

## 한국전쟁기 제주 피난과 이주, 그리고 정착

김 아 람(연세대 국학연구원)

1. 머리말
2. 최후의 피난 지구, 제주
3. 이주와 개발: 고아·군인의 이주와 제주도 개발계획
4. 난민에서 도민으로, 제주에 정착한 사람들
5. 맺음말

### 1. 머리말

제주는 4.3사건과 한국전쟁으로 강제 소개(疏開)와 피난이 거듭되었다. 해방 후 한국전쟁기에 제주도 내 이주민은 4.3사건으로 거주지를 떠난 난민/이재민과 전쟁기 육지에서 온 피난민/이주민으로 구분된다. 이 시기 제주에서의 이주 문제는 국가형성 과정에서 자행된 내부의 국가폭력과 외부와의 전쟁이 야기했다는 점에서 동일한 맥락에 있다.<sup>1)</sup> 또한 전후 제주의 복구는 4.3피해 난민과 전쟁 피난민에게 공통적으로 절실한 과제였다. 이 논문에서는 전쟁기 육지에서 제주로 피난이 이루어지게 되었던 과정과 정부와 군에서 제주도를 적극적으로 활용하고자 했던 구상 및 그 실재를 규명하고자 한다.

전쟁은 정치·군사·외교의 격변을 초래하는 초대형 사건이자 사회의 변동과 지역의 변화, 삶의 파괴와 재건을 요구하는 것이다. 한국전쟁 연구에서도 전쟁이 장·단기적으로 한국 사회에서 미친 영향과 그 의미에 주목하는 등 전쟁에 대한 사회사적 접근이 활발히 이루어지고 있다. 특히 지역이 전쟁을 경험한 실상과 전후의 변화상은 먼저 드러나지 않았던 지역의 역사를 복원하고, 과거를 기억하고자

1) 필자는 해방 후 전쟁기까지 한국 내에 있는 강제 이주민(귀환민, 월남민, 소개민, 피난민)을 '난민'으로 범주화하여 국민 형성의 과정에서 그 의미를 강조하고자 하였다. 김아람, 『한국의 난민 발생과 농촌 정착사업(1945~1960년대)』 연세대 사학과 박사논문, 2017, 서론 참조.

하는 노력의 결실이다. 마을과 가족 단위로 벌어졌던 학살 문제는 지역과 마을에서  
서의 증언과 사료들로 규명될 수 있었다. 근래에는 지역에서의 피난과 피난민 거  
주, 전후 정착과정이 주목되고 있다.

전쟁을 전후한 지역사회의 변화상은 또한 전쟁기와 전후에 중앙 정부 및 군과  
지역의 연관성을 통해 전시의 사회상을 구체화하고 정부와 군이 실행한 사회정책  
의 성격을 규명할 수 있는 근거가 된다. 지역은 중앙 정부의 결정에 따라 전투와  
피난의 장소로 역할하게 되었다. 당시 정부와 미국 원조기구는 피난 문제를 가장  
중요한 민사업무로 삼고, 구호사업을 실시하였지만 그 내용은 지역과 피해 당사자  
에게 적극적으로 책임과 의무를 부여하는 것이었다.<sup>2)</sup>

4.3사건 진압에서 드러나는 바, 정부는 제주를 ‘초토화’해도 된다는 인식하에  
소외시키고 파괴하였다. 곧이어 전쟁이 발발하자 제주는 다시 군대 훈련 장소, 최  
후의 피난 지역, 개발이 가능한 곳으로 여겨지게 되었다. 이러한 중첩적인 피해와  
복구의 어려움은 제주도의 지역적 특징이었다. 동시에 전국에서 피난민의 이동과  
거주, 정착이 이루어짐에 따라 정부가 구상하는 피난민 통제와 구호대책의 틀에  
제주 또한 포함되어 있었다. 전쟁기에 제주는 섬이라는 지역적 특성으로 최후의  
기지이자 피난지 역할을 요구받았다.

전쟁기의 제주 연구들은 타 지역과는 다른 제주의 역사성에 주목하였다. 양정  
심은 UNCACK(유엔민간원조사령부)에 나타난 제주지역 구호활동과 주민 관리  
를 통한 정치·사회·인구의 변화상을 밝히고, 전쟁 전후 제주 ‘지역엘리트’에 주목  
하며 전쟁 후 제주도민이 반공국민으로 거듭나게 되었다는 점을 지적하였다.<sup>3)</sup> 박  
찬식은 지역민의 입장과 생각, 정서, 생활상을 통한 4·3사건과 한국전쟁의 연관  
성을 강조하였다. 정부의 『제주4·3사건 진상조사보고서』를 토대로 피난민 입  
도 후 주택난과 식량난, 지역민-피난민과의 갈등, 4·3사건으로 인한 마을 복구  
및 이재민 정착 사업을 다루었다.<sup>4)</sup> 두 연구는 공통적으로 전쟁이 제주 지역민들  
의 반공의식을 높이고 국가체제에 순응하게 되었다고 결론을 맺었다. 김아람은 제  
주도로 피난한 월남민의 정착과정을 통해 피난민에 의해 기독교가 제주도에 확대  
되었다는 점을 밝히고, 난민정착사업이 기획되었으나 실행되지 않았던 사례로 서  
귀포 법호촌을 다루었다.

2) 김아람, 위의 논문, 2장 참조.

3) 양정심, 「한국전쟁기 제주지역사회의 변동」, 『전장과 사람들』, 선인, 2010.

4) 박찬식, 「한국전쟁과 제주지역 사회의 변화-4·3사건과 전쟁의 연관성을 중심으로-」, 『지역과 사회』  
27, 2010.

이상의 연구에서는 전쟁기 정부가 제주도를 어떻게 인식하고 조사하였는지, 정부가 전쟁기 정부의 전국적 정책에서 어떠한 위치를 차지하였는지에 대해서는 미진하였다. 또 피난뿐만 아니라 다른 형태의 이주가 있었고, 개발이 시도되었다는 점도 규명되지 못하였다. 정착사업에 관해서도 법호촌이 상세히 규명되었지만, 도내 사업 전반의 기획 및 4.3난민과 피난민의 분류는 밝히지 못하였다.

이 논문에서는 전쟁기 구호대책의 전반에서 제주에 대한 정부의 인식과 제주의 역할을 정리하고, 고아와 군인의 이주를 새롭게 밝히고자 하였다. 또 실행되지는 않았으나 전쟁 당시에도 제주가 개발 지역으로 부각되었다는 사실을 드러내고자 한다. 육지에서 제주로의 피난과 이주가 임시적이어서 복귀가 시작될 때 제주에서도 육지로 돌아가는 경우가 많았다. 그러나 제주를 터전으로 삼고 정착한 사람들의 삶이 지속되고 있고, 그들을 통해 지역이 경험한 전쟁을 구체화할 수 있기도 하다. 이주했던 사람들이 떠났다하더라도 지역은 전쟁 경험을 역사로 품고 있다.

## 2. 최후의 피난 지구, 제주

전쟁이 발발하고 대규모의 피난이 시작되면서 피난민의 이동과 수용이 정부의 당면 문제로 부상하였다. 피난민 수용 지역과 수용소의 설치 및 운영 규정은 점차 구체화되는 가운데 정부는 8월 24일 국무회의에서 ‘피난민 구호대책 요강’<sup>5)</sup>을 결정하였다. 이 요강에서는 정부와 민간이 피난민 구호에 중점을 두어야 한다는 원칙을 두고, 대구-영천-경주-포항을 잇는 직선의 남쪽 및 대구-경산-청도-밀양-창원을 잇는 선의 동쪽 지역, 기타 완전한 지역 및 제주도 내에 피난민을 수용하기로 하였다. 요강에 따르면 인민군 점령 지역은 피난민 수용 지역에서 배제되었다.

이때 피난민 수용소는 각 가정에 두거나 집단의 매 수용소의 정원을 최하 1만 명 최고 2만 명으로 하고, 그 시설로 사회부 출장소·보급소 진료소·영업관 주재소·교육 계몽반을 두게 하였다. 수용소의 운영은 구호위원회가 담당하기로 되었다. ‘중앙피난민구호위원회’는 사회부·보건부·농림부·내무부 등 관계 부처로 구성하고, 구호사업의 감독 감찰, 구호대책의 수립, 구호물자의 제1차 분배를 그 기능으로 두었다. 지방에는 군수와 지방 유력인사, 피난민대표로 구성된 ‘지방피난민구호위원회’를 설치하였다. 본 위원회는 해당 구역 간 수용소의 운영계획과 수용소 생활 개선책 수립, 구호물자의 제2차 분배를 맡았다. 또한 수용소는 서울특별시·도·군·면·동 혹은 리·통·반으로 종적 조직을 갖추도록 하였다.

5) 『민주신보』 1950.8.24.

이 대책은 낙동강 방어선까지 후퇴한 당시의 전황을 반영하였다. 그런데 규정에 따른 대책 이행을 위해서는 각 지방의 역할이 더욱 중요해졌다. 피난민 수용이 가능하다고 정한 ‘기타 완전한 지역’은 군의 작전과 현지 상황이 신속하게 연락·보고되어야 실제로 피난이 가능한 지 판단할 수 있었다. 또한 수용소의 운영 주체로 중앙과 지방에 각각 구호위원회를 설치하였는데 수용소 운영계획, 생활개선, 구호물자 분배는 지역의 최소 행정단위인 반까지의 조직을 구성하도록 하였다. 위원회에 군수와 유력인사 뿐만이 아니라 피난민 대표가 소속되도록 하여 수용소 운영에 대해서 당사자에게도 책임이 부여되었다.

전황이 불리해진 겨울에 사회부는 ‘피난민 소개 및 구호요강’<sup>6)</sup>을 통해 피난 경로와 장소를 지정하고, 수용할 지역을 선정하였다. 구호대상자 선정과 수용소 규정도 더욱 구체화하였다. 피난민을 출신 지역에 따라 효율적으로 배치하고, 수용소에서 관리·통제하기 위한 세부 규정이 마련된 것이었다.

피난 장소는 국방부·내무부·사회부에서 합의 후 결정하여 4개 지구로 구분하였다. 출신 지역에 따라 지정되는 장소가 달랐다. 제1지구는 경상남북도, 제2지구는 전남 일부와 전북, 제3지구는 충남, 제주도는 제4지구였다. 38선 이북 출신의 피난민은 충남과 전라남북도로 정하였고, 서울과 경기지구의 피난민은 일반 시민과 기타 피난민으로 나누어서 일반은 전라남북도, 기타는 경상북도로 정하였다. 지구별 및 수용인원은 약 2백만 명으로 예정하고 각 지방에 배정하는데, 충남지구를 조기 피난지구로 정하였다. 영남과 제주지구를 최후의 피난지구로 하였다.

정부는 피난민 대책에서 각 도의 자치적인 구호가 가장 효과적이라고 판단하였다. 사회부는 각 도지사의 책임 하에 각 도별로 수용소를 만들고 전재민을 등록해서 사회부에 보고를 하면 그 내용에 따라 구호물자를 분배하겠다는 방침을 정하였다. 사회부 등 정부 각 부처는 “도저히 적절한 대책을 실시할 능력이 없다”는 판단의 결과였다. 내무부가 한강에 가교를 설치하고, 교통부가 열차를 편성하였지만 인민군이 피난민을 가장하고 들어온다는 이유로 작전 당국에서는 “전재민을 지금 어떻게 처리할 여유가 없다”고 하는 상황이었다. 사회부는 피난민의 철수 속도를 따라가기 못하고 있었다.

피난민 구호사업의 모순으로 지적된 점 중에는 지역적 격차가 있었다. 정부 소재지, 도청, 군청 등 지방 행정기관의 구호는 잘 이루어지지만 중심지에서 멀고 전선에 가까운, 안동·영주·봉화, 경기지구 등에서는 전혀 구호가 없다는 지적이 나왔다.<sup>7)</sup>

6) 사회부, 「피난민 소개 및 구호요강 송부에 관한 건」, 1950.12.15, 『정부소개대책관계서류』, 1950(국가기록원, BA0852069).

❖ 2017년 (사) 제주학회 45차 전국학술대회

또한 사회부는 당시에 미8군으로부터 대구와 부산의 난민을 일소하라는 지시를 받았으나 당장 시행할 여력이 없었다. 정부가 “경상남북도 이외의 다른 도에 지시한다고 해도 안전지대를 찾아서 온 피난민들이 자기 자신의 판단으로 안전하지 못하다고 하는 장소에 갈 리가 만무하다”는 근거로 “막대한 숫자에 있는 피난민을 단 시일 내에 보낼 도리가 없고, 보낼 곳이 없다”고 토로하기도 하였다.<sup>8)</sup>

그러자 미군이 자체적으로 대구에 있는 피난민을 마산으로, 부산에 있는 피난민을 거제도, 제주도, 가덕도로 소개하였다. 1951년 2월에 대구에서는 17회에 걸쳐 트럭 118대를 동원하여 5,101명을 마산으로 ‘이송’하였고, 부산에서는 14회(거제도 8, 제주도 5, 가덕도 1회) 동안 TK호 22척으로 29,734명(거제도 8,391명, 제주도 20,975명, 가덕도 268명)을 보냈다. 거제도로 보내진 사람 중에는 원산에서 도착한 월남 난민들이 263명, 기독교인 325명, 결인 115명, 죄인 118명이 포함되었다.<sup>9)</sup>

‘1·4 후퇴’ 후 정부의 피난민 대책이 난항을 겪는 가운데 일부 군과 고위층의 부적절한 행태가 계속되기도 했다. 군인이 영리를 위해 피난민을 차에 태우지 않는 일은 드물지 않았다. 국회에서 이 문제는 또 지적되었고, 정부·국회의 실질적인 역할이 촉구되었다. 100만 명이 피난 중인데 군부, 정부 요인들은 도로에서 개를 신고 가며 전채민이 도움을 청하자 총으로 위협하며 그대로 통과하였다는 국회 보고가 있었다. 이진수(李鎭洙)<sup>10)</sup> 의원은 “공산당보다 더한 개 같은 놈들”이라며 분개하며 국회가 출선해서 직접 지역 파견에 나서자고 제안하였다. 사회부에서 대전 북쪽에 주재원을 두었다고 했지만 실제로 현지에 아무도 없었다고 보고하였다. 자신을 포함하여 국회의원들과 차량을 동원할 수 있는 자들이 소수라도 결사대를 조직해서 현지에 파견하여 즉각 피난민을 도와야 한다는 주장이었다. 이에 대해 곽의영(郭義榮)<sup>11)</sup> 의원은 소수의 의원으로는 실행력이 없으며 민간 자동차는 모두 징발한 상태이므로 문교사회위원회에서 각 부처에 교통수단을 마련하도록

7) 태완선 의원, 「재수복지구의 실정 및 피난민 동태 조사에 관한 건」, 『제2대 제10회 국회정기회의속기록』, 1951.2.27.

8) 「비상사태 수습대책에 관한 긴급질문」, 『제2대 제10회 국회정기회의속기록』, 1951.1.16.

9) 國防部, 『韓國戰亂一年誌』, 1951.10.15, D38쪽. 사회부에서 3월 10일자로 조사한 이 자료와 다르게 사회부 차관은 1월 20일에 국회에서 피난민이 제주도에 4만 8천명, 거제도에 9만 8천명이 있다고 보고하여 그 차이가 심하다. 「피난민 강제 소개 및 양곡정책에 관한 긴급질문」, 『제2대 제10회 국회정기회의속기록』, 1951.1.20.

10) 1900~1968, 함남 이원 출생, 북청보통학교, 경성 오성중학교, 니혼대학 졸업, 변리사, 제헌국회의원(무소속 양주을), 제2대국회의원(민국당 양주을), 한국학중앙연구원, 『한국민족문화대백과』.

11) 1912~1991, 충북 청원 출생, 경성법률전문학교 졸업, 충북 광공국 상무과장, 괴산군수, 청원군수, 제2대 국회의원(무소속 청원을), 제3대, 제4대 국회의원(자유당 청원을), 주정협회 회장, 임광토건 회장, 대성공업 회장, 한국학중앙연구원, 『한국민족문화대백과』.

하는 방안을 제시하였다.<sup>12)</sup>

이러한 문제들이 불거지자 국회 문교사회위원회는 '위문단'을 조직하여 파견하기로 결의하였다. 국회의원 파견 지구를 제1지구와 제2지구로 나누었는데 제1지구는 현재 사회부가 구호를 관여하고 있는 지역으로써 제주도와 거제도, 군산이 포함되었다. 제2지구는 피난민이 집합되어 있으나 사회부 시책이 미치지 못한 곳이었다.<sup>13)</sup>

국회의원의 현지 방문의 실현 여부와 그 성과는 알 수 없으나 1951년 봄에 정부의 피난민 구호 상황은 더 악화되었다. 정부는 전시 재정 절약과 국민 자력자급 정신의 계몽이 요청된다고 구호대상자를 제한하는 것으로 기존의 구호 원칙을 변경하였다.<sup>14)</sup>

전쟁 기간 중 각 지역별 피난민 수의 변동은 다음과 같다(〈표 1〉).

〈표 1〉 한국전쟁기 지역별 피난민 현황

조사 시기 및 주체 지역	1951년 2월 6~20일 사회부 <sup>15)</sup>	1952년 1월 16~31일 UNCACK <sup>16)</sup>	1952년 3월 15일 UNCACK <sup>17)</sup>	1953년 6월 30일 UNCACK <sup>18)</sup>
서울		80,890	47,925	57,547
경기	308,110	680,848	821,678	913,447
강원	192,785	418,844	139,084	140,317
충북	763,830	158,255	137,980	155,298
충남	888,949	697,278	340,980	289,350
전북	257,558	512,005	312,637	285,047
전남	1,004,343	535,838	157,132	171,655
경북	1,334,062	726,601	273,033	270,891
경남 <sup>19)</sup>	540,401	602,506	476,374	557,196
제주	106,353	54,873	25,360	21,525
합계	5,396,391	4,477,938 <sup>20)</sup>	2,732,183	2,862,273

12) 「전재 피난민 위무 급(及) 전의 양양 격려단 파견에 관한 결의안」, 『제2대 제10회 국회임시회의속기록』, 1951.1.17.

13) 위문단의 구성은 각 지역별로 국회의원 4명, 기타 일반인 약간 명으로 하였다. 조직은 조사반, 구호반, 선전반을 두기로 하였다. 조사반은 피난민 실태와 행정시책에 관한 조사를 담당하고, 구호반은 사회부와 보건부를 통해서 피난민에게 배당된 구호물자를 직접 가지고 피난민을 방문해서 위로하는 것을 맡으며 선전반은 국회의원과 대학교수 혹은 '문화인'을 위촉하여 강연회나 '선무(宣撫)에 필요한 공작'을 하는 역할로 정하였다. 단원 선출은 해당지역 출신 국회의원 혹은 인접지역 국회의원 및 희망 의원으로 조직하고 제1지구는 배편이 연락되는 대로 즉시 단행, 제2지구는 실행성이 있을 때에 파견하는 것으로 하였다. 제2지구에는 밀양, 김해, 마산, 통영, 창녕, 남해, 울산, 여수, 거문도, 완도, 진도가 해당되었으나 광주, 전주, 대구, 영천, 경주를 추가해야 한다는 의견이 나온 뒤 재의하기로 하였다. 「전재 피난민 위무 급(及) 전의 양양 격려단 파견에 관한 결의안」, 『제2대 제10회 국회임시회의속기록』, 1951.1.17.

14) '노무를 감당하기 곤란한 노유약자, 불구질병자, 병자 및 부녀자만을 구호대상으로 하여 구호양곡을 무상으로 배급한다'는 원칙을 세웠고, '피난민 또는 전제민이라 할지라도 노무를 감당할 수 있는 자는 구호대책에서 제외하고 구호양곡을 무상배급하지 말 것, 단 수입의 방도가 전무한 자에 대하여는 구호양곡의 무상배급을 실시하되 지방 실정에 즉응(卽應)하여 청소, 도로, 교량수리 등 기타 공공작업에 종사하는 자에만 한하여 규정에 의한 무상배급을 실시토록 적절히 지도할 것'으로 원칙을 정하였다. 원칙상 배급을 위해서 '절대요구호대상자'의 통계를 작성하고 무상배급을 최소화하고자 하였다. 社會部, 「1. 救護對策에 新措置」, 『救護狀況月報』 5월 상반기 16호, 1951.5.15. (국가기록원 BA0135071).

❖ 2017년 (사) 제주학회 45차 전국학술대회

총수로 볼 때 1951년 2월에 최고치를 보이다가 1952년 3월부터 급격하게 그 수가 감소하였다. 후술하겠으나 이때부터 피난민의 정착사업이 시작되었고, 영농을 위해 복귀가 활발하게 이루어졌기 때문이다. 지역별로는 1951년 2월에 편차가 큰 가운데 경북과 전남에 가장 많은 피난민이 있었다.<sup>21)</sup> 주목할 점은 제주도에 10만 명이 넘는 피난민이 있었다는 것이다. 이는 전체 피난 중의 비율로도 2%에 달하여 다른 시기보다 높다. 전국적으로 1952년 1월에 경북, 충남, 경기도 순으로 많다가 3월부터 1953년 6월까지 경기도, 경상남도, 충청남도, 전라북도의 순으로 지속되었다. 특히 경기도는 피난민 총수의 감소에도 불구하고 그 수가 계속 증가하여 피난민이 집중되어 있었던 것을 볼 수 있다. 큰 폭으로 감소한 전남과 경북은 1952년 1월 조사 당시에 피난민의 출신지별로 볼 때 도내 피난민이 가장 많았던 지역이었다.<sup>22)</sup> 복귀 역시 도내에서 빠르게 진행되었던 것으로 추정할 수 있다. 전쟁 후반기에 갈수록 제주의 피난민도 감소하였다.

1951년부터는 피난과 동시에 복귀가 이루어졌기 때문에 전반적인 규모가 줄어들었고, 제주에 왔던 피난민도 육지로 돌아가기 시작하였다. 정부의 복귀 대책은 군 작전에 지장이 되지 않는 범위에서 추진되어야 했고, 복귀할 지역으로써 서울과 타 지역은 대책 내용에 분명한 차이가 있었다. ‘서울 수복’ 이후 피난을 떠난 사람들의 귀향 대책은 경상도부터 1차로 실시하고자 하였다.<sup>23)</sup>

15) 社會部, 「救護狀況週報 第七號」, 1951.2.18.~24, 『特別地方官會議關係書類』, 1951(국가기록원, BA0135101).

16) RG 338, UN Civil Assistance Command, Korea(UNCACK), 1952, En UNCACK, Box 5753, Classified Command Report Files(1 Jan.-30 Dec. 1952), Korea Civil Assistane Command(2 of 2) 1952(이임하, 「한국전쟁기 유엔민간원조사령부의 인구조사와 통제」, 『전장과 사람들』, 선인, 2010, 112~113쪽에서 재인용).

17) 자료는 3월 15일자로 표기되어 있음. UNC, *United Nations Command Civil Assistance and Economic Affairs-Korea 1 JULY 1951-30 JUNE 1952*, p.9 PUBLIC WELFARE REFUGEES IN REPUBLIC OF KOREA 30 JUNE 1952.

18) UNC, *United Nations Command Civil Assistance and Economic Affairs-Korea 1 JULY 1952-30 JUNE 1953*, p.9, REFUGEES IN REPUBLIC OF KOREA 30 JUNE 1953(source: UNCACK).

19) 거제도과 합한 수치.

20) 북쪽섬 1만 명 포함.

21) 이임하가 UNCACK 지역팀의 보고를 활용하여 낸 결과와 차이가 있다. 그의 통계는 조사 시점이 모두 달랐다는 점을 볼 때, 각 도별로 정해진 기간에 추산한 이 결과가 보다 정확하다고 볼 수 있다. 또한 이 통계에는 서울 복귀한 피난민은 추산하지 않았고, 총수를 내지 않았다. 이임하, 「한국전쟁기 유엔민간원조사령부의 인구조사와 통제」, 『전장과 사람들』, 선인, 2010, 115쪽, <표 7> 전쟁기 피난민의 동태 참조.

22) 북한, 서울, 다른 지방, 도내로 구분하였다. RG 338, UN Civil Assistance Command, Korea(UNCACK), 1952, En UNCACK, Box 5753, Classified Command Report Files(1 Jan.-30 Dec. 1952), Korea Civil Assistance Command(2 of 2) 1952(이임하, 위 논문, 112~113쪽에서 재인용).

23) 경남지구 계엄사령관과 사회부 장관의 ‘피난민 귀향 조치에 관한 공동발표’(1950.10.1.)에 따르면 피난민은 체류지의 읍·면장, 시 동회장이거나 수용소장의 귀향증명과 방역증명을 받아야 했다. 증명을 받

정부에서는 1951년에 본래 피난민 50만 명을 제주도로 소개할 계획이었으나 8군단에서 10만 명 이상은 어렵다고 하여 포기하였다.<sup>24)</sup> UNCACK 제주팀 조사를 토대로 한 1951년 피난민 인구통계는 31,344명에서 14만 8천명까지 파악되기도 하였다. 1951년 4월 자료로는 <표 1>의 2월 자료와 동일하다. 지역별로는 북제주군 5만 2천여 명, 남제주군에 1만 2천여 명, 제주읍에 4만 2천여 명이 있었다고 추산되었다.<sup>25)</sup>

정부는 휴전이 성립할 경우를 대비하여 1952년 1월에 38선 이남 지역에서 남하할 피난민의 운송 방법과 배치 지역을 지정하였다. 규모는 서해안과 문산 서북지대를 떠나는 피난민 12만 명, 중동(中東)구 지대 피난민 20만 명을 상정하였다. 지역별 피난민 운송은 서해안 도서는 해로로, 문산 서북 지대는 용진도서를 경유하여 해로로, 중부지대는 원주를 경유한 육로나 광주·인천을 경유한 해로로, 동부 지대는 주문진을 경유한 해로로 하였다.

이때에도 제주도에 대규모로 피난민 배치가 계획되었다. 서해안 도서 및 문산 서북지대에서 제주도로 5만 명, 전라남북도에 각각 3만 5천명을 목포와 군산을 중심으로 도내에 분산한다는 계획이었다. 중부지대에서 원주를 경유한 피난민은 충청북도에 3만 명, 충청남도에 4만 명을 충주, 제천, 아산, 당진을 중심으로 분산하고, 광주 경유 피난민은 전라남북도에 각각 1만 5천 명씩 배치하기로 정하였다. 동부지대 피난민은 경상남북도에 5만 명씩 포항, 울산, 삼천포를 중심으로 분산 배치할 계획을 세우고 있었다.<sup>26)</sup>

정부와 미국 원조기구는 복귀하는 피난민의 재정착을 지원하기 위해 '난민정착사업'을 실시하였다. 1952년 3월부터 시작된 이 사업은 한미합동난민정착위원회를 통해 구체화되었다.<sup>27)</sup> 제주도에서는 1953년에 전라남·북도, 경상남도와의 함께 다음의 과제가 부여되었다.

으면 도내 귀향자는 헌병대장(파견대) 또는 경찰서장(지서장)의 인정을 받아야 하고, 도 외 귀향자는 이에 더하여 경남지구 계엄사령관의 인정을 받아야 했다. 일반 피난민을 귀향시킨 다음에 군·경·관 공무원들의 가족이 귀향하는 것으로 정하였다. 부산지구 출발역인 부산역과 도착하는 역에는 안내소를 설치하고 며칠 분의 식량을 배급하였다. 『부산일보』 1950.10.5.

24) 國防部, 『韓國戰亂一年誌』, 1951.10.15, D38쪽. 사회부에서 3월 10일자로 조사한 이 자료와 다르게 사회부 차관은 1월 20일에 국회에서 피난민이 제주도에 4만 8천명이 있다고 보고하여 그 차이가 심하다. 최창순 사회부 차관, 「피난민 강제 소개 및 양곡정책에 관한 긴급질문」, 『제2대 제10회 국회 정기회의속기록』, 1951.1.20.

25) 양정심, 앞의 책, 209, 212쪽; 夫萬根, 『光復濟州 30年』, 文潮社, 1975, 116~117쪽.

26) 大韓民國政府, 「今後 展開될 新事態에 卽應하는 避難民 疏開 及 應急救護對策 大綱」, 1952.1, 『국무회의상정안건철』(국가기록원, BA0084188)

27) 난민정착사업의 구상과 원칙, 목표, 초기 시행 과정은 김아람, 「한국전쟁기 난민정착사업 실시와 구호의 성격」, 『한국민족운동사연구』, 2016.6 참조.



❖ 2017년 (사) 제주학회 45차 전국학술대회

1. 피난민의 즉각 복귀 허가를 결정
2. 추가적인 복귀 허가 지역 개방이 가능하도록 안전 준비
3. 지역 경찰에 의한 정착민의 보호를 위한 준비
4. 복귀민에게 필요한 자재 원조 결정. 토지 및 농업 생산에 쓸 지역의 자원
5. 정착민이나 지역 자원이 제공하지 못하는 최소한의 필수 자재 원조 결정. 그 원조 공급의 방법과 수단
6. 지방 관료와 지역 유지가 사업 전반의 목표와 계획을 이해하여 최대한의 협력을 추구함<sup>28)</sup>

위의 과제에서 핵심적인 문제는 두 가지로 요약된다. 하나는 지역이 정착 가능하도록 하는 것으로 이는 전황의 변화에 따라 가능 여부가 결정될 수 있었고, 군경의 협조가 필요하였다. 한미합동위원회는 1953년에 많은 경작 가능한 토지가 경작되지 못했다고 파악하고, 최대한 토지를 활용하자는 입장이었다. 군사시설 인근, 철로, 도로, 하천과 기타 사용하지 못한 토지의 경작 가능성도 포함하고 있었다.

위원회는 실무자 그룹 단위로 현지 지역 조사에 나서며 난민정착사업을 촉진하고자 하였다. 1953년 4월 1~20일 제주도, 전라도, 경기도와 서울에서 정착 가능성과 요구 사항을 조사하였다. 실무자 그룹은 관련 부처 차관과 유엔민간원조사령부(UNCACK) 담당관 외에도 농림부 관료와 유엔한국재건단(UNKRA) 측 3명으로 구성되었다. 각 지방 관료 및 경찰과 농민의 배치 및 정착에 대해 논의하였다.<sup>29)</sup>

이들의 현지 조사 보고에 따르면, 당시 제주도는 4·3사건으로 72개리가 완전 파괴된 통제구역이었고, 130개리가 반파되어 10,000세대(55,000명) 이상이 이 지역에서 떨어져 있고, 8,000정부가 생산되지 못하는 상태였다. 제주도는 4·3사건 후 복구가 되지 않은 채로 전쟁을 겪으며 더욱 피해해질 수밖에 없었다. 실무자 그룹이 지역 대표와 유리된 사람들을 만나본 결과, 농민들은 가능하다면 집으로 돌아와서 마을을 재건하고 땅의 일부라도 계속 농사짓기를 매우 원하고 있었다. 농민들은 ‘공비의 위협을 두려워하지 않았고 경찰 간부에게도 집의 재건과 마을 영유를 허락해 달라고 청원했었다’고 보고되었다. 이에 경찰 간부는 마을 사람들을 보호하고 무장대의 접근을 막는 데에 300명 이상의 경찰력이 필요하다는 입

28) Ibid.

29) RG 554, United Nations Civil Assistance Command Korea, Adjutant General Section, General Correspondence(Decimal Files), 1951-55 Series, Report of the Twenty-ninth Meeting of the Joint ROK-UNCACK Resettlement Committee, 1953.5.16.

장이었다. 내무부 차관은 부산에 돌아가서 중앙정부 차원에서 이 문제를 다루어 보겠다고 밝혔다.

1953년 6월 말 제주도에 21,525명의 피난민이 있었다고 추정된다(〈표 2〉)

〈표 2〉 피난민 현황(1953.6.)

(단위: 명)

지역	현재 원주민 인구(A)	피난민					총인구 (A+C-B)
		북한 출신	서울 출신	남한 내 타 지역 출신	도내(B)	합계(C)	
서울	723,166	27,593	0	29,954	0	57,547	780,713
경기	1,835,606	252,494	247,716	48,560	364,677	913,447	2,384,376
강원	908,833	66,846	5,589	0	67,882	140,317	981,268
충북	1,037,000	18,869	80,977	55,452	0	155,298	1,192,298
충남	1,797,058	76,834	124,916	87,600	0	289,350	2,086,408
전북	1,851,692	120,792	70,690	54,981	38,584	285,047	2,098,155
전남	2,907,070	33,742	26,523	51,207	60,183	171,655	3,018,542
경북	2,898,212	52,320	110,300	89,216	19,055	270,891	3,150,048
경남	3,087,090	170,917	193,918	107,547	84,814	557,196	3,559,472
제주	244,894	10,045	5,720	3,743	2,017	21,525	264,402
합계	17,290,621	830,452	866,349	528,260	637,212	2,862,273	19,515,682

출전: UNC, *Civil Assistance and Economic Affairs-Korea 1952.7.1.-1953.6.30*, p.9, REFUGEES IN REPUBLIC OF KOREA 30 JUNE 1953(source: UNCACK)

〈표 3〉 월남민 현황(1952.1~1953.6)

(단위: 명)

조사 시기 및 주체 지역	1952년 1월 16~31일 UNCACK 30)	1952년 3월 사회부31)	1952년 3월 15일 UNCACK 32)	1952년 12월 사회부33)	1953년 6월 30일 UNCACK 34)
서울	23,722		15,758	16,355	27,593
경기	212,944		195,632	233,045	252,494
강원	65,317		64,610	44,462	66,846
충북	12,108		16,516	13,504	18,869
충남	103,346		55,720	57,527	76,834
전북	59,945		82,442	43,898	120,792
전남	30,689		32,446	159,892	33,742
경북	73,103		39,518	68,882	52,320
경남	126,233		146,764	39,753	170,917
제주	3,615		10,186	6,998	10,045
북쪽 섬	10,000				
합계	721,022	618,721	659,592	684,316 <sup>35)</sup>	830,452

30) RG 338, UN Civil Assistans Command, Korea (UNCACK), 1952, En UNCACK, Box 5753, Classified Command Report Files(1 Jan.-30 Dec. 1952), Korea Civil Assistance Command(2 of 2) 1952(이임하, 「한국전쟁기 유엔민간원조사령부의 인구조사와 통제」, 『전장과 사람들』, 선인, 2010, 112~113쪽에서 재인용).

그 출신 지역별로는 북한이 절반가량을 차지하고, 서울-육지 타 지역-제주도의 순이다. 38선 이북 출신의 월남민은 1952년 3월에 난민정착사업이 실시될 때부터 정착이 문제시되었다. <표 3>과 같이 전쟁기의 월남민 규모는 시기에 따라 달랐다. 각 조사들은 모두 피난민 중에서 월남민을 분류하고 있다. 1952년 3월 시점에 그 수가 크게 감소하였는데, 정부가 UNCACK과 다르게 과소 추산했을 가능성이 있다. 그러나 UNCACK의 3월 조사에 비해서도 1월에는 더 많은 수의 월남민이 있었던 것으로 볼 때 실제로 수치가 감소했을 가능성이 높다. 이미 1950년 12월부터 남하한 월남민이 1952년에는 정착하기 시작하며 피난민으로 추산되지 않았다고 추정된다. 1953년 6월에는 그 수가 다시 크게 증가하였다. 이 시기에도 정책 상 집단적으로 남하하는 월남민이 있었기 때문이다.<sup>36)</sup>

전쟁기 제주도는 정부의 피난민 대책에서 중요한 위치를 차지하였다. 정부는 제주도를 최후의 피난지로 삼으면서 동시에 최대한의 규모로 제주도에 피난을 보내고자 하였다. 제주도는 가장 먼 곳이었으나 대형 미군 수송함으로 집단 수송이 가능한 곳이기도 했다. 최대 10만 명의 피난민이 입도하게 되는 데에는 정부의 이러한 의지와 미군의 협력이 합쳐진 결과였다. 피난민의 복귀가 시작되고, 난민 정착사업이 실시되자 제주에서도 4.3사건 이후 복구와 함께 정착사업이 적극적으로 모색되고 있었다.

### 3. 이주와 개발: 고아·군인의 이주와 제주도 개발계획

제주도로 오게 된 피난민은 월남민을 포함한 다양한 지역 출신들과 함께 고아들도 있었다. 미 공군의 ‘고아대피작전(Operation of Kiddy Car Airlift)’으로 서울에 있던 고아들이 제주도에 보내졌다. 이 작전은 딘 헤스(Dean E. Hess, 1917~2015)의 업적으로 크게 알려져 있으나 실제로는 공군 군목 러셀 블레이즈 델(Russell L. Blaisdell) 중령, 멀 스트랭(Merle Y. Strang) 하사가 주도하

31) 社會部, 1952년 3월 15일 현재, 國防部, 『韓國戰亂二年誌』, 1952.4.20, D 22, 42. 戰災原因別統計表의 越南避難民.

32) UNC, *Civil Assistance and Economic Affairs-Korea 1951.7.1.-1952.6.30*, p.9 PUBLIC WELFARE REFUGEES IN REPUBLIC OF KOREA 30 JUNE 1952

33) 內務部 治安局, 1952년 12월말 현재, 國防部, 『韓國戰亂三年誌』, 1954.5.23, D 7, 19. 避難民數의 緯北避難民.

34) UNC, *Civil Assistance and Economic Affairs-Korea 1952.7.1.-1953.6.30*, p.9 REFUGEES IN REPUBLIC OF KOREA 30 JUNE 1953(source: UNCACK)

35) 원문은 685,316으로 오기.

36) 김귀옥은 전쟁기 월남민이 1950년 12월부터 51년 1월까지 두 달여 만에 일거에 이주했다고 했으나 정현정 직전에도 남하하였다. 김귀옥, 『월남민의 생활 경험과 정체성』, 서울대학교출판부, 1999, 68쪽.

였다. 블레이즈델(1910~2007)은 전쟁 발발 직후 미 공군 군목으로 들어와서 9월 말부터 고아를 돌보기 시작하다가 빈 학교 건물에 '서울 고아수용센터'를 만들었다. 1·4후퇴 시기에 1천여 명의 고아를 제주도에 보내기 위해 공군 사령관을 설득하여 일본에 있던 C-54기 16대를 동원하였다. 블레이즈델이 스트랭 하사와 함께 아이들을 돌보았고, 인천, 김포로 옮긴 끝에 제주도에 보낼 수 있었다.

이 고아 대피 작전이 미국에 알려지며 많은 원조물자가 들어오기도 하였다. 고아들이 제주도에 도착해서는 헤스가 마련한 제주농업학교의 시설에 들어갔다. 그런데 헤스가 1956년에 자서전을 쓰며 자신이 고아대피작전을 위해 제5공군 사령부에 전화를 해서 수송기를 요청했다고 하였다. 그가 제주도 고아원에 필요한 물품들을 보내고 몇 차례 방문하여 기여한 바가 있었으나 대피 작전에는 직접 개입하지 않았다. 헤스의 자서전은 1957년에 영화로도 제작되며 그가 '고아의 아버지'로 크게 알려졌고 그 공로로 한미 양국에서 무공훈장 등을 받았다. 헤스는 자서전 인세와 영화로 인한 수익금을 한국의 고아를 위해 사용했으나 고아대피작전의 공을 과장한 것으로 보인다.

스트랭이 1957년에 이 사실을 알고 화가 나서 블레이즈델에게 쓴 편지에 따르면, 헤스는 영화 제작 전 작전에 대해 자신에게 질문을 한 적이 있었다고 한다. 그는 적은 일을 하고 영웅 되는 것을 바로잡아야 한다고 주장했다. 블레이즈델은 헤스의 선행에 만족한다며 별다른 대응을 하지 않았다. 그 후 2001년 방한하여 영부인과 만나는 등 그의 활동이 한국에 알려졌고 광주 충현원에서 회고록을 번역 출간하였다.<sup>37)</sup> 전쟁 시기에 제주도에 4개의 고아원이 있었고, 4개가 새로 설립되었다. 그 중 가장 큰 규모는 1951년 3월에 황온순이 인가받은 한국보육원이었다. 황온순은 제주도에 고아를 돌본 공로로 1952년 사회부장관 표창을 받았다.<sup>38)</sup>

미군과 사회사업가의 노력에도 불구하고 제주도에 고아는 생존이 절박했다. 입도한 후 봄이 되자 병약한 아이들은 죽고 건강한 아이들만 살아남을 수 있었다.<sup>39)</sup> 하루에 한두 번씩 죽을 주었다고 하지만 부족해서 나무뿌리를 먹어야 했

37) Russell L. Blaisdell, John P. Kennedy, *Father of a Thousand-Kids of the Korean War-*, 2007(충현원을사랑하는사람들 옮김, 1,000명의 아버지, 충현원, 2011); Dean E. Hess, *Battle Hymn*, 1987(이동은 옮김, 『신념의 조인』, 도서출판 플래닛미디어, 2010, 287~392쪽); George F. Drake, 2004년 작성, 한국전쟁 아동 희생자 추모단체 홈페이지(<http://www.koreanchildren.org>, 검색일: 2016.12.1).

38) 1957년 통계에서 고아원 8개, 맹아수용소 1개에 1,361명이 수용인원이었고, 한국보육원은 338명이었다. 보건사회부, 『보건사회통계연보』, 1955~1957, 468쪽. 한국보육원에서 57년 11월에 화재가 발생하여 서울 휘경동으로 이전한 후 현재까지 이어지고 있다. 한국보육원 홈페이지-법인소개 연혁(<http://www.hanguki.kr>, 검색일: 2016.12.8).

다.40) 정영철은 대구에서 제주도로 가게 되었다고 기억하였는데, 고아원에서 배가 고파서 부산으로 탈출하였다.

대구 동촌 비행기장에 가니께 콘서트(concert)<sup>41)</sup>를 지어놨는데, 우리들 또래들이 한 50명 정도 있으니께 마음이 놓이더라고. 거기서 배도 안 고프고 잘 얻어 먹고 있었는데 며칠 있으니께 포 소리가 평평 나더라고. [소리가] 자꾸 가차워 지니께, 헬기로 [우리들을] 제주도 갖다 내버려 버렸어. 제주도 무슨 고아원이야. 그런데 거기는 배가 고파서 못 견디는 거야. 하루에 아침에 한 아홉 시 돼서 강냉이죽 한 그릇 먹으면 그걸로 끝이여. 하루에 한 끼만 먹는 거지. 거기서 6·25가 끝났어. 전쟁이 끝났다고 어른들이 그러더라고. 이제 전쟁 끝났는가보다 했는데 가족들 찾아가야 될 거 아녀. 그런데 거기서 안 보내주니까. 아마 한 열 몇 살 때 일 거야. 내가 그 때는 좀 성숙한 편이었었던가며. 어른들이 입던 옷을 입었어. 굉장히 지루했는데 지금 생각해보면 몇 개월 된 것 같아. 그 때 당시에는 굉장히 오래있었던 것 같아. ... 미국 목사가 위탁을 해놓은 고아원이여. 먹을 식량은 없고 애들은 많고 하니께 그런 것 같아. 그러다가 부산으로 나왔어. 나중에 제주도 관광 가서 한 번 찾아볼라니께 도저히 못 찾겠데. 난 뭐 기억이 안나갔고. 어디에 있었는지, 바닷가에 물이 철렁거렸어. ... [제주도에] 여름에 들어갔는데 겨울에 나왔어. 입은 옷은 여름옷이라 얼마나 추워. 가을에 배가 출발했는데 부산에 오니까 겨울이여.<sup>42)</sup>

제주 모슬포에 육군 제1훈련소가 설치되며 이주해오는 군인들도 많았다. 백선엽은 제1훈련소는 1.4후퇴로 이승만이 중국군에 위협을 느끼며 유사시 제주를 최후의 거점으로 삼고자 한 것이라고 회고하였다.<sup>43)</sup> 전쟁 초기에는 육지에서 징집된 제2국민병이었다. 전쟁 당시 제2국민병이 2만 6천 명 가량 제주도 모슬포 훈련소에서 훈련받고 있었다. 차순홍은 1927년생으로 평양에서 월남하고, 전쟁기에 육지에서 강제 징집되었다. 그는 LST가 일본으로 가는 줄 알았으나 도착하고 나서야 제주도인줄 알았다고 한다.

이 배는 일본 자판(Japan), 요코하마 간다는 거예요. 고것까진 알았어. 야 희망이 있더라고. 일본만 가면 사는 거 아니예요. 일본 원래 있었으니께 일본말

39) Dean E. Hess, 이동은 옮김, 앞의 책, 319쪽.

40) KBS 한국의유산-황온순([https://www.youtube.com/watch?v=xyS\\_S1kKflw](https://www.youtube.com/watch?v=xyS_S1kKflw), 검색일: 2016.12.1.); 2012년 7월 9일, 15일 구술, OH\_012\_006\_정영철\_006.

41) 콘서트(concert) 건물: 군대에서 사용하는 야전식 건물로서, 아치형으로 기둥과 보가 없이 지붕과 벽을 인체로 한 터널식 모형의 가설 건물. 전쟁 시 쉽게 건설하고, 철거 또한 간편한 철제 가설 건축물.

42) 2012년 7월 9일, 15일 구술, OH\_012\_006\_정영철\_006.

43) 「白善燁 回顧錄 軍과 나 (29) 山積한 문제를 풀다」, 『경향신문』 1989.1.26.

잘하겠다. 희망이 있었는데 딱 내리고 또 배에다 옮겨 싣더라고요 LST에다가. 게 LST가 와서 부리는데 보니까 산이 보여. 근데 이게 일본 산이 아니에요. 그래서 부두에 내리니까 고구마장사가 많-이 나와서 “잡수까 잡수까.” 뭐 이렇게 자꾸 “고구마”소리만 많이 해. 잡수까 잡수까 뭐 이러는데 이게 어디냐 그러니까 제주도래는 거예요.44)

뿐만 아니라 국민방위군에 편입되었으나 그 사실을 알지 못하였다.

사회조직도 모르니까 물어보니까 국민방위군이라는 거예요. 국민방위군. “그게 국민방위군이라는 게 뭐냐?” 물어봤대니까 현역군인이 아니라는 겁니다. 후방에 있다가서 유사시에만 나가는 군대래나요 이러더라고요. 근데 뭐 먹을 게 없잖아요. 아침에 하나 저녁에 하나 밥 두덩어리 맥이곤 하루 쥘일 응, ‘전우의 시체를 넘고 넘어’ 이것만 배워대는 기야. 뭐 이렇게 “앞으로 가잇! 뒤로 가잇!” 하면서 그 주먹밥 하나 먹고는 하루 쥘일 그겁니다.45)

제2국민병으로 제주도에 들어온 경우, 다양한 형태로 부당한 상황에 놓이게 되었다. 이들 중 ‘불순분자’가 섞여 있다는 의심은 제주도 치안에 대한 우려로 이어졌다.46) 훈련에서 낙오되거나 육지에서 속아서 들어온 장정들은 할 일을 찾지 못하여 난감했다. 신원을 보장받지 못하는 상태에서 자칫 ‘공비’로 몰릴 수 있었기 때문에 자유롭게 이동할 수도 없었다.47)

차순홍은 시험을 거쳐서 간부교육대로 들어갔었다. 중대장을 맡아서 부대를 이동시키던 중 이탈자가 발생하였고, 책임을 져야했다. 그 후 다시 부대원으로 들어갔다.

그 무슨 탈출구가 있어야 살 거 아니냐 하고 고민하던 때에 젊은 청년 중에 패기 있고 희망 있는 사람 신청하라. 그 1번으로 신청했어요, 무조건. 그 간부학교라고 그래서 또 장교 되는 줄 알았어, 그게. 그 1번으로 신청했어요. 거기 함덕 가서 시험을 봤어요. 기본만 그저 푹디다. 뭐 영어, 수학 뭐 이런 거. 짜깁 합격

44) 2015년 5월 15일 차순홍 구술(연세대 역사와공간연구소 소장)

45) 위와 같음.

46) 허정 사회부 장관, 「비상사태 수습대책에 관한 긴급질문」, 『제2대 제10회 국회정기회의속기록』, 1951.1.16.

47) 조광섭 의원, 「금강 이복 전재민 구출 급(及) 제2국민병 처우개선 및 제주도 조사 시찰 보고」, 『제2대 제10회 국회정기회의속기록』, 1951.2.12.

❖ 2017년 (사) 제주학회 45차 전국학술대회

해가지고 그 다음에 한 일주일 만에 입소했어요. 군대 추력(트럭)이 오더라고요. 합격된 사람들 신고서 그래 갔더니 모슬포예요. 모슬포 가 보니까 그 간부교육대라고 썼어요, 간판 보니까. 간부교육대, 간부교육대라.48)

성산포에 부대를 또 이동, 절반 갈라가지고 보내는데 거기 또 중대장 책임을 또 지더라고요. 개래서 몇 백 명 또 인솔하고 갔어요. 그래 성산포에 가니까 네 명이 없어졌어. 도망갔어. 그래 내만 실컷 맞았어. 성산포에 가서. 그것도 기억이 있어요. 중대장 책임이라고. 왜 네 명 없냐 이기야. 그 다음에 다시는 그런 거 안하고 그냥 부대원으로 들어갔어.49)

제주도에 들어온 군인은 제2국민병 외에 현역병도 있었다. 민간인 피난민이 들어오던 시기에 군인의 입도도 계속 늘었다고 한다.

현역. 훈련받아서 일선에 나가는 겁니다. 총 쏘는 걸 배아가지고 나가는 거예요. 자꾸 소모되니까.50)

군인이 뭐 2천명 3천명도 들어옵니다. 많이 들어올 때는. 화순항으로 LST가 민간인들 들어올 땐데 자꾸 늘어나더라고요 군인이. 뭐 2천명이다 3천명이다, 5천명 됐다. 이거 맥여 살려야 되잖아요. 그니까 쌀은 돼요. 군량미가 있으니까. 부식이 문제 아니에요. 뭐 맥여 살릴 겁니까. 그러니까 재정부 요원들이 급하니까 전-부 부식 사라 갑니다. 아침에는 추력 한 대하고 돈 백만원 가지고 나가는 기야요. 그 항목 보면 너는 돼지, 너는 무, 너는 배추, 너는 미역 이기 잼, 잼혀 있어요 품목이.51)

국민방위군 사건<sup>52)</sup>으로 드러났듯이 모슬포 훈련소의 여건도 여의치 않았다. 군에서도 이 사실을 파악하고 있었다. 우선 모슬포 훈련소 근처에 물이 없었다. 수용시설, 훈련시설, 병원시설도 미흡하고 식량 조달도 원활하지 못하였다.<sup>53)</sup> 당

48) 2015년 5월 15일 차순홍 구술(연세대 역사와공간연구소 소장)

49) 위와 같음.

50) 위와 같음.

51) 위와 같음.

52) 1950년 12월 17일부터 51년 3월 31일까지 간부들이 인원을 조작하여 금품을 착복하고, 양곡을 부정처분한 사건. 이 사건으로 부통령 이시영, 국방부 장관 신성모가 사임하였다.

53) 「白善燁 回顧錄 軍과 나 (29) 山積한 문제를 풀다」, 『경향신문』 1989.1.26.

시에 병사들은 간부들의 횡령 사실을 알지 못했고 굶주리지만 전쟁이라는 현실을 수긍하고 있었다. 김생금은 부부가 함께 피난 와서 남편이 모슬포에서 훈련을 받았다. 그 역시도 열악한 식량 사정으로 쇠약해졌다고 한다.

훈련소에서 4개월 훈련 받는데도 먹은 게 너무 작아요, 밥이. 좌우간 이 밥 그릇에 밥 들어오는 거 보면 이렇게 깎아서 들어오는데 한 여섯 숟, 다섯 숟갈 먹으면 다 없어져요. 군대 숟갈이 크잖아요. 그걸로 한 댕 숟갈 먹으면 없어요. 하고 무슨 국도 들어왔는데 건더기는 하나도 없고. 소금국만 들어오고. 근데 그거 뭐 나라가 그런 줄 알았는데 그게 아니에요. 후에 알아보니깐. 다 떼먹었어요. 군량미가 한 사람 앞에 하루 뭐 2홉인가 나온대요. 밥을 이만큼 줘야 된답니다. 근데 뭐 연대장 떼먹지, 대대장 떼먹지. 전부 지프차로 싣고 나간답니다, 쌀을. 이 놈저놈 다 떼먹으니까 먹을 게 없잖아요. 후에 아니까 그거예요. 그러니까 병사들이 배꼽는 겁니다.<sup>54)</sup>

저 모슬포로 갔는데 모슬포서 훈련 받고 거기서 육지로 나갈 건지 배치될 건지. 그런데 내가 신자 어렸을 때 그거 하나 데리고 있는데 저 면회, 육지로 간다고 기별이 오니까 면회를 한 번 해야지 하고 갔어 모슬포로. 그런데 차도 없을 때라. 차도 없어가지고 어떻게 저떻게 갔는데 가가지고서 보니까 눈이 쭉 들어가서 해골이야. 다 들어가서. 그 여름에 설사를 만나가지고 먹지 못하는데다가 그 다른 사람도 다. 그때는 군인이 먹을 게 조금백엔(밖에) 안 줬으니까. 먹을 게 지방 군인은 호강이지. 그래가지고 한테. 아이고 그렇게 면회를 보고서는 나는 얘기를 업고서 성산포 있을 땐데 집에를 오려고 그러는데 가만히 생각해보니 너무너무 불쌍해.<sup>55)</sup>

제주에서 훈련받은 군인들은 배치 없이 제대하거나 육지에 배치되었다가 제대하였다고 한다. 모슬포 훈련소 출신의 군인들 350여 명이 1985년 국군의 날을 계기로 '대한민국 06전우회'를 조직하기도 하였다. 이들이 전쟁기에 06군번을 받았기 때문이다. 1987년 당시에 전구 10개 지회가 설치되었다.<sup>56)</sup> 모슬포 제1훈련소는 1956년 1월 1일에 해체되었고, 현재 지회소, 막사, 의무대 건물이 남아있다. 1952년 5월에 당시 훈련소장 장도영이 건립한 강병대 교회는 그 건물이 남겨

54) 2015년 5월 15일 차순홍 구술(연세대 역사와공간연구소).

55) 2015년 6월 3일 김생금 구술(연세대 역사와공간연구소).

56) 「'06전우회' 激戰地 순례」, 『경향신문』 1987.6.1.



졌고, 민간인 신자가 중심이 되자 모슬포중앙교회로 개칭하였다.<sup>57)</sup>

한편, 전쟁기 제주도는 피난과 이주지로서의 역할뿐만 아니라 새로운 개발 지역으로도 대두되었다. 1950년부터 제주도 개발 논의가 본격화되었다. 경제안정위원회(ESC)에서 개발 사업을 추진할 제주도개발위원회(CDC)의 구성과 활동을 결정하였다. CDC는 단장을 비롯하여 경제협조처(ECA)대표, 재무부대표, 농림부대표, 상공부대표 및 제주도지사의 6인으로 구성하였다. 제주도 내의 입지적 조건을 조사 연구하여 개발에 필요한 사업항목을 결정하는 동시에 그 사업에 필요한 ECA대충자금을 알선하는 역할을 맡게 되었다.<sup>58)</sup>

사업 첫 해에는 ECA자금 16억 4천만 원으로 간이주택 건설, 생산시설, 산림벌채 등 개발 사업에 착수할 것이라고 알려졌다.<sup>59)</sup> 농림 개발, 토지개량, 수산개량, 후생사업, 보건사업, 공공건물 증축, 도로 개량, 항만 개량, 수도시설, 통신시설, 전기시설, 교통시설, 공업시설, 문교시설 등 14개 사업이 구상되었으나 실현되지 못했다.

도민들은 사업에 기대감을 갖게 한 정부를 불신하고 있었다. 사업이 시행되기 어려운 데에는 몇 가지 이유가 지적되었다. 첫째 4·3사건 후 치안이 안정되지 않았다는 점, 둘째 전력(電力) 개발과 교통 등 기반시설이 미진한 점, 셋째 16억 4,000만 원으로 책정한 개발 자금을 정부가 결손을 우려하여 지급하지 않는 점이였다.

당시 제주도의 치안 문제는 가옥과 마을의 재건과 연계되어 있다고 지적되었다. 서범석 의원은 경제 안정을 확립해야 치안도 확보될 수 있다고 주장하였다. 정부가 4·3사건 후 '부흥자금'을 마련했으나 소실된 가옥의 재건을 위해 한 호에 3,000~4,000원을 제공하여 비현실적이라는 것이다. 산에 들어갈 수가 없고, 재목을 채벌할 수 없는 상태에서 빈민에게 재건을 요구하는 것은 무리였다.

또한 피난민의 유입이 급격히 증가하였으나 교통 시설은 부족한 상태였다. 육지와 제주도를 연결하는 선박이 목포, 부산에서 출항하지만 선박업자의 의사에 맡겨져 있었고, 항구에 대형 선박이 기항할 만한 환경이 아니었다. 제주도 내 교통도 인구 증가에 비해 턱없이 부족하였다. 개발 자금은 ECA가 90%, 식산은행이 10%를 담당하려던 것에서 ECA가 식산은행을 통해서만 지불하도록 하면서 결손까지 담보해야 했기 때문이었다.<sup>60)</sup>

57) 『두산백과』, 『디지털 서귀포 문화대전-모슬포중앙교회』

58) 『제주도개발단사업보고서』, 1951.3.25, 『일반국정관계서류철』(국가기록원, BA0135103).

59) 『민주신보』 1950.12.23.

60) 이종현, 조광섭, 서범석 의원, 「금강 이북 전재민 구출 급(及) 제2국민병 처우개선 및 제주도 조사시찰 보고」, 『제2대 제10회 국회정기회의속기록』, 1951.2.12.

초기 구상처럼 다방면에서의 개발 사업은 진행되지 못하였고, 육지의 공장들이 이전하고 기존 공장이 가동을 재개하는 정도로 사업이 마무리되었다. 경인지구에서 들어올 공장이 세계고무, 한국피혁, 조일고무, 협신제약, 대성목재 등 7개, 기존 공장이 제주식품 등 6개소 공장 대표들이 공장 가동을 위한 전력 대책, 운영자금 및 원자재 공급을 정부에 요구하고 있었다. 그러나 결과적으로는 1952년에 한국피혁, 한일공업, 남방산업, 벤아니기업 등 4개 업체만 식산은행 대출을 승인받게 되었다.<sup>61)</sup>

개발계획으로 볼 때, 원조기구와 정부는 제주도를 타 지역에 비해 빨리 개발할 수 있는 지역으로 주목했던 것을 알 수 있다. 그러나 전시 제주도개발계획은 정부가 비계획적, 비현실적으로 기획하였고, 결국 현실화되지 못한 계획에 그쳤다. 제주도는 4·3사건 후 가옥과 마을이 채 복구되지 않은 상태에서 전쟁에 직면하였다. 정부의 '종합개발' 시도는 현지의 조건이 고려되지 않은 채 이루어진데다가 제주도가 전쟁 후방 기지 역할을 맡게 되었다는 점에서 애초에 실현 의지가 있었다고 보기 어렵다. 또한 개발과 피난이 동시에 벌어지고 있었으나 피난민은 그 개발의 수혜를 받을 수 없었다. 새로이 들어온 공장에서 제주도 출신은 그나마 노동할 기회를 얻었으나 피난민은 그렇지 못했다.<sup>62)</sup>

#### 4. 난민에서 도민으로, 제주에 정착한 사람들

전선이 교착된 후 육지 내에서도 원주지로의 복귀가 이루어진 것처럼 제주도에 서도 육지로 복귀하는 피난민이 늘어났다. LST로 또는 개별적으로 부산, 서울 등 육지로 다시 떠났다. 제주도의 파괴된 마을도 복구하기 시작하였다. 제주도의 전후 복구는 4.3사건 피해 마을과 난민, 전쟁 피난민이 공통적으로 당면한 과제였다. 한국전쟁기 제주도로 피난 온 이주민이 정착하는 방법은 다양했다. 월남민 출신 기독교 교인들은 피난 과정과 초기 셋방살이에서도 교회의 도움을 받거나 서로 도움을 주고받았다. 교회를 설립한 경우도 많았으며 마을에서 작은 공동체를 이루고 결과적으로는 제주도 내에서 기독교 교세를 확장하는데 큰 역할을 하였다.<sup>63)</sup>

피난민이 정착하는 또 다른 방법으로 난민정착사업을 들 수 있다. 전술한 바, 정부와 미국이 전국을 단위로 적극 추진하던 사업은 제주에서도 실시되었다. 난민정착사업은 최소한의 양곡과 주택자재를 주고 미개간지를 개간한 후 정착하게 한

61) 「제주도 개발사업 진척」, 『경향신문』 1951.5.3; 『민주신보』 1951.6.20.; 『부산일보』 1952.8.10.

62) 강창용 의원, 「지방 실정 보고 및 질문」, 『제2대 제11회 국회임시회의속기록』, 1951.9.29.

63) 김아람, 「38선 넘고 바다 건너 한라산까지, 월남민의 제주도 정착 과정과 삶」, 『역사문제연구』35, 2016, 224~233쪽.

❖ 2017년 (사) 제주학회 45차 전국학술대회

다는 목표였다. 제주도에서는 4.3사건 난민과 육지 피난민이 동시에 정착사업의 대상이 되었다는 점이 중요한 특징이다.

우선 정부는 4.3사건으로 인한 난민과 구분하여 육지에서 온 피난민을 조사하였다. 정착 방법에 따라 희망 세대를 <표 4>와 같이 영농 희망, 상업 희망, 양계·양돈·기타 축산을 포함한 유직(有職)으로 구분하였다.<sup>64)</sup> 조사 결과에 의하면, 1954년 말~1955년 초 제주도 내 육지 피난민은 1,146세대 4,529명으로 추산되어 전쟁기와 비교하면 크게 감소하였다. 이 중 제주도에서의 정착을 원하는 수는 748세대, 2,976명으로써 전체의 65%가량이었다. 이들의 약 45%가 영농을 원하였고, 약 35%가 기타, 약 21%는 상업에 희망하였다.

<표 4> 제주도 내 육지 피난민 정착 희망 조사

구분 읍·면	피난민 총수		영농 희망		상업 희망		기타 유직(有職)		정착 희망자 합계		
	세대	인구	세대	인구	세대	인구	세대	인구	세대	인구	
북제주군	제주읍	209	790	16	71	9	20	55	130	80	221
	애월면	137	526	85	358	5	26	11	37	101	421
	한림면										
	구좌면	194	907	23	118	12	57	28	129	63	304
	조천면	168	464	65	216	24	71	15	55	104	342
	계	540	2,223	124	547	26	103	94	296	244	946
남제주군	대정면			2	6			1	4	3	10
	안덕면	79	321	14	56	6	21	23	94	43	171
	중문면	26	90	9	38	17	52			26	90
	서귀면	192	804	45	241	55	172	92	391	192	804
	남원면	12	43	4	16	1	3	2	10	7	29
	표선면										
	성산면	129	584	71	368	30	120	28	96	129	584
계	309	1,258	198	904	79	248	212	795	515	2,050	
합계	1,146	4,529	334	1,488	159	542	255	946	748	2,976	

출전: 남제주군수, 「정착사업 자료조사에 관한 건」, 1954.12.10; 북제주군수, 「정착사업 자료조사 실시에 관한 건」, 1955.2.4, 『1469난민정착(4.3사건피해상향조사)』, 1955 (국가기록원 BA0178704)

도 당국은 피난민 조사를 실시하면서 자기 소유 토지가 없는 자에게 읍면 내 휴간지를 알선할 계획을 수립할 것, 농구 및 주택 건축 자재를 도에서 분급할 것, 종곡은 도에서 알선할 것이며 식량은 정착난민 구호계획에 의하여 구호미를 지급할 것을 고려하고 있었다.<sup>65)</sup>

64) 제주도지사, 「정착사업 자료조사 실시에 관한 건」, 1954.11.17, 『1469난민정착(4.3사건피해상향조사)』, 1955 (국가기록원 BA0178704)

65) 제주도지사, 「정착사업 자료조사 실시에 관한 건」, 1954.11.17., 『1469난민정착(4.3사건피해상향조사)』, 1955(국가기록원 BA0178704).

또한 도 당국은 1954년 11월 20일 각 군수에게 목재 수요량 조사를 지시하였다. 이 조사는 정착할 피난민 중에서 목재를 확보하지 못하여 주택을 건축하지 못하거나 보수하지 못하는 사람에게 국유림의 벌목 허가를 주선하기 위해서였다. 제주도구호위원회가 제공했던 것과 같이 건축용과 보수용으로 구분하였다. 조사 결과, 북제주에서 3,317세대(건축용) 및 2,625세대(보수용)와 남제주에서 1,884세대(건축용) 및 1,425세대(보수용)가 신청하였다.<sup>66)</sup>

제주도 당국은 “수복할 수 있는 치안상태에 이르렀다”는 판단으로 1954년의 각 읍면 조사 결과에 근거하여 1955년 봄부터 정착사업을 추진하기로 하였다. 이에 4·3사건 난민 2,074세대와 피난민 및 실업난민 898세대로 총 2,972세대의 귀농 정착계획을 수립하고 보건사회부 및 농림부 장관과 한국민간원조사령부(KCAC) 제주도 사령관에게 보고하였다. 아울러 사업에 소요되는 구호미, 건축자재, 농기구 등의 지원을 요청하였다. 2,074세대의 읍·면별 분포는 <표 4>와 같다. 정착사업 계획이 마련된 지역은 12개 읍면 중 8개 지역이었고 남원면, 애월면, 안덕면이 사업 전체 인구수의 약 74%를 차지하였다. 경지면적은 제주읍의 통계가 없으나 남원면이 가장 컸고, 그 중에서도 의귀리 월산동이 2,450, 남원리 서의동이 1,750을 차지하였다.

4·3 난민 외의 898세대는 피난민으로 분류하였으나 구체적으로는 피난민 341, 용사촌 정착 30, 부흥단 관계 517, 아라리 관계 10세대였다. 제주의 용사촌은 자료로 확인되지 않으나 육지에서의 경우, 상이군인의 집단 정착지로 조성된 마을이다. 부흥단은 사단법인 상운산업부흥단 제주지단을 가리킨다. 아라리에서는 1952년 4월에 큰 화재가 발생하여 44동 57세대로 마을의 과반수가 소실된 일이 있었다. 이때 생겨난 난민으로 추측된다.<sup>67)</sup>

이러한 계획이 실제로 어떻게 사업으로 진행되었는지에 관하여 법호촌의 사례를 들 수 있다. 법호촌은 월남한 피난민 출신의 기독교 장로가 시온교회를 세우고 난민정착사업을 계획하며 피난민이 모인 후 형성된 마을이다. 결론적으로 사업에 필요한 식량과 자재가 전혀 유입되지 않으며 사업이 추진되지 않았고, 마을 사람들은 한라산에서 벌목 등을 하며 매우 어렵게 생계를 유지하였다.<sup>68)</sup> <표 5>의 당시 사업 대상자 명단을 통해 보면, 가족수는 평균 4.8명이고, 세대별 노동능력자수는 2.3명이다. 특기가 있는 경우는 거의 없었기 때문에 당장은 개간 및 농사

66) 위와 같음.

67) 「我羅里部落에 大火」, 『경향신문』 1952.4.23.

68) 김아람, 앞의 논문, 4절 참조.

❖ 2017년 (사) 제주학회 45차 전국학술대회

외에 다른 일을 할 수 없는 사람들이 대부분이었음을 알 수 없다. 출신 지역별로는 제주 출신도 소수가 있으나 육지 피난민이 대종을 이루고, 특히 북한 출신이 다수였다.

<표 5> 제주 법호촌 난민정착귀농단 단원 명부

현주소 (남제주군 서귀면)	세대주 성명	가족 수	노동능력자수	가족 중 특기	본 적
남성리	오O문	4	2		남제주군 서귀면 동흥리
호근리	현O규	7	3		남제주군 서귀면 호근리
하효리	이O식	4	3		평안북도 박천군
하효리	우O운	3	2		평안북도 희천군
호근리	이O진	8	4		황해도 풍산군
호근리	김O작	6	2		남제주군
호근리	김O경	4	2		남제주군
호근리	허O부	5	2		남제주군
호근리	오O부	4	2		남제주군
법환리	강O운	9	3		남제주군
서귀리	정O운	4	2		경상도 남해군
서귀리	김O생	5	3		경상도 남해군
서귀리	박O복	5	2	목공	평안남도
서귀리	강O열	8	5		평안남도
서귀리	김O규	7	2	약초재배 경력	황해도
서귀리	강O해	5	2		서울특별시
서귀리	김O순	3	3	미싱	평안남도
서귀리	최O후	7	2	양? 축산	평안남도 순천군
서귀리	정O희	6	2		황해도
서귀리	이O선	6	1	古靺수선	전남 완도군
서귀리	정O규	6	2	약?	제주도
서귀리	정O익	5	2		평안북도
서귀리	정O심	3	2		평안북도
서귀리	박O식	5	2		전남 광주군
서귀리	김O구	6	2	약초재배 경력	황해도
서귀리	이O화	5	2		평안남도
서귀리	김O화	4	3		평안남도
호근리	박O순	4	2		전남 장성군
서귀리	황O택	3	2		황해도
서귀리	김O성	5	2		
서귀리	김O복	4	2		
서귀리	김O우	6	3		
서귀리	박O생	8	4		

현주소 (남제주군 서귀면)	세대주 성명	가족 수	노동능 력자수	가족 중 특기	본 적
서귀리	김O옥	3	2		함경남도
서귀리	김O순(여)	5	2		함경북도
서귀리	김O중	4	4		함경남도
서귀리	김O수	5	2		함경남도
서귀리	김O중	5	3		함경남도
서귀리	김O규	7	5		평안북도
서귀리	장O인	3	3		평안북도
서귀리	김O균	3	2		평안북도
서귀리	김O희(여)	6	2		평안북도
서귀리	현O애(여)	4	1		평안북도
서귀리	김O자(여)	2	2		경기도
서호리	이O혁	4	2		평안북도
서호리	강O규	3	2		평안북도
서호리	김O	2	2		평안북도
서귀리	오O범	2	1		평안남도
서귀리	김 ?	6	3		함경북도
서귀리	김O선	4	2		전라북도
서귀리	이 O	3	3		평안북도
서귀리	이O열	5	1		평안북도
서귀리	함 O	4	1		평안북도
보목리	임O실	2	1		평안남도
서귀리	송O호	4	2		평안남도
서귀리	이O순	2	2		평안남도
서귀리	김 O	2	2		평안남도
서귀리	박O범	5	본?		평안남도
서귀리	방O호	2	2		황해도
서귀리	최O옥	6	4	상인	황해도
서귀리	이O아(여)	6	2		황해도
서귀리	박 O(여)	6	2		경기도
서귀리	박O익	9	4	상인	충청남도
서귀리	정O생(여)	3	2		충청남도
서귀리	이O원	1	1		충청남도
서귀리	김 O	7	1		경상도
서귀리	강O국	5	3		경상도
서귀리	임O신(여)	6	1		함경남도
서귀리	조O구	4	2		평안북도
서귀리	고O열(여)	5	1		황해도
서귀리	안O삼	3	2		황해도
서귀리	김O범	5	2		함경남도
서귀리	이 O	6	4		함경남도
서귀리	이O모	6	3		함경남도
서귀리	장O식	4	4		평안북도
서귀리	이O희	4	1		평안북도
서귀리	김O현	6	3		평안북도
서귀리	오O룡	9	4		함경남도
서귀리	오O룡	7	2		함경남도
서귀리	이O홍	6	3		평안북도

❖ 2017년 (사) 제주학회 45차 전국학술대회

현주소 (남제주군 서귀면)	세대주 성명	가족 수	노동능 력자수	가족 중 특기	본 적
법환리	이O범	2	2		평안북도
서귀리	홍O규	2	1		경상도
서귀리	윤O이	7	2		전라북도
법환리	김O호	5	3		전라북도
서귀리	김O산	2	2		평안남도
서귀리	최O실	4	1		경상도
서흥리	이O순	1	1		경상도
서귀리	백O이	2	1		평안북도
서귀리	이O혁	4	2		함경북도
서귀리	김O수	3	1		평안북도
서귀리	이O규	4	3		황해도
서귀리	송O호	6	2		평안남도
서귀리	옥O실(여)	7	5		평안남도
도평리	김O한	5	2		평안북도
서귀리	백O정	6	4		평안북도
서귀리	박O석	6	2		충청남도
서귀리	홍O규(여)	1	1		경상도
서귀리	이O규(여)	5	1		강원도
서귀리	김 O(여)	5	2		경상도
서귀리	신O화(여)	1	1		경상도
서귀리	황O기	1	1		경상도
서귀리	박 O	6	2		경상도
중문리	김O현	9	3	목공	제주도
중문리	강O운	12	4		제주도
서귀리	이O우	12	5		
합계	105	479	229		

출전: 「남제주군 난민정착귀농단 단원 명부」, 『1469난민정착(4·3사건피해상향조사)』, 1955 (국가기록원 BA0178704)

제주도에서 정착사업은 피난민과 4.3사건 피해 난민에 의해 시작되었으나 5·16쿠데타 후에도 재차 추진되었다. 전국적으로도 ‘난민정착사업’은 1960년대 전반까지 계속되었다. 1960년까지 난민정착사업은 1,685개 사업장에서 실시되었고, 43만 6천여 명이 참여한 것으로 추산된다. 제주에서는 175개 사업장에 813세대, 2만 7천 4백여 명이 참여한 것으로 나타났다.<sup>69)</sup> 사업은 원칙적으로 피난민을 대상으로 하였지만 실제로는 구호대상자들이 광범하게 참여하고 있었기 때문에 전원이 피난민이라고 단정하기는 어려운 면이 있다. 1950년대 후반부터는 정착한 피난민이 증가했기 때문에 실업자, 영세민, 이재민 등 다양한 사람들이 참여했다고 볼 수 있다.

69) USOM, The Summary of Statistics of A and R Project in Korea(宋柱仁, 「韓國의 難民定着事業과 家內手工業에 關한 考察」, 서울대 행정대학원 석사논문, 1961, 21쪽, 표 1. ‘난민정착상향’

제주에서도 마찬가지였다. 1963년 제주도청 사회계장에 의하면, 1962년 현재 이재민 15,228세대(80,065명) 가운데 7,524세대(39,916명)가 자력으로 복귀하였으며, 이를 제외한 나머지 7,704세대(40,149명) 중 복귀희망자 3,965세대(17,915명)에 대해 도에서 2개년 계획으로 복귀정착 사업을 추진하고 있다고 밝혔다.<sup>70)</sup>

즉, 정착사업은 전쟁 피난민으로부터 시작되었으나 강제로 이주하게 된 사람들 전반으로 확대되어갔다. 제주는 4.3사건 진압과 전쟁의 발발로 도 내외에서 거주지를 잃게 된 사람들이 많았다. 이들은 정부에 의해 정착사업의 대상으로 지목되었다. 생존 기반이 없거나 부실한 이주민들도 사업을 통해 새로운 삶의 토대를 구축하려는 시도를 하게 되었다. 그러나 이들이 어떻게 살아왔고, 마을은 어떠한 과정으로 복구되었는지, 1950~60년대 정착사업을 매개로 중앙 정부와 제주가 어떻게 상호연관을 맺었는지 등 해명되지 않은 과제가 많다.

## 5. 맺음말

제주는 전쟁기 최후의 피난 지구로 명명되며 최대 규모의 피난이 기획되었다. 거제도, 군산과 더불어 사회부 차원에서 구호에 직접 관여하는 곳이기도 했다. 한미합동으로 추진한 난민정착사업에서도 제주를 실무자들이 직접 조사하여 사업 가능성을 탐색하였다. 4.3사건의 파괴가 회복되지 않았으나 당시 농민들은 농사를 재개할 것을 희망하고 있었다. 전쟁기 제주도에는 북한 출신의 피난민, 육지 타지역 피난민뿐만 아니라 공군 작전으로 이송된 고아와 징집되어 군인이 된 사람들도 있었다. ‘고아대피작전’은 미국의 고아 원조가 촉진되는 계기였으나 그 주체와 성과가 과장된 면이 있다. 모슬포의 제1훈련소는 열악한 환경과 국민방위군 고위직의 부정이 얽혀 피폐한 상황이었다. 제주도는 개발 지역으로도 주목되어 대규모의 사업이 기획되었으나 현실화되지 못하였다. 전쟁이 끝난 후 제주도에 남은 이주민들은 난민정착사업의 대상이 되었으나 실제로 사업이 추진되었는지는 마을 사업장별로 파악되어야 한다. 법호촌은 실행되지 않았고, 빈곤한 마을이라고 하여 차별을 경험한 바 있었다.

전후 제주도 이주민의 정착 과정은 전쟁의 사회사에서 중요한 면을 드러낼 수 있을 것으로 기대한다. 이를 위해서는 먼저 피난민, 고아, 군인으로 제주에 와서 정착한 사람들의 기억이 복원될 필요가 있겠다. 북한 출신 월남민은 이북5도민회

70) 金仁和(제주도청 사회계장), 『제주도』 제8호, 1963.



❖ 2017년 (사) 제주학회 45차 전국학술대회

제주지소가 활동을 하고 있으나 1세대가 고령화되었고 이념의 강박으로 인해 목소리를 내지 않고 있다. 고아나 군인 출신은 개인으로 살아가고 있으므로 지역에서 기억을 발굴하려는 별도의 노력이 필요하다. 또 1960년대까지 전후 복구사업의 핵심이었던 난민정착사업이 제주에서도 계획되어 170개 이상의 사업장이 있었던 것으로 추산된다. 법호촌 외의 사업장 마을이 파악될 필요가 있겠다. 4.3사건과 전쟁 후 마을이 복구되는 데에 사업은 어떠한 영향이 있었는지, 공동체가 어떻게 형성되고 변화하였는지를 통해 1960년대 중반 이후에 정부가 실시한 대규모 개발계획 이전에 지역이 자체적으로 피해를 극복하고자 하고, 지역민이 노력해왔던 역사가 복원되기를 희망한다. 제주는 오랜 기간에 걸쳐 형성된 독특한 역사와 문화를 지니고 있는데, 전쟁을 계기로 하여 새로운 역사와 지역의 특징을 만들게 되었을 것이다. 이주민의 정착 과정이 그것을 규명할 수 있는 토대이며 전후 한국 사회의 핵심적인 변화를 보여주는 또 다른 통로라 생각한다.