

토지대장에 나타난 농지개혁의 실상(1945~1970)* —전북 『익산군춘포면토지대장』의 분석—

정승진** · 松本武祝***

이 글은 지역사회의 관점에서 농지개혁의 구체적 실상을 구명해 보려는 것이다. 사례지역인 익산군은 식민지기 지주제가 고도로 발달하였고, 해방 이후에는 신탁공사의 전복지점이 소재하던 농지개혁의 중심지였다. 익산에서 귀속농지의 매각은 곧 농지개혁의 서막을 의미하였다. 규모면에서 본다면 1948년 매각된 귀속농지는 농지개혁시 불하된 분배농지를 2배 이상 상회하고 있었다. 1950년 농지개혁의 분배방식을 고려할 때 양자의 사업은 상당한 연속성을 유지하고 있었다. 식민지지주제의 해체·소멸 국면은 격렬한 소유분해를 수반하였다. 특히, 1948년부터 1950년대 전반에 걸쳐 1정보 미만층을 중심축으로 하는 전층적인 하강분해가 연출되었다. 균질적인 자작농이 다량으로 양산되면서 토지소유의 불균등도는 크게 완화되었다. 그러나 익산에서의 장기간의 상환과정을 감안할 때 농지개혁은 1950년이라는 어느 특정한 시점의 사업이었다기보다는, 1948년 농지분배 이래 1960년대 중반의 지가상환·이전등기 완료에 이르는 장기간의 과정이었다. 익산에서는 다량의 귀속농지가 해체되는 시점이 농지개혁의 최종적 국면이었다.

핵심주제어: 식민지지주제, 귀속농지, 농지개혁, 분배농지, 소유분해, 자작농
경제학문헌목록 주제분류: N5

I. 머리말

농지개혁은 한국토지제도사에서 구래의 지주제를 해체시키고 자작농체제를 개막하였다는 점에서 막중한 연구사적 의의를 갖고 있다. 장기사적 시야에서 볼 때 농지개혁은 식민지지주제의 생성·발전·소멸의 전 생애에서 그 최종적 국면에 해당한다. 이제 경자유전의 이데올로기는 혼란한 해방정국에서 공허한

* 이 글에 대해 유익한 코멘트를 해 주신 익명의 심사자에게 감사드린다. 그러나 이 글의 오류는 필자의 몫이다.

** 워싱턴주립대 방문학자(제1저자), E-mail: tateusch@hanmail.net

*** 동경대학대학원 농학생명과학연구과 교수(공동저자), E-mail: amat@mail.ecc.u-tokyo.ac.jp
논문투고일: 2006. 3. 4 수정일: 2006. 8. 8 게재확정일: 2006. 9. 1

정치적 구호가 아니라 역사적 실체로서 정착하고 있었다.

1980년대 전반까지 기존 연구사는 농지개혁의 성격, 나아가 농지개혁을 통한 한국 사회의 성격을 파악하는 데 주력하였다. 이른바 반봉건제 타파설,¹⁾ 반봉건제 온존설,²⁾ 자본제 재편설³⁾ 등이 그것인데, 반봉건적 토지소유가 해체되었건 잔존하였건 간에, 농지개혁은 불완전하게 시행되어 이후 零細過少農 문제를 심화시켰다는 것이다.⁴⁾ 농지개혁에 대한 이 같은 비판적 시각은, 당시 정부주도하의 고도성장이 농업과 농촌 농민의 희생 위에서 달성되었다는 사실과 오버랩되면서 연구사에서도 ‘반봉건제’의 해소가 이데올로기적·실천적 과제로서 강하게 요구되었던 저간의 사정을 배경에 두고 있다. 이후 영세과소농 문제는 1950년대의 농업·농촌 동향과 관련해 상당한 실증적 근거를 축적하고 있다.⁵⁾

한편, 1980년대 중반 이후 농지개혁연구는 실증적 측면에서 한층 강화되었다. 충남 서산군 근흥면의 사례연구는 분배농지의 매각과 지주제의 해체를 중심으로 농지개혁의 구체적인 과정을 해명하고 있으며,⁶⁾ 경주 이씨 지주가의 사례연구는 농지개혁시 한국인 지주층의 대응양상을 지주가 문서를 통해 밝히고 있다.⁷⁾ 농촌경제연구원의 『농지개혁사연구』는 농지개혁의 前史, 귀속농지 매각사업, 농지개혁의 실시과정, 성과와 역사적 의의 등 이제까지 농지개혁의 종합적인 성과를 체계적으로 정리하고 있다.⁸⁾ 여기에서는 농지개혁에 대한 기존의 비판적 시각을 탈피해, 지주제 해체와 자작농체제의 성립 의의를 적극적으로 평가하고 있다.

이 글은 지역에 소재하는 토지대장을 이용해 농지개혁의 실상을 구명하고, 농지개혁을 통해 격동기 지역사회의 변동과정을 구명하고자 하는 것이다. 그러나 이 글의 분석자료인 토지대장은 소유권변동의 사후적 결과만을 담고 있을 뿐 그 구체적 실태를 알 수 없다는 한계점을 갖고 있다. 이 같은 자료상의 특징을 감안해 여기에서는 보다 장기간을 분석대상으로 설정해 농지개혁의 동향을 파악해 보려는 것이다.

1) 정영일(1967); 유인호(1980); 김병태(1981) 참조.

2) 박현채(1981); 황한식(1981) 참조.

3) 김준보(1967) 참조.

4) 기존의 연구사 정리는 한국사회경제학회 현대사분과(1990); 장시원(1995) 참조.

5) 1950년대 피폐한 농가실태 및 농업생산력 감퇴동향에 대해서는 박진도(1994); 이명휘(1992); 倉持和雄(1994); 홍성찬(2001) 참조.

6) 장상환(1984, 1985) 참조.

7) 박석두(1987) 참조.

8) 김성호·전경식·장상환·박석두(1989) 참조.

1980년대 중반 이후 연구사는 농지개혁의 역사적 의의로서 식민지주제의 해체와 자작농체제의 성립을 공통적으로 지적하고 있다. 그런데 지주제가 발달 하였던 호남지역의 경우, 신한공사 관할의 귀속농지는 일반매수농지보다 상대적으로 많다는 지역적 특징을 보이고 있다. 따라서 이 시기의 농지개혁연구는 귀속농지 매각사업을 포괄한 보다 넓은 시각에서 바라볼 필요가 있다. 더구나 1950년대의 피폐한 농가경제 상황을 감안한다면 분배농지의 지가상환·이전등기 과정을 모두 포괄할 수 있는 장기적 시야가 긴요하다고 생각된다. 최근 농지개혁의 시점과 종점을 둘러싼 비판적 견해는 농지개혁에 대한 보다 거시적인 연구의 필요성을 제기하고 있다.⁹⁾

이 같은 장기사적 시각은 지역사회의 관점에서 현대농촌의 원형을 추론해 볼 수 있는 부가적 논점을 제공하고 있다. 해방과 한국전쟁의 격동기를 거친 익산 농촌은 과연 어떠한 과정을 경과해 현재의 모습을 갖추게 되었는가. 이것은 농지개혁이 사실상 현대농촌의 원형을 형성하고 있으며, 따라서 농지개혁의 구체적 전개과정이 현대농촌 재편성의 주요한 문제로 부상하고 있음을 의미한다.

II. 농지개혁의 前史: 지역 및 자료

익산군은 한국 최대의 곡창지대인 “전북 평야부 도작지구”에 속한다.¹⁰⁾ 옛부터 호남의 관문으로서 합방 직후 호남선과 군산선이 개통되면서 교통의 요지였다. 사례대상인 익산군은 만경강 중류에서 익산천과의 합류지점에 위치한다. 이 일대는 하천변 저지대의 도작지대로서, 동진강 일대의 김제, 정읍 등과 함께 호남의 최대곡창지대를 형성하고 있다.

1927년 현재 춘포면은 1914년 행정구역 통합조치에 따라 구春浦面에 속하는 5개 리와 구豆村面에 속하는 5개 리, 1917년 익산면에서 편입된 2개 리, 도합 12개 리로 편제되었다. 이 글에서 주목하는 지역은 구춘포면의 5개 리(인수리, 쌍정리, 삼포리, 덕실리, 용연리)와 1921년 면사무소 소재지가 된 대장촌리, 도합 6개 리이다.

이 지역은 만경강 천변의 춘포면 남부지대로서 남향과 동향으로 2면이 만경

9) 광옥희(1998); 정병준(2003) 참조.

10) 전북평야부도작지구에는 완주(전주 포함), 익산·옥구(군산 포함), 김제·정읍·부안·고창과 충남의 서천, 도합 8개 군이 포함되어 있다(久間健一, 1946, pp. 392, 398).

44 토지대장에 나타난 농지개혁의 실상(1945~1970)

장 및 익산천에 접해 있다. 전통적으로 지역 내 춘포산(해발 49m) 주변으로 취락이 발달해 있었고, 식민지화 이후 大場村이 개발됨에 따라 신흥촌락으로 성장하였다. 인수리(구면사무소 소재지)와 쌍정리에서 일부 전통 집성촌을 볼 수 있을 뿐 대부분은 취락형성 연대가 오래지 않은 ‘개간촌락’이다.¹¹⁾ 이 가운데 면의 중심지인 大場村里는 마을의 지명 자체가 일본식이라 눈길을 끌고 있다(이후 춘포리로 개명). 춘포면은 대장촌리를 중심으로 식민지기의 ‘개발불’을 타게 되었다.

한말 이래 익산지역은 개항장(1899년) 군산의 배후 농업지대로서 러일전쟁 직후 비교적 이른 시기부터 일본인의 來住와 농장창업이 활발한 지역이었다. 춘포면을 중심으로 全益水利組合이 창설(1910)되어 옥구의 沃溝西部水組(1908년 창설), 臨益南部水組(1909), 臨沃水組(1911)와 함께 한국수리사의 효시를 이루고 있다.¹²⁾ 이 지역은 일본인을 중심으로 식민지주체가 조기에 성립하고 고도로 발전한 지역이었다.¹³⁾ 면의 중심지인 대장촌리에는 細川, 今村 등 저명한 일본인 대지주의 농장사무소가 설치되었고, 전익수리조합의 사무소도 細川農場 사무소를 겸용하고 있었다.¹⁴⁾ 이 지역은 군산선의 춘포면 역인 대장촌역을 통해 이리, 군산, 전주 등과 활발한 상품유통·곡물유통을 행하였다.

이 글에서 다루는 자료는 식민지기 토지조사사업(1912~1918년)에 의해 작성된 토지대장 “査定” 원본과 耕地整理 이후의 ‘신대장’이다. 다음의 <표 1>은 해방 이후 춘포면 6개 리의 토지대장 상황을 개략적으로 정리한 것이다. 1945년 말 현재 춘포면 토지대장에는 6개 리 6,173필지, 1,452.6정보, 699인의 소유자가 등장하고 있다.

여기서 두 가지의 특징적인 사실을 확인할 수 있는데, 첫째 표본면적이 1,400정보대에서 일정한 가운데 토지소유자의 인수가 두드러지게 증가하고 있다. 특히, 1945~1950년간 소유자수가 2배 이상 급증하고 있는데, 주로 1948년 귀속 농지 불하의 원인으로 인한 것이다. 농지개혁 이후 소유자수는 1950~1955년간 25.9%P의 증가세를 기록하다가 1960~1965년간 다시 한 번 높은 증가세(17.7%)를 보이고 있다. 문제의 핵심은 농지개혁을 전후한 소유권 변동에 있었다.

둘째, 표본면적이 일정한 가운데 筆地분할이 진행되고 있다. 이 또한 1945~

11) 만경강과 동진강 일대의 개간취락에 대해서는 南宮燾(1990, 1997) 참조.

12) 『全北農組70年史』, 全北農地改良組合, 1978, pp. 100, 107, 177, 233.

13) 만경강 익산군 일대, 춘포면의 지역개발, 지주체에 대해서는 松本武祝(2003); 정승진(2004) 참조.

14) 細川農場의 토지집적과 농장경영에 대해서는 정승진·마쯔모토 다께노리(2005) 참조.

〈표 1〉 전북 익산군 춘포면 6개 리 토지대장 개황

연도별	1945년	1950년	1955년	1960년	1965년	1970년
필지수	6,173	6,997	7,480	7,964	8,000	8,035
동상증가율(%)		13.3	6.9	6.5	0.5	0.4
면적(町)	1,452.6	1,462.7	1,463.3	1,464.6	1,465.6	1,465.8
소유자수	699	1,507	1,897	1,999	2,352	2,434
동상증가율(%)		115.6	25.9	5.4	17.7	3.5

1950년간에 현저하고(증가율 115.6%) 1960년에 이르면 거의 정지되고 있다. 1920년대 중반부터 10여 년간 만경강 및 익산천 일대에서는 하천개수공사가 시행되어 춘포면의 농업환경은 크게 변모하였다.¹⁵⁾ 해방 이후의 필지분할은 전술한 수리사업과 하천개수공사가 종료된 직후의 경지정리사업에 기인한 것이다. 이 일대의 경지정리사업은 1940년부터 해방 직전까지 전익수리조합(1941년 전북수리조합에 합병)에 의해 시행되었다.¹⁶⁾ 따라서 춘포면의 토지대장 또한 경지정리지구인 경우 1945년 2월 이후부터 “査定” 원본이 아닌 ‘신대장’의 양식을 취하고 있다. 여기에서 주로 하천, 구거(溝渠), 도로 등 각종 인프라 시설에 의한 경지분할과 인구증가에 의한 택지분할이 나타나고 있다.

춘포면의 필지분할이 신규 개간을 동반한 것은 아니었다. 이는 하천공사를 완료한 후 경지정리사업(1940~1945년)을 시행하는 과정에서 해당 경지가 표준적으로 분할되어 경지의 이용상태가 제고되는 과정이었다. 여기서는 춘포면의 중심지인 대장촌리를 사례로 하여 자료의 성격을 검토해 보기로 한다.

대장촌리에서는 경지정리지구의 경우 1945년 2월부터 ‘신대장’으로 바뀌었다. 자료의 현존상황은 ① ‘구대장’, 즉 “사정” 원본만이 존재하는 경우(비경지정리지구), ② ‘구대장’이 망실되어 ‘신대장’만이 존재하는 경우(경지정리지구), ③ 사정 원본과 ‘신대장’이 모두 존재하는 경우(경지정리지구)로 대별할 수 있다. 두 번째 유형은 경지정리 이후 ‘구대장’을 폐쇄하면서 그것을 망실한 예이다.

15) 만경강하천개수공사에 대해서는 朝鮮總督府內務局 編, 『朝鮮直轄河川工事年報』, 1935년 판 참조.

16) 전익수리조합 공사비 내역을 보면 1940년부터 새롭게 경지정리(공사)비가 계상되고 있다.

비 목	설치공사비	확장공사비	추가개량비	경지정리비	계
액수(圓)	18,500	14,188	14,070	387,300	434,058
비율(%)	4.3	3.3	3.2	89.2	100.0

자료: 『朝鮮土地改良事業要覽』, 1940년판.

〈표 2〉 대장촌리 1940년과 1945년의 토지대장 비교

(단위: 坪, %)

구 간	1940년 토지대장		1945년 토지대장	
	필지수	면적(%)	필지수	면적(%)
3,000~	45	273,759(41.5)	17	71,921(7.4)
2,000~3,000	40	95,796(14.5)	21	50,072(5.2)
1,500~2,000	36	62,350(9.4)	24	40,644(4.2)
1,200~1,500	23	30,962(4.7)	384	472,391(48.9)
900~1,200	38	39,052(5.9)	120	125,952(13.0)
600~900	70	53,023(8.0)	126	94,959(9.8)
300~600	134	58,809(8.9)	149	65,318(6.8)
~300	508	46,075(7.0)	506	44,300(4.6)
계	894	659,823(100.0)	1,347	965,557(100.0)

세 번째 유형에서는 새로 구획된 필지에 새로운 지번을 부여하면서 지번체계상에서 ‘구대장’(=폐쇄대장)과의 연속성은 사라졌다. 두 번째와 세 번째 유형 때문에 토지대장상에서 동일 필지를 시계열로 추적한다는 것은 불가능하다.

대장촌리의 대장은 “사정” 당시(1914년)의 총 867지번 가운데 경지정리 이후 224개의 지번에서 당해 필지가 망실되었다(망실률 25.8%). 여기에 경지정리 이후 새롭게 구획·정리된 경지가 추가되면서 1945년 말 대장촌리의 총필지수는 1,347필지로 증가하였다.

경지정리 이후 춘포면의 1필지당 경지규모는 1,200평대로 수렴하는 양상을 보이고 있다. 대장촌리의 경우 <표 2>에서 보는 바와 같이 1940년 단계에서 2,000평 이상층의 필지가 표본의 다수를 차지하고 있지만, 경지정리 직후인 1945년 단계에서는 1,500평 이상층이 상당수 분할되어 1,200~1,500평층이 48.9%를 차지하고 있다. 특히, 1,210평이라는 특정 규모의 답필지가 다수 등장하고 있음에 주목할 필요가 있다. 1,210평 필지는 1945년 현재 319필지, 38만 5,990평으로서 1,200~1,500평층의 면적 대비 81.7%, 대장촌의 답 총면적 768필지, 79만 4,790평의 48.6%를 차지하기에 이른다. 이것은 1945년 이후 다시 2개 필지로 분할되어 605평의 지편으로 존재하였다. 그 결과 대장촌리를 포함한 춘포면의 경지경관은 현재의 ‘바둑판’ 모양으로 새롭게 구획·정리되었다. 현대 춘포면 농촌의 원형은 경지정리사업이 완공되고 이후 필지분할이 완료된 1945~1960년 사이에 형성되고 있었다.

이와 같이 춘포면의 대장은 경지정리지구의 경우 구대장(폐쇄대장)이 망실되

어 있는데, 전술한 대장촌리를 비롯해 인수리의 일부와 덕실리 및 용연리의 전량이 망실되어 신대장으로 대체되어 있다. 인수리의 경우를 보면, 1940년 현재 1,119필지, 248.5정보에서 경지정리 이후 1945년 1,344필지, 275.6정보로 증가되어 있다. 또한 덕실리와 용연리의 경우는 “사정” 당시의 구대장이 전량 존재하지 않으며 1945년 2월 이후 새롭게 편제된 형태로 남아 있다. 반면, 쌍정리와 삼포리의 경우는 원본 구대장 그대로 남아 있다.

춘포면 일대는 하천변 저지대로서 인수리와 쌍정리에서 약간의 구릉지대를 볼 수 있을 뿐 대부분 경지와 하천부지로 구성되어 있다. <표 3>을 통해 1945년 말 현재 춘포면 6개 리의 지목구성을 보면, 답 78.7%, 전 6.1%, 대 2.7%, ‘하·구’ 12.1%로서 하천변 평야부 도작지대의 일반적 특징을 보여 주고 있다. 이 같은 전답구성은 1930~1940년대 하천개수공사와 경지정리사업 이후 고정된 것으로, 표에서 보는 바와 같이 해방 이후 1970년까지 별다른 변동 없이 유지되고 있었다.¹⁷⁾

<표 3>을 통해 동리별 특징을 살펴보면, 이 지역은 ① 만경강 천변의 대장촌리와 익산천과 만경강 합류부의 용연리, ② 용연리에서 북쪽으로 익산천 천변의 인수리와 쌍정리, ③ 그 안쪽의 극단적인 ‘경지마을’인 삼포리와 덕실리로 크게 보아 3지역으로 대별되고 있다. 총경지면적 가운데 답의 비율(면평균 78.7%)에 주목하면, 삼포리 96.0%, 덕실리 95.6%, 대장촌리 81.7%와 달리 인수리 70.4%, 용연리 65.8%, 쌍정리 55.7%에서 답의 비율이 상대적으로 낮은 수준이다. 이 3개 마을은 여타 지역에 비해 지리적인 위치상 ‘하·구’의 비율이 높고 취락이 발달해 적지 않은 대지를 포함하고 있다.

특히, 용연리는 전체 경지의 30.3%, 인수리는 14.5%가 하천·구거 등을 포함하고 있었다. 식민지기 하천개수공사의 흔적이 그대로 남아 있다. ‘전통촌락’인 인수리와 쌍정리는 답의 비중이 상대적으로 낮은 만큼 전과 대지의 비율이 높고, ‘하·구’ 비율은 인수리 14.5%와 쌍정리 11.5%에 이르고 있다. 이 지역의 자연·지리적 경관은 만경강 및 익산천 개수공사와 이후의 경지정리사업에 의해 완성되었기 때문에, 춘포면의 지목구성에서는 이처럼 다수의 하천부지 및

17) 해방 이후 이 같은 상황은 식민지기와는 대조적인 그것이다. 식민지기의 지목변동 상황을 보면(대장촌리, 삼포리, 인수리, 쌍정리의 4개 리), 1914년(총 773.0정보) 답 76.1%, 전 12.0%, ‘하·구’ 2.1%, 1930년(총 786.1정보) 답 76.4%, 전 12.7%, ‘하·구’ 5.8%, 1945년(총 801.8정보) 답 75.5%, 전 10.7%, ‘하·구’ 9.8%로서 1914~1945년간 전·답·대의 비중이 일정한 가운데 ‘임야·잡종지’가 감소하면서 ‘하천·구거 등’의 비중이 상승하고 있다(정승진, 2004, p. 154).

48 토지대장에 나타난 농지개혁의 실상(1945~1970)

〈표 3〉 1945년 및 1970년 익산군 춘포면 6개 리의 동리별 지목실태

구 분		답	전	대	임·잡	하·구	기타	계
大場村里	필지수	768	72	212		290	5	1,397
	면 적	264.9	14.2	11.5		30.8	0.4	321.9
三浦里	필지수	350	43	27	1	60		481
	면 적	190.3	4.7	1.4	0.1	1.8		198.3
德實里	필지수	663	19	124		44	8	858
	면 적	243.5	0.6	4.4		6.0	0.3	254.8
龍淵里	필지수	530	45	189	1	584	2	1,351
	면 적	175.9	1.9	8.3	0.0	81.0	0.1	267.2
雙亭里	필지수	246	250	159	6	122	9	792
	면 적	75.1	33.8	5.7	2.5	15.5	2.2	134.8
仁壽里	필지수	613	318	188	15	208	2	1,344
	면 적	194.1	33.1	7.6	0.7	40.0	0.2	275.6
1945년 계	필지수	3,170	747	899	23	1,308	26	6,173
	면 적	1,143.8 (78.7)	88.3 (6.1)	38.9 (2.7)	3.3 (0.2)	175.2 (12.1)	3.2 (0.2)	1,452.6 (100.0)
1970년 계	필지수	3,915	757	1,633	12	1,700	18	8,035
	면 적	1,140.4 (77.8)	73.0 (5.0)	57.1 (3.9)	1.8 (0.1)	190.6 (13.0)	2.8 (0.2)	1,465.8 (100.0)

주: 괄호 안은 구성비임. 지목 가운데 ‘임·잡’은 임야 및 잡종지, ‘하·구’는 하천, 구거, 도로, 철도, 기타에는 분묘지, 교회지, 寺社地 등 포함.

구거가 새로 구획된 표준적 耕圃와 조밀하게 혼재되어 있었다.

수도작에 유리한 춘포면의 지리적 조건은 식민지기 이래 많은 일본인 지주들의 來住와 지주제의 발달을 유도하였던 모양이다. 1945년 말 시점에서 전시기(1941~1945년) 이래 많은 일본인 지주의 토지가 그대로 남아 있었다.¹⁸⁾ 다음의 〈표 4〉는 춘포면 토지소유자의 ‘민족별’ 거주지별 분포를 정리한 것이다.

먼저 민족별 구성을 보면, 일본인 소유자의 비중(45.2%)은 한국인의 비중(22.9%)을 두 배 정도 상회하고 있다. 이 같은 일본인 우위의 경향은 기타 범

18) 참고로 식민지기 춘포면 토지소유자의 민족별 구성을 보면(대장촌리, 삼포리, 인수리, 쌍정리의 4개 리: 구대장), 1930년 말 현재 국유지 59.8정보를 제외한 총 726.2정보 가운데, 조선인 33.2%, 일본인 45.5%, 기타 21.3%이다(정승진, 2004, p. 161). 1945년 2월 ‘신대장’이 포함된 6개 리의 구성과는 편차가 있다.

〈표 4〉 1945년 민족별 거주지 구성

구 분		한국인	일본인	기타(法人)	계
里內	필지수	1,221	424	12	1,657
	면적(町)	115.9	92.1	0.7	208.7(14.4)
里外面內	필지수	213	481		694
	면적(町)	54.6	11.27		167.4(11.5)
面外郡內	필지수	211	181	219	611
	면적(町)	84.4	61.1	57.0	202.6(13.9)
郡外	필지수	324	1,212	1,675	3,211
	면적(町)	77.5	390.1	406.4	874.0(60.2)
계	필지수	1,969	2,298	1,906	6,173
	면적(町)	332.5(22.9)	656.0(45.2)	464.1(31.9)	1,452.6(100.0)

주에 일인계 회사가 포함되어 있음을 감안한다면 표에서 제시하는 것 이상으로 커질 것이다. 이 같은 일본계 경지는 1945년 말 현재 미군정에 몰수되어 신한공사에 의해 관리되고 있었다.

춘포면의 민족별 구성은 소유자의 거주지별 분포와 일정한 상관관계에 있었다. 재촌·부재의 기준이 되는 ‘면내’(=리내+리외구면내=25.9%) 소유의 비중은 1/4에 그치고, ‘면외’(=면외군내+군외)의 비중(74.1%)은 압도적으로 높았다. 특히, ‘군외’ 소유의 고위성(60.2%)은 ‘리내’ 소유(14.4%)와 극단적인 대조를 이루고 있는데, 이들은 대체로 일본인 지주와 기타 범주의 부재지주들이었다.

1945년 말 시점에서 미군정에 몰수된 일본계 재산은 이른바 ‘敵産’으로 간주되어 신한공사에 이관되었다. 춘포면에 남아 있던 대규모의 ‘적산’은 1948년 귀속농지의 분배 및 1950년 농지개혁의 주요한 분배대상이 되었다. 식민지주체가 고도로 발전하였던 익산의 지역적 특색을 감안한다면, 과거 일본인 소유 귀속농지는 농지분배의 초미의 관심사였음을 짐작해 볼 수 있다.

III. 귀속농지의 분배 1948년

해방 이후 일본인 및 東拓을 위시한 일본계 회사의 재산은 미군정 산하의 新韓公社로 몰수·이관되었다. 그 구체적인 조치로서 1945년 11월 군정법령 제33

호 「조선 내에 있는 일본인 재산의 취득에 관한 건」이 공포되어 동척뿐 아니라 일본인의 개인재산까지도 미군정 당국에 몰수되었다.¹⁹⁾

1948년 3월 미군정은 군정법령 173호 「歸屬農地賣却令」 및 동령 제174호 「新韓公社解散令」을 공포하면서 구일본인 소유의 토지인 귀속농지를 불하하는 조치를 취하였다. 귀속농지의 매각사업은 신설된 中央土地行政處(1948. 3)에서 담당하다가, 건국과 함께 農林部 산하의 歸屬農地管理局(대통령령 제46호 1949. 1)으로 이관되고 農地管理局(대통령령 제625호 1952. 4), 農地局(閣令 제182호 1961. 10)으로 개편되어 시행되었다.²⁰⁾

미군정 당국은 귀속농지의 매각을 위해 1947년 대대적인 농업조사를 행하고 사업의 만전을 기하고 있었다.²¹⁾ 여기서는 본격적인 분석에 들어가기 앞서 1947년 신한공사가 행한 농업조사를 검토하면서 해방 5년간의 농업실태에 주목해 보기로 한다(<부표 1> 참조).

1947년 말 현재 신한공사의 소유경지는 전국 총경지 2,070만 5,774정보의 15.3%를 차지하고 있었다. 신한공사는 다가올 귀속농지의 매각사업을 위해 전국에 6개 소의 지점을 두고 있었는데, 이리지점(=전북지역)의 소유면적비는 목포지점과 함께 각각 27.2%, 23.8%로 수위를 차지하고 있었다. 특히, 뚝만을 대상으로 하면 신한공사 소유답의 비중은 전국 평균 18.3%인 가운데 이리지점은 37.0%, 목포지점 29.1%로서 여타 지역에 비해 상당히 높은 수준이라는 것을 알 수 있다. 전국 소작농가 중 신한공사 소작농 戶數의 비중을 보면, 전국 평균 28.5%인 가운데 이리 50.0%, 목포 43.5%였고, 전국 농지 가운데 신한공사 소작농이 경작하는 비율을 보면, 이리 41.5%, 목포 42.4%, 전국 평균 27.7%로서 지주-소작관계가 고도로 발달하였던 저간의 사정을 알 수 있다.²²⁾ 익산군은 지주제가 발달하였던 전북지역 중에서도 신한공사의 지점이 설치되었던 귀속농지 매각사업의 중심지였다. 전남을 제외한 여타 道의 경우 신한공사의 지점이 도청소재지에 소재하고 있는 것과는 흥미로운 대조를 보이고 있다.

신한공사 소작농가의 1호당 평균경작면적은 1정보에도 미치지 못하는 영세한 상황이었다. 전국 평균경작면적이 0.85정보인 가운데 이리지점 0.91정보, 목포지점 0.74정보에 그치고 있었다.²³⁾ 신한공사 소작농의 경작면적은 자신의 소유

19) 김성호 외(1989), p. 245.

20) 김성호 외(1989), p. 389.

21) 농수산부·한국농촌경제연구원 편, 『농지개혁사관계자료집』 제4집 신한공사 보고서류 편, 1986.

22) 식민지 후기(1930~1945년) 전북 지주제의 위치에 대해서는 소순열(1996), pp. 86~88 참조.

〈표 5〉 1948년 귀속농지의 동리별 분포

(단위: 町, %)

구 분	귀속농지 (기매각)	일반농지		계
		적산(미분배)	소계	
대장촌리	137.0(42.7)	79.1(24.6)	184.1(57.3)	321.1(100.0)
삼포리	43.9(20.9)	82.5(39.3)	166.2(79.1)	210.1(100.0)
덕실리	99.8(39.1)	95.8(37.6)	155.2(60.9)	255.0(100.0)
용연리	110.9(41.5)	54.8(20.5)	156.3(58.5)	267.2(100.0)
쌍정리	24.8(18.6)	42.6(31.9)	108.8(81.4)	133.6(100.0)
인수리	71.1(25.8)	65.6(23.8)	204.6(74.2)	275.7(100.0)
계	487.5(33.3)	420.4(28.7)	975.2(66.7)	1,462.7(100.0)

주: 1950년 관측치. “소계”에는 한국인 및 기타(대부분 국유지) 소유지 포함.

면적, 신한공사 소작지면적(1948년 적산불하의 분배대상), 여타 지주의 소작지면적(1950년 농지개혁시 일부 매수농지로 매각)을 합산한 것인데, 이리지점(전북지역)의 경우 전국 평균에 비해 1호당 소유면적은 낮고 신한공사 소작지의 비중은 높게 나타나는 특징을 보이고 있다. 그러나 지주적 토지소유의 지역적 차이에도 불구하고 전국적으로 0.5~1정보층(31%), 0.3~0.5정보층(30%)이 소작농의 다수를 차지하고 있었다.

1948년 3월 미군정에 의한 귀속농지의 매각사업이 시행되자 춘포면에서도 많은 구일본계 소유의 토지가 현지의 신한공사 소작농에게 분배되었다. 〈표 5〉에 제시하는 바와 같이, 춘포면 내 6개 리에서는 총경지면적 6,997필지, 1,462.7정보 가운데, 1,576필지 487.5정보(33.3%)가 귀속농지로서 불하되었다. 1949년 현재 전체 경지에서 차지하는 귀속농지의 비중이 전국 평균 11.2%, 전북 평균 27.0%였음을 감안한다면, 춘포면의 경우는 상대적으로 높은 수준이라고 할 수 있다.

춘포면 전 경지의 1/3에 해당하는 기매각 귀속농지는 1945년 현재 전체 일본인 및 일인계 회사 총면적(904.0정보)의 53.9%를 차지하고 있다. 즉, 귀속농지의 분배율은 53.9%인 셈이다. 이 때 불하되지 않은 나머지 적산 420.4정보(일반농지의 43.1%, 춘포면 전체의 28.7%)는 1950년 농지개혁의 매각대상으로 이월되었다.

귀속농지의 동리별 분포를 보면, 대장촌리(42.7%), 덕실리(39.1%), 용연리

23) 『農地改革史關係資料集』 第4輯 新韓公社 報告書類編, 한국농촌경제연구원, 1986 참조.

(41.5%)에서 면평균(33.3%)을 상회하는 귀속농지가 확인되고 있다. 식민지기 일본인 농장이 밀집하였던 이 지역은 적산불하의 첫 번째 대상이었던 모양이다. 그러나 동리 내 신한공사 소작농이 적었던 삼포리라든가 쌍정리 및 인수리는 농지분배가 지연되고 있었다. 전통적 집성촌이 존재하였던 인수리의 경우 1948년 귀속농지의 비중(25.8%)이 면평균을 밑돌고, 1950년 농지개혁에 의해 재분배되는 적산의 비중(23.8%)도 낮다는 특징을 보이고 있다.

1948년 귀속농지의 매각사업은 다가올 1950년 농지개혁에 커다란 영향을 미치고 있었다. 전술한 바와 같이, 1948년에 분배되지 않은 귀속농지가 1950년 농지개혁으로 이월되었기 때문인데, 문제는 귀속농지의 규모에 있었다. 면소재지인 대장촌리를 통해 <표 5>에 제시한 귀속농지 매각의 의의를 농지개혁을 시야에 넣은 장기적 시각에서 살펴볼 필요가 있다.

1948~1970년간 대장촌리에서 매각된 귀속농지의 총규모는 720필지, 194.3정보로서 1970년 말 현재 대장촌리 총면적 321.8정보의 60.4%에 달하고 있다. 이 가운데 1948년 귀속농지의 분배분(132.9정보)은 전체 귀속농지 194.3정보의 무려 68.4%를 차지하고 있었던 것이다.²⁴⁾ 이 수치는 1950년 농지개혁에 의해 분배된 귀속농지 61.4정보(전체 귀속농지의 31.6%)의 2배를 상회하고 있다. 보다 중요한 사실은 1948년 대장촌리 귀속농지의 분배분(132.9정보)이 1950~1970년간 농지개혁에 의한 분배농지의 규모(47.1정보)보다도 대단히 많다는 사실이다(<표 10>에서 후술). 이것은 1950년 이후 농지개혁의 전 과정을 시야에 넣더라도 1948년 귀속농지의 분배조치가 사실상 농지개혁의 서막이었음을 알려 주는 귀중한 사실이다. 춘포면에서는 귀속농지의 매각이 개시된 시점에서 이미 일반 소작농에 대한 농지분배가 시작되었다고 말할 수 있을 것이다.

귀속농지의 매각조치 이후 신한공사의 해체와 동시에 일본인(회사 포함) 명의의 소유지는 급속하게 감소하였다. 실제적인 등기과정은 일본인에서 곧바로 한국인으로 소유권이 이전되는 형태였다. <표 6>은 이른바 적산의 감소에 미친 1948년 귀속농지 불하조치의 영향력을 단적으로 말해 주고 있다.

귀속농지가 매각되자 1945~1950년간 적산규모는 904정보(62.2%)에서 420정보(28.7%)로 급감하였다(감소율 33.5%). 이에 따라 같은 기간에 한국인 소유자는 607명에서 1,424명으로 분석기간 내 가장 높은 증가세를 기록하고 있다. 농지개혁의 영향력을 반영하는 1950~1970년간 적산의 감소추이를 보면 420정보

24) 1970년 관측치(132.9정보)는 <표 5>상의 수치(137.0정보, 1950년 관측치)와 약간의 차이가 있다.

〈표 6〉 해방 이후 귀속농지(敵産)의 추이

(단위: 町步, %)

연도별		한국인	일인·敵産	기타	계
1945	인수	607	80	12	699
	면적	332.6	904.0(62.2)	215.9	1,452.5(100.0)
1950	인수	1,424	66	17	1,507
	면적	806.5	420.3(28.7)	235.9	1,462.7(100.0)
1955	인수	1,821	60	16	1,897
	면적	908.8	319.1(21.8)	235.4	1,463.3(100.0)
1960	인수	1,923	59	17	1,999
	면적	933.7	270.5(18.5)	260.4	1,464.6(100.0)
1965	인수	2,285	51	16	2,352
	면적	1,111.2	112.9(7.7)	241.5	1,465.6(100.0)
1970	인수	2,369	48	17	2,434
	면적	1,141.5	84.2(5.7)	240.1	1,465.8(100.0)

주: 일본인에는 일본인 개인 및 회사가 포함되어 있음.

에서 84정보로 23.0%p의 감소율을 보이고 있는데, 확실히 1945~1950년간의 감소율보다는 작다는 것을 알 수 있다. 남아 있던 적산(귀속농지)은, 특히 1960~1965년 사이에 분배농지 이전등기 특별조치법(1961년)에 의해 일반매수농지와 함께 최종적으로 해체되고 있었다(이 점은 후술).

춘포면과 같은 식민지주체가 발달한 지역에서는 경지규모면에서 볼 때 귀속농지의 분배효과가 농지개혁의 영향력을 압도하고 있었다. 더구나 농지개혁 속에 매수농지와 함께 귀속농지의 재분배가 지속되고 있음을 감안한다면, 1948년 귀속농지의 매각사업은 이 시기 토지개혁의 중대한 첫걸음이었다고 할 수 있다. 해방 이후 익산 농촌에 다량으로 남아 있던 귀속농지는 일제 식민지배의 유제로서 농지개혁의 방향을 좌우하고 있었던 것이다.

그렇다면 1948년에 매각된 귀속농지는 어떠한 사람들에게 불하되었던 것일까. 미군정에 의한 법령은 2정보 미만의 소유상한을 두고 해당 경지의 신한공사 소작농에게 우선적으로 분배할 것을 명시하고 있었다.²⁵⁾ 〈표 7〉은 1948년 귀속농지의 지목별 구성과 소유자의 거주지별 분포를 제시한 것이다.

25) 1948년 3월 미군정 법령 제173호 「歸屬農地賣却令」 공포. 매각지가는 1년 생산량의 3배로 하고 1년 소출의 20%를 15년간 현물로 납부하도록 하였다.

〈표 7〉 1948년 지목별 수배농가(受配農家)의 거주지 구성 (단위: 町, %)

구 분		里內	里外面內	面外郡內	郡外	계
답	필지수	845	259	125	163	1,392
	면 적	274.4	93.7	47.4	57.1	472.6(96.9)
전	필지수	101	3	4	19	127
	면 적	8.9	1.0	1.2	1.7	12.8(2.6)
대	필지수	51	2		2	55
	면 적	1.6	0.1		0.0	1.7(0.3)
하·구	필지수	2				2
	면 적	0.4				0.4(0.0)
계	필지수	999	264	129	184	1,576
	면 적	285.3(58.5)	94.7(19.4)	48.6(10.0)	58.9(12.1)	487.5(100.0)

주: 괄호 안은 구성비임.

귀속농지의 지목은 답이 96.9%로 압도적 우위를 차지하고 있었다. 이것은 신한공사의 소유지가 과거 일본인 식민농장이었던 것과 깊은 관련이 있다. 귀속농지의 분배답 472.6정보는 춘포면 전체 답 1,143.8정보(1945년 수치)의 41.3%를 차지하고 있었다. 소유자의 거주지별 분포를 보면, 재촌·부재 지주의 경계가 되는 ‘面內’(=里內+里外面內) 소유가 380.0정보로 77.9%에 달하고, 특히 ‘리내’의 비중은 58.5%로 높다는 것을 알 수 있다. 그에 반해 ‘面外’(=面外郡內+郡外)의 비중은 22.1%로 낮은 수준인데, 1945년 ‘면외’ 소유의 비중(74.1%)과 커다란 대비를 이루고 있다(〈표 4〉 참조). 대체로 ‘면내’ 거주자의 고위성으로 보아 1948년 귀속농지의 분배에서는 농지개혁에서 표방하였던 경자유전의 원칙이 잘 지켜지고 있었다고 볼 수 있는데, 이 같은 사실은 〈표 8〉을 보면 확연히 드러나고 있다.

전술한 바와 같이 1948년 3월 미군정에 의한 귀속농지 분배사업은 2정보 미만의 소유상한과 신한공사 소작농의 우선 분배라는 2대 원칙을 유지하고 있었다. 만일 1948년 당시 귀속농지가 3정보 이상의 지주에게 분배되었다면, 1950년 농지개혁을 맞아서는 정부에 “매수농지”로 유상매입되어 재분배의 대상이 될 수밖에 없었다. 〈표 8〉은 1955년 현재 1948년에 기본배된 귀속농지 가운데 농지개혁에 의해 재분배된 분배농지를 검출하는 과정에서 작성한 것이다.

1948년에 분배된 486.6정보의 귀속농지는 1950년 농지개혁에 의해 102.9정보

〈표 8〉 1948년 귀속농지의 분배대상

(단위: 町, %)

구 분		3町 미만		3町 이상		합 계
		里內	소계	里內	소계	
대장촌리	필지수	223	339	64	95	434
	면 적	66.3(60.6)	109.3(79.8)	16.2	27.8(20.2)	137.0(100.0)
삼포리	필지수	48	101	14	25	126
	면 적	14.8(39.4)	37.6(87.0)	3.0	5.5(13.0)	43.2(100.0)
덕실리	필지수	86	202	36	76	278
	면 적	32.0(44.8)	71.4(71.6)	12.9	28.3(28.4)	99.7(100.0)
용연리	필지수	209	269	81	89	358
	면 적	65.0(77.0)	84.4(76.1)	24.3	26.6(23.9)	110.9(100.0)
쌍정리	필지수	88	120	11	20	140
	면 적	14.1(65.9)	21.4(86.3)	1.3	3.3(13.7)	24.8(100.0)
인수리	필지수	132	212	22	48	260
	면 적	32.7(55.0)	59.5(83.8)	4.2	11.5(16.2)	71.0(100.0)
계	필지수	786	1,243	228	353	1,596
	면 적	224.8(58.6)	383.7(78.9)	61.9(12.7)	102.9(21.1)	486.6(100.0)

주: 1955년 관측치임. 귀속농지의 합계에 오차 존재(∵ 1950~1955년간 분필 진행).

(21.1%) 가량이 매수되어 농지개혁의 재분배대상이 되었다. 이것은 해당 귀속농지의 분배분이 농지개혁의 소유상한인 3정보 이상층에게 분배되었기 때문이다. 따라서 〈표 8〉에서 표본의 78.9%에 달하는 383.7정보의 귀속농지는 3정보 미만층에게 분배되었다는 것을 알 수 있다. 이것은 1948년 귀속농지의 불하조치에서도 농지개혁의 소유상한인 ‘3정보 미만 소유’ 규정이 비교적 잘 준수되었다는 것을 의미한다.

3정보 미만층에게 분배된 귀속농지 소유자의 거주지별 구성(‘리내’ 비중 58.6%)은 전술한 〈표 7〉의 결과(동 58.5%)와 유사한 수준이다. 그런데 귀속농지의 ‘리내’ 비중은 동리별로 상당한 편차를 보이고 있었다. 삼포리(39.4%)와 덕실리(44.8%)는 마을 자체가 취락이 적은 ‘경지마을’이었기 때문에 受配農家가 적었던 저간의 사정을 반영하고 있다. 이 경우 인근 동리의 소작농이 다음 번 수배농가가 되었다. 인수리(55.0%)는 쌍정리(65.9%)와 함께 집성촌이 강한 지역이지만 쌍정리에 비해 신한공사 경지가 상대적으로 적었기 때문에 면평균보다 약

간 낮은 수준을 보이고 있다. 인수리는 여타 동리에 비해 한국인 자작농이 상대적 우위를 확보한 전통 집성촌의 모습을 보이고 있었다. 특히, 용연리(77.0%)는 ‘리내’ 비중이 극단적으로 높아 마을 내에 신한공사 소작농이 그만큼 많았음을 보여 주고 있다. 식민지기 今村農場의 사무소가 1920년대 초까지 여기에 있었다고 한다(이후 대장촌리로 이전). 면의 중심지인 대장촌리는 ‘리내’ 비중이 60.6%로서 면평균(58.6%)과 가장 근사한 수준을 보여 주고 있다. 대장촌리와 용연리는 식민지기 일본인 농장이 많았던 사정을 그 배경에 두고 있다. 대체로 춘포면의 농민들은 1948년 적산불하를 통해 원거주지에 자작농으로 착근하고 있었지만, 그러나 그것도 구래 일본인 토지소유의 편차에 따라 동리별로 상당한 차이를 보이고 있었다.

IV. 농지개혁 1950년: 농지분배 1950~1969년

농지개혁은 1950년 3월 농지개혁법 개정안 및 동법 시행령, 동년 4월 동법 시행규칙이 공포되면서 법적·제도적 장치를 완비하였다. 농지개혁사업은 매수·분배, 지가상환, 지주보상, 기타 사항(기구·재정·등기·소송)으로 대별되는데,²⁶⁾ 사업의 핵심은 농지의 매수 및 분배에 있었다. 소유권 이동은 지주 또는 적산의 토지를 국유화했다가 소작농민에게 이전시켰던 것은 아니고, 지주의 소유권을 곧바로 경작농민에게 이전시켰다. 이 점에서는 1948년 귀속농지의 매각사업도 마찬가지였다.

농지개혁에서는 1948년 귀속농지사업에서와 마찬가지로 해당 경지의 현소작인을 기본적인 ‘受配’대상으로 하였으며, 3정보 이상의 소유상환과 8km 이내라는 거리제한 등을 두었다. 상환조건은 1년 생산량의 3배를 총‘매각지가’로 하였던 귀속농지 매각사업과 달리(매년 소출의 20%를 15년간 현물로 납부), 농지개혁에서는 매각지가를 1년 소출의 1.5배로 인하하고 매년 소출의 30%씩 5년 동안 상환하도록 하였다.²⁷⁾

1951년에는 귀속농지 특별조치법이 시행되면서 1948년에 분배된 귀속농지도 농지개혁의 상환조건을 준용하도록 하였다. 귀속농지와 매수농지의 분배·상환

26) 김성호 외(1989), pp. 602~604.

27) 이상 한국농촌경제연구원 편, 『農地法案(制定推進時期別)』 농지개혁사 편찬자료VII, 1985, p. 7.

업무를 따로 둘 필요가 없게 되자 정부는 1952년 4월 농림부 직제개정을 통해 기존의 농지국(내국)과 귀속농지관리국(외국)을 농지관리국으로 통합하게 되었다.²⁸⁾

본격적인 분석에 들어가기 앞서 농지개혁의 전국적 동향과 전북 익산의 위치에 대해 예비적 고찰을 행하고 싶다. 특히, 분배농지에서 매수농지와 귀속농지가 차지하는 비중을 통해 익산의 사례가 갖는 지역적 특질에 대해 주목할 필요가 있다.

1950~1970년간 농지개혁에 의해 매수·분배된 분배농지는 전국 11개 시·도를 합쳐 167만 1,270호에 대해 60만 4,867정보(100.0%)에 이른다. 이는 전국 농경지 230만여 정보의 약 26%에 해당한다(단, 畓(130만여 정보)만을 고려하면 46%로 높아진다). 분배농지 가운데 매수농지는 34만 2,365정보(56.6%), 귀속농지는 26만 2,502정보(43.4%)였다. 그런데 전국적 동향과 달리 전북과 전남지역에서는 귀속농지가 매수농지보다 상대적으로 많은 비중을 차지하고 있었다(서울과 부산도 마찬가지). 특히, 전북의 경우 분배농지 13만 7,687정보는 도 전체 경지 23만 정보의 약 60%로 규모면에서 전국 수위인데, 여기서 매수농지와 귀속농지의 비중은 각각 44.9%와 55.1%로서 전국적 동향과 역전되어 나타나고 있다(〈부표 2〉 참조).

익산의 경우 귀속농지의 고위성은 한층 두드러진다. 전라북도의 16개 시·군 가운데 익산의 분배농지는 2만 5,971정보(전북의 18.9%)로 수위를 차지하고 있는 가운데, 매수농지와 귀속농지의 비중은 27.8% 대 72.2%로서 후자의 압도적 우위가 확인되고 있다. 1948년에 행해진 귀속농지의 불하규모를 상기한다면, 농지개혁시 2배 이상을 차지하고 있는 귀속농지의 분배규모는 수치로 나타나는 것 이상으로 농지개혁의 핵심적인 사업이었다는 것을 알 수 있다.

전북 내에서 익산과 유사한 경향을 보이는 지역을 살펴보면, 군산·옥구, 이리·익산, 김제, 정읍, 부안 등 만경강과 동진강 중·하류역의 평야부 도작지대라는 공통성을 갖고 있다. 이 가운데 익산에서 서쪽에 인접한 군산·옥구, 만경강을 사이에 두고 익산에서 남향에 인접한 김제와 정읍 등에서는 만 정보 이상의 대규모 귀속농지가 확인되고 있다. 이 일대는 식민지기 일본인 및 동척의 대규모 농장이 존재하였던, 따라서 해방 후 신한공사 ‘소유답’의 비중이 압도적으로 높은 지역이었다(이상 〈부표 3〉 참조).

익산의 토지대장에는 농지개혁 직후 매수·분배된 필지에 한해 “分配農地”

28) 김성호 외(1989), p. 390.

〈표 9〉 1950년 분배농지의 동리별 분포

(단위: 町, %)

구 분		분배농지	일반농지	계
대장촌리	필지수	217	1,446	1,663
	면 적	51.7(16.1)	270.1	321.8(100.0)
삼포리	필지수	202	741	943
	면 적	29.8(14.2)	180.0	209.8(100.0)
덕실리	필지수	219	833	1,052
	면 적	61.3(24.0)	194.0	255.3(100.0)
용연리	필지수	165	1,356	1,521
	면 적	40.4(15.1)	227.4	267.8(100.0)
쌍정리	필지수	189	925	1,114
	면 적	28.4(21.0)	106.7	135.1(100.0)
인수리	필지수	196	1,511	1,707
	면 적	36.4(13.2)	239.3	275.7(100.0)
계	필지수	1,188	6,812	8,000
	면 적	248.0(16.9)	1,217.6	1,465.6(100.0)

주: 1965년 관측치. 괄호 안의 수치는 구성비임.

마크가 찍혀 있다. 이것은 농지개혁의 핵심 사업인 “매수·분배”를 경과해 해당 필지의 “이전등기”가 완료되었음을 보여 주는 흥미로운 표시이다. 〈표 9〉를 통해 춘포면의 분배농지 실태를 살펴보자.

춘포면에서 “분배농지” 마크가 찍혀 있는 분배농지의 규모는 1965년 현재 6개 리 총 1,465.6정보 가운데 248.0정보(16.9%)였다. 여기에는 한국인 지주로부터 유상매입한 매수농지와 신한공사 관리의 귀속농지가 혼재되어 있다. 16.9%라는 분배농지의 비중은 1948년 귀속농지의 비중이 33.3%(1950년 현재 487.5정보)였음을 감안한다면, 상대적으로 낮은 수준임을 알 수 있다. 수치상으로 본다면 1948년 귀속농지의 분배효과는 1950년 농지개혁의 두 배 정도에 상당한다고 할 수 있다.

동리별 분포를 보면 분배농지의 비중은 인수리의 13.2%에서 덕실리의 24.0%에 이르는 가운데, 1948년 적산불하 때와는 달리 지역별 편차는 크지 않다. 다만 면평균(16.9%)보다 낮은 삼포리(14.2%)와 인수리(13.2%) 등은 1948년 적산불하시에도 낮은 분배비율을 보였는데, 분배농지(1950년)와 귀속농지(1948년)

〈표 10〉 1950~1970년 대장촌리 분배농지의 구성

(단위: 町, %)

구 분	분배농지	일반농지	계
귀속농지	19.0	42.4	61.4(19.1)
매수농지	28.0		28.0(8.7)
일반농지		232.3	232.3(72.2)
계	47.0→89.4 (14.6)→(27.8)	274.7→232.3 (85.4)→(72.2)	321.8(100.0)

주: 1970년 관측치. 수정치를 포함함.

사이에 유의할 만한 통계적 상관관계는 없다. 면평균(16.9%)에 해당하는 대장촌리(16.1%)의 사례를 통해 분배농지의 실태를 구체적으로 살펴보자.

전술한 바와 같이 분배농지는 매수농지와 귀속농지로 구성되어 있다. 〈표 10〉을 통해 1970년 현재 대장촌리에서 양자의 비중을 비교하면, 매수농지 59.4%(28.0정보) 대 귀속농지 40.3%(19.0정보)로서 매수농지가 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있다. 여기서의 분배농지 47.0정보는 1970년 관측치로서 1965년 관측치인 〈표 9〉상의 51.7정보와는 약간의 차이가 있다.²⁹⁾

그런데 대장촌리의 분배농지에는 상당 부분의 귀속농지가 빠져 있었다. 귀속농지이건 분배농지이건 간에 모든 분배농지에는 “분배농지” 마크가 부기되었는데, 여기서는 “분배” 마크가 없는 귀속농지가 무려 42.4정보나 확인되고 있다. 시기적으로 농지개혁 직후와 1960년대 초반에 이러한 현상이 나타나는데, 해당 필지들은 자료상에서 소유권 이동의 형태가 “분배” 마크가 있는 필지와 완전히 동질적이다. 누락된 42.4정보를 합한 (수정된) 귀속농지는 총 61.4정보로 증가해 수정된 분배농지 총면적 89.4정보의 68.7%를 차지하고 있다.

그런데 흥미로운 사실은 이같이 수정된 분배농지의 구성, 즉 귀속농지의 비중도 익산군 전체의 그것보다는 오히려 낮은 수준이었다. 1970년 현재 대장촌리에서의 매수농지 대 귀속농지의 비중은 31.3%(28.0정보) 대 68.7%(61.4정보)로서, 익산군 전체의 매수농지와 귀속농지의 비중 27.8% 대 72.2%보다 낮은 수준을 보이고 있었다(〈부표 3〉 참조).

수정된 귀속농지 61.4정보에 매수농지 28.0정보를 합한 대장촌리의 총분배농

29) 1970년 분배농지(47.1정보)가 1965년 관측치인 〈표 9〉상의 수치(51.7정보)보다 작은 이유는, 1965~1970년간 기분배된 분배농지가 ‘전매’되었기 때문이다. 후술하겠지만 1965년 이후 지가상환이 완료된 일부 분배농지에서 소유권 이동이 시작되고 있다. 그 수준은 훈포면 전체 농지의 17.4%에 이르고 있다.

〈표 11〉 1950년 분배농지의 지목별 거주지 구성

(단위: 町步, %)

구 분		里內	里外面內	面外郡內	郡外	계
답	필지수	523	169	75	79	846
	면 적	130.7	55.9	17.6	22.0	226.1(91.2)
전	필지수	101	10	5	16	132
	면 적	11.6	1.5	1.3	2.0	16.5(6.7)
대	필지수	84	4		1	89
	면 적	3.0	0.2		0.1	3.3(1.3)
임·잡	필지수	1				1
	면 적	0.1				0.1(0.0)
하·구	필지수	8		112		120
	면 적	0.0		2.0		2.0(0.8)
계	필지수	717	183	192	96	1,188
	면 적	145.5(58.7)	57.5(23.2)	20.9(8.4)	24.1(9.7)	248.0(100.0)

지는 89.4정보로서 리 전체 면적 321.8정보의 27.8%를 차지하고 있다. 그러나 이 수치도 1948년 귀속농지의 규모 132.9정보(리 전체의 41.3%)보다는 낮은 수준이라는 것을 알 수 있다. 이상의 사실을 종합하면, 농지개혁시에도 귀속농지의 매각은 1948년 적산불하의 연장선상에서 시행되고 있었으며, 규모면에서 볼 때 1948년에서 불하되지 않은 귀속농지의 분배는 1950년 농지개혁을 촉발하는 “매수·분배”의 핵심 사업이었다고 생각된다.

1950년 매각된 분배농지는 〈표 11〉에서 제시하는 바와 같이 대부분 답이었다(91.2%). 분배답 846필지, 226.1정보는 춘포면 6개 리 전체 답(1965년 현재 1,139.0정보)의 19.8%를 차지하고 있다. 전답 이외의 지목이 일부 존재하나 1950년 이후 필지분할과정에서 지목변경된 것이다(대부분 답에서 발생). 적지 않은 하천·구거 등이 인접 답에 부속하고 있었다.

소유자의 거주지별 구성을 보면 “리내” 소유가 58.7%로서 압도적 우위를 보이고 있다. 재촌·부재의 지표가 되는 ‘면내’는 81.9%에 달해, 농지개혁이 표방한 경자유전의 원칙이 당시 소유권 변동에서 하나의 거래관행으로 정착해 있음을 볼 수 있다. 이 때문에 분배농지가 아닌 일반농지에서도 강한 ‘재촌(=면내)’ 소유의 경향을 볼 수 있으며, 소유권 변동 또한 최소한으로 억제되어 있다(이

점 후술). 여기서는 1948년 귀속농지의 매각 때(면내 비중 77.9%)보다도 높은 재촌 자작농의 강화현상을 확인할 수 있다.

전술한 바와 같이, 농지개혁에서는 분배농지의 매각지가를 1년 소출의 1.5배로 하고 매년 소출의 30%씩을 현물로 5년 동안 균등상환하도록 하였다. 이는 결국 소출의 3할 소작료를 5년 동안 납부하면 토지소유권을 확보하게 된 셈이다. 그러나 실제 상환과정은 순조롭게 진행되지 못했던 듯하다. 분배 초기에 한국전쟁으로 인해 원 수배농가의 상당수가 교체되었고, 상환이 완료되지 않은 필지가 이농·탈농으로 인해 ‘전매’되기도 하였다. 원래 수배농가가 상환을 완료한 경우는 전국적으로 절반수준에 그치고 있었다.³⁰⁾

토지대장은 소유권 변동의 사후적인 결과만을 담고 있다. 이 때문에 분배농지의 상환과정에서 수배농가가 교체되는 구체적인 상황은 알 수 없다. 다만 소유권 이전상황을 통해 당시 분배농지의 지가상환 실태를 유추해 볼 수 있다.

1950년대 초 분배농지의 매수·분배가 완료된 뒤 실제의 상환과정은 예상보다 더디게 진행되었다. 1960년대 초 들어서도 지가상환 및 소유권 이전등기가 저조하자 정부에서는 1961년 5월 「分配農地 所有權 移轉登記에 關한 特別措置法」(법률 제613호)을 발표하고 지가상환 및 이전등기의 완료를 독촉하게 되었다. 그 결과 후술하는 바와 같이, 1960년대 전반에 걸쳐 지가상환능이전등기가 활발하게 진행되었다. 상환시점과 이전등기 시점과는 다소간의 시차가 발생할 수 있지만, 1961년 특별조치법에 의해 소유권 이전등기의 시점은 사실상 해당농지의 상환완료시기로 보아도 무방할 것이다.³¹⁾ 이 점에 유의하면서 <표 12>를 통해 분배농지의 상환시기별 분포를 살펴보자.

분배농지의 지가상환 추이를 시기별로 보면, 1964년 62.6정보(25.2%), 1965년 101.9정보(41.1%)로서 1965년까지 상당량의 분배농지가 지가상환을 완료하고 있었다. 하지만 여전히 30% 이상의 농지는 1969년까지 지속되고 있다. 이 같은 사정을 전국적 상황과 비교하면(<부표 4> 참조), 1955년부터 시작된 소유권 이전등기는 대체로 1960년대 전반에 가서야 가속적으로 이루어지고 있음을 볼 수 있다. 특히, 1964년 이전등기 건수는 23만 7,196건(14.2%)으로 피크를 이루고, 1966년부터 6만여 건으로 급감하고 있다.

30) 김성호외(1989), p. 836 참조.

31) 정부는 「分配農地 所有權 移轉登記에 關한 特別措置法」(1961. 5. 5. 법률 제613호), 「同法 施行規則」(1961. 5. 25. 農林部令 제79호), 1963년 개정안(법률 제1340호), 1964년 개정안(법률 제1671호)을 통해 등기절차를 간소화하고 이전등기의 완료를 독촉하였다(『農地改革史關係資料集』 제1집(法規 및 內規編), 農水産部 韓國農村經濟研究院, 1984, pp. 57~58).

〈표 12〉 1950년 분배농지의 상환시기별 분포

(단위: 町, %)

연도별	필지수	면적	구성비
1963	2	1.1	0.4
1964	316	62.6	25.2
1965	420	101.9	41.1
1966	69	15.4	6.2
1967	34	6.9	2.8
1968	39	8.0	3.2
1969	302	52.0	21.0
1970	5	0.1	0.0
1971	1	0.1	0.0
계	1,188	248.0	100.0

이 같은 전국적 상황을 고려하면 춘포면의 경우는 지가상환(=이전등기)이 다소 더디게 진행되었다는 것을 알 수 있다. 이것은 1차적으로 한국전쟁 직후 익산 농촌의 정치·사회적 변동과 그에 따른 소작농들의 방패, 이농에 기인하고 있다. 여기에 더하여 춘포면에서는 소작농의 다수를 차지하고 있던 신한공사 소작농의 경제적 영세성이 가세하고 있었다고 생각된다.

춘포면에서의 이러한 장기간의 상환과정을 감안한다면, 지역사회의 관점에서 볼 때 농지개혁은 1950년이라는 어느 특정한 시점의 ‘일회성’ 사업이었다기보다는 1950년 매수·분배 이래 1969년의 상환·이전등기 완료에 이르는 장기간의 과정으로 이해할 수 있다고 생각된다. 위에서 살펴본 “1965년 전후”라는 지가상환 시점은 〈표 10〉에서 “분배” 마크가 찍히지 않은 귀속농지가 다량으로 검출된 시기와의 일치하고 있으며, 〈표 6〉에서 1960~1965년간 적산의 급격한 감소추이와도 일치하고 있다. 달리 말해, 춘포면에서는 다량의 귀속농지가 최종적으로 해체되는 시점이 곧 지가상환이 완료되는 시점이었다. 1950년대 피폐한 농촌에서 지가상환에 실패해 전매가 횡행하였던 저간의 사정을 감안한다면, 농민의 입장에서 볼 때 토지대장에 절대적 소유자로 등재·법인되는 순간이 곧 농지개혁의 최종적 국면이라고 할 수 있다. 농민들은 지난한 상환과정을 경과한 후에야 비로소 소유·생산의 주체로 등장하고 있었다.

농지개혁을 경과하면서 현지 거주 자작농은 꾸준히 증가하였다. 비교적 더딘

진행을 보였던 지가상환, 소유권 이전등기가 완료되면서 구래의 영세소농들은 현지에 뿌리를 둔 자작농으로 성장해 가고 있었다. 후술하겠지만 농지개혁과정에서 성장하고 있는 현지 자작농들은 1정보 전후의 표준적인 소농의 형태를 띠고 있었다. 과거 일본인 부채지주가 중심이었던 식민지지주제는 역사의 뒀안길로 사라지고 영세 재촌 자작농이 그 빈자리를 메우고 있었던 것이다.

V. 춘포면의 소유분해 양상

장기사회변동의 관점에 서는 경우 농지개혁은 20세기 초 형성된 식민지지주제가 최종적으로 해체·소멸되는 국면이자 농촌에 퇴적되어 있던 다수의 직접생산자 소농들이 소유와 생산의 주체로서 역사의 전면에 부상하는 과정이었다. 지주제를 대체한 자작농체제는 해방정국의 사회적 혼란 속에서 공허하게 메아리치는 정치적 구호가 아니라 역사적 실체로서 농촌 현장에 강하게 착근하고 있었다.

식민지지주제는 주지하다시피 러일전쟁(1905) 전후 일본인 대지주들의 대거 유입과 대규모 농장창설에 의해 형성되었다. 토지조사사업(1912~1918년)에 의해 절대적 소유권으로 法人받은 식민지지주제는 산미증식계획기(1920~1933년)에 급속히 성장·발전하다가 소화공황기(1930~1934년)를 맞아 정체·조정 국면을 겪고 있었다. 그러나 1930년대 후반 이후 전시기(1941~1945년)까지 일본인을 증핵으로 하는 지주적 토지소유가 감퇴하는 예는 없었다.³²⁾ 식민지지주제는 결국 해방정국과 농지개혁이라는 정치적 과정에 의해 해체·소멸되고 있었다. 이처럼 식민지지주제의 장기변동에 주목하는 경우 농지개혁은 지주제의 생성·발전·소멸의 전 생애에서 마지막 국면에 해당한다는 역사적 의의를 갖고 있다.

지역사회의 관점, 즉 농민의 입장에서 보면, 농지개혁은 영세 소작농들이 급격한 소유권 변동과정을 통해 농업·농촌의 소유주체로 성장하는 과정이었다. 그러나 이들은 식민지기 내내 영세 소작농으로서 지주경영의 ‘피동적 객체’에 불과하였다. 전술한 대로 식민지기를 통해 춘포면 일대에서는 일본인 중심의 지주적 토지소유를 배경으로 하여 수리조합사업(전익수리조합, 1910),³³⁾ 하천개

32) 일반론으로서 장시원(1989), 전북지역에 대해서는 소순열(1996) 참조. 익산군 춘포면 지역의 식민지지주제 추이에 대해서는 정승진(2004) 참조. 한편, 식민지 후기 지주제의 후퇴·침체에 대해서는 박섭(1997) 참조.

33) 全北農地改良組合 편(1978); 松本武祝(2003).

〈표 13〉 익산군 춘포면 소유분해 양상

(단위: 人, 町步, %)

구 간	1945년	1950년	1955년	1960년	1965년	1970년	
10~	인수	20	14	11	10	3	3
	면적	1,088.2 (74.9)	625.8 (42.8)	497.7 (34.0)	472.2 (32.2)	279.3 (19.1)	261.2 (17.8)
3~10	인수	36	31	24	23	15	13
	면적	182.9 (12.6)	139.7 (9.5)	117.7 (8.0)	108.8 (7.4)	67.5 (4.6)	55.9 (3.8)
1~3	인수	56	194	202	207	262	267
	면적	95.7 (6.6)	286.5 (19.6)	301.1 (20.6)	303.7 (20.7)	396.4 (27.0)	413.8 (28.2)
0.5~1	인수	59	288	350	374	494	488
	면적	42.0 (2.9)	214.1 (14.6)	258.2 (17.6)	276.4 (18.9)	357.4 (24.4)	354.3 (24.2)
~0.5	인수	528	980	1,310	1,385	1,578	1,663
	면적	43.8 (3.0)	196.6 (13.4)	288.6 (19.7)	303.5 (20.7)	365.0 (24.9)	380.5 (26.0)
계	인수	699	1,507	1,897	1,999	2,352	2,434
	면적	1,452.5 (100.0)	1,462.7 (100.0)	1,463.3 (100.0)	1,464.6 (100.0)	1,465.6 (100.0)	1,465.8 (100.0)

수공사(1925~1930년대 후반), 경지정리사업(1940~1945년) 등 생산력 발전을 위한 경지상태의 변동이 활발하게 진행되었다. 이에 대해 해방 이후의 1950년대 시기는 농지개혁에 따른 소유권 변동이 관심의 초점이 되었다. 식민지주체는 역사의 뒤안길로 사라지고 그 빈공간에 영세 소농들은 1950~1970년간의 지리한 지가상환과정을 경과하면서 자작농으로 농촌 현지에 강하게 착근하고 있었던 것이다. 현대 익산 농촌의 원형은 경지정리사업이 종료되고 농지개혁이 완수되는 1950년대 전반 언저리에서 완성되었다고 볼 수 있다.

〈표 13〉은 해방 이후 1970년까지 춘포면 6개 리의 소유분해 양상을 살펴본 것이다. 분석대상시기인 1945~1970년간 표본의 규모가 1,460정보대에서 정체적인 가운데 소유자 인수는 699인에서 2,434인으로 급증하고 있는 양상이다. 여기서의 소유권 변동은 특정 계층 간의 차이를 의미하는 ‘분화’가 아니라, 특정 계층의 해체·소멸을 수반하는 “분해”라는 사실에 주의를 환기하고 싶다.

춘포면의 분해양상은 농지개혁의 소유상한이었던 3정보 이상층의 대량 감소와 그에 따른 3정보 미만층의 급증을 커다란 특징으로 하고 있다. 소유권 변동 폭은 1945~1950년 사이가 가장 크고, 1960~1965년, 1950~1955년 순이다. 1950년 이후 상황은 전술한 지가상환과 소유권 이전등기의 완료가 반영된 결과라고 할 수 있다.

소유면적을 기준으로 볼 때 10정보 이상층의 감소폭은 3~10정보층보다 크다. 시기적으로는 귀속농지의 불하가 있던 1945~1950년간에 가장 컸고, 지가상환이 완료되는 1960~1965년간이 그 다음이다. 3~10정보층 또한 유사한 경향을 보이는데, 이 경우 분배농지의 매각이 있었던 시기(1950~1955년)보다 지가상환·이전등기가 완료된 1960~1965년간의 감소폭이 약간이나마 더 크다. 이처럼 3정보 이상의 지주층은 식민지기와는 달리 ‘분화’의 주체가 아니라 ‘분해’의 대상으로 전락하고 있었다.

3정보 미만층에서는 1~3정보층, 0.5~1정보층, 그리고 0.5정보 미만층이 소유면적 면에서 유사한 증가율을 기록하고 있다. 시기적으로 볼 때 1945~1950년 사이에 면적증가율이 가장 높다. 그런데 농지개혁기(1950~1970년)에서 1~3정보층은 1960~1965년간, 0.5~1정보층과 0.5정보 미만층은 해방 5년간 증가율이 피크를 이루는 시기적 편차를 보이고 있다. 대체로 춘포면의 소유분해 양상은 3정보 이상층의 ‘하강분해’를 계기로 하여 ‘1정보 약’의 표준적인 자작농이 대량으로 양산되는 상황이라고 할 수 있다(이 점 후술).

전술한 바와 같이, 익산군 춘포면에서 3정보 이상층의 분해는 1948년 귀속농지의 매각사업, 1950년 농지개혁(분배농지=매수농지+귀속농지)을 통해 구래일본인 소유의 토지, 즉 적산이 일거에 해소되는 과정이었다. <표 14>를 통해 ‘민족별’ 분해양상을 구체적으로 살펴보자.

1945~1950년간 3정보 이상층의 감소는 한국인 지주층의 임의방매와 적산불하에 기인한 것이었지만, 후자에 비하면 전자의 영향력은 상대적으로 낮은 수준이다. 즉, 적산의 감소분(871.6→384.9정보)이 임의방매분(188.3→152.1정보)을 압도하고 있었던 것이다. 이 같은 감소분은 3정보 미만 한국인 소유규모의 증가로 연결되었다. 3정보 미만 한국인 그룹은 144.2정보에서 654.3정보로 증가해 1950년에야 비로소 소유구성이 적산 우위에서 한국인 우위로 역전되고 있음을 볼 수 있다.

3정보 이상 한국인 지주층의 소유지(=매수농지) 감소는 1950년 농지개혁 이후 본격적으로 진행되었다. 시기적으로 1945~1950년간에 비해 1950~1955년

66 토지대장에 나타난 농지개혁의 실상(1945~1970)

〈표 14〉 익산군 춘포면 ‘민족별’ 소유분해

(단위: 人, 町步, %)

구 간		1945년			1950년			1955년		
		한국인	적산	기타	한국인	적산	기타	한국인	적산	기타
10~	인수	4	15	1	4	9	1	2	8	1
	면적	87.9	799.9	200.3	68.8	345.8	211.2	33.9	252.8	211.0
3~10	인수	20	14	2	19	8	4	16	6	2
	면적	100.4	71.7	10.9	83.3	39.1	17.2	72.2	32.5	13.1
1~3	인수	42	13	1	178	13	3	184	13	5
	면적	71.4	22.1	2.2	257.4	23.8	5.2	268.4	23.6	9.1
0.5~1	인수	49	8	2	277	9	2	339	9	2
	면적	35.1	5.3	1.6	206.2	6.6	1.3	250.5	6.3	1.3
~0.5	인수	492	30	6	946	27	7	1,280	24	6
	면적	37.7	5.1	1.0	190.7	4.9	1.0	283.8	3.9	0.9
계	인수	607	80	12	1,424	66	17	1,821	60	16
	면적	332.6	904.0	215.9	806.5	420.3	235.9	908.8	319.1	235.4
구 간		1960년			1965년			1970년		
		한국인	적산	기타	한국인	적산	기타	한국인	적산	기타
10~	인수	2	7	1		2	1		2	1
	면적	28.7	205.4	238.2		59.5	219.8		44.6	216.7
3~10	인수	16	5	2	7	6	2	7	3	3
	면적	66.8	30.7	11.2	27.0	28.1	12.4	25.4	13.9	16.6
1~3	인수	189	13	5	251	9	2	255	11	1
	면적	271.1	23.9	8.7	374.6	16.8	5.0	393.1	18.4	2.3
0.5~1	인수	364	8	2	485	5	4	480	4	4
	면적	269.0	6.1	1.3	350.9	3.5	3.0	348.5	2.9	3.0
~0.5	인수	1,352	26	7	1,542	29	7	1,627	28	8
	면적	298.2	4.41	0.9	358.8	4.9	1.3	374.5	4.5	1.5
계	인수	1,923	59	17	2,285	51	16	2,369	48	17
	면적	933.7	270.5	260.4	1,111.2	112.9	241.5	1,141.5	84.2	240.1

주: “적산”은 일본인 및 일본인 소유의 회사 일체.

간, 1960~1965년간에 감소폭이 크다. 그러나 익산의 농지개혁에서 귀속농지의 규모는 매수농지를 2배 이상 상회하고 있었던 사실을 상기할 필요가 있다(〈표 10〉과 〈부표 2〉 참조). 1950~1965년간 매수농지(=3정보 이상 한국인의 경지)가 152.1정보에서 27.0정보로 감소한 것에 대해서, 같은 기간 귀속농지(=3정보 이상 적산)는 384.9정보에서 87.6정보로 격감하고 있었던 것이다.

1950년 농지개혁 이후 분배농지(=매수농지+귀속농지)의 매각은 1948년 귀속농지의 불하사업과 마찬가지로 3정보 미만 한국인 소토지소유자를 대량으로 양산하고 있었다. 1948년 당시와 다른 점은 귀속농지 매각에서는 신한공사 소작농이 주요한 수배농가가 되었던 것에 대해서, 여기서는 거기에 더해 한국인 지주의 당해 소작농도 수배농가로 등장하고 있었다. 그 결과 〈표 14〉에서 보는 바와 같이 3정보 미만의 세 계층은 공히 증가하고 있는데, 특히 0.5정보 미만층의 급증이 두드러진다(1950년 190.7정보→1965년 358.8정보). 후술하겠지만 이 계층과 0.5~1정보 한국인층(1950년 206.2정보→1965년 350.9정보)은 농지개혁 이후 춘포면 농촌의 표준적인 소농으로 자리잡고 있었다.

춘포면의 ‘전층적’ 하강분해는 이 지역의 토지소유 불균등도를 크게 완화시켜 놓았다. 〈표 15〉는 Gini계수를 이용해 소유불균등도를 추계한 것인데, 식민지기와 해방 이후 간에 표본대상에서 차이가 있다는 점에 유의를 요한다.³⁴⁾

해방 이후 Gini계수의 추이에 주목하면, 1945~1950년간 28.3% 포인트의 감소율로 피크를 기록하고 이후 체감하다가 1960~1965년간 다시 크게 감소하면서 0.6 전후에서 정체적 양상을 노정하고 있다.³⁵⁾ Gini계수의 추이는 귀농농지의 분배를 포함한 농지매각의 시행속도와 대체로 일치하고 있었다. 귀속농지 분배(1948년), 농지개혁(1950년), 소유권 이전등기에 관한 특별법(1961년) 등 제도적 영향에 따라 크게 변동하고 있는데, 식민지기의 완만한 추이와는 커다란 대조를 이루고 있다.

식민지기 Gini계수가 0.9 전후에서 형성되었던 사실을 감안한다면, 이 시기의 소유불균등도는 농지개혁을 계기로 크게 해소되고 있다는 것을 알 수 있다. 동시에 중요한 사실은 수배농가의 1인당 평균경지면적도 1945년 6,234평에서 1950년 2,911평, 1955년 2,314평, 1965년 1,869평으로 감소하고 있었다. 익산의

34) 1945년부터는 대장촌리와 인수리의 일부 필지에서 경지정리사업을 경과한 ‘신대장’이 등장하고(상세한 내역은 전술한 〈표 2〉 참조), 덕실리와 용연리는 전량 ‘신대장’이다. 때문에 표본규모는 식민지기 약 800정보대에서 해방 이후 1,450정보대로 급증하고 있다.

35) 춘포면의 1인당 평균소유면적은 0.6~0.7정보 전후의 전국적 동향과 일치한다. 이명휘(1992); 박진도(1994) 참조.

〈표 15〉 익산군 춘포면 토지소유 불균등도(Gini계수)의 추이

연 도	1914년	1920년	1925년	1930년	1935년	1940년
Gini계수	0.8971	0.8938	0.8975	0.9022	0.9038	0.9008
변동률(%)		-0.4	+0.4	+0.5	+0.2	-0.3
연 도	1945년	1950년	1955년	1960년	1965년	1970년
Gini계수	0.9616	0.7492	0.6965	0.6853	0.6016	0.5997
변동률(%)		-28.3	-7.6	-1.6	-13.9	-0.3

주: 0(완전균등)<Gini계수<1(완전불균등). 변동률은 전기에 대한 백분율임.

농지개혁은 전술한 전층적 하강분해의 양상을 유도하면서 1정보 미만층을 중핵으로 하는 균질적인 자작농을 양산하고 있었던 것이다.

해방 이후 귀속농지의 매각과 농지개혁은 급격한 소유권 변동을 수반하고 있었다. 그런데 이 시기의 소유권 변동은 농지개혁법과 같은 제도적 법률에 제약되고 있었다는 점에 유의할 필요가 있다. 지주나 농민의 자유의지에 의한 이른바 임의거래는 일시적인 현상일 뿐이다. 이 시기에 소유권 이전거래는 극히 제한적으로 이루어지고 있었다.

1970년 현재 1945~1970년간 춘포면 6개 리의 총 8,035필지는 필지당 0.94회의 거래변동을 경과한 것으로 확인된다. 그러나 모든 토지가 소유권 이전대상이 된 것은 아니다. 답 1.66회, 전 0.90회인 것에 대해서 대지, 임야(잡종지), 하천·구거, 철로·도로, 기타 등은 면평균(0.94회)을 크게 밀돌고 있었다(필지당). 한편, ‘민족별’ 구성을 보면 한국인만이 1.31회로서 정상적인 거래가 확인될 뿐, 일본인 및 기타 유형은 면평균과 커다란 차이가 있다. 관심의 초점은 한국인 답에 있었다.

이 같은 관점에서 소유권 변동의 구체적인 과정을 필지별 거래횟수를 통해 살펴본 것이 〈표 16〉이다. 여기에서는 농지개혁을 고려해 1950년 분배답과 일반비분배답으로 구분해 필지당 변동횟수를 추계하였다. 여기서 산출된 소유권 변동횟수는 비공식적인 ‘전매’를 포함하는 것은 아니므로 실제보다 과소계상된 수치라는 점에 유의할 필요가 있다.

1970년 현재 분배답은 한국인 전체 답의 약 20%에 불과하다. 분배답은 필지당 1.54회, 일반답은 동 1.69회로서 양자 간의 커다란 차이는 볼 수 없다. 오히려 양자 간의 유사한 수준(9.7%p)으로 보아, 일반비분배답 또한 농지개혁의 거래관행에 제약되어 소유권 변동횟수는 상대적으로 낮았다고 생각된다.

〈표 16〉 1945~1970년간 촌포면 한국인 분배답 대 일반답의 소유권 변동상황

구 분		분배답(필지당)		일반답(필지당)		계(필지당)	
里內	필지수	461	(1.56)	1,637	(1.60)	2,098	(1.59)
	획 수	721		2,615		3,336	
里外面內	필지수	142	(1.49)	450	(1.80)	592	(1.73)
	획 수	212		811		1,023	
面外郡內	필지수	58	(1.48)	487	(2.05)	545	(1.99)
	획 수	86		1,000		1,086	
郡外	필지수	63	(1.56)	223	(1.31)	286	(1.36)
	획 수	98		292		390	
계	필지수	724	(1.54)	2,797	(1.69)	3,521	(1.66)
	획 수	1,117		4,718		5,835	

소유자의 거주지별 분포에 주목하면, 일반비분배답의 경우 분배답과는 달리 거주지별로 유의할 만한 통계적 차이가 확인되고 있다. 일반답의 경우 필지당 ‘리내’ 1.60회, ‘리외면내’ 동 1.80회, ‘면외군내’ 동 2.05회로서 거주지의 범위가 확대되면서 소유권 변동횟수가 커지고 있음을 볼 수 있다. 반면, ‘군외’로 거주 범위를 확대하면 변동횟수는 필지당 1.31회로 크게 낮아지고 있다. 이것은 경지 거래가 농지개혁의 거리규정에 의해 ‘군내’로 제약 받고 있던 당시의 거래관행을 반영하고 있다고 생각된다. 확실히 ‘군내’에서는 일반농민 간에 상대적으로 활발한 소유권 거래가 이루어지고 있었다.

그러나 농민의 다수를 차지하는 리내 소유의 경우는 일반비분배답(1.60회)이라 하더라도 분배답(1.54회)과 유사한 수준을 보이고 있다. 이는 결국 일반경지 또한 농지법의 거래관행에 제어되고 있었다는 것을 의미한다. 어쨌든 농민들의 입장에서는 농지개혁이라는 소유권 변동의 기회를 통해 자작농으로 성장하기도 하고, 이 같은 거래관행에 제어되어 확보한 자작지를 계속 유지하기도 하였다.

VI. 맺 음 말

이 글의 사례지역인 익산군은 해방 직후 신한공사의 전복지점이 소재하던 귀속농지 불하의 중심지였다. 1950년 농지개혁시에는 분배농지의 규모가 전복 가

운데 수위였으며 거기서 귀속농지의 비중은 72%를 차지하고 있었다. 다량으로 남아 있던 귀속농지는 일제 식민지배의 유제로서 향후 농지개혁을 전망하고 있었다.

익산에서 귀속농지의 매각은 곧 농지개혁의 서막을 의미하였다. 규모면에서 본다면 1948년 매각된 귀속농지는 농지개혁시 불하된 분배농지를 2배 이상 상회하고 있었다. 규모면에서 뿐 아니라 농지분배의 매각원칙을 고려할 때 양자의 사업은 상당한 연속성을 띠고 있었다. 소유자 자격조건, 소유상한, 거리규정, 상환조건, 시행부처 등을 고려할 때 농지개혁의 분배원칙, 나아가 경자유전의 이데올로기는 귀속농지 매각사업에서도 관철되고 있었다.

장기적 시야에서 볼 때 농지개혁은 20세기 초 형성된 식민지주제가 최종적으로 해체·소멸되는 과정이었다. 러일전쟁 전후 일본인 대지주를 중핵으로 형성된 익산의 지주제(지주적 토지소유)는 토지조사사업기(1912~1918년)와 산미증식계획기(1920~1933년)에 걸쳐 급속히 성장·발전하다가 소화공황기(1930~1934년)를 맞아 정체·조정 국면을 맞고 있었다. 그러나 이후 해방시점까지 지주적 토지소유가 감퇴하는 경우는 없었다. 익산의 지주제는 결국 해방정국과 농지개혁을 맞아서 비로소 해체·소멸 국면에 들어서고 있었다. ‘적산’불하와 농지개혁은 식민지주제의 생성·발전·소멸이라는 전 생애에서 그 마지막 국면에 해당한다는 역사적 의의를 갖고 있다.

지주제의 소멸국면은 격렬한 소유분해를 수반하고 있었다. 특히, 1948년부터 1950년대 전반에 걸쳐 1정보 미만층을 중심축으로 하는 전층적인 하강분해가 연출되고 있었다. 1정보 미만의 균질적인 소농이 다량으로 양산되면서 토지소유의 불균등도는 크게 완화되었다. 이제 3정보 이상의 지주층은 ‘분화’의 주체가 아니라 “분해”의 대상으로 전락하고, 그 빈자리에 다수의 영세 소농들이 토지소유의 주체로서 등장하고 있었다. 그러나 이 과도기는 영세 소농들이 1960년대 중반에 이르는 장기간의 지가상환과정을 경과해야만 하는 지난한 과정이었다.

춘포면에서의 장기간 상환과정을 감안할 때, 농지개혁은 1950년이라는 어느 특정한 시점의 사업이었다기보다는 1948년 농지분배 이래 1969년의 지가상환 이전등기 완료에 이르는 장기간의 과정이었다고 이해하고 싶다. 특히, “1965년 전후”라는 지가상환 시점은 1960~1965년간의 귀속농지의 급격한 감소시기와도 일치하고 있다. 여기에서는 다량의 귀속농지가 해체되는 시점이 곧 지가상환 이전등기가 완료되는 시점이었으며, 이것이 곧 농지개혁의 최종적 국면이었

다. 1950년대 피폐한 농촌에서 농민들은 지난한 상환과정을 경과한 후에야 비로소 현지에 착근하면서 자작농으로 등장하고 있었다.

현대 춘포면 농촌의 원형은 경지정리사업(1940~1945년)이 완공되고 농지분배가 완료된 1950년대 전반기에 형성되었다고 생각된다. 바둑판처럼 새롭게 구획·정리된 경지에 재춘 자작농이 새로운 소유자로 등장하고 있었다. 이 시기의 농지분배는 사실상 제2의 토지조사사업으로 기능하고 있었던 셈이다. 자료가 말해 주는 흥미로운 사실이지만, 춘포면의 토지대장은 1945년 현재 총 1,400여 정보 가운데 600여 정보의 필지에서 “査定” 원본인 ‘구대장’이 존재하지 않는다. 이제 ‘신대장’이 새로운 대장에 새로운 형질의 경지와 새로운 소유자를 기록하면서 ‘구대장’의 역할과 기능을 대신하고 있었다.

참 고 문 헌

- 곽옥희, 「1950년대 ‘농민보수화 테제’에 대한 고찰」, 서강대학교 석사학위논문, 1998.
- 김병태, 「농지개혁의 평가와 반성」, 『한국경제의 전개과정』, 돌베개, 1981.
- 김성호·전경식·장상환·박석두, 『농지개혁사연구』, 한국농촌경제연구원, 1989.
- 김재훈, 「일제 식민지시대와 본원적 축적」, 『한국경제의 구조』, 한울아카데미, 1993.
- 김준보, 『농업경제학서설』, 고려대학교 출판부, 1967.
- 남궁봉, 「하천유역일대 간석지상의 간척취락 유형에 관한 연구—萬頃江, 東津江流域을 사례지역으로—」, 서울대학교 박사학위논문, 1990.
- _____, 「만경강유역의 개간과정과 취락형성발달에 관한 연구」, 『한국지역지리학회지』 3(2), 1997.
- 박석두, 「농지개혁과 식민지주체의 해체」, 『경제사학』 제11호, 1987.
- 박 섭, 『한국근대의 농업변동』, 일조각, 1997.
- 박진도, 『한국자본주의와 농업구조』, 한길사, 1994.
- 박현채, 『한국농업의 구상』, 한길사, 1981.
- 소순열·주봉규, 『근대 지역농업사 연구』, 서울대학교 출판부, 1996.
- 유인호, 「해방후 농지개혁의 전개과정과 성격」, 『해방전후사의 인식』 1, 한길사, 1980.

72 토지대장에 나타난 농지개혁의 실상(1945~1970)

- 이명휘, 「1950년대 농가경제 분석」, 『경제사학』 제16호, 1992.
- 장상환, 「한국의 농지문제와 농지정책에 관한 연구」, 연세대학교 박사학위논문, 1994.
- _____, 「농지개혁에 관한 실증적 연구(上·下)」, 『경제사학』 제8·9호, 1984·1985.
- 장시원, 「일제하 대지주의 존재형태에 관한 연구」, 서울대학교 박사학위논문, 1989.
- _____, 「지주제 해체와 자작농체제 성립의 역사적 의의」, 『광복50주년기념 학술대회-한국 경제발전의 회고와 전망』, 한국경제학회 경제사학회, 1995.
- 全北農地改良組合 篇, 『全北農組70年史』, 全北農地改良組合, 1978.
- 정병준, 「한국 농지개혁의 재검토」, 『역사비평』 65, 2003.
- 정승진, 「식민지주제의 동향(1914~45) — 전북『益山郡春浦面土地臺帳의 분석』 —, 『한국경제연구』 제12권, 2004.
- 정승진·마쓰모토 다케노리, 「영주에서 식민지대지주로 — 일본 귀족 호소가와(細川)가의 한국에서의 토지집적 —, 『역사비평』 73, 2005.
- 정영일, 「전후 한국농지개혁에 관한 일고찰」, 『경제논집』 6(2), 서울대학교 경제연구소, 1967.
- 한국사회경제학회 현대사분과, 「한국현대사의 현황과 과제 — 1945~60년간의 한국경제를 중심으로 —, 『사회경제평론』 2, 1990.
- 홍성찬 편, 『농지개혁 연구』, 연세대학교 출판부, 2001.
- 황한식, 「현행소작제도의 성격에 관한 연구」, 『한국농업문제의 새로운 인식』, 돌베개, 1984.
- 久間健一, 『朝鮮農業經營地帯の研究』, 農業總合研究刊行會, 1946.
- 松本武祝, 「植民地朝鮮における農業用水開發と水利秩序の改編 — 萬頃江流域を對象として —, 『朝鮮史研究會論文集』 41, 2003.
- 倉持和雄, 『現代韓國農業構造の變動』, 御茶の水書房, 1994.
- 淺田喬二, 『(增補)日本帝國主義と舊植民地地主制』, 龍溪書舍(초판: 1968), 1989.

부 록

〈부표 1〉 1947년 신한공사 소유경지의 전국적 실태

(단위: 町步, %)

구 분	경성	대전	대구	부산	이리	목포	계
전체 농지 중 신한공사 소유경지의 비중	13.4	12.7	6.4	14.2	27.2	23.8	15.3
전체 답 중 신한공사 소유답의 비중	10.0	14.5	7.5	16.7	37.0	29.1	18.3
전국 소작농가 중 신한공사 소작농 호수의 비중	14.8	26.7	14.6	26.8	50.0	43.5	28.5
전국 농지 중 신한공사 소작농이 경작하는 농지의 비중	25.7	24.7	12.7	28.0	41.5	42.4	27.7
신한공사 소작농가의 1호당 평균경작면적	1.16	0.88	0.83	0.79	0.91	0.74	0.85
신한공사 소작농가의 1호당 평균소유면적	0.17 (14.5)	0.14 (16.4)	0.22 (26.1)	0.18 (22.6)	0.11 (11.7)	0.17 (23.8)	0.16 (18.9)
신한공사 소작농의 경작면적 중 신한공사 소작지의 비중	52.0	51.2	50.3	50.3	65.4	56.2	55.3
신한공사 소작농의 경작면적 중 他地主 소작지의 비중	33.5	32.4	23.6	27.1	22.8	20.1	25.8

주: 『農地改革史關係資料集』第4輯 新韓公社 報告書類編, 한국농촌경제연구원, 1986.

74 토지대장에 나타난 농지개혁의 실상(1945~1970)

〈부표 2〉 1950~1970년 전국 농지분배 현황

(단위: 戶, 町)

지역별	매수농지		귀속농지		합 계	
	농가호수	분배면적	농가호수	분배면적	농가호수	분배면적
서울	12,260	4,779	9,589	10,391	21,849	15,170
부산	5,053	1,366	5,680	1,463	10,733	2,829
경기	168,219	93,739	31,700	22,952	199,919	116,691
강원	27,443	9,118	6,923	2,023	34,366	11,141
충북	53,167	17,814	25,656	7,959	78,823	25,773
충남	152,976	53,536	79,570	32,492	232,546	86,028
전북	174,451 (54.0)	61,797 (44.9)	148,370 (46.0)	75,890 (55.1)	322,821 (100.0)	137,687 (100.0)
전남	156,678	36,171	193,522	60,133	350,200	96,304
경북	119,994	29,026	63,199	17,382	183,193	46,408
경남	144,734	34,641	90,629	31,762	235,363	66,403
제주	1,263	378	194	55	1,457	433
계	1,016,238 (60.8)	342,365 (56.6)	655,032 (39.2)	262,502 (43.4)	1,671,270 (100.0)	604,867 (100.0)

주: 『農地改革史關係資料集』 第3輯 統計編, 韓國農村經濟研究院, 1986.

〈부표 3〉 1950~1970년 전라북도 농지분배 현황

(단위: 戶, 町)

지역별	매수농지		귀속농지		합 계	
	농가호수	분배면적	농가호수	분배면적	농가호수	분배면적
전 주	2,839	1,327	3,315	1,521	6,154	2,848
군 산	1,183	223	2,324	724	3,507	947
이 리	530	165	3,421	1,021	3,951	1,186
완 주	19,382	5,215	11,368	4,255	30,750	9,470
진 안	10,370	4,157	1,332	360	11,702	4,517
무 주	3,564	5,346	2,196	388	5,760	5,734
장 수	3,734	4,004	2,072	612	5,806	4,616
임 실	8,272	2,524	1,554	294	9,826	2,818
남 원	9,791	2,325	6,280	1,492	16,071	3,817
순 창	5,408	1,473	2,442	580	7,830	2,053
정 읍	23,980	7,780	20,443	11,921	44,423	19,701
고 창	20,177	7,083	7,605	2,510	27,782	9,593
부 안	18,318	5,242	13,030	5,915	31,343	11,157
김 제	18,411	5,721	27,842	15,223	46,253	20,944
옥 구	6,993	1,992	18,927	10,323	25,920	12,315
익 산	21,504 (47.0)	7,220 (27.8)	24,239 (53.0)	18,751 (72.2)	45,743 (100.0)	25,971 (100.0)
계	174,451 (54.0)	61,797 (44.9)	148,370 (46.0)	75,890 (55.1)	322,821 (100.0)	137,687 (100.0)

주: 『農地改革史關係資料集』第3輯 統計編, 韓國農村經濟研究院, 1986.

76 토지대장에 나타난 농지개혁의 실상(1945~1970)

〈부표 4〉 1955~1970년간 분배농지 소유권 이전등기의 추이

연 도	이전등기(%)	부속등기	합 계
1955	12,869(0.8)	24,368	37,236
1956	49,212(2.9)	67,953	117,165
1957	143,718(8.6)	411,390	555,108
1958	138,966(8.3)	401,874	540,840
1959	112,907(6.7)	510,604	623,511
1960	174,624 (10.4)	356,287	530,911
1961	176,231(10.5)	291,214	467,445
1962	181,961(10.9)	264,005	445,966
1963	123,653(7.4)	205,795	329,448
1964	237,196(14.2)	240,902	478,098
1965	115,369(6.9)	148,021	263,390
1966	49,816(3.0)	36,686	86,502
1967	41,312(2.5)	18,809	60,121
1968	63,919(3.8)	28,639	92,558
1969	51,622(3.1)	33,322	84,944
1970	1,616(0.1)	851	2,467
합 계	1,674,991(100.0)	3,040,719	4,715,710

주: 부속등기는 保存, 分筆, 合筆, 地目變更, 表示變更, 抵當權抹消登記 등을 말함.
 자료: 『農地改革史關係資料集』 第3輯 統計編, 韓國農村經濟研究院, 1986.

[Abstract]

The Reality of Land Reform in *Iksan* County, 1945~1970

Seung-Jin Chung · Takenori Matsumoto

This thesis sheds light on the reality of Korean land reform from the view-point of regional society. *Iksan* County, a typical region in northern Cholla Province, where the colonial landlord system was highly developed, was the heart of land reform efforts by the post-liberation New Korea Corporation, whose Chonbuk branch office was located in the county. The sale of land in *Iksan* County signaled the beginning of land reform in Korea. In terms of scale, the sale of government-vested lands in 1948 was more than double that sold during the land reformation of 1950. Still, when we consider the method of distribution of land during the reforms of 1948 and 1950, we find considerable consistencies between the two projects. For example, aggressive repossession accompanied the dismantling and eradication of the colonial landlord system. In particular, from 1948 through the first half of 1950, one hectare or less gradually became the standard for dividing up land. Consequently, the number of land-owner farmers increased on a large scale as the inequity in land ownership drastically diminished. However, when we take into consideration the long-term distribution process in *Iksan* County, rather than think that land reform was an undertaking of 1950 or of any other specific time period, we should regard the reformation as a long-term process that began with the redistribution of land in 1948 and culminated with the exchange and registration of land titles in the mid 1960s. The break-up of large-scale government-vested lands in *Iksan* County marked the final phase of land reformation in Korea.

Keywords: colonial landlord system, nested land, land reform, distributed land, disintegration of land ownership, small-holder

JEL Classification: N5