





목차

1

학습안내

1

2

강의

3

3

Lecture

27

4

讲义

58

5

퀴즈

81

6

토론

85

7

자료

87





학습안내

01

과목소개

<철도를 통해 본 동아시아 근현대사>는 동아시아 철도업의 역사를 각 지역별 시대별로 살펴보는 교과목이다. 수강생들은 본 과목을 수강함으로써, 동아시아 사회경제사에서 철도업의 전개와 특징에 대해 학습하고, 이를 통해 경제 외 관점에서도 살펴볼 수 있다.

02

학습목표

- (1) 근대적 인프라스트럭처인 철도업이 일본의 제국주의적 팽창과 더불어 동아시아에 전파되었는지를 이해하며, 이 과정에 포함된 사회경제사·기술사·정치군사사적 관점을 학습한다.
- (2) 전후 동아시아 철도의 재편과정을 검토한 다음 한반도에서 해방과 분단을 경험하며 철도가 남북에서 재편되었는지를 살펴봄으로써 연속과 단절 등에 관한 이해도를 심화할 수 있다.
- (3) 한국전쟁과 전후 부흥 그리고 나아가 고성장을 거치면서 한국철도가 어떻게 현재에 이르게 되었는지를 이해하는 동시에 동아시아철도의 전망을 학습한다.

03

기대효과

- (1) 이 강의를 통해 동아시아에서 철도업을 둘러싼 사회경제사 관점을 중심으로 학습한다. 동아시아가 근대적 기술을 습득 전파하는 과정이 제국주의적 팽창과 맞물렸으며 어떻게 전후 재편되어 현재에 이르게 되었는지를, 전쟁이라는 역사적 모멘텀을 중시하여 학습한다.
- (2) 사회경제사적 관점에서만 보는 것이 아닌, 철도가 가지는 기술사적 특징 및 정치군사적인 상황의 이해를 도모하고 이를 둘러싼 정책적 결과와 그 영향에 대해 학습한다.





04

주차별 구성

1주차	일본국유철도의 성립과 도입
2주차	식민지기 대만국유철도의 부설과 운영
3주차	식민지기 조선국유철도의 형성과 기술적 특징
4주차	일본판 '동인도회사' 만철의 설립과 경영
5주차	중국대륙 점령철도의 운영 : 화북교통주식회사
6주차	전시하 조선국유철도의 전쟁동원
7주차	동아시아 철도의 전후 재편
8주차	해방 후 북한의 철도재편과 운영실태
9주차	해방 후 한국철도의 재편성
10주차	한국철도와 산업부흥 5개년 계획
11주차	한국전쟁과 철도동원
12주차	휴전체제하 한국철도의 발전과 동아시아 철도의 전망





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

강의



서울대학교 한국경제와 K학술혁신 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



12 주차

휴전체제하 한국철도의 발전과 동아시아 철도의 전망

12-1 본 강의의 목적

수강생 여러분, 안녕하세요. <철도를 통해 본 동아시아 근현대사> 강좌를 맡은 임채성입니다. 이번 강의에서는 휴전체제가 성립된 이후 전개된 한국철도의 시설복구와 경영실태를 살펴보고 동아시아 철도의 전망을 논해보겠습니다.

1950년대 인식에 있어, 군사쿠데타를 통해 등장한 제3공화국이 집권의 정당성을 확보하기 위해 내린 부정적인 역사평가가 지금도 재생산되고 있습니다. 즉, 1950년대는 경제 혼란과 부정부패의 시기로, 이승만 정권은 사회안정과 경제정책의 방향성을 확립하지 못하고 국민의 창조적 역량을 효과적으로 동원하지 못했다는 것입니다.

이러한 입장은 미국의 대한원조로 민족자본이 쇠락하고 경제의 비자립과 대외종속성이 강화되었다는 것입니다. 그렇지만, 농지개혁의 급진전, 귀속재산의 대대적 불하, 원조 배정, 재벌 형성, 그리고 이를 가능하게 한 국가의 강력한 개입주의가 1950년대에 이루어졌다는 점 또한 중요합니다. 이러한 점에서, 본 강의는 1950년대에 국내 교통의 대부분을 점하던 철도경영을 구체적으로 분석하고자 합니다.

즉, 전시경제의 평시 복원에 따른 예산제약의 경성화에 대하여, 한국철도가 경영합리화를 추진하고 효율적인 수송시스템을 구축해가는 프로세스를 명확히 함으로써, 고도 경제성장의 역사적 전제인 전시 동원에서 평시 체제로의 복원 및 부흥과정의 의의를 밝히게 될 것입니다.

한국철도는 식민지철도로서 설립되었으나, 해방 후 분단철도로 재편되어, 북한의 사회주의국가에 대항하는 새로운 국가 및 경제건설을 위한 인프라스트럭처가 되었습니다(林采成 2005). 이러한 점에서, 한국전쟁이 발발하자, 한국철도는 인적자원의 3분의 1, 즉, 시설의 절반 가까이를 상실하는 피해를 입었음에도 불구하고 수송전(Transportation War)에 돌입하여 일면 전쟁, 일면 수송, 일면 복구라는 과업을 달성하지 않으면 안 되었습니다(교통부 1952).





한국철도는 미군 제3철도수송사령부의 통제하에 들어가, 수송대상의 우선순위에 따른 수송 서비스의 중점적 배분을 사전적으로 수행하였습니다. 이에 따라, 석탄을 비롯한 자재공급이 경제원조로서 처리되고, 한국철도는 경영자원조달과 수송력 배분의 양면에서 미국 전쟁동원체제에 완전히 통합되었던 것입니다. 이후 한국철도는 잔여 직원과 차량을 중점 배치하고 수송 효율화를 추진함으로써 군사수송을 달성하였습니다.

휴전체제가 성립되고 군사 정세가 안정화되자, 철도운영권은 한국 정부에 반환되어 한국철도는 평시 복원의 과정을 밟게 되었습니다. 이로써, 한국인 직원은 스스로의 손으로 전차 시설의 복구에 임하고, 철도운영능력을 제고하여 수송 면에서 경제부흥을 지원하지 않으면 안 되었습니다.

그러나 원조 자재의 유상화는 시설복구와 함께 수송력 강화에 부정적인 영향을 미치게 되었습니다. 이에, 한국철도는 운영시스템을 새롭게 변용함으로써, 전후 철도 운영에 대응할 것이 요청되었습니다. 이러한 과정을 통하여, 1960년대 경제성장이 이루어지는 수송 면에서의 조건이 정비되었습니다.

반면, 기존 연구(철도청 1999, 한국철도문화재단편 2019)를 보면, 철도 동원체제에서 평시 체제로의 복원에 관한 연구성과는 전무합니다. 약간의 연구에서도 휴전체제의 성립에 따른 한국철도를 둘러싼 외부환경 변화와 이에 대응한 철도 운영시스템의 재편이 분석의 시야에 들어오지 못하였습니다. 또한 경제복원이라는 시점은 한국 경제사 연구에서도 찾아보기 힘든 관점입니다.

지금까지 휴전 체제하에서 전개된 한국철도의 부흥과 경영실태가 고도성장기 한국경제를 물류 면에서 지탱하였던 철도수송의 역사적 전제라는 점에서 그 연구사적 의의를 살펴보았습니다.

다음 시간에는 철도부흥계획의 실시에 즈음하여 운영 자재의 무상원조가 두절된 결과, 새롭게 부상한 경영자원문제에 대해 검토해 보도록 하겠습니다.





12-2 철도부흥계획의 개시와 철도자재의 조달문제

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 휴전 체제하에서 전개된 한국철도의 부흥과 경영실태, 철도수송의 역사적 전제라는 점에서 그 연구사적 의의를 살펴보았습니다. 이번 시간에는 철도부흥계획의 개시와 철도 자재의 조달 문제에 대하여 살펴보겠습니다.

휴전회담의 최대 난관이 된 포로송환 문제에 대해 양보가 이루어지자, 휴전회담은 급속하게 진전되어, 드디어 회담 개시로부터 2년만인 1953년 7월 27일 오전 10시에 휴전협정이 조인되었습니다.

휴전협정의 체결로 인하여, 한반도에는 '평화'가 찾아왔으나, 군사 정세가 안정화될 때까지 교통시설은 연합군사령관의 관리하에 두어졌습니다. 그러므로 한국철도는 여전히 제3 철도수송사령부의 명령을 받아 전차 시설의 복구에 주력하게 되었습니다.

이에 휴전 후 대한원조의 기본이 되는 타스카보고서에 주목할 필요가 있습니다. 타스카사절단은 미국 대통령 특별대표로서 1953년 4월 내한하여 2개월간에 걸친 정력적인 현지 조사를 벌인 다음, 6월 15일 '한국경제의 강화'(Strengthening the Korea Economy)라는 일명 타스카보고서를 제출하였습니다.

동 보고서에 따르면, 교통계획은 한국 정부의 5개년계획에 의거하면서도 철도 부문에 보다 많은 투자를 책정하여 철도수송력 부족이라는 '경제부흥에 가장 중요한 저해 요인'을 해결하고자 하였습니다. 즉, 철도차량의 증차, 기존 시설복구, 3대 산업선 건설에 주력하고자 하였습니다.

철도부흥계획의 실행상황을 보면, 1953년도 투자재 도입이 UNKRA 원조 약 410만 달러에 지나지 않았으나, 1954년도에는 FOA 원조 2,526만 달러가 승인되어, 이중 투자재 공급이 1,915만 달러 즉 구매승인의 95%에 달하였습니다.

특히 철도투자를 보면, 민간 수송의 애로 완화에 중점이 두어져, 투자액의 약 60%가 객차 56량, 화차 1,540량 등 철도차량의 증차에 사용되었습니다. 또한 투자액의 15%는 3대 산업선의 건설비로서 승인되어, 1953년 5월 15일, 신설 철도건설국 감독하에 Utha Construction Company의 기술지원과 한국군 공병단의 지원을 얻어, 건설공사가 개시되었습니다.

그러나 실제 자재의 발주를 보면, 발주 수속이 극히 번잡하여, 경제조사관실(OEC), 한국민사원조사령부(KCAC), 철도수송사령부(TMRS) 3자 간에 다대한 조정 노력이 요청되었습니다.





이에 더하여, 군사원조와 경제원조의 분리, 원조 물자의 구매권 및 구매지역 문제, 환율 등을 둘러싸고 한미 양국이 대립함에 따라, 의견조정이 이루어지는 1954년 11월까지 FOA 원조 물자는 제대로 투입될 수 없었습니다. 이로 인해, 공사 현장에서는 시멘트, 화약, 강재 등'관급물자부족'때문에, 건설청부업자 또한 자재 곤란에 처하였습니다.

뿐만 아니라, 재원확보도 곤란하여, 유엔군과 KCOMZ로부터 일부를 대신 조달받아 공사를 겨우 계속할 수 있을 정도였습니다. 전재복구용 자재 소요액 518만 달러 중 1955년 4월 현재 100만 달러의 물량이 도착했을 뿐이었기 때문에, 부흥계획 추진이 지연되지 않을 수 없었습니다. 그 결과 전재 시설의 복구율은 1954년도에 전년도 8.2%보다 적은 6.3%에 지나지 않았습니다.

이에 더하여, 주한미군 감축이 결정되어, 1954년 8월 미국 국방성으로부터 6개 사단 중 4개 사단의 철수 방침이 발표되었습니다. 이에 따라, 제3 철도수송사령부의 요원은 물론, CRIK 원조에 의한 철도 자재 조달도 축소되게 되었습니다.

이미 극동육군사령부에 의해 철도 대원의 12% 감원이 결정되었고, 1953년 9월에는 수송사령부내에 비용절약위원회가 설치되어, 철도용품 감사가 실시되고 잉여자재에 대한 추가보급이 취소되었습니다. 1954년에는 기관차를 비롯한 철도차량의 송환 명령이 내려져 6월부터 부분적으로 실시되기 시작하였습니다.

또한'유엔군 공급품'이라고 불리는 연간 3,500만 달러에 달하였던 무상원조가 휴전 후 2,000만 달러로 축소되었기 때문에, 일상적인 철도 운영에 지장이 초래되었습니다. 당시 한국철도의 수익계정예산이 87억 3,100만 원이었다는 점을 고려해보면, 26억 원에 달하는 무상원조 감소가 얼마나 경영수지를 압박하였는지를 알 수 있습니다.

1955년 1월부터는'유엔군 공급품'이 중단되어, 자재공급이 FOA 원조자금으로 이루어지자, 부흥프로젝트의 차질이 예상되었습니다. 그 영향이 너무나도 크다고 판단되었기 때문에, 유엔군 측은 1955년에 한하여 1,600만 달러의 철도운영자재를 무상원조하기로 했으나, 석탄과 유지(油脂)는 유상원조로서 조달하지 않을 수 없었습니다. 결국 석탄공급이 급감함에 따라, 1955년 1월에는 여객열차의 축소가 다시 결정되었습니다.





이러한 기존 원조의 유상화는 합동경제위원회의 압력하에 간축재정의 실시로 작성된 철도예산의 실행을 곤란하게 하였습니다. 이러한 큰 변화에 맞추어 한국철도는 운영비 절감 차원에서 1953년 8월 전 직원의 25%에 달하는 감원을 결정하였습니다. 대한노총 철도노동조합연맹, 즉 약칭 철도연맹의 강한 반발이 있었으나, 직원 수는 1953년 31,957명에서 1954년 29,304명으로 감소하였습니다.

특히, 신분별로 5급 직원과 고용원을 중심으로 감원이 이루어져 현업원 부족이 심각하였습니다. 그럼에도 불구하고, 1954년도에 들어 추가적으로 517명의 감원이 실시되었습니다. 이미 언급한 바와 같이, 미군 철도 요원의 배치도 축소되고 있어 요원 부족은 더욱 심각한 문제로 부상하고 있었습니다.

이에 대하여, 한국철도는 직접 열차 운전과 관련된 일선 업무에 중점적으로 인원 배치를 하였지만, 인원 부족 문제를 해결할 수는 없어, 직원들의 집무 시간은 11시간까지 연장되고, 역장이 승차권의 발매에 종사하는 지경에 이르렀습니다.

운전 요원의 근무상황을 보면, 서울에서 인천까지 가는 데에 40시간-50시간도 걸리고, 경우에 따라서는 조업 수행에 1주일 이상 걸리기도 하여, 결국 조업 중 휴양시간이 짧아지게 되고, 피로회복 곤란으로 인한 체력 저하 현상이 불가피해졌습니다. 그 결과, 직원 사상자는 연간 3,000명 이상에 달하였습니다. 이러한 요원 부족을 다소나마 완화하여 철도 운영의 합리화를 기하기 위해서는 “최소한 4,826명의 증원이 필요합니다”라는 보고가 이루어진 적도 있었습니다.

동시에, 직원들의 생활도 위협받게 되었습니다. 휴전 후에도 인플레이션이 좀처럼 수그러들지 않고 있어, 실질임금이 전시 중에 받은 임금보다 더 급락하였습니다. 이에 대하여 철도연맹은 임금인상 투쟁에 들어가, 1954년 4월부터 5,000환 기준의 임금지급을 실시하고, 이전 3개월분에 대해서도 인상액을 별도로 지불하기로 결정하였으나, 극도의 예산압박으로 인하여 이러한 임금인상안 또한 실시 불가능하였습니다.

결과적으로 실질임금 저하가 계속되어, 1954년 12월 현재 일반노동자의 월급이 15,000-25,000환인데 반하여, 교통부 직원은 4,500-8,000환에 지나지 않았습니다. 이에 더하여, 미국 배급이 일시 중단되기도 하고, 질 또한 각 도별로 달랐을 뿐만 아니라, 배급일도 제대로 지켜지지 못하였습니다. 직원용 매점도 줄어들었습니다.

1954년 12월경 현업직원 86명에 대한 생활 조사 결과에 따르면, 최저생활을 위하여 필요한 생활비 부족액이 평균 13,314환에 달하였으며, 가족 부업수입 45%, 가족 보조수입 37%, 직원 본인 부수입 17%을 통하여 부족액을 보충하고 있었습니다.





응답자의 70%가 30세 이상으로 교통부 내에서는 비교적 안정된 중간관리층인 4급 직원이 많았다는 점에서, 그 결과는 정확한 것으로 평가됩니다. 이러한 인센티브 제공 실패는 기술자의 이직을 초래하고, 안정화되는 듯했던 무단결근과 직원들의 부정행위를 재발시키는 결과를 낳았습니다.

예산지출의 억제는 내부교육체제에도 차질을 가져왔습니다. 정상적인 철도 운영을 위해서는 교통고등학교 전수부 15개 과를 중심으로 직원 재교육이 지속적으로 이루어질 필요가 있었습니다.

그럼에도 불구하고, 약간의 전수부 재교육과 현지 교육 외에는 거의 모든 재교육이 15개월간의 회계연도 중 사실상 '동면상태'에 빠지게 되었습니다. 게다가, 장래의 철도중견요원을 양성하는 취지로 실시된 교통고등학교 본과에서도 예산관계상 철도 근무를 희망하는 졸업생에게 취업 기회를 제공할 수 없었습니다.

지금까지 철도부흥이 개시되기는 했으나, 투자재의 공급은 한미간의 의견조정에도 오랜 시간이 걸리고, 공사 현장에서는 자재 부족이 심각화 되었다는 점을 살펴보았습니다.

뿐만 아니라, 미국의 개입이 줄어들어 따라, 운전용 자재의 무상 공급 또한 유상화하여, 일상적인 철도 운영에도 그 영향이 나타났으며, 이와 더불어, 인적자원의 운용에서도 운영비 축소라는 관점에서 인원 정리, 임금인상 억제, frindge benefit의 축소 등이 이루어지고, 기존직원의 재교육조차도 힘들게 되었습니다.

다음 시간에는 철도운영능력의 저하와 체화에 대해서 살펴보도록 하겠습니다.





12-3 철도운영능력의 저하와 체화 발생

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 철도부흥계획의 개시와 철도자재의 조달문제에 대하여 살펴보았습니다. 이번 시간에는 철도운영능력의 저하와 체화 발생에 대하여 살펴보겠습니다.

먼저 경영자원의 확보가 어렵게 되자, 한국철도가 전시 중 대규모 전시수송을 달성하는 기반이 되었던 차량수선과 배차 능력에서 어떠한 변화가 나타났는지를 검토하도록 하겠습니다.

우선, 공작창에 관하여 보면, 전시 중 미군 부대의 기술지도와 보급 자재의 풍부한 공급으로 막대한 전쟁 피해 가운데서도 양적인 수선 능력을 높일 수 있었습니다. 그러나 증기기관용(蒸氣汽罐用) 철판, 강재, 선철, 외륜, 브레이크 부속품에서 넛트에 이르기까지 원조를 통한 부품 입수가 수속상 복잡해지고 적기에 입수되지 않아, 수선작업에 차질이 발생했을 뿐 아니라 예산부족문제 등으로 자재 입수가 곤란하게 되었습니다.

또한 제765 철도공장대대의 병력이 1953년 4월 581명에서 서서히 줄어들게 되자, 철도차량의 수선 능력도 저하되기 시작하였습니다. 부산공작창의 경우, 1954년 중 138명의 숙련공이 일반공장에 전직하는 등 열악한 노동조건의 개선이 요청되었습니다.

그 결과, 1954년에는 전년도에 비하여 기관차 및 객화차 모두 수선완료 차량이 감소했을 뿐만 아니라, 기관차 1량당 일반수선인공(人工), 즉 작업량은 1953년 1,145에서 1954년 1,254로 증가하여 수선 능력의 저하를 보이고 있습니다.

이러한 영향으로 차량 운용효율은 악화하여 1954년 4월부터 1955년 6월까지의 기관차 운용차 비율은 전쟁 중의 80%-90%에서 70%로 낮아졌습니다. 이러한 수선 능력 저하는 출창(出廠)한 차량의 수선상태에도 영향을 미쳐, 회귀 기간이 짧아졌음은 물론, 경우에 따라 수선관계자에게 치욕적이라고도 말할 수 있는 '재입창(再入廠)' 즉, 다시 공작창에서 수선을 받는 일도 있었습니다.

다음으로 배차 능력에서도 미군 수송요원의 감소와 수송수요의 다양화에 따라, 능력 저하를 피할 수 없었습니다. 1일 1Km 평균 열차회수와 1일 평균 열차 Km, 기관차 Km가 전쟁 중보다 증가한 반면, 화물수송에서는 1일 1Km 평균 통과 화차수, 1열차 당 평균 톤수는 저하를 보이고 있었습니다. 이는 군사수송의 감소영향이 크다고도 볼 수 있으나, 수송시장이 초과수요의 압력하에 있다는 것을 감안한다면, 배차 능력 저하가 그 주요 원인이라고 말하지 않을 수 없습니다.





이 때문에, 1954년 12월에는 '화차체류시간단축 및 하역능력고양기간'을 실시, 화차의 사용효율을 높이 고자 하였으나, 사용효율은 1952년 16%에서 1953년 14%, 1954년 11%로 오히려 낮아졌습니다. 즉, 격렬한 전투가 벌어지던 1951년 12%보다도 낮아진 것입니다.

이러한 배차 능력의 저하는 1955년 6월 철도운영권의 반환을 목전에 두고 수송통제업무가 서서히 교통 부에 이양되기 시작함에 따라 발생하는 명령체제의 착종과 일시적 혼란에 의해 증폭되었다고 생각됩니다.

열차운행 회수의 증가와 더불어 운전사고도 증가하게 됩니다. 1952년 11월 안전위원회의 설치로 줄어드 는 듯이 보였던 운전사고의 발생도 1954년에 들어 다시 증가하기 시작하였습니다. 1954년 4월에서 1955년 3월까지 일어난 사고유형별 사상자 수를 보면, 선로통행·침입 361명, 선로 내 잠자기 8명, 교량 통행 22명, 횡단로 장애 30명, 뛰어올라타기·뛰어내리기 83명, 열차 추락 49명, 투신자살 24명, 마차 충돌 97명이었습니다.

지반 연약화, 불완전한 시설복구로 발생한 사고 외에도, 연선 주민의 인신사고, 자동차·우마차의 충돌사 고가 증가했다는 것을 알 수 있습니다. 이러한 사고는 시설복구, 도로 정비, 건널목 안전시설의 설치가 없 는 한 줄어들기 어려웠으나, 재정 부족으로 인해 그 실현이 불가능한 상황에서 교통도덕의 선전계몽이 강 조될 뿐이었습니다.

이러한 운영 능력 저하는 철도수송에도 반영되었습니다. 수송 동향을 보면, 화물수송의 경우, 군사수송이 전체의 80% 이상에서 1954년에는 약 50%로 감소한 반면, 민간물자의 수송은 생산회복과 군사수송의 축소 와 함께 증가하여 전체의 30%를 점하게 되었습니다. 여객 수송에서는 일반여행객을 위한 여객열차 운행이 늘어, 1954년도에는 혼합열차를 포함해 그 수가 220개 열차에 달하였습니다.

이와 같이, 화물수송 톤Km는 전년도에 비해 30%나 감소했음에도 불구하고, 운영 능력의 저하로 인해 1955년 3월 29일에는 약 42만 톤의 체화가 발생하였습니다. 이러한 점은 1인당 노동생산성 추이에도 반 영되어, 1952년에는 126이었던 노동생산성이 1953년에는 99.4로 감소하고, 1954년에는 77.7의 수준까 지 떨어졌습니다.





한국철도의 경영실적 또한 악화되었습니다. 이 때문에, 운임 인상이 1953년 10월 화물 200%, 여객 300%, 1955년 1월에는 여객 90%, 화물 90%로 단행되었으나, 1953년도에는 적자 규모가 총예산의 28%에 달하여, 1954년 회계년도, 즉 1954년 3월에서 1955년 6월까지 정부예산과 한국은행으로부터 31억1,589만 환에 달하는 자금을 차입하지 않을 수 없었습니다.

더욱이 철도운영권의 반환에 따라, 무상원조의 규모가 축소되고, 경제조정관실의 요구에 따라 총운영비의 3분의 1을 차지하는 연료비를 수익계정에 이월하게 되었습니다. 따라서 한국철도는 이상의 경영조건 악화에 대응하여 자립적 경영을 확보하면서 효율적인 시스템을 구축하는 것이 무엇보다 시급한 과제로 요청되었습니다.

지금까지 철도 자재의 조달이 유상화되고, 제3 철도수송사령부의 개입 또한 저하됨에 따라, 한국철도는 전시수송 달성의 기반이었던 차량수선과 배차 양 부문에 있어 그 능력 저하를 면할 수 없었다는 것을 살펴 보았습니다. 이로 인해 운전사고 또한 증가 경향을 보여 수송시스템의 저하가 명백해진 것입니다.

다음 시간에는 자주 운영의 재개와 예산제약의 강화에 대하여 살펴보겠습니다.





12-4 자주 운영의 재개와 예산제약의 강화

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 철도운영능력의 저하와 체화 발생에 대하여 살펴보았습니다. 이번 시간에는 자주 운영의 재개와 예산제약의 강화에 대하여 살펴보겠습니다.

먼저 철도운영권이 한국 측에 반환됨에 따라, 한국철도가 직면하게 된 예산제약의 경성화에 대하여 검토하고, 경영합리화의 조치가 취해지게 된 전제를 밝히고자 합니다.

한반도의 군사 정세가 안정되자, KCOMZ 및 철도사령부의 해체가 결정되어, 1955년 4월 27일 교통부와 KCOMZ 간에는 '유엔군계약군사수송계약서'가 조인되었습니다. 이에 따라, 철도운영권이 1955년 6월 1일을 기하여 한국 정부에 반환되어, 수송계획 실시와 경영자원 조달 등 운영 전반에 걸친 권한이 교통부로 넘어왔으며, 철도 운영의 평시 체제로의 복원이 이루어지는 계기가 되었습니다. 그리고 유엔군에 대한 수송력 제공은 종래와 같은 지령 관계로부터 수송 서비스 매매 관계로 전환되었습니다.

그러면, 이에 따라 새로 재편된 군사수송체제를 우선 검토해 보도록 하겠습니다. 유엔군은 미 제8군 수송과를 정점으로 하여 제8077 부대, ATO, FTO, ITO 등을 재배치함으로써, 각 관할지구로부터의 수송요청을 제8군 수송과가 총괄하여 수송승인번호를 부여한 다음, 마지막으로 ITO가 교통부 각 역에 대해 수송신청을 하도록 하였습니다.

또한 교통부분부 및 철도국과의 연락 업무를 위하여, 교통부분부와 주요 철도국에 각각 철도고문단과 지방철도고문단을 배치하였습니다. 또한 운임지불은 미군 제21 재정과가 총괄적으로 관리하도록 하였습니다. 이러한 운영권의 반환에 따라, 철도수송의 평시 복원이 급격하게 진전되었습니다.

1955년 10월 열차시각 개정이 단행되어, 화물수송은 종래의 부정기·임시열차를 정기열차로 바꾸어 가능한 한 구간 열차로 개편함으로써, 열차 운행에 규칙성을 부여하게 되었습니다. 수송력 배분에서는 여객수송을 중시하여, 도시를 중심으로 통근·통학 열차와 일반 여객열차 운행을 늘려, 일반여객의 기대에 부응하고자 하였습니다. 취급 면에서도 휴전상황을 참작하여 군사수송에 대한 수송력의 우선적인 배분이 계속되었지만, 수송대상에 대한 질적 통제는 대폭 철폐되었습니다.





화물수송에서는 종래 물자통제관청 또는 물자통제단체가 통제물자별 수송요청을 철도에 제출하도록 하여, 이에 입각하여 계획이 수립되었으나, 자유경제 상황에서는 불가능한 만큼, 수송신청의 접수순서에 따라 수송 서비스가 제공되게 되었습니다. 또한 여객 수송에서도 여객증명제도가 없어졌음은 물론, 승차권의 발매 제한 해제와 본선·지선간 승차권의 직통 발매도 이루어지게 되었습니다.

한편, 이와 같이 철도 운영의 평시 체제로의 복귀는 한국철도가 유엔군의 지원이라는 세이프 넷을 벗어나, 경성예산제약에 직면하게 되었다는 것을 의미합니다. 여기서 지적하지 않으면 안 되는 점은 철도운영권의 반환에 따라 미군 요원 및 디젤기관차를 비롯한 각종 시설이 한국에서 미국 내 주둔지에 송환되었다는 것입니다.

물론 '미군잉여물자구입자금'으로 미군이 사용하였던 디젤기관차 4량, 증기기관차 18량, 객차 56량, 화차 1,741량, 각종 차량수선부품 및 각종 건축물 등 4,300만 달러의 수송 장비가 한국 측에게 전달되었습니다.

그러나 한국 측은 유엔군이 사용하고 있는 디젤기관차 전부를 인수하기 위해 모든 노력을 다하였으나, 800마력 4량을 인수하는 데에 그쳤다는 것에서 알 수 있듯이, 미군 부대의 본국송환은 한국 내 철도수송에 있어 커다란 영향을 미쳤습니다.

뿐만 아니라, 기존 노사관계에 대해서도 커다란 변화가 발생하였습니다. 직원들의 생계유지 곤란에 대하여, 철도연맹은 임금인상요구 투쟁을 전개하면서, 동시에 이를 통하여 "측면에서부터 단체협약을 촉진한다"라는 두 가지 쟁의 전술을 구사하였습니다.

즉, 노동협약 초안을 교통부 장관에게 발송하는 한편, 1954년 12월 17일 임금인상투쟁의 정식쟁의를 준비하면서, 단체협약 노사협의회에 대하여 25일까지 답신이 없으면, 노동조합법 제34조 위반을 이유로 정식쟁의에 돌입한다고 통고하였던 것입니다.

이에 대하여, 정부는 임금인상 약속 불이행, 철도연맹의 강고한 태도 등을 고려하여, 단체협약체결협의회에 임하는 한편, 1955년 1월부터 1954년도 예산에 계산된 '5000환 급여기준'을 적용하였습니다. 이러한 처우개선은 철도연맹으로부터의 요구에는 미치지 못하였으나, 지속적인 임금인상투쟁과 단체협약의 체결로, 결국 1955년 8월 18일 노사 양측은 한국 최초로 48개 조항으로 이루어진 '국유철도단체협약'을 체결하기에 이르렀습니다.



이로 인해, 국유철도노동협의회가 구성되어, 보수, 신분보장, 근로시간, 휴일, 휴가, 포상 및 징계, 재해보상 등의 노동조건 교섭이 이루어지는 제도적 틀이 만들어졌습니다. 그리고 이는 한국철도의 인적자원 운용이 단체협약의 내용에 따라 부분적으로 구속되었음을 의미하는 것이었습니다.

또한, 철도운영권의 반환에 따라, 종래 군사비로서 처리되었던 운전사고와 화물사고에 대한 손해배상이 이제부터는 한국철도의 책임으로 되었습니다. 뿐만 아니라, 약 2,000명에 달했던 제772 미군 헌병대대와 한국철도경비대가 철도경비의 임무에서 해제되자, 화물 사고뿐만 아니라 시설도난사고가 일시에 급증하였습니다.

그 피해를 보면, 운전용 석탄의 도난사고 외에도 1955년 4월부터 9월까지 1개월당 평균 약 22,000품목에 달하는 차량부품 도난사고가 발생하여, 열차 운전에 막대한 지장을 주었을 뿐만 아니라, 어려운 철도 경영을 더욱 압박하였습니다. 이 때문에, 1955년 8월에는 화물경비규정을 급히 제정하여, 자주 경비를 강화하고, 새롭게 경비원 600명을 고용하였습니다. 그러나 조직화되고 있는 도난사고를 방지하기에는 역부족이었습니다.

1956년 1월-12월 화물도난사고로 한국철도가 일반화주에게 배상해야만 하는 금액은 1,500만 환에 달하였습니다. 이외에도 유엔군 화물분 1억2,000만 환, 원조물자분 8,000만 환 등 천문학적 숫자에 달하는 금액이었습니다. 이에 대해, 한국철도는 1956년 8월 17일에 교통안전위원회를 설치하고, 그 원인을 조사해 사고 재발 방지를 도모하는 동시에, 1957년 2월 9일에는 철도애호단을 조직, 교통부조직 전체를 통해 자주 경비를 강화하였습니다.

하지만 이상과 같은 예산제약의 경성화 경향이 무엇보다도 강하게 나타난 곳은 바로 자재 조달과 경리 부문이었습니다. 1956년 1월부터 석탄, 석유 이외의 철도운영 자재가 유상화되어, 1955년 회계년도 즉, 1955년 7월에서 1956년 12월까지의 수익계정 절반에 해당하는 철도투자자금이 일상적인 철도운영비로 전용되었습니다.

뿐만 아니라, 경제조정관실(OEC)의 요청에 따라, 1957년부터는 수입 석탄을 제외한 철도운영자재가 수익계정으로 처리되었고, 1958년부터는 수입 석탄에 대해서도 동일한 조치가 취해지게 되었습니다.





이로 인해 예상되는 예산의 세입 부족에 대하여 1955년 8월 3일에는 여객 60%, 화물 130%의 운임 인상이 단행되었으나, 인플레이션 방지와 긴축재정을 달성하기 위해서 9.5 긴급재정처분이 취해지자, 철도운임은 구 운임율로 되돌아가게 되었습니다. 결국, 저물가정책의 일환으로 철도운임은 수송 원가 이하의 수준으로 억제되어, 운임 인상을 통한 수익계정의 적자축소라고 하는 종래의 대응책은 더이상 유효하지 못하였습니다.

1956년 12월 현재, 1Km당 운임과 원가를 비교해보면, 전 열차운행의 약 4할을 차지하는 여객 수송은 2환 26전 대 2환 92전, 전 열차운행의 약 6할을 차지하는 화물수송은 1환 11전 대 14환 18전이었습니다. 여객 수송도 적자였지만, 화물수송은 엄청난 적자를 낳고 있었던 것입니다.

지금까지 철도운영권이 한국 정부에 반환되자, 수송력 배분은 관료적 조정에서 시장적 조정으로 전환되었고, 열차 운행 또한 정기여객 열차를 중심으로 재편되어, 사실상 그 운행도 대폭적으로 개선되었지만, 미군 철도부대가 본국으로 복귀되고, 유엔군의 지원이 중단되었으며, 또한 거의 동시에 노사 간 단체협약이 체결되어 한국철도의 인적자원 운영이 부분적으로 제약되어, 경영수지의 악화가 불가피하였다는 점을 살펴 보았습니다.

이러한 가운데 운임 인상은 경제 안정화의 관점에서 억제되어 철도경영은 더욱더 압박받게 되었습니다. 즉, 한국철도는 자주 운영의 재편을 맞아 경성예산제약에 직면하였고, 새롭게 경영합리화를 추진하고 효율적인 수송시스템을 구축하지 않으면 안 되었던 것입니다.

다음 시간에는 철도투자의 진전과 경영 안정화의 실현에 대하여 살펴보겠습니다.





12-5 철도투자의 진전과 경영 안정화의 실현

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 자주 운영의 재개와 예산제약의 강화에 대하여 살펴보았습니다. 이번 시간에는 철도투자의 진전과 경영 안정화의 실현에 대하여 살펴보겠습니다.

먼저 한국철도가 내부에서의 전략적인 자원 운용을 통해 수송 효율화를 실현하여, 안정적인 경영기반을 구축해 나가는 과정을 분석함으로써, 수송시스템에서의 1960년대 경제성장의 역사적 전제를 명백히 하고자 합니다.

우선, 수송수요의 증가에 대하여 검토해 보겠습니다. 1955년 2월 부흥부가 설치되어, 종래의 기획처를 대신하여 산업경제부흥프로젝트를 총괄하여, 경제합동회의의 합의하에 경제원조자금 및 재정투융자를 전략적으로 관리하였습니다. 이를 통해, 한국경제는 국내의 낮은 저축율을 보완하여, 지속적인 경제부흥을 이루어내어, 1953년부터 1958년까지 연간 평균 GNP 성장률 4.8%를 기록하였습니다.

또한 섬유산업을 중심으로 하는 광공업 부문에서는 동기간의 평균 성장률이 15.1%에 달하였습니다. 급속한 경제부흥은 철도수송에도 반영되어, 일반품 및 수입품을 중심으로 철도수송량이 급격하게 증가하였고, 1957년, 1958년 이후에는 한국전쟁기의 최고 수준에 도달하였습니다.

특히, 새로운 철도망의 형성은 잠재적인 수송수요를 유발시킴으로써 수송량을 더욱 증가시켰습니다. 문경선은 1955년 9월 개통된 다음, 육군공병대가 영암선과 영월선의 부설에 대대적으로 투입되어, 1955년 12월에는 양 노선의 개통을 보게 되었습니다.

당시 경제부흥의 상징이었던 3대 산업선의 건설로 인해, 남한 제일의 지하자원 지대인 강원도에서 무연탄을 비롯한 광산물의 수송량이 급격하게 늘었습니다. 종래 삼척지구에서 서울에 이르기까지 해상수송으로 10일씩이나 걸렸던 석탄수송이 영암선의 건설로 인해 10시간으로 단축되었습니다.

이에 따른 경제부흥 효과는 대단한 것이었다는 점은 재론의 여지가 없습니다. 이러한 화물수송 외에도 일반여객의 수요에 응하기 위하여, 한국전쟁기와는 달리 열차운행시각을 여객 수송을 중심으로 편성하여 여객열차의 운행증가가 추진되었습니다.

수송증가와 더불어, 한국철도는 시설개량에 가까운 복구공사를 기존선로, 역, 공작창 등에 대해 실시하여, 1957년까지 전제 시설의 70%를 복구한 다음, 1950년대 말까지는 거의 모든 시설을 완전복구하였습니다.





그리고 3대 산업선 이후, 한국철도는 새롭게 철도 10개년 건설개량계획을 입안하여, 건설 562.1Km, 개량 325.1Km의 제1차 5개년계획을 1956년에서 1960년에 걸쳐 진행하고, 제2차 5개년계획을 1961년에서 1965년 사이에 실시하기로 하였습니다.

이러한 계획이 그대로 실행되었다고는 할 수 없으나, 지하자원의 수송로와 단락선의 공사가 우선되었습니다. 일찍이 1957년 3월에 함백선이 개통된 이후, 1958년 5월에는 강경선, 충북선, 1959년 5월에는 오류동선, 주인선이 개통되는 등, 이후 속속히 신선 개통이 이어졌습니다. 그 결과, 선로용량과 선로안전도가 강화되고, 보다 많은 철도수송이 가능해졌음은 물론입니다.

그러나 철도투자만으로는 한국철도가 직면하고 있는 하드한 예산제약에 대응할 수 없었습니다. 저운임 정책이 추진되는 가운데, 예산제약의 강화에 대응하기 위해서 한국철도에 남아있는 선택안은 운영비 삭감을 통한 수송 원가의 저렴화밖에 없었습니다. 이에 한국철도가 착안한 것은 운영비의 3분의 1에 달하고 1958년부터 수익계정에 포함되는 연료비의 절감이었습니다.

한국철도는 전시 중 철도수송사령부 하에서 디젤기관차를 이용한 경험을 살려, 1956년-1960년의 5개년 간 ICA 원조로 디젤기관차 128량을 도입하여 증기기관차를 대체하기로 계획하고, 보시는 표와 같이 1960년까지 95량을 도입하였습니다.

디젤기관차는 연비가 양호할 뿐만 아니라, 승무원 및 수선 요원 감소, 급탄 급수시설 절감, 조업량 증가 등의 장점을 갖고 있어, 기관차 1량은 증기기관차 4량을 대체한다고 평가되고 있었습니다. 석탄을 대신해서 석유를 연료로 사용하는 증기기관차도 디젤기관차에는 미치지 못했지만, 투탄 작업 생략, 회분 미발생, 연료 균일성, 석탄의 38%에 불과한 연비 저렴성 등 뛰어난 운영비 절감 효과를 가지고 있어, 1956년 7월 시운전 이후 버너 개조가 추진되었습니다.

기존 증기기관차의 운용에 있어서도 '국산연탄 5개년계획'을 세우고 연탄용 점결제(粘結劑) 개발을 추진하는 한편, 1956년에는 연탄공장 19개소에 연료제조 감독관을 주재시켜 탄질 향상을 지도하였습니다. 그 결과, 1959년 1월까지 운전용 석탄을 모두 국산 무연탄으로 대체할 수 있어서 연간 2천만 달러의 외화를 절약하였습니다.





이로써, 한국철도는 제2차 세계대전 이후, 일본 유연탄 공급 여하에 따라 철도운영 상태가 좌우된다고 하는 연료공급의 불안정성에서 드디어 벗어날 수 있었습니다. 표에 볼 수 있듯이 동력별 열차Km에서 디젤 기관차는 1950년대 말에는 가장 중요하게 된 것입니다.

디젤기관차는 또한 연료 절감을 위하여 입환(入換), 단행(單行), 보기(補機) 등 기관차 운용을 대폭 줄임으로써, 열차 Km 대 기관차 Km 비율이 전시 중의 184-192에서 1960년에는 134로 감소 되었음을 알 수 있습니다.

동력의 디젤화는 수선작업에도 영향을 미쳐, 4개의 공작창 간의 분업화가 추진되었습니다. 즉, 1957년 부산공작창을 디젤기관차 수선 전문 공작창으로 하고, 기존의 객기(客機), 선반(旋盤), 제관(製罐), 단야(鍛冶)의 4개 공장과 공작창 직원 약 600명을 서울로 전출하여 서울공작창과 영등포공작창을 대형 증기기관차의 수선공장으로 개편하였습니다.

양 공작창 간에도 서울공작창이 위치상 거리가 근접해 있고, 보다 넓고 시설배치가 뛰어났다는 점에서 영등포공작창에서 주물 설비를 서울공작창으로 이전시켜, 양 공작창의 주물 작업을 일원화함으로써, 브레이크 등의 부품생산을 2배로 증가시킬 수 있었습니다.

이외에도 인천공작창은 수인선의 협궤선을 관할하도록 하여, 소형기관차 수선을 담당하게 되었습니다. 또한 디젤기관차의 수선을 담당한 부산공작창, 기관차공장의 제천분공장을 기관차 제2공장으로 확대하였습니다.

디젤기관차가 연료보급 없이 25시간 주행이 가능하다는 점에서, 운전사무소의 배치조정이 더불어 이루어졌습니다. 안동 운전사무소를 폐지하고 이를 대신하여 제천 운전사무소의 주박소(駐泊所)를 설치하고 동시에 영주분소를 주박소로 축소하였습니다. 또한 청량리 운전사무소의 춘천분소도 주박소로 개편하였습니다.

수선작업의 효율화도 추진되었습니다. 루팅 시스템(routing system)이 채택되어, 공작창마다 기술 제1과로부터 책정된 공작계획에 입각하여, 공작장 이하 사무 및 기술 조역, 각 기공 수장이 매월 회합하여 소요 자재 확보와 관련 기술 문제를 토의하고, 실천방안을 결정하였습니다.

그리고 매주 월요일에는 작업진행회의를 열어, 지난 주간 작업 결과를 검토하고, 본 주간의 작업 방법을 논의하였습니다. 작업 중에 예상외의 문제 발생으로 작업이 지연되는 경우, 특별잔업, 휴일 특근 등을 통해서 작업 지연을 만회하도록 하였습니다.



이에 더하여, 공작창 직원의 생활 안정화를 도모하면서 수선작업의 효율화를 기한다는 의미에서 할시(Halsey) 할증제도가 '보상제도'라는 이름으로 도입되었습니다. 전원 공동책임으로 지정인공(指定人工) 즉, 지정작업량 이내에 작업을 마치는 경우, 기본봉급 및 수당 이외에도 각 작업 지정인공(指定人工)에 대해서 실동인공(實動人工)을 뺀 절약인공(節約人工)에 대하여 소정의 보상 임율에 의한 보상액을 지급하였습니다.

이렇듯, 과거 조선국유철도에서 채택된 바가 있는 루팅 시스템과 할시 할증제도를 기반으로 1956년부터 공작창 수선능률 향상 운동이 추진되었고, 재창 일수와 대수를 대폭 줄일 수 있었습니다.

수선 능력의 개선은 신차 도입에 의해 기존 차량의 폐차가 이루어졌기 때문에, 수선 대수 증가로는 바로 나타나지 않았지만, 1955년 6월경에는 70%까지 떨어진 증기기관차의 운용차 비율이 1958년에는 80%까지 회복되었습니다.

디젤기관차의 실동률이 96%를 넘어 기관차 부족이 완전해소됨에 따라, 증기기관차를 적당한 수준에서 운용할 수 있었다고 생각됩니다. 이로써, 동력의 디젤화를 통하여, 한국철도는 수송수요의 증가와 예산제약의 강화라고 하는 두 가지 조건에 대응할 수 있었습니다.

공작창의 능률향상과 더불어, 수송시스템의 효율적 운용을 보장하는 배차 부문에서도 차량 운용의 개선이 확인됩니다. 당시, 철도 운용권이 반환되었다고는 하나, 육운국장 스스로가 배차 사령자의 질적 능력과 권위가 절대적으로 필요함에도 불구하고, 아직 만족할 수준은 아니라고 비판하였습니다.

이를 위하여, 1956년 4월부터 1개월간의 화차 운용효율 향상 기간을 추진한 이후, 적하 및 공차 회송시간 단축, 수송계획 실천 확보, 보고 정확화 등의 노력이 계속되었습니다. 이러한 결과, 영업 1Km 1일 평균 수송톤수, 1일 1Km 통과 화차수 등이 늘었을 뿐만 아니라, 1955년부터 1960년까지 화차 회전기간은 단축 경향을 보여, 차량 운용이 개선되었음을 알 수 있습니다.

이러한 차량 운용의 기본이 되는 것이, 바로 배차업무에 체화되어 있는 수송계획입니다. 경제 운영의 평시 체제로의 전환과 더불어, 수요조정을 전제로 하는 수송계획 실시는 불가능하게 되었지만, 역별 출화 예측에 의한 수송수요 예상량 정보가 본부 육운국에 집계되어, 월간계획이 수립되었습니다.





이에 따라, 각 철도국은 관내 월간계획을 작성하여 각 역 및 육운국에 통보하고, 이를 실시하였습니다. 수송계획에는 분기별 계획과 연간 계획이 작성되었으나, 화물수송은 어디까지나 월간계획에 따라 실시되었습니다.

이와 같이, 종일 전쟁기부터 실시된 수송계획이, 해방 후에도 점령기와 한국전쟁기를 거쳐 현재의 한국철도 운영에 이어지고 있었습니다. 하지만, 이는 전시 중의 양적 측면뿐만 아니라, 자동차와의 경쟁 가운데 수송 서비스 질 또한 중시되었습니다. 1957년 9월부터 생선, 야채 등 급송화물수송이 실시되어, 부산에서 서울까지 3일이나 걸렸던 선어(鮮魚) 수송이 총 14시간으로 단축되었습니다.

이러한 수송시스템의 효율화를 기반으로, 한국철도는 경영 안정화를 도모하여, 직무통합과 과잉인원의 해고를 단행하였습니다. 1955년-1956년에는 해운국의 상공부 해정청 이관, 현업기관 15개소의 폐지, 교통기술 연구소의 기구축소 등을 통한 감원조치가 취하여졌으나, 철도연맹의 반대가 있어 그 범위는 제한되었습니다. 그러나 1957년 동력의 디젤화로 잉여 인원이 발생하자, 일부 인원을 시설보수, 차량수선 등 일선에 배치하여 노동력 부족을 완화하면서, 동시에 감원조치에 들어갔습니다.

1958년부터는 모든 연료비가 수익계정에 포함되어 경영수지 악화가 예측되자, 운전사무소 축소, 급수소(給水所) 폐지 등 본격적인 감원조치를 취하였습니다. 이에는 물론 철도연맹의 강한 반대가 있었기 때문에, 55세 이상의 현업원, 근무경력 2년 미만자, 징계처분자 등을 중심으로 인원 정리가 이루어졌습니다. 그 결과, 운전계통 직원을 비롯한 약 3,900명의 인원 정리가 실시되었고, 직원 수는 1959년에 27,154명 수준으로 줄어들었습니다.

이와 병행하여, 직원의 생활안정화대책도 실시되었습니다. 1956년부터 물가상승이 둔화되기 시작하여 1960년까지 물가상승률이 연평균 14%로 억제된 데 반하여, 임금인상은 지속적으로 이루어져 1960년 실질임금은 1955년에 비하여 3배 이상 증가하였습니다.

또한 1956년에는 집단검진, 중견간부 단기 훈련소의 운영, 중학교 통신교육, 1958년에는 재해보상제도, 1959년에는 제반 수당의 부활, 1960년에는 연금제, 철야근무자공휴제, 연휴보상제가 실시되어, 노동조건이 대폭 개선되었습니다. 이러한 처우개선이 고용조정이 진행되는 가운데에서도 노사협조주의가 유지될 수 있는 기반이 되었음은 물론입니다.

이러한 결과, 1인당 노동생산성이 1955년에서 1959년까지 2배로 증가했다는 것에서 알 수 있듯이, 식민지기 및 한국전쟁기에는 생각할 수 없었던 효율적인 수송시스템이 실현되었습니다.





그리고 이를 상징하듯이, 해방된 지 12년째 되는 1957년 8월, 환산 11량 4분 편성의 특급여객열차 통일호가 서울·부산 간을 7시간 6분으로 운행하기 시작하였습니다. 이는 식민지기 동 구간을 6시간 50분에 운행하였던 환산 6량 5분 편성의 아카츠키(曉) 주행 수준을 사실상 상회하는 것이었습니다.

경영수지에서도 수송량 증가, 운임 인상, 무차 여객 단속, 관광사업 재개, 여객 서비스 개선으로 운임 수입이 확대되는 한편, 인건비 절감, 연료비 절약, 수선 자재 절약, 교통병원의 독립채산제 등으로 운영비 지출이 억제되어, 1959년에는 사실상 예산집행이 100% 달성되어, 경영 안정화가 실현되었습니다.

지금까지 한국철도는 한국전쟁기의 경험을 살려 새로운 기술체계인 동력의 디젤화를 추진하는 동시에, 증기기관차의 오일 버너 개조, 석탄 국산화를 통하여, 운영비를 절감하였다는 것을 살펴보았습니다. 또한 이에 입각하여 운전계통을 중심으로 대량 인원 정리를 실현함으로써, 경영의 안정성을 확보하고, 노사관계를 안정시킬 수 있는 물적 기반을 창출하였습니다.

이로써, 한국인의 철도자주운영이 시스템적으로 안착하여, 한국철도는 1960년대의 경제성장을 하나의 조직체로서 자기충족적으로 지원할 수 있었던 것입니다.

이에 대해 부연하자면, 1950년대 한국철도는 운영 능력의 저하를 경험하였으나, 다른 아시아 국가들보다 빠르게 새로운 기술체계인 동력의 디젤화를 추진하여, 대외적으로 팽창 중인 수송시장에 대응하면서, 대내적으로 생산비 절감과 생산성 향상을 실현시켜, 1960년대 경제성장을 수송 면에서 지지하는 자립적 경영체로 탈바꿈할 수 있었습니다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 한국경제가 휴전체제 성립 이후 전시동원체제에서 평시복원체제로 복귀하게 된다는 '이행의 경제학'적 관점에서 한국철도를 분석한 결과, 휴전협정이 체결되어 1950년대 말에 이르는 시기는 1960년대 고도 성장기에 비해 뒤지지 않는 다이내미즘을 가지고 있었다는 것이 명백해졌습니다.

이는 해방 후 새롭게 형성되어 한국전쟁 중 전시 동원을 경험한 경제시스템이 나름대로의 효율성을 가지고 안착되던 시기가 바로 1950년대였다는 것을 의미합니다. 물론 그 근처에는 대소전략을 시야에 넣은 미국의 대한경제정책이 있었고, 이를 국내에서 시행하는 과정에서 대규모 렌트가 불가피하게 발생하였다는 점도 중요합니다.





그러나 원조의 유상화, 즉 차관을 전제하는 경제운영시스템 구축이 이미 내적으로 자리 잡아가고 있었다는 점에서 1950년대를 단순히 경제 혼란과 부정부패의 시기로 환원시킬 수는 없습니다.

다음 시간에는 한국철도의 발전과 동아시아 철도의 전망에 대하여 살펴보겠습니다.





12-6 한국철도의 발전과 동아시아 철도의 전망

지난 시간에는 철도투자의 진전과 경영 안정화의 실현에 대하여 살펴보았습니다. 이번 시간에는 한국철도의 발전과 동아시아 철도의 전망에 대하여 살펴보겠습니다. 이후 한국철도가 어떠한 과정을 밟게 되었는지 살펴보겠습니다.

1963년에 박정희 정부하에서 수행된 경제개발계획에 교통부문이 차지하는 중요성이 인정됨으로 인해, 한국철도는 철도청으로 경영 분리되었습니다.

경제개발과 더불어 수송수요가 급속히 늘어났기 때문에, 여객수송은 1962년 5,869백만 인km에서 1980년 21,640백만 인km로 3.7배나 증가하였고, 화물수송 또한 동 기간중 3,977백만 톤km에서 10,798백만 톤km로 2.7배 증가하였습니다. 이로써, 철도경영이 안정될 수 있었다는 것은 말할 필요도 없으며, 수송수요 급증으로 오히려 수송난 발생을 피할 수 없어 수송력 강화가 시급히 요청될 정도였습니다.

그러나 1968년 경인고속도로가 개통된 이후, 철도수송은 교통시장에서 독점적 지위를 잃게 되었습니다. 철도의 여객시장 쉐어는 1961년 53%로부터 1981년 23.6%, 2001년 19.2%로 저하하였습니다. 새로 등장한 고속버스는 저렴한 운임으로 경제성을 갖추었고, 유연한 노선조정 또한 가능하여 상당 구간에서 철도에 비해 유리하였습니다.

화물수송은 모터라이제이션의 영향 이외에도 저운임의 연안해운에 의해 잠식되어, 시장 쉐어는 1961년 88.2%에서 1981년 45.86%, 2001년 17.1%로 크게 저하하였습니다. 한국철도 또한 유연한 적응력을 보이지 못했습니다. 모터라이제이션 시대가 개막하자, 철도시설의 확충과 현대화를 위한 투자가 충분히 이루어지지 못했던 것입니다.

교통투자에서 철도투자가 차지하는 비율이 1962년-1966년 제1차 경제계획 60.6%에서 1987년-1991년 제6차 경제계획 10.1%로 크게 감소하였음은 물론, 투자내용 면에서도 수송력 강화가 행해지지 않아, 1985년에도 복선율은 24.5%, 전력화율은 13.8%에 불과하였습니다. 이러한 '과소투자'는 속도, 쾌적성, 접근용이성 등의 면에서 서비스의 저하를 가져와, 수익력 저하 현상을 낳았다고도 볼 수 있습니다.

이에 더하여 국유철도로서 운임 인상이 억제되어 한국철도는 1970년대까지 흑자경영을 유지할 수 있었지만, 1980년대에 들어 적자경영이 불가피해졌습니다. 1980년 383억 원의 적자가 발생한 이후로는 적자경영을 벗어나지 못하여, 누적 손익이 1988년 2,171억 원의 적자에 달하였습니다.





이에 대해 한국철도는 1993년 경영개선계획에 이어, 1997년-2001년간 경영개선 5개년계획을 실시하지 않을 수 없었습니다. 이러한 과정에서 고속철도사업이 추진되어, 2004년 경부선의 개통으로 시장경쟁력 강화를 기대하게 되었습니다. 이는 오히려 자본비용의 증가를 가져와 적자 규모의 확대를 가져오게 됩니다.

이와 관련하여 한국철도의 구조개혁이 추진되었습니다. 1980년대 말 이후 공사화가 추진되었지만, 철도민영화안이 마련되어 유럽과 같은 상하분리를 모델로 운영회사와 철도공단을 설립하기로 하였습니다.

그러나 노무현 정부가 들어서면서 민영화를 통해서도 시장경쟁력을 확보하기가 어렵다고 보고, 다시 운영회사의 공사화가 결정되어 2004년 1월에 한국철도시설공단이 설립되어 고속철도관련시설자산 및 운영자산을 인수하였고, 2005년 1월에는 운영자산을 현물출자하여 한국철도공사가 설립되었습니다. 이로써 한국철도는 일반철도와 고속철도를 포함해서 한국철도공사가 운영중이나, 2014년 1월에 수서고속철도주식회사인 SR이 동 공사의 자회사로 설립되어 수서역을 기점으로 고속철도를 운영중입니다.

철도공사화 개혁은 대만철로관리국에도 적용되었습니다. 전후 고도경제성장을 물류면에서 지원하였지만, 경쟁력 상실로 인해 1989년 이후 민영화 개혁이 논의되기 시작하였습니다. 그러나 민영화방안은 계속 의견 일치를 보지 못하다가, 2018년 대형 사고의 발생으로 철도 운영의 안전성이 중시되어 공기업 개혁으로 방향을 잡게 되었습니다.

2022년 5월에 입법원에서 '국영 대만철로주식회사 설치 조례'가 설치되어 2024년 1월부터 대만철로관리국의 공사화가 결정되었습니다. 다만, 고속철도는 2007년부터 개통되어 별도의 회사인 대만고속철로주식회사에 의해 운영되고 있습니다. 주식은 공개되어 있지만, 소유구조에서 볼 때 아직까지는 국영기업입니다.

한국과 대만의 구조개혁에 대해, 민영화의 방식이 적용된 것이 1949년 이후 일본의 공기업인 일본국유철도입니다. 교통시장에서의 경쟁력 상실은 일본국유철도도 피해갈 수 없어, 신칸센이 개통한 1964년부터 경영수지가 적자로 전환되면서, 경영재건대책이 1969년부터 4회에 걸쳐 실시되었지만, 그 효과가 나타나지 않았습니다.

이에 임시행정조사회가 1981년에 설치되어, 분할민영화 방안을 1982년 7월에 답신하게 되었습니다. 이러한 방안이 정책적으로 검토되어 1987년에 이르러 JR 여객 6개 사와 JR 화물 1개 사의 설립을 보게 된 것입니다. JR 시코쿠와 JR 홋카이도를 제외한 JR의 수익성은 양호한 편입니다.





이들 철도에 대해서 중화인민공화국 철도부는 독특한 과정을 밟게 되었습니다. 신중국의 철도 기술은 '만철형' 기술 위에 소련식 기술이 이전되어 형성되며, 제1차 5개년 계획기에는 큰 진전을 달성할 수 있었습니다. 그러나 과학에 근거하지 않았던 대약진운동과 문화대혁명은 철도 부문에 대해서도 참혹한 결과를 가져왔습니다. 동력 근대화와 고속철도가 도입되었던 일본, 한국, 대만에 비해서 철도 기술이 뒤쳐졌습니다.

특히 소련과의 대립으로 인해 1950년대에 활발하게 행해진 소련으로부터의 기술 이전은 그 후 좀처럼 볼 수 없게 된 것입니다. 노동생산성을 보면, 동아시아 철도에서 중국 철도부는 가장 낮은 생산성 증가를 보이고 있습니다. 이러한 상황이 개선되는 것은 개혁개방이 결정된 이후입니다.

1990년대 중국철도부는 베이징·상하이 간 고속철도 건설안을 결정하고, 그 준비에 임해 해외로부터의 기술을 도입해 2007년부터 운영을 개시했습니다. 프랑스, 독일, 일본의 기술을 모델로 하여 고속철도 차량 제작의 국산화에 성공하고 있습니다. 노선은 2018년 말 29,000km를 기록하며, 이후에도 고속철도를 계속 건설해 이미 세계 고속철로의 3분의 2를 넘고 있습니다. 중국 철도부는 2013년 전국인민대표대회에서 해체가 결정되어 '중국국가철로집단'으로 거듭났습니다.

이렇게 동아시아 철도는 일본형으로의 수렴을 경험했지만, 전후 재편을 거쳐 해외기술 도입 후 각각의 철도로서의 기술적 분기가 진행되었다고 할 수 있습니다. 그중 중국에서는 폐쇄되고 있던 기술 이전이 개혁개방 후 시작되면서, 자본주의 진영의 철도 기술에 대한 집단 학습이 다시 행해지고 글로벌 경쟁을 거쳐 중국 스스로 철도 기술 해외 이전을 시작하기에 이른 것입니다.

다만, 북한철도는 경제개방을 거부하여 여전히 기술적 정체상태에 머무르고 있으며, '고난의 행군' 이후 에너지 위기가 가중되면서 정상적인 철도 운영이 어려운 상황입니다. 증기기관차가 아직까지도 운행되고 있어 안타까운 현실을 보여주고 있습니다.

남북통일이 달성되어 한반도횡단철도(TKR)가 이어지게 된다면, 시베리아횡단철도(TSR), 만주횡단철도(TMR), 몽골횡단철도(TMGR) 등을 통해 한국철도는 동아시아철도뿐만 아니라 유라시아철도로 연결될 수 있을 것입니다.

이상으로 철도를 통해 본 동아시아 근현대사 12주차 강의를 모두 마칩니다. 이 강좌를 통해 한국 경제사와 더불어 동아시아 경제사를 생각해 보는 기회가 되면 좋겠습니다. 감사합니다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

Lecture



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



WEEK
12

Development of the Korea National Railroad under the Armistice and Prospects of East Asian Railways

12-1 Purpose of Lecture

Hello, students. I'm Chaisung Lim, the lecturer of this course, <Modern and Contemporary History of East Asia through Railways>. In this lecture, we will look at the restoration of facilities and management conditions of the Korea National Railroad (KNR) in the armistice system, and discuss the prospects of the East Asian railway.

When it comes to evaluating the 1950s, negative historical assessments are still being reproduced, which was originally made by the Third Republic to ensure the legitimacy of its rule established through military coups. They insist that the 1950s was a time of economic chaos and corruption, and the Rhee Syngman regime failed to establish social stability and set directions for economic policy, unable to effectively mobilize the creative capabilities of the people.

This position also claims that the U.S. aid to Korea led to the decline of indigenous capital and strengthened economic dependence on external factors. However, it is also important to note that the radical progress of farmland reform, the massive disposal of government-vested properties, aid allocation, formation of 'chaebol (wealthy clique),' and the state's strong intervention that made all of these possible also took place in the 1950s. In this regard, this lecture aims to analyze the railway management in detail, considering that railway accounted for most of the domestic transportation in the 1950s.





It will clarify the process where KNR streamlined management and established an efficient transportation system in response to the hardening budget constraints following the adjustment from wartime to peacetime economy. It will also reveal the significance of the restoration and reconstruction process of peacetime system out of wartime mobilization, which was the historical background of rapid economic growth. was established as a colonial railway, but after liberation, it was reorganized into a divided railway and became an infrastructure for new national and economic construction against North Korea's socialist state. (Im Chae-sung, 2005) So, when the Korean War broke out, KNR had to go into a transportation war despite the loss of one-third of its human resources, and nearly half of its facilities, to carry out the three folded tasks of war, transportation, and restoration. (Ministry of Transportation, 1952).

It went under the control of the U.S. 3rd Transportation Military Railway Service (TMRS) and carried out the distribution of transportation services in advance by priority of importance. As a result, the supply of coal and other materials was handled as economic aid, and KNR was fully integrated into the U.S. war mobilization system in both management resource procurement and transportation capacity allocation. Since then, KNR accomplished military transportation by deploying remaining employees and vehicles and promoting transportation efficiency.

When the cease-fire system was established and the military situation stabilized, the right to operate the railway was returned to the Korean government, and KNR restored its peacetime structure. Now, Korean employees had to work on the restoration of war-damaged facilities with their own hands and improve railway management capacity to support economic revival in terms of transportation.

However, the aid materials were now provided at a cost, which had a negative impact on the reinforcement of transportation capacity as well as the restoration of facilities. So, KNR was requested to change its operating system to adapt to postwar railway management. It was through this process that the transportation conditions were set up for the economic growth in the 1960s.





However, the existing research (Korean National Railroad, 1999 and Korea Railway Culture Foundation, 2019) has not addressed the significance of the restoration of peacetime rail system from the railway mobilization system. Even in the few studies, the changes in the external environment surrounding KNR following the establishment of the ceasefire system and the corresponding reorganization of the railway operation system were not in the scope of analysis. Also, the viewpoint of economic restoration can rarely be found in the study of Korean economic history.

We have examined the historical significance of the revival and management of KNR under the armistice system, in that it was the historical prerequisite of the railway transportation that supported the Korean economy in terms of logistics during the rapid growth period.

Next time, we will review the emerging management resource problem caused by the end of free aid for operating materials by the time the railway revival plan was implemented.





12-2

Initiation of Railway Recovery Project and Procurement of Railway Materials

Hello, students. Last time, we looked at the historical significance of the revival and management of the Korea National Railroad under the armistice system, in terms of historical prerequisite of railway transportation. In this session, we will look at the initiation of the railway recovery project and the procurement issue of railway materials.

When concessions were made on the repatriation of prisoners, which had been the biggest hurdle, the ceasefire talks progressed rapidly, and the Armistice Agreement was finally signed at 10 a.m. on July 27, 1953, two years after the talks began.

With the signing of the armistice, 'peace' came to the Korean Peninsula, but transportation facilities were still under the control of the Allied Command until the military situation stabilized. Therefore, KNR was still focusing on the restoration of the war-damaged facilities under the direction of the 3rd Transportation Military Railway Service (TMRS).

Here, we need to pay attention to the Tasca Report, which was the basis for Korean aid after the ceasefire. The Tasca Mission visited Korea as a special representative of the U.S. president in April 1953 and conducted a vigorous field survey for two months, submitting a so-called Tasca Report titled 'Strengthening the Korean Economy' on June 15.

According to the report, while the restoration of transportation sector was based on the Korean government's five-year plan, they sought to address the shortage of railway transportation, which was the 'most important deterrent to economic revival,' with greater investment for railways. So, the report proposed to focus on increasing railway vehicles, restoring existing facilities, and constructing three major industrial lines.

Looking at the details of the implementation of railway recovery plan, the introduction of investment goods in 1953 was only about \$4.1 million in UNKRA aid, but in 1954, FOA aid of \$25.26 million was approved, of which the supply of investment goods reached \$19.15 million, or 95% of the approved purchase.



In particular, railway investment focused on easing difficulties in civilian transportation, and about 60% of the investment was used to increase railway vehicles, including 56 passenger cars and 1,540 freight cars. In addition, 15% of the investment was approved as the construction cost of the three major industrial lines, and construction work began on May 15, 1953, with technical support from Uta Construction Company and the Korean Army Engineer Corps, under the supervision of the newly established Railway Construction Bureau.

However, the actual order procedure of materials was extremely complicated, and a lot of coordination efforts were requested between the Office of the Economic Coordinator (OEC), the Korean Civil Assistance Command (KCAC), and the TMRS.

In addition, because the US and Korea were at odds over the issues of separating military and economic aid, the right to purchase aid and the region of purchase, and the exchange rate, FOA aid could not be properly injected until November 1954. As a result, the construction site was suffering the 'shortage of government supplies' such as cement, gunpowder, and steel, and the contractors were also in trouble obtaining materials.

Moreover, it was difficult to secure financial resources, so the construction was barely possible by receiving support from the UN Forces and KCOMZ instead. As of April 1955, out of the \$5.18 million required for all restoration materials, only \$1 million had arrived, so the recovery project was forced to be delayed. Consequently, the recovery rate of the war-damaged facilities in 1954 was only 6.3%, less than the previous year's 8.2%.

In addition, it was decided to reduce the number of U.S. Forces in Korea, and in August 1954, the Pentagon announced the withdrawal of four of the six divisions. Accordingly, the procurement of railway materials by CRIK aid as well as by the personnel from the 3rd TMRS was to be reduced.





The Far East Command (FECOM) had already decided to reduce the number of railway workers by 12%, and in September 1953, a cost-saving committee was established in the TMRS, auditing the railway goods and canceling the additional supply of surplus goods. In 1954, an order was issued to repatriate railway vehicles including locomotives, and it began to be partially implemented in June.

In addition, free aid called 'the UN Forces Supply,' which amounted to \$35 million a year, was reduced to \$20 million after the ceasefire, which disrupted daily railway operations. Considering that the budget for revenue account of KNR was 8.73 billion *hwan* at the time, you can tell how much the decrease in free aid, reaching 2.6 billion *hwan*, pressured the management balance.

Moreover, in January 1955, 'the UN Forces Supply' was suspended, and the supply of materials was funded by FOA aid, which would cause disruption of the recovery project. Because the impact was so great, the UN Forces decided to provide \$16 million of rail operating materials for 1955 alone, but coal and oil still had to be procured as paid aid. As the supply of coal plummeted eventually, the passenger trains were reduced once again in January 1955.

Since the existing aid became payable like this, it became difficult to implement the railway budget prepared in line with the retrenchment under pressure from the Combined Economic Board (CEB). To cope with this huge change, KNR decided to cut its workforce by 25% in August 1953 in order to reduce operating costs. Despite strong opposition from the Federation of Korean Railroad Workers' Unions, abbreviated as the Railway Federation, of the Great Korean Independent Labour League (GKILL), the number of employees decreased from 31,957 in 1953 to 29,304 in 1954.

In particular, in terms of status, the layoff hit the fifth-grade and lower employees the hardest, so shortage of field workers became aggravated. Nevertheless, additional 517 jobs were cut in 1954. As already mentioned, the deployment of U.S. railway personnel was also reduced, and the shortage of labor became an even more serious problem.





In response, KNR focused on frontline work related to train operation and deployed workers accordingly, but it could not solve the shortage of personnel, so the office hours of employees were extended to 11 hours, and the station manager had to be engaged in ticket sales.

Working condition of drivers was worsened, and sometimes it took 40 to 50 hours from Seoul to Incheon, and in some cases, it took more than a week to carry out operations. In the end, the rest time during operation was shortened, which caused difficulties in recovering from fatigue, inevitably lowering the physical strength. As a result, the number of employee casualties reached more than 3,000 a year. There was a report suggesting that "at least 4,826 more workers are needed" to streamline railway operations by mitigating this shortage of personnel at least to a certain degree.

At the same time, the livelihood of employees was also threatened. Inflation rarely abated even after the ceasefire, and real wages plummeted more than the ones received during the war. The Railway Federation began a fight for higher wages, and KNR decided to pay wages with 5,000 *hwan* standard from April 1954, and to pay the increase separately for the previous three months, but extreme budget pressure made this increase also impossible.

As a result, real wages continued to decline, and as of December 1954, the average worker's salary was 15,000-25,000 *hwan*, while the transportation department staff received only 4,500-8,000 *hwan*. In addition, the distribution of rice was unstable, with temporary suspension, inconsistent quality across regions, and irregular distribution date. The number of staff stores also decreased.

According to a survey of 86 field employees in December 1954, the average shortage of living expenses for the minimum living reached 13,314 *hwan*, and 45% of the shortage was supplemented by family side income, 37% by family auxiliary income, and 17% by employees' own side income.





This result is considered to be accurate, given that 70% of the respondents were over the age of 30 and many were level 4 employees in the Ministry of Transportation, who were relatively stable middle managers.

The failure to provide incentives resulted in the turnover of technicians and the recurrence of absence without notice and misconduct, which seemed to have been decreasing.

Containing budget spending also disrupted the internal education system. For normal railway operation, it was necessary to continuously retrain employees, mainly at 15 divisions of Training Department in Transportation High School.

Nevertheless, almost all retraining, except for a little by the Training Department and field training, practically fell into a 'hibernating state' during the 15-month fiscal year. Furthermore, the regular course of the Transportation High School, which was aimed at fostering future railway experts, was not able to provide employment opportunities to graduates who wanted to work on the railway, due to budget constraints.

So far, we have examined the situation where the railway recovery began, but the supply of investment goods had to wait for a long time while coordinating opinions between the U.S. and South Korea, aggravating the shortage of materials at the construction site.

In addition, as the U.S. intervention reduced, the free supply of operation materials became payable, which affected daily railway operations. And, in the management of human resources, in order to reduce operating costs, personnel cut, suppression of pay raise, and reduction of fringe benefits were made, and even retraining of existing employees became difficult.

In the next session, we will look at the deterioration of railway operation capacity and freight congestion.





12-3 Decreased Railway Operation Capacity and Freight Congestion

Hello, students. In the last session, we looked at the initiation of the railway recovery project and the procurement of railway materials. In this session, we will examine the decline in railway operation capacity and the occurrence of freight congestion.

First of all, let's review the changes in the vehicle repair and dispatch capabilities that had been the basis for large-scale wartime transportation during the war, as it became hard to secure management resources for the Korea National Railroad (KNR).

As for the railway factories, the abundant supply of materials and technical guidance of the U.S. Forces during the war enabled them to increase the repair capacity quantitatively despite the enormous war damage.

However, the acquisition of parts through aid for steam engines, such as steel plates, structural steel, pig iron, outer wheels, break accessories and nuts, became complicated in terms of procedure and they were often not available in a timely manner. This not only disrupted the repair work, but also made it difficult to obtain materials with insufficient budget.

Moreover, as the 765th Railway Factory Battalion's forces gradually decreased from 581 in April 1953, the repair capacity for railway vehicles began to decline. In the case of the Busan Workshop, 138 skilled workers were transferred to general factories during 1954, and improvement of poor working conditions was requested.

As a result, in 1954, both locomotives and freight cars had less repaired vehicles than the previous year, and the general amount of labor per locomotive repair, or work, increased from 1,145 in 1953 to 1,254 in 1954, showing a decrease in repair capacity.





This deteriorated the efficiency of vehicle operation, and the ratio of locomotive operation from April 1954 to June 1955 reduced to 70% from 80-90% during the war. This decline in repair capacity also affected the repair conditions of the vehicles that were released from the factory, resulting in shorter return period, and in some cases, 're-entry' to the factory that could be humiliation to the repair worker.

Next, in terms of allocation, as the number of U.S. Forces transport personnel decreased and the demand for transportation diversified, the capacity was inevitably decreased. While the average number of trains per day per km, and the average km of trains and locomotives per day increased from those during the war, in cargo transportation, the average number of passing freight cars per day per km and the average tonnage per train were decreasing. This can be seen as affected significantly by the decline in military transport, but considering that the transportation market was under pressure from excessive demand, the decline in dispatch capacity must have been the main cause.

For this reason, in December 1954, they tried to increase the efficiency of freight car usage by conducting a campaign for 'shortening the dwell time of freight cars and enhancing the unloading capacity,' but it decreased from 16% in 1952 to 14% in 1953, and 11% in 1954.

It became lower than 12% in 1951, when there were fierce battles.

This decline in dispatch capacity must have been amplified before the return of the right to operate the railway in June, 1955, by the entangling of command systems and temporary confusion caused by the gradual transfer of transport control to the Ministry of Transportation





As the train operation increased, more driving accidents occurred. The number of driving accidents, which seemed to be decreasing with the establishment of the Safety Commission in November 1952, began to increase again in 1954. Looking at the casualties by type of accident from April 1954 to March 1955, there were 361 people passing or intruding the track, 8 sleeping on the track, 22 passing railway bridges, 30 on the railroad crossing, 83 jumping up and down the train, 49 falling off the train, 24 jumping to their deaths and 97 in crash with wagons.

In addition to the accidents caused by the weakening of the ground and incomplete restoration of facilities, it is obvious that the number of personal accidents of the residents along the rail lines and the collision with cars and wagons increased. It was difficult to prevent these kinds of accidents without restoring facilities, maintaining road, and installing safety equipment at the railroad crossings, but the lack of funds made it impossible to do them, so all that could be done was propaganda and enlightenment of traffic morals.

This decline in operational capacity was also reflected in rail transport. In terms of transportation trends, military transportation declined from more than 80% of the total to about 50% in 1954, while civilian transportation increased with recovery in production and decrease in military transportation, accounting for 30% of the total. In passenger transportation, passenger trains for general travelers increased, and in 1954, the number reached 220 trains, including mixed ones.

As such, despite a 30% decrease in ton-km of cargo transport compared to the previous year, about 420,000 tons of cargo were accumulated on March 29, 1955, due to deteriorated operational capacity. This was also reflected in the trend of labor productivity per capita, which was 126 in 1952 and fell to 99.4 in 1953 and 77.7 in 1954.

The management performance of KNR also worsened. The fare increase was 200% for cargo and 300% for passengers in October 1953, and 90% for both passengers and cargo in January 1955, but the deficit reached 28% of the total budget in 1953. And in the fiscal year of 1954, from March 1954 to June 1955, KNR had to borrow 3.11589 billion *hwan* from the government budget and the Bank of Korea.





Moreover, with the return of the right to operate the railway, free aid was reduced, and fuel cost, which accounted for one-third of the total operating expenses, was to be carried over to the revenue account at the request of the Office of the Economic Coordinator (OEC). Therefore, the most urgent task of KNR was to establish an efficient system while securing independent management coping with the worsening business conditions.

So far, we have explored the process in which, as the procurement of railway materials became payable and the intervention of the 3rd TMRS declined, KNR had to face the decline in both vehicle repair and dispatch capacities, which had been the basis for accomplishing wartime transportation. As a result, driving accidents also tended to increase, making it clear that the transportation system was deteriorating.

In the next session, we will review the resumption of independent operation and hardening of budget constraints.





12-4

**Resumption of Independent Operations
and Hardening of Budget Constraints**

Hello, students. In the last session, we looked at the deterioration of railway operation capacity and the occurrence of freight congestion. In this session, we will look at the resumption of independent operation and the hardening of budget constraints.

First of all, I would like to review the hardening of budget constraints faced by the Korea National Railroad as the right to operate the railway was returned to Korea, and clarify the background in which measures were taken to streamline the management.

As the military situation on the Korean Peninsula stabilized, the dissolution of the KCOMZ and the railway command was decided, and on April 27, 1955, the 'Contract for UN Forces Military Transport' was signed between the Ministry of Transportation and KCOMZ. Accordingly, the right to operate the railway was returned to the Korean government as of June 1, 1955, and the authority to implement transportation plans and procure management resources was transferred to the Ministry of Transportation, which triggered the restoration of the peacetime system. And the method to provide transportation capacity to the UN Forces shifted from the previous command relationship to a trading relationship.

So, let's start by looking at the newly reorganized military transport system. The UN Forces redeployed the 8077th unit, ATO, FTO, ITO, etc., with the Eighth U.S. Army (EUSAK) Transportation Division at the center, and the EUSAK Transportation Division was in charge of the transportation requests from each jurisdiction, gave them the transportation approval numbers, and finally, the ITO applied for transportation at each station of the Ministry of Transportation.

In addition, for liaison work with the Ministry of Transportation HQ and the Railway Bureaus, railway advisors and local railway advisors were assigned to the Ministry of Transportation HQ and major Railway Bureaus, respectively. In addition, the 21st U.S. Forces Finance Division managed the overall fare payment. With the return of operational rights like this, the restoration of peacetime railway transportation progressed dramatically.





In October 1955, the train time was revised, and freight transportation changed from the conventional irregular and temporary train operations to regular ones, with as many way trains as possible, giving regularity to train operation. In terms of the distribution of transportation capacity, they focused on passenger transportation and tried to meet the expectations of ordinary passengers by increasing the number of commuter trains and general passenger trains in the city. In terms of handling, the allocation of transportation capacity to military transport continued to be prioritized, taking into account the ceasefire situation, but the quality control of the objects of transportation was significantly eliminated.

In terms of cargo transportation, previously they had the material control authority or material control organization submit a transportation request for each controlled material to KNR, and then the transportation plan was made accordingly, but it was not possible in the free economy any more, so transportation services were provided in the order of the receipt of request. Also in passenger transportation, not only the passenger certification system was eliminated, but also the restrictions on ticket sales were lifted and the direct sale of tickets between the main and branch lines became possible.

On the other hand, this return to the peacetime system of railway operation means that KNR had to face hard budget constraints, away from the safe net of UN Forces' support. It should be pointed out here that following the return of the right to operate the railway, U.S. military personnel and various facilities including diesel locomotives, were repatriated from Korea to the U.S. military base.

Of course, \$43 million worth of transportation equipment, including four diesel locomotives, 18 steam locomotives, 56 passenger cars, 1,741 freight cars, various parts for vehicle repair, and various structures, was delivered to South Korea as the 'U.S. military surplus fund.'

However, as you can see from the fact that South Korea only acquired four 800 horsepower vehicles although it made every effort to get all the diesel locomotives used by the UN Forces, the repatriation of U.S. Forces had a huge impact on rail transport in Korea.





In addition, there was a big change in labor-management relations. To solve the difficulty of maintaining employees' livelihoods, the Railway Federation launched a fight for pay raise on the one hand and on the other, 'promoted collective agreements from the side,' thus using double tactics of dispute.

Specifically, the Federation sent the draft of labor agreement to the Minister of Transportation, while preparing for a formal dispute over wage increase on December 17, 1954, and notified that it would begin a formal dispute on the grounds of violation of Article 34 of the Trade Union Act if there was no reply concerning the labor-management council for collective agreement by the 25th.

In response, the government took part in the council for collective agreement, taking into account the failure to keep the promise to increase wages and the strong attitude of the Railway Federation, and applied the '5,000-*hwan* salary standard' from January 1955, calculated in the 1954 budget. This improvement did not meet the demands of the Railway Federation, but with the continued pay raise struggle and the signing of collective agreements, both the labor and management finally signed on the 48 articles of 'National Railway Collective Agreement' for the first time in Korea on August 18, 1955.

Consequently, the National Railway Labor Council was formed, creating an institutional framework for negotiating labor conditions such as remuneration, guarantee of status, working hours, holidays, vacations, rewards and disciplinary action, and disaster compensation. And this meant that the management of human resources of KNR became partially bound by the details of collective agreement.

In addition, upon the return of the right to operate the railway, KNR was now responsible for compensation for damages caused by driving and cargo accidents, which had previously been handled as military expenses. Moreover, when the 772nd U.S. Forces Police Battalion and KNR Guards, which had had about 2,000 people, were released from railway security duties, not only cargo accidents but also equipment thefts surged at once.





Besides the theft of coal for driving, an average of 22,000 vehicle parts were stolen per month from April to September 1955, which not only disrupted train operations, but also put more pressure on already difficult railway management. So, in August 1955, the cargo security regulations were urgently enacted to strengthen independent security, and 600 new guards were hired. However, it was not enough to prevent organized theft.

From January to December in 1956, the amount that KNR had to compensate general shippers because of cargo theft reached 15 million *hwan*. The amount reached astronomical figures if we include 120 million *hwan* worth of UN Forces cargo and 80 million *hwan* aid. In response, KNR established the Traffic Safety Committee on August 17, 1956, to investigate the cause and prevent the recurrence of the accident, and at the same time organized the Railway Lovers Corps on February 9, 1957, to strengthen independent security across the entire organization of the Ministry of Transportation.

However, it was in the material procurement and accounting sectors that showed the strongest tendency to harden budget constraints like this. Since January 1956, materials for railway operation other than coal and oil became payable, and half of the revenue accounts was diverted to daily railway operating expenses in the fiscal year of 1955, from July 1955 to December 1956.

Moreover, at the request of the OEC, materials for railway operation except for imported coal were handled in revenue accounts from 1957, and from 1958, the same was done for imported coal.

To cope with the anticipated decrease in revenue caused by this, the fare was increased 60% for passengers and 130% for cargo on August 3, 1955, but when the 9.5 Emergency Financial Measures were taken to prevent inflation and achieve austerity, rail fares returned to the old rates. After all, as part of the low-price policy, rail fares were kept below transportation costs, and conventional measure of reducing the deficit in revenue accounts through higher fares was no longer feasible.





As of December 1956, if you compare fares with costs per kilometre, for passenger transport, accounting for about 40% of the entire train operations, it was 2 *hwan* 26 *jeon* to 2 *hwan* 92 *jeon*, and for freight transport, which accounted for about 60 percent, it was 1 *hwan* 11 *jeon* and 14 *hwan* 18 *jeon*. Not only passenger transport was in the red, but freight transport was creating a huge deficit.

So far, we have looked that when the right to operate the railway was returned to the Korean government, the allocation of transportation power shifted from bureaucratic adjustment to market adjustment, and train operations were also reorganized around regular passenger trains, which in fact improved significantly. We have also looked at the situation where, as the U.S. railway unit returned to its home country, UN Forces' support was halted, and almost at the same time, a collective agreement between labor and management was signed, partially restricting the human resource management of KNR, which inevitably deteriorated its management balance.

In this situation, the increase in fares was suppressed from the standpoint of economic stabilization, and railroad management became more and more pressured. In other words, KNR faced hard budget constraints with the reorganization for independent operation, and had to push for streamlining management anew and establish an efficient transportation system.

Next time, we will look at the progress of railway investment and the realization of management stabilization.





12-5 Progress of Railway Investment and Stabilization of Management

Hello, students. In the last session, we looked at the resumption of independent operation and hardening of budget constraints. In this session, we will look at the progress of railway investment and the stabilization of management.

First, I would like to analyze the process in which the Korea National Railroad (KNR) improved transportation efficiency and built a stable management base through strategic resource management inside, and clarify the historical background of economic growth in the transportation system in the 1960s.

First, let's look at the increase in transportation demand. In February 1955, the Ministry of Reconstruction was established to oversee the Industrial and Economic Revival Project, previously done by the Planning Department, and strategically managed economic aid funds and financial investment and loans with the agreement of the Combined Economic Board (CEB). This supplemented the low domestic savings rate, and the Korean economy achieved continuous recovery, recording an average annual GNP growth rate of 4.8% from 1953 to 1958.

Especially, the average growth rate during the same period reached 15.1% in the mining and industrial sectors with the textile industry at its core. Rapid economic revival was also reflected in railway transportation, and the transportation volume increased dramatically, mainly with general goods and imports, and reached the highest level of the Korean War period after 1957 and 1958.

In particular, the construction of new railway networks further increased the volume of transport by creating potential transport demand. After the Mungyeong Line opened in September 1955, the Army Corps of Engineers was extensively deployed to the construction of Yeongam and Yeongwol Lines, and in December 1955, both lines opened.





The construction of the three major industrial lines, which were the symbols of economic revival at that time, led to a sharp increase in transportation of anthracite and other minerals in Gangwon-do Province, South Korea's largest source of underground resource. Coal transportation, which previously had taken as many as 10 days from Samcheok to Seoul by ship, now took as fast as 10 hours after the construction of Yeongam Line.

It is indisputable that its effect on economic revival was huge. In addition to this cargo transportation, in order to meet the demand of general passengers, and unlike during the Korean War, the train operation schedule was organized focusing on passenger transportation, and passenger trains were increased.

In addition to the increase in transportation, KNR carried out restoration work similar to facility improvement on existing tracks, stations, and workshops, and restored 70% of war-damaged facilities by 1957, and then restored almost all facilities by the end of the 1950s.

After the three major industrial lines, KNR drew up a 10-year plan for railway construction and improvement, and decided to implement the first five-year plan of 562.1km construction and 325.1km improvement between 1956 and 1960, and the second five-year plan between 1961 and 1965.

Although these plans were not carried out as they were, the constructions of rail routes for transporting underground resources and short-circuit lines were prioritized. Since the opening of the Hambaek Line earlier in March 1957, new lines opened one after another, including the Ganggyeong Line and the Chungbuk Line in May 1958, and the Oryu-dong Line and the Juin Line in May 1959. As a result, of course, the capacity and safety of the tracks were strengthened, and more rail transportation became possible.





However, KNR could not cope with the hard budget constraints with railway investment alone. Amid the low fare policy, the only option left for Korea National Railroad to live through the tightening of budget constraints was to reduce transportation costs by cutting operating expenses. So, it decided to reduce fuel costs, which was included in the revenue account from 1958, taking up one-third of the operating costs.

Taking advantage of the experience of using diesel locomotives under the Railway Transportation Command during the war, KNR planned to replace steam locomotives by introducing 128 diesel locomotives with ICA aid for five years from 1956 to 1960, and 95 were introduced by 1960, as shown in the table.

Diesel locomotives had better fuel efficiency, needed fewer crew and repair personnel, and less coaling and water supply equipment, and were available for more operations. One diesel locomotive was considered to replace four steam locomotives. The steam locomotive using oil instead of coal, although fell short of diesel locomotives, also had excellent qualities which could save operational cost, such as not requiring coal-throwing work, not producing burning ashes, fuel uniformity, and low fuel cost of only 38% of coal, so burner modification was promoted after a test operation in July, 1956.

In the operation of existing steam locomotives, a '5-year plan for domestic briquettes' was established to develop the binder for briquettes, and in 1956, fuel manufacturing supervisors were assigned at 19 briquette factories to guide the improvement of coal quality. As a result, by January 1959, all driving coal could be replaced with domestic anthracite, saving \$20 million in foreign currency a year.

KNR, since World War II, was finally able to free itself from the instable fuel supply situation, where the management of railway depended on the supply of bituminous coal from Japan. As you can see in the table, diesel locomotives became the most important in terms of the train-kilometer by power.





Introducing diesel locomotives also significantly reduced the operations of locomotives such as shunting, light engine, and banking engine to save fuel, and the ratio of train-km to locomotive-km decreased from 184-192 during the war to 134 in 1960.

The dieselization of power also affected the repair work, leading to the division of labor between the four workshops. In 1957, the Busan workshop turned into a factory specializing in diesel locomotive repairs, and about 600 employees of the existing four factories of carriage repair, lathing, steam boiler production, and metalsmith, were transferred to Seoul to reorganize the Seoul and Yeongdeungpo workshops into repair factories for large steam locomotives.

Since the Seoul workshop was closer in terms of location, was bigger and had a better facility layout, the casting equipment was relocated from Yeongdeungpo workshop to Seoul workshop to unify the casting work of both workshops, thereby doubling the production of parts such as brakes.

In addition, the Incheon workshop took charge of repairing small locomotives, taking care of the narrow gauge track of the Suin Line. And the Busan workshop, which were in charge of repairing diesel locomotives, and the Jecheon branch of the locomotive plant were expanded to the second locomotive plant.

Since diesel locomotives can be driven for 25 hours without refueling, the layout of the driving offices was also adjusted. The Andong Driving Office was abolished, and instead a depot of the Jecheon Driving Office was established, while reducing the Yeongju branch to a depot at the same time. The Chuncheon branch of Cheongnyangni Driving Office was also reorganized into a depot.

The efficiency of the repair work was also promoted. The routing system was adopted, and each workshop held a monthly meeting of the head of the workshop, clerical and technical assistants and the heads of engineers to discuss the procurement of necessary materials and related technical issues, and decided on action plans according to the work schedule established by the First Technical Division.





And a work progress meeting was held every Monday to review the work results of the previous week and discuss the work of the week. If the work was delayed by an unexpected problem, they would make up for the delay through special overtime and holiday overtime.

In addition, the Halsey premium plan was introduced under the title of the 'compensation system' to promote stabilization of the livelihood of workshop staff and efficiency of repair work. If the workers completed the work within the designated work amount with joint responsibility,

the compensation amount based on the prescribed compensation rate was paid in addition to the basic salary and allowances, for the labor saving calculated by subtracting actual labor from designated labor.

As such, based on the routing system and the Halsey plan which had been adopted by the Korean National Railways in the past, a campaign to improve repair efficiency of workshop was promoted from 1956, and the number of re-repair days and vehicles could be greatly reduced.

Since the existing vehicles were scrapped with the introduction of new vehicles, the improvement in repair capacity was not immediately shown by the increase in the number of repaired vehicles, but in 1958, the percentage of steam locomotive operation, which had fallen to 70% by June 1955, recovered to 80%.

As the operating rate of diesel locomotives exceeded 96%, and the shortage of locomotives was completely resolved, steam locomotives could be operated at a reasonable level. Thus, through the dieselization of power, KNR was able to cope with two conditions: increase in transportation demand and hardening of budget constraints.





In addition to improving the efficiency of workshops, improvement in vehicle operation was also confirmed in vehicle distribution sector, which ensured the efficient operation of transportation system. At that time, although the right to operate the railway was returned, the Director of Land Transport Bureau criticized that he himself didn't have enough quality and authority which were absolutely necessary for a dispatch commander. To improve this, a one-month campaign to promote efficiency of freight car operation was carried out from April 1956, and since then there were continuous efforts such as reducing cargo loading and idler delivery time, confirming the practice of transportation plans, and accurate reporting. As a result, not only did the average transport tonnage per km per day in business and the number of freight cars passing per km per day increase, but also the freight car rotation period showed a tendency to shorten from 1955 to 1960, indicating that vehicle operation improved.

The basis of this vehicle operation is transportation plan embodied in dispatch work. With the transition of economic operations to a peacetime system, it became impossible to implement a transportation plan based on demand adjustment, but monthly plans could be made as the Land Transportation Bureau collected information on transportation demand based on shipment prediction for each station.

Accordingly, each railway bureau prepared a monthly plan within the jurisdiction, notified each station and the Land Transportation Bureau to implement it. Transportation plans were made quarterly and annually, but freight transportation was carried out according to the monthly plan.

As such, planned transportation, which had begun during the Second Sino-Japanese War, continued in the contemporary Korea National Railroad operation after liberation, through the occupation period and the Korean War. However, this time, not only the quantity was emphasized as it had been during the war, but also the quality of transportation service was considered important as it competed with automobiles. Since September 1957, express transportation of freight such as fish and vegetables was carried out, and the transportation of fresh fish, which had taken three days from Busan to Seoul, was shortened to a total of 14 hours.





Based on this efficiency of transportation system, KNR implemented job integration and reduced surplus employees in order to stabilize its management. From 1955 to 1956, redundancy measures were taken through the transfer of the Maritime Transport Bureau to the Maritime Administration Agency of the Ministry of Commerce and Industry, the abolition of 15 field institutions, and the downsizing of the Transportation Technology Research Institute, but their scope was limited due to opposition from the Railway Federation. However, when the dieselization of power generated surplus personnel in 1957, some employees were placed on the frontline such as facility maintenance and vehicle repair to alleviate the labor shortage, and at the same time, redundancy actions were taken again.

From 1958, when all fuel costs were included in the revenue account and the management balance was predicted to deteriorate, full-fledged redundancy measures were taken, such as reducing the driving offices and abolishing water stations. Of course, there was strong opposition from the Railway Federation, so the laid-off employees were mainly those aged 55 or older, with less than two years of work experience, and those who had submitted to a disciplinary measure. As a result, about 3,900 people, including driving staff, were sorted out, and the number of employees decreased to 27,154 in 1959.

At the same time, measures to stabilize the lives of employees were also implemented. Inflation began to slow down in 1956, and was suppressed to an annual average of 14% until 1960, while wages continued to increase, and in 1960 real wages more than tripled, compared to those of 1955.

In addition, working conditions improved significantly, with group checkups, short-term training centers for middle executives, correspondence education for middle school students implemented in 1956, disaster compensation system in 1958, revival of various allowances in 1959, pension system, overnight workers' holiday system, and holiday compensation system implemented in 1960. Of course, this improvement served as the basis for maintaining labor-management cooperation even in the midst of employment adjustment.





As a result, labor productivity per capita doubled from 1955 to 1959, resulting in an efficient transportation system that had been unimaginable during the colonial period and the Korean War.

And this improvement was manifested in August 1957, the 12th year since liberation, when the Tongil-ho, a special express with the converted capacity of 11 cars, began to run between Seoul and Busan with 7 hours and 6 minutes of running time. This was practically exceeding the level of Akatsuki, driving with the converted capacity of 6 cars, which had run the same section for 6 hours and 50 minutes during the colonial period.

In terms of the management balance, freight income was expanded due to increased transportation volume, fare raise, crackdown on passengers without tickets, resumption of tourism business, and improvement of passenger services, while operating expenses were suppressed due to labor cost reduction, savings on fuel cost and repair materials, and independent accounting system of transportation hospitals, and in 1959, budget execution was practically achieved 100% and management was stabilized.

Until now, we have explored the process where KNR made use of its experience during the Korean War to promote dieselization of power, a new technology system, while reducing operating costs through modification of coal burners to oil burners in steam locomotives and localization of coal production. Also, by realizing large scale personnel cut mainly on the driving system, they created a material foundation to secure management stability and stabilize labor-management relations.

As a result, the independent management of KNR was systematically settled, and KNR was able to support the economic growth of the 1960s as a self-sufficient organization.





To elaborate some more, in the 1950s, KNR experienced a decline in operational capacity, but it pushed for a new technology system, dieselization of power, faster than other Asian countries. Externally responding to the expanding transportation market, and internally reducing production costs while improving productivity, it could transform itself into a self-reliant management body which supported economic growth in the 1960s in terms of transportation.

As discussed so far, as a result of analyzing KNR from the perspective of the 'economics of transition' that the Korean economy returned from the wartime mobilization system to the peacetime restoration system after the establishment of the ceasefire system, it became clear that the period from the signing of armistice leading up to the end of the 1950s had dynamism comparable to that of the rapid growth period of the 1960s.

This means that it was in the 1950s that the economic system, which was newly formed after liberation and experienced wartime mobilization during the Korean War, was settled with its own efficiency. Of course, it is also important that there was the U.S. economic policy based on the strategy against the Soviet, and large-scale rent was inevitably generated in the process of implementing it in Korea.

However, payable aid, or the establishment of an economic management system that presupposes loans was already taking place internally, and reducing the 1950s simply to a period of economic chaos and corruption would not be fair.

In the next session, we will look at the development of KNR and the prospects of the East Asian railways.





12-6

Development of Korea National Railroad
and Prospects of East Asian Railways

Last time, we looked at the progress of railway investment and the stabilization of management. In this session, we will take a look at the development of the Korea National Railroad (KNR) and the prospects of the East Asian railways. Let's take a look at what happened to KNR after the 1950s.

In 1963, as the importance of the transportation sector in the economic development plan carried out under the Park Chung-hee administration was recognized, KNR was separated into the National Railroad Administration. Due to the rapid increase in transport demand with economic development, passenger transport increased 3.7 times from 5,869 million pkm in 1962 to 21,640 million pkm in 1980, and freight transport also increased 2.7 times from 3,977 million tkm to 10,798 million tkm in the same period. It goes without saying that railway management could be stabilized, and rather, the rapid increase in transportation demand inevitably caused transportation crisis, so reinforcement of transportation capacity was urgently called for.

However, since the opening of the Gyeongin Expressway in 1968, rail transportation has lost its monopoly in the transportation market. Railway passenger market shares fell from 53 percent in 1961 to 23.6 percent in 1981 and 19.2 percent in 2001. The newly introduced express buses were economical with low fares, and flexible route adjustment was also possible, which was advantageous compared to railways in many sections.

In terms of freight transportation, the market share was eroded by low-cost coastal shipping as well as by motorization, falling significantly from 88.2% in 1961 to 45.86% in 1981 and 17.1% in 2001. KNR also failed to show flexible adaptability. When the era of motorization began, sufficient investment was not made to expand and modernize railway facilities.





Not only did the proportion of rail investment in transportation investment decrease significantly from 60.6% of the First Economic Plan in 1962-1966 to 10.1% of the Sixth economic plan in 1987-1991, but the investment was not made to enhance transportation capacity, so only 24.5% was double tracked and 13.8% was electrified. This 'underinvestment' led to a decline in services in terms of speed, comfort, and accessibility, resulting in a decline in profitability.

In addition, the fare raise was suppressed as it was state-owned, and KNR was able to maintain surplus management until the 1970s, but it inevitably went into the red in the 1980s. Since the deficit of ₩38.3 billion occurred in 1980, it could not break out of deficit management, and cumulated losses reached ₩217.1 billion in 1988.

In response, KNR was forced to implement a five-year management improvement plan from 1997 to 2001, following the management improvement plan in 1993. In this process, the high-speed railway project was promoted, and with the opening of the Gyeongbu Line in 2004, its market competitiveness was expected to be strengthened. But this rather led to an increase in capital costs and thus the deficit.

To solve this, structural reform of KNR was pushed forward. Public corporatization was promoted since the late 1980s, but a railroad privatization plan was prepared to establish an operating company and a railroad corporation, like the European model separating upper and lower structures.

However, with the inauguration of the Roh Moo-hyun government, it was concluded that privatization could not secure market competitiveness, and the public corporatization of the operating company was decided again. In January 2004, the Korea Rail Network Authority was established and acquired facility and operating assets relating to high-speed rail, and in January 2005, the Korea National Railroad Corporation (KORAIL) was established by investing the operating assets in kind. Now, KORAIL is managing Korean railways including both general and high-speed railways, but SR, Suseo High Speed Rail Corporation was established in January 2014 as a subsidiary of KORAIL and is in charge of high-speed railways starting from Suseo station.





The reform of public corporatization was also applied to the Taiwan Railways Administration. Although it supported postwar high economic growth in terms of logistics, privatization reform began to be discussed after 1989 due to the loss of competitiveness. However, while the privatization plan failed to be agreed upon, a major accident in 2018 made the safety of railway operation the paramount issue, and the reform headed toward making it a state-owned enterprise.

In May 2022, 'Ordinance for Establishing the National Taiwan Railroad Corporation' was established in the Legislative Yuan, and public corporatization of the Taiwan Railways Administration was decided to begin in January, 2024. However, the high-speed railway, opened since 2007, is operated by a separate company, Taiwan High Speed Rail Corporation. The shares are open, but they're still a state-owned company in terms of ownership.

In comparison to structural reforms in Korea and Taiwan, the privatization method was applied to Japan's state-owned railway, Japanese National Railways (JNR), after 1949. The loss of competitiveness in the transportation market cannot be avoided even by the JNR, and since 1964 when the Shinkansen opened, the management balance turned into a deficit, and management reconstruction measures were implemented four times since 1969, but they were not effective.

So, a temporary administrative investigation committee was established in 1981, and the plan of privatization by division was submitted in July, 1982. This measure was reviewed in policy-level, and in 1987, six JR passenger companies and one JR cargo company were established. JR's profitability is somewhat good except for JR Shikoku and JR Hokkaido.

Meanwhile, the Ministry of Railways of the People's Republic of China has taken a unique course. New China's railway technology was formed by the transfer of Soviet-style technology on top of the 'South Manchuria Railway (SMR)' technology, and significant progress was achieved during the first five-year planning period. But the Great Leap Forward and the Cultural Revolution, which were not based on science, had disastrous consequences in the railway sector. Compared to Japan, Korea, and Taiwan, where power modernization and high-speed railways were introduced, railway technology lagged behind.





Especially because of the conflict with the Soviet Union, technology transfers from the Soviet Union, which had been actively made in the 1950s, were rare since then. In terms of labor productivity, China's Ministry of Railways showed the lowest productivity increase among East Asian railways. This situation improved only after the decision to reform and open up.

In the 1990s, the Chinese Ministry of Railways decided on a plan to build a high-speed railway between Beijing and Shanghai, and introduced technology from overseas to prepare for it, and started operating it in 2007. It has succeeded in localizing high-speed rail vehicles based on technology from France, Germany, and Japan.

The route recorded 29,000km at the end of 2018, and since then, it has continued to build high-speed railways, already exceeding two-thirds of the entire high-speed railways in the world. China's Ministry of Railways was decided to disband at the National People's Congress in 2013 and became a 'Chinese State Railways Group Company, Ltd.'

In this way, East Asian railways experienced convergence to Japanese-style, but after the post-war reorganization and the introduction of overseas technology, each railway ramified in terms of technology. Among them, China, where the technology transfer resumed after reform and opening, conducted collective learning of railway technology of the capitalist camp, survived global competition and finally began to transfer their own railway technology overseas.

However, North Korea has refused to open its economy and its railway is still in a technical stagnation, and normal railway operation is difficult due to the increased energy crisis after the 'March of Suffering.' Steam locomotives are still in operation there, showing a sad reality.

If Korea became unified and the Trans-Korean Railway is connected, KORAIL will be able to extend to the Eurasian railway as well as the East Asian railway through the Trans-Siberian Railway and the Trans-Manchuria Railway.

This concludes the 12th week of the course on <Modern and Contemporary History of East Asia through Railways>. I hope this course would provide an opportunity to think about Korean economic history in the context of East Asian economic history. Thank you.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

讲义



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

第 12 周

停战体制下韩国铁路的发展和东亚铁路的前景

12-1

本课的目的

各位同学，大家好。我是担任《从铁路看东亚近现代史》讲座主讲的林采成。在本节课中，我们将研究停战体制成立后韩国铁路的设施恢复情况和经营状况，并讨论东亚铁路的前景。

为确保执政的正当性，通过军事政变登场的第三共和国对20世纪50年代的韩国做出否定的历史评价，这种评价现在还在发展。即，20世纪50年代时，韩国经济混乱且腐败严重，李承晚政权没能实现社会稳定，没能确立经济政策的方向，也没能有效动员国民的创造性力量。

这种立场是，美国的对韩援助导致韩国民族资本衰落、经济不自立且对外从属性增强。尽管如此，20世纪50年代实现了耕地改革的急速进展、归属财产的大规模转让、援助的分配、财阀的形成，以及使这些成为可能的国家强有力的介入主义，这一点也很重要。因此，本节课将具体分析20世纪50年代占据韩国国内交通大部分的铁路的经营情况。

也就是说，对于随着战时经济的平时恢复呈现出的预算约束硬化，韩国铁路明确了推进经营合理化并构建有效运输系统的过程，借此阐明了高度经济增长的历史前提—从战时动员到平时体制的复原及复兴过程的意义。

韩国铁路作为殖民地铁路得以设立，解放后被重新改编为韩朝两部分，韩国铁路成为建设对抗朝鲜社会主义国家的新国家及其经济的基础设施（林采成2005年）。因此，朝鲜战争爆发后，韩国铁路虽然丧失了近三分之一的人力资源，即近一半的设施，但不得不投入运输战（Transportation War），完成一边战争、一边运输、一边修复的任务（交通部1952年）。

韩国铁路在美军第三铁路运输司令部的控制下，根据运输对象的优先顺序，提前进行了运输服务的重点分配。因此，以煤炭为主的材料供应被当作经济援助处理，韩国铁路在经营资源采购和运力分配两方面完全融入了美国战争动员体制。此后，韩国铁路重点安排剩余员工和车辆，提高运输效率，从而实现了军事运输。



停战体制成立且军事局势稳定后，铁路运营权被还给韩国政府，韩国铁路开始了平时复原过程。因此，韩国员工不得不亲手修复在战争中受损的设施，提高铁路运营能力，从而在运输方面支援经济复兴。

然而，随着设施的恢复，援助材料的有偿化对运输能力的增强产生了负面影响。因此，韩国铁路被要求重新改变运营系统，从而应对战后铁路运营。通过这些过程，支撑20世纪60年代韩国实现经济增长的运输方面的条件得到了完善。

相反，从现有研究（铁道厅1999，韩国铁道文化财团编2019）来看，没有关于韩国铁路从战时动员体制恢复到平时体制的研究成果。随着停战机制的成立，围绕韩国铁路的外部环境变化以及与之相对应的铁路运营系统的重组并未能进入研究人员的视野。另外，经济复苏的观点在韩国经济史研究中也很难找到。

停战体制下韩国铁路的复兴和经营状况是铁路运输的历史前提，铁路运输在经济高速增长期从物流层面支撑了韩国经济，从这一点出发，以上我们研究了过往相关研究的意义。

下节课，我们将研究在韩国实施铁路复兴计划之际，运营材料无偿援助中断的结果和新崛起的经营资源问题。



12-2 铁路复兴计划的启动和铁路材料的采购问题

各位同学，大家好。 停战体制下韩国铁路的复兴和经营状况是铁路运输的历史前提，上节课我们从这个角度出发研究了过往相关研究的意义。本节课我们来研究一下铁路复兴计划的启动和铁路材料的采购问题。

停战谈判最大的难关是战俘遣返问题，实现相关让步后，停战谈判迅速取得进展，终于在谈判开始2年后的1953年7月27日上午10点，停战协定正式签订。

由于停战协定的签订，半岛迎来了“和平”，但直到军事局势稳定为止，交通设施都处于联合军司令的管理下。因此，韩国铁路仍然接收第三铁路运输司令部的命令，致力于恢复在战争中受损的设施。

因此，有必要关注成为停战后对韩援助基础的塔斯卡报告。塔斯卡使团作为美国总统特别代表于1953年4月访韩。经过2个月的实地考察后，塔斯卡使团于6月15日提交了名为“强化韩国经济”(Strengthening the Korea Economy) 的报告，又名塔斯卡报告。

据该报告显示，交通计划是根据韩国政府5年计划制定的，但为铁路部门策划了更多的投资，韩国希望以此解决铁路运输能力不足这一“经济复兴最重要的阻碍因素”。即，韩国致力于增加铁路车辆、修复现有设施、建设三大产业线。

从铁路复兴计划的实施情况来看，1953年韩国引进的投资只有联合国韩国重建团(UNKRA) 援助的约410万美元，1954年韩国批准了美国援外事务管理署(FOA) 援助的2526万美元，其中投资供应达1915万美元，即购买许可的95%。特别是从铁路投资来看，重点是缓解民间运输困难，投资额的60%左右被用于增加铁路车辆，包括56列客车、1540列货车。另外，投资额的15%被批准为三大产业线的建设费。1953年5月15日，在新设的铁路建设局的监督下，韩国铁路得到Utha建设公司(Utha Construction Company) 的技术援助和韩军工兵团的援助，建设工程正式启动。

但从实际订购材料的情况来看，订货手续极其繁杂，因此需要在经济调查官室(OEC)、韩国民事援助司令部(KCAC)、铁路运输司令部(TMRS)三方之间进行协调的能力。



再加上围绕军事援助和经济援助的分离、援助物资的购买权及购买地区问题、汇率等问题，韩美两国对立，因此直到1954年11月韩美达成一致，FOA的援助物资才得以正常投入。因此，施工现场因水泥、火药、钢材等“政府提供物资的不足”，建设承包商也面临材料困难。

不仅如此，由于很难获得资金，联合国军和韩国后方管区司令部（KCOMZ）代为筹集了部分资金，勉强可以继续施工。灾后重建所需材料费共518万美元，截至1955年4月，只到了100万美元的货物，因此韩国不得不推迟推进铁路复兴计划。结果，1954年，在战争中受损的设施的恢复率仅为6.3%，低于上一年度（8.2%）。

此外，美国决定裁减驻韩美军。1954年8月，美国国防部发表了在6个师团中撤走4个师团的方针。因此，不仅第三铁路运输司令部的主要人员减少了，通过韩国民间救助团（CRIK）采购的铁路材料也减少了。

远东陆军司令部决定裁减12%的铁路队员，1953年9月在运输司令部下设立了节约费用委员会，实施铁路用品监查，取消对剩余材料的追加供应。1954年美方下达了包括机车在内遣返铁路车辆的命令，从6月开始部分实施。

另外，被称为“联合国军供应品”的每年达3500万美元的无偿援助在停战后减少到2000万美元，对铁路的日常运营造成了影响。考虑到当时韩国铁路的收益账户预算为87亿3100万韩圆（当时韩国的货币单位为圆），可以想到无偿援助减少26亿韩圆对经营收支造成了多大的压力。

从1955年1月开始，美方切断了“联合国军供应品”，利用FOA援助资金进行材料供应，复兴计划想必会出现问题。鉴于其影响非常大，联合国军方面决定仅在1955年无偿援助价值1600万美元的铁路运营材料，而煤炭和油脂则不得不作为有偿援助进行采购。最终，随着煤炭供应的急剧减少，1955年1月韩国再次决定减少客运列车。

在韩美联合经济委员会的压力下，这种现有援助的有偿化使得因紧缩财政而制定的铁路预算的执行变得困难。为了适应这种巨大变化，韩国铁路为了节约运营费，于1953年8月决定裁减25%的员工。虽然“大韩独立促成劳动总联盟”（简称大韩劳总）铁路劳动组合联盟（简称铁路联盟）强烈反对，但员工人数还是从1953年的31957名减少到1954年的29304名。



特别是，由于以5级员工和临时工为中心进行裁员，现职员工严重不足。尽管如此，1954年韩国铁路又裁减了517名员工。如前所述，美军铁路要员的部署也在减少，要员不足成为更加严重的问题。

对此，韩国铁路重点安排了从事与列车驾驶直接相关的一线业务的人员，但无法解决人员不足问题，员工们的办公时间延长到11个小时，站长甚至还需要卖票。

从驾驶人员的工作情况来看，从首尔到仁川的驾驶工作需要40小时到50小时，然后有时执行作业需要1周以上，最终由于驾驶人员作业过程中的休息时间缩短，很难从疲劳中恢复过来，导致的体力不支现象不可避免。结果，每年有3000多名员工伤亡。有报告指出，为了稍微缓解这种人员不足的情况，实现铁路运营的合理化，“至少需要增加4826名员工”。

同时，员工的生活也受到了威胁。停战后通货膨胀丝毫没有减弱，实际工资比战时得到的工资还要低很多。对此，铁路联盟开始了“上调工资斗争”，决定从1954年4月开始，最低工资标准为5000韩圆，并对之前的3个月也补发上调部分。但由于预算压力过大，这样的工资上调方案无法实施。

结果，实际工资持续下降，截至1954年12月，普通劳动者的工资为15000韩圆至25000韩圆，而交通部员工的工资只有4500韩圆至8000韩圆。此外，韩国铁路对员工的粮食供应也暂时中断了，而且各道的粮食质量各不相同，还没有遵守配给时间。为员工开设的小卖部也减少了。

1954年12月前后，对86名负责协作的员工的生活进行调查的结果显示，为保障最低生活水平所需的生活费不足额平均达到13314韩圆，通过家庭副业收入（45%）、家庭辅助收入（37%）、员工本人附加收入（17%）获得补充。

70%的接受调查的员工年龄在30岁以上，交通部内比较稳定的中间管理层4级员工较多，从这一点来看，评价认为结果准确。韩国铁路没能给员工提供奖励导致技术人员离职，并且引发之前看似已得到稳定的旷工和员工们的舞弊行为再次出现。

抑制预算支出给内部教育体制也带来了问题。为了铁路的正常运行，有必要以“交通高等学校”（韩国历史上曾存在的学校，存续时间：1951年至1962年）专科部15个系为中心持续进行员工再教育。





尽管如此，除了少数专修部再教育和当地教育外，几乎所有再教育都在15个月的会计年度中实际上陷入了“冬眠状态”。而且，“交通高等学校”以培养未来铁路中坚要员为宗旨成立了本科，但因预算的关系，本科也未能为希望在铁路工作的毕业生提供就业机会。

到目前为止，我们了解到，虽然铁路复兴已经开始，但投资材料的供应需要在韩美协调意见方面花费很长时间，施工现场材料不足现象严重。

不仅如此，随着美国减少介入，与驾驶列车有关的材料的无偿供应也变为有偿供应，对日常的铁路运营也产生了影响。与此同时，在人力资源的运用上，从减少运营费用的观点出发，韩国铁路采取了整编人员、遏制上调工资、减少附加福利 (frindge benefit) 等措施，连现有的员工再教育也变得困难。

下节课，我们将研究韩国铁路运营能力的下降和货物积压问题。



12-3 铁路运营能力下降并发生货物积压问题

各位同学，大家好。上节课我们了解了韩国铁路复兴计划的启动和铁路材料的采购问题。这节课我们来研究韩国铁路运营能力的下降和货物积压问题。

首先，我们将考察，随着经营资源变得难以获取，成为韩国铁路在战争期间实现大规模战时运输基础的车辆维修和调度能力方面出现了怎样的变化。

首先，从铁路维修工作厂(维修厂)来看，战争时期由于有美军部队的技术指导和补给材料的充足供应，尽管因战争遭受巨大的损失，韩国铁路仍能提高优秀的维修能力。但是，从蒸汽机的铁板、钢材、生铁、外轮、刹车零件到螺母，通过援助获取零件的手续变得复杂，导致不能及时获取。不仅维修工作出现了问题，而且因预算不足等问题，材料的获取变得困难。

另外，第765铁道工厂大队的兵力从1953年4月的581人逐渐减少，修车能力也开始下降。以釜山维修工作厂(维修厂)为例，1954年有138名熟练工被调到普通工厂，他们要求改善恶劣的劳动条件。

结果，1954年完成维修的机车、客车和货车的数量均较前一年减少，而且每辆机车的普通维修人工，即作业量从1953年的1145个工时增加到1954年的1254个工时，体现出维修能力下降。

受此影响，车辆运用效率降低，1954年4月至1955年6月，机车运用比例由战争时期的80%到90%降至70%。修车能力下降对返厂维修后出厂车辆的维修状态也产生影响，不仅回归的时长(指出厂后正常工作的时长)变短了，而且还发生过对修车人员来说是一种耻辱的“再次返厂”情况。

其次，在调度能力方面，随着美军运输要员的减少和运输需求的多样化，韩国铁路的调度能力下降是不可避免的。日均行驶1公里的列车班次数和列车日均行驶公里数、机车行驶公里数均较战争时期有所增加。然而在货运方面，日均行驶1公里的列车通过次数和平均每列列车运输的吨数呈下降趋势。可以说军事运输的减少对此影响很大，但考虑到运输市场处于需求过剩的压力之下，不得不说调度能力下降是其主要原因。

因此，1954年12月韩国铁路实施了“缩短货车积压时间并提高装卸能力”的措施，旨在提高货运列车使用效率，但使用效率反而从1952年的16%下降到1953年的14%、1954年的11%。即，这比发生激烈战斗的1951年的12%还要低。



1955年6月,美国即将把铁路运营权还给韩国,运输控制业务开始逐渐被移交给交通部,因此发生了命令体制的错位和暂时混乱,韩国铁路调度能力的下降由此加剧。

随着列车运行次数的增加,驾驶事故也会增加。1952年11月韩国成立安全委员会后似乎有所减少的驾驶事故从1954年开始再次增多。1954年4月至1955年3月韩国各类型事故的伤亡人数如下。横跨、窜入铁路361人,卧轨8人,横跨桥梁22人,人行横道障碍30人,跳着上下车83人,从列车上坠落49人,跳轨自杀24人,马车碰撞97人。

我们可以看出,除地面软化、设施修复不到位造成的事故外,铁路沿线居民人身安全事故和机动车、牛车、马车碰撞事故增多了。在没有修复设施、没有维修道路、没有在路口设置安全设施的情况下,这种事故很难减少,但由于财政不足,相关措施无法实现。在此情况下,韩国只强调了交通道德的宣传启蒙。

这种运营能力的下降也反映在铁路运输上。从运输趋势来看,在货运方面,战争时期军事运输占据货运总量的80%以上,1954年减少到50%左右,而民间物资的运输则随着生产的恢复和军事运输的减少而增加,占货运总量的30%。在客运方面,为普通旅客准备的客运列车有所增加。1954年,包括混合列车在内,韩国共运营220列客运列车。

像这样,虽然货运量(单位为吨公里)(货物运输的计量单位,表示1吨货物运送1公里的距离)比前一年减少了30%,但由于运营能力的下降,1955年3月29日发生了货物积压约42万吨的事件。这一点也反映在人均劳动生产率的趋势上,人均劳动生产率从1952年的126下降到1953年的99.4和1954年的77.7。

韩国铁路的经营业绩也有所恶化。因此,于1953年10月,货物运价上调至200%,旅客运价上调至300%;1955年1月,旅客运价下调至90%,货物运价上调至90%。但1953年韩国铁路的亏损规模达到总预算的28%,因此在1954年会计年度(1954年3月至1955年6月),韩国铁路不得不从政府预算和韩国银行借款31亿1589万韩圆。

而且,随着美国将铁路运营权还给韩国,无偿援助的规模缩小。根据韩国经济协调官室的要求,占总运营费三分之一的燃料费将被转入收益账户。因此,为应对上述经营条件的恶化,韩国铁路在确保自主经营的同时,构建有效的系统是当务之急。





在本节课中我们考察了，随着铁路材料的筹措变得有偿化，并且第三铁路运输司令部的介入水平降低，曾作为韩国铁路战时运输基础的维修和调度能力不可避免地有所下降。这导致驾驶事故也呈上升趋势，运输系统的效率明显下降。

下节课我们将研究韩国铁路恢复自主运营和加强预算约束。



12-4 恢复自主运营和加强预算约束

各位同学，大家好。上节课我们研究了韩国铁路运营能力的下降和货物积压问题。本节课我们来讨论韩国铁路恢复自主运营和加强预算约束。

首先，我们将讨论随着美国将铁路运营权还给韩国，韩国铁路面临的预算约束硬化，并阐明韩国铁路采取经营合理化措施的前提。

半岛军事局势稳定后，韩美决定解散KCOMZ及铁道司令部。1955年4月27日，韩国交通部和KCOMZ签订了《联合国军合同军事运输合同》。因此，从1955年6月1日开始，铁路运营权被还给韩国政府，实施运输计划、调配经营资源等所有运营权限都被移交给了韩国交通部，为韩国铁路运营恢复平时体制提供了机会。而且韩国铁路为联合国军提供运力从原来的指令关系变为运输服务交易关系。

那么，我们首先研究新改编的军事运输体制。联合国军以美国第8军运输科为军事运输最高指导机构，并重新部署第8077部队、ATO、FTO、ITO等，第8军运输科汇总来自各管辖地区的运输申请并赋予运输批准号码后，最后ITO要求交通部各车站执行运输任务。

另外，为了与交通部总部及地方铁路局联系，交通部总部和主要地方铁路局分别配有铁路顾问团和地方铁路顾问团。另外，美军第21财政科全权负责管理支付运价事宜。随着运营权的归还，韩国铁路运输的平时恢复工作取得了迅猛进展。

1955年10月，韩国铁路修改了列车时刻表，货运从以往不定期的临时列车改为定期列车，并尽可能改编为区间列车，韩国铁路借此为列车运行赋予了规律性。在运力分配上，韩国铁路重视客运，以城市为中心增加运行通勤、走读列车和普通旅客列车，以满足普通旅客的期待。在处理方式方面，考虑到停战的情况，虽然继续优先为军事运输分配运力，但对运输对象的质量控制大幅取消。

在货运方面，以前物资管制部门或物资管制团体向韩国铁路提交各种受管制物资的运输申请，韩国铁路以此为基础制定计划，但在自由经济的情况下这是不可能的，因此根据运输申请的受理顺序提供运输服务。另外，在客运方面，韩国铁路不仅取消了旅客证明制度，还解除了车票的销售限制，干线与支线之间实现了车票直销。



另一方面，铁路运营回归平时体制意味着韩国铁路脱离了联合国军援助的安全网，面临着预算约束硬化。这里不得不指出的是，随着铁路运营权的返还，美军要员及柴油机车等各种设施被从韩国遣送回美国国内的驻地。

作为“美军剩余物资购买资金”，美军将其使用过的4辆柴油机车、18辆蒸汽机车、56辆客运列车、1741辆货运列车、各种车辆修理配件及各种建筑物等价值4300万美元的运输设备交给了韩方。

韩方为收购联合国军正在使用的全部柴油机车而竭尽全力，但仅收购了4辆800马力的柴油机车。由此可见，美军部队返回本国对韩国国内铁路运输产生了巨大影响。

不仅如此，现有的劳资关系也发生了巨大的变化。针对韩国铁路员工难以维持生计，铁路联盟运用了两种战术，即展开要求提高工资的斗争，同时借此“从侧面促进团体协议”。

即，铁路联盟一边向交通部长官发送劳动协议草案，一边为1954年12月17日举行的要求提高工资斗争的正式斗争做准备。铁路联盟通知劳资协议会，若到25日为止没有就团体协议给出回复，铁路联盟将以韩国铁路违反工会法第34条为由进行正式斗争。

对此，政府考虑到不履行工资上调约定、铁路联盟的强硬态度等方面，在参加团体协议签订协议会的同时，从1955年1月开始适用了在1954年度预算中计算出的“5000韩圆工资标准”。这种待遇改善虽然没有达到铁路联盟的要求，但是通过持续的工资上调斗争和团体协议的签订最终1955年8月18日劳资双方在韩国首次签订了由48个条款组成的“国有铁路团体协议”。

因此，成立了国有铁路劳动协议会，形成了交涉报酬、身份保障、工作时间、休息日、休假、奖励及惩戒、灾害补偿等劳动条件的制度框架。而且这意味着韩国铁路的人力资源运用因团体协议的内容部分被限制。

另外，随着铁路运营权的返还，以前作为军费处理的驾驶事故和货物事故的损害赔偿从现在开始由韩国铁路负责。不仅如此，约2000人的第772美军宪兵大队和韩国铁道警卫队被解除铁路警备任务后，不仅是货物事故，设施被盗事故也同时激增。



从其损失来看，除了驾驶用煤炭被盗事故外，1955年4月至9月每月平均发生约22000件车辆零部件盗窃事故。不仅给列车驾驶造了巨大障碍，还进一步对艰难的铁路经营形成压力。因此，1955年8月紧急制定货物警备规定，加强自主警备，新雇600名警卫。但是还不足以防止有组织的盗窃事故。

1956年1月至12月因货物盗窃事故，韩国铁路需向普通货主赔偿的金额达到了1500万韩圆。除此之外，联合国军货物部分1亿2000万韩圆，援助物资部分8000万韩圆等，达到了天文数字。对此，韩国铁路于1956年8月17日设立交通安全委员会，调查其原因，防止事故再次发生，同时1957年2月9日组织铁路爱户团组织，通过交通部组织全体加强经常警备。

但如上所述，预算约束硬化倾向最为明显的体现在材料采购和财会部门。1956年1月起，除煤炭、石油以外的铁路运营材料实现有偿化，相当于1955年会计年度（即1955年7月至1956年12月）收益账户一半的铁路投资资金被挪作铁路日常运营费用。

不仅如此，根据经济调整官室(OEC)的要求，从1957年起，除进口煤炭以外的铁路运营材料被处理为收益账户，从1958年起对进口煤炭也采取了同样措施。

因此，对于预计的预算税收不足，虽然于1955年8月3日实行对旅客上调60%运价、对货物上调130%运价，但为防止通货膨胀和实现紧缩财政，采取了9·5紧急财政处分，铁路运价随之回到原运价率。最终，作为低物价政策的一环，铁路运价被控制在运输成本以下的水平，通过提高运价来减少收益账户亏损的传统对策不再有效。

截至1956年12月，每公里运价与成本的比率如下，约占运输总量四成的客运为2.26韩圆比2.92韩圆，约占运输总量六成的货运为1.11韩圆比14.18韩圆。虽然客运也出现亏损，但货物运输却出现了巨大亏损。

到目前为止，我们考察了，随着铁路运营权返还给韩国政府后，运力分配从官僚性调整转换为市场性调整，列车运行也以定期旅客列车为中心进行重组，实际上其运行也得到大幅改善。但美军铁道部队回国后，联合国军的支援中断，几乎同时劳资间签订了团体协议，韩国铁路的人力资源运营受到部分限制，不可避免出现经营收支的恶化。

在这种情况下，运价上调从经济稳定的观点被遏制，铁路经营受到了更大压力。即，韩国铁路因迎来自主运营的重组，面临预算约束硬化。不得不新推进经营合理化，构建有效的运输系统。





下节课我们将了解铁路投资的进展和经营稳定的实现。



12-5 铁路投资的进展和经营稳定的实现

各位同学，大家好。上节课我们回顾了自主运营的恢复和预算约束的加强。本讲我们来看一下铁路投资的进展和经营稳定的实现。

首先分析“韩国铁路通过内部战略性资源运用，实现运输效率化，并继续构筑稳定经营根基”的过程，以此明确运输系统是20世纪60年代经济增长的历史前提。

首先，我们研究一下运输需求的增加。1955年2月设立复兴部，代替之前的企划处，全权负责产业经济复兴项目，并在经济联合会议的协议下，战略管理经济援助资金及财政投融资。通过这些措施，韩国经济完善了国内低储蓄率，实现了持续的经济复兴，从1953年至1958年，年均GNP增长率达到了4.8%。

另外，以纤维产业为中心的矿工业部门，同期间平均增长率达到了15.1%。迅速的经济复兴也反映在铁路运输中，以普通品及进口品为中心的铁路运输量骤增，1957年、1958年以后达到了朝鲜战争时期的最高水平。

尤其是，新铁路网的形成通过诱发潜在的运输需求，进一步增加了运输量。闻庆线于1955年9月开通后，陆军工兵队大规模被投入到荣岩线和宁越线的敷设工作中，1955年12月两条路线开通了。

当时，随着象征经济复兴的三大产业线的建设，韩国第一地下资源地带江原道地区无烟煤等矿产品的运输量骤增。过去从三陟地区到首尔经海上运输煤炭需要10天，后因荣岩线的建设缩短为10个小时。

因此，经济复兴效果非常显著，这一点毋庸置疑。除了这些货物运输外，为满足普通旅客的需求，与朝鲜战争时期不同，以旅客运输为中心编制了列车运行时间，推进了旅客列车的加运。

运输增加的同时，韩国铁路对现有线路、车站、工作厂(维修厂)等实施了近乎设施改良的修复工程，到1957年为止修复了70%的战灾设施，到20世纪50年代末几乎全部修复。

三大产业线之后，韩国铁路新拟定铁路十年建设改良计划，决定1956年至1960年期间实行第一个五年计划，如建设562.1Km、改良325.1Km，在1961年至1965年期间实行第二个五年计划。



虽不能说上述计划完全得到实施，但优先考虑了地下资源的运输路线和段落线的工程。早在1957年3月咸白线开通后陆续开通了多条新线路，如1958年5月江景线、忠北线，1959年5月梧柳洞线、周仁线开通等。结果自然是线路容量和线路安全度得到了加强，更多的铁路运输可以实现。

但仅凭铁路投资无法应对韩国铁路面临的预算约束硬化。在推进低运价政策的情况下，为应对预算约束的强化，留给韩国铁路的选择方案只有通过削减运营费用，实现运输成本的低廉化。对此，韩国铁路着眼于节减占总运营费三分之一的燃料费，它从1958年开始被列入收益账户。

韩国铁路借鉴战时铁路运输司令部利用柴油机车的经验，计划在1956年至1960年的5年间，通过ICA援助引进128台柴油机车，以代替蒸汽机车。如表所示，到1960年为止共引进了95台。

柴油机车不仅燃油效率良好，还具有减少乘务员及维修人员、节约供煤供水设施、增加作业量等优点，因此1台机车被评价为可代替4台蒸汽机车。代替煤炭使用石油作为燃料的蒸汽机车虽不及柴油机车，但具有降低运营成本的极佳效果，如省略投煤作业、不产生灰分、燃料均匀性、仅占煤炭38%的油耗低廉性等，1956年7月试运行后，燃烧器改造得到推进。

在现有蒸汽机车的运用上，一方面制定“国产煤球五年计划”，推进研发煤球黏结剂，同时1956年向19家煤厂派驻厂的燃料制造监督员，指导提高煤质量。结果，到1959年1月，驾使用煤全部可替换成国产无烟煤，因此每年节省外汇2000万美元。

由此，韩国铁路终于摆脱了第二次世界大战以后根据日本烟煤供应情况决定铁路运营状态的不稳定性。从表中可以看出，在各动力列车Km中，柴油机车在20世纪50年代末期是最重要的。

柴油机车为节省燃料，大幅减少了调换、单行、补机等机车运用，列车Km对机车Km的比率从战时的184至192下降到1960年的134。动力柴油化也对维修工作产生影响，推动了四个工作厂(维修厂)之间的分工。即，1957年釜山工作厂作为柴油机车修理专门工作厂，将原有的客机、旋盘、制罐、锻冶4个工厂和工作厂约600名职员调到首尔，将首尔工作厂和永登浦工作厂改为大型蒸汽机车的修理工厂。

在两个工作厂中也是，首尔工作厂位置上距离较近，更宽阔且设施布局更好，从这一点来看，将永登浦工作厂的铸造设备转移到首尔工作厂，实现两个工作厂的铸造工作一元化，刹车等零部件生产因此可增加一倍。



除此之外，仁川工作厂还负责管理水仁线的窄轨线，负责小型机车的维修。另外，将负责维修柴油机车的釜山工作厂、机车工厂的堤川分工厂扩大为第二机车厂。

从柴油机车无需燃料补给即可行驶25小时这一点来看，驾驶事务所的安排调整也随之而来。撤销安东驾驶事务所，取而代之的是设立堤川驾驶事务所的驻泊所，同时将永州分所缩小为车库。另外，清凉里驾驶事务所的春川分所也被改为驻泊所。

维修工作的效率化也得到了推进。采用路线系统(routing system)，每个工作厂都基于技术第一课制定的工作计划，工厂长以下的事务及技术助理、各技术工长每月会合，讨论所需材料确保和相关技术问题，并决定实践方案。

并在每周一召开工作进展会议，研究上周的工作结果，讨论本周的工作方法。工作中因意外问题导致工作延迟时，通过特别加班、休息日加班等来弥补作业延误。

此外，为了寻求工作厂职员的生活稳定，提高维修工作的效率，基于此意义，以“补偿制度”的名义引进了哈尔西(Halsey)奖金制。由全员共同负责的指定人工，即在指定工作量内完成工作的，除基本工资及津贴外，还对每个指定人工，除实际活动人工外的节约人工，按照规定的补偿费率支付补偿额。

如此，以过去朝鲜国有铁路采用的路线系统和哈尔西奖金制为基础，从1956年开始推进了提高工作厂维修效率的运动，大幅减少了在厂天数和台数。

关于维修能力的改善，由于新车引进导致现有车辆的报废，因此维修数量的增加并没有立即出现，但1955年6月左右下降到70%的蒸汽机车的运营车比率在1958年恢复到了80%。

随着柴油机车实动率超过96%，机车不足现象得到完全缓解，蒸汽机车被认为可在适当的水平上运用。由此，通过动力的柴油化，韩国铁路可以应对运输需求的增加和预算约束的强化这两个条件。

在提高工作厂效率的同时，在保障运输系统有效运用的调度部门，车辆运用的改善也得到确认。当时，虽然铁路运营权被返还，但陆运局长自己批评说，虽然调度司令官的质量能力和权威是绝对必要的，但还没有达到满意程度。



为此,从1956年4月开始,推进为期1个月提升货车运用效率期间后,在缩短装车 and 空车回运时间、确保运输计划实践、准确报告等方面做出了不懈努力。结果,不仅营业1Km日均运输吨数、每天1Km通过货车数等增加,而且从1955年到1960年货车周转时间呈缩短趋势,车辆运用得到改善。

这种车辆运用的基本就是在调度工作中体现出来的运输计划。随着经济运营向平时体制的转换,以需求调整为前提的运输计划实施是不可能的,但是根据各站发货预测的运输需求预测量信息由本部陆运局统计,并制定了月度计划。

据此,各铁路局拟定辖区内月度计划,通报各站、陆运局并实施。运输计划方面包括编制了季度计划和年度计划,但货物运输是按照月度计划进行的。

如此,从中日战争时期开始实施的运输计划,解放后也经过占领期和朝鲜战争期,一直延续至现在的韩国铁路运营。但是,这不仅在战时的数量方面,在与汽车的竞争中,运输服务质量也受到了重视。1957年9月开始实施鱼类、蔬菜等急送货物运输,从釜山到首尔需要3天的鲜鱼运输缩短为14小时。

以这种运输系统的效率化为基础,韩国铁路谋求经营稳定化,断然实行职务整合和解雇过剩人员。1955年至1956年,海运局通过向商工部移交海政厅、废除15个现职机关、缩编交通技术研究所机构等采取了裁员措施,但由于铁路联盟的反对,裁员范围受到限制。但1957年动力柴油化导致人员过剩,将部分人员安排到设施维修、车辆维修等一线,缓解劳动力不足的同时,采取了裁员措施。

从1958年开始,所有燃料费都收入收益账户,预测到经营收支恶化后,正式采取了减少驾驶事务所、废除供水站等裁员措施。当然,由于铁路联盟的强烈反对,以55岁以上的现职人员、工作经历未满2年者、惩戒处分者等为中心进行了人员整理。结果,对包括驾驶系统职员在内的约3900人进行了人员整理,职员人数在1959年减少到了27154人。

与此同时,还实施了稳定员工生活的对策。从1956年开始,物价上涨开始放缓,到1960年,物价上涨率年均控制在14%。相反,工资持续上涨,1960年的实际工资比1955年增加了3倍以上。

另外,1956年实行集体体检、运营中坚干部短期训练营、开展中学通信教育,1958年实行灾害补偿制度、1959年恢复各种津贴、1960年实行年金制、夜班人员公休制、连休补偿制,劳动条件因此大幅改善。当然,这种待遇改善在雇佣调整进行的情况下,也成为了维持劳资合作主义的基础。

。



这些结果表明,从1955年到1959年,人均劳动生产率翻了一番,实现了殖民地时期和朝鲜战争时期无法想象的高效运输系统。

作为象征,在1957年8月,也就是解放第12年,11节车厢编组的特级旅客列车“统一号”开始在首尔至釜山之间运行,运行时间为7小时6分钟。这实际上超过了殖民地时期同区间需运行6小时50分的6节车厢编组“赤城号”的行驶水平。

在经营收支中,运输量增加、运价上调、无票旅客管制、旅游事业恢复、旅客服务改善等扩大了运价收入的同时,还通过节约人工费、节约燃料费、节约维修材料、交通医院独立核算制等,使运营费支出得到控制,在1959年实际上预算执行达到了100%,实现了经营稳定。

到目前为止,我们考察到,韩国铁路借鉴了朝鲜战争时期的经验,在推进新技术体系动力柴油化的同时,通过蒸汽机车的油炉改造、煤炭国产化,节约了运营费用。并且,基于此,以驾驶系统为中心实现大量人员整理,确保了经营的稳定性,创造了稳定劳资关系的物质基础。

由此,韩国人的铁路自主运营得以系统性稳定下来,韩国铁路得以在20世纪60年代作为一个组织体自我实现援助经济增长。

对此,20世纪50年代,韩国铁路经历了运营能力的下降,但比其他亚洲国家更快地推进新的技术体系动力柴油化,在应对对外膨胀的运输市场同时,对内实现了降低生产成本和提高生产效率,得以成为20世纪60年代在运输方面支持经济增长的独立经营体。

如上所述,韩国经济在停战体制成立后,从战时动员体制回归到平时复原体制的“转轨经济学”观点出发,对韩国铁路进行了分析。结果显示,签订停战协定到20世纪50年代末时期具有不亚于20世纪60年代高速增长期的动力。

这意味着,解放后重新形成的、在朝鲜战争中经历过战时动员的经济体系,以自己的效率性稳定下来的时期正是20世纪50年代。当然,其根源在于美国的对韩经济政策将对苏战略纳入视野。在国内实行的过程中,不可避免地发生了大规模寻租行为,这一点也很重要。

但从援助的有偿化,即建立以贷款为前提的经济运营系统已成为一种内在方式,因此不能单纯地将20世纪50年代还原为经济混乱和腐败的时期。





下节课我们将了解韩国铁路的发展和东亚铁路的前景。



12-6 韩国铁路的发展和东亚铁路的前景

上节课我们考察了铁路投资的进展和经营稳定的实现。本节课我们来看一下韩国铁路的发展和东亚铁路的前景。让我们来看一下之后韩国铁路经过了怎样的过程。

1963年，因交通部门在朴正熙政府执行的经济开发计划中所占据的重要地位得到认可，因此韩国铁路被划归铁道厅经营。

随着经济的发展，且运输需求迅速增加，旅客运输从1962年的5869万人公里增加到1980年的21640万人公里，增加了3.7倍。货物运输也从同期的3977万吨公里增加到10798万吨公里，增加了2.7倍。因此，自然不用说铁路经营稳定，运输需求激增反而不可避免发生运输困难，因此急需加强运力。

但1968年京仁高速公路开通后，铁路运输在交通市场上失去了垄断地位。铁路客运市场覆盖率从1961年的53%下降到1981年的23.6%，2001年降到19.2%。新出现的高速客车因低廉的运价具备了经济性，而且可灵活调整路线，在相当一段时间内比铁路更有利。

货物运输除受机动化影响外，还被低运价的沿海海运蚕食，市场份额从1961年的88.2%大幅下降到1981年的45.86%，2001年下降至17.1%。韩国铁路也没有表现出灵活的适应能力。在电动化时代拉开序幕后，为扩充铁路设施和进行现代化改造，未能充分实现投资。

铁路投资在交通投资中占比不仅从1962年至1966年第一次经济计划的60.6%大幅减少到1987年至1991年第六次经济计划的10.1%，而且在投资内容方面也没有加强运力，1985年复线率仅为24.5%，电力化率仅为13.8%。可以说，这种“投资不足”在速度、舒适性、可利用性等方面导致了服务下降，导致了收益力下降的现象。

再加上作为国有铁路的运价上调被遏制，韩国铁路到20世纪70年代为止可以维持盈利经营，但进入20世纪80年代以后，亏损经营难以避免。1980年出现383亿韩元亏损后，一直未能摆脱亏损经营，累计损益在1988年达到了2171亿韩元亏损。

对此，韩国铁路继1993年经营改善计划后，不得不实施1997年至2001年间经营改善5年计划。在此过程中，高速铁路事业得到推进，2004年京釜线的开通能够加强市场竞争力备受期待。这反而会带来资本成本的增加，导致亏损规模的扩大。



与此相关，韩国铁路的结构改革得到了推进。20世纪80年代末以后，虽然推进了国有化，但制定了铁路民营化方案，决定以欧洲一样的上下分离为模式，设立运营公司和铁道公团。

但卢武铉政府上台后，认为通过民营化也很难确保市场竞争力，因此再次决定运营公司的国有化。2004年1月成立韩国铁道设施公团，收购高速铁路相关设施资产及运营资产。2005年1月以实物出资运营资产，成立韩国铁道公社。据此，韩国铁路包括普通铁路和高速铁路在内，由韩国铁道公社运营。但2014年1月水西高速铁路株式会社SR作为该公社的子公司成立，以水西站为起点运营高速铁路。

铁路国营化改革也适用于台湾铁路管理局。战后虽然物流支援了高度经济增长，但由于竞争力的丧失，1989年以后开始讨论民营化改革。但是民营化方案一直未能达成一致意见，2018年发生大型事故后，铁路运营的安全性受到重视，开始转向国有企业改革。

2022年5月，立法院设立《国营台湾铁路股份有限公司设立条例》，决定自2024年1月起，台湾铁路管理局进行国营化建设。但是，高速铁路从2007年开始开通，由台湾高速铁路株式会社运营。股票虽然上市，但从所有制上看还是国企。

针对韩国和台湾的结构改革，采用民营化方式的是1949年以后的日本的国营企业“日本国有铁路”。日本国有铁路也无法避免在交通市场失去竞争力，从新干线开通的1964年开始经营收支转为亏损，经营重建对策从1969年开始分4次实施，但效果并不明显。

1981年设立临时行政调查会，1982年7月陈述有关分割民营化方案的意见。这些方案在政策上得到讨论，直到1987年才看到成立6家JR旅客公司和1家JR货物公司。除JR四国和JR北海道外，JR的收益还算良好。

对于这些铁路，中华人民共和国铁道部已经走上了独特的道路。新中国的铁路技术是基于“满铁型”技术由苏联式技术转移形成的，在第一个五年计划时期取得了很大进展。但是，不以科学为依据的大跃进运动和文化大革命给铁路部门带来了惨重后果。与动力现代化和引进高速铁路的日本、韩国、中国台湾相比，铁路技术落后。

特别是，由于与苏联的对立，20世纪50年代活跃一时的从苏联转移技术之后再也看不到了。从劳动生产率来看，在东亚铁路中，中国铁道部的生产率增长最低。这种状况的改善是在改革开放决定以后。





20世纪90年代，中国铁道部确定了京沪高速铁路的建设方案，并着手准备，从国外引进技术，从2007年开始投入运营。以法国、德国、日本的技术为样板，成功实现了高速铁路车辆制造的国产化。截至2018年底，路线里程达到29000公里，此后继续建设高铁，已超过全球高铁的三分之二。中国铁道部在2013年全国人民代表大会决定解散，成为“中国国家铁路集团”。

可以说，东亚铁路虽然经历了向日本型聚拢，但经战后重组引进海外技术后，各自形成了铁路技术分支。其中，随着改革开放后，中国开始转移封闭的技术，资本主义阵营对铁路技术的集体学习再次进行，经过全球竞争，中国自己开始向海外转移铁路技术。

但是，朝鲜铁路拒绝经济开放，仍然停留在技术停滞状态。在“苦难的行军”之后，随着能源危机的加重，很难正常运营铁路。蒸汽机车至今仍在运行，这种现实令人惋惜。

如果实现南北统一，朝鲜半岛铁路(TKR)连通，则韩国铁路通过西伯利亚铁路(TSR)、满洲铁路(TMR)、蒙古铁路(TMGR)等，不仅可以连接东亚铁路，还可以连接欧亚铁路。

以上《从铁路看东亚近现代史》第十二周讲座全部结束。希望通过本讲座，能够成为大家思考韩国经济史和东亚经济史的机会。 谢谢。





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

퀴즈



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



퀴즈

01 휴전체제가 성립한 후 군사정세의 안정화가 한국철도에 미친 영향에 관한 설명 중 틀린 것은? 5분

- ① 한국철도는 평시체제로 복원과정을 밟게 되었다
- ② 미군의 통제를 벗어나 한국인에 의한 철도운영이 가능해졌다.
- ③ 철도부흥에 대한 우선적 투자가 계획되었다.
- ④ 신속한 원조가 이루어져 철도자재가 충분히 보급되었다.

정답 ④

해설 군사원조와 경제원조의 분리, 원조 물자의 구매권 및 구매지역 문제, 환율 등을 둘러싸고 한미 양국이 대립함에 따라, 의견조정에는 많은 시일이 소요되었고, 주한미군의 감축으로 철도부대 요원은 물론, CRIK 원조에 의한 철도 자재 조달도 축소되었습니다.

02 한국전쟁 이후 한국경제부흥을 위한 대한 원조의 기본이 되는 보고서는? 10분

정답 한국경제의 강화 혹은 타스카 보고서

해설 타스카사절단은 미국 대통령 특별대표로서 1953년 4월 내한하여 2개월간에 걸친 정력적인 현지 조사를 벌인 다음, 6월 15일 '한국경제의 강화'라는 일명 타스카보고서를 제출하였습니다.





03 휴전 후 철도직원에 관한 설명으로 적합한 것은?

5분

- ① 생활물가의 안정
- ② 내부교육체제의 차질
- ③ 실질임금 증가
- ④ 직원수의 전체적 보충

정답 ②

해설 긴축재정의 실시로 철도예산이 제약을 받게 되어, 인플레이션 가운데 임금인상이 억제되고 인원정리가 감행되어 생활조사결과 가계적자가 확인되었습니다. 예산지출의 억제는 내부교육체제에도 차질을 가져와, 정상적인 철도 운영을 위해서는 교통고등학교 전수부 15개 과를 중심으로 직원 재교육이 지속적으로 이루어질 필요가 있었습니다.

04 철도운영권의 반환에 따라 미군 요원 및 디젤기관차를 비롯한 각종 시설이 한국에서 미국 내 주둔지에 송환되었다. 이중 ()으로 미군이 사용하였던 디젤기관차 4량, 증기기관차 18량, 객차 56량, 화차 1,741량, 각종 차량수선 부품 및 각종 건축물 등 4,300만 달러의 수송 장비가 한국 측에게 전달되었다.

10분

정답 미군잉여물자구입자금

해설 본 가이드북 14페이지를 참조하세요.





05 철도운영권의 반환 직후 노사관계에 관한 설명으로 틀린 설명은?

5분

- ① 직원들의 생계유지 곤란
- ② 교통부의 단체협약 반대
- ③ 직원들의 처우개선 요구
- ④ 국유철도노동협의회 구성

정답 ②

해설 한국정부는 임금인상 약속 불이행, 철도연맹의 강고한 태도 등을 고려하여, 단체협약체결 협의회에 임하여 1955년 8월 18일 노사 양측은 한국 최초로 48개 조항으로 이루어진 '국유철도단체협약'을 체결하기에 이르렀습니다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

토론



서울대학교 한국경제와 K학술혁신 연구센터
Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



토론

- 다음의 주제를 확인하여 본인의 생각이나 의견 등을 작성하시면 됩니다.
- 다른 수강생이 남긴 의견에 자신의 의견을 답변으로 남겨도 토론 점수가 인정됩니다.

주제

고성장기 이후 한국철도가 교통시장에서 직면한 상황과 철도개혁에 관한 의견을 서술하십시오. (60분)

참고

철도수송은 자동차의 부상으로 교통시장에서 독점적 지위를 상실하였습니다. 철도시설의 확충과 현대화를 위한 투자 또한 충분히 이루어지지 못하여 속도, 쾌적성, 접근용이성 등의 면에서 서비스의 저하를 가져와 수익력 저하 현상을 가져왔고 적자경영이 불가피해졌습니다. 이에 대해, 한국철도는 여러 차례 경영개선계획을 실시했으나, 고속철도사업의 실시로 인한 자본비용의 증가로 적자규모는 오히려 확대되었습니다. 이와 관련하여, 한국철도의 구조개혁이 추진되어, 1980년대 말 이후 공사가 추진되었지만, 철도민영화안이 마련되어 유럽과 같은 상하분리를 모델로 운영회사와 철도공단을 설립하기로 하였습니다. 그러나 노무현 정부가 들어서면서 민영화를 통해서도 시장경쟁력을 확보하기가 어렵다고 보고, 다시 운영회사의 공사가 결정되어, 2004년에는 한국철도시설공단이 설립되어 고속철도 관련시설자산 및 운영자산을 인수하였고, 2005년에는 운영자산을 현물출자하여 한국철도공사가 설립되었습니다. 이러한 철도개혁은 형식은 다르지만, 일본, 대만, 중국에도 실시되었습니다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

자료



서울대학교 한국경제와 K학술혁신 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

자료

도서

- 戰時經濟と鐵道運營 : 「植民地」朝鮮から「分斷」韓國への歴史的經路を探る, 林采成, 東京大學出版會, 2005
- 新 한국철도사 총론, 한국철도문화재단편, 국토교통부·한국철도공사·한국철도시설공단·한국철도협회, 2019

영상

- 민족의 애환이 서린 철도 115년의 이야기 / YTN 사이언스

https://www.youtube.com/watch?v=7qlbcL4ORnA&ab_channel=YTN%EC%82%A4%EC%9D%B4%EC%96%B8%EC%8A%A4

- 철도박사가 들려주는 한국철도 10대 사건 - (4) 증기기관차 종운 / 한국철도TV

https://www.youtube.com/watch?v=pHrPKJuTgfA&ab_channel=%ED%95%9C%EA%B5%AD%EC%B2%A0%EB%8F%84TV

- [오늘은] 고속철도 KTX 첫 운행 (2004.4.1.) / KBS

https://www.youtube.com/watch?v=WegcYVV0X10&ab_channel=KBSNews

- 철도박사가 들려주는 한국철도 10대 사건 - (6) 수인선 협궤열차 종운 / (7) 한국철도 100주년 / (8) 경부고속철도 1단계 개통/ 한국철도TV

https://www.youtube.com/watch?v=UGZu95gx-UQ&ab_channel=%ED%95%9C%EA%B5%AD%EC%B2%A0%EB%8F%84TV

