

일제시기 사회사업 연구의 동향과 과제*

에 지 숙**

- I. 사회사업 연구의 경과
- II. 정책과 제도 방면의 연구 동향
- III. 도시 사회정책과 주택문제에 관한 연구 동향
- IV. 지역과 종교단체의 사회사업 연구 동향
- V. 마이너리티와 사회사업에 관한 연구 동향
- VI. 담론과 개념에 관한 연구 동향
- VII 나오며

국문초록

이 글은 지금까지 수행된 일제시기의 사회사업 분야의 연구 성과를 정리하고 향후의 과제를 제시하는 것은 목적으로 하였다. 이 분야의 연구는 2000년대 이후로 활성화되었는데, 대강을 요약하면 다음과 같다. 첫째 식민지 근대성론의 영향 하에 정책사, 제도사 방면에서 많은 연구가 이루어졌다. 이를 통하여 ‘식민지 통치성’에 대한 논의가 가능해졌으며, 또 구체로 시작한 조선총독부의 사회사업이 도시 사회정책, 농촌 사회정책, 노동력 수급사업, 빈민 구제 등으로 진전되어 간 모습을 살펴볼

* 이 논문은 2021년도 한국학중앙연구원 신집현진사업 연구과제로 수행된 연구임(AKS R2021-JH01)

** 숙명여자대학교 인문학연구소 HK연구교수 / ssuki_2@naver.com

수 있다. 둘째, 사회 영역에 관한 다양한 연구가 수행되어 ‘사회성’을 해명하는데 진전된 연구 시각을 확보할 수 있었다. 그간 총독부와 기독교 선교사를 자선과 사회사업의 주요 행위자로 하였던 데서 나아가 재조일 본인, 조선사회를 부각함으로써 보다 깊이 있는 연구가 가능해졌다. 셋째로 마이너리티 연구에서 큰 진전이 있었는데, 국가와 사회의 사회사업적 실천이 이들을 차별하고 배제하는데 작용하였음을 구체적으로 논의하였다.

향후 과제는 다음과 같다. 첫째 그간 소홀히 취급된 농촌 사회사업에 대하여 연구할 필요가 있다. 근대 사회사업이 도시화, 산업화를 배경으로 한다지만 식민지 조선에서는 농업, 농촌이 절대적으로 우위에 있었음을 명심해야 한다. 둘째 사료와 연구 방법의 확장이 필요하다. 그간 주요 활용된 관찬사료를 위주의 지배정책사에서 나아가 생활사, 일상사 연구에서 활용되는 일기나 수기, 회고록 등의 자료를 활용할 필요가 있다. 이를 통하여 제도와 정책, 기구와 시설 등에서 살피지 못한 당대의 실상을 드러내야 한다. 셋째, 1930년대 중후반에서 전시체제기를 다룬 연구 성과가 여전히 부족하다. 식민권력의 정책뿐 아니라 사회 영역에서 수행된 구체적인 실천에 대한 연구를 통하여 내용을 확보하고 해방 후와 연결지점을 찾아야 할 것이다.

◆ 주제어

사회사업, 도시 사회정책, 마이너리티, 식민지 통치성, 사회성.

I. 사회사업 연구의 경과

통상 사회정책은 개인 차원에서 해결할 수 없는 ‘사회문제’에 대한 국가와 사회의 대응을 지칭하는데, 이를테면 주택, 실업 등 도시와 농촌의 사회문제에 대한 정책과 제도이다.¹⁾ 한편 사회사업은 빈민, 장애인과 같이 타인의 도움을 받아야 하는 사람에 대한 자선이나 공적 구제를 말한다. 일제시기에는 식민권력의 ‘공적’ 구제와 종교 단체의 자선뿐 아니라 도시 사회정책 등도 사회사업이라 불렀으며 나아가 일본적인 특징이 가미된 정신을 강조하는 사회교화도 사회사업에 포함되었다.

1920년대에 사회사업이 도입되기 이전에는 ‘구제’라는 이름으로 이러한 행위가 이루어졌다. 강제병합 후 조선총독부는 조선왕조의 구휼제도를 정리하고,²⁾ 일본식의 구제제도를 도입하였다. 이때의 구제는 노동 능력이 없으며 친지와 공동체의 도움을 받을 수 없는 사람에 한정하여 ‘제한적’으로 이루어졌다는 데 그 특징이 있다.³⁾ 사회사업이라는 용어가 쓰이기 시작한 것은 1920년대였다. 조선총독부는 문화정치의 일환으로 사회사업을 도입하였으며 이 시기부터 조선 사회에서도 종래의 자선을 대체하면서 널리 쓰였다. 조선총독부는 구제 대상을 도시의 하층민으로 확대하였으며 농촌에 대한 사회사업도 추구하였다. 도입 초기인 1920년대 초중반의 사회사업의 실상은 도시 지역에 몇몇 시설을 도입하고 종래의

-
- 1) 일제강점기에는 노동에 대한 사회정책이라 할 만한 것이 부재한 형편으로 노동정책에 대한 것을 본격적으로 포함하지 못하였다. 노동정책의 범주는 노동시장정책, 노사관계정책, 사회보장정책 등으로 구성되지만 일제하의 노동정책은 자본 축적에 용이하도록 하는 노동력 수급의 조정에 초점을 두고 있었을 뿐이다.(이상이, 『일제하 조선의 노동정책 연구』, 해안, 2006, 21쪽.)
 - 2) 일제시기에 접어들면서 조선왕조의 구휼시스템이 최종적으로 어떻게 해체되거나 폐기되었는지에 관한 연구는 여전히 충분하지 않다. 현재 지방금융조합의 설립에 사환미가 적극적으로 활용되었다는 점 정도가 밝혀진 형편인데, 이에 대해서는 송양섭의 연구가 참고된다.(「19세기 社倉社選制 운영과 향촌민의 진흥참여 -순천 지역의 사례를 중심으로」, 『조선시대사학보』 97, 조선시대사학회, 2021, 157~161쪽)
 - 3) 예지숙, 「1910년대 조선총독부 구제관의 특징과 구제사업의 전개」, 『역사문제연구』 22-2, 역사문제연구소, 2018.

풍속개량, 지방개발사업에 사회교화라는 이름을 덧씌운 것에 불과하였다. 이 시기 조선총독부의 사회사업은 담론의 과열과 실내용의 빈곤이라 정리할 만하다. 그러나 식민지 개발과 도시화의 진전에 따라 새로운 사회문제가 대두된 1930년대 사회사업은 특히 도시에서 약진하는데, 빈민 주거 대책, 실업 대책, 방면위원제도 등으로 확대되어갔다. 1930년대를 경과하면서 사회사업은 고아, 부랑인, 빈민 등 사회적 약자에 대한 대책과 도시문제, 실업, 주택에 대한 대책으로 비로소 분화하는 모습을 보인다. 식민지기의 사회사업사는 이러한 분화 내지는 변화의 과정을 염두에 두면서 전체상을 가늠해야 한다.

2000년대 이전에 이 분야의 연구는 사회복지학계를 중심으로 수행되었으며 사회정책에 관한 것은 역사학계를 중심으로 농업정책, 노동정책에 관한 연구에서 개별적으로 수행되었다. 이 분야에 대한 역사학계의 연구가 부진했던 이유는 다음과 같다. 우선 수탈론과 근대화론이 경합하던 시기에 복지, 사회적 재생산에 관한 것은 연구주제로 잘 포착되지 않았다. 일체의 수탈성을 강조하는 역사 인식하에 비참한 민중의 생활상을 밝히는 연구가 주로 이루어졌다.⁴⁾ 사회사업 = ‘선한 통치’라는 인식과 양자를 대립적으로 사고했던 당대의 ‘상식’도 연구를 지체시키는 요인이었다. 사회복지학계에서 많은 연구가 수행되면서 자연스럽게 사회사업 = 자선, 사회복지라는 인식이 주를 이룬 것으로 보인다. 또 성장 일변도의 역사상을 그리는 식민지 근대화론은 분배와 재생산의 영역에 관심을 두지 않았다.

역사학계의 연구는 2000년대에 들어 비로소 본격화되었으며 2010년대 이후에는 논문 편수가 현저히 증가하였다.⁵⁾ ‘식민지 근대성론’이라는 새로운 역사 인식론의 영향 하에 푸코의 규율권력론, 생명정치로 대표되

4) 강만길의 『일제시대 貧民生活史 연구』(창작과 비평사, 2013)는 빈민생활상을 조명한 대표적인 저작이다.

5) 21세기의 연구 경향을 정리하는 것을 목적으로 하는 이 저작의 기획 의도에 따라 2000년 이후에 생산된 논문을 선별하였지만, 사실상 사회사업사 연구의 대부분은 2000년대의 생산물로 2010년 이후의 연구가 대다수를 차지한다. 글에서 다루고 있는 80여 편의 논문 중 2010년 이후에 생산된 논문은 60편을 상회하고 있다.

는 포스트 구조주의적 시각이 연구에서 중요하게 다루어졌다. 이러한 역사 인식하에서 사회사업은 식민권력의 ‘통치성’의 구체적인 모습을 살펴볼 수 있는 소재로 발견되었다. 역사인식의 변화나 이론의 수용과 같은 학계내의 요인 외 사회적 요인도 연구를 촉발하는 원인이 되었다. 대표적으로 2010년의 무상급식 논쟁과 같은 복지 이슈가 등장하면서 선별적 복지나 생산적 복지를 넘어서 보편적 복지에 대한 논의가 광범위하게 전개되었으며, 이에 따라 한국의 사회복지 내지는 사회정책에 대한 학계의 관심도 촉발되었다.

한편 자료 접근성이 용이해지는 등 환경의 변화도 연구에 큰 영향을 미쳤다. 『植民地社會事業關係資料集 - 朝鮮編』이 발간되면서 국내에 소개되었고,⁶⁾ 일제시기 사회사업 전문잡지인 『朝鮮社會事業』의 디지털 서비스가 시작되었다. 총55권의 『식민지사회사업관계자료집-조선편』은 사회사업 연구에 있어 필수적인 자료 집성이다. 조선총독부 구제사업의 시작점이라 할 수 있는 임시은사금사업, 관립 장애인 시설인 조선총독부 제생원, 각종 사회 시설에 대한 자료, 사회교화가 큰 비중을 차지한 농촌진흥운동의 수기, 여러 행정기관에서 발간한 사회사업 요람, 각종 사회사업 통계, 법령 등 지배정책사를 구성할 수 있는 기본적인 자료를 폭넓게 수록하고 있어 활용 가치가 매우 높다. 디지털 아카이빙이 일반적인 추세이기는 하나, 『조선사회사업』의 디지털화는 때마침 불붙기 시작한 연구에 큰 도움이 된 사례이다. 『조선사회사업』은 조선총독부 사회과의 외곽단체인 조선사회사업연구회와 그 뒤를 이은 조선사회사업협회가 월간으로 발간한 전문잡지로 1923년에서 1942년까지의 사회사업에 관한 기본 정보가 빼곡히 수록되어 있다. 또 고려대학교 아세아문제연구원의 <통계로 보는 일제강점기 사회경제사>와 같은 전문 디지털 아카이브의 구축도 연구의 활성화에 기여한 바 크다.⁷⁾ 이 사업과 관련하여 수행된 사회사업 자료 관계 해제 작업 등은 사회사업에 대한 접근성과 이해

6) 近現代資料刊行會會 企劃編集, 『植民地社會事業關係資料集- 朝鮮編』1~55권, 東京: 近現代資料刊行會, 1999~2000.

7) http://asiaticresearch.org/sub04/sub04_10.html

를 높이는 데 기여하고 있다.⁸⁾

역사 인식과 사회적 변화, 제반 연구 여건의 변화에 힘입어 연구는 현재 자선, 구제 중심의 사회사업을 넘어 도시사회정책 방향으로 진전되고 있다. 사회사업 연구에 대하여 전 시기를 일관된 관점에서 구분하고 성격을 부여하는 작업이 필요하다는 문제제기나,⁹⁾ 사회정책이 사회사업으로 왜소화되어 충분히 연구되지 못하였다는¹⁰⁾ 비평은 이 분야의 연구가 축적되고 진전되고 있음을 의미한다.

이 글에서는 2000년대를 전후하여 한국 학계에서 생산된 일제시기 사회사업에 관한 주요 논문과 저작을 몇 개의 분야로 나누어 그 내용을 소개하고 전반적인 소견을 덧붙이고자 한다.¹¹⁾ 우선 정책과 제도 방면의 연구를 소개하고 다음으로 도시 사회정책으로 대표되는 사회사업의 각 분야에 대하여 살펴겠다. 이 글에서 소개하는 데 많은 분량을 할애하지는 못했지만 식민지 ‘개발’에 따른 주택정책을 다양한 각도에서 조명한 이명학의 최근 연구 성과는 도시 사회정책 방면에서 기점이 되는 연구이다.¹²⁾ 다음으로 민간 사회사업, 마이너리티, 담론 연구에 대하여 각각의 연구를 소개하고 해당 분야에 대한 비평과 전망을 서술하였다.

이하의 내용은 다음과 같다. II에서는 정책과 제도, 행정기구를 다룬 연구들을 정리하였고, III에서는 도시 사회정책과 주택문제 그리고 여타의 사회사업에 대하여 정리하였다. IV에서는 사회 방면에서 수행된 사회사업을 종교단체와 지역사회로 나누어 정리하였으며 V에서는 마이너리티와 사회사업의 관계를 밝힌 논문을 선별하여 소개하였다. VI은 개념과

8) 송규진, 『일제강점기 사회사업관계자료 해제』, 고려대학교 아세아문제연구소 출판부, 2019.

9) 김명구, 「일제시기 사회사업의 전개와 대구 사례」, 『대구사학』 128, 대구사학회, 2017, 3쪽.

10) 이명학, 「조선총독부 주거정책의 민족·계층적 편향과 주거권운동의 대두」, 고려대학교 박사학위논문, 2021, 4쪽.

11) 단행본·연구논문·학위논문을 중심으로 하였는데 내용상 학위논문과 연구논문이 겹칠 경우 연구논문을 대상으로 하였다.

12) 이명학, 앞의 논문.

답론을 추구한 연구들로 구성하였다. 결론에서는 연구의 전반적인 전망에 대한 견해를 서술하였다.

II. 정책과 제도 방면의 연구 동향

제도와 정책의 방면에서 일제강점기 사회사업사를 다룬 저작들은 대체로 재정과 행정기구, 법령과 각종 사업을 설명하고 그 시기적 전개를 다루었다.

조선총독부의 사회사업에 재정적 기반이 된 것은 바로 臨時恩賜金이었다. 강제병합 후 일제는 임시은사금을 도입하여 구제의 재원을 마련하였으며, 이외 일본 황실로부터 유입된 자금을 기반으로 구제제도를 마련하기 시작하였다. 임시은사금에 관한 연구들은 임시은사금사업의 구성과 범위, 내용을 규명하는 데 주력하였으며, 이를 통해서 조선총독부의 사회사업이 천황의 시혜를 강조하는 성격을 지니게 되었음을 밝혔다.¹³⁾

사회행정기구에 대해서는 서호철의 연구가 대표적이다. 이 연구는 일본과 조선의 내무행정을 비교하고 사회과의 변천을 파악하여 식민지 사회행정기구의 특성을 파악하였다. 조선총독부는 1920년대 문화정치의 일환으로 사회사업을 도입하였고 1921년에 전담 행정기구로 사회과를 '특설'하였다. 사회과는 1920년대 새로 등장한 사회문제 즉 사회운동, 빈곤, 노동문제, 소작쟁의, 사회주의사상 등에 대응하기 위한 것이었다. 특징적인 점은 식민지 사회행정의 중심이 노무행정과 사회사업보다 사회교화에 놓여있었다는 점이다. 중일전쟁 이후에는 노무관리와 군사원호가 중심이 되었으며 전시체제기인 1941년에는 후생국이 설치되었다.¹⁴⁾

13) 大友昌子, 『帝國日本の植民地社會事業政策研究』, 京都: ミネルヴァ書房, 2007; 배민재, 「1910년대(年代) 조선총독부(朝鮮總督府) 임시은사금사업(臨時恩賜金事業)의 운영방향과 그 실제」, 『한국사론』 55, 서울대학교 국사학과, 2009.

14) 서호철, 「조선총독부 내무부서와 식민지의 내무행정 - 지방과와 사회과를 중심으로」, 『사회와역사』 102, 한국사회사학회, 2014.

후생국에 대해서는 설치에서 폐지에 이르기까지 전반적으로 살핀 연구가 있다. 백선례는 주요 인사, 활동, 법령, 폐지 과정과 원인을 분석하고 이것이 남긴 전시 사회사업의 여러 시도와 흔적에 주목할 것을 연구과제로 제시하였다.¹⁵⁾

중앙행정기구 외에 지방청의 사회행정기구와 외곽단체에 관한 연구도 수행되었다. 예지숙은 도와 부의 사회정책기구를 서술하고 담당 행정의 범위와 내용을 분석하였는데, 중앙의 정책이 실행되는 메카니즘을 이해하기 위해 지방기관에 대하여 보다 자세한 연구가 이루어져야 할 것이다.¹⁶⁾ 정책의 실행 과정을 이해하기 위해서는 공식 행정기구뿐 아니라 외곽단체에 대하여도 살펴보아야 한다. 겉보기에는 민간단체 같지만 실상 외곽단체 또는 관제단체의 역할을 했던 기구들이 이에 해당한다. 조선총독부는 사회사업을 직접 수행하기보다 많은 부분을 민간단체에 의뢰하곤 했는데, 천황의 하사금 등을 보조금으로 지급하면서 사회사업을 조장하고 감독하는 역할을 했다. 이에 관하여 조선사회사업연구회와 조선사회사업협회에 관한 연구들이 있다. 사회사업을 수행할 행정기관이 부족한 상황에서 외곽단체들이 행정을 보조하고 연구와 조사를 수행하며 민간 사회사업을 조직하는 역할을 하였다고 설명하였다.¹⁷⁾

사회복지사의 시각에서 개항기에서 미군정기까지 사회사업의 제도적 전개를 일목요연하게 정리한 저작이 있다. 안상훈 등은 수탈론적 시각에 입각해 조선총독부에 의하여 대한제국기 이래 축적된 자생적 복지가 와해되었고 민족에 의한 자생적인 사회복지의 근대화가 저해되었다고 하였다.¹⁸⁾ 총독부 기구의 변천, 해당 법령들, 민간단체들이 시기별로 정리되어 있어 많은 도움이 된다.

15) 백선례, 「1940년대 초 조선총독부 후생국의 신설과 폐지」, 『역사문제연구』 27-1, 역사문제연구소, 2023.

16) 예지숙, 「조선총독부 사회사업정책의 전개와 성격」, 서울대학교 박사학위논문, 2017.

17) 송치호, 「일제시기 조선사회사업협회의 성격에 대한 실증 분석」, 서울대학교 석사학위논문, 2007 ; 예지숙, 「일제시기 사회사업 외곽단체의 설립과 활동 - 1920년대를 중심으로」, 『인문학연구』 61, 조선대학교 인문학연구원, 2021.

18) 안상훈, 『한국 근대의 사회복지』, 서울대학교출판부, 2005.

2010년을 전후하여 사회사업을 정책사적으로 조망한 굵직한 연구들이 등장하였다. 오토모 마사히코[大友昌子]는 전통사회의 구제 기반의 차이와 사회사업의 근대화 정도를 염두에 두면서, 이것이 일본, 조선, 대만에 어떻게 나타났는지를 비교 연구하였다. 전통사회의 구제 기반이 근대사회와 연결되는 면을 중요시하였으나 국가 체제의 상이함, 국가와 사회의 관계에 대한 시각을 확보하지 못한 채 민간의 역량만을 측정하는 방식을 취한 점이 다소 아쉽다는 평이다. 또 일본의 제도를 비교의 표준으로 하여 다른 지역의 특수성을 포착하려 한 것 등에 대한 비판이 있다. 하지만 정책 전반의 전개를 조망하면서 민간의 개별 시설·단체를 총망라한 저작으로 이 영역을 연구하는 데 입문서와 같은 역할을 한다.¹⁹⁾

앞선 연구들이 삶을 ‘좋은 상태’로 만들기 위한 개입 = 사회사업이라는 식으로 정의한 반면, 다음의 연구들은 ‘식민지 통치성’의 일환으로 이를 파악하고 의미를 추구하고자 하였다. 조경희는 ‘사회사업은 통치 그 자체’라는 정의를 내리면서 그 성격을 명확히 하였다. 식민지 통치 상에서 ‘사회’란 통치자가 발견하는 사회문제를 구성하는 영역이며, 제국 질서를 재편성하는 운동을 내포하였다고 하였다.²⁰⁾ 또 식민지 조선의 사회사업에서 농촌사회 문제가 중요하게 다루어지고 있었으며 사회교화에 초점이 있었음을 밝힌 연구도 있다.²¹⁾

법적, 제도적 차별을 받는 조선에는 「구호법」과 같은 사회입법이 실행되지 않았으며, 노무동원과 인적자원의 배치가 시급해진 전시체제기에 이르러서야 「조선구호령」(1944)이 겨우 시행되었을 뿐이다. 이와 같이 제도적이고 물적인 기반이 매우 부족한 반면 ‘정신’의 비중은 상당히 컸다. 1930년대에는 특히나 자유주의 시장의 폐해를 극복하는 근본책으로

19) 大友昌子, 앞의 책.

20) 조경희, 「온정과 교화의 식민주의 - 1910년대 조선총독부 사회구제사업과 그 입계」, 『역사문제연구』 15-1, 역사문제제연구소, 2011 ; 「1920년대 식민지조선의 사회사업의 성격과 그 한계」, 『역사와 담론』 80, 호서사학회, 2016 ; 「관동대지진 전후 제국일본의 조선인대책과 사회사업 사상 - ‘내선융화’사업을 중심으로」, 『대구사학』 128, 대구사학회, 2017.

21) 예지숙, 앞의 논문(2017).

정신이 강조되었는데, 우가키 가즈시게[宇垣一成] 총독 때에는 사회과가 내무국에서 학무국으로 이관되면서 사회교화 정책이 특히나 강화되었다.

사회교화에 관해서는 일찍이 경성의 방면위원제도를 중심으로 사회교화 시스템을 밝힌 연구가 수행되었다. 방면위원제도는 1930년대 도시빈민 문제가 심각해지면서 조선총독부가 민간을 활용하여 경제 상황뿐 아니라 그 근본이라 생각한 ‘정신’을 관리한 빈민관리기구이다. 신영홍의 연구는 방면위원제도에 대한 기본적인 연구서로 경성부에서 시행된 각종 사회사업과 교화사업의 계통적 기구를 상세히 정리하였다.²²⁾ 박세훈은 ‘도시사회정책’이라는 설정 하에 정동회(조직), 교화사업들, 사회조사기관으로서 방면위원제도의 3개 영역을 근대적 사회문제에 대한 정책적 대응으로 파악하였고, 근대화·도시화에 의하여 무너지기 쉬운 통치의 벨런스를 조율하는 통치기술이었다고 함의를 밝혔다.²³⁾ 다만 3가지 영역이 어떤 관계에 있는지, 하나의 시스템으로 작동하였다는 것인지, 어떻게 작동되었다는 것인지에 대해 실증하고 설명하는 것은 문제의식과 별개의 문제로 남아있다.

사회교화사업과 사회사업, 문화, 교육 영역 간의 관계를 구체적으로 고찰하여 “모호한 사회교화사업의 영역을 가시화하는 것을 목적”으로 하는 연구도 수행되었다.²⁴⁾ 총독부의 통치정책에서 사회교화가 상당히 중요했음을 재론할 필요는 없을 것이다. 사회교화에 대한 연구는 근대국가의 통치성을 규명한다는 다소 보편적인 테제에서 나아가 천황제 국가라는 일본 근대 국가의 모습을 잘 부각하는 장점을 지니고 있다. 다만 여러 영역에 걸쳐 있는 만큼 병렬적으로 모든 내용을 다 포함하게 되면 논지가 흐려질 염려가 있다. 연구대상을 세밀하게 한정하는 것이 하나의 출구가 될 수 있다. 또 식민지기 사회사업에서 정신적인 측면이 강조되

22) 愼英弘, 『近代社會事業史研究- 京城における方面委員制度の歴史的展開』, 東京: 綠蔭書房, 1984.

23) 박세훈, 『식민국가와 지역공동체 : 1930년대 경성부의 도시사회정책 연구』, 한국학술정보, 2006.

24) 설주희, 「일제강점기 조선총독부 사회교화사업 연구」, 전주대학교 박사학위논문, 2019.

고 사회교화가 강세를 보인 것이 현실적인 재정적 한계 때문이었는지, 아니면 일본식 근대의 특징인지에 대한 진전된 언급이 필요하다.

Ⅲ. 도시 사회정책과 주택문제에 관한 연구 동향

사회정책은 노동권의 보장, 총임금의 보전, 집합적 소비 수단의 제공을 통하여 사회적 재생산에 기여한다.²⁵⁾ 하지만 식민지 조선에서는 노동권이나 사회보험 등이 삭제된 채 빈민 생활 보조에 국한된 대책들이 실행되었다. 조선총독부가 농업과 농촌에 관심을 두고 시행한 사회정책이라 할 만한 것으로는 1930년대에 시행된 자작농지 설정사업과 소작입법 정도를 꼽을 수 있다. 이러한 제한성과 미흡함 때문에 재생산 기제로서 사회정책이라는 것을 쉽사리 살피지 못한 면이 있다.

1920년대 도입된 도시 사회사업시설에 대한 개별 연구가 수행되어 왔지만, 최근 들어 식민지 개발에 대한 관심과 도시사의 진전에 힘입어 1920년대 후반에서 1930년대의 도시 사회정책에 대한 연구가 수행되고 있다. 또 주택정책에 대한 목직한 박사논문이 나오면서 상당히 진전이 예상된다. 이 연구 중 다수가 ‘식민지 공공성 연구’나 푸코의 통치성론에 문제의식을 두고 있다.²⁶⁾

1920년대에는 사회사업의 도입과 함께 防貧과 救貧, 經濟保護事業이라는 낯선 용어들이 등장하였지만 외래종마냥 제자리를 찾지 못하고 있었다. 이때 신설된 것들은 ‘공설’이라는 두 글자를 붙인 공설시장, 공설 목욕장, 공설이발소, 공설세탁장, 공설질옥, 공설노동자숙박소, 공설주택

25) 이명학, 박사학위논문, 2021, 5쪽.

26) 식민지 공공성에 대한 연구성과로 윤해동·황병주 엮음, 『식민지 공공성, 실체와 은유의 거리』(책과 함께, 2010)이 참고가 된다. 이 글에서 다루고 있는 연구에서 말하는 공공성은 대체로 정당성 있는 국가가 부재한 상황 하에, 공공재와 같은 도시기반 설비 분야에 대한 논의 또는 이에 대하여 공론장에서 의사 결정하는 것을 말하는 것 같다.

이거나 인사상담소 등이었다. 이 시설들은 부 지역에 각각 한두 개씩 설치되곤 했다. 문화정치의 선전물이라는 비판을 받았지만 도시 하층 노동자를 보호하는 시설이라는 점에서 사회정책과 맞닿아 있었다.

이러한 시설 중 하나인 노동자숙박소에 대한 연구는 도시사의 맥락에서 경성노동자숙박소의 설치 과정을 설명하고 근대적 공간으로의 성격을 주장하였다. 이병례는 일상이 통제되면서 노동규율을 경험하는 곳, 규율권력이 지배하는 공간이라 분석하였다.²⁷⁾ 공설전당포에 대해서는 비교적 여러 편의 연구가 있다. 이병례는 전당포의 운영 실태를 상세히 설명하면서 공익성의 한계를 진단하였다.²⁸⁾ 이승일은 전당포 운영 경비의 조달 방식, 사설과 공설의 이용자 비교, 일본과 조선의 공설 전당포 수와 이용자 수 등을 종합적으로 파악하였다. 공설전당포가 일본에 비하여 제한적으로 실행된 것을 살펴보면 식민권력이 빈민에 대한 사회보장 비용을 거의 지출하지 않았다고 설명하였다.²⁹⁾ 전영옥은 식민권력이 공설 전당포를 운영하면서 겪은 파행을 조명하여 식민권력의 공공성에 대한 구체적인 모습을 설명하고자 하였다. 그의 표현을 빌리자면 사회사업 시설 앞에 붙은 ‘공’은 “식민권력 發”로, 이는 조선사회라는 필터를 거쳐 파행성을 드러내는 모순적 상황에 빠졌다.³⁰⁾

공설시장은 1920년대 초반 도시민의 생활 안정을 추구하는 사회정책 기구로 만들어졌으나 곧 경제정책에 중점을 두고 운영되었다. 이 시설의 기능과 역할에 대하여는 연구 간 해석의 차이가 있다. 우선 사설 소매시장과 경쟁을 통해 일용품 가격을 관리하고 가격을 규제하는 역할을 하여 일용품 분배에 안정화에 기여하였다는 해석이 있다.³¹⁾ 다른 한편 공

27) 이병례, 「1920~30년대 경성 숙박소의 장소성과 운영 실태」, 『향토서울』 88, 서울역사편찬원, 2014.

28) 이병례, 「일제하 전당포 운영실태와 ‘공익(公益)’개념의 한계」, 『사림』 46, 수선사학회, 2013.

29) 이승일, 「일제 식민지 조선의 전당포와 공설질옥」, 『동아시아문화연구』 60, 한양대학교 동아시아문화연구소, 2015.

30) 전영옥, 「일제시기 경성의 ‘공설질옥’ 설치-‘공익’을 둘러싼 연합과 충돌」, 『서울학연구』 54, 서울시립대학교 서울학연구소, 2014.

설일용품시장 자체가 조선인에 별반 영향력이 없는 것이었고 재조일본인을 위한 유통기구로 전용되었다는 해석이 있다.³²⁾ 1930년대 이후 조선인 주거지까지 공설시장이 확대되었음을 밝힌 연구도 있다.³³⁾

직업소개소의 기능과 역할에 대하여 전반적으로 조망한 연구가 있다. 홍순권은 도입 초기에는 생활 상담과 직업소개를 하는 인사상담소 기능에 제한되었지만 도시문제 등이 사회문제화 됨에 따라 전문화된 직업소개소로 변화하였고 전시체제기에는 노동력 수급 기관으로 기능하였음을 밝혔다.³⁴⁾

이명학은 도시의 대표적인 사회문제로 떠오른 주거문제에 대한 조선총독부의 정책을 다루었다. 총독부의 주거정책을 사회정책의 맥락에서 해석하여, 사회복지의 영역을 중심으로 논의되던 연구의 범위와 시야를 확장했다는 면에서 연구사적 의의가 매우 크다.³⁵⁾

궁민구제토목사업은 대공황기 대표적인 실업·빈민대책으로 평가된다. 이에 관한 대부분의 연구가 사업의 실시와 전개 과정에 주목하고 한계와 문제점을 지적한 반면, 고태우는 이 사업이 실업자 빈민문제에 대한 대응책이었음을 명확히 하였다. 또 사회사업사의 측면에서 궁민구제토목사업의 ‘구제’의 측면이 연구 과제로 남아 있음을 지적하였다.³⁶⁾ 궁민구

31) 박이택, 「식민지 조선의 공설일용품시장과 가격규제체계」, 『경제발전연구』 17-2, 한국경제발전학회, 2011

32) 허영란, 「일제시기 상업의 근대성과 식민지성」, 『역사비평』 25, 역사문제연구소, 1994.

33) 진주완, 「조선총독부의 도시지역 공설시장제도의 도입과 운영실태」, 『한국민족운동사연구』 86, 한국민족운동사학회, 2016

34) 홍순권, 「일제시기 직업소개소 운영과 노동력 동원 실태」, 『한국민족운동사연구』 22, 한국민족운동사학회, 1999.

35) 이명학, 「총동원체제기(1938~45년) 조선총독부 공영주택정책의 운영 실태와 조선인의 주변화 - 부영주택(府營住宅)을 중심으로」, 『역사와 경계』 120, 부산경남사학회, 2021a ; 「조선총독부 주거정책의 민족 계층적 편향과 주거권운동의 대두」, 고려대학교 박사학위논문, 2021 ; 「1920년대 조선총독부 주택정책과 공영주택의 관사 전용」, 『한국사학보』 83, 고려사학회, 2021c.

36) 고태우, 「1930년대 조선총독부의 궁민구제토목사업과 지역개발」, 『역사와 현실』 86, 한국역사연구회, 2012.

제도목사업은 ‘임금 살포’를 통한 실업자 구제에서 나아가 임금에 대한 강제 저축과 생활양식의 변화를 피하였는데 사회사업과 관련하여 이러한 부분을 좀 더 살펴볼 필요가 있다.

부연하자면 사회정책적 성격을 띤 농업정책에 대해서는 그 성격의 변화를 분석하고 사회입법 구상과 시행을 살펴본 연구가 있다. 정연태는 1920년대 중후반 조사 작업을 시작으로 소작문제의 완화를 위한 사회입법의 전개를 분석하였다. 「조선소작조정령」(1933)과 「조선농지령」(1934)은 일본의 사회입법 중 조선에 실시된 몇 안 되는 법제 중 하나였다. 1930년대에까지도 농촌과 농업이 조선총독부에게 중요했음을 알 수 있다.³⁷⁾

IV. 지역과 종교단체의 사회사업 연구 동향

지역과 종교 단체의 사회사업은 조선총독부가 직접 개입하지 않았다는 의미에서 ‘민간 사회사업’이라 할 수 있을 것 같다. 이하에서는 지역과 종교로 나누어 연구를 정리하도록 한다.

지역에 관한 것으로 대구와 부산, 인천의 사회사업에 대한 통사적 연구가 있다. 대구 지역 연구는 1910년대-구휼사업, 1920년대-사회사업 도입, 1930년대-국민구제제도목사업을 중심으로 한 사회사업, 전시체제기-사회사업의 파탄이라 시기를 구분하고 전반적인 전개를 서술하였다. 사회사업 연구가 축적되지 못한 상황에서 대구나 부산의 사회사업 연구는 전반적인 실태를 파악하는 데 큰 도움이 되었다.³⁸⁾ 다만 중앙 차원의 사회사업이 지역에서 축소되어 재현되는 듯한 전개로 지역 차원의 특징을

37) 정연태, 『식민권력과 한국 농업-일제 식민농정의 동역학』, 서울대학교 출판문화원, 2014, 4장 ; 이윤갑, 『일제강점기 조선총독부의 소작정책 연구』, 지식산업사, 2013.

38) 박철규, 「일제강점기 부산지역의 사회사업」, 『지방사와 지방문화』 9-2, 역사문화학회, 2006 ; 김명구, 「일제시기 사회사업의 전개와 대구사례」, 『대구사학』 128, 대구사학회, 2017.

살펴보는 데에 다소 아쉬움이 있다. 대구는 전통적 요소가 강하면서도 기독교세가 강한 곳으로 서구 종교가 일찍이 자리를 잡으면서 사회사업의 자원이 다른 지역 지역에 비하여 풍부하였다. 또 재조일본인 사회사업 시설인 재단법인 부식농원이 식민지 초기부터 자리를 잡았으며 대표적인 재조일본인 사회사업가가 활동한 곳이기도 하다. 이러한 면들이 분석에 활용된다면 지역적 색채를 부여할 수 있을 것이다. 이러한 지역은 중앙권력 즉 총독부보다 지역의 종교세력 등 민간의 활약이 컸던 곳으로 식민지 사회사업의 사회적 기반을 논의할 수 있는 좋은 자원이다.

지역의 사회사업 연구들은 주로 도시를 대상으로 하여 도시화에 따른 빈민문제에 중점을 둔 연구가 수행되었다. 부산부 도시빈민층에 대한 연구는 재조일본인이 중심이 되어 경영된 부산부의 특징을 드러내고 이를 바탕으로 사회사업을 분석하였다.³⁹⁾ 광주의 빈민 주거 문제와 관련한 연구들은 개발 과정에서 밀려나 부랑자화 된 도시빈민과 광주지역사회 그리고 광주부의 대응을 상세히 다루었다.⁴⁰⁾ 이러한 연구들을 통해서 빈민문제가 전국의 주요 도시의 일반적인 의제로 대두되었으며, 도시사회정책으로 ‘更生’을 표지로 한 일정한 공간이 창출되고 있었음을 알 수 있었다.

지역 사회사업 연구는 제도사 차원의 접근도 중요하지만 해당 지역사회의 맥락에서 중앙으로 환원되지 않는 무엇을 찾는 데 주목할 필요가 있다. 이를 위해 지역의 사회문제와 이 문제를 제기한 작은 사건들, 여기에 활약한 사람들에 대한 세세한 연구가 동반되어야 한다. ‘유지’의 사회사업에 대한 연구도 요망되는데, 현재의 논의는 이들이 지역민의 신망을 얻어 정치적 입지를 얻으려 했다는 정도의 스케치에 불과하다. 식민지 조선에서는 지역사회가 지역 조직보다 유지들의 연결망으로 존재하

39) 양미숙, 「1920-1930년대 부산부의 도시빈민층 실태와 그 문제」, 『지역과 역사』 19, 부경역사연구소, 2006.

40) 정경운, 「일제강점기 광주읍 ‘궁민(窮民)’ 연구-천정(泉町) 궁민가옥 철거사건을 중심으로」, 『호남문화연구』 53, 전남대학교 호남학연구원, 2013 ; 윤현석, 「일제강점기 빈민 주거 문제에 있어서 광주의 조선인 지도층 대처에 관한 연구」, 『도시연구』 22, 도시사학회, 2019.

는 경향이 길기 때문에 지역 사회사업을 연구할 때 참여자의 면면을 분석하는 것이 필요할 듯하다.

다음으로 종교 단체의 사회사업에 대한 연구를 살펴보자. 우선 기독교의 사회사업 중에 미국 감리교 여성 선교사의 사회사업을 시기별로 서술하고(1885~1960) 변화와 전개를 조명한 연구가 주목할 만하다. 황미숙은 공중위생사업과 육아사업을 조명하고 보구여관, 동대문부인병원, 평양광혜여원 등 주요한 여성 진료시설을 다루었다. 그간 기독교 사회사업 연구의 대부분이 인물과 시설을 중심으로 서술하고 이들의 헌신성과 공헌을 밝히는 데 주목한 반면, 이 저작은 기독교 사회사업을 통사적으로 분석하고 성격을 부여하는 진전을 이루었다.⁴¹⁾ 다만 식민지 조선의 사회사업이 총독부와 기독교 선교사, 민족주의의 경쟁과 긴장이라는 맥락에 놓여있었음을 환기하면서 기독교 사회사업이 한국 사회에 자리 잡은 모습에 대하여 조명했으면 한다. 단독 주연인 기독교 선교사를 받쳐주면서 풍부한 네러티브를 제공할 비중 있는 조연들이 필요하다.

일본 불교는 조선총독부 사회사업의 든든한 자원으로 활용되었다. 施療와 교육 방면이라면 모르겠지만 빈민 구제라는 면에서 일본 불교는 기독교 선교사에 뒤지지 않는 활약을 하였다.⁴²⁾ 이에 관한 연구 편수는 많지 않으나 대표적인 사회시설인 향사회관이나 화광교원을 중심으로 일본 종파의 사회사업을 다룬 연구들이 수행되었다. 제점숙은 신슈오타니파[眞宗大谷派]의 向上會館을 통하여 국가권력과 사회와의 관계를 탐구하였다. 일본 불교가 ‘근대적 인간’에 대한 자선이라는 사회적 윤리를 실천하면서 식민지 종주국의 종교로 제국주의적·식민주의적인 특징을 가지게 되었는데 이것이 바로 일본 불교가 획득한 ‘근대성’이 되었다고 하였다.⁴³⁾ 소현숙은 종교의 내적 논리에 주목하여 일본 조도슈[淨土宗]가

41) 황미숙, 『내한 미국감리교회 선교사들의 사회복지사업(1885~1960년)』, 동연, 2020.

42) 기독교의 경우 한센병인 구제, 의료, 시료 방면에서 역할이 컸으며 고아원, 행려병인 구제, 민간 사회사업 시설 등에서 일본 불교가 큰 역할을 하였다.

43) 제점숙, 「식민지 조선 일본불교의 사회사업동향-신슈오타니파(眞宗大谷派)의 사회사업을 사례로」, 『차세대인문사회연구』 6, 동서대학교 일본연구센터, 2010.

운영한 화광교원을 분석하였다. 이 연구는 개별 종교 단체와 조선총독부와 관계를 규명하는 데 집중하거나 일본 불교와 재조일본인의 사회사업을 ‘제국의식의 포로’라는 식으로 재단하지 않고 ‘개별자로서의 개성’을 들여다보고자 하였다.⁴⁴⁾ 위의 연구들은 공히 탐다운 식의 시각을 벗어나 자체적인 교리 등에 의해 사회사업에 뛰어들 행위자로서 종교단체와 재조일본인을 조명하고자 하였다.

한국 불교계의 사회사업에 관한 연구에서는 학승 김태흡의 논저를 중심으로 ‘세속의 일’인 사회사업에 대한 불교계의 수용 논리를 살펴보았다. 예지숙은 불교가 사회와 관계를 맺는 방식 중 하나로 사회사업을 해석하였고 사회연대론의 수용을 분석하는 데 초점을 두었다.⁴⁵⁾ 한편, 조선인이 경영한 빈민구제시설에 대한 개별 연구로 영락보린원, 경성고아원, 경성양로원에 대한 연구가 수행되었다.⁴⁶⁾

조선총독부가 사회사업을 수행하는 방식은 기독교 선교사와 긴장관계를 유지하며, 또 재조일본인과 조선인, 종교 단체에 손을 빌리면서 동시에 이들을 지도·감독하는 것이었다. 그런데 이들에 관계에 대해서 여러 가지 고려할 지점이 있다. 우선 식민권력의 민간단체에 대한 지원이 압도적이지 않았기 때문에 민간 사회사업 단체가 국가만을 바라보며 활동했다고 단정하기는 쉽지 않다. 또 제국주의/민족주의라는 대립 속에서의 경쟁의식을 고려하면서 식민권력과 민간이 맺는 방식에 대한 입체적 서술을 할 필요가 있다. 민간 또는 사회 영역을 설명할 때 우선 연구 대상이 된 것이 기독교계이고 이어 새롭게 발견된 영역이 재조일본인인데, 이에 비하여 조선인 사회를 행위자로 바라보는 시각은 다소 부족한 면

44) 소현숙, 「일제하 일본인 사회사업가와 조선인-일본 불교 정도종의 화광교원을 중심으로」, 『사람』 85, 수선사학회, 2023.

45) 예지숙, 「1920년대 불교계의 사회사업 동향과 사회문제 인식」, 『동국사학』 67, 동국대학교 동국역사문화연구소, 2019.

46) 김범수, 「영락보린원의 역사연구 : 가마쿠라(鎌倉)부육원 경성지부와의 관계를 중심으로」, 『사회복지사연구』 1-1, 한국사회복지역사학회, 2018 ; 한규무, 「경성보육원의 설립과 운영」, 『향토서울』 79, 서울역사편찬원, 2011 ; 정상양·한규무, 「일제강점기 경성양로원의 설립과 운영」, 『한국민족운동사연구』 96, 한국민족운동사학회, 2018.

이 있기 때문이다.

사회사업에 대한 젠더사적 연구 가능성을 이 대목에서 서술하고자 한다. 사회사업은 여성의 사회진출이 용이한 젠더화 된 영역이었다고 할 수 있다. 현재 지식인 여성 개인의 사회 활동을 밝히는 차원에서 여러 개별 사실들을 밝힌 정도에 머물러 있으나,⁴⁷⁾ 사회사업사와 젠더사의 관계라는 맥락에서 논의한다면 어떠한 결과가 나올지 궁금하다. 또 사회사업을 매개로 한 여선교사와 한국 여성 간의 교섭 양상을 살펴보고 민족과 지역을 넘나드는 사회사업 지식의 유통을 살펴보는 트랜스내셔널 역사 연구도 수행할 수 있을 것이다.

V. 마이너리티와 사회사업에 관한 연구 동향

마이너리티와 사회사업은 비슷한 시기에 역사 연구의 대상으로 등장하였다. 마이너리티란 인종·민족·언어·종교·성별·성 정체성·직업·신체 등의 다름을 이유로 사회적인 차별과 배제의 대상이 되어 온 존재들을 지칭하는 개념이다.⁴⁸⁾ 마이너리티 연구는 한국 사회의 정치적·사회적 변화와 민중사의 쇠퇴, 민족주의에 대한 비판적 인식 등을 배경으로 촉발되었다. 1990년대 후반부터 한센인 연구, 맹인 연구가 이루어져 왔으며 2010년대 초반에는 개별적인 연구를 넘어, ‘소수자’라는 용어를 주로 사용하면서 본격적인 연구를 제기하였다.⁴⁹⁾

연구들은 근대적 사회사업이 정상성 규범을 생산함으로써 마이너리티를 구성하고 이들을 사회적으로 배제하는 데 중요한 기제가 되었음을

47) 김성은, 「일제시기 고향경의 근대체험과 사회사업」, 『이화사학연구』 41, 이화여자대학교 이화사학연구소, 2010. ; 이방원, 「황운순의 사회복지활동에 영향을 끼친 사상적 토대」, 『원불교사상과 종교문화』 72, 원광대학교 원불교사상연구원, 2017.

48) 김학이, 「소수자, 소수자를 통한 역사, 소수자의 역사」, 『역사학보』 220, 역사학회, 2013.

49) 소현숙, 「마이너리티 역사, 민중사의 새로운 혁신인가 해체인가?」, 『역사문제연구』 48, 역사문제연구소, 2022.

밝혔다. 정근식은 ‘사회사업은 새로운 근대성으로 소수자의 세계를 구성하는 주요한 장치’라고 정의한 바 있다.⁵⁰⁾ 한귀영은 일제강점기에 일어난 부랑자 창출과 타자화 현상에 관한 연구에서 근대적 사회사업은 감시와 처벌이라는 규율을 통해 식민지체제가 허용하는 인간을 양산하는 장치라고 하였다.⁵¹⁾ 사회사업과 마이너리티의 관계에 대한 선도적인 작업으로 많은 연구 과제를 던져주었으며 이후 경험적인 연구들이 줄을 이었다.

주윤정은 맹인 점복업에 대한 연구를 통하여 근대사회에서 사회적 약자를 둘러싼 사회의 배치가 어떻게 변화하는지 등에 대하여 논의하였다. 맹인은 근대사회에서 자선의 대상이자 장애인으로 범주화되었고 조선총독부와 선교사에 의해 비롯한 근대적인 사회사업의 대상이 되었다.⁵²⁾

고아·부랑아에 대한 연구는 ‘아동으로서 미결정성’에 주목하여 사회적 배제만이 아니라 통합의 측면도 영향을 미쳤음을 밝혔다. 소현숙은 대상에 따라 사회사업이 다양한 면모를 가지고 있음을 실증하여 이론적이고 선형적인 연구 시각을 환기하였다.⁵³⁾ 예지숙은 부랑자에 대한 시설 수용의 문제를 다룬 연구에서 1930년대에 치안과 복지를 연계한 대응이 이루어졌음을 분석하고, 부랑집단의 문제를 시설 수용으로 해결하려는 방식의 역사적 형성을 해명하고자 하였다.⁵⁴⁾ 이 연구를 통하여 선감학원이나 형제복지원의 비극이 사회복지의 실수나 오류가 아닌 역사적 형성물임을 살펴볼 수 있다. 김미정과 김재형은 조선총독부의 나병 정책이 대한 연구와 함께 조선총독부와 조선사회의 역동 속에서 부랑나환자에

50) 정근식, 「차별 또는 배제의 정치와 ‘소수자’의 사회사 재구성」, 『사회와 역사』 100, 비판사회학회, 2013.

51) 한귀영, 「근대적 사회사업과 권력의 시선」, 김진균 정근식 편 『근대주체와 식민지 규율권력』, 문화과학사, 1997.

52) 주윤정, 「慈善과 慈惠의 競合: 식민지기 ‘盲人’ 사회사업과 타자화 과정」, 『사회와 역사』 80, 한국사회사학회, 2008.

53) 소현숙, 「경계에선 고아들 -고아문제를 통해 본 일제시기 사회사업과 공공성」, 『식민지 공공성- 실체와 은유의 거리』, 책과 함께, 2010.

54) 예지숙, 「1930년대 식민권력의 실업 부랑자 대책 - 치안과 사회사업의 교차」, 『역사와 담론』 106, 호서사학회, 2023.

대한 낙인과 차별이 이루어졌음에 주목했다.⁵⁵⁾

다음으로 앞으로의 과제에 대하여 첨언하고자 한다. 그간의 연구들은 주로 부랑자나 부랑아의 사회적 배제와 이들을 관통하여 작동하는 정상성 규범에 대하여 논하였다. 그런데 사회의 바깥에 배치되는 사람들은 또 다시 ‘노동 능력’ 또는 ‘人的資源’을 경계로 구분되는 것 같다. 주지하다시피 조선총독부는 전시체제기에 부랑자나 부랑아를 ‘인적자원’으로 수용한 바 있다. 그렇다면 수용도 되지 않고 거리에 버려진 사람들로 ‘행려병’이라는 범주에 속한 정신질환자, 중독자, 한센부랑인 등은 계몽과 교화의 대상이 되지 못하는 사람들로 非인적자원이라 할 수 있지 않을까. 부랑자나 부랑아에 대한 배제를 ‘상대적 배제’라고 명명한다면 정신질환자, 중독자 등은 ‘절대적 배제’에 처한 사람들이다. 사회사업이 사회의 정상성을 만들어내는 장치라 정의되는 것에서 나아가 ‘절대적 배제’와 어떤 관계가 있는지 다소 궁금하다. 나아가 절대적 배제와 상대적 배제의 경계는 어디에 있었고, 그 경계를 설정하는 지식과 권력은 어떠한 내용을 가지고 있었는지 연구가 필요할 것 같다. 이와 관련하여 행려병인, 행려사망인으로 법제도상 정의된 존재에 대한 연구가 요망된다. 현재 행려병인에 대한 연구로는 한센부랑인에 대한 김재형의 연구가 있으며,⁵⁶⁾ ‘행려병’에 대한 제도사적 연구와,⁵⁷⁾ 행려사망인의 민족별·지역별 분포 등을 살피고 구제 사업을 살핀 연구 정도가 있다.⁵⁸⁾

55) 김미정, 「나환자에 대한 일반대중의 인식과 조선총독부의 나병정책 -1930~1940년대 소록도 갯생원을 중심으로」, 『지방사와 지방문화』 15-1, 역사문화학회, 2012 ; 김재형, 「“부랑나환자” 문제를 둘러싼 조선총독부와 조선사회의 경쟁과 협력」, 『민주주의와 인권』 19-1, 전남대학교 5·18연구소, 2020.

56) 한센부랑인에 절대격리 정책에 대해서는 김재형, 앞의 논문 참고.

57) 예지숙, 「일제시기 행려병인 제도의 형성과 전개」, 『역사학연구』 84, 호남사학회, 2021.

58) 히데미 가나즈, 「식민지 조선의 행려사망인과 종교단체」, 『한국종교』 41, 원광대학교 종교문제연구소, 2017.

VI. 담론과 개념에 관한 연구 동향

사회사업의 개념을 조명한 연구들을 통하여 이 용어가 가진 복합적인 내용이 분석되었다. 조성은은 잡지와 신문 매체를 분석하여 일제시기에 유통된 사회사업의 여러 개념을 종합적으로 정리하였다. 이 연구에 따르면, 조선인 사회에서 쓰인 ‘사회를 위한 활동’이라는 의미를 지닌 사회사업과 사회를 관 주도로 규율하고자 하는 조선총독부의 사회사업이 있었고 또 자선 활동을 포함한 민간에서 행해진 활동 전반이 있었고 이를 가리켜 사회사업이라 명명하였다. ‘사회를 위한 활동’은 신여성, 청년의 사회참여를 포괄적으로 지칭한 것이었다. 민간 사회사업은 자본주의의 성장 과정에서 부와 명예를 획득한 ‘지역 유지’들이 관과 일정하게 연계하여 전개한 사업이었는데 사회사업이 식민권력과 관계하는 방식의 하나로 볼 수 있다.⁵⁹⁾

조선총독부의 구제담론에 관한 연구는 일제가 조선왕조의 구휼제도를 비판한 내용을 규명하면서 여기에 담긴 식민주의적 시선에 관하여 탐구하였다. 일제는 조선왕조의 보편적 구제를 국망의 한 원인이라 비판하였으며 또 자국에서의 구제 경험을 바탕으로 빈곤을 개인 책임으로 사고하였다. 조선인에게 ‘근면윤리’를 강제하였고 이를 풍속개량, 지방개량, 사회교화를 통해서 보급하려 하였다. 조선총독부는 자력구제의 원칙에 입각하여 최소한의 구제를 지향하였다.⁶⁰⁾

사회사업의 개념에 관한 탐구는 그것의 기반이 되는 ‘사회성[the social]’ 또는 ‘사회’ 개념의 제도화와 연관된다. 정근식과 주윤정은 사회성의 형성 과정과 복지 개념의 수용·제도화에 관하여 연구하였다. 이 연구는 ‘정치’가 극히 축소되어 있는 식민사회의 특성상 ‘사회성’이 내부에서 형성되지 못한 채, 식민권력과 서구 선교권력의 상호작용에 의하며 주도되었으며 복지-사회사업은 양 세력을 중심으로 한 시혜주의 원리에

59) 조성은, 「근대 사회사업 개념과 담론에 관한 연구-1920년대와 1930년대를 중심으로」, 서울대학교 박사학위논문, 2012.

60) 예지숙, 「호혜에서 근면으로」, 『개념과 소통』 22, 한림대학교 한림과학원, 2018.

지배를 받았다고 주장하였다.⁶¹⁾ 그런데 당대에는 양 제국주의 세력만이 아니라 제국주의와 민족주의라는 대립 속에서 경쟁의식도 존재하고 있었다. 조선사회 내부의 역동도 고려해야 할 것이다.

사회와 공론장의 관련성에 관한 연구와 조선사회 내에서 거세게 일어났던 재해의연사업에 관한 연구는 조선사회의 행위성에 주목하게 하는데, 이를 통해서 내부의 사회성 형성에 대하여 논의할 수 있을 것 같다. 고태우는 조선의 자선·기부 문화를 다룬 연구에서 식민권력의 재해 대책이 조선사회의 재해 대응과 경합하는 양상을 추적하였다. 조선총독부의 재해 대책이 부실한 상황에서 조선인들이 주도하여 자선 기부 활동이 일어났는데 이를 ‘대안적 공공성’이라 평가할 만하다고 평가하였다.⁶²⁾ 조선인들의 의연금 모금 운동은 총독부에 의하여 통제되는 식으로 귀결되었지만, 이는 사회사업이 실행되는 데 기반이 되는 ‘사회성’ 또는 공공성 논의의 단서를 제공한다. 김윤희는 빈민구제 또는 사회사업과 공론장이 갖는 관계에 대하여 논의하였다. 개항기에서 1910년대까지를 다룬 연구에서는 대한제국기부터 시장의 자유를 침해하지 않고 노동생산성 제고를 추구해야 한다는 담론이 통용되었다고 하였다.⁶³⁾ 또 1920년대 민족주의 정치세력이 주도하는 공론장에서 이루어진 사회정책에 관한 논의를 검토하였는데 이 글에서 조선사회는 주요한 행위자였다.⁶⁴⁾ 소현숙은 고아문제를 둘러싼 민족주의자들의 논의와 활동을 검토한 연구에서도 고아문제가 공공의 의무로 등장하였다고 하였으며 조선사회가 주도한 고아원 설립에 대하여 논의하였다.⁶⁵⁾ 이 연구들은 근대사회에서

61) 정근식·주윤희, 「사회사업에서 사회복지로: ‘복지’ 개념과 제도의 변화」, 『사회와 역사』 98, 한국사회사학회, 2013.

62) 고태우, 「일제시기 재해문제와 ‘자선·기부문화’ - 전통·근대화·‘공공성’」, 『동방학지』 168, 연세대학교 국학연구원, 2014b.

63) 김윤희, 「1894년~1919년 근대빈민구제담론의 구조와 허구성」, 『한국사학보』 64, 고려사학회, 2016.

64) 김윤희, 「1920년대 경성 사회사업과 빈민·주택 조사의 정치성」, 『사람』 54, 수선사학회, 2015.

65) 소현숙, 앞의 논문(2010).

확대되어가는 공론장과 사회를 논의에 끌어들여 조선사회의 ‘내부와 아래’에서 형성된 ‘사회성’에 관한 연구의 가능성을 보여주고 있다. 이러한 연구들은 식민권력의 주도성을 강조하는 정책사·제도사 연구와 선교사에 게 과도한 몫을 주는 연구에 시각을 환기해준다.

VII. 나오며

지금까지 2000년대 이후에 생산된 일제강점기 사회사업에 관한 총 80여 편의 연구를 정책·제도, 도시 사회정책, 민간 사회사업, 마이너리티와 사회사업의 관계, 담론과 개념으로 나누어 내용을 소개하고 연구의 전망을 제시해보았다. 2000년대 이후 역사학계의 연구가 본격화되면서 시설, 단체, 인물에 대한 개별적 연구를 넘어서 정책 전반을 조명한 저작과 박사논문이 생산되었다. 향후 더욱 많은 연구가 이루어질 것으로 보인다. 개별 분야의 연구과제에 대해서는 소략하게나마 본문에서 다루었으므로 이하에서는 전반적인 전망에 대한 소견을 요약하겠다.

우선 연구의 대부분이 조선왕조의 국가 진흥 시스템을 염두에 두지 않는 경향이 있는데, 조선 후기와 개항기, 일제시기까지를 하나의 시야에 넣고 연구할 필요가 있다. 조선왕조는 상시적으로 발생하는 재난에 대비하고 재생산을 돕기 위해 왕조 초기부터 진흥 시스템을 정비하였다. 19세기에 위기를 맞기는 했지만 진흥은 왕조의 핵심 정책⁶⁶⁾으로 환곡제에서 사창·사환제로 변신을 거듭하였다.⁶⁷⁾ 이러한 연구들을 통해 왕조 시기에는 국가 중심의 보편적 구휼이 이루어졌으나 일제시기에 개인과

66) 19세기에 걸쳐 왕조의 진흥이 폭넓게 실행되었음을 실증한 연구로 다음의 것이 있다. 이행목, 「壬癸凶荒'期(1832~1833) 충청도 지역의 진흥시행과 定山縣의 設賑實態」, 『한국사연구』 190, 한국사연구회, 2020 ; 「1877년 순천지역의 진자확보와 진흥실태」, 『조선시대사학보』 97, 조선시대사학회, 2021.

67) 환곡제의 제도적 변천에 대해서는 송찬섭의 연구가 대표적이다. 그는 19세기 환곡제 개혁의 흐름 속에서 사창·사환제가 대두하는 과정과 운영 양상을 상세히 규명하였다.(송찬섭, 『조선후기 환곡제 개혁 연구』, 서울대출판부, 2002)

‘공공[public]’ 중심의 구제로 변화한 것을 알 수 있다. 현재의 논의에서 양 시대는 연속적으로 인식되지 못하고 있는데 이 때문에 설명되고 해석되지 못하는 것들이 있는 것 같다. 예컨대 재생산을 정책의 중심에 두고 분배에 중요성을 두었던 체제가 다른 식으로 변화하면서 발생한 갈등이라든가, 담론의 변화라든가⁶⁸⁾ 하는 것 등등이 해명되지 않은 상태로 남아있는 것 같다. 이를 연구하기 위해서 개항기의 연구들을 적극적으로 참조하고 여러 이론적 자원을 끌어내야 할 것 같다.⁶⁹⁾

다음으로 자료와 연구 방법의 확장이 필요하다. 관찬 사료를 위주로 검토할 경우 지배정책사로 흘러가거나 지배자의 시각에서 역사상을 조명할 가능성이 높아진다. 생활사, 일상사 연구에서 활용되는 일기나 수기, 회고록 등의 자료를 통해서 민의 생활상, 빈곤 인식, 구제의 양상 등을 살펴볼 수 있을 것이고 역사상도 풍부해질 것이다. 최근 19세기를 배경으로 중국과 일본, 한국의 진휼제도를 비교사적으로 연구한 저작이 출간되었다.⁷⁰⁾ 일본과 중국에 대한 분석이 소략하고 조선왕조의 환곡제 연구는 기존의 연구를 일정한 관점에 따라 정리한 데 그치고 있어 아쉽다. 이 책은 환곡에 대한 여러 정리 중 이른바 ‘1840년 붕괴설’에 입각하여 서술되었는데, 이는 조선왕조의 진휼 시스템이 1840년대를 전후하여 정지하면서 국가적 재분배체계가 붕괴 국면을 맞았다는 견해이다.⁷¹⁾ 하지만 최근 ‘1840년 붕괴설’을 수정하는 연구들이 나오고 있는 점에

68) 개항기 구제 담론 지형에 대해서는 김윤희, 앞의 논문(2016) 참고.

69) 필자가 과묵하여 개항기 연구는 미처 검토하지 못하였다. 비평을 대신하여 개항기 구휼에 관한 연구들을 소개하겠다. 남של기, 「대한제국기 惠民院의 설치와 운영」, 이화여자대학교 석사학위논문, 2011 ; 박성준, 「대한제국기 진휼정책과 내장원의 곡물 공급」, 『역사학보』 218, 역사학회, 2013 ; 김기성, 「대한제국기 흉년과 미국 수급」, 『사학연구』 128, 한국사학회, 2017 ; 「대한제국기 救荒論과 자유 상업의 확산」, 『한국사학보』 78, 고려사학회, 2020 ; 조윤정, 「1896~1909년 신문과 잡지를 통해 본 자선 개념의 형성과 변천」, 『한국현대문학연구』 57, 한국현대문학학회, 2019 ; 김윤희, 앞의 논문(2016).

70) 박광준, 『조선왕조의 빈곤정책-중국·일본과 어떻게 달랐나』, 도서출판문사철, 2019.

71) 문용식, 『조선후기 진정과 환곡운영』, 경인문화사, 200 ; 이영훈, 「조선후기 경제사 연구의 새로운 동향과 과제」 『수량경제사로 본 조선후기』, 서울대출판부, 2004.

유의하면서 검토할 것을 권한다. 이처럼 내용상 다소 이견이 있음에도 불구하고 3국을 아우르려는 시각과 방법론은 앞으로의 연구에 참고가 된다.

마지막으로, 팬데믹 초반의 충격과 공포는 상당 부분 휘발되었지만 발본적인 성찰과 해석이 필요하다는 이야기는 여전히 유효하다. COVID-19 팬데믹이 드러낸 취약성은 복지 또는 돌봄의 필요성을 절감하게 하였다. 사회적 재생산에 대한 역사적 성찰이 본격화되는 시점에 돌봄체제로의 전환 등 근본적인 변화가 필요하다는 주장이 다소 성급하게 들릴 수도 있다.⁷²⁾ 하지만 과거 어느 시점에 있었던 사회사업의 내용을 밝히는 데서 나아가, 현재의 문제를 이해하고 대안을 모색하는 데 역사적 상상력을 부여하는 연구는 지금 시점에서 더욱 필요하다. 또 이와 관련한 연구 경향으로 재난의 관점으로 역사를 해석하고, 생존의 역사학으로 나아가야 한다는 목소리도 점점 높아지고 있다. 하나의 연구 영역으로 정립된 것은 아니지만 재난을 구조적인 문제로 인식하고 재난을 둘러싼 국가와 사회 및 개인 사이의 문제, 재난이 일으킨 사회 변동의 문제를 역사적으로 검토한 연구들이 나오고 있다.⁷³⁾

이 글은 일제강점기 사회사업과 사회정책 분야에서 처음 시도되는 연구비평으로 세부적으로 분야를 구분하고 연구방법론과 이론적 자원을 동원하면서 용어를 정리하고 새로운 과제를 제기하는 데 미진한 면이 있다. 향후 연구의 축적을 통하여 진전된 논의를 기대해 본다.

※ 이 논문은 2023년 08월 26일에 투고 완료되어
2023년 08월 31일부터 09월 10일까지 심사위원이 심사하고,
2023년 09월 11일 편집위원회에서 게재 결정된 논문임.

72) 황정아, 「가치로서의 돌봄」, 『개념과 소통』 28, 한림대학교 한림과학원, 2021.

73) 고태우 외, 『동아시아 재난의 근현대사』, 도서출판 역락, 2022

참고문헌

- 저서

- 강만길 『일제시대 貧民生活史 연구』, 창작과 비평사, 2013
- 고태우 외, 『동아시아 재난의 근현대사』, 도서출판 역락, 2022.
- 문용식, 『조선후기 진정과 환곡운영』, 경인문화사, 2000.
- 박광준, 『조선왕조의 빈곤정책-중국·일본과 어떻게 달랐나』, 도서출판문사철, 2019
- 박세훈, 『식민국가와 지역공동체 : 1930년대 경성부의 도시사회정책 연구』, 한국 학술정보, 2006.
- 송규진, 『일제강점기 사회사업관계자료 해제』, 고려대학교 아세아문제연구소 출판부, 2019.
- 송찬섭, 『조선후기 환곡제 개혁 연구』, 서울대학교출판부 2002.
- 안상훈 외, 『한국 근대의 사회복지』, 서울대학교출판부, 2005.
- 윤해동·황병주 엮음, 『식민지 공공성, 실체와 은유의 거리』, 책과 함께, 2010.
- 이상의, 『일제하 조선의 노동정책 연구』, 혜안, 2006.
- 정연태, 『식민권력과 한국 농업-일제 식민농정의 동역학』, 서울대학교 출판문화원, 2014.
- 황미숙, 『내한 미국감리교회 선교사들의 사회복지사업(1885~1960년)』, 동연, 2020.
- 허광무, 『일본제국주의 구빈정책사 연구』, 선인, 2011.
- 大友昌子, 『帝國日本の植民地社會事業政策研究』, 東京: ミネルヴァ書房, 2007.
- 愼英弘, 『近代社會事業史研究- 京城における方面委員制度の歴史的 展開』, 京都: 綠蔭書房, 1984.
- 尹最郁, 『植民地朝鮮における社會事業政策』, 大阪: 大阪經濟法科大學出版部, 1996.

- 논문

- 고태우, 「일제시기 재해문제와 ‘자선·기부문화’ - 전통·근대화·‘공공성’」, 『동방학지』 168, 연세대학교 국학연구원, 2014b.
- _____, 「1930년대 조선총독부의 궁민구제토목사업과 지역개발」, 『역사와 현실』 86, 한국역사연구회, 2012.
- 김기성, 「대한제국기 흉년과 미곡 수급」, 『사학연구』 128, 한국사학회, 2017.
- _____, 「대한제국기 救荒論과 자유 상업의 확산」, 『한국사학보』 78, 고려사학회, 2020.
- 김명구, 「일제시기 사회사업의 전개와 대구사례」, 『대구사학』 128, 대구사학회, 2017.
- 김미정, 「나환자에 대한 일반대중의 인식과 조선총독부의 나병정책 -1930~1940년대 소록도 갱생원을 중심으로」, 『지방사와 지방문화』 15-1, 역사문화학회, 2012.
- 김범수, 「영락보린원의 역사 연구 : 가마쿠라(鎌倉)부육원 경성지부와의 관계를 중심으로」, 『사회복지사연구』 1-1, 한국사회복지역사학회, 2018.
- 김성은, 「일제시기 고향경의 근대체험과 사회사업」, 『이화사학연구』 41, 이화여자대학교 이화사학연구소, 2010.
- 김윤희, 「근대 서울의 숲, 위험관리와 민족주의 정치기획 = 공론화된 숲의 장소성을 중심으로」, 『사학연구』 111, 한국사학회, 2013.
- _____, 「1920년대 경성 사회사업과 빈민·주택 조사의 정치성」, 『사림』 54, 수선사학회, 2015.
- _____, 「1894년~1919년 근대빈민구제담론의 구조와 허구성」, 『한국사학보』 64, 고려사학회, 2016.
- 김재형, 「“부랑나환자” 문제를 둘러싼 조선총독부와 조선사회의 경쟁과 협력」, 『민주주의와 인권』 19-1, 전남대학교 5·18연구소, 2020.
- 남슬기, 「대한제국기 惠民院의 설치와 운영」, 이화여자대학교 석사학위논문, 2011.
- 박성준, 「대한제국기 진휼정책과 내장원의 곡물 공급」, 『역사학보』 218, 역사학회, 2013.

- 박이택, 「식민지 조선의 공설일용품시장과 가격규제체계」, 『경제발전연구』 17-2, 한국경제발전학회, 2011.
- 박철규, 「일제강점기 부산지역의 사회사업」, 『지방사와 지방문화』 9-2, 역사문화학회, 2006.
- _____, 「1920~30년대 부산지역 빈민의 추이와 생활」, 『향도부산』 15, 부산광역시 시사편찬위원회, 1998.
- 배민재, 「1910년대(年代) 조선총독부(朝鮮總督府) 임시은사금사업(臨時恩賜金事業)의 운영 방향과 그 실제」, 『한국사론』 55, 서울대학교 국사학과, 2009.
- 백선례, 「1940년대 초 조선총독부 후생국의 신설과 폐지」, 『역사문제연구』 27-1, 역사문제연구소, 2023.
- 서호철, 「조선총독부 내무부서와 식민지의 내무행정 - 지방과와 사회과를 중심으로」, 『사회와 역사』 102, 한국사회사학회, 2014.
- 설주희, 「일제강점기 조선총독부 사회교화사업연구」, 전주대학교 박사학위논문, 2019.
- 소현숙, 「경계에선 고아들 -고아문제를 통해 본 일제시기 사회사업과 공공성」, 『식민지 공공성- 실제와 은유의 거리』, 책과 함께, 2010.
- _____, 「일제하 일본인 사회사업가와 조선인-일본 불교 정도종의 화광교원을 중심으로」, 『사림』 85, 수선사학회, 2023.
- 송병권, 「한국 근대 공설일용품시장의 사회적 기능과 민족별 시장 분리에 대한 고찰」, 『대구사학』 128, 대구사학회, 2017.
- 송치호, 「일제시기 조선사회사업협회의 성격에 대한 실증 분석」, 서울대학교 석사학위논문, 2007.
- 양미숙, 「1920~30년대 부산부의 도시빈민층 실태와 그 문제」, 『지역과 역사』 19, 부경역사연구소, 2006.
- 예지숙, 「일제시기 조선에서 부랑자의 출현과 행정당국의 대책」, 『사회와 역사』 107, 한국사회사학회, 2015.
- _____, 「조선총독부 사회사업정책의 전개와 성격」, 서울대학교 박사학위논문, 2017.
- _____, 「호혜에서 근면으로 -일제시기 구빈윤리의 등장」, 『개념과 소통』 22, 한림대학교 한림과학원, 2018.

- _____, 「1920년대 불교계의 사회사업 동향과 사회문제 인식」, 『동국사학』 67, 동국대학교 동국역사문화연구소, 2019.
- _____, 「일제시기 행려병인 제도의 형성과 전개」, 『역사학연구』 84, 호남사학회, 2021.
- _____, 「일제시기 사회사업 외곽단체의 설립과 활동 - 1920년대를 중심으로」, 『인문학연구』 61, 조선대학교 인문학연구원, 2021.
- 윤현석, 「일제강점기 빈민 주거 문제에 있어서 광주의 조선인 지도층 대처에 관한 연구」, 『도시연구』 22, 도시사학회, 2019.
- 이명학, 「총동원체제기(1938~45년) 조선총독부 공영주택정책의 운영 실태와 조선인의 주변화 - 부영주택(府營住宅)을 중심으로」, 『역사와 경계』 120, 부산경남사학회, 2021a.
- _____, 「조선총독부 주거정책의 민족계층적 편향과 주거권운동의 대두」, 고려대학교 박사학위논문, 2021b.
- _____, 「1920년대 조선총독부 주택정책과 공영주택의 관사 전용」, 『한국사학보』 83, 고려사학회, 2021c.
- 이병례, 「일제하 전당포 운영실태와 ‘공익(公益)’개념의 한계」, 『사림』 46, 수선사학회, 2013.
- _____, 「1920~30년대 경성 숙박소의 장소성과 운영 실태」, 『향토서울』 88, 서울역사편찬원, 2014.
- 이승일, 「일제 식민지 조선의 전당과 공설질옥」, 『동아시아문화연구』 60, 한양대학교 동아시아문화연구소, 2015.
- 이행목, 「壬癸凶荒期(1832~1833) 충청도 지역의 진휼시행과 定山縣의 設賑實態」, 『한국사연구』 190, 한국사연구회, 2020.
- _____, 「1877년 순천지역의 진자확보와 진휼실태」, 『조선시대사학보』 97, 조선시대사학회, 2021.
- 제점숙, 「식민지 조선 일본불교의 사회사업동향-신슈오타니파(眞宗大谷派)의 사회사업을 사례로」, 『차세대인문사회연구』 6, 동서대학교 일본연구센터, 2010.
- _____, 「근대 일본불교 사회사업의 ‘자선’에 대한 고찰 -‘淨土眞宗本願寺派’의 사회사업을 사례로」, 『대동인문연구』 108, 성균관대학교 대동문화연구원, 2019.

- 정근식, 「차별 또는 배제의 정치와 ‘소수자’의 사회사 재구성」, 『경제와 사회』 100, 비판사회학회, 2013.
- 정근식·주운정 「사회사업에서 사회복지로: ‘복지’ 개념과 제도의 변화」, 『사회와 역사』 98, 한국사회사학회, 2013.
- 전영옥, 「일제시기 경성의 ‘공설질옥’ 설치 - ‘공익’을 둘러싼 연합과 충돌」, 『서울학연구』 54, 서울시립대학교 서울학연구소, 2014.
- 정경운, 「일제강점기 광주읍 ‘궁민(窮民)’ 연구-천정(泉町) 궁민가옥 철거사건을 중심으로」, 『호남문화연구』 53, 전남대학교 호남학연구원, 2013.
- 정상양·한규무, 「일제강점기 경성양로원의 설립과 운영」, 『한국민족운동사연구』 96, 한국민족운동사학회, 2018.
- 조경희, 「온정과 교화의 식민주의 - 1910년대 조선총독부 사회구제사업과 그 임계」, 『역사문제 연구』 15-1, 역사문제연구소, 2011.
- , 「1920년대 식민지조선의 사회사업의 성격과 그 한계」, 『역사와 담론』 80, 호서사학회, 2016.
- , 「관동대지진 전후 제국일본의 조선인대책과 사회사업 사상 - ‘내선융화’ 사업을 중심으로」, 『대구사학』 128, 대구사학회, 2017.
- 조명근, 「조선총독부 제생원의 운영과 실태」, 『전북사학』 54, 전북사학회, 2018.
- 조성은, 「근대 사회사업 개념과 담론에 관한 연구-1920년대와 1930년대를 중심으로」, 서울대학교 박사학위논문, 2012.
- 조운정, 「1896~1909년 신문과 잡지를 통해 본 자선 개념의 형성과 변천」, 『한국현대문학연구』 57, 한국현대문학회, 2019.
- 주운정, 「자선(慈善)과 자혜의 경합, 식민지기 맹인사회사업과 타자화 과정」, 『사회와 역사』 80, 한국사회사학회, 2008.
- 진주완, 「조선총독부의 도시지역 공설시장제도의 도입과 운영실태」, 『한국민족운동사연구』 86, 한국민족운동사학회, 2016.
- 한규무, 「경성보육원의 설립과 운영」, 『향토서울』 79, 서울역사편찬원, 2011.
- 황정아, 「가치로서의 돌봄」, 『개념과 소통』 28, 한림대학교 한림과학원, 2021.
- 허영란, 「일제시기 상업의 근대성과 식민지성」, 『역사비평』 27, 역사문제연구소, 1994.
- 홍순권, 「일제시기 직업소개소 운영과 노동력 동원 실태」, 『한국민족운동사연구』 22, 한국민족운동사학회, 1999.

히데미 가나즈, 「식민지 조선의 행려병사자와 종교 단체」, 『한국종교』 41, 원광대학교 종교문제연구소, 2017.

Trends and challenges in the study of social policy history during the Japanese colonial period

Ye, Ji-sook

his article introduces research achievements in the fields of social work history and social policy history during the Japanese colonial period since the 2000s, when social policy history research became more active, and suggests future challenges. Research in this field has been greatly revitalized since the 2000s. This can be summarized as follows: First, much research has been conducted in the fields of policy history and institutional history under the influence of the theory of colonial modernity. This has made it possible to discuss 'colonial governmentality' and to genealogically examine the evolution of the Government-General of Korea's social work from relief to urban social policy, rural social policy, labor supply, and poverty relief. Second, various studies on the social sphere have allowed for a more advanced research perspective on the elucidation of "the social." Moving away from a focus on the Government-General of Korea and Christian missionaries as agents of charity and social work, the emphasis on Japanese settlers and Korean societies has allowed for more in-depth research. Third, minority studies has made great strides in exploring the role of social policies in discriminating against and excluding minorities.

Future challenges include First, we need to study rural social work, which has been neglected. Although modern social work is based on

urbanization and industrialization, we should keep in mind that agriculture and rural areas were absolutely dominant in colonial Korea. Second, we need to expand our sources and research methods. It is necessary to utilize materials such as diaries, memoirs, and memoirs that are used in the study of life history and daily history, as well as the history of ruling policies, which have been mainly utilized. This should reveal the realities of the period that have not been examined in terms of institutions, policies, organizations, and facilities. Third, there is still a lack of research on the wartime period from the mid to late 1930s. Through research on colonial power and the social sphere, it is necessary to secure the contents of social work during the Japanese colonial period and find a connection with the post-liberation period.

keywords :

Social Policy, Social Work, Minorities, Colonialism, the Social,

