

재일동포정책의 회고와 전망 고찰*



임 영 언

제1저자 전남대학교
(yimye@hanmail.net)



김 일 태

교신저자 전남대학교
(kit2603@chonnam.ac.kr)

국문요약

이 연구의 목적은 일본 거주 재일동포의 정책에 대하여 1945년 해방 이후 크게 미군점령기인 1952년까지 일본인 국적 시대, 1965년 한일기본협정체결이후 한국적 혹은 조선적의 재일동포 확립기, 1990년대 입국관리법 개정 이후 다문화공생사회와 정주화 등 세 가지 측면에서 살펴보는 데 있다. 연구결과는 다음과 같다. 첫째, 재일동포들은 1945년 해방 이후부터 1952년 샌프란시스코 강화조약으로 일본 국적이 박탈될 때까지 미군점령군과 일본정부의 좌우이념 대립에 의해 분열된 측면이 있고 이는 이후 재일동포사회 형성에 큰 영향을 미쳤다. 결국 일본 내 좌우 이념대립의 여파가 재일동포의 귀국과 함께 국내 좌우대립으로까지 영향을 미치는 결과를 초래하였다. 둘째, 1965년 한일기본조약은 일본거주 식민지후손인 재일동포들을 한국적과 조선적으로 구분짓고 이들의 법적지위와 25년 후 재일3세의 영주권문제로서 91년 문제를

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임
(NRF-2016S1A5A2A01025086)

발생시켰다. 이는 재일동포의 사상적 대립을 약화시키고 민족차별투쟁을 강화시켰다는 측면에서 재일동포 권익보호를 위한 절반의 성공에 그친 것으로 보인다. 셋째, 재일동포의 1991년 문제는 일본정부의 출입국관리 특별법 제정으로 재일동포 외에도 일제인 및 기타 외국인노동자의 유입을 촉진시켰으며 일본이 다문화공생사회로 전환되는 계기를 촉발시켰다. 넷째, 재일동포들은 일본정부의 국적구분에 의해 직업 선택이나 취업문제 등에 많은 제한을 받게 되었고 이는 일본 내 민족차별운동을 촉발시켰으며 1970년대 이후 대대적인 시민운동으로 확대되었다. 재일동포문제는 국적구분에 의해 촉발되었고 이는 아직까지도 여전히 진행되고 있는 문제이다. 결론적으로 일본 내 재일동포정책의 발생요인은 광의적인 측면에서 1952년 미군점령군의 동아시아전략과 일본정부의 외국인등록법에 따른 국적박탈에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 이후 재일동포문제는 외국인문제로 전환되었고 대대적인 민족차별투쟁을 초래하였으며 아이러니컬하게도 해결방법으로 일본정부는 동화와 귀화정책을 제시하고 있다. 향후 연구과제는 재일동포의 국적박탈에 대한 의미와 일본에서 한국적으로 살아갈 수밖에 없는 이유에 대하여 고찰할 필요가 있을 것이다.

주제어 : 재일동포정책, 국적박탈, 미군점령군(GHQ), 한일기본조약, 민족차별투쟁, 귀화정책

I. 서론

해방 전후 일본정부는 구식민지출신자나 그 자손들인 재일동포들을 대상으로 식민지 지배에 따른 피해보상이나 원상회복의 아무런 조치 없이 외국인등록령에 의한 추방정책을 단행하였다. 특히 일본에서 해방 전부터 구축되어 온 천황제 중심의 '단일민족국가' 신화는 재일동포들을 대상으로 일본사회의 강압적인 동화정책을 강요하는데 작용했다. 해방 전후 재일동포들은 일본국적을 소유하고 있었지만 본국의 조선인들은 독립과 함께 조선국적자로 변경되었다. 일본정부는 일본거주 재일동포들에 대해 1945년 12월 '호적법의 적용을 받지 않는 자의 선거권 및 피선거권은 당분간 정지한다.'고 발표하였다(佐藤文明 2009, 68-69). 당시 일본 호적법은 일본 내지에만 적용되어 구식민지였던 조선이나 대만에는 별도의 호적법을 적용하였다. 일본정부는 이러한 호적법을 활용하여 조선인의 권리를 박탈하였다.

이와 같은 구식민지 출신자에 대한 일본정부의 권리박탈 시도는 1952년 공포된 유족원호법에서도 유사하게 나타났다. 원호대상자가 일본 내지의 호적법 적용을 받는 자로 제한되어 많은 조선인 유족들이 원호 수급대상에서 제외되었다. 구식민지출신자의 국적에 대해서는 1952년 샌프란시스코 강화조약체결 전까지 유지되었지만 이미 1947년 5월부터 재일조선인들을 외국인으로 취급하는 외국인등록령의 대상자로 삼았다. 그리고 1952년 대일평화조약의 발효이후 재일동포에 대한 민족차별은 국적구분을 통해 일본국적에서 한국적으로 합리화되었고 해방 전부터 일본에 거주하고 있던 재일동포의 기본적 권리와 인권은 무시되었다. 1965년 한일기본조약체결과 1970년대 시작된 재일동포 민족차별철폐운동과 시민운동의 확대는 1980년대 지문날인거부운동을 거쳐 2000년 4월 일본정부가 외국인등록법상의 지문날인제도를 폐지하도록 작용했다. 특히 1989년 일본 출입국관리법 개정은 당시까지만 해도 이민을 수용하지 않던 일본정부의 외국인 이민수용정책을 실질적으로 전환시켰다. 또한 이 법은 브라질이나 페루 등 중남미 일계인의 일본취업을 자유화함으로써 외국인노동자 도입정책을 적극 허용했다는데 의미가 있다.

그러나 2007년 11월에 일본정부가 테러리스트 입국을 방지한다는 목적으로 개정된 출입국관리법(출입국관리 및 난민인정법)에 의해 일본 국제공항과 항만에서 입국 및 재입국을 희망하는 16세 이상의 모든 외국인으로부터 생체정보(지문 및 사진)를 제공하도록 규정하였다. 2009년 일본정부는 당시 지방자치단체가 외국인에게 발행하던 외국인등록증 발급을 폐지하고 법무성 입국관리국이 직접 체류카드를 발급하고 지방자치단체는 외국인대장만을 작성한다는 방침을 정했다. 일본정부의 새로운 입국체류관리제도는 체류카드가 제도의 핵심사항으로 일본에서 생활하는 16세 이상의 외국인(특별영주자 제외)을 대상으로 IC칩이 등록된 카드를 수령하여 상시 휴대하도록 의무화하고 있다(佐藤信行 2010, 1-13).

이 연구는 1945년 해방이후 일본정부의 재일동포정책을 회고하고 전망하는데 중점을 두고 있다. 일본은 한국과 가장 가까운 이웃에 거주하고 있으며 해방이후 70년이 경과되는 시점에서 식민지배경험과 90만 명 이상의 재일동포들이 여전히 생활하고 있는 국가이지만 재일동포정책에 대한 연구가 지금까지 미흡했다. 이러한 측면에서 본 연구가 재일동포정책 연구를 통해 그들을 이해하는데 조금이라도 기여할 수 있기를 바란다. 본 연구는 일본 거주 재일동포정책에 대하여 국적변경과 정주의 본격화라는 측면에서 크게 미군점령기 일본인 국적 시대(1945년-1952년), 한국적 혹은 조선적 재일동포의 확립기(1952년-1991년), 1990년대 입국관리법 개정 이후 다문화공생사회와 정주화(1991년-2000년대) 등 세 가지 측면에서 순서대로 살펴보고자 한다.

II. 해방 이후 재일동포정책과 법적지위

1. 해방이전 식민지조선정책과 재일동포

1945년 해방직후 일본에서 북한지역으로 재일조선인의 이동은 전체 귀환자 50만 8천명 가운데 9,701명 정도로 적은 규모였다. 그 이유는 일본정부의 식민지정책의 결과에서 기인한다. 가령, 1937년 일본체류 재일조선인은 약 96만 명으로, 태평양전쟁이 개시된 1941년 약 146만 9천명에서 1942년에는 약 162만 명 정도로 대폭 증가하였다. 이와 같이 태평양전쟁 전후 일본 내 재일조선인의 수가 급증하였는데 그 이유는 일본청년들이 전쟁터로 내몰리고 있는 상황에서 공장과 탄광, 농촌 등 일손부족지역에 조선청년들로 채워 넣었기 때문이다(李進熙 2010, 17-19). 이것이 조선인 강제징용의 직접적인 계기가 되었지만 남쪽에서는 주로 일본에서 가까운 경상도, 전라도, 제주도 출신 청년들을 일본으로 데려갔고 북쪽에서는 주로 만주로 데려갔다. 이에 따라 해방 당시 대부분의 재일동포들은 남쪽출신자들이었으며 북쪽지역 출신자는 전체 5%에도 미치지 못했다.

재일동포는 1945년 해방이전 일본에서 치러졌던 선거에 참여할 수 있는 제국신민이었으며 대신에 일본인으로서 전쟁에 동원되었다. 1945년 한반도가 일본으로부터 해방되었지만 일본에 생활하던 재일동포들은 여전히 일본식 이름이나 일본어사용 등 동화정책을 강요당했다. 해방정국 당시 240만 명 정도였던 일본체류 재일동포들은 각각 남북한의 해방조국으로 귀환하였으며 60만 정도가 일본에 잔류하였다. 일본에서 귀환 당시 재일동포들은 현금으로 1,000엔과 몸에 지니고 탈 수 있는 정도의 수화물이 허용되었다. 일본 잔류를 선택하게 된 재일동포들은 1952년 샌프란시스코 강화조약으로 미군점령군과 일본정부에 의해 국적이 상실되었다. 이렇게 구식민지출신의 재일동포들은 일본에서 국적상실로 인하여 일본국적자에서 '재일외국인'으로 전환되었다.¹⁾ 이때 미군점령군에 의해 만들어진 법률이 '외국인 등록법'으로 당시까지 존재하지 않았던 지문등록제도에 의해 재일동포들은 재일외국인으로서 일본 관할구청에 지문을 등록해야 했다.

1945년 일본의 패망, 그리고 약 7년간 이어진 미군점령군(GHQ)에 의한 일본 통치로부터 1952년 일본이 미군점령군으로부터 독립된 이후 재일동포들은 외국인으로 전환되었다. 개인적으로 어떠한 국적 선택권도 없이 일방적으로 일본정부에 의해 외국인으로 전환된 재일동포들은 당시 일본국적을 취득하기 위해서는 귀화하는 길 밖에 없었다. 이로써 당시 일본 내 외국인의 90%이상을 차지하고 있던 재일동포들은 재일외국인으로서 지문날인을

1) 이 조약으로 인하여 재일동포의 지위가 국적구분에 의해 일본국적자에서 외국인으로 전환되었음.

강요당하게 되었다. 이와 더불어 1952년 4월 30일에는 일본정부에 의해 원호법(전상병자전물자유족 등 원호법)이 만들어졌다. 이 법은 일본정부가 전쟁에서 죽거나 부상당한 사람들을 보상하기 위한 법률로 적용대상에서 국적조항이 등장하게 되었다. 해방이전 일본인으로서 전쟁에 참여했던 재일동포들은 국적조항의 적용에 의해 외국인으로 취급되어 원호법 대상에서 제외되었다.

〈표 1〉 일본정부에 의한 조선인 호적법의 적용(1945년 12월 기준)²⁾

지역적 호적 구분	대상	호적법 적용
내지 호적	일본인 민적	일본호적법 적용
외지 호적	조선인 민적	조선 호적령
	대만인 민적	대만 호구 규칙

출처: 佐藤文明(2009, 68-69)

위의 〈표 1〉에 제시한 바와 같이 일본호적법은 본토(내지)에만 적용되어 구식민지였던 조선이나 대만에는 별도의 호적법(대만 호구규칙, 조선 호적령)을 적용하였다. 당시 국적이 같은 일본적이라도 호적은 민족에 따라 대만 민족적, 조선 민족적으로 구분되어 호적과 민적으로 불렀다. 식민지기 일본국적은 호적, 국적, 민족이라는 세 가지 형태를 띠고 있었다. 이러한 국적구분을 기준으로 일본정부는 1947년 5월 외국인등록령을 계기로 1952년 7월에는 재일동포를 대상으로 외국인등록증의 갱신과 지문날인을 강요하였다. 이는 당시 조선인을 대상으로 한 치안대책의 일환으로 단속강화가 주요 목적이었기 때문에 동포들의 맹렬한 반대운동에 부딪혔다. 이뿐만이 아니라 일본정부는 1952년 외국인화된 재일동포들을 대상으로 신분증명서 상시휴대, 공영주택입주제한, 국민연금배제, 아동수당제외 등을 시행하였다. 일본정부는 국적조항에 의해 일본국민만(자국중심주의)을 대상으로 한 시스템을 만들기 시작했다(田中宏 2010, 59-87). 일본국적법은 1984년 ‘부모양계주의’가 도입될 때까지 아버지가 일본인인 자녀의 경우 일본인으로 간주하고 어머니가 일본인인 자녀의 경우 일본국적 취득이 허용되지 않았다.³⁾

2) 이 표는 기존연구를 바탕으로 필자가 작성하였음. 일본정부는 호적(민적) 상호간의 이전에 대하여 ‘아내가 남편의 집으로 들어간다.’는 규정으로부터 혼인한 아내에게만 허용하였다. 양자의 경우를 제외하고 남성의 이전은 제한하였다. 이러한 규정은 해방 이후 일본정부에 의해 국가=민족의 경계선으로 해석되어 호적절차상 재일조선인 구분짓기의 기준이 되었음.

3) 출처: <http://bit.ly/2PsA92T> (검색일: 2018.07.09.). 일본은 1984년 ‘부모양계혈통주의’를 도입하여 자녀가 태어날 때 아버지 또는 어머니가 일본인인 경우 일본국적을 취득할 수 있게 되었음.

2. 미군점령기 재일동포정책(1945년~1952년)

1945년 8월 일본의 패전과 더불어 미군점령군의 일본 통치는 군사적인 업무관할은 막료부, 군정은 연합국최고사령관총사령부(GHQ)가 담당하게 되었다. 맥아더가 미국태평양양육군사령관과 연합국군최고사령관을 겸직하였다. 같은 해 10월에는 미군점령군의 점령기구 정비개편과 일본 각 도도부현의 점령군 주둔으로 미군정부 등이 설치되었다.

1945년 6월 미군점령군은 ‘민정가이드 재일외국인’을 발표하였다. 대상은 조선인과 대만계중국인으로 행동방침은 다음과 같다. “조선인의 도일의 역사는 1910년 조선강제합병으로 시작되었다. 도일배경에는 조선농민에 대한 일본자본 진출, 식민지정책, 조선 인구증가, 남한 소작농민 빈곤악화 및 농민의 일본 데카세기 진출 등이다. 사회적 지위는 매우 낮고 일본인에게 멸시받고 있으며 일본인으로 동화하지 않고 일본사회로부터 격리되어 열악한 생활을 영위하고 있다. 재일조선인은 일본정부의 동화정책에 따라 협화회를 중심으로 활동하고 있다.” 는 것이었다(權壽根 2008, 8). 이러한 상황에서 미군점령군의 주요 목표는 “일본인에 의한 폭력 혹은 사회적 경제적 차별로부터 외국인 보호, 전범 용의자 및 협력자 구금, 본인 희망과 본국정부 승낙 시 이들 외국인 보호, 일본잔류 외국인에 대한 고용과 원조제공” 등이었다. 특수 외국인 처우에 대해서는 “일본인 폭행으로부터 재일조선인 보호, 재일아시아인 빈곤대책으로서 고용과 구제 중시, 잔류조선인의 차별금지 노력” 등이었다(權壽根 2008, 9). 미군점령군은 재일조선인의 일본잔류를 상정하면서도 일본정부의 경제적 부담과 사회적 혼란을 이유로 동포들의 조선귀환을 서둘렀다.

미군점령군은 일본항복문서 조인 후 미국의 대일정책의 기본방침인 ‘항복 후 미국의 초기 대일방침’을 발표한 바 있다. 여기에는 맥아더가 남한에서 직접 군정을 실시하면서 발령한 ‘군정법 제21호’에 의해 일본의 조선통치기구의 체제유지와 총독부가 해방직전에 발령한 법령은 효력을 가지고 있다고 판단하여 구조선총독부의 일본인 행정관을 유임시킨다는 명령을 하달했다. 미군점령군은 점령통치를 용이하게 추진하기 위하여 초기 대응방침에는 일본에 현존하는 정치형태를 활용한다고 규정하였다. 이 규정에 의해 미군점령군의 일본 통치는 일본 보수세력의 일본 내 사회적 동요와 사회적 혼란 등의 주장을 받아들여 간접통치 형태로 일본의 구 관료체제를 유지하는 선에서 가닥을 잡았다. 이렇게 하여 재일조선인들은 1946년 1월 ‘각 지역 일본으로부터 정치상 및 행정상 분리에 관한 총사령부 각서’가 발령되기까지 미군점령군과 일본정부의 직접통치를 받게 되어 이중통치를 받는 상황이 전개되었다.

해방 후 재일조선인의 법적지위에 대해 1945년 11월 미군점령군은 기본지령에 의해 군사상의 안전이 허용되면 해방인민으로 처우해야 하지만 일본인의 용어에는 포함하지 않는다는 입장을 분명히 하였다. 그러나 이들이 현재 일본국민이기 때문에 필요한 경우

적국인으로 처우한다는 이중적인 태도를 견지하였다. 즉 재일조선인을 해방민족으로 처우하기도 하지만 일본국민이기 때문에 필요한 경우 적국인으로 간주한다는 것이었다. 이 규정은 1946년 6월 미군점령군 극동위원회의 정책결정에서 그대로 반영되어 같은 해 11월 ‘조선인 귀환에 관한 총사령부민간정보교육국발표’와 ‘조선인 지위 및 취급에 관한 총사령부섭외국발표’에서도 일본국적 유지를 확인하였다. 이러한 미군점령군의 재일조선인에 대한 이중 법적지위 규정은 당시 애매한 법적지위로서 재일동포 사회의 반발을 불러왔다.

1945년 8월 15일 공식적으로 일본이 포츠담선언에 의해 패전을 선언하자 재일조선인들은 해방의 맞이하게 되었다. 해방되자 일본 내 재일조선인 사회는 18일 도쿄 스기나미구에서 ‘체류조선인 대책위원회’, 22일에는 시부야구에서 ‘재일본조선인귀국지도자위원회’를 조직하였다. 이들 양 단체가 통합되어 ‘재일본조선인회’를 발족하였다. 이 단체가 나중에 ‘재일본조선인연맹’의 모체가 되었다. 1945년 9월 10일에는 산재된 단체들이 합류하여 ‘재일본조선인연맹중앙결성준비위원회’를 조직하였다. 오사카를 중심으로 한 관서지방에서는 다양한 단체들이 합류하여 ‘재일본조선인연맹관서총본부준비위원회’를 조직하였다. 이들 조선인 단체들이 1945년 10월 15-16일 도쿄 히비야강당에서 일본에서 처음으로 재일조선인들의 전국조직을 결성하였다. 그러나 1945년 11월 흥현기를 중심으로 ‘조선건국촉진청년동맹’, 1946년 1월 ‘신조선건설동맹’이 결성되었지만 곧 해산하였고 같은 해 10월 박열단장을 중심으로 ‘재일본조선거류민단’을 결성하였다.

해방이후 재일조선인 귀환정책은 미군점령군의 지령을 일본정부가 판단하여 구체적으로 정책화시키는 방향으로 흘러갔다. 일본정부는 1945년 8월 30일 일본 외지로부터 귀환하는 일본인의 응급원호조치에 관한 구체적인 원호를 설치하여 일본인의 본국귀환을 속속 진행시켰다. 8월 31일 일본 내무성은 약 240만 명에 달하는 재일조선인 가운데 노무자의 귀환지시를 내렸다. 그리고 1946년 12월 19일 ‘일본으로부터 집단 귀환의 종료에 관한 총사령부각서’를 공포하여 ‘귀환사무소’를 폐쇄함으로써 약 60만 명의 재일조선인들이 일본에 잔류하게 되었다.

미군점령군은 1941년 태평양전쟁 전후부터 일본에 관한 철저한 연구로 점령이후 통치에 대해 구체적인 계획을 세우고 있었지만 일본 식민지였던 남한에 대한 연구는 부족했다. 때문에 미군점령군은 해방이후 남한에서 친일파 총독부관료, 경찰관, 식민지기구와 간부들을 통치관료로 활용할 수밖에 없는 구조였다. 그리고 이러한 남한 내 미군점령군에 대한 반발은 1948년 제주도4·3민주항쟁사건으로 표출되기도 했다. 거기에서 1948년 중국공산당 세력의 대두, 유럽에서 사회주의의 전개 등 대내외적으로 사회주의 세력이 맹위를 떨치던 시기였다. 이러한 상황에서 미군점령군은 일본을 반공의 방파제로 삼기 위해서 일본 내 공산당과 좌익세력에 대한 대대적인 탄압을 전개하였고 조선인단체와 조선학교도

그 대상에 포함되었다.

결국 해방 후 미군점령기 재일조선인정책은 1945년 11월 공포한 ‘일본점령 및 관리를 위한 지령’에 의해 ‘조선인은 군사상 가능한 선에서 해방민족으로 취급하였지만, 필요할 경우 적국인으로서 다를 것’이라는 지령에서 명시하고 있는 바와 같이 이중적인 태도를 취하였다(權壽根 2008, 351-355). 이 규정에 따라 미군점령군은 해방민족이었던 조선인들을 또 다시 일본의 지배하에 둠으로서 차별과 멸시의 대상이 되도록 방치했다. 이에 따라 재일조선인의 법적지위는 애매한 규정에 의해 경우에 따라 일본인과 조선인으로 구분되어 일본정부의 재일조선인 관리체제를 강화시키는데 활용되었다. 결국 해방민족이었던 재일조선인의 민족적 권리가 미군점령군과 일본정부의 판단에 좌지우지되는 절반의 해방이라는 운명에 처하게 되었다. 여기에서 해방초기 미군점령군은 일본의 보수세력과의 연합으로 재일조선인을 통제하기 위해 1946년 4월 ‘재일조선인의 불법행위에 관한 총사령부 각서’를 발령하였다. 이로 인해 미군점령군은 재일조선인의 관리체제를 일본정부에 양보하는 꼴이 되었고 일본정부는 재일조선인을 일본사회로부터 완전히 배제시킬 수 있는 기회였다(權壽根 2008, 352). 일본정부는 미군점령군의 이러한 이중적인 재일조선인 정책을 악용하여 총사령부 각서발령 후 재일조선인에 대한 제도적 관리체제를 강화하였다.

이러한 미군점령군의 관리체제 하에서 가장 큰 피해를 입은 것이 재일동포들이 설립한 조선학교였다. 1952년 샌프란시스코강화조약체결까지 일본인으로 간주된 재일동포들은 일본의 법률에 복종해야 한다는 미군점령군의 정책과 일본정부의 탄압에 의해 1949년 11월 조선학교 335개교를 강제적으로 폐쇄하였다. 재일조선인들은 식민지기 동화교육으로 1945년 해방정국에서 민족교육에 대한 희망에 부풀어 있었지만 미군점령군에 의해 또 다시 동화교육을 강요당하는 입장에 처하였다.

결국 미군점령군의 재일조선인 정책은 일본 통치를 용이하게 주도하기 위해 일본 보수세력과의 연합으로 대중운동단속령(1945년 10월), 조선인 불법행위에 관한 총사령부각서(1946년 4월), 외국인등록령(1947년 5월), 한신교육투쟁과 비상사태발령(1948년 4월) 순으로 전개되었다.

조선학교가 미군점령군의 억압 대상이 된 이유에 대해서는 1947년 3월 공포된 미국 트루먼 독트린선언에서 기인된다. 당시 미국의 극동아시아전략 실패로 조선의 군사기지화 전략, 일본의 반공기지화의 역할, 그리고 가장 큰 이유로는 재일조선인의 조련활동이 미군점령군의 일본 점령정책의 방해꾼으로 생각되었기 때문이다. 때문에 미군점령군에 따르지 않는 재일조선인들은 곧 바로 조선으로 송환한다는 강경태도를 취하여 1948년 4월 24일 효고 현에서 ‘제1차 고베투쟁’이라는 비상사태선언이 발령되었고 이후 최악의 사태로 발전되었다.

미군점령군과 일본정부의 조선학교폐쇄는 1948년 4월 오카야마사건, 24일 고베사건,

26일 오사카사건 등으로 확대 전개되면서 비상사태가 선언되었고 이로 인해 ‘5.5각서’의 파기와 조련의 해산을 초래하였다. 이러한 상황에서 재일조선인의 법적지위는 외국인지위로서의 자주권 요구, 일본국적자로서 일본 법률의 적용을 강요하는 이중적인 모순에 빠지게 되었다. 조선학교는 1948년 5월 10일 조련중앙총본부와 문부성이 합의한 ‘문부성과의 협정내용에 관한 건’이라는 통지를 받고 1948년 12월까지 시행한 인가신청기간에 문부성에 인가신청서를 제출하여 ‘재단법인조련학원’으로 인가받을 예정이었다. 그러나 1948년 10월 19일 조련학교 92개교(소학교68개교, 중학교4개교, 고교 2개교)에 폐쇄를 통고했고, 다른 260개교(소학교 237개교, 중학교 17개교, 고교 6개교)에 대해서는 2주 이내에 사립학교신청절차를 밟도록 학교개조를 권고했다. 그리고 11월 제2차 조치로서 개조권고를 제출한 260개교 중 이에 응하지 않은 120개교를 폐쇄하고 신청절차 중이던 140개 학교 중 오사카 백두학원(초중고)만 사립학교로 인정하고 나머지 137개교에 대해서는 모두 불인정하여 총 349개교에 대한 폐쇄명령을 단행하였다.

1949년 9월 당시 요시다 내각의 문부성은 조선인학교에 대한 대안으로서 미군점령군의 승인을 얻어 10월 조선학교를 일본 법률에 적용한다는 방침을 정하고 제2차 조선학교폐쇄, 개조조치를 단행하였다. 이렇게 하여 조선학교에 대한 제2차 폐쇄령조치가 발령되어 제1회 때인 1949년 10월 도쿄조련소학교와 조련중앙고등학교 등 2개교가 대상이었지만 제2회 때인 1949년 11월 4일에는 조선학교 전체에 대한 전면적인 폐쇄조치를 단행하였다. 1952년 4월 강화조약 발효를 계기로 재일조선인 교육정책은 일본정부로 이양되어 국적구분에 의한 외국인으로서 민족교육이 강조되었고 1955년 총련의 결성과 56년 일본 내 조선대학의 창립으로 새로운 전기를 맞이하게 되었다.

3. 한국전쟁과 조련의 해산

1950년 6월 한국전쟁에 앞서 미군점령군은 1949년 7월 ‘조선인연맹’을 강제 해산시키고 중앙간부들을 공직에서 모두 추방하였다. 당시 일본 전국적으로 조선학교가 초등학교 331개교, 중학교 5개교, 고등학교 4개교 등이 있었지만 1948년 4월 한신교육투쟁을 계기로 조선인연맹 구성원들이 시위를 주도한다는 이유에서 강제 해산하였다. 그 이면에는 1948년부터 동서대립이 격화되고 처칠의 ‘철의 장막’ 선언 이후 냉전체제가 본격화된 국제적인 정세도 작용하였다. 이에 따라 한반도의 남쪽은 미군, 북쪽은 소련 점령군에 의해 조선의 독립을 둘러싼 미소공동위원회의 논쟁이 격화되었다. 1947년 10월 미군점령군은 미일소공동위원회를 결렬시키고 조선신탁통치를 반대한 조선인연맹을 재일조선인사회로부터 격리시켜 강제해산을 단행하였다.

해방이후 재일조선인사회는 재일본조선인연맹을 중심으로 결속하여 귀환업무, 치안유지

협력, 피해자 구제활동, 문화활동촉진 등을 주도하였다. 조련은 남북분단을 계기로 남한단독 선거반대, 북한지지, 미군점령군의 북한국기계양금지령 반대, 외국인재산취득에 관한 정령 반대, 생활보호운동 등을 전개하였다. 이러한 민족운동을 전개한 조련과 민청에 대해 미군점령군과 일본정부는 북한창건일인 1949년 9월 8일 정식 해산명령을 내렸다. 동시에 일본정부는 미군점령군의 지시 하에 ‘단체 등 규정령’에 의한 법무총재부 고시 제51호의 발령과 재일조선인의 강제송환을 목적으로 ‘외국인등록령위반자의 퇴거에 관한 국가지방경찰본부경비부장통첩’을 발령하였다. 법무부는 ‘조련과 민청이 폭력주의 및 반민주주의적 단체에 해당된다.’고 규정하여 해산을 발령하였는데 그 이유로서 다음 <표2>와 같다.

<표 2> 미군점령군의 조련과 민청에 대한 해산이유

사건일자	조련과 민청해산의 주요 이유
1946년 12월	재일조선인 생활보호전국대회결의문의 전달 및 총리관저 데모행위
1948년 4월	한신교육투쟁사건 봉기 참여
1948년 9월	점령군의 금지명령에 반하여 북한의 국기 계양
1949년 6월	교토 조련지부구성원에 의한 경관 폭행
1949년 6월	후쿠시마 현 히라경찰서 조련지부구성원에 의한 습격
1949년 6월	국철 노동분쟁 시 치바 현 조련지부구성원에 의한 JR운행 방해
기타 이유	민간과의 대립, 투쟁의 반복

출처: 權壽根(2008, 234)

한국전쟁이 한창인 1951년 9월 8일에는 미일 간 샌프란시스코강화조약이 조인되어 1952년 4월 발효되었다. 강화조약은 미일안보조약과 동시에 체결되어 조선을 적대시하는 정책을 강화하였다. 그 결과는 일본정부는 재일조선인을 일방적으로 ‘일본국민’에서 재일의 국민으로 전환시켰다. 미군점령군은 초기에는 재일조선인을 일본국적자로 취급하면서도 1947년 5월 ‘외국인등록령’을 제정하여 재일조선인의 관리체제를 강화하고 위반자를 강제 퇴거하는 이중정책을 취하여 일본정부의 통치하에 두었다. 외국인등록령은 재일조선인의 출입국과 강제퇴거를 보다 철저히 시행하기 위해 1951년 10월 ‘출입국관리령’으로 독립시켰다. 그리고 실제로 1950년 10월 나가사키 현 오오무라시에 설치된 ‘오오무라수용소’를 통해 1953년까지 약 7천명의 재일조선인들을 강제 송환시켰다. 외국인등록령은 1952년 4월 외국인등록법으로 격상되어 재일조선인을 외국인으로서 단속을 강화하는데 활용하였다. 이들 외국인등록령과 외국인등록법은 재일조선인의 역사적 특수성을 무시하고 이들을 외국인으로서 관리, 감독, 감시, 간섭, 차별 등의 방법을 강화하기 위한 탄압의 도구로

활용되었다. 1952년 샌프란시스코강화조약을 계기로 재일조선인에 대한 억압정책이 미군 점령군에서 일본정부로 이양되었고 일본국적자라는 규정이 완전 소멸되어 외국인으로서의 일본정부의 차별과 억압이 본격화되었다.

Ⅲ. 1952년 샌프란시스코강화조약과 재일동포정책

1. 1965년 한일기본조약과 재일동포의 법적지위

해방 전후 일본정부는 1947년 외국인등록령을 제정하고 재일조선인을 치안관리 대상으로 삼았다. 그리고 1951년에는 외국인등록령을 출입국관리령으로 제도적으로 분리시켰다. 재일동포는 1910년부터 1945년 해방 전까지 일본국적을 가지고 선거권을 행사하였다. 해방 전 재일동포의 선거권은 ‘조선 및 대만재주동포정치처우조사령’의 답변취지에 의해 1945년 4월 1일 귀족원령이 개정되어 ‘조선에서는 임기 7년의 칙임의원 7명을 귀족원에 선출하는 제도가 존재하였다.’ 중의원에서 조선에 중의원의원선거법을 시행하여 만1년 이상 직접 국세 15엔 이상을 납부한 자를 선거권자로 인정하는 직접 제한선거의 방법에 의해 조선 각 도 선거구로부터 23명의 의원을 선출해야한다는 답변을 1945년 3월 총리 앞으로 제출하여 이에 따른 법안의 의회제출 준비가 완료된 상태였다. 또한 1944년 일본 각의는 일본 내지에 정주하는 조선인들에게 희망자에 한하여 일본 내지 호적에 이적할 수 있도록 인정하는 결정을 내렸다(洪正一 1987, 31).

이러한 재일동포에 대한 선거권의 의무와 권리는 1952년 이후에도 승계되어 일정기간 내에 일본국적을 취득하든지 아니면 포기하든지 선택권을 재일동포 개개인에게 맡겨야하는 것이 당연한 권리였다. 제2차세계대전 이후 식민지를 경영하였던 많은 유럽 국가들이 국내거주 식민지출신자들에게 국적을 부여했다. 가령 영국은 연방 내 거주하는 독일인, 프랑스에 거주하는 알제리아인, 독일 내에 거주하는 오스트리아인 등 식민지출신자들에게 국적을 부여하여 선택을 하도록 배려했다. 일본정부는 구식민지출신자인 재일동포들에게 1947년 외국인등록제도를 적용하여 선거권을 박탈하였고 1952년 샌프란시스코강화조약 발효일로부터 무국적자 외국인 신세로 전락시켰다.

재일동포들은 1965년 6월 한일법적지위협정체결에 의해 한국적이 확정되었다. 1952년 샌프란시스코조약 발효이후 귀화제도가 시작되었지만 심사기준이 엄격하고 심사기간이 짧아 귀화자들은 연간 약 2천 명 정도에 지나지 않았다(田駿 1987, 3-6). 구식민지출신자라는 역사적 특수성에 의해 재일동포 협정영주자들은 일본국적을 취득할 권리가 있음에도

불구하고 일반외국인으로 규정되어 그 권리를 인정하지 않았다. 재일동포들 또한 논리적인 모순이었지만 일본 내 소수민족인 한국인으로서 한국적을 유지하면서 일본국민과 같은 대우를 받기를 원했던 측면도 있다.

1965년 ‘재일동포 법적지위협정’에 의해 인정된 영주권은 재일2-3세를 대상으로 한 것으로 재일3세 이상에 대한 명확한 규정은 없었다. 협정 제2조 1항에서는 25년 후 재일3세대가 등장하는 시기인 1991년까지 협의한다고 정하고 있을 뿐이다. 협정영주자는 1965년 체결된 한일법적지위협정(한일 간 일본에 거주하는 한국인의 법적지위와 대우에 관한 협정)에서 규정하고 있는 영주권 취득자를 말한다.

이 협정에서는 영주권 허가대상자에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다. 첫째, 1945년 8월 15일 이전부터 영주권신청 시까지 계속해서 일본에 거주하고 있는 자(신청은 협정 효력 발생일인 1966년 1월 17일부터 5년 이내). 둘째, 첫째 항의 직계비속으로 1945년 8월 16일 이후 협정효력발생일로부터 5년 이내(1961년 1월 16일까지) 일본에서 출생하여 신청 시 계속해서 일본에 거주하고 있는 자(신청은 1966년 1월 17일부터 5년 이내. 단 1970년 11월 17일 이후 출생한 자에 대해서는 출생일로부터 60일 이내). 셋째, 영주허가를 받은 자의 자녀로서 1971년 1월 17일 이후 일본에서 출생한 자(신청은 출생 후 60일 이내)로 제한하며 이들 자손의 일본거주에 대해서는 협정의 효력발생일로부터 25년이 경과될 때까지는 한국정부의 요청에 의해 일본정부가 협의에 응할 것을 의무화했다. 협정효력일 25년이 경과하는 날은 1991년 1월 16일로 ‘1991년 문제’는 이들 자손의 법적지위협정에 관한 한일정부간의 직접적인 협의를 지칭한다(金敬得 1987, 16-17).

2. 1991년 문제와 재일동포의 정주

1965년 한일 간 법적지위협정체결에서 한국측은 먼저 재일동포자녀들에게도 영주권보장을 요구했다. 그러나 일본측은 일본 내 소수민족문제를 발생시킨다는 이유로 영주권 대상자를 샌프란시스코강화조약 발효 시까지 일본에서 출생한 자(일본국적을 보유하고 있던 자)로 제한하고 이후 출생한 자에 대해서는 귀화나 출입국관리령(1981년 출입국관리 및 난민인정법으로 개정)에 따라 일반영주권을 신청하도록 강요했다. 이에 대해 한일정부 간의 협상에서 한국정부가 25년 후인 1991년 재일동포 영주권의 재협상안을 제안하여 이를 일본정부가 수용함으로써 한일법적지위협정의 규정이 되었다. 당시 일본정부가 재일동포에 대한 영주권보장을 반대한 이유에 대해서는 이 제도가 향후 재일동포의 일본 동화를 방해할 것으로 간주했기 때문이다.

1965년 한일조약체결 이후 협정영주권자는 재일2-3세들이 재일동포사회의 중심을 차지하게 되면서 자손대대로 일본에 영주한다는 정주의식의 근본적인 변화를 초래하였다.

그리고 일본에서 행정차별⁴⁾을 비롯한 다양한 차별철폐운동이 시작된 것은 한일조약체결 후인 1970년대 무렵이었다(洪正一 1987, 29-30). 1965년 한일기본조약체결 이후 일본정부는 1972년 국제인권조약비준, 82년 난민조약비준에도 불구하고 여전히 불안정한 법적지위에 놓여있던 재일동포들에게 1991년 ‘출입국관리에 관한 특례법’의 제정으로 전환기를 맞이하였다.

1980년대 이후 한일정부간의 협상이 진전되어 재일동포의 체류권 개정이 양국외무상의 ‘각서’형태로 교환되었다. 주요 내용은 다음과 같다. “첫째, 협정3세(한일기본조약으로 25년간 영주가 인정된 자녀와 자손)에 대해서는 영주를 인정한다. 둘째, 종래 7년 이상 징역 또는 금고 이상에 처해진 자 이외에는 강제송환(퇴거) 사유로부터 제외되는데 그 사유를 내란, 외환(범무대신이 일본의 이익, 공안에게 해를 입혔다고 결정한 자) 등의 죄로 한정한다. 셋째, 지금까지 당초 허가 1년, 연장 1년 이내의 재입국허가를 당초 4년, 연장은 1년으로 한다.” 등이었다(佐藤文明 2009, 194). 1965년 이후 ‘협정영주권’을 취득하기 위하여 종래 외국인등록으로 출신지역을 조선 혹은 한국으로 기록한 사람들은 ‘한국’을 국적으로 선택해야하고 기타는 당분간 체류자격을 가질 수 있다고 인정하는 126호 해당자로서 구분되었다. 1981년에는 법126호와 그 자손에게 특별영주제도가 적용되었다. 특별영주자란 외국인등록 신청 시 ‘조선’으로 기재한 사람들이다. 일본정부는 북한과의 수교가 없다는 이유로 외국인등록법의 신청에 의해 ‘조선’을 국적보다는 하나의 기호로 간주하였다.

결국 일본정부는 협정영주권자의 자손을 대대로 영주권보장보다는 입국관리국령의 일반영주권의 범위에 포함시켜 일반영주권의 허가요건을 완화하는 방향으로 가닥을 잡고 실무자협의를 개최했다. 일본정부는 국적부여(귀화조건)의 자유재량을 강화함으로써 재일동포들을 동화의 길로 최대한 활용한다는 방침이었다. 이것은 한일회담 당시 한국정부도 이동원외무부장관이 ‘재일동포는 곧 자연적으로 일본인으로 동화될 운명에 처해있다(徐海錫 1987, 47-48).’고 발언한 것과 일본측 이케가미 쓰토무 법무성입국관리국 참사관이 재일3세의 시대에는 실질적인 국적문제가 대부분 자연소멸 할 것이라는 발언과도 께를 같이 하고 있다(坂中英徳 2013, 67-71).⁵⁾

일본정부는 1969년 입국관리법의 제정을 시도하였는데 반대운동에 부딪혀 폐안되었고 1981년 출입국관리 및 난민인정법을 비준하였다. 1985년 1월 1일부터 시행된 일본정부의 신국적법은 재일동포의 귀화조건을 일부 완화시켰지만 자유재량의 원칙은 그대로 두었다.

4) 행정차별은 공영주택 및 공단주택입주차별철폐, 국민금융공고 및 주택금융공고의 임대차별철폐, 외국인등록법과 출입국관리령 일부개정, 국공립대학교원채용조치법 제정, 국민연금 및 이동수당 관련 3법 일부개정 등 재일동포에 대한 행정면에서의 차별을 말함.

5) 이후 재일동포의 일본인과의 혼인과 동화 등에 의한 자연소멸의 주장은 일본이민정책의 근간이 되었음.

신국적법은 부계주의에서 아버지나 어머니 중 누군가가 일본국민이면 그 사이에 태어난 자녀는 일본국적을 취득할 수 있는 부모양계주의로 전환하여 국적선택제도 신설과 국적완화 등 내용을 대폭 개정하였다(丹野清人 2013, 76-81).

일본정부는 1989년 일본 내 외국인노동자의 급증에 대응하여 외국인등록법을 개정하였다. 이때 활동에 제한이 없는 체류자격으로 ‘영주권자’외에도 일본인이나 영주권자의 배우자, 1952년 이전 일본국적자의 자녀 등에게 특별영주자격을 부여하였다. 1991년에는 일본과의 평화조약에 의해 일본국적을 이탈한 자들의 출입국관리에 관한 입국관리특례법을 제정하였다(佐藤文明 2009, 78-80.). 1999년에는 외국인등록법의 개정으로 지문날인폐지를 결정하여 2000년 4월 1일부터 시행하였다. 일본정부는 1990년 입국관리법개정, 1991년 입국관리특례법제정, 1992년 외국인등록법제정 등으로 외국인문제의 중심대상을 올드커머에서 뉴커머로 전환시켰다. 하지만 여전히 재일외국인의 문제는 재일동포의 인권보장과 소수민족과의 공생문제의 형태로 남아 있으며 이는 향후 뉴커머들이 해결해야 할 과제이다.

〈표 3〉 1985년과 1986년 재일동포 3세의 법적지위에 관한 한일 협의 내용

연도	한국측 요구항목	주요 내용
1985년	체류권	본래 협정영주자격이 있는 일반영주자와 협정영주자를 새로운 협정에서 일원화
	강제퇴거	협정 중인 ‘강제퇴거조항’ 폐지
	직업선택	공무원 채용 시 국적조항 철폐, 취업차별 시정을 위한 정부와 지방공동단체, 민간기업체의 의식문제로 노력
	사회보장	완전 적용보장
	교육	일정재적 학교에서의 민족교육 커리큘럼 신설, 통명사용이 많은 것에 사회적 의식문제로서 배려
	귀화	귀화신청 시 한국명 허가
1986년	지문날인	제도개선조치 요구, 지문날인거부를 이유로 재입국불허가, 체류기간단축 등의 조치완화
	외국인등록증 상시휴대의무	외국인등록증 상시휴대의무 폐지
	취업문제	지방자치단체직원, 국공립 초중고 교사채용 문호개방, 민간기업채용 장려
	사회보장	각종 사회보장 수혜를 일본인과 공평한 수준유지 배려
	일본사회 인식	재일동포 법적지위 및 처우를 중장기적 안정적으로 구축하기 위하여 재일동포에 대한 일본사회 인식개선
	3세 이상의 법적지위	재일동포 3세 이상 자손의 일본 안정적 거주 및 법적지위협정 협의

출처: 徐海錫(1987, 48-49)

해방이후 일본정부는 재일동포의 도향의 역사와 현실을 고려하지 않고 일반외국인으로 취급하여 모든 권리를 박탈했다. 특히 재일동포를 대상으로 출입국관리령을 전면 적용하여 강제퇴거 위협, 지문날인강요, 외국인등록증 상시휴대의무에 따른 사생활침해와 사회보장 배제 등 생활전반에 걸친 광범위한 민족차별법령을 제정하였다. 메이지유신 이후 식민지과정에서 구축된 조선인에 대한 편견과 차별의식은 해방이후 재일동포들에게도 그대로 계승되어 일본인으로서의 귀화와 동화를 강요하였다. 재일동포는 1945년 해방과 더불어 냉전이테올로기 대립으로 미군점령군과 일본정부에 의해 일본국적에서 한국적(조선적)으로 전환되었고 민단과 총련으로 이분되어 일본정부의 관리를 받게 되었다. 1970년대 이후 일본정부의 재일동포정책은 기존의 사상적인 이분통치에서 영주정주자라는 법적지위의 다양화로 정책전환이 이루어졌을 뿐이다.

1970년대 중반 재일코리아들은 대전환기를 맞이하게 되었는데 그것은 재일2세-3세들의 일본정주가 자명한 현실이 되었기 때문이다. 이전까지만 해도 재일동포들은 일본을 잠시 체류하는 장소로 생각했으며 통일이 되면 언젠가 조국에 귀국할 것이라는 기대가 강했다. 그러나 일본 정주가 기정사실화되면서 일본의 사회제도적 차별과의 투쟁도 본격화되었다. 가령, 1970년 박종석의 히다치제작소 입사차별, 76년 김경득의 국적조항에 따른 사법연수원 입소거부 등 사회제도적 차별철폐에 맞서는 시민운동이 활기를 띠었다. 1980년대-90년대에는 이러한 시민운동의 연장선상에서 지방공무원채용, 도영주택 및 공단주택 주거문제, 지방참정권과 생활권 확보운동 등으로 확산되었다.

3. 재일동포의 정주와 경제활동

지금까지 일본정부의 재일동포정책에 대해 크게 세 시기로 구분하여 설명하였다. 이를 간략히 요약하면, 다음 <표 4>에 제시하고 있는 바와 같이 재일동포정책은 일본인 국적시대, 한국조선인 국적시대, 다문화 정주시대로 구분할 수 있다. 재일동포정책의 발생요인은 1952년 미군점령군의 동아시아전략과 외국인등록령, 그리고 샌프란시스코강화조약에 따른 일본정부의 국적박탈로부터 비롯된 것으로 볼 수 있다. 일본거주 재일동포들에게 1952년 샌프란시스코강화조약에 의한 일본정부의 국적구분강요와 1965년 한일기본조약에서 영주권에 의한 체류권보장이 가장 중요했지만, 다음으로 중요한 것은 직업선택이나 취업문제였다. 왜냐하면 재일동포들이 일본에서 생존하기 위해서는 체류권과 함께 생계를 유지하기 위한 경제활동이 필요했기 때문이다. 이에 따라 재일동포들이 1952년 일본국적에서 한국적으로 전환되면서 가장 큰 문제는 국적조항(한국적 혹은 조선적)에 따른 취업차별이었다.

〈표 4〉 재일동포정책의 주요 변화(1945-1991년)⁶⁾

시대적 구분	국적구분	재일동포 관련 주요 정책의 변화
해방 전후 미군점령기 (1945년-1952년)	일본인 국적 시대	1947년 5월 외국인등록령 1951년 10월 출입국관리령 1952년 4월 전상병자전몰자유족 등 원호법 1952년 4월 외국인등록법 일본인과 조선인 사이의 애매한 법적지위 경우에 따라 해방민족과 적국인으로 인정 미국의 동아시아 전략에 따른 조선학교 폐쇄와 조련해산
재일동포 확립기 (1952년-1991년)	한국적 혹은 조선적 시대	1952년 4월 샌프란시스코강화조약 1965년 한일기본조약체결 1985년 부모양계주의 도입 일본국적에서 한국적, 조선적으로 전환 1965년 협정영주와 재일3세의 체류권 관련 91년 문제발생 1970년대 이후 사상적 이분통치에서 영주정주자의 다양화 및 차별 투쟁의 본격화 1980년대-90년대 시민운동-지방공무원채용, 도영주택 및 공단주택 주거문제, 지방참정권과 생활권 확보투쟁
다문화공생사회와 정주화 (1991년-2000년)	동화, 귀화, 정주화	1991년 출입국관리에 관한 특례법 제정, 재일3세 영주권부여 국적부여(귀화조건)의 자유재량 강화와 재일동포의 동화정책 활용 1990년대 이후 재일동포의 일본인과의 혼인과 동화에 의한 자연소 멸론 등장 재일동포의 인권보장과 소수민족과의 공생문제 부상 인구감소와 절벽시대 일본이민정책의 대전환 재일동포 국적, 인권, 차별, 배제문제 미해결

재일동포의 취업차별문제는 1970년대로 거슬러 올라갔다. 그러니까 재일동포들의 민족 차별철폐운동이 시민운동으로 확대된 사건은 1970년대 취업차별에서 시작되었다고 볼 수 있다. 민족차별운동의 발단이 된 사건은 1970년대 아이치 현 거주 박종석이 히다치제작소에 합격했는데 재일동포2세라는 이유로 합격이 취소된 사건이었다. 박종석은 히다치제작소에 합격 후 재일2세였기 때문에 회사에 호적등본을 제출할 수 없었고 대신 외국인등록증명서를 제출하였다. 그러나 회사에서는 ‘외국인은 규정상 채용하지 않는다. 이력서에 본명을 사용하지 않았기 때문에 취업해서는 안 된다.’고 주장하며 채용을 취소하였다. 이에 따라

6) 이 표는 본 논문의 연구결과를 토대로 필자가 작성하였음.

‘박종석군을 둘러싼 모임’이 일본인과 재일동포사회를 중심으로 만들어졌고 이 사건을 정식으로 요코하마지방법판소에 제소하였다(佐藤文明 2009, 57-60). 일본본사에 대해서는 모임회원들이 취업차별규탄투쟁을 전개하였고 한국에서는 히다치제품 불매운동과 기도회를 개최하였다. 결국 히다치제작소가 사죄하고 1974년 7월 박종석군이 재판에서 승소하였다. 이 사건은 이후 재일동포의 취업차별에 대한 대전환의 계기가 되었지만 일본사회에서 취업차별의 벽은 여전히 해결되지 못한 채로 남아있다. 결국 재일동포자녀들은 일본인들이 가기 싫어하는 일본기업, 중소기업, 재일동포경영기업, 자영업 등을 계승하는 쪽으로 진로를 선택하게 되었다. 일본지방공무원의 채용에 걸리는 국적조항의 문제가 민간기업의 민족차별을 조장하고 재일동포자녀에 대한 편견이나 차별의식 형성에 악용되고 있는 것이 현실이다.

1974년 7월 박종석이 히다치제작소 취업차별에 승소하기까지 재일동포를 고용하지 않는 것이 일본사회의 상식에 속했다. 이러한 가운데 재일3세들의 일본사회에 정주하는 경향이 증가하고 자신들의 노력과 힘에 의해 일본사회에서 생존해나가지 않으면 안 되는 상황이 지속되었다. 재일동포들은 육체적인 노동으로 힘겹게 마련한 자본금으로 자영업을 시작하여 가족을 종업원으로 고용하는 스몰비즈니스를 각지에서 창업하였다. 이미 이러한 재일동포기업이 1940년대 말부터 창업되기 시작하여 해방 이후 경영규모를 확대하는 기업들도 생겨났다. 재일동포들의 업종은 서비스업, 소비자금융업, 토목건축업, 고물이나 고철 폐지수집업 등이 대부분이었다. 이들 재일동포기업 중에서 두각을 나타낸 것이 사카모 토방직과 롯데기업 등이었다.

재일동포의 3대산업은 파친코 등 유기업, 부동산금융업, 야끼니쿠 레스토랑업 등으로 일본인들이 투자하기를 꺼려하는 업종에 집중되어 있다. 비교적 영세기업으로 출발한 재일동포기업들은 부동산이나 금융업의 경우 동포끼리의 거래에서 일반기업으로 확대된 측면이 있고 금융기관의 경우 비교적 창업하기 쉬운 신용금고 형태로 일본 각지에 설립되었다(임영언 2009, 312-343). 대표적으로는 한국계의 상은은 오사카상은, 도쿄상은, 오사카흥은, 그리고 총련계의 조은 등이 있고 이들은 재일한국인신용조합협회(한신협)과 재일본조선신용조합협회(조신협)라는 연합회를 만들어 상호 협력해오고 있다(임영언외 2013, 33-64). 또한 재일동포상공인들은 재일한국인상공회의소, 재일본조선인상공연합회, 한국청년회의소(KJC) 등 경제단체를 조직하여 상호부조와 정보를 교환해 오고 있다. 재일동포기업이나 동포단체들은 재일동포청년들에게 취업자리가 되기도 했고 취업차별이 심한 일본사회에서 동포기업에 취업하는 청년들도 상당했다. 또한 재일동포상공인들은 민족학교 기부, 조선장학회나 한국장학회 기부 등을 통해 민족단체의 운영이나 민족학교 유지에 크게 기여해왔지만 이러한 경향이 언제까지 지속될지는 미지수이다.

IV. 결론 및 시사점

이 연구의 목적은 일본 거주 재일동포의 정책에 대하여 국적박탈과 정주의 본격화라는 측면에서 크게 미군점령기인 1952년까지 일본인 국적 시대, 1965년 이후 한국적 혹은 조선적의 재일동포 확립기, 1990년대 입국관리법 개정 이후 다문화공생사회와 정주화 등 세 가지 측면에서 살펴보았다. 그 이유는 재일동포의 국적전환이 이후 정책전환에 가장 큰 영향을 미친 사안이고 지금도 여전히 계속되고 있는 문제이기 때문이다. 기존 연구에서는 재일동포의 국적전환에 대하여 스스로 한국적선택이라는 긍정적인 측면이 부각되어 온 것이 사실이지만 근본적 출발은 미군점령군과 일본정부의 강제적 성격이 강하고 당시 일본 제국주의로부터 해방정국에 놓여있던 재일동포들의 상황을 고려할 필요가 있다. 또한 그동안 해방이후 재일동포의 역사가 70년 이상 경과하고 있지만 일본에 의한 식민지 지배경험과 90만 명 이상이 생활하고 있는 재일동포정책 전개에 대한 관심은 그리 많지 않았다. 당연히 그들이 어떻게 일본에 거주하게 되었고 어떠한 과정을 거쳐 오늘에 이르게 되었는지 미군점령군-일본정부-한국정부의 정책적인 측면에서 그들을 이해하기란 쉽지 않았다. 본 연구는 이러한 문제의식에 충실하여 재일동포사회를 이해하는데 조금이나마 도움을 줄 수 있을 것으로 기대해 본다. 재일동포정책과정에 초점을 두고 도출된 연구결과들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 재일동포들은 1952년 샌프란시스코 강화조약으로 일본 국적이 박탈될 때까지 미군점령군과 일본정부에 의해 이념대립에 휘말리게 되었고 결국 일본 내 이념대립의 여파가 국내 좌우대립으로까지 영향을 미치는 결과를 초래하였다. 이는 단순히 재일동포문제가 일본 내 해방민족만의 문제가 아니었고 국제정세 속에서 고착화되었다는 것을 반증하고 있는 것으로 생각된다.

둘째, 1965년 한일기본조약은 일본거주 식민지후손들을 한국적과 조선적으로 구분지어 체류문제와 25년 후 재일3세의 영주권문제로서 91년 문제를 발생시켰다. 이는 이후 일본사회의 출입국관리법의 개정을 촉진시켜 일본 다문화사회 이행과정에서 출입국법률개정에 크게 기여한 것으로 보인다. 또한 이로 인해 재일동포사회에서 사상적 이분통치가 약화된 반면, 국적차별에 따른 일본정부를 향한 재일동포의 민족차별투쟁이 본격화되는 계기를 마련하였다. 그러나 재일동포사회 내 사상적 대립은 잠재된 상태로 여전히 계속되고 있는 문제이다.

셋째, 1991년 일본정부의 출입국관리에 관한 특별법 제정은 재일동포 외에도 일계인 및 기타외국인노동자의 수용을 촉진시켰으며 일본이 다문화사회로 진입하는 계기를 촉발시켰다. 이는 일본사회에서 재일동포가 외국인이라는 인식을 약화시키기도 했지만 반면

외국인의 배제는 재일동포의 배제라는 문제를 야기했다는 점에서 주목할 필요가 있다. 이는 현재 일본 내 외국인 혐오가 배외주의 형태로 표출되고 있는 문제이기도 하다.

넷째, 일본정부의 소수민족정책에 의한 재일동포의 국적구분은 직업선택이나 취업문제 등 민족차별운동을 촉발시켰고 1970년대 이후 대대적인 시민운동으로 확대되었다.

결론적으로 재일동포문제의 발생요인은 광의적인 측면에서 1952년 미군점령군의 동아시아전략과 일본정부의 외국인등록법에 따른 국적박탈에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 이는 좀 더 넓은 의미에서 당시 국제사회정세와 일본사회 내 이데올로기 대립의 측면에서 재일동포문제의 발단을 살펴볼 수 있을 것이다. 이러한 상황에서 일본정부에 의한 재일동포의 국적박탈은 근본적으로는 불안한 체류보장과 취업차별을 초래하였고 외국인의 지위로서 재일동포들의 민족차별투쟁을 촉발시켰다. 이러한 일본정부의 재일동포정책에 대한 근본적인 해결방법은 1952년 당시 식민지자손이라는 국적회복에 있을 것으로 생각되지만 1952년 국적박탈과 1965년 한일기본조약에 의한 한국·조선적 회복, 그리고 이미 재일동포로서 50여년을 살아온 역사도 무시할 수 없는 상황이 되었다. 이는 역설적이게도 재일동포들이 일본에서 한국적으로 살아갈 수밖에 없는 이유가 되었다.

그러나 일본거주 재일동포정책의 근본 요인이 일본정부에 있음에도 근본적인 해결책의 제시보다는 외국인지위로서 시대마다 새롭게 등장하는 출입국관리체계 강화는 여전히 반복을 거듭하고 있으며 이로 인한 외국인 차별과 배제는 한층 강화된 측면이 있다. 그럼에도 불구하고 재일동포들의 역사에 잘못이 있다면 남북분단에 따른 민단과 총련의 사상적 대립과 불화가 해방이후 여전히 존재하고 있다는 점을 지적할 수 있을 것이다(임영언 2013, 297-304). 그러나 보다 더 큰 문제는 한일정부와 국민 간의 재일동포역사에 대한 몰이해와 상호소통의 문제이며 재일동포의 국적을 과거로 뒤돌릴 수는 없다 할지라도 거기에 준하는 한국정부, 민단과 총련의 노력이 부족했다는 점이다. 본 연구는 재일동포사회의 정책전환과정에서 미군점령군-한국정부-일본정부 간의 포괄적인 정책결정과정에서 국적변경에 초점을 두고 전개하였기 때문에 민단활동에 치우친 측면이 있다. 향후 연구에서는 재일동포정책 결정과정에서 누락된 총련사회의 활동과 운동의 전개를 집중 조명할 필요가 있을 것이다.



- 임영언. 2009. 재일한인 기업가와 모국. 일본 한인의 역사(상). 국사편찬위원회, 312-343.
- 임영언 외. 2013. 디아스포라적 관점에서 본 북한-총련-일본 관계 연구. 한국동북아논총 18(1), 297-304.
- 임영언 외. 2013. 재일코리안 금융업의 창업과 성장과정에 관한 연구: 민간계와 총련계 기업의 비교를 중심으로. 아태연구 20(2), 33-64.
- 権寿根. 2008. 戦後在日朝鮮人の民族教育擁護闘争—「4・24阪神教育闘争」60周年を記念して—. 在日朝鮮人兵庫県民族教育対策委員会, 8.
- 金敬得. 1987. 「91年問題」と在日韓国人. 法的地位に関する論文集. 在日本大韓民国居留民団, 16-17.
- 坂中英徳. 2013. 日本型移民国家への道. 東信堂, 67-71.
- 佐藤信行. 2010. 日本の外国人政策と在日コリアン. 調布ムルレの会シリーズ 13, 1-13.
- 佐藤文明. 2009. 在日「外国人」読本. 縁風出版, 68-69.
- 徐海錫. 1987. 在日同胞社会の現状と今後の展望—1990年代を目前にして—. 法的地位に関する論文集. 在日本大韓民国居留民団, 47-48.
- 田駿. 1987. 在日韓国人のいまと第三代目以降の展望. 法的地位に関する論文集. 在日本大韓民国居留民団, 3-6.
- 田中宏. 2010. 日本の外国人政策と在日コリアン. 調布ムルレの会シリーズ 13, 59-87.
- 丹野清人. 2013. 国籍の境界を考える. 吉田書店, 76-81.
- 李進熙. 2010. 日本の外国人政策と在日コリアン. 調布ムルレの会シリーズ 13, 17-19.
- 洪正一. 1987. 地方参政権を要求する. 法的地位に関する論文集. 在日本大韓民国居留民団, 31.

● 투고일: 2018.07.27. ● 심사일: 2018.08.02. ● 게재확정일: 2018.08.12.

| Abstract |

A Study on the Retrospect and Prospect of Japanese-Koreans Policy in Japan

Yim Youngeon · Kim Iltae (Chonnam National University)

The purpose of this study is to examine the policy of Japanese-Koreans after the 1945 liberation, the era of Japanese nationality of the US military government, the establishment of Koreans nationality after the signing of the Korea-Japan Basic Agreement, and the revision of the immigration law in the 1990s in Japan.

The findings of this study are as follows: First, Japanese-Koreans were deprived of Japanese nationality by the 1952 San Francisco Treaty after liberation in 1945, and divided by the US military government and the Japanese government 's left-right ideological confrontation. Second, in 1965, the Korea-Japan Basic Treaty was close to half success in that it divided the nationality of Japanese-Koreans and weakened ideological confrontation and strengthened the national discrimination struggle. Third, the Japanese government's enactment of the Act on Exceptional Immigration law for Japanese-Koreans promoted the acceptance of Nikkeijins and foreign workers and triggered the transition to a multicultural society. Forth, the problem of Japanese-Koreans has been triggered by job selection and employment problems by the nationality classification, which is still ongoing. In conclusion, the findings of the study suggest that the cause of Japan 's policy toward Japanese-Koreans was derived from the East Asian strategy of the US military government in 1952 and the deprivation of nationality under the alien registration law of the Japanese government. However, the Japanese government has proposed assimilation and naturalization policies as a solution.

〈Key words〉 Policy of Japanese-Koreans, Nationality Deprivation, US Military Government, the Korea-Japan Basic Agreement, National Discrimination Struggle, Naturalization Policies