

碩士學位論文

濟州道 有力者 集團의 政治社會的 性格  
: 1945~1960



濟州大學校 大學院

제주대학교 중앙도서관  
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

社會學科

李 映 權

110.367

2000年 12月

# 濟州道 有力者 集團의 政治社會的 性格 : 1945~1960

指導教授 趙 誠 倫

李 映 權

이 論文을 文學 碩士學位 論文으로 提出함



李映權의 文學 碩士學位 論文을 認准함

審査委員長 \_\_\_\_\_ 印

委 員 \_\_\_\_\_ 印

委 員 \_\_\_\_\_ 印

濟州大學校 大學院

2000年 12月

# The Politico-social Characteristics of the Influentials' Group in Cheju : 1945~1960

Young-Kwon Lee

(Supervised by Professor Sung-Youn Cho)

 제주대학교 중앙도서관  
A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF  
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF  
MASTER OF ARTS

DEPARTMENT OF SOCIOLOGY  
GRADUATE SCHOOL  
CHEJU NATIONAL UNIVERSITY

2000. 12.

## < 목 차 >

I. 서 론 .....	1
1. 연구목적 및 개념정의 .....	1
2. 기존연구의 검토 .....	4
3. 연구범위 및 연구방법 .....	7
II. 제주도 유력자 집단의 시기별 변화 .....	12
1. 4·3 이전 시기(1945. 8. 15 ~ 1947. 3. 1) : 인민위원회 주도기 .....	12
2. 4·3 시기(1947. 3. 1 ~ 1954. 9. 21) : 극우세력 독점기 .....	17
3. 4·3 이후 시기(1954. 9. 21 ~ 1960. 4. 18) : 극우세력 내부 경쟁기 .....	27
III. 제주도 유력자 집단의 부문별 구성 .....	34
1. 정치 부문 유력자 집단 .....	34
1) 건국준비위원회 간부 .....	34
2) 국회의원·도의회 의장 .....	38
3) 도지사·지방법원장·지방검찰청검사장 .....	43
4) 제주도경찰국장·제주지역 군사령관 .....	49
2. 경제, 사회·문화 부문 유력자 집단 .....	56
1) 경제 부문 유력자 : 상공회의소 회장 .....	56
2) 사회·문화 부문 : 사회단체 대표, 언론사 사장, 대학 학장 .....	58
IV. 제주도 유력자 집단의 정치사회적 성격 .....	67
1. 유력자 층원의 사회적 배경 .....	67
2. 유력자 집단의 성격 .....	70
V. 결 론 .....	74
<참고문헌> .....	78

## < 표 목차 >

<표 Ⅲ-1> 제주도 건국준비위원회 간부의 경력 .....	35
<표 Ⅲ-2> 역대 제주도 국회의원의 경력 .....	38
<표 Ⅲ-3> 역대 제주도의회의 의장의 경력 .....	41
<표 Ⅲ-4> 역대 제주도지사의 경력 .....	43
<표 Ⅲ-5> 역대 제주지방법원장의 경력 .....	45
<표 Ⅲ-6> 역대 제주지방검찰청검사장의 경력 .....	48
<표 Ⅲ-7> 역대 제주도경찰국장의 경력 .....	50
<표 Ⅲ-8> 역대 제주지역 군사령관의 경력 .....	53
<표 Ⅲ-9> 역대 제주상공회의소 회장의 경력 .....	56
<표 Ⅲ-10> 제주도 좌·우익 청년단체 대표의 경력 .....	60
<표 Ⅲ-11> 역대 제주대학 학장의 경력 .....	64
<표 V-1> 제주도 유력자 집단의 특성 .....	74

## < 그림 목차 >

<그림 Ⅲ-1> 제주도 좌파 청년단체의 계보 .....	59
<그림 Ⅲ-2> 제주도 우파 청년단체의 계보 .....	60

## SUMMARY

The purpose of this study is to identify the change and nature of those people who gripped the power and influence in the Cheju province during the period between the Liberation from Japan in 1945 and the April Revolution in 1960.

The Cheju society experienced the bloodbath of the 4th of April Uprising. The Uprising had a huge influence on the change of the influentials' group as well. Before the Uprising, the People's Committee, which were characterized by independence, self-sustenance, aboriginality, popularism, and leftism, had taken the leading power. The reason this Committee could grip the power is that they are supported by Cheju residents. The populace threw their full support behind the Committee because most of the Committee members staged a positive anti-Japan movement during the Japanese coercive rule.

The influence of this Committee, however, started to wane due to the suppression of the U.S. military control and the Seung-man Lee government after the incident of opening fire in 1947, which is considered the beginning of the 4th of April Uprising. In the while, the Rightists started to root in and began to influence a lot all over the society.

The extreme anti-communism system was established through the 4th of April Uprising and Korean war and it enabled the Rightists to grip the leading power. Though most of those rightists were not supported by the residents because they had the experience of helping the Japanese rule, they consistently expanded their power and influence through the adherence to the central government under

the protection of the extreme anti-communism system.

Therefore, those rightists, gripping the power after the 4th of April Uprising, are characterized by dependence on a foreign rule, subordination to a central government and rightism. And the structure of power in the Cheju province, formed in that period, has still retained its basic frame.



# I. 서론

## 1. 연구목적 및 개념정의

‘누가 역사를 창조하는가’라는 논쟁의 극단에는 소수의 위인들을 우선시하는 영웅사관과 시대 상황의 산물로서 민중을 중시하는 민중사관이 자리하고 있다.<sup>1)</sup> 하지만 두 사관 모두 ‘역사 속의 특별한 소수’와 ‘시대 상황’ 어느 한쪽을 외면하고서는 제대로 된 사회상을 그려낼 수 없다. 특히 거시적 통찰을 벗어나 미시적 접근이 필요한 경우에는 더욱 더 특별한 소수의 역할이 중시된다.

이 연구는 1945년 해방 직후부터 1960년 4월혁명 전까지 제주지역사회에서 활동했던 특별한 소수에 주목한 것이다. 이 특별한 소수 중 권력을 소유하고 영향력을 행사했던 사람들을 ‘유력자(有力者: an influential)’라고 명명하고 그들 집단의 변동 및 성격을 시대 상황과 더불어 실증적으로 밝히고자 하는 것이 이 연구의 목적이다.

이를 위해서는 유력자의 개념부터 규정할 필요가 있다.<sup>2)</sup> 그리고 유력자의 개념

---

1) 유시민, 『내 머리로 생각하는 역사 이야기』, 한샘출판사, 1994, 186쪽.

2) 다음은 선행 연구에서 유력자와 유사한 개념으로 사용한 용어들이다.

① 유지 (최재석, 『한국농촌사회연구』, 일지사, 1975, 565~567쪽 ; 신행철, 『제주 농촌지역사회의 권력구조』, 일지사, 1989, 56쪽 ; 지수걸, 「구한말 · 일제 초기 유지집단의 형성과 향리-충남 공주지역의 사례를 중심으로」, 연세대학교 국학연구원, 『한국 근대 이행기 중인 연구』, 신서원, 1999, 528쪽).

② 엘리트는 대부분의 사회학적 연구에서 사용하는 용어이다.

③ 지배세력 (임영미, 「한국정치사회의 지배집단의 성격에 관한 연구 : 1945년에서 1957년까지」, 이화여대 석사논문, 1992, 17쪽 ; 오유석, 「한국 ‘보수’ 지배 세력 연구 : 대한독립촉성국민회를 중심으로」, 한국사회사학회, 『해방 후 정치세력과 지배구조』, 문학과지성사, 1995, 159쪽).

④ 정치적 지배집단 (최봉대, 「농지개혁 이후 농촌사회의 정치적 지배집단의 형성」, 역사문제연구소, 『1950년대 남북한의 선택과 굴절』, 역사비평사, 1998, 229쪽).

⑤ 권력자 (민경희·강희경·배영목·최영출, 「청주 지역사회의 권력구조에 관한 연구」, 『한국사회학』 제 30집, 1996 ; 강희경·민경희, 「지역사회 권력자의 권력 자원에 관한 연구」,

을 규정하기 위해서는 먼저 '권력'의 개념에 대한 검토가 필요하다.

이 연구에서는 베버(Max Weber)가 정의한 권력의 개념을 활용하였다. 베버는 권력을 '한 행위자가 여타의 사람들과 사회적 관계를 맺고 있는 상황 속에서 그들의 저항을 무릅쓰고서라도 자신의 목적을 실현할 수 있는 가능성'으로 정의하였다.<sup>3)</sup> 이러한 정의는 매우 광범위한 것이어서 어떤 종류의 사회적 관계도 상황에 따라서는 모두 권력 관계로 볼 수 있다.<sup>4)</sup> 따라서 정치뿐만 아니라 경제·사회·문화의 각 부문에서도 권력(power)을 소유하고 영향력(influence)<sup>5)</sup>을 행사하는 유력자는 존재한다고 말할 수 있다.<sup>6)</sup>

결국 여기서는 '정치·경제·사회·문화 각 부문에서 높은 지위를 점유하고 그 지위를 바탕으로 권력을 장악하여 영향력을 행사하는 사람'으로 유력자의 개념을 설정하였다.<sup>7)</sup>

---

『한국사회학』 제 32집, 1998).

그런데 위 용어들의 개념은 각 연구자의 입장과 필요에 따라 설정한 것으로서 본 논문에서 사용한 유력자와는 조금씩 다른 의미를 가지고 있다. 한편 '유력자'라는 용어를 사용한 연구(김왕배, 『한국지역사회의 권력구조에 관한 연구 : 유력자집단을 중심으로』, 연세대 석사논문, 1984)도 있는데 이 경우의 유력자는 非관료 부문의 영향력 행사자에 한정된 개념으로서 본 논문에서 사용한 유력자와는 다른 의미를 갖는다.

- 3) Weber, M., *Economy and Society*, ed. by Guenther Roth & Claus Wittich, (New York : Bedminster Press, 1968), p.926.
- 4) A. 기든스, 임영일·박노영 역, 『자본주의와 현대사회이론』, 한길사, 1981, 237쪽.
- 5) 이 연구에서 '영향력(influence)'은 '권력(power)'까지 포괄하는 보다 큰 개념으로 사용되었다. 즉 영향력은 의도된(intended) 것과 의도되지 않은(unintended) 것으로 나누어질 수 있는데, 여기서 의도된 영향력만이 권력이며 의도되지 않은 것까지 포괄하면 영향력이 된다. 이와 같이 권력을 영향력의 특별한 경우로 구별한 것은 Wrong, D. H., *Power : Its forms, bases and uses*, (New York : Harper and Row, 1979)에서의 구분을 따른 것이다. 실제 당시 유력자 중에는 강압적 권력을 행사하는 사람도 있었지만, 의도되지 않은 영향력을 가진 사람 즉 자발적 복종에 의해 추대된 사람도 있었다.
- 6) 이 연구의 대상자를 지칭하는 용어로는 '권력자'보다 '유력자'가 적절하다. 왜냐하면 '권력'과 함께 그보다 큰 개념인 '영향력'까지도 포괄하는 용어라야 하기 때문이다.
- 7) 이 개념 규정은 지위접근법에 바탕을 둔 것이다. 해방 후 한국사회와 같은 격동의 공간에서 실제 영향력을 가진 사람들은 일정한 지위를 점유하고 권력을 독점하는 경향이 강했기 때문이다. 물론 당시 지방신문에 중요하게 등장했던 사람들을 연구의 주 대상으로 선정했기 때문에 명망접근법을 활용한 것으로도 볼 수 있다. 하지만 신문에 등장한 것 역시 그의 지위에 근거한 바 크다고 판단된다. 정책결정접근법에 의한 유력자는 아직 시민사회 형성이 미흡한 상태였기 때문에 출현하기 어려웠다. 따라서 이 연구의 대

위의 개념 설정에서 보여준 것처럼 유력자는 실제적 영향력을 행사하는 사람이기 때문에 한 사회의 운영에 있어서 중대한 역할을 담당하게 된다. 다시 말해 그들의 영향력은 사회를 주도하는 힘으로 나타나기 때문에 어떤 성격의 유력자가 존재하는가에 따라 그 사회의 특징이 달라지게 된다. 예를 들어 구성원의 내적 지지가 확고한 유력자가 주도하는 곳에서는 안정적인 사회 질서가 자리잡힐 것이며 반대의 경우는 갈등이 필연적으로 나타날 것이다. 따라서 한 지역의 유력자 집단(influentials' group)에 주목하는 것은 권력관계를 중심으로 그 사회의 특징을 파악하는 데 도움이 된다.

‘격동의 한국현대사’라는 수사처럼 해방 후 한국사회에는 커다란 사회변동이 줄을 이었다. 해방과 미군정 실시, 좌·우의 대립<sup>8)</sup> 그리고 남·북 분단정부 수립과 한국전쟁 등 일련의 사건들은 한국사회의 지형을 크게 바꾸어 놓았으며 그에 따라 유력자 집단의 변동에도 큰 영향을 미쳤다. 제주도에서도 이 점은 예외가 아니었다. 해방과 함께 일제 관료들을 대체한 새로운 유력자가 등장했으나 4·3은 여기에 또 다른 변동을 가져왔다.

따라서 해방 이후부터 4월혁명 전까지 제주지역에서 활동했던 유력자 집단의 변동과 성격을 고찰하는 것은 제주도 현대사에서 권력관계를 중심으로 이루어진 여러 문제를 이해하는 데 중요한 열쇠가 될 것이다. 특히 4·3을 전후로 몰락한 집단과 새롭게 떠오른 집단을 비교 고찰하는 것은 무엇보다 제주지역사회의 권력관계

---

상은 일정한 지위를 점유한 영향력 행사자에 한정되었다.

8) 해방 후 정치세력을 좌·우익으로 구분하는 것은 당시의 대립관계를 온당하게 보여주지 못한다는 견해가 있다. 흔히 좌·우익은 사회(공산)주의와 자본주의를 구분하는 용어로 사용되고 있는데, 당시 대부분의 정당이 토지 국유화 등 사회주의적 요소를 정강으로 삼고 있었던 점만 봐도 좌·우익 구분은 설득력이 약하다. 즉 좌·우익이라는 계급적 구분보다 민족·반민족이라는 기준이 보다 당시의 상황을 적실하게 설명해 줄 수 있다. 도진순은 이 점을 지적하며 민족문제를 기준으로 다시 분류할 필요가 있다고 하였다(도진순, 「1945~1948년 우익의 동향과 민족통일 정부수립운동」, 서울대 박사논문, 1993, 2쪽).

그럼에도 불구하고 좌·우익이란 구분이 통용되는 것은 권력투쟁 과정에서 승리한 세력이 극우반공체제가 고착화되는 과정에서 민족문제를 좌·우익의 이념 대립으로 왜곡하며 자신을 우익으로 정당화하였기 때문이다. 특히 친일파 등 반민족 세력이 우익이라는 이름으로 변신에 성공하였는데 그 계기는 신탁통치 문제를 둘러싼 대립에서부터였다.

위와 같은 문제제기에도 불구하고 이 연구에서는 혼돈을 피하기 위해 통용되고 있는 좌·우익 구분을 그대로 사용하였다.

에 끼친 4:3의 영향을 실증적으로 보여줄 것이다.

이 연구는 구체적으로 다음과 같은 것을 밝히는 데 목적을 두었다.

첫째, 해방 후 제주도 유력자 집단은 시기별로 어떤 변화를 겪었는가? 이 과정에서 4:3이 갖는 의미는 무엇인가?

둘째, 해방 후 제주도의 정치·경제·사회·문화 각 부문에는 어떤 인물들이 유력자로 충원되었는가?

셋째, 이들이 유력자로 충원될 수 있었던 요인은 무엇이었는가?

넷째, 이들 유력자 집단은 어떤 정치사회적 성격을 가지고 있었는가?

이상과 같은 문제의식을 가지고 진행한 이 연구는 궁극적으로 오늘날 제주지역 유력자 집단의 뿌리가 어떻게 형성되었는지를 밝혀줄 것이며, 기타 현재 제주지역의 여러 권력문제를 들여다보는 데에도 도움을 줄 것이다.

## 2. 기존연구의 검토

지방 유력자 중심의 권력문제를 다룬 연구는 먼저 사회학 분야에서 찾아볼 수 있다.<sup>9)</sup> 사회학 분야의 연구는 주로 권력구조, 유력자 집단간의 관계, 유력자 집단의 유형, 유력자 충원기제, 유력자 상호간의 연결망 등을 실증적으로 다루고 있다. 이들 연구는 특히 지방화 시대가 중요하게 화두로 다뤄지고 있는 요즘, 지역의 구체적 권력상태를 파악하는 데 도움이 된다.

하지만 아쉬운 점도 많다. 일부 연구자가 스스로 인정하듯이 권력구조의 동태적 측면을 고려하지 못한 결과 역사적 관점이 결여된 것은 큰 한계이다.<sup>10)</sup> 예외적으로 최봉대의 연구는 '농지개혁'이라는 역사적 사건을 매개로 지배집단 충원 메커니즘의 변화를 살피고 있어 주목된다.<sup>11)</sup> 두번째로 아쉬운 점은 한국사회가 강력한 중앙집권적 국가임에도 불구하고 국가권력을 도외시한 채 지역 자체의 민간권력에

9) 여기에는 장세진, 「한국지역사회의 엘리트와 자발적 결사체에 관한 일연구 : J시 사례를 중심으로」, 연세대 석사논문, 1983 ; 김왕배, 앞의 글 ; 신행철, 앞의 책 ; 민경희·강희경·배영목·최영출, 앞의 글 ; 강희경·민경희, 앞의 글 등을 들 수 있다.

10) 신행철, 앞의 책, 16쪽.

11) 최봉대, 앞의 글.

만 집착하는 경향이다.<sup>12)</sup> 즉 국가권력의 지방기구 종사자를 제외하고 민간 부문 유력자에게만 초점을 맞추다 보니 전체적인 지역권력의 모습을 파악하기에는 부족한 점이 많다. 셋째, 개념의 불분명함이다. ‘엘리트’, ‘유지’, ‘유력자’, ‘지배집단’ 등의 용어를 비슷한 상황에서 사용하면서도 그 의미를 분명케 하지 않아 혼란을 초래하는 경우도 있다. 개념 규정 단계에서는 엘리트를 ‘정책 결정자’로 정의하고서도 실제 적용에 있어서는 ‘대표적 지도자’나 ‘중심적 인물’로 그 의미를 확장하여 사용한 것이 하나의 예다. 사회학적 분석에서 나타난 공통적인 취약점은 미국의 엘리트 분석 이론을 한국 현실에 맞게 손질하지 않은 채 기계적으로 적용한 결과로 여겨진다.

한국현대사를 다룬 역사학과 정치학 분야의 저술 중에도 지방의 권력문제를 연구한 성과물이 있다.<sup>13)</sup> 기존의 한국현대사 연구가 중앙권력의 문제에 집중된 데 반해 이들 연구는 지방의 권력문제를 다루었다는 점에서 주목할 가치가 있다. 그러나 대부분의 연구가 미군정 시기에 치중되어 있고 그 중에서도 일부를 제외하고는 좌익이나 인민위원회 세력에 대한 관심이 주를 이루고 있다. 물론 이는 금기시되어 온 부분에 대한 사실 복원이라는 측면에서 의미가 있지만 이것만으로는 부분적인 역사상을 도출할 뿐이다.

한국현대사 연구에서 미군정 시대 못지 않게 1950년대에 대한 조명도 중요하다. 왜냐하면 1950년대는 한국전쟁의 영향으로 그리고 한국전쟁에 의해 구조화된 질서로서 이후 한국사회의 기본틀이 되는 극우반공체제<sup>14)</sup>가 정착된 시기이기 때문이

12) 민경희·강희경·배영목·최영출의 앞의 글과 강희경·민경희의 앞의 글은 예외적이다.

13) 지방의 권력문제를 다룬 역사학과 정치학계의 연구로는 다음을 들 수 있다. 김창진, 「8·15직후 광주지방에서의 정치투쟁의 전개에 관한 한 연구」, 고려대 석사논문, 1986 ; 박명립, 「제주도 4·3 민중항쟁에 관한 연구」, 고려대 석사논문, 1988 ; 이윤희, 「미군정기 인천에서의 좌·우 투쟁의 전개」, 역사문제연구소, 『역사비평』 4호, 1989 ; 안종철, 「해방직후 건국준비위원회 지방조직과 지방인민위원회에 관한 연구-전남지방을 중심으로」, 전남대 박사논문, 1990 ; 서중석, 「미군정-이승만정권-사월혁명기의 지방자치체」, 역사문제연구소, 『역사비평』 13호, 1991 ; 김동만, 「제주지방 건국준비위원회·인민위원회의 조직과 활동」, 역사문제연구소, 『역사비평』 12호, 1991 ; 장원정, 「1945~1946년 경상남도 우익 세력에 관한 고찰」, 한국사회사학회, 『해방 후 정치세력과 지배구조』, 문학과 지성사, 1995.

14) 이 시기 사회체제를 설명할 때 ‘우익’이라는 용어를 쓰지 않고 ‘극우’라는 용어를 쓰는 이유는 다음과 같다. 우익은 보편적으로 자유민주주의 체제 지향 세력을 일컫는 용어이다. 그런데 자유민주주의 체제의 기본적인 특징은 개성의 존중, 사상의 자유 등이며 그

다.15) 그럼에도 불구하고 상대적으로 해방정국의 민족운동에 대한 연구에 비해 1950년대와 우익세력에 대한 연구16)는 많지 않은 편이며 그나마 이들마저도 대부분 중앙권력만을 분석대상으로 삼고 있다.

다시 말해 역사학과 정치학 분야에서 지방권력의 문제를 다룬 연구는 많지 않으며 그것마저도 미군정 시대와 좌익에 대한 연구에 치중되어 있다. 물론 제주지역 현대사 연구인 경우 4·3이라는 무게 있는 주제로 인해 타 지역 연구에 비해 성과가 적지는 않다. 하지만 4·3의 배경과 전개과정 그리고 봉기 주체와 그 피해 쪽에만 초점이 맞춰져 있어, 우익 유력자 집단에 대한 파악은 체계적으로 이루어지지 못했다.17) 게다가 우익 중심의 유력자 집단이 공고화된 1950년대에 대한 연구는 더더욱 찾아보기 힘들다.

---

결과 자유민주주의는 어떠한 형태의 독재도 인정하지 않는다. 하지만 극우인 경우는 사상의 자유를 인정하지 않으며 획일적 통제를 특징으로 한다. 따라서 한국전쟁 이후 1987년 6월항쟁 이전까지의 남한사회는 극우반공체제라고 말할 수 있다. 왜냐하면 남한사회에서는 한국전쟁을 거치면서 '반공'이 절대 신앙처럼 사회의 모든 부문을 지배해왔기 때문이다. 그리고 그 과정에서 마치 극우가 우익인 것처럼 여겨져 왔다. 반면 우익 즉 자유민주주의 세계인 유럽연합의 경우 15개 회원국 가운데 무려 13개 나라에서 사회민주당과 노동당, 녹색당 등 좌파가 단독 혹은 연립정권을 세워 집권하고 있어(1999년 10월 현재) 사상의 자유가 존중되고 있음을 볼 수 있다.

15) 김동춘, 『전쟁과 사회』, 돌베개, 2000, 40쪽 ; 서중석, 『조봉암과 1950년대』(상), 역사비평사, 1999, 7쪽.

16) 1950년대에 대한 연구에는 진덕규 외, 『1950년대의 인식』, 한길사, 1981 ; 역사문제연구소 편, 『1950년대 남북한의 선택과 굴절』, 역사비평사, 1998 ; 서중석, 앞의 책 등이 있으며, 우익에 대한 연구로는 류상영, 「초창기 한국경찰의 성장과정과 그 성격에 관한 연구(1945-1950)」, 연대 석사논문 ; 오유석, 「미군정하의 우익청년단체에 관한 연구:1945-1948」, 이화여대 석사논문, 1988 ; 서중석, 『한국현대민족운동연구』, 역사비평사, 1991 ; 도진순, 「1945-1948년 우익의 동향과 민족통일 정부수립운동」, 서울대 박사논문, 1993 ; 안진, 『미군정기 억압기구 연구』, 새길, 1996 등이 있으며, 우익과 1950년대를 동시에 다룬 연구에는 임영미, 앞의 글 등이 있다.

17) 제민일보 4·3취재반이 방대한 자료 검토와 증언 채록을 통해 만들어낸 『4·3은 말한다』 연작물에는 많은 유력자가 소개되어 있다. 그러나 유력자에 대한 체계적 분석은 미흡하며 1948년 초토화 작전까지만 다루었기 때문에 4·3 이후 1950년대의 모습을 그려보는데에는 한계가 있다.

### 3. 연구범위 및 연구방법

연구범위는 시기적으로 1945년 해방부터 1960년 4월혁명 전까지로 제한하였다. 이 기간은 4·3을 중심으로 셋으로 나누어 볼 수 있다. 즉 4·3 이전 시기로 해방 직후 인민위원회 중심의 유력자가 사회를 주도하던 시기(1945. 8. 15 ~ 1947. 3. 1)와 4·3의 발발로 극우반공체제가 형성되고 그 속에서 극우권력의 확일적 통제가 관철되던 극우세력 독점기(1947. 3. 1 ~ 1954. 9. 21) 그리고 4·3 이후 극우반공체제가 정착된 속에서 극우세력 내의 경쟁이 일정 정도 허용되던 극우세력 내부 경쟁기(1954. 9. 21 ~ 1960. 4. 18)이다.

지역적 범위는 제주도 유력자에 한정했다. 유력자 수준은 마을 단위가 아니라 제주도 차원의 최고위 유력자만을 다루는 것으로 하였다. 마을 단위의 유력자 집단을 분석하는 것도 매우 의미가 있다. 하지만 중앙집권사회인 한국에서 정치 지형의 변화는 보다 큰 단위로 강제되기 때문에 마을 단위의 분석은 이 연구에서 제외하였다.

유력자 선정 방법으로는 앞의 개념 규정에 따라 지위접근법을 주로 사용하였다.<sup>18)</sup> 왜냐하면 이미 많은 시간이 지난 과거의 시대를 연구할 때 누가 유력자인지 구체적으로 확인하기가 비교적 쉽고 간편할 뿐만 아니라, 당시 상황에서는 조직의 최고 지위자가 실제 많은 영향력을 행사했을 것이라는 기본전제가 설득력이 있기 때문이다.<sup>19)</sup>

유력자 선정의 구체적 단계에서는 먼저 당시 제주지역의 유일한 지방지인 『제주신보』를 활용하였다. 즉 각 연도별로 1월 1일자 『제주신보』에 신년사를 게재한 사람을 우선적으로 주목하여 연구대상 집단으로 선정하였다.<sup>20)</sup> 신문은 가장 기초적

---

18) 사회학 연구에서 주로 활용하는 엘리트 선정 방법으로는 지위접근법(positional approach), 명망접근법(reputational approach), 정책결정접근법(decisional approach)이 있는데, 이에 대해서는 신행철, 앞의 책, 51쪽을 비롯하여 앞서 언급한 사회학계의 선행 연구물을 참조할 수 있다.

19) 임영미, 앞의 글, 6쪽.

20) 『제주신보』는 1945년 10월 1일에 창간되었는데 창간 초기의 신문자료는 현재 대부분 망실되어 있다. 남아있는 자료를 토대로 신년사 게재자를 살펴보면 다음과 같다.

1947년(허헌 남로당 위원장, 헬맥 군정장관 대리, 김규식 입법의원 의장, 하지 미군사령

인 자료이며 신년사를 실을 수 있는 사람은 그 지역에서 상당한 지위와 영향력을 지닌 유력자이기 때문이다. 남아있는 신문 자료를 토대로 살펴 본 신년사 게재자는 도지사, 도의회 의장, 지방법원장, 지방검사장, 국회의원, 경찰국장, 군사령관 등 정치 부문의 유력자들이다. 따라서 이들은 이 연구의 핵심 대상이 된다.<sup>21)</sup>

그리고 여기에 또 다른 정치 유력자인 건국준비위원회와 인민위원회 간부를 연구대상으로 포함시켰다.<sup>22)</sup> 또 경제 부문 유력자로 상공회의소 회장을, 사회·문화 부문 유력자로 사회단체 대표, 언론사 사장, 대학 학장을 포함시킴으로써 각 부문 최고 지위 점유자를 연구 대상으로 삼았다.

이렇게 선정된 유력자들을 일정한 기준에 따라 분류하고 그들 각각에 대해 출신지, 나이, 재직 기간, 학력, 수학(修學)지역, 식민지 시대 활동, 식민지 시대 투옥 경험, 소속 정당 및 단체, 퇴임 이후의 활동 등 9개 항목을 가지고 고찰하였다.

관, 김성수 한민당 위원장, 김원봉 민전의회장, 박경훈 도지사, 케리 제주도 미군정청 공보관)

1952년(도지사, 육군 제 1 훈련소장 겸 제주도지구위수사령관, 제주지구병사구사령관, 해군제주경비부사령관)

1954년(도지사, 도의회 의장, 제주도지구위수사령관 겸 육군 제 1 훈련소장, 5529부대장)

1955년(도지사, 도의회 의장, 육군 제 1 훈련소장 대리 겸 제주도위수지구사령관, 지방법원장, 지방검사장, 도경찰국장)

1956년(도지사, 도의회 의장, 병사구사령관, 지방법원장, 지방검사장, 경비부사령관)

1957년(도지사, 도의회 의장, 지방법원장, 지방검사장, 국회의원, 육군경비사령관, 해군경비사령관)

1958년(도지사, 도의회 의장, 지방법원장, 지방검사장, 국회의원, 위수지구사령관, 경비부사령관)

1959년(도지사, 도의회 의장, 지방법원장, 지방검사장, 국회의원)

1960년(도지사, 도의회 의장, 지방법원장, 지방검사장, 국회의원)

21) 이들은 지위접근법과 명망접근법이라는 두 가지 기준에 의해 선정된 사람으로 볼 수 있다. 왜냐하면 모든 조직의 수장이 신년사 게재자가 된 것이 아니기 때문이다. 즉 신문 편집자가 여러 부문의 수장들 중 나름대로의 기준에 의해 이들을 선정했을 터인데, 그 기준은 곧바로 그들의 영향력과 명망에 정비례할 것이다.

22) E. Grant Meade, *American Military Government in Korea*, (New York : King's Crown Press, Columbia Univ, 1952), p.185, 제민일보 4:3취재반, 『4:3은 말한다』 1, 전예원, 1994, 57쪽에서 재인용한 자료에서 보듯이 “해방 직후 제주도 인민위원회는 모든 면에서 제주도에서의 유일한 당이었고 유일한 정부였”기 때문에 주목할 필요가 있다. 이들의 영향력이 신문의 신년사로 나타나지 않았지만 1947년 신년사 중에 허헌 남로당 위원장의 신년사가 제 1면에 실린 점이나 김원봉 민전 의장의 신년사가 실린 점으로 보아도 당시 제주지역 좌파의 영향력이 작지 않았음을 간접적으로 알 수 있다.

‘출신지’는 유력자의 토착성 여부를 말해준다. 보편적으로 토착 유력자는 외지에서 들어온 유력자에 비해 주민과의 친밀도가 높다. 특히 제주지역은 섬이라는 지리적 조건과 역사적 배경으로 인해 원주민 사이에는 강한 유대감이 형성되어 있었으나 외지인에 대해서는 배타적 심리가 크게 작용하고 있었다.<sup>23)</sup> 따라서 토착 인물이 주민의 지지를 받을 기회가 많았으며 이는 곧 유력자 충원 과정에서 제주출신 유력자가 내적 정당성을 갖출 가능성이 많았음을 시사하는 것이다. 반면 원주민과의 유대감이 부족했던 외지 출신자가 유력자로 충원된 경우에는 중앙권력이 중요한 배경이 되었을 것으로 생각해 볼 수 있다.

‘나이’는 사회 경험 그리고 그에 따른 식견과 연결되는 항목이다. 따라서 각 유력자 집단의 평균 연령을 살펴보는 것도 그 집단의 특징을 이해하는 데 도움이 된다. 보편적으로 유력자 중에는 일정 정도 이상의 나이가 된 사람이 많다. 물론 실제에 있어서는 아주 젊거나 혹은 고령에 유력자가 되는 경우도 있다. 하지만 한두명 개인이 아니라 집단 자체의 평균 연령이 크게 높거나 낮은 경우는 특별히 주목할 필요가 있다.

‘재직 기간’은 유력자의 안정성과 관계가 있다. 재직 기간이 길다면 그만큼 안정된 유력자임을 뜻하는 것이며 짧다면 그 반대의 경우일 것이다. 유력자가 안정성을 갖추지 못한 경우는 사회 갈등이 심한 상황이거나 혹은 중앙권력에 의해 충원된 유력자인 경우로 짐작해 볼 수 있다. 왜냐하면 중앙권력은 지방의 내적 요구보다 중앙의 필요에 따라 쉽게 유력자를 교체할 수 있기 때문이다.

‘학력’은 유력자 충원의 중요한 배경 요인이 된다. 일반적으로 고학력일수록 고위직으로 진출할 기회가 많다. 따라서 당시 각 유력자 집단의 학력을 확인해 보는 것도 의미가 있다.

‘수학(修學)지역’을 검토하는 것은 당시 유력자가 어느 지역의 영향을 많이 받았는지 또 어느 지역을 선망하고 있었는지를 알아보기 위해서이다. 가정해 볼 수 있는 지역은 제주, 서울, 외국인인데 이들 지역은 유력자에게 각각 다른 영향을 미쳤을 것으로 생각해 볼 수 있다. 그리고 타 지역으로의 유학 여부는 유력자의 경제적 능력과도 연관지어 볼 수 있다.

‘식민지 시대 활동’과 ‘식민지 시대 투옥 경험’은 유력자 충원의 내적 정당성과

---

23) 신행철, 「21세기의 도래와 제주도민의 의식」, 신행철 외, 『제주사회론』 2, 한울, 1998, 88쪽.

관계하여 매우 중요한 항목이다. 해방이라는 정치 상황이 항일경력자를 환영하고 부일(附日) 협력자를 배척하는 분위기를 만들었기 때문이다. 그런데 같은 항일 혹은 부일경력이라 하더라도 경우마다 그 강도는 다르다. 즉 적극적 항일 혹은 부일이 있을 수 있고 그 반대로 소극적 항일 혹은 부일이 있을 수 있다. 투옥 경험의 유무와 투옥 기간의 길고 짧음은 항일경력의 적극성 여부를 구분하는 요인이 된다.

‘소속 정당 및 단체’는 유력자의 정치적 성향 혹은 이데올로기적 성향을 드러내 준다.

‘퇴임 이후의 활동’은 유력자 영향력의 지속 여부를 알아보기 위한 항목이다. 이 항목은 유력자 집단의 몰락과 성장을 보여줄 수 있을 것이다.

그러나 자료 접근의 어려움으로 인해 경우에 따라서는 위 항목 중 일부만을 분석에 사용하기도 하였다.

위의 9개 항목은 각 유력자 집단의 특징을 살피는 데 도움을 줄 뿐만 아니라 유력자 층원의 사회적 배경을 파악하는 기초 자료가 된다. 특정 인물이 유력자로 층원된 데에는 위의 9개 항목 중 어떤 요인이 크게 작용했을 것이기 때문이다.

유력자 층원의 사회적 배경을 고찰하기 위해서 먼저 베버(M. Weber)의 계층 개념을 활용하였다. 구조화된 사회적 불평등을 사회계층(social stratification)<sup>24)</sup>이라고 할 때, 베버의 계층 개념에서 보이는 자산(property) · 위세(prestige) · 권력(power)과 같은 3P는 사회적 불평등이 발생하는 근거 요인이 된다.<sup>25)</sup> 즉 자산 · 위세 · 권력이라는 요건을 확보할 때 상위 계층으로 진출하게 된다는 것이다. 물론 이 연구에서 말하는 유력자와 베버의 계층 개념을 근거로 한 상위 계층 인사가 동일한 것은 아니다. 하지만 유력자가 보편적으로 상위 계층에 속하는 것은 사실이다.

베버의 계층 개념과 유사한 방식으로 일제 시대의 ‘관료-유지 지배체제’를 연구했던 지수걸의 성과는 유력자 층원의 사회적 배경을 고찰하는 데 도움을 준다. 그는 유지의 개념을 “일제의 지방 지배정책 과정에서 형성된 총독 정치의 매개 집단으로서, 財力(재산) · 學力(사회활동 능력) · 當局信用 · 社會人望을 고루 갖춘, 지방사

---

24) Hodge, H. M. *Conflict and Consensus*, 2ed, (New York : Harper and Row, 1974), p.210.

25) 김경동, 『현대의 사회학』, 박영사, 1994, 343쪽.

회의 유력자를 일컫는 말로 이들 집단은 총독부 권력은 물론이고 민중들도 그 실체를 인정했던 公認된 地位集團”이라고 정의하였다.<sup>26)</sup>

지수걸이 유지 개념 설정에서 제시한 유지 형성의 4가지 요인 중 ‘학력’을 제외한 세 가지는 베버의 3P와 대응시켜 볼 수 있는 항목이다. 즉 지수걸이의 財力은 베버의 자산(property)과 유사하며 社會人望은 위세(prestige)와 비슷하다. 물론 지수걸이의 當局信用과 베버의 권력(power)은 다르지만 둘 모두 권력 현상과 관계 있는 항목이다.

이 연구에서는 베버의 계층 개념과 지수걸이의 성과를 참고하여 먼저 財力·學力·국가권력의 지원·사회적 존경이라는 4개의 항목을 설정하였다. 그런데 자료의 한계로 인해 유력자의 경제적 배경을 파악하는 것은 쉽지 않았다. 그에 따라 이 연구에서 ‘財力’ 요인은 무시될 수밖에 없었다.<sup>27)</sup>

그리하여 최종적으로 ① 학력 ② 국가권력의 지원 ③ 사회적 존경이라는 3개의 항목을 유력자 층위의 중요 요인으로 설정하였다. 이에 따라 해방 후 제주도에서 유력자로 등장했던 사람들에게 위의 3가지 요인을 대입시켜 봄으로써 그들이 어떤 배경을 통해 유력자로 층위될 수 있었는가를 살펴 볼 수 있었다.

연구에 활용한 자료로는 우선 당시에 발행된 『濟州新報』를 들 수 있다. 이 자료는 당시 제주지역의 유일한 일간지로서 시대상황을 이해하는 데 우선적으로 필요한 자료이다. 일제하의 경력을 확인하는 데는 『朝鮮總督府及所屬官署職員錄』 및 『朝鮮總督府警察官署職員錄』을 활용하였고 군사령관에 대한 정보는 『將校任官順臺帳』을 참고하였다.

---

26) 지수걸, 「일제하 공주지역 유지집단 연구-사례1: 서덕순(1892~1969)의 ‘유지 기반’과 ‘유지 정치’, 『역사와 역사교육』 창간호, 1996, 62쪽.

27) 당시에는 정치권력을 장악한 사람이 경제와 사회·문화 권력도 차지했기 때문에 ‘재력’ 요인은 생략하여도 전체 논지를 전개하는 데 큰 문제가 없을 것이다.

## II. 제주도 유력자 집단의 시기별 변화

### 1. 4·3 이전 시기(1945. 8. 15 ~ 1947. 3. 1) : 인민위원회 주도기

이 시기는 1945년 해방에서부터 4·3의 발단이 되는 1947년 3·1절 발포사건까지로 미군정 실시에도 불구하고 건국준비위원회·인민위원회가 사실상 제주사회의 주도권을 장악했던 시기이다.<sup>28)</sup>

8·15 해방은 총독부 지배기구의 붕괴를 가져왔고 이에 따라 한국사회에는 권력의 진공상태가 초래되었다. 이 공간 속에 새 국가 건설을 향한 아래로부터의 활발한 움직임은 먼저 여운형이 주도하던 건국준비위원회<sup>29)</sup>로 집중되었다. 건국준비위원회의 핵심 세력은 대부분 일제하에서 민족해방투쟁을 전개한 사람들이었기 때문에 민중의 강력한 지지를 받고 있었다.<sup>30)</sup> 이와 같은 정당성을 바탕으로 이들은 사

28) 제주현대사의 시기구분에서 이 시기를 '인민위원회 주도기'로 명명한 저작으로는 제민일보 4·3취재반의 『4·3은 말한다』 연작물을 들 수 있다.

이 시기 인민위원회가 제주사회의 주도세력이었음을 보여주는 구체적인 자료는 다음과 같다.

- ① "제주도 인민위원회는 모든 면에서 제주도에서의 유일한 당이었고 유일한 정부였다"(E. 그랜트 미드, 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 1, 57쪽에서 재인용).
  - ② "제주도는 1945년과 1946년 사이에 완전한 인민위원회의 지배를 보여 주었다.(중략)1946년에 제주도 인민위원회가 여전히 섬을 지배했음을 시사하는 여러 건의 보고들이 있었다"(브루스 커밍스, 앞의 책, 431쪽).
  - ③ "미군정은(중략) 자치행정기구인 인민위원회의 활동을 능가하지 못했으며 그것을 제어하는 데도 역부족이었다.(중략) 제주도 인민위원회는 사실상 제주도 전역을 지배했던 자치기구로서(중략) 도민들의 지지를 받았고 수적으로도 상당한 우위에 있었다"(김종배, 『도백열전』 4, 『제민일보』 1990. 6. 26).
- 29) 8월 15일 해방과 함께 중앙단위의 건국준비위원회가 결성되었으며, 8월말까지 145개의 지부가 만들어졌다고 한다. 그러나 B. Cumings와 안중철은 실제 지부수가 이보다 훨씬 많았을 것으로 추정하고 있다 (브루스 커밍스, 김자동 역, 『한국전쟁의 기원』, 일월서각, 1986, 348쪽 ; 안중철, 「조선건국준비위원회의 성격에 관한 연구」, 서울대 석사학위 논문, 1985, 81쪽).
- 30) 홍인숙, 「건국준비위원회의 조직과 활동」, 『해방전후사의 인식』 2, 한길사, 1985, 72~91쪽.

실상의 정치적 주도권을 장악하고 있었다. 당시 미군정의 고위 관리까지도 건국준비위원회와 인민위원회를 '사실상의 정부'로 인정할 정도였다.<sup>31)</sup>

제주지역에서도 상황은 유사했다. 일본군이 1945년 10월 23일까지 잔류<sup>32)</sup>하고 있던 상황임에도 불구하고 제주도민들은 해방 직후부터 활발하게 자치조직을 만들기 시작했다.<sup>33)</sup> 빠른 시간 안에 조직이 결성될 수 있었던 것은 일제하 민족해방운동의 조직 경험과 방법이 토대가 되었기 때문이다. 이와 같은 흐름은 각 마을이나 직장마다 보안대, 치안대, 자위대, 관리위원회 등으로 불리는 자치기구의 결성으로 나타났다.

분산되어 있는 여러 조직들을 하나로 묶어 제주도 건국준비위원회의 결성을 주도한 사람은 오대진(吳大進), 김정로(金正魯), 김용해(金容海) 등이었다. 이들은 각 면을 돌아다니면서 도 건국준비위원회 결성의 필요성을 역설하였다. 결성식은 1945년 9월 10일 제주농업학교 강당에서 읍·면·대의원 대표 100여 명과 많은 도민이 참가한 가운데 행해졌다. 이 자리 모인 사람들은 행정권 이양문제, 치안문제, 당면한 경제문제 등을 협의하면서 실질적인 자치기구의 소임을 실현하고자 했다. 그리고 이런 일을 담당할 임원진을 선출하였다.

임원진 선출은 먼저 각 읍·면 대표들이 추대 방식으로 도 건국준비위원회 위원장과 부위원장을 정하였으며 선출된 위원장과 부위원장이 나머지 간부진을 구성하였다. 위원장에는 1932년 재건 조선공산당 제주도 야체이카 사건으로 투옥되었던 오대진(吳大進)이 추대되었으며, 부위원장에는 제주읍 건국준비위원회 위원장인 최남식(崔南植)이 선출되었다. 도 단위 지도부는 항일운동 경험자가 주도했지만, 면 단위에서는 소문난 친일파만 배제되었을 뿐 대부분의 명망가와 유지가 참여하였다. 따라서 이 때에는 이데올로기 문제로 대립하는 일도 없었고, 의식 있는 사람들끼리 해방된 조국에서 무언가 해야 하지 않겠느냐는 분위기가 지배적이었다.

간부진 선출 방식이 투표가 아니라 추대였다는 점은 이 집단의 중요한 특징이다. 이것은 중앙권력의 일방적 임명이나 혹은 유력자들간의 경쟁에 의한 총원과

---

31) 안종철, 앞의 글, 6쪽.

32) 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 1, 전예원, 1994, 103쪽.

33) 제민일보 4·3취재반, 앞의 책, 57~89쪽 ; 양정심, 「제주 4·3항쟁에 관한 연구 - 남로당 제주도위원회를 중심으로」, 성균관대 석사논문, 5쪽. 이후 건국준비위원회·인민위원회에 대한 설명은 별도의 주가 없는 한 위의 두 글을 참조한 것이다.

는 달리 사회 구성원 사이의 합의가 우선시 되었음을 보여주는 것이다. 뿐만 아니라 좌·우 대립 없이 힘을 모았던 점도 자발적 합의에 의한 구성이었음을 말해주고 있다.

주민의 적극적 지지 속에 출범한 제주도 건국준비위원회는 며칠 후 이름을 인민위원회로 바꾸게 되었다. 이것은 중앙의 정세 변화에 따른 전국의 보편적인 현상이었다. 미군의 한반도 진주가 눈앞에 닥쳐오자 중앙의 건국준비위원회 세력은 1945년 9월 6일 '비상한 방법'에 의해 중앙에서 '인민공화국'을 선포하였다. 이것은 외세의 간섭이 있기 전에 먼저 자주적인 국가 수립을 선언한 조치였다. 이에 따라 지방의 건국준비위원회 조직들은 점차 인민공화국의 지방 실무기구인 인민위원회로 대체되었다.

제주지역 역시 건국준비위원회가 발전적으로 해소하여 인민위원회로 전환하였다. 도 인민위원회 결성식은 1945년 9월 22일 제주농업학교에서 진행되었는데 여기서 위원장과 부위원장 등 도단위 간부직은 건국준비위원회 간부에 의해 대부분 그대로 계승되었다. 이 점은 여전히 항일경력을 소유한 좌파민족주의자들이 주민의 지지를 받고 있으며 유력자 충원에 있어서도 주민의 합의와 추대가 중요한 방식으로 유지되었음을 보여주는 것이다.<sup>34)</sup>

자치적 행정기구임을 표방한 건국준비위원회와 인민위원회는 상당 기간 영향력을 행사하였지만 미군정이 이를 공식적인 행정기구로 인정한 것은 아니었다. 인민위원회의 실제적 힘을 무시할 수 없었던 미군정은 한동안 타협적 자세를 취하다가 결국 1945년 12월 12일에 점령군 사령관 하지 중장의 명의로 인민공화국 부정 성명을 공식적으로 발표하였다.<sup>35)</sup> 그후 서울 등 중앙통제력이 강했던 지역에서는 1945년 말부터 인민위원회 활동이 자취를 감추었고 지방에서는 1946년 중반 무렵

---

34) 그러나 도 단위 유력자가 아닌 면 단위 유력자에 주목한다면 변화하는 상황을 볼 수 있다. 일부 면의 경우는 일제시대 면장출신인 보수적 인사들이 배제되었고 항일경력을 가진 진보적 인사들로 대체되었다. 서귀면 위원장 오용국과 부위원장 강성모가 탈락하고 항일경력이 있는 이도백, 송태삼이 선출되었으며, 한림면은 김현국 대신 고운선 등으로 교체되었다(양정심, 앞의 글, 60쪽). 또 일부 면은 추대가 아니라 직접 투표를 하는 방식으로 전환되었다(김동만, 앞의 글, 195쪽). 이와 같은 모습은 유력자 충원과정에서 '합의' 이외에 '경쟁'이라는 방식이 등장하고 있음을 보여주는 것이다.

35) "인공은 어떤 경우에도 정부가 아니며 마치 정부인양 행동한다면 불법으로 간주 처벌할 것이다"(김천영 편, 『연표 한국현대사』, 한울림, 1985, 85쪽).

부터 서서히 소멸해갔다.

인민위원회를 주도했던 좌파민족주의자들의 세력 약화는 역으로 친일파와 보수 우익세력의 영향력 확대를 가져왔다. 1945년 12월의 모스크바 3상회의는 8·15 이후 사회영역 전반에 걸쳐 주요 지형을 형성하고 있던 좌익세력에게 반격을 가하고 우익이 급격히 성장하게 된 중요한 기회가 되었다.<sup>36)</sup> 3상회의 결정사항 중 '조선임시정부 구성'에 비중을 두었던 좌파는 '3상회의 지지'를 표방한 반면 우익은 '신탁통치 반대'라는 슬로건으로 즉각 독립을 바라던 당시 민중의 호응을 얻을 수 있었기 때문이다.

그러나 제주도의 경우 신탁통치 논쟁 이후에도 여전히 주도권은 인민위원회에 의해 장악되어 있었다.<sup>37)</sup> 이와 같은 흐름은 1947년 3·1절 발포사건 이전까지 계속 이어져 미군정과 인민위원회 사이에 심각한 긴장관계는 조성되지 않았고 일정한 거리의 협력관계가 유지되고 있었다. 1946년 초 세화지서 주임으로 발령 받고 현지에 부임했던 한 경찰관의 증언은 당시 인민위원회의 영향력을 잘 보여준다.

“그 무렵에는 순경들이 주민들에게 큰 소리를 할 수 없을 정도로 힘이 없었습니다. 왜정시대 군복을 입고 현지에 부임해 보니 옛날 주재소 건물에는 인민위원회 간판이 걸려 있었습니다. 할 수 없이 한쪽 입구에 지서 간판을 세웠지요. 한동안 같은 건물에 인민위원회와 지서 간판이 나란히 공존했다는 이야기가 됩니다. 발령통지서를 받을 때, 당시 김창희 경찰서장이 명함에다 문도배 인민위원장에게 전하라면서 소개장을 써 주기도 했습니다. 내가 지서주임으로 부임하니 잘 부탁한다는 내용이었습니다. 이를 문 위원장에게 전했으며 한동안 그와 가깝게 지냈습니다. 인민위원회 주최 모임이 있을 때 지서 순경들이 참석하기도 했는데 별다른 문제는 없었습니다.”<sup>38)</sup>

그런데 표면적 협력관계와는 달리 미군정은 3·1절 발포사건 이전부터 인민위원회를 서서히 압박해가고 있었다. 1946년 8월 1일, 미군정은 그 동안 전라남도에도 소속되어 있었던 제주도를 도(道)로 승격시켰는데 이것은 인민위원회 등 좌파 세력을 탄압하기 위한 목적이 다분히 내재된 것이었다. 道 승격은 도내의 물리력 수준

36) 오유석, 「미군정하의 우익청년단체에 관한 연구 : 1945-1948」, 이화여대 석사논문, 1988, 38쪽.

37) 박명림, 앞의 글, 50쪽.

38) 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 1, 전예원, 1994, 71쪽에서 재인용.

을 郡수준에서 道수준으로 확대 강화할 수 있게 하였다. 따라서 이것은 단순한 행정적 의미 이상의 정치적인 결정이었다.<sup>39)</sup> 미군정은 도 승격을 계기로 인민위원회 활동을 제지하기 시작했고 역으로 우익세력 강화를 서두르게 되었다.<sup>40)</sup> 우익 강화 정책은 경찰기구 확대개편(1946. 9)과 경비대 창설(1946. 10) 그리고 우익 청년단체 지원 등으로 나타났다.

그러나 1946년 10월말에 실시된 남조선과도입법의원<sup>41)</sup> 선거 결과는 제주도 인민위원회의 역량이 여전히 작지 않았음을 보여준다. 좌익세력을 배제하려는 의도로 세대주선거방식과 4단계 간접선거라는 편법이 동원<sup>42)</sup>되었으나 제주도에서는 2명 모두 인민위원회 간부가 당선되었다.<sup>43)</sup> 중앙의 좌익세력이 이 선거를 군정연장의 음모이자 남조선 단정수립 기도라는 이유로 전적으로 거부했음에도 불구하고 제주의 좌익세력은 참여를 결정하고 2명을 모두 당선시킨 것이다.

1946년 말, 좌익세력은 전국적으로 '10월인민항쟁'을 조직하여 미군정에 대항하였는데 이 항쟁의 진압과정에서 좌익세력의 힘은 더욱 축소되어 버렸다. 하지만 제주도 좌익세력은 독자적 입장을 취하여 이 항쟁에 참여하지 않았고 결과적으로 역량을 보존하여 1947년 3월초까지는 제주사회를 주도할 수 있었다.

이상에서 살펴본 것을 토대로 이 시기 유력자의 특징을 정리해 보면 다음과 같다.

이 시기를 주도했던 유력자는 제주도 건국준비위원회와 인민위원회 간부들이었다. 이들은 대중의 자발적이고 광범위한 지지를 받으면서 이 기간 동안 실질적인 자치기구의 역할을 담당하였다. 이들에 대한 지지는 이들이 벌인 일제하 항일운동의 경험에서 비롯된 것이었다.<sup>44)</sup> 때문에 이들은 선거나 임명 방식이 아닌 주민추

39) 박명림, 「제주도 4·3민중항쟁에 관한 연구」, 고려대 석사논문, 1988, 52쪽.

40) 박명림은 1946년 8월 1일 道승격을 기준으로 '인민위원회 주도기'를 둘로 나누었다. 즉 앞 시기를 '좌익민족운동세력의 완전한 헤게모니 장악시기'로, 뒤 시기를 '좌익민족운동세력의 헤게모니 장악하에 미군정의 우익강화 및 물리력 확장기'로 설명하였다(박명림, 앞의 글, 36쪽).

41) 남조선과도입법의원은 본래 미군정이 좌파에서 중도좌파를 분리시키고 자신의 지지기반을 확대함으로써 미소공위에 대비하기 위해 만든 것이었다. 그러나 미군정의 의도와는 달리 중도우파마저 이탈함으로써 그 본질적 역할을 다하기는 어려운 기구가 되고 말았다(김영미, 「미군정기 남조선과도입법의원의 성립과 활동」, 서울대 석사논문, 65쪽).

42) 김영미, 앞의 글, 22쪽.

43) 당선자는 구좌면 인민위원장 문도배와 조천면 인민위원회 문예부장 김시탁이었다.

대의 방식으로 유력자가 될 수 있었고 이들이 가진 유력자 층원의 내적 정당성은 중앙조직과의 관계에서 독자성을 견지할 수 있게 해주었다. 실제로 이와 같은 독자성은 입법의원 선거나 10월인민항쟁에서 잘 드러났다. 그리고 이들은 타 지역에 비해 오랜 기간 동안 영향력을 행사할 수 있었으며 그 기간 동안은 미군정과 협조적 관계를 유지할 만큼 온건한 정책을 펴 나가고 있었다.

타 지역의 인민위원회와 비교해 볼 때 항일경력자 중심의 구성과 대중적 지지는 공통적인 특징이다. 그러나 온건성과 독자성, 장기 지속성 등은 제주도 인민위원회만의 고유한 특징이라고 할 수 있다.

이들은 이와 같은 특징을 보이며 해방 직후 제주사회를 주도했지만 1947년 3·1절 발포사건 이후 미군정과 이승만정권의 탄압이 본격화되면서 타 지역으로 도피하거나 처형당하게 되어 완전한 몰락의 길을 걷게 되었다.

## 2. 4·3 시기(1947. 3. 1 ~ 1954. 9. 21)<sup>45)</sup> : 극우세력 독점기



4·3의 도화선이라고 하는 1947년 3·1절 발포사건부터 4·3이 완전 진압된 후 한라산 금족령이 해제된 때까지인 이 시기는 3만 이상의 양민학살이 자행되어<sup>46)</sup> 제주도민들에게 극단적인 피해의식을 심어준 극우반공체제 형성기였다. 이 시기를 권력관계 중심으로 다시 규정해 본다면 ‘극우세력의 권력 독점기’라고 할 수 있다. 왜냐하면 4·3과 한국전쟁으로 형성된 극우반공체제가 극우세력의 권력 독점을 가

44) 이 점은 III장에서 구체적으로 검토할 것이다.

45) 2000년 1월 12일 공포된 ‘제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법’ (法律 第 6117號) 제2조(定義)는 “제주 4·3사건이라 함은 1947년 3월 1일을 기점으로 하여 1948년 4월 3일에 발생한 소요사태 및 1954년 9월 21일까지 제주도에서 발생한 무력충돌과 진압과정에서 주민들이 희생당한 사건을 말한다”라고 그 기간까지 규정하고 있다.

46) 서중석은 여러 자료의 4·3 희생자 숫자를 소개한 뒤 최종적으로 제민일보 4·3취재반에서 추정된 ‘최소한 3만 명 이상’설이 가장 진실에 접근한 것이라고 결론지었다(서중석, 『제주4·3의 역사적 의미』, 역사문제연구소 외 편, 『제주4·3연구』, 역사비평사, 1999, 122쪽).

능케 했기 때문이다. 물론 초기에는 4:3 봉기와 함께 5·10탄선 저지를 이끌어 낼 만큼 좌파의 영향력이 남아 있기는 했다. 하지만 좌파세력의 봉기는 궁지에 몰린 상황에서 일으킨 강요된 저항에 불과했으며 그들은 봉기 후 곧 완전히 몰락하고 말았다. 반면 군·경 중심의 극우세력이 보여준 억압정책은 법의 테두리를 넘어선 절대적인 것이었으며 그런 만큼 4:3과 한국전쟁이 사실상 종결된 후에도 이들의 영향력은 지속되고 있었다.

극우세력의 권력 독점은 1947년 3·1절 발포사건을 기점으로 시작되었다. 이 사건은 인민위원회와 우익 세력 사이의 힘의 관계를 역전시킨 분수령으로서 도내 유력자 집단의 역학관계를 완전히 뒤바꾼 사건이었다.<sup>47)</sup>

1947년 3월 1일에 28주기 3·1절을 기념하는 행사가 전국적으로 진행되면서 미군정과 남한민족운동 세력간에는 약간의 충돌이 있었다. 그런데 제주도에서는 평화적으로 시위를 하던 군중에게 경찰이 발포하여 6명이 사망하는 사건이 발생하면서 그 과장이 심각하게 나타나게 되었다.

경찰의 발포에 격분한 도민들은 먼저 3월 10일을 기해 제주도청 등 여러 관공서가 가담한 민관 총파업을 단행하였다.<sup>48)</sup> 그러나 미군정은 이 사건을 좌익의 사주에 의한 폭동으로 규정하고 탄압 일변도로 대응할 뿐이었다. 그에 따라 3월 15일부터 대규모 검거선봉이 이어지면서 3일만에 200명, 3월말에는 300명, 4월 10일 경에는 500명을 검거하기에 이르렀다.<sup>49)</sup> 이 과정에서 인민위원회를 확대 개편한 민주주의민족전선 본부가 습격 당하여 그 간부들이 대거 구속되었으며 이듬해 4:3이 발발하기 전까지 모두 약 2,500명이 구금되기에 이르렀다. 이로써 그 동안 정국을 주도해 왔던 인민위원회의 영향력은 급격히 감소하였고 더욱이 4:3을 거치면서 이들은 완전히 몰락하였다.

3·1절 발포사건과 관련하여 또 하나 주목할 점은 박경훈(朴景勳) 도지사의 사임과 유해진(柳海辰) 도지사의 부임이다. 박경훈의 사임을 논하기에 앞서 미군정이

---

47) 박명림은 하지 사령관의 인민공화국 부인 성명이 남한 전체 좌익민족운동에 대한 선전포고였다면, 3·1절 발포사건은 제주도 민중과 민족운동세력에 대한 선전포고였다고 빗대어 설명하고 있다(박명림, 앞의 글, 59쪽). 또 3·1절 발포사건은 동·서 냉전체제의 시작을 뜻하는 트루먼 독트린이 선포된 1947년 3월 12일과 근접한 시점이라 더욱 주목된다.

48) 『제주신보』, 1947. 3. 12.

49) 『제주신보』, 1947. 3. 20, 4. 4, 4. 12.

박경훈을 기용했던 과정부터 살펴볼 필요가 있다. 미군은 제주도에 군정을 실시하면서 일제시대 관직인 도사(島司)제도를 활용, 도사대리에 일제 관리였던 김문희(金汶熙)<sup>50)</sup>를 임명하였다. 그러나 이후 1946년 2월 정식 도사를 임명할 때에는 박경훈을 선택하였으며 1946년 8월 1일 道제가 시작될 때에도 박경훈을 초대 도지사로 임명하였다. 여기서 일제 관리 출신 김문희를 배제하고 박경훈을 도지사로 기용한 것은 중요한 의미를 가지고 있다.

박경훈은 당시 제주도 최고의 거부(巨富) 박종실의 장남이자 경성제국대학 법문학부를 졸업하고 호남은행에 근무하던 엘리트였다. 게다가 그는 제주도 출신의 토착 유력자이자 도민들 사이에 신망도 두터운 인물이었다.<sup>51)</sup> 미군정의 입장에서 볼 때 그의 이러한 배경은 도민을 포섭하고 최소한의 자발적 동의를 확보하는 매개인물로서 아주 적절한 것이었다. 다시 말해 그의 기용은 일제 관료 출신보다 신망 두터운 유력자를 미군정 기관에 배치시킴으로써 보다 원활한 점령정책을 구사하려던 미군정의 의도에 의한 것이었다.

박경훈의 사임에 따른 유해진의 임명은 미군정의 정책이 크게 변화했음을 보여주는 것이다. 제2대 도지사 유해진은 전북 출신으로 당시 우익 정당인 한독당 농림부장으로 활동하던 중이었다.<sup>52)</sup> 그는 미군정 정보보고서에서조차 극우주의자(an extreme rightist)라고 묘사<sup>53)</sup>할 정도로 철저한 반공주의자였다. 제주도를 빨갱이 섬으로 인식하고 서북청년회원을 경호원으로 대동하여 부임해 왔던 그는 제주도민들에게 환영받기 어려운 인물이었다. 다시 말해 그는 도민의 신망을 전제로 도지사에 임명된 것이 아니라 미군정의 강경책에 맞추어 외부적 힘에 의해 제주의 유력자가 된 것이었다.

박경훈에서 유해진으로의 변화는 단순히 인물 교체에 그치는 것이 아니다. 이는

50) 일제 시대 그의 직책은 도농회(島農會) 주사직에 불과했지만, 그는 제주도민 가운데서 가장 높은 공직에 있었다.

51) 그가 3·1절 발표사건과 관련하여 도지사직을 사임한 뒤, 그해 7월 좌파 주도의 통일전선체였던 민주주의민족전선 의장단에 취임하였던 점(『제주신보』, 1947. 7. 18)은 그의 신망이 대단하였음을 보여주는 사례이다. 또 1966년 그의 아버지 박종실이 사망했을 때 제주 초유의 사회장이 치러졌던 것(김종배, 「도백열전」11, 『제민일보』 1990. 8. 21)도 박경훈 집안의 사회적 신망이 어떠했는지를 보여주고 있다.

52) 김종배, 「도백열전」11, 『제민일보』, 1990. 8. 21.

53) 미 24군단, 「G-2 일일보고서」, 1947. 8. 7.

박경훈을 내세워 취했던 도민 포섭 정책을 폐기하고 포섭 매개체 없이 노골적으로 지배하겠다는 정책의 전환을 의미한다. 게다가 인민위원회 유력자에서 박경훈 그리고 유해진으로 이어지는 유력자의 변화는 내부적 합의에서 점차 외압에 의한 이 식으로 유력자 충원 기제가 변하고 있음을 보여주는 것이다.

미군정의 강경 대응은 결국 다음해인 1948년에 4·3이라는 더욱 큰 저항을 불러 일으켰다. 이에 미군정은 민심수습을 위해 1948년 5월 28일에 유해진을 경질하고 제주출신 임관호(任陷鎬)를 도지사에 임명했다. 임관호는 1947년 3·1절 발포사건 당시 도청 산업국장이었는데, 발포사건에 항의해 민관 총파업이 단행되었을 때 그는 도청 파업투쟁위원회 위원장에 추대되었던 인물이다. 유해진이 물러나고 임관호가 3대 도지사에 임명된 것은 “미군정이 4·3의 조기 수습과 민생 안정을 위해서는 제주출신이 행정책임을 맡아야 할 것으로 판단”<sup>54)</sup>했기 때문이었다. 이것은 이 때까지도 중앙권력이 지방민의 여론을 의식하면서 토착 인물을 유력자로 충원하고 있음을 말해준다.

제주경찰감찰청장에 제주출신 김봉호(金鳳昊)를 임명한 것도 같은 맥락에서였다. 그러나 김봉호 청장은 4개월을 다 채우지도 못하고 임기를 마쳤으며 1948년 10월 6일에 평남 출신의 홍순봉(洪淳鳳)이 그 자리에 부임하였다. 그리고 곧이어 피비린 내 나는 토벌전이 전개되었다. 이것은 이 시기부터 중앙권력의 정책이 변했음을 시사하는 것이다.

이 시기 중앙권력의 정책 변화는 남한단독정부 수립으로 인해 나타난 것이었다. 1948년 8월 15일 일단 정부가 수립되자 이승만정권은 자신의 권력에 도전하는 세력을 하나씩 무력화시키는 시작했다.<sup>55)</sup> 가장 먼저 취했던 조치는 자신의 정통성에

---

54) 김종배, 「도백열전14」, 『제민일보』, 1990. 9. 11.

55) 남한단독정부 수립 이후 이승만정권이 권력강화를 위해 취했던 조치는 4·3 진압 이외에도 다음과 같은 것들이 있다. 1948년 10월 19일 여순사건이 발발하자 이승만은 이를 숙군의 계기로 삼았으며 이 사건을 한독당과 연계시켜 反이승만 세력 제거에 박차를 가했다(이효춘, 「여순군란연구-그 배경과 전개과정을 중심으로」, 고려대 교육대학원 석사논문, 1996, 43쪽). 또 같은 해 12월 1일에는 국가보안법을 공포함으로써 정적 제거의 법적 장치를 마련했고 다음 해 6월에는 반민특위 습격테러로 자신의 권력기반인 친일파의 안전한 복귀를 보장했으며, 국회 프락치 사건을 계기로 소장파 의원들을 몰락시켰다. 그리고 그 공세는 김구 암살에까지 이어졌다. 서중석은 이 시기의 일련의 사건을 ‘6월 공세’라 명명하였다(서중석, 『한국현대민족운동연구』 2, 역사비평사, 1996, 201쪽). 이에 근거하여 그는 한국전쟁 이전 시기인 1949년 6월에 이미 초기 극우반공체제가 형

걸림돌이 되고 있는 제주 4·3에 대한 대대적인 토벌전이었다. 대토벌전의 시작은 1948년 10월 중순 무렵으로 홍순봉 경찰청장의 부임과 맞물린 시점이었다.

4·3을 연구한 사람들은 대부분 4·3의 기간 특히 ‘초토화 작전’이 전개되었던 1948년 10월 하순부터 이듬해 3월까지 몇 달 동안을 ‘집단광기의 시대’라고 기술하고 있다.<sup>56)</sup> 제주도 유력자 집단에서도 이것은 예외가 아니어서 이 시기에 재판도 없이 즉결처분되는 유력자가 속출하였다. 특히 10월말부터 11월에 그 강도가 심했는데 단지 ‘공산주의자를 말살한다’는 이유로 증거도 없이 많은 사람들을 처형하였다.

이 시기에 재판도 없이 타살당한 제주도 유력자로는 제주도 행정의 2인자였던 도총무국장 김두현(金斗鉉), 제주중학교 교장 이관석(李管石), 전직 교장 현경호(玄景昊), 검사 김방순(金邦順), 제주신보 편집국장 김호진(金昊辰), 조천면장 윤창석(尹昌錫), 독립유공자 조대수(趙大秀) 등이 있다. 구금되었다가 풀려난 사람들 중에는 제주지법 법원장 최원순(崔元淳), 전 도지사 박경훈 등을 비롯해 법조인, 고위관료, 언론인, 교육자 등 여러 부문의 유력자가 포함되어 있다.<sup>57)</sup>

이들은 무장대 지원혐의를 받은 경우도 있었지만 사사로운 감정으로 구속된 경우도 많았다. 도총무국장 김두현의 죽음은 보급품 문제로 불만을 품은 서북청년회에 의한 희생이었다. 당시 김두현은 구호물품인 광목을 지급해 달라는 서북청년회 단장 김재능(金在能)의 요구에 대해 서청은 대상자가 아니라고 거절했다가 테러로 희생되었다.

당시 이들을 불법으로 구금하고 학살할 정도로 막강한 권력을 지녔던 유력자의 공통점은 중앙에서 파견된 극우 성향의 군·경 수사기관 담당자였다는 점이다.<sup>58)</sup> 구체적으로 말하면 탁성록(卓聖綠)<sup>59)</sup> 9연대 정보과 대위, 송효순(宋孝淳)<sup>60)</sup> 헌병대

---

성되었다고 하였다(서중석, 앞의 책, 17쪽).

56) 황상익, 「의학적 측면에서 본 '4·3'」, 역사문제연구소 외 편, 『제주 4·3 연구』, 역사비평사, 1999, 307쪽.

57) 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 4, 전예원, 1997, 188쪽에는 법조계, 교육계, 언론계, 제주도청 공무원, 재산관리처, 신한공사, 기타로 구분하고 총 47명의 명단을 확인하여 기재하고 있다.

58) 제민일보 4·3취재반, 앞의 책, 146쪽

59) 당시 9연대 정보과장이었던 그는 서북청년회 단장 김재능과 함께 도민들에 가장 무서운 존재였다. 아편 중독자였던 그는 잔혹한 불법학살로 제주도내에서 악명이 높았다(김

대위, 최난수(崔蘭洙)<sup>61)</sup> 경찰 특별수사대 경감, 박대의(朴大義) 제주경찰서 사찰과 총경, 그리고 제주도 서북청년회 단장 김재능이었다.

물론 서북청년회는 수사기관으로서의 법적 근거가 전무한 사설단체에 불과했다. 그럼에도 불구하고 막강한 권력을 휘둘렀기 때문에 그 불법성이 특별히 주목된다. 그들의 불법행위는 단순히 테러에 그치는 것이 아니라 협박과 테러를 통한 언론 장악에까지 이르렀다. 그 결과 단장 김재능은 1949년 초에 도내의 유일한 일간지인 『제주신보』를 강제로 접수하고 사장의 자리에 취임하기도 했다.<sup>62)</sup> 여기서도 제주출신 김석호 사장이 밀려나고 극우 성향의 외지인이 유력자로 등장하고 있음을 볼 수 있다. 얼마 후 『제주신보』는 김석호의 손으로 돌아 왔으나 1951년 초 계엄군에 의해 강제 접수됨으로써 또 다시 중앙권력의 희생물이 되었다. 두 차례에 걸친 언론사 강제 접수가 모두 중앙에서 파견된 극우세력에 의해 이루어졌다는 점은 앞의 사건들과 마찬가지로 극우세력의 득세 그리고 토착 유력자의 몰락을 보여준다.

토착 유력자의 세력 약화를 보여주는 사건은 한국전쟁 발발 직후에도 또 한 차례 나타난다. 흔히 ‘제주도 유지사건’<sup>63)</sup>이라고 일컬어지는 이것은 1950년 8월 1일 토착 유력자 12명이 전격 구속되면서 시작되었다.<sup>64)</sup> 이들의 혐의는 인민군의 제주

---

찬흡, 『20세기 제주인명사전』, 2000, 404쪽).

60) 송효순은 나중에 헌병감과 국회의원 자리까지 오른 인물이다(제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 4, 121쪽).

61) 최난수는 일제강점기에 우리의 독립운동가를 체포 고문한 것으로 악명이 높았다. 해방 후에는 자신의 죄과를 은폐하기 위해 반민특위 위원에 대한 테러를 기도하기도 했다(서중석, 『한국현대민족운동연구』 2, 1996, 130쪽).

62) 진성범, 『사건 50년 제주반세기』, 제민일보사, 1997, 75쪽.

63) 강용삼·이경수, 『대하실록 제주백년』, 태광문화사, 1984, 790~850쪽 ; 진성범, 앞의 책, 83~90쪽. ‘제주도 유지사건’에 관한 내용은 대부분 이 두 책을 참고했다. 그러나 이 두 자료는 사건 발생 날짜를 전자인 경우 8월 1일로, 후자인 경우 8월 9일로 표기하는 등 약간의 불일치를 보이고 있다. 여기서는 상세하게 서술된 전자를 기준으로 하였다.

64) 제주도 유지사건은 한국전쟁이라는 특수한 상황 속에 일어난 사건이었다. 때문에 한국 현대사와 제주현대사에서 한국전쟁은 어떠한 의미를 갖는 지 살펴볼 필요가 있다.

한국전쟁은 침략전쟁이나 민족해방전쟁이라는 정치적 수사와는 별개로 국가 형성을 둘러싼 정치세력간의 투쟁의 연장이었으며 따라서 그 본질은 내전이였다(박명림, 『한국전쟁의 발발과 기원』 2, 나남, 1996, 895쪽). 이렇게 볼 때 한국전쟁의 과정은 미국의 한반도 개입사이자 국가의 탄생사이며 국민의 형성사일 뿐만 아니라 사회운동과 계급 갈등의 강압적 소멸사이기도 하다(김동춘, 앞의 책, 59쪽). 따라서 권력을 둘러싼 유력자

도 상륙에 대비해 ‘인민군상륙 환영준비회’를 조직했다는 것이었다. 이 때 구속된 사람은 제주지방법원장 김재천(金在千), 제주지방검찰청검사장 원복범(元福範), 도 총무국장 홍순원(洪淳元), 도사무과장 전인홍(全仁洪), 변호사 최원순(崔元淳), 변호사 김무근(金茂根), 사업가 김영희(金瀛熙), 사업가 이윤희(李允熙), 제주화물사장 백형석(白亨錫), 도상공과장 이인구(李仁九), 제주읍장 김차봉(金次鳳), 도립병원 과장 김대홍(金大洪) 등이었다.

구속된 이들 대부분은 혹독한 고문으로 혐의 사실을 거짓 시인할 수밖에 없었다. 신현준 제주계엄사령관의 결재로 8월 21일에 이들은 모두 처형될 운명이었다. 다행히 구명운동과 진상조사가 급히 이루어져 9월 4일에 석방됨으로써 이들은 모두 살아날 수 있었지만 35일간 이들의 겪은 고초와 제주지역사회에 던진 파장은 결코 작은 것이 아니었다. 결국 이 사건은 지방 유지들과 사이가 좋지 않았던 제주주둔 군 정보과장 신인철(申仁徹) 대위의 모략으로 밝혀지면서 종결되었다.

이 사건도 위의 사건들과 유사하게 외지 출신의 군사 유력자가 토착 유력자를

문제를 주목할 때 한국전쟁은 반대 유력자의 완전 소멸을 가능케 한 사건이었다. 게다가 500만여 명에 달하는 인명피해(박명림, 앞의 책, 884쪽)를 가져온 이 사건은 전쟁 상황과 국가 안보를 빌미로 권력을 강화하는 관행의 출발점이 되었다. 실제 이승만은 1952년 대통령 선거에서 당선될 가능성이 없게되자, 계엄령을 선포하고 국회의원을 협박 감금한 상태에서 발체개헌안을 통과시키기도 했다. 따라서 한국전쟁 시기는 민족주의 세력과 반공주의 세력간의 갈등관계 속에서 전자가 몰락하고 후자가 권력을 독점하는 극우반공체제의 본격적 형성기라고 할 수 있다. 한국전쟁 이전에 극우반공체제가 이미 형성되었다고 주장한 서중석도 그것이 한국전쟁 이전에 대중들에게 전반적으로 내면화된 것은 아니며, 한국전쟁을 경과하면서 반공이데올로기가 뿌리내린 것으로 인정하고 있다(서중석, 『조봉암과 1950년대(하)』, 역사비평사, 2000, 712쪽).

하지만 제주 지역에서는 한국전쟁 발발 이전인 4·3 때부터 극우반공체제가 형성되기 시작했다. 그러므로 제주현대사에서 한국전쟁은 극우반공체제 형성의 출발점이 아니라 4·3으로 시작된 이 체제를 더욱 강화시킨 하나의 중대한 사건으로 평가될 수 있다. 1950년 5월 30일에 실시된 제 2 대 국회의원 선거 결과를 통해서도 제주지역에 극우반공체제가 한국전쟁 이전에 이미 형성되었음을 짐작할 수 있다. 이 선거에서 전국적으로 무소속의 당선은 62.9%였으나 여당의 입장에 섰던 대한국민당 및 친이승만 계열의 당선은 20% 미만에 불과했다. 그런데 곧 이어 발발한 한국전쟁은 이승만정권의 이같은 위기를 일거에 해결해 주었다(오유석, 「1950년 5·30총선」, 『역사비평』16호, 1992, 52쪽). 하지만 제주지역에서의 상황은 달랐다. 이승만의 들러리 조직인 ‘국민회’의 전국 득표율이 6.8%인데 반해 제주지역의 득표율은 무려 23.3%에 이를 정도였다(제주도선거관리위원회, 『제주선거사』, 1981, 232쪽). 이와 같은 현상은 4·3의 발발로 형성된 극우반공체제가 제주도민에게 친여당적 투표성향을 강제했기 때문으로 여겨진다.

억압한 경우이다. 제주지방법원장과 제주지방검찰청검사장 수준의 고위 유력자조차 일개 군 정보과장의 영향력에 의해 사형 직전까지 갈 수 있었던 것이 당시의 시대 상황이었다. 그만큼 군·경 중심의 극우세력이 이 시기의 핵심 유력자였음을 이 사건은 잘 보여준다.

지방법원장과 지방검찰청검사장은 중앙권력의 임명에 의해 충원된 유력자로서 중앙권력의 대행자였다. 만약 이들이 제주 출신 토착인사가 아니라 중앙에서 파견된 타 지역 출신자였다면 어떻게 되었을까? 역사에서 가정은 무모한 것일지라도 위와 같은 가정은 토착 유력자의 세력 약화 현상을 더욱 선명하게 보여줄 수 있다.

그러나 한국전쟁이 소강 국면으로 접어들고 4·3이 사실상 종결 단계에 이르자 경직된 사회운영 방식도 점차 완화되어 갔다. 이에 따라 획일적 통제체제 내에서도 제한적이거나 유력자들 사이에 경쟁의 모습이 나타나기 시작했다. 하지만 이 변화는 극우반공체제 내의 변화로서 체제를 위협하는 것은 결코 아니었다. 즉 극우 유력자 내의 변화일 뿐 과거 인민위원회 유력자의 복귀는 불가능한 상태였다.

이러한 변화는 먼저 지방의회의 구성과 활동에서 엿볼 수 있다. 지방의회 구성은 지방의 행정 유력자를 견제 감시할 입법 유력자의 출현을 뜻한다. 따라서 1952년 5월 20일 제주도의회의 출범은 제주도 내의 행정 유력자와 입법 유력자간의 경쟁 구조가 시작되었음을 의미한다. 하지만 지방의회가 애초에 이승만의 영구집권을 위한 개헌방안의 하나로 만들어졌기 때문에 제대로 된 행정 감시 역할은 실현하기 어려웠다.<sup>65)</sup> 그렇기 때문에 지방의회 의원의 등장을 곧바로 유력자들 사이에 본격적인 경쟁구조가 형성된 것으로 해석하는 것은 무리이다. 다시 말해 지방의원은 자신의 태생적 한계로 말미암아 중앙권력이 파견한 지방행정가를 제대로 견제하기에는 아직 역부족이었다.

첫 안건이 도 행정 기관에서 올린 '한라산 공비토벌에 관한 건의안'<sup>66)</sup>이었던 점은 도의회가 행정에 대한 견제보다 협력에 우선점을 두었으며 지방행정가와 의 본

65) 이승만은 국회에서 자신이 대통령에 재선되기가 어렵다고 판단하자 각종 어용단체를 동원하여 '민(民意)'에 의한 직선제 개헌을 추진하였다. 대한청년회, 국민회, 노총 등 어용단체와 백골단, 땃벌대 등 폭력배의 민의 동원만으로는 부족하다고 느낀 그는 지방의회 의원들을 동원하고자 급하게 지방의회 개설을 지시하였다(서중석, 『미군정·이승만 정권·4월혁명기의 지방자치제』, 『역사비평』 13호, 1991, 46쪽).

66) 제주도의의회, 『제주도의회사』, 1998, 85쪽.

격적인 경쟁보다 공존에 치중했음을 말해준다. 그리고 이 안건의 처리 과정에서 ‘공비도벌’을 위한 경비 1억원을 마련하기 위해 도내 모든 호에 균등하게 2천원씩 부담시킨다는 원안을 통과시킨 점으로 미루어 볼 때 도 행정 담당자뿐만 아니라 도의회 의원 역시 극우적 성향을 지녔을 것으로 짐작해 볼 수 있다.

확일적 통제체제 내에서도 부분적으로 유력자들 사이에 경쟁이 등장했음은 1952년 12월 22일 개최된 제주도의회 본회의에서도 확인할 수 있다. 여기에서 도의원들은 7개항에 걸친 ‘도의회 무시사항’을 도지사에게 제시하고 해명할 것을 요구하였다. 그러나 도지사의 해명은 이루어지지 않았고 이 사건은 끝내 유아무야되고 말았다.<sup>67)</sup> 당시 도지사는 경기도 출신의 최승만(崔承萬)이었는데 그는 한국전쟁 당시 사회부 제주분실장으로 파견되어 와서 제주 출신 도지사 김충희와 대립하다가 결국 김충희를 밀어내고 도지사에게 임명된 사람이었다.

1953년 6월 6일 제주도의회 본회의에서 ‘도총무국장 파면결의안’이 채택되었던 것도 위와 유사한 성격을 갖는다. 이 사건 역시 “총무국장은 내무부장관만이 책임을 물을 수 있을 뿐이지 지방의회가 책임을 추궁할 수 있는 것은 아니다”라고 맞선 총무국장의 입장이 내무부에 받아들여져 파면안은 무효가 되었다.<sup>68)</sup> 당시 총무국장은 평북 출신 길성운(吉聖運)이었는데, 그는 최승만 지사가 가장 신뢰하는 측근이었고 뒷날 최지사의 뒤를 이어 제주도지사에 임명된 사람이기도 했다.

위의 두 사건은 중앙권력이 파견한 지방행정가와 토착 세력인 지방의회의 대립을 보여준다. 물론 행정가의 일방적 승리로 종결된 데서 알 수 있듯이 이 갈등은 본격적인 경쟁 구조의 출현을 의미하는 것은 아니었다. 하지만 이 사건들은 제한적이거나 유력자들 사이에 경쟁의 구조가 서서히 등장하고 있음을 보여준다. 그만큼 사회가 전쟁이라는 비상 국면에서 벗어나고 있다는 의미이고, 극우반공체제 내에서도 제한된 수준이나마 변화가 일어나고 있음을 말해주는 것이다.

1954년 초부터 두드러진 자유당 제주도당부의 내분과 그해 5월 20일 선거에서 무소속 출신 2명이 당선된 것<sup>69)</sup>도 유력자간의 경쟁이 시작되고 있음을 보여주는 예이다. 하지만 당시 제주도에는 야당이 존재하지 못했고, 무소속 출신도 등원 후 곧 자유당에 입당했기 때문에 아직 본격적인 경쟁 구조가 출현한 것은 아니라고

67) 제주도의회, 앞의 책, 110쪽.

68) 제주도의회, 앞의 책, 134쪽.

69) 부만근, 『광복제주30년』, 문조사, 1975, 73쪽.

말할 수 있다.

이상에서 살펴본 것을 토대로 이 시기 유력자 집단의 특징을 찾아보면 다음과 같다.

먼저 앞 시기의 주도세력이었던 좌파민족주의자 즉 인민위원회 세력은 완전히 자취를 감추었고 오로지 극우 성향의 유력자 집단만이 존재할 수 있었다. 게다가 같은 극우 세력 내에서도 군·경 수뇌부 유력자들이 권력의 핵심을 장악하고 있었다.

둘째, 중앙에서 파견된 유력자가 절대적 권력을 행사했다. 즉 중앙권력의 집행자가 도착 유력자를 완전히 제압했던 시기였다.<sup>70)</sup> 이 시기 도착 유력자 세력의 약화와 외지 출신 유력자의 권력 강화는 유력자 형성과정에서 제주사회 내부의 합의보다 외부 규정력이 더욱 중요한 요소가 되었음을 의미한다.

물론 도착 유력자 중에서도 여전히 강한 영향력을 행사하는 사람도 있었다. 하지만 그들은 중앙에서 파견된 유력자를 등에 업고 종속된 형태로 존재할 수밖에 없었다. 물론 사회 변동이 내적 조건과 외적 영향력간의 상호작용으로 만들어지긴 하지만 이들 세력의 성장에는 외부 영향력이 막대한 역할을 하였다. 이는 해방 초기 건국준비위원회 및 인민위원회 세력이 가지는 자생성과는 대조를 이룬다.

셋째, 유력자 상호간에 내부적 합의나 경쟁보다 일방적 명령이 횡행할 만큼 획일적인 통제체계가 형성되어 있었다. 이 시기 극우세력의 권력 독점화 과정은 시민사회의 세력관계를 정상적으로 반영한 것이 아니었다. 4·3과 한국전쟁을 통해 형성된 극단적 반공의식과 권력 및 폭력에 대한 피해의식은 오직 극우세력만의 권력화를 가능케 한 조건이었다. 다시 말해 시민사회적 동의에 의한 내적 형성이 아니라 비대화된 군·경찰과 극우청년단체의 물리력 등 외적 규정력에 의한 형성이라고 할 수 있다. 그에 따라 유력자 상호간에도 획일적인 통제가 강하게 관철되고 있었다.

---

70) 중앙에서 파견된 유력자가 이 시기의 제주사회를 주도했음은 III장에서 부문별 유력자의 모습을 살필 때 자세히 확인해 볼 수 있다. 이 시기에는 군·경 수뇌부의 자리뿐만 아니라 그 동안 제주출신의 도착 인물이 임명되어 왔던 도지사·법원장·검사장의 자리에도 모두 외지 출신자가 부임해 왔다. 도지사에는 1951년 8월에 경기 출신 최승만이, 법원장에는 1952년 4월에 경기 출신 김세완이 그리고 검사장에는 같은 해 7월에 경남 출신 허만호가 임명되었다.

### 3. 4·3 이후 시기(1954. 9. 21~1960. 4. 18): 극우세력 내부 경쟁기

이 시기는 4·3의 공식적 종결을 뜻하는 한라산 금족령 해제 때부터<sup>71)</sup> 4월혁명 발발 전까지의 기간으로서 4·3과 한국전쟁의 여파가 그대로 남아 극우반공체제가 공고화된 시기였다.<sup>72)</sup> 하지만 극우반공체제 하에서도 유력자 집단의 역학관계에는 변화가 일어나 극우세력 내부에 경쟁 구조가 본격적으로 정착되기 시작했다. 따라서 권력관계를 중심으로 이 시기를 다시 조명한다면 극우세력 내부의 경쟁기로 명명할 수 있다. 물론 경쟁 구조의 본격화는 4·3의 종식과 함께 사회의 경직성이 조금씩 완화된 데에서 비롯된 것이었다. 다시 말해 형성 단계를 지나 더욱 공고화된 극우반공체제가 제한적이거나 극우세력 내부의 경쟁 구조를 본격화할 만큼 여유를 가지게 되었다는 의미이다.

이 시기 유력자 집단의 변화를 살피기 위해서 먼저 당시 한국사회와 제주사회의 특징부터 검토할 필요가 있다. 이 시기는 극우반공체제가 공고화됨에 따라 한국사회의 기본 모형이 확립된 시기였으며 더불어 제주사회의 기본 틀도 정착된 때였다. 따라서 이 시기 제주사회의 기본적인 특징은 같은 시기 한국사회의 특징과 거의 유사하다.

이 시기 한국사회의 기본 특징은 극우반공체제인데 이것은 일상화된 북진통일운동에 의해 더욱 공고화될 수 있었다.<sup>73)</sup> 그런데 이 운동은 통일을 위한 것이라기보다 권력 강화를 위한 내부 단속적 성격이 강한 것이었다. 실제 북진통일운동은 계

---

71) 이 구분은 한라산 금족령이 해제된 1954년 9월 21일을 4·3의 종결점으로 삼은 '제주 4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법'에 따른 것일 뿐, 1953년 7월 27일 한국전쟁 종결에 따른 전후 질서의 시작 시점과 내용상 큰 차이가 없다. 박명림은 전쟁 이후의 질서를 '53년 질서'라고 명명하면서, '53년 질서'의 해체는 민족의 통일을 의미한다고 했다(박명림, 앞의 책, 883쪽). 남북정상회담이 이루어지고 화해와 교류가 본격화된 2000년은 어쩌면 그가 말한 '53년 질서'의 해체가 시작된 시점일 수도 있다.

72) 서중석은 종전 이후 이 시대를 '극우반공체제 공고기'로, 그리고 1970년대를 '극우반공체제 극성기'로 파악하고 있다(서중석, 앞의 책, 790쪽).

73) 휴전협정 반대투쟁, 뉴델리 밀회사건을 빌미로 한 제3세력·중립화통일 배격투쟁, 중립국감시위원단 축출시위, 재일교포 북송 반대운동 등의 형태로 전개된 북진통일운동은 거의 전국민을 1950년대 내내 동원하였다(서중석, 앞의 책, 790쪽).

속적으로 전시상태 또는 준전시상태라는 국가비상 상황을 조성하여 이승만에게 권력을 집중시키기 위해 동원된 수단에 불과했다.<sup>74)</sup>

4·3이 마무리된 1954년 9월 이후의 제주도에도 이와 같은 현상은 동일한 것이어서 계속적으로 전시 상황의 긴장이 요구되었다. 1957년까지 매년 10월 1일자 『제주신보』 창간 기념일 사실에 “전시하 신문의 사명을 다하고”, “대공투쟁의 선도적 역할을 수행하고”라는 표현이 등장<sup>75)</sup>했던 것은 당시 극우반공체제의 공고화를 간접적으로 보여준다.

그러나 부분적으로 극우반공체제에도 균열과 이완 현상은 있었다.<sup>76)</sup> 한국전쟁 당시 제주지역에서 예비검속으로 인해 처형되고 강제로 방치되었던 유골들이 수습되어 백조일손지묘가 조성될 수 있었던 것도 이 시기에 해당하는 1957년의 일이었다.<sup>77)</sup> 극우반공체제의 이완 현상은 당시의 사회상을 보여주는 도내 일간지의 변화에서도 읽을 수 있다. 1950년대 『제주신보』 1월 1일자 신년 메시지에선 항상 ‘북진통일’이라는 굵은 글씨의 강조어가 등장하고 있으나 1958년 이후로는 이 구호가 눈에 띄지 않는다. 또 1956년까지는 인물사진과 함께 군사령관의 신년사가 게재되어 있으나 1957년, 1958년에는 사진이 빠진 채 예년보다 비중이 작게 실렸으며, 1959년부터는 군사령관의 신년사 자체가 등장하지 않고 있다.

극우반공체제의 균열과 이완 현상은 권력관계 면에서 유력자간 경쟁구조의 본격화로 나타났다. 유력자 사이에 본격화된 경쟁구조는 그 동안 약세였던 토착 유력자의 영향력 확대와 야당의 출현 등에서 극명하게 드러나고 있다.

먼저 토착 유력자의 영향력 확대는 1955년 법호촌(法護村) 건설을 둘러싼 김창욱(金昌旭) 제주지방검찰청검사장과 전인홍(全仁洪) 제주도의회 의장의 대립에서

---

74) 서중석, 앞의 책, 791쪽.

75) 『제주신보』 1953년부터 1957년까지 각 해당 년도 10월 1일자.

76) 1950년대 중후반 이후 북진통일운동의 효력은 감퇴되었고, 이러한 시대 흐름에 따라 이 운동은 퇴조기를 맞게 되었다. 북진통일운동의 약화를 잘 보여주는 것은 1955년 민주당 창당과 1956년 진보당 탄생 그리고 1956년 5·15 대통령 선거에서 보여준 조봉암의 선전이다. 중도파의 길을 모색했던 조봉암은 평화통일론을 제창하면서 극우반공체제에도 도전했던 인물이다(서중석, 『조봉암과 1950년대』(상), 역사비평사, 1999, 146쪽, 259쪽). 하지만 1958년 진보당 사건과 다음해 조봉암의 처형은 1950년대의 극우반공체제가 결코 근본적으로 변화한 것이 아님을 말해준다. 사실상 최소한 1987년 민주화항쟁 이전까지 한국사회를 지배했던 이 체제는 1960년 4월혁명 이후 잠시 변화가 있었을 뿐이다.

77) 이도영, 『죽음의 예비검속』, 월간 말, 2000, 76쪽.

확인할 수 있다.

법호촌 문제<sup>78)</sup>는 김창욱 검사장이 4·3과 한국전쟁으로 발생한 영세 이재민들을 일정한 지역에 수용시켜 생활근거를 마련해 주고 범죄를 줄인다는 목적으로 法母村(나중에 法護村으로 개칭됨) 설립계획을 수립하면서 비롯되었다.<sup>79)</sup>

김창욱 검사장은 1954년 말 남제주군 서귀면 속칭 선돌지역에 법호촌을 건설하여 150세대를 입주시키기로 계획하고 다음해인 1955년 1월에 제주도 내 기관장 회의에서 정식으로 발표하면서 도민의 관심을 모았다. 이날 김창욱 검사장은 이미 60세대가 입주해 개간을 서두르고 있다고 밝히면서 이와는 별도로 제주읍의 산천단 부근에도 법성촌(法聖村)을 건설할 계획이라고 덧붙였다.

그러나 김창욱 검사장이 추진한 법호촌 건설계획은 이미 행정당국이 시행하고 있는 4·3 이재민 대상의 '귀농정착사업'과 맞물린 것이어서 갈등을 유발할 소지가 있었다. 특히 기존의 정착사업에 지원되고 있던 자재들이 법호촌 건설을 위해 빼돌려지고 있다는 소문이 퍼지고 법호촌 건설을 위해 수용된 토지 중 일부가 개인 소유지임에도 불구하고 강제로 편입되었다는 주장이 제기되면서 이 계획은 큰 반발을 불러 일으켰다. 이에 도의회가 문제를 제기하게 되었고 이 때부터 검사장과 도의장의 갈등은 표면화되었다. NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

먼저 김 검사장이 도의회에 해명 발언의 기회를 요구하였다. 그러나 도의회는 이를 묵살해버렸고 그러자 김 검사장은 급기야 「도의회에 一言함」이라는 글을 신문에 기고하여 도의회를 비난하였다.<sup>80)</sup> 이에 도의회는 반박성명을 내었고 다시 김 검사장은 명예훼손 혐의로 도의회 의장 전인홍을 소환하기로 결정하였다. 약 4개월 동안 진행된 이 갈등은 신문 기고를 통한 상호 감정적 비방으로까지 이어졌다.<sup>81)</sup> 그러다가 결국 이 사건은 7월 초 김 검사장이 대구로 발령을 받아 제주를 떠남으로써 일단락 되었다.

이 사건은 단순히 두 사람 사이의 대립이 아니라 토착 유력자와 외지 출신 유력

---

78) 이 사건에 대해서는 김영훈, 「제주 4·3, 풀기와 알리기 반세기」, 민족문화작가회의 제주 도지회, 『제주작가』 제2호, 실천문화사, 1999를 많이 참고하였다.

79) 제주도의회, 앞의 책, 177쪽.

80) 『제주신보』, 1955. 3. 30.

81) 「흙 잘내는 도의장」이라는 김 검사장의 기고문(『제주신보』, 1955. 6. 11)에는 “도의장이 완전히 돌았다고 걱정하면서 정신병에는 무슨 약이 좋다고까지 말하더라”라는 감정적 비난의 문구까지 담겨있다.

자간의 갈등을 보여준 것이기도 했다. 사태가 진행되던 도중 길성운 도지사와 신상묵 경찰국장 등 육지부 출신 기관장들이 공모하여 도의회를 탄압하려 한다고 소동이 일어났던 것도 이 사건의 이면을 설명해 준다.<sup>82)</sup> 1955년 6월 30일 도의회 본회의에서 “원주민을 위주로 하지 않고 범호촌이라는 미명 아래 외지 난민이 구호에서 우선되는 까닭은 무엇인가”라는 질의<sup>83)</sup>도 같은 맥락이다. 범호촌 사건의 근본 배경을 4·3 당시부터 내재되어 있던 육지부 출신 기관장들의 우월주의에서 찾는 시각<sup>84)</sup>도 동일한 문제의식을 보여주는 것이다.

어찌했든 중앙권력의 대행자인 검사장이 토착 유력자인 도의회 의장에게 밀려 제주를 떠났던 이 사건은 제주도 유력자 역학관계의 커다란 변화를 의미한다. 지난 시절 중앙권력에 의해 획일적으로 강제되던 힘의 구조가 이제 유력자들 사이에 경쟁이 상당 부분 허용될 정도로 바뀌었음을 보여주기 때문이다.

그리고 이와 같은 변화는 앞 시기를 주도했던 외지 출신 유력자에 대한 토착 유력자의 도전으로부터 시작된 것이었다. 앞 시기가 중앙에서 파견된 외지 출신의 군·경 수뇌부와 도지사·법원장·검사장 등이 주도권을 장악했던 때인 반면 이 시기는 토착 유력자들이 적극적으로 영향력을 확대해 나간 시기였다. 범호촌 건설을 둘러싼 대립은 토착 유력자의 영향력 확대를 극명하게 보여주는 사건이며 2년 전 ‘도총무국장 파면결의안’이 무산되었던 것과 비교한다면 이것은 결코 작은 변화라고 할 수 없다.

1956년 1월 1일 제주도 모슬포 소재 육군 제 1 훈련소<sup>85)</sup>가 해체된 것도 제주지역에서 군사령관의 영향력이 약화된 하나의 계기였다. 앞서 언급한 신문 신년사에서 축소된 군의 비중도 이와 유사한 현상이다.

토착 유력자의 영향력 확대는 이 시기 제주지방법원장과 도지사의 인물 교체에서도 나타났다. 한 동안 타 지역 출신자로 충원되던 제주지방법원장에 제주출신 김영호가 임명된 것은 1956년 7월의 일이었으며, 제주도지사에 제주출신이자 도의

82) 제주도의회, 앞의 책, 187쪽.

83) 제주도의회, 앞의 책, 195쪽.

84) 김영훈, 앞의 글, 77쪽.

85) 육군 제 1 훈련소는 1950년 8월 14일 國本 一般命令(陸) 제46호에 의거, 대구에 육군본부 직할로 창설되었다. 그후 제 1 훈련소는 1951년 1월 22일 대구에서 제주도 모슬포로 이동하였다가 1956년 1월 1일 국본일반명령(육) 제223호에 의거하여 제주도 모슬포에서 해체되었다(陸軍本部軍史監室, 『6·25事變 後方戰史』, 1956, 191쪽).

회 의장을 역임한 전인홍이 임명된 것은 1959년 5월의 일이었다.

그러나 이 시기 토착 유력자의 영향력 확대도 극우반공체제 내부의 변화에 불과했다. 즉 이 시기에 부각되었던 토착 유력자 역시 앞 시기를 주도했던 타 지역 출신자와 마찬가지로 극우적 인물에 한정되었으며 그에 따라 앞 시기의 극우적 사회 분위기는 지속될 수밖에 없었다.

이 시기 변화의 특징인 경쟁 구조의 정착은 야당의 결성과 야당 출신 국회의원의 탄생으로도 입증되고 있다. 1955년 9월 18일 서울에서 야당인 민주당이 결성되었고 그해 10월부터 지방 조직이 하나씩 만들어졌다. 그러나 유독 제주도에서만은 집권여당의 방해공작과 경찰의 협박 등으로 민주당이 발을 붙일 수 없었다.<sup>86)</sup> “뿔이 아흔 아홉 개 달린 놈이라도 제주에서는 민주당을 하지 못한다”, “제주에는 아직도 공비가 56명이나 한라산에서 호시탐탐 기회를 엿보고 있는데 이런 비상시국에서 야당을 하겠다는 것은 나라를 망치게 하겠다는 것 아닌가. 민주당을 만들면 뼈도 찾아가지 못할 것이다”라는 내용의 협박장이 전달되기도 했다.<sup>87)</sup> 야당 결성 저지 명분으로 공비에 의한 비상시국이 운운되는 것은 그 시기에도 여전히 극우반공체제가 기승을 부리고 있었음을 보여주는 것이다.

이와 같은 탄압 때문에 민주당 제주도당의 출범은 정상적인 절차를 거치기 어려웠다. 본래 민주당 제주도당 결성대회는 중앙보다 약 1년 늦긴 했지만 1956년 9월 2일에 개최될 것으로 공고되어 있었다. 하지만 준비위원장 고담룡(高湛龍)이 전격 구속되고 대회장소인 제주극장이 영업정지명령을 받게되면서 대회 개최가 어렵게 되어 버렸다. 그로 인해 대의원들에게서 전권을 위임받은 10여 명의 간부들이 고담룡의 집에서 기습적으로 도당 결성을 선포할 수밖에 없었다. 이와 같이 비상적인 방법을 동원하여 민주당 제주도당이 출범한 것은 1956년 9월 5일의 일이었다<sup>88)</sup>

국가권력의 억압이 심하긴 했지만 야당의 공식 출범은 그 자체만으로도 제주도 유력자 구조의 큰 변화를 의미한다. 즉 획일적 통제체제에 변화가 생겼음을 말해주는 것이다. 이와 같은 변화는 2년 뒤인 1958년 5월 2일에 실시된 제 4 대 국회의원 선거에서 민주당 후보 고담룡(高湛龍)이 당선<sup>89)</sup>됨으로써 더욱 뚜렷하게 나타

---

86) 진성범, 앞의 책, 157쪽.

87) 진성범, 앞의 책, 157쪽.

88) 『제주신보』, 1956. 9. 8.

89) 『제주신보』, 1958. 5. 4.

났다. 고담룡의 당선은 제주도에서 최초로 야당 국회의원이 탄생한 하나의 사건이었으며 이는 유력자들 사이에 본격적인 경쟁 구조가 자리잡게 되었음을 보여주는 것이다. 이 때 당선된 제주도 지역의 국회의원은 자유당, 민주당, 무소속 각 1명씩이었다.<sup>90)</sup>

이와 같은 사실은 1950년대 후반기로 갈수록 4:3의 직접적인 영향에서 조금씩 벗어나고 있음을 의미한다. 그러나 민주당의 뿌리가 과거 극우보수정당인 한민당이라는 점, 민주당 국회의원 고담룡은 본래 집권여당 자유당 출신이었는데 당 내 분 때문에 분가해 나온 인물이라는 점은 이와 같은 변화가 근본적인 것이 아니었음을 의미한다. 특히 중앙정가의 조봉암과 같은 혁신계 유력자는 진출할 수 없었고 그가 출마한 1956년 5·15 대통령 선거에서의 득표율도 제주지역의 경우 매우 낮았다.<sup>91)</sup> 해방 직후 진보적 분위기가 가장 강했던 제주도 지역<sup>92)</sup>에서 진보세력이 등장하지 못했던 것은 4:3으로 인해 진보세력이 활동할 수 있는 사회적 배경이 완전히 파괴되었기 때문으로 여겨진다.<sup>93)</sup> 따라서 이 시기에 유력자들 간의 경쟁 구조가 정착된 것도 극우세력 내부의 경쟁일 뿐 근본적인 변화는 아니었다. 그 결과 협소한 이념적 스펙트럼만이 허용되는 극우반공체제의 획일적 통제는 계속해서 관철되고 있었다.

4:3의 경직된 분위기가 조금씩 완화된 이 시기 유력자 집단의 특징을 정리해서 말하면 다음과 같다.

첫째, 앞 시기에 억압되었던 토착 유력자가 일정 정도 영향력을 확보하게 되었다.

둘째, 획일적 통치체제에 변화가 생겨 야당이 등장할 수 있었다.

---

90) 제주도선거관리위원회, 앞의 책, 236쪽.

91) 이 선거에서 조봉암은 전국적으로 30%의 표를 획득했으나, 제주지역에서는 12.1%를 얻는데 그쳤다(제주도선거관리위원회, 앞의 책, 141쪽).

92) 브루스 커밍스는 남한 내 모든 군(郡)의 급진성 지수를 계산했는데, 그는 제주지역을 20점으로 가장 높게 평가하였다(브루스 커밍스, 앞의 책, 550쪽).

93) 극우 일변도와는 달리 제주지역에서 중도파 인사가 국회에 처음 진출한 것은 4월혁명 직후인 1960년 7월 29일에 실시된 제 5 대 국회의원 선거에서였다. 이 선거에서야 비로소 과거 김규식 주도의 민족자주연맹에 소속되었던 가파도 출신 金成淑이 한국사회당의 당적을 가지고 국회의원에 당선될 수 있었다(제주도선거관리위원회, 앞의 책, 240쪽).

이것은 한 마디로 경쟁구조의 본격화를 의미한다. 그러나 이와 같은 변화도 극우반공체제 내에서 허용된 것일 뿐 좌파 유력자의 등장은 원천적으로 봉쇄되어 있었다.

지금까지 살펴 본 해방 후 유력자 집단의 변화 모습은 다음과 같이 정리할 수 있다.

4·3을 분기점으로 볼 때 4·3 이전에는 좌파민족주의자 중심의 인민위원회 유력자가 주류를 이루고 있었다. 이들은 항일운동 경력이라는 정당성을 확보하고 있었기 때문에 추대를 통해 유력자로 충원될 수 있었다.

하지만 4·3은 기존의 사회와 권력관계를 완전히 바꾸어 놓았다. 새 국가 건설을 위한 활기는 극우반공체제의 형성으로 경직되었고, 권력은 군·경 중심의 극우 세력에 의해 독점되었다. 이 과정에 작용한 변화의 동인은 내부적 요인보다 중앙권력이라고 하는 외부적 영향력이었다. 따라서 4·3 시기 권력구조는 중앙권력의 획일적 지배가 군·경 및 우익단체를 통하여 지방 단위까지 철저하게 관철되던 획일적 통제구조라고 정리할 수 있다.

4·3이 수습된 후에도 제주사회의 기본 구조는 4·3 과정에서 만들어진 극우반공체제였다. 그러나 4·3의 여파에서 멀어져 갈수록 한정된 틀 속에서나마 경직된 사회 분위기는 완화되어 갔다. 그에 따라 극우세력에 한정되긴 하지만 이들 사이에 경쟁 구조도 본격화하기 시작했다.

### Ⅲ. 제주도 유력자 집단의 부문별 구성

#### 1. 정치 부문 유력자 집단

이 연구에서 정치 부문의 유력자란 경제나 사회·문화 부문의 유력자와는 확연히 구별되는 입법·행정·사법·군사 부문의 유력자를 의미한다.

정치 부문 유력자 집단은 충원방식에 따라 주민 선출에 의해 충원된 집단과 중앙정부의 임명에 의해 충원된 집단으로 크게 둘로 나눌 수 있다. 효과적인 분석을 위해 이들을 다시 4개의 그룹으로 나누었는데 그 구분은 다음과 같다.

먼저 주민에 의해 선출된 집단 중 건국준비위원회 간부를 A그룹으로, 국회의 원·도의회 의장을 B그룹으로 구분하였다. A와 B그룹은 주민에 의해 선출되었다는 공통점을 지니면서도 A그룹은 주민의 '추대'에 의해, B그룹은 주민의 '선거'에 의해 충원되었다는 점에서 차이가 있다.

그리고 정부의 임명에 의해 충원된 집단 중 도지사·지방법원장·지방검찰청검사장을 C그룹으로, 제주도경찰국장·제주지역 군사령관을 D그룹으로 다시 나누었다. C그룹인 경우 제주 현지인을 '임명'한 경우가 절반 이상인데 반해, D그룹은 중앙인사를 임명하여 제주지역에 '파견'한 경우가 대부분이다. 이 시기 업무 특성이나 조직 특성을 볼 때에도 군과 경찰은 중앙권력에 보다 더 직접적으로 연결되어 있어서 C그룹과는 차이가 있었다.

이들 유력자의 구체적 면모를 파악하기 위해 동원한 항목은 출신지, 나이, 재직기간, 학력 및 수학지역, 식민지 시대의 활동, 식민지 시대 투옥경험, 소속 정당 및 단체, 퇴임 이후의 모습 등이다. 그 중 특히 출신지, 식민지 시대의 경력, 소속 정당·단체라는 3개의 항목은 각 집단의 특징을 비교적 선명히 드러내 주었다. 왜냐하면 이 3개의 항목은 각각 중앙권력과 관계, 항일 또는 부일(附日)경력, 이데올로기적 성향을 드러내 주는 지표 역할을 했기 때문이다.

##### 1) 건국준비위원회 간부

시기적으로 가장 먼저 사실상의 행정기구 역할을 담당했던 것은 A그룹 인물이 주도했던 건국준비위원회와 인민위원회였다. 항일경력이 정당성의 근거가 되었던 이들은 도민의 자발적 추대에 의해 유력자로 총원될 수 있었고 이로 인해 중앙의 건국준비위원회에 대해서도 자주적 입장에서 협조적 관계를 유지할 수 있었다. 다음의 <표 III-1>은 제주도 건국준비위원회 유력자의 경력을 보여준다.<sup>94)</sup>

<표 III-1> 제주도 건국준비위원회 간부의 경력

직책	성명	출신지	나이	학력 (수학지역)	일제하 활동 (투옥기간)	소속 정당	4·3 이후의 활동
위원장	뵏大進	제주	47		제주야체이카 사건(4년)	남로당	1949년 일본으로 도피
부위원장	崔南植	제주	50	대학 (일본)	교사		농업학교 교장, 제주시의회 의장
총무부장	金正魯	제주	38	중학5년 (서울)	조선공산당 (2년)	남로당	
치안부장	金漢貞	제주	49	독학	제주야체이카 사건(5년)	조선공산당	1946년 도피 중 사고사
산업부장	金容海	제주	43	농업학교 (제주)	신간회 오사 카 지부	남로당	1947년 일본으로 도피
집행위원	玄好景	제주	36	대학(일본)	일본 공산당 (3년)	남로당	1949년 피살
집행위원	金時鐸	제주	36	독학	한의사 경방단장		1947년 경 일본으로 도피
집행위원	金弼遠	제주	45		3·1운동 (8개월)		1948~1950무렵 피살
집행위원	金壬吉	제주	44		사업가		
집행위원	李元玉	제주	60				
집행위원	文道培	제주	37	농업학교 (제주)	제주야체이카 사건(3년)	남로당	1947년 일본으로 도피
집행위원	趙夢九	제주	37	고등보통학 교(서울)	일본전협 (4년)	남로당	1948년 도피 후 체포 투옥

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이는 건국준비위원회를 구성할 당시인 1945년을 기준 삼았으며 만 나이로 계산했다.

1. 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 1, 전예원, 1994.

94) 인민위원회는 건국준비위원회를 계승한 것이며 도 단위 간부 구성에는 변동 사항이 없었기 때문에 별도의 분석을 하지 않았다.

2. 김동만, 「제주지방 건국준비위원회·인민위원회의 조직과 활동」, 역사문제연구소, 『역사비평』 12호, 1991.
3. 김찬흠, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
4. 제주4·3연구소, 『이제사 말할수다』, 한울, 1989.

<표 III-1> 제주도 건국준비위원회 간부의 경력을 보면 이들은 모두 제주도 출신으로서 토착 유력자임을 알 수 있다. 1947년 3·1절 발포사건 이전까지는 외적 영향력이 크지 않았기 때문에 토착 인물이 건국준비위원회를 통해 유력자로 충원될 수 있었다.

여기서 토착성은 유력자 충원의 내적 정당성과 관련이 있다. 보편적으로 토착 인물은 외지인에 비해 주민의 지지를 받을 기회가 많다. 특히 제주 지역의 경우는 토착성의 의미가 더욱 강조되는 경향이 있다.

제주사람들의 통속적인 개념에서 ‘육지’라는 용어는 ‘섬’에 대한 반대 의미보다 ‘제주도를 제외한 지역’의 의미로 더 자주 쓰이고 있다. 이것은 제주 원주민과 외지인의 구분을 강조하는 제주사회의 특징이며 외지인에 대한 제주사람들의 배타적인 태도를 보여주는 것이다.<sup>95)</sup> 또 외지인을 경원시하고 무시하는 용어로 ‘육지것들’이라는 표현<sup>96)</sup>이 자주 사용되는 것도 마찬가지이다. ‘육지것들’이라는 말이 언제부터 쓰였는지 명확치 않으나 4·3을 경험한 노인들이 대체적으로 이 말을 썼다<sup>97)</sup>는 점으로 미루어 보아 4·3 당시에 도 제주도 원주민과 외지인에 대한 구분은 심했을 것으로 짐작할 수 있다. 따라서 모두가 제주출신인 제주도 건국준비위원회 간부들은 외지인에 비해 주민의 지지를 받을 가능성이 더 컸으며, 이는 곧 이들이 유력자 충원의 내적 정당성을 갖출 유리한 상황에 있었음을 의미한다.

다음 특징으로는 항일경력 소유자가 많다는 점이다. 유력자 충원의 내적 정당성은 이들의 항일경력에 의해 실질적으로 뒷받침되었다. 12명 중 8명인 66%가 항일 경력을 소유하고 있으며<sup>98)</sup>, 투옥 경험자는 7명인 58%에 해당한다. 투옥 경험자의

95) 유철인, 「제주사람들의 문화적 정체감」, 신행철 외, 『제주사회론』, 한울, 1995, 378쪽.

96) 김종민, 「4·3 이후 50년」, 역사문제연구소 외 편, 『제주4·3연구』, 역사비평사, 1999, 379쪽.

97) 김종민, 앞의 글, 같은 쪽.

98) 김동만은 70% 이상이 민족해방운동 경험을 가지고 있다고 했으나 구체적 근거는 제시하지 않았다(김동만, 앞의 글, 200쪽).

평균 투옥기간은 약 3년으로 다른 유력자 집단의 투옥기간에 비해 긴 편인데 이는 이들의 항일운동이 적극적이었음을 보여주는 것이다. 항일경력을 소유한 사람이 많았던 점은 해방 후 이들이 곧바로 실질적 행정권을 장악하게 된 정당성의 근거가 되었다. 반면 일제 협력기구인 경방단에서 간부직을 수행했던 경우도 김시탁의 예에서 볼 수 있다.

좌익 정당 소속자가 7명으로 58%에 이른다는 점도 특징이다.<sup>99)</sup> 건국준비위원회와 인민위원회가 악질 친일파를 제외한 유력 인사 대부분이 참여했던 특징<sup>100)</sup>을 가지고 있는데 이들 중 반 수 이상이 좌파 계열이었음을 보여주고 있다. 이것은 사실상 좌파세력이 이 조직을 주도했다는 기존의 주장<sup>101)</sup>을 확인시켜 주는 것이기도 하다.

평균 연령은 44세로 사회 지도자 역할을 하기에 알맞은 나이로 볼 수 있다. 그런데 1947년 3·1절 발포사건 이후 구속되는 사람과 검거를 피해 조직을 이탈하는 사람들이 늘어나면서 이들의 영향력은 점차 줄어들게 되었다. 결국 이 사건을 계기로 좌파 내에서 노장파에 속했던 이들은 주도권을 상실하게 되었고 좌파 내의 주도권은 점차 소장파가 장악하게 되었다. 4·3은 이 때 새롭게 주도권을 장악하고 강경한 입장을 취했던 소장파에 의해 주도된 것이었다.<sup>102)</sup>

학력에 대해서는 조사된 인원이 전체 12명 중 8명에 불과하므로 단정적으로 말하기는 어렵다. 하지만 절반인 6명은 고학력을 보여주고 있으며 독학으로 한의사가 되거나 사상범으로 투옥된 경우가 있는 것을 보면 제도권 교육과는 무관하더라도 일정 정도 학식을 갖췄던 것으로 추측할 수 있다.

수학 지역은 서울 2명, 일본 2명, 제주 2명으로 일본이 서울 못지 않게 이들의 가치관 형성에 영향을 끼쳤을 것으로 여겨진다. 식민지 지식인이 식민모국의 학문을 수용하려는 태도에 대해서는 여러 가지로 해석해 볼 수 있다. 먼저 힘의 논리를 현실적으로 받아들여 출세 지향적인 태도를 보이는 경우이다. 이러한 경우는

---

99) 남로당 제주도당은 1946년 12월에 조선공산당 제주도당을 그대로 계승하여 조직되었다. 치안부장 金漢貞은 남로당으로 명칭을 변경하기 전에 사망했으므로 소속 정당을 조선공산당으로 표기하였다.

100) 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 1, 전예원, 1994, 70쪽.

101) 양정심, 「제주 4·3항쟁에 관한 연구-남로당 제주도위원회를 중심으로」, 성균관대 석사논문, 1994, 16쪽.

102) 양정심, 앞의 글, 44쪽.

보편적으로 부일 협력자의 길을 택하게 된다. 반면 보다 넓은 세계관을 경험하기 위한 경우도 있을 것이다. 당시 일본은 한반도 내에서보다 이념의 폭이 더 넓게 허용되어 있었다. 제주도 건국준비위원회 간부들 중 국내에서 수학한 조봉구와 김용해 등도 일본에서 좌익운동을 한 경험이 있는 점을 미루어 볼 때 일본 유학 출신자들은 일본 좌익운동의 영향을 일정 정도 받았을 것으로 짐작해 볼 수 있다.

4·3 이후 이들의 모습을 볼 때 조사된 인물들 중 오직 최남식만이 유력자로 남아 있을 뿐<sup>103)</sup>, 절반의 사람이 타 지역으로 도피했음을 알 수 있다. 도피처로는 일본을 선택했던 사람이 4명으로 가장 많다. 도피하지 못했던 사람들은 대부분 피살되거나 투옥되었다. 이것은 건국준비위원회·인민위원회 유력자가 대부분 몰락하였음을 보여주는 것이다.

## 2) 국회의원·도의회 의장

B그룹을 구성하는 국회의원과 도의회 의장은 모두 주민 선거에 의해 총원되었다는 공통점을 가지고 있다. 민의 대변을 그 본래의 역할로 삼고 있는 이들은 총원 방식의 공통성으로 인해 여러 면모에서 유사성을 보여준다.

국회의원은 예나 지금이나 커다란 영향력을 가진 집단이다. 해방 후 4월혁명 전까지는 4차례의 국회의원 선거가 있었으며 제주도는 3개의 선거구로 나누어져 있었기 때문에 총 12명이 분석 대상이 되었다. 다음의 <표 III-2>는 역대 제주도 국회의원들의 경력을 정리한 것이다.

<표 III-2> 역대 제주도 국회의원의 경력

성명	당선년도	출신지	나이	학력 (수학지역)	일제하 경력 (투옥기간)	소속단체 및 정당	퇴임 이후
吳龍國	1948(제한)	제주	44		면장	민국당	한국전쟁 때 납북
洪淳寧	1949(제한)	제주	62	농림학교 (수원)	총독부기수, 조 선노동공제회	국민회 민국당	1949년 병사

103) 하지만 최남식도 한국전쟁 발발 직후 예비검속으로 많은 고초를 겪었으며 1957년에 사망했으므로 그가 오랫동안 영향력을 행사하며 유력자로 남아 있었다고 보기는 어렵다(강용삼·이경수, 앞의 책, 842쪽).

梁秉直	1949(제헌)	제주	41	농업학교 (제주)	개광서당교사	대한청년단	군경전몰자 유족회회장
金仁善	1950(2대)	제주	28	농업학교 (제주)		대한청년단	대한청년단 제주단장
姜昌谿	1950(2대)	제주	36	대학(일본)	금융조합이사	무→자유당	사업가
康慶玉	1950(2대)	제주	43	대학(일본)	협화회 간부	무→자유당	재선
金錫祐	1954(3대)	제주	57	농업학교 (제주)	제주청년연합 회	자유당	신문사 사장
金斗珍	1954(3대)	제주	42	농업학교 (제주)	학생운동(1년), 관공리	자유당	재선
康慶玉	1954(3대)	제주	47	대학(일본)	협화회 간부	자유당	사업가
高湛龍	1958(4대)	제주	43	대학(일본)	항일운동(1년)	자유당→ 민주당	민주당도당 위원장
金斗珍	1958(4대)	제주	46	농업학교 (제주)	학생운동(1년), 관공리	자유당	신문사 사장
玄梧鳳	1958(4대)	제주	36	상업학교 (일본)		자유당	공화당 원내총무

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이는 국회의원 당선 시점을 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다. 1948년 제헌국회 선거에서 두 곳의 선거구는 무효가 됨에 따라 다음해에 재선거를 실시했는데 홍순녕과 양병직은 이때 당선된 사람이다. 두 차례 이상 당선된 사람도 시기 변화를 살피기 위해 모두 기재하였다.

1. 제주도선거관리위원회, 『제주선거사』, 1981.
2. 김찬흠, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
3. 한라일보사, 『'98濟州五千人選』, 1998.
4. 부만근, 『광복제주30년』, 문조사, 1975.
5. 증언(2000년 9월 제주도 연동 노인회관에서 75세 이상 6명).

국회의원은 현지 주민에 의해 선출되기 때문에 해당 지역 출신자일 경우가 대부분이다. 제주지역 국회의원 역시 이 점은 예외가 아니어서 분석 대상인 12명 모두 제주 출신의 토착 인사였다. 따라서 이들은 외지 출신자에 비해 유력자 층원의 내적 정당성을 갖추기에 유리하였다.

그렇지만 이들이 반드시 주민의 합의와 지지에 의한 내적 정당성을 갖추고 있었다고 말하기는 어렵다. 왜냐하면 4:3을 거치면서 강요된 극우반공체제는 주민들의 선택 폭을 제한했기 때문이다. 소속 단체나 정당이 한결같이 보수 우익인 점은 이

것을 잘 설명해주고 있다. 연구 대상자 12명 전원이 한민당에 그 뿌리로 두고 있는 민국당이나, 이승만의 들러리 조직인 대한청년단과 국민회 혹은 집권당인 자유당과 관계된 인물이었던 점은 이 집단의 권력추종적 성격을 시사하는 것이며, 이들의 권력 기반이 상당 부분 외부 권력과 극우반공체제에 의해 형성된 것임을 보여주고 있다. “4·3에서 경험된 폭력적 권력에 대한 두려움과 자신의 운명에 대한 불확실함이 권력관계의 정당성을 따질 겨를도 없이 그 권력관계의 철저한 종속자로서 자신을 위치지우는 정치적 정체성”<sup>104)</sup>이 이들을 유력자로 만든 주요 요인일 수 있다. 타지방의 사례이긴 하지만 ‘동네 분위기상’ 또는 ‘감시가 심해서’ 여당 후보에게 투표했다는 응답<sup>105)</sup>도 이 점을 짐작케 한다.

일제하 총독부 관리나 친일단체인 협화회 간부 출신은 6명으로 50%를 차지한다. 총독부 기구는 아니지만 사실상 일제 통치와 협력관계에 있었던 금융조합 간부까지 포함하면 58%에 이른다.

반면 항일경력자는 5명으로 42%를 차지하는데 이들의 투옥 기간이 평균 1년에도 미치지 못하는 것은 앞의 건국준비위원회 간부들과 비교해 볼 때 소극적 저항으로 해석할 수 있다. 조선노동공제회 활동을 했던 홍순녕이나 제주청년연합회 활동을 했던 김석호는 투옥경력이 없는데 이런 점은 같은 항일경력을 해석함에 있어서도 차별적 분석이 필요한 경우이다.

평균 나이는 44세로 앞서 건국준비위원회 간부들과 같다.

학력은 당시 도내 최고 고등교육기관이었던 농업학교 출신이 5명, 일본 유학 출신이 5명으로 고학력이었다. 이 점은 유력자 충원에 필요한 일부 조건을 이들이 갖추었음을 말해준다.

수학 지역은 수원 농림학교 출신이 1명인데 비해 일본 유학 출신은 5명에 이른다. 이것은 한반도 본토보다 오히려 일본이 수학지역으로서 선호되고 있음을 보여준다. 이들 일본 유학 출신자 중 항일운동 경험자가 고담룡 한 사람 뿐이며 나머지는 출세지향의 길을 걸었던 점은 이들에게 있어서 일본 유학이 신분 상승을 위한 수단이었음을 말해준다. 따라서 일본 유학 과정에서 식민모국인 일본을 수용하는

104) 김석준, 「제주지역의 선거(1948~1992) : 개괄적 검토와 재해석」, 『탐라문화』 17호, 1997, 225쪽.

105) 정근식, 「한국전쟁과 지방사회의 갈등」, 한국사회사학회 편, 『한국전쟁과 한국사회변동』, 풀빛, 1992, 321쪽.

가치관이 이들에게 형성되었을 가능성이 크다. 이러한 가치관을 가진 이들이 해방 후 유력자로 등장하게 됨에 따라 외형상 반일과는 무관하게 일본식 군국주의 문화가 사회 전반에 만연해 왔던 것으로 볼 수 있다.

한편 일본 유학자가 많았던 현상을 일본으로의 노동력 유출과도 연관지어 생각해 볼 필요가 있다. 일본으로 유출된 제주도민의 숫자는 1934년에 가장 높게 나타나는데 그 해에는 전체 도민의 1/4 즉 한 가구당 한 명 정도인 50,045명이 일본으로 건너가 있었다.<sup>106)</sup> 즉 경제활동을 위한 것이긴 하지만 한 가구당 한 명 정도가 일본으로 건너갈 정도라면 수학 지역을 선택함에 있어서도 일본은 그만큼 제주도민에게 가까운 생활 거리였을 것이다.

국회의원 이후의 행적은 다양한데 정치·경제·사회·문화 각 부문의 중요한 지위로 옮겨 다니는 유동화(流動化) 현상을 보여주고 있다. 상호 유동화 현상이란 정치·경제·사회·문화 각 부문의 유력자가 한 부문에만 머무르는 것이 아니라 타 부문으로도 진출하여 유력자화하는 현상을 말한다.<sup>107)</sup> 이들이 유동화할 수 있었던 데에는 국회의원 경력이라는 배경이 크게 작용했을 것이다. 다시 말해 정치 유력자 경력에서 나온 영향력이 타 부문으로의 진출을 용이하게 했던 것으로 생각해 볼 수 있다.

지방의회 의원도 주민의 선거에 의해 유력자로 총원된 경우이다. 하지만 이 연구에서는 그 중 최고 유력자인 도의회 의장만을 분석 대상으로 삼았다. 1952년 처음 시작된 지방자치제에 따라 제주도의회는 4월혁명 전까지 두 차례 구성되었는데 제 2 대 도의회 의장이 몇 차례 교체되었기 때문에 4명이 분석 대상이 되었다. 다음의 <표 III-3>은 역대 도의회 의장의 경력을 정리한 것이다.

<표 III-3> 역대 제주도의회 의장의 경력

성명	취임년도	출신지	나이	학력(수학지역)	일제하 경력	소속정당	퇴임 이후

106) 이영훈, 「일제하 제주도의 인구변동에 관한 연구」, 고려대 석사논문, 1989, 17쪽.

107) '유동화'의 개념을 사용한 연구로는 다음을 들 수 있다. 진덕규, 「한국중소도시의 권력구조 유동화와 지역주민의 정치의식에 관한 연구 : 천안지역사회를 중심으로」, 『성곡논총』 제 5 집, 1974 ; 박은경, 「안동지역사회의 권력구조에 관한 분석」, 이화여대 석사논문, 1984 ; 임영미, 앞의 글.

全仁洪	1952	제주	51	대학(일본)	면장	자유당	도지사
康才良	1956	제주	39	고교(일본)	동양척식주식회사 근무	자유당	고교교장
姜成健	1958	제주	43	농업학교(제주)	항일운동(1년 6월 선고)	자유당	서귀포개발위원장
金道準	1958	제주	45	보통학교(제주)	면서기	자유당	사업가

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이다. 나이는 도의회 의장직에 취임할 때를 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다.

1. 제주도선거관리위원회, 『제주선거사』, 1981.
2. 김찬홍, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
3. 한라일보사, 『'98濟州五千人選』, 1998.
4. 강용삼·이경수, 『대하실록 제주백년』, 태광문화사, 1984.

<표 III-3>을 통해 도의회 의장 집단의 특징을 찾아보면 앞서 국회의원의 경우와 유사함을 알 수 있다. 주민 선거에 의한 총원 방식은 제주 출신의 토착 인사가 선출될 가능성을 높게 하는데, 여기서도 예외는 아니어서 4명이 모두 제주 출신자였다. 이 점은 외지인에 비해 유력자 총원의 내적 정당성을 갖출 유리한 처지에 있었음을 말해준다.

하지만 이들도 유력자 총원의 내적 정당성을 확보하고 있었다고 보기는 어렵다. 왜냐하면 소속정당이 한결같이 집권여당인 점은 국회의원의 경우와 마찬가지로 해석을 가능케 하기 때문이다. 즉 4:3과 함께 형성된 극우반공체제가 주민의 선택 폭을 극히 제한했기 때문에 이들을 외부의 압력 없이 내부적 합의와 지지에 의해 총원된 유력자라고 단정짓기는 어렵다. 따라서 중앙권력과 연계 없이 당선되기 어려웠던 당시의 상황 속에서 이들의 유력자 총원은 이해되어야 한다.

이들의 평균 연령은 45세이며, 학력은 전반적으로 고학력이었다.

수확 지역을 볼 때 이들 집단에서도 한반도 본토보다 일본이 선호되었음을 알 수 있다. 일제기구에 근무했던 경력자가 3명으로 75%이며, 항일경력자는 1명인데 투옥기간은 비교적 길지 않다. 일본에서 공부한 사람이 절반이며 부일경력자가 75%인 점은 이들 역시 일본 군국주의 가치관의 수용자일 가능성을 말해준다. 또 높은 부일경력 비율은 유력자 총원의 내적 정당성이 높지 않았음을 보여준다.

이들도 국회의원의 경우와 유사하게 퇴임 이후 여러 부문으로 진출하고 있다.

여기서도 도의회 의장 경력이라는 정치적 자원이 타 부문 진출의 배경이 되었을 것이다.

### 3) 도지사 · 지방법원장 · 지방검찰청검사장

C그룹을 구성하는 도지사 · 지방법원장 · 지방검찰청검사장 집단은 중앙권력의 임명에 의한 충원이라는 공통점을 가지고 있었다. 그로 인해 이들은 그 역할이 상이함에도 불구하고 적지 않은 유사점을 가지고 있었다.

도지사는 그 실질적 영향력이야 어찌했든 도 행정의 최고 책임자였다. 그러나 도지사는 중앙정부의 선택에 의해 임명되던 지위이므로 그 권한에는 한계가 분명했다. 실제로 도지사의 역할은 중앙정부의 권력을 대행하는 수준에 머무른 경우가 많았다. 다음의 <표 III-4>는 역대 도지사의 경력을 보여준다.

<표 III-4> 역대 제주도지사의 경력

성명	재직시기	재직기간	출신지	나이	학력 (수학지역)	일제하경력 (투옥기간)	소속정당·단체	도지사 이후
朴景勳	46.8.1~ 47.4.9	9개월	제주	37	대학 (서울)	총독부체신 국,호남은행	민전	민전의장, 제주신보사장
柳海辰	47.4.10~ 48.5.27	1년 2개월	전북	48	대학 (일본)	학생운동 (2년 투옥)	한독당	한국전쟁 시 피살
任瑄鎬	48.5.28~ 49.4.20	11개월	제주	48	보성전문 (서울)	군수		사업가 1950년 병사
金容河	49.4.21~ 49.11.14	8개월	제주	53	대학(일본, 서울)	제주도 서기 교수	족청	한국전쟁 시 피납
金忠熙	49.11.15~ 51.8.3	1년 10개월	제주	59	보성학당 (서울)	교육자	국민회 자유당	자유당 도당 부위원장
崔承萬	51.8.4~ 53.11.22	2년 4개월	경기	54	대학(일본, 미국)	청년운동 기자	한민당 (45년)	대학학장
吉聖運	53.11.23~ 59.5.12	5년 7개월	평북	41	대학 (일본)	교사(1개월 투옥)		국회의원낙선 미국 이민
全仁洪	59.5.13~ 60.4.30	1년	제주	58	대학 (일본)	면장	자유당	장학회장

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이는 도지사 임명 시점을 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다.

1. 제주도, 『제주도지』 제2권, 1993.
2. 오성찬, 『20세기 제주사람들』, 반석, 2000.

3. 김찬흠, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
4. 김종배, 「도백열전」, 『제민일보』, 1990~1991.

도지사의 재직 기간을 보면 해방정국과 4·3기에는 매우 짧고, 4·3이 수습되는 과정부터는 비교적 길어짐을 알 수 있다. 이것은 사회의 안정도를 반영한 결과이다. 한 동안 걸어졌던 재직기간이 8대 도지사 전인홍 때에 와서 다시 짧아진 것은 4월 혁명이라는 변수가 발생했기 때문이다.

출신지를 임명 시기와 나란히 살펴보면 중앙권력의 의도가 잘 드러난다. 제주 출신자를 기용한 때는 민심 수습을 위한 경우이며, 타 지역 출신자를 임용한 때는 중앙권력의 지배력을 보다 직접적으로 관철시키려 한 때였다. 1947년 3·1절 발포사건 이후 전북 출신의 유해진 지사를 임명한 것이나, 한국전쟁기 피난민 문제가 주요하게 대두되었을 때<sup>108)</sup> 경기 출신의 최승만 지사를 기용한 것은 이런 관계를 잘 보여준다. 이런 점은 중앙권력이 지방관료 임면권을 통해 자신의 지배력을 지방에 까지 관철하고 있었음을 의미한다. 이는 물론 중앙집권국가의 보편적인 현상이다.

그럼에도 불구하고 중앙정부는 전체 8명 중 5명인 63%를 제주 출신자로 임명했다. 적지 않은 수의 토착 인물을 임명한 것은 중앙권력의 지방민 포섭책으로 해석할 수 있다.

일제하 경력을 보면 총독부 관리 출신이 4명으로 50%를 차지한다. 해방 후 일제 관료가 상당수 복귀하였다는 통설<sup>109)</sup>이 제주지역 도지사의 경우에도 어느 정도 적용되고 있다. 반면 항일경력을 가진 자도 3명이나 되는데 투옥기간을 놓고 보면 소극적 저항이었음을 알 수 있다.

소속 단체 항목에서는 4·3 이전 시기의 박경훈 지사 한 사람을 제외하고는 대부분 극우 단체나 정당에 가입하고 있음을 볼 수 있다. 이것은 4·3 이후 권력이 모두 극우 세력에 의해 독점되었음을 보여주는 것이다.

108) 1951년 1월 3일에 약 16,000이던 피난민 숫자는 며칠 뒤인 1월 15일에 87,000으로 급격히 증가하다가 급기야 같은 해 5월 20일 경에 절정을 이루었는데, 그 무렵 피난민은 148,794명으로 제주도 토착인구의 절반을 넘었다. 전쟁이 소강상태에 들어간 그 해 늦봄부터 많은 수의 피난민들이 고향으로 돌아갔으나 1952년 초까지도 28,059명이 잔류하여 원주민들과의 적지 않은 갈등을 유발했다(제주도의회, 『제주도의회사』, 1998, 121쪽).

109) 강정구, 「해방 후 친일파의 재등장 구조」, 민족문제연구소, 『친일파란 무엇인가』, 아세아문화사, 1997, 228쪽.

평균 연령은 50세로 주민의 선출에 의해 구성된 A와 B그룹보다는 많은 편이다.

학력은 한 사람을 제외하고는 모두 대학 출신으로 다른 유력자 집단에 비해 가장 높은 수준임을 보여준다. 이 점은 유력자가 되기에 유리한 조건이다.

수학지역을 중복 계산할 때 일본 5명, 서울 4명, 미국 1명으로 여기서도 일본이 가장 선호된 수학 지역이었음을 알 수 있다. 따라서 일본 군국주의 가치관은 이들에게도 일정 정도 영향을 미쳤을 것이다. 또 8명 전원이 외국과 서울 유학 출신이었던 점은 이들의 사회경제적 능력을 짐작케 한다. 실제 박경훈은 당시 제주 최대의 거부(巨富) 박종실의 장남이었으며, 유해진은 전북 지방 대지주의 아들로서 일본 유학 당시 영국인 가정교사를 따로 둘 정도였다.<sup>110)</sup>

도지사 이후의 경력에서는 한국전쟁의 희생자 2명과 타 부문의 유력자로 진출해 간 경우를 볼 수 있다. 이것은 어느 경우이거나 그들이 가졌던 정치적 영향력의 결과로 해석할 수 있다.

정리해서 보면 도지사 집단은 학력이나 사회경제적 배경에서 유력자가 되기에 유리한 조건을 갖추고 있었다고 말할 수 있다. 하지만 자력으로 만든 유력자 충원 요인보다 중앙권력의 의도가 이들의 선발과 배제에 결정적 역할을 하였기 때문에 이들의 영향력은 중앙권력의 대행자 역할에 국한될 수밖에 없었다.

다음의 <표 III-5>는 역대 제주지방법원장의 경력을 보여준다.

<표 III-5> 역대 제주지방법원장의 경력

성명	재직시기	재직기간	출신지	나이	학력 및 수학지역	일제하 경력	소속정당·단체	퇴임 이후
崔元淳	45.10.15.~ 50.2.3	4년8월	제주	69	한학	군수,판사 변호사	자유당고문(52년)	변호사
金在千	50.2.4~ 52.4.20	2년2월	제주	57	대학 (일본)	총독부 경부		변호사
金世玩	52.4.21~ 53.9.25	1년5월	경기	58	교원양성 소(서울)	판사		대법관
金憲燮	53.9.25~ 56.6.19	3년9월	경북			법원서기		
金榮鎬	56.7.24~ 61.8.25	5년1월	제주			법원서기		

110) 김종배, 「도백열전 11」, 『제민일보』, 1990. 8. 21.

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이는 제주지방법원장에 취임할 때를 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다.

1. 제주도, 『제주도지』 제2권, 1993.
2. 조선총독부, 『朝鮮總督府及所屬官署職員錄』, 1915 ~ 1939.
3. 김찬흡, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
4. 이경남, 「일제하 친일경찰관 인맥」, 『신동아』, 1992. 10.

제주지방법원장 집단의 특징도 앞의 도지사의 경우와 유사하다.

중앙권력은 초기에 제주 출신자를 법원장에 임명함으로써 지방의 민심을 염두에 두었던 것으로 보인다. 그러나 중앙권력은 한국전쟁기인 1952년부터 타 지역 출신자를 기용하기 시작했다. 이와 같은 변화는 당시 제주사회에 대거 이주해 온 피난민들의 문제와 관련된 것으로 생각해 볼 수 있다. 한 때 피난민의 숫자가 제주 토착인구의 절반을 넘을 정도로 많았기 때문에 중앙권력은 이것을 구실로 외부 인사를 법원장에 임명했던 것 같다.

당시 피난민의 유입으로 제주사회에는 제주 원주민과 피난민 사이에 잦은 분쟁이 발생했다.<sup>111)</sup> 그런데 중앙권력이 이 갈등을 조정할 책임주체로 토착인보다 외지인을 더욱 선호했던 것은 중앙권력이 토착 유력자를 불신했거나 혹은 피난민의 영향력이 중앙권력에 미쳤음을 말해준다. 실제 당시의 피난민들은 피난민 통반을 따로 만들고 ‘피난민대회’라는 대규모 집회를 열어 행정부를 압박하기도 했으며 피난민 출신인 김상흡(金相洽)을 도의회 의원으로 진출시켜 자신들의 영향력을 과시하기도 했다.

어찌했든 이러한 변화는 지방민의 여론보다 중앙권력의 의지가 보다 우선시된 데에서 나온 것으로 예전에 비해 중앙권력의 지배력이 제주지역에 보다 강하게 관철되었음을 의미한다. 그리고 이 변화의 시점이 극우반공체제 형성기인 한국전쟁기였다는 것은 전쟁이 권력 강화에 좋은 배경이 되고 있음을 시사하고 있다.

이 집단의 또 하나 특징은 5명 전원이 일제의 사법 및 경찰기관에 복무한 경험이 있다는 점이다. 일제의 기구에 복무했던 사람들이 해방 후에 다시 복귀했다는

---

111) 피난민과 4·3 이재민간의 구호품을 둘러싼 대립이 대표적인 경우이다. 하지만 그 이면에는 피난민들이 가진 섬사람에 대한 멸시풍조와 원주민들의 배타성이 갈등의 더욱 근본적인 원인으로 자리하고 있었다. 특히 4·3 기간 중에 외지 출신 토벌대에 의해 고초를 겪었던 제주 사람들에게 피난민들의 오만한 태도는 분쟁을 일으킬만한 충분한 이유가 되었다.

통설이 이 집단에서는 극명하게 확인되고 있다. 그리고 이들의 복귀는 단순한 복귀가 아니라 승진을 의미했다. 즉 일제의 패망으로 일본인 상관의 빠져나간 빈자리를 이들이 차지하게 되면서 해방은 이들에게 신분 상승의 기회가 되었다. 일제하의 법원서기가 해방 후에 지방법원장으로 승진했던 경우를 김헌섭과 김영호의 경우에서 확인할 수 있다. 다시 말해 일제 기구에 복무했던 경험은 단죄의 대상이 아니라 영전의 배경이 되었던 것이다.

이들의 복귀는 일제 법률의 잔존과도 연결되어 있다. 건국헌법 제 100 조는 “현행 법령은 이 헌법에 저촉되지 않는 한 효력을 가진다”라고 규정하고 있는데, 여기서 현행 법령이란 미군정 법령만을 의미하는 것이 아니라 일제시대의 법령까지도 포함하는 것<sup>112)</sup>이기 때문이다. 현재 논란이 되고 있는 4·3 당시 계엄령의 합법성 여부도 이 때문에 제기된 것이다. 즉 4·3 당시 계엄령은 1948년 11월 17일에 선포되었으나 정작 대한민국 법률에서 계엄법이 제정된 것은 약 1년 뒤인 1949년 11월 24일이었다. 따라서 대한민국 법률에만 의한다면 4·3 당시 계엄령은 불법이었다. 그러나 대한민국 법제처는 과거 일제법에 계엄령이 존재했기 때문에 4·3 계엄령은 합법이라고 해석하였다. 이것은 일제 법관의 복귀뿐만 아니라 일제 법률 그 자체가 해방 후에도 여전히 영향을 미치고 있음을 보여주는 예이다.<sup>113)</sup>

전체 5명 중 조사된 3명에 한정되지만 평균 연령이 61세로 타 유력자 집단과 비교할 때 가장 높은 것이 특징인데, 시비를 가리는 직책의 성격 때문에 경륜이 중요하게 고려되었을 것으로 추정해 본다.

역시 조사된 3명에 한정되지만 퇴임 이후에도 법조계에 머물러 유동화 현상이 적었던 것은 이미 이들이 고령이었던 점에서 기인했거나 아니면 전문가 집단의 성격이 강했던 데에서 비롯된 것으로 추정해 본다.

그런데 무엇보다 중요한 이들의 특징은 중앙권력의 임명에 의해 충원되는 지위의 특성상 중앙권력의 대행자라는 한계를 넘기 어려웠다는 점이다.

다음의 <표 III-6>에서 보여지는 검사장도 도지사와 법원장의 경우와 유사하다.

112) 김순태, 「제주4·3당시 계엄의 불법성」, 역사문제연구소 외 편, 『제주4·3연구』, 역사비평사, 1999, 154쪽.

113) 반면 미군정청이 1945년 10월 9일자로 공포한 법령 제 11 호에 “조선인민에게 차별 및 압박을 가하는 모든 정책과 법률의 효력을 폐지한다”는 내용이 있기 때문에, 일제 계엄령은 이 때 이미 폐지된 것으로 보는 것이 불법성을 주장하는 측의 논리이다.

<표 III-6> 역대 제주지방검찰청검사장의 경력

성명	재직시기	재직기간	출신지	나이	학력 (수학지역)	일제하 경력	소속정당· 단체	재직 이후
梁洪基	45.10.1~ 46. 4	6개월	제주	51	경성법률전수 학교(서울)	판사 도회의원	자유당고 문(52년)	변호사 검사장
朴鍾燾	47. 7~ 48. 7	1년	제주		경성법률전수 학교(서울)	검사	자유당고 문(52년)	변호사 사업가
梁洪基	48. 11~ 49. 7	1년	제주	54	경성법률전수 학교(서울)	판사 도회의원	자유당고 문(52년)	대학교수
金亨淑	49. 7~ 50. 7	1년	제주					
元福範	50. 7~ 51. 9	1년2개월	제주					
尹峻榮	51. 9~ 52. 7	10개월	제주			법원서기		
許萬顙	52.7.18~ 54. 5. 4	1년10개월	경남					
金昌旭	54.5 5~ 55. 7.	1년2개월	경남					
朱雲化	55.7.21~ 55.10.26	3개월	경남	37				대법관
元澤淵	55.10.27~ 60.5.26	4년7개월	서울			변호사		변호사

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이는 제주지방법원장직에 취임할 때를 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다. 두 차례 이상 임명된 사람도 시기별 변화를 살피기 위해 모두 기재했다. 초대 지검장 양흥기의 임기가 『제주도지』를 비롯한 대부분의 자료에는 1947년 7월까지로 나와 있으나 이는 잘못된 것으로 보인다. 왜냐하면 이미 그는 1946년 4월에 독직사건으로 파면되었기 때문이다. 그 이후 공백기는 서울서 파견된 특별 검찰에 의해 운영되었다. 이와 같은 사실은 『제주신보』 1947년 2월 24일자에 실린 그의 변호사 광고를 통해서도 짐작할 수 있다(제민일보 4·3취재반, 「4·3은 말한다」, 『제민일보』, 1996. 3. 26).

1. 제주도, 『제주도지』 제2권, 1993.
2. 조선총독부, 『朝鮮總督府及所屬官署職員錄』, 1915 ~ 1939.
3. 김찬흠, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
4. 제민일보4·3취재반, 「4·3은 말한다」, 『제민일보』, 1996. 3. 26.
5. 제주도, 『제주항일독립운동사』, 1996.

제주지방검찰청검사장인 경우 조사된 자료가 재직시기와 출신지에 한정되어 있다. 부족한 자료를 통해서나마 <표 III-6>은 다음의 사실을 알려준다. 먼저 제주지방검찰청검사장의 출신지가 1952년을 기점으로 제주 지역에서 타 지역으로 바뀌고 있다. 이러한 변화는 법원장의 경우와 마찬가지로 피난민 문제와 관련된 것으로 여겨진다. 어찌했든 이 시점부터 중앙권력이 지방민의 여론보다 자신의 의지를 더욱 앞세웠고 예전에 비해 제주 지역을 더욱 강하게 장악했음을 의미한다.

또한 이러한 변화가 전쟁이라는 비상 상황에서 시작되었다는 것은 극우반공체제 강화 현상과 밀접한 관계가 있다. 전쟁은 극우반공체제를 정당화시켰으며 이를 통해 집권세력은 지방을 더욱 확고하게 지배할 수 있었다.

조사된 자료만을 놓고 볼 때 10대에 이르기까지 일제 통치기관에 근무했던 경우는 4차례 나타난다. 앞의 도지사나 법원장의 경우에 비해 적은 수치이지만 여기서도 일제의 억압기구에 근무했던 경력자가 해방 후에도 다시 유력자로 등장하고 있음을 확인할 수 있다.

#### 4) 제주도경찰국장·제주지역 군사령관

D그룹을 구성하는 제주도경찰국장·제주지역 군사령관은 중앙권력에 의해 파견되었다는 공통점을 가지고 있다. 이와 같은 공통점은 물리적 강제력을 관장하는 그들 업무의 특성에서 비롯된 것으로 여겨진다.

해방 후 미군정 하에서 최대의 물리적 강제력을 가진 국가기구는 경찰이었다.<sup>114)</sup> 경찰의 강제력은 1945년 12월 27일 도지사의 권한하에 있던 경찰 행정권을 분리시키고 각 도의 경찰부를 독립시켜 중앙 경무국의 직접적인 통제를 받게<sup>115)</sup> 만들면서 더욱 강해졌다. 이는 해방 후 경찰이 일제 치하에서보다 중앙집권적 통제가 강화되었다는 의미이며 지방 경찰국장은 중앙권력의 직접적 행사자가 되었음을 뜻한다. 중앙집권화가 강화된 경찰은 건국 초기 이승만 정권의 권력유지수단으로 활용되었을 뿐만 아니라, 휴전 이후에도 자유당정권의 억압통치를 위한 도구 역할을 담당하였다.<sup>116)</sup>

한국군은 초기에 경찰의 예비부대라는 명분으로 출발했으나 민중과 국가권력간

114) 안진, 『미군정기 억압기구 연구』, 새길, 1996, 145쪽.

115) 안진, 앞의 책, 130쪽.

116) 서중석, 『조봉암과 1950년대』(하), 역사비평사, 2000, 794쪽.

의 갈등이 심화되면서 점차 경찰을 대체, 결국은 경찰보다도 훨씬 더 강력한 국가 기구가 되었다. 4:3 진압과정에서 이미 군대가 경찰을 물리적으로 앞질렀으며 한국전쟁은 이 역전관계를 고착시킨 계기가 되었다.117)

군과 경찰은 미군정과 이승만정권의 권력 유지를 위한 가장 직접적이고 노골적인 수단이었다. 그런 만큼 중앙권력의 의지는 군과 경찰을 통해 지방에까지 가장 직접적으로 실현되었다.

군과 경찰의 막강한 영향력은 4:3 진압과정을 통해 제주 지역에서도 유감없이 드러났다. “군대와 경찰이 모든 권한을 행사”118)했다는 지적처럼 제주도경찰국장과 제주지역 군사령관은 당시 제주 지역에 가장 강력한 유력자였다. 이들의 강력한 영향력은 중앙정부의 지배력을 직접적으로 관철하기 위한 의도에서 비롯된 것이었다. 도지사·지방법원장·지방검사장인 경우 중앙정부에서 현지인을 ‘임명’하기도 했다면, 제주도경찰국장과 제주지역 군사령관의 경우는 중앙정부에서 중앙인사를 ‘파견’했다고 말할 수 있다. 다시 말해 전자가 중앙권력의 대행자라면, 후자는 중앙권력의 직접적 시행자라고 할 수 있다.

다음의 <표 III-7>은 역대 제주도경찰국장의 경력을 보여준다.

<표 III-7> 역대 제주도경찰국장의 경력

성명	재직시기	재직기간	출신지	나이	학력(수학지역)	일제하 경력	퇴임 이후
姜仁秀	46.7.31~46.9.7	2개월	전남			경부보	여순사건때 사망
金大奉	46.9.8~46.12.2	3개월	제주	42	대학(일본)	교사	한국전쟁기 납북
中字均	46.12.8~47.2.19	3개월	서울			고등형사	
姜仁秀	47.2.20~47.3.30	2개월	전남			경부보	여순사건때 사망
金英培	47.3.31~48.4.16	13개월	서울	49	대학(중국)	고등형사	교육계
崔天	48.4.17~48.6.17	2개월	경북	45	독학	신간회	국회의원
金鳳吳	48.6.18~48.10.5	4개월	제주	33	대학(일본)	보안과장	고위 공무원

117) 박명림, 「쿠데타와 한국군부①-한국군의 형성과 성격」, 역사문제연구소, 『역사비평』 13호, 1991, 208쪽. 군사정권이 계속 이어지던 1991년 당시의 이 글에서 박명림은 “이후 군은 경찰이나 관료기구에겐 사실상 단 한번도 가장 크고 가장 강력한 국가기구의 위치를 물려준 적이 없다”고 말하였다.

118) 김종배, 「도백열전17」, 『제민일보』, 1990. 10. 2.

洪淳鳳	48.10.6~49.7.18	10개월	평남			대학	경부보	치안국장
沈亨澤	49.7.29~50.4.26	9개월	평남				경부	
李成株	50.4.27~50.10.11	6개월	평남	39				치안국장,국회의원
李鍾極	50.10.12~51.4.17	7개월	서울				사법형사	
尹明運	51.4.18~51.7.26	4개월	경북	40	철도학교		경부보	국회의원
趙俊永	51.7.27~51.8.26	1개월	경북					
尹錫烈	51.8.27~52.10.12	14개월	경북					
李慶進	52.10.13~54.8.27	22개월	충남	35	상업학교		순사	
辛相默	54.8.28~56.6.11	22개월	전남	39	대학(일본)			
玄圭柄	56.6.12~57.4.3	10개월	충남	39	대학(서울)			변호사
柳忠烈	57.4.4~57.10.17	7개월	서울				순사부장	서울시경국장
玄元德	57.10.18~58.3.25	6개월	서울					
全炳斗	58.3.26~58.9.24	6개월	전남					
梁在鐵	58.9.25~58.12.2	3개월	전남					
李正路	58.12.3~59.6.3	6개월	경북					
李呂勳	59.6.4~60.4.3	10개월	경남	49	농업학교		경부	

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이는 제주도경찰국장직에 취임할 때를 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다. 제주도 경찰기구는 1946년 9월에 제주감찰청으로 시작하여 1947년 3월에는 제주경찰감찰청으로, 그리고 1948년 8월에 와서야 비로소 제주도경찰국으로 승격되었다(제주도경찰국, 『제주경찰사』, 1990, 91쪽).

1. 제주도경찰국, 『제주경찰사』, 1990.
2. 조선총독부, 『朝鮮總督府及所屬官署職員錄』, 1915 ~ 1939.
3. 朝鮮受驗硏究社, 『朝鮮總督府警察官署職員錄』, 1938.
4. 김찬흠, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
5. 역사문제연구소, 『인물로 보는 친일파 역사』, 역사비평사, 1993.

이 시기 경찰기구가 중앙권력을 지탱하는 가장 핵심 수단이었다는 것은 지방에 까지 그 획일적 통제가 강하게 작용할 수 있었다는 말이다. 이 때 지방에 대한 강력한 통제를 관철하기 위해서는 현지인보다 중앙권력의 인물을 지방에 파견하는 것이 효율적이었다.

이 시기 경찰기구가 중앙권력의 직접적 행사자 역할을 담당했음은 위의 <표 III-7>에서 보여준 경찰국장의 출신지를 통해서도 확인할 수 있다. 제주도경찰국장으로 파견되었던 총 23명 중에 단 2명만이 제주 출신이었다는 점은 이 집단의 큰 특징이다. 다시 말해 87%가 타 지역 출신이었다는 것은 이들이 중앙권력에 종속적이었다기보다 차라리 중앙권력 그 자체가 지방차원에서 집행된 것으로 설명할 수

있다.

이들의 평균 재임기간은 약 7개월 정도로 매우 짧았는데 이와 같은 잦은 교체도 중앙권력의 영향력이 매우 직접적으로 미쳤음을 시사하는 것이다. 만약 제주지역의 내적 요구나 지지에 의해 충원된 유력자였다면 외부의 영향력이 없는 한 짧지 않은 기간 동안 안정적으로 재직했을 가능성이 크다. 하지만 이들은 매우 짧은 기간 동안만 재직했을 뿐이며 이것은 중앙권력이 그들의 필요에 의해 수시로 제주도 경찰국장을 교체했던 데서 비롯된 것으로 볼 수 있다.

이들 중 일제 강점기에 경찰직을 수행했던 사람은 12명으로 전체의 52%에 해당한다. 그러나 조사에 활용된 1차 자료가 모두 창씨개명이 있기 전인 1939년 이전의 자료에 한정된 까닭에, 미처 조사하지 못한 일제경찰 출신은 더 있을 것으로 추정된다. 왜냐하면 1938년 조선인 경찰관 수가 7766명<sup>119)</sup>인데 비해 해방 직전 조선인 경찰관 수는 10,619명<sup>120)</sup>으로 37% 증가했기 때문이다.<sup>121)</sup> 이 점은 전국적으로 1946년 경위급 이상 간부들 중 82%가 총독부 경찰 출신이었음<sup>122)</sup>을 고려하게 되면 더욱 그렇다.

일제 경찰의 복귀도 법원장의 경우와 마찬가지로 승진과 함께 이루어졌다. 즉 여기서도 일제기구에 복무한 경험은 단죄의 대상이 아니라 영전의 배경이 되었던 것이다. 그러나 일제 경찰의 복귀는 다른 부문의 일제 통치기구 복무자의 복귀보다 사회의 커다란 갈등 요인이 되었다. 왜냐하면 일제 경찰은 민중에 대한 직접적인 억압기구 역할을 담당하여 민중의 배척 대상이 되었기 때문이다. 4·3을 언급할 때도 일제 경찰의 복귀와 그들의 횡포는 4·3 발발의 중요한 배경으로 다루어지고 있다.<sup>123)</sup>

다음의 <표 III-8>은 제주지역에 파견되어 왔던 역대 군사령관의 경력이다.

---

119) 이경남, 「일제하 친일경찰관 인맥」, 『신동아』, 1992. 9월호, 287쪽.

120) 류상영, 「초창기 한국경찰의 성장과정과 그 성격에 관한 연구(1945-1950)」, 연세대 석사논문, 32쪽.

121) 만약 같은 비율만큼 가산해서 추정해 보면 일제경찰관 출신은 약 71% 이상일 것으로 생각된다.

122) 안진, 앞의 책, 135쪽.

123) 김창후, 「1948년 4·3항쟁, 봉기와 학살의 전모」, 역사문제연구소, 『역사비평』 20호, 1993, 116쪽.

<표 III-8> 역대 제주지역 군사령관의 경력

성명	기간	직책	출신	나이	학력	일제하 경력	제주지역사령관 이후
張昌國 소령	46.10~ 47.5	9연대장	서울	22	육사(일본) 군사영어학교	일군 장교	합참의장, 대장전역, 국회의원
李致業 소령	47.5~ 48.2	9연대장	경남	25	중학(부산) 군사영어학교	일군 학병	수송감, 준장전역
金益烈 중령	48.2~ 48.5.15	9연대장	경남	27	상고(일본) 군사영어학교	일군 학병	수송감, 중장전역, 국방대학원장
朴珍景 중령	48.5.15~ 48.6.18	9연대장 11연대장	경남	31	대학(일본) 군사영어학교	일군 학병	대령, 4·3과정에서 사망
崔景祿 중령	48.6~ 48.7	11연대장	충북	28	중학(일본) 군사영어학교	일군 지원병	참모총장, 중장전역, 장관, 대사.
宋堯讚 소령	48.7~ 48.12.29	9연대장	충남	30	중학(일본) 군사영어학교	일군 지원병	참모총장, 중장전역, 총리, 장관
咸炳善 중령	48.12~ 49.8.13	2연대장	평남	28	군사영어학교	일군 지원병	중장전역, 국방연구원장, 포철고문
劉載興 대령	49.3.2~ 49.5.15	제주도지구전투 사령부사령관	충남	28	육사(일본) 군사영어학교	일군 장교	합참의장, 중장전역, 국방장관, 유공사장
金龍周 소령	49.8.13~ 49.12.28	독립유격대대장	함남	27	해산공립중학 육사1기	일군 준위	준장전역
申鉉俊 대령	49.12.28~ 50.10.10	해병대사령관 제주제업사령관	경북	34	봉천군관학교 (만주)	만주군 장교	중장전역, 외교대사
南相徽 대령	51.1.4~ 51.2.22	제주제업사령관	경기	26	항공학교 (일본)	일군 장교	준장전역 5·16후 미국망명
白仁燁 준장	51.1.14~ 52.1.8	1훈련소장, 제주위수사령관	평남	28	대학(일본) 군사영어학교	일군 학병	중장전역, 인천선인 학원이사장
張都映 준장	52.1.10~ 52.8.14	1훈련소장 제주위수사령관	평북	29	대학(일본) 군사영어학교	일군 학병	참모총장, 중장전역, 국방장관
吳德俊 준장	52.8.29~ 53.5.9	1훈련소장, 제주위수사령관	경남	31	대학(일본) 군사영어학교	일군 학병	대동공업 회장
李應俊 중장	53.6.15~ 54.6.5	1훈련소장, 제주위수사령관	평남	63	육사(일본) 군사영어학교	일군 장교	참모총장, 중장전역, 장관
李俊植 소장	54.7.6~ 55.1.12	1훈련소장 제주위수사령관	평남	55	운남군관학교 육사8기 특1	광복군	중장전역, 육사교장
朴律善 대령	55년 1월	1훈련소장대리 제주위수사령관	함남	30	대학(일본) 육사 2기	일군 학병	동양정밀공업 회장
金安一 준장	55~56년	육군제주경비사 령관, 위수사령관	전남	38	광주사범 육사2기		
延日守 대령	57년 ~58년	제주위수사령관 육군경비사령관	경남	32	육사1기		대한철강 사장

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이

는 제주지역 군사령관직에 취임할 때를 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다. 1959년 이후로는 『제주신보』 신년사에 군사령관이 등장하지 않으므로 이때부터는 민간부문에 대한 군의 영향력이 많이 감소된 것으로 간주하여 이 분석에서 제외했다.

1. 국방부, 『將校任官順臺帳』.
2. 제민일보 43취재반, 『43은 말한다』 1 ~ 5권.
3. 한용원, 「한국군의 형성과정에서 일본군출신의 리더십 장악과 그 영향」, 민족문제연구소, 『한국군과 식민유산』, 민족문제연구소 1999년 제2차 학술회의 자료집.
4. 제주도, 『제주도지』 2권, 1993.
5. 제주도, 『제주실록』, 1996.
6. 한라일보사, 『한라연감』, 1991.
7. 『제주신보』, 1953~1959.
8. 『제민일보』, 1999. 5. 15.
9. 신현준, 『老海兵의 回顧錄』, 가톨릭출판사, 1989.

경찰과 마찬가지로 직접적 물리력을 가지고 중앙권력의 지배력을 관철했던 집단은 군대이다. 군은 조직의 특성상 강력한 중앙집권적 형태를 필연적으로 요구한다. 따라서 제주지방 군사령관 역시 중앙권력의 지방대행자라기보다 중앙권력의 직접적 행사자라고 볼 수 있다. 제주지역에 파견되었던 군사령관 모두가 타 지역 출신자라는 것은 이 점을 더욱 잘 보여준다.

평균 재임기간은 8개월이 채 안될 정도로 매우 짧은데 이것 역시 중앙권력의 강한 영향력을 보여주는 대목이다.

수학지역을 보면 일본이 12명으로 63%를 차지하는데 그만큼 이들은 일본의 영향을 많이 받았을 것으로 생각해 볼 수 있다. 이들의 가치관 형성에서 일본의 영향이 작지 않았음은 일제하 경력을 확인해 볼 때 더욱 광명하게 드러난다. 19명 중 16명인 84%가 일본군 혹은 만주군 출신으로서 다수가 군국주의에 물들어 있었을 것으로 짐작해 볼 수 있다. 일본군인은 천황의 충복으로서 상급자와 최고 권력자에 무조건 충성을 바치는 것을 신조로 하였기 때문이다.<sup>124)</sup> 일본 육사가 “대일본 제국 남아에게 천황을 위해 죽는 방법을 가르치는 곳”<sup>125)</sup>이었다는 증언에서도 그들의 정신 세계를 짐작할 수 있다.

124) 유재홍, 『격동의 세월』, 을유문화사, 1994, 59쪽.

125) 이형근, 『이형근 회고록-군번 1번의 외길인생』, 중앙일보사, 1993, 17쪽.

일본군 출신이 다수를 장악한 해방 후 한국군의 모습은 본질적으로 일본군의 정신 세계를 이어받았다고 말할 수 있다. 따라서 제주지역에 파견된 군사령관 역시 도민에게 봉사한다는 군의 근본적 존재 이유보다 업무의 효율성만을 우선시 하고 상관의 명령에 무조건 복종하던 사람들로 여겨진다. 4·3 진압과정에서 보여준 군사령관의 모습은 이와 같은 점을 극명하게 보여주었다. 그들은 도민의 안전보다 작전 수행을 명분으로 도민에 대한 억압과 통제를 강화하였고 적으로 의심되는 도민들에게는 초법적인 권력 행사를 주저하지 않았다. 게다가 한국전쟁으로 인해 육군 제 1 훈련소가 제주도에 설치되면서 제주도민은 군의 위세를 다시 한 번 절감하게 되었다.

일본군 출신자 중 56%는 자발적으로 일제의 군인이 되었던 장교나 지원병 출신자이다. 이들과 같이 자발적으로 일제의 군인이 되었던 사람들은 학병 출신 일본군과 구분하여 분석할 필요가 있다. 일제강점기에 군대는 주로 가난하고 야심 많은 청년들의 출세의 통로였다.<sup>126)</sup> 따라서 이들 장교나 지원병 출신자들은 반일의식보다 오히려 일본 제국주의를 숭배하는 경우가 많았다. 일본군 장교 박정희가 독립군 토벌에 나서 혁혁한 전과를 세웠다는 이야기나 5·16 쿠데타로 정권을 장악한 뒤 술에 취하면 일본 천황의 교육칙어를 번갈아 외었다는 증언<sup>127)</sup>은 자발적으로 일제의 군인이 되었던 사람들의 정신 세계를 보여주는 예가 된다. 이 점에서 4·3 당시 대토벌을 전개했던 1948년 후반과 이듬해 초의 제주지역 군사령관인 최경록, 송요찬, 함병선, 유재홍이 모두 지원병이거나 장교 출신이었다는 사실도 주목할 필요가 있다. 한 연구는 이 시기에 이들이 보여준 잔학 행위를 일제 때 이들이 저지른 반민족행위의 연장선상에서 파악하고 있다.<sup>128)</sup>

이들의 연령은 평균 32세로 다른 유력자 집단에 비해 매우 젊었다. 특히 4·3이 사실상 진압된 1949년 봄까지의 사령관은 대부분 20대와 30대 초반이었다. 미국과 이승만은 민족주의 정서를 가진 원로 군인보다 명령에 무조건 복종하고 업무의 효율성만을 중시하던 기술관료적인 젊은 장교들을 선호하였다.<sup>129)</sup> 인생 경륜이 결코

126) 김동춘, 앞의 책, 267쪽.

127) 김삼웅, 『친일정치 100년사』, 동풍, 1995, 293쪽.

128) 서중석, 「제주 4·3의 역사적 의미」, 역사문제연구소 외 편, 『제주4·3연구』, 역사비평사, 1999, 142쪽.

129) 김동춘, 앞의 책, 263쪽.

많다고 할 수 없는 나이에 이들이 수많은 사람들의 생살여탈권을 쥐게 된 것도 4:3의 비극을 강화한 한 요인으로 생각할 수 있다.

4:3과 한국전쟁 등 일련의 과정에서 나타난 군의 역할을 고려할 때 제주지역 군사령관 역시 제주경찰청장과 마찬가지로 극우적 성향을 띠고 있었음을 짐작할 수 있다.

앞서 보았던 여타 유력자 집단과 이 집단을 비교할 때 특히 다른 점은 제주지역 군사령관에서 이임한 후 대부분 고위직으로 승진했다는 점이다. 합참의장, 참모총장, 육사교장, 국방대학원장, 국방연구원장 뿐만 아니라 국회의원, 장관, 대사, 국영기업의 사장이나 고문으로 영전된 사람도 적지 않다. 이것은 한국사회에서 군이 가지는 위상을 그대로 표현한 것이며, 이들이 단지 기술관료형 전문가 집단만이 아니라 정치 지향성이 매우 강한 유력자였음을 보여주는 것이다.

## 2. 경제, 사회·문화 부문 유력자 집단



### 1) 경제 부문 유력자 : 상공회의소 회장

지방의 상공회의소는 그 지방 경제 유력자의 이익을 대변하는 기구이다. 따라서 이 시기 제주상공회의소 회장은 제주지역의 가장 대표적인 경제 유력자로 여겨질 수 있다. 다음의 <표 III-9>는 역대 제주상공회의소 회장의 경력을 보여준다.

<표 III-9> 역대 제주상공회의소 회장의 경력

성명	재직시기	출신	나이	학력 (수학지역)	일제하 경력	소속단체· 정당	퇴임 이후
金錫祐	1952~1954 (임의단체 초대)	제주	55	농업학교 (제주)	제주청년 연합회	자유당	국회의원
李鍾烈	1954~1957(초대)	함남	40	대학(일본)	동양척식 주식회사		재선
李鍾烈	1957~1960(2대)	함남	43	대학(일본)	위와같음		신문사사장

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이는 제주상공회의소 회장(회무)직에 취임할 때를 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다. 이

종렬은 두 번에 걸쳐 회장을 역임했는데 시기 변화를 살피기 위해 모두 기재했다. 본문의 내용도 따로 주를 달지 않은 한 아래의 자료를 바탕으로 구성한 것이다.

1. 제주상공회의소, 『濟州商議55年史』, 1991.
2. 김찬흡, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.

경제 부문 유력자의 특징도 기본적으로는 정치 부문의 경우와 유사하다. 중앙권력의 영향이 컸던 점이나, 부일경력자가 다시 유력자로 등장하는 모습이 그것이다.

1952년 임의단체로 출발한 제주상공회의소는 1954년부터 정식으로 출범하였다. 위의 <표Ⅲ-9>는 이 과정에서 회장의 교체가 있었음을 보여준다. 임의단체 시절의 회두(회장)는 제주신보 사장이자 제주농산조합장이던 제주 출신 김석호였다. 그러나 정식단체로 출범시에는 함남 출신 이종렬로 교체되었다. 이종렬은 1950년에 신한공사 제주주정공장의 지배인으로 제주에 입도한 후 곧 사장이 되었던 인물이다.<sup>130)</sup> 당시 제주주정공장은 제주도에서 가장 큰 적산이었는데 그는 중앙권력을 배경으로 이를 인수하였다. 그런 그가 4년 뒤 정식 출범하는 상공회의소의 회장직을 맡은 것은 토착 유력자보다 외부에서 이식되어 온 유력자의 영향력이 커졌음을 보여주는 것이다.

1950년대에 조직된 상공회의소가 국가의 하부관리기관적 성격을 띤 정부주도의 조직<sup>131)</sup>이었던 점은 위의 변화과정을 이해하는 데 도움을 준다. 타 지역 출신인 이종렬이 중앙권력의 힘을 업고 제주경제의 핵심 인물로 등장했던 것은 경제 부문에서도 중앙권력의 영향력이 매우 컸음을 보여준다. 또 일제의 착취 기구인 동양척식주식회사에 근무했던 인물이 중요한 유력자로 등장하는 것도 앞서 보았던 정치 부문 유력자의 경우와 매우 유사하다. 즉 부일 협력자가 해방 후 다시 유력자로 등장했던 모습은 경제 부문에서도 예외가 아니었다.

퇴임 이후의 모습에서는 상호 유동화 현상을 볼 수 있다. 임의단체 시절 제주상공회의소 회장이었던 김석호는 본래 제주신보 사장으로서 사회·문화 부문의 유력자이기도 했다. 그는 이후 국회의원에 당선됨으로써 정치 부문의 유력자로 진출하기도 했다. 또 정식단체 초대 회장 이종렬은 이후 제주신보 사장이 되어 사회·문화 부문의 유력자로 진출하였다.

---

130) 당시 제주신보 사장이던 김석호를 대신하여 등장한 이종렬은 1957년에 제주신보 사장 자리까지 차지하였다.

131) 임영미, 앞의 글, 21쪽.

하지만 상호 유동화의 중심 축은 정치 부문이었다. 상공회의소가 국가의 하부기구적 성격을 띠고 있었던 점이나, 이종렬이 중앙권력을 배경으로 등장했던 점은 경제보다 정치가 결정적인 요인이었음을 말해준다.

## 2) 사회·문화 부문 : 사회단체 대표, 언론사 사장, 대학 학장

사회단체 중 정치적 격동기에 주목을 받았던 것은 청년단체였다. 해방 직후 청년단체는 각 정당·단체·개인의 하부단체 혹은 외곽단체로서 중시되었고 또 중요한 역할을 담당하였다.<sup>132)</sup> 따라서 이 시기 청년단체는 시민사회적 사회단체가 아니라 강한 정치 지향성을 띠면서 정치권에 종속될 수밖에 없는 사회단체였다.

제주도의 청년단체도 마찬가지로 정치 지향성을 띠었다. 먼저 해방 직후에는 좌익 청년단체가 주도했으나 1947년 3·1절 발포사건 이후로는 우익 청년단체가 주도권을 장악하였다.

가장 먼저 활동력을 보였던 단체는 전국청년단체총동맹(약칭 '청년동맹') 제주도 위원회였다. 1945년 12월 10일 결성된 청년동맹은 도내 169개 마을에 지회를 두고 인민위원회 의 결정사항을 실질적으로 집행하던 가장 큰 조직이었다.<sup>133)</sup> 이 조직의 활동은 1947년 초까지 지속되었는데 이는 그 때까지도 우익 청년단체의 활동이 미미했음을 역으로 보여주는 것이기도 하다.<sup>134)</sup>

조선민주청년동맹(약칭 '민청')은 앞의 청년동맹이 개편된 좌파 청년단체 연합체였다. 민청의 경우 중앙은 1946년 4월 25일에 결성<sup>135)</sup>되었지만 제주는 한참 지난 1947년 1월 12일에 만들어졌다.<sup>136)</sup> 이러한 현상은 중앙과 달리 제주도의 경우 청년동맹과 인민위원회가 강력했던 까닭에 새롭게 조직을 개편할 필요가 없었기 때문이다.

남로당의 외곽단체<sup>137)</sup>, 혹은 민주주의민족전선의 산하단체<sup>138)</sup> 역할을 수행했던

132) 임대식, 『제주 4·3항쟁과 우익청년단』, 역사문제연구소 외 편, 『제주4·3연구』, 역사비평사, 1999, 205쪽.

133) 양정심, 『제주 4·3항쟁에 관한 연구-남로당 제주도위원회를 중심으로』, 성균관대 석사논문, 1994, 17쪽.

134) 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 1, 전예원, 1994, 146쪽.

135) 김천영, 앞의 책, 326쪽.

136) 『제주신보』, 1947. 1. 10.

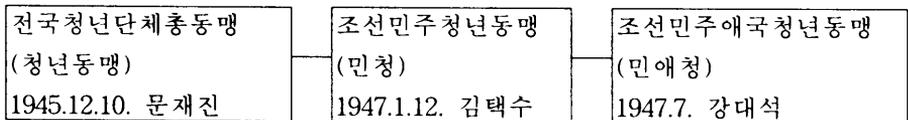
137) 양정심, 앞의 글, 25쪽.

민청은 이후 미군정에 의해 불법단체로 규정되어 해산되었고 조선민주애국청년동맹(약칭 '민애청')으로 개편되었다.<sup>139)</sup>

좌파 성향의 청년동맹과 민청은 인민위원회, 민주주의민족전선, 남로당과 밀접히 관계를 맺고 있었기 때문에 강한 정치 지향성을 띠었다고 할 수 있다.

제주도 좌파 청년단체의 계보를 정리하면 <그림 III-1>과 같다.

<그림 III-1> 제주도 좌파 청년단체의 계보



1947년 3·1절 발포사건 이후 대규모 검거선봉으로 좌파진영이 위축되면서 역으로 우익 청년단체가 활기를 띠게 되었다.<sup>140)</sup> 대표적인 우익 청년단체는 1947년 10월에 결성된 대동청년단(약칭 '대청') 제주도지부인데 이는 대한독립촉성청년연맹(약칭 '독청') 제주도지부와 한국광복청년회(약칭 '광청') 제주도지부가 통합하면서 만들어진 것이다. 경쟁관계에 있던 독청과 광청의 통합에는 당시 제주 주둔 미 CIC가 적극 개입한 것으로 알려져 있다.<sup>141)</sup> 대청 단장직은 위 두 단체의 대표였던 김충희와 김인선이 차례로 역임하였다. 이후 대청은 서북청년회(약칭 '서청')를 흡수하여 1949년 1월에 대한청년단(약칭 '한청')<sup>142)</sup>으로 확대 개편하였는데 이 때 단장을 맡은 사람은 대청 단장이던 김인선이었다.

제주도 우파 청년단체의 계보를 정리하면 <그림 III-2>와 같다.

138) 제민일보 4·3취재반, 앞의 책, 145쪽.

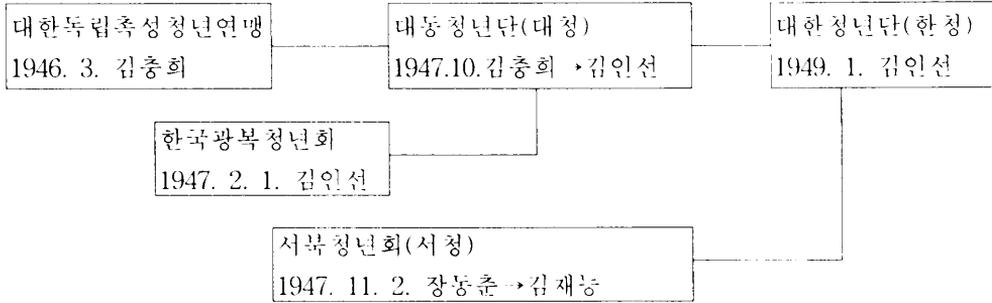
139) 민애청 제주도위원회가 결성된 1947년 7월은 좌파가 이미 주도권을 상실한 시기였기 때문에 민애청은 분석대상에서 제외하였다.

140) 제민일보 4·3취재반, 앞의 책, 490쪽.

141) 제민일보 4·3취재반, 앞의 책, 501쪽.

142) 중앙의 한청은 1948년 12월 19일 여러 극우청년단체들을 통합하여 결성하였으며, 1953년 9월 19일 민병대 창설을 계기로 해산하였다(오유석, 「미군정하의 우익 청년단체에 관한 연구:1945-1948」, 이화여대 석사논문, 1988, 71쪽). 제주의 한청도 이 때 해산한 것으로 보인다.

<그림 III-2> 제주도 우익 청년단체의 세보



이들 중 일부는 초기에 김구 지지 세력이었으나 대청으로 통합된 후에는 한결같이 이승만의 단정노선을 실현코자 노력했다. 이것은 이들 우익 청년단체의 강한 정치 지향성과 권력 추종성을 보여주는 것이다. 그 정치 지향성과 권력 추종성의 구체적 모습은 이승만과의 관계에서 선명히 드러난다. 최종적으로 통합된 한정 총재가 이승만이었던 점이나, 그에 대한 충성이 요구되었던 점<sup>143)</sup>, 서북청년회인 경우 “경찰이 행동의 배후였다면 이승만은 정신적인 배후였다”는 회고<sup>144)</sup> 등은 당시 우익 청년단체의 특징을 말해주고 있다. 또 경찰의 보조역할이나 민의(民意)동원 돌격대 역할을 담당했던 것은 이들의 준군사적 성격과 극우적 성격을 잘 보여준다.

다음의 <표 III-10>은 당시 비중이 컸던 좌·우익 청년단체 대표들의 경력이다.

<표 III-10> 제주도 좌·우익 청년단체 대표의 경력

성명	청년단체 명 (이념 성향)	해당 년도	출신지	나이	학력 (수학지역)	일제하 경력	퇴임 이후
文在珍	청년동맹(좌)	1945	제주	34	중앙고보 (서울)	제주야체이카 (1년부육)	
金澤銖	민청(좌)	1947	제주	46	보성전문 (서울)	조선공산당 (3년부육)	일본 도피

143) 서중석, 『한국현대민족운동연구』 2, 역사비평사, 1996, 259쪽.

144) 문봉제, 「남기고 싶은 이야기들 : 서북청년회」, 『중앙일보』, 1973. 1. 18(류상영, 「해방 이후 좌·우익 청년단체의 조직과 활동」, 최장집 외, 『해방전후사의 인식』 4, 한길사, 1989, 99쪽에서 재인용).

金忠熙	대동청년단 (극우)	1947	제주	57	보성학당 (서울)	교육자	도지사
金仁善	대한청년단 (극우)	1949	제주	27	농업학교 (제주)		국회의원
金在能	서북청년회 (극우)	1947	평남	31			1960년대 병사

전거 : 아래 자료를 종합 검토하여 작성한 것이며 빈칸은 파악하지 못한 내용이다. 나이는 해당단체의 대표직에 취임할 때를 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다.

1. 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』 1, 전예원, 1994.
2. 김찬흠, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
3. 양정심, 「제주4·3항쟁에 관한 연구-남로당 제주도위원회를 중심으로」, 성균관대 석사논문, 1994.

<표 III-10>은 다음과 같이 청년단체 유력자의 특징을 말해준다.

좌파의 문재진과 김택수는 모두 제주 출신으로 토착 인물이다. 학력은 두 사람 모두 고학력이며 수학지역은 서울이다. 특히 항일경력은 그들만의 특징이며 유력자로 등장할 수 있었던 핵심적 요인으로 볼 수 있다.

우파의 김충희와 김인선 역시 제주출신으로 토착 인물이다. 하지만 이들이 유력자로 등장할 수 있었던 배경을 살필 때에는 토착성보다 중앙권력의 영향력을 먼저 고려해야 한다. 왜냐하면 앞서 언급한 것처럼 우익 청년단체와 이승만과의 관계가 매우 직접적이었기 때문이다.

이들은 곧 도지사(김충희)와 국회의원(김인선)이라는 고위직으로 진출하였는데, 특별한 배경도 없이 이와 같은 지위로 상승할 수 있었던 것은 중앙권력의 뒷받침과 극우반공체제에서 기인한 바가 컸다. 특히 별다른 배경도 없던 28세의 김인선이 도내 최고의 득표로 국회의원에 당선되었던 것은 대한청년단의 뒷받침이 결정적이었다.<sup>145)</sup> 이와 같은 현상은 이승만정권이 극우반공체제를 강요했고 이에 적극 부응한 세력만이 권력을 장악하게 된 구조 때문이었다. 다시 말해 이 시기 우익단체는 고위 유력자로 성장하기 위한 발판 역할도 하였다.

서청 제주지부 단장은 김재능이었다. “제주도민에게 있어서 서청은 악몽의 그림자”<sup>146)</sup> 혹은 “학살전위대 서북청년회”<sup>147)</sup>라는 표현을 통해 그리고 도총무국장 김두

145) 강용삼·이경수, 『대하실록 제주백년』, 태광문화사, 1984, 761쪽.

146) 임대식, 앞의 글, 206쪽.

현 학살사건<sup>148)</sup>을 통해 짐작할 수 있듯이 김재능은 당시 제주도민에게 엄청난 영향력을 행사했던 사람이다. 서북지방 출신인 그가 ‘빨갱이 소탕’이란 명분으로 제주도에 파견돼 와서 막강한 영향력을 행사했던 것은 외부에서 이식된 권력이 이 시기의 핵심 권력이었음을 말해준다. 또한 서청의 제주 파견이 국가권력의 요청에 의해 이루어진 것이며 그들의 초법적 행위에 대한 지원세력 역시 미군과 이승만 대통령<sup>149)</sup>이었던 점은 김재능의 등장이 중앙권력의 지원 속에서 이루어진 것임을 말해준다.

정치세력의 행동대 역할을 담당했던 청년단체 외에 이 시기의 중요한 사회단체로는 ‘국민회’를 들 수 있다. 국민회는 1949년 8월 정부시책에 호응하고 공산주의를 분쇄할 것을 목적으로 예전에 단정운동과 극우반공운동을 벌여온 대한독립촉성국민회를 개조하여 정부에서 만든 단체이다.<sup>150)</sup> 국민회는 국민운동을 주도하는 반관·반민 단체로 외형을 갖추었지만 사실 준국가기구이자 민중통제조직, 민의(民意) 동원조직, 이승만의 사실조직이었다.<sup>151)</sup> 따라서 이들은 시민사회적 사회단체가 아니라 정치권력에 종속된 사회단체라고 할 수 있다.

국민회 제주지부 위원장을 역임했던 인물은 김충희(金忠熙), 박우상(朴雨相), 박치순(朴致順), 박종훈(朴鍾煥), 이한철(李漢哲), 김석호(金錫祐) 등이다. 이들은 우익 청년단체 출신(김충희: 뒤에 곧 도지사로 임명됨), 검사장 출신(박종훈), 국회의원 출신(김석호), 우익정당 간부 출신(박치순, 박우상, 이한철)들로서, 여기서도 정치와 사회 부문 유력자간의 유동화 현상을 볼 수 있다. 하지만 국민회의 본질적 성격으로 미루어 볼 때 여기서의 유동화도 정치를 중심으로 이루어진 것이며 이승만정권의 의도에 따라 지역의 정치 부문 유력자가 사회 부문 유력자까지 겹치게 된 것임을 짐작해 볼 수 있다. 이들은 이 과정에서 중앙권력의 비호를 받으며 더욱 중요한 유력자로 성장하게 되었다. 국민회 결성 당시 이승만에게 자금을 주선해준 인연으로 이승만의 총애를 받았던 김충희<sup>152)</sup>가 1949년 11월에 도지사로 임명된 것이

147) 제민일보 4·3취재반, 『4·3은 말한다』4, 전예원, 1997, 144쪽.

148) 이 사건은 II장에서 자세히 다루었다.

149) 제민일보 4·3취재반, 앞의 책, 148쪽.

150) 서중석, 앞의 책, 263쪽.

151) 서중석, 앞의 책, 같은 쪽.

152) 강용삼·이경수, 앞의 책, 820쪽.

하나의 사례이다. 따라서 이들은 시류와 권력에 민감한 특징을 지녔다고 말할 수 있다.

언론사 사장도 사회·문화 부문의 중요한 유력자로 꼽을 수 있다. 당시 제주지역에는 『제주신보』가 유일한 언론이었는데, 이 신문사의 사장은 정국의 변화에 따라 수 차례 바뀌었다. 제대로 틀을 갖춘 1947년 이후 1960년까지 제주신보사의 사장은 김석호(1947년), 박경훈(1948년), 김석호(1948년), 김재능(1949년), 김석호(1950년), 洪淳宰<sup>153)</sup>(1951년), 김석호(1951년~1957년), 이종렬(1957년~1959년), 김석호(1959년), 김두진(1960년) 순으로 이어졌다.

홍순재를 제외한 나머지 인물들은 이미 다른 부문의 유력자를 검토할 때 다룬 바 있다. 도지사 출신(박경훈), 국회의원 출신(김석호, 김두진), 서북청년회 출신(김재능), 상공회의소 회장 출신(김석호, 이종렬)이 언론사 사장으로 등장하고 있는 모습은 유력자 집단간의 빈번한 상호 유동화 현상을 보여주는 것인데, 주로 정치 유력자가 언론을 장악하는 형태로 나타나고 있다. 이는 당시의 언론권력이 정치권력에 종속적이었음을 말해주는 것이다.

위의 인물 중 김재능과 홍순재는 우익청년단과 군에 의해 신문사가 강제 접수되었던 시기의 사장이었다. 이들에 의한 언론사 강제 접수는 언론의 정치 종속성을 극명하게 보여주는 사례이다.

이처럼 당시 정치권력은 계속적으로 언론을 장악하려고 시도했다. 이는 통치체제의 정당성 확보와 제도화를 위해 언론의 대민 홍보 기능이 필요했기 때문이다. 즉 통치권력은 언론 장악을 통해 자신에게 유리한 여론을 조성하고 자신의 통치 이데올로기를 주입시키려고 하였다. 1953년부터 1957년까지 매년 10월 1일자 『제주신보』 창간 기념일 사설에 “전시하 신문의 사명을 다하고”, “대공투쟁의 선도적 역할을 수행하고”라는 표현이 등장했던 것은 언론이 어떻게 통치세력을 위해 활용되었는지를 잘 보여준다. 결국 당시의 정치 유력자가 언론이라는 도구를 통해 전시 상태의 긴장을 강요하고 반공이데올로기를 확산시킴으로써 국가권력을 위해 국민적 지지를 동원했다고 말할 수 있다.

교육계의 수장격인 제주도교육감도 사회·문화 부문의 중요한 유력자이다. 그러나 도 단위 교육자치제의 시작이 1964년의 일이므로<sup>154)</sup> 제주도교육감은 연구 범위에

---

153) 홍순재는 일제하 제주도청 주사와 제주읍 부읍장을 지낸 유력자이다(강용삼·이경수, 앞의 책, 378쪽).

서 벗어나 있다.

해방 후 초기에는 교육이 행정으로부터 독립되어 있지 않았기 때문에 도 총무국 산하의 학무과가 교육을 관장하였다.<sup>155)</sup> 따라서 이 시기에는 별도의 교육계 수장이 존재하지 않았다. 1952년 5월에 교육자치제가 시행되긴 했으나 시·군 단위에 국한되었으며 교육위원회 위원장은 당연직으로 자치단체장이 맡게 되어 있었다.<sup>156)</sup> 이러한 모습도 교육이 정치와 행정에 종속되어 있었음을 보여주는 것이며 독자적인 교육계 유력자가 존재하지 않았음을 말해주는 것이다.

따라서 이 연구에서는 당시 최고 교육기관이었던 대학의 역대 학장들을 교육계의 유력자로 선정하고 이들을 분석하였다. 현재의 국립제주대학교가 독립제주초급대학으로 문을 연 것은 1952년의 일이었다. 다음의 <표 III-11>은 제주대학 역대 학장의 경력을 보여준다.

<표 III-11> 역대 제주대학 학장의 경력

역대별	성명	재임기간	출신지	나이	학력 (수학지역)	일제하 경력	검직	비고
초대 학장서리	崔承萬	52.6.1 ~ 53.11.23	경기	55	대학 (일본, 미국)	청년운동 기사	도지사	도립 제주 초급대학
2대 학장서리	吉聖運	53.11.23 ~ 55.12.13	평북	41	대학(일본)	교사	도지사	
초대 학장서리	길성운	55.12.13 ~ 56.9.2	평북	43	대학(일본)	교사	도지사	도립 제주 대학
초대학장	朴鍾萬	56.9 ~ 57.1.28	충남	59	대학(일본)	군수		
학장사무 취급	길성운	57.2.9 ~ 57.7.30	평북	45	대학(일본)	교사	도지사	
2대학장	安相漢	57.7.31 ~ 58.2.24	강원	52	대학(일본)	부읍장		
학장사무 취급	길성운	58.3.14 ~ 58.12.8	평북	46	대학(일본)	교사	도지사	
3대학장	趙峴夏	58.12.9 ~ 60.6.10	충북	52	대학(일본)	관공리		

전거 : 아래 자료를 참고하였다. 나이는 취임할 때를 기준으로 했으며 만 나이로 계산했다.

154) 제주도교육청, 『제주교육사』, 1999, 628쪽.

155) 제주도교육청, 앞의 책, 392쪽.

156) 제주도교육청, 앞의 책, 413쪽.

1. 김찬흡, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
2. 제주대학교, 『제주대학교40년사』, 1993.

위의 <표 III-11>을 보면 도지사가 학장을 겸직했던 때가 많음을 알 수 있다. 이것은 정치·행정 부문의 유력자가 교육·문화 부문으로 진출하는 유동화의 모습이다. 이 때도 역시 유동화의 중심점은 정치 부문이었다. 다시 말하면 이것은 앞서 살핀 것처럼 교육계 자체의 유력자 형성이 미미했던 점, 즉 교육이 행정에 종속적이었음을 보여주고 있다. 도지사 겸직이 아닌 정식 학장 세 사람의 경력을 보아도 이 점은 드러난다. 즉 정식학장 박종만, 안상한, 조현하가 모두 총독부 행정관료 출신이었던 점도 교육계 자체에서 유력자가 형성되지 못했고 교육이 정치와 행정에 종속되어 있었음을 보여주는 사례이다.

정식 학장 3명이 모두 총독부 행정관료 출신이었다는 점은 또 다른 시사점을 던져준다. 그들의 수학지역 역시 3명 모두 일본이었는데 일제하 경력과 수학지역을 동시에 고려해 볼 때 이들은 일제 식민지배에 대해 큰 거부감을 갖지 않았을 것으로 추측해 볼 수 있다. 이와 같은 성향의 인물들이 제주지역 최고 교육기관의 수장이었던 점은 해방 이후에도 여전히 일제의 잔재가 정신문화 면에서 지속될 수 있는 배경이기도 했다.

그들의 정신세계는 극우반공적 가치관과도 연결된다. 당시 대학은 반공이데올로기를 전파하는 역할도 담당했기 때문이다.<sup>157)</sup> 정치적 영향력이 강한 사회에서 대학은 지배 이데올로기를 정교화하고 확산시키는 역할도 수행하는 게 보편적인 현상이다. 그런 점에서 볼 때 여기서도 극우반공체제와 부일경력의 친화성은 쉽게 드러난다. 해방 후 권력을 장악한 극우세력은 자신의 부족한 정당성 때문에 민족주의 세력보다 친일파 세력과 결탁할 수밖에 없었다. 친일세력 역시 극우권력에 적극 협조함으로써 과거의 영화를 이어가고자 했다. 이와 같은 정치적 배경은 일제관료 출신의 학장 충원을 설명해 줄 수 있다.

또 하나 특징은 제주도 출신이 단 한 명도 없었다는 것이다. 당시 교육은 행정에 종속되어 있었고 행정을 장악한 도지사가 모두 타 지역 출신이었던 상황이 그와 같은 결과를 만든 것으로 여겨진다. 이는 교육계 유력자 형성에서도 자체적 역량보다 외부적 영향이 중요했음을 보여주는 것이다.

157) 임영미, 앞의 글, 71쪽.

지금까지 살펴 본 경제, 사회·문화 유력자는 각각의 고유 부문에서 영향력 행사자로 존재하면서도 정치 부문과 중복되는 경우가 많았다. 하지만 이들간의 유동화는 대등한 관계가 아니라 정치 부문을 중심으로 이루어진 구성인자간의 상호 교환이었다. 다시 말하면 부문별로 유력자 집단은 있었지만 실제 모습은 다원적 형태로 존재했던 것이 아니라 정치 부문의 영향력 아래 종속성을 띠며 존재했다는 것이다. 이는 해방 정국과 1950년대가 정치중심 사회였음을 증명하는 것이고, 시민사회적 다원구조가 아직 형성되지 않았음을 보여주는 것이다.



## IV. 제주도 유력자 집단의 정치사회적 성격

### 1. 유력자 층원의 사회적 배경

IV장에서는 앞서 살핀 해방 후 제주도 유력자 집단의 여러 면모를 통해 유력자 층원의 사회적 배경과 그들의 정치사회적 성격을 규명하였다.

한 개인이 유력자로 등장할 수 있는 요인으로는 우선 그 자신의 능력을 들 수 있다. 하지만 사회학적 분석은 개인의 특정한 능력에 주목하는 것이 아니라 그가 속한 집단의 일정한 경향성을 연구대상으로 삼는다. 따라서 유력자 층원의 사회적 배경은 시대상황, 정치적 역학관계, 유력자의 경력 등을 종합적으로 고려해야 파악할 수 있다.

서론에서 밝힌 것처럼 이 연구에서는 베버의 계층 개념과 지수결의 유지 형성의 4가지 요인을 참고하여 ① 학력 ② 국가권력의 지원 ③ 사회적 존경이라는 3개의 항목을 유력자 층원의 중요 요인으로 설정하였다.

먼저 ‘학력’요인에서 고학력은 과거제가 시행된 이래 오늘날까지 상위 계층으로 진출하는 데 유리한 수단으로 작용해 왔다. 그런데 분석 대상인 유력자 집단 모두가 약간의 차이에도 불구하고 대부분 고학력이었기 때문에 상호 비교에 있어서 ‘학력’ 요인은 큰 의미를 갖지 못했다. 따라서 고학력은 유력자가 되기 위한 하나의 조건이기는 했으나 결정적 요인은 아니었다고 말할 수 있다.

둘째, ‘국가권력의 지원’은 매우 결정적인 요인이었다. 유력자 형성에 있어서 일제 강점기에 총독부의 지원이 중요했던 것 이상으로 해방 후에는 미군정과 이승만 정권의 지원이 무엇보다 중요했다. 이것은 4·3과 함께 형성된 극우반공체제가 중앙 권력의 영향력을 절대적 요인으로 만들었고 다원주의 사회가 출현할 수 없도록 작용했기 때문이다. 따라서 유력자 개인의 자립적 배경은 절대권력 앞에 무력할 수 밖에 없었으며 극우적 활동을 벌인 권력추종적 인물만이 유력자로 등장할 가능성이 높았다.

셋째, ‘사회적 존경’은 고매한 인격과 관계된 개인적 요인일 수도 있다. 하지만

여기서는 사회적 의미를 갖는 것에 한정하였다. 해방 후 주민들의 지지를 받을 수 있었던 가장 큰 자원 중 하나는 일제하의 항일경력이었다. 특히 새 조국 건설의 고양된 분위기는 항일경력이라는 요인을 크게 부각시켰으며 반대로 부일(附日)경력을 경멸케 만들었다. 따라서 단순화의 위험을 무릅쓰고 여기서는 항일경력을 중심으로 '사회적 존경'을 설정하였다.

결국 '국가권력의 지원'과 '사회적 존경'을 유력자 층원의 주요 요인으로 설정하고, 앞서 유력자 층원 방식에 따라 구분한 A그룹, B그룹, C그룹, D그룹에 위 요인을 대입하면서 유력자 층원의 사회적 배경을 규명해 보았다. 그런데 경제와 사회·문화 부문의 유력자는 정치 부문 유력자와 많은 경우 중복되면서 정치 종속적인 모습을 보였기 때문에 이 분석에서 제외하였다.

먼저 건국준비위원회·인민위원회 간부들로 구성된 A그룹은 적극적인 항일운동을 통해 사회적 존경을 확보했던 집단이다. 평균 3년의 투옥기간과 66%에 이르는 항일경력은 이들의 유력자 층원에 있어서 가장 중요한 배경이 되었으며, 이것은 주민 추대라는 유력자 층원 방식으로 이어졌다. 한마디로 이들의 유력자 층원은 주민들의 지지에 의한 자생적 형성이라고 말할 수 있다.

하지만 1947년 3·1절 발포사건 이후 극우반공체제가 형성되면서 이들은 '국가권력의 지원'과는 반대의 극점에 서게 되었고 결국 국가권력의 탄압에 의해 몰락할 수밖에 없었다. 이것은 3·1절 발포사건 이후부터 '사회적 존경'보다 '국가권력의 지원'이 유력자 층원에 있어서 더욱 결정적인 요인이 되었음을 의미한다. 다시 말해 사회적 존경과 주민 추대라는 내적 에너지보다 극우반공체제를 강요했던 외적 규정력이 결정적인 요인이 되었음을 뜻한다.

국회의원과 도의회 의장으로 구성된 B그룹은 항일경력 38%, 부일경력 56%를 보여 유력자로 등장할 내적 정당성이 부족했다고 말할 수 있다. 소극적 항일운동으로 여겨지는 짧은 투옥기간과 절반이 넘는 부일경력을 통해 볼 때 이들이 받은 사회적 존경은 그리 크지 않았다고 말할 수 있다.

그렇다면 이들이 유력자로 등장할 수 있었던 요인으로 '국가권력의 지원'을 생각해 볼 수 있다. 이 시기 국가권력의 지원은 극우반공체제와 관련지어 생각해야 한다. “친일파는 분단체제의 지주로서 40여년 간 극우반공이데올로기로 민중을 억압하고 민주주의 발전을 파괴한 반민주적·파쇼적 반통일세력의 근간을 이루어왔”<sup>158)</sup>

158) 서중석, 「친일파의 역사적 존재양태와 극우반공독재」, 역사문제연구소 편, 『인물로 보

으며 “친일파가 극우반공적인 입장만 취하게 되면 하루아침에 애국자로 둔갑할 수 있었던 역사적인 현실”<sup>159)</sup>을 고려한다면 이들의 등장을 이해할 수 있다.

이들이 ‘하루아침에 애국자로 등장’할 수 있었던 ‘극우반공적인 입장’은 우익 정당·단체 활동을 통해 나타났다. 국회의원의 경우 전원이 대한청년단, 국민회, 자유당과 같은 이승만의 권력강화 기구에 관계했던 인물이거나 일제 통치기구에 복무했던 경험을 가진 사람들이다. 도의회 의장은 75%가 일제기구에 복무했던 경험을 가지고 있으며 100%가 자유당 당적을 가진 사람들이었다.

이와 같은 사실은 부일경력과 극우정당·단체 활동의 친화성을 말해준다. 즉 1947년 3·1절 발포사건 이후의 극우반공체제하에서 등장한 유력자 중에는 부일경력자가 많았는데, 이들은 자신의 취약한 내적 정당성을 극우반공적인 입장을 표명하면서 외적으로 보완할 수 있었다. 따라서 이 시기 유력자 충원의 가장 중요한 요인은 극우적 활동의 대가로 받은 ‘국가권력의 지원’이라고 말할 수 있다.

물론 이들이 모두 제주 출신인 토착 인사였다는 점과 주민의 선거에 의해 충원되었다는 점을 고려한다면 국가권력의 지원이라는 외적 요인만을 절대화할 수는 없다. 따라서 스스로 갖춘 유력자 등장의 내적 요인도 함께 고려해야 한다. 그러나 전자인 A그룹과 비교할 때 이들 B그룹인 경우 ‘사회적 존경’보다 ‘국가권력의 지원’이 더욱 큰 요인이었음은 부정할 수 없다.

도지사·지방법원장·지방검사장으로 구성된 C그룹은 B그룹보다 더욱 중앙권력에 종속된 형태로 충원되었다. 항일경력은 13%에 불과한 반면 부일경력은 57%로 절반을 넘어 이들이 받은 사회적 존경 역시 크지 않았다고 말할 수 있다. 유력자 충원의 내적 정당성을 확보하지 못했던 이 그룹도 이승만정권에 충실히 복무함으로써 ‘국가권력의 지원’이라는 요인을 얻을 수 있었다. C그룹인 경우 굳이 이들의 소속 단체·정당을 언급하지 않더라도 이들의 유력자 충원방식 자체가 중앙정부의 임명이었던 점은 국가권력의 지원이 이들의 등장에 있어서 가장 중요한 요인이었음을 말해준다.

구체성을 살리기 위해 한 가지 사례를 검토하자. 앞서 잠시 언급했던 초대 도지사 박경훈의 임명과 해임은 유력자 충원의 내적 조건과 외적 규정력간의 긴장관계를 잘 보여준다. 그는 지수걸이 유지 개념에서 제시한 4개의 유지 형성 조건을 두

---

는 친일파 역사』, 역사비평사, 1993, 30쪽.

159) 서중석, 앞의 글, 42쪽.

루 갖춘 인물이었다. 즉 그는 당대 제주도의 최고 갑부인 박종실의 장남으로 재력을 보유하고 있었고, 경성제국대학 법문학부 출신으로 학력도 갖추었다. 게다가 후에 민주주의민족전선 공동 의장단에 추대된 것을 보면 사회적 존경도 두터웠음을 알 수 있다. 재력과 학력, 사회적 존경은 유력자 스스로 마련한 유력자 충원의 내적 조건이다. 하지만 중앙정부는 3·1절 발포사건 이후 그를 해임하고 극우 강경책을 펴기에 적합한 인물인 유해진을 임명했다. 이 과정은 중앙권력이라는 외적 규정력의 작용을 보여준다. 결국 여기서도 3·1절 발포사건 이후로는 내적으로 형성된 유지 충원의 조건보다 외적 규정력이 결정적인 요인이 되었음을 확인할 수 있다.

경찰국장과 군사령관으로 구성된 D그룹은 5%의 항일경력, 67%의 부일경력을 보여주기 때문에 ‘사회적 존경’과는 거리가 멀다. 이들은 근본적으로 사회적 존경과는 무관하게 중앙정부의 필요에 따라 파견된 사람들이었다. 이들 중 95%가 외지인이었던 점도 사회적 존경보다 국가권력의 지원이 결정적인 요소였음을 간접적으로 말해준다.

이들이 갖춘 ‘국가권력의 지원’이라는 요인은 극우반공체제의 형성과 직결된다. 군과 경찰은 4·3과 한국전쟁 과정에서 극우적 성격을 여실히 보여줬고 이들의 극우적 활동은 이승만정권을 지탱하는 힘이 되었다.

게다가 이들의 극우적 활동은 앞서 언급했던 부일경력과의 친화성을 극명하게 보여준다. D그룹의 부일경력은 67%로 가장 높다. 뿐만 아니라 이들이 일제하에서 수행했던 업무는 앞의 B나 C그룹의 부일경력과는 차원을 달리한다. B와 C그룹의 부일경력은 테크노크라트형 복무형태로 간주할 수도 있으나, D그룹의 부일경력은 대부분 총독부 통치의 물리적 폭력을 의미하므로 명백하게 반민족행위로 규정할 만 하다. 이처럼 강한 친일 성향을 보여줬던 이들은 해방 후 극우반공체제의 형성 과정에서 가장 선봉적인 역할을 담당함으로써 ‘하루아침에 애국자로 둔갑’하면서 유력자로 충원될 수 있었다.

## 2. 유력자 집단의 성격

여기서는 지금까지 살핀 각 유력자 집단의 여러 면모와 충원의 사회적 배경을

통해 그들의 성격을 규명해 보았다.

먼저 좌·우익을 막론하고 이 시기에는 정치·경제·사회·문화 모든 부문의 유력자가 공통적으로 강한 정치 지향성을 띠었다. 이 점은 이 시기 유력자 집단의 가장 보편적인 성격이었으며 이와 같은 현상은 정치가 무엇보다 우선시되었던 시대의 산물이다.

그러나 집단에 따라 그리고 시기에 따라 각각의 성격은 조금씩 달랐다.

먼저 A그룹인 건국준비위원회·인민위원회 간부 집단의 성격은 자생성, 대중성, 토착성, 독자성, 좌익성으로 규정할 수 있다. 자생성과 대중성은 항일경력과 그에 따른 도민의 자발적 추대에서 추론할 수 있으며 토착성은 전원이 제주 출신 인물이라는 점에서 말할 수 있다. 그리고 독자성은 중앙의 좌파세력이나 극우 정권과의 관계에서 자주성을 견지했기 때문에 붙인 것이며 좌익적 성격은 이들의 이념적 성향을 염두에 둔 것이다.

B그룹인 국회의원·도의회 의장 집단은 토착성, 중앙 의존성, 그리고 극우적 성격을 띠었다. 이들 모두가 제주도 출신이라는 점은 토착성을 보여주는 것이며 극우반공체제기라는 시대상황과 극우적인 중앙권력의 위세를 배경으로 등장했던 점은 중앙 의존성과 극우적 성격을 말해주는 것이다.

C그룹인 도지사·법원장·검사장 집단의 성격은 외인성(外因性), 중앙 종속성, 극우적 성격으로 규정할 수 있다. 이들은 모두 극우적인 중앙정부에 의해 임명된 사람들로서 필연적으로 중앙권력이라고 하는 외부적 요인에 의해 1차적으로 통제될 수밖에 없었고 이 점이 이 집단의 기본적 성격을 규정짓게 하였다.

물론 한국전쟁기를 기준으로 전기에는 대부분 제주 출신자가 기용되어서 토착성을 띠기도 했다. 이 때는 정권형성 단계에 있던 중앙권력이 지방민 포섭책을 써야 했기 때문이다. 하지만 후기에 와서는 외지인이 파견되는 경우가 많아졌으며 또한 출신지 여부를 떠나 외인성, 중앙 종속성, 극우적 성격은 보편적인 것이었다.

D그룹인 경찰국장·군사령관 집단의 성격은 외삽성(外插性)<sup>160</sup>과 극우성으로 규

160) 최장집은 미군정을 외삽국가로 파악했고(최장집, 「한국의 초기 국가형성의 성격과 구조, 1945 ~ 1948 : 정치 및 사회단체의 발생, 변화, 소멸을 중심으로」, 한국산업사회연구회 편, 『산업사회연구』 제 2 집, 한울, 1987, 93쪽) 진덕규는 남·북한 건국이 강대국의 영향력에 의해 이루어졌으므로 외관상 독립국가인 남·북한도 외삽국가로 규정했다(진덕규, 「한국정치사회사에서 분단체제 형성에 대한 민족주의적 인식」, 『한국문화연구원 논총』 제 56 집 2 호, 1991, 232쪽).

정할 수 있다. 외삽성(外挿性)이란 내적 힘의 갈등과 요구로부터 유리된 채 외부의 힘으로 삽입된 성격을 일컫는다. C그룹이 중앙권력의 대항자라면 D그룹은 중앙권력의 의지를 관철하기 위해 직접 파견된 집단이라고 할 수 있다. 출신지를 놓고 볼 때도 외지인이 95%를 차지했던 점은 이들이 이식된 권력이었음을 즉 외삽적 성격을 띠고 있었음을 말해준다.

경찰이 “건국준비위원회와 관련하여 활동하고 있던 자생적 권력기구들을 해체시키는 데 직접적 수단이 되었다”<sup>161)</sup>라는 지적이나 “궁극적으로는 당시 계급적·이데올로기적 힘 관계를 역전시켜 이들 단정세력으로 하여금 헤게모니를 장악하도록”<sup>162)</sup> 했다는 연구에 근거하지 않더라도 4·3을 진압하는 과정에서 보여준 이들의 행위는 이 집단의 극우적 성격을 충분히 말해주고 있다. 군사령관의 경우도 이와 유사하다.

4개의 그룹으로 나누어 살펴 이들의 성격은 다시 크게 둘로 나눌 수 있다. A그룹은 내적 형성 요인이 강해 자생적으로 규정할 수 있는데 반해 B와 C 그리고 D 그룹인 경우는 외적 영향력이 절대적이어서 외인성으로 규정할 수 있다.

경제와 사회·문화 부문의 유력자들은 독자적인 부문에서 그 지위를 구축한 것이 아니라 정치권력과 밀접한 연관 속에서 자신의 위상을 확보한 사람들이었다. 이것은 또 다른 외인성이며 정치 종속성을 의미한다. 그리고 극우반공체제하에서 정치 종속성은 이들의 극우적 성향을 말해준다.

시기별 유력자 집단의 성격은 1947년 3·1절 발포사건을 전후로 크게 둘로 나누어 볼 수 있다. 3·1절 발포사건 이전 시기에는 해방의 감격과 새 국가 건설의 힘찬 분위기 속에서 자생성, 대중성, 토착성, 독자성을 띠는 유력자가 주류를 이루었다. 이들은 앞의 구분에서 A그룹 즉 건국준비위원회 간부들을 말한다.

그러나 3·1절 발포사건 이후에는 앞 시기의 주도세력이었던 좌파민족주의자 즉 인민위원회 세력은 완전히 자취를 감추었고 오로지 극우 성향의 유력자 집단만이 존재하게 되었다. 앞의 구분에서 B와 C 그리고 D그룹이 여기에 해당한다. 이들은 극우반공체제 형성과 함께 영향력을 확대하였는데 특히 4·3 시기에는 D그룹에 해당하는 군과 경찰 간부가 절대적인 영향력을 행사했다. 따라서 이 시기 유력자 집단의 성격은 극우성으로 규정할 수 있다.

---

161) 안진, 앞의 책, 125쪽.

162) 류상영, 앞의 글, 139쪽.

또 3·1절 발포사건 이후는 중앙에서 파견된 유력자가 권력의 핵심을 장악했던 시기였다. 따라서 이 시기 유력자의 성격은 외인성, 외삽성으로 규정할 수 있다. 이에 따라 토착 유력자는 종속성과 식민성을 띠게 되었다.

위와 같은 모습은 당시 중앙권력의 성격이 지방 차원에서 변형되어 나타난 것으로 볼 수 있다. “국가가 시민사회의 세력 관계를 반영하는 것이 아니라 미국의 이해를 반영하는 국가가 외부로부터 부과되어 시민사회를 거꾸로 규정하게 되었음을 뜻한다. 즉 국가 권력이 외부로부터 이식되어 사회 재편을 주도하게 되는 것이다”<sup>163)</sup>라는 지적이나 “38선 이남에서 국가는 시민사회의 기반 위에 성립했다기보다 폭력적 국가기구 즉 미국의 군사력에 의해 외압적으로 이식되었다”<sup>164)</sup>라는 설명에서 보여지는 외적 규정력이 제주지역에 그 축소판의 형태로 나타난 것이라고 말할 수 있다.



---

163) 이해숙, 「미군정의 구조와 성격」, 한국사회사학회, 『해방 후 정치세력과 지배구조』, 문학과지성사, 1995, 13쪽.

164) 김동춘, 앞의 책, 127쪽.

## V. 결 론

이제까지 살핀 해방 후 제주도 유력자 집단의 모습을 정리하면 다음의 <표 V-1>과 같다. 여기서 경제, 사회·문화 부문의 유력자는 제외했는데 이들은 정치 유력자와 다수가 중복되고 정치 종속성을 띠었기 때문이다. 따라서 다음의 <표 V-1>은 이 시대 제주사회의 핵심 유력자인 정치 유력자에 한해서 정리한 것이다.

<표 V-1> 제주도 유력자 집단의 특성

	A그룹	B그룹	C그룹	D그룹
해당집단	건국준비위원회 간부	국회의원 도의회 의장	도지사 지방법원장 지방검사장	도경찰국장 지역 군사령관
유력자 충원방식	주민 추대	주민 선거	현지인 임명 → 중앙인사 파견	중앙인사 파견
제주출신자 비율	100 %	100 %	59 %	5 %
유력자 충원요인	사회적 존경 (항일경력)	국가권력의 지원(극우적 활동)		
유력자 충원동력	내적 동력	외적 규정력		
주요 활동시기	인민위 주도기 (1947.3.1 이전)	극우세력 주도기 (1947. 3. 1 이후)		
중앙권력의 관철형태	자주적 관계	타협적 관철	간접적 관철	직접적 관철
성격	독자성, 자생성 토착성, 대중성	토착성 중앙 의존성	외인성(外因性) 중앙 종속성	외삽성(外插性)
이념적성향	좌익적 성향	극우적 성향	극우적 성향	극우적 성향
항일경력	66 %	38 %	13 %	5 %
부일(附日) 경력	8 %	56 %	57 %	67 %

종합적으로 정리한 <표 V-1>은 다음과 같은 일정한 경향성을 보여준다.

첫째, A그룹 쪽으로 갈수록 중앙권력에 대해 자주적이었으며 D그룹 쪽으로 갈

수록 종속적이었다. 이와 같은 해석은 유력자 충원 방식과 유력자 충원 요인 그리고 제주출신자 비율에 따른 도착성을 고려할 때 가능하다.

둘째, A그룹 쪽으로 갈수록 항일경력자 비율이 높고 D그룹 쪽으로 갈수록 일제 통치기관에 복무했던 사람의 비율이 높다. 다시 말해 자주적 집단일수록 항일경력자의 비율이 높고, 외부의 영향력에 의해 형성된 유력자 집단일수록 부일경력자 비율이 높다.

4:3을 경과하면서 권력이 확고해진 B와 C, 그리고 D그룹을 모두 합쳐 통계를 내면 그들 중 62% 이상이 부일 협력자로 분류될 수 있다. 이는 해방 후 궁극적으로 권력을 장악했던 세력 중에 부일 협력자가 많았고 그 때문에 그들은 유력자 충원의 내적 정당성을 제대로 갖추지 못했음을 말해준다. 그럼에도 불구하고 그들이 유력자로 등장할 수 있었던 것은 극우반공체제 형성이라는 시대상황 속에 극우적 활동을 통해 중앙권력과 밀착했기 때문에 가능한 일이었다. 따라서 오늘날 제주도 유력자 집단의 기본 틀을 형성했던 해방 정국의 궁극적 승리자 집단은 내적 정당성보다 외적 규정력에 의해 만들어진 권력 추종적 집단으로 그 성격을 규정할 수 있다.

이상에서 고찰한 것을 보면 한국현대사에서 일반화되어 있는 역사적 사실이 제주지역에서도 유사하게 나타났음을 알 수 있다. 즉 해방 후 한국사회의 기본 틀을 결정한 것은 미군정이라는 외적 규정력과 한국전쟁이었는데 제주의 경우도 이와 비슷하다. 다만 외적 규정력에는 미군정뿐만 아니라 이승만정권이라는 중앙권력이 포함되며, 한국전쟁보다도 그 이전에 4:3이 이미 그 역할을 했다고 말할 수 있다. 그리고 한국사회나 제주사회 모두 공통적인 기본 틀은 이 때 형성된 극우반공체제였다. 물론 제주지역인 경우 인민위원회의 주도권 장악 기간이 상대적으로 길었고, 반면 4:3으로 인해 극우반공체제 형성이 타 지역보다 일찍 시작되었다는 특징이 있다. 하지만 인민위원회의 몰락과 친일파의 복권 그리고 극우 유력자의 권력 장악이라는 기본적인 사실은 동일하다.

이 연구의 의의는 다음과 같다.

첫째, 해방 정국과 1950년대에 제주도에서 실제적 영향력을 행사했던 유력자들의 구체적 모습을 실증적으로 밝힘으로써 누락된 제주현대사의 한 부분을 채울 것이다.

둘째, 오늘의 한국정치와 한국사회가 사실상 1950년 한국전쟁의 영향으로 그리

고 전쟁에 의해 구조화된 질서로서<sup>165)</sup> 만들어졌던 것처럼, 오늘의 제주사회가 4·3의 영향으로 그리고 4·3에 의해 구조화된 질서로서 만들어졌음을 밝혀 놓았다. 그 간 4·3에 대한 연구가 적지 않았으나 4·3의 결과로 제주지역사회에 만들어진 우익 권력의 모습은 구체적으로 논의되지 못했다. 하지만 이 연구는 4·3의 정치적 영향 특히 4·3이 제주사회 유력자 집단에 끼친 영향을 실증적으로 밝혀 놓았다.

셋째, 현재 제주사회의 원로(元老) 부재 현상을 이해하는 데 하나의 근거를 제공해 주고 있다. '지역에 어른이 없다'는 답론은 4·3을 전후하여 정당성을 가진 유력자 집단이 몰락하고 오히려 친일경력을 가진 사람들이 유력자로 등장했던 데에서 기인한 것으로 보인다. "똑똑한 사람 다 죽고 난 후에 아무개가 도지사가 되었다 하니 도민들 모두가 비웃었다"<sup>166)</sup>라는 증언은 4·3을 전후로 발생한 유력자 집단의 변동과 그 영향을 언급한 것이다. 이 연구에서 보여준 유력자들의 구체적인 모습은 위 증언이 허구가 아님을 증명해 주고 있다.

넷째, 한국현대사 속에서 지방권력의 구체적 모습을 밝힘으로써 중앙권력(central power)과 지방권력(local power)과의 관계를 설명하고 이론화할 예비작업으로서의 의미를 갖는다.

그러나 이런 의의에도 불구하고 이 연구는 다음과 같은 한계를 갖는다.

첫째, 불충분한 자료의 활용으로 누락된 부분이 많다. 그리 멀지 않은 시대를 복원함에 있어서도 자료의 빈곤은 연구의 큰 장애였다. 특히 경찰 관계 자료는 그 조직의 특성상 접근이 어려웠다. 다른 유력자에 대한 자료 접근도 쉽지는 않았는데 특히 일제하 경력면에서 누락된 경우가 많았다. 이 점은 부일경력 유력자가 자신의 일제 경력을 은폐한 결과인데 그만큼 친일문제는 아직도 우리사회에서 언급하기에 결끄러운 문제로 남아있음을 뜻한다. 바꾸어 말한다면 현재의 제주사회도 여전히 식민잔재로부터 자유롭지 못하다는 의미이다.

둘째, 주로 지위접근법에 근거하여 유력자를 정의하고 선정된 까닭에 드러나지 않은 영향력 행사자를 파악하지 못했다. 예를 들면 인민위원회의 배후에서 활동했던 남로당 간부들이나 공직을 떠난 후에도 큰 영향력을 행사했던 원로 등은 연구대상에서 제외되었다. 그런 까닭에 실세들의 전모를 파악하는 데에는 한계가 있다.

---

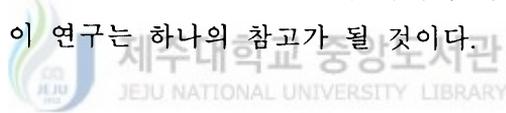
165) 김동춘, 앞의 책, 40쪽.

166) 김종민, 「4·3 이후 50년」, 역사문제연구소 외 편, 『제주4·3연구』, 역사비평사, 1999, 391쪽.

셋째, 유력자 형성의 외적 요인을 강조한 까닭에 주체적 행위자의 역동성을 무시한 경향이 있다. 물론 당시 상황에서 외생 변수가 가장 결정적이었다 하더라도 주체와 외적 요인간의 역동적인 상호관계를 제대로 조명하지 못한 것은 이 연구의 한계이다.

넷째, 유력자의 정치 권력적인 측면에만 주목한 결과로 그들의 경제적 토대에 대한 분석은 전무했다. 정치가 핵심적 요인이었다 하더라도 유력자들의 경제적 토대까지 함께 분석했다면 더욱 사실에 가까운 복원이 가능했을 것이다.

어떤 성격의 유력자가 사회를 주도하는가는 매우 중요하다. 만약 내적 정당성 없이 단지 외부의 힘에 의해 만들어진 유력자가 이끌어 가는 사회라면 갈등과 역량 낭비는 필연적이다. 불행히도 제주현대사는 내적 정당성을 가진 유력자가 몰락하고 외적 규정력에 의해 형성된 유력자가 사회를 장악하는 형태로 시작되었다. 그 결과 소위 사회 지도층에 대한 부정적 사고가 오늘날까지 이어지고 있는 지도 모른다. 지역 토호세력의 부족한 정당성, 졸부형 유력자의 활보, 잡음이 끊이지 않는 지방의회 등 오늘날 제주지역의 유력자 사회에 나타나는 부정적 측면의 근원을 이해하는 데에 이 연구는 하나의 참고가 될 것이다.



## <참고문헌>

### 1. 자료

朝鮮總督府, 『朝鮮總督府及所屬官署職員錄』, 1915 ~ 1939.

朝鮮受驗研究社, 『朝鮮總督府警察官署職員錄』, 1938.

『濟州新報』, 1947. 1. 1~1948. 4. 20, 1952 ~1961.

國防部, 『將校任官順臺帳』.

『제민일보』, 1990 ~ 1999.

HQ. USAPIK G-2 Periodic Report(『주한미군정보일지』 1~6권, 한림대 아시아문화연구소, 1989 영인).

### 2. 논문, 잡지 기고문

강정구, 「해방 후 친일파의 재등장 구조」, 민족문제연구소, 『친일파란 무엇인가』, 아세아문화사, 1997.

강희경·민경희, 「지역사회 권력자의 권력 자원에 관한 연구」, 『한국사회학』 제 32집, 1998.

김동만, 「제주지방 건국준비위원회·인민위원회원회의 조직과 활동」, 역사문제연구소, 『역사비평』 12호, 1991.

김보영, 「대한 독립촉성국민회의 조직과 활동」, 한양대 석사논문, 1994.

김석준, 「제주지역의 선거(1948~1992) : 개괄적 검토와 재해석」, 『탐라문화』 17호, 1997.

김선업, 「엘리트 층원 유형을 통해본 한국사회 권력구조; 1948-1979년의 정치엘리트 를 중심으로」, 고려대 사회학과 석사논문, 1984.

김순태, 「제주4·3당시 계엄의 불법성」, 역사문제연구소 외 편, 『제주4·3연구』, 역사비평사, 1999.

김영미, 「미군정기 남조선 과도입법위원의 성립과 활동」, 서울대 석사논문, 1993.

김영훈, 「제주 4·3, 풀기와 알리기 반세기」, 민족문화작가회의제주도지회, 『제주작가』 제2호, 실천문화사, 1999.

- 김왕배, 「한국지역사회 권력구조에 관한 연구: 유력자 집단을 중심으로」, 연세대 사회학과 석사논문, 1984.
- 김종배, 「도백열전」 1 ~ 68편, 『제민일보』, 1990. 6. 5 ~ 1991. 10. 15.
- 김종민, 「4·3 이후 50년」, 역사문제연구소 외 편, 『제주 4·3연구』 역사비평사, 1999.
- 김창진, 「8·15 직후 광주지방에서의 정치투쟁의 전개에 관한 한 연구」, 고려대 석사논문, 1986.
- 김창후, 「1948년 4·3항쟁, 봉기와 학살의 전모」, 역사문제연구소, 『역사비평』 20호, 1993.
- 도진순, 「1945-1948년 우익의 동향과 민족통일 정부수립운동」, 서울대 박사 논문, 1993.
- 류상영, 「초창기 한국경찰의 성장과정과 그 성격에 관한 연구: 1945~1950」, 연세대 석사논문, 1987.
- \_\_\_\_\_, 「해방 이후 좌·우익 청년단체의 조직과 활동」, 최장집 외, 『해방전후사의 인식』 4, 한길사, 1989.
- 민경희·강희경·배영목·최영출, 「청주 지역사회의 권력구조에 관한 연구」, 『한국사회학』 제 30집, 제주대학교 중앙도서관, 1996.
- 박명림, 「제주도 4·3민중항쟁에 관한 연구」, 고려대 석사논문, 1988.
- \_\_\_\_\_, 「쿠데타와 한국군부①-한국군의 형성과 성격」, 역사문제연구소, 『역사비평』, 13호, 1991.
- 박은경, 「안동지역사회의 권력구조에 관한 분석」, 이화여대 석사논문, 1984.
- 서주석, 「한국전쟁과 이승만정권의 권력강화」, 『역사비평』 9호, 역사문제연구소, 1990.
- 서중석, 「미군정·이승만정권·사월혁명기의 지방자치제」, 역사문제연구소 편, 『역사비평』 13호, 1991.
- \_\_\_\_\_, 「친일파의 역사적 존재양태와 극우반공독재」, 역사문제연구소 편, 『인물로 보는 친일파 역사』, 역사비평사, 1993
- \_\_\_\_\_, 「제주 4·3의 역사적 의미」, 역사문제연구소 외 편, 『제주 4·3연구』 역사비평사, 1999.
- 신행철, 「21세기의 도래와 제주도민의 의식」, 신행철 외, 『제주사회론』 2, 한울, 1998.
- 안종철, 「조선건국준비위원회의 성격에 관한 연구」, 서울대 석사논문, 1985.

- \_\_\_\_\_, 「해방직후 건국준비위원회 지방조직과 지방인민위원회에 관한 연구 : 전남 지방을 중심으로」, 전남대 박사논문, 1990.
- 양정심, 「제주 4·3항쟁에 관한 연구-남로당 제주도위원회를 중심으로」, 성균관대 석사논문, 1995.
- \_\_\_\_\_, 「주도세력을 통해서 본 제주 4·3항쟁의 배경」, 역사문제연구소 외 편, 『제주 4·3연구』 역사비평사, 1999.
- 오유석, 「미군정하의 우익청년단체에 관한 연구 : 1945~1950」, 이화여대 석사논문, 1988.
- \_\_\_\_\_, 「5·30총선과 이승만정권의 위기」, 『역사비평』 16호, 역사문제연구소, 1992.
- \_\_\_\_\_, 「한국 '보수'지배 세력 연구 : 대한독립촉성국민회를 중심으로」, 『해방 후 정치세력과 지배구조』, 한국사회사학회, 문학과지성사, 1995.
- 유철인, 「제주사람들의 문화적 정체감」, 신행철 외, 『제주사회론』, 한울, 1995.
- 이경남, 「일제하 친일경찰관 인맥」, 『신동아』, 1992. 10.
- 이영훈, 「일제하 제주도의 인구변동에 관한 연구」, 고려대 석사논문, 1989.
- 이윤희, 「미군정기 인천에서의 좌·우 투쟁의 전개」, 『역사비평』 4호, 역사문제연구소, 1989.
- 이혜숙, 「미군정의 구조와 성격」, 『해방 후 정치세력과 지배구조』, 한국사회사학회, 문학과지성사, 1995.
- 이효춘, 「여순군란연구 : 그 배경과 전개과정을 중심으로」, 고려대 교육대학원 석사논문, 1996.
- 임대식, 「제주 4·3항쟁과 우익청년단」, 『제주 4·3연구』, 역사문제연구소 외 편, 역사비평사, 1999.
- 임영미, 「한국정치사회의 지배집단의 성격에 관한 연구 : 1945년에서 1957년까지」, 이화여대 석사논문, 1992.
- 장세진, 「한국지역사회의 엘리트와 자발적 결사체에 관한 일연구 -J시 사례를 중심으로」, 연세대 석사논문, 1983.
- 장원정, 「1945-1946년 경상남도 우익 세력에 관한 고찰」, 『해방 후 정치세력과 지배구조』, 한국사회사학회, 문학과지성사, 1995.
- 정근식, 「한국전쟁과 지방사회의 갈등」, 한국사회학회편, 『한국전쟁과 한국사회변동』, 풀빛, 1992.
- 지수걸, 「구한말·일제초기 유지집단의 형성과 향리 ; 충남 공주지역 사례를 중심으로

- 로], 『한국근대 이행기 중인 연구』, 연세대학교 국학연구원, 신서원, 1999.
- \_\_\_\_\_, 「일제하 공주지역 유지연구-사례1 : 서덕순(1892~1969)의 '유지기반'과 '유지정치」, 『역사와 역사교육』 창간호, 1996.
- 진덕규, 「한국중소도시의 권력구조 유동화와 지역주민의 정치의식에 관한 연구 : 천안지역 사회를 중심으로」, 『성곡논총』 제 5 집, 1974.
- \_\_\_\_\_, 「한국정치사회사에서 분단체제 형성에 대한 민족주의적 인식」, 『한국문화연구원논총』, 제 56집 2호, 1991.
- 최봉대, 「농지개혁 이후 농촌사회의 정치적 지배집단의 형성」, 『1950년대 남북한의 선택과 굴절』, 역사문제연구소 편, 역사비평사, 1998.
- \_\_\_\_\_, 「1950년대 지방 자치제와 농촌 지역 사회의 정치적 지배 집단 형성」, 『사회와 역사』 제 54집, 한국사회사학회, 문학과지성사, 1998.
- 최장집, 「한국의 초기 국가형성의 성격과 구조, 1945 ~ 1948 : 정치 및 사회단체의 발생, 변화, 소멸을 중심으로」, 한국산업사회연구회 편, 『산업사회연구』 제2집, 한울, 1987.
- 한용원, 「한국군의 형성과정에서 일본군출신의 리더쉽 장악과 그 영향」, 민족문제연구소, 『한국군과 식민유산』, 민족문제연구소 1998년 제2차 학술회의자료집.
- 홍인숙, 「건국준비위원회의 조직과 활동」, 『해방전후사의 인식』 2, 한길사, 1985.
- 황상익, 「의학사적 측면에서 본 '4·3」, 역사문제연구소 외 편, 『제주 4·3연구』, 역사비평사, 1999.

### 3. 단행본

- 강용삼·이경수, 『대하실록 제주백년』, 태광문화사, 1984.
- 김경동, 『현대의 사회학』, 박영사, 1994.
- 김동춘, 『전쟁과 사회』, 돌베개, 2000.
- 김삼웅, 『친일정치 100년사』, 동풍, 1995.
- 김찬흡 편저, 『20세기 제주인명사전』, 제주문화원, 2000.
- 김천영, 『연표 한국현대사』, 한울림, 1985.
- 박명림, 『한국전쟁의 발발과 기원』, 나남, 1996.

- 브루스 커밍스, 김자동 역, 『한국전쟁의 기원』, 일월서각, 1986.
- 부만근, 『광복제주30년』, 문조사, 1975.
- 서중석, 『한국현대민족운동연구』, 역사비평사, 1991.
- \_\_\_\_\_, 『한국현대민족운동연구』 2, 역사비평사, 1996.
- \_\_\_\_\_, 『조봉암과 1950년대』(상), 역사비평사, 1999.
- \_\_\_\_\_, 『조봉암과 1950년대』(하), 역사비평사, 2000.
- 신행철, 『제주 농촌 지역사회의 권력구조』, 일지사, 1989.
- 신현준, 『老海兵의 回顧錄』, 가톨릭출판사, 1989.
- 안진, 『미군정기 억압기구 연구』, 새길, 1996.
- 역사문제연구소 편, 『1950년대 남북한의 선택과 굴절』, 역사비평사, 1998.
- \_\_\_\_\_ 편, 『인물로 보는 친일과 역사』, 역사비평사, 1993.
- 오성찬, 『오성찬이 만난 20세기 제주사람들』, 반석, 2000.
- 유시민, 『내 머리로 생각하는 역사 이야기』, 한샘출판사, 1994.
- 유재홍, 『격동의 세월』, 을유문화사, 1994.
- 陸軍本部軍史監室, 『6·25事變 後方戰史』, 1956.
- 이도영, 『죽음의 예비검속』, 월간말, 2000.
- 이형근, 『이형근 회고록-군번 1번의 외길인생』, 중앙일보사, 1993.
- 제민일보 4·3 취재반, 『4·3은 말한다』 1, 전예원, 1994.
- \_\_\_\_\_, 『4·3은 말한다』 2, 전예원, 1994.
- \_\_\_\_\_, 『4·3은 말한다』 3, 전예원, 1995.
- \_\_\_\_\_, 『4·3은 말한다』 4, 전예원, 1997.
- \_\_\_\_\_, 『4·3은 말한다』5, 전예원, 1998.
- 제주대학교, 『제주대학교40년사』, 1993.
- 제주도, 『제주도지』 제2권, 1993.
- \_\_\_\_\_, 『제주항일독립운동사』, 1996.
- \_\_\_\_\_, 『제주실록』, 1996.
- 제주도경찰국, 『제주경찰사』, 1990.
- 제주도교육청, 『제주교육사』, 1999.
- 제주도선거관리위원회, 『제주선거사』, 1981.
- 제주도의회, 『제주도의회사』, 1998.
- 제주4·3연구소, 『이제사 말함수다』, 한울, 1989.

- 제주상공회의소, 『제주상의55년사』, 1991.
- 진덕규 외, 『1950년대의 인식』, 한길사, 1981.
- 진성범, 『사건 50년 제주반세기』, 제민일보사, 1997.
- 최재석, 『한국농촌사회연구』, 일지사, 1975.
- 한라일보사, 『'98濟州五千人選』, 1998.
- A. 기든스, 임영일·박노영 역, 『자본주의와 현대사회이론』, 한길사, 1981, 237쪽.
- Wrong, D. H., *Power : Its forms, bases and uses*, (New York : Harper and Row, 1979).
- Hodge, H. M., *Conflict and Consensus*, 2ed, (New York: Harper and Row, 1974).
- Weber, M., *Economy and Society*, ed. by Guenther Roth & Claus Wittich, (New York: Bedminster Press, 1968).

