

일제강점기 조선총독부의 향약정책과 關北鄉約*

장순순(전주대)

【한글요약】

본 연구는 1932년 함경북도 지사 도미나가 후미카즈[富永文一]가 제정한 관북향약의 특징을 차이' 혹은 '차별'이라는 점에 주목하여, '관북지방' 즉 함경도라는 지역적 특성과 함께 분석함으로써 함경도 당국, 나아가 조선총독부의 향약정책을 살펴보기 위한 것이다. 그 결과는 다음과 같다.

1910년대 후반에도 한반도 각지에서 향약이 조직되고 운영되었던 것으로 보아 조선총독부는 강점 초기부터 우리의 전통적인 향약을 주목한 것으로 보인다. 1919년 3·1운동 이후 총독부는 식민지배에 대한 조선인의 반발을 최소화하기 위해서 촌락단위의 자치적 질서를 잔존·이용한다는 방식으로 대조선인 정책을 바꾸게 되면서 조선지역 내 향약의 실태를 조사하였다.

관북향약은 전반적으로 그 운영에서 官의 개입이 매우 두드러진다. 선행자 표창과 과오가 있는 약원에 대한 처벌에도, 향약과 都鄕約의 간부 선발에도 관의 개입이 있었다. 그리고 국가와 관공서에 대한 복종이 강조되고, 그 제정 목적이 일제의 식민정책에 순응하는 '제국의 충성스러운 국민'을 만드는 것임을 분명히 하고 있다. "지방의 풍속을 해치고, 國憲을 준수하지 않으며 기타에 향약 강령과 질목을 따르지 않는 것"을 과실로 정의하고, 외부에서 온 수상한 자와 향약의 규정에 따르지 않는 자를 관에 고발하도록 규정하고 있어 향약이 경찰 등 당국의 보조적 역할을 수행

* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2018S1A6A3A01045347).

하도록 되어 있다.

이러한 관북향약만의 특징은 관북지역이 갖는 지역적인 특징에서 그 원인을 찾을 수 있다. 첫째, 조선시대 이래 ‘관북’, 즉 함경도 지역은 변경 지이기도 하지만 유교문화에 토양이 잘 다져져 있는 곳이었다는 점이다. 둘째, 한반도 동북지역에 위치한 함경도는 구한말부터 1920년대에 이르기까지 의병운동을 비롯하여 항일독립운동이 활발했던 지역이었다는 점이다. 셋째, 향약전문가 도미나가 후미카즈의 함경북도 부임을 들 수 있다. 그는 1916년부터 조선총독부 관리로 관직에 발을 디딘 후 전라북도 경찰부장, 경무국 보안과장을 거쳐 1931년 10월 함경북도 지사로 부임한 인물로, 1920년대 초부터 조선인들을 통제하기 위한 이데올로기로서 향약에 주목하여 여러 편의 글을 발표한 향약의 권위자였다. 따라서 함경북도 지사로서의 그의 부임은 총독부의 지방정책을 그가 자신의 구상 속에 실현할 수 있는 좋은 기회가 되었을 것으로 보인다. 그 결과 기존의 향약과 다른 식민당국의 개입이 강한 관북향약이 탄생할 수 있게 되었다.

【주제어】 도미나가 후미카즈〔富永文一〕, 향약, 관북향약(關北鄉約), 조선총독부, 함경북도

1. 머리말

‘향약’은 조직 내에서 실천해야 할 항목을 정한 규약을 의미하며 또한 그것을 위한 조직을 의미하기도 한다.¹⁾ 향약은 본래 중국 송대에 시작된 것으로, 조선에서는 16세기에 유학자 퇴계 이황이 만든 「禮安鄉約」과 율곡 이이의 「西原鄉約」 등으로 널리 보급되었다. 조선시대 향약은 양반들의 향촌질서 유지, 즉 향촌자치와 이를 통한 평민이나 노비들의 통제를 위한 것이었지만, 다른 한편으로는 유교적 예절과 풍속을 향촌사회에 보급하여 도덕적 질서를 확립하고 미풍양속을 진작시키며 각종 재난을 당했을 때 약원간의 상부상조를 통해 완벽한 사회적 안전망을 구축하는 차원

1) 水野直樹, 「咸鏡北道における思想淨化工作と郷約・自衛團」, 『地域社會から見る帝國日本と植民地』, 松田利彦・陳延媛 編, 思文閣出版, 2013, 252.

에서 이루어진 측면이 존재한다. 그러나 19세기에 들어서면서 지방사회에서 지방사족의 영향력 약화와 수령권의 강화로 향약은 수령권 하에 놓이게 되고, 지역사회에 대한 통제력이 약화되면서 그 기능이 유명무실화되었다는 것이 일반적인 견해이다.

그런데 조선총독부는 조선의 遺制인 향약에 주목하여 식민지 지배질서의 유지를 위해 향약을 새롭게 부활시키고자 1932년 전국적인 차원에서 향약 실태조사를 진행하였다. 총독부 학무국장은 1932년 4월 6일 각 도지사에게 보낸 ‘향약에 관한 조사의 건’에서 “조선에서 향약의 德業相勸·過失相規·禮俗相交·患難相恤 정신은 지방 민심을 지배하고 矯風을 개선하는 등 敎民상 적지 않은 효과를 가지고 왔다. 따라서 향약을 부흥시켜 다시 널리 지방에서 실시하면 비교적 효과를 거두기 쉽고 사회교화에 일조할 것”이라고 판단하여 각 지방에서 실시 중인 향약을 조사하여 4월말까지 보고하라는 지시를 내렸다. 그리고 조사 참고용으로 「栗谷先生과 鄉約」과 「鄉約一斑」을 200부씩 각각 나누어 전국에 송부하였다.²⁾

본 연구는 조선총독부가 왜 식민지 조선의 고유문화인 향약을 전국적인 차원에서 조사하고 보조금을 지급하면서까지 부흥시키기 위한 장려책을 실시했을까 라는 의문에서 출발하였다. 더욱이 1932년 함경북도 지사 도미나가 후미카즈[富永文一]가 제정한 관북향약은 1933년 이후 조선총독부의 지원 하에 실시되거나 새롭게 제정된 향약의 틀과 근간이 되었다고 할 수 있다. 따라서 ‘관북향약’의 연구는 일제강점기 조선총독부의 향약정책을 이해하기 위한 단초로서 중요하다.

일제강점기 관북향약에 관해서는 선행연구가 있다. 그러나 이들 연구는 일제의 혁명적 농민조합의 통제단체로서 향약을 다루거나 사상정화공작, 농촌진흥운동 등의 전개와 관련한 것으로,³⁾

2) 朝鮮總督府, 『鄉約事業補助書類』, 1933, 824~827, 829.

3) 이준식, 「혁명적 농민조합 운동과 일제의 농촌통제정책: 함경북도의 관북향약을 중심으로」, 『일제 식민지 시기의 통치체제 형성』, 김동노 편, 해안, 2006; 신정

내용면에서 관북향약과 전통적인 향약간의 차이, 일제강점기 다수의 향약 가운데 관북향약만의 특징을 ‘관북지방’ 즉 함경도 지방이라는 지역적 특성과 관련한 검토는 이루어지지 못하였다.

이에 본고에서는 ‘차이’ 혹은 ‘차별’이라는 점에 주목하여 관북향약을 분석함으로써 함경도 당국, 나아가 조선총독부의 향약정책을 검토해보고자 한다. 이러한 작업은 총독부의 향약정책이 조선 내 농민운동의 탄압과 사회주의 세력의 확산 차단, 그것을 위한 지역사회 통제의 필요성에서 전개되었음을 확인하고, 나아가 전통사회의 근간이었던 조선의 향약이 조선총독부의 지방정책과 만나면서 어떻게 변용되었는가를 엿볼 수 있는 기회가 될 것으로 생각한다.

2. 1920년 향약 실태와 조선총독부 당국의 향약조사

조선총독부 기관지인 『매일신보』의 향약 기사를 보면, 1917년

회, 「일제하 향약을 통한 지방통치에 대한 소고」, 『서암조항래교수화갑기념 한국사학논총』, 아세아문화사, 1992; 靑野正明, 「植民地期 朝鮮における農村再編成運動の位置付け-農村振興運動を中心に」, 『朝鮮學報』 136, 1990은 농촌진흥운동을 실천하는 단체로서 洞契를 다루고, 관북향약도 다루었다. 김영희, 『일제시대 농촌통제정책 연구』, 경인문화사, 2003에서는 총독부에 의한 농촌통제단체의 하나로서 향약을 다루었다. 水野直樹, 「咸鏡北道における思想淨化工作と郷約・自衛團」, 『地域社會から見る帝國日本と植民地』, 松田利彦・陳延媛 編, 思文閣出版, 2013은 1930년대와 40년대 전반기 특히 南三郡이라고 불렀던 明川, 吉州, 城津에서 실시된 「사상정화공작」 와중에 당국의 지도와 통제 하에 조직된 향약과 自衛團이 지역사회에서 어떠한 의미를 가지고 있었는가를 분석·검토하였다. 최근에는 한미라의 일제강점기 향약에 관한 연구가 있었다. 한미라는 국가기록원에 소장되어 있는 조선총독부 향약관련 자료철들(「郷約事業補助事業」과 「地方改良補助關係」)을 분석하여 1920년대 일제의 향약 이용, 1930년대 향약의 변용과 운영 등을 검토하였다. 한편, 지수걸, 『일제하 농민조합운동 연구-1930년대 혁명적 농민조합운동-』(역사비평사, 1993년)은 농민조합운동과 관련하여 향약을 다루었고, 김민철, 「1930-40년대 조선총독부의 촌락지배기구 연구」, 『역사문제연구』 20, 2008. 10은 농촌진흥운동에 관한 연구에서 향약을 다루었다.

에 함경남도 영흥군 장흥면 원산리에서는 도참사 韓南奎가 자신의 집에서 향약 강회를 하였고,⁴⁾ 같은 해 12월에는 함경남도 함흥에서 향약계가 설립되었다.⁵⁾ 1920년 6월에는 제주도 右面 西好里에서 許欣, 古元從, 玄基浩가 발기인이 되어 지방의 풍기를 바로 잡고, 사회문란을 유지하기 위해 향약을 제정하여 실행하기로 하였다는 기사가 있으며,⁶⁾ 전라북도 금산군에서는 1925년에 이미 '지방개량의 根本施設'로 금산향약을 제정하여 실시하였다.⁷⁾ 그리고 1924년에는 전라북도 진안군 주천면에서 朱川鄉約이 제정되었으며, 1927년 전라북도 옥구군에서는 옥구군수 金正基가 군민의 생활개선과 사상을 선도할 목적으로 각 면에 향약을 조직하여 설치하도록 하였으며, 같은 군내인 聖山面의 면장 黃廷奎이 군수의 취지에 따라 자신이 술선하여 제사 비용을 절약해서 향약비로 출자하여 향약의 실행을 선전하였다는 기사가 있다.⁸⁾ 이러한 사실로 미루어 조선총독부 당국은 강점 초기부터 조선시대부터 내려오던 향약을 주목한 듯하다.

조선총독부의 향약 조사는 1919년 3·1운동 이후, 즉 소위 중추원시대가 되면서 본격화되었다.⁹⁾ 1910년대 일제의 향촌자치기구 이용은 관에 의한 직접적인 해체와 이를 기반으로 한 통치기

4) 『매일신보』 1917년 2월 14일, 「韓氏와 鄉約講會」; 1917년 3월 1일, 「鄉約講會의 盛況」

5) 『매일신보』 1917년 12월 20일, 「咸興 鄉約契 설립에 대하여」

6) 『매일신보』 1920년 6월 1일, 「地方通信版: 濟州島 鄉約의 美風, 지방 風紀 矯正, 社會秩序 維持」

7) 『매일신보』 1925년 9월 8일, 「實施中の 錦山鄉約 地方改良의 根本施設로」

8) 『매일신보』 1927년 9월 29일, 「沃溝郡에 鄉約組織 郡守面長等이」

9) 중추원시대는 1915년 총독부관제 및 중추원관제가 개정되어 구관 및 제도에 관한 조사가 참사관실에서 중추원으로 이관되었는데, 이때부터 1937년까지 23년간을 가리킨다(朝鮮總督府中樞院 編, 『朝鮮舊官制度調査事業概要』, 1938, 60); 한편, 조선총독부 이외에 일본인 학자나 식민지 관리에 의한 향약 조사가 있었다. 조선이 본격적으로 강점되기 이전에 加藤政之助에 의한 향약 조사가 있었고, 1920년대에는 穗積陳重, 古橋濱吉, 松田甲, 富永文一 등의 향약 조사가 있었다(한미라, 『1930년대 조선총독부의 지방 통치와 향약 정책』, 중앙대학교 박사학위논문, 2016, 16~26)

구의 재편이라는 형식을 띠고 있었다. 그러나 1920년대에는 식민 지배에 대한 조선인의 반발을 최소화하는데 중점을 두고 촌락단위의 자치적 질서를 강제로 해체·재편하는 방식에서 벗어나 잔존·이용한다는 방식으로 변화하게 되었다.¹⁰⁾ 이전의 조사가 사법적 관습 또는 식민통치에 필요한 자료를 조사·수집하는 방식이었다면, 1920년대 중추원에서는 널리 구래의 제도를 조사하고, 행정상 혹은 일반의 참고가 될 만한 풍속관습에 이르기까지 조사 범위를 확대하였다.¹¹⁾

조선총독부 중추원에서 향약을 조사한 첫 자료는 『朝鮮鄉約에 關한 書』이다.¹²⁾ 이것은 조선 시대의 향약을 개괄적으로 정리한 것으로, 서문에서는 향약의 기원과 향약이 조선에 반포되고 시행된 과정을 간략하게 설명하고 있다. 즉 향약은 송의 藍田呂氏가 처음 시작하였으며, 조선에서는 중종 때 경상감사 김안국이 『언해여씨향약』을 간행하여 반포하였다. 그리고 중종 14년 조광조와 김식 등의 進言으로 향약이 전국적으로 반포되었고, 이후 율곡과

10) 이지원, 「1920~1930년대 日帝의 朝鮮文化 支配政策」, 『역사교육』 75, 역사교육연구회, 2009, 6; 이러한 측면은 조선총독부 기관지인 『매일신보』의 향약 관련 기사에서도 확인된다. 1910년대에는 향약 자체에 대한 기사가 적고, 기사 내용도 평안북도 鄉約矯風會 계획이나 총회상황의 전달, 함흥 鄉約契의 설립, 향약계 실시사항 등 단편적 사실의 전달이 대부분이다. 그러나 3·1운동 이후의 향약 관련 기사는 각 지역의 혼란스러운 상황을 지적하고 해결 방법으로 향약을 실시한다는 등 향약을 사회교화의 수단으로 접근하는 기사가 주를 이룬다. (『매일신보』 1915년 12월 11일; 1915년 12월 28일; 1917년 12월 20일; 1918년 10월 17일; 1920년 6월 1일; 1925년 9월 8일; 1929년 2월 14일; 1929년 12월 1일)

11) 朝鮮總督府中樞院 編, 『朝鮮舊官制度調査事業概要』, 1938, 61.

12) 조사기간이나 조사배경 등에 대해 자세한 사항은 알 수 없으나 이 자료의 3쪽 匡郭 우편 하단에 ‘大正 9年 9月 政務總監에게 제출한 부분’이라는 설명이 부가적으로 기록되어 있는 것으로 미루어 1920년 9월 이전에 중추원 구관급제도조사위원회에서 조사된 향약이 1920년 9월 9일에 구관급제도조사위원회 위원장이었던 정무총감 水野鍊太郎에게 제출된 것으로 보인다(水野鍊太郎 著, 松波仁一郎 編, 『水野博士古稀記念論策と隨筆』, 水野鍊太郎先生古稀祝賀會事務所, 1937, 665~663.; 한미라, 『1930년대 조선총독부의 지방 통치와 향약 정책』, 18에서 재인용).

퇴계에 의해 향약이 시행되었다는 내용이다.¹³⁾ 이처럼 『朝鮮鄉約에 關한 書』는 조선시대 대표 향약을 중심으로 오가통절목과 향회 조규 등과 같이 조선시대 지방제도와 관련된 내용으로 구성된 것이 특징이다.

이후 조선총독부 중추원은 1921년부터 1936년까지 民事慣習, 商事慣習, 제도, 풍속 조사로 구분하여 각각의 조사항목을 편성하여 나누어서 조사를 진행하였다.¹⁴⁾ 『朝鮮舊官制度調査事業概要』에 따르면, 제도조사 항목은 11편으로 구성되었는데, ‘제11편 지방자치’ 항목에 ‘제2장 향회, 제3장 향약, 제4장 里契’ 등이 있다. 제도조사 항목은 1922년 10월까지 일단 탈고하였다는 기록으로 보아¹⁵⁾ 향약에 관한 조사가 1923년 이전에 조사된 것으로 추정된다. 그리고 제도조사의 목적은 “구제도를 명확하게 하는 것을 목적으로 하고, 조사방법은 典籍調査를 주로 하고, 실지조사를 從으로 하였다”¹⁶⁾라고 되어 있다.

한편 1923년 조선총독부에서는 조선총독부 사무관 도미나가 후미카즈의 『옛날 朝鮮에서 自治의 萌芽 향약일반』을 발행하였다.¹⁷⁾ 이 자료는 향약의 성질·실시연혁·기관 및 실시방법·道德要

13) 본문은 모두 11장으로 구성되어 있고, 「남전여씨향약」, 「주자증손여씨향약」과 조선의 대표적인 향약인 울곡 이이의 「서원향약」·「해주향약」, 퇴계 이황의 「鄉立約條序」 및 1747년 보은군에서 金弘得이 군수로 재임 당시 立約하여 시행한 「鄉約條目」과 반계 유형원의 鄉約을 조사한 것이다. 8장은 『증보문헌비고』 161권 중에서 비변사의 오가통절목을 정리한 것이며, 9장과 10장은 1895년에 공포된 鄉會條規 및 鄉約辦務規程을 각각 기록하였다. 11장은 향약 시행의 폐단에 관한 것으로 『목민심서』 禮典 중 敎民의 일부가 수록되어 있다. 이 자료의 마지막에는 「周代五家の 組合」이라는 제목의 동경제국대학 법학대학 교수 戶水寬人の 글이 있다. 이 글은 도미즈가 1898년에 발표한 것을 필사한 것으로 지방제도와 관련하여 참고사항으로 첨부한 것으로 보인다(한미라, 『1930년대 조선총독부의 지방 통치와 향약 정책』, 중앙대학교 대학원 박사학위논문, 2016, 8.).

14) 朝鮮總督府中樞院 編, 『朝鮮舊官制度調査事業概要』, 1938, 61.

15) 朝鮮總督府中樞院 編, 『朝鮮舊官制度調査事業概要』, 97~98.

16) 朝鮮總督府中樞院 編, 『朝鮮舊官制度調査事業概要』, 97.

17) 富永文—는 1925년 동경제국대학 법과 재학 중에 문관고등시험에 합격했다. 1916년 조선총독부 試補로 조선에서 근무하기 시작했다. 1918년 조선총독부 도

目·科罰·예의·사업 등 총 9장으로 구성되어 있다. 향약의 실시 연혁에 대한 설명은 『국조보감』, 『문헌비고』, 『조선왕조실록』 등 다양한 문헌을 인용하였으며, 향약 기관 및 실시방법에 대해서는 퇴계·율곡 향약과 유형원의 『반계수록』에서 공통된 내용을 정리하여 서술하였다. 향약의 성질·실시연혁·기관 및 실시방법·도덕요목·과벌·예의·사업에 대해서는 율곡향약을 중심으로 설명하였다.¹⁸⁾ 또한 향약 사업에서는 “사업이라는 것은 도덕적 견지에 입각한 사회교화 사업이다.”라고 하면서 사업은 急難의 구제, 질병의 구조, 빈궁의 진휼, 孤弱의 부양, 嫁資의 補給, 死葬의 弔慰 등에 있다고 서술하고, 특히 사창의 운용에 주목하여 社倉契約束¹⁹⁾의 사창법을 강조하고 있는 것이 특징이다. 이 자료는 이후 1930년대 학무국의 향약 실태 조사나 향약 장려 보조 사업 시행 때 참고 자료로 전국에 배포되는 등 총독부의 향약 정책에서 주요한 자료로 이용되었다.

도미나가는 조선의 향약에 대해서

향약조목을 자세히 읽어보면 이조시대 사회의 풍속과 습관이 거의 비슷하다

사무관에 임명되어 황해도에서 근무하였으며, 같은 해 총독부 사무관이 되었다. 1919~1923년 총독부 감찰관을 겸하였으며, 1925년 전라북도 경찰부장이 되었다. 1926년 총독부 경무국 보안과장에 임명되었으며, 1929년에는 내무국 지방과장, 1931년 함경북도 지사, 1934년 경기도 지사, 1936년 학무국장을 지냈다. 조선금융조합연합회장을 지낸 인물이다. 도미나가는 조선총독부 내무국 제1과 사무관으로 재직하고 있던 1921년 조선총독부 발행 월간잡지인 『朝鮮』에 5월, 9월, 10월 세 번에 걸쳐 연재하였는데, 이 글들을 정리하여 1923년에 발행한 것이다(한미라, 『1930년대 조선총독부의 지방 통치와 향약 정책』, 9~10).

- 18) 富永文—는 「往時の朝鮮に於ける自治の萌芽 郷約の一斑(三)」, 『朝鮮』79, 조선총독부, 1921년, 89에서 “이상 향약 일반에 대해 설명하였지만 주로 율곡 향약을 따르고 퇴계 향약을 약간 가미한 것이다” 라고 하였다.
- 19) 社倉契約束은 율곡이 은퇴 후 해주 野頭村에서 입약한 것이다. 이는 州縣郷約과 우리 古來의 契社倉을 종합한 것으로서 율곡이 주장하던 養民과 教化를 두루 갖추어 향촌의 안정을 꾀하려는 것으로 율곡의 대표적 향약이다(오환일, 「栗谷의 郷約觀과 社會契約束의 性格」, 『중앙사론』 6, 중앙대학교 사학연구소, 1989, 118).

는 것을 느낄 수 있고, 현재 조선인의 행동거지와 습속을 주의 깊게 관찰할 때는 향약 조목에 해당하는 바가 자못 많아 향약의 조목이 부지 간에 조선인의 정신에 깊숙하게 침투하여, 그 도덕관념의 기초를 이루었음을 발견하게 된다. 대부분 낫 놓고 기역자도 모르고, 일찍이 경서를 손에 넣어본 적도 없는 지방민이 전통적으로 체득하고 있는 도덕관념, 특히 그 형식적 예의 관념이 단적으로 말하여 향약의 餘影에 다름 아님을 짐작하고도 남을 것이다. 실로 조선인을 알고 조선의 지방을 연구하고자 하는 자는 먼저 향약 연구를 맨 처음 시작하지 않으면 안 된다.²⁰⁾

라고 하여, 향약이 조선인들의 삶에 깊숙하게 침투되어 있다는 사실과 조선과 조선인을 파악하기 위해서 가장 먼저 시도되어야 할 것이 향약 연구라고 주장하였다.

도미나가는 3.1운동 이후 조선사회가 “동서고금의 각종 사상이 동시에 뒤섞이고, 심하게는 극단적인 방종사상이나 파괴사상에서 발호하는 것도 있어서” 혼란스럽고 불안정한 상황이라고 지적하면서, “온전한 사상을 보급하고 民風의 개선을 꾀하는 것이 최대 급무이다. 이것을 실행하는 데 향약은 확실히 유력한 참고자료이다”²¹⁾라고 하였다. 즉, 도미나가는 당시 3.1운동 이후 민족운동이 고양되어 ‘혼란스러운’ 조선을 안정시키고 일제가 원하는 방향으로 조선인의 사상을 교화시킬 수 있는 방법을 향약에서 찾았던 것이다. 이렇듯 그는 조선의 고유문화인 향약에 주목하였고, 조선 통치에 활용하기 위한 목적으로 향약을 조사하였으며, 일제의 통치방침에 따라 ‘잘못된’ 사회풍속을 바로 잡고 ‘좋은 풍속’을 양성하는데 향약의 시행이 필요하다는 것을 역설하였다.

이상으로 중추원의 구관조사사업의 일환으로 작성된 『朝鮮鄉約에 關한 書』가 당시 시행되고 있던 향약에 관한 실태조사가 아닌 조선시대의 대표적인 향약과 지방행정제도에 대한 기초지식 확보와 개괄적인 파악을 위한 기본적인 문헌조사라고 한다면, 도미나

20) 富永文一, 「往時の朝鮮に於ける自治の萌芽 郷約の一斑(一)」, 『朝鮮』76, 조선총독부, 1921, 49~50.

21) 富永文一, 「往時の朝鮮に於ける自治の萌芽 郷約の一斑(三)」, 『朝鮮』79, 조선총독부, 1921, 90.

가의 『옛날 朝鮮에서 自治의 萌芽 향약일반』은 향약을 정책적으로 이용하기 위한 치밀한 조사라고 할 수 있다. 특히 도미나가의 위의 자료는 일제강점기 동안 조선총독부에서 발간한 향약과 관련된 자료에서 지속적으로 인용·참고·요약되어 실렸는데, 『社會敎化資料』, 『朝鮮社會敎化要覽』, 『朝鮮社會敎育要覽』 등에서 확인할 수 있다.²²⁾

3. 관북향약의 제정과 특징

1) 도미나가 후미카즈[富永文一]의 관북향약 제정

1920년대 한국농민들의 강력한 항일운동과 소작쟁의의 격화 등 농업공항 이후 식민지배체제의 안정을 위협하던 각종의 운동들이 조선 농촌 내부에서 자기 기반을 확대해 가면서²³⁾ 조선 농촌 내부의 정치적 불안이 극에 달하자 총독부에서는 새로운 체제 안정책의 마련에 부심하게 된다. 더욱이 1931년 9월에 발발된 ‘만주사변’은 그러한 필요성을 더욱 배가시키게 된다. 조선농촌사회를 재편성하기 위해 지주-소작관계의 모순을 시정하고, 잦은 혼시를 통하여 사회 안정에 최대의 역점을 두었다. 이와 같은 목적을 달성하기 위해 총독부는 각종 농민구제책과 치안유지책을 마련했는데, 치안유지책은 1932년 7월부터 국민총력운동이 개시되는 1940년 12월까지 계속된 농촌진흥운동의 기본을 이루었다. 이 농촌진흥운동은 일종의 관제 농민운동으로 1933년 3월 이전에는 주로 色衣보급, 관혼상제의 간소화, 단발장려, 금주금연, 도박금지, 미신타파 등 생활개선사업이 주를 이루었는데, 이 가운데 색의보급사업은 농촌진흥운동의 모든 것이었다고 해도 과언이 아

22) 한미라, 『1930년대 조선총독부의 지방 통치와 향약 정책』, 16.

23) 1920년대 식민지 조선에서 일어난 농촌운동에 대해서는 신정희, 「일제하 향약을 통한 지방통치에 대한 소고」; 지수걸, 『일제하 농민조합운동 연구-1930년대 혁명적 농민조합운동-』, 참조.

닐 정도로 왕성하게 전개되고 있었다. 그러나 이때의 농촌진흥운동은 물질 기반이 약했으므로 농민들에게 실질적인 경제이익을 제공할 수 있는 정책이 부재하였다. 따라서 이를 보완하기 위하여 총독부는 '영구불멸의 기초 확립'을 위한 농가경제재생계획을 마련하였다.²⁴⁾ 아울러 농촌진흥운동의 효과적인 실시를 위해 1920년대 총독부가 조직했던 교풍회, 향약, 진흥회 등을 이용하기도 하였다.

함경북도에서는 농촌진흥운동의 전개에 향약이 농촌진흥운동의 실행기관으로 활용되었는데, 관북향약이 그것이다. 향약의 활용을 추진한 것은 1931년 10월 도지사에 임명된 도미나가 후미카즈로²⁵⁾, 그는 이듬해인 1932년 봄, 도내 각 府郡에 '향약 정신에 따른 施設'의 상황을 조사하도록 지시하고 이를 토대로 6월 29일에 관북향약을 발표하였다.²⁶⁾ 여기에서 '관북'은 성진군에 위치한 마천령 이북 지방을 가리키는 말로 함경북도를 말한다.²⁷⁾

관북향약은 1932년 6월 함경북도에서 발행되었는데, '향약입의', '향약강령', '향약절목'으로 구성되었다. 서문에 해당하는 '향약입의'에서 도미나가는 향약을 보급시켜야 하는 이유에 대해서

24) 지수걸, 『일제하 농민조합운동 연구-1930년대 혁명적 농민조합운동-』 127~130.

25) 『朝鮮新聞』, 1931년 10월 17일, 「富永咸北知事城津通過赴任」

26) 『매일신보』, 1932년 7월 4일, 「咸北道鄉約文完成」

27) 조선시대의 '관북'은 함경도를 가리키는 용어로, 칠령관 북쪽 땅이라는 뜻에서 관북이라고 하였다. 8도 중 면적이 가장 넓으며, 험준한 산악과 무성한 삼림, 추운 기후, 여진족의 내습, 부족한 농토 때문에 인구가 정착하기 어려웠다. 18세기 이후 회령과 경원을 중심으로 활발해진 만주지역과의 무역을 통한 상업의 발달, 금·은을 비롯한 풍부한 지하자원을 바탕으로 광업·수공업이 성장하여 국가 경제에서 차지하는 위치가 높아졌다. 1895년(고종 32)에 23부제가 실시됨에 따라 함흥부·갑산부·경성부가 설치되어 이 지역을 관할하다가 1896년에 13도제가 실시되면서 함경남도와 함경북도로 나누어졌다. 고려 때는 윤관이 이 민족을 정벌하여 함경도의 북변 지역을 경략했고, 조선 세종 때에는 김종서와 이징옥이 육진을 개척했다. 육진은 종성, 온성, 회령, 경원, 경흥, 부령의 여섯 진이다. 이 지역을 北關 혹은 北塞라고 했다(심경호, 「관서·관북 지역의 인문지리학적 의의와 문학」, 『한국고전연구』 24, 한국고전연구학회, 2011, 9).

다음과 같이 적고 있다.

최근 사회의 풍조는 날로 輕佻浮薄을 넘어 기교한 사상의 침범은 실로 우려가 되는 바에 있으니, 지금 이것을 바로잡지 않으면 결국에는 구제할 수 없는 지경에 이른다. 따라서 이것을 구제하는 길은 먼저 지방 향당의 각성에 따라 협력 일치, 민풍의 개선과 지방교화를 시행하는 것이 급무이며, 그 실현은 주로 鄉黨父老의 강고한 단결과 열성적인 노력에 따라 도덕을 기초로 도덕을 기초로 정의에 따라 한쪽에 치우치지 않는 온건한 사상의 확립과 협동 일치 근검역행으로 지방 개발, 민풍 개량을 기하지 않으면 안 된다. 이에 향약요령 및 향약절목을 보여 향당의 父老와 의논하려 하노니 이는 감히 각 군·읍·면에 강제코져 함이 아니오…….28)

즉, ‘경솔하고 천박한’ 것을 넘어 ‘기교한 사상’이 만연이 우려되는 현실 속에서 이를 방지하기 위해서는 우선 ‘향당의 각성’이 필요하며 ‘한쪽에 치우치지 않는 온건’한 사상을 확립하고, ‘지방 개발’과 ‘민풍 개량’에 노력하기 위해서는 향약이 필요하다는 것이다. 도미나가는 “절대로 각 군읍면에 강제하려는 것은 아니다.”라고 적고 있지만, 지역사회의 ‘향당부로’의 자발성을 지속적으로 끌어내어 당국의 지도하에 향약을 조직하려고 도모한 것이다.

(1) 향약강령

전통적인 향약에서 ‘범례’에 해당되는 부분이다. 강령에서는 향약의 목적, 조직의 구역 및 약원의 범위, 임원의 선출과 자격 및 임기, 鄉約籍 및 德過籍의 작성과 관리, 선행자 표창 및 과실자 처벌, 사창의 설치와 관리 등을 규정하고 있다.

향약의 목적을 “지방의 미풍양속을 유지 조장하며 산업경제의 향상 발달을 권장함과 동시에 공민으로서 봉사 정신의 함양에 노력한다.”라고 명시하고, 향약을 주로 지방의 집단 부락을 중심으로 정하되 한 동리에 한정하지 않는다고 밝혔다. 그리고 향약원은 ‘독립 생계를 영위하는 성년 이상인 자’로 하며, 향약의 직원은

28) 『關北鄉約』, 「鄉約立議」

약장 1인, 장무 5~10인, 간사 2인으로 하고, 약장에는 ‘덕망이 대단히 높은 자’를 뽑아 군수의 인가를 받아 취임하는 것으로 되어 있다. 장무는 약원 가운데에서 뽑되 약장을 보좌하도록 하고, 간사는 약장의 명을 받아 향약사무에 종사하며 약원 가운데에서 뽑되 1년마다 다시 뽑도록 하였다.

여기에서 향약의 구역을 지방에서의 집단적 부락을 중심으로 한다고 명문화한 것이나 향약원을 ‘독립생계를 꾸리는 성년 이상의 자’로 정한 것은 조선시대 향약에서는 제시되지 않은 부분이다. 이것은 총독부가 농촌진흥운동의 중심사업 중 하나인 부락조직을 보다 용이하게 추진하기 위한 것이며, 노동력의 확보를 위한 필요에 의한 것으로 보인다.²⁹⁾ 사회학자 스즈키 에이타로[鈴木榮太郎]는 관북향약에 대해, 구래의 향약은 ‘향교와 서원을 중심으로 하는 군내 양반 유림을 주로 한 조직’이었던 것에 비해 관북향약은 부락의 세대주로 구성되어 함경도 내 전체의 향약단체가 통일된 조직으로 되어 있다”고 해석하였다.³⁰⁾

향약의 정례회의인 향회는 매년 음력 정월·4월·7월·10월에 개최하며, 약장 이하 약원 일동은 적당한 집회장에 집합하여 讀約禮(약장이 향약절목을 낭독하는 예)를 행하고, 선행을 표창하고 잘못을 戒飭하거나 또는 講筵을 여는 것으로 하고, 필요하다고 생각될 때에는 임시 향회도 개최하는 것으로 하였다.

약장은 鄉約籍과 德過籍을 갖추고 간사가 이를 보관하며, 향약적은 약원의 씨명, 주소, 직업 및 그 가족씨명, 직업을 기입하고, 덕과적은 약원 중 덕업이 현저한 자와 過失戒飭을 요하는 자를 기입하도록 하였다. 선행자 표창은 향회에서 결정이 3회에 이를 경우 관에 보고하도록 되어 있지만, 과오가 있는 약원의 경우 구성원의 戒飭이 3회에 달할 때에도 관에 보고하고, 고치지 않은

29) 신정희, 「일제하 향약을 통한 지방통치에 대한 소고」, 967.

30) 鈴木榮太郎, 「朝鮮の村落」, 『東亞社會研究』 1, 東亞社會研究會 編, 生活社, 1943, 315; 水野直樹, 「咸鏡北道における思想淨化工作と鄉約・自衛團」, 254에서 재인용.

자는 향약에서 내치고 향약원과 교류를 끊는다고 되어 있다.

또한 군 단위에서는 약장·장무·간사 등 각 향약 직원이 참가하는 도향약을 조직하도록 되어 있다. 도향약에는 도약장 1인, 부약장 1인, 유사 약 20인, 간사 2인의 직원을 두었는데, 호선으로 선발된 도약장 등 간부는 군수의 추천을 거쳐 도지사의 지명을 받도록 하였으며, 3년을 임기로 하고 재임도 가능하였다. 간사는 약원이 호선으로 정하고 1년마다 다시 임명하였다. 그리고 향약의 직원 가운데 우두머리인 약장에는 ‘덕망이 대단히 높은 자’를 뽑아 군수의 인가를 받아 취임하도록 되어 있으며, 군단위에서 조직된 도향약의 간부를 군수의 추천으로 도지사의 지명을 받도록 하게 되어 있는 것은 관북향약은 향약 본래의 자치적인 성격과 달리 식민 당국의 영향력 하에 놓여 있었음을 시사한다.

(2) 鄉約節目

또한 관북향약의 ‘향약절목’은 德行相勸, 풍속개선, 산업장려, 공공봉사, 환난상휼, 과실상규의 6항목으로 나뉘어져 있고, 다시 각각의 항목에서 향약원이 실천해야 할 사항을 상세하게 정하고 있다. 조선시대 향약의 덕업상권, 과실상규, 환난상휼의 3항목에 산업장려, 풍속개선, 공공봉사 항목이 추가되어 있고, 그 내용과는 많은 차이가 있다.

첫째 항목인 ‘德行相勸’에서는 부모에 효도할 것, 국가에 충성할 것, 형제간에 우애할 것, 부부간에 相和할 것, 연장자에게 공손히 대할 것, 少幼를 잘 타이를 것, 향당과 어울릴 것, 국법을 준수할 것 등으로, 조선시대 향약의 ‘덕업상권’과 그 내용이 상당히 유사하다. 다만 여기에서 주목할 점은 국가와 왕에 대한 충성은 기존의 향약에서도 정해져 있던 바이지만, 관북향약에서는 “관공서가 명령하여 장려하는 바에 복종하여 이를 尊奉한다”라고 되어 있어 국가와 관공서에 대한 일방적인 복종이 강조되고 있다는 점이다. 또한 ‘국법을 준수할 것’에서는 “우리들은 국법을 따르고, 관공서의 명령을 지키며 근검하여 산업을 일으키고, 조세를 잘 납부하

며, 충성스러운 국민으로서 질서있는 사회의 건설한 발전을 기한다.”라고 정해 있어서 향약의 목적이 일제의 식민정책에 순응하는 ‘제국의 충성스런 국민’을 만드는 것임을 분명히 하고 있다.

둘째 항목인 ‘풍속개선’에서는 9개 조목으로, 조선의 의복과 관혼상제에 관한 사항의 개선을 요구하고 있는데, 색의색복의 착용, 위생청결 및 공공장소의 오염과 손상 방지, 낭비와 도박금지, 시간엄수, 검소한 혼례와 장례식 권장, 미신의 배척, 남녀 조혼의 금지 등이 있다. 이 항목은 기존 향약의 ‘예속상교’에 해당하는 것이다.

셋째 항목인 ‘산업장려’는 ‘산업의 진흥은 국가번영의 본체이므로 관청의 명령을 잘 따를 것’을 언급하면서 우량종자의 선택을 비롯하여 농작물의 재배 및 부업으로서 양잠을 장려하고, 부녀자 노동력의 활용, 소·말·닭·개·돼지 등의 사육증식 도모, 조림장려 등이 있다. 이 항목은 도미나가가 향약조직을 이용하여 민중 착취를 꾀한 대표적인 부분이라고 할 수 있다.³¹⁾

넷째 항목인 ‘공공봉사’에서는 ‘국가사회의 공익에 공헌하는 것은 인륜의 公道’라고 언급하여, 약원은 모든 約中 사무에 헌신하고 모범부락의 완성에 노력할 것을 주문하면서 공공 봉사 활동을 정하고 있는데, 모범부락의 완성에 노력할 것, 도로 등의 안전을 확보할 것, 읍면협의회 선거에서는 사리사욕을 개입시키지 말 것 등과 함께 학교와 가정의 연락을 긴밀하게 할 것, 지방청년단 소년단 등 선량한 수양단체에 협력하여 그 착실한 발달을 돕고 추천하여 세금의 기한 내 납부를 장려할 것 등이 포함되어 있다.

다섯째 항목인 ‘환난상휼’에서는 화재·수재·도난 등 기타 긴급한 일이 발생했을 때는 약원 모두가 가서 防衛救助에 힘쓸 것, 약원 일가가 질병이나 재해를 당해 농사시기를 놓칠 경우에는 약원들이 힘을 합해서 대신 농사를 지어 빈곤을 면하도록 할 것, 노인과 어린아이·폐족·불구·중병임에도 부양할 사람이 없을 때에는 약

31) 신정희, 「일제하 향약을 통한 지방통치에 대한 소고」, 968.

원들이 구제하고, 부족할 경우에는 관에 고하여 진휼을 청할 것, 나이 많은 미혼남녀의 혼인을 주선할 것 등이 있으며, 외부에서 온 “불량한 무리나 수상한 자가 마을에 잠입했을 때는 곧바로 관에 비밀리에 보고하도록 되어 있다.

마지막으로 여섯째 항목인 ‘과실상규’에서는 ‘과실’을 “지방의 풍속을 해치고, 국헌을 준수하지 않으며 그 밖에 향약 강령과 절목을 따르지 않는 것”이라고 정의하였다. 약원들에게 ‘국헌의 준수’를 강조하고, 과실을 범한 사람에 대해서는 약원 구성원들이 평소에 훈계하고, 그럼에도 여전히 개선되지 않으면 향회의 논의에 따라 약장은 좌중 앞에서 징계하며, 징계가 3회에 이를 때는 그 사람을 관에 고하여 처리를 청하며, 이후에도 여전히 고치지 않고 상호간에 불성실한 모습으로 향약의 좋은 풍속을 해친다고 인정될 때는 향회의 논의에 따라 향약에서 축출하며, 축출된 자에 대해서는 향중에서 교제를 끊는다고 되어 있다. 부모 형제와 다투고 조부모를 봉양하지 않고 제사를 지내지 않는 자를 훈계하고, 음란한 남편과 정절을 지키지 않는 처를 징계하고, 지위가 높은 사람이나 연장자에게 순종하지 않고 속이는 자, 이웃과 화목하게 지내지 않거나 범죄를 지은 자를 비호·은닉하고 관에 고하지 않은 자, 조세를 제때에 납부하지 않고, 납기일이 지나 독촉해도 여전히 납부를 지체하는 자, 회의에 지각하는 자, 향약강령이나 향약절목을 위반하여 따르지 않는 자를 경계한다는 등 향약 구성원의 다양한 잘못에 대한 징계가 명시되어 있다.

2) 관북향약의 특징

앞에서 살펴본 것을 통해서도 알 수 있듯이 관북향약은 종래의 향약에 산업장려, 풍속개선, 공공봉사 항목을 더하였다. 특히 과실상규 항목에서는 “외래의 불량한 무리 또는可疑한 자가 마을로 잠입하였을 때는 속히 그를 官에 비밀리에 알린다”, 잘못된 사람에 대해 징계가 3회에 미칠 때에는 그것을 관에 고하며, 중대한

과실일 경우에는 관에 고하여 그 처리를 요청하고, 나아가 “범죄자를 비호 은닉하여 관에 고하지 않는 자는 징계한다.”라고 하여 외부에서 온 수상한 자와 향약의 규정에 따르지 않는 자를 관에 고발하도록 규정하고 있어 향약이 경찰 등 당국의 보조적 역할을 수행할 수 있도록 되어 있다.

그러나 관북향약의 특징은 일제 강점초기에 조직된 향약으로 문헌자료가 남아있는 함경남도 함흥향약과 전라북도 금산군의 금산향약, 전라북도 진안군 주천면의 주천향약 등 당대의 타 향약과 비교할 때 더욱 명확해진다.

함흥향약은 『향약』(함흥향교유림회 발행)의 서문에 따르면 함흥향약은 1917년에 한기방 등에 의해 조직된 것으로 되어 있지만, 당시 『매일신보』 기사에 의하면, 향약계의 조직은 군수 申載永이 제안하고 ‘有志紳士’가 간부를 맡았다고 한다.³²⁾ 함흥향약은 1920년에 「咸興維新會」로 명칭을 변경하여 향약으로서의 내실을 상실하였지만, 1930년에 「鄉約惟新會」로 다시 향약의 부활을 도모하였다. 그것을 위해 편집·간행된 것이 한기방의 『향약』이었다.

『향약』은 함경남도 참여관 姜弼成의 서문을 시작으로, 향약 연혁, 향약, 강령·조목 등이 수록되어 있다. 조목은 덕업상권, 과실상규, 예속상교, 환난상휼의 4항목으로 구성되어 있어 전통 향약과 차이가 없다. 덕업상권에서는 전통 향약의 ‘부모에게 효도할 것, 부부간에 서로 화합할 것, 장유의 서가 있을 것, 붕우 간에 신의를 가질 것’ 등에 더하여 ‘국가에 충성할 것’, ‘직업에 부지런할 것’, ‘위생에 주의할 것’ 등이 새롭게 정해져 있다. ‘국가에 충성할 것’의 설명에서는 “국가는 인민과 영토와 주권을 통하여 성립하는 것으로, 나는 국민의 하나의 개체가 된다. 국가에 대한 책임 또한 중대히 여겨 책임을 다하는 것을 충이라고 한다. 주권을 가지고 계시는 우리 임금을 높이고 존경하고, 아름다움을 따르고 악을 바로잡음으로써 임금을 신성하게 여기고 국가를 융성하게

32) 『매일신보』 1917년 12월 20일.

해야 할 것, 관에 종사하고 군인으로 용맹하고, 농민, 상인, 기타 百工이 각각 그 직업에 힘쓰면 충이 되지 않을 것도 없다.”라고 언급한 후에 “임금 섬기기를 충으로써 하여 기망하지 않는다. 법률 명령을 준수하고 비합법적인 행동을 배척하며, 공존공영의 정신을 배양하여 거국일치의 의의를 천명하고, 국기계양과 연호 사용을 부지런히 힘쓸 것”을 제시하고 있다. 따라서 식민지 지배에 순종하는 인민의 노력이 강조되어 있는 것을 알 수 있다.³³⁾

그러나 전반적으로 보면 함흥향약은 종래의 향약을 크게 바꾼 것은 아니었다. 잘못된 범한 자에 대하여 “과실을 서로 경계한다.”고 하여, 3회 경계해도 고치지 않은 경우는 ‘제명’, 또는 ‘일체의 사적인 교류를 끊는 것’ 만으로 규정되어 있을 뿐, 관으로의 고발은 규정되어 있지 않다.

금산향약은 “동방도덕에 입각하여 상부상조로써 恒産을 일으키고 恒心을 높이고” 생활개선, 산업진흥, 교육장려, 義務實行, 賞善罰惡, 過失相規 사항을 반드시 행한다는 취지로 1925년에 제정되었다. 이것은 식민지 당국의 지방개량정책의 일환으로 실시된 것이었다. 따라서 향약 절목이 전통적인 향약과는 많이 달랐다. 금산향약은 한 동리를 단위로 조직되었으며, 그 동리 내에 있는 신망이 있는 일반인을 약장으로 추대하여 향약 절목을 실행하도록 하였다. 그리고 면에는 면향약을 정하여 면장이 약장이 되어 각 동리의 향약을 통할하고, 군에는 군향약을 정하여 군수가 약장이 되어 각 면의 향약을 감독하도록 함으로써 향약의 운영에서 당국, 즉 면장과 군수의 역할이 군향약→면향약→각 동리의 향약으로 미치도록 되어 있었다. 그러나 관북향약에서처럼 식민지 권력이 향약 구성원을 통제하는 것은 규정되어 있지 않았다.

이러한 예는 주천향약에서도 마찬가지이다. 『주천향약』은 鄭鎭洪이 지었으며, 전라북도 용담군 주자천 와룡암에서 1924년 7월 발행되었다.³⁴⁾ 향약절목은 덕업상권, 과실상규, 예속상교, 患難

33) 水野直樹, 「咸鏡北道における思想淨化工作と郷約・自衛團」(松田利彦・陳延媛編, 『地域社會から見る帝國日本と植民地』, 思文閣出版, 2013년), 255~257.

相救 등 4항목이며, 그 세부 실천사항도 전통적인 향약과 동일하였다. 따라서 『함흥향약』, 『금산향약』, 『주천향약』에서는 식민지 권력이 향약 구성원을 통제하는 것은 규정되어 있지 않았고, 관의 개입은 대단히 미약했음을 알 수 있다. 그러나 관북향약에서는 식민지 권력이 향약 내부에까지 통제력을 미치려고 한 점이 큰 특징이라고 할 수 있다.

4. 조선총독부의 향약정책과 관북향약

관북향약은 ‘함경북도의 독특한 자치기관’이라고 할 정도로 1930년대 초의 함경북도를 상징하는 것으로 주목받은 기관이자 규약이었다.³⁵⁾ 본 장에서는 함경도 당국, 함경도지사 도미나가가 관북향약을 제정하고 이 이름의 ‘일대 사회교화운동 단체망’³⁶⁾을 만들려고 한 의도에 대해서 살펴보고자 한다.

먼저, 조선시대 이래 관북, 즉 함경도 지방의 지역적 특성을 언급하지 않을 수 없다. 조선시대 함경도는 군사적 요충지였을 뿐 아니라 왕실의 근거지였다. 조선왕실의 탄생지로서 조선시대의 역사적인 숨결이 깃들어 있는 곳이기도 하여 조선시대를 관통하여 그 위상이 남달랐다.³⁷⁾ 그러나 다른 한편으로는 평안도와 더불어 함경도는 고려사와 조선사에서 늘 변경으로 인식되었던 것 또한 사실이다. 함경도 지방은 여진족과의 접경지이기도 하였지만, 조선 시대 내내 사회와 당쟁 등 각종 정치적인 사건에 연루된 인물들의 유배지로, 조선시대 명사로 관북지방에 유배된 사람이 40명에 달한다. 그리고 이 지역의 여러 서원에 피향된 인물들

34) 『朱川卿約』, 전주대학교도서관 고서실 소장(청구기호: 194.6 김171스)

35) 『朝鮮日報』 1932년 11월 25일.

36) 土屋傳作, 「農村振興運動と我徒郷約の機能に就して」, 『朝鮮農會報』 8권 1호, 1934, 54.

37) 박대남, 「조선왕실의 발상지, 함흥과 함흥본궁」, 『北韓』 543호, 북한연구소, 2017년 3월.

의 면면을 보면 이 지방의 목민관으로 와서 문치를 전하여 시골 선비들에게 높이 추앙받은 이도 있고, 우리나라 유학 발전에 크게 공헌한 巨儒도 있는데, 대부분은 이 지역으로 유배되어 이 고장 선비들을 많이 길러낸 공이 컸던 이들이다.³⁸⁾ 따라서 조선시대부터 ‘관북’ 지역은 변경지이기도 하였지만 유교문화의 토양이 잘 다져져 있다는 독특한 지역적 특성이 향약의 제정과 실시의 용이함과 더불어 다른 한편으로는 독특한 향약의 성립을 가져왔던 것이다.

둘째, 한반도 동북지역에 위치한 함경도는 구한말부터 1920년대에 이르기까지 의병운동 등 각종 항일독립운동이 활발했던 지역이다. 을미의병이 일어나기 이전인 갑오의병 단계부터 의병활동이 있었다. 특히 정미의병기에는 이 지역에서 활발한 항일전이 있었고, 1908년 후반기 이후 일제의 의병 탄압이 가중되던 시기에 국내에서 활동하던 의병은 점차 일제의 탄압을 피해 점차 북상하게 되는 경향을 보임으로써 함경도를 포함한 서북지역이 國亡을 전후한 시기에는 항일의병 세력의 집결지로 변모되어 활발한 항일전이 펼쳐졌던 곳이기도 하였다. 더욱이 이 지역은 압록강, 두만강 대안을 따라 대규모 한인사회가 형성되어 있던 간도 및 연해주와 지리적으로 연접해 있어 이들 지역의 항일세력과 연계할 수 있었기 때문에 한일전의 근거지로 적합한 조건을 구비하고 있었다.³⁹⁾ 연해주 및 북간도 한인사회와 밀접한 연관을 가지고 있었던 鏡城 의병은 산포수의병과 더불어 정미의병 시기에 함경도지역에서 활동한 대표적인 의병 부대였다.⁴⁰⁾

38) 최강현, 「유배지로서의 관북 문화를 살핌」, 『전통문화연구』 2, 1984, 25-26.

39) 서북지방의 의병 활동 및 의병활동의 북상에 대해서는 박민영, 「서북지방 정미의병의 활동과 성격」, 『지역문화연구』 6, 2007, 65-66 참조.

40) 車道善과 洪範圖가 이끌던 ‘산포수 의병’은 한말 서북지역 의병 가운데 가장 두드러진 활동을 보였던 의병이었다. 이 의병은 전후 20여 년에 걸치는 의병 전쟁 시기에 전국 각지에서 활동한 여러 의병 가운데서도 단연 두각을 나타내었을 만큼 강력한 전력을 보유하고 있었다. 더욱이 이 의병은 國亡 이후 의병이 독립군으로 전환·발전되는 과정의 전형을 보여주고 있기 때문에 한일독립운동

또한 한반도 동북지역에 위치한 함경도는 한만 국경 및 북간도와 인접한 관계로 일찍부터 독립운동의 기운이 높았다. 특히 함흥은 임시정부의 국내 정세의 연락과 군자금 모금 조직이었던 연통제의 통로였기 때문에 군자금과 관련한 인사들이 검거되는 사례들이 많았다. 함경도 지역의 이러한 독립항쟁의 전통은 1920년 학생운동과 사회주의 운동으로 이어졌다.⁴¹⁾

더불어 함경도에서는 1920년대 말부터 혁명적 농민조합 운동이 등장하기 시작하여 1930년대 중반까지 전개되면서 농민의 대중적 진출이 전국적으로 고조되었는데 함경도의 혁명적 농민조합 운동은 일제가 함경도를 '사상적 특수 지대'라고까지 불렀을 정도로 실제 활동의 규모, 조직성, 지속성, 투쟁면에서 활발하였다. 함경도만 한정하더라도 1930년 3월의 함경남도 정평의 정평농민운동 집회해금 시위투쟁, 1930년 7월의 함경남도 단천의 산림조합 반대투쟁, 1931년 5월의 함경남도 홍원의 戶稅延納 진정 시위투쟁 등이 있었다.⁴²⁾ 이러한 함경도 지역의 혁명적 농민조합 운동을 일제는 '국체의 변혁'과 '사유재산제도의 부인'을 지향하는 존재로 파악하고 있었다. 즉 일제는 혁명적 농민조합 운동을 사회주의 운동의 일환으로 규정하고 있었기 때문에 기존의 농민운동에 대한 통제책과는 다른 차원의 통제정책을 모색할 수밖에 없었던 것이다.

위와 같은 상황 속에서 총독부는 혁명적 농민조합 운동 가운데 상당수가 조선공산당 재건운동과 연계되어 있었던 것으로 간주하였다. 농민운동이 이념적으로 급진화되고 여기에 지부와 반의 학

사상 그 역사적 위상이 뚜렷이 부각된다. 관북지역의병과 연해주지방의 의병에 대해서는 박민영, 「서북지방 정미의병의 활동과 성격」, 『지역문화연구』 6, 2007; 이상근, 「유인석 의병진의 복상과 항일투쟁」, 『의암학연구』 5, 2008 참조

41) 이계형, 「1920년대 함흥지역 학생운동의 전개와 성격」, 『한국근현대사연구』 20, 2002, 238.

42) 1920년대 이후 혁명적 농민조합 운동에 대해서는 이준식, 「혁명적 농민조합 운동과 일제의 농촌통제정책: 함경북도의 관북항약을 중심으로」을 토대로 기술하였다.

대를 통해 대중적 토대가 공고해지는 상황 속에서 일제는 이에 대응하는 새로운 통제정책의 필요성을 절실하게 느끼게 되었다. 이러한 상황 속에서 각도 경찰부장의 사상대책 가운데 “온건·착실한 단체를 조직하여 순풍양속을 조장할 것”이라는 함경남도 경찰부장의 제안이 나오게 된 것이다. 이는 관변단체를 육성함으로써 경찰이 직접 전면에 나서는 통제방식에 농촌의 유지층을 전면에 내세우는 간접적인 통제방식을 접합시키자는 것이고, 다른 한편으로는 사회주의를 대체할 만한 이데올로기를 농민들에게 주입시키자는 것이었다. 이러한 생각은 당시 치안당국에 의해 어느 정도 공유된 것이었고, 그 결과 1931년 11월에 ‘사상대책’의 발표가 나오게 되었다.⁴³⁾

사상대책의 핵심은 ‘남녀 청소년을 상대로 할 것’과 ‘향약의 부활’로 압축되는데, 1931년 말 무렵이면 향약이 조선 농민들의 급진화를 막기 위한 중요한 이데올로기 통제의 수단으로 급부상하게 된다.⁴⁴⁾ 이러한 상황 속에서 도미나가에 의한 관북향약의 제정과 보급이 이루어진 것이다. 따라서 도미나가가 함경북도 도지사로 부임함과 동시에 함경북도에서 향약을 제정하고 보급하고자 한 것은 총독부의 지방통치정책과 딱 맞아떨어진 너무나 자연스러운 일이 아닐 수 없다.

셋째, 명실상부 향약전문가 도미나가 히로카즈의 함경북도 부임을 들 수 있다. 그는 도쿄(東京)제국대학 재학 중이던 1915년에 고등문관시험에 합격하여 1916년부터 조선총독부에서 근무하

43) “1. 강연 기타 방법으로 청소년단의 지도 개선에 힘을 것, 1. 지방적으로 강습회와 강연회 등을 개최하여 중견청년의 양성에 노력할 것, 1. 체육활동을 銳意 장려하여 건강한 신심 발달을 기도할 것, 1. 부녀자의 교화에 노력하여 그 자작을 촉진할 것, 1. 향약사업의 장려와 개선을 행하여 근검한 기풍을 양성할 것” (백남운, 「향약의 부활에 대하여」, 하일식 엮음, 『백남운전집 4: 휘편』, 이론과 실천, 1992, 311~312; 이준식, 「혁명적 농민조합 운동과 일제의 농촌통제정책: 함경북도의 관북향약을 중심으로」, 235에서 재인용)

44) 이준식, 「혁명적 농민조합 운동과 일제의 농촌통제정책: 함경북도의 관북향약을 중심으로」, 236.

기 시작하였다. 전라북도 경찰부장을 지냈으며 경무국 보안과장을 거쳐 1931년 10월 함경북도 지사로 부임하였다. 그가 경무국 보안과장으로 조선총독부의 최대 고민이었던 간도일대의 사정에 정통하였기 때문에 ‘험악한 공기가 증가하고 있는’ 함경북도의 치안을 유지하는데 책임자였던 것이다.⁴⁵⁾ 더구나 그는 1920년대 초부터 조선인들을 통제하기 위한 이데올로기로서의 향약에 주목하여 여러 편의 글을 발표한 향약의 권위자이기도 하였으며,⁴⁶⁾ 1894년 동학농민전쟁 당시 지방유림이 주도한 향약이 反동학의 역할을 했다는 사실에 주목한 인물이기도 하다. 또한 그는 학자가 아닌 조선총독부 관리로서 지방과 중앙에 근무하면서 지역 촌락에서 여전히 존재하고 있던 향약과 ‘지방안녕’ 및 농촌사회의 정치적 질서 유지를 연계하여 직접 보고 경험했기 때문에 그 자신에게 있어서도 함경북도 지사로서의 부임은 총독부의 지방정책을 자신의 구상 속에 직접 시도해볼 수 있는 좋은 기회가 되었을 것이다. 그 결과 식민당국의 개입이 강한 관북향약이 탄생할 수 있게 된 것으로 보인다.

함경북도에서는 1932년 관북향약 발표 후 즉시 각 군에 향약 보급을 힘썼다. 1932년 7월 28일 경성군 내의 읍면장 회의에서 향약 조직이 결정되었다.⁴⁷⁾ 그해 9월 6일에 열린 부윤·군수회의에서 도미나가는 함경북도 일부지방에 공산주의 운동이 심각해지고 있다고 전제하고 “공산주의와 같이 변태적 사상이 단속 관현의 엄중한 경계 방어망을 잠입하고 이처럼 만연한 것을 생각할 때 일반 청소년을 감독할 지위에 있는 부형들이 사회의 현실이나 현상에 대한 정당한 판단력 부족이 주원인이겠지만, 그러나 다른 한편으로 인심지도계발의 소임을 담당하는 지방관리·교직원들이 청년 자녀의 지도교화에 대한 관심이 부족한 것도 있다.”라고 언급하였다. 도미나가는 그 대책으로 학교 교장·직원이 교화에 힘쓸

45) 阿部薰, 『朝鮮人物選集』, 民衆時論出版部, 1933, 215~216.

46) 吉田燾藏, 『咸北の發展』, 『朝鮮』 222, 1933, 68.

47) 『매일신보』 1932년 8월 3일.

필요가 있다는 전제 하에 ‘향약의 부흥’을 내세워 군수들에게 ‘향당부로를 지도하여 그 열매를 거둘 것’을 지시하였다.⁴⁸⁾ 이는 함경북도 일부지방에서 심각해지고 있는 공산주의운동의 확대를 막기 위해서는 향약의 활용이 중요하다고 생각하였던 것이다.

부윤·군수회의 후 함북의 각 군에서 향약이 조직되는데, 군 단위의 도향약소가 창립될 경우에는 군수뿐 아니라 지사인 도미나가와 참여관 李聖根도 참석한 적이 많았다. 그해 12월 20일에 열린 경성군 도향약소 창립총회에서는 이성근이 유교 도덕에 기초하여 자력갱생, 정신통일의 도모를 강조하고, ‘민심을 들뜨게 하는 공산주의라는 전염병’에 주의할 것을 강조하고, 군수 申泰鎭이 ‘민심작흥·자력갱생의 실행 요강’을 지시했다.⁴⁹⁾

이리하여 1934년 10월 현재 함경북도에서 향약은 총 437개소, 세대주로 구성된 약원 수는 43,796명에 이르렀다. 그 사이 향약 절목과 실천사항은 점차 보급되어 장래에 반드시 사회교화, 산업개발 등으로 민심을 작흥하여 도의 통치에 기여할 바가 적지 않았다는 평가가 내려지고 있다. 경성, 명천, 길주, 부령, 회령 및 종성 등 6개 군에서는 이미 문묘를 중심으로 하는 도향약 조직이 완료되었다.⁵⁰⁾

5. 맺음말

이상을 통해서 1932년에 제정된 관북향약의 특징을 살펴보았다. 나아가 관북향약의 성립 배경에 대해서도 살펴보았다, 정리하면 다음과 같다.

일제 강점 초기인 1910년대 후반에도 한반도 각지에서는 향약

48) 『매일신보』 1932년 9월 9일; 富永文一 「本道に於ける農村振興の施設」, 『自力更生彙報』, 1934년 10월 20일, 7.

49) 『매일신보』 1932년 11월 24일, 27일.

50) 富永文一, 「本道に於ける農村振興の施設」, 『自力更生彙報』, 1934년 10월 20일, 6.

이 조직되고 운영되었다. 『매일신보』을 근거로 제시해 보면, 1917년에 함경남도 영흥군 장흥면 원산리에서 도참사 韓南奎가 향약 강회를 하였고, 그해 12월에는 함경남도 함흥에서 향약계가 설립되었다. 1920년 6월에는 제주도 右面 西好里에서 향약을 제정하였으며, 전라북도 금산군에서는 1925년에 금산향약을 제정하여 실시하였다. 그리고 1924년에는 전라북도 진안군에서 주천향약이 제정되었으며, 1927년 전라북도 옥구군에서도 각 면에 향약을 조직하여 설치되었음을 알 수 있다. 이로써 조선총독부는 강점 초기부터 기존의 전통적인 향약에 대해 주목한 것으로 보인다. 조선총독부는 1919년 3·1운동 이후, 1920년대에 접어들면서 식민지배에 대한 조선인의 반발을 최소화하기 위해서 촌락단위의 자치적 질서를 간존·이용한다는 방식으로 대조선인 정책을 바꾸는 과정에서 향약의 실태를 조사하였다.

함경북도에서 관북향약은 1931년 10월에 함북 도지사로 부임해 온 도미나가 히로카즈에 의해서 1932년에 제정되었다. 관북향약의 목적은 “지방의 미풍양속을 유지 조장하여 산업경제의 향상 발달을 권장함과 동시에 公民으로서 봉사 정신의 함양에 힘쓴다.”라고 명시되어 있고, 향약의 구역을 반드시 동리에 한정하지 않고 지방에서 집단 부락을 중심으로 정한다고 하였다.

관북향약에서는 관의 개입이 강했다. 선행자 표창과 과오에 대해서 관에 보고하고, 향약과 도향약의 간부 선발에도 군수의 추천과 도지사의 지명이라는 절차를 명시함으로써 관의 개입이 있었다. 향약절목은 덕행상권, 풍속개선, 산업장려, 공공봉사, 환난상휼, 과실상규의 6항목으로 나뉘어져 있는데, 내용에서는 국가와 관공서에 대한 복종이 강조되었다. 이는 관북향약이 식민 당국의 영향력 하에 제정·실행되었음을 시사하는 것으로, 그 제정목적이 일제의 식민정책에 순응하는 ‘제국의 충성스러운 국민’을 만드는 것임을 분명히 하고 있다.

또한 모범부락의 완성에 노력할 것, 도로 등의 안전을 확보할 것, 읍면협의회 선거에서는 사리사욕을 개입시키지 말 것 등과

함께 학교와 가정의 연락을 긴밀하게 할 것, 지방청년단 소년단 등 선량한 수양단체에 협력하여 그 착실한 발달을 돕고 약원은 술선하여 세금의 기한 내 납부를 장려할 것 등 청소년의 공공봉사 활동에 대한 사항이 포함되어 있다. 그리고 “지방의 풍속을 해치고, 국헌을 준수하지 않으며 그 밖에 향약 강령과 절목을 따르지 않는 것”을 과실로 정의하고, 외래의 불량한 무리 또는 수상한 자가 마을로 잠입하였을 때는 속히 관에 비밀리에 알리도록 하였다. 이는 외부에서 온 수상한 자와 향약의 규정에 따르지 않는 자를 관에 고발하도록 규정한 것으로 관북향약이 경찰 등 당국의 보조적 역할을 수행할 수 있도록 되어 있음을 보여준다. 이러한 관의 개입은 다른 향약에서는 보이지 않는 부분이다.

이렇듯 관북향약이 다른 향약과 달리 그 적용에 차별적인 요소가 있게 된 데에는 첫째, ‘관북’, 즉 함경도 지역은 조선시대 이래 변경지이기도 하였지만 유교문화에 토양이 잘 다져져 있는 곳이라는 점을 들 수 있다.

둘째, 한반도 동북지역에 위치한 함경도는 구한말부터 1920년대에 이르기까지 의병운동을 비롯하여 항일독립운동이 활발했던 지역이었다. 함경도는 韓滿 국경 및 북간도와 인접한 관계로 일찍부터 독립운동의 기운이 높았던 곳이기도 하다. 특히 함흥은 임시정부의 국내 정세의 연락과 군자금 모금 조직이었던 연통제의 통로였기 때문에 군자금과 관련한 인사들이 검거되는 사례들이 많았다. 함경도 지역의 이러한 독립항쟁의 전통은 1920년 학생운동과 사회주의 운동으로 이어졌다. 그리고 1920년대 말부터 혁명적 농민조합운동이 등장하기 시작하여 1930년대 중반까지 전개되면서 농민의 대중적 진출이 전국적으로 고조되었는데 함경도의 혁명적 농민조합운동은 일제가 함경도를 ‘사상적 특수 지대’라고까지 불렀을 정도로 실제 활동의 규모, 조직성, 지속성, 투쟁면에서 활발하였다. 일제는 혁명적 농민조합운동을 사회주의 운동의 일환으로 규정하고 있었기 때문에 기존의 농민운동에 대한 통제책과는 다른 차원의 통제정책을 모색할 수밖에 없었던 것이

다. 이에 총독부의 대책은 관변단체를 육성함으로써 경찰이 직접 전면에 나서는 통제방식에다 농촌의 유지층을 전면에 내세우는 간접적인 통제방식을 접합시키자는 것이고, 다른 한편으로는 사회주의를 대체할 만한 이데올로기를 농민들에게 주입시키자는 것이었다. 이러한 생각은 당시 치안당국에 의해 어느 정도 공유된 것이었고, 그 결과 1931년 11월에 '사상대책'의 발표를 가져오게 되었다. 그 핵심은 '향약의 부활'로 압축되는데, 1931년 말 무렵이면 향약이 조선 농민들의 급진화를 막기 위한 중요한 이데올로기 통제의 수단으로 급부상하게 된다. 이러한 상황 속에서 함경북도에서 향약의 제정과 보급이 이루어진 것이다.

셋째, 향약전문가 도미나가 히로카즈의 함경북도 도지사 부임을 들 수 있다. 도미나는 1916년부터 조선총독부에서 근무하기 시작하여 전라북도 경찰부장을 지냈으며 경무국 보안과장을 거쳐 1931년 10월 함경북도 지사로 부임하였다. 그는 경무국 보안과장으로 조선총독부의 최대 고민이었던 간도일대의 사정에 정통하였기 때문에 '험악한 공기가 늘어나고 있는' 함경북도의 치안을 유지하는데 적임자였던 것이다. 1920년대 초부터 향약에 주목하여 여러 편의 글을 발표하였던 향약의 권위자였던 그는 학자가 아닌 조선총독부 관리로서 지방과 중앙에 근무하면서 지역 촌락에서 여전히 존재하고 있던 향약과 '지방안녕' 및 농촌사회의 정치적 질서 유지를 연계하여 직접 보고 경험했다. 따라서 함경북도 지사로서의 그의 부임은 총독부의 지방정책을 자신의 구상 속에 실현할 수 있는 좋은 기회가 되었을 것으로 보인다. 그 결과 기존의 향약과 달리 식민당국의 개입이 강한 관북향약이 탄생할 수 있게 된 것으로 보인다.

본 연구로 일제강점기 조선총독부의 향약정책을 온전히 살펴보기에는 많은 한계가 있음을 고백하지 않을 수 없다. 앞으로의 연구는 1933년 조선총독부의 향약장려정책 이후 향약의 모습은 어떠하였는가, 일제에 의해 변용된 향약의 제정 및 실시는 총독부의 식민정책에 어떻게 활용되었는가에 대해서도 연구가 진행되어

야 할 것이다. 앞으로의 과제로 삼고자 한다.

K C I

참고문헌

- 『關北鄉約』(1932년).
- 『朱川鄉約』, 전주대학교도서관 고서실 소장(청구기호: 194.6 김171ㅈ).
- 『每日新報』, 『朝鮮日報』, 『朝鮮新聞』.
- 朝鮮總督府, 『鄉約事業補助書類』, 1933년(국가기록원소장).
- 朝鮮總督府中樞院 編, 『朝鮮舊官制度調査事業概要』, 1938.
- 鈴木榮太郎, 「朝鮮の村落」(東亞社會研究會 編), 『東亞社會研究』 1, 生活社, 1943.
- 富永文一, 「往時の朝鮮に於ける自治の萌芽 鄉約の一斑(一)」, 『朝鮮』76, 朝鮮總督府, 1921.
- 富永文一 「本道に於ける農村振興の施設」, 『自力更生彙報』, 1934. 10. 20.
- 阿部薰, 『朝鮮人物選集』, 民衆時論出版部, 1933.
- 吉田燾藏, 『咸北の發展』, 『朝鮮』 222, 1933.
- 土屋傳作, 「農村振興運動と我徒鄉約の機能に就して」, 『朝鮮農會報』 8권 1호, 1934.
- 김영희, 『일제시대 농촌통제정책 연구』, 경인문화사, 2003.
- 한미라, 「1930년대 조선총독부의 지방 통치와 향약 정책」, 중앙대학교 박사 학위논문, 2016.
- 이준식, 「혁명적 농민조합 운동과 일제의 농촌통제정책: 함경북도의 관북향약을 중심으로」, 『일제 식민지 시기의 통치체제 형성』, 김동노 편, 해안, 2006.
- 신정희, 「일제하 향약을 통한 지방통치에 대한 소고」, 『서암조항래교수화갑기념 한국사학논총』, 아세아문화사, 1992.
- 지수걸, 『일제하 농민조합운동 연구-1930년대 혁명적 농민조합운동-』, 역사비평사, 1993.
- 김민철, 「1930~40년대 조선총독부의 촌락지배기구 연구」, 『역사문제연구』 20, 2008. 10.
- 최강현, 「유배지로서의 관북 문화를 살핌」, 『전통문화연구』 2, 1984.
- 박민영, 「서북지방 정미의병의 활동과 성격」, 『지역문화연구』 6, 2007.
- 이계형, 「1920년대 함흥지역 학생운동의 전개와 성격」, 『한국근현대사연구』 20, 2002.

- 이상근, 「유인석 의병진의 복상과 항일투쟁」, 『의암학연구』 5, 2008.
- 오환일, 「栗谷의 鄉約觀과 社會契約束의 性格」, 『중앙사론』 6, 중앙대학교 사학연구소, 1989.
- 박대남, 「조선왕실의 발상지, 함흥과 함흥본궁」, 『北韓』 543호, 북한연구소, 2017. 3.
- 이지원, 「1920~1930년대 日帝의 朝鮮文化 支配政策」, 『역사교육』 75, 역사교육연구회, 2009.
- 靑野正明, 「植民地期 朝鮮における農村再編成運動の位置付け－農村振興運動を中心に」, 『朝鮮學報』 136, 1990.
- 水野直樹, 「咸鏡北道における思想淨化工作と郷約・自衛團」, 『地域社會から見る帝國日本と植民地』, 松田利彦·陳延媛 編, 思文閣出版, 2013.



<Abstract>

Hyangyak Policies and Gwanbuk-Hyangyak of the Japanese Government General of Korea during the Japanese Occupation

Soon-Soon CHANG
(Jeonju Univ.)

This study focused on the point of ‘difference’ or ‘discrimination’ regarding the geographical features of the ‘Gwanbuk Region’, or otherwise known as Hamgyeong-do as the characteristics of Gwanbuk-Hyangyak enacted by Tominaga Fumikazu who was the governor of Hamgyeongbuk-do in 1932 to review the village code (hyangyak) policies of not only the authorities of Hamgyeong-do but also that of the Japanese Government General of Korea. The results are as follows.

Considering the fact that hyangyak (village codes) were organized and operated in different parts of the Korean Peninsula in the late 1920s, it appears that the Japanese Government General of Korea paid attention to the traditional hyangyak of Joseon early on from its occupation. Following the March 1 Movement in 1919, the Japanese Government General changed its policies against Joseon to maintain and utilize the autonomous order of villages in order to minimize Korean resistance against colonial rule. During the course of this, the status of hyangyak was investigated.

The Gwanbuk-Hyangyak enacted by Tominaga Fumikazu showed clear intervention of the government in its overall operation. The government intervened in commendation for

persons who did well and in punishment for members who made mistakes, as well as in the selection of leaders of the hyangyak and provincial hyangyak. It also emphasized obedience to the nation and government offices, and it clearly states that the purpose of its enactment is to create ‘citizens loyal to the empire’ who follow the colonial policies of the empire. It defined “disrupting local customs, non-compliance to the national constitution, and not following village codes and rules’ as wrongdoings. Furthermore, it encouraged to report suspicious outsiders and persons who did not follow the village codes to the government, in order for the hyangyak to act as a supporting role for the authorities including the police.

The reason for the unique features of Gwanbuk-Hyangyak can be found in the regional characteristics of the Gwanbuk region. First, ‘Gwanbuk’, or the Hamgyeong-do region was a frontier area, but was also a place where Confucian cultures were well implanted since the Joseon Dynasty. Second, Hamgyeong-do, which is located in the northeastern part of the Korean Peninsula, with highly active anti-Japanese and independence movements including justice army movements since the late Joseon Period up until the 1920s. The third reason was the appointment of the hyangyak expert Tominaga Fumikazu to Hamgyeongbuk-do. He began his public career as an administrator for the Japanese Government General of Korea in 1916 and after taking on posts as the Jeollabuk-do Police Director and Police Bureau’s Security Manager, he was appointed as the governor of Hamgyeongbuk-do in October 1931. From the early 1920s, he focused on hyangyak as an ideology to control Koreans and published various studies becoming an authority in hyangyak. Therefore, his appointment as the governor Hamgyeongbuk-do became a good opportunity for him

to materialize his ideas for the provincial policies of the Japanese Government General. In result, Gwanbuk-Hyangyak that had intense intervention by the colonial authorities, unlike other existing hyangyak of the past, was born.

Key words: Tominaga Fumikazu[富永文一], Hyangyak, Gwanbuk-Hyangyak(關北鄉約), Japanese Government General of Korea, Hamgyeongbuk-do



논문접수일: 2019.06.26	심사완료일 1차 심사: 2019.07.07. 2차 심사: 2019.07.08. 3차 심사: 2019.07.08.	게재 확정일: 2019.07.10.
----------------------	---	------------------------