

# 일제강점기 농민복지

## -사회사 관점 중심으로-\*

최 옥 채

(전북대학교)

### [요 약]

이 연구의 목적은 일제강점기에 이루어진 농민복지의 실상을 체계적으로 자료화하고, 당시 농민복리를 정치·경제·사회·문화적 작용을 바탕으로 사회사 관점에서 해석하는 데 있다. 1차 자료 중심으로 일제강점기에 이루어진 농민복리를 공공부조, 사회복지서비스, 농민복지운동, 농장의 사회사업, 상부상조, 기타로 분류 자료화했다. 이 자료를 사회사 관점에서 혼란한 사회에서의 표적화, 음모론적 시혜, 독점자본과 차별 속의 수혜, 소외된 자의 저항적 자구책, 문명적 삶의 부분적 개량화, 구조적 이중고 속의 종교적 은혜, 농민의 국부적 생활 향상이라는 일곱 주제를 추출하여 해석하고, 이 내용에 근거하여 농촌사회복지에의 함의를 제시하였다.

주제어: 일제강점기, 사회복지, 농민복지, 사회사 관점

## 1. 문제제기

일제강점기 농민은 조선 전체 인구의 70-80%대를 차지하였다. 이농현상이 심해지면서 1930년대 후반부터 감소추세를 보였지만, 예컨대 1910년 농민은 전체 인구의 78.1%에서 1920년 83.4%로 급증하였고(윤수중, 2010: 17), 1925년에는 84.6%에 달하였다(민경배, 2008: 267). 이뿐만 아니라 “지방 농민이 곤란하여 농업기초가 동요되는 날 우리 사회 전체가 동요할 것”(조선일보, 1921년 4월 1일), “인구의 8할이 농민이고, 생산품의 7할이 농산물인 조선은 농업국”(조선일보, 1924년 10월 1일), 그래서

\* 이 논문은 2012년도 전북대학교 지원 연구비로 이루어진 것이고, 이화여자대학교 이화사학연구소의 제37회 정기학술대회(2012년)에서 “일제강점기 농민복지에 관한 사회사적 연구”라는 주제로 발표한 후, 보완 및 수정한 것이다.

“최대 급무인 산업개발이 농업”(동아일보, 1921년 4월 1일)이었다. 결국 “식민정책에서 농업과 농촌문제는 핵심적 사안이었고, 식민지배의 성격을 규명하는 데 중요한 부문”(이송순, 2008a: 67)이었다. 이런 상황에서 일제는 35년간 강점하며 조선 농민에게 무슨 사회복지를 어떻게 펼쳤을까? 사회복지학 연구자로서 질문을 던지지 않을 수 없다.

일제강점기 농민복지<sup>1)</sup>에 관한 연구 필요성은 도시와 농촌의 이분법적 이해의 타당성에 근거한 바, “농촌사회의 변동 문제를 다루는 것은 한국 사회 전반을 이해하는 첩경이 된다.”(최재석, 1988: 1)고 한 점, “현재의 한국 농촌·농업에 대한 이해는 일제하 식민지 한국 농업의 성격에 대한 파악과 긴밀히 연결되어 있다.”(조승연, 2000: 90)고 한 바와 맥락을 같이 한다.<sup>2)</sup> 특히 일제가 조선을 강점했던 사회상에 주목하면 농민복지에 관한 연구는 당연한 작업일 터이다.<sup>3)</sup> 물론 당시의 농민복리를 연구하는 것 자체로도 소중한 작업이지만 이 연구를 통해 농촌사회복지에의 시사점을 끌어내 논의할 수 있다면 더할 나위 없는 보람일 것이다.

그럼에도 일제강점기 농민에게 주어진 사회복지 관련 연구는 박정란(朴貞蘭, 2007)이 그의 저술에서 다룬 것을 제외하면 찾아볼 수 없다.<sup>4)</sup> 당시 조선총독부나 민간에 의한 농민복리가 다소 이루어졌을 범함에도 정리된 자료나 연구가 일천하다. 특히 개화기 사회복지 현상을 다루며 한국적 사회복지를 정립하기 위해 한국의 사회복지역사를 살피는 것은 지극히 당연한 것이라고 한 양옥경 외(2012)의 연구에서도 복지대상 유형을 거지, 환자, 장애인, 고아를 포함하여 총 64개로 구분했지만 정녕 농민을 따로 구분하지 않았다. 당시 농민이 대부분을 차지하여 굳이 구분하는 것이 무의미했을까? 여전히 사회제도가 도시 중심으로 이루어진 점에 따른 단순한 무의식적 반응이었을까?

일제강점기와 관련하여 일상에서 접하는 자료는 대부분 일제가 조선인을 위한 복리보다는 조선을 통제하며, 특히 농촌을 피폐시킨 일에 집중하고 있다. 예외적으로 박정란(朴貞蘭, 2007: 185-187)이 일제강점기 중심으로 한국 사회사업의 성립과 전개 과정을 다루면서 농촌사회사업으로 탁아소사업과 시설농촌사회사업 두 가지를 소개하였다. 대체로 일제강점기 농민을 위한 사회복지 관련 연구는 당시 전체 사회복지에 관한 연구에서 부분적으로 이루어진 것(류진석, 1989; 신은주, 1989; 하상락, 1989; 송경옥, 1992; 홍금자, 1999; 안상훈 외, 2005; 안상훈, 2006), 당시 사회상에 관련한 연구에 파편적으로 이루어진 것(조동걸, 1978; 강만길, 1987; 김주용, 1999; 홍성찬, 2006; 민경배, 2008)으로 요약할 수 있다. 특히 파편적 자료는 신문이나 정기간행물에도 드러나고 있다. 이들 연구나 자료는 대체로 사회복지 관련 내용을 소개하면서 세세히 다루기보다는 일제의 식민정책 일환으로 수탈 및 시혜 성격이 강했음을 강조하고 있다. 즉 농민복지에 중점을 둔 것이 아니라 전반적이면서 도시 중심으로 이루어

- 1) 굳이 ‘농민복지’로 표현한 것은 가능하면 당시의 용어를 사용함으로써 시대상을 접하고 느끼는 데 도움이 될 것 같아서이다.
- 2) 이 같은 정당성은 농촌이 예나 지금이나 도시민을 불문한 모든 인간 먹거리 생산의 근원지라는 면이 결정적으로 밑받침한다.
- 3) 1920년대부터 조선일보와 동아일보에는 당시 농촌과 농민의 어려운 실상을 반영한 기사가 끊임이 실렸다.
- 4) 박정란(2007)은 한국에서의 사회사업이 성립된 시기를 일제가 무단정치를 펼친 1920년대로 잡아 사회사업 전개과정을 소개하면서 당시 농촌사회사업의 내용과 성격을 소개하였다.

졌고, 이중에 김주용(1999)과 홍성찬(2006) 연구는 각기 경기 양주와 전북 김제 지역 중심으로 지방사 연구 차원에서 특정 지방에 한정하여 복리사업을 다루었다. 안상훈 외(2005: 1) 동료 연구자들도 강조한 바처럼 사회복지 관련 활동이 있었을 것임에도 오늘날 한국 사회복지의 근간이 될 수 있는 근대 사회복지에 관한 연구가 일천하다.

이 연구의 목적은 일제강점기에 이루어진 농민복리의 실체를 체계적으로 자료화하고, 당시 농민복리를 정치·경제·사회·문화적 작용을 바탕으로 사회사 관점에서 해석하는 데 있다. 특별히 사회사 관점에서 일제강점기 농민복리에 관하여 이해하려는 것은 이를 정치, 경제, 사회, 문화와 엮어 한층 입체적으로 파악함으로써 당시 농민복리가 품는 함의를 더욱 치밀하게 규명할 수 있기 때문이다. 예컨대 일제가 조선을 식민지화한 것은 정치적으로 그 자체가 진행되었다는 점에서, 당시 경제적으로 수탈의 대상은 농민이 주류를 이루었다는 점에서, 나아가 사회적으로 일본인과 조선인 관계에서 온갖 핍박 속에 있었다는 면에서, 문화는 당시 언어의 근대성까지도 함께 강조되어야 한다는 면에서 역동적 이해가 가능할 것이다.<sup>5)</sup> 요컨대 일제강점기 농민복리를 다양한 시각에서 조망함으로써 농촌사회복지의 역사적 맥락을 한층 정밀하게 이해할 수 있을 것이다.

## 2. 문헌고찰

### 1) 일제강점기와 사회복지

일제강점기는 대한민국 역사의 주체성을 잃었다는 점에서 단절된 부분으로 볼 수 있다. 이 같은 실상은 “우리 민족의 주체적 조어 능력을 발휘할 수 있는 조건이 취약해진”(강만길, 1996: 132) 시기였다는 측면에서도 엿볼 수 있다. 그래서 식민 상황에서는 지배국이 자국의 이익을 위해 근대화를 명분으로 피식민국의 경제를 발전시키면서도 정치적으로는 억압했음이 당연하다(Fox, 1977: 최길성, 1992: 53에서 재인용). 특히 일제는 강점기간 식민사관으로 조선 역사를 마치 지금 중국이 중화패권사학으로 동북정공을 펼치듯 왜곡하였다. 한편 조동걸(1978: 12)은, 특별히 일제강점기 농업정책의 기초를 1910년 이전의 경제질서 파괴, 1910년대의 식민지 통치권력 기초 확립, 1920년대의 지주의 수익추구, 1930년대의 농촌 및 농민의 식민적 조직화, 1940년대의 전시적 수탈로 구분하였다. 이외에도 일제는 자국 농민의 점진적인 농업이민과 일제상품의 시장지배로 조선의 농촌경제를 붕괴시킴은 물론 농민의 생존권을 크게 위협하였다.<sup>6)</sup> 이와 같은 일제강점기의 시기구분과 활동상에 대한 비판은 일제가 조선 농민을 착취하는 관점으로 일관함으로써 일제가 조선 농민을 위해 어떤 복리도 취하지 않았을

5) 이렇게 여러 측면에서 살펴봄으로써 신복룡이 강조한 바처럼(신복룡·장우영, 2000: 7-8) 국수주의에서 벗어나 일제강점기의 시대상을 한층 객관적으로 조망할 수 있다.

6) 일제는 이미 1904년 ‘한국농업주식회사’를 비롯하여 1908년 ‘동양척식주식회사’를 설립했고, 총 11개 회사를 강점기에 운영하며 토지매수와 농업이민을 조장했으며(조기준, 1977: 152-153), 1907년 당시 전국의 곡창지대 중심으로 전북 김제군 ‘吉田農場’을 비롯하여 강점기에 총 32개 농장을 일본인들이 운영하였다(조동걸, 1978: 30-31).

것이라고 단정케 하는 면이 없지 않다. 그러나 당시 조선총독부 계통의 문헌 곳곳에 일제가 조선 농민에게 복리사업을 펼쳤거나 펼쳤을 것으로 추정할 수 있는 내용이 드러나고 있다. 예컨대 농가의 소비권역이 생산권역 안에서 이루어졌던 시기에 이들 권역이 서로 벌어지면서 자급권역은 줄어든 반면 구매권역이 넓어지면서 당시 농민은 지원을 받아야 할 처지에 놓였고(文奉午, 1936: 53), 전체 인구의 80%인 농민 중 85%가 소작인으로 사는 것이 농촌사회문제의 가장 중요한 요인이라고 지적한 점을 (阿部望洋, 1926: 77) 통해 짐작할 수 있다.<sup>7)</sup>

한편 사회복지지는 그 역사에서 보듯 정부보다는 민간이 앞서 실시하는 과정에서 제도화 과정을 맞이하기도 한다(최옥채·정하나, 2012: 422). 그런가 하면 왕이 통치하는 국가 형태에서는 왕권 유지 및 자비 차원에서 음모이론이나 사회양심이론 성격이 강한 사회복지사업을 펼친다(김상균, 1989). 예컨대 일제는 조선을 강점하면서 임시는사제도를 통해 일왕이 자비를 베푸는 것으로, 이후 항일세력을 잠재우기 위해 갖가지 사회사업을 실시하였다. 이와 같은 실상은 일제의 식민통치시기를 준비기, 형성기, 회유조정기, 병참기지화기, 전시동원기로 구분한 점(김운태, 1982: 류진석, 1989: 329에서 재인용), 일제의 사회복지제도 대부분이 각 시기별로 통치목적을 수단으로 활용했다는 점(안상훈 외, 2005: 145)에서도 확인할 수 있다. 한편 이 시기에는 정부의 공공복지 못지않게 민간활동이 일제에 대항하는 가운데 적극적으로 이루어졌다. 어쨌든 공공 및 민간에 의한 사회복지 활동은 당시 사회사업으로 불렸고, 지금의 전문사회사업과는 달리 구호의 성격이 강했다. 이 연구에서는 이 같은 일련의 정황을 소상히 드러내는 데 중점을 두었다.

## 2) 농민복리와 사회사 관점

사회복지가 “인간의 욕구충족을 위한 원조활동”(오정수 외, 2010: 14), “모든 국민의 인간다운 삶과 행복한 생활을 보장하기 위한 사회적 장치와 제도”(김성천 외, 2009: 49)라는 점에서 농민복리는 농민의 행복한 생활을 위한 사회복지의 한 영역으로 볼 수 있다. 그러면 굳이 농민과 도시민의 사회복지를 구별 이해해야 하는 이유는 무엇인가?<sup>8)</sup> 농민과 도시민을 구분 짓는 것은 관례적으로 농촌과 도시의 차이로부터 시작했다. 예컨대 사회복지에서 농촌과 도시를 구별했던 실례를 1977년에 실시된 의료보험이 1988년 농어촌 의료보험을 따로 확대 실시한 사실을 들 수 있고<sup>9)</sup>, 이는 사회제도적 영향으로 볼 수밖에 없다. 그래서 농민의 복리를 도시민의 복리와 따로 떼어 보아야 함은 마치 ‘여성의 전

7) 특히 조선총독부의 기관지로 불리는 『조선사회사업』에 기고한 文奉午는 당시 조선총독부 촉탁으로, 阿部望洋는 조선총독부 사회과에 근무하고 있었다.

8) 무엇보다도 도시에 비해 전통적 농촌은 협동과 같은 사회적 상호작용이 두드러지고(양춘 외, 1986: 388), 한국 농촌의 기능을 고려할 때 자연부락을 농촌사회의 기본 단위로 받아들이고 있다(최재석, 1988: 12). 물론 농촌은 어촌, 산촌, 광산촌을 포함하며, 전통적 농촌의 특성은 도시화와 함께 변화하고 있다.

9) 1988년 농어촌지역의료보험이 실시되면서 농어민의 불만이 고조되었는데, 이는 도시 직장인에 비해 보험료 부과액의 형평성 문제와 열악한 의료 인프라 및 의료이용의 제한 등이 불만의 핵심이었다(조영재, 2008: 86).

화'를 따로 운영하고, 교도소에 여성 수용자를 위해 따로 시설을 갖추는 것과 같은 이치라고 보아 무방하다. 한편 농민복지의 성격을 분명히 규정하는 것도 쉽지 않다. 예컨대 임시은사금제도나 『조선구호령』은 농민과 도시민을 구분하지 않고 적용되었고, 민간복지시설이 당시 충남 공주나 전북 김제와 같은 농촌에 소재했다고 전적으로 농민을 대상으로 한 농민복지라고 볼 수 없기 때문이다. 이런 점을 고려하여 이 연구에서는 농민에 중점을 두어 시행되었던 사업에 한정 주목하였다.

덧붙여 복리라고 한 언어의 근대성과 맞물려 생각해보아야 한다. 당시 '복리'라는 용어는 지금의 '사회복지'라는 용어와는 달랐고, 유사한 용어로 '자선', '사회사업', '후생' 등이 사용되기도 했다. 이는 사회복지의 전개나 발전 과정을 드러내는 단초가 되기도 한다. 예컨대 조선사회사업협회는 매월 『조선사회사업』을 발간하면서 시대상을 반영하여 『동포애』나 『조선후생사업』으로 바꾸었다. 이는 농민복지가 사회복지의 한 영역으로 존재하면서 정치로부터 영향을 적지 않게 받았음을 보여주는 것이다.

한편 사회사는 사상사·경제사·과학사·예술사와 같은 '부분 사회사'와 정치와 경제의 영역을 포함시켜 다른 영역들과 어떤 관계를 맺고 전체 사회를 구성하는가를 규명하는 '전체 사회사'로 구분된다(김필동, 1995: 15-16).<sup>10)</sup> 즉 사회사는 경제사처럼 연구영역이 명확하지는 않지만 사회제도사 및 사회관계사, 전형적인 사회 상황사와 사회 풍습사, 국민 신앙사 및 국민 운동사 따위가 사회사의 연구 영역에 포함된다(이호민 역, 1993: 53). 요컨대 "사회사는 경제, 정치와 사회, 문화의 측면으로 나누어 다루어 그 순서가 일정하다." (조동일, 1993: 269)는 측면에서 사회사에서 사회는 헌법이 강조하는 국가 구성체로서 정치, 경제, 사회, 문화를 총괄하는 것으로 보아 마땅하고<sup>11)</sup>, 사회사는 특정 현상을 역사학에 근거하여 사회학적으로 해석하는 특성을 지닌다는 면에서 한 가지 접근 방법이기도 하다(김필동, 1995: 16).

특히 사회사의 의무는, 예컨대 "동아시아 근대세계에서 전염병이 가지는 특징들에 주목하여 동아시아 근대문명과 전염병의 관계가 해명될 필요가 있다." (신규환, 2006: 7)고 하듯 근본을 찾아 성찰함을 강조하는 데 있다.<sup>12)</sup> 따라서 사회복지의 사회사는 Hauser가 "경제생활에서 식량의 채집, 수렵에서 식량생산으로 이해하는 과정의 여러 중간 형태에 상응하는 것이 경제생활의 사회사"(백낙청 역, 1999: 30)라고 강조한 바처럼 사회복지의 변천과정에 관한 역사로 이해할 수 있다.<sup>13)</sup> 이뿐만 아니라 사회사 소설이 "사회내의 계급모순을 각기 어느 측면에서 다루는 데 그치지 않고 한데 합쳐 거대한 그림을 그리는 것"(조동일, 2005a: 455)처럼 사회사는 전체 맥락에서 사회의 역동을 바탕으로 특정 현상을

10) 아울러 신용하(1984: 52)는 "역사로서의 사회사는 그 저변에서 역사를 이끌어온 민중의 생활사와 민중의 일하던 역사를 동시에 깊이 구명하여 사회 '전체'내용을 심층까지 밝힘으로써 종래 한국의 역사연구가 고위의 중앙정치의 역사와 지배층의 역사의 구명에 집중해온 것에서 탈피할 수 있다."고 강조하였다.

11) 예컨대, 조동일(2001: 6)은 "소설의 사회사는 소설가의 사회적 위치, 소설의 생산·유통·소비, 소설에서 다룬 사회문제가 서로 불가분의 관계를 가지고 복합되어 있는 역사이다."고 주장하였다.

12) 이뿐만 아니라 김수현·정창현(2011: 173)이 "사진은 철도와 함께 근대를 대표하는 상징물이고, 근대 이전의 모습은 그림과 기록을 통해 '상상'할 뿐이지만 근대는 사진을 통해 다시 볼 수가 있다."고 강조한 점에서도 사진의 사회사를 엿볼 수 있다.

13) 이와 관련하여 이이화(2001: 137)는 율농이에서의 사회사 글쓰기 실례로 가축의 이름을 말로 삼은 것은 수렵시대가 지나가고 농사와 목축을 하는 시대가 되었다는 것을 의미한다고 풀이한 점을 들었다.

규명하는 데 중점을 둔다. 요컨대 일제강점기 농민복지리는 일상 현상에 중점을 두어 다양한 시각에서 해석함으로써 이 주제를 풍성히 논의케 한다는 데 그 유의함을 찾을 수 있다.<sup>14)</sup>

### 3) 선행연구 검토

일제강점기 농민복지리에 관한 연구는 눈에 띄지 않고, 앞에 언급한 박정란(朴貞蘭, 2007)의 저술 내용과 극히 부분적인 연구가 있을 뿐이다. 아울러 저술이나 신문 및 정기간행물을 통해 당시 농민복지리를 간략하게나마 들여다 볼 수 있다. 이들 연구 및 저술 내용이나 기사의 특성은 대체로 일제강점기 사회복지 전반에 관한 연구, 사회복지학 이외의 분야에서 농민복지와 관련하는 파편적 자료, 당시 신문에 나타난 임시방편의 농민복지 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 예컨대 박상일(1971)의 일정시대 사회사업에 관한 연구를 시작으로, 송경옥(1992)이 일제강점기 아동보호 중심으로 한국인의 사회복지 활동을, 홍금자(1999)가 일제시대 사회복지를 시기별로 연구했다.<sup>15)</sup> 안상훈(2006)이 한국 사회복지제도의 기원과 형성을 다루면서 일제강점기의 사회복지를 언급했고, 최근에는 양옥경 외(2012)가 개항기 한국 사회복지활동에 관하여 깊게 연구하였다. 이들 연구와 함께 일제강점기에 이루어진 농민복지에 관한 연구는 근대 한국의 사회복지를 규명하는 일부가 될 것이다. 한편 구자현(1970), 류진석(1989), 신은주(1989) 등이 저술에서 일제강점기 사회복지를 정리했고, 안상훈 외(2005) 동료가 한국의 근대 사회복지에 관하여 저술했다. 이들 연구와 저술은 당시 농민복지리를 상세히 다루지 않고, 제한하여 관련 사항을 언급하는 수준이었다. 특히 저술에서는 단순히 제도나 사업을 소개하는 데 그치거나, 당시의 정치경제 상황을 독립시켜 기술하였다. 따라서 일제강점기 농민복지리를 온전히 이해하기 위해서는 무엇보다도 농민복지리를 망라한 자료를 확보하고, 이를 다양한 시점에서 통합 해석하는 작업이 필요하다.

## 3. 연구방법

### 1) 자료수집

이 연구에서는 기본적으로 1차 자료에 기반한 문헌연구를 적용하였다. 특히 당시의 농민복지리를 소개하는 문헌이 주요 역할을 할 것이므로 가능한 모든 방법을 동원하여 산재한 조각자료를 확보하였

14) 이외에도 문학사가와 예술사회학자로서 활동한 Hauser는 “살림살이가 조직화된 시대가 시작되며 인간은 노동하고 관리할 줄을 알게 되고, (...)노동의 조직화, 기능의 분업화, 직업의 분화가 발생하며 목축과 농업, 원료생산과 수공업, 공장생산과 가내노동, 남자의 일과 여자의 일, 농지의 경작과 그 방위 등이 점차 분업화되어 가는 것이다.”(백낙청 역, 1999: 23-24)고 기술함으로써 사회사관점의 특성을 강조하였다.

15) 이보다 앞서 신은주(1985)가 일제강점기 당시 경성부 방면위원회 중심으로 석사학위논문을 냈으나 이는 하상락 편(1989) 저술에 수록되어 여기에서는 생략하였다.

다. 대체로 자료수집은 일제강점기 중심으로 농민 관련 논문과 저술, 사회복지 관련 논문과 저술, 농민 복리를 언급한 신문과 정기간행물 세 유형의 자료에 집중하여 이루어졌다.<sup>16)</sup> 이외에도 일본 사회복지의 형성초기부터 전후(戰後)까지 망라한 자료를 확보 참고했다. 한편 조각자료모음을 실시하였는데, 이는 일제강점기 조선 농민을 위한 사회복지 관련 자료가 매우 파편적으로 존재하고 있음을 고려한 것이다. 특히 이 시기의 내재적 자료는 일제가 폭정으로 일관함으로써 조선 농민이 저항적으로 실시한 점에 집중하기도 하였다. 이 같은 자료 틈바구니에 농민복지 관련 자료가 끼어 있었다. 실제로 신문기사에서 한두 줄로 소개한 농민복지 관련 시책, 정기간행물에서 '선전' 및 독려하는 지방의 사례, 일제강점기 사회복지를 다룬 저술에서 농민복지와 관련된 극히 일부의 사례 따위에서 찾아 자료화하였다.

## 2) 자료분석

수집한 자료를 <표 1>과 같이 분류하고, 이를 사회사 관점에서 다음과 같은 단계를 거쳐 분석 및 해석하였다.

첫째, 모은 자료를 공공부조, 사회보험, 사회복지서비스, 농민복지운동, 농장의 사회사업, 상부상조, 기타로 유형화하였다. 아울러 이를 제도(사업)로 세분하고, 사업별 전달체계와 내용 및 특징을 소개하였다. 이때 작업은 한 번으로 그치지 않고 새로운 자료를 확보하면 이의 유형(성격)을 파악 재조정하며 반복 실시하였다.

둘째, 이렇게 분류한 농민복지의 유형별 사업을 상술하였다. 즉 각 사업의 구체적인 내용과 시행 사항을 기술하였다. 특히 이 단계에서는 저술, 논문, 정기간행물, 신문에 흩어져 설명된 것을 '그림조각 맞추기'처럼 특정 제도의 내용과 시행 방법 따위 내용의 완성도를 높여 나아갔다.

셋째, 이 상술 내용에 근거하여 사회사 관점에서 농민복리를 해석하였다. 공공부조에서 기타까지 총 일곱 유형의 전체 내용을 살펴봄에 몇 가지 주제를 추출하고, 이를 해석하는 데 사회사 관점을 적용하였다. 특히 추출한 모든 주제를 사회사 맥락에서 한 틀로 도해함으로써 조선 농민복지의 역동성을 드러내보였다.

## 3) 엄정한 연구를 위한 노력

엄하고 올바른 연구를 위해 다음과 같은 노력을 기울였다. 이 같은 노력은 질적연구에서 몇몇 연구자들이 강조한 연구의 엄격성이나 윤리성에 견줄 수 있다.

첫째, 조각자료를 확보하기 위해 가능한 연구문헌과 대중매체를 망라하여 수집했다. 예컨대 연구 및 저술은 물론 일제강점기 발행된 신문기사와 정기간행물에서 당시 농민복지 관련 자료를 찾아 체계화 하였다.

16) 신문으로는 조선일보와 동아일보를 들 수 있고, 정기간행물로는 『자력갱생회보』와 『조선사회사업』이었다. 특히 『자력갱생회보』는 1933년부터 매월 발행되어 조선총독부가 실시한 농업정책을 다루었고, 『조선사회사업』은 1923년부터 조선사회사업협회가 월간으로 발행하였다.

둘째, 조각난 원자료를 반복하며 내용을 채우고 짜 맞추어 정밀화를 꾀하였다. 예컨대 농민복리를 소개하면서 각기 문헌에 따라 달리 기술한 것을 종합화 하여 각 복리를 충분히 이해할 수 있도록 완성도를 높였다. 아울러 ‘방면위원’을 ‘방면사업’으로 통일함으로써 혼돈을 피했고, ‘교화사업’과 ‘방민사업’과 위생사업을 사회사업의 하위 사업으로 규정했는데, 이는 조선총독부나 조선사회사업협회가 발행한 정기간행물을 통해 가능했다.

셋째, 정리한 농민복리 현황으로부터 주제를 이끌어내어 이를 사회사 관점에서 해석하기 위해 이 현황을 반복해 살펴보았을 뿐 아니라 이와 관련된 자료를 찾아 예증법을 적용 기술하였다. 예컨대 두레와 같은 농민의 상부상조 활동 사례, 농촌진흥운동 따위와 관련하는 지방의 사례를 찾아 소개하였다.

#### 4. 일제강점기 조선의 농민복리 사회사

사회사 관점으로 보는 일제강점기 농민복리는 자료분석에서부터 당시 정치, 경제, 사회, 문화 상황을 염두에 두며 자연스럽게 이루어졌다. 먼저 일제강점기의 농민복리 관련 사업을 <표 1>에 요약하고, 여기에서 도출한 몇 가지 주제를 도해 및 해석하였다.

##### 1) 농민복리 현황

일제강점기 농민복리는 <표 1>에서 보는 바와 같이 여러 성격을 띠며 이루어졌다. 물론 이렇게 분류하는 데는 한계가 있지만 성격별로 문헌에 근거하여 더욱 자세히 기술하였다.

<표 1> 일제강점기 농민복리 현황

성격	사업	전달체계	내용 및 특징
공공부조	임시은사 <sup>17)</sup>	황실/조선총독부/도/부·군	직기·잡업·상원·어구 지원, 황화(皇化)의 혜택 강조, 총독의 회사
	방면사업	총독부/도/부·군/읍·면/방면위원	상담지도, 보호구제, 보건구호, 알선 및 소개
	빈민구료	총독부/도/부·군	구료상자 설치, 진료권 발급
	화전민대책	총독부/도/부·군	화전 및 화전민의 정리구제위원회
	농가부채정리 저리자금유통 구제토목사업 소농생업자금 세농보호사업 근농보도사업	조선총독부/도/부·군	부채상환 기간 연장, 빈농을 위한 구제토목사업 실시
	조선구호령	총독부/도/부·군	생활부조, 의료, 조산, 생업부조



사회보험	발견하지 못함		
사회복지 서비스	사회사업	교회사업 방빈사업 위생사업	조선총독부/도/부·군 인류행복/평화사회 실현, 빈곤타파, 탁아소 운영, 심전개발운동, 간담회, 강연회, 의식주 개선
		민간구제	일본인/총독부, 조선인, 종교단체 인보관, 양로원, 고아원, 행려병자구호, 조성금 지급, 기부활동, 불교/조선교회 및 외국 선교단체 활동
농민복지 운동	농촌진흥운동	조선총독부/도/부·군농회	농촌진흥위원회 설치, 자력갱생, 농민생활향상, 현장지도, 농사훈련소, 농가경제갱생5개년 계획 수립, 갱생지정부락, 갱생지정농가, 탁아사업 <sup>18)</sup> , 중견인물 양성 <sup>19)</sup>
	민간농민운동	조선농민단체 외국 선교단체 개인	일제에 대항, 기독교와 천도교 주도, 농민의 지식과 교양 계발, 경제운동, 도시인/지식계층의 계몽주의적 농촌개발운동, 협동조합운동, 농민야학
농장의 사회사업	혼인담 공제보험 품평회	일본인 농장회사	홍농회 따위를 조직함. 형식성이 강함
상부상조	두레	농민단체	각 농가에서 성인 남자 한 명이 참여해 구성됨
	품앗이	농민	품을 받는 쪽은 노동력을 받는 대신 식사, 술, 담배를 제공함
	고지	농민	주요 논농사에서 계약증서, 고지계약서, 청부계약서를 작성함
	기타	농민	지주 및 부농과 빈농들 간 소거리, 소매내기, 공동경작
기타	구황방	총독부(임시한해구제위원회)/농회	조선농회가 가뭄에 대비해 구황식물을 정리하여 농민에게 권장 소개함
	농어촌개발	개인	일본인 사업가에 의한 생활환경 개량
	사회조사	조선총독부/도/부	농촌문제의 원인을 파악하기 위한 치밀한 조사

17) 예컨대 1920년대 5달러로 환자 한 명을 한 달간 치료 및 요양할 수 있는 상황에서 1923년 일본 황실은 대구병원에 200달러, 사이토(齊藤實) 총독이 3,500달러를 희사했고, 일본 황태후가 1930년부터 1935년까지 매년 1,000원씩, 특히 1932년에는 6,000원을 은급으로 주었다(Annual Report on the Administration of Chosen 1932-1933: 민경배, 2008: 384에서 재인용).

18) 이 사업은 농촌진흥운동의 일환으로 농촌진흥회가 주도해 이루어졌는데, 농촌 여성의 노동력을 확보하는 데 중점을 두었고, 운영비용은 농촌진흥회의 공동적립금과 마을 안팎의 기부금 및 기타 보조금으로 충당하였다(朴貞蘭, 2007: 185-186).

19) 군 단위별로 교회담당 직원은 농업에 종사하는 중견인물을 양성시키는 업무를 실시하였다(『자력갱생회보』, 1938년 1월호). 이 외에도 모범 농업국으로 네덜란드의 농업을 소개할 뿐만 아니라 '농촌진흥란'을 실어 매월 소개하였고(『동포애』, 1935년 9월), 일본에서도 농촌경제시찰단에 의한 네덜란드 농촌의 사회상태를 소개하였다(『사회사업』, 1924년 7월).

### (1) 공공부조

은혜로 내려준다는 은사(恩賜)는 일왕이나 조선총독이 베푸는 혜택이라는 시각에 입각하고, 이를 통해 각 지역 '산업의 개량발전'을 촉진한다는 명분아래 '식민지경영'을 노골화하였다(김민영 역, 2005: 7). 황실은 임시은사금을 기금으로 만들어 그 이자로 은사의 시행에 필요한 재정을 충당했는데, 농촌에서 은사의 구체적인 내용으로 직기, 새끼줄, 가마니, 고구마 묘상, 축산, 종계, 기업(機業, 피륙을 짜는 사업), 잠업, 상원, 어로, 어구, 선공 등이 전국에 걸쳐 이루어졌다. 한편 지방세 재정의 확고한 기반을 마련하고, 임시은사금제도를 실시하기 위해 공동은사수산장을 설치하여 구호사업에 적극적으로 임했다(김주용, 1999: 223). 특히 어구를 지원한 것은 1911년 『조선어업령』을 내려 황실 및 개인 소유 어장을 일본인 소유로 재편성함으로써 어업을 촉진시키려는 속셈에 기인하기도 했지만(김영호, 2011: 170), 실제로 어선, 어구, 어법을 개선 및 개량하도록 독려했다(山本茂幸, 1938: 36).<sup>20)</sup>

방면사업은 1928년 경성부에서 시작한 방면위원제도에 의한 것으로, 앞의 임시은사와 같이 전 조선인에게 해당하므로 도시민과 함께 농민에게 주어졌다. 아울러 이 사업에 협력하는 방면위원이 농민을 통제하는 데 협력했다는 비판을 받기도 하였다.

빈민구료는 1916년 『은사진휼자금 궁민구조규정』에 따라 은사진료, 시료, 실비진료, 특종진료 4가지가 있었다. 특히 은사진료에 구료상자와 진료권이 있었는데, 이는 관공립병원이나 공의가 없는 농촌지역에 구료상자와 진료권을 설치 및 배부해 진료를 받도록 했다(류진석, 1989: 344). 예컨대 경기도에서는 1932년 구료계획을 세워 은사금 2,000원, 국고보조금 2,160원으로 구료사업을 시행하였다(京畿道, 1933: 김주용, 1999: 234에서 재인용).

화전민대책은 1920년대 후반에 들어와 늘어나는 화전민을 정착농민화 한다는 명목 아래 5백호당 1명 비율의 지도원을 두고, 지도원 10명에 1명 감독을 두어 화전민들의 주부업을 지도하고, 처음 5개년 간 1호당 매년 50전의 시비장려금(施肥獎勵金)을 지급하여 정착케 하고, 농경적지로 지정한 곳으로 옮겨 정착하는 농가에는 1호당 평균 20원의 이전비를 지급하도록 했다(류진석, 1989: 352-353).

한편 조선총독부는 농촌 구제책으로 농가부채정리, 저리자금융통, 구제토목사업을 실시하였다. 예컨대 1932년 농촌의 상황이 '보릿고개', '쌀 고개' 하면서 그 어느 때보다 어려워지자 비록 비난은 받았지만 농민을 위해 구제책을 실시하였다(조선일보, 1932년 6월 19일). 즉 농가가 진 빚을 상환하는 기간을 연장해주거나, 자금을 저리로 대여하고, 나아가 농촌 빈민을 위한 구제사업으로 취로사업과 같은 토목사업을 실시하여 참여하는 농민들에게 임금을 지불했다(강만길, 1987: 14). 실제로 1939년 충청북도에서는 갱생지도농가의 부채정리 요령을 공지했는데, 부채정리위원부를 설치해 고리부채를 감면하거나 저리로 대체케 하고, 이를 시행한 자에게는 금융조합이 생산자금을 저리로 융통하도록 했다(자력갱생회보, 1939년 4월호). 아울러 소농생업자금, 세농보호사업, 근농보도사업을 실시했는데, 예컨대 마을의 개량을 위해 소농에 생업자금을 지원했으며(조선사회사업, 1931년 5월호), 여주군에서 세농을 위한 보호사업을 실시했고(조선사회사업, 1931년 6월호), 경기도 화정리에서는 근농공제조합을 통해

20) 당시 어업기술을 향상시킨 결과, 예컨대 울릉도에서는 어민 1인당 어획고가 그 전에 비해 4배 이상의 차이가 났다(양보경 외, 2009: 94).

보도사업을 시행했다(조선사회사업, 1931년 10월호).

조선구호령은 1944년 3월 실시하였고, 적용 대상은 65세 이상의 노쇠자, 13세 이하의 유아, 임산부, 불구, 폐질, 질병, 상이, 기타 정신 및 신체장애로 노동에 지장이 있는 자로 규정했다. 이는 방면사업을 이어가는 공공부조로 보는 것이 타당하다.<sup>21)</sup> 재정은 총독부가 1/2나 7/12를, 도가 1/4을 보조할 수 있고, 이하는 읍면에서 부담하도록 규정하였다(류진석, 1989: 347-348). 그럼에도 “일본에서보다 12년 늦게 시작하면서 순수한 구빈 목적보다는 조선인을 전쟁 수행에 필요한 학도병이나 징병으로 차출하는 대가로 지불한 것”(한국사회복지사협회, 2007: 116)이라는 비판을 받았다.

## (2) 사회보험

사회보험 성격을 띠는 제도는 찾지 못했다. 다만 농장회사가 직원을 상대로 생명보험료를 지급한 사례가 있었다(홍성찬, 2006: 86).

## (3) 사회복지서비스

일제강점기 사회사업은 <표 1>에서 다룬 모든 유형의 사업을 일컫기도 하면서, 지금의 사회복지서비스 유형의 사업에 한정하여 불리기도 했다. 사회복지서비스 유형의 사회사업 중 농촌에서 두드러지게 실시된 것으로 교화사업, 방빈사업, 위생사업을 들 수 있다. 교화사업은 농민의 의식을 개선하는데 중점을 두어 간담회나 강연회를 통해 성행하였다. 특히 1935년부터 농민의 정신수양 및 계도를 목표로 심전개발운동이 전개되었고, 이를 조선사회사업협회<sup>22)</sup>가 적극 지원했다(송치호, 2007: 92-93). 방빈사업은 농촌의 빈곤퇴치를 주요 목표로 이루어졌고<sup>23)</sup>, 위생사업은 식수를 개선하는 것을 비롯하여 의식주의 문명화에 힘썼다.<sup>24)</sup> 아울러 일반인들의 위생관념을 일신시키기 위해 위생전람회를 개최했는데, 조선총독부의 독자적 경비로 운영되기보다는 일반인들의 의연금과 민족의식에 호소하여 충당하는 경우가 많았다(京畿道, 1933: 김주용, 1999: 235에서 재인용). 이들 사업은 농민복지운동에서도 이루어졌다.

한편 민간에 의한 사회사업은 일본인, 조선인, 선교단체로 나뉘어 이루어졌다. 먼저 일본인 지원은, 예컨대 도쿄에 있는 은사재단 경복회가 1935-37년까지 조선의 사설 사회사업단체를 선정하여 조성금

21) 이렇게 보려는 것은 방면위원제도 자체가 구체적인 서비스라기보다는 서비스를 위한 수단으로 보아야 하고, 나아가 『조선구호령』의 내용이 방면사업과 비슷하고, 신은주(1989: 416)가 강조한 바처럼 『조선구호령』에 방면위원이 포함되지 않기 때문이다.

22) 1921년 조선총독부 사회과장 지도 아래 관민유지가 ‘조선사회사업연구회’를 설립했고, 1923년 5월부터 월간 『조선사회사업』을 1944년까지 발행했으며, 1929년 ‘조선사회사업협회’로 이름을 바꾸었다(홍금자, 1999: 송치호, 2007: 1에서 재인용).

23) 예컨대 방빈사업과 관련해 경상남도 농무과(農務課) 직원은 농촌의 빈곤 실상을 철저히 조사하여 대책을 강구하도록 하면서 교육을 받지 않은 농민이 많고, 책임감 있는 우수한 면직원이 충분하지 않고, 농민의 70%가 넘는 소작인과 밀접한 소작관계법의 문제점 따위를 지적하며 무엇보다도 교육시설을 확보해 실업교육을 강화하고, 농업경영 능력을 향상시키고, 의식주를 개선해 문명적 삶을 살아야 한다고 강조했다(市野澤西之助, 1931: 17-18).

24) 예컨대 1936년에는 경상남도 울산읍 달리에서 실시한 위생조사결과보고서를 일본의 岩波書店이 발행하였다(篠崎篤三, 1941: 10).

을 지급했다(국가기록원, <http://contents.archives.go.kr>). 이를 위해 경북회는 조선총독부에 사설 사회사업단체의 추천 및 선정을 의뢰하였다. 이는 농민에 한정하여 지원한 것은 아니지만 사회사업기관이, 예컨대 충남의 농촌에 있는 풍덕원이 선정된 것을 고려하면 이 사업의 손이 농촌에까지 뻗었음을 알 수 있다. 조성금을 받은 사설 사회사업단체는 종교기관에서 운영하는 곳도 많았다.

조선인의 지원은, 예컨대 조선인 재산가나 지주가 소작인을 비롯한 농민을 위해 기부한 사례가 있었고, 이를 언론에서는 사회사업의 일환이라 칭하였다. 대체로 이 같은 기부행위는 한해나 수해로 농촌이 어려울 때 있었는데, 예컨대 소작인으로부터 받은 도조를 돌려주거나(조선일보, 1925년 2월 25일), 구제회를 만들어 기부활동을 피하거나(조선일보, 1925년 2월 26일), 기근구제회가 기근민에게 구제금을 분배하고(동아일보, 1925년 5월 14일)<sup>25)</sup>, 조난당한 선원들에게 배를 짓는 데 지원하고(조선일보, 1925년 12월 2일), 빈민자제를 위해 무료이발과 학비를 보장하고(조선일보, 1926년 11월 12일), 빈곤한 자에게 소작지를 배정하는(조선일보, 1931년 6월 3일) 독지가가 있었다.

종교단체 활동에서 대체로 불교단체는 일본에서 건너온 것이 주류를 이루었고, 기독교단체는 일본과 서구에서 들어왔는데, 시기에 따라 다르지만 서구가 더 많은 것으로 나타났다(안상훈 외, 2005: 119). 아울러 조선의 자생적 종교단체로 천도교가 앞장서 사회사업을 펼쳤다. 특히 교회는 구제라는 용어를 사용하기도 하였다. 개인 자격으로도 사회사업기관을 운영하였는데, 대부분 경성이나 평양과 같은 도시에 집중했고, 이강혁이 1940년 경기도 고양군에 양로원인 자혜원을 설립 운영하였다.<sup>26)</sup> 대부분 조선총독부의 지원을 받았지만 박인묵은 자기 자본으로 시설을 운영함은 물론 빈곤 가정에 곡식을 나눠주며 다양한 사회사업을 펼쳤다(동아일보, 1924: 안상훈 외, 2005: 93에서 재인용). 이와 같은 민간구제와 뒤에 볼 민간농민운동은, 특히 정치적인 면에서 조선총독부가 주도해 실시한 사회사업과는 달리 한층 자유로운 상황에서 농민들 간 유대감을 더욱 돈독하게 했을 것으로 추정한다.

#### (4) 농민복지운동

농민복지운동과 관련하여 조선총독부는 농민의 생활개선을 위해 공동세탁소 설치, 재봉기술 학습 따위를 통해 정책효과를 선전하는 데 더욱 적극적이었다(김주용, 1999: 228). 이뿐만 아니라 면 단위에까지 진흥회를 두어 공동경작 및 공동양돈 따위를 독려했다(홍성덕 외 역, 2008: 571). 총독부는 1932년부터 소작민농층을 위한 대책으로 농촌진흥운동을 전개하면서 경제의 갱생, 생활의 안정, 사회주의사상 침투방지 따위 목적을 내세웠다(역사신문편찬위원회 편, 1997: 86).<sup>27)</sup> 예컨대 생활개선을 위해 염색한 옷 입기, 관혼상제 간소화, 단발장려, 금주금연, 도박금지, 미신타파 따위를 강조했다. 각

25) 특히 평양지구회는 기근민에게 구제기금 분배를 결정한 후, 경성조선기근구제회에 남조선 기근민에게 분배할 것을 의뢰했는데(동아일보, 1925년 5월 14일), 이는 이 활동이 조선 전 반도에 걸쳐 이루어졌음을 가늠케 한다.

26) 예컨대 불교단체로는 경성불교자제회가 1918년부터 행려병자를 수용 보호하였고(하상락, 1989: 80), 오궁선이 1913년과 1919년에 각각 경성양로원과 경성보육원을 설립 운영했고, 윤치호와 김익두가 중심이 되어 1936년 삼동회를 조직해 무료숙박시설을 운영했으며, 구세군이 1928년부터 '자선남비'를 실시하였고, 정지강이 1935년 애린원을 설립해 탁아소와 여자숙박소를 운영했으며, 『애린』이라는 사회사업 잡지를 간행하며 우리나라 사회사업의 초석이 되었다(민경배, 2008: 378-380).

27) 즉 1933년 『농가경제 갱생계획 실시요강』을 발표해 갱생 3목표를 강조하였다.

지방에 설립된 조선농회는 『조선농가독본』을 제작하여 농민을 계몽하는 데 활용하였다. 아울러 농촌 여성의 노동력을 확보하기 위해 탁아소를 운영했고(朴貞蘭, 2007: 185), 소득증대를 위해 자급비료 생산, 새끼꼬기, 가마니치기 따위를 부업으로 제시하고, 갱생지정부락이나 갱생지정농가 따위를 지정하며 모범사례를 만들어 독려했다. 특히 농사훈련소는 기숙사, 양잠실, 교사, 우사, 실습용지 따위의 제반 시설을 갖추어 농촌진흥정책을 효율적이고 체계적으로 실시하였다(김주용, 1999: 223). 1933년부터 5개년 계획으로 실시된 이 운동의 이면에는 식민통치에 의한 악화된 민심수습, 1929년 이후 세계 대공황에 따른 침체된 농촌경제 회생, 1933년 발생한 만주사변에 의한 후방기지인 조선반도의 정치사회적 안정이 깔려 있었다(조승연, 2000: 93).

한편 일제에 맞서 민간에서는 농민운동 차원에서 농민복리를 펼쳤다. 예컨대 기독교와 천도교가 농민계몽지 출판과 강연회 및 농민야학을 열어 농민의 지위를 향상시켰다(조동걸, 1978: 97). 기독교는 1903년 기독교청년회(YMCA)를 창설해 그해부터 뜨개질, 도자기 굽기, 비누 만들기, 염색과 같은 실업 교육을 실시했으며(민경배, 2008), 천도교는 1925년 조선농민사를 설립해 농민지식의 향상, 조선농민의 세력화장과 함께 농민의 복리증진을 들어 3대정책으로 삼았다(이광순, 1937: 최원식, 1997: 152에서 재인용). 특히 기독교청년회는 농민 중에서 자기 향촌을 지도할 수 있는 지도자를 양성하기 위해 야학과 서학(書學) 중심의 농민학교를, 전국에서 선발한 농민지도자 중심의 농민고등학교를, 지방의 유력 농민 중심의 농민강습소를 운영하였다(전택부, 1971: 197-199).<sup>28)</sup> 이외에도 1920년대 소작쟁의에서 탄원한 내용 중 농민복리와 관련하여, 1) 무수확지 종자대를 면제할 것, 2) 15석 미만 수확지의 수세는 면제할 것, 3) 개척비는 농장에서 부담할 것, 4) 산업개량조합에서 장려비를 지불할 것을 강조했다(조동걸, 1978: 153). 이에 덧붙여 대구의 남선노동동맹은 1924년 결의사항 중 농민복리와 관련하여, 1) 소작인 교양의 건, 2) 부업장려의 건, 3) 농촌고용에 관한 건을 들고 나왔다(동아일보, 1924년 3월 14일). 1930년대 초 농민운동이 확산되면서 농촌계몽운동이 활발히 일어났는데, 이는 농민이 주도한 것이 아니고, 도시인을 포함한 지식계층이 참여한 계몽주의적 농촌개량운동이었다(조동걸, 1978: 198). 이 같은 농촌계몽운동은 단순히 농민계몽뿐만 아니라 농민의 민족 공동의식을 성장시켰다는 데 의미를 둘 수 있다.<sup>29)</sup>

### (5) 농장의 사회사업

비록 형식적으로 시행했다고 하지만 그 규모가 결코 작지 않아 일본인이 경영하는 농장의 사회사업을 언급하지 않을 수 없다. 예컨대 1904년에 설립된 조선농업주식회사는 전남과 경남 등지에 대규모 농장을 운영하면서 흥농회를 조직하여 소작인의 사회사업 명목으로 소작인 가족 위안회, 육영 및 위생사업, 일본 관광단 시찰 따위를 실시했다(윤수중, 1988: 57). 이 같은 사업은 1930-40년대 전북에

28) 농민학교는 아동 및 성인을 대상으로 주간 3,000명, 야간 18,000-20,000명을 가르쳤고, 농민고등학교는 연희전문학교 도움을 받아 네덜란드식으로 운영했으며, 농민강습소는 10일 내지 6주간 단기로 13도에 20개를 설치 운영했고(전택부, 1971: 197-199), 이들은 대체로 “지붕이 새고 토담벽이 무너진 오막살이”(김현, 1991: 339)에서 사는 빈곤한 이들이었다.

29) 예컨대 YMCA는 1932년 통계에 1인당 교육비가 1원 20전인데 비해 담배대(煙草代)를 뺀 주대(酒代)만 1인당 4원 50전이었던가 금주할 것을 강조하였다(김교신, 1933: 민경배, 2008: 398에서 재인용).

서 기업으로 운영된 구마모토농장(熊本農場)에서도 유사하게 이루어졌다. 이 농장주는 농업기술과 관리경험이 뛰어난 지배인을 발탁하여 농촌문제 해결과 농촌진흥대책으로 농업개혁을 시도했고(홍성찬, 2006: 80-83), 이 과정에서 직원복리를 피하면서 이 직원들이 소작인을 살피도록 하였다.<sup>30)</sup> 아울러 농장의 관리기구로 경리부, 사업부, 진료부를 두었는데, 특히 진료부는 의료기관을 설치하여 소작인들이 진료를 받도록 했다(大野保, 1941: 조승연, 2000: 136에서 재인용).

## (6) 상부상조

상부상조가 직접적 농민복리라고는 할 수 없지만 이의 주요 가치가 되는 것은 분명하다. 일제강점기 상부상조를 바탕으로 한 주요 공동작업으로 두레, 품앗이, 기타 농민의 공동작업을 들 수 있다. 두레는 상부상조하는 농민 공동체라는 사전적 의미를 넘어 “조선 후기 이양법의 발달과 밀접한 관계를 지니고 있으며, 조직·제의·노동·놀이뿐 아니라 심지어는 농민반란과도 유기적으로 결합되어”(주강현, 2006: 6) 당시 농민들 간 상부상조의 으뜸이라 할 수 있다. 이 같은 두레는 일제강점기에 들어와 화폐경제가 침투한 상황에서 다소 변질된 내용과 형태를 지니기도 했다(신용하, 1984: 44).

품앗이는 농사를 위해 농민들 간 노동력을 주고받는 상호부조이다. 두레가 마을 단위로 이루어졌다면 품앗이는 소수 이웃 간 행위임을 그 특성으로 삼을 수 있다. 한편 고지는, 특히 일제강점기 중남부 지역에 성행한 농업노동청부제도로 빈농이나 농업노동자가 임금을 미리 받고 다음 철이나 해에 일을 했다(윤수중, 2010: 130). 이외에도 몇몇 농가가 소와 쟁기 중심으로 결합하여 공동 작업하는 조직인 소겨리, 부농이 빈농에 소를 맡겨 기르게 한 소배대기가 있었다.<sup>31)</sup> 아울러 마을의 폐휴지 따위를 주민이 공동으로 경작하는 공동경작이 있었다.<sup>32)</sup>

## (7) 기타

구황방(救荒方)은 조선농회가 중심이 되어 이루어졌고, 앞에서 언급한 폐휴지(廢畦地)를 활용하여 공동으로 작업하기도 했다. 특히 여름 가뭄을 이겨내기 위해 산야의 농경지 작물은 물론 초목까지 타 들어가는 처참상이나 가을 이후 열악한 국민식량에 대처하기 위해 구황식물을 찾아 농민에게 권장하였다(구자욱, 2010: 2). 조선총독부 산하 임시한해구제위원회와 지방 독지가가 참여함으로써 관민이 흉년의 재해를 극복하는 데 힘이 되었다.<sup>33)</sup>

30) 직원복리 차원에서 수당과 상여금은 물론 생명보험료, 병원비, 약대를 대납하고, 매년 농사 시작과 끝에 피로연과 직원 간친회를 열었고, 이들 직원은 상을 당한 소작인에게 부의금을 전달했다(김용섭, 2000: 홍성찬, 2006: 91에서 재인용).

31) 소배대기는 이외에도 증소나 송아지를 사주고 기르게 하여 새끼를 사육자와 나누기도 했는데, 이는 소뿐 아니라 돼지나 닭으로도 이루어졌다(윤수중, 2010: 241).

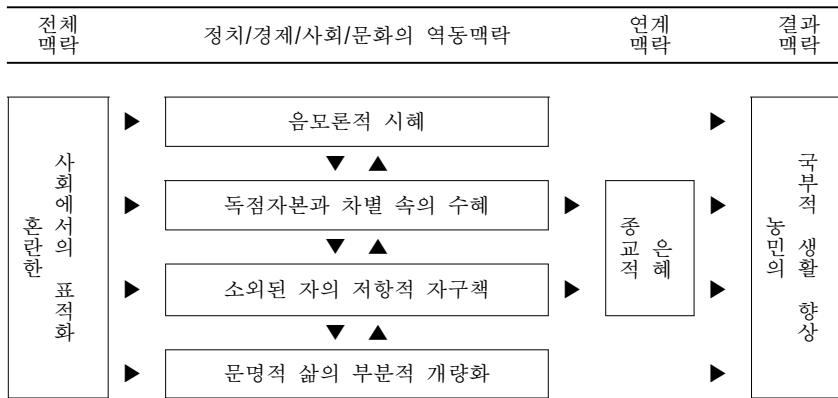
32) 1912년 조사에 따르면 마을 공동수익지가 404개소, 농계에 의한 공동경작지가 496개소로 경작지 총면적은 약 1,620정보였다(朝鮮總督府月報, 1913: 윤수중, 2010: 273에서 재인용). 이는 현재 남한에 소재하는 480여 사회복지관 수와 비슷한 규모이다.

33) 조선농회는 1919년 植木秀幹에게 『조선의 구황식물』을, 1935년 兪野榮에게 『조선의 산과와 산채』를, 1945년 林泰治에게 『조선의 구황식물과 식용법』을 저술하도록 의뢰하였고, 예컨대 당시 조선의 농서에 30종에 불과한 식물에 비해 우에키는 382종을 소개했다(구자욱, 2010: 2).

농어촌 개발은 조선에서 사업하는 일본인에 의해 이루어졌다. 일본인 사업가는 자신의 이익을 위해 문명의 이기를 적극 활용하는 과정에서 농어촌을 개발시켰다. 예컨대 당시 대부분 농촌에는 전기가 들어오지 않았음에도 일본인들이 근대 어촌으로 개발한 거문도에 전기가 들어왔었던 점을 들 수 있다.<sup>34)</sup> 이 같은 일본인의 노력은 “조선 농촌의 퇴폐 원인은 전등 하나도 쓰지 못하고 석유등을 사용하며 문명과 동떨어져 있다.”(藤井忠治郎, 1922: 35)고 지적한 점에서도 엿볼 수 있다.<sup>35)</sup> 따라서 일제강점기 농촌 주거환경은 지역에 따라 편차가 컸던 것으로 추측할 수 있다. 한편 사회조사는 사회사업을 실시하기 위해 문제의 상황과 원인을 규명하기 위해 매우 중시한 과업이었다. 앞에 언급한 방빈·위생사업에서도 사회조사를 철저히 할 것을 강조하였다.

## 2) 사회사적 해석

앞에 서술한 내용으로부터 사회사 관점을 적용하여 ‘혼란한 사회에서의 표적화’를 포함해 일곱 주제를 이끌어냈고, 이들 주제 역시 사회사 관점에서 해석하였다. 먼저 <그림 1>과 같이 이들 주제로 전체 상황을 도해하였다.



<그림 1> 일제강점기 조선의 농민복지 사회사

34) 전남 여수군 삼산면 거문리에는 1932년 말 일본인 110호 376명, 한국인 72호 224명으로 총 184호 605명이었고, 해방 후 인구가 매년 200명씩 감소했으나 거문리만은 줄지 않았다(최길성, 1992: 61). 이외에도 “일본인이 운영했던 가학광산(당시 시흥관산)은 1912년에 문을 열어 1937년에 전기시설을 갖추면서 인근 마을에 전기가 다른 마을에 비해 일찍 들어왔다.”고 해설가가 관광단에게 설명하였다.

35) 이는 조선부식농원 주사로 있던 藤井忠治郎가 ‘조선인 하층사회 연구’에서 밝힌 것이다.

### (1) 혼란한 사회에서의 표적화

일제강점 35년간 조선은 혼란한 상황에 처했고, 이런 처지에서 조선 농민은 일제의 표적이 되어 식량증산의 도구로 전락하였다. 특히 1937년 중일전쟁을 일으킨 일제가 마치 중국 천지를 다 차지함으로써 우리 민족의 해방이 불가능할 것처럼 생각한 많은 사람들이 친일파로 변신해갔다(강만길, 1996: 175). 이는 혼란한 사회에서 일제가 주목하는 것이 농업이라는 측면에서 그 주요 대상은 농민일 수밖에 없었다. 이뿐만 아니라 농업기술의 발달이 농촌을 변하게 했다. 예컨대 한 사람이 직접 경작할 수 있는 경지면적이 확대되는 이른바 광작(廣作)이 가능해지자, 소작인의 일거리마저 잃은 무리는 자기 고장을 떠나 농사가 아닌 방법으로 벌이를 개척해야 했다(조동일, 2005b: 605). 여기에 덧붙여 사회적 인 요인이 겹쳤다. 예컨대 관가의 수탈을 피해 타처로 가버리는 도망꾼도 적지 않았으며, 노비가 상전의 통제가 미치지 않는 곳으로 자취를 감추는 것은 거의 일반화된 추세였다. 그 억압과 수탈 정도는 그들이 “조선인은 교육할 필요가 없다.”(문정창, 1966: 이태일, 1984: 214에서 재인용)고 일출한 점으로부터 가늠할 수 있다.

### (2) 음모론적 시혜

혼란한 사회에서 표적이 된 조선의 농민복리는 정치적으로 ‘음모론적 시혜’를 비롯해 다음에 보는 ‘독점자본과 차별 속의 수혜’, ‘소외된 자의 저항적 자구책’, ‘문명적 삶의 개량화’와 같이 경제, 사회, 문화의 역동 속에서 이루어졌다. 일제의 사회사업은 대체로 음모론적 성격을 띠고 있다. 일제는 시기 별로 무단통치, 문화정치, 대륙침략 병참기지화를 펼쳤고(안상훈 외, 2005: 75-76), 사회사업 역시 시기에 따라 정략적으로 이루어졌다. 특히 만주사변(1931)과 중일전쟁(1937)을 시작하면서 1930년대에는 농민복리의 시혜성이 더욱 짙어지는가 하면, 일제의 강압적 태도 역시 한층 강화되었다. 한편 조선총독부는 1933년 ‘농산어촌진흥계획’을 마련하여 당시 농민의 80%를 차지했던 소작농의 춘궁기에 대처하도록 했고, 구체적으로는 ‘국민총력 농산촌 생산보국 실천요강’에 따라 애국반을 만들어 활동하도록 했다(김중익 역, 2012: 55-62). 이 같은 일을 실행할 수 있도록 조선총독부는 1922년 제정된 일본의 『농회법』을 모범으로 1926년 『조선농회령』을 제정하여 기존 농업단체를 통폐합하여 1927년 ‘조선농회’의 계통체계를 완성했고(김용달, 2003: 162-175), 이를 활용하여 농민의 격한 감정을 달래기도 했다.

### (3) 독점자본과 차별 속의 수혜

한편 일제의 식민정책 아래 왜곡된 형태이기는 하지만 근대적 사회경제제도가 도입됨으로써 중세적 사회 질서에 입각한 전통적 사회관계가 현저하게 약화되기 시작했다(이준식, 1995: 402). 이 시기 일본은 이미 독점자본주의 단계에 들어가 지주나 농민의 이익을 대변하기보다 독점자본의 최대 이익을 위한 농업생산 관계 및 생산구조를 창출하는 입장이었다(이송순, 2008a: 70). 따라서 일제강점기 농민복리는 독점자본이 침투하는 상황에서 주어졌고, 아울러 차별 받으며 이루어졌다. 먼저 일제강점기 자본이 지배하는 농민복리 현상은 기업가가 조선총독부를 등에 업고 농민을 압박하는 가운데 적당



한 선에서 이루어졌다. 그래서 농촌의 피폐와 이농현상에 따라 대상자가 도시민이면서도 농민으로서 처한 형편에 따라 지원을 받았다.<sup>36)</sup> 즉 농민에게 주어진 복리는 조선총독부가 실시한 것 못지않게 민간의 노력으로 이루어진 게 적지 않았고, 농촌에 살던 농민이 갑자기 도시로 옮겨 받음으로써 복리행위의 모호한 면을 드러냈다. 나아가 이들 농민은 일본인과 비교해 형편없이 낮은 수준에서 받았음은 물론 농장회사에서도 직원들과도 비교해 열악한 복리를 받았다. 이렇게 독점자본이 침투한 상황에서 차별을 받으며 농민복리가 이루어진 데에는 강압하는 일제에 농민 세력이 적극 대항하는 사회경제적 분위기가 일조하였다.

#### (4) 소외된 자의 저항적 지구책

조선 농민은 도시민으로부터 소외되었을 뿐만 아니라 일본인과 관계에서도 사회적으로 배척당하는 분위기였다. 일제의 강압 논리는 우쓰미(内海愛子)와 무라이(村井吉敬)가 “국가와 민족이 보다 보편적인 가치로 승화된 것이 아니라, 국가와 민족이라는 이기심과 무책임이 옛 식민지 치하의 한 인간과 그와 관련된 사람들의 존재를 말살시키고 싶어 했다.”(김종익 역, 2012: 19)고 강조한 점에서도 드러난다. 실제로 일제는 1910년대부터 일제의 헌병경찰제에 의한 무단통치가 한국인의 정치, 경제, 사회, 문화 모든 영역의 활동을 봉쇄하였다. 아울러 일본은 본토에서도 1929년 대공황으로 농민층이 아사 직전 상태에 빠졌음에도 방관적 태도를 견지하였다(加藤陽子, 2010).<sup>37)</sup> 이런 상황에서 조선 농민은 상부상조에서뿐만 아니라 농민복지운동의 민간 농민운동을 통해 지구책을 보여주었다. 나아가 조선총독부는 1920-30년대 조선의 농민문제는 곧 빈곤문제와 직결되어 민족운동으로 전개될 가능성을 우려해 농민의 생활고를 개선하지 않으면 안 된다고 판단하였고(遊佐敏彦, 1934: 117), 이런 분위기에서 민간의 농민복지운동은 다소 활기를 띤 것으로 추측할 수 있다.

#### (5) 문명적 삶의 부분적 개량화

대체로 조선 농민의 일상은, 특히 일본인의 생활에 비해 문명적이지 못했다. 예컨대 1930년대 중반 빈농층은 숯과 땀감 행상과 같은 농업경영 이외의 방법으로 생계를 보충할 수밖에 없었고, 부채를 질 수 있는 곳은 이자가 상대적으로 싼 금융기관이 아니라 개인 고리대금업자나 고리 대금업화한 계나 재(齋) 따위였다(이준식, 1995: 398-399). 이런 상황에서 일본의 독점자본주의가 침투해 적지 않게 그 역할을 수행했다(조선일보, 1925년 5월 14일).<sup>38)</sup> 어쨌든 일본인은 생활의 어려움 속에서 자신들의 운

36) 농민의 이농은 흉년이나 풍년을 불문하고 사회적으로 심각한 수준이었다. 예컨대 1914년부터 풍작을 이뤄 쌀값이 폭락했는데, 1913년 쌀 한 가마니에 14원이던 것이 1914년에는 5원이었다(General Survey, 1914: 민경배, 2008: 216에서 재인용).

37) 이 같은 일제의 태도는 1942년 인도네시아에서까지 일본인 장교가 “너희 조센징은 어쩔 수 없다.”(김종익 역, 2012: 144)고 조선인 군무원에게 모멸스럽게 업신여기는 처사에서 보듯 일본인은 조선인에 대한 무의식적 열등감이 작용했다고 볼 수 있다.

38) 예컨대 1920년대 말 이후 일본의 독점자본, 특히 중화학공업이 함경도의 요지인 함흥, 원산, 청진 등지에 활발하게 진출하기 시작했다. 이에 따라 함경남도 지방에서도 산업화와 함께 자본에 의한 토지점령 및 농촌 내부의 계급분화가 급속하게 이루어짐으로써 농민들은 자본의 진출에 따라 급속히 유리되거나 임노동자화 하였다(이준식, 1994: 59).

택한 일상의 삶을 위해 농어촌을 개발시켰고, 이를 통해 조선의 농민과 어민 및 산촌인은 부분적으로 문명적 삶을 피할 수 있었다.

#### (6) 구조적 이종고 속의 종교적 은혜

일제강점기 조선의 농민복리는, 특히 경제 및 사회 측면에서 독점자본과 차별 속에 수혜 받음과 동시에 소외된 자로서 저항하며 스스로 살아갈 수 있는 방책을 펼치는 가운데 구조적 이종고 속의 종교적 은혜를 받았다. 구조적 이종고는 농민이 처한 어려움이 두 경로로 이어져 겹침을 의미한다. 한 길은 농촌과 도시를 차별하는 사회제도 사이에서, 다른 한 길은 농촌 내 지주와 소작인의 불공정한 관계 사이에서 고통을 받았던 점이다. 이는 산업체도가 사회조직의 축이 되어 도회가 농촌을 지배 및 착취하는 지위에 놓였기 때문이었다(조선일보, 1924년 10월 1일). 이처럼 쉽게 변화시킬 수 없는 모순된 체제에서 종교기관이 실시하는 사회사업은 깊은 의미를 지닌다고 보아 마땅하다. 이 같은 이종고 난을 받으며 지탱하는 것은 종교기관의 사회사업 실상을 감안할 때 종교적 은혜로 가능했던 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 농촌을 떠나 도시로 진입한 농민 역시 도시로 몰려들어 도시 빈민을 형성함으로써 도시 노동자 역시 그렇게 좋은 편은 아니었을 것이다.

#### (7) 농민의 국부적 생활 향상

결국 조선의 농민복리는 '음모론적 시혜', '독점자본과 차별 속의 수혜', '소외된 자의 저항적 자구책', '문명적 삶의 부분적 개량화'의 역동 속에서 종교적 은혜를 받아 극미한 수준에서 그것도 한정된 지역에서 국부적으로 생활이 향상되었다. 일제강점기에는 사회사업이 대상자의 심리심층적 변화보다는 물질을 적절히 제공하는 데 더 중점을 두었다. 즉 전문사회사업적 개입이 이루어지지 않았다. 이는 일천한 사회복지 역사 측면에서나 전문사회사업을 시도할 인력을 배출할 수 있는 교육 기반이 갖추어져 있지 않았다는 점에서도 드러난다. 그러면서도 사회상황이 변화함에 따라 사회사업의 새로운 방안이 제시되기도 했다.<sup>39)</sup> 한편 농민복리가 종합적으로 이루어진 것은 1925년부터 기독교청년회가 농민의 계몽과 제반 생활 향상 차원에서 국문교수, 숫자가감법, 농사개량, 종돈 및 종계, 위생교육 따위를 바탕으로 지원한 점에서 찾아볼 수 있다(민경배, 2008: 339). 특히 일제는 강점 이후 개량농법을 도입해 쌀 증산을 꾀하였는데, 이는 품종, 비료, 물 3요소를 개선하며 단위 면적당 수확량을 높였다(이송순, 2008b: 249). 이와 같은 종합적 접근은 지금의 교육, 보육, 주거, 소득, 복지 등을 함께 강조하는 통합 서비스를 연상케 한다.

39) 실제로 金景煥(1931: 20-21)은 『조선사회사업』에서 당시 농촌에서의 사회사업으로 토지관리대행사업, 사상선도소 설치, 보통학교 졸업생 및 농촌 청년 지도, 1면 1무원료진료소 설치를 강조하였다.

## 5. 논의와 제언

일제강점기에 이루어진 농민복지의 유형, 법제도, 전달체계, 주요 내용 및 특징 중심으로 조사 및 정리했다. 아울러 이들 농민복리를 공공부조, 사회보험, 사회복지서비스와 같은 유형에 따라 분석 및 해석했다. 이 결과에 근거하여 몇 가지 사항을 논의 및 제언했다.

첫째, 비록 일제가 침략전쟁의 뒷바라지를 위해 가혹히 나선 것은 분명하나(강만길, 1984), 농민복지와 관련된 문헌을 정밀히 검토함으로써 일제의 강점 안에서 농민복지가 특정 일부 지역에서 이루어졌음을 확인할 수 있었다. 농민복지 관련 자료는 매우 파편화하여 여러 형태의 문헌에 흩어져 모든 농민복지사업을 온전히 확인했다고 장담할 수 없지만 당시 시행된 농민복리는 자료로써 역사적 가치가 있을 뿐만 아니라 비록 분절된 시기이지만 조선 농민의 대를 이어 오늘의 농민이 존재함을 인식케 하는 발판임이 분명하다. 이런 면에서 더욱 철저히 당시 농민복지 관련 자료를 모아 정리하고, 특히 1차 자료 중심으로 이를 규명 및 해석하는 연구가 절실하다. 아울러 일제강점에 대한 감정적 대응으로 일관함으로써 실제 자료를 유기하지는 않았는지 돌아보아야 하고, 만약 문헌 게 있다면 이를 걷어내 복원해야 한다.

둘째, 당시 사회사업은 오늘날 전문사회사업과는 달랐다. 사회복지가 넓게는 사회복지제도와 사회복지실천으로 형성된다고 할 때 전자는 넓은 의미의 사회복지, 후자는 좁은 의미의 사회복지, 즉 사회사업으로 보아 마땅하다. 당시 일본에서는 사회사업의 운영을 일종의 경제행위로 봐서는 안 된다며 기부금, 상부상조, 사회사업기관의 생산활동, 국가보조를 강조하기도 했는데(遺水祐四郎, 1926: 49), 이는 어디까지나 전쟁을 수행하고 있는 상황에서 이루어졌던 것이다. 어쨌든 일제강점기에 흔히 '사회사업'이라고 한 것은 오늘날 사회복지실천과 달리 전문 지식이나 기술이 적용되지는 않았다. 이와 같은 상황은 김태성(1981: 2)이 "사회사업을 자선사업으로 오해하고 사회사업을 전문직으로 인식하지 못하고 있는 경향이 있다."고 염려한 점이 뒷받침한다. 특히 일제강점기 사회사업은 넓게는 전기나 식수와 같이 산업발전에 따른 근대화에 힘입어 사회개발의 성격을 띠어 이루어진 것도 적지 않다. 이 연구에서 언급한 모든 유형의 사업(제도)을 포괄하면서도 좁게는 구제나 후생의 성격이 강한 일부의 사업으로 한정하기도 했다. 그럼에도 사회사업은 시대상에 따라 변화하였고, 당시에는 구호 및 구제의 성격이 강하면서 지금의 통합 서비스와 같은 특성이 있었다.

셋째, 인구비를 보아도 농민이 많았음에도 왜 농민을 위한 사회복지는 빈약했을까? 이를 규명하면 오늘날 농촌에서 이루어지고 있는 사회복지의 실상을 추측 이해할 수 있다. 근본적으로 모든 사회제도가 도시의 틀에 근거하여 형성 및 집행됨으로써 농민은 거의 착취 상황에서 도시민에 비해 열악하고 차등한 처지에 놓여 있었다. 그래서 농촌에서의 사회복지는 온전히 이루어지지 않았다. 이런 상황에서도 대규모 지주나 농업회사는 농민을 상대로 이익을 창출했는데, 이는 일제가 내세운 식민정책과 농촌이 지닌 특성에 기인한 것으로 볼 수 있다. 즉 일제는 강점 초기 무단정치를 펼치며 회유책으로써 구제사업을 실시하였고(朴貞蘭, 2007: 24), 원래 자급자족해왔던 농민이 농산물을 판매하여 소득을

창출하기 시작하였다(北康利, 2008: 44). 이와 같은 정책과 실상에서 식민지 통치가 시작되자 사회 모순의 가장 극심한 양상이 농촌에서 나타났다(조동일, 2005a: 335). 이는 농촌의 토지가 주요 자산으로 등장하면서 농촌의 근간이 변화하고 있음을 드러낸 것이다. 그럼에도 이에 따른 각별한 개입이 없었고, 대부분의 사회제도는 여전히 도시 중심으로 이루어졌던 것이다. “역사의 무서운 점은 그 시대가 지났음에도 당시 배어든 감각이나 사고 양식은 그대로 소멸하지 않는다는 것이다.”(齋藤孝, 2006: 29)고 한 것처럼 이런 양상이 지금의 농촌에 드러나고 있다.

넷째, 조선의 농민복리는 공공과 민간의 협력으로 이루어졌다고 하나 민간의 활동이 더욱 두드러지게 나타났다. 특히 민간 활동은 일제에 대항하는 성격도 깔려 있었다. 이와 같은 민간의 노력은 요즘 시민단체가 사회복지제도에 기여했던 것과 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 즉 시민운동 차원에서의 사회복지 활동이 필요했던 것이다. 이런 상황을 고려한다면 농촌을 위한 사회복지 지도자를 양성해 이들이 일제강점기의 농민복지활동처럼 농촌사회복지를 주도케 하는 것도 이의 활성화를 위한 한 가지 방안이 될 수 있다. 아울러 특정 지방의 특성에 따라 농민복리가 활성화되었거나 신선했던 사례가 있었던 점을 통해 지방별 농민복리에 편차가 있음을 추정할 수 있다.

다섯째, 일제강점기 조선의 농민복리에 민간 자격으로 종교단체가 기여한 점을 경시할 수 없는데, 이 과정에서 종교별 특성은 어떻게 규정할 수 있을까? 당시 종교단체는 농민복지뿐만 아니라 도시를 포함해 전반적인 사회복지사업을 펼쳤다. 대체로 불교는 일본에서, 기독교는 서구에서, 천도교는 조선 내에 기반하여 활동했다. 예컨대 일제강점기 한국 교회는 농촌운동을 사회봉사, 사회사업, 사회개혁과 함께 민족 사활의 문제로 보았고(민경배, 2008: 4), 이에 관한 연구가 어느 정도 이루어졌다. 반면 기독교 이외의 종교단체가 실시한 당시 사회복지에 관한 연구는 일천한 상태이다. 이런 맥락에서 기독교 이외 다른 종교의 사회복지에 관한 연구가 필요하다. 이는 종교단체가, 특히 농촌에서 펼친 사회사업의 규모가 작지 않아 당시의 사회사업 역사 차원에서도 연구의 가치가 있을 뿐만 아니라, 이들 사례를 정밀히 연구함으로써 지금의 농촌사회복지실천 모형이나 방안을 개발하는 데 기초 자료로 활용할 수 있기 때문이다.

여섯째, 농촌에서의 상부상조가 다른 어느 곳에서보다 더 강조되었는데, 상부상조가 진정한 사회복지 측면에서 농민복지라고 할 수 있을까? “공동노동조직이 당시 조건에서 개별적인 노동보다 능률적이고, 농업생산율을 높일 수 있고, 부족한 노동력과 축력(畜力)을 상통하여 생활상 난관을 극복해나갈 수 있게 했다.”(김내창, 1992: 272)는 측면에서 이들 상부상조의 사회사업적 가치를 인정할 수 있다. 농민 스스로 노동력을 주고받아 곤란한 상황을 극복함으로써 장래 맞이할 “근대 사회보험제도의 기본 원리 태동, 자조집단 출현에의 영향, 사회행동의 발전에 기여했다.”(감정기 외, 2010: 109-111)는 면에서 상부상조는 적지 않은 사회복지적 의미를 지닌다고 하겠다.

일곱째, 이 연구를 위해 수집한 각 농민복지 사업의 재정 현황을 함께 확보하지 못함으로써 당시 사업의 전체적인 면을 파악하는 데는 한계가 있다. 즉 수집한 자료가 대체로 사업 내용에 국한함으로써 재정에 근거한 이들 사업의 규모를 소개할 수 없었다. 아울러 각 사업을 소개하면서 특정 지역에서 이루어지는 개별 사례에 한정해 다룸으로써 조선의 농민복리를 전체적으로 규명하는 데는 한계가 있다. 앞으로 조선 농민복리에 일제가 시도했던 바를 더욱 깊이 알기 위해서는 농민복지사업별 재정

을 포함한 연구가 이루어져야 한다.

## 참고문헌

- 감정기·최원규·진재문, 2010, 『사회복지의 역사』, 경기 파주: 나남.
- 강만길, 1984, 『한국현대사』, 서울: 창작과비평사.
- \_\_\_\_\_, 1987, 『일제시대의 빈민생활사 연구』, 서울: 창작과비평사.
- \_\_\_\_\_, 1996, 『역사를 위하여』, 서울: 한길사.
- 구자욱, 2010, “일제강점기의 구황관련 단행본 개괄”, 구자욱·김장규·한상찬 역, 『구황방고문헌집성(제2권) 일제강점기의 구황방』, 경기 수원: 농촌진흥청, 1-5.
- 구자현, 1970, 『한국사회복지사』, 서울: 흥익재.
- 김교신, 1933, “금주와 단연”, 『성서조선』, 7월호.
- 김내창, 1992, 『조선풍속사3』, 평양: 사회과학출판사.
- 김민영 역, 2005, 『근대 식민지 산업풍경』, 조선총독부 지음, 서울: 도서출판선인.
- 김상균, 1989, “제2장 사회복지사 연구와 사회복지학의 이론”, 하상락 편, 『한국사회복지사론』, 서울: 박영사, 19-37.
- 김성천·강옥모·김혜성·박경숙·박능후·박수경·송미영·안치민·엄명용·윤혜미·이성기·최경구·최현숙·한동우, 2009, 『사회복지학개론』, 서울: 학지사.
- 김수현·정창현, 2011, 『제국의 억압과 저항의 사회사: 사진과 엽서로 본 근대 풍경』, 서울: 민속원.
- 김영호, 2011, 『한국사 연표사전』, 서울: 문예마당.
- 김용달, 2003, 『일제의 농업정책과 조선농회』, 서울: 해안.
- 김용섭, 2000, 『증보판 한국근대농업사연구』, 서울: 지식산업사.
- 김운태, 1982, 『일제 식민지통치사』, 서울: 고대 민족문화연구소.
- 김중익 역, 2012, 『적도에 묻히다』, 內海愛子·村井吉敬, 赤道下の朝鮮人反亂, 1980, 서울: 역사비평사.
- 김주용, 1999, “일제강점기 양주지역의 농촌사회실태”, 『사학연구』, 57: 217-236.
- 김태성, 1981, “사회사업 IDENTITY에 관한 일고찰: 사회사업 전문성 연구”, 서울대학교 석사학위논문.
- 김필동, 1995, “서장 ‘한국 사회사’를 어떻게 이해할 것인가”, 신용하·박명규·김필동 편, 『한국 사회사의 이해』, 서울: 문학과지성사, 13-38.
- 김 현, 1991, 『한국문학의 위상·문학사회학』, (김현문학전집 1), 서울: 문학과지성사.
- 류진석, 1989, “제10장 일제시대의 빈곤정책”, 하상락 편, 『한국사회복지사론』, 서울: 박영사, 327-369.
- 문정창, 1966, 『국군일본조선강점36년사(상)』, 서울: 백문당.
- 민경배, 2008, 『한국교회의 사회사(1885-1945)』, 서울: 연세대학교 출판부.
- 박상일, 1971, “한말 및 일정시대의 사회사업에 관한 연구”, 중앙대학교 사회개발대학원 석사학위논문.
- 백낙청 역, 1999, 『문학과 예술의 사회사 1』, Arnold Hauser, Sozialgeschichte der und Literatur, 1953, 경기 파주: 창작과비평사.
- 송경옥, 1992, “일제시대 한국인의 사회복지 활동에 관한 연구: 아동보호활동을 중심으로”, 서울대학교 석사학위논문.
- 송치호, 2007, “일제시기 조선사회사업협회의 성격에 대한 실증분석: ‘식민지배 도구적 성격’을 중심으로”, 서울대학교 석사학위논문.
- 신규환, 2006, 『질병의 사회사: 동아시아 의학의 재발견』, 경기 파주: 살림출판사.

- 신복룡·장우영 역, 2000, 『일제 시대의 조선 생활상』, Henry B. Drake, Korea of the Japanese, 1930, 서울: 집문당.
- 신용하, 1984, “두레 공동체와 농약의 사회사”. 신용하·박태순·고은·강동진·이태일·강재언·이경의·최장집·양희왕·박영숙·안석교·박석규·정창렬·정석중·조광·송건호·성한표·김언호, 『한국사회연구2』, 서울: 한길사, 11-53.
- 신은주, 1985, “일제식민하 한국사회복지사업의 성격에 관한 연구: 경성부 방면위원회제를 중심으로”, 서울대학교 석사학위논문.
- \_\_\_\_\_, 1989, “제11장 일제시대의 방면위원회제”, 하상락 편, 『한국사회복지사론』, 서울: 박영사, 370-422.
- 안상훈·조성은·길현중, 2005, 『한국 근대의 사회복지』, 서울: 서울대학교 출판부.
- 안상훈, 2006, “한국 사회복지제도의 기원 및 형성에 관한 비교사회정책연구: 식민지사회복지론의 한국 사례를 중심으로”, 『사회복지연구』, 31: 219-242.
- 양보경·김성은·박혜진, 2009, 『일제 강점기 울릉도 주민의 토지 이용에 관한 연구: 도동리를 중심으로』, 서울: 한국해양수산개발원.
- 양옥경·이방원·이방현, 2012, “자료분석을 통해 본 개화기(1876년-1910년) 사회복지현상 연구”, 『사회과학연구논총』, 이화여자대학교 사회과학연구소, 27: 107-147.
- 양춘·박상태·석현호, 1986, 『사회학개론』, 서울: 민영사.
- 역사신문편찬위원회 편, 1997, 『역사신문6』, 경기 파주: 사계절출판사.
- 오정수·최해경·정연택·류진석·유채영, 2010, 『사회복지학개론』, 경기 파주: 양서원.
- 윤수중, 1988, “일제하 일본인 지주 회사의 농장 경영 사례: 조선농업주식회사의 사례”, 한국사회사연구회 편, 『일제하 한국의 사회 계급과 사회 변동』, 서울: 문학과지성사, 11-69.
- \_\_\_\_\_, 2010, 『농촌사회제도연구』, 광주: 전남대학교출판부.
- 이광순, 1937, “조선농민의 내력”, 『조선농민영인본』, 7-8.
- 이송순, 2008a, “일제의 식민농정과 조선의 농업, 농민”, 전북대학교 쌀·삶·문명연구원 국제학술대회 자료집: 76-73.
- 이송순, 2008b, 『일제하 전시 농업 정책과 농촌 경제』, 서울: 선인.
- 이이화, 2001, 『놀이와 풍속의 사회사』, 경기 파주: 한길사.
- 이준식, 1994, 『농촌 사회변동과 농민운동: 일제 침략기 함경남도의 경우』, 서울: 민영사.
- \_\_\_\_\_, 1995, “제5장 농촌 사회의 변화와 농민 운동”, 신용하·박명규·김필동 편, 『한국사회사의 이해』, 서울: 문학과지성사, 387-418.
- 이태일, 1984, 일제의 식민지통치와 관료주의”, 신용하·고은 외 지음, 『한국사회연구 2』, 서울: 한길사, 199-228.
- 이호민 역, 1993, 『역사연구』, Robert V. Daniels, Studying History: How and Why, 서울: 민지사.
- 전택부, 1971, 『인간 신흥우』, 서울: 대한기독교서회.
- 조기준, 1977, 『한국자본주의 성립사론』, 서울: 대왕사.
- 조동걸, 1978, 『일제하 한국농민운동사』, 서울: 한길사.
- 조동일, 1993, 『동아시아문화사 비교론』, 서울: 서울대학교출판부.
- \_\_\_\_\_, 2001, 『소설의 사회사 비교론』, 서울: 지식산업사.
- \_\_\_\_\_, 2005a, 『한국문학통사 3』, (4판), 경기 파주: 지식산업사.
- \_\_\_\_\_, 2005b, 『한국문학통사 5』, (4판), 경기 파주: 지식산업사.
- 조승연, 2000, 『한국농촌사회변동과 농업생산구조』, 서울: 서경문화사.

- 조영재, 2008, “제2장 건강(의료)보험제도”, 양재진·김영순·조영재·권순미·우명숙·정홍모, 『한국의 복지정책 결정과정: 역사와 자료』, 경기 과주: 나남, 65-102.
- 주강현, 2006, 『두레, 농민의 역사』, 경기 과주: 들녘.
- 최길성, 1992, “어촌의 문화 변용”, 최길성 편, 『일제시대 한 어촌의 문화변용』, 서울: 아세아문화사, 51-83.
- 최원식, 1997, 『생산적 대화를 위하여』, 서울: 창작과비평사.
- 최옥채·정하나, 2012, “한국 사회복지제도 형성과 전개의 특성: 『생활보호법』 중심으로”, 『사회과학연구』, 28(3): 403-429.
- 최재석, 1988, 『한국농촌사회변동연구』, 서울: 일지사.
- 하상락, 1989, “제3장 한국 사회복지사의 흐름”, 하상락 편, 『한국사회복지사론』, 서울: 박영사, 38-109.
- 한국사회복지사협회, 2007, 『한국사회복지사협회 40년사』.
- 홍금자, 1999, “일제시대 사회복지의 발달사적 구분에 관한 연구”, 한국사회복지학회 춘계학술대회자료 집: 473-489.
- 홍성덕·김철배·박현석 역, 2008, 『국역 전주부사』, 전북 전주: 전주부사번역편찬위원회.
- 홍성찬, 2006, “일제하 전북지역 일본인 농장의 농업경영: 1930, 40년대 熊本農場地境支場の 사례를 중심으로”, 홍성찬·최원규·이준식·우대형·이경란, 『일제하 만경강 유역의 사회사: 수리조합, 지주제, 지역 정치』, 서울: 혜안, 65-135.
- 阿部望洋, 1926, “農村社會問題の一考察”, 『社會事業』, 4(1): 77-81.
- 加藤陽子, 2010, 『それでも、日本人は戦争を選んだ』, 東京: 朝日出版社.
- 藤井忠治郎, 1922, “朝鮮人下層社會研究”, 『社會事業』, 6(4): 33-35.
- 北康利, 2008, 『匠の國 日本: 職人は國の宝, 國の礎』, 東京: PHP研究所.
- 金景煥, 1931, “農村に社會事業が必要か”, 『朝鮮社會事業』, 9(1): 20-22.
- 文奉午, 1936, “農家經濟に對する一考察”, 『同胞愛』, 14(2): 53-57.
- 市野澤西之助, 1931, “農村防貧事業は如何なるものを要求するか”, 『朝鮮社會事業』, 9(1): 17-20.
- 京畿道, 1933, 『道事業の概況』.
- 朴貞蘭, 2007, 『韓國社會事業史: 成立と展開』, 京都: MINERVA書房.
- 大野保, 1941, 『朝鮮農村の實態的研究』, 滿洲: 滿洲大同學院.
- 齋藤孝, 2006, 『齋藤孝のざっくり! 日本史』, 東京: 祥伝社.
- 篠崎篤三, 1941, “朝鮮に於ける社會事業上の一考察”, 『朝鮮社會事業』, 19(4): 4-14.
- 遺水祐四郎, 1926, “社會事業の經營私觀”, 『社會事業』, 11(6): 47-57.
- 山本茂幸, 1938, “漁村の振興に就て(八)”, 『自力更生彙報』, 60: 36-41.
- 遊佐敏彦, 1934, 『社會事業講習會講演錄』, 京城: 朝鮮社會事業協會.
- Fox, Richard G., 1977, Urban Anthropology, New Jersey: Prentice Hall.
- General Survey, 1914, The Christian Movement, 346.
- 동아일보, 1921, “최대급무인 산업개발”, 1921년 4월 1일.
- \_\_\_\_\_, 1924, “조선 내 일인의 경제력-일 농업”, 1924년 3월 14일.
- \_\_\_\_\_, 1925, “기근 구제금 처분결정 평양기구회에서”, 1925년 5월 14일.
- 자력갱생회보, 1939, “충청북도에서의 갱생지도농가의 부채정리 요령”, 1939년 4월.
- 조선사회사업, 1931, “부락의 개량과 소농생업자금”, 1931년 5월.
- \_\_\_\_\_, 1931, “여주군의 세농보호사업”, 1931년 6월.
- \_\_\_\_\_, 1931, “경기도 근농보도사업”, 1931년 10월.

- 조선일보, 1921, “우리 농촌현상에 감하여”, 1921년 4월 1일.  
\_\_\_\_\_, 1924, “농촌의 퇴폐와 농업정책”, 1924년 10월 1일.  
\_\_\_\_\_, 1925, “사실을 직관하라, 조선농가경제의 통계”, 1925년 5월 14일.  
\_\_\_\_\_, 1925, “도조전부를 소작인에게 난호어 주고 또 돈 일원씩 소작인에게 주었다”, 1925년 2월 25일.  
\_\_\_\_\_, 1925, “신촌리에 구제회 조직”, 1925년 2월 26일.  
\_\_\_\_\_, 1925, “공익에 경가한 윤상필씨”, 1925년 12월 2일.  
\_\_\_\_\_, 1926, “김씨 옥영특지”, 1926년 11월 12일.  
\_\_\_\_\_, 1931, “소작지배정을 빈곤한 자에게만”, 1931년 6월 3일.  
\_\_\_\_\_, 1932, “조선농촌구제책은 여하”, 1932년 6월 19일.  
朝鮮總督府月報, 1913, “공동경작조사”, 1913년 3월.  
*Annual Report on the Administration of Chosen 1932-1933*, Government-General of Chosen, 96-97.  
국가기록원(<http://contents.archives.go.kr>).



## A Social Historical Study on the Farmer's Welfare under the Rule of Japanese Imperialism

Choi, Okchai

(Chonbuk National University)

This study has been planned to examine the three faces as follows; 1) systematization of research materials on the farmer's welfare served in the period of Japanese Imperialism, and 2) a social historical analyzation of the farmer's welfare in the context of politics, economy, social lives, and culture. The collected data focused on the primary resources has been organized such as seven categories: 1) public aid; 2) social insurance; 3) social welfare service; 4) farmer's welfare movement; 5) farm's social work; 6) mutual dependence; and 7) the others. The organized data has been analyzed in view of social history such as important themes: 1) being targeted in the confused society; 2) conspirative almsgiving; 3) being benefited from monopolistic capitalism and discrimination; 4) alienators' resistant self-help efforts; 5) reforming of civilized lives; 6) religious blessings within structural double torture; and 7) farmer's partial progress of lives. Finally, some various implications are suggested based on the analyzed results.

Key words: Japanese Imperialism, Social Welfare, Farmer's Welfare, Social Historical Perspective

[논문 접수일 : 13. 03. 12, 심사일 : 13. 03. 19, 게재 확정일 : 13. 04. 18]