

# 일제시기 도시근린조직 연구 경성부의 정회(町會)를 중심으로

Urban Neighborhood Association of Colonial Seoul:

Jeong-hoi Policy and Controlled Self-help

박세훈

국토연구원 책임연구원

## 1. 서론

본 연구는 일제시기 경성부에서 실시된 정회(町會)제도<sup>1)</sup>를 중심으로 일제시기 도시근린조직의 구조와 특성, 그리고 근린조직을 유도했던 정책의 의도를 밝히는 것을 목적으로 한다. 일제시기 경성부의 근린조직은 전근대시기 한성부의 『5部-坊-契』의 지역조직이 해체된 위에, 1914년 식민당국이 경성부를 186개의 정동(町洞)으로 재편하면서 시작되었다. 초기에는 단순히 행정적 구획에 불과하는 정동(町洞)체제는 이후 1916년 정동총대제(町洞總代制), 1933년 정회제(町會制)로 발전하면서 인적 조직의 형태를 갖추게 된다.

지역근린조직이 식민당국에 의해 정책적으로 도입된 만큼, 자발적 결사

1) ‘정회(町會)’라는 명칭에 대해서 먼저 정리해 둘 필요가 있다. 식민당국은 1914년 부제(府制)를 실시하면서 경성부를 186개의 구역으로 재편하였는데, 이 때 조선인이 많이 거주하는 지역은 ‘동(洞)’으로, 일본인이 많이 거주하는 지역은 ‘정(町)’으로 이름하였다. 이에 따라 이를 기반으로 하는 인적조직 역시 ‘정회’ 혹은 ‘동회’라고 불렀고, 이를 통칭하여 ‘정동회(町洞會)’라 불리기도 하였다. 그리고 1936년 이후 ‘동’ 명칭도 전부 ‘정’으로 바꾸면서 동회(洞會) 역시 정회(町會)라는 이름으로 고정된다. 본 연구에서는 혼란을 피하기 위해 시기에 관계없이 모두 정회(町會)라는 이름으로 통일하고자 한다.

체와는 다른 특성을 지니고 있었다. 식민당국은 정동총대제를 “자치적 활동의 현저한 일례”로 선전하였고, 정회를 “부민의 애부(愛府)의 열정에 연인한 자치적 활동”으로 상찬하였지만, 정회는 무엇보다도 “정동민의 총의(總意) 하에 조직적 활동을 촉진하여 부정(府政)의 운용에 기여”하기 위한 조직이었다(井上淸, 1933:47). 정회사업 중 ‘행정사무’의 부분은 정회와 경성부와의 호혜적 관계를 잘 보여준다. 그러나 소위 ‘자치적’ 활동이 전혀 없었던 것은 아니다. 오히려 정회 활동의 대부분은 회원간의 친목, 위생사업, 거리청소, 생활개선과 같은 ‘자치적’ 활동에 중심을 두고 있었다. 따라서 이러한 ‘자치적’ 활동이 식민통치라는 국가적 목표와 어떠한 관계를 가지고 있는가가 본 연구의 핵심적 질문이라 할 수 있다.

현재까지 정회에 대한 연구로는 愼英弘(1984), 서현주(2001)와 김영미(2001)의 연구가 대표적이다. 愼英弘은 경성부 방면위원제도(方面委員制度)의 연구과정에서 정회의 제도적 성립과정에 대해 상세하게 서술하였으며, 서현주는 주로 정총대의 활동을 중심으로 정회의 성격을 분석하였다. 그리고 김영미는 정회를 통해 도시일상생활의 실태를 분석한 바 있다. 그 밖에 임대식(1997), 김제정(1999), 竝木眞人(1997), 橋谷弘(1990)의 연구가 있으나, 이들은 정회를 자신들의 연구관심에 따라 단편적으로 언급하고 있을 뿐 정동회 제도를 정면에서 다루었다고 보기는 어렵다.

이상의 연구를 통해 정회에 대한 기초적인 사실이 알려진 것은 사실이다. 그러나 그 구체적인 내부조직과 운영실태, 그리고 거시적으로 식민지 사회에서 갖는 의미와 같은 점들은 충분히 논의되지 못한 것으로 보인다. 그동안 정회 연구뿐만 아니라 일제시기 도시지역사회에 대한 연구가 진척되지 못한 일차적 원인은 관련자료의 빈곤에 있다고 해야 할 것이다. 정회연구에 있어서는, 愼英弘이 경성부에서 발간한 잡지 『京城彙報』를 기초적 자료로 이용한 이후, 특이할만한 자료의 발굴이 이루어지지 않고 있다. 이점은 본 연구에 있어서도 중요한 한계점임을 인정할 수 밖에 없다. 그러나 기존의 기존에 활용된 자료를 면밀히 검토하고, 이에 신문자료와 기타 식민지시기의 관련문서를 함께 이용하고, 그리고 일본에서의 정책을

비교검토한다면 기존 연구의 공백은 상당부분 메울 수 있을 것으로 보인다. 본 연구는 이러한 방법을 통해 (1) 정회 제도의 역사적 전개를 정리하고, (2) 정회의 조직 및 운영상황에 대한 검토를 통해 그 ‘자치적’ 성격의 의미를 파악하고, (3) 이를 토대로 식민지 사회에서 국가와 지역사회의 관계를 거시적인 시야에서 조망해 보고자 한다.

## 2. 정회(町會)의 기원: 일본의 정내회(町內會)

경성의 정회는 일본의 전통적인 근린조직인 ‘정내회(町內會, 초나이가이)’<sup>2)</sup>의 직접적인 모사(模寫)였다. 단지 차이가 있다면 일본의 정내회가 아래로부터 형성된 자발적인 근린조직이었던 반면에 경성의 정동회는 위로부터 정책적으로 만들어진 조직이었다는 점이다. 그 점을 제외한다면 조직의 운영방식, 지역문제의 자조적 해결, 행정조직과의 연대과 결합, 그리고 전쟁지원에의 협력 등 거의 모든 측면에서 경성의 정동회는 정내회의 특성을 모방하고 있었다.

일본의 정내회는 기본적으로 자생적인 근린조직이기 때문에 언제 처음 형성되기 시작하였는지는 명확하지 않다. 단지 ‘마치(町)’라는 명칭이 15세기 교토(京都)에서 기인하는 것으로 보아 일본 중세의 도시조직의 연장선상에서 이해하는 것이 일반적이다(Hastings, S., 1994) 당시 오사카와 에도(江戸, 지금의 동경)에도 마찬가지로의 ‘마치’ 조직이 있었는데, 이는 지역 내의 지주와 상인을 중심으로 치안, 화재예방, 세금징수, 호적정리 등의 업무를 담당하는 자치조직이었다. 그러나 정내회가 이러한 봉건적 도시근린조직을 직접적으로 계승한 것은 아니다. 메이지 정부는 지방을 장악하기 위한 수단으로 1878년 「군구정촌편성법(郡區町村編成法)」과 1888

2) ‘정내회’는 현재까지 자발적인 자치조직으로 남아있기 때문에 그 명칭도 통일되어 있지 않다. 정회(町會, 초카이) 혹은 자치회(自治會, 찌치카이)라고 불리기도 하며, 농촌지역에서는 부락회(部落會, 부라쿠카이)로 불리운다.

년 시제(市制)·정촌제(町村制)의 제정을 통해 근대적 지방자치제도를 위로부터 부여하면서 기존의 전통적 근린조직을 완전히 해체한 바 있다.

그러나 이렇게 해서 사라진 근린조직은 지역주민의 요구와 행정당국의 필요에 의해 20세기 초반부터 차츰 다시 조직되기 시작했다. 동경의 경우, 행정당국은 1900년 전염병의 확산을 막고 위생지식을 보급하기 위해 각 동리마다 위생조합(衛生組合)의 설립을 법으로 규정하는데, 이는 근린조직의 산발적인 재결성을 촉진시켰다. 그러던 중 정내회가 본격적으로 결성되기 시작한 것은 1923년 관동대지진(關東大地震) 이후였다. 엄청난 규모의 지진과 화재가 가져온 혼란과 무질서 속에 기존의 정내회는 지역주민을 보호하고 생필품을 배급하는 통로가 되었으며, 그 이후 화재에 대한 공포는 기타 지역에도 정내회의 조직을 자극하였다. 그리하여 30년대 초반에는 동경의 15개 구 아래 거의 모든 ‘마치(町)’에 정내회가 조직되기에 이른다. 이 때 새로 조직된 정내회는 지역의 모든 가구의 가장이 그 회원으로 가입하였으며, 독자적인 회칙을 가지고 운영되는 등 에도시대의 근린조직과는 상당히 다른 형태를 취하고 있었다(鳥越皓之, 1993; 岩崎新彦, 1989).

일본의 정내회는 1940년 이전까지는 법적인 지위를 가지지 않았고 지방정부와의 협조체제를 유지하기 위한 어떤 상시적인 체제도 운영하지 않았다(Smith II, H., 1978; Bestor, T.C., 1985)<sup>3)</sup> 일본에서 정내회가 행정당국의 실질적인 통제권 속으로 흡수된 것은 1938년 「국가총동원법」이 제정되고 1940년 「부락회정내회등정비요령(部落會町內會等整備要領)」이 발표되면서부터이다. 기존에 자치적으로 존재하던 근린조직이 ‘국가총동원체제’ 속에서 “인보단결(隣保團結)의 정신을 기초로 하여 지방공동의 임무를 수행하기 위해” 법적 지위를 가진 말단행정조직으로 재탄생되었던

3) 정내회와 행정조직과의 결합양상은 아직까지 정내회의 성격에 대한 논쟁거리로 남아 있다. 오늘날까지도 정내회가 정부에 영향력을 행사하기 위한 지역주민들의 수단인지 혹은 근린을 지배하기 위한 정부의 통제수단인지에 대한 지속적인 논쟁의 불씨를 제공하고 있다.

것이다. 새로이 조직된 정내회는 더 이상 주민들의 자치조직이 아니라 “국민의 도덕적 훈련과 정신적 단결을 도모하기 위한 기초조직”이었으며, “국민경제생활의 지역적 통제단위로서 통제경제의 운영과 국민생활의 안정상 필요한 기능을 발휘하기 위한” 조직이 되었다. 이렇게 하여 정내회는 시정촌(市町村)의 보조적 하부조직으로 흡수되었다(東海自治體問題研究所, 1981:43).

또한 1940년 이후에는 정내회의 하부조직로 8-15세대를 단위로 하는 ‘도나리구미(隣組)’가 조직되어 주민들을 대상으로 하는 배급, 방공, 사회사업 등의 역할을 담당하였다(遠山景光, 1943; Steiner, 1965:58-59). 도나리구미는 자발적인 상호부조를 목표로 했던 도쿠가와(徳川) 시대의 ‘5인조(五人組, 고닌구미)’를 모방한 것이지만 전시동원을 위해 조직된 도나리구미에 자연적 사회단위로서의 흔적을 찾아보기 어려웠다. 당시 정내회와 도나리구미의 기본적 성격은 전쟁지원이라는 국가적 목표를 달성하기 위해 편성된 철저한 국민동원조직이었다. 이렇게 하여 전시 일본에는 ‘내무 대신-지사-시정촌장-정내회-도나리구미(隣組)’의 형태로 국가권력이 말단 주민에 이르기까지 전체를 장악하는 중앙권력 행정체제가 만들어졌다(쓰루미순스케, 1982:120).

이상에서 볼 때, 일본의 정내회는, 수평적으로 주민들 간의 공동체적 연대정신을 고양시킴으로써 지역의 현안을 자체적으로 해결하는 도시근린조직으로 이해할 수 있다. 그러나 이 근린조직은 정부의 행정조직과 상당수준의 협조적 관계를 유지했으며, 전시(戰時) 직접 주민동원조직으로 재편되기도 하였다. 조선의 식민관료들이 경성에서도 정내회와 같은 주민공동체의 필요성을 느꼈음은 예측하기 어렵지 않다. 식민관료들은 일본에서와 같이 스스로 지역현안을 처리하고, 상부상조로 공동체적 유대를 증진시키며, 나아가 국가정책에 효율적으로 동원될 수 있는 도시근린조직을 경성에 이식하고자 했다.

### 3. 정회(町會)제도의 성립

#### 1) 경성부에서 町·洞의 성립

경성부에서 정회의 출발은 1914년 부제(府制)의 실시로 거슬러 올라간다. 일제는 1910년 병합 이후 ‘한성(漢城)’의 명칭을 ‘경성(京城)’으로 변경하였으며, 1914년 부제(府制)를 실시와 더불어 개항 이후 일본인 자치기구로 존재하던 일본거류민단(日本居留民團)을 해체하고, 경성부를 186개의 ‘동(洞)·정(町)·통(通)·정목(丁目)’으로 재편하였다. 이 때 구역의 명칭은 종로만은 예외적으로 ‘로(路)’라는 명칭을 사용하였고 통이라는 명칭도 광화문통, 태평통, 남대문통, 의주통, 삼판통, 한강통의 6군데만 사용하였으며, 일반적으로 모두 ‘동(洞)’ 또는 ‘정(町)’이라는 명칭을 사용했다. 당시에는 ‘동’과 같이 조선인들이 전통적으로 사용해 오던 명칭이 있었으며, 일본 거류민단에서 불리던 명칭도 여러 가지가 있어 혼란스러운 상황이었는데, 186개의 정동을 편성하면서 조선인 주거지역에는 전통적인 ‘동(洞)’ 명칭을, 일본인들이 많이 거주하거나 활동이 활발한 지역은 일본식 ‘정(町, 마치)’ 명칭을 사용하는 것으로 정리되었다(大村友之丞, 1922:27).

정동제(町洞制) 실시의 명시적인 목표는 일본인 거류민단을 해체하고 조선인과 일본인을 동일한 행정체제 하에 두는 것이었다. 그것은 “일본인·조선인·외국인을 각각 상이한 제도 하에 두는 것은 행정 상 원활을 결할 우려가 있을 뿐 아니라 日鮮人을 동일 행정 하에 두는 것은 융합동화(融合同化)의 목적을 달성하는 데 극히 필요한 것”(朝鮮總督府, 1937:163)이라는 판단에 따른 것이었다. 식민당국은 한편으로는 일본인들의 독단적 ‘자치’를 제어하면서, 전체적으로는 일본인들의 지배를 확립하는 형태의 도시구조를 만들고자 하였다.

<표 1>는 새로 개편된 행정구역의 186개 정동의 명칭과 그 위치를 보여준다. 개편 당시 기존 5부제를 폐지해 사실상 지역별 구분은 없어졌으나 그 대신에 동부, 서부, 북부, 용산 출장소를 설치해 실질적으로 기존

<표 1> 경성부 186개 정동의 명칭과 지역분포

구분	경성부직할(남부)	동부출장소	서부출장소	북부출장소	용산출장소
정동명	본정1-5종목 남대문통1-4정목 황금정1-7정목 육정1-3정목 대화정1-3정목 남산정1-3정목 앵정정1.2정목 명치정1.2정목 영락정1.2정목 광희정1.2정목 초음정. 병목정 삼각정. 다옥정 북미창정. 임정 장곡천정. 수정 수표정. 입정정 남미창정. 수하정 장교정. 목지출정 약초정. 방산정 왜성대정. 화원정 주교정. 서사헌정 동사헌정. 신정	종로4-6정목 원남동 예지동 인의동 연지동 효제동 충신동 창신동 연건동 이화동 동승동 송인동 송1-4동 연화동	필운동·사직동 적선동·내자동 도염동·수창동 당주동·무교정 서대문정1.2정목 태평통1.2정목 서소문정·정동 남대문통5정목 어성정. 미근동 길야정1.2정목 고시정. 서계정 봉래정1-4정목 중림동. 합동 의주통1.2정목 화천동. 현저동 죽침정1-3정목 평동. 교남동 냉동. 천연동 옥천동. 관동 교북동. 송월동 행촌동. 흥파동	서린동·관철동 관수동·장사동 종로1-3정목 수송동·청진동 견지동·공평동 관훈동·인사동 경운동·낙원동 윤니동·익선동 돈의동·와룡동 수은동·권농동 봉익동·훈정동 삼청동·팔판동 간동·광희문통 송현동·중학동 통의동·체부동 누하동·누상동 통동·옥인동·화동 창성동·효저동 신교동·궁정동 청운동·계동	청엽정1-3정목 원정1-4정목 금정 이생정 대도정 영정 청수정 산수정 암근정 경정 도화동 마포동 삼판통 강기정 한강통 이촌동
수	55	19	44	47	21

출처 : 京城府, 1941, 『京城府史』, 第3卷, 19면에서 구성.

에 부가 담당하던 사무를 맡아보게 하였다. 때문에 각 출장소별 관할구역은 기존의 5부의 공간적 배치를 그대로 반영하고 있었다. <표 1>를 통해 볼 때, 경성부가 직할하고 있는 남부지역의 경우 55개의 구역이 모두 町으로 구성되어 있으며, 동부출장소와 북부출장소는 모두 洞으로 구성되어 있어 극단적인 대조를 보인다. 한편 용산출장소 관할 구역은 町이 절대적으로 우세하고, 서부출장소의 경우 洞이 우세하여 이들 지역 역시 각각 일본인 우세지역과 조선인 우세지역임을 알 수 있다.

결국, 정동제도로 인해 경성은 본격적으로 근대적·식민지적 지역조직을 갖추게 된다. 경성부는 일본거류민단의 특권적 지위를 제어하면서 본격적인 근대적 식민도시로서 경성을 운영할 수 있는 틀을 구축하게 된다.

## 2) 정회(町會)의 전사(前史): 町洞總代制

언급한 바와 같이, 식민당국은 1914년 부제의 실시를 통해 경성부의 5署를 폐지하고 4개의 출장소(동부·서부·북부·용산)를 두어 각 지역을 관할하였으며, 도성의 중심부와 남부는 경성부가 직할하였다. 그러나 다시 1915년 5월 출장소 제도의 개정으로 용산출장소만 존속시키고 나머지 3개는 폐지하여 모두 경성부가 직할하게 된다.<sup>4)</sup> 출장소가 폐지되고 경성부의 업무가 늘어나면서 경성부는 “부민과 관공서 사이에 서서 그 사이의 연락을 도모”(京城府, 1941:327)할 수 있는 장치를 모색했는데, 그것이 바로 ‘정동총대제(町洞總代制)’였다. 1916년 경성부는 정동총대설치 구역을 정하고 경성부고시 제19호로 「정동총대설치규칙」을 고시함으로써 ‘정동총대제’를 시행하게 된다.

「정동총대설치규칙(町洞總代設置規則)」에 따르면, 구역 설정은 각 정동에 총대(總代)를 두되 수 개의 정동을 1구역으로 할 수 있게 하여 186개의 정동에 133개의 구역에 총대를 두었다. 총대는 각 정동 내에서 선임하고 부윤의 승인을 얻는 것으로 하였으며, 총대의 사무를 보조하기 위해 필요한 경우 5명 이내의 평의원을 선임하도록 했다. 총대와 평의원(評議員)의 중요한 사무는 ① 法令 기타 일반에 周知를 요하는 사항의 전달, ② 취학의 독려와 기타 學事에 관한 일, ③ 전염병 예방과 치료 기타 일반 위생에 관한 일, ④ 國稅 기타 諸公課의 滯納矯正에 관한 일, ⑤ 民·戶籍

4) 당시 출장소가 담당하던 업무로는 ① 민적·주거·신분에 관한 사항 ② 행려병 사망자 및 구휼에 관한 사항 ③ 계문서의 수리에 관한 사항 ④ 지령서, 준패감찰(準牌鑑札), 통지서 등의 전달에 관한 사항 ⑤ 세금의 징수 및 대장정리에 관한 사항 등이 있었다(京城府, 1941:19-20).

法·숙박과 거주규칙에 의한 여러 종류의 계출 및 영업에 관한 제반 신고의 장려, ⑥ 府内の 여러 官衙 公署와 町洞 주민간의 연락에 관한 일, ⑦ 町洞 內 공동일치의 미풍을 양성하여 그 발달을 기하는 일 등이었다. 한편 정동총대의 활동에 소요되는 경비는 부 예산에 반영하여 지급되었다(京城府, 1941:328).

한편, 경성부의 133명의 총대들은 「경성부정동총대연합회」를 구성하여 정기적으로 모임을 가졌으며 여기서 부윤으로부터 훈시를 듣거나 부행정을 협의하였다(『조선일보』 20년 12월 2일자). 1931년 11월에 있었던 ‘정동총대타합회(町洞總代打合會)’에서 부윤은,

부정의 보조기관으로서 정동총대 여러분의 직무가 날로 늘어나 수고하신 것에 대해서 심심한 감사의 말씀을 드립니다. 특히 작년에서 금년까지 국세조사를 시작하고 伊藤博文기념사업자금모집, 師團對抗演習 때에 軍隊營舍의 공급, 지방제도개정에 수반한 부회의원선거 등 중대한 사항에 있어 여러분의 노고에 의해 어떤 지장도 없이 종료된 것에 대해 깊은 감사를 드립니다(『京城彙報』, 1931年 12月號, 39).

라고 하고 있어 부정(府政)에서 정동총대의 역할을 짐작케 한다. 정동총대는 “부민과 관공서 사이에 서서” 세금의 징수나 국세조사와 같은 일상적인 업무에서 기념사업자금의 모금과 같은 특정한 행사에 이르기까지 경성부의 손과 발이 되어 행정사무를 담당했다.

이상의 내용으로 볼 때, 정동총대는 ‘부정(府政)의 보조기관’ 그 이상도 이하도 아니었던 것으로 보인다. 정동총대제는 당국자들에 의해 “자치적 활동의 현저한 일례”(井上淸, 1933:47)로 상찬되었지만, 정동주민들의 참여가 어떤 식으로든 보장되지 않았다는 점에서 실질적인 자치로 보기는 어렵다. 경성부는 단순한 행정기관에 불과한 부(部)나 출장소 제도를 대신하여 정동주민들의 신임을 얻고 있는 지역유지를 부행정의 통로로 활용했다고 할 수 있다.

그러나 1930년대에 들어서서 경성부의 도시문제가 심화되고 도시행정이 복잡한 양상을 띠고 전개됨에 따라, 경성부는 더욱 표율적으로 주민들을 조직, 동원할 수 있는 방법을 모색하게 된다. 식민당국자의 표현을 빌리자면, 새로운 조직은 “40만 부민이 함께 자치체의 정신을 체득하여 부의 발달번영에 심분 노력”(『京城彙報』, 1931年 12月號, 38)하는 새로운 주민상을 창조하기 위한 것이었다. 이를 위해선 단순히 총대를 통한 지시사항의 전달이 아니라 더욱 공동체적인 접근방식이 필요했던 것으로 보인다.

### 3) 정회(町會)제도의 성립

경성부는 1933년 10월 3일 『경성부정(동)회규정(京城府町(洞)會規程)(이하 「규정」)』을 공포하면서 정회를 정식으로 발족시킨다. 「규정」제정에 대한 이노우에(井上) 부윤의 취지문은 정회의 성격을 잘 드러내 준다.

총대설치규칙은 대정(大正) 5년 9월의 제정에 의한 것으로 당시의 사회상태에 감하여 총대의 직무범위는 주로 관청사무의 보조적 사항에 기울어져 정동의 진실한 자치적 활동을 초래함에는 각반의 문물제도가 수년 정비·개선되어 부민의 자각이 현저히 향상된 금일에 있어서는 시운에 순응치 않은 감이 있음으로 금번 동 규칙을 폐지하고 새롭게 경성부정(동)회 규정을 설정하고 각 정동에 정동주민을 집단화한 정회를 조직케 하여 소위 상지(相知)와 공동이해의 긴밀한 관계를 이용하며, 정동민의 총의(總意) 하에 조직적 활동을 촉진하여서 부정의 운용에 기여하기를 바라는 바이다(井上淸, 1933:47).

여기서 볼 때, 정회의 기본 목적은 여전히 “부정(府政)에 운용에 기여”하는 데에 있었지만, 그 방법은 이전과 같이 단순히 정동총대를 행정의 보조수단으로 이용하는 것과는 다름을 알 수 있다. 경성부는 ‘관공사무의 보조’에만 치중해 있는 정동총대제 대신에 “부민의 자각”을 기초로 한 정회를 조직하여 “상지(相知)와 공동이해의 긴밀한 관계를 이용”하려 하였

다(『京城府町洞會規則』 제1조, 제3조, 京城府告示 第127號)

이러한 취지에 따라 경성부는 일본의 정내회와 유사하게 정회를 공동체적 결사단체로 조직하기 시작한다. 「규정」에 의한 정회 설치의 단위는 현재 정동총대가 관리하는 구역으로 하되 새롭게 조직을 개편하여 총대, 부총대, 회계역 및 평의원과 기타 필요한 임원을 두고(고문과 상담역 포함), 총대는 정동회에서 선임하여 부운의 승인을 받도록 하였다. 정회의 사무로는 제사봉축경조에 관한 사항, 법령의 주지전달 및 제 계출의 장려, 기타 관공서와 정동민과의 연락, 교육·위생에 관한 사항 및 정동 내에 생활개선공공심의 배양과 교화의 철저에 관한 사항이 명시되었다. 또한 각 정동에 있어서 정회의 조직, 임원의 선거 및 그 직무, 정회비의 부담 및 징수의 방법 등 필요한 사항은 각 정동의 실정에 맞는 정회규약으로서 정하기로 하여 각 정동의 상황에 적합한 ‘자치적’ 정동회 운영의 길을 열어 놓았다.

「규정」 공포 이후, 정회는 부의 지도 아래 전부역(全府域)에 걸쳐서 급속도로 설립되었다. 「규정」이 공포된 지 2개월 반이 지난 동년 12월 15일, 28개의 정회가 설립되었으며, 다시 1934년 4월 25일까지 총 105개의 정회가, 그리고 1936년 3월말까지 전체 186개 정동에 156개의 정회가 설립되었다. 그리고 1936년 부역을 확장할 때, 신편입 지구에도 정회를 신설하여 총 240개의 정회가 설립되었다(『京城彙報』, 1934年 4月號:64-65)

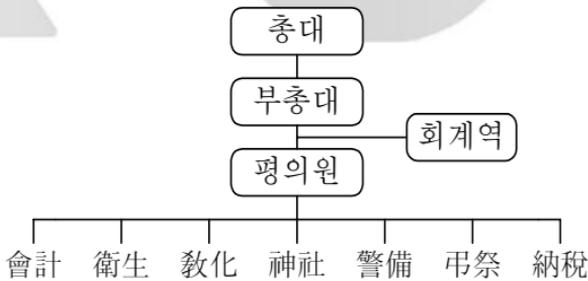
한편 정회의 내부조직도 정비되기 시작했다. 정회의 내부조직은 총대를 중심으로 부총대와 회계역을 두었고, 실행기구로 평의원과 ‘계(係)’를 두어 각종 사무를 관장하도록 구성되어 있었다. 『京城府町洞會規約準則』에 의하면, 정동회 각 임원의 역할은 다음과 같이 정의된다(『京城府町洞會規約準則』 제13조, 京城彙報』, 1933年 9月 附錄號:9-18)

- ① 총대는 정동을 대표하여 회무(會務)를 총괄하고 정동회의 재산을 관리한다.
- ② 부총대는 총대를 보좌하고 총대 유고 시 이를 대리한다.

- ③ 회계역은 금전출납과 정동회의 재산관리의 사무를 맡는다.
- ④ 평의원은 회무의 실행을 분담한다.

이 중 총대와 평의원은 선출직으로 정총회(町總會)에서 선거를 통해 선출하고, 부총대와 회계역은 평의원 중에서 호선(互選)하도록 하였다. 이렇게 임원선출에는 공식적인 절차를 거치도록 되어 있으나, 임원들은 따로 보수를 받지 않았으며 정동 내의 각종 사무 역시 대부분 회원들의 회비를 통해 충당되었다. 특히 이 중 평의원은 정동회 사업의 실질적인 손발 역할을 담당하였다. 평의원은 각기 정동 내의 관할구역을 정하여 각 호의 사정을 살폈으며, 계(係)를 중심으로 하는 정동회의 사업을 주도하였고, 정내에서 구제(區制)가 실시되는 경우 구장(區長)을 맡아보기도 하였다. 1935년 당시 경성부에는 총 154명의 총대와 2,562명의 평의원이 있어, 평의원의 수는 구역 당 15-20명 정도였음을 알 수 있다(京城府廳, 1936:91).

<그림 1> 정동회의 내부조직(원남동 정회의의 경우)



출처 : 『苑南洞洞會의 活動狀況』, 『京城彙報』, 1935年 5月號  
51-52면에서 구성

<그림 1>은 원남동(苑南洞) 정회의의 내부조직을 보여준다.<sup>5)</sup> 조직 구성

5) 원남동은 호수 532호, 인구 2,276명으로 일본인과 조선인이 비슷한 비율로 섞여 있었으며, 정회활동이 모범적인 정으로 기록되어 있다. 『京城彙報』에 의하면, 원남동은 “町內를 18區로 나누어 區長制를 실시하여 內鮮人 평의원이 區長이

이 정회마다 약간씩 차이가 나기 때문에 일률적으로 말할 수는 없지만 대체로 정회의 내부조직은 <그림 1>과 같은 구조를 가지고 있었던 것으로 판단된다. 여기서 ‘계(係)’는 정회의 실무적 활동의 중심적 기구로, 각 사무를 분담하여 실행하는 역할을 하였다. 원남동 정회는, 평의원 이하 7개의 계(會計·衛生·教化·神社·警備·弔祭·納稅組合)를 두고 정회사업을 행하고 있었다.

한편, 1930년대 중반을 넘어서면서 정회 사이를 긴밀히 연결하는 상부조직이 건설되기 시작한다. 우선 일단의 정회를 관할하는 총대연합회가 지역별로 설립되었다. 기존에 경성부의 남부 구역에 있던 정회들이 모여 1936년 11월 ‘중앙정총대회(中央町總代會)’를 창립하는 것을 필두로, 같은 때 동부출장소 관내의 24개 정회가 모여 ‘동부정총대회’를, 1937년 3월에는 영등포출장소 관내의 17개 정회 총대들이 모여 ‘강남정총대회’를 설립하였으며, 이어서 북부경찰서 관내에서 ‘북부정총대회’가(1937년 6월), 서부방면에서 ‘서부정총대회’(1938년 6월)가 각각 설립되었다(『京城彙報』각년도). 이들 각 지역총대회들은 “정회사업의 연결과 회원 상호간의 친목을 도모하고 일반 정주민의 복지공익을 도모”하며 “관계 관공서와 긴밀한 연락을 보지”하는 것을 목표로, 정회 자체와는 별도의 임원진과 회칙을 가지고 활동하였다(『京城彙報』1938年, 6月號). 연합조직은 경성부와 개별 정회 사이에서 연결을 원활하게 하고 몇 개의 정에 두루 걸치는 사업들을 관장하였다.

#### 4. 정회제도의 발달

##### 1) 주요사업과 운영

정동회의 조직적 편제가 상과 같이 전개되었다면, 실제 정회에서는 구

---

되어 융화일치로 사업을 담당하였다”(『京城彙報』, 1935年 5月號, 51).

<표 2> 경성부 3개 정회의 활동상황

구 분	본정3정목	종로6정목	원남동	
행정보조	회무 처리 상황	係별로 사무분담 / 정내를 3부로 구분, 부장과 위원을 둠	係별로 사무를 분담(위생계, 교회계, 서무계, 제전계) / 회부징수부, 금전출납부 등 작성	會計·庶務·衛生·教化·神社·警備·工務·甲祭계 설치 / 임원은 매월 3일 정례일, 혹은 임시회합
	정 회 비 (정수율)	祭禮費에 戶별 할인을 가미(9할 8분)	町内를 8區로 나누어 등급화(8할)	부의 호별세 등급을 적용(9할3분)
	문 서 처리	227건 (34년)	271건 (34.8-35.10)	472건 (34.6-35.10)
	납세	납세조합(회원75명)	납세조합(회원71명)	납세조합(회원48명)
친목용화 / 사상교화	친목	위안회/신연회/야유회/大祭 등 개최	총회 겸 간친회(년1회) / 경조사 부조(조사 시 임원들이 순번을 정해 철야) / 극빈자 구호(44건)	신년회 / 영화회 (3회)
	미풍양속	단체신사참배(월1회) / 매년 80세 노인들 표창	조선신궁 요배 / 조기장려	매월 1일과 15일 신사참배 모임
	교화	교회상회(매월 18일), 시사문제 연구발표 및 외부전문가 초빙 강연	교회상회(매월 15일)를 통해 생활개선 강연 / 위생영화회 / 부인강습회	교회상회 / 위생영화 / 조기 라디오체조(200여명 참가)
생활개선	위생	하수·변소 소독(월1회) / 임원·인부 총동원 대청소	변소·하수구 소독(하절기 월3회) / 쓰레기통 설치(14개) / 정내 위생의 날 제정(월 3회)	하수도 8할 개수, 변소 개조 소독, 쓰레기통 설치, 청소인부 고용 정내 청소
	기타	大街燈·鈴蘭燈 설치 / 임원들 간에는 물론 번영회 임원과 정내 일반회원들 사이의 의사소통 원만	이면 도로 4개 점등 / 사무소 신축설계 중 / 京城神社 大祭日에 임원들이 참석하여 敬神觀念의 향상에 노력	정내 가등 5개 설치 '가로수 애호' 표찰 설치

출처 : 『優良町洞會各事業調査』, 『京城彙報』, 1936년 2월號, 29-33면에서 정리.

체적으로 어떤 사업이 진행되고 있었을까? 『京城彙報』 1936년 2월호는 우량 정회의 활동상황을 구체적으로 기록하고 있어 정회의 활동을 파악하는 데 도움을 주고 있다. <표 2>은 『京城彙報』가 기록하고 있는 7개의 정동회 가운데 3개 정동회를 골라 그 활동상황을 요약한 것이다.<sup>6)</sup>

6) 이 중 본정3정목은 일본인 우세지역이고, 종로6정목은 조선인 우세지역, 그리고 원남동의 경우 일본인과 조선인이 동일한 비율로 거주하고 있는 지역이었다.

<표 2>에 의하면 정회의 사업은 크게 행정보조, 친목융화·사상교화, 그리고 생활개선사업의 세 가지로 나눌 수 있다. 여기서 행정보조가 이전의 ‘정동총대제’의 업무를 확대한 것이라면, 사상교화는 정회의 식민지적 성격을 암시하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 그 밖에 상당부분의 정회 활동은 생활개선과 친목융화와 같은 공동체 활동에 초점을 맞추고 있었다.

특히 ‘생활개선’ 사업은 정동 내의 청소·소독, 도로개축, 가등(街燈) 설치와 같은 중요한 민원사항들을 포함하고 있었다. 신공덕 정회의 경우, 수도시설이 열악하여 식수가 부족하고 쓰레기 처리가 되지 않아 문제가 심각한 상황이었는데, 이러한 민원사항의 해결이 전부 “정회의 할 일”로 여겨졌다(『조선일보』 1938년 11월 29일자) ‘친목융화’ 사업 역시 유사한 함의를 가지고 있다. 이를테면, 『경성부정동회규약준칙(京城府町洞會規約準則)』에는 조위(弔慰) 항목을 따로 두었는데, 여기서는 회원 및 회원가족 사망시 조문할 것, 회원이 재해를 입을 시 도울 것 등을 명시하고 있었다(『京城彙報』, 1933년 9월號 附錄號). 이러한 내용은 정회가 주민들 간의 정서적 유대를 돈독히 할 수 있는 활동을 제도화하고 있음을 의미한다.

이 뿐만 아니라 대부분의 정회에서는 정동민 사이의 친목을 도모하기 위한 다양한 프로그램을 실시하였다. 신년회, 야유회 및 영화제를 정기적으로 개최하고 경로잔치를 열어 노인들을 위로·표창하였으며, 회원이나 가족이 사망하면 총대와 임원들이 번갈아 철야를 하고 임원은 다수가 장례식이 입회하였다. 『京城彙報』에 의하면, 1935년 7월 호우로 마포동의 일부 가옥이 침수되자 총대 이하 역원들은 자신의 가옥이 침수되는 것을 개의치 않고 회원의 구호연락에 전력을 다하였다고 한다(『京城彙報』 1935년 8월號:33). 또한, 1936년 12월 명치정1·2정목에서 화재가 발생하자, 해당 정동회 역원들은 정회총대 이하 전원이 출동하여 소방서원과 함께 소화에 노력하였으며, 이재민에게 음식과 의복을 공급하였다. 부모를 잃은 아이들을 위해 정회에서 장례를 주관하고 조의금을 전달하였던 사실도 기록되고 있다(『京城彙報』 1937년 1월號: 23)

한편, 정동회 사업의 필요한 경비의 조달에 있어서도 이러한 ‘자치’적

성격은 잘 드러난다. 정동회는 사업에 필요한 경비로, 1938년 ‘광역정회제’로 들어가면서부터는 부로부터 보조금을 지급받았으나, 그 전까지는 정회비(町會費)에 전적으로 의존하고 있었다. 정회비는 호의 경제적 사정에 따라 등급을 두어 차등 징수하였으며, 이에 따라 상당수의 호에는 정회비가 면제되기도 하였다. 광화문통 정회의 경우, 정동 내 총 약 천호 중 정회비를 부담하는 호는 309호에 불과하였고(『조선일보』 1938년 11월 13일자), 동승·이화·연건 정회의 경우 구역 안의 호수가 일천일백오십 중 팔백호만 정회비를 부담할 수 있었다(『조선일보』 1938년 11월 13일자).

이상에서 살펴본 바와 같이 정회의 사업에는 주민들 간의 공동체 의식을 배양하는 소위 ‘자치’사업이 상당부분 차지하고 있었다. 그러나 그 ‘자치’가 식민당국에 의해 면밀히 유도되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 정회는 ‘자치조직’의 형태를 취하고는 있었지만, 그 성립과 운영은 부의 직접적인 지도·감독 하에 있었다. 정회 설립에 대해 부윤이 직접 설명회를 개최하였으며, 내무과장은 정동회의 창립총회에 직접 참석하여 감독한 사실(『情神振興週刊座談會』, 『朝鮮社會事業』, 1934年 1月號:73)이 이러한 설명을 뒷받침한다. 이렇게 볼 때, 정회라는 근린공동체는 활발한 ‘자치활동’에도 불구하고, 결과적으로 ‘국가를 위한 공동체’라는 틀을 벗어날 수는 없었던 것으로 보인다. 이러한 사실은 1938년 이후 식민지사회가 ‘총력전 체제’로 진입함에 따라 더 명확하게 나타났다.

## 2) ‘총력전체제’ 하의 정회(町會)

1930년대 중반까지 주민들의 공동체정신을 강조하던 정회는 1938년 이후 식민당국의 『국민정신총동원운동』과 함께 급속히 당국의 강력한 통제권 속으로 들어간다. 일본제국 전체가 본격적인 전쟁체제로의 돌입에 따라 식민지 주민들에 대한 사상통제와 더불어 더욱 직접적인 물질·인적 동원의 필요성이 증대되었다. 이에 따라 경성부는 『경성부정회규정(京城府町會規程)』을 새롭게 개편·공포하여 “이십여 년 간 실시되어 오던 자치

적 정회제도에 시국에 적응한 근본적 개혁을 단행”(『조선일보』 1938년 8월 3일자)하게 된다.

소위 ‘정회강화안’으로 불린 1938년 정회제도 개편의 골자는 다음과 같았다(佐伯顯, 1938:3-6). 첫째, 당시 240여개에 달하던 정회수를 대폭 줄어 약 반 수로 하는 대신에 정회의 하부구조로, 구(區)와 호(戶)를 두고 각각 구장(區長)과 호장(戶長)을 두도록 하였다. 그리고 정회의 구역은 기존에 부윤의 승인을 얻는 것에서 부윤이 직접 결정·고시하는 것으로 변경되었다. 둘째, 총대가 정회의 선거를 통해 선출되던 기존의 제도와는 달리, 부윤이 정대표 2명을 지명하면, 정대표가 20명 이내의 전형위원(銓衡委員)을 선정한 다음, 이 전형위원이 정회의 결의기관인 평의원과 정회의 실행기관인 총대·구장·반장·회계 등 모든 임원을 선정하도록 하였다. 그리고 이 전형위원은 임기 3년의 상설기관으로 하여 임기 2년의 정총대 등 임원의 개선까지 하기로 하였다. 셋째, 부윤이 필요할 시 총대에 대해 부와 정회의 연락에 관한 사무를 의뢰하도록 했으며, 부윤의 승인에 의하여 정회에 유급 전임사무원을 채용할 수 있게 하였다. 그리고 마지막으로 정회연합회에 관한 규정을 신설하여 정회사무 중 공동으로 처리해야 할 전염병 및 위생에 관한 사항, 생활개선에 관한 사항, 방공방호(防空防護)에 관한 사항 등에 대해 관계 정과 긴밀한 협조 하에 사무를 처리하도록 하였다.

이상의 ‘정회강화안’을 고찰해 보면, 전반적으로 정주민과 정회에 대한 부의 통제가 강화된 것으로 이해할 수 있다. 정회 수를 줄여 ‘광역정회’를 만들고 그 하부조직으로 ‘구’와 ‘호’를 둔 것은 주민들에 대한 부의 직접적 통제의 강화를 의도한 것이었으며, 정회 운영의 모든 영역에 있는 부윤의 직접적인 통제가 증대되어 사실상 정회는 부에 의해 조직되고 운영되는 하급행정기관으로 전락했다. 기존에 형식적으로나마 정회에서 선거를 통해 선출되었던 정총대 및 임원들도 이제 부윤이 지명하는 정대표와 그들이 선정한 전형위원에 의해 선출되어 사실상 민선에서 관선으로 바뀌었다.<sup>7)</sup>

이렇게 개편된 정회는 다시 1943년 “그 존립목적을 강화·확충하고 시국에 즉응(卽應)하기 위”(『京城彙報』, 1943年 3月號:25)한다는 명목으로 ‘소정회제도(小町會制度)’로 개편되었다. 이 때 하나의 구역은 500호 미만으로 구성되도록 했으며, 그 구역은 부윤이 정하는 것으로 하였다. 이에 따라 116개까지 줄어들었던 정회는 다시 270개까지 늘어나게 된다. 한편 애국반(愛國班)의 설치와 그 기능을 명문화하고 수 개의 애국반을 통할하는 조(組)를 둘 것을 명시하였다. 이로서 정회는 ‘町-組-愛國班’이라는 형태로 ‘국민정신총동원운동’과 상호조응하는 체제를 갖추게 되었다. 또한 임원규정과 사무처리에 관한 사항에 있어서도 부윤의 직접통제에 걸림돌이 되는 조항을 삭제함으로써 정회에 대한 통제권을 보다 확실하게 행사할 수 있도록 하였다.

정회의 하부구조로 기능했던 애국반은 1938년 「국민정신총동원 조선연맹」이 발족하면서부터 “국민정신총동원운동조직망 중 최말단의 기저(基底)적 실천기구”(朝鮮總督府, 1940:30)로 조직되고 운영되었다. 이는 일본의 ‘도나리구미(隣組)’에 상응하는 조직으로 일본의 경우 국민정신총동원운동에 대한 내무성의 주도권이 강화된 1940년 이후 조직되기 시작하였지만, 조선에서는 1938년 국민정신총동원 운동의 시작과 함께 모든 지방조직의 하위조직으로 건설되었다.<sup>8)</sup> 애국반은 청소지도·납세장려·친절운동·도난방지와 같은 일상적인 자치활동 이외에도 방공준비·식량대책에의 협력·지원병 후원 등과 같은 직·간접적인 전쟁지원의 역할을 수행하였다.

7) 광역정회와 관선으로 특징지을 수 있는 ‘정회강화안’은 기존의 총대들에 의해 강력한 반발에 부딪혔다. 특히 조선인 총대보다도 남부 일대의 「중앙총대회(中央總大會)」 등의 일본인들의 반대가 격렬했다. 강력한 저항에 직면한 부당국은 개편 원안을 수정하여 ‘전형제도를 쓰기 곤란한 정회에는 선거제를 승인한다’는 타협안을 마련하여 시행하였다(『조선일보』 1938년 7월 30일자). 이렇게 볼 때, 상당수의 일본인 중심지역에서는 여전히 선거제가 실시되었다고 생각된다(조선일보, 1938년 12월 23일자).

8) 식민당국은 1939년 6월 현재 애국반의 수가 전국적으로 약 35만, 반원수는 460여만명, 그 가족을 포함할 때는 전 조선인을 포함하는 조직이 된다고 선전하고 있다(朝鮮總督府, 1940:31).

그리고 전시통제가 강화되어 감에 따라서 애국반은 모든 물자의 공출과 생필품의 배급이 이루어지는 통로가 됨으로써 주민들에게는 사실상의 생존단위가 되었다(京城商工會議所, 1942)

## 5. 결론

<표 3>은 이상에서 논의되었던 정회의 역사적 전개과정을 보여준다. 정회는 초기 ‘부정의 보조기관’인 정동총대제에서 출발하여, 1933년 ‘자치사업’ 중심의 주민공동체인 ‘정동회’로 출범하였다. 그러나 정회의 조직은 30년대 중반 이후 줄곧 주민에 대한 부의 통제를 강화하는 방향으로 진행되었으며 결국 1938년 이후에는 확실한 부의 통제 속으로 들어갔다.

여기서 정회를 조직했던 식민당국의 의도와 식민지 사회에서 ‘자치’의 의미를 다시 생각해 볼 수 있다. 정회는 형식적으로나마 자치조직의 성격을 가지고 있었다. 총대와 평의원은 선거를 통하여 선출되었으며, 정회 사업의 많은 부분이 ‘자치’ 사업에 치중하고 있었다. 자체적으로 징수한 회비를 통하여 주민들의 일상적인 문제들을 해결하고 있었으며, 주민들 사이의 공동체성 함양을 위한 프로그램을 제도화하고 있었다. 30년대 후반으로 갈수록 강조점이 관의 통제 쪽으로 기울어 가는 것은 사실이었지만, 정회가 공동체적 성격을 지속적으로 강조하고 있었던 것도 사실이었다.

정회에서 ‘자치’가 강조되었던 이유는 1930년대의 식민정책 일반의 맥락 속에서 보다 적절히 이해될 수 있다. 1930년대는 식민통치가 어느 정도 안정단계에 접어들었지만, 빈곤문제와 도시문제가 심화되어 새로운 형태의 식민통치가 요구되던 시기였다. 게다가 일본이 만주사변(1931)으로 인해 전시체제로 진입하면서, 식민지는 단순히 개발의 대상이 아닌 연대의 동반자 관계가 모색되어야 했다. 소위 ‘동화정책(同化政策)’이 정연한 논리적 구도를 갖추기 시작한 것도 이 때부터이다(小態英二, 1998). 이에 1931년 조선이 부임한 우가키(宇垣) 총독은 기존의 ‘수탈적’ 식민정책과

&lt;표 3&gt; 정회의 역사적 전개

구 분	總代制 (1916~1933)	町會制 (1933~1938)	戰時 町會制 (1938~1945)	
개편 특징	총대제	정동회 설치 / 정회 증설	광역 정회제 정회+ 정연맹(애국반)	소(小)정회주의
구역 수(개)	133	152 부역확장 후 237	116	270
주민 회의	없음	총회(통상, 임시) /교회상회(월1)	총회/교회상회/정회/ 구상회/반상회	정회/구상회/ 반상회
총대 선출	정동에서 선임 부윤승인	총회에서 결정 / 부윤 승인	부윤이 임명	
주요 업무	행정보조	행정보조·교회·생활 개선·친목융화	+ 전시동원·방호사무·물자배급	
자금조달	부보조금	정회비	정회비 + 부보조금	
하부조직	없음	없음	町會-區-戶	町會-組-愛國 班
연합조직	정총대타합회	정총대타합회	정총대타합회 / 정회연합회	

출처 : 『京城叢報』 1933-43年에서 정리

는 차별되는 일련의 ‘사회정책적 식민정책’을 구사하게 된다. 농촌지역에서의 농촌진흥운동과 도시에서의 궁민구제사업이 그 대표적 예에 해당한다(Shin Gi-Wook & Han, Do-Hyun, 1999). 결국 정회정책 역시 이러한 시대적 상황의 산물로 이해될 수 있다.

그러나 ‘사회정책적 식민정책’이 조선인들에게 자치의 공간을 열어준 것은 아니었다. 오히려 새로운 식민정책은 물리적 지배와 사상적 지배를 함께 공고히 하기 위한 전략으로 보는 것이 일반적이다(홍일표, 1999). 그렇게 본다면, 정회에서의 ‘자치’는 오늘날 흔히 논의되듯, 공동체의 운명을 스스로 결정하는 것과는 거리가 있다. 당국자에 의하면, 정회의 목적은 “정동 내 거주자의 친목번영, 미풍조장을 도모하고 겸하여 부정의 원만한 진전에 기여하는 것”(『京城府町會規約準則』 제3조)에 있었다. 정동의 주민들은 정회를 통하여 자발적으로 자신들의 생활상의 문제들을 해결하도록 요구받았다. 그들은 세금을 납부하고, 강연회에 참석하고, 나아가 전시체제가 본격화되면서 전쟁지원에 동원되어야 했는데, 이러한 것들 역시 정회를 통해 가족과 지역공동체의 이름으로 설득되고 추진되었다. 식민당

국이 슬로건으로 내걸었던 ‘자치’는 결국 ‘관치’의 논리를 공동체를 통해 스스로 내면화하는 것과 다르지 않았다.<sup>9)</sup>

## 참고문헌

### 1. 자료

『조선일보』

『京城彙報』 각호

『朝鮮社會事業』 각호

京城府(1941), 『京城府史』, 第3卷.

京城府廳(1936), 『京城府勢一般』, 京城府.

京城商工會議所(1942), 『朝鮮に於ける物資配給統制機構』, 京城商工會議所.

大村友之丞(1922), 『京城回顧錄』, 朝鮮研究會.

遠山景光(1943), 『町内會消費經濟部の運營-戰時消費生活と町内會の使命』,  
三教書院

井上清(1933), “京城府町(洞)會規程の制定に就いて”, 『京城彙報』, 1933年  
10月號

朝鮮總督府(1937), 『施政二十五年史』.

朝鮮總督府(1940), 『朝鮮に於ける國民精神總動員』.

佐伯顯(1938), “京城府町會規程の改正に就て”, 『京城彙報』, 1938年 8月號.

### 2. 인용문헌

김영미(2001), “일제시기 서울지역 정·동회제도와 주민생활”, 『서울학연

---

9) 이러한 ‘관치로서의 자치’는 식민지의 성격 때문만은 아니며 어느 정도는 일본의 근대 지방자치의 역사에 뿌리를 두고 있었다. 1888년 시제(市制)·정촌제(町村制)의 제정을 통해 확립된 근대 일본의 지방자치는 의회에서 ‘자유민권운동’의 영향력을 최소화하고 지방에서의 정치적 분쟁의 소지를 없애기 위한 메이지 정부의 통치전략의 일환이었다. 즉, 근대 일본의 지방자치 자체가 자연촌적 공동체 위에 근대적 지방자치제를 덧씌움으로써 보수적 지방명망가들이 지방의 실질적 주도권을 장악할 수 있도록 유도한 국가의 통치전략이었다. 아베 히토시와 신도 무네유키는 이를 두고 근대 일본의 지방자치의 본질은 결코 ‘스스로 통치한다’는 의미에서 자치가 아니라, ‘자연히 통치된다’, 즉 ‘자연이치(自然而治)’의 자치였다고 지적하고 있다(아베 히토시·신도 무네유키, 1999:20).

- 구』 16(1):177-208.
- 김제정(1999), “일제 식민지기 경성지역 전기사업과 부영화 운동”, 서울대학교 국사학과 석사논문.
- 서현주(2001), “경성부의 정총대와 정회”, 『서울학연구』 16(1): 108-176.
- 쓰루미 슌스케(1982), 『일본 제국주의 정신사』, 1931-1945, 한빛.
- 아베 히토시·신도 무네유키(1999), 『일본 지방자치의 이해』, 건국대학교 출판부.
- 임대식(1997), “일제하 경성부 ‘유지’ 집단의 존재형태”, 『서울학연구』 8:99-125.
- 홍일표(1999), “일제의 식민지 동화정책에 관한 연구”, 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 橋谷弘(1990), “植民地都市としてのソウル”, 『歴史學研究』 614:7-15.
- 東海自治體問題研究所(編)(1981), 『これからの町内會・自治會』, 自治體研究所.
- 並木真人(1997), “植民地後半期朝鮮における民衆統合の一斷面”, 武田幸男編, 『朝鮮社會の史的展開と東アジア』, 山川出版社.
- 小態英二(1998), 『<日本人>の境界』, 新曜社.
- 愼英弘(1984), 『近代朝鮮社會事業史研究』, 山川出版社.
- 岩崎新彦(1989), 『町内會の研究』, お茶の水書房.
- 鳥越皓之(1993), 『地域自治會の研究 - 部落會・町内會・自治會の展開過程-』, ミネルヴァ書房.
- Bestor, T.C.(1985), “Traditional and Japanese Social Organization: Institutional Development in a Tokyo Neighborhood”, *Ethology* 24(2):121-135.
- Hastings, S.(1994), *Neighborhood and Nation in Tokyo, 1905-1937*, The University of Chicago Press.
- Shin, Gi-Wook and Han, Do-Hyun(1999), “Colonial Corporatism: The Rural Revitalization Campaign, 1932-1940” in Gi-Wook Shin & Michael Robinson(eds.)(1999), *Colonial Modernity in Korea*, Harvard University Asia Center.
- Smith II, H.D.(1978), “Tokyo as an Idea: An Exploration of Japanese Urban Thought Until 1945”, *Journal of Japanese Studies*, 4(1):66-67.
- Steiner, Kurt(1965), *Local Government in Japan*, Stanford University Press.