일제시기 평원선 부설과 횡단철도의 주변화(1904~1941) *

박 우 현**

1. 머리말
2. 평원선 부설운동의 고조와 후보 노선 간 각축
  1) 사설철도 부설 시도와 일본육군의 조선철도 구상(1904~1910)
  2) 2기 계획노선 선정과 부설예산 불승인(1911~1921)
3. 평원선 부설과정의 부침과 부설 필요성의 변화
  1) 예산승인 후 부설 지연과 국경노선 우선론의 등장(1922~1931)
  2) 평원선 완공 무용론과 중일전쟁 이후 중요성의 부각(1932~1941)
4. 맺음말

1. 머리말

근대 이후 자본주의와 제국주의 확산 과정에서 철도가 행했던 역할은 적지 않았다. 대규모 자본투자, 내륙과 해안을 연결하는 유통의 혁신, 대량 고용 효과 등 자본주의는 철도와 함께 성장했다고 해도 과언이 아니다.[1] 물론 철도가 자본주의에 가져왔던 경제적 연쇄효과에 대해서는 아직 논쟁 중이다. 특히 식민지에 부설된 철도가 일으킨 산업적 연쇄효과에 관해서는 부정적인 견해가 많다.[2]

---

* 본 논문은 2019년도 서울대학교 규장각한국학연구원 한국학 연구클러스터 구축 지원 사업의 지원을 받았음.

** 중앙대학교 다빈치교양대학 강사.

1) 에릭 홉스봄(전철환 옮김), 1984『산업과 제국: 산업시대 영국 경제와 사회』, 한벗, 102-106면.

그러나 철도가 제공하는 교통의 범위 확장이 식민지 건설을 꿈꿨던 제국주의자들을 고무시켰다는 것은 부정할 수 없다. 그 때문에 제국주의 확산 과정에서 철도는 식민지화의 상징으로 자리했으며 식민지 예산 및 행정의 많은 부분을 차지했다.[3] 이러한 양상은 철도건설의 효과가 단순히 경제적 이윤추구를 넘어 군사적 측면에서도 제국주의 확산에 이바지했기 때문에 가능했다. 그리고 이러한 측면은 철도를 국가주도의 공채발행을 통해 부설할 수 있도록 해주었다.[4] 일본도 초기부터 철도건설의 무게중심이 군사적 측면으로 옮겨졌다. 철도건설에 대한 육군성의 관여권한이 1883년부터 인정되었고 1891년부터 내각은 이미 국방 및 경제적 측면에서 철도의 국유화를 언급하기도 했다.[5]

제국주의 침략의 대상이었던 조선에서의 철도건설도 식민지 무역을 쉽게 하는 경제적 목적과 함께 대륙으로의 군사수송이라는 군사적 목적이 중시되었다.[6] 철도건설 및 개량에 필요한 재원조달을 모두 대장성이 관할하는 조선사업공채를 통해 조달했던 점[7]은 일본의 제국주의 정책에서 조선철도가 가진 중요성을 방

---

2) 일제시기 조선철도의 연쇄효과에 관한 연구는 전혀 없는 상황이다. 일반적으로 철도 부설은 기계산업, 금융, 노동시장을 자극하기 마련인데 인도에서는 기계산업으로의 연쇄효과가 1차대전이 발발하기 전까지 발휘되지 않았다. 석탄을 제외한 거의 모든 철도 재료를 영국에서 수입했고 인도에서는 조립만 하는 방식이었기 때문이다(Roy Tirthankar, 2006 *The Economic History of India 1857-1947*, Oxford University Press, p.240). 한편 식민지가 아니더라도 철도가 가져오는 철강, 석탄, 기계산업 등에 대한 후방연쇄효과는 제한적이었다는 연구가 지배적이다. 식민지 철도와의 비교 차원에서 참고가 필요하다(김두얼, 2019 「철도사(鐵道史)의 르네상스: 개괄과 전망」『경제사학』 70, 321-322면).

3) Raymond F. Betts, 1985 *Uncertain Dimensions: Western Overseas Empires in the Twentieth Century*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp.79-80.

4) 공채발행을 통한 철도건설은 또한 국가와 자본의 결합을 공고히 해주는 대표적인 사례였다. 세수(稅收)를 선취한 공채발행을 통해 국가는 재정권을 가지고 철도, 항만 등 산업자본주의에 불가결한 인프라 구축에 나설 수 있었다[가라타니 고진(조영일 옮김), 2012『세계사의 구조』, 도서출판b, 254면].

5) 야마모토 요시타카(서의동 옮김), 2019『일본 과학기술 총력전: 근대 150년 체제의 파탄』, AK, 139-140면. 이후 일본은 러일전쟁 직후인 1906년에 군사수송의 중요성이 환기되면서 주요 간선 역할을 했던 17개 사설철도(총 4,800㎞)를 국유화해 '국철지배체제'를 확립했다(宇田 正, 1995『近代日本と鐵道史の展開』, 日本經濟評論社, 324-326면).

6) 정재정, 1999『일제침략과 한국철도(1892~1945)』, 서울대학교출판부, 163-166면.

7) 平井廣一, 1997『日本植民地財政史研究』, ミネルヴァ書房, 151-152면.

증한다. 이러한 재원조달의 특성은 조선철도가 식민본국이 생각하는 식민지 개발의 의도에 따라 부설될 수밖에 없도록 만들었다.

그러나 이미 식민지자본주의가 이식되기 시작했던 조선에는 철도건설이 주는 경제효과에 주목하는 지역의 자본가들이 존재했다. 이들의 이윤추구 욕망은 제국주의 정책과 기본적으로 공생했으나 때로는 갈등도 초래했다. 그리고 식민권력은 그 사이에서 표류했다. 식민지라는 공간이 만든 필연적인 갈등의 분출이었다. 때문에, 식민지에서의 철도건설 과정을 분석하는 것은 제국주의가 식민지를 개발할 때 나타나는 전형적인 양상을 살펴보기에 적합하다.

선행연구에서는 강제병합 이전부터 1910년대까지 부설되었던 경부선 등 5대간선[8]과 조선철도12년계획[9]에 주목해 조선철도의 군사적, 경제적 식민지성을 밝혔다. 또한, 1930년대 일본의 대륙침략과 관련해 소위 북선루트[10]나 중앙선(경경선) 부설[11]도 관심의 대상이었다. 위 연구들은 제국일본의 대륙침략과 자원수탈에 적확하게 이바지했던 노선을 대상으로 했기 때문에 조선철도의 식민지성을 밝히는 데 유효했다. 그러나 그만큼 철도건설 과정에서 야기될 수 있는 갈등은 드러나기 어려웠다. 제국주의의 목적에 적합할수록 갈등이 수면 위로 드러나기는 어렵기 때문이다. 그런 의미에서 최근 제출된 동해선에 관한 연구[12]는 제국의 이해와 지역의 이해가 식민지 철도건설 과정에서 빚는 갈등을 분석해 식민지 개발이 제국의 이해에서 벗어날 수 없었음을 밝히고 있어 주목된다.

선행연구를 바탕으로 이 글에서는 평원선 부설과정에 주목하고자 한다. 선행

8) 정재정, 1999 앞의 책; 高成鳳, 2006『植民地の鐵道』, 日本經濟評論社.

9) 金景林, 1988「日帝下 朝鮮鐵道 12年計劃線에 關한 硏究」『경제사학』12; 전성현, 2009「일제하 조선 상업회의소와 '朝鮮鐵道十二年計劃'」『역사와경계』71; 矢島桂, 2010「植民地期朝鮮における「國有鐵道十二箇年計畫」」『歷史と經濟』52-2.

10) 정재정, 2007「조선총독부철도국장 大村卓一과 朝滿鐵道連結政策」『역사교육』104; 송규진, 2013「일제의 대륙침략기 '북선루트'·'북선3항'」『한국사연구』163; 井村哲郎, 2013「滿鐵の北鮮港灣建設と經營」『南滿洲鐵道沿線の社會變容』, 知泉書館; 정재정, 2015「일제하 '北鮮鐵道'의 경영과 日朝滿 新幹線의 형성」『역사교육논집』54; 이용상·정병현·배은선, 2015「만철의 길회선 부설과 북선철도 위탁과정에 관한 연구」『한국철도학회 논문집』18-5.

11) 정재정, 2016「일제 말기 京慶線(서울-경주)의 부설과 운영」『서울학연구』64.

12) 전성현, 2017「일제강점기 東海線 3線과 지역」『석당논총』69.

연구에서 다룬 노선과 평원선의 가장 큰 차이는 횡단노선이었다는 점이다. 개통 당시 '반도유일의 횡단철도'[13]라고 소개했던 것에서 알 수 있듯이 일제시기 조선총독부 직영 노선 중 횡단노선으로서 평원선은 희소성을 가지고 있었다. 주지하다시피 일본은 조선철도 운영에서 대륙과의 연결성을 중시했기 때문에 종관노선보다 횡단노선에 관심을 기울이지 않았다. 때문에, 선행연구도 종관노선에 집중되어 있다.

하지만 횡단노선의 부설과정을 분석해야 할 필요성은 적지 않다. 제국의 식민지 철도정책과 완전히 부합하지 않는 노선이므로 야기될 수 있었던 갈등과 정책 추진의 비일관성, 그리고 그로 인해 겪어야 했던 부설과정의 부침 속에서 식민지 개발의 실상을 추출할 수 있기 때문이다. 더구나 이러한 특성으로 인해 평원선 부설과정은 건설비 분배 과정에서도 불가피하게 다른 노선과 관계를 맺어야 했다. 따라서 평원선 부설과정의 분석을 통해 조선사업공채로 조달된 철도부설 재원이 어떻게 분배되었는지도 간접적으로 살펴볼 수 있다. 이러한 문제의식에 입각해 이 글에서는 평원선 부설과정을 부설운동의 시작부터 완공에 이르는 과정까지 상세히 분석해보고자 한다.

2. 평원선 부설운동의 고조와 후보 노선 간 각축

1) 사설철도 부설 시도와 일본육군의 조선철도 구상(1904~1910)

평양과 원산을 잇는 철도의 부설 필요성이 언론에 처음 등장한 시기는 1904년으로 부설을 주장한 주체는 한국에 만들어졌던 일본인상업회의소연합회였다.[14] 아직 경부선조차 개통되기 전으로 상당히 이른 시기부터 부설여론이 존재했던 것으로 보인다. 1905년이 되자 더욱 구체적인 언급이 등장한다. 일본이 동해안을 종점으로 하는 횡단철도를 부설하기로 했는데 경원선과 평원선을 후보로 두고

13) 1941.04.07.「平元線全通 元山祝賀式」『매일신보』. 물론 경원선도 횡단선이었지만 주요 간선의 성격이 강했기 때문에 평원선을 이처럼 소개한 것으로 보인다.

14) 1904.05.05.「商會議決案」『皇城新聞』; 1904.05.06.「日商議案續聞」『皇城新聞』.

조사 중이라는 보도였다.[15] 며칠 뒤에는 경원선보다 부설비용이 저렴한 평원선을 부설하기로 확정했다는 보도도 등장했다.[16] 평원선 부설이 확정되었다는 내용은 언론보도 뿐 아니라 하야시 곤스케(林權助) 주한공사가 일본 외무대신에게 보낸 문서에 담긴 의견서에도 등장한다. 의견서는 진남포일본영사관 부영사가 하야시 곤스케에 보낸 것으로 부설이 확정된 평원선을 연장해 진남포항에 이르도록 요청하고 있다.[17] 이미 평원선 부설을 기정사실로 받아들이고 있어 주목된다.

1941년 평원선 완공 기념으로 진행된 관계자 회고에서도 이 시기의 상황을 파악할 수 있다. 평양 측 발기인 대표였던 마쓰이 다미지로(松井民治郎)[18]는 평원선 부설운동을 1905년부터 본격적으로 나섰다고 회고했다. 부설운동의 가장 중요한 논리는 일본과의 거리였다. 즉, 만주에서 한성을 거쳐 부산, 시모노세키, 오사카에 이르는 거리보다 만주에서 평양을 거쳐 원산, 쓰루가로 연결하는 것이 160㎞ 정도 가까우므로 만주를 개발해야 하는 상황에서 평원선 부설이 더 효율적이라는 논리였다.[19] 만주와의 연결성 속에서 한반도를 위치시키는 인식이 평원선 부설운동 초기부터 존재했다는 것을 알 수 있다.

또한 마쓰이는 원산이 평원선 부설운동에 더 빠르게 착수했다고 회고하고 있다.[20] 그러나 원산 측 발기인으로 간담회에 참석했던 모토오카 류노스케(本岡卯之吉)[21]는 1907년 전후부터 원산의 일본인 자본가들은 경원선에 더 관심을 쏟고

15) 1905.05.22.「平元鐵道計劃」『皇城新聞』.

16) 1905.06.05.「平元鐵路計劃」『皇城新聞』.

17) 林權助→外務大臣 小村壽太郎, 1905.06.17.「平壤 鎭南間ニ鐵道敷設一件ニ關シ」『駐韓日本公使館記錄』24.

18) 마쓰이 다미지로는 식민지기 이전부터 평양에서 활동하던 일본인 자본가로 1902년 권업협회, 1903년 평양일본인상화회, 1907년 평양일본인상업회의소, 1912년 평양실업협회 설립을 주도하고 이후에도 평양상업회의소 회두에 당선되는 등 평양의 재조일본인 사회에 깊게 관여했다(강명숙, 2000「1920년대 日本人 資本家들에 대한 朝鮮人 資本家들의 抵抗: 평양상업회의소를 중심으로」『國史館論叢』90; 2005「한일합병 이전 일본인들의 평양 침투(일본 거류민과 평양이사청)」『國史館論叢』107).

19) 1941.05「平元線建設座談會」『朝鮮鐵道協會會誌』, 朝鮮鐵道協會, 16면.

20) 위의 글, 16면.

있었다고 회고한다. 당시 데라우치 마사타케(寺內正毅) 육군대신을 위시한 일본 육군이 경원선을 중시하고 있었던 것에 보조를 맞춰 경원선 부설운동에 힘쓰고 있었다는 것이다. 따라서 원산 측이 평원선 부설운동에 본격적으로 뛰어든 것은 경원선이 개통된 1914년 이후라고 설명했다.[22] 부설운동 초기 평양과 원산 사이에 평원선 부설에 관한 관심의 차이를 유추해볼 수 있다.

이처럼 초기 평원선 부설운동은 경원선 부설과의 경쟁 속에서 진행되었다. 1905년 12월 29일 재한국일본인상업회의소연합회가 일본 육군대신 데라우치 마사타케에게 보낸 「평원철도급설에 관한 청원」에서도 이들은 경원선보다 평원선에 경제적 이득이 있음을 강조했다. 청원에는 한반도 남부보다 상대적으로 철도가 부족한 북부에 횡단선 부설이 필요하다는 점, 경원선보다 경제적으로 이득이라는 점, 경의선과 접속해 '일본해'와 만주를 이어 일본의 세력을 확장할 수 있는 최선책이라는 점을 부설이 필요한 이유로 들고 있다.[23]

특히 경원선보다 이득임을 강조하며 ① 평양이 상업의 중심지이며 한반도 북부 화물집산지라는 점, ② 평양-원산이 원산-한성보다 상업적 관계가 깊고 화객의 왕래가 많다는 점, ③ 경원선 연선은 불모지가 많지만 평원선 연선은 삼림, 광산, 농작물이 풍부하다는 점, ④ 경성은 그 부근에 인천이라는 부동항이 있으나 평양과 가까운 진남포는 부동항이 아니므로 별도로 동해안 부동항인 원산과 연락할 필요가 있다는 점, ⑤ 공사의 난이도는 차이가 없으나 공사 거리가 평원선이 짧다는 점을 근거로 들었다.[24]

이와 같은 움직임은 1906년까지 이어져 제22회 제국의회에도 평원철도부설을 청원하기에 이르렀다. 평양거류민사족장 명의로 제출된 의견서에는 남한의 종관

---

21) 모토오카 류노스케는 1906년 11월부터 원산에 거주했으며 조선운송주식회사, 원산창고주식회사, 원산축산주식회사, 원산해수욕주식회사, 원산자동차운수주식회사에서 중역을 역임하고 원산상업회의소 회두를 역임한 인물이다(국사편찬위원회 한국사데이터베이스 한국근현대인물자료 참조).

22) 1941.05 앞의 글, 20면.

23) 清水文之輔→陸軍大臣 寺內正毅, 1905.12.29.「平元鐵道急設に關し請願の件」『陸軍省大日記 壹大日記 明治38年12月(防衛省防衛研究所 所藏)』.

24) 위의 글.

철도에 대응해 북한에 횡단철도를 부설해 교통운수의 편익을 도모해야 한다는 주장이 담겨 있다.[25] 이 청원은 제국의회에서 채용되어 내각에 송부되었다.[26] 청원은 신민의 의사를 정부에 전달하는 수단으로 청원서를 소개할 의원과 청원자의 날인이 필요했다.[27] 강제성을 가진 것이 아니므로 실제 노선의 부설과는 무관했을 수도 있으나 재한일본인과 일부 제국의회 의원들에게 평원선 부설에 대한 공감대가 존재했음을 알 수 있다.

그러나 청원이 채용된 지 한달 후 평원선 부설은 건설비가 '의외로' 많이 필요하다는 이유로 무산되었다.[28] 그러자 평양 측 일본인 자본가를 중심으로 평원선을 사설철도로 부설하자는 계획이 등장했다. 마쓰이의 회고에 따르면 본인을 총대표로 1907년 4월 통감부에 사설철도회사 설립을 신청했는데 평양-원산을 넘어 진남포까지 연결하는 노선을 부설해 운영하는 것이었고, 이를 위해 15년간 한국정부로부터 연 6%의 보조를 받는 계획이었다.[29]

회사의 최초 발기인은 모두 일본인이었다.[30] 그러나 당시 통감이었던 이토 히로부미(伊藤博文)는 타국 영토에서 철도를 부설하는데 일본인만으로 회사를 만드는 것은 무리가 있으므로 '한국의 식자나 권위자'를 합류시켜야 한다고 충고했다. 이를 받아들여 회사의 발기인으로 합류하게 된 인물이 이완용(李完用), 송병준(宋秉畯)을 비롯해, 이재곤(李載崑), 박제순(朴齊純), 성기운(成岐運), 이윤용(李允用), 엄주익(嚴柱益), 고영희(高永喜), 이봉래(李鳳來)였다. 이토는 이것으

25) 馬場晴利→貴族院議長 德川家達, 1906.04.05.「平元鐵道敷設ノ件」『太政官・內閣關係 請願建議關係文書』.

26) 1906.03.26.「第22回帝國議會衆議院請願委員會議錄 第九回」, 62면; 1906.03.27.「第22回帝國議會貴族院議事速記錄 第二十一號」, 376면; 1906.03.29.「鐵道法案及平元鐵道急設」『皇城新聞』.

27) 百瀨孝, 1990『(事典) 昭和戰前期の日本: 制度と實態』, 吉川弘文館, 42면; 이형식, 2014「1910년대 일본제국의회 중의원과 조선통치」『史叢』82, 227-231면.

28) 1906.04.21.「平元鐵抛棄」『皇城新聞』.

29) 1941.05 앞의 글, 17면.

30) 회고에 등장하는 면면은 大倉喜八郎, 淺田德則, 賀田金三郎, 長森藤吉郎, 大倉条馬, 淺野總一郎, 佐竹作太郎, 根津嘉一郎, 高嶋小金治, 嶋貢介, 葭濱忠太郎, 小川長堅, 馬場晴利, 松井民治郎 등이다(1941.05 앞의 글, 17-18면).

로 형식은 갖추었으나 한국정부만으로 보조를 부담하는 것은 무리가 있으므로, 일본정부로 보낼 것을 제안했고, 한국통감부 철도관리국 장관이었던 후루이치 고이(古市公威)[31]도 회사설립에 공감해 일본정부 각의에 해당 계획안이 올라갈 수 있도록 지원했다. 회고에 따르면 이 시점이 1907년 8월이다. 이 각의에 한국과 만주를 시찰하고 귀국한 데라우치 마사타케 육군대신도 참여했다.[32]

각의에 육군대신이 참여한 것은 새로울 것 없으나 회고에서는 특별히 언급하고 있다. 데라우치는 같은 해 5월 16일부터 한국과 만주지역을 시찰했다.[33] 언론은 여행이라고 보도[34]하고 있지만, 여정을 간단히 기록한 그의 일기를 보면 각 지역에 있는 일본군 군사시설을 시찰했던 것으로 보인다. 그는 만주지역뿐 아니라 의주, 신의주, 평양, 한성, 인천, 성진, 청진, 회령, 수성 등 주로 한반도 북부 지역을 시찰했다.[35] 시찰 후 참석한 각의에서 데라우치는 평원선의 사설철도안을 반대했다. 평원선은 일본에 중요한 노선이 될 것이므로 영리적 운영이 아닌 국유로 운영해야 한다는 것이 이유였다.[36] 아마도 한국시찰 이후에 얻은 결론으로 생각된다.

결국 평원선 부설을 위한 회사설립안은 각의를 통과하지 못했다. 그러자 회사설립안을 적극 지원했던 체신대신 야마가타 이사부로(山縣伊三郎)는 평원선 대신 평양-진남포 간 평남선 부설을 평양 측 일본인들에게 제안했다. 마쓰이의 회고에 따르면 자신들이 빈손으로 돌아가는 것이 곤란해 야마가타에게 사정했더니 평남선 예산 제출을 제안했다고 한다.[37] 실제로 1907년 12월 제24회 제국의회에

31) 후루이치 고이는 당대 토목공학계 원로로 1890년 내무성 토목국장, 1894년 내무성 토목기감, 1898년 체신차관을 역임하고 1903년 당시 일본의 국유철도망을 관할하던 철도작업국 장관을 역임했다. 이후 러일전쟁 전후 전시 보급로 지휘를 목적으로 한국으로 와 경부철도 관선총재로 부임한 후 러일전쟁 후에도 한국통감부 철도관리국 장관으로 1907년 6월까지 재임했다[고려대학교 글로벌일본연구원 재조일본인 정보사전 편찬위원회, 2018 『개화기・일제강점기(1876~1945) 재조일본인 정보사전』, 보고사, 590-591면].

32) 1941.05 앞의 글, 18면.

33) 1907.05.17.「寺內陸相が滿韓漫遊に出發」『讀賣新聞』.

34) 1907.04.14.「寺內陸軍大臣が靖國臨時大祭後に滿韓地方を旅行」『讀賣新聞』.

35) 山本四郎 編, 1980『寺內正毅日記』, 京都女子大學, 1907.06.07.~1907.06.23. 참조.

36) 1941.05 앞의 글, 18면.

서 평남선 건설비 1,886,000엔의 3개년 계속사업이 통과되었다. 앞서 진남포는 평원선 부설 확정에 편승해 노선을 연장해달라고 요청하던 위치였다. 그러나 일본육군의 대륙침략 구상에서 벗어날 수 없었던 한국철도의 상황은 두 노선의 운명을 바꿔버렸다.[38]

그렇다면 평원선에 대한 일본군부의 구상이 중요해진다. 〈그림 1〉은 1909년 9월 21일 참모본부가 육군대신 데라우치에게 보낸 「만한철도경영에 관한 의견서」[39]에 첨부된 지도이다. 의견서에 평원선은 일본육군의 만한철도 공사계획 상 제3기에 배치되어 있었다. 경원선(1기), 함경선(경원-회령-청진 간 1기, 청진-원산 간 2기) 등과 함께 경부선, 경의선 이후 군사적 목적으로 한국에 부설해야 할 노선으로 평원선이 자리하고 있었음을 확인할 수 있다.[40]

의견서는 평원선 부설의 필요성으로 ① 경원선과 함께 한국 동서해안을 연락하는데 필요한 철도라는 점, ② 일본과 만주를 직간접적으로 연락하는 제2연락선이라는 점, ③ 평시에 한국의 발전 및 통치 상 필요한 노선이라는 점을 들고 있다. 그러나 평원선은 경원선과 함경선 등 다른 노선에 비해 용도가 적으므로 3기 공사로 배치되었다.[41]

---

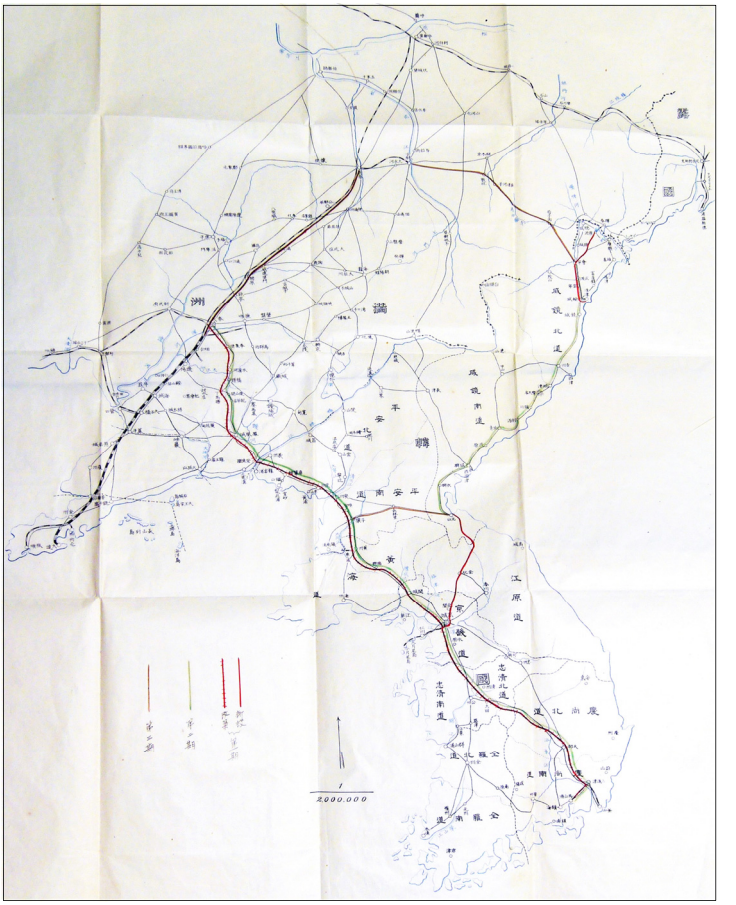
37) 위의 글, 18면.

38) 평남선(평양-진남포, 55.3㎞)은 1910년 10월 16일 전선 개통되었다(財團法人 鮮交會, 1986『朝鮮交通史 1: 本卷』, 242면).

39) 「滿韓鐵道經營二關スル意見書」는 1910년 이전 일본육군의 대륙철도 구상을 확인할 수 있는 사료로 방위성 방위연구소가 소장하고 있다. 최근 연구에서도 후술할 「朝鮮・滿州二於ケル鐵道經營方策」과 함께 데라우치의 철도를 통한 대륙침략 구상을 밝히는 데 사용되었다(이형식, 2019 「조슈파 데라우치 마사타케(寺內正毅)와 조선통치」『역사와 담론』 91, 28-36면).

40) 그 외 계획으로 1기에는 마산을 기점으로 하는 한국 종관선 구축, 안봉선 개축, 쑤자툰(蘇家屯) 이북 남만철도 본선의 복선개축, 2기에는 안봉선의 복선개축, 한국 종관선의 복선개축, 3기 이후에는 길림-회령 간 노선 부설이 제시되어 있다[1909.09.21. 「滿韓鐵道經營二關スル意見書」(防衛省防衛研究所所藏 文庫-宮崎-41); 이형식, 2019 위의 글, 29-30면].

41) 1909.09.21. 「滿韓鐵道經營二關スル意見書」(防衛省防衛研究所所藏 文庫-宮崎-41).



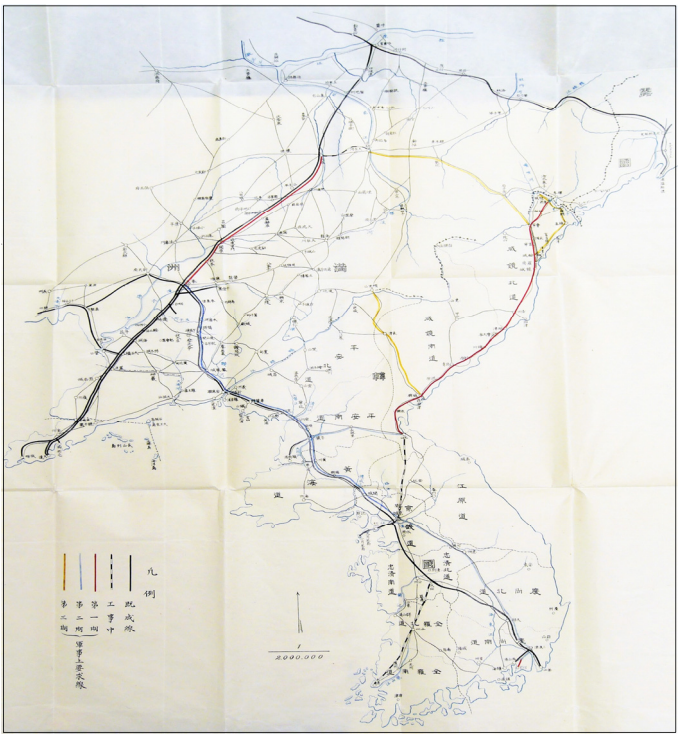
〈그림 1〉 참모본부 작성 만한철도경영에 관한 의견서(1909.09.21.
「滿韓鐵道經營ニ關スル意見書」. 防衛省防衛研究所所藏 文庫-宮崎-41)

1909년 시점에서도 언론은 경원선 부설 이전에 평원선이 부설된다고 보도하는 등 우선 부설을 둘러싸고 평원선과 경원선이 각축을 벌이는 것처럼 보인다.[42] 하지만 실제로는 강제병합을 전후해 경원선이 먼저 기공해 1914년 개통하게 되었다.[43] 언론 보도와 달리 1909년 시점에 일본 육군이 계획한 순서대로 부설되기 시작했다고 볼 수 있다.

42) 1909.07.20.「平元鐵道經營」『대한매일신보』; 1909.07.24.「平元鐵道計劃」『대한매일신보』.
43) 경원선은 제26회 제국의회 협찬을 거쳐 1910년 4월부터 실측에 착수하고 10월부터 공사에 들어가 1914년 8월에 전선 개통했다(財團法人 鮮交會, 1986 앞의 책, 261-263면).

2) 2기 계획노선 선정과 부설예산 불승인(1911~1921)

1910년 강제병합과 경원선 기공 이후 일본육군의 조선철도망 계획에서 평원선은 어떻게 자리했을까? 육군의 수장이었던 데라우치가 조선총독으로 부임했기 때문에 육군의 철도계획이 가지는 중요성은 컸다. 〈그림 2〉는 1911년 5월에 참모본부가 작성한 「조선·만주에서의 철도경영방책」에 수록된 지도이다. 해당 자료에서 평원선은 1기 함경선에 이어 2기 노선으로 설정되었다. 3기 계획은 아직 중요하지 않다고 언급하고 있는데 1909년 계획에도 존재했던 길림-회령 간 노선 외에 함흥-장진을 넘어 중부만주로 향하는 노선, 청진에서 동북쪽으로 웅기를 거쳐 온성으로 향하는 노선이 추가되었다.[44]



〈그림 2〉 참모본부 작성 조선·만주 철도경영방책
(1911.05. 「朝鮮·滿州二於ケル鐵道經營方策」. 防衛省防衛研)

44) 1911.05. 「朝鮮·滿州二於ケル鐵道經營方策」(防衛省防衛研究所所藏 文庫-宮崎-49).

그런데 3기 계획으로 제시된 노선들은 실제 부설에서 함흥-장진 간을 제외하고는 1기 함경선과 함께 모두 1930년대 북선루트를 구성하면서 평원선을 앞질러 개통되었다.[45] 이에 대해 원산 측 발기인이었던 모토오카는 1913년 10월 조선 내 일본인상업회의소연합회가 만주시찰을 갔던 자리에서 열렸던 간담회를 언급했다. 당시 간담회에는 경성, 인천, 대구, 부산 등의 상업회의소 회두들과 기자단이 참석했는데 길회선과 평원선 부설에 관한 논의가 있었다. 이 자리에서 기자단의 일원이었던 나가노 세이고(中野正剛)[46]가 국가적 견지에서 길회선이 가장 중요하다고 주장하자 대구상업회의소의 이와이 시즈카(岩瀨靜)[47] 등이 동조하는 모양새였다고 한다. 모토오카가 남만주와 연결되는 평원선이 '경제적'으로 중요하다고 주장했으나 나가노가 '경제적'인 것보다 '국가적'으로 북만주와 연결되는 길회선이 급무라고 주장하자 모두 거기에 동조했다는 것이다. 여기서 '국가적'이라는 것은 정치·군사적이라는 의미 즉, 침략적 의미를 담고 있다. 모토오카는 이때 이미 총리대신 이하 정치적으로 길회선 우선입장이 정해진 것으로 회고했다.[48]

---

45) 함흥-장진간은 함중철도라는 이름으로 추진되었던 흔적은 보이지만 실현되지는 않았다(小松原善藏, 1937.11-1938.01「咸中鐵道とは何んなものか(一)~(三)」『朝鮮鐵道協會會誌』참조). 길회선은 1933년 8월 도문으로 종단역을 바꾼 후 경도선(京圖線)으로 개칭해 개통했다. 청진에서 웅기를 거쳐 온성으로 향하는 노선은 웅기에서 온성을 거쳐 동관진에 이르는 도문선에 일부 포함되었다. 도문선은 1927년 조선철도12년계획으로 부설되기 시작해 1933년 8월 개통했다. 도문선에 포함되지 않았던 청진-웅기 구간 중 웅기-나진 구간은 1935년 11월 개통했다(웅라선). 청진-나진 구간은 청라선으로 1941년 12월 제79회 제국의회의 승인을 얻어 건설을 개시했으나 전황의 악화로 1943년 5월 중지된 채로 해방을 맞아 완공되지 못했다(朝鮮總督府鐵道局 編, 1940『朝鮮鐵道四十年略史』, 朝鮮總督府鐵道局, 109-113면; 財團法人 鮮交會, 1986 앞의 책, 272-276면; 294-295면).

46) 나가노 세이고는 언론인 출신의 정치인으로 1913년 10월 당시는 東京日日新聞 경성특파원에 재직중이었다. 1920년 중의원에 당선되어 정계 진출했다(秦郁彦, 2002『日本近現代人物履歷事典』, 東京大學出版會, 373면).

47) 이와이 시즈카는 대구제분주식회사를 설립하고 대구상업회의소 회두를 역임한 대구지역 재조일본인 사회의 유력자본가였다. 1916~1917년 경부선 개량공사 토목담합사건에 연루되기도 했다(김일수, 2000「日帝下 大邱地域 資本家層의 存在形態에 관한 硏究」『國史館論叢』94, 140면; 김희진, 2014「日帝强占期 大邱商業會議所의 構成과 請願運動」서울대학교 사회교육과 석사학위논문, 16면; 고태우, 2019『일제하 토건업계와 식민지 개발』, 연세대학교 사학과 박사학위논문, 26-30면).

그러나 길회선은 지리적으로 조선총독부 차원에서 추진할 노선은 아니었기 때문에 조선 내 철도부설계획 상으로는 여전히 경원선, 함경선 다음으로 평원선이 언급되고 있었다.[49] 평양 측 재조일본인을 중심으로 한 평원선 부설운동은 1910년대에도 계속되었다.[50] 평양 측은 평원철도기성동맹회를 조직하고 총리대신, 체신대신, 대장대신, 귀족원과 중의원, 조선총독부 등에 속성청원서를 제출하고, 진남포 및 원산 측과 함께 운동을 개시할 것을 결의하는 등 적극적으로 움직였다.[51] 1918년이 되자 평원선 속성을 요구하는 지역의 목소리가 더욱 커졌다.[52] 『매일신보』에서도 평원선 부설 필요성에 관한 특집기사를 9회에 걸쳐 내보내며 분위기를 띄웠다.[53]

1919년 3.1운동 이후 사이토 마코토(齋藤實) 총독과 함께 미즈노 렌타로(水野錬太郎)가 정무총감으로 부임했다. 그러자 평원선 부설운동의 평양 측 대표였던 마쓰이는 평양의 대표적인 조선인 자본가였던 박경석(朴經錫)과 함께 정무총감을 찾아가 평원선의 필요성을 설명했다. 그러나 미즈노는 크게 관심이 없었던 것 같다. 정무총감으로서 필요성을 통감하지만 여러 사정이 있어 급속히 진행하

48) 1941.05, 앞의 글, 20-21면.

49) 1915.12.24.「平元鐵道 速成乎」『매일신보』.

50) 1913.02.21.「民團委員會」『매일신보』; 1913.02.23.「期成同盟會」『매일신보』. 마쓰이 다미지로는 회고에서 1907년 이래 매년 봄, 가을에 연중행사로 평양, 원산의 유지들이 제국의회에 청원서를 내는 등 운동을 지속했다고 언급하기도 했다(1941.05 앞의 글, 18면).

51) 1913.02.25.「同盟會 議案」『매일신보』; 1913.03.11.「同盟會의 運動方針」『매일신보』.

52) 1918.02.14.「鐵道卽成請願」『매일신보』; 1918.09.22.「平元鐵道期成會 平壤に於て聯合會開催」『釜山日報』; 1918.10.10.「平元鐵期成會本月中旬開催」『釜山日報』; 1918.10.11.「平壤南浦元山三地代表者握手 平元線速成を絶叫す」『釜山日報』.

53) 1918.08.04.「平元線의 槪勢(一), 平壤商業會議所調査 平壤商業會議所調査」『매일신보』;
1918.08.06.「平元線의 槪勢(二), 平壤商業會議所調査 平元線의 基幹」『매일신보』;
1918.08.07.「平元線의 槪勢(三), 平壤商業會議所調査, 有望한 森林의 開發」『매일신보』;
1918.08.08.「平元線의 槪勢(四), 平壤商業會議所調査 平元鐵道와 物資」『매일신보』;
1918.08.09.「平元線의 槪勢(五), 平壤商業會議所調査 物資의 集散豫想」『매일신보』;
1918.08.10.「平元線의 槪勢(六), 平壤商業會議所調査 平元鐵道의 勢力圈」『매일신보』;
1918.08.11.「平元線의 槪勢(七), 平壤商業會議所調査 旣往의 平元鐵道線」『매일신보』;
1918.08.14.「平元線의 槪勢(八), 平壤商業會議所調査 旣往의 調査線」『매일신보』;
1918.08.15.「平元線의 槪勢(九), 平壤商業會議所調査 將來의 平元鐵道」『매일신보』.

기 어렵다는 반응이었다.[54]

1920~1921년에도 평원선 부설을 승인받기 위한 운동은 계속되었다.[55] 1920년부터는 조선총독부 차원에서도 평원선 부설 승인에 적극적으로 나섰다. 하세가와 요시미치(長谷川好道) 총독이 그를 찾아온 평양, 진남포, 원산 대표자에게 1920년 예산에 반드시 평원선 예산을 계상하겠다고 단언하기도 했다.[56] 문제는 고비용과 재원부족을 근거로 한 대장성의 반대였다.[57] 회고에서 마쓰이가 평원선 부설에 가장 힘을 보탰던 의원으로 꼽았던 마키야마 고조(牧山耕藏)[58]도 언론에 1920년 예산 편성을 '이상한 팽창'이라고 평하며 그것으로 인해 평원선 부설이 불발되었다고 비판하고 있다.[59]

마키야마가 말하는 '이상한 팽창'은 1920년 사업공채 예산에서 공채지불사업이 다각화된 것을 의미하는 것으로 보인다. 조선에서 일종의 적자예산인 사업공채를 발행해 진행하는 사업은 1910년대에는 철도, 도로, 항만에 집중되어 있었다. 그러나 1920년에 9개로 급격히 확장되는데 대부분 의원신축, 감옥신축, 경찰관서 신축 등 3.1운동의 대응 차원에서 추진한 사업이었다.[60] 마키야마는 이 사업들 때문에 평원선 부설이 불발되었다고 보았던 것이다.

그러나 1920년 조선사업공채 발행의 변화는 단순히 3.1운동에 의한 사업다각화만으로 설명할 수 없다. 3.1운동 뿐 아니라 1차대전기 호황국면의 연장선으로 진행되었던 일본 내각의 확장정책으로 1920년 조선사업공채는 발행사업 뿐 아니라 발행액도 급증했기 때문이다. 게다가 철도는 기존 사업 중 유일하게 발행액

54) 마쓰이는 미즈노 렌타로는 응접의 인상이 나쁘고 항상 졸고 있어 말을 듣는지 알 수 없는 사람이라고 회고했다. 1919년 시점에서 평원선 부설이 조선총독부의 선결과제가 아니었음을 간접적으로 확인할 수 있다(1941.05 앞의 글, 18-19면).

55) 1920.06.30.「平元鐵道 西線採用期成會」『조선일보』; 1920.07.15.「平元線路問題」『동아일보』; 1920.12.15.「平元線과陳情」『조선일보』; 1920.12.19.「平元鐵道의 運動」『조선일보』.

56) 1921.07.12.「箕城漫筆 平元線의運命」『동아일보』.

57) 1920.12.10.「平元線削除事情」『조선일보』; 1920.12.16.「平元線의運命 絶望될줄노觀測」『조선일보』; 1941.05 앞의 글, 19면.

58) 위의 글, 21-22면.

59) 牧山耕藏, 1920.02「平元線繰延問題如何」『大陸之工商』6-3, 大陸工商社, 9면.

60) 박우현, 2019「1920년대 조선사업공채 정책 변화와 재원조달의 부실화」『한국사연구』185, 129면.

이 증가했다.[61] 평원선 부설이 다각화된 사업 때문에 불발되었다고 확언하기 어려운 점이 여기에 있다. '이상한 팽창' 때문에 불발되었다던 마키야마의 지적은 절반은 맞고 절반은 틀린 셈이다.

공채발행 확대는 1921년에도 이어졌다. 공채금 결산액이 37,219,588엔까지 늘었는데 이는 1911년 이래 최고액일 뿐만 아니라 전시체제기 이전까지 확대해도 가장 큰 금액이었다. 확장정책을 지속했던 하라 다카시(原敬) 내각의 정책과 궤를 같이한다. 1921년에 수정된 공채발행 예산을 보면 철도공사의 경우 기존에 책정된 1921년 예산 1,350만 엔에 650만 엔을 추가했다. 그런데도 1921년 예산편성에서도 평원선 개발 예산은 승인되지 못했다. 추가된 금액은 기존 계획 노선인 함경선과 평양탄광선의 추가 공사비였을 뿐이다.[62] 1920~21년 평원선 부설 불발의 과정을 볼 때 결국 극심한 공황기가 아닌 이상 예산은 부족한 것이 문제가 아니라 어떻게 분배하는지가 문제라는 점을 확인할 수 있다. 식민지 지역민의 지속적인 부설운동과 무소불위라고 일컬어지던 식민권력인 조선총독부의 부설계획조차도 예산승인의 충분조건이 되지 못했다. 중요한 것은 식민지의 예산편성권과 공채발행권을 장악하고 있었던 대장성, 크게 보면 일본 내각이 꾀했던 식민지 개발의 방향성에 달려 있었다. 즉, 1921년 시점까지 평원선은 제국주의가 식민지 경영을 통해 얻을 수 있는 이득에 부합하지 않았던 노선이었다.

3. 평원선 부설과정의 부침과 부설 필요성의 변화

1) 예산승인 후 부설 지연과 국경노선 우선론의 등장(1922~1931)

평원선 부설 승인을 위한 운동은 1922년 예산편성을 앞둔 1921년에도 계속되

61) 조선총독부의 경우 철도건설 및 개량에 필요한 비용을 모두 사업공채 발행을 통해 조달하고 있었기 때문에 철도건설에 있어 공채금의 증가 여부가 중요하다. 실제로 1920년 공채금 세입 예산은 1919년 14,435,149엔에서 급등한 23,212,811엔이었다(위의 논문, 128-129면).

62) 1921「朝鮮事業公債法 台湾事業公債法 樺太事業公債法中ヲ改正ス」『公文類聚 第四十五編 大正十年 第二十四卷』; 위의 논문, 130-131면.

었다. 평원선 연선 대표들은 다시 평원철도속성운동연선동맹회를 조직하고 지금까지 평원선 부설 승인이 통과되지 못한 것에 대해 유감을 표하며 1922년 예산에는 꼭 포함되어야 한다고 강조했다.[63] 또한 매년 예산편성이 불발되는 이유가 대장성에 있음을 지적하며 모든 여력을 대장대신에게 집중해야 한다고 주장했다.[64]

조선총독부는 1922년에 새로 추진해야 할 사업 중 하나로 경성대학 신설, 미간지 개척, 원산항 등 항만 개축과 함께 평원선 부설을 공식적으로 내걸었다.[65] 하지만 상황은 녹록치 않았다. 1921년 하반기는 1920년 봄부터 진행된 반동공황 이후 불황이 지속되고 있었고 설상가상으로 확장정책을 추진했던 하라 다카시가 11월에 암살당했다. 하라 내각을 임시로 계승했던 다카하시 고레키요(高橋是清) 내각은 1922년도 예산규모를 최대한 억제하는 방향을 설정하고 있었다.[66]

언론도 비관적이었다. 총독부의 계획만큼 증액이 허용되지 않을 것으로 보이는데 그렇다면 평원선 부설 비용이 가장 먼저 삭제되리라 전망했다.[67] 또한 조선을 '내지의 연장'으로 인식했던 하라 다카시가 사망한 것도 예산편성에 불리할 것으로 전망했다. 다카하시 고레키요는 '藏相시대의 두뇌가 의연히 존재하고 조선의 이해가 박약'해 예산 증액에 인색할 것이라는 이유였다.[68] 실제로 사이토 총독까지 동상했으나 하라가 암살당하자 대장성이 조선 예산 증액안을 모두 삭제했다는 보도가 전해지기도 했고, 미즈노 렌타로의 회고에서도 하라 내각 시기부터 대장성은 조선 관련 예산 증액에 반대[69]했다고 하는 것에서도 볼 수 있듯이 대장대신으로서 내각을 계승한 다카하시에 대한 경계는 합리적인 의심이었다.

---

63) 1921.03.28.「平元線速成同盟會組織」『조선일보』; 1921.10.30.「平元鐵道速成 市民大會決意」『매일신보』; 1921.11.26.「平元線代表入城」『매일신보』; 1921.11.27.「平元問題決議」『매일신보』.

64) 1921.07.12.「箕城漫筆 平元線의運命」『동아일보』.

65) 1921.11.14.「明年度 朝鮮豫算에 就하여」『매일신보』.

66) 박우현, 2019 앞의 논문, 131면.

67) 1921.11.14.「明年度 朝鮮豫算에 就하여」『매일신보』.

68) 1921.11.22.「更히 朝鮮補給金에 對하여(下)」『매일신보』.

69) 1921.11.11.「橫說竪說」『동아일보』; 朝鮮行政編輯總局 編, 1937『朝鮮統治秘話』, 帝國地方行政學會, 164-166면; 박우현, 2019 앞의 논문, 132면.

그러나 비관적인 전망과 달리 평원선 건설비는 1922년 조선총독부 예산편성에 계상되었다. 15년 이상을 끌어오던 평원선 건설이 드디어 승인되었다. 승인된 계획은 1922년부터 9개년 계속사업으로 1930년 개통을 목표로 하고 있었다. 〈표 1〉은 1922년 시점에서 수정된 향후 조선사업공채 발행계획 중 철도건설비 추가액 내역이다.[70] 평원선은 1922년을 시작으로 총액 46,521,754엔의 공채를 발행해 부설하는 것으로 책정되었음을 알 수 있다. 이 금액은 1922년에 추가된 철도건설 및 개량비 총액의 약 62.6%에 해당했다.[71] 1921년까지 주요 건설노선이었던 함경선 부설에 대한 공채발행을 1922년에 완료할 계획이었다.

〈표 1〉 1922년 현재 향후 조선사업공채계획 중 철도건설비 추가액(평원선은 신규계획)

	총계비	함경선	진해선	평원선	차량비	합계
1922년	113,700	5,041,727	367,900	399,273	146,000	6,068,600
1923년	42,000			1,538,600		1,580,600
1924년	56,238			1,972,062		2,028,300
1925년	70,500			2,918,600	263,700	3,252,800
1926년	70,500			2,891,030	310,000	3,271,530
1927년	93,692			4,176,308	310,000	4,580,000
1928년	175,000			11,165,472	1,250,000	12,590,472
1929년	175,000			10,775,000	1,050,000	12,000,000
1930년	174,051			10,685,409	1,048,700	11,908,160
총액	970,681	5,041,727	367,900	46,521,754	4,378,400	57,280,462

* 출처 : 1922「朝鮮事業公債法 樺太事業國債法中ヲ改正シ 台湾事業公債法ヲ改正シ 關東州事業公債法ヲ定ム」『公文類聚 第四十六編 大正十一年 第二十一卷』.
* 비고 : 추가액이란 1921년까지 계획했던 금액에 추가할 금액을 의미한다. 총계비는 철도 업무 전반에 소요되는 서무, 회계 등의 경비를 일컫는다. 그 중 이 표에 등장하는 비용은 철도 건설 및 개량에 소요되는 총계비를 지칭한다.

70) 1921년 시점에서 1922년 이후 철도건설 및 개량에 지출하고자 계획했던 조선사업공채액은 1925년까지 총 43,360,400엔이었다. 이를 1922년 예산편성과 함께 향후 공채발행계획을 수정했는데 철도의 경우 74,547,760엔을 추가 발행해 1922년 이후 공채발행예정액을 117,908,160엔으로 확대하고 사업계속연한을 1930년까지 늘리고자 했다(1922「朝鮮事業公債法 樺太事業國債法中ヲ改正シ 台湾事業公債法ヲ改正シ 關東州事業公債法ヲ定ム」『公文類聚 第四十六編 大正十一年 第二十一卷』).

71) 박우현, 2019 앞의 논문, 134면. 추가된 개량비 총액은 17,267,298엔이었다(1922 위의 글, 『公文類聚 第四十六編 大正十一年 第二十一卷』).

그렇다면 불투명해 보였던 평원선 건설비 승인이 1922년에 성사되었던 원인은 어디에 있을까? 직접적인 원인을 명확하게 하나로 설명할 수는 없다. 우선 〈표 1〉에서 확인할 수 있는 것은 1921년까지 주력 건설 노선이었던 함경선과 진해선에 대한 공채발행이 1922년에 종료될 계획이었다는 점이다. 그리고 일본이 긴축정책으로 전환하는 분위기였던 것과 달리 조선사업공채 발행은 증액기조를 지속하면서 신규사업을 추가했던 양상도 확인할 수 있다.[72] 그 외에도 하라 내각과 보조를 맞춰 조선총독부에서 내지연장의 확장정책을 펼쳤던 미즈노 렌타로가 아직 정무총감으로 예산편성에 관여[73]하고 있었고, 재조일본인 자본가들이 주축이 되어 1921년에 개최된 조선산업조사위원회의 활동[74] 등도 직간접적으로 영향을 끼쳤다고 생각된다.

그러나 평원선 부설은 예산승인 직후였던 제46차 제국의회에서부터 질타의 대상이 되었다. 가토 사다키치(加藤定吉)[75]는 작년부터 착수한 평원선은 이익이 나지 않는 노선인데다가 원산은 경원선이 있어 경성과 원산을 통하면 될 것이고 평양은 진남포항을 인접하고 있는데 왜 부설해야 하는가라고 비판했다. 와다 이치로(和田一郎) 총독부 재무국장은 동서해안 연락과 연선 개발을 위한 부설이라 답했지만 가토는 재정이 궁핍한 시기에 조선철도만 예산이 방만하다고 비판했다.[76] 반동공황 이후 긴축재정의 분위기 하에서 식민지에 새롭게 부설되기 시작한 장거리 철도는 제국의회에서 비판대상이 될 수밖에 없었다.

그렇다면 예산승인 이후 실제 평원선 건설은 어떻게 진행되었을까? 결론부터

72) 박우현, 2019 앞의 논문, 133면.

73) 李炯植, 2013「水野錬太郎政務總監在任期における統治構想」『朝鮮總督府官僚の統治構想』, 吉川弘文館, 106면.

74) 川北昭夫, 1993「1920年代朝鮮の工業化論議について」『地域總合研究』21-1; 전성현, 2011『일제시기 조선 상업회의소 연구』, 선인, 142-160면.

75) 1870년 12월 시즈오카 출생으로 1891년 게이오의숙을 졸업하고 중국과 만주에서 무역업에 종사하다가 헌정회 소속으로 시즈오카현에서 중의원 선거에 출마해 단선되었다. 1934년 4월 사망했다(衆議院・參議院, 1990『議會制度百年史-衆議院議員明鑑』, 大藏省印刷局, 160면).

76) 1923.02.09.「第四十六回帝國議會衆議院 朝鮮事業公債法中改正法律案外二件委員會議錄 第二回」, 1면.

말하자면 평원선 건설은 시작도 하지 못하고 연기되었다. 〈표 2〉는 1923년에 다시 수정된 조선사업공채 발행계획 중 철도건설비 추가발행계획을 보여준다. 1922년 수정안이었던 〈표 1〉과 대조해보면 평원선이 삭제된 것을 확인할 수 있다.

〈표 2〉 1923년 현재 조선사업공채계획 중 철도건설비 추가내역

	총계비	함경선	진해선	차량비	합계
1923년	41,700	838,400	519,600		1,399,700
1924년	36,962	607,200	737,400		1,381,562
1925년	43,000	1,524,700	335,292		1,902,992
1926년	111,800	10,100,000		1,240,000	11,451,800
1927년	119,308	9,300,000		1,940,000	11,359,308
1928년	61,300	2,529,008		1,000,000	3,590,308
1929년	61,300			1,200,000	1,262,300
1930년	19,800			2,345,000	2,364,800
총액	495,170	24,899,308	1,592,292	7,725,000	34,711,770

* 출처 : 1923「朝鮮事業公債法 台湾事業公債法 樺太事業公債法中ヲ改正ス」『公文類聚 第四十七編 大正十二年 第二十五卷』.

건설비합계 총액도 1922년에 계획했던 1923~1930년 총액 51,211,862엔에서 34,711,770엔으로 감소했다. 일본의 긴축정책 추진이 점차 조선에도 영향을 미치고 있음을 짐작할 수 있다. 또한 1923~1925년에 비해 1926년과 1927년에 건설비 계획이 급증한 점도 확인할 수 있다. 1923년 시점에서 대장성과 조선총독부는 1926년이면 큰 문제가 생기지 않는 한 공채발행을 늘릴 수 있을 것으로 예상했다고 볼 수 있다.

〈표 1〉과 비교할 때 평원선 삭제 외에 차이를 보이는 것은 함경선 건설비이다. 〈표 1〉에서 함경선 건설비에 발행하는 사업공채는 1922년에 종료될 예정이었지만 1923년 수정된 향후 계획에서는 1928년까지 건설비 발행이 추가되었을 뿐 아니라 1926~1927년에 9백만 엔 이상을 투입하도록 책정되어 있다. 공사지연을 확인할 수 있다. 언론에서는 평원선 부설이 당분간 연기하게 되었다고 보도하고 있다.[77] 그러나 함경선과 비교해 볼 때 단순한 연기라고 볼 수 있을까?

77) 1923.05.25.「鮮鐵事業方針 平元線은延期」『동아일보』.

함경선처럼 건설비의 분배를 다르게 한 것이 아니고 아예 계획에서 삭제된 것은 1923년 시점에는 함경선, 진해선에 집중하고 평원선은 잠정 중단했다고 보는 편이 타당할 것이다.

평원선 중단의 양상은 〈표 3〉에서도 드러난다. 〈표 3〉은 1922년부터 1930년까지 평원선과 관련된 주요 노선 건설비 결산액을 보여준다. 이를 통해 드러나듯이 이미 1922년부터 평원선에 책정된 건설비가 계획대로 집행되지 못했음을 확인할 수 있다. 평원선뿐 아니라 1922년 조선총독부 공채금 전체 결산액도 예산액의 약 70.4%밖에 집행하지 못했다.[78] 공채는 그 재원의 성격상 공채발행과 인수, 소화의 과정을 장악하고 있는 일본의 경제 상황과 독립적으로 운용될 수 없었기 때문이다.

〈표 3〉 1922~1930년 주요 노선 건설비 결산표

년도	평원선	함경선	만포선	진해선
1922년	41,510	10,801,640		1,005,937
1923년	2,574	8,637,869		939,527
1924년		7,192,329		222,100
1925년		5,473,006		148,912
1926년	790,346	9,511,073		933,916
1927년	2,006,312	10,018,913	10,382	110,961
1928년	1,916,551	2,457,204	25,803	130,237
1929년	2,425,241	1,795,076	1,668	13,362
1930년	1,491,405	108,386	21,233	41,780

* 출처 : 각년판 朝鮮總督府 鐵道局『朝鮮鐵道狀況』.

실제 1922년 평원선 부설은 일부 노선에 대한 측량을 시행하는 정도에 불과했다.[79] 이에 반해 함경선은 건설비가 집중되었다. 공채발행과 예산의 집행, 결산의 과정은 시차가 있으므로 특정연도의 각각의 수치를 하나의 기준으로 판단할 수는 없지만, 공채발행 자체가 1923년 이후 감소하는 추세에서 자금여력을 함경

78) 1922년 조선총독부 공채금 결산액은 예산액보다 8,866,648엔 적은 21,125,517엔을 기록하는데 그쳤다(박우현, 2019 앞의 논문, 135면).

79) 1922.08.06.「平元線路 實測」『매일신보』; 1922.01.03.「緊急한 鐵道網完成」『매일신보』.

선에 집중했다는 점은 확인할 수 있다. 나아가 1922년 평원선 건설비가 제대로 집행되지 못한 것에도 영향을 끼쳤을 것으로 보인다.

1923년 9월 평원선 부설 재개를 더욱 어렵게 만드는 일이 벌어졌다. 바로 관동대지진이다. 지진이 도쿄 주변을 강타하자 일본은 재정정책의 방점을 본국의 재해복구에 두었다. 식민본국의 정책 전환은 식민지에 직접적 타격을 주었다. 1923년 조선총독부의 공채금 결산액은 예산액 2천만 엔의 절반에도 미치지 못하는 6,595,076엔에 머물렀다.[80] 계획했던 공채발행사업 중 절반 이상에 사업비 지급이 중단되거나 축소되었다고 볼 수 있다. 이러한 상황에서 평원선 부설 재개는 쉽지 않았다. 지진 발생 직후에 이미 평원선은 다시 연기될 것이라는 보도가 나오고 있었다.[81] 1924년 1월 1일 시점에서 평원선은 아직 공사에 착수하지도 못한 상황이었다.[82] 〈표 3〉을 보면 1923년 평원선 건설비 결산액은 2,574엔에 불과했고 1924년과 1925년은 건설비 집행이 중지되었다. 이미 발행되었던 공채금이나 조선철도의 특수성을 인정받아 긴급히 빌린 일시차입금은 함경선과 진해선에 집중적으로 공급되었다.[83]

설상가상으로 1925년이 되자 평원선 부설 재개의 불확실성을 가중시키는 이야기가 돌기 시작했다. 이른바 '국경노선 우선론'인데 구체적으로 평원선보다는 경의선을 타고 평양에서 북쪽으로 올라가면 있는 신안주(新安州)에서 동쪽으로 사설철도 노선인 개천철도선을 타고 가면 도착하는 개천(价川)에서 다시 북쪽으로 올라가 강계(江界), 만포(滿浦)에 이르는 만포선(부록 1 참조)을 우선 부설하자는 주장이 떠오르고 있었다.

함경선 완공이 가시화된 시점에서 다음에는 제국의회의 협찬까지 거친 평원선 부설이 이어질 것으로 대부분 예측했지만, 국경방면과 연결할 철도(만포선)의 부설이 시급하다는 의견이 등장했던 것이다.[84] 대장성이 사업공채를 통한 자금

80) 박우현, 2019 앞의 논문, 141면.

81) 1923.09.16.「朝鮮鐵道의資金 平元線은延期」『동아일보』.

82) 1924.01.01.「明年度鐵道事業(上)」『매일신보』.

83) 1924.05.02.「國鐵建設 平元線着手遲延」『매일신보』; 1924.05.10.「國境道路와 鐵道事業計劃에 對하야 齊藤總督車中談」『시대일보』; 1924.05.12.「齊藤總督國境視察, 平元鐵道豫定線の踏破」『朝鮮新聞』.

동원을 쉽게 허용하지 않는 상황에서 조선에서 2개 노선을 동시에 건설하기는 어려운 상황이었다. 때문에 만포선과 평원선 중 우선 부설할 대상을 선택해야 한다는 논의가 등장했다. 1925년 시점에서 언론 보도는 혼란스럽다. 우선, 조선군사령부나 철도국의 입을 빌려 평원선이 일본에서 원산을 거쳐 평양으로 군사를 수송하는데 큰 가치를 지녔고 만포선은 사철로 허가해도 된다는 주장이 있었다.[85] 반면, 평원선은 경제성이 떨어지고 군사적으로도 없는 것보다는 좋은 정도에 불과하지만 만포선은 국경 치안을 유지하고 민심을 안정시키며 평북지역의 자원을 개발할 수 있어 산업선 측면에서 이점이 많다는 반론도 제기되었다.[86] 만포선 우위론과 달리 평원선 우위론은 발언의 출처가 철도국 혹은 조선군으로 비교적 명확한 것이 특징이다.

평원선 부설에 힘썼던 연선지역 자본가들은 다시 운동에 나서야 했다. 평양, 원산, 진남포의 자본가들은 원산에서 개최되는 조선상업회의소연합회에 맞춰 평원선 속성요망의 건을 제출하고 세 지역 유력인사가 모이는 기성회를 개최했다. 또한 내각과 제국의회, 조선총독부 등에 청원서를 제출하는 등 의회의 승인을 얻기 전에 진행했던 진정운동도 재개했다.[87] 이미 부설이 승인된 노선에 대해 다시 부설운동을 펼치는 아이러니한 상황이 벌어졌다.

주지하다시피 1925년은 조선철도망 운영을 만철 위탁에서 벗어나 다시 조선총독부 철도국 직영으로 환원했던 해이다. 때문에 오무라 타쿠이치(大村卓一) 철도국장을 주축으로 직영 후 첫 번째 예산협상인 1926년 예산편성에 적극적으로

84) 1925.05.30.「鐵道敷設 新計劃, 平元線보다 新安州 滿浦鎭 間이 緊急함을 說하는 者도 有」『매일신보』.

85) 1925.05.29.「軍事로본 平元線, 國境線」『시대일보』; 1925.05.31.「平元線速成の要」『朝鮮新聞』.

86) 1925.05.30.「鐵道敷設 新計劃, 平元線보다 新安州 滿浦鎭 間이 緊急함을 說하는 者도 有」『매일신보』; 1925.06.02.「平元線과 國境線 資金考慮가 必要」『시대일보』.

87) 1925.07.10.「平元鐵速成要望で」『朝鮮新聞』; 1925.07.12.「平元線期成大會」『朝鮮新聞』; 1925.07.13.「平元線 期成聯合會開催 來二十二日元山에서」『시대일보』; 1925.08.05.「平元線期成大會」『朝鮮新聞』; 1925.08.07.「平元線期成會 十日元山에서」『시대일보』; 1925.08.12.「平元線期成會」『시대일보』; 1925.08.13.「平元鐵を速成せよ」『朝鮮新聞』; 1925.08.21.「平元線速成運動, 兩地相呼應して沿線住民の調印を取る」『朝鮮新聞』; 1925.09.07.「平壤よりも東上委員-平元線運動に兼ね」『釜山日報』.

임했다. 함경선, 진해선뿐 아니라 평원선 부설을 위해 철도건설 및 개량에 1,650만 엔의 사업공채 발행을 목표로 했다. 이 금액은 1925년 예산인 1천만 엔보다 650만 엔을 증액한 계획이었다.[88] 이미 언론은 대장성이 해당 금액을 모두 승인해줄 가능성은 없다고 전망했고 공채금이 삭감되었을 때 개량비와 함께 가장 먼저 삭제될 사업으로 평원선을 꼽았다.[89]

결과적으로 조선총독부는 150만 엔 삭감된 1,500만 엔 편성에 만족해야 했다.[90] 그러나 〈표 3〉을 보면 약 79만 엔에 불과하지만 1926년 평원선 건설비 결산액이 집행된 것을 확인할 수 있다. 언론은 회의적으로 전망했지만 평원선은 의회 승인을 받은 지 4년만인 1926년에 비로소 노선 건설에 착수할 수 있었다. 1926년 철도 예산상으로는 평원선 건설비는 120만 엔이 책정[91]되어 있었지만 1926년 공채발행 결산액이 13,383,229엔[92]으로 예산에 미치지 못했던 것과 결부되어 실제 건설비 집행은 79만 엔에 머무른 것으로 보인다.[93]

그러나 평원선은 부설을 시작하자마자 다시 만포선과 얽힌다. 1925년에는 평원선 우선론의 입장에서 주로 발언했던 철도국이 1926년이 되자 평원선보다 만

88) 철도 건설개량비 1천만엔은 1925년 공채금 발행예산 전체였다(박우현, 2019 앞의 논문, 143면).

89) 1925.08.08.「鐵道局改建費 結局一千萬圓?」『시대일보』; 1925.08.08.「鐵道局改建費 結局一千萬圓?」『시대일보』; 1925.10.23.「平元線 來年에 起工? 鐵道局齋藤技師談」『시대일보』; 1925.12.05.「建改費千五百萬圓,復舊費二百萬圓とすれば平元線第一期計畫が延びる, 新田工務課長談」『朝鮮新聞』.

90) 1926년 역시 철도 건설개량비 1,500만 엔이 공채금 발행예산 전체였다(박우현, 2019 앞의 논문, 143면).

91) 1926.01.10.「西浦로서 舍人場까지 平元鐵道敷設工事 解氷 同時에 起工?」『매일신보』; 1926.01.07.「平元線 一期工事着手 西浦驛에서 起點」『시대일보』; 1926.01.31.「平元鐵道 起工期와 順川舍人市의 擴張」『매일신보』.

92) 朝鮮總督府, 1926『朝鮮總督府統計年報』, 朝鮮總督府, 718면.

93) 실제로 1925년 하반기부터 조선총독부 철도국에서 평원선 예정 선로 측량을 재개하는 모습을 보여 평원선 기공의 가능성을 보이고 있었다(1925.09.06.「平元線の實測開始, 近く技術員來壤」『朝鮮新聞』; 1925.09.07.「平元鐵道測量着手-十六名の實測隊來る」『釜山日報』; 1925.09.11.「平元線實測, 開始さる」『朝鮮新聞』; 1925.09.12.「平元鐵起工期, 順川迄實測は本年內に終り, 明年の五六月頃か」『朝鮮新聞』; 1925.09.24.「平元線測量班, 治道民の歡迎」『朝鮮新聞』).

포선을 먼저 개통해야 한다고 언급했기 때문이다. 만포선 연선에 매장된 자원이 많다는 점도 있었지만, 평원선이 평양과 가까운 지역, 원산과 가까운 지역은 각기 매장된 자원이 있으나 이를 연결하는 중간지역에는 자원도 적은데 공사도 어려워 완공하는 것이 효율적이지 않다는 이유였다. 또한 평원선은 조선 내 개발보다도 관부연락선과 경부선을 대체할 제2의 대륙연락노선이라는 점이 중요한 것인데 현재 철도국이 이를 시급하다고 판단하지 않고 있다는 점도 평원선 회의론에 불을 지폈다.[94]

이와 관련해 시점을 잠시 1년 전으로 옮겨보면 주목할 만한 행적이 있다. 1925년 10월 4일 오무라 철도국장은 철도국 인사들을 대동하고 평양에 도착했다. 언론은 이 시찰을 평원선과 국경지선예정선의 실지답사로 내년도부터 착수될 평원선 공사에 중대한 관계를 가진다고 보았다.[95] 또한 오무라 철도국장 일행은 평양 북쪽 순천읍에 들어가 정황을 조사한 것을 계기로 평원선이 순천읍을 통과할 것인가에 대해 순천읍내 주민들의 관심이 고조되고 있다는 보도도 이어졌다.[96]

오무라 철도국장의 위 행적은 1927년에 시작될 조선철도12년계획(이하 12년계획)과 관련해 1925년 전후 진행했던 조선 각지 시찰의 일환으로 보인다.[97] 그런데 자세히 보면 오무라 철도국장의 동선은 평원선과 관련이 없다. 언론은 평원선 예정지인 평원-순천 구간을 거쳐 평안북도 만포진으로 향한다고 보도하고 있다.[98] 그러나 〈부록 1〉에서 확인할 수 있듯이 평안남도 순천은 평원선과 만포선이 교차하는 역이다. 즉, 평양-순천-만포진을 시찰했다는 것은 사실상 만포선 예정노선만을 답사했다는 뜻이다. 언론은 이를 두고 평원선과 국경지선을 언급했으나 철도국은 온전히 만포선만 시찰했다고 해석하는 것이 타당하다.

지역 차원에서도 관련된 움직임이 포착된다. 1925~1926년에는 제국철도협회

94) 1926.02.10.「平元線 第一期線 十五年度에 工事着手 中間區는 一時中止?」『매일신보』.

95) 1925.10.06.「平元鐵道豫定線, 踏査に向つた大村鐵道局長一行」『朝鮮新聞』.

96) 1925.10.07.「平元鐵と順川地方民, 鐵道局長の踏査に熱望」『朝鮮新聞』.

97) 정재정, 2007 앞의 논문, 99면.

98) 1925.10.06.「平元鐵道豫定線, 踏査に向つた大村鐵道局長一行」『朝鮮新聞』; 1925.10.07.「平元鐵と順川地方民, 鐵道局長の踏査に熱望」『朝鮮新聞』.

부터 조선상업회의소연합회까지 조선철도망계획을 수립하고 운동을 전개하고 있었다. 각 지역 상업회의소의 철도요구안을 보면 진남포와 평양상업회의소는 만포선 부설을 요구하고 있었던 점을 확인할 수 있다.[99] 물론 평원선은 이미 제국의회 협찬을 거쳐 부설이 진행되고 있었기 때문에 상업회의소의 요구대상이 아니었을 것이다. 그러나 평원선 부설이 지지부진함과 동시에 국경노선 우선론이 등장하고 있었기 때문에 각 지역 상업회의소의 운동 방향도 주목된다.

이러한 움직임은 1927년 3월 12년계획이 제국의회에서 전격 승인되며 실체를 드러냈다.[100] 만포선은 계획상 신규로 부설하기로 한 노선에 포함되었다. 물론 평원선도 완공해야 할 기존 노선으로 포함되어 있었다. 그러나 이전까지는 긴축정책에 의한 예산삭감이나 함경선 완공이 우선이라는 논리가 평원선 부설의 장애물이었다면 이제는 대규모 철도망 부설계획에 포함된 5개의 신규 노선과도 예산편성을 경쟁해야 했다. 부설이 한층 난항을 겪을 것으로 전망되었다.[101] 실제로 1926년 기공 당시 1932년 준공 예정이었던 평원선은 12년계획에서 1935년 준공으로 연기되었다.[102]

평원선 부설에 나섰던 지역에서 강하게 반발했다. 특히 아직 기공에 들어가지 못했던 원산 측 인사들을 중심으로 반발이 거셌다. 이들은 ① 평원선은 본선이고 만포선은 이로부터 분기하는 지선인데 지선부터 완공할 수는 없다는 점, ②

99) 그뿐만 아니라 전성현의 연구에서 확인할 수 있듯이 1925년 작성된 제국철도협회의 조선철도망계획 초안과 수정안에서도 만포진을 종점으로 하는 노선이 등장하고 있다(전성현, 2011 앞의 책, 297-304면).

100) 조선철도12년계획의 구체상에 대해서는 기존 연구가 많아 이 글에서는 생략한다. 계획승인에 이르기까지 조선총독부와 사설철도회사의 동향에 대해서는 矢島桂, 2010 앞의 논문. 재조일본인사회의 동향은 전성현, 2008「일제하 조선 상업회의소의 철도부설운동(1910~1923)」『석당논총』40; 2009 앞의 논문. 해당 계획으로 신설된 철도망의 성격에 대해서는 金景林, 1988 앞의 논문. 조선사업공채 발행계획 차원에서 12년계획이 성사될 수 있었던 배경에 대해서는 박우현, 2019 앞의 논문, 146-150면 참조.

101) 물론 반대로 1927년에 한해 혜산선 건설비를 평원선으로 유용했던 사례도 있었다(전성현, 2017 앞의 논문, 281면).

102) 1922년 의회승인 당시에 평원선 준공예정연도는 1930년이었으므로 이미 두 번째 준공기한 연기였다(1926.11.27.「七個年計劃의 平元線延期」『조선일보』; 1927.02.23.「第52回朝鮮事業公債法改正法律案外二件委員會議錄 第8号」, 33면).

평원선 구간이 난공사라는 것은 의회승인 시점부터 알고 있었던 것인데 갑자기 이를 이유로 드는 것은 핑계라는 점, ③ 만주와 일본을 연결하는 평원선의 사명은 완공을 통해서만 발휘된다는 점, ④ 먼저 승인받은 노선부터 완공하는 것이 정치도의상 맞고, 조선과 같은 '신영토'에서는 특히 정치도의를 중시해야 한다는 점을 근거로 들었다.[103]

원산 측은 1928년이 되면서 더욱 동요했다. 1929년에 평원선 동부 원산-고원 간 공사가 시작될 예정이었는데 이마저도 미뤄질 분위기였다. 1928년 10월 현재 아직 용지매수도 착수하지 않은 상황에서 1929년 기공은 불가능한 상황이었다. 수해복구공사에 들어갈 비용도 있었지만 12년계획에 새로 포함된 동해선 부설에 밀려 지연되고 있다는 보도가 이어졌다.[104] 12년계획의 여파가 점점 평원선 부설 지연에 영향을 미치고 있었다. 원산뿐 아니라 함경선과 평원선의 분기점이었던 고원 지역 인사들까지 평원선 동부구간 기공을 탄원했다.[105]

결국 예상대로 1929년에도 평원선 동부 공사는 시작하지 못했다. 원산상업회의소는 정무총감을 방문하는 등 항의와 진정운동을 계속했지만, 상황을 바꿀 수는 없었다.[106] 평원선 공사를 중지하고 그 예산을 동해선으로 유용할 것이라는 보도가 이어졌다. 평원선 동부구간 기공뿐 아니라 서부 구간 공사도 지속하지 못할 것이라는 전망이 이어졌다. 원산과 평양의 상업회의소는 상황의 심각성을 인지하고 간담회를 열어 속성결의문을 채택하고 내각과 제국의회에까지 진정운동을 강화했다.[107] 속성결의문에서는 '1905년경부터 시작한 속성운동의 결과 1922년

---

103) 西田常三郎, 1927.01「奇怪なる平元線全通延期說」『朝鮮及滿洲』230, 50-51면; 1927.08.12.「急を要する, 平元線起工問題, 元山商議から陳情」『朝鮮新聞』; 1927.08.20.「當面問題三項 總督에게 請願」『중외일보』.

104) 1928.10.11.「未だに着手せぬ平元線東部工事, 憂慮する高原邑民元山と協力して運動」『朝鮮新聞』; 1928.10.12.「頓挫中에잇는平元線東部工事高原市民의 促進運動 元山側에서도 此에 響應 努力」『조선일보』.

105) 1928.10.20.「平元線元山側 起工運動」『釜山日報』; 1928.10.26.「平原線東部速進を嘆願, 高原郡民大會の結果」『朝鮮新聞』; 1929.02.20.「平元線東部起工速進猛運動, 高原で市民大會を開き元山でも繁榮會が活動」『朝鮮新聞』.

106) 1929.07.14.「平元鐵中止說」『동아일보』; 1929.09.06.「急設を要する平元の交通機關, 視察調査を遂げた山崎元山府尹語る」『朝鮮新聞』.

107) 1929.09.06.「急設を要する平元の交通機關, 視察調査を遂げた山崎元山府尹語る」『朝鮮

의회승인 시에 준공예정기한이었던 1928년이 이미 지났는데 겨우 40여리(약 64.4㎞) 개업에 불과'함을 비판하며 총독부에서 계획한 다른 신규 노선은 재정곤란을 이야기하면서도 착착 진행하면서 '의회의 협찬까지 거친 본선'은 돌아보지 않는다고 비판하며 '서부선 속행과 동부선 기공'을 요구했다.[108]

이러한 노력에도 불구하고 1930년까지 서부선 건설은 계획보다 부진했고 동부선은 기공하지도 못했다. 언론의 전망대로 동해선 기공이 1928년에 먼저 이루어졌던 점[109]도 영향을 주었지만 주지하다시피 1930년 전후로 진행된 하마구치 오사치(浜口雄幸) 내각의 재정균형화에 입각한 금해금정책과 곧바로 이어진 세계대공황의 영향[110]을 무시할 수는 없다. 기본적으로 예산편성은 어떠한 우선순위로 배분할 것인가의 문제이지만 이 시기는 배분할 재원 자체도 부족했다. 여러 문제의 중첩 속에서 평원선 부설은 지지부진할 수밖에 없었다.

2) 평원선 완공 무용론과 중일전쟁 이후 중요성의 부각(1932~1941)

신속한 부설은커녕 기공조차 미뤄지자 평원선 동부인 원산 측의 불만은 커졌다. 원산 측은 대공황 이후 심화한 실업 문제 구제책으로라도 평원선 기공이 시급하다고 역설할 정도였다.[111] 우여곡절 끝에 1931년 4월 평원선 동부의 첫 번째

新聞』; 1929.10.24. 「(內鮮評議員の定數問題)平壤元山有志結束して 平元線速成の猛運動」『西鮮日報』; 1929.10.25. 「怪しく成った平元鐵道長林延長工事, 兩地商議で捨て置き難し, 陽德に會合協議」『朝鮮新聞』; 1929.10.26. 「平元鐵道促進 兩地代表會合」『중외일보』; 1929.10.27. 「平元線速成大運動開始, 要路に決議提出」『朝鮮新聞』.

108) 1929.10.28. 「平元兩地有志が平元線速成を協議, 陽德九龍閣に會合決議を以て陳情す」『朝鮮新聞』; 1929.10.30. 「平元鐵道 速成促進 要路當局에 陳情코저 各地代表가 會合決議」『매일신보』; 1929.10.30. 「平元兩地有志決議を齎し本府を訪問」『朝鮮新聞』.

109) 동해선 북부 안변-흡곡 구간은 1928년 2월 2일 기공해 1929년 9월 11일 개통했다(財團法人 鮮交會, 1986 앞의 책, 285면). 그러나 동해선도 1930년대 한반도 북부 노선 중시, 중앙선 우선 부설 등으로 1945년 해방까지 완공에 이르지 못했다. 동해선 건설과 운영에 관해서는 전성현, 2017 앞의 논문 참조.

110) 1930년 전후 일본경제 상황에 대해서는 杉山伸也, 2006 「金解禁論爭-井上準之助と世界經濟」『帝國日本の學知 第2卷 「帝國」の經濟學』, 岩波書店; 武田晴人, 2013 「昭和恐慌と日本經濟-1919~1937」『岩波講座日本歷史 第17卷 近現代 3』, 岩波書店 참조.

111) 1930.04.01. 「平元線の, 速成は刻下の急, 兩地經濟發展からも, 沿岸失業救濟からも」『朝鮮新聞』; 1932.05.27. 「平元線工事續行을 高原郡民이 陳情 七千三百人의 死活問題라고

구간인 고원-성내 간 공사가 시작되었다.[112] 그러나 동부구간을 기공한 지 6개월도 지나지 않아 평원선 중지설은 다시 등장했다. 경제적 이득이 더 큰 만포선 부설만 착수하고 평원선은 당분간 중지한다는 내용이었다.[113] 1910년대에는 경제선인 평원선보다 '국가선'인 길회선이 중요하다는 논리로 평원선 승인이 밀렸다면 1930년대 초반에는 경제선인 만포선에 밀려 평원선 부설이 지연되고 있었다. 대륙침략이라는 제국주의적 목적과의 연계 속에서 조선철도망 각각이 처했던 위상의 변화가 정책적 언설로 표현될 때 얼마나 이율배반적으로 나타나는지 알 수 있다.

부진했던 평원선 부설의 양상은 1927년 이후 조선철도 개통현황을 통해서도 확인된다. 〈표 4〉는 평원선을 포함한 주요 노선의 1927년 이후 개통구간을 보여주고 있다. 평원선의 경우 1932년부터 1935년까지 개통되는 구간이 없다. 이에 반해 만포선, 동해선, 도문선은 1929년에서 1935년 사이에 꾸준히 개통되고 있어 평원선과 대조를 이룬다. 만포선 우선 부설 가능성이 사실이었음이 증명된다. 〈표 4〉에서 확인할 수 있듯이 만포선은 1932년부터 빠르게 부설에 들어가 1939년 10월 완공하게 되었다.[114]

〈표 4〉 1927~1942년 평원선 외 주요노선 개통현황

년도	평원선	만포선	중앙선	동해선	도문선
1927년	서포-사인장 (25.0)				
1928년	사인장-순천 (22.3)				

代表를 選定하야 上城」『매일신보』; 1932.07.20.「咸鏡南道, 平元線敷設促進の陳情, 高原郡で猛運動」『朝鮮新聞』.

112) 1931.05.03.「平元東部線第一區工事開始の準備」『朝鮮新聞』; 1931.05.31.「平元線工事入札決定」『朝鮮新聞』; 1931.06.04.「咸鏡南道, 平元線の第二區工事着手, 近く用地買收を開始」『朝鮮新聞』; 財團法人 鮮交會, 1986 앞의 책, 272면.

113) 1931.09.18.「期待された二線中平元線は中止か-經濟的に滿浦鎭線のみ着手」『釜山日報』; 1931.10.06.「北鮮拓殖鐵道は寶庫開發の大動脈 滿浦鎭線 平元線等大村鐵道局長語る」『朝鮮新聞』.

114) 財團法人 鮮交會, 1986 앞의 책, 281면.

1929년	순천-신창 (19.6)			안변-흡곡 (31.4)	상삼봉-도문강 (1.5) 웅기-신아산 (64.9)
1930년	0.1				신아산-훈융 (39.9)
1931년	신창-장림 (29.5)			흡곡-통천 (29.6)	훈융-온성 (24.7)
1932년		순천-천동 (33.6)		통천-고성 (50.4)	온성-남양 (14.5)
1933년		천동-구장 (30.4)			남양-도문교 (1.2) 남양-동관 (18.7)
1934년		구장-희천 (46.8)		부산진-좌천 (41.2)	
1935년		희천-개고 (30.2)		좌천-울산 (31.8) 고성-간성 (39.3)	
1936년	장림-양덕 (27.4)	개고-전천 (63.1)			
1937년	고원-성내 (30.0)	전천-강계 (47.5)		간성-양양 (41.9)	
1938년		강계-만포 (49.3)	경주-영주 (34.9) 영천-우보 (40.1)		
1939년		만포교 및 부근(3.5)	우보-안동 (48.9) 동경성-양평 (52.5)		
1940년			양평-원주 (55.9)		
1941년	양덕-성내 (58.7)		경북안동-영주 (38.7) 원주-제천 (46.8)		
1942년			영주-제천 (62.3)		

* 출처 : 朝鮮總督府 鐵道局, 각년판『朝鮮鐵道狀況』; 朝鮮總督府 交通局, 1944『朝鮮交通狀況』1 참조.
* 비고 : 기존 노선을 매수하거나 개량해 다시 개통한 노선은 생략했다.

평원선 부설의 부진한 양상은 1931년 이후 주요 노선 건설비 결산액에서도 드러난다. 〈표 5〉에서 확인할 수 있듯이 평원선의 1930년대 건설비 결산액은 1930년부터 서서히 줄어들기 시작해 1932년이 되면 100만엔을 넘지 못할 정도로 급감했다. 건설비 결산액 상으로 보아도 12년계획 상 신규계획선에 밀리는 형세가 뚜렷하다. 주지하다시피 1932년부터는 대공황 이후 교체된 이누카이 츠요시(犬養毅) 내각의 적극적인 재정확장정책으로 일본 전체 국채발행액이 급등하고 이에 편승해 조선사업공채 발행도 늘어나기 시작했던 시기였다.[115] 그러나 평원선은 이러한 확장정책의 혜택을 전혀 받지 못했다.

〈표 5〉 1931~1943년 주요 노선 건설비 결산표

년도	평원선	함경선	만포선	중앙선	동해선	도문선	경전선	혜산선
1922년	41,510	10,801,640						
1923년	2,574	8,637,869						
1924년		7,192,329						
1925년		5,473,006						
1926년	790,346	9,511,073						
1927년	2,006,312	10,018,913	10,382		112,012	757,920	14,753	
1928년	1,916,551	2,457,204	25,803		2,612,269	4,392,570	129,368	73,493
1929년	2,425,241	1,795,076	1,668		1,120,146	3,944,243	987,294	49,891
1930년	1,491,405	108,386	21,233		2,037,510	2,367,831	1,584,362	13,297
1931년	1,121,147	33,142	760,355		2,684,718	1,791,654	1,579,798	853,373
1932년	501,306	31,939	3,041,310		2,833,457	2,212,388	393,089	3,577,756
1933년	846,035	112,466	3,601,303		3,269,041	246,447	953,906	3,293,750
1934년	1,582,978	100,469	5,436,025		1,068,871	147,702	408,371	2,519,626
1935년	921,751	29,141	7,060,737		2,115,630	121,658	1,300,547	2,512,270
1936년	1,855,946	7,771	6,700,501	3,864,485	1,358,925	51,289	2,693,007	1,241,876
1937년	1,628,239	22,077	5,297,337	14,595,724	3,666,860	35,015	351,573	2,356,230
1938년	1,055,414	128,114	4,571,417	19,162,530	2,638,452	166,259	77,605	149,795
1939년	6,945,685	974,212	1,774,201	24,589,994	3,641,209		621,064	173,971

115) 조선사업공채 발행과 다소 시차가 있지만 조선총독부특별회계 공채금 예결산을 보면 예산의 경우 1931년 13,500,000엔, 1932년 22,928,912엔, 1933년 33,000,000엔이고 결산의 경우도 1931년 13,214,086엔, 1932년 14,035,188엔, 1933년 25,648,280엔으로 1932년을 기점으로 뚜렷한 증가를 보이고 있다(朝鮮總督府, 1930 『朝鮮總督府統計年報』, 686면; 1931, 712면; 1932, 748면; 1933, 588면).

1940년	7,559,951	833,832	1,802,466	8,697,116	6,775,068		1,154,569	64,021
1941년	2,915,563	253,399	824,713	7,014,298	7,596,484		1,145,252	130,671
1942년	1,271,346		654,858	4,376,397	3,480,725		1,304,791	
1943년	731,567		143,269	2,144,333	1,236,430		3,301,505	

* 출처 : 朝鮮總督府 鐵道局, 각년판『朝鮮鐵道狀況』; 朝鮮總督府 交通局, 1944『朝鮮交通狀況』1 참조.

건설비 결산액에서 보이는 현실은 평원선 부설운동의 방향도 바꿨다. 평원선 부설을 지연시키는 제국의 논리가 변하듯 진정의 논리도 성사 가능성이 큰 방향으로 변화할 수밖에 없었기 때문이다. 지금까지 평원선 부설운동에서 표방했던 가장 중요한 논리는 일본과 만주를 잇는 최단거리 노선이라는 점이었다. 그러나 1932년 시점에서 평원선 부설운동의 가장 중요한 논리는 만포선과의 연계성이었다. 1932년 5월 함경도 시찰을 떠난 우가키 가즈시게(宇垣一成) 총독에게 원산상업회의소가 제출한 진정서에는 만포선의 부설로 오히려 평원선이 그 기능을 효과적으로 발휘할 수 있다고 밝히고 있다.[116]

1920년대까지 평원선 속성을 주장하던 측에게 만포선은 우선부설을 놓고 경쟁의 대상이었다. 그러나 1930년대가 되면서 만포선은 평원선 속성을 위해 의존해야 할 대상이 되었다. 물론 이러한 상황은 1931~1932년 전개된 일본의 만주침략과 '만주국'성립이 만들어낸 변화를 반영하는 것이기도 했다. 이제 평원선은 원산을 거쳐 만포선과 연결해 '만주국'의 중심까지 연결하는 교통로[117]로서의 중요성을 홍보해야만 부설을 이어갈 수 있는 노선이 되었다.

운동의 논리는 변했지만 현실은 변하지 않았다. 여전히 평원선 동부구간을 중심으로 공사가 연기될 것이라는 소문은 끊이지 않았고 다른 노선에 비해 공사속도도 느렸다.[118] 총독부를 상대로 운동을 지속[119]했지만 조선총독부의 생각은 이

116) 1932.05.07.「咸鏡南道, 北鮮視察の總督に陳情, 平元線其他に關し杉野商工會頭から」『朝鮮新聞』.

117) 1932.09.13.「平安南道,南北滿洲を連絡する重要線,平元線を視察した松井民次郎氏の歸來談」『朝鮮新聞』.

118) 1932.07.20.「咸鏡南道, 平元線敷設促進の陳情, 高原郡で猛運動」『朝鮮新聞』; 1932.11.03.「平元鐵道 早速貫通促進」『중앙일보』; 1932.11.03.「平安南道, 平壤商工會議所から宇垣總督へ陳情, 中小商工業者救濟, 平元線延長其の他」『朝鮮新聞』.

미 달라져 있었다. 철도국은 평원선의 경우 일단 평양에서 시작해 평양과 원산의 중간 지점인 양덕까지만 개통하면 평원선에 필요한 경제성이 담보될 수 있다고 보았다. 이는 연선에 매장된 자원의 분포에 입각한 판단으로 조선의 동서를 잇고 만주와 연결하는 역할로서의 평원선은 1932년 시점에서 중요하지 않았다는 것을 의미한다. 그리고 현재 철도국의 방침은 국경노선 건설에 여력을 집중하는 것이라고 밝혀 만포선을 비롯해 혜산선, 도문선 등의 완공에 집중할 것임을 공식화했다.[120] 〈표 4〉와 〈표 5〉에서 확인할 수 있는 노선 간 차이가 철도국 인사의 발언을 통해 입증되었다고 볼 수 있다.

한편 만포선의 우선부설이 기정사실화되면서 평원선 속성에 대한 진정이 적극적으로 나서는 주체가 평양보다 원산으로 집중되는 양상이 보인다. 이미 1925년 이후 평양과 진남포 상업회의소가 만포선 부설을 요구했던 것에서 징후를 확인할 수 있었지만, 만포선 부설이 먼저 진행되면서 징후는 실제가 되었다. 평원선과 만포선 노선도(부록 1 참조)를 살펴보면 평양 그리고 진남포 입장에서 만포선이 먼저 부설되는 것은 악재가 아니었다. 1933년 평원선은 평양 부근 서포에서 순천을 거쳐 장림까지 개통된 상황이었고 만포선은 평원선 순천역에서 분기해 평안북도 만포까지 올라가는 종관철도였다. 때문에 평남에 위치한 평양과 진남포로서는 경의선에 이어 만주국까지 연결될 두 번째 종관철도를 보유할 수 있게 되는 것이었다. 굳이 기존 정책대로 평원선을 먼저 부설해야 한다고 주장할 이유가 없었다.

그러나 원산은 사정이 달랐다. 일본의 만주침략이 본격화된 이후 만주와의 연결성이 한층 중요해진 상황에서 평원선이 연결되지 않으면 일본과 만주를 단거리로 이을 수 있는 중간지로서의 장점이 사라질 수밖에 없었기 때문이다. 자칫하면 이른바 북선개발로 번성하는 청진, 흥남, 나진 등 원산보다 북쪽에 위치한

119) 1932.12.06.「平元線促進關係民陳情」『매일신보』; 1932.12.07.「平安南道, 平元線促進猛運動起る, 期成會員陳情打合せ」『朝鮮新聞』; 1932.12.09.「平安南道, 平元線の促進に各團體から猛運動, 陽德新邑までの延長, 明年度の實現を期す」『朝鮮新聞』; 1932.12.09.「平安南道, 平商役員會, 平元線其他に關し十五日議員總會を」『朝鮮新聞』.

120) 1932.11.26.「平安南道, 鐵道局は國境に力を注ぐ, 平元線延長は必要, 新任佐藤營業課長語る」『朝鮮新聞』.

도시들과 평안도의 평양, 진남포, 신의주 사이에서 고립될 가능성이 농후했다. 때문에 원산 측 인사들은 1936년 평원선 완공을 요구하며 다시 진정운동에 나섰다.[121] 만포선만 개통된다면 평양이 받는 이익만 클 뿐이라고 솔직하게 인정하며 만포선 부설이 평원선의 필요성을 더욱 증대시켰다고 주장했다. 즉, 만포선과 연결될 항구를 평양 방향만 열어두고 원산 방향을 막아두는 것은 상식적이지 못하기 때문에 평원선 완공이 필요하다는 논리였다.[122]

때문에 지하자원의 매장량이 많아 수송량을 늘려줄 양덕까지 평원선이 개통된 1936년 11월을 전후해 평양과 진남포에서 평원선을 완공하지 말고 현 상태로 방치하자는 목소리가 나오는 것은 이기적이지만 자연스러운 반응이었다. 물론 평양 측 자본가를 대표하던 평양상업회의소 등은 이를 부정했지만 평양과 진남포에서 평원선이 완공되었을 만포선에 오고 갈 화물이 평양이나 진남포를 거치지 않고 원산으로 건너가 일본과 연결될 가능성에 대해 우려하는 목소리가 나오는 것을 막을 수는 없었다.[123] 평원선 건설의 마지막 구간(양덕-성내, 58.7㎞)의 기공을 놓고 부설운동 초기부터 30여년 동안 이어졌던 평양, 원산, 진남포 간 협력에 균열이 생긴 것이다.

12년계획 당시 예정했던 완공시점(1935년)을 이미 넘긴 1936년 하반기에도 평원선 부설은 중단될 위기에 놓여있었다. 1934년 이후 경기가 회복세를 보이고, 만주사변 발발 이후 일본-만주 간 철도수송의 비중이 커지면서 조선철도는 전례 없는 흑자[124]를 기록하기 시작했으나 평원선의 완공과는 무관한 흐름이었다. 반대로 중단될 요인은 오히려 많았다. 아직 만포선이 완공되지 못한 상황인데다가 1936년에 전격적으로 새로운 종관철도인 중앙선(경경선) 부설이 결정되었기 때문이다. 〈표 4〉와 〈표 5〉에서 확인할 수 있듯이 1936년 이후 조선철도 부설에서

121) 1933.06.21.「待望の平元線」『京城日報』.

122) 평원선보다 만포선이 먼저 완공된다면 정치도덕상 문제라는 점도 다시 지적했다(1933.06.30.「平元線の問題」『元山每日新聞』).

123) 1936.12.25.「平壤商工과 各團體 平元線促進運動 平壤商圈의 一層擴大豫想 鎭南浦港만은 反對」『매일신보』; 1936.12.26.「平元線の完通は南浦港に打擊を與へぬ」『釜山日報』.

124) 1936.12.23.「躍る鐵道の黑子」『京城日報』; 平井廣一, 1997 앞의 책, 154-155면; 정재정, 1999 앞의 책, 420-426면.

가장 중요시되었던 것은 새로 입안된 중앙선이었다. 일본과 만주를 연결하는 조선의 종관철도는 일본의 제국주의 정책 전반에서도 매우 중요한 위치를 차지했는데 만주국 성립 이후 그 중요성은 더욱 강화되었다. 중앙선으로의 건설비 집중은 예견된 결과였다고 할 수 있다. 게다가 철재 가격까지 폭등하면서 1937년에도 평원선 부설은 속도를 내지 못했고, 중지설이 계속되면서 완공이 불확실한 상태가 지속되었다.[125)]

그런데 이러한 상황에 반전을 가져오는 사건이 발생한다. 1937년 7월 본격적인 총동원체제의 시작을 알리는 중일전쟁의 발발이었다. 일본의 본격적인 중국본토 침략이었던 중일전쟁은 단기간에 집중적인 군사수송을 필요로 했다. 이러한 갑작스런 대량수송은 조선철도의 수송능력을 넘어서는 것이었으므로 조선의 물류체계 전반을 교란하는 요인이 되었다. 또한 조선 내부에서의 일상적 수송이 제한되면서 수십만톤의 물자가 체화되었고, 그로 인해 도시에서는 물자부족의 시달렸다. 집중군사수송이 진행되는 시기에 발생하는 일시적 현상이었지만 조선 내 유통기능을 마비시켰다.[126)]

이러한 경험은 자연스럽게 조선 내 수송기능의 강화를 요구하는 것으로 이어졌다. 집중군사수송이 이루어질 때 이를 피해 일상적 물자수송을 수행할 수 있는 네트워크가 필요하다는 의견이 표출되었다. 즉, 결국 종관노선에 의해 군사수송이 이루어질 때 이들과 겹치지 않고 동쪽과 서쪽의 물자를 유통시킬 수 있는 횡단노선의 필요성을 의미하는 것이었다. 그리고 필요한데도 아직 완성되지 못한 노선으로 평원선이 등장했다. 조선 북부의 2개 공업지대를 연결하고 평양 지역의 석탄, 시멘트를 청진으로 수송하고 흥남 조선질소(주)가 생산하는 비료를 전국에 더 빠르게 배급해야 하는데 현재 '西鮮'과 '北鮮'간에 물자를 이동하려면 경부선과 경원선을 거쳐야 하므로 경제적 비용이 크다는 논리였다. 평원선은 갑

125) 1937.01.14.「(建設の主力滿浦と京釜中央線) 工事中止の悲觀說 平元線繼子扱ひ」『平壤每日新聞』; 1937.03.28.「元山府豫算會議に於て意見書を建議す」『元山每日新聞』; 1937.09.09.「平元線工事延期說吉田局長打消す」『平壤每日新聞』.

126) 조선철도는 임시열차운용태세에 들어가 약 2개월간 3회에 걸쳐 병력 약 16만명, 군마 약 4만5천두와 기타 군수품 등을 집중적으로 수송했다(林采成, 2005『戰時經濟と鐵道運營:「植民地」朝鮮から「分斷」韓國への歷史的經路を探る』, 東京大學出版會, 39-41면).

자기 경제적 효과가 커서 완공이 시급한 노선이 되었다.[127]

실제로 〈표 5〉를 보면 1939년도부터 평원선에 투입된 건설비가 급등한다. 이미 장림-양덕, 고원-성내 간이 개통된 이후였기 때문에 해당비용은 온전히 평양과 원산을 잇는 마지막 구간이었던 양덕-성내 간 건설에 투여된 자금이었다. 전시체제기의 급격한 인플레를 감안하더라도 이전과 비교할 수 없는 집중적인 자금투입이다. 58.7㎞로 장거리이기도 했지만 험준한 산악지대로 난공사를 요하는 구간이었기 때문이다. 난공사로 인한 비용의 증가는 그동안 평원선 완공 필요성을 부정하는 근거 중 하나였다. 그러나 중일전쟁의 발발 이후 신속한 군사수송을 위한 수송력 증강이 조선철도의 급선무가 되자 난공사는 문제가 되지 않았다.

한편 1939년 이후 평원선이 급속히 완공된 원인으로 1937년 말부터 담론적, 정책적으로 등장하기 시작한 '황해호수화'논의도 중요하다. 즉, 중일전쟁 이후 일본의 중국침략이 본격화되면서 만주보다는 중국을 최단거리로 연결할 수 있는 지역 그리고 이 지역과 일본을 최단거리로 연결할 수 있는 노선을 중시해 개발하자는 정책 내지 담론을 말한다.[128] 만주사변 이후 일본과 만주를 최단거리로 연결하는 '일본해호수화'담론이 유행했는데 그것의 변종이라 할 수 있다. 황해호수화 역시 중일전쟁 이후 본격화된 일본의 대륙침략과 관계를 가진다.

다시 말해 1930년대 이후 조선공업화의 중심으로 흔히 북선 즉, 함경북도가 언급되는데 중일전쟁 이후에는 일본의 전쟁수행 상 필요에 따라 한반도 서북쪽 도시를 중점적으로 개발할 필요성이 생겼다고 할 수 있다.[129] 핵심은 진남포, 해주, 다사도에 있는 항만의 규모를 늘려 대규모 물자 수송을 용이하게 하는 것이었다.[130] 이와 함께 한반도 서북쪽 항만과 일본을 최단거리로 연결할 수 있는 루

127) 中川龜三, 1938.08.「平元線十六七八工區」『朝鮮鐵道協會會誌』, 15면; 林采成, 2005 위의 책, 49면.『조선교통사』에서도 서선지역의 무연탄을 동해 측으로 반출하게 됨에 따라 갑자기 평원선의 완성을 서두르게 되었다고 서술하고 있다(財團法人 鮮交會, 1986 앞의 책, 271면).

128) 1938.01.19.「社說 黃海의 湖水化」『매일신보』.

129) 언론은 이를 "北鮮시대에서 西鮮시대로의 이행"이라고 표현하기도 했다(1940.12.17.「大陸進出への據點-平, 鎭間に大工場地帶 黃海湖水化時代現出へ巨步」『京城日報』).

130) 1937.12.21.「北支情勢安定함께 大黃海湖水化工作 西海岸 各港의改修를實施. 物貨含吐機能强化」『조선일보』; 1937.12.21.「仁川, 多獅島修築만 六百萬圓을追加-鎭南浦, 群山, 海

트가 실질적으로 중요해지게 되었다. 경성제대 교수였던 스즈키 다케오(鈴木武雄)도 황해호수화를 일본과 연결하기 위해 도쿄-니가타(新潟)-원산-평양-진남포 루트의 중요성을 언급했다.[131]

그동안 평원선 부설운동 측은 강조했지만 아직 급하지 않은 것으로 치부되었던 평원선의 동서 연결이라는 기능이 일본의 대륙침략이라는 제국주의적 목적 아래서 갑작스럽게 부각되기 시작했다. 결국 중일전쟁 이후의 정세 변화에 힘입어 평원선은 의회 승인 이후 20년, 부설운동에 들어간 이후로는 36년이 걸린 끝에 1941년 4월 1일 전체 노선을 개통할 수 있었다. 식민지기 철도 중 가장 오랜 부설기간이 필요했던 평원선은 지연과 중단 그리고 완공까지 모두 식민본국의 제국주의 정책에 좌우될 수밖에 없었던 식민지 개발의 실상을 보여주고 있다.

4. 맺음말

일제시기 철도 중 완공까지 가장 오랜 시간이 걸렸던 평원선은 1904~1905년부터 평양을 중심으로 부설운동이 시작되었다. 경부선과 경의선을 통하는 것보다 만주와 일본을 단거리로 연결할 수 있다는 점을 근거로 했던 부설운동은 비슷한 성격을 가졌던 경원선과의 부설 경쟁 속에서 전개되었다. 그러나 1910년 경원선이 기공된 이후에도 평원선은 일본육군의 조선철도구상 속 주요노선으로 자리매김했으나 부설예산을 승인받지 못했다.

1920~1921년 조선사업공채 발행액의 팽창 속에서도 승인받지 못했던 평원선 부설은 예상을 깨고 1922년 일본내각과 제국의회를 통과했다. 그러나 승인 직후부터 평원선은 이익이 나지 않는 노선이라는 비판에 시달렸고 바로 다음해인

州等도考慮 西海岸黃金時代來」『조선일보』; 1938.09.17.「黃海의湖水化計畫進捗 超弩給도入港토록 空前의改築案成立 國費로一千六百萬圓을支出하고 命令航路도 倍加計畫」『조선일보』; 1938.10.10.「黃海湖水化實現! 日, 滿, 支各代表十二月에甲子園서會合」『조선일보』; 1940.01.20.「黃海 湖水化 問題로 不凍港 人氣沸騰」『매일신보』.

131) 1938.06.01.「"渤海灣を含めて 黃海の湖水化を 黃海經濟聯盟結成の要 鈴木城大教授の入壤談」『平壤每日新聞』.

1923년 조선사업공채 발행계획에서 삭제되었다. 반동공황 이후 일본에서 진행된 긴축정책의 여파와 1922년 종료예정이었던 함경선 공사가 연장된 점 등을 감안하더라도 계획에서 삭제된 것은 연기라기보다는 잠정 중단을 의미했다.

1923년에 발생한 관동대지진도 일본 재정정책의 방점을 본국의 재해복구로 전환시키며, 평원선 부설 재개를 어렵게 했다. 게다가 1925년이 되자 조선철도 건설에서 국경노선 우선론이 등장해 평원선보다 경제성이 있는 만포선을 먼저 부설해야한다는 주장이 펼쳐지기 시작했다. 이와 같은 악재를 뚫고 1926년 평원선은 공사가 시작되었으나 곧바로 만포선 부설론과 얽히며 다시 중단설에 시달렸다. 만포선 부설론은 1927년 승인된 12년계획에 만포선이 포함되면서 실체가 드러났다. 기공당시 1932년 준공 예정이었던 평원선은 12년계획에서 1935년으로 연기되었다. 원산을 중심으로 반발이 일었다. 평원선 동부측은 1929년 시점에서도 기공조차하지 못했기 때문이다.

1930년대가 되자 평원선은 건설비 결산액과 개통거리에서 12년계획 상 신규노선들에 크게 밀리기 시작했다. 일본이 만주침략을 본격화되면서 12년계획에 포함되었던 국경노선과 종관노선이 더욱 중요해졌기 때문이다. 제국주의적 이해관계는 12년계획보다 앞서 의회승인을 받았던 노선을 우선 부설한다는 정치적 도의보다 앞섰다. 명확해진 현실 앞에 평원선 부설운동은 분열했고 원산이 고립되는 양상을 보였다. 만포선이 먼저 부설되는 것이 평양과 진남포에 손해를 끼치는 것이 아니었고 오히려 진남포에서는 평원선 완공을 거부하는 움직임이 일었다.

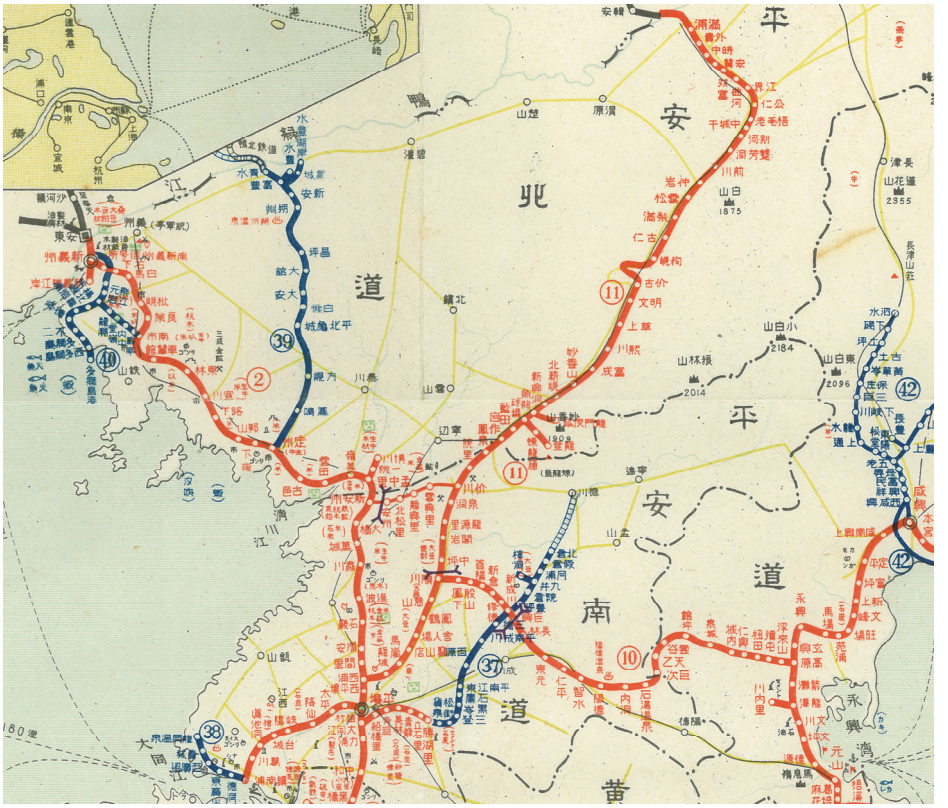
지지부진했던 부설양상을 넘어 완공무용론까지 등장했던 평원선은 1937년 중일전쟁이 발발하면서 위상이 반전된다. 일본과 조선총독부는 중일전쟁에 투입하기 위해 조선철도 종관선을 통해 단기간에 대량 수송을 실시했는데 조선철도의 수송능력 부족과 노선 부족으로 극심한 수송난을 겪었다. 종관노선이 긴급한 군사수송에 집중될 때 이를 보완해 조선 내 물자수송의 마비를 막아줄 노선의 증설이 요구되었고 평원선은 갑자기 완공이 시급한 노선으로 탈바꿈했다. 또한 일본의 중국본토 침략이 본격화되면서 만주로의 연결성보다 중국본토로의 최단거리 수송이 중요해졌다. 즉, 남북연결보다 동서연결이 중요해졌고 평원선은 일차적으로 완공이 시급한 노선이 되었다.

지금까지 살펴본 평원선 부설과정은 일제시기 식민지 개발의 실상을 보여준다는 점에서 주목할 만하다. 모든 개발은 자본의 필요가 시발점으로 작용하지만 제국주의 하 식민지에서 개발의 양상은 꼭 그렇게 진행되지는 않았다. 제국과 자본의 필요가 일치할 경우는 문제가 되지 않지만 이해관계가 상충할 때 제국주의의 침략성은 개발의 경제적 욕구를 압도했다. 그리고 그 갈등 속에서 식민지의 경제정책은 일관성을 결여한 채 운영되는 양상을 보였다. 이처럼 공채발행을 통한 정부주도 개발이었던 철도부설이 식민지라는 구조를 만났을 때 그 개발의 효과를 이야기하면서 제국주의 침략이라는 요소를 제거하기란 매우 어려운 일이었다.

주제어 : 조선총독부, 대장성, 평원선, 사업공채, 철도

투고일(2020. 1. 20), 심사시작일(2020. 1. 31), 심사완료일(2020. 2. 24)

〈부록 1〉 1942년 현재 평원선 및 만포선 노선도



* 출처 : 朝鮮總督府 鐵道局, 1942.11.『朝鮮鐵道狀況』33.

* 비고 : 그림에서 ⑩ 노선이 평원선이고, ⑪ 노선이 만포선이다. 서쪽 아래 평양에서부터 올라가는 ② 노선이 경의선이다. 경의선과 만포선을 연결하는 신안주역, 개천역도 확인 가능하다. 만포선과 평원선이 만나는 역인 순천(順川)역도 확인할 수 있다.

〈Abstract〉

The Construction of the Pyongwon Line during the Japanese Colonial Period and Marginalization of Transversal Railways(1904-1941)

Park WooHyun *

This paper aims to examine the construction process of the Pyongwon (Pyongyang - Wonsan) Line. The line was the railway that took the longest to construct out of all the railways in Korea built during the Japanese colonial period. The reason for this was that although there were high demands for construction from the affected regions since 1904, these demands to link east to west were mainly from local moneyed classes, and it was not a line that was needed for the imperialist interests of Japan that sought to build north-south lines. Therefore, while the construction of the Pyongwon Line was top priority for domestic development, it was the first project to be abandoned when finances were tight. Even when its construction had been decided, it was pushed back in favor of a new line that was advantageous for invasion of Manchuria. However, after the Sino-Japanese war of 1937, the importance of the Pyongwon Line suddenly was brought to the fore as Japan now needed a direct link to Manchuria and the Chinese mainland. In the end, the Pyongwon line was able to be completed in 1941, 36 years after demands for construction were first raised. The construction process of the Pyongwon Line reminds us of the fact that it is difficult to think about colonial development without considering the overriding concern over imperial expansion plans.

Key Words : the Japanese Government-General of Korea, Ministry of Finance, Pyongwon Line, infrastructure government bonds, railway

* Lecturer, Da Vinci College of General Education, Chung-Ang University.