

收復地區에 있어北韓의 土地改革에 관한 研究

金 沔 根*
李 斗 淳**

- I. 序 論
- II. 北韓의 土地改革
- III. 收復地區의 北韓土地改革
- IV. 要約 및 結論

I. 序 論

8.15 解放後 38線을 경계로 北은 蘇聯軍이, 南은 美軍이 점령함으로써 南과 北이 두 개로 갈라지는 歷史的 비극이 시작되었다. 이러한 결과는 마침내 北은 社會主義體制가, 南은 資本主義體制라는 異質的 體制가 존재하게 되었다. 그리하여 北은 소련의 지원하에 김일성 주도의 임시정부가 수립되었으며 그 이후 한달도 채 되지 않아 土地改革을 단행하였다. 이렇게 北韓이 성급하게 土地改革을 실시한 이유는 전체 인구의 8할 이상이 農民이었고 이들 농민을 지지기반으로 하여 취약한 김일성집단의 社會主義體制를 構築하기 위한 수단으로 이용한 것으로 생각된다. 당시의 농민들은 日帝 36년간에 걸쳐 일

본제국주의의 植民地的 수탈정책과 소수의 봉건적 지주계급과 半農奴的 小作農民間의 직접적인 대립관계로 농업생산력의 정체를 가져와 대부분의 농민이 빈곤 상태에 있었기 때문에 당시의 社會, 經濟的 분위기로서는 무상몰수, 무상분배 방식에 의한 북한 土地改革이 대다수 농민들에게는 보다 설득력이 있었을지 모른다. 김일성은 이러한 점에 착안하여 토지개혁을 성급히 단행한 것으로 판단된다.

이와같이 신속히 단행된 北韓土地改革에 대해서는 우리는 그동안 문서상으로만 접해 왔지 실제로 경험한 지역에서 어떻게 진행되었는지 확인할 수가 없었다.

흔히들 北韓의 土地改革은 “無償沒收, 無償分配” 방식이었기 때문에 南韓의 “有償沒收, 有償分配” 방식에 비해 농민입장에서는 보다 유리한 것으로 인식되어 왔다.

그러나 北韓土地改革法에 의하면 土地所有權은 인정하는 것으로 되어 있으나 실제로는 分配받은 농지에 대해 매매, 저당 등이 일체 금지되어 있기 때문에 소유권 행사는 커녕 실제로는 耕作權만 인정하는 것으로 볼 수 밖에 없다. 여기에다 농업현물

*研究委員
**責任研究員

세를 과중하게 부담하는 등 실제 法規定대로 시행되지 않는 등 많은 모순들이 나타났다.

그럼에도 불구하고 우리 학계에서는 북한의 土地改革方式에 비해 남한의 農地改革方式이 불철저한 것처럼 비판되어 왔다.¹ 따라서 본연구는 北韓土地改革에 대한 실상을 정확히 분석, 평가함으로써 지금까지 북한토지개혁에 대한 일반의 왜곡된 시각을 올바르게 평가할 수 있도록 방향을 제시하는데 그 목적이 있다. 연구범위는 북한의 土地改革에 대한 실시배경과 실시과정 그리고 그 결과를 분석하고 아울러 실제로 土地改革을 실시한 38이북 수복지구의 北韓土地改革에 대한 실태를 파악하여 北韓土地改革法과 관련하여 현지에서 제대로 수행되었는지를 검토하였다. 연구방법은 수복지구 6개군을 중심으로 당시 실제 경험한 107농가를 경지규모별, 계층별로 임의선정하여 청취조사를 하였다.

II. 北韓의 土地改革

1. 북한의 정권수립과 土地改革 실시배경

1945년 8월 9일 소련은 對日宣戰布告를 하고 다음날인 8월 10일 북한에 진주하여 「北朝鮮進駐蘇聯軍布告」를 公布하였다. 소련군은 진주와 동시에 지역별로 현지의 지휘관과 행정책임자를 상대로 업무를 처리하고 조선총독부의 개입을 排除하면서² 한편으로는 소련의 최소한의 요구인 「우호적인 접경국가」를 충족시키고 다른 한편으로는 美國의 占領政策과는 대조적으로 배후에 머물면서 韓國人들에게 책임을 맡기는 정책을 展開해 나갔다.³

소련군은 共產主義者로 하여금 土着共產主義者와 土着民族勢力을 합작시켜 여러단계의 과도적인 人民委員會를 구성하여 즉각적으로 北韓의 行政을 담당하게 하였다.

9월 14일에는 北朝鮮駐屯 소련군사령부 政治委員 크로첵이 소련군의 「朝鮮統治政策」을 발표하였다. 그 주요내용은 다음과 같다.⁴

① 土地問題는 가장 중요한 문제이므로 人口數에 비례하여 土地에 대해서는 자기가 경작하는 토지이외는 이것을 沒收하고 또 日本人所有土地를 몰수하여 政府가 농민에게 분배한다(이하 생략).

② 모든 文化施設과 衛生設備 및 教育기관은 國營에 移管하고 노동자, 농민에 대해서 해방할 필요가 있다(이하 생략).

여기서 이미 「노동자, 농민의 정권」 즉 북한의 소비에트화가 명백히 선언되고 있다. 소련은 이미 이것을 노리고 한반도로 진출한 것이지만, 여하튼 美國측과의 合意에 의해 신탁통치를 수행하기로 한 스탈린의 약속은 이미 변질되어가고 있었다.⁵

10월 8일에는 임시적인 행정중앙기관을 설치하여 당면한 各道 公同의 문제와 그 유기적 역할에 대하여 대책을 강구하고자 소련군의 지도하에 平壤에서 「北朝鮮五道人民委員會代表會議」가 개최되었고, 10월 13일에는 「朝鮮共產黨北部朝鮮分局」이 설치되어 서울에 있던 朝鮮共產黨中央으로부터 분리되어 독자적으로 활동하는 형식을 확립했다. 이어서 10월 16일에는 「朝鮮人民의 自主獨立과 民主的 發展을 保證한다」는 布告令을 발표하고 日本軍의 무장해제 이외, 모든 領域에 있어서 朝鮮人民의 자치를 옹호한다고 약속하였다. 이처럼 소련군의 통치방침하에 조선인민 측에서도 일본의 지배체제의 붕괴와 함께

¹ 강정구, 좌절된 사회혁명, 열음사, 1989. p.307.

² 宋南憲 「解放三年史 I」까지, 1985. p.105

³ Bruce Cumings 「The Origins of Korean War」, 김자승역, 일월서각, 1986. p.525

⁴ 田村武夫, 「北朝鮮의 土地改革」, 「朝鮮史研究會論文集」, 第8輯, 1971. p.130

⁵ 金聖吳, 「農地改革史 研究」, 韓國農村經濟研究院, 1987. 12. p.302

전국적으로 조직되어 있는 당시의 조선총독부하의 지방행정기구를 대신하여 自治組織된 地方人民委員會를 사회경제적 필요에 따라 독자적으로 확립시켜 나갔다.

소련군사령부는 각지방인민위원회를 점령책임지역의 통치를 목적으로 편의적인 기구로 보이게 하고 이들의 지도하에 未組織地域을 창설하게 하고 既組織된 地方人民委員會에는 일정한 정치·행정기관의 기능을 하도록 허락하여 주고 朝鮮人 스스로 적극적으로 자치활동을 하도록 하였다.

소련군의 이러한 지방자치조직의 확립과 이용방침은 군사적으로 직접통치를 행할 수 없는 南朝鮮 駐屯美軍의 방침과는 대조를 보이고 있다.⁶ 각 지방인민위원회의 구조는 道, 郡 및 面이 각기 다르게 되어 있다. 예를들면 함경북도의 人民委員會는 7명의 위원으로 구성되어 있는가 하면, 같은 道 수준의 위치에 있는 南平壤市人民委員會의 구성은 35명의 委員으로 되어 있다. 이러한 지방분산적, 割據主義的 行政의 실패를 개선하기 위하여 1945년 10월 8일~10일, 南朝鮮五道人民委員會 연합회의가 平壤에서 개최되었다. 이 연합회의에서 南朝鮮 전체의 행정을 통일적으로 지도하고 各級地方人民委員會間의 연계를 보장하고 전체적인 행정기관의 체계화를 촉구하는 과도적 형태의 「北朝鮮五道行政局(行政10局)」이 조직되었다. 이 五道行政局은 同年 10월말 식량문제 해결을 위한 대책의 일환으로 食糧管理令을 발표하고 11월말에는 교육임시조치요강 및 각종 기업의 재개와 부흥에 대한 구체적인 정책실시를 위한 작업에 착수하였다.

이렇게 하여 북조선전체의 긴밀한 연계를 필요로 하는 성질의 문제가 해결되는 방향으로 찾아지게 된 것이다. 北朝鮮行政의 전체적인 통일화

가 北朝鮮共產黨北部朝鮮五道 연합대회의 개최시기를 같이 한 점은 주의할 필요가 있다.⁷

1945년 12월 27일, 조선의 민주주의적 발전과 자주독립을 확약·보장하게 하는 소위 모스크바 三國外相會議결정이 발표되었다. 이 결정에 따라 북조선공산당은 통일적인 민주주의임시정부의 수립을 준비하고 독립국가의 정치·경제적 기초를 공고히 하기 위하여 北朝鮮만으로 조직된 지방정치행정기관(人民委員會)을 통일적으로 지도하는 中央政權機關의 창설을 시도하였다.

1946년 2월 8일 北朝鮮諸政黨, 社會團體, 行政局, 各級地方人民委員會의 각대표자의 회의에서 「北朝鮮五道行政局」을 대신하는 「北朝鮮臨時人民委員會」의 成立이 결정되었다. 이것을 北朝鮮의 중앙정권기관으로 하고 임시인민위원회위원은 23명으로 구성하고 위원장은 당시 33세의 김일성이 맡게 되었다. 이는 그동안 소련군정의 주도하에 북한 단독정부 수립을 위한 구체적 작업의 결과이다. 김일성은 1946년 3월 23일 북조선 임시인민위원회 20개 政綱을 발표하였다.⁸

그 주요내용은 ① 조선의 정치·경제생활에서 과거 일본통치의 잔재를 숙청하고, ② 반민주적인 정당, 단체, 개인의 활동을 금지하고, ③ 大企業所, 운수기관, 은행, 광산, 산림을 國有로 할 것, ④ 日本人, 일본국가, 賣國者 및 계속적으로 소작을 주는 지주들의 토지를 몰수할 것 등으로 되어 있다.

그러나 김일성은 비록 임시인민위원회의 위원장으로 선임되었지만 어느 정도의 정치세력을 확보하지 못한 실정이었다고 그때까지 민중에 거의 알려지지 않아 대중적인 지지기반을 가지고 있지 못하였다. 그당시 북조선 임시인민위원회에서 다수를 차

⁶ 田村武夫, 前掲書, p.130~131.

⁷ 田村武夫, 前掲書, p.131.

⁸ 宋南憲, 「前掲書」, p.111~112

지하고 있었던 것은 지역공산주의들과 延安그룹이었다.⁹ 김일성의 이러한 불안한 권력장악을 보완하고 장기적으로는 대중의 지지기반을 확고히 하기 위하여 권력을 장악한지 한달로 채 되지않아 신속히 단행한 것이 土地改革이다.

權力基盤이 취약한 김일성은 北朝鮮政權을 수립한지 한달도 채 되지않아 성급히 土地改革을 실시하게 된다. 이렇게 조급히 서두르게 된 동기는 외견상으로는 농촌에서 지주계급의 소유토지를 몰수함으로써 경제적 지배력을 타파하고 소작 농민에게는 土地를 무상분배해 줌으로써 김일성의 권력장악을 더욱 강화해 주는 이중적 효과를 노릴 수 있는 절호의 기회이기 때문이다. 원래 토지개혁은 본질적으로 봉건적인 지주토지소유의 폐기와 농민에 대한 토지의 재분배를 중심과제로 하는 민주주의적 변혁이지만, 資本主義에서 社會主義로의 移行期에서의 세계사적 일반의 제약은 피할 수 없고, 또한 혁명전의 권력구조와도 깊은 관련을 가지고 있다.¹⁰

이러한 의미에서 토지개혁은 해당사회(=전근대적 사회)의 특수한 사회적·역사적 성격에 의해서 그 구체화의 과정이 달라지게 되는 것이다. 이러한 기본시각에서 출발한 북한의 토지개혁은 소위 북한에서 발표한 “토지개혁의 총결과 금후과업”에서 라는 보고서에서도 “그 배경이 분명하게 나타나고 있다.

이 보고서에 나타난 내용을 보면 토지개혁은 북조선에 있어서만 민주주의의 기초가 되는 것이 아니라 전조선을 망라한 민주건설의 기초가 되는 것이며, 토지개혁의 국제적 의의는 극히 지대한 것으로 되어있다.

이러한 내용이 집약된 것을 보면 “금번에 우리가 실시한 토지개혁은 부강한 민주독립국가 건설을 위한 투쟁에서 농민들의 정치적 열성을 제고시킬 것이며 북조선의 민주화와 농촌경제의 발전을 촉진시킬 것이고 농민생활을 향상시킬 것이며 산업부흥을 촉진시킬 것입니다”로 되어 있다.

즉, 이것은 김일성이 토지개혁을 우선적으로 실시함으로써 전국민의 66.1%(1942년 통계)이상이 되는 농민을 끌어들이어 정권구축의 안전장치를 마련하고, 이들의 힘을 바탕으로 궁극적으로는 남조선 전체를 共產主義體制로 끌여가기 위한 속셈이 그 이면에 깔려 있는 것이다. 그러면, 북한이 1945년 8월 해방 이후부터 1946년 3월의 토지개혁에 착수하기 까지 현실적인 日程上的 문제로 등장한 추진경위를 보자. 1945년 9월 11일 발표된 朝鮮共產黨의 「土地問題決議書」에서는 일본제국주의자 및 친일 민족반역자, 반동지주의 소유지를 無償沒收한다고 규정하고 있지만 그렇지 않은 朝鮮人地主에 대해서는 소작료를 3할제로 채택하도록 규정하고 있다.¹¹ 해방직후 소작농민들 가운데는 小作料減免要求를 넘어서 토지의 즉각몰수분배를 요구하는 움직임도 나타났지만 朝鮮共產黨은 아직 농민의 전반적 의식수준이 낮은것을 고려하여 이운동을 소작료 3·7제 실시운동으로 발전시켜 의식적으로 多數의 貧農을 그 운동과정에 참가시키는 가운데 토지개혁을 실시하기 위한 빈농들의 사상적 각성을 촉진시켰다.¹²

이러한 운동과정에서 소작농민들은 지주계급과의 이해대립을 의식하고 점차로 명확한 형태로 토지분배를 요구하게 되었다.

同年 9월 14일에는 소비에트 軍司令部 政治委員 크로켈이 “조선통치정책”에서 토지문제는 가장 중

⁹ 徐大庸, “金日成의 권력장악과정,” 『韓國現代史의 再照明』, 돌베개, 1982, p.205

¹⁰ 高瀬淳, 『北朝鮮經濟入門』, 청년사, 이남현역, 1988, 6, p.127~128

¹¹ 통일문제연구소, 『북한경제자료집』, 도서출판 민족통일, 1989, 2, p. 18~20

¹² 佐佐木隆爾, “第二次大戰後 南韓における土地改革の要求について,” 『朝鮮史研究 論文集』, 第4集, 1968, pp.169~170.

¹³ 金南植編, 『南勞黨研究資料集』, 1974, p.159

요한 과제이기 때문에 인구수에 비례하여 토지를 재분배하지 않으면 안되고, 토착지주의 토지에 대해서는 본인이 경작할 수 있는 토지 이외는 모두 몰수하고 또한 일본인 소유토지는 몰수하여 정부가 농민에게 분배한다고 밝힌바 있다. 이어서 9월 25일 朝鮮共產黨 「8월테제」발표에서도 「... 토지문제의 혁명적 해결이 가장 중요하고 중심과제」라고 밝혔고, 10월 10~13일 朝鮮共產黨北部朝鮮分局設置會議에서도 土地沒收와 小作料를 수확고의 3할로 하는 「土地問題에 대한 決定」을 채택하였고, 11월 24일 朝鮮共產黨平南地區委員會의 “행동강령”에서도 토지몰수와 國有化 그리고 小作料는 3·7制 기준으로 하고, 몰수토지는 무상분배한다고 되어 있다.¹⁴

이듬해인 1946년 1월 1일 김일성의 新年辭에서도 “朝鮮人地主의 소유지도 어떠한 방법을 써서라도 농민에게 분배되어야 한다”고 역설함으로써 종래 토지소유관계를 단절하는 결의를 명백히 하였다.

김일성은 2월 8일에도 북조선임시인민위원회의 창립 연설에서 북한에서의 토지개혁에 대한 필요성을 역설하였고 이에 대응하여 全國農民組合北朝鮮聯盟代表會議가 평양에서 개최, 土地改革法令 公布 2일 전인 1946년 3월 3일 北朝鮮臨時人民委員會에 토지개혁을 요구하고 다음 사항을 제안하였다.¹⁵

그 주요 내용을 간추려 보면 “①朝鮮人地主의 토지를 무상으로 몰수할 것, ②몰수한 토지를 무상으로 분여하고 농민에게 영원히 이용시킬 것, ③土地를 토지가 없는 농민, 고용자, 토지가 적은 농민에 분여할 것, ④농민의 적은 山林을 제외하고 전산림을 무상으로 인민화할 것”으로 되어 있다.

이렇게 다분히 농민을 대표하는 全國農民組合北朝鮮聯盟代表會議의 요구에 의거한 입법이라는 형식적인 절차를 취하여 北朝鮮臨時人民委員會는 발

족한지 1개월도 지나지 않은 1946년 3월 5일 北朝鮮土地改革에 관한 法令을 公布하였다.

이 토지개혁이야말로 당시 정치지배세력과 대중적 지지기반이 거의 없었던 김일성에게는 정권을 장악하기 위한 최고의 수단이자 절호의 기회였으며 김일성이 일약 인민의 영웅으로 부상하게 된 하나의 동기가 되었던 것이다.

2. 北朝鮮土地改革法の推進經緯와 內容分析

北朝鮮臨時人民委員會는 土地改革을 실시하기에 앞서 그 전제조건을 먼저 준비해 나갔다. 1945년 가을부터 소작료 3·7制 투쟁을 전개해 나가는 한편 1946년 1월 31일에 農民同盟을 결성하여 中核을 만들고 1946년 3월 3일에는 全國農民組合北朝鮮聯盟代表會議의 土地改革에 대한 요구를 받아들이는 형식으로 1946년 3월 5일에 「北朝鮮土地改革에 관한 法令」을 公布하였다. 土地改革法令과 동시에 토지개혁의 수행을 저해하는 행위에 대한 刑事法으로써 「土地改革實施에 관한 臨時措置法」이 公布되고 「北朝鮮土地改革에 대한 法令」에 관한 決定과 土地改革法令의 施行細則으로서 「北朝鮮土地改革法令 實施章程」이 각각 3월 7일과 3월 8일에 公布되어 土地改革에 착수하게 된다. 「北朝鮮土地改革에 관한 法令」(이하 法令)은 토지개혁의 목적을 다음과 같이 규정하고 있다.¹⁶

“北朝鮮의 토지개혁은 역사적, 경제적 필요성에서 생긴 것이다. 토지개혁의 과제는 日本人의 토지소유와 朝鮮人地主의 토지소유 및 小作制를 철폐하여 土地利用權을 耕作者에게 주는데 있다. 北朝鮮의 농업제도는 지주에 예속되지 않는 농민의 개인소유, 농민경영에 의거한다.”로 되어 있다.

즉 北韓의 토지개혁은 小作制度의 완전한 일소를

¹⁴ 田村武夫, 前掲書, p.130

¹⁵ 田村武夫, 前掲書, p.135~136

¹⁶ 統一問題研究所, 「北朝鮮經濟 資料集」, 民族統一, 1989, p.14

목표로 하여 無償沒收·無償分配의 원칙하에 실시 되었다고는 하나 土地改革法令을 조목조목 분석하여 보면 실제 토지개혁 목적과 法條文과는 상호 모순점을 발견할 수 있다. 여기서 우선 土地法令과 「北朝鮮土地改革法令實施章程」(이하 章程)에 의해 몰수대상이 된 法條文들을 나열하면,

① 한농가에 5정보 이상 소유하는 朝鮮人地主의 所有地(法令 제3조 제1항)

② 自耕치 않고 전부 小作주는 소유자의 土地(同 제2항)

③ 면적에 관계없이 계속적으로 소작주는 전토지(同 제3항)

④ 5정보 이상을 소유한 聖堂, 寺院과 기타 종교 단체의 소유지(同 제4항)

⑤ 지주의 축력, 농업기구, 주택의 일체건물(法令 제11조)

⑥ 일본국가, 일본인 및 일제단체의 과수원 기타 과수(法令 제12조)

⑦ 농민이 소유한 적은 山林을 제외한 全山林(法令 제13조)

⑧ 法令 제3조에 의하여 토지를 몰수당한 소유자에게 소유된 灌溉施設 전부(法令 제14조)

이상의 各法條文마다 그 내용을 分析하여 보면 우선 소유규정에서 앞의 法令 제3조1항과 4항은 5정보까지 소유규정으로 못박고 있으나 제3조 제2항의 자신이 경작치 않으면 모두 沒收한다고 규정하고 있다. 또한 토지개혁 3일 후인 3월 8일에 “土地改革令에 관한 施行章程 施行細則 제5조를 보면 土地法令 제3조 「ㄱ」項에 의하여 每戶에 5정보를 초과하는 토지는 이것을 일체 몰수한다. 이것은 자신의 토지를 全部 小作주거나 雇傭勞力으로 경작하는 지주에 限한 것이고 5정보를 초과하는 토지를 소유하더라도 토지의 일부분을 自力으로 경작하며 일부분을 소작주는 토지소유자에 있어서는 다만 소

작을 준 토지만 몰수한다.”로 되어 있다. 따라서 당초 제시한 法條文의 5정보 上限規定은 自耕이나 小作이나에 따라 달리 적용될 수 있으므로 상한선이 라는 것은 아무런 의미가 없다고 볼 수 있다. 이는 地主의 한계를 5정보로 판정한 기준에 불과한 것으로 추정된다. 田村氏도 「北朝鮮土地改革」에서 실질상 土地改革法에는 5정보로 上限이 設定되어 있으나 細則 제5조에는 5정보 이상의 소유를 인정하고 있어 결론적으로 토지개혁에 있어 上限이 정해져 있지 않았다고 지적하고 있다.¹⁷⁾

한편 제5조에서는 제2조, 제3조에 의하여 몰수한 토지 전부는 농민에게 無償으로 영원한 소유로 양여하며, 제6조의 제1항은 몰수한 토지는 雇傭者, 土地없는 농민, 土地 적은 농민에게 분여하기 위하여 人民委員會 처리에 위임하며, 同 제2항은 자기노력에 의하여 경작하는 농민의 소유지는 분여치 않으며, 同 제3항의 자기노력으로 自耕하려는 地主들은 本土土地改革에 대한 法令에 의하여 농민들과 같은 권리로서 다만 他郡에서 토지를 가질 수 있는 것으로 되어 있다. 우선 여기서 제6조의 제3항을 보면 地主는 他郡에서만 耕作 可能토록 되어 있다. 이것은 北朝鮮이 地主階級을 중심으로 한 반대세력의 저항을 사전에 방지하여 農民層으로부터 地主의 악영향을 분리케 하고, 地主의 反革命으로의 힘의 分散과 사회경제적 地位에서 근로농민으로 自己改革 기회를 주는데 그 목적이 있는 것으로 설명하고 있다.

한편 제7조를 보면 土地를 농민소유로 분여하는 식은 道人民委員會가 土地所有權에 대한 證明書를 交付하며 이를 土地臺帳에 등록함으로써 完了되고, 제10조는 本法令에 의하여 농민에게 분여된 토지는 賣買, 小作 및 저당행위는 일체 못하도록 규정하고

¹⁷⁾ 田村武夫, 前掲書, p136

있다. 上記 제5조, 제6조를 분석하여 보면 농민에게 영원한 소유로 양여하고 토지소유권 증명서 교부까지 규정하고 있다. 이상을 종합하여 보면 土地의 流動性을 전면 부인하는 셈이며 실질적으로 농민에게 耕作權만 인정한 것에 불과하다.

이와같이 各法條文과 施行細則을 면밀히 분석하여 보면 각 조문마다 많은 모순점이 내재하고 있다는 것을 발견할 수 있다. 이는 北朝鮮의 김일성이 전농민을 지지기반으로 하는 보다 강력한 권력기반을 구축하기 위하여 토지개혁을 급속히 단행함으로써 기인된 하나의 결함으로 볼 수 있다.

3. 土地改革 실시결과

위와같은 沒收의 규정과 원칙에 의하여 토지개혁 결과를 보면 몰수된 토지면적은 북한의 총경지면적 198만2,342정보의 52%인 100만325정보이며, 지주의 소유지 115만4,838정보의 약 85%에 해당되는 98만3,954정보가 몰수되었다. 특히 그중에서도 5정보 이상 소유한 地主의 토지와 전부 小作주거나 계속적으로 小作준 자의 토지가 대부분 몰수되었다.¹⁸⁾

이렇게 沒收된 土地는 농민에게 無償으로 분배하였으며 分配方法은 가족수와 노동능력을 감안, 토지를 인구에 비례하여 분배하는 點數制를 채택하였다. 구체적으로 분배방법은 뒤에 자세히 後述하기로 하고 이렇게 分配方法에 의하여 沒收된 土地는 100만325정보의 98.1%인 98만390정보가, 총농가호수의 약 70%인 72만4,522戶에게 분배되었으며 북조선임시인민위원회가 관리하게 된 경지면적은 총분배면적의 1.9%인 1만8,935정보에 불과하였다.

여기에서 戶當 분배면적은 1.35정보이고 分配面積中 토지없는 농민의 농지분배 면적은 전체의 61.1%이다. 그리고 土地改革과 동시에 所有權問題는

앞에서 지적했듯이 土地改革法 제5조, 제10조의 “농민에게 영원히 무상소유하는 것과 分與된 토지의 賣買禁止와 抵當不許”로 보아 토지의 耕作權만 인정해 주는 형식을 취한 것으로 보아진다.

Ⅲ. 收復地區의 北韓土地改革

1. 收復地區¹⁹⁾의 土地改革 실시과정

가. 農村委員會의 構成과 役割

北韓의 토지개혁은 北朝鮮臨時人民委員會의 지도 하에 토지개혁을 실시할 책임은 지방에는 道·郡·面人民委員會가, 농촌에는 農村委員會가 가지고 있었다. 그러나 실제로 개혁을 실시한 주체는 농촌위원회였고 北朝鮮共產黨과 각급 인민위원회는 농촌위원회의 활동을 심사, 지도하는 역할만 한 것으로 되어 있다. 따라서 토지개혁을 실질적으로 담당한 것은 각급 인민위원회의 기초단위인 里(洞)를 중심으로 구성된 農村委員會이었다.

農村委員會에 관한 法令 제15조에 의하면 각 농촌에서 雇農, 土地를 가지지 못한 小作人, 토지가 적은 소작인의 총회에서 선출된 5~9명의 貧農과 雇農에 의해 구성하도록 되어 있다.

農村委員會는 土地改革의 전과정을 담당하여 몰수대상지의 확정 및 分配農家의 결정 등 일체의 상황을 관장하였다. 그러면 실제로 토지개혁 과정에서 농촌위원회가 어떻게 조직되고 어느 계층을 중심으로 구성되었으며 어떤 역할을 수행하였는지 수북지구 조사농가를 대상으로 청취조사한 내용을 살펴보자.

¹⁸⁾ 조선은행조사부, 朝鮮經濟年報, 1948年版, I—375—376

¹⁹⁾ 收復地區는 38以北地域으로 6.25사변 이후 남한정부에 의하여 수복된 지역으로 경기도 2개군과 강원도 8개군이 포함된 지역임.

북한토지개혁의 특성은 신속성, 철저성, 하부로부터의 개혁으로 자찬하고 있지만 토지개혁의 실제담당자인 里單位農村委員會의 구성은 法規定대로 보면 토지를 가지지 못한 소작농이나 고농을 중심으로 하고 있다. 그러나 수복지구 조사에서 일부지역은 地主自作農이나 自作農도 농촌위원회에 참가한 예도 있었다. 이들 대부분은 주로 북한 공산당에 협조를 한 인물중심으로 이루어진 것이 특징이고 열성당원이 적은 지역에서는 부락민의 총의가 반영되어 선출된 예도 있었다. 그래서 농촌위원회의 선출방법이 법규정대로 雇農이나 小作農을 중심으로 선출된 것은 아닌것 같다. 대부분의 농촌위원회는 상부기관인 郡·面人民委員會의 지시에 의해 이루어졌고 상급인민위원회에서 농촌위원회위원장(대부분 里인민위원장)을 선임하면 이위원장이 농촌위원회 위원들을 지정함으로써 농촌위원회를 구성하거나 상부지시에 의해 미리 선출된 사람을 마을회의에서 형식적인 선거절차에 의해서 농촌위원회위원으로 선출하였다고 한다. 여기서 조사농가를 대상으로한 토지개혁 당시의 농촌위원의 농가유형별 구성을 보면 소작농이 67.3%, 자작이 12%, 자소작이 8.4% 고농이 7.5%, 노동자 3.7%, 지주 1.1% 비율로 나타났으며 연령별구성은 20~30대가 전체의 77.6%, 40대가 16.1%로 평균연령이 31세로서 거의 젊은사람으로 구성되어 있다.

또한 토지소유계층별 구성도 無農地階層(純小作農이거나 雇農 또는 勞動者)이 80.2%를 차지하고 5000坪 이상도 7.5%나 되고 있다. 조사지역에서 확인된 농촌위원수 211명 중에서 농촌위원회의 당원 구성분포를 보면 共產, 勞動黨員이 전체의 66%를 차지하고 있다.²⁾

이상의 분석과정을 통하여 볼 때 농촌위원회가

주로 지역인민위원회의 감독하에 열성당원을 주축으로 조직과 담당임무가 부여되어 있어 자칫하면 전체의사에 반하는 가능성이 있어 앞으로 실시될 몰수, 분배에 관한 기준설정에 형평성의 원칙이 결여될 가능성이 충분히 내재하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 기능과 임무를 지닌 농촌위원회는 북한 6個道에 걸쳐 1만1,500여개가 조직되어 그 위원수는 9만687명에 달하였다.²⁾

나. 土地의 沒收와 分配過程

북한토지개혁에 있어 토지의 몰수와 분배과정은 앞에서 언급한 法規定에 입각하여 실행에 옮겨졌으나 무엇보다도 단시일에 대과업을 충실히 이행한 것은 농촌위원회의 역할이 큰 기여를 한 것임은 明若觀火하다. 이들은 상부의 지시에 따라 철저하게 움직이면서 부락 자체내의 결정에 따라 몰수대상지의 확정과 분배농가를 결정하는 등 토지개혁의 전 과정을 담당하는데 주동적 역할을 하였다. 더구나 이들은 담당부락에 대한 토지소유 상황을 자세히 알고 있었으므로 토지조사와 토지분배를 정확히 실시하는데 별 어려움이 없었을 것으로 생각된다.

그러면 과연 법규정대로 공정하게 몰수대상지가 몰수되었는가에 대해 수복지구농가를 대상으로 조사한 결과 소작지는 단 한건도 예외됨이 없이 철저하게 몰수되었다<表 1>.

<表 1>에서 소작준 토지중 완전몰수는 93.7%, 일부몰수가 6.3%로 나타났고 自作地중 몰수농가는 71戶中 완전몰수는 7.0%, 일부몰수는 12.7%이다.

農家類型別로는 地主 및 地主·自作農이 거의 100%에 가까이 沒收되었으며 自小作農家の 경우 既小作地가 약 60%가 沒收되었다.

²⁾ 韓國農村經濟研究院, 收復地區의 農地改革에 관한 研究, 1989. 12

²⁾ 社會科學經濟研究所, 「經濟辭典」, 사회과학출판사, 평양, 1970. p. 454

表 1 農家類型別 農地沒收 現況

農家類型	조사 농가수	小作준 토지증물수				自作地증물수				既小作地の 물수			
		조사농가수	원전물수	일부물수	계	조사농가수	원전물수	일부물수	계	조사농가수	원전물수	일부물수	계
地主	1	1 (100.0)	1 (100.0)		1 (100.0)								
地主自作 ¹⁾	14	14 (100.0)	13 (92.8)	1 (7.2)	14 (100.0)	14 (100.0)	3 (21.4)	6 (42.8)	9 (64.2)				
自作	25					25 (100.0)		1 (4.0)	1 (4.0)				
自小作	32	1 (100.0)	1 (100.0)		1 (100.0)	32 (100.0)	2 (6.3)	2 (6.3)	4 (12.5)	32 (100.0)	9 (28.1)	10 (31.2)	19 (59.4)
小作	33									33 (100.0)		12 (36.4)	12 (36.4)
雇農, 기타	2												
계	107	16 (100.0)	15 (93.7)	1 (6.3)	16 (100.0)	71 (100.0)	5 (7.0)	9 (12.7)	14 (19.7)	55 (100.0)	9 (16.4)	22 (40.0)	31 (56.4)

註: 1) 地主自作이란 地主가 自耕하면서 일부농지는 小作준 경우를 말한다.

이상에서 볼 때 小作地는 철저히 무상으로 몰수한 것을 알 수 있다. 純自作農家에는 法規定대로 자작지 전부를 본인에게 인정해 주어 몰수대상에서 제외된 반면, 대부분의 지주·자작농인 경우는 소작준 모든 토지와 자작지중 일부분이 몰수되었다. 이것은 아마도 北韓人民委員會가 地主階級 자체를 일소하고자 지주의 경제기반을 약화시키려는 의도에서 이루어진 조치였을 것이다.

따라서 앞의 법규정과 현지조사에서 나타난 결과를 판단할 때 法令 제3조제1항의 한농가당 5정보 이상을 소유하는 朝鮮人地主의 소유지를 몰수한다는 규정에 근거하여 자작지의 최고한도가 5정보가 되었다는 櫻井浩의 주장²⁾은 옳지 않다.

北韓의 토지개혁은 남한과는 달리 土地所有上限이라는 개념은 없었던 것이다. 따라서 위의 5정보라는 것은 地主階層을 규정하기 위한 限界線이라는 田村武夫의 주장³⁾이 보다 설득력이 있다고 하겠다.

한편 지주의 경우는 어떠하였는가. 대부분의 지주는 모든 토지와 재산을 몰수당한채 자기가 거주하던 곳에서 100리밖으로 추방당하거나 월남하였다.

이렇게 무상으로 몰수된 토지는 대부분이 小作農과 雇農을 중심으로 토지가 없거나 적은 농민에게 무상으로 분배되었다. 그러면 무상으로 토지를 분배받은 경우를 농가의 농지소유형태별로 구분하여 보자<表 2>.

表 2 農家類型別 既存小作地の 分配狀況

農家類型	調査 農家數	既存小作地の 分配狀況				
		소작지 전 부분 분배받음	소작지중 일부만 배	기존소작지 + 추가토지	기타 다른토지 (연고권없는)	기존소작지 못 받음
自小作 (小自作 포함)	32 (100.0)	11 (34.4)	10 (31.3)	2 (6.3)	4 (12.5)	5 (15.6)
小作	33 (100.0)	15 (45.5)	12 (36.4)	6 (18.2)	—	—
計	65 (100.0)	26 (40.0)	22 (33.8)	8 (12.3)	4 (6.2)	5 (7.7)

상기표에서 자작점 小作農은 전부 분배받은 농가가 34.4%, 일부만 받은 것이 31.3%, 분배못받은 농가가 15.6%, 연고권없는 기타 다른 토지가 12.5%, 기존소작지에다 추가로 토지를 분배받은 농가가 6.3% 순으로 나타났다.

소작농은 소작지전부 분배받은 농가가 45.5%, 小作地중 일부만은 36.4%, 기존소작지에 추가하여 토지를 분배받은 농가가 전체의 18.2%로 나타났다.

이상의 분석에서 보면 분배면적이 지역에 따라 다소 차이는 있으나 소작인이 종전에 경작하던 小

²⁾ 櫻井浩, 「韓國農地改革の再檢討」, 아시아經濟研究所, 1970, p.102

³⁾ 田村武夫, 前掲書, p.140

表 3 鐵原, 華川郡 두 개 部落의 1점당 分配面積

單位: 坪

지역별	농가유형	해방당시 농지면적				분 배 면 적				기준점수	1 점 당 분배면적	비 고
		논	밭	기 타	계	논	밭	기 타	계			
철 원 군 철 원 읍 관전리	A(자소작)	20,000 (3,000)	3,000	—	23,000 (3,000)	6,000	3,000	—	9,000	3.5	2,576.4	
	B(소작)	6,500	—	—	6,500	6,500	—	—	6,500	4.5	1,444.4	
	C(소작)	5,000	—	—	5,000	5,000	3,000	—	8,000	3.9	2,051.3	
	平 均										2,351.2	
화 천 군 상 서 면 구운리	A(자소작)	1,000	1,400 (700)	—	2,400 (700)	500	500	—	1,000	3.4	294.1	
	B(자소작)	1,500	500	(2,000)	4,000 (2,000)	1,000	1,400	—	2,400	4.2	571.4	
	C(소작)	2,000	—	—	2,000	900	700	—	1,600	2.2	727.3	
	D(소작)	1,500	2,000	—	3,500	1,200	500	2,000	3,700	3.5	1,057.1	
	平 均										654.1	

* () 는 자작지임.

作地는 대부분 그 小作人에게 分配되었고, 지역에 따라서는 토지를 적정하게 分配하기 위하여 小작지가 分할되어 타인에게 分配된 경우도 있다. 이런 경우는 자세히 後述하겠지만 가족노동력에 따른 分配基準點數制가 비교적 잘 지켜진 경우이다.

그러면, 分配基準點數制는 어떤 근거에 基準하여 각농가에 적용하였는가. 이 分配점수제는 北朝鮮臨時人民委員會에서 지역에 따른 토지분배면적을 균등히 하고자 가족노동력에 비례하여 실시되었다. 즉 가족수와 노동력을 가진자의 수를 원칙으로 토지를 인구에 비례하여 평등하게 分配하는 점수제를 基準으로 하였다.²⁴

이 점수계산방법에 의거하여 각 농가당 점수를 계산하고 농가별 점수를 합산하여 마을총점수를 계산한 후 이것을 가지고 마을전체의 分配대상면적을 계산하여 각농가의 점수에 따라 토지가 分配되었다.

²⁴ 勞働能力에 따른 點數制의 計算方法(施行總則 章程 제15조)

- 남 18세~60세 10점
- 여 18세~50세 10점
- 청년 15세~17세 0.7점
- 소아 10세~14세 0.4점
- 유아 9세이하 0.1점
- 남 61세이상 0.3점
- 여 51세이상 0.3점

즉, 分配하는 지역의 범위는 部落단위로 되어 있으며 종전의 경작지역을 주로 하고 行政區域과는 무관하게 토지분배가 이루어졌다. 또한 토지분배에 있어 토지를 적정하게 分配하기 위하여 小작인이 종전에 경작하던 경지는 반드시 그에게 分配하도록 하되 小작인의 分配면적을 초과한 토지는 토지를 소유하지 못한 농민에게 分配하기 위해 分할하고(章程 제17조), 토지의 질을 參照하며(同 제16조), 토지가 적은 농민에게 토지를 分配할 때는 원래 가지고 있던 토지면적과 합하여 分配량을 초과하지 않도록 하였다(同 제17조).

그러면 法規定대로 현지에서 제대로 시행되었는지 보자. 현지조사의 결과를 보면 기준점수 1점당 土地分配面積은 그 마을의 分配토지 면적의 크기와 그리고 分配대상농가의 많고 적음에 따라 마을마다 다르다. 즉, A란마을에 分配대상농가가 많고 分配대상농가가 적으면 A농가 마을농민들은 토지를 많이 分配받게 되고, 반대로 分配대상농가가 적고, 分配대상농가가 많으면 그만큼 토지를 적게 分配받게 되는 셈이다.

실제 조사된 6개군중 평야지인 철원군과 산간지인 화천군에 속해있는 2개부락을 골라 1점당 分配

表 4 鐵原郡 鐵原邑內 3個部落의 分配面積/1점당

單位：坪

지역별	농가유형	해방당시경작면적			분 배 면 적			기준점수	1 점 당 분배면적	비 고
		논	밭	계	논	밭	계			
철 원 군	자 소 작	2,000	50	2,050	2,000	50	2,050	4.3	476.7	平均
철 원 읍	소 작*	4,000	2,000	6,000	1,000	2,000	3,000	6.8	441.2	595.0
사 요 리	소 작	1,400	1,500	2,900	1,400	1,500	2,900	2.5	1,160.0	
	자 작	8,000	2,500	10,500	1,200	800	2,000	3.1	645.2	
철 원 군	자 소 작	20,000	3,000	23,000	6,000	3,000	9,000	3.5	2,571.4	平均
관 전 리	소 작	6,500		6,500	6,500		6,500	4.5	1,444.4	2,351.2
	소 작	5,000	3,000	8,000	5,000	3,000	8,000	3.9	2,051.3	
철 원 군	소 작	5,000	400	5,400	5,000	0	5,000	4.7	1,063.8	平均
장 흥 4 리	자 작	6,000	1,500	7,500	2,000	1,500	3,500	2.2	1,590.9	1,231.9

* 박태수氏 農家임.

면적을 보면 다음 <表 3>과 같다.

<表 3>에서 대부분 평야지인 철원군 관전리는 노동력 1점당 평균 2,351坪을 分配받았는가 하면 산간지인 華川郡 상서면 구운리는 1점당 654.1坪을 分配받았다. 같은 부락이라도 農家類型別로 보면 1점당 分配면적에 차이가 나타나고 있다. 더구나 수복지주중 논이 가장 많은 平野地인 鐵原地域에서도 같은 읍이면서도 부락이 다름에 따라 1점당 기준점수가 크게 차이를 나타내고 있다<表 4>.

이와같이 토지개혁시 분배기준점수제는 마을마다 혹은 같은 마을의 농가간에도 다르게 적용되었음을 알 수 있다. 어떤 지역에서는 균등하게 分配되었는가 하면 어떤 지역은 가족수가 많음에도 불구하고 1점당 分配면적이 제일 적음을 알 수 있다. 한편 38선에 인접한 지역에서는 농촌위원회에서 토지개혁을 철저히 이행하기보다는 타지역에 비해 형식적인 시행에 그친 사례들이 많았다.

이는 당시 상황이 남북한간에 어느정도 왕래가 가능하여 농민을 회유하기 위한 데서 기인된다.

이상에서 종합하여 볼 때 토지개혁시 分配基準點數制는 법규정대로 이행되기보다는 郡別, 地域別 또는 같은 마을에서도 農家類型에 따라 改革을 주도한 農村委員會의 판단기준에 따라 달리 적용되었음을 알 수 있다. 농촌위원회는 마을사람들이 모인

앞에서 구두로 分配농지를 결정해 주거나 面人民委員長의 이름으로 分配농지에 대한 分配확인통지서를 分配농가에 교부함으로써 농지분배를 종료하였다. 이 시점이 토지개혁이 실시된지 불과 20여일밖에 지나지 않은 1946년 3월말이었다.

농지분배통지서가 교부되고 이어서 1946년 5월 20일에 「土地所有權證明書交付에 대한 規則」을 발표하였다. 이 규칙은 土地改革令에 의해 토지를 취득한 농민에게 그해 6월 20일까지 土地所有權證明書를 交付토록 하여 법적 무리리를 하게 하였다. 여기서 우선 지적되어야 할 것은 토지소유권문제인데 土地改革法, 제5조와 제10조의 “영원한 소유지로 양여하는 조항”과 “분여된 토지의 매매, 저당금지” 등으로 보아 토지소유권으로 해석하는 것이 타당한 것인지 아니면 토지이용권 내지는 경작권으로 보아야 하는지가 분명치 않다. 현지조사에서 실제로 토지소유권증명서를 받은 농가가 11.4%, 나머지는 받지않았고 심지어 토지소유권이 있는지조차 모르고 있었다. 1950년까지 발급률이 60%에도 못미친 것으로 보아 분명히 토지소유권이란 사탕발림으로 농민을 기만, 김일성집단의 정권구축에 이용된 것이 분명히 노정되고 있다.

2 土地改革後の 農業現物稅制

토지개혁이 끝난후 1946년 6월 27일에 「農業現物稅에 관한 決定」을 分布, 施行하였다. 이 法令의 주요내용을 보면 제1조가 북조선의 농민은 토지에 관한 일체의 租稅로부터 면제된다. 但, 각종곡물의 수확량의 25%(1/4)을 農業現物稅로 납입하고 일체의 공출제도는 이를 폐지한다. 제2조는 農業現物稅制는 穀物檢査規則에 따라 現物納入만 인정된다. 제3조는 농민은 곡물검사규칙이 규정한 곡물을 납입한 후 잔여의 곡물은 자유로이 판매할 수 있다. 제4조는 各人民委員會는 곡물수확의 25%(1/4)의 現物稅 이외에는 의무적으로 곡물을 공출시킬 수 없다.²⁵⁾

이 농업현물세제는 농민이 유일하게 부담하는 조세라 하여 單一現物稅(또는 唯一現物稅)라 불리며, 농업현물세가 가지는 본질과 그 실시의의에 대하여 김일성은 다음과 같이 말하고 있다.

「... 농업현물세의 실시는 농민들을 농업증산과 국가건설에 더욱 적극적으로 참가하게 하였으며 농촌을 더한층 활기있게 하였습니다.²⁶⁾ 이와같이 농업현물세제는 세금제도에서 日帝의 잔재를 청산하고 토지개혁의 성과를 더욱 공고히 하고자 실시된 것으로 설명하고 있다. 그러나 조사농가의 대부분은 토지개혁이 처음에는 아무런 대가를 지불함이 없이 경작자에게 무상으로 분배하는 것으로 생각했으나 후에 분배받은 토지에 대해 현물세 부과는 조사농가의 57%가 당연한 것으로 받아 들였고 29%가 무상분배이기 때문에 부당하다는 반응을 나타내었다.

農業現物稅制는 최초에는 논밭을 막론하고 일률적으로 수확고의 25%로 稅率을 규정하였으나 1947년 5월에 일률적인 25%稅率에 대신하여 10%에서 27%까지의 3단계로 구분한 세율을 개정하여 논작

물에 대해서는 실수확고의 27%, 밭작물에 대해서는 23%, 특히 火田에 대해서는 10%의 稅率로 규정하였다.

그러면 토지개혁 이후 실시된 농업현물세제는 실제로 현지에서 어떻게 시행되었는지 수복지구 조사농가를 대상으로 살펴보자. 우선 농업현물세의 부과기준에 있어서 살펴보면 法令에는 구체적으로 언급되어 있지 않아 내용을 알 수 없으나 당시 面人民委員會의 書記로 근무한 조사농가의 증언에 의하면 收穫高調査官(農產物判定委員會)은 黨性分이나 계층에 관계없이 그 마을에서 비교적 농사일에 밝고 계산능력이 있는 사람으로 구성하고 현물세부과의 기준이 되는 수확량조사는 수확전에 3회에 걸쳐 실시하였다. 제1차조사는 目測調査로 각 里農村委員會委員들이 필지별로 作況을 上·中·下로 구분하는 예비조사이고, 제2차조사는 확인조사로 面, 郡에서 직원이 파견되어 里農村委員會들이 예비조사한 것을 경작지를 돌며 확인한다. 최종적으로는 수확고판정관으로 하여금 坪地調査에 의해 필지별 예상수확량을 조사하게 된다. 坪地調査는 50평 이상의 모든 농지를 대상으로 실시되었으며, 평예조사에 의해 수확된 농작물은 里人民委員會 사무실에서 건조시켜 水分含量이 15%인 것을 기준으로 필지별 평수를 곱하여 필지별 수확량을 조사하였다. 수확량조사는 논·밭은 물론 河川敷地, 火田까지 철저히 실시되었으며, 필지별 예상수확량에 現物稅率을 적용하여 필지별 현물세액을 결정하였다.

한편 조사지구의 수확고판정관 구성은 지역에 따라 다소 차이는 있으나 토지개혁의 실질적인 담당자이었던 農村委員會의 구성과는 전연 다르다. 농촌위원회는 雇農과 貧農 중심으로 구성되었으나 收穫高判定官은 前述한 바와 같이 대체적으로 改革前의 階層이나 所屬黨에 관계없이 그 마을에서 비교적 농사일에 밝은 사람과 里人民委員會委員을 중심

²⁵⁾ 朝鮮銀行 調査部, 朝鮮經濟年報, 1948, p. I-376

²⁶⁾ 社會科學院 經濟研究所, 「經濟辭典」, 社會科學出版社, 1970, p.475

으로 구성되었다. 이것은 현물세부과의 근거가 되는 수확량조사에 公正性을 유지하려고 한 것 같다.

그러나 앞에서 설명한 수확량조사는 원칙에 입각한 조사방법이고 실제조사농가를 대상으로 청취한 내용은 지역에 따라서는 논두렁 발두렁까지 세밀히 조사하여 현물세를 부과하는가 하면 어떤지역에서는 시간이 많이 소요되는 看坪에 의한 방법보다는 편리한 目測調査로 바뀌는 경향이 강하였다. 그러나 시행초기에는 간평에 의하여 비교적 공정히 수확량을 조사하였으나 나중에는 시간이 너무 많이 소요되어 지역에 따라 다소 차이는 있겠지만 아예 조사조차 하지 않고 전년도 조사수확량에 맞추어 예상수확량을 결정한 경우도 허다하였다.

그러면 실제로 농가에 부담된 현물세는 얼마나 되었는지 살펴보자. 우선 현물세 부과를 위한 행정적 절차는 坪地調査에 의한 수확량조사에 의거하여 郡人民委員會 農産課에서 面別로 현물세를 부과하게 되고 面人民委는 里別로, 里人民委는 個人別로 부과한다. 이것이 집계되어 逆順으로 郡人民委 農産課에 최종 보고하게 한다. 현물세의 납부시 곡식 질과 전조상태의 검사가 엄격하였고 수납과정은 郡人民委員會 農産課에서 農家別로 부과하여 糧政課에 통보하여 주면 양정과에서 수납만 하였다.

한편 農家別 현물세 부담을 보면 토지개혁이 시행된 1946년에는 논작물에서 수확량이 25%를 납부한 농가가 전체 조사농가 107戶중에서 89戶만 골라 집계한 결과 약 60%를 차지하고 있으나 해가 갈수록 점점 줄어들어 1949년도에는 약 33%로 감소하였다<그림 1>. 조사농가에 의하면 6.25전쟁이 임박시는 현물세부담이 컸던 것으로 증언하고 있다. 발작물인 보리, 콩, 조의 현물세는 논작물보다는 오히려 증가율이 <그림 1>에서 보는 것처럼 그리 크게 나타나지 않았다. 현물세부과는 주로 논작물인 벼에 해가 갈수록 과중하게 부과하였다.

그림 1 年度別 벼현물세율 추이

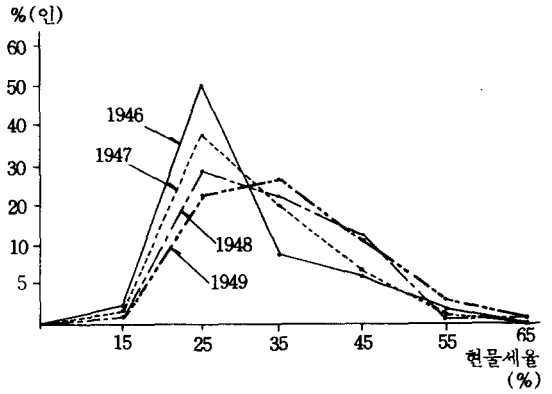
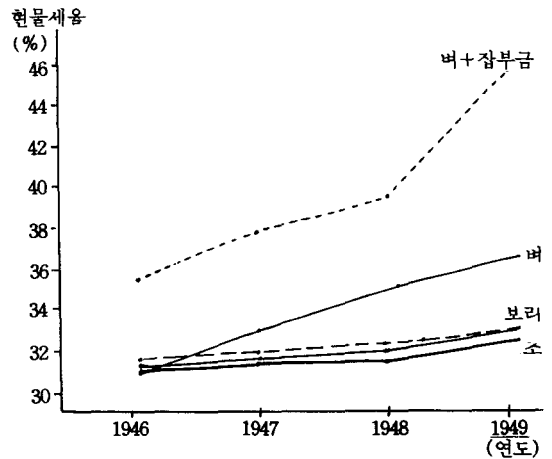


그림 2 作物別 現物稅 賦課의 年度別 推移



한편 農業現物稅令에 의하면 북한의 농촌에서는 현물세 이외에 모든 토지에 대한 일체의 조세와 공물제도가 폐지되었다고 하나 이것은 법률상 규정에 불과하였다. 실제로 북한의 농촌에서는 현물세뿐만 아니라 水稅, 愛國米, 비행기헌납금, 찬조금 등을 지불한 것으로 나타났다. 따라서 25%의 공식적인 현물세 외에 추가로 이들 기타 잡부금을 포함한 농민의 부담은 더욱 가중되었던 것이다. 그래서 농민들의 부담이 얼마나 가중하였는가를 기타잡부금과 벼

현물세를 포함하여 계산한 결과 다음과 같다<그림 2 및 表 5>. <表 5>에서 처럼 전조사지역을 평균하여 연도별 현물세 추이를 평가하기는 어렵지만 앞에서 언급한 기준점수제에 의한 농지분배 면적이 지역차가 크듯이 현물세도 郡間, 部落間, 마을간에도 많은 차이가 있다. 그래서 여기서도 현물세율을 전체 평균으로 설명하기는 지역편차가 너무나 크므로 대표적인 3個 郡別, 部落간을 서로 비교하여 보았다. 철원군과 인접지역의 연천군 그리고 비교적 산간지인 양구군을 서로 비교하더라도 현물세 차이가 크게 나타나고 있다. 鐵原郡과 漣川郡의 면기리도 논의 현물세가 '49년에는 거의 배가 차이가 나타나고 있다. 양구군의 손혁재 농가와 연천군의 남정식 농가는 보리, 콩, 감자에 대한 현물세가 法的 基準值를 훨씬 능가하고 있다. 이처럼 지역간 마을간에 1점당 분배면적은 물론 현물세부담도 현격한 차

이가 나타나기 때문에 그래서 평균개념의 파악이 어려운 것이다. 결국 일부농가들은 토지개혁 전에 日帝時 소작농들이 부담한 소작료와 거의 같은 수준의 현물세를 부담한 셈이 된다.

이상을 종합하여 볼 때 토지개혁에 의해 지주계급과 소작농은 완전히 해체되었으나 농지매매의 금지 등으로 농지의 流動性이 일체 이루어질 수 없는 데다 가족의 출생, 사망 등으로 가족구성의 변화와 결혼으로 인한 새로운 농가의 창설 그리고 농지개혁이 마을단위로 실시됨으로써 분배농지의 過小에 따른 농업현물세의 일률적 적용에 따른 농가부담의 과중 등으로 토지개혁 후 해가 갈수록 농가간의 不均衡은 더욱 심화되어 토지개혁으로 인민의 영웅으로 부상된 김일성은 점차 인민으로부터 소외되는 한 요인이 되었던 것이다.

表 5 現物稅 및 기타잡부금을 포함한 농가의 부담현황

郡 別	農 家 類 型	식구수 (정수)	경지(분배) 면 적	1 점당 분배시	작물생산				(A)현물세(%)				(B)기타잡부금(%)				계(A+B)(%)					
					작물	'46	'47	'48	'49	'46	'47	'48	'49	'46	'47	'48	'49	'46	'47	'48	'49	
철원군 안준호 (어운면 양지리)	지 주 자 작	6人 (3.3)	논 2,000 밭 1,500 계 3,500	606.1 454.5 1,060.6	벼	40	40	40	40	30	35	35	35	17	17	25	15	47	52	60	60	
						밀(60kg)	8	8	8	8	30	35	40	45	—	—	—	—	30	35	40	45
						계																
김병희 (북면 유정리)	자소작	10人 (6.7)	논 8,000 밭 2,000 계 10,000	119.4 298.5 1,492.5	벼	170	170	170	170	25	30	30	30	8.1	8.1	8.1	8.1	39.1	39.1	38.1	38.1	
						콩	5	6	6	6	30	30	30	0	0	0	0	30	30	30	30	
						조	6	6	6	30	30	30	0	0	0	0	30	30	30	30		
연천군 조석기 (백한면 두현리)	자 작	6人 (3.9)	논 1,500 밭 6,000 계 7,500	384.6 1,538.5 1,923.1	벼(仄)	23	10	23	23	30	25	45	25	0	0	0	0	30	25	45	25	
						겉보리(仄)	10	5	10	10	30	30	30	30	—	—	—	—	30	30	30	30
						콩	9	9	9	12	30	30	30	30	—	—	—	—	30	30	30	30
남정식 (연천 통현1리)	소 작	4人 (2.2)	논 2,000 밭 1,500 계 3,500	909.1 681.8 1,590.9	벼(入)	43	43	43	43	50	50	50	50	5.3	5.3	5.3	5.3	55.3	55.3	55.3	55.3	
						보리(仄)	8	8	8	8	45	45	45	45	—	—	—	—	45	45	45	45
						콩조(仄)	8	8	8	8	50	50	50	50	—	—	—	—	50	50	50	50
양구군 임관호 (양구읍 안대리)	자 작	5人 (2.3)	논 2,000 밭 1,500 계 3,500	659.1 869.6 1,521.7	벼	36	36	36	36	25	30	40	50	—	—	—	—	25	30	40	50	
						콩	2	2	2	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
						옥수수	3.8	3.8	3.8	3.8	20	20	20	20	—	—	—	—	20	20	20	20
손혁재 (방산면 장평리)	자 작	11人 (8.3)	논 1,500 밭 4,500 계 6,000	180.7 542.2 722.9	벼	30	30	30	30	43	43	43	43	0	0	13	13	43	43	56	56	
						보리	12	12	12	12	43	43	43	43	—	—	—	—	43	43	43	43
						콩 의 감 자	8.6 24	8.6 24	8.6 24	8.6 24	43 43	43 43	43 43	43 43	— —	— —	— —	— —	43 43	43 43	43 43	43 43

註 : 기타잡부금 비율은 벼생산량에 대한 비율임.

IV. 要約 및 結論

8.15해방 후 38線을 경계로 南北이 분단되면서 북에서는 소위 김일성정권의 탄생과 함께 社會主義體制方式의 土地改革이 단행되었다. 土地개혁 후 40여년이 지난 지금 우리 學界나 在野일각에서는 北韓의 土地개혁에 비해 南韓의 農地改革이 불철저한 것처럼 알려져 왔으며 土地개혁 결과에 대한 評價들이 엇갈리는 등 논쟁의 불씨가 되어 왔다.

따라서 본연구는 북한 土地개혁에 대한 일반의 그릇된 시각을 올바르게 평가하기 위하여 북한의 土地개혁 실시초기부터 추진경위와 실시과정 및 그 결과를 분석하고 아울러 북한 土地개혁을 실제 경험한 수복지구 107개 농가를 대상으로 청취조사를 하였다.

○북한의 土地改革은 無償沒收, 無償分配에 의하여 실시되었고 土地改革法에 土地所有權은 인정하면서도 매매, 저당의 금지등 사실 상 土地경작권만 인정하는 것으로 볼 수 있다. 土地所有上限도 5정보로 한정하고 있으나 細則에서는 5정보 이상 소유를 인정하는 등 소유상한이 불확실하다. 따라서 法條文의 5정보 上限規定의 제시는 아무런 의미가 없으며 단지 지주의 한계를 5정보로 판정한 기준에 불과한 것으로 판단된다.

○土地分配基準과 가족노동능력에 따라 점수제가 채택되었으나 실제분배받은 면적은 郡別, 面別 심지어 같은 마을內에서도 戶當 同一한 점수인데도 불구하고 경지면적이 농가별로 크게 차이를 나타내고 있다. 改革결과 土地분배는 대부분 농지없는 농민에게 전체의 61%가 분배되었다.

○土地改革이 실시된지 불과 20여일만에 분배확인증명서를 분배농가에 교부하고 土地소유권증명서도 6월 20일까지 교부토록 하였으나 실제조사에서 확인한 결과 일부만 교부받은 사실로 나타났고

1950년까지도 발급률이 60%에 불과했다.

○土地개혁이 끝난 후 1946年 6. 27에 「농업현물세에 관한 결정」을 公布하여 처음에는 일률적으로 25%를 적용하였으나 1947년에 와서 논작물은 실수확량의 27%, 밭작물은 23%, 火田은 10% 세율로 규정하였다. 실제 농가조사 결과 平均적으로는 어느 수준인지 가늠할 수 없고 논에서는 대체로 법정 기준보다 적게는 30%, 많은 지역은 50%까지 농가가 현물세를 부과하였다. 밭작물도 마찬가지로 대부분 법적 상한을 초과하여 지불하였고, 郡別, 面別, 部落間에도 많은 차이가 있었다. 여기에다 각종 공과금을 포함하면 일제시 小作料水準에 상응하는 현물세를 부담하는 농가도 있었다.

○현물세 부과기준은 수확전에 3段階로 구분, 目測調査와 직접확인 및 坪刈調査에 의하였고 초기에는 철저하였으나 해가 갈수록 많은 시간이 소요되어 대부분 坪刈調査에서 目測調査로 실수확량을 판정하였으며 이것 또한 地域的으로 調査方法이 각기 다르게 나타났다.

○소위 북한은 土地改革의 자랑을 “신속성, 철저성, 그리고 밑으로부터의 개혁”으로 주장하나 현지 조사결과 분배·몰수과정을 통한 행정처리 절차에서 많은 문제점들이 나타났다. 즉 농지위원회의 구성과 기준점수제 적용의 不公正性 그리고 현물세부과의 과중 등으로 야기된 농민들의 불만을 고려해 볼 때 북의 土地개혁이 극히 불철저한 것은 자명하다. 또한 북의 土地개혁은 밑으로부터의 개혁, 즉 농민들의 자발적 요구에 의해 이루어졌다고 하나 실은 김일성이 당시의 취약한 권력기반을 공고히 하기 위해 농민들을 土地개혁에 이용한 것이기 때문에 이는 위로부터의 개혁으로 볼 수 있다. 따라서 북한의 土地개혁은 비록 地主階級과 小作農은 완전 해체되었다고는 하나 農地流動性의 제약, 마을단위로 실시된 분배농지의 多小에 따른 농업현물세의

일률적 적용으로 농가의 부담이 과거 일제시 소작료수준에 달하는 등 농민들의 불만이 한층 고조된 것을 보면 북의 토지개혁이 극히 형식에 치우친 나머지 公正性이 김일성의 정치구도에 따라 변질되었음을 감지할 수 있다.

參 考 文 獻

- 사회과학원경제연구소, 「경제사건」, 사회과학출판사, 1970.
- 김준엽의 「北韓研究資料集(一)」, 고대아세아문제연구소, 1969.
- 서대숙, “金日成의 권력장악과정,” 「韓國現代史의 재조명」, 돌베개, 1982.
- 국토통일원, 「北韓에 있어서 土地改革의 集團化過程研究」, 1972.
- 田村武夫, “北朝鮮の土地改革,” 「朝鮮史研究會論文集」 8.
- 櫻井浩, “1950年における朝鮮民主主義人民共和國による韓國地域の土地改革,” 「アジア經濟」, 29—1. 1988. 1
- , 「韓國農地改革の再檢討」, アジア經濟研究所, 1976.
- 高昇孝, “朝鮮民主主義人民共和國の農業の社會主義化過程,” 「農業構造問題研究」, 136. 1983.
- , 「朝鮮社會主義の理論」, 新泉社, 1978(國譯, 青史, 1988)
- 高瀬淨, 「朝鮮社會主義經濟の研究」, 博文社, 1973. (國譯, 청년사, 1988)
- 金廣志, “朝鮮民主主義人民共和國における土地改革と土地所有制度の特質”, チュチュエ 「現代アジアの革命と法」(下), 勁草書房, 1966.
- 국회도서관입법조사국, 「北韓의 社會主義農業의 建設」, 1972
- 金日成, 「土地法について」, 思想國際研究所, 1982.
- , 「社會主義における農業問題」, 未來社. 1984
- 現代朝鮮問題論座編輯委員會編, 「社會主義朝鮮の經濟」, 二月社, 1980(國譯, 도서출판 광주, 1988)
- 통일문제연구소, 「북한경제자료집」, 도서출판 민족통일, 1989
- 강정구, 「좌절된 사회혁명」, 열음사, 1989. 10