

## 근대 郵政 제도의 발전과 사회적 영향 분석

한승연\*

한국의 근대 우정은 시작과 함께 우정주권이 침탈됨에 따라 그 본격적인 도입과 발전은 통신합동 이후 일제에 의해 타율적으로 이루어질 수밖에 없었다. 근대 우편은 국가 독점체제에 힘입어 급속한 발전을 이루었고, 우편과 함께 우편환, 우편저금, 우편대체 등 다양한 부가서비스를 제공함으로써 사회적, 행정적으로 엄청난 과급효과를 낳고 있다. 첫째 우정의 도입은 통신의 대중화를 이룩하고, 정보 격차의 해소에 도움을 주었다. 둘째 우정사업은 새로운 재정 수입원으로서 각광을 받았다. 셋째 우체국이 국고금 수불사무와 각종 수납업무를 대행함에 따라 재무 행정의 일부가 우정행정에 편입되었다. 넷째 우정의 혜택을 받기 위해서는 국민은 그에 합당한 근대적 규칙을 준수해야 한다. 다섯째 우정의 발달은 정치이념과 문화를 보급하고, 상품유통의 혁명을 일으켜 경제활동을 활성화시켰다.

주제어: 우정, 우체, 우편, 통신

### I. 서론

통신이란 인간의 사상을 다른 곳으로 이동하는 수단이고(오준영, 1973: 3), 인간은 사회적 동물이기 때문에 통신에 대한 욕구를 갖는다. 원시시대에는 구전이나 불 또는 연기를 피우는 방법으로 통신하였으나(橋本輝夫, 1988: 15), 문자와 종이의 발명으로 편지라는 통신수단이 생겨났으며, 이 편지를 통한 통신이 오늘날 우편의 원형이라 할 수 있다(一二三書房, 2003: 1). 근대 우체제도는 저렴한 요금과 선불제도를 그 전제로 하며, 영국이 1840년에 Rowland Hill의 제안을 받아들여 우표를 사용하여 시작되었다(진기홍, 1964: 17~19). 곧 우표가 채용된 이후를 근대식 우체제도

\* 고려대학교 행정학과 강사(hsy0091@korea.com).

라고 한다(진기홍, 1964: 12). 이에 따라 싼 요금으로 널리 공평하게 모든 국민이 우체의 혜택을 입을 수 있게 되었다(「독립신문」, 1899).

다른 근대적인 제도의 도입과 마찬가지로 근대 우정제도의 도입 역시 급격하고 광범한 사회경제적인 변화를 초래하였다. 특히 근대적 통신제도는 “일종의 재화생산적 산업”(체신부, 1971a: 1)으로서 근대화를 위한 사회적 기반시설이기 때문에 더욱 그렇다. 이는 구한말의 「독립신문」(1899)이 서양의 여러 나라가 문명하고 부강해 지는데 크게 이익이 되는 다섯 가지 조건으로 철로와 운선, 전선, 우체, 신문을 꼽고 있는 데서도 확인할 수 있다. 또한 일제가 한국을 강점하기 5년전인 1905년에 「통신관리협정서」를 통해 우리의 통신주권을 먼저 탈취한데서도 그 중요성을 엿볼 수 있다. 근대적 통신제도의 도입은 그 자체가 근대화된 교통기관과 운송체제를 이용함으로써 하드웨어적인 측면에서 혁명을 불러일으켰을 뿐 아니라, 서비스가 대중화되고 우편과 함께 우편환, 우편저금, 우편대체 등으로 업무영역이 확대되면서 소프트웨어적인 측면에서도 엄청난 변화를 초래했다. 곧 우체제도는 인간의 개인적인 통신욕구를 충족시키고, 상품목록 배달과 금융서비스를 통해 경제적 목적을 달성하기 위한 수단으로 이용되며, 또한 신문과 잡지, 서적을 싼 요금으로 배달하여 교육의 보급과 학술의 진흥에 공헌하고 있다(一二三書房, 2003: 4~5).

이와 같이 근대 우체제도의 도입과 발전은 국민의 일상생활을 비롯하여 사회, 문화, 경제적으로 엄청난 변화를 일으켰을 뿐 아니라 행정제도 면에서도 큰 변화를 초래했다. 뒤에서 자세히 설명하겠지만 우체국에서 국고금 수불을 취급하면서 재무행정의 일부가 통신행정의 영역에 편입된 것이 그 대표적인 예이다. 이처럼 한국 우정사에 대한 체계적인 연구는 매우 중요하지만, 그 동안 이에 대한 연구 자체가 소홀했을 뿐더러 있다하더라도 우체에 대한 제도사적인 연구가 대부분을 이루고 있어,<sup>1)</sup> 우

1) 한국우정사를 체계적으로 연구한 논문은 찾아보기 힘들고, 책이나 자료집으로는 다음과 같은 것들이 있다. 먼저 일제시대의 저작으로는 조선총독부 체신국이 편찬한 「朝鮮通信事業沿革小史」(1914)와 「朝鮮遞信事業沿革史」(1938) 등이 있으며, 1876년 개항 이후 일본 우편국의 한국 진출, 구한국의 통신근대화 과정, 1905년 한일 통신 강제 합동과정을 비롯하여 일제시대에 걸쳐 각종 우편 통신제도를 시대순으로 서술하고 있다.

다음으로 광복 이후의 저작으로는 체신사업연혁편찬위원회가 편찬한 「대한민국체신사업연혁사」(1959), 체신부가 편찬한 「한국우정사 I」(1970)과 「대한민국 체신연혁」(1971), 한국우정100년사편찬위원회가 편찬한 「한국우정100년사」(1984) 등이 있으며, 고대 또는 근대 이후의 우정제도를 시대순으로 서술하고 있다. 고대 이후 현대까지 통신기관을 소개한 것으로는 체신부가 편찬한 「통신기구연혁사」(1965)가 있다. 그 밖에 전직 체신인들이 쓴 책으로는 진기홍의 「구한국시대의 우

체제도의 사회경제적 작용에 대한 고찰은 상당히 미흡한 실정이다. 따라서 이 논문에서는 근대적 우체제도의 도입과 발전과정을 제도사적으로 살펴보고, 이를 바탕으로 근대 우체제도가 한국 사회와 행정제도에 미친 영향을 분석하고자 한다.

## II. 우정의 의의와 우정사 시대구분

### 1. 우정의 의의

근대적 통신과 관련하여 우리는 우정, 우편, 우체, 체신 등 다양한 용어를 사용한다. 중국은 신식 우체를 시행할 당시 대만우정(臺灣郵政, 1888), 대청우정(大清郵政, 1896)처럼 ‘우정’이라는 용어를 썼고(郵電史編輯室, 1984: 20~21, 27), 일본에서는 신식 우편을 시작할 때부터 민간통신인 히카쿠(飛脚, 과발꾼)와 구별하기 위해 ‘우편’이라는 용어를 썼으나(山口修, 1983: 21~22), 한국은 우정총국(郵征總局)에서 볼 수 있듯이 ‘우정’이라는 용어를 썼다. 사용하는 용어에 상관없이 그 기능은 비슷했지만, ‘郵政’은 우편에 관한 정무를 뜻하고, ‘郵征’은 세(요금)를 받고 편지를 전달한다는 의미가 강하다(진기홍, 1964: 153; 강직순, 1979: 30). 따라서 후자가 우표 요금을 받고 서신을 전달하는 우정제도의 본뜻을 적절히 표현하고 있다고 볼 수 있다. 또 우정국 개설 당시를 비롯하여 1895년 신식 우편을 재개할 때도 현업기관으로는 우체사(郵遞司)를 두었다. 1905년 통신행정이 일제에 강탈된 뒤로는 ‘우편’이라는 용어가 본격적으로 사용되고(김동권, 2003: 41) 광복 때까지 우편국을 두었다. 광복 후에는 정부수립 당시 이승만 대통령의 지시로 우편국이 우체국으로 바뀌었다(강직순, 1979: 31). 하지만 일상생활 속에서는 광복 후에도 ‘우체’보다는 ‘우편’이라는 용어가 보편화되어 있는 실정이다. 이 논문에서는 시대별로 널리 쓰이던 용어를 쓰기로 한다.

한편 근대 우정제도가 도입되기 전에는 우역(郵驛)제도가 있었는데, 문자 그대로는 사람과 말을 이용하여 문서와 명령을 번갈아 교대하며 전달하는 것을 말한다.<sup>2)</sup> 고

표와 우정」(1964)과 강직순의 「우체국의 지난날 이야기」(1979)가 있으며, 주로 우정이나 우표와 관련한 에피소드를 소개하고 있으나 사료적인 가치가 있는 내용도 상당수 있다.

2) 중국의 고서를 보면, 「六書」에는 우역이라는 것은 걸어서 번갈아 교대하며 서신을 급히 전하는 것(郵者步傳也, 驛也, 簡書遽送, 利用步傳)으로, 「說文」에는 우역은 기마를 두고 급히 전하는 것(驛,

대 페르시아에서는 기원전 6세기부터 도로를 닦고 역을 두었으며, 로마에서도 이 제도를 받아들였다(山口修, 1983: 5). 중국은 이보다 역사가 길어서 기원전 11세기 이전은나라 때부터 조직적인 통신활동이 있었다(신태갑, 2002: 172). 한국에서는 신라 소지마립간 9년(487) “3월 사방에 우역을 두고 해당관리에 명하여 관도를 다스리게 했다”<sup>3)</sup>는 것이 최초의 기록이다. 고려 건국 후에는 우역업무를 병조에 두었으며,<sup>4)</sup> 각 역로를 대로(大路), 중로(中路), 소로(小路)로 구분하여 정비하였다(체신사업연혁사편찬위원회, 1959: 4). 조선시대에도 대체로 고려의 역제를 본받았으며, 임진왜란 중이던 1597년에는 과발제를 창시하여 군사상 문서와 변방서신을 전송하였다. 신식 우체제도의 도입과 함께 역마는 1895년 6월에, 각 역은 그 해 12월에, 역전답은 1907년에 각각 폐지되었다(체신사업연혁사편찬위원회, 1959: 5~6, 8).

동서를 불문하고 전통적인 우정은 정부의 공문서 전달, 사신이나 출장관리의 접대, 관청의 물자수송 등 통치수단 내지 변경의 안위를 중앙에 급보하는 군사적 기능을 가졌다(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 1). 다시 말해 우역은 공용(公用) 통신수단이었기 때문에 일반 국민은 그 혜택을 받을 수 없었다(체신사업연혁사편찬위원회, 1959: 2, 4; 山口修, 1983: 8).

현행 「정부조직법」(법률 제7613호)<sup>5)</sup> 제38조(정보통신부)에 따르면 우정사업으로 정보통신과 전파관리, 우편, 우편환, 우편대체를 규정하고 있다. 이는 크게 우편에 의한 것과 전기적 작용에 의한 것으로 나눌 수 있는데, 이 논문에서는 우편에 의한 우정제도만 연구하기로 한다.

## 2. 우정사 시대구분

기존의 연구에서 우정사에 대한 학술적인 연구가 거의 없었기 때문에 그 시대구분에 대한 연구도 상당히 부족한 실정이다. 다만 정부에서 관찬한 자료에서 서술의

置騎也,傳遽也)으로 쓰고 있다(樓祖詒, 1948: 3에서 재인용).

3) 원문은 三月 始置四方郵驛 命所司修理官道(「三國史記: 卷 第三 新羅本紀 第三 炤知麻立于 9年」). 동방미디어(www.koreaa2z.com) > 「삼국사기」 원문과 번역문 참조.

4) 원문은 兵曹掌武選軍務儀衛郵驛之政(「高麗史: 卷76 百官1」). 누리미디어(krpa.co.kr) > 「고려사」 원문과 번역문 참조.

5) 정부수립 이후의 모든 법령은 법제처 종합법령정보센터(www.klaw.go.kr)에서 검색.

편의를 위해 일부 시대구분을 해 놓은 것이 있다. 먼저 체신부 기획관리실에서는 「대한민국 체신연혁」(1971)을 편찬할 때 간행사에서 구한국시대(1884~1905), 한·일통신합동기(1905~1945), 8·15해방 이후(1945~1950), 6·25동란 이후(1950~1961), 5·16혁명 이후(1961~1970)로 나누고 있으나 자세한 구분기준에 대해서는 밝히지 않고 있다. 다음으로 한국우정100년사편찬위원회(1984: 1)에서는 우정의 역사를 제1기 우정사업의 창시기(1884~1910), 제2기 우정사업의 암흑기(1910~1945), 제3기 우정사업의 재건기(1945~1961), 제4기 우정사업의 발전기(1961~1972), 제5기 우정사업의 도약기(1972년 이후)로 나누고 있으나, 이 역시 시대구분 기준에 대해서는 언급하지 않고 있다. 대체로 신식 우체 도입 이후 통신주권과 정치·제도적인 변화를 고려하여 구분한 것으로 볼 수 있다.

이 논문에서는 이들 시대구분을 참고하되 우정제도의 변화와 직접적인 관계가 없는 정치적인 변화는 배제하고, 주로 통신주권과 우정의 제도사적인 변화를 고려하여 구분하기로 한다. 조선이 우정총국을 설치하고 신식 우체를 시작한 것은 1884년이다. 하지만 그 전부터 외세에 의해 한반도에서 신식 우체가 시행되고 있었던 사실을 간과해서는 안 될 것이다. 곧 일본이 강화도조약을 계기로 한국 거주 일본인의 편의를 위해 부산에 일본 제국우편국을 개설하고 업무를 개시한 것은 1876년 11월(朝鮮總督府 遞信局, 1914: 5)로 거슬러 올라갈 수 있다. 게다가 일본은 그 뒤 1880년 원산, 1883년 인천, 1888년 경성, 1897년 목포, 1899년 진남포와 군산, 마산, 1901년 성진과 평양 등에 잇달아 우편국을 설치하였다(朝鮮總督府 遞信局, 1914: 5~6). 또 언제부터 시작되었는지는 확실하지 않지만 이즈음 인천 해관우편이 개설되어 중국해관우표를 사용하였으며,<sup>6)</sup> 그 경영도 실질적으로 상해총해관 우정부에서 담당하고 있었다(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 117~118). 한국에 대한 열강의 국권침해 과정에서 통신주권마저 이미 온전하게 보전되지 못하고 있었다. 그 이후는 1905년의 완전한 통신주권 박탈, 광복 이후의 통신주권 회복, 1960년의 「우편법」(법률 제542호) 제정, 1981년 이후 우정사업과 전기통신사업의 분리에 따른 한국전기통신공사의 발족, 우편물운송의 민영화, 민간송달업자(택배업)의 등장<sup>7)</sup>에 따른 소포우편의 경쟁

6) 조선의 해관(지금의 세관)은 통리아문 소속 관서로서 1883년 인천과 부산, 원산에 각각 설치되었으나 성립 초부터 타율적이었다. 처음에는 총세무사 뮐렌도르프의 독단 아래 있었고, 2년 뒤 그가 축출되고 나서는 중국의 간섭을 받았고, 1905년 이후는 일본인의 손에 돌아갔다(고병익, 1965: 1~30).

등 통신주권과 우정사에 획기적인 변화를 초래한 제도의 변화를 중심으로 시대구분하기로 한다. 곧 제1기 우정사업의 창시기(1884~1905), 제2기 우정주권의 침탈기(1905~1945), 제3기 우정사업의 재건기(1945~1960), 제4기 우정사업의 발전기(1960~1981), 제5기 우정사업의 경쟁기(1981~현재)로 나누기로 한다.

### Ⅲ. 근대 우정의 도입과 발전과정 분석

여기서는 위의 시대구분에 따라 근대 우정의 도입과 발전 과정을 구체적으로 분석하기로 한다(<표 1> 참조).

새로운 제도의 도입과정을 보면, 개인차원에서는 특정한 제도의 수용이 그렇지 않을 때보다 상대적으로 더 큰 이익을 가져올 때, 기존의 가치나 경험과 조화를 이룰 때, 사용이 간편하고 쉽게 시도해 볼 수 있을 때, 제도의 혜택을 용이하게 확인할 수 있을 때 그 제도는 급속하게 확산된다(Rogers, 1995: 15~16). 제도의 확산(diffusion)이란 “하나의 제도가 사회구성원들에게 장기간에 걸쳐 어떤 채널을 통해 전달되는 과정”을 말한다(Ibid.; 5). 조직차원에서는 하나의 제도를 채택하기 위해서는 결정적 다수(critical mass)가 필요하다(Ibid.; 320~321). 결정적 다수란 특정한 제도가 일상적으로 널리 이용되고 있어서 어떤 분계점(threshold)에 도달한 다음에도 지속될 수 있는 수준의 사람을 말한다(Ibid.; 318). 영국에서 우표를 이용한 근대적 우편의 도입과정을 보면, 그 이전까지 영국의 국영우편은 국고증수를 목적으로 운영했기 때문에 요금 이 너무 비싸서 이용이 저조했다. 이에 ‘세계 우편의 아버지’ R. Hill은 집배신과정을 혁신하여 배달비용을 줄이는 대신 요금을 낮추고 민중이 널리 이용하게 함으로써 국고도 증수할 수 있는 개혁안을 제출했으며, 일반국민의 압도적인 지지를 얻어서 1840년부터 실시하게 되었다(一二三書房, 2003: 2). 당시 저렴하고 일상적으로 이용할 수 있는 통신에 대한 국민의 욕구가 널리 확산되어 있었기 때문에 이 제도의 도입이 가능했다고 볼 수 있다. 일본에서도 ‘일본 우편의 아버지’ 마에지마(前島密)가

7) 민간송달업자는 대체로 1980년대 초반부터 등장했으나, 1989년 12월30일 「자동차운수사업법」이 개정(법률 제4190호)되고 제16조의 2항에 ‘소화물일관수송’이 신설되면서 법적 근거가 마련되었다. 1992년 6월5일에는 소화물일관운송의 운임·요금이 신고·수리되면서 택배서비스가 본격적으로 시작되었다(오세영, 2002: 109).

1870년 역체사(驛遞司) 장관이 된 뒤, 어느 날 도쿄(東京)와 교토(京都) 사이를 왕복한 공문서 운송비가 월평균 1,500냥(兩), 연간 18,000냥이나 되는 거액을 지불하는 것을 보고, 이를 민간 통신기관인 飛脚<sup>8)</sup>에 맡기지 않고 정부에서 직접 운영하면 어떨까 하고 구체적으로 비용을 계산해 본 결과, 충분히 채산이 설 뿐 아니라 우편의 양만 많 아진다면 이익을 남길 수도 있음을 알고 적극 제안하여, 마침내 1871년 3월1일부터 시행하게 되었다(山口修, 1983: 20~23). 일본 역시 우편요금만 싸다면 널리 이를 이용 하고자 하는 국민의 욕구가 넘치고 있었던 것이다.

### 1. 제1기 우정사업의 창시기

그런데 신식 우체를 도입할 당시 조선은 그 사정이 좀 달랐다. 현재까지 알려져 있는 자료로는 그 당시 근대 우체에 대한 국민의 여망이 어느 정도 강했는지 알기는 곤란하다. 보부상이 사발통문을 돌리고 민간통신기관의 기능을 하였고(오준영, 1973: 18; 강직순, 1979: 28; 이창식, 2001: 158~159), 경주인(京主人)도 민관 통신을 일부 담당 하기는 했으나,<sup>9)</sup> 다른 나라처럼 민간통신기관이 성업하지는 못했기 때문이다.<sup>10)</sup> 무엇보다 고종이 우정총국의 설치를 윤허하는 전교를 통해 신식 우체의 도입 목적을 엿볼 수 있다. 곧 “각국과 통상을 한 이래 안팎으로 관계하고 간섭할 일이 날로 많아

8) 일본에서는 다이카(大化)개신 이후(646) 비로소 국가 차원의 역제(驛制)가 정비되었다. 그러나 중세 이후는 여러 다이묘(大名)가 득세하면서 중앙의 통신조직인 역제는 쇠퇴하였고, 이를 대신하여 사설통신인 슈쿠(宿)가 등장하여 발달하였다. 근세 에도(江戸)시대가 되면 기존의 宿도 있지만, 이보다는 飛脚이 가장 중요한 통신기관으로 등장하며, 공용과 일반 서신을 우송하였다(橋本輝夫, 1988: 15, 396). 飛脚은 말에 타지 않고 발로 날듯이 달렸는데, 삿갓을 가슴에 대고 달려도 떨어지지 않을 정도로 빨라서 1시간에 약 10km, 1일에 150km 이상을 달렸다(山口修, 1983: 10). 前島密이 신식 우편을 제안할 당시에 정부 공문서는 민간의 飛脚이 운송하고 있었다(山口修, 1983: 20).

9) 경주인은 경저리(京邸吏) 혹은 저인(邸人)이라고도 하며 조선시대 중앙과 지방의 연락을 담당하던 여각(旅閣) 주인을 말한다. 경주인은 한성에 여각을 두고 중앙과 자신의 관할 군현의 지방관아 사이에서 긴급하지 않은 공문서의 연락을 비롯하여, 세공의 상납과 독촉 업무도 담당하였다. 또한 관할 군현의 지방민이 한성을 방문하면 주로 경주인을 방문하였기 때문에, 이 편에 양반이나 관리집안의 사적인 서한도 전달되었다(이광린, 1962: 237, 251~252).

10) 일본은 미주 8)과 같고, 중국에서도 명나라 이후 민간에서 경영하는 민신국(民信局)이 있었으며, 19세기 초에는 그 수가 날로 증가하여 국내뿐 아니라 해외에 있는 화교와 국내 가족들 간의 서신 왕래와 송금까지 담당하며 성업하고 있었다(신태갑, 2002: 176~177).

지고, 나라의 무역에 대한 소식이 그에 따라서 복잡해지고 있다. … 이에 우정총국을 설립하도록 명하니, 우선 연해 각 항구에 오가는 통신을 맡아서 처리하고, 국내우편에 대해서도 점차 확장하여 공적으로나 사적으로 이익을 거두게 할 것이다<sup>11)</sup>고 밝히고 있다. 다시 말해 우정의 1차적인 목적은 개항 이후 빈번해진 외국과의 국제우편과 국제무역에 필요한 각종 공용·상용통신에 대처하는 것이었다. 물론 국내우편을 확장하여 공사의 이익을 언급하고 있지만 그것은 어디까지나 부차적인 것이었다(채신부, 1970: 116~117; 한국우정100년사편찬위원회, 1984: 79~80). 게다가 신식 우정의 필요성 자체도 홍영식, 김옥균, 박영효 같은 몇몇 개화파 인사들에 의해 인식되고,<sup>12)</sup> 그들에 의해 중앙집권적으로 기획되고 도입되었다(강직순, 1979: 15~16; 이기열, 1986·1: 69).

그러면 신식 우체의 도입과정을 구체적으로 살펴보기로 하자. 우선 통리군국사무아문 소속으로 우정총국의 개설을 공포한 것은 1884년 4월22일이고,<sup>13)</sup> 우정총국과 인천분국을 개국하여 최초의 근대식 우체사업을 시작한 것은 같은 해 11월18일이었다. 「우정총국직제장정」과 「우정국사무장정」, 「우정규칙」 등 관련 법령도 제정하였다. 이에 앞서 신식 우체를 준비하기 위해 1883년 1월 통리교섭통상사무아문에 우정사(郵程司)를 설치한 적이 있었다. 따라서 “관제상으로는 통리교섭통상사무아문 소속의 우정사가 통리군국사무아문 소속의 우정총국으로 개편”된 셈이다(이기열, 1986·1: 69). 그러나 12월4일 우정국 낙성식 연회를 빌어 일어난 갑신정변으로 말미암아 우정국은 개국 20여일만인 12월8일 고종의 전교로 혁파되고, 우체업무는 일단 이

11) 「高宗實錄」, 고종 21년 3월27일(음력). 원문은 自與各國通商以來. 內外關涉. 日有增加. 官商信息. 隨以殷繁. … 茲命設立郵征總局. 管辦沿海各口往來信函. 至於內地郵便. 亦宜漸次擴張. 俾收公私利益.

12) 한국 우정의 개척자 홍영식은 1880년 제2차 수신사 김홍집의 일행으로 일본을 방문했을 때 일본 우체제도의 창시자 前島密을 만나 우체제도에 대해 소개받고 그 편리함에 크게 감명을 받은 바 있다. 또 1881년 신사유람단의 일원으로 일본을 방문했을 때 원래는 군부관계의 시찰을 담당했으나, 우체제도와 시설에 더 많은 관심을 갖고 시찰하였다. 1883년에 보병사절로 미국에 갔을 때도 우체제도 시찰에 특별한 관심을 기울여 서부연합전신국과 뉴욕우체국을 방문하고 관련 자료를 얻어왔다. 이러한 노력의 결과 1884년 우정총국이 개설되자 홍영식은 초대 우정총판으로 임명되었다. 더욱이 이들 개화파 인사들은 1883년에 「한성순보」가 발간되자 각국의 우체제도와 우체수입 등을 자세히 소개하여 우체제도의 중요성을 계몽했다(오준영, 1973: 53; 강직순, 1979: 13~16)

13) 이 논문에서는 날짜는 전부 양력으로 표기함.

전의 우역제로 회귀하였다. 기존의 역체제는 조폐하여 역참이 거의 절멸할 지경에 이르렀고, 담당관리의 부패도 극심했으며, 국제우편도 외국기관을 경유할 수밖에 없어서 매우 불편했다(체신부, 1970: 142~145). 이에 신식 우체를 재개할 필요가 생겨서 1895년 4월 농상공부에 통신국을 설치하고 그 해 7월에 업무를 재개할 때까지 11년 간이나 중단되었다. 1897년에는 「국내우체규칙」(칙령 제16호)<sup>14)</sup>을 제정, 공포하였으며, 1900년 3월에는 농상공부관제를 개정하여(칙령 제10호) 통신국을 폐지하고 통신원을 창설하였다. 우체사가 없는 곳은 임시우체소를 설치하여 보완하였다. 그 당시 우체업무는 통상우편과 등기, 배달증명 정도였다.

취급업무도 단순했지만 새로운 제도가 정착되기까지 여러 가지 문제점도 노출되었다. 임시우체의 경우 지방의 담당관리가 우체물을 지체 또는 배달하지 않거나 요금을 추가징수 하는 경우가 빈번했다(체신부, 1970: 218). 특히 일본인 우체부는 인근 주민에게 강제로 우체물을 지우는 등 그 행패가 극심했다(「대한매일신보」, 1908). 이용자 쪽에서도 아직 우체규칙이 익숙하지 않아 편지봉투에 발송인과 수신인의 이름과 주소를 제대로 쓰지 않는 경우가 많았다(「독립신문」, 1897a). 일부 양반집에서는 우체부(당시는 체전부)를 멸시하여 집 문안에 들어서지도 못하게 했다(「독립신문」, 1897b).

한편 일본은 1876년 개항과 동시에 부산에 우편국을 개설하고 재한 일본인과 일부 한국인을 대상으로 우편사업을 실시하였다. 그러나 이는 어디까지나 불법이며, 조선 정부와 국민의 편익과는 무관했지만, 이 땅에 설치된 신식 우체제도의 효시를 이루는 아이러니를 연출했다(체신부, 1970: 109 각주 3) 참조). 업무에서도 조선 우체사에서는 주로 통상우편을 송달했지만, 일본우편국에서는 이와 함께 1880년 5월에는 우편환, 8월에는 우편저금, 1900년 5월에는 소포우편, 1902년 6월에는 가격표기, 대금인환, 현금취급과 같은 특별취급제까지 그 영역을 확대하였다(朝鮮總督府 遞信局, 1914: 6, 36). 1903년 6월에는 도보로 배달하던 당시 상황에서 개성의 일본우편국에서 자전거를 사용하여 채송을 실시하자, 개성우체사의 우편물이 줄어드는 사태가 발생하여(이기열, 1986: 3: 69), 가뜩이나 취약한 우리의 우체사업과 경쟁을 벌여 이를 위협하기도 했다.

14) 1894년 6월부터 1910년 8월까지 각종 법령류는 국회도서관([www.nanet.go.kr](http://www.nanet.go.kr)) 구한말법령자료-한말근대, 통감부 법령DB에서 검색.

1895년 우체사업 재개 당시 우체사는 한성과 인천 등 24개였고(체신부, 1965: 125), 1905년 한일통신사업합동 당시에는 우체사와 임시우체소 등 우편취급기관이 모두 385곳이었으나, 임시우체소가 335개소로 대부분을 차지했다(朝鮮總督府 遞信局, 1914: 21~22). 일본의 우편취급기관은 64개소였다. 우체수입을 보면 1896년도 우표 판 돈이 2,945원 정도(「독립신문」, 1897c), 1900년 한성우체사의 우체수입금은 4월부터 12월까지 8개월분 국내 우체요금만 해도 3,518원으로(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 116에서 계산) 상당히 신장하고 있다. 우체물 취급량은 1897년(10개월분)과 1898년(9개월분)에 배달된 것이 각각 261,819개, 537,817개로(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 119에서 계산) 임시우체소가 정비됨에 따라 1년 사이에 2배나 증가하고 있다.

<표 1> 한국 우정 기관·업무 발달 과정

시대구분	제도의 신설과 변동	우정 관할기관	우정업무	
			우체업무 (공통)	금융업무
근대 이전	- 487(신라 소지마립간) 우역제도 - 919(고려 태조) 우역제도 정비 역로를 대로·중로·소로  - 1149(고려 의종) 봉수제도 - 1274(고려 원종) 마패제도 - 1597(조선 선조) 파발제도 기발, 보발로 구분 - 1876.11 부산 일본제국우편국 신식 우편업무 시작 - 1880.5 우편환·저금(8월) 개시 - 1883.1 (한국)우정사(郵程司) 설치	- 병조  - 병조 병마사 - 병조 - 병조 - 일본우편국 - 일본우편국 - 통리고섭통상 사무아문	- 공문서 체송 - 출장관리에게 숙박 제공 - 군사관계 통신 - 통상우편  - 신식 우체준비	- 우편환·저금
(근대 이후) 제1기 우정사업의 창시기 (1884~1905)	- 1884.11.18 신식 우체 개시  - 12.8 신식 우체업무 폐지 이전의 역참제로 회귀  - 1893.9 전우(電郵)총국 설치 - 1894.7 공무아문 역체국 신설 - 1895.4 농상공부 통신국 설치 - 7 우체업무 재개 - 1898.4 임시우체 시행 - 1900.3 통신원 창설 - 1 외체(국제우편) 실시 - 5 (일본) 소포우편 실시 - 5 엽서 사용 - 1902.6 일본우편국 특별취급제도 실시 - 1904.9 별분전(別分傳) 실시	- 통리군국사무 아문 우정총국 (갑신정변) - 우정총국 폐지 - 통신총국 - 역체국  - 통신국 우체사 - 임시우체소 - 통신원 우체사  - 일본우편국 - 통신원 우체사 - 일본우편국 - 통신원 우체사	- 통상우편  - 공문서 체송 - 우체 재개준비 - 공문서 체송  - 통상우편 - 통상우편 - " " - 국제우편 - 소포우편 - 엽서 - 가격표기 - 속달(특사)우편	- 대금인환, 현 금취급

(다음 쪽에 계속)

시대구분	제도의 신설과 변동	우정 관할기관	우정업무	
			우체업무	금융업무
제2기 우정주권의 침탈기 (1905~1945)	- 1905.4 한일통신사업 강제 합동 7. 우편환·저금 확대 실시	- 일본 체신성 - 우편국소	- 우편사무	- 우편환·저금
	- 1906.1.10 통신원 폐지 통감부 통신관리국 설치	- 통감부 통신관 리국(외국)		
	10 한국국고금 수불사무 취급	- 우편국, 우편 취급소		- 국고금
	- 1910.1.1 우편대체저금 실시	- 우편국소		- 우편대체저금
	4.1 연금·은금 교부	- "		- 연금·은금
	10.1 조선총독부 통신국설치	- 통신국(외국)		
	- 1912.4.1 통신국을 체신국으로 개칭	- 체신국(외국)		
	8. 지방비부과금 수납	- 우편국소		- 우편대체저금
	- 1918.7.9 학교조합 공금수불	- "		- 공금 수불
	- 1920.1.1 국채 모집, 매출, 원리금 지불	- "		- 국채 취급
- 1929.10.1 간이생명보험 실시	- "		- 보험	
- 1941.10.3 임시우편단속령 제정	- 조선총독부	- 우편물 차출 금지, 제한		
제3기 우정사업의 재건기 (1945~1960)	- 1945.8.16 체신확보위원회 발족 (한국인 체신인 주축)	- 정부기구 아님	- 우정업무 정상화	
	- 9.14 일본인 체신국장 파면 Herlihy 중령 체신국장 임명	- 미군정청 체신 국(내국)	- 체신사업 접수	
	- 12.22 창씨개명된 한국인 우편구좌 명의 변경	- 체신국		
	- 1946.1.1 최초의 한국인 체신국장(길원봉) 임명	- 미군정청		
	- 3.15 남북 우편물교환 시작	- 미군정청	- 당국자간 교환	
	- 4.1 조선간이생명보험을 국민생명보험으로 개정	- 체신국		
	- 4 체신국을 체신부로 승격	- 미군정청		
	- 6.28 한국어 공용어로 지정	- "		
	- 6.30 특정우편국제 폐지	- 체신부		
	- 9.18 미국인 체신부장 해임 체신행정 주권 확보	- 과도정부		
- 1948.7.17 정부수립으로 과도정부에서 우정사업 인수	- 체신부			
- 1949.8.13 우편국→우체국 개칭	- 한국정부			
- 1950.6.22 남북 우편물교환 중단	- "			
- 9 군사우편 취급	- 야전우체국	- 군사우편		
제4기 우정사업의 발전기 (1960~1981)	- 1960.6.1 우편법 제정, 실시	- 체신부 우정국		
	- 1961.6 군인연금 지불사무 취급	- 우체국		- 군인연금
	- 8.17 별정우체국 창설	- 별정우체국		
	- 1962.1 국고금 수납 대행	- 우체국		- 국고금
	- 1966.3.29 광고우편 취급	- "		
	- 1970.7.1 우편번호제 실시	- "		
- 1977.1.1 국민생명보험업무 농협으로 이관				
3.1 우편저금업무도 이관				

(다음 쪽에 계속)

시대구분	제도의 신설과 변동	우정 관할기관	우정업무	
			우체업무	금융업무
제5기 우정사업의 경쟁기 (1981~현재)	- 1981.3 수도권 우편물 운송 민영화 10 국내특급우편 개시 3.14 한국전기통신공사법 제정	- 체신복지회 - 우체국 - 전기통신업무 분리	- 우편물 운송 - 특급우편	- 예금, 보험                - 금융실명제
	- 1982.1 한국전기통신공사 발족 1.23 민원우편제 실시	- 우체국	- 민원우편	
	- 1983.7.1 체신예금·보험 실시	- "	- "	
	- 11.30 광고엽서 시행	- "	- 광고엽서	
	- 1984.1.4 팩스우편제도 실시 2 편지봉투 가로쓰기 시행	- "	- 서류 팩스전송	
	- 1985.10 열차승차권 발매 12 우편취급소 229곳 개설	- 우체국 - 우편취급소	- "	
	- 1986.12 특산품우편주문 판매	- 우체국	- "	
	- 1990.4.1 택배업 합법화	- 택배업자	- 소화물	
	- 1993.8 체신금융실명제 실시	- 정부	- "	
	- 1994.10.1 빠른·보통우편 실시 12 체신부를 정보통신부로 개편	- 우체국 - 정부	- 우편물	
	- 1998.7 국내우편 전산화 시행	- 우체국	- "	
	- 2006.3.1 빠른우편 폐지, 익일특급 시행	- "	- 특급우편	

주: 날짜는 모두 양력 표기이며, 특별한 표시가 없는 한 시행일에 해당함.

자료: 朝鮮總督府 遞信局(1914/1938); 체신사업연혁사편찬위원회(1959); 체신부(1965/1970); 체신부 기획관리실(1971); 한국우정100년사편찬위원회(1984); 이기열(1986); 송건중(1986) 등을 참고하여 시대구분에 따라 작성함.

새로운 제도의 도입은 대부분 중앙집권적으로 일어나듯이(Rogers, 1995: 364), 한국에서 신식 우체의 도입도 몇몇 선각자들에 의해 도입되었다. 그 일차적인 목적은 국내우편보다는 국제우편의 왕래에 있었다. 외국과 비교해 또 다른 큰 특징은 국내의 민간통신업자들과 경쟁이나 갈등을 겪지 않고 곧장 신식 우체를 도입했다는 점이다. 물론 그 이유는 그 때까지 민간통신기관이 발달해 있지 않았기 때문이다. 기존의 우역체제도 이미 쇠퇴할 대로 쇠퇴해져 있었기 때문에, 국가독점으로 새로운 제도를 도입하는데 큰 걸림돌이 되지 않는 못했다. 오히려 경쟁대상은 당시 한국에 들어와 있던 일본우편국과 해관우편이었으며, 이는 그만큼 우리의 우정주권이 취약했음을 말해준다고 하겠다. 그러나 중국은 기존의 역참제가 건재하였고, 민간통신인 민신국(民信局)이 성업하고 있었기 때문에 우편요금과 서비스면에서 극심한 경쟁을 벌여야 했다. 1896년에 국가우정인 대청우정<sup>15)</sup>을 도입하고 나서도 민신국은 1935년까지

15) 중국에서 국가우정이 확립된 것은 이때지만, 국민이 실제로 국가기관에 의해 서신 송달을 받게

살아남았다. 거기에 먼저 들어와 있던 외국 우편기관인 객우(客郵, 해관우편)를 몰아내고 우정주권을 되찾아야 했다(郵電史編輯室, 1984: 31; 신태갑, 2002: 187~207). 일본도 1871년에 신식 우편을 도입 한 뒤에도 민간의 飛脚 업자들과 극심한 경쟁을 벌여야 했다. 그러나 근대 우체는 어디까지나 균일요금을 선납하는 정부독점을 그 요체로 한다(山口修, 1983: 35; 신태갑, 2002: 189~190). 일본정부가 1873년에 우편의 국가독점을 선포하자 민간업자들의 강한 저항에 부딪혔고, 이에 일본정부에서는 이들을 지도하여 육운회사로 전업하게 하였다(山口修, 1983: 34~35).

## 2. 제2기 우정주권의 침탈기

신식 우체를 시작한지 11년만인 1905년부터 제2기에 해당하는 40년간은 우리의 우정주권이 일제에 의해 완전히 침탈된 시기다. 그러나 앞서서도 언급했듯이 외국의 우편기관에 의한 부분적인 우정주권의 침해는 신식 우체를 시작하기 전부터 있었다. 특히 1895년에 우체를 재개했을 때는 중국과 일본의 우표가 널리 유포되어 있어서 신식 우체의 발전에 큰 방해가 되었다(진기홍, 1964: 12~13). 우체업무를 개시하기 위해서는 업무의 기술적인 측면을 습득하는 것이 선결과제이기 때문에 해관에는 독일인과 미국인, 우정총국에는 일본인 고문을 초빙하고 그들의 도움을 받을 수밖에 없었다(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 81). 우표도 국내에서 발행하지 못하고 처음에는 일본에서, 다음에는 미국에서, 다시 프랑스에서 찍어오는 등 외세의 간섭을 받고 있었다(강직순, 1979: 34). 이에 한국정부에서는 1900년에 일본에 대하여 우체사업의 철폐를 요구하고, 1903년에도 통신원이 일본의 자의적인 우편국 설치를 중단할 것을 강력히 항의하여 우체사업의 국권확립을 도모했으나, 일본은 우리의 정당한 철폐 요구에 응하지 않았을 뿐 아니라(체신부, 1970: 121~122, 214, 224), 러일전쟁의 승리를 기화로 우정주권은 일본에 넘어가고 말았다.

일본은 한국정부를 강압하여 1905년 4월1일 「통신관리협정서」(일본측은 이를 「韓國通信機關委託二關スル取極書」라 부름)에 강제 조인하게 했는데, 그 이유는 한 나

---

된 것은 이보다 20년 전으로 거슬러 올라간다. 곧 1876년(광서2년) 기존의 역참 외에 문보국(文報局)을 설치하고, 공문 배송 외에 민간의 사찰도 함께 배송함으로써 관민이 모두 그 혜택을 누릴 수 있었다(樓祖詒, 1948: 328).

라에 같은 종류의 통신기관이 두 개여서 서로 충돌이 일어나고, 그 경영상의 불리함을 줄이기 위함이라고 밝히고 있다(朝鮮總督府 遞信局, 1914: 10~11). 특히 재정정리라는 명목으로 이제 막 신설한 한국통신사업의 손실문제를 들고 나와, 이를 막기 위해 일본에 위탁경영할 것을 강요하였다(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 142~143). 이에 대해 한국인 관리들의 반발과 채용거부가 잇따랐고(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 147), 의병들은 적극적으로 통신망을 파괴했으며 나아가 통신을 이용한 송금을 빼앗아 군자금으로 충당하기도 했다(체신부, 1970: 238). 우편국을 습격하고 기물을 파손하고 전선을 끊는 것과 같은 행위는 3·1운동 때도 전국에서 보편적으로 일어났다(金正明, 1967: 484~506). 이렇듯 반발하면서도 일제가 구축한 통신시설을 이용하지 않을 수 없었던 것은 식민통치하에서 한국인이 감내해야 하는 딜레마였다.

통신합동 당시의 우편관서를 보면, 한국에는 중앙에 통신원이 있었으나 1906년 7월에 폐지되었고, 현업기관으로 우체사와 우체지사, 임시우체소, 영수소(領受所)가 있었다. 일본정부가 설치한 현업기관으로는 우편국과 우편국출장소, 우편전신수취소, 우편수취소 등이 있었다(朝鮮總督府 遞信局, 1938: 13, 25~27). 합동 이후 한국의 우편관서를 단계적으로 폐지하여 1911년에는 임시우체소 전부가 폐지되어(朝鮮總督府 遞信局, 1938: 28) 우편국소만 남게 되었다. 일본정부의 통신감독기관은 1871년 부산에 일본우편국을 개설할 당시는 내무성 역체료(驛遞寮)였고, 그 다음해에는 역체국으로 개칭되었으며, 1881년 4월에는 농상무성 역체국으로 소속이 바뀌었다가 1885년 12월에 체신성이 창설되면서 그 소속으로 옮겨졌다(朝鮮總督府 遞信局, 1914: 16). 그 뒤 1906년 1월10일 통감부에 통신관서를 신설하고(「통감부통신관서관제」, 칙령 제268호), 우편과 우편환, 우편저금에 관한 업무를 담당함에 따라 일본 체신성의 감독을 더 이상 받지 않게 되었다. 한일합방 후에는 다시 조선총독부가 설치되고 그 소속기관으로 통신국을 신설하고 관련업무를 관리하였다(「조선총독부통신관서관제」, 칙령 제360호). 1912년 4월에 조선총독부 통신국을 체신국으로 개편한(「조선총독부체신관서관제」, 칙령 제30호) 이후는 일제 말기까지 큰 변동은 없었다.

우편 관계법은 한일합방과 함께 대폭 정비되었는데, 우선 1900년 3월 일본에서 제정된 「우편법」(법률 제54호)을 1910년 10월1일부터 한국에 시행한다고 칙령 제412호로 공포하였다(朝鮮總督府, 1916: 第17輯 1~2). 이 법은 전부 58조로 구성되어 있고, 그

제1조와 제2조에서 우편의 국가독점을 규정하고 있다. 다음해 2월에는 「우편규칙」(총독부령 제9호)을 제정하여 3월1일부터 시행하였다. 이 규칙은 제1장 우편물의 종별, 제2장 우편물의 특수취급, 제3장 우편물의 발송, 제4장 우편물의 배달, 제5장 우편물의 전송과 환부, 제6장 손해배상과 보수 등 6장 114조로 구성되어 있다(朝鮮總督府, 1916: 2~8). 이후 두 법령은 약간의 개정은 있었지만 일제시대 내내 우편행정의 근간을 이루었다.

일제 식민지를 겪으면서 어쨌든 우정업무는 비약적으로 발전하여 사회, 경제에 미친 영향이 대단히 컸다. 우선 합동 직후부터 한국인이 주재하던 우체소 외에는 전부 우편환과 우편저금 사무를 취급하였다(朝鮮總督府 遞信局, 1914: 63, 67). 무엇보다 가장 획기적인 조치는 당시 한국정부의 재정문란 해결책으로써, 통감부 고시 제 99호로 1906년 10월부터 금고가 없는 지역의 우편관서에서 한국국고금 수불사무를 처리하게 한 것이었다. 이는 당시까지 전세계에 아직 유래가 없던 일로써 일제가 식민지에서 새로운 제도를 실험한 것인데, 그 성적이 좋아서 나중에 일본에서도 이 제도를 채용하였다(山本犀藏, 1929: 72~73; 朝鮮總督府, 1935: 871, 876). 또 1910년 1월에는 우편대체저금제도를 신설하여 일반 상거래와 금융의 원활을 도모하였고, 뒤이어 연금과 은급의 지급, 도지방비와 각종 공과금 수납, 국채의 모집과 매출 및 그 원리금 지불업무를 시작하였다(朝鮮總督府, 1935: 871). 특히 우편대체제도는 하나의 결제수단으로서 각종 세금과 공과금, 국고금 수불에 많이 이용되었다. 이로써 재무행정의 일부가 우정행정에 편입되었다. 다시 말해 통신행정의 혁신이 곧장 재무행정의 혁신으로 이어지고 있다. 그것이 가능했던 이유는 우편관서가 전국 각지에 보급되어 있었기 때문이다(山本犀藏, 1929: 73). <표 2>에 따르면 합동 당시 우편관서는 한국과 일본을 합하여 495개소였고, 그 뒤 정비과정에서 약간 줄었다가 다시 증가하여 1942년에는 1,076개소가 되어, 2개 면당(당시 2,211개 면) 1개소의 비율로 급증하였다. 이는 주로 특정우편국의 증가에 따른 것으로써, 1942년의 경우 1,076개소 가운데 986개소가 특정우편국이었다. 일제 말기에 1면 1교를 달성한 초등 교육기관을 제외하면 당시 공공기관으로서는 전국적으로 가장 고른 분포를 보이고 있는 셈이다.

그러나 <표 2>에 따라 통신인력의 구성과 우편 이용 현황을 보면 민족별로 큰 차이가 있음을 알 수 있다. 통신관서의 인력 구성을 보면 합동과정에서 한국인 인력은 많이 정비되어 전체 인력의 35.7%에 지나지 않았으나, 한국의 임시우체소가 정리되

면서 1910년에는 그 비율이 12.3%로 격감했다. 그 뒤 다시 증가하여 1942년에는 전체 인력의 약 60%를 차지했으나, 한국인 인력 12,346명 가운데 10,961명(88.8%)이 일용직에 해당하는 고원(雇員)이었다(朝鮮總督府, 1944: 400~401). 주임관 이상 고등관은 계속해서 일본인만 임용되다가 일제 말기에 와서 극소수의 한국인이 임용되었다.<sup>16)</sup> 우편시설의 이용에서도 민족별로 차이는 컸다. 먼저 통상우편물의 경우 합동 당시 인구 100명당 이용량이 한국인은 19통인데 비해 일본인은 이미 173통으로 9배 이상 많

<표 2> 통신평동 이후 우편시설과 이용 현황

구 분		1905	1910	1920	1930	1942
우편관서(개소)		495	447	577	752	1,076
통신관서 인력 (명)	한국인 (비율: %)	479 (35.7)	342 (12.3)	1,174 (22.5)	2,372 (22.5)	12,346 (59.5)
	일본인 (고등관)	862 (19)	2,436 (35)	4,034 (49)	6,239 (52)	8,418 (123)
통상우편물 (배달통수)	한국인 (인구100당)	2,444,220 (19)	10,376,705 (58)	44,710,821 (219)	108,648,815 (552)	452,674,775
	전체 (인구100당)	22,447,842 (173)	53,181,471 (400)	145,115,035 (824)	254,837,114 (1,318)	
우편환 (개/원)	발행구좌수	315,051	1,082,943	2,341,650	3,029,020	5,849,008
	발행금액 (인구100당)	6,129,742 (47)	28,289,199 (213)	93,969,487 (531)	93,332,707 (483)	330,655,953
우편저금 (예금액, 원)	한국인 (1인당평균)	30,711 <sup>1907</sup> (7.169)	190,045 (5.442)	2,326,166 (2.160)	5,126,622 (3.37)	380,995,713
	일본인 (1인당평균)	1,128,847 <sup>1907</sup> (20.320)	3,016,420 (28.984)	14,767,404 (48.271)	33,726,244 (56.70)	
우편대체 저금(개/원)	불입구좌수 (가입인원)	-	55,449 (193)	772,997 (1,278)	2,232,945 (2,613)	6,158,631 (6,767)
	불입금액	-	2,974,349	76,313,402	190,458,671	710,910,926

주: 우편저금은 1934년, 우편환은 1914년 이후 민족별 구분을 하지 않음.

자료: 朝鮮總督府 遞信局(1938: 33~35, 44~47, 251~252, 260~261, 282~283); 朝鮮總督府(1911: 682); 朝鮮總督府(1913: 514); 朝鮮總督府(1922: 56); 朝鮮總督府(1933: 338, 340); 朝鮮總督府(1944: 166~167, 170~171, 400~401)에서 작성.

16) 한국인 주임관은 1935년에 처음으로 1명이 임용되었고, 1938년에 2명, 1941년에 주임관 2명과 동대우 1명, 1942년에 각각 2명과 5명, 1943년에 각각 2명과 4명이 임용되었을 뿐 일제시대 내내 칙임관은 단 1명도 임용되지 않았다(朝鮮總督府, 1937: 534~535; 朝鮮總督府, 1940: 480~481; 浜口裕子, 1994: 76).

왔고, 그 뒤 한국인의 이용량이 증가하여 1930년에는 그 격차가 약 2.4배로 감소했지만, 우편물의 절대량에서는 1억4천만통 이상 차이가 났다. 우편저금의 경우도 저금 가입자 1인당 평균액이 1910년에는 한국인이 5.442원, 일본인이 28.984원, 1920년에는 각각 2.160원, 48.271원, 1930년에는 각각 3.37원, 56.70원으로 나타나 한국인의 저금력은 오히려 줄어드는 반면, 일본인 쪽은 급증하고 있다. 우편환과 우편대체저금은 민족별 구분이 되어 있지 않아 정확한 실상을 알 수는 없지만, 우편저금의 이용 현황과 그 경향이 비슷할 것으로 보인다.

체신금융사업 가운데 또 하나 주목할 것은 1929년 10월1일부터 시행한 조선간이생명보험사업이다. 이 사업은 특별회계로 처리하고, 그 사무와 관련한 우편물은 무료로 취급하였으며(朝鮮總督府, 1943: 338), 「조선간이생명보험규칙」(총독부령 제78호)에 따라 그 업무는 전국의 우편관서에서 취급하였다. 종신보험과 양로보험 2가지로 출발하여 시행한지 5년만인 1934년 5월에 계약보험금이 이미 1억원을 넘었고(朝鮮總督府 遞信局, 1938: 337~338), 1941년에는 7억9천여만원에 달할 정도로(朝鮮總督府, 1943: 339) 비약적인 발전을 이루었다. 특히 이 사업이 급속하게 성장하고 그 영향력을 증대하게 된 것은 1937년의 중일전쟁 이후였다. 이는 간이생명보험이 전쟁수행을 위한 자금조달 수단의 하나로 인식되며, 체신국에서 1호1건 이상 가입운동을 비롯하여 다양한 수단을 동원하면서, 1930년대 전반 20만건 정도이던 신계약건수가 1942년에는 약 200만건에 달했다(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 277~278). 민족별 신규계약 비율을 보면 1930년에 한국인이 67%, 일본인이 33%로 처음부터 한국인의 비중이 2배 이상 높았으며, 1938년에는 각각 86%, 14%, 1941년에는 각각 94%, 6%로(朝鮮總督府, 1943: 339) 거의 대부분 한국인의 자금이 동원되고 있다. <표 2>에서 알 수 있듯이 우편저금에서 줄곧 일본인의 비중이 컸던 사실과는 큰 대조를 이룬다고 하겠다. 간이생명보험 적립금은 국채구입과 공공대부, 지방채 인수, 각종 대부사업에 사용했으며, 총독부 스스로도 “이제는 (간이생명보험)적립금 자금을 도외시키고는 조선의 공공금융사정을 알 수 없다”고 할 정도로(朝鮮總督府 遞信局, 1938: 355~356) 국책 수행상 그 중요성이 대단히 컸다. 그러나 이는 어디까지나 한국인의 자금을 긁어모아 자신들의 전쟁자금으로 충당하고, 소위 ‘식민지 개발’이라 하여 한국인에게 선심을 베풀데 지나지 않는다.

법규를 보면 일본의 체신법규가 식민지 한국에 그대로 적용된 것은 아니었고, 한

국의 체신행정은 일본으로부터 독립적이었지만, 한국 체신행정의 대강은 모두 일본의 체신행정을 원형으로 한 것이었다(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 208~211). 그러나 일제시대를 통해 이 땅에 근대적인 우정제도가 정착되고, 우체국을 통해 다양한 체신금융사업을 시행하면서 일상생활의 편리와 함께 상품유통 구조를 변화시켜 경제적인 효율성을 크게 제고시킨 점은 부정할 수 없다. 나아가 재무행정에서도 구조적이고 근본적인 변혁을 가져왔다. 게다가 전통적인 우역제도는 이를 유지하기 위해 막대한 국가 예산을 일방적으로 지불해야 하지만, 우편사업은 재정수입원이 될 수 있다. 통신합동 이후 한동안은 통신사업이 적자를 내기도 했지만, 1926년 이후는 매년 1백만원 이상의 흑자를 기록했다(朝鮮總督府 遞信局, 1938: 465~466; 체신부 기획관리실, 1971: 272~278). 하지만 일제의 다른 식민지정책과 마찬가지로 통신시설의 확대 보급은 한국인의 이용이 증대되었기 때문이 아니라, 일본인 거주민에게 편의를 제공하고, 한편으로는 식민지 통치체제를 확립하는 기반시설로서 작용하였다.

### 3. 제3기 우정사업의 재건기

광복 이후 우정행정은 법적인 기구는 아니지만 한국인 체신인들로 구성된 체신확보위원회의 우정주권 확보 노력과 함께 시작되었다. 이 위원회에서는 광복에 따른 업무의 혼란을 방지하고 일본인들로부터 사업재산과 직장을 확보하고자 했으나 결국은 미군정에 넘겨지고 말았다(강직순, 1979: 70~73). 광복이 되었다고 하여 통신주권이 바로 우리에게 돌아온 것이 아니었다. 미군의 점령과 함께 1945년 9월14일 일본인 체신국장이 파면되고, 그 대신 W. J. Herlihy 중령이 임명되었다. 이에 따라 38 이남 지역의 체신사업은 미국이 일본인으로부터 직접 인수하였고, 조선총독부 체신국은 미군정청 체신국으로 바뀌었다(이기열, 1986·4: 75~76). 체신국장을 제외한 과장급 이하의 일본인 직원들은 그대로 유임되었고, 일본어의 사용도 방치되었다(이기열, 1986·4: 76). 다만 총독부 체신국은 외국(外局)체제였으나, 미군정의 체신국은 내국(內局)체제로 전환되었다(총무처, 1980: 90 참조).<sup>17)</sup> 일본인 간부들은 점차 해임되어,

17) 구한국의 통신원과 광복 후의 체신부는 내국체제로서 통신사업에 관한 정책을 수립하고 하부기관을 관리·감독하는 기능을 가진데 반해, 통감부나 조선총독부의 통신관서는 통감이나 총독의 지휘를 받으며 주로 하부기관에 대한 감독 기능을 담당하였다(「조선총독부통신관서관제」, 칙령 제360호, 1910).

1945년말에는 모든 체신관서 각 부서의 책임자는 대부분 한국인으로 교체되었다(이기열, 1986·4: 76). 다음해 3월에는 중앙행정기관의 국제(局制)를 부제(部制)로 개정함에 따라 체신국은 체신부로 승격되었다(총무처, 1980: 91). 그 해 1월에는 길원봉이 한국인 최초로 체신국장에 임명되었으며, 9월18일 파슨스 체신부장이 물러난 뒤로는 더 이상 미국인 체신부장이 임명되지 않아서, 마침내 우정행정이 한국인의 손에 넘어왔다(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 311).

광복 직후 급선무 중에 하나는 체신행정에서 일제 잔재를 청산하는 일이었다. 이에 1945년 12월22일에는 「조선인 우편저금과 우편진체저금구좌 명의변경에 관한 건」을 통첩하여 일본식 성명을 사용하고 있는 우편저금 가입자의 명의를 변경하게 하여, 각종 업무용 서류에서 일본식 성명이 사라졌다(이기열, 1986·5: 73). 1946년 4월에는 일제시대의 「체신국사무분장규정」을 폐지하고, 「체신부사무분장규정」을 제정하였으며, 이를 통해 일제시대 내내 통신과에 묶여 있던 우편사업과 전기통신사업이 우무국과 전무국으로 분리되었다(이기열, 1986·4: 77). 같은 해 6월28일에는 한국어를 공용어로 정하였으며, 우표를 일본어 ‘郵便切手’로 부르던 것을 ‘우표’로 개칭하고, 1947년 4월 체신부가 현업관서에 대해 「왜정잔적 완전 제거에 관한 건」을 통첩하는 등 일제 잔재 제거에 크게 힘썼다(이기열, 1986·5: 72~73). 또 1946년 6월30일에는 국달(局達) 제78호로 특정우체국제도를 폐지하였다.<sup>18)</sup> 일제는 통신합동 이후 1907년에 이 제도를 도입했는데(「統監府郵便所長採用規則」, 통감부령 제1호) 실가 300원 이상의 자산을 가진 사람을 그 자격요건으로 하고 있었다. 그런데 광복 당시 현업국의 대다수를 차지하고 있던 특정우편국의 3분의 2 가량이 일본인 개인 소유였기 때문에, 일본인의 철수에 따른 운영문제를 하루 속히 해결해야 했다. 이에 특정우편국제를 폐지하고, 종래의 특정우편국은 보통우편국으로 승격되었다(한국우정100년사편찬위원회, 1984: 318~319).

한편 미군정에서는 1946년에 미국(미군정 체신부령 제3호), 필리핀(동 제4호), 일본(동 제5호), 중국(동 제6호) 등과 잇달아 국제우편을 재개하고(한국법제연구회, 1971: 655~658), 남조선과도정부에서도 조선간이생명보험을 국민보험으로 바꾸고(「조선

18) 이 제도는 당초 일본에서 우편제도를 도입할 당시 국가에서 전국에 우편국을 설치하는 것은 불가능했기 때문에, 해당지역의 자산가 중에 신망이 두터운 사람을 우편국장에 임명하고, 스스로 우편국사를 마련하여 우편업무를 보게 한데서 유래한다(山口修, 1983: 184; 世界の郵便貯金·貯蓄銀行研究會, 1991: 15).

간이생명보험의 명칭변경, 체신부령 제13호), 조선우편연금을 우편연금으로 바꾸는(「조선우편연금령의 개정」, 체신부령 제16호) 등 우정의 정상화와 자주권 확보를 위해 힘썼으나, 우정행정의 근간을 이루는 일제의 「우편법」과 「우편규칙」은 정부수립 후에도 약간의 개정만 있었을 뿐 그대로 사용했다.<sup>19)</sup> 따라서 우정제도 면에서 우정의 자주권 회복은 1960년에 「우편법」(법률 제542호)을 제정하고 나서야 가능했다고 볼 수 있다. 다만 1948년 「정부조직법」(법률 제1호)을 제정하고 각 부의 장은 장관으로 승격함에 따라(제14조), 체신부장은 체신부 장관이 되었다. 통신험동 이후 사용해오던 ‘우편국’이란 명칭은 1949년 8월13일부터 공식적으로 ‘우체국’으로 바뀌었다(「지방체신관서설치법」, 법률 제47호 제1조).

마지막으로 재건기의 우정사업과 관련하여 꼭 지적해 두어야 할 점은 남북우편물의 교환과 군사우편의 취급이다. 광복과 동시에 남북이 분단됨에 따라 이산가족 간의 우편물 교환이 필요했다. 1946년 1월 미소공동위원회 예비회담 결과 5개 합의사항 가운데 우편물의 교환이 포함됨에 따라, 같은 해 3월15일 제1차 남북우편물 교환을 시작으로 매주 1회 또는 2회씩 교환이 이루어졌으나, 1950년 6월22일의 제165차 교환을 마지막으로 중단되었다(이기열, 1986·5: 74). 그 대신 1950년에 한국전쟁이 일어나자 전투에 투입된 장병과 군속이 후방의 가족과 통신할 수 있도록, 9월22일 부산에서 처음으로 야전우체국을 개설하였다(강직순, 1979: 74). 그 뒤 1951년 5월에 「군사우편법」(법률 제194호)이 제정 공포되면서 야전우체국이 군사우체국으로 바뀌었다. 이처럼 우편은 정치, 군사적인 격변에 상관없이 민중의 통신수단으로써 없어서는 안 될 존재라고 하겠다.

#### 4. 제4기 우정사업의 발전기

이 시기는 1960년 2월1일에 「우편법」(법률 제542호)을 제정 공포하고, 4·19혁명이후 성립된 허정 과도정부에서 일제시대 이래 사용해온 「우편규칙」을 5월21일에 폐지하고(대통령령 제1577호), 같은 날 「우편규칙」(대통령령 제1577호)을 새로 제정하

19) 이러한 조치는 제헌 헌법 부칙 제100조의 규정, “현행법령은 이 헌법에 저촉되지 아니하는 한 효력을 가진다”는 조항에 따라 이에 저촉되지 않는 구한말 법령과 일제 법령, 과도정부의 법령을 정비하지 않고 그대로 사용함에 따른 것이다.

여, 그 해 6월1일부터 시행한데서 시작한다. 먼저 「우편법」에서는 우편의 정부 독점(제1조, 제2조), 제2장 우편물의 종류(통상우편물과 소포우편물), 제3장 우편요금, 제4장 우편물의 취급, 제5장 손해배상, 제6장 벌칙 등을 규정하고 있다. 다음으로 「우편규칙」(현 우편법 시행령)을 보면, 기존의 ‘조선’이라는 용어가 ‘국내’라는 용어로 바뀌었고(제1조), 우편물의 공정한 취급(제2조), 통신비밀의 확보(제3조) 등이 추가되었다. 일본용어를 그대로 사용하던 「우편위체규칙」과 「우편진체저금규칙」도 각각 1961년 11월(각령 제263호)과 12월(각령 제344호)에 폐지되고, ‘우편환’, ‘우편대체저금’이라는 용어를 사용하였다.

우정 기구는 정부수립 이후 체신부의 우정국과 보험국에서 우정업무를 담당하다가, 1955년의 개편에서 보험국을 폐지하는 대신 우정국에 보험과를 설치하고, 이와 함께 군인연금업무를 취급하기 위해 군경연금과를 신설했다(「체신부직제», 대통령령 제1006호). 우편법을 제정하고 우정 기구를 정비했지만 현업기관인 우체국 수는 1960년에 691개소로(체신부, 1965: 12~13) 전국 1,382개 면에 대해 2면1국인 실정이었다.<sup>20)</sup> 이에 따라 경제개발계획과 함께 시행한 제1차 통신사업5개년계획에서는 전국민의 통신기관 이용의 균등화를 보장하기 위해 우체국의 신설과 증개축에 주력하여, 1966년 말까지 전국 1,376개 면에 대해 1,417개 면단위 우체국을 설치하여 1면1국주의를 달성하였다(체신부, 1971a: 472~473, 485). 그러나 이 시기 우체국수의 급증은 1961년부터 실시한 별정우체국제<sup>21)</sup>의 도입에 힘입은 바 크다. 곧 보통우체국은 1961년 726개소에서 1970년에는 814개소로 10년 동안 88개소가 증가한 반면, 별정우체국은 1961년 시작 당시 8개소에서 1970년에는 821개소로 무려 813개소나 급증하였다(체신부, 1971b: 42~43). 애초에 별정우체국은 우체국이 없는 산간벽지에 대부분 설치되었기 때문에 우편물 이용량이 적어서 매년 많은 적자를 내었다. 이에 정부는 1967년부터는 더 이상 별정우체국을 설치하지 않기로 하고, 이미 설치된 우체국은 정부가 매입하여 일반우체국으로 전환하였다(이기열, 1986·7: 75). 그렇지만 별정우체국

20) 한국전쟁으로 말미암아 광복 후 일제로부터 인수한 통신시설은 80~90%가 파괴당하여 휴전 당시 통신기능은 거의 마비상태에 있었다(체신부, 1971a: 469).

21) 이는 일제시대의 특정우체국과 같은 것으로써, 1961년 8월17일 제정 시행된 「별정우체국설치법」(법률 제683호)에 따라 설치된 우체국을 말한다. 이는 “자기의 부담으로 청사기타시설을 갖추고 체신부장관으로부터 별정우체국의 지정을 받은 자(별정우체국장)가 체신업무를 국가로부터 위임받아 자기계산하에 경영하는 우체국”(제2조)을 말하는 것으로써, 정부의 자본으로 우체국을 건립하는 것이 아니라 민간의 자본을 이용해 우체국을 건립하는 방식이다.

의 급증은 정부가 큰 예산을 들이지 않고 전국적으로 우체국을 확보하는 데는 크게 기여하였다고 볼 수 있다.

제1차 계획에 이어 제2차 통신사업5개년계획에서는 제조업의 발전을 위한 사회간접자본의 확충으로 격증하는 통신수요를 충족시키기 위해 산업연관분석을 실시하고, 제1차 계획의 성과를 기반으로 시설의 현대화에 주력하였다(체신부, 1971a: 489~491). 그 때문에 1·2차 계획에서는 우정사업보다는 전기통신사업에 주로 투자하여, 이 기간 중 총 919억원의 투자 가운데 95.5%의 자금이 전기통신사업에 집중되었다(이기열, 1986·7: 73).

1960년대의 고도성장 과정에서 우편 수요도 급속도로 증가하여, 제1차 경제개발계획이 시작된 1962년에 1억8천만여통에서 제2차 경제개발계획이 끝난 1971년에는 5억8천여만통으로 3배 이상 급증했다(체신부, 1972: 46). 이에 우편물 분류업무의 효율성을 높이기 위해 1970년 7월1일에는 우편번호제(Postal Code System)를 도입하였다(체신부 기획관리실, 1971: 1403). 이 제도를 도입하기 위해서는 우편물의 규격화, 곧 규격봉투의 사용이 전제되어야 한다(山口修, 1983: 229).

1970년대 들어 가장 획기적인 조치는 우체국금융업무의 농협 이관이다. 그 이유는 1973년부터 각 면단위에 단위농협조합이 설치되고 저축사업을 실시하면서 우체국과 농협은 한정된 시장을 놓고 과당경쟁을 벌여 문제가 되었고, 자금운용의 경직성에서 오는 만성적인 적자누적, 업무의 전문성 결여로 인한 비능률 등이었다(이기열, 1986·12: 76~77). 이에 1977년부터 우편저금과 국민생명보험 업무를 농협으로 이관한 것이다. 이에 따라 체신부의 우정관련 업무는 정부수립 당시 우편, 우편저금, 간이보험(「정부조직법」, 법률 제1호)에서, 1961년 10월의 정부조직 개편에서는 우편, 우편환, 우편저금, 우편연금, 국민생명보험으로 크게 확대되었다가(동 법률 제734호), 1976년 12월 개편에서는 금융업무가 농협으로 이관됨에 따라 우편, 우편환, 우편대체 업무가 남게 되었다(동 법률 제2957호). 국고금 수납 업무는 1950년에 한국은행으로 이관되었으며, 다만 1962년 1월부터 국고금 수납업무는 한국은행과 함께 우체국에서도 취급하였다(「예산회계법」, 각령 제319호 제39조).

## 5. 제5기 우정사업의 경쟁기

한편 1980년대 들면서 속도 경쟁이 치열해지고 우편업무의 효율성 문제가 대두하면서, 1981년 3월부터 수도권외의 우편물 운송을 민영화한 이래 체신부 산하단체인 체신복지회(현 우정사업진흥회)에 단계적으로 위탁하였다. 이에 따라 현재 우편물 운송체계는 직영운송과 전용위탁운송, 일반위탁운송으로 구성되어 있으며, 이 가운데 전용위탁운송을 담당하고 있는 우정사업진흥회가 우편물 운송의 중추를 담당하고 있다(곽채기, 2003: 2). 또한 교통수단의 고속화에 따라 기업과 기업간의 통신이 급증하고, 일반우편에 비해 한층 더 정확성과 신속성이 요구되면서 이 때부터 민간송달업자가 등장하기 시작했다. 이에 체신부는 우정독점권을 보호하고 새로운 우편 수요에 효율적으로 대처하기 위하여 1981년 10월부터 국내특급우편제도를 시행하기에 이르렀다(「우편법 시행규칙」, 체신부령 제704호, 제80조의 2 속달우편물의 특별취급; 송건중, 1986: 19). 우체국과 민간송달업자의 무한 속도경쟁을 예보하는 것이라 하겠다. 이와 함께 우체국 창구의 확대와 효율적인 사업운영을 위해 1983년부터 우편창구업무를 제3자에게 위탁하는 제도를 도입, 시행하였다(「우편창구업무의 위탁에 관한 법률」, 법률 제3601호). 또한 창구업무의 확대를 위해 1983년부터는 우편취급소를 두기 시작하여, 1985년에는 무려 229곳이나 증설하였다(체신부, 1986: 66).

이 시기에 있었던 또 하나 특기할 사항은 1981년 3월에 한국전기통신공사를 신설하여 전기통신업무를 이 공사에 이관한 사실이다(「한국전기통신공사법」, 법률 제3385호). 세계적인 민영화 추세와 공중전기통신사업의 합리적이고 책임있는 경영체제를 확립하기 위해 취한 조치였다. 이에 따라 우체국금융업무를 농협에 이관한 이후 체신부는 고유업무인 우편과 전기통신사업에 주력해 왔으나 이제 체신사업은 대폭 축소되었다.

이와 같이 체신사업은 축소되고 민간업자와의 경쟁은 격화되면서, 금융업무를 다시 취급할 필요가 생겼다. 곧 우정사업의 만성적인 적자를 해소하기 위해서는 부대사업<sup>22)</sup>을 통해 재원을 확보하고,<sup>23)</sup> 또한 전국의 우체국망을 이용해 영세서민과 농민

22) 우편사업이 우편환·우편저금·우편보험 등의 부대사업을 갖는 이유는, 우체국이 전국 각지에 고루 분포되어 있고, 많은 요원을 보유하고 있어서 이를 다목적으로 활용하여 국민의 편익을 증진할 수 있으며, 비용의 분할 부담이 가능하므로, 우편사업의 적자를 보전할 수 있기 때문이다(최원주, 1968: 29).

에게 저축기회를 확대할 필요가 있었다(이기열, 1986·12: 79). 이에 1983년부터 우체국에서 다시 예금과 보험업무를 취급하게 되었다(「체신예금·보험에 관한 법률」, 법률 제3610호). 사업을 재개한 후 우체국금융사업을 활성화하기 위하여 체신부에 체신금융국, 각 체신청에 체신금융과, 우체국에 예금보험계 등을 신설하여 조직을 정비하였으며, 1984년에 우체국 온라인화를 시범적으로 시작하여, 1990년 6월에는 우체국의 온라인화가 완성되었다(체신부, 1990: 93). 한편 1994년 12월의 정부조직 개편에 따라 체신부는 기존의 우편·통신업무에 새롭게 정보통신업무를 추가하여 정보통신부로 개편되었다(「정부조직법」, 법률 제4831호). 그 뒤 1999년 5월에는 기존의 우정국과 체신금융국을 통합하여 정보통신부 산하에 우정사업본부를 새로 발족하였다(「정보통신부와 그 소속기관 직제」, 대통령령 제16355호).

우편업무의 효율성 증대와 민간업체와의 경쟁의 격화 속에서 우정사업의 내실을 기하기 위해서는 잠재적인 통신수요를 개발하여 새로운 우편서비스를 제공하는 것이 급선무이다. 이에 1982년의 민원우편제<sup>23)</sup>를 시작으로, 긴급한 서류도면 등을 팩스로 송수신하여 빠른우편으로 배달하는 팩스우편, 열차승차권과 항공권발매, 우체국 쇼핑, 우편물 방문접수(우정사업진흥회), 경조우편카드, 꽃배달 서비스, 생활정보안내(무료), 전자우편, 국제특급우편, 각종 수납업무의 확대 등 단계적으로 서비스를 확대하여 우체국을 종합봉사 창구로 만들고 있다(정보통신부, 2003-2004: 406~411). 그러나 무엇보다 큰 변화는 정보통신산업의 발달에 따른 통신방식의 변화이다. 곧 긴급을 요하는 통신은 이메일이나 휴대폰 문자서비스를 통해 실시간으로 전달할 수 있게 되었다. 이 때문에 1994년부터 시행해온 빠른우편(「우편법 시행규칙」, 체신부령 제879호 제12조)은 2005년도 전체 우편물량의 2.7%에 그침에 따라, 우정사업본부는 올해 3월1일부터 이를 폐지하고 그 대신 ‘익일특급’ 서비스를 도입하였다(「경향신

23) 우편사업과 금융사업만의 수지 현황을 보면, 금융업무를 재개하기 전인 1982년의 경우 우편사업은 11,490백만원, 금융사업(당시는 우편환저금)은 20,440백만원의 적자를 내었다. 1983년에 예금·보험업무를 재개한 이후를 보면 1985년의 경우 각각 40,632백만원, 18,095백만원의 적자를 내어 우편사업은 적자규모가 크게 증가했으나, 금융사업은 감소하고 있다. 특히 금융사업은 1987년에 30,145백만원의 흑자를 낸 이후 꾸준히 흑자를 유지하고 있다. 이에 반해 우편사업은 1990년에 70,607백만원, 1993년에는 144,669백만원으로 적자규모가 계속해서 크게 증가하고 있다(길재욱, 1994: 10 <표4> 참조). 다행히 2002년에는 경기회복에 따른 기업체의 대량 우편물이 증가하여 우편사업에서 779억원의 순익을 올렸다(정보통신부, 2003-2004: 353~354).

24) 각종 민원서류를 전국 우체국에서 전신과 우편을 통하여 신청·발급 받을 수 있는 제도.

문」, 2006).

한편 정부는 종종 우표수입을 늘리기 위해 고액 우표를 새로 찍어내거나(강직순, 1979: 42), 기념우표를 발행하곤 했다(山口修, 1983: 173). 광고우편이나 기업통신(DM)을 시작한 것도 우정사업의 재정을 확보하기 위한 전략이다(一二三書房, 2003: 3~4). 이는 전세계적인 추세여서 세금과 공과금 접수는 이미 많은 나라에서 시행하고 있으며, 그 외에 경마권 판매와 당첨금 지급(호주, 벨기에, 스웨덴 등), 양곡권 판매(튀니지), 복권 판매(세네갈, 시리아), 신문·잡지·의약품·담배 판매(기니, 세네갈), 차표 판매(스위스, 네덜란드), 집배원이 주민의 사소한 장봐주기(기니) 등 다양한 서비스를 우체국에서 제공하고 있다(송건중, 1986: 20 <표 2> 참조).

#### IV. 근대 우정제도의 사회적 영향 분석

지금까지 분석하였듯이 근대 우정제도는 도입 직후에 우정주권이 침탈되어 40년간 일제에 의해 식민통치 수단의 일환으로 이용되었으나, 광복 후에는 우정주권의 회복과 일제잔재의 청산에 힘써 비교적 단기간에 업무를 정상화 할 수 있었다. 그러나 한국전쟁에 따른 통신시설의 파괴로 말미암아 1960년대 중반까지도 우정행정의 중점은 우체국 증설에 둘 수밖에 없었다. 1980년대 이후는 전기통신사업의 분리에 따라 우정업무의 합리화와 새로운 서비스의 개발에 박차를 가하며, 민간 택배업자에 대해 경쟁력을 확보하기 위해 노력하고 있다. 이처럼 근대 우정제도 자체도 도입 이후 많은 변화를 겪었지만, 그 과정에서 파생적으로 큰 사회 변화를 일으켰다. 그 사회적·행정적 영향에 대해 고찰해 보기로 하자.

첫째, 우편의 도입은 통신의 대중화를 이룩하고, 정보 격차의 해소에 도움을 주었다. 전통적인 우역은 관용통신에만 이용했으나, 우편은 저렴과 평등, 균일을 요체로 하기 때문에 누구나 우표만 붙이면 이용할 수 있게 되었다. 이처럼 우편이 대중 통신 수단이 됨에 따라, 이를 담당하는 행정기관도 과거의 병조에서 일반 행정기관으로 전환되었다(<표 1> 참조). 일반 행정기관으로서 우정기구는 통신합동 이후 일제시대까지는 외국체제로서 하부기관에 대한 관리감독 기능만 가졌으나, 구한국과 광복 이후에는 내국체제로서 우정행정에 관한 정책수립 기능과 하부기관에 대한 관리감독

독 기능을 동시에 수행하고 있다. 또한 일제 말기의 우편검열과 미군정기의 현상유지 정책,<sup>25)</sup> 한국전쟁에 따른 부분적인 중단이 있기는 했지만, 신식 우체가 재개된 이후는 서비스의 양과 질에서 다소 차이는 있었지만 우편업무가 완전히 중단된 적은 없었다. 이처럼 공식적인 통로를 통해 정보가 자유롭게 소통됨에 따라 계층 간의 정보 격차를 해소하고 민심을 안정시키는데 도움을 주었다. ‘무소식이 희소식이다’는 말이 있을 정도로 과거의 사설통신은 너무 비싸서 일반 민중은 이용할 엄두도 낼 수 없었다. 특히 갑신정변 이후 국내정세와 국제정세는 복잡하게 돌아가는데 우정이 중단되자, 당시 정세에 대한 국민의 궁금증은 여러 소문으로 떠돌기 시작했다.<sup>26)</sup> 이것이 확대되면 유언비어가 되고 민심이 동요하게 된다.

둘째, 우편이 새로운 재정 수입원으로써 인식되기 시작했다. 영국에서도 우표를 도입하기 전의 국영우편은 국고 증수가 목적이었기 때문에 요금이 너무 비싸서 이용이 저조하던 것을, 오히려 저렴한 우표제를 도입하고 나서는 우편의 대중화와 국고의 증수를 동시에 달성할 수 있었다(一二三書房, 2003: 2). 일본의 前島密도 공용문서를 민간의 飛脚에 맡기는 것보다 국영우편을 창설하는 것이 더 채산이 맞는다는 계산이 있었기 때문에 이를 도입했다(山口修, 1983: 20~23). 중국에서도 우정의 도입을 검토할 당시 역참체제를 운영하기 위해 연간 200만냥(兩)의 재정이 필요했으나, 신식 우정은 수익원이 될 수 있다는 점에서 국가우정의 창설이 필요하였다(신태갑, 2002: 192). 한국에서도 선각자들 사이에 이러한 인식이 있어서, 「한성순보(漢城旬報)」(1883)에서 영국의 재정 수입원은 관세와 물품세, 인지세, 가옥세, 지세, 재산세, 소득세 등과 함께 우편세와 전신세 등이라 소개하고, 1881년 6월부터 1882년 5월까지 1년간 우편세가 3,509만불, 전신세가 815만불이라는 사실을 자세히 소개하고 있다. 곧 우정의 창설은 더 이상 일방적으로 정부의 예산이 소요되는 사업이 아니라, 재정 수입을 올릴 수 있는 사업으로써 서둘러 이를 도입할 필요가 생긴 것이다.

25) 광복 당시 남한의 우편국은 692개였으나 1946년에 특정우체국을 정리하면서 1946년 646개, 1950년 627개로 줄었고, 한국전쟁이 끝난 1953년에는 592개로 더 줄었으며, 그 뒤 약간 늘기는 했지만 1960년 691개로 10년 동안 증설한 우체국이 100개도 안 되었다(체신부, 1964: 21).

26) 이는 우정이 중단된 다음해인 1885년, 사설통신에 의해 전라지방에 전달된 「시속소문이라」는 제목의 서한을 통해 알 수 있는데, 그 내용을 선별하여 인용하면 “대원군은 다시 소식이 없고, 민중전전의 청지기 고영근과 김종원이 날마다 별입시 하고, 청사(淸使) 원세개는 서울에 와서 조용히 있고, 역적 김옥균이 애매한 양으로 민용식에게 수차 편지를 하였다”(진기홍, 1964: 26~27)처럼 순전히 당시의 소문을 전달하고 있다.

셋째, 우정의 도입으로 재무행정의 일부가 통신행정의 영역에 편입되었다. 조선 시대에 징세권은 관찰사에게 있었고, 일제가 구한국의 재정정리에 들어가기 전인 1905년까지는 외획제(外劃制)<sup>27)</sup>를 통해 정부에 납부되었다(이송순·정병욱, 2001: 89). 다음해 10월부터는 국고금 수불사무를 금고(당시는 일본 제일은행)와 우편국소에서 취급했으며, 1907년 12월에 「재무감독국관제」(칙령 제46호)를 공포하고 그 다음해 1월에 공포한 「재무감독국분과규정」에 따라 국세와 지방세의 징수와 감독에 관한 사무는 재무감독국으로 이관됨에 따라 징세업무가 행정기구에서 분리되었다. 집집마다 다니면서 직접 세금을 거두는 일은 면장이 담당했고, 면장은 징수금의 2%를 수수료로 받았다(朝鮮總督府, 1935: 65). 그런데 우편환의 도입으로 송금방식에 큰 변화가 일어났고, 1910년부터 실시한 우편대체제도는 지방비의 징수<sup>28)</sup>를 비롯하여 각종 공과금의 결제에 필수불가결한 제도가 되었다. 연금과 은급의 지급에도 활용함으로써 오늘날 널리 사용하고 있는 급여이체제도의 기반이 이미 이때 형성된 셈이다. 광복 이후 각종 세금과 공공요금의 금융기관(은행) 수납은 1969년 3월11일 서울과 부산에서 시작되었다(「서울신문」, 1969). 이에 따라 징세관이 집집마다 다니면서 세금을 거두던 방식에서, 정부가 고지서를 발급하면 납세자가 직접 금융기관을 방문하여 지불하는 방식으로 바뀌어가기 시작했다. 정부로서는 납세 경비를 줄이고 징세과정에서 발생할 수 있는 여러 불확실성을 제거함으로써 납세업무의 효율성을 크게 제고할 수 있게 되었다.

넷째, 근대 우정제도의 도입은 국민에 대해 그에 합당한 근대적 규칙의 준수를 요구한다.<sup>29)</sup> 1895년 우체 재개 당시 공포된 「국내우체규칙」(칙령 제124호)에서도 취급 가능한 우체물의 종류와 그 요금, 독약이나 폭발물 같은 금지 우체물, 우표의 종류,

27) 근대 금융기구와 교통기관이 발달하지 않은 당시 재정운용의 한 방법으로, 군수가 징수한 세금을 국고에 납부하기에 앞서, 정부가 특정 상인에게 지방의 국고금 수송을 위탁하고, 상인은 이 자금으로 지방의 물자를 구입하여 한성 등지로 운반, 판매한 뒤 위탁받은 국고금을 탁지부에 납부하던 제도(이송순·정병욱, 2001: 89).

28) 납세에 우체국을 이용하면 무엇보다 경비를 절감할 수 있다. 예를 들어 일제 말기 인천부에서 납세를 장려하기 위해 매년 각 정(町) 납세조합에 대해 1천원 이상의 경비를 써 왔으나, 1940년 4월부터는 납세에 만전을 기하기 위해 우편소를 이용하도록 하였다(「매일신보」, 1940).

29) 특히 식민지에서 시행된 근대적 규율은 강제적 폭력으로 주민을 지배의 대상으로 전락시키면서 동시에 그 질서 속에서 스스로를 규율해가도록 요구한다. 일제시대 학교와 공장, 병원, 가정교육, 사회사업과 관련한 근대적 규율과 광복 이후의 연속성 문제에 관한 논의는 김진균·정근식(2003) 참조.

발수신인의 주소 표기 등을 자세히 규정하고 있다. 또 우편환이나 우편저금, 우편대체를 하기 위해서는 그에 합당한 절차를 거치고 통장을 개설해야 한다. 우편물에는 통신일부인이 찍혀야 하고, 우편번호제를 도입하고 나서는 규격봉투를 사용해야 한다. 편지봉투를 세로쓰기에서 가로쓰기로 바꾼 것도 큰 변화이다. 이처럼 근대적인 제도의 혜택을 받기 위해서는 그것이 요구하는 각종 규칙을 따라야 한다.

다섯째, 근대 우정은 하드웨어적인 측면과 함께 소프트웨어적인 측면에서도 사회에 커다란 영향을 미치고 있다. 먼저 하드웨어적인 측면을 보면, 전통적인 우역이나 근대 우편은 둘 다 일정한 전송구역을 계통적으로 정해 놓고 릴레이식으로 전달한다. 물론 그 전송방식은 교통기관의 발달에 힘입어 사람의 발과 말로 달리던 방식에서 자동차와 기차, 선박, 비행기 등으로 대체되면서 전송 속도가 혁명적으로 빨라졌다. 다음으로 소프트웨어적인 측면을 보면, 우편과 전기통신에 의한 속도 혁명은 정치적으로 중앙과 지방의 통합을 가능하게 하는 매개역할을 하고 있다(신태갑, 2002: 207). 이전에 비해 중앙정부가 지방의 사정을 쉽게 파악할 수 있고, 명령이 신속하게 전달됨에 따라 중앙의 정치이념을 전국에 걸쳐 관철시킬 수 있게 되었다. 이와 함께 의사전달방식도 크게 변화하였다. 곧 행정기관과 행정기관 또는 행정기관과 국민 사이의 의사전달방식이 과거에는 직접 대면방식이었다면, 우편제도가 도입된 이후는 우편을 매개로 간접전달 하는 방식이 크게 늘어났다. 나아가 신문이나 서적 등을 싸게 송달함으로써 문화의 전달에도 크게 기여하고 있다. 특히 구한말에 한 때는 환송금제도가 없던 당시 소액송금에 우표대용이 허용되어, 신문대금을 우표로 송금함에 따라 신문보급에 기여한 바가 크고, 1904년경에는 「황성신문」의 대금을 우체사에서 수급해준 적이 있었다(진기홍, 1964: 209). 1883년 10월에 창간된 「한성순보」와 1886년 1월에 속간된 「한성주보」는 경주인을 통해 지방의 독자로부터 구독료를 징수했으나, 구독료가 몇 달씩 밀리거나 경주인의 중간착취로 잘 거둬지지 않았고, 이 때문에 「한성주보」는 재정난을 겪다가 1888년 7월에 폐간되고 말았다(이광린, 1999: 120~125). 근대적인 사업이 성공하려면 근대적인 결제수단이 뒷받침되어야 한다는 사실을 말해준다고 하겠다.

그러나 무엇보다 파급효과가 가장 컸던 분야는 경제면이다. 우편에 의한 상품건본과 소포의 전달, 거기에 우편환과 우편대체를 통한 송금업무의 대행은 화폐와 상품의 유통을 신속하고 간편하게 하여 경제활동을 크게 활성화시켰다. 특히 1962년부

터 시작한 통신사업5개년계획에 의해 통신시설이 크게 확충되고 현대화됨으로써 경제발전을 견인하는 기반시설이 되었다. 나아가 우편저금과 우편보험을 통해 축적된 자금은 공공사업에 투자되어 국부의 증가에 기여하고 있다.

마지막으로 우정사업은 국가 독점체제에서 경쟁체제로 전환되고 있다. 국가우정을 요체로 하는 근대 우편제도는 구한말에 도입된 이후 오랫동안 독점체제를 구가해 왔다. 다른 나라들처럼 기존의 역참이나 민간통신업자와 큰 갈등 없이 순조롭게 신식 우정으로 옮겨갈 수 있었던 점도 큰 혜택이었다. 지금도 2005년에 개정된 현행 「우편법」(법률 제7446호) 제2조에서는 우편의 국가독점을 규정하고 있고, 특히 법적인 효력을 갖는 문서나 통신일부인을 반드시 필요로 하는 문서는 국영우편만 이를 담당할 수 있다. 그러나 필요한 정보를 무료로 즉시 전달할 수 있는 이메일이 보편화되고, 휴대폰 문자서비스가 널리 이용되면서, 정보전달매체로서 우편의 유용성은 크게 약화되고 있다. 게다가 소화물을 비롯한 그 이외의 우편서비스에서는 1980년대를 전후하여 택배업자들이 등장하고, 1989년에 그것이 합법화되면서 민간업자와 극심한 경쟁을 벌이고 있다. 시급을 요하는 분야에서는 퀵서비스업자에게 시장의 상당부분을 빼앗기고 있는 것이 현실이다. 그 이유는 사회가 급속히 분화되고 경제활동이 활발해지면서 기업체를 중심으로 신속하고 정확한 전달을 필요로 하는 서류가 크게 증가하고 있기 때문이다. 게다가 택배비용이 싸지면서 이를 이용하는 민간의 수요도 폭발적으로 증가하고 있다.<sup>30)</sup> 그뿐더러 저금이나 보험업무, 각종 결제서비스에서도 전국에 지점망을 구축하고 있는 일반 금융기관들과 극심한 경쟁을 벌여야 하는 상황이다. 다시 말해 근대 우편은 싸고 평등하고 균일한 요금을 전제로 국가 독점을 구가했으나, 급속한 사회 분화와 1980년대 이후의 경제규제 완화에 따라 더 빠르고 차별화되고 다양한 배달서비스에 대한 요구가 확대되면서, 편지를 제외한 모든 우정서비스는 민간업자와 무한 경쟁을 벌여야 하는 시대가 되었다.

30) 2000년도 우리나라 전체 택배시장의 규모는 7,587억원으로 추정되며, 그 가운데 노선화물과 중소택배업체가 3,850억원으로 전체의 50.7%, 대한통운·한진·현대택배 등 빅3사가 2,980억원 39.3%로 이들이 대부분을 차지하고 있다. 우체국은 630억원으로 겨우 8.3%를 차지하고 있을 뿐이고, 철도가 127억원(1.7%) 정도다(오세영, 2002: 111~112).

## V. 결론

홍영식을 비롯한 여러 선각자들은 이 땅에 자주적인 근대 우정제도의 도입을 위해 힘썼다. 그러나 우리가 우체제도를 도입하기도 전에 이미 일본에 의해 국지적으로 우편국이 운영되고, 국권이 심히 침해되는 국제정치적인 역학관계 속에서 자주적인 우정제도의 도입과 운영은 처음부터 어려웠다. 거기에 갑신정변에 따른 우정의 중단은 일본우편국과 해관우편이 기득권을 확장할 수 있는 빌미를 제공하였고, 우정을 재개했을 때는 이들과 극심한 경쟁을 벌여야 하는 기현상이 일어났다. 이는 우체에 대한 국내적인 수요가 널리 요구되지 않는 상황, 곧 새로운 제도의 도입을 위한 결정적 다수가 확보되지 않은 상태에서 국제우편의 필요에 의해 시작한 우정행정 자체의 한계이기도 했다. 이로 말미암아 근대 우정의 시작은 우정주권의 수립과정이자 침탈과정이 되고 말았다. 따라서 신식 우정의 본격적인 도입과 발전은 1905년 통신험동 이후 일제에 의해 타율적으로 이루어질 수밖에 없었다. 한민족으로서도 일제의 통신침탈에 극력 저항하면서도 많은 편익을 주는 우편제도를 이용할 수밖에 없는 것이 현실이었다.

통신험동 직후부터 재한 일본우편국에서만 실시하던 우편환·저금을 한국의 우체사로 확대 실시하고, 국고금 수불사무가 성공적으로 정착되고, 거기에 우편대체저금의 실시, 연금·은금의 교부, 지방비 수납, 국채 모집 등 우체국의 업무가 계속 확대되고, 우편제도의 발달과 함께 사회경제적으로 엄청난 파급효과를 가져왔다. 또한 1929년부터 실시한 조선간이생명보험을 통해 축적된 자금은 소위 ‘식민지 개발’과 전쟁자금으로 충당되어, 식민통치 기반을 확고히 하는 효과를 가져다주었다. 광복 이후에도 체신 인수와 관리업무가 미군정에 넘어가기는 했지만, 우리 체신인들의 노력으로 짧은 기간에 체신업무를 정상화하고 우정주권을 확보할 수 있었다. 아울러 각종 일본식 체신 용어와 제도를 정비함으로써, 정부수립 전까지 어느 정도 우정행정에서 일제 잔재를 척결할 수 있었다. 그러나 우정행정의 기반을 이루는 일제의 「우편법」과 「우편규칙」이 1960년이 되어서야 새로 제정되었다는 사실은 제도사적으로 큰 오점이라 하겠다. 또한 우편국을 우체국으로 바꾸고, 우편저금·보험과 같은 용어를 우체국 예금·보험으로 바꾸었는데도, 관련 법령이나 일상생활 속에서 ‘우체’보다는 ‘우편’이라는 용어가 일반화되어 있는 것이 현실이다.

1977년에는 우체국이 우정 본연의 사무에 충실하기 위해 금융업무를 농협으로 이관하고, 1980년대 들어서는 공중전기통신사업의 합리적인 경영을 위해 한국전기통신공사를 설립하여 관련 업무를 분리하였다. 이에 따라 우체국은 더 효율적인 경영이 요구됨에 따라 우편물 운송부문을 단계적으로 민영화 하고, 일시 중단되었던 우체국 예금·보험사업을 재개하였다. 아울러 만성적인 적자를 줄이기 위해 민원우편제와 특급우편, 광고엽서, 광고우편, 기업통신, 팩스우편, 열차승차권 발매 등과 같은 새로운 부가서비스를 개발, 보급하기 시작했다. 더욱이 1980년대 이후의 규제완화와 함께 금융서비스 부문에서는 일반 상업은행과, 소화물 부문에서는 택배업자와 무한 경쟁을 벌여야 하는 상황에 처해 있다. 게다가 이메일과 휴대폰 문자서비스의 보편화는 우편의 존재이유마저 흔들어 놓고 있다.

한편 우정의 발전은 사회적으로 행정적으로 엄청난 파급효과를 가져오고 있다. 첫째, 신식 우정의 도입은 통신의 대중화를 이룩하고, 정보 격차의 해소에 도움을 주었다. 둘째, 전통적인 우역제도는 그 유지·보수를 위해 일방적으로 재정을 투입해야 했으나, 우정사업은 새로운 재정 수입원으로서 주목을 받았다. 셋째, 우체국이 국고금 수불사무와 연금·은급 지급사무를 대행함에 따라 재무행정의 일부가 우정행정에 편입되었다. 이에 따라 징세관이 집집마다 다니면서 세금을 거두던 방식에서, 정부가 고지서를 발급하면 납세자가 직접 금융기관을 방문하여 지불하는 방식으로 바뀌어가기 시작했다. 정부로서는 납세 경비를 줄이고 징세과정에서 발생할 수 있는 여러 불확실성을 제거함으로써 납세업무의 효율성을 크게 제고할 수 있게 되었다. 넷째, 우정제도의 혜택을 받기 위해서는 국민은 그에 합당한 근대적 규칙을 준수해야 한다. 다섯째, 교통기관의 발달에 힘입어 우편 비용은 싸지고 속도가 빨라짐에 따라 정치적인 이념의 보급, 문화의 전달, 우편환·우편대체에 의한 화폐와 상품의 유통에 따른 경제활동의 혁명 등 하드웨어적인 측면과 소프트웨어적인 측면에서 사회에 큰 변화를 일으키고 있다. 거기에 규제완화와 신속 정확하고 다양한 서비스에 대한 사회적 요구가 증대하면서, 오랫동안 독점을 구가했던 우정사업은 1980년대 이후 편지를 제외한 모든 부문에서 민간기업과 무한 경쟁체제에 돌입하였다. 곧 국가독점을 그 요체로 하는 근대 우정은 사회경제활동이 급속도로 분화되고, 차별화된 배달서비스에 대한 요구가 급증하고, 인터넷이 보편화 되면서 우정의 국가독점체제 자체가 점점 위협을 받고 있는 실정이다.

■ 참고문헌

- 강직순. 1979. 《우체국의 지난날 이야기: 우정 90년의 회고》. 서울: 한국우취출판사.
- 《경향신문》. 2006. “우편물 ‘익일특급’ 서비스 신설.” 2월24일: 10.
- 고병익. 1965. “조선해관과 청국해관과의 관계: ‘메릴’과 ‘하트’를 중심으로.” 《동아문화》 4: 1~30.
- 곽채기. 2003·여름. “우편물 운송사업체제의 개편 방안에 관한 연구.” 《우정정보》 53: 1~26.
- 길재욱. 1994·겨울. “우정사업의 영업별 재정수지 검토 및 전망.” 《우정정보》 19: 3~21.
- 김동권. 2003·10. “한국에서 ‘우편’이라는 용어가 언제부터 사용되었는가.” 《(월간)우표》 453: 38~43.
- 김진균·정근식(공편). 2003. 《근대주체와 식민지 규율권력》. 서울: 문화과학사.
- 《대한매일신보》. 1908. “테전부 행악.” 3월31일: 3.
- 《독립신문》. 1897a. “우체사를 국내에 설치 하고.” 9월25일: 3~4.
- \_\_\_\_\_. 1897b. “각도 각부에 우체사를 설치 하고.” 7월3일: 3.
- \_\_\_\_\_. 1897c. “농상 공부 통신국에서.” 4월3일: 2.
- \_\_\_\_\_. 1899. “다섯가지 큰 이익.” 9월13일: 1~2.
- 《매일신보》. 1940. “郵便所를 利用하여 納稅에 便宜提供.” 4월3일(석간).
- 《서울신문》. 1969. “잘 견힐까, 공공요금의 은행납부.” 3월11일.
- 송건중. 1986·3. “우체국의 기능 얼마나 다양해졌나.” 체성회. 《체신》 326: 18~21.
- 신태갑. 2002. “중국의 근대적 우편제도의 창설과 발전.” 《중국사연구》 17: 167~217.
- 오세영. 2002·가을. “택배서비스 산업의 현황과 활성화 방안.” 《해운연구: 이론과 실천》 4: 97~122.
- 오준영. 1973. 《한국우정총국 창설과 그 사회학적 배경》. 서울: 배문사.
- 이광린. 1962·6. “경주인 연구.” 연세대 문과대학, 《인문과학》 7: 237~267.
- \_\_\_\_\_. 1999. 《한국개회사연구》, 전정판. 서울: 일조각.
- 이기열. 1986·1. “줄거리로 보는 체신 100년(I).” 체성회, 《체신》 324: 68~72.
- \_\_\_\_\_. 1986·3. “줄거리로 보는 체신 100년(III).” 체성회, 《체신》 326: 69~73.
- \_\_\_\_\_. 1986·4. “줄거리로 보는 체신 100년(IV).” 체성회, 《체신》 327: 74~78.
- \_\_\_\_\_. 1986·5. “줄거리로 보는 체신 100년(V).” 체성회, 《체신》 328: 72~76.
- \_\_\_\_\_. 1986·7. “줄거리로 보는 체신 100년(VII).” 체성회, 《체신》 330: 73~77.
- \_\_\_\_\_. 1986·12. “줄거리로 보는 체신 100년(완).” 체성회, 《체신》 335: 76~79.

- 이송순·정병욱. 2001. “식민지 경제제도의 정비와 유통구조의 재편.” 강만길(편), 《한국 자본주의의 역사: 빼앗긴 들에 서다》, 87~106. 서울: 역사비평사.
- 이창식. 2001. 《한국의 보부상》. 서울: 밀알.
- 정보통신부. 2003-2004. 《정보통신백서》. 서울: 정보통신부.
- 진기홍. 1964. 《구한국시대의 우표와 우정》. 서울: 경문각.
- 체신부. 1964. 《체신통계연보》. 서울: 체신부.
- \_\_\_\_\_. 1965. 《체신통계연보》. 서울: 체신부.
- \_\_\_\_\_. 1965. 《체신기구연혁사》. 서울: 체성회.
- \_\_\_\_\_(편). 1970. 《한국우정사 I》. 서울: 체성회.
- \_\_\_\_\_. 1971a. 《체신백서》. 서울: 체신부.
- \_\_\_\_\_. 1971b. 《체신통계연보》. 서울: 체신부.
- \_\_\_\_\_. 1972. 《체신통계연보》. 서울: 체신부.
- \_\_\_\_\_. 1986. 《체신통계연보》. 서울: 체신부.
- \_\_\_\_\_. 1990. 《체신백서》. 서울: 체신부.
- \_\_\_\_\_. 기획관리실(편). 1971. 《대한민국 체신연혁》. 서울: 체성회.
- 체신사업연혁사편찬위원회(편). 1959. 《대한민국 체신사업연혁사》. 서울: 체신부.
- 총무처. 1980. 《대한민국 정부조직변천사: 중앙행정기관편》. 서울: 성진문화사.
- 최원주. 1968·6. “우정에 있어서의 부대사업의 의의.” 《(월간)신우정》 1(4): 29~30, 36.
- 한국법제연구회(편). 1971. 《미군정법령총람》(국문판). 서울: 한국법제연구회(영인).
- 한국우정100년사편찬위원회(편). 1984. 《한국우정100년사》. 서울: 체신부.
- 《漢城旬報》(제6호). 1883. “英國誌略.” 12월20일(음력 11월21일): 18~24.
- 金正明(편). 1967. 《朝鮮獨立運動 I》. 東京: 原書房.
- 橋本輝夫(편). 1988. 《日本郵便の歴史》. 東京: 北都.
- 樓祖詒. 1948. 《中國郵驛發達史》. 中華書局. 民國總書編輯委員會(편). 1991. 《民國總書 第3編 35: 經濟類》. 上海: 上海書店(영인).
- 浜口裕子. 1994·7. “朝鮮總督府の朝鮮人官吏: 滿洲國の中國人官吏との比較で.” 慶應義塾大學 法學研究會, 《法學研究》 67(7): 55~89.
- 山口修. 1983. 《郵政のあゆみ111年》. 東京: ぎょうせい.
- 山本犀藏. 1929. “遞信事業二十年史.” 朝鮮總督府, 《朝鮮》 144: 72~85.
- 世界の郵便貯金・貯蓄銀行研究會(편). 1991. 《世界の郵便貯金と貯蓄銀行: 暮らしの金融機關》. 東京: ぎょうせい.

- (중국)郵電史編輯室(편). 1984. 《中國近代郵電史》. 北京: 人民郵電出版社.
- 一二三書房(편). 2003. 《郵便事業概說》. 東京: 一二三書房.
- 朝鮮總督府(편). 1916. 《朝鮮法令輯覽》, 재판. 東京: 精美堂活版所.
- \_\_\_\_\_. 1935. 《施政二十五年史》. 京城: 朝鮮印刷株式會社.
- \_\_\_\_\_. 1943. 《朝鮮總督府施政年報》(1941년도판). 京城: 朝鮮印刷株式會社.
- \_\_\_\_\_. 1911. 《朝鮮總督府統計年報》(1909년판). 東京: 濱田活版所.
- \_\_\_\_\_. 1913. 《朝鮮總督府統計年報》(1911년판). 京城: 朝鮮總督府 官房 總務局 印刷所.
- \_\_\_\_\_. 1922. 《朝鮮總督府統計年報》(1920년판). 京城: 株式會社 大海堂.
- \_\_\_\_\_. 1933. 《朝鮮總督府統計年報》(1931년판). 京城: 近澤商店 印刷部.
- \_\_\_\_\_. 1937. 《朝鮮總督府統計年報》(1935년판). 京城: 大海堂印刷株式會社.
- \_\_\_\_\_. 1940. 《朝鮮總督府統計年報》(1938년판). 京城: 大海堂印刷株式會社.
- \_\_\_\_\_. 1944. 《朝鮮總督府統計年報》(1942년판). 京城: 大海堂印刷株式會社.
- 《朝鮮總督府官報》(제28호). 1910. “朝鮮總督府通信官署官制.” 9월30일.
- 《朝鮮總督府官報》. 1912. “朝鮮總督府遞信官署官制.” 3월28일(호외).
- 《朝鮮總督府官報》. 1929. “朝鮮簡易生命保險規則.” 9월25일(호외).
- 朝鮮總督府 遞信局. 1914. 《朝鮮通信事業沿革小史》. 京城: 朝鮮總督府官房 總務局印刷所.
- 朝鮮總督府 遞信局. 1938. 《朝鮮遞信事業沿革史》. 東京: 凸版印刷株式會社.
- Rogers, Everett M. 1995. *Diffusion of Innovations*. 4th(ed.). New York: The Free Press.
- 국회도서관(www.nanet.go.kr) > 《구한말 법령자료-한말근대, 통감부 법령》.
- 누리미디어(krpia.co.kr) > 《고려사》.
- 동방미디어(www.koreaa2z.com) > 《삼국사기》, 《고종순종실록》.
- 법제처 종합법령정보센터(www.klaw.go.kr).
- 한국언론재단 신문기사DB(www.kinds.or.kr) > 《고신문》.