치했다. 제주도공동목장조합중앙회로부터 보조금 500엔을 받기도 했

82) 제주도청이 실시한 산마시정방침에 따르면, 마필개량을 위해 종모마 제도, 마종잡종 시험, 목초재배, 거세장려 등을 실시했다(제주시 우당도서관, 1997, 『濟州島』의 옛記錄., 경신인쇄사, 74쪽).

다. 이 중앙회는 마을별 공동목장조합과 읍면 공동목장조합연합회를 회원으로 하는 조합이었다.

일곱째, 전시체제하에서 조선총독부가 실시하는 축산물 공출사업을 위해 축산물공출독려비와 각읍면 공출독려비를 책정하였다. 축산물 공출독려 검수비용이 2회에 걸쳐 157엔 42전이 지출되어 제주도농회에 의해 조직적으로 공출이 이루어졌음을 알 수 있다.

### 3. 국유림 대부와 방목장 운영

제주도농회는 독자적으로 가축방목장을 운영하려 했다. 이 농회가 신청하여 1943년 조선총독부가 발행한 「국유임야대부원허가의 건」에 따르면, 이 농회는 조천면, 애월면, 한림면, 남원면, 구좌면, 표선리 중산간 지대에 위치한 17개소에 대한 국유림야대부 허가원을 총독부에 제출했다.<sup>83)</sup> 이에 대해 조선총독부에서는 광공국장, 임산과장, 사무관, 이사관, 농상국장, 농무과장이 차례로 방목장 운영계획을 확인하여 결재했다.

대부지 허가면적은 모두 1,213정 3반 7무 14보(3,640,124평)이며, 대부지 용도는 방목장용으로 기재되어 있다. 대부기간은 1944년(소화19년) 3월부터 1953년(소화28년) 2월까지 10년간이다. 대부료는 1개년 303원 24전이며, 납입고지서에 의해 납부하도록 하고 있다. 총독부로부터 대부허가를 받은 實地는 초년도 대부료를 납입 후에 전라남도지사로부터 인도를 받도록 하고 있다. 그러나 지정 기간 내에 대부료를 납입하지 못하거나, 사용 폐지 또는 사용하지 않고 있다고 판단될 때, 법령 또는 대부조건에 위반될 때에는 대부지를 반환하도록 조치했다.

83) 檀紀4276年(1943) 林政乙種記錄 第688號, 「貸付關係書類(國有林野貸付書類)」, (국가기록원 관리번호 CJA0011523).

제주도농회는 조선총독부에 「삼림령시행규칙 제2조」에 따라<sup>84)</sup> 대부지 도면과 사업계획을 함께 제출했다. 이에 따라 총독부는 담당 직원인 농림국 임정과 근무 기수를 파견해 현지조사를 하게 했다. 그 조사결과는 「복명서」를 통해 알 수 있다.<sup>85)</sup> 여기에는 「불요존임야처분조서」와 「대부료사정조서」<sup>86)</sup>가 첨부되어 있으며, 「불요존임야처분조서」에 나타난 대부요청 17개소 국유림 소재지와 면적은 <표 11>과 같다. 이곳에 나타난 가축방목장의 위치는 애월읍 어음리 발이악 부근 3곳, 금덕리 녹고악(노꼬메) 부근, 어도리·저지·월령 중산간의 묘악(케미오름) 부근 3곳, 조천면 교래리와 표선면 성읍리 중산간(해발 200m~600m) 지경에 위치한 부소악(부대오름) 부근에 5개의 방목장이 설치되었다. 이밖에 남원면 수망리의 영아리오름과 민악산, 구좌면 송당리의 민악과 비치미오름 부근에도 위치했다.

84) 「삼림령시행규칙 제2조」: 국유삼림의 매각, 교환, 양여, 대부 또한 그 산물의 年期 賣却을 받고자 하는 자는 도면을 첨부하여 조선총독 또는 지방장관에게 출원하며, 그 대부 또는 연기매각의 경우에 있어서는 사업계획서도 첨부한다(조선임업협회, 1944년, 「조선임업사」, 한국임정연구회, 2000, 「조선임정사」(상), 산림청, 165쪽).

85) 이 문서는 1943년 11월 농림국임정과근무 기수 藤善次郎이 제주도농회가 제출한 대부원 제출지에 출장, 조사하여 작성한 다음 조선총독부 농림국장 塩田正洪에게 제출한 것이다.

86) 「대부료사정조서」에는 대부예정지의 1정보당 지가와 가격이 나타나 있다.

면적		1정보당 지가	가격	1개년 대부료
123町	3714	5円900	6,066円873	303円344

〈표 11〉 대부요청 국유림의 명칭, 소재지, 면적표

번호	국유림명	소재지					면적	
		道	郡	面	里	地積	町	
1	밭이악	전남	제주	애월	어음	山20	6	30
2	밭이악				어음	山21	77	83
3	中門				소길	山258	68	78
4	녹고악				금덕	山138	173	96
5	묘악				어도	山41	95	39
6	묘악			한림	저지	山29	155	25
7	묘악				월령	山13	80	67
8	영아악			남원	수망	山188	55	89
9	민악산				수망	山189-1	116	47
10	민악			구좌	송당	山156	51	40
11	비치악				송당	山255	78	99
12	부소악			조천	교래	山2	56	24
13	부소악				표선	성읍	3250-1	64
14	부소악			조천	교래	山114	43	67
15	부소악				교래	山118	7	96
16	부소악				교래	山120	45	55
17	밭이악			애월	상가	山123	34	97
計						1,213	3714	

(자료: 檀紀4276年(1943) 林政乙種記錄 第688號, 「貸付關係書類(國有林野貸付書類)」(국가기록원관리번호 CJA0011523).

「불요존임야처분조서」에는 地況, 林況, 지상산물의 종류 및 수량, 교통운반 관계, 삼림령 제1조와의 관계유무, 입회관행 유무 및 처분, 소유 및 기타 권리관계, 대부료 등이 기록되고 있다. 지황은 해당 국유림의 방위, 경사, 토질, 심도, 습도를 나타낸다. 임황은 식생상태를 나타낸 것으로, 국유임야는 대체로 미입목지(초생지)로서 잡초, 관목류, 叢生이라고 기록하고 있다.

제주도청에서도 島技手를 현지로 보내 조사를 벌였다. 조사원인 도기



수 金山秉斗가 작성한 「국유림야대부원 실지조사서」에는 제주도농회가 대부요청한 출원지는 본래 제1종 불요존 국유임야로 종래부터 제주도농회에서 우마 방목지로 사용해 왔기 때문에 대부신청을 재차 하지 않아도 권리주장을 할 수 있음을 지적하고 있다. 즉, 제주도농회가 1943년에 「국유림야대부원」을 작성하여 제출하기 이전에도 이미 제주도농회는 제1종 불요존 국유임야를 대부받아 방목지로 활용했음을 알 수 있다.<sup>87)</sup>

제주도농회가 제출한 「사업계획서」에는 방목장 경영방법이 소상히 기록되어 있다. 방목장 설치를 위해 경계돌담 축조, 避暑用 造林, 급수장 설치, 기타 가축방목상 필요한 설비를 하도록 하고 있다. 이를 위해 100명의 인부를 하루에 2円씩 주고 고용해 돌담을 두르거나 나무를 심어 경계선을 표시했다. 또한 임야 및 가축감시를 위해 365명을 1일 1엔씩 주고 고용했다. 한 여름철 방목기간에는 무더위가 가축방목에 지장을 줄 수 있기 때문에 더위를 피할 수 있도록 조림을 실시했다. 아울러 방목장이 위치한 중산간 지대는 지질구조상 지표수가 부족한 곳이기 때문에 급수장을 만들어(1개 공사비 600엔) 물을 공급했다. 방목장 경영에 필요한 총예산 규모는 3,982원 25전이며, 사업 착수 시기는 1944년 3월부터이다. 앞으로 지역주민이 우마를 사양하는 공동목장에 충당할 계획이라고 밝히고 있다. 대부료는 2차 년도부터 해마다 29엔 45전씩 납부하도록 했다.

87) 제주도농회가 독자적으로 방목장을 운영한 것은 제주도축산동업조합의 축산정책인 공동목장 운영을 계승한 것으로 판단된다. 이것은 축산동업조합이 해체되어 농회에 편입되었기 때문에 이 조합이 실시했던 정책을 이어받은 것으로 보인다.

#### IV. 제주도농회의 역사적 성격

1926년에 설립되어 해방직전까지 제주도농회가 전개한 농축산 개선 활동은 제주농촌을 변화시키는데 역할을 했다. 양잠, 양모, 감저 등 상업적 작물의 재배가 확산되었고 특히 축산분야에서 급수장, 돈피처리장, 면양약욕장, 돈사, 목부사 시설들이 마을공동목장이나 면양을 사육하는 마을에 설치되어 축산업에 변화를 일으켰다. 특히 거세기술원, 마필단련 기술원들이 농촌에 파견되어 우량 말과 면양 사육이 이루어졌다. 또한 마을공동목장조합에 대해 축산기술과 제도적 지원을 함으로써 마을공동목장조합이 제주지역에 착근하는데 기여한 측면도 있다.

사회분야에서 농회 분구장(면장), 기수, 지도원, 독려원, 서기 등의 일 자리가 농촌지역에 창출되었다. 이것은 전통적으로 사회적 지위확보를 희망했던 지역주민들에게는 새로운 기회이기도 했다. 제주도사가 제주도민들에게 특정 지위와 역할을 인정하여 부여한 임명장은 이들이 지역 사회에서 중견자로 활동하거나 또는 지역유지로 행세하는 상징물이 되었다.

위와 같은 역할을 했던 제주도농회는 그 역사적 성격을 어떻게 규정할 수 있을까? 첫째, 회장과 부회장, 특별의원과 통상의원 등 주요 구성원들이 제주도사에 의해 임명되었으며, 제주도사가 회장을 맡고 농회 사무실을 도청 내에 두었다는 점에서 제주도농회는 제주도내에 존재했던 여러 단체들 중 가장 식민지 권력과 가까운 위치에서 활동했던 친일적 관변단체였다고 규정할 수 있다.

둘째, 제주도농회는 조선총독부의 식민지 농·축산 정책을 제주지역에 적용하는 데 협력했던 식민지 농업조직의 하나였다. 1920년대에 제주지역에서 실시된 제주도농회의 정책은 대체로 농축산 개선과 개량을

위한 기반조성에 초점이 모아졌으나 1930년대 농촌진흥운동이 본격적으로 전개되는 것과 맥락을 같이하면서 제주지역에 상품작물 재배를 확산시키는 데 앞장섰다. 축산분야에서는 효과적인 우마생산과 개량을 위해 전국에서 유일하게 마을단위의 공동목장조합 조직에 산파역을 담당하기도 했다.

셋째, 전시체제가 시작되는 1937년 이후 1940년대 초까지 제주도농회는 조선총독부의 정책에 따라 농축산물 생산과 군수품 확보를 연결하는 정책을 시행하면서 수탈적 농업기구로 변질되고 말았다. 특히 마을공동목장에서 생산되는 우마들을 대상으로 한 공출사업을 조직적으로 전개했다는 점에서 식민지 수탈기구의 하나였다고 규정할 수 있다.

## V. 맺음말

이상과 같이 식민지 농정의 대표적인 농업단체였던 조선농회 산하 제주도농회의 운영 실태와 역사적 성격을 검토했다. 이 글은 현재 국가기록원에 소장되어 있는 1941년 제주도농회의 예결산 자료와 1943년 통산총회 자료 및 동년 제주도농회가 조선총독부에 제출한 「국유림대부허가원」 문서 등을 분석한 것으로, 연구결과를 요약하면, 첫째 제주도농회는 조선총독부 전라남도고시 제89호에 근거하여 1926년 4월에 창립되었으며, 농회운영을 위해 회장과 부회장, 특별의원, 통상의원, 서기, 주사 등을 두었음을 확인했다. 1943년 제주도 농회의 회장과 부회장 그리고 서기, 주사는 모두 일본인들이 맡고 있어 제주도농회도 일본인에 의해 장악되었음을 알 수 있다.

둘째, 제주도농회는 일본이 필요로 하는 공업원료와 전쟁수행에 필요

한 군수품을 생산, 공급하기 위해 박하, 감저, 면화, 제충국, 면양, 우마생산에 박차를 가했다. 이를 위해 전습회, 강습회, 품평회, 경작회, 심사회를 열어 농축산 증산에 힘썼다. 농축산업에 대한 효과적인 관리와 함께 단시간에 군수품 조달을 위해 매 사업마다 독려원을 파견하고, 기수와 지도원을 적극 활용하면서 농축산물 증산에 박차를 가했다. 면작, 전작, 양잠, 축산증산을 핵심 사업으로 추진하였으며, 도내에서 생산된 농축산물들은 제주도농회 주도로 공출되었다.

셋째, 1940년대 초 제주도농회의 예결산 자료분석을 통해 경상부와 임시부 지출구조에서 모두 예산액에 비해 결산액이 감소하여 전시체제 하에서 긴축재정을 실시한 것으로 판단된다. 경상부 지출구조는 농업비, 전작비, 축산비, 면작비, 잠업비 등으로 구성되며 이중 전작비와 축산비 비중이 가장 높아 이들 사업이 제주도농회의 주축사업이었음을 알 수 있다. 임시부 지출구조를 보면, 차입금비, 영선비, 적립금 순으로 구성되어 있으며, 가장 비중이 큰 것은 차입금비였다. 1941년 총예산규모는 1937년도에 비해 무려 19배 증가되어 농회사업규모가 매우 커졌음을 알 수 있다. 동시에 1941년 차입금 규모는 1937년에 비해 60배나 늘어나 차입금을 통해 제주도농회가 운영되었음을 알 수 있다.

넷째, 제주도농회는 축산증산을 위해 농회회원과 도민들을 상대로 한 축산개량 및 장려정책을 실시했다. 이를 위해 축산기수, 거세기수, 厩馬 개량기수, 면양지도기수를 전면에 배치했으며, 축산장려를 위해 축우증식개량장려, 산마개량장려, 면양장려, 豚兔 증식개량장려, 가축매매교환알선, 위생, 우마적 정리 사업이 이루어졌다.

다섯째, 태평양전쟁이 진행 중이었던 1943년 제주도농회는 조선총독부에 「국유림대부허가원」을 제출, 중산간 지대 17군데에 가축방목장을 설치, 운영하려고 했다. 그러나 '결7호 작전'에 따라 미군과 일전을 치르

기 위해 제주도에 상륙한 일본군들이 주민들을 강제로 동원하여 진지동굴을 구축하는 시대적 분위기에서 제주도농회의 가축방목장 운영은 부분적으로 시행될 수밖에 없었다.

이상과 같은 제주도농회는 회장과 부회장, 특별의원과 통상의원 등 주요 구성원들이 제주도사에 의해 임명되었으며, 제주도사가 회장을 맡고 농회 사무실을 도청 내에 두었다는 점에서 식민지 권력과 가까운 위치에서 작동했던 친일적 관변단체였다고 규정할 수 있다. 또한 조선총독부의 식민지 농·축산 정책을 제주지역에 적용하는 데 협력했던 식민지 농업조직의 하나였으며, 마을공동목장에서 생산되는 우마들을 대상으로 한 공출사업을 조직적으로 전개했던 식민지 수탈기구의 하나였다고 규정할 수 있다.

이 연구를 통해 그동안 조명되지 못했던 제주도농회의 한 단면을 확인할 수 있었으며, 제주농업사에 미친 제주도농회의 역할을 일부 검토할 수 있었다. 그러나 읍면지역에서 기능했던 제주도농회 邑面分區의 구체적인 역할에 대해서는 추후 연구과제로 남긴다. 앞으로 일제강점기 제주지역에 실존했던 각종 농업단체와 조합 등에 자료들이 발굴되어 연구가 이루어질 경우 제주사의 지평을 넓힐 수 있으리라 기대한다.

참고문헌

- 『경성일보』 1936년 6월 31일자 「鐘紡を濟州島へ進出期して待つ自給自足」.
- 『동아일보』 1936년 6월 20일자 「馬政計劃中에 濟州島編入要請」.
- 『동아일보』 1938년 8월 11일자 「東拓, 濟州島에 大牧場을 計劃」.
- 『동아일보』 1939년 6월 6일자 「「헤아리벤티」種字入手難 完全解消 濟州島에만 年三千石生産」.
- 『동아일보』 1939년 11월 12일자 「燒酒原料會社 濟州島の 甘藷買入」.
- 『목포신보』 1935년 6월 21일자 「官民一致の努力で濟州島の棉作躍進」.
- 『목포신보』 1938년 1월 13일자 「甘藷酒精工場を濟州島に新設委員會で正式決定」.
- 『목포신보』 1938년 2월 16일자 「濟州島の石垣は綿羊の放牧最適」.
- 『부산일보』 1936년 10월 8일자 「濟州島にビール用麥五万町歩を栽培, 兩會社と有利な契約を結ぶ先づ今秋百廿町歩」.
- 『조선중앙일보』 1934년 11월 6일자 「四萬五千町歩에 桓한 濟州島の 大牧場」.
- 『조선신문』 1937년 6월 11일자 「濟州島にて大牧場を開拓, 漢拏山を中心に四萬五千町歩を利用」.
- 檀紀4276年(1943) 林政乙種記錄 第688號, 「貸付關係書類(國有林野貸付書類)」  
(국가기록원 관리번호 CJA0011523).
- 全羅南道, 『預金部資金借入申込説明書添附物(郡島農會分)-濟州』(1943)  
(국가기록원 관리번호 CJA0003831).
- 조선통독부관보(1926.5.11), 『濟州島農會設立認可』  
(국가기록원 관리번호 J19260511).
- 남인회, 2000, 『촌부의 20세기』, 서강총업(주).
- 고찬화 편저, 2002, 『지난 歲月의 濟州人物錄』, 성민출판사.
- 김용달, 2003, 『일제의 농업정책과 조선농회』, 해안.
- 金玉根, 1997, 『日帝下朝鮮財政史論攷』, 一潮閣.
- 김희철, 고희명, 진관훈, 2006, 『일제하 제주도 기업가 연구』, 아트21.
- 文定昌, 1942, 『韓國農村團體史』, 日本評論社.

- 정병욱, 2004, 『한국근대금융연구』, 역사비평사.
- 진관훈, 2004, 『근대제주의 경제변동』, 도서출판 각.
- 近藤劬一 編, 昭和37年, 『太平洋戰爭下の朝鮮』(1), 友邦協會 朝鮮史料編纂會.
- 中村賀一郎, 1935(소화10), 『甘藷栽培の實際』.
- 善生永助, 1929, 『濟州島生活狀態調査』, 홍성목(역), 2002, 우당도서관.
- 濟州島廳, 소화12년(1937), 『濟州島勢要覽』.
- 濟州島廳, 소화14년(1939), 『濟州島勢要覽』.
- 조선임업협회, 1944년, 『조선임업사』, 한국임정연구회, 2000, 『조선임정사』(상), 산림청
- 타카하시 노부루, 1991, 『조선반도의 농법과 농민』(上), 농촌진흥청, 2008.
- 강만익, 2008, 『1930년대 제주도 공동목장 설치과정 연구』, 『탐라문화』 32호.
- 김용달, 1995, 『일제하 조선농회 연구』, 국민대학교 사학과 박사논문.
- 김익한, 1996, 『1920년대 일제의 지방지배정책과 그 성격』, 『한국사연구』 93호, 한국사연구회.
- 李松順, 2003, 『日帝末期 戰時 農業政策과 朝鮮 農村經濟 變化』, 고려대 사학과 박사학위논문.
- 李漢基, 1992, 『일제시대 농촌지도사업에 관한 연구』, 서울대 박사논문.
- 전강수, 1989, 『1930년대 전반의 농업공황과 식민지 농업정책』, 『연구논문집』 38호, 대구효성카톨릭대학교.
- 정연태, 1989, 『1930년대 일제의 농업정책과 식민지 지주제』, 『한국사론』 20호, 서울대국사학과.
- 曺京準, 1987, 『일제하 지방제정의 전개과정에 관한 연구』, 전남대 박사논문.
- 진관훈, 1999, 『일제하 제주도 농촌경제의 변동에 관한 연구』, 동국대 대학원 경제학과 박사논문.
- 조선총독부관보활용시스템(<http://gb.nl.go.kr>).
- 국사편찬위원회웹서비스 한국사 데이터베이스(<http://db.history.go.kr>.)
- 국가기록원 조선총독부 관보(<http://theme.archives.go.kr>)

Abstract

The Nature and Actual Conditions of the Management of the  
Jejudo NongHeo under the Japanese Colonial Rule

Kang, Man Ik\*

This thesis analyze the actual conditions of the management of the Jejudo-Nongheo(濟州島農會) under the Japanese colonial rule. The following results were obtained.

The Jejudo-Nongheo was established in April, 1926. It's office was located in Jejudo provincial government and its president was Jejudosa(濟州島司). It's main department heads was command by Japanese and they were hold real power of Jejudo-Nongheo at 1943. It was composed of president, vice chairman and ordinary, special assemblyman.

The Jejudo Nongheo was faithfully carried out agricultural policy of Japanese imperialism and to supply war supplies, it was put spurs to produce sweet potato, upland cotton, insect flower and sheep, horses and cows.

To increase production of agro-livestock, the Jejudo Nongheo was held competitive show, workshop, quality evaluation and utilize cooperation seller's office, water supply spot, cooperation storehouse, common breeding ground. To obtain high-grade seed, it operated seed-gathering and guide field.

To effective administration of agro-livestock production and provide

---

\* Special Researcher, Tamla Culture Research Institute Jeju National University.



war supplies in a short time, the Jejudo Nongheo was send stimulate personnel and agricultural agent all work and push ahead cotton culture, silkworm raising, stockbreeding as core operations.

Ago and livestock products in Jejudo were offered to the Japanese Government General of Korea by delivery policy with the help of the Jejudo Nongheo.

As a result of analyze budget and settled accounts of the Jejudo Nongheo(1941), it's settled accounts was reduced in compared with the budget sum. Therefore, this Nongheo was carry out retrenchment under war basis(1937-1945).

The Jejudo Nongheo was carry out stockbreeding improvement and encouragement policy to Nongheo members to production increase of stockbreeding and was submit national forest loan permission request to the Japanese Government General of Korea at 1943 and operated pasture in the middle-mountain regions(中山間地帶) but pasture building program cannot effective satisfactorily because Japanese army construct encampment cave with compulsory mobilization of inhabitant.

In conclusion, Jejudo Nongheo was a the Pro-Japanese Official Organizations and colonial exploitation association that take the head offering agricultural and livestock products in Jejudo 1940s.

This thesis confirm that essence of the Jejudo Nongheo and review its role to agriculture history and pasturage history of Jejudo. During the Japanese colonial period, materials for various kinds agricultural organization and cooperative union existed in Jejudo will contribute to correct Jeju history as local history.

**Key Words**

Local history, pasturage history, Jejudo Nongheo, ordinary general meeting, stockbreeding, national forest loan, pasture building program.

주소 : 강만익 690-072 제주특별자치도 제주시 삼양2동  
2101-1 한라하이츠빌 2차 502호  
(교신 : orum368@empal.com 전화 : 010-4199-2071)

논문투고일 2010. 11. 30.

심사완료일 2011. 02. 19.

게재확정일 2011. 02. 21.