

原 著

## 韓国社会福祉の歴史(1910～1945)

竹 並 正 宏<sup>\*1</sup>

### 要 約

この研究内容の持つ意味を整理すると、第一に、日帝時代の社会福祉研究が足りない現時点で、本研究は当時の社会福祉の理解に寄与でき、特に、貧困政策の生成および変化の脈絡の把握に役立つという意義を持つ。第二に、社会福祉史の研究は、社会福祉の実践領域と動態的法則を把握することにより、未来の展望を予測することに意義があるように、日帝時代の貧困政策研究は、解放以後展開された貧困政策についての説明に重要な意味を示唆する。第三に、特定な時期の社会福祉政策の変化脈絡を、社会福祉制度変遷論を適用して考察することで、社会福祉制度変遷論の理論的な仮説を一般化することにも寄与できると思われる。

### はじめに

日本は植民地の韓国に対しては、「直接統治」という統治方式を取ったにもかかわらず、このような社会立法を適用しなかった。では、そのようにした理由は何か、また貧困問題の解決のために実際に実施した様々な対策や措置にはどのような目的と動機があったのかを解明する必要があると思われる。

このために提起される具体的な研究課題は、第一に、日帝時代の貧民たちはどのような過程を通して形成され、その存在の形態はどのような様子で現れたのか。第二に、貧民の形成過程と存在形態による植民地時代の貧困の特徴は何か。第三に、植民地支配当局が貧民問題の解決のために取った貧困政策の内容は何か。第四に、こうした貧困政策は、どのような特性を持っており、植民地統治にどのような機能を果たしたのかなどである。

以上のような研究課題のための資料としては、「市政30年史」、「朝鮮の社会事業」、「朝鮮社会事業」、「東亜日報」、「朝鮮日報」などをを用いることができた。しかし、「東亜日報」、「朝鮮日報」を除いては、ほとんどの資料が日帝の朝鮮総督府が刊行した資料であるため、その内容がどれほど信頼できるかという問題と、日帝の全期間中の趨勢を一貫した資料で調べることが困難であり、ただ存在する資料を中心に叙述するしかなかったという制約があった。

### 植民統治政策

日帝時代の貧困政策の内容と特性を考察する前に、植民地統治政策の展開過程と社会経済的背景について調べることにする。なぜなら、貧困問題および貧困政策は、社会文化的な様態、経済的な環境、問題の原因と現象に対する理念間の差によって理解が異なり、特に社会・経済的な構造と政治的な支配構造の枠組みを正確に関連付けながら把握する必要があるからである。

植民統治政策の展開は一般的に、日帝の植民地統治政策の転換および変化を基準にして日帝時代を三つの時期、すなわち、武断政治期(1910年日韓併合-1919年3・1運動)、文化政治期(1920年-1931年満州事変)、大陸侵略兵基地化期(1931年-1945年)に区分することもでき<sup>1)</sup>、植民地統治史的な観点から見て、準備期(1905-1910年保護政治時代)、形成期(1910-1919年武断政治時代)、懐柔調整期(1919-1931年文化政治時代)、兵站基地化期(1931-1937)、戦時動員期(1937-1945)など五つの時期に区分することもできる<sup>2)</sup>。貧困政策の展開過程にあるが、それが一貫した法的な体系に従って進んだ訳ではないので、貧困政策の変化を中心に時期を区分することは難しい。従って、日帝時代の植民政策の転換および変化を中心にして、植民地統治政策の展開を1910年代の武断政治期、1920年代の文化政治期、1930年代以後から解放までの皇民化政治および戦時動員期に区分して調べてみたら、次のよ

\*1 第一福祉大学 人間社会福祉学部 社会福祉学科

(連絡先) 竹並正宏 〒818-0194 福岡県太宰府市五条3丁目10-10 第一福祉大学

うである。

武断政治期(1910年代)は、強大な権力による露骨な暴力的支配が最も特徴的であり、その権力のもとで韓国支配の基礎作業が行われた。すなわち、土地調査事業、林野調査事業、金融・貨幣制度の整備、会社令、言論・教育の抑圧など日本資本の本格的な侵略のための基礎作業が行われ、日本の食糧・原料供給地、商品販売市場として編成されて行った時期で、文化政治期(1920年代)は、武力中心主義的な統治方式の本質を貫きながらも、1910年代とは区別される特徴で、反日力量の分裂を主な目的とした植民地分割統治の方法を講じた時期である<sup>3)</sup>。すなわち、第一次世界大戦後に帝国主義諸国が取った分割統治を、日本の韓国支配では民族的・文化的伝統の単一性のために階級分断政策に頼るしかなかったのである。従って、この時期は、政治宣伝の強化、親日勢力の保護と育成、参政権問題の利用と地方制度の改編、民族運動への分裂策動など民族分裂統治と懐柔策を特徴としていた時期である。

皇民化政治および戦時動員期(1930年代以後から解放まで)は、1931年の満州事変と1937年の日中戦争、さらに1941年以後の太平洋戦争までに続く15年戦争下で、朝鮮半島には戦争遂行に不可欠な「大陸兵站基地化」の役割が強いられ、人的・物的に戦争動員体制の構築が進められた時期のことを指している。このようにして、軍事的な支配が強化された一方、精神生活までも統制しようとした「皇国臣民」政策が強行された。すなわち、満州事変と日中戦争の勃発までの期間は「内鮮融和」を目指したが、日中戦争期に入ってから「内鮮一体」論を主張し、戦争動員体制を確立して行った時期である。

以上のように、植民地統治政策の展開過程は、植民地の韓国の状況と日本資本主義の内的な必要性により、その役割が変化して行ったことが分かる。次に、貧困政策を理解することにおいて、環境変数として作用する社会経済的な背景について調べることにしよう。

#### 社会経済的背景

日本資本主義は、後進国に対する帝国主義的な性格と先進資本主義国に対する従属的性格を同時に持っていた。このような性格は、日本資本主義の持つ二重構造的な特性、つまり、一部の近代的な大工業と半封建的な中小企業が併存している状況から起因したのである。従って、先進資本主義国に対する従属性と後進国に対する略奪性は、世界資本主義がすでに帝国主義段階に突入した状況で、遅れて世界市

場に参加しなければならなかった日本資本主義の特殊な性格が、対外経済面に反映され避けられなかった現象だったと見ることができる。

こうした内的な矛盾を抱えた日本資本主義の、植民地の韓国への浸透過程に沿って進んだ植民地収奪政策を時期別に調べてみたのが、表1である。

これを説明すると、まず前期的商人資本機能による植民地民衆の収奪と直接生産者の生産手段からの分離過程である資本の原始的蓄積として機能したのは、1910年から1918年にわたって施行された土地調査事業と会社令の公布(1910)だった。

土地調査事業は、植民地の社会的な要請とは完全に離れたまま、植民地収奪体制の確立のための植民地政策の一環として日帝によって強要されたもので、単なる小作制度の整備だけでなく、朝鮮総督府の財政増大、土地の商品化、国有地および未開地の占有、土地からの労働力の分離など、様々な効果を前提にしたものであった。植民地支配政策の側面から見て、強制的な土地略奪と占有を通して日本の国家資本は最大の地位を占めながら、日本人の大地主を植民地支配の支柱とした。そして、植民地の韓国の半封建的な土着地主を植民地支配の同伴者とする事で、民族分裂を助長し、民族運動における民族矛盾と階級矛盾の混乱をもたらし、植民地支配の効率を期することができるようになった。

農業でのこうした原始的な蓄積過程の強行と共に、日帝は植民地民族工業を抑圧するために「会社令」(1910)を公布した。会社令とは、韓国内での会社の設立や韓国外で設立された韓国内の本店や支店の設置に対して許可主義を採択したものである。これは当時、日本資本主義の蓄積が微弱だったという主体的な条件のためでもあったが、本来の意図は民族資本の発展を押さえ、韓国の資本主義的な工業発展を底止して、韓国を永久に植民地的な食糧・原料供給地として縛り付けておこうとしたことにもあった<sup>4)</sup>。

第二に、安い食料用の農産物や資本財など労働対象と労働力の本国移入を通じた植民地の超過利潤の実現過程である産業資本段階において、植民地収奪政策は1920年代の会社令の撤廃と産米増殖計画の遂行に重きが置かれた。これは、日本で1918年の米騒動と戦争景気の反作用としてもたらされた1920年代の不況という日本資本主義の対内的な矛盾の深化によって植民地収奪政策の一定した転換を試みたものと考えられる。

1920年の「産米増殖計画」は、日本の国家資本を韓国の農業部門に投入、生産力を増大させ、その増大された部分を日本に搬出することを内容としているが、本質的な目的は、日本の国家権力を基盤とし、

朝鮮の米をより組織的で大量に略奪することで、日本の食糧危機や社会的な諸矛盾を打開し、朝鮮農業の内部に莫大な国家資本を投入し、地主制農業政策の基盤を備え、日本の農民を大量に移住させ、植民地支配体制をより強固にすることであった<sup>5)</sup>。このような産米増殖計画は、大量の食糧を日本に移出することにより日本の食糧問題を解決する事には寄与できたが、逆に韓国での食糧問題をもたらし、韓国民衆の窮乏化現象を深化させる結果を生んだ。結局、産米増殖計画を通して、直接の生産者である農民層は土地を放し売りすることで、経済的な独立の基礎を失い、無産化し（その反対給付は日本農民の移住地主化）、小作農は没落を強要され、米の輸出激増は穀物市価の騰貴で消費層に損失をもたらしてきた<sup>6)</sup>。その結果、農民層の分解は加速化し、農民層は全般的な階級的没落と窮乏化を強要された一方、大地主、特に日本人の大地主への土地集中化現象が深化された。

こうした産米増殖計画と並行して、日帝は第一次大戦を通じて莫大な戦時超過利潤を獲得した独占資本そのものの内部的な矛盾から提起された経済恐慌の危機を打開するために、植民地に剰余資本を投下し、侵略的な軍備拡張を目的に、工業施設を拡大し始めた。このため1920年4月の合併以降、存続してきた会社令を撤廃し、日本資本の朝鮮への輸出を促進した。

最後に蓄積された本国資本の植民地移出を通じた超過利潤の実現過程という金融独占資本段階での日帝の収奪政策は、植民地の韓国における農業の荒廃化、農民の経済的没落の深化および民族解放運動の高揚によって一定の転換をもたらした。従って、この段階では植民地の韓国を大陸兵站基地にして、物的・人的資源を総動員する政策を通じて「朝鮮米収奪」、「産金政策」、「軍需地下資源の略奪」を強行した。そして、日本独占資本の韓国進出を通して1930年代後半の工業化政策を推進した<sup>7)</sup>。しかし、こうした工業化政策は、植民地経済構造の自律的な再生産権の確立ではなく、植民地資源の収奪と共に民族経済の縮小と消滅を反映したに過ぎなく、日本独占資本の超過利潤の実現過程といえる。

結局、日本資本主義の植民地超過利潤を獲得するための浸透過程は、表1で見ると、各段階に

よって質的な差を示し、これは植民地の韓国の社会・経済的な変化をもたらすようになった。それによって、植民地の民衆の生活ぶりは、貧困化または窮乏化を強要された。こうした社会・経済的な背景で進んだ貧民の形成過程とそれに対応した植民地支配当局の諸対策を調べることにする。

### 貧民の形成と貧困政策の展開

貧困の様態は、各時代的な背景と状況によって、相違する様相を持ち、これによって貧民の形成過程は独特な特徴を持っている。本節では、日帝時代の貧民形成過程の構造的な特徴は何か、こうした貧困問題の解決のために植民地支配当局が取った貧困政策の内容はどんなものかを調べることにする。

日帝植民地時代の貧民の形成は、植民地農業政策によって、土地からの農民の分離を促進することで進行した。土地調査事業は、農民の諸権利を否定し、土地を収奪することと共に、植民地地主制の骨組みを設けることで本源的な蓄積の基本的なきっかけを形成し、広範な貧民を創り出す契機となった。

1910年9月の「土地調査法」、「土地調査法施行細則」を始めとし、1911年の「朝鮮森林令」と「朝鮮森林令施行規則」、1912年3月の「朝鮮民事令」、1912年8月の「土地調査令」、「不動産登記令」、1918年の「朝鮮林野調査令」、1914年の「地稅令」、1918年の「新地稅令」など一連の政策を通して植民地統治のための土地収奪が強力に推進された。こうした過程は、一方では暴力的な国有地創出と、これら土地に対する耕作農民の権利を否定することで、小作農の不安定さを加速化し、農民の土地からの分離を促進した<sup>8)</sup>。

表2で見ると、1913-1918年までの期間に、自作農は22.8%から19.7%に、自小作農は41.6%から39.4%に、各々減少した一方、小作農は32.4%から37.8%に210,000名も増加した。これを見れば、土地調査事業を通して農民の土地からの分離がどれほど急速に進行したかが把握でき、農村貧民という母胎から小作農民をどれほど急速に増加させたかが分かる。

このような農民層の分化は、小作農の激増と彼らの耕作面積の減少による窮乏化・貧困化現象をもた

表1 日本資本主義の浸透過程と植民地収奪政策

| 日本資本主義の浸透過程           | 植民地収奪政策             |
|-----------------------|---------------------|
| 資本の原始的蓄積過程(1910-1919) | 土地調査事業, 会社令(1910)   |
| 産業資本段階(1919-1929)     | 産米増殖計画, 会社令撤廃(1920) |
| 金融独占資本段階(1930-1945)   | 大陸兵站基地のための工業化政策     |

表2 土地調査事業期間中の農民層の分化

| 年度   | 地主      |         | 自作        | 自小作         | 小作          | 総計    |
|------|---------|---------|-----------|-------------|-------------|-------|
|      | 〈甲〉     | 〈乙〉     |           |             |             |       |
| 1913 | 81(3.1) |         | 586(22.8) | 1,072(41.6) | 834(32.4)   | 2,573 |
| 1914 | 47(1.8) |         | 570(22.0) | 1,063(41.1) | 911(35.1)   | 2,590 |
| 1915 | 39(1.5) |         | 570(21.7) | 1,074(40.8) | 1,074(36.0) | 2,629 |
| 1916 |         |         | 530(20.1) | 1,073(40.6) | 1,073(36.8) | 2,642 |
| 1917 |         |         | 518(19.6) | 1,061(40.2) | 1,061(37.8) | 2,642 |
| 1918 | 16      | 50(2.5) | 523(19.7) | 1,044(39.4) | 1,044(37.8) | 2,652 |
|      | 15      | 58(2.8) |           |             |             |       |
|      | 16      | 66(3.1) |           |             |             |       |

注：地主〈甲〉は小作地の全部を小作人に耕作させる地主であり、地主〈乙〉は小作地の一部を自分が耕作する地主である。

資料：朝鮮総督府、「農業統計」．ペクウギン，“植民地時代の階級構造に関する研究—1920年代を中心に”，ソウル大社会科学部修士学位論文，1987，p.21から再引用。

らし、特に植民地農業政策が1920年代の前半期の第1次産米増殖計画から後半期の第2次産米増殖計画、1930年代の農村振興政策と1940年代の第3次産米増殖計画および国家総動員体制に変遷しながら、農民の貧困化はより過重された。

このように植民地農業政策の結果として、小作条件の悪化、慢性的な営農の赤字などで負債が累積するしかなかった。結局、潜在的過剰人口の植民地的な形態として形成された貧農は、破産・遊離して都市地域の土幕民となって、日雇い労働者化したり山地に入って火田民になった。実際、こうした農村貧民の離農現象は、都市地域での労働市場形成による労働力吸引（pull）の結果でなく、農民の破産・貧民化による圧出（push）の結果だといえよう。

火田民とは、一般の農地ではない深い山の中の森林を焼き尽くして、一定の間、耕作し、地力が衰えたら他の所を焼き尽くし耕作する農民のことを指す。具体的に、火田民を分類すれば、火田だけを耕作する「純火田民」と、火田と熟田の両方を耕作する「兼火田民」に分けられるが、表3は火田民の数の増加を示している。

一方、土幕民とは、農村と都市の下層民が、京城を始めとした各都市、または外郭の河川、堤防、森林、橋の下などの国有地や民有地の遊休地を無断占拠し、そこで小住宅を形成し暮らしながら、定着して土幕生活をするのである。土幕とは、これらの人々が立てる小住宅を指し、土地を掘り、温突（オンドル）を敷き、むしろなどで屋根や扉を作ったことから由来したのである<sup>10)</sup>。

土幕民の存在は、朝鮮時代にも、似ている形で「土宇」を建てて暮らす人」として記録されているが、京城帝大医学部の「特殊税民調査会」の「土幕民の生活衛生」という報告書によると、今日のような土幕民の発生は、朝鮮に近代資本主義を流入した

「日韓併合」以降のことで、社会問題の対象になったのはもっと遅かったというのは、1910年総督府が編纂した「朝鮮語辞典」にもまだ「土幕」という語句が収録されていないことから類推できる<sup>11)</sup>。また、長郷衛二が「歴史を調べてみても、朝鮮時代には、都市に土幕民という名称の住民は存在しなかった。従って、この名称は、日韓併合以降のもので、事実、大正初期に行われた朝鮮土地調査以前は、土幕という名称はほとんど使われていなかった。」と指摘したことから、土幕民は、植民地時代に初めて現れる都市貧民の原形で、植民地統治の産物であることが分かる<sup>12)</sup>。

1920年代以後、本格的に社会的関心の対象になりはじめた土幕民の形成経路を調べてみると、大きく二つの経路に分けて考えられる。第一は、都市での近代的な産業発展の結果、都市民が没落し、土幕民になる経路である。第二は、植民地農業政策によって農民層の分解が進んだ結果、農村での離農民が都市の土幕民になる経路である。

農村の潜在的な過剰人口、つまり離農民が土幕民の形成において最も大きな比重を占めているが、こうした経路は、離農民が一応都市の非土幕地帯へ移住して生活してからだんだん窮乏に追われ、土幕地帯に入った場合と、直接土幕地帯に移住した場合に分けられる。

このように形成された土幕民の量的推移について調べてみると、表4のようにだんだん増大していることがうかがえる。

日帝時代の貧民の存在形態は、大きく農村貧民、火田民、土幕民などに分けられるが、植民地当局はこうした貧民のことを総称して細窮民と乞食者、浮浪者と呼んだ。

具体的な貧民現況を表5で調べてみると、1926年から1931年までの乞食者は16.3倍、窮民は3.5倍、

表3 純・兼 火田民の統計

(単位:町, 戸, 名)

| 種別   | 純火田民       |        |         | 兼火田民       |         |         | 合計         |         |           |
|------|------------|--------|---------|------------|---------|---------|------------|---------|-----------|
|      | 面積         | 戸数     | 人口      | 面積         | 戸数      | 人口      | 面積         | 戸数      | 人口        |
| 1924 | 141,804.94 | 65,265 | 312,436 | 260,196.21 | 164,778 | 827,705 | 402,001.15 | 230,043 | 1,155,141 |
| 1928 | 108,313.58 | 52,443 | 267,631 | 286,058.79 | 189,075 | 950,067 | 394,372.37 | 241,518 | 1,217,618 |

資料 : 「火田の現状」, pp.5-6, (秘)「火田整理に関する参考書」(第2冊), 火田現況調.  
カンミンギル, 「日帝時代の貧民生活史 研究」(ソウル:創作と批評社, 1987), pp.128-129から再整理.

表4 京城府の土幕民の推移

(単位:千戸, 名)

| 年度   | 戸数    | 人口     | 年度   | 戸数    | 人口     |
|------|-------|--------|------|-------|--------|
| 1928 | 1,143 | 4,803  | 1935 | 3,576 | 17,320 |
| 1931 | 1,538 | 5,093  | 1937 | 3,248 | 14,993 |
| 1933 | 2,870 | 12,478 | 1938 | 3,316 | 16,644 |
| 1934 | 2,902 | 14,179 | 1939 | 4,292 | 20,911 |

資料 : 1928年は「京城彙報」, 12月号(1931), pp.24-26.  
その他の年度は「土幕民の生活・衛生」, p.62.

表5 貧民統計

(単位:名)

| 種類   | 乞食者     | 窮民        | 細民        | 合計        |
|------|---------|-----------|-----------|-----------|
| 1926 | 10,000  | 296,000   | 1,860,000 | 2,166,000 |
| 1930 | -       | 786,000   | 3,466,000 | 4,252,000 |
| 1931 | 163,000 | 1,048,000 | 4,203,000 | 5,414,000 |

資料: イヨソン・キムセヨン, 「数字朝鮮研究(I)」; チョギジュンほか3人,  
「日帝下の民族生活史」(民衆書館, 1971), p.638.

注: 窮民とは生活上困窮がひどく, 他人の救済を要する者を言い, 細民は生活上困窮はひどいが, かろうじて生活する者を言う.

そして細民は2.3倍に増加した<sup>13)</sup>。

1931年の全体貧民数の5,414,000人は, その年の全体人口の19,710,168人に対比すれば, 27.5%で1/4を超える数で, 乞食者だけで全体人口の0.8%を示している。上の統計は, 乞食者を除いては信頼性を持つ。なぜならば, 朝鮮総督府社会科の「細窮民および浮浪者または乞食者数調査」によると, 細窮民の数が次の表10-6の通りである。表10-6の統計から見て, 表5は大体, 妥当だといえるが, 乞食者の数の場合, 1931年8月朝鮮総督府社会科の調査によると, 次の表7から見るようにかなりの差が表れている<sup>14)</sup>。

また, 1934年の場合, 浮浪者または乞食者の数は51,806人を示している<sup>15)</sup>。しかし, 朝鮮総督府の乞食者調査の場合, 春窮期に遭って乞食者で生活を維持する者は乞食者として認めないという但し書きをつけ, 前の表5の統計が当時の貧民の現況をよ

り正確に語っていると言えよう。

このような事実は, 統計上において若干の差を示しているが, ここで注目すべき点は, 当時の貧民の数は, 全人口の1/4を超える数で, 貧困状態が非常に深刻であったことが把握できるという点である。

以上の論議を総合して貧民の形成過程を図式化すると, 次の表8の通りである。

結局, 日本帝国主義による経済収奪の結果, 多くの農民が没落し, 農村内部には過剰人口が累積され, 貧民化されたが, これは植民地地主制を強化する基盤になっただけでなく, 日本資本の超過利潤を保障する源泉となった。そして, 農村内部の過剰人口の圧力によって農村を離れた人は, 流民化, 乞食者化され, 山地に入り火田民になったり, 都市に移動して土幕民を形成したり, また満州や日本など国外に流浪移住するしかなかった。このように, 植民地時代の貧民の形成は, 単純に個人的な次元から把握でき

表 6 細窮民数の比較表

(単位:名)

| 調査日       | 窮民        | 細民        | 合計        |
|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 1933.3月末  | 1,771,103 | 4,276,757 | 6,047,860 |
| 1934.10.1 | 1,590,158 | 4,216,900 | 5,807,058 |

資料 : 朝鮮総督府 社会課, “細窮民および不良者または乞食数調査, 1934.10, ”  
「朝鮮社会事業」, 12卷11月号(1934), pp.63-64.

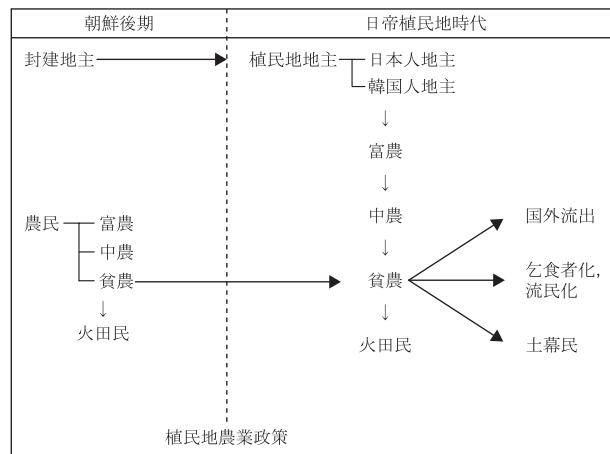
表 7 全国乞食者の数 ( 1931年 8月現在 )

(単位:名)

| 年度   | 1927   | 1928   | 1929   | 1930   | 1931.8 |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 乞食者数 | 46,299 | 51,980 | 58,089 | 58,204 | 53,939 |

資料 : 朝鮮総督府 社会課, “全鮮乞食数調査, 1931.8, ” 「朝鮮社会事業」, 9卷12月号  
(1931), p52.

表 8 植民地時代の貧民形成過程



るものではなく、植民地再編過程において日本帝国主義が取った諸政策の結果である農民層の分解過程から、その形成および存在を探らなければならない。

これまで、貧民の形成過程とその特徴を調べてみた。次には、これに対応して植民地支配当局が取った貧困政策の内容について調べることにする。

### 貧困政策の内容

日帝時代の貧困政策は、対象によって大きく二つの場合に分けて考えることができる。第一に、労働能力のない貧民または一時的に様々な災害に遭った人を対象にする救護事業と、第二に、労働能力のある貧民、つまり当時の農村貧民、火田民、土幕民、都市細窮民を対象にする植民地支配当局の政策および措置に区分できる。従って、ここでは日帝時代の貧困政策の内容として様々な災害の被害者や労働能力のない貧民を対象とする救護事業と、農村貧民に対する対策、つまり農家経済更生計画および火田民

対策事業、土幕民対策事業、そして失業問題の解決のための職業紹介事業を次々に調べることにする。

#### (1) 救護事業

日帝時代の救護事業は、罹災救助、窮民救助、放浪病人救護、貧民救療事業に分けることができる。そして、貧民の調査および救護のための方面委員制度と日本の救護法に基づいて制定された朝鮮救護令(1944)などがある。これについての具体的な内容を調べてみると次の通りである。

##### 1) 罹災救助

罹災救助の適用対象は、水害や火災などの災害による罹災者を指す。給与の内容は、食糧、衣類および医療費などで、これに対する財政は1914年に制定された「恩賜金罹災救助基金管理規則」に基づいて、恩賜罹災救助基金から賄われた。そして、罹災民に対する財源は、国費、地方費、臨時恩賜金で構成されていた<sup>16)</sup>。罹災救助の具体的な状況を見る

と、表9で示されているように、災害の規模や回数によって救護費の差が表れている。

2) 窮民救助

窮民救助は、1916年朝鮮総督府の訓令第1号である恩賜賑恤資金窮民救助規定に基づいて実施した。その適用対象としては、①廃疾患者または重病者、②60歳以上の老衰した者で、生活維持ができなく、他に依存する所のない者、③独身者ではなくても、他の家族の老幼、廃疾患、不具、失踪または在監などで扶養されない者、または13歳未満の寄る辺のない者などである。救助の方法は食糧給与に限っていて、内容は男性の場合は白米4合、女性の場合は3合支

給したが、地方によっては白米の代わりに、雑穀などを支給したりした。これの財政は、恩賜賑恤基金から賄われた。救助の決定は、府尹、郡首などの申し込みに基づいて、各道知事がすることになっていた<sup>17)</sup>。窮民救助の具体的な状況を調べてみると、表10の通りである。

3) 放浪病人救護

放浪病人救護の現況を表11から見ると、寄る辺がなく放浪病人として死ぬ数が増加していることが分かる。これらは、年間4-5千人で、深刻な生活苦をそのまま立証している。これらの放浪病人の救護事業のために、1933年現在、全国に18個の救護

表9 罹災者の救助状況

(単位:回, 戸, 名, ウォン)

| 年度   | 分類 | 回数  | 戸数      | 人員      |            | 救護費       |
|------|----|-----|---------|---------|------------|-----------|
|      |    |     |         | 実人員     | 年人員        |           |
| 1915 |    | 72  | 7,887   | 15,908  | 54,684     | 20,861    |
| 1916 |    | 30  | 42,245  | 52,391  | 78,189     | 39,053    |
| 1917 |    | 30  | 4,159   | 6,472   | 25,279     | 6,990     |
| 1918 |    | 42  | 3,898   | 6,863   | 23,475     | 6,225     |
| 1919 |    | 104 | 16,261  | 55,231  | 391,523    | 80,722    |
| 1920 |    | 145 | 30,282  | 63,074  | 494,997    | 135,519   |
| 1921 |    | 28  | 1,712   | 4,791   | 14,419     | 7,317     |
| 1922 |    | 204 | 17,560  | 39,631  | 242,055    | 125,197   |
| 1923 |    | 151 | 30,555  | 82,053  | 514,892    | 251,877   |
| 1924 |    | 127 | 82,549  | 239,827 | 1,348,358  | 287,794   |
| 1925 |    | 162 | 107,104 | 250,286 | 3,894,094  | 683,337   |
| 1926 |    | 56  | 20,640  | 43,260  | 169,560    | 70,328    |
| 1928 |    | 103 | 79,540  | 451,137 | 1,118,364  | 378,680   |
| 1929 |    | 35  | 116,882 | 223,503 | 1,111,377  | 241,015   |
| 1930 |    | 27  | 29,729  | 91,758  | 438,936    | 280,097   |
| 1931 |    | 77  | 21,166  | 79,778  | 392,005    | 108,665   |
| 1932 |    | 44  | 77,953  | 225,363 | 2,476,548  | 258,055   |
| 1933 |    | 46  | 93,528  | 230,211 | 1,537,841  | 732,393   |
| 1934 |    | 44  | 161,292 | 615,946 | 10,661,813 | 1,522,227 |
| 1935 |    | 36  | 171,663 | 466,660 | 1,423,020  | 895,368   |
| 1936 |    | 54  | 220,049 | 597,303 | 2,349,423  | 1,999,944 |
| 1937 |    | 18  | 28,310  | 111,186 | 377,102    | 243,779   |
| 1938 |    | 28  | 34,481  | 144,717 | 641,424    | 594,436   |
| 1939 |    | 50  | 107,051 | 225,772 | 4,392,618  | 2,396,275 |
| 1940 |    | 19  | 88,099  | 164,078 | 2,735,548  | 552,209   |
| 1941 |    | 15  | 12,213  | 42,390  | 124,587    | 104,570   |
| 1942 |    | 39  | 312,512 | 751,885 | 66,112,061 | 9,089,115 |

〈備考〉:1915年以降1931年までの統計は「朝鮮の社会事業」に基づいて作成したが、河相洛教授の統計と若干の違いが出ている。資料:朝鮮総督府学務局社会課、「朝鮮の社会事業」(1933.6), 付録pp67-68, 1932年以降は河相洛, “日帝時代の社会保障”, 「医療保険」, 第7巻2号(1894), p28.

表10 窮民構造の状況

(単位:名, ウォン)

| 分類<br>年度 | 新救護者   | 中止     | 死亡  | 人員    |       |       | 救護費    |
|----------|--------|--------|-----|-------|-------|-------|--------|
|          |        |        |     | 男     | 女     | 合計    |        |
| 1915     | 754    | 211    | 20  | 287   | 248   | 535   | 658    |
| 1916     | 37     |        | 3   | 26    | 9     | 35    | 133    |
| 1917     | 14     |        | 5   | 15    | 9     | 24    | 440    |
| 1918     | 15,907 | 14,399 | 21  | 818   | 703   | 1,521 | 5,539  |
| 1919     | 184    | 2      | 14  | 95    | 47    | 142   | 1,919  |
| 1920     | 5,128  | 3,993  | 3   | 618   | 558   | 1,176 | 13,292 |
| 1921     | 443    | 378    | 8   | 91    | 51    | 142   | 3,740  |
| 1922     | 2,569  | 1,373  | 56  | 981   | 295   | 1,276 | 7,738  |
| 1923     | 511    | 910    | 15  | 101   | 60    | 161   | 5,071  |
| 1924     | 49     | 7      | 12  | 104   | 64    | 168   | 5,755  |
| 1925     | 49     | 47     | 27  | 123   | 81    | 204   | 9,687  |
| 1926     | 147    | 34     | 45  | 171   | 101   | 272   | 9,560  |
| 1927     | 4,383  | 2,695  | 105 | 1,252 | 603   | 1,855 | 21,171 |
| 1928     | 3,416  | 3,248  | 121 | 362   | 261   | 623   | 25,226 |
| 1929     | 3,240  | 2,508  | 87  | 371   | 274   | 645   | 25,343 |
| 1930     | 393    | 12     | 109 | 509   | 417   | 926   | 26,723 |
| 1931     | 345    | 21     | 171 | 607   | 471   | 1,078 | 29,982 |
| 1932     | 1,406  | 1,163  | 179 | 1,144 | 624   | 520   | 37,087 |
| 1933     | 16,893 | 16,334 | 224 | 1,477 | 778   | 679   | 43,947 |
| 1934     | 26,588 | 24,804 | 234 | 1,550 | 772   | 778   | 51,937 |
| 1935     | 3,579  | 289    | 245 | 2,467 | 1,269 | 1,198 | 52,810 |
| 1936     | 2,483  | 1,211  | 281 | 2,499 | 1,255 | 1,244 | 55,389 |
| 1937     | 1,811  | 1,428  | 303 | 1,809 | 867   | 942   | 62,895 |
| 1938     | 3,561  | 2,939  | 275 | 2,088 | 1,015 | 1,078 | 65,422 |
| 1939     | 3,257  | 2,643  | 312 | 2,434 | 1,399 | 1,035 | 72,191 |
| 1940     | 4,127  | 1,892  | 312 | 1,918 | 908   | 1,010 | 83,628 |
| 1941     | 984    | 227    | 281 | 1,784 | 811   | 973   | 83,423 |
| 1942     | 1,140  | 1,128  | 301 | 1,949 | 917   | 1,032 | 83,901 |

資料 :朝鮮総督府学務局社会課,「朝鮮の社会事業」(1933.6),付録, p65, 1932年以降は河相洛, 前の文章, p29より再引用.

所を設置し,放浪病人の扱いは,事件が起きた所の府尹, 邑・面長が担当した.そして,扶養義務者がその費用を賄ったが,そうではない場合は,1917年4月に制定された放浪病人救護資金管理規則に基づいて賄った<sup>18)</sup>.

#### 4) 貧民救療事業

貧民救療事業は,1916年の「恩賜賑恤資金窮民救助規定」に基づいて実施された.この事業は,大きく恩賜診療,施療,実費診療,特種診療事業など4つに分けられる.<sup>1</sup> 恩賜診療には,救療箱,診療券,入院診療,巡回診療などがあった.救療箱とは1930年代に入って官・公立病院や公医が存在しない農村

地域に救療箱を設置することであり,診療券とは官・公立病院や公医が存在する地域の人々に主に外来診療券を発給し,貧民が最寄りの病院が医者から救療を受けるようにしたことである.恩賜診療の財政は,恩賜金から賄われたが,施療はその財政を恩賜金に頼らず,国費・地方費に頼った点が違う.しかし,官・公立病院で診療を受けたという点では同じである.実費診療事業とは,安い費用で診療を受けられるようにする事業で,1933年までは不振な状態で,仏教やキリスト教の関係団体の私設機関で,慈善的な実費診療事業があっただけである.しかし,その団体も「京城仏教慈恵会実費診療所」,「釜山(プサ



表11 放浪病人救護累計表

(単位:名)

| 分類<br>年度 | 新救護者  |     |       | 放浪病人死亡者 |       |       |
|----------|-------|-----|-------|---------|-------|-------|
|          | 男     | 女   | 合計    | 男       | 女     | 合計    |
| 1928     | 1,045 | 267 | 1,312 | 3,101   | 787   | 3,888 |
| 1929     | 1,286 | 432 | 1,718 | 2,882   | 666   | 3,548 |
| 1930     | 1,407 | 428 | 1,835 | 3,681   | 774   | 4,455 |
| 1931     | 1,321 | 449 | 1,770 | 3,674   | 762   | 4,436 |
| 1932     | 1,582 | 618 | 2,200 | 4,568   | 1,020 | 5,588 |
| 1933     | 1,575 | 472 | 2,047 | 3,944   | 807   | 4,751 |
| 1934     | 1,542 | 476 | 2,018 | 3,833   | 758   | 4,591 |
| 1935     | 1,717 | 628 | 2,345 | 4,124   | 851   | 4,975 |
| 1936     | 1,688 | 610 | 2,298 | 4,354   | 1,093 | 5,447 |
| 1937     | 1,474 | 655 | 2,129 | 3,845   | 948   | 4,793 |
| 1938     | 1,480 | 504 | 1,984 | 3,380   | 744   | 4,124 |
| 1939     | 1,769 | 576 | 2,345 | 4,093   | 666   | 4,759 |
| 1940     | 2,066 | 646 | 2,712 | 3,863   | 622   | 4,485 |
| 1941     | 1,422 | 457 | 1,879 | 2,708   | 154   | 2,862 |
| 1942     | 2,177 | 632 | 2,809 | 5,271   | 612   | 5,883 |

資料 : 京城日報社, 「朝鮮年鑑」(1945), p.299.

ン) 共生実費診療所」(以上仏教)と京城セブランス病院施療部(キリスト教)に過ぎなかった。

そして、特種診療事業としては、結核患者療養、らい病人療養と共に精神病患者、麻薬中毒者に対する療養があった。

## (2) 方面委員制度

貧民問題が社会問題として深刻なものとなると、貧民調査を行った以降、1927年12月から方面委員制度を実施したが、これは貧民の生活状態の調査および改善、向上を図り、貧民調査などの活動を通して社会の欠陥を予防し、補正することを目的にした。方面委員の概念とは、貧民の生活状態を詳細に調査してその真相を把握することが第1段階であり、調査によって貧困の原因を判明した後、個々の事情によって適切な先導・教化・救済の方法を講じることだと言える<sup>20)</sup>。このような方面委員制度はその展開過程を5時期に区分できる。方面委員制度の設置準備期(1910-1927.12.5)は方面委員制度の研究のために初めて日本から観察団を派遣し、大阪市社会部長の山口正を招聘して方面委員制度についての講演会の開催、貧民調査計画などを進行し、方面委員制度の成立期(1927.12.5-1932.11.9)は京城府内の5方面の活動が始まり、第3期の方面委員制度の統制期(1932.11.11-1936.3.31)は京城府方面委員連合会の設立、全政公会制度の確立を通して

京城教化団体連合会のもとで統制する一連の動きがあった時期である。第4、5期は、方面委員制度の拡張期(1936.4.1-1940.2.10)、方面委員制度の再編期(1940.2.11-1945.8.15)として進行した<sup>21)</sup>。方面委員事業の主な内容は、貧民生活状態調査、相談指導、保護救済、保健救護、周旋、戸籍整理などであった。

## (3) 朝鮮救護令

日本で1932年から実施した「救護法」(1929年制定)を援用して1944年3月に「朝鮮救護令」を実施したが、これは日本の救護法に基づいて母子保護法と医療保護法を部分的に付加して総合化した法である。この朝鮮救護令の意義は、近代的意味の公的扶助の出発と言え、内容を調べてみると次のようである。適用対象は、①65歳以上の老衰者、②13歳以下の幼児、③妊産婦、④不具、廃疾、疾患、創痍、その他の精神または身体の障害のために労働するには支障がある者と第1条に規定されている。給与の内容は①生活扶助、②医療、③助産、④生業扶助が規定されている。救護は申請主義によって実施され、これを審査するために資産調査を経るようにと規定して、救護は居宅保護が原則とされていた。居宅救護は不可能だと認められる場合には、救護施設収容、委託収容、または個人の家庭が適切な施設に委託収容できるよう規定している。これの具体的な

救護水準は、生活扶助の場合は、表12 に表れており、医療の場合は、表13 の水準を超過できないと指定している。

助産の場合、保護水準は 表14 に表れていて、生業扶助の場合、資金・器具・資料の給与または貸与時は 1人100ウォン以内に、機能訓練の場合、生活扶助の居宅救護給与額によると規定していて、移葬のための葬制扶助の場合、1人30ウォン以内と規定している。

財政は、国家が1/2または7/12以内を補助でき、道は1/4を補助でき、以下は邑・面に負担させるよう規定している。

救護事業の伝達体系は、中央からは朝鮮総督府 内務部 学務局 社会科で管掌し、以下は道知事、または邑長の責任となっている。

以上のような救護事業は、体系的で統一した法的な準拠の枠が微弱で、短編的で、臨時措置的な特性を持つことに見える。すなわち、救護政策の実施のための独立した法はなく、一般救貧が社会救済に関する措置を基準にして貧困政策が行われたことを意味する。ただし、1944年に制定された朝鮮救護令が解放以降、

展開された生活保護法の母胎になったという点は、重要な意味を持つと言える。次は、農村貧民、火田民、土幕民に関する対策事業を調べてみることにしよう。

(4) 農村貧民対策事業

前で調べてみたように、日帝時代の農民層分化過程の最も際立った現象は、小作農の急増にあった。こうした小作農の急増は、植民地農村の収奪政策の結果によって、自作農、自小作農の継続的な没落過程を意味し、同時に農村貧民が量産されていたという事実を語っている。それに、小作農民の生活は、小作条件の悪化、慢性的な営農赤字による負債の増加で、非常に難しい実状に置かれていた。

実際に、こうした農村貧民の生活ぶりについて、当時の植民地支配当局の最高責任者の宇垣一成総督は次のように述べている。

「韓国の農民は過去の数年間、搾取誅求に虐げられてきて、すでに心境は顕著に荒れて・・・中略・・・年々歳々食糧不足を訴え、高利の負債は年を重ねるにつれ、高くなるだけでなく、収穫期に債鬼殺到し、彼らの1年の努力は借りた食糧の償還、または負債

表12 朝鮮救護令生活扶助の救護水準

|        | 居宅救護 |      |      |      |     | 収容・委託救護 |      |
|--------|------|------|------|------|-----|---------|------|
|        | 1人   | 2人   | 3人   | 4人   | 5人  | 1人追加    | 1人1日 |
| 京城府    | 0.8  | 1.44 | 1.92 | 2.24 | 2.4 | (+)0.30 | 1    |
| 道庁または府 | 0.6  | 1.08 | 1.44 | 1.68 | 1.8 | (+)0.15 | 0.85 |
| その他邑・面 | 0.4  | 0.72 | 0.69 | 1.12 | 1.2 | (+)0.10 | 0.7  |

資料：朝鮮救護令 施行細則に関する件(1944.3.20)

表13 朝鮮救護令医療救助の救護水準

| 居宅救護  |   |
|---|---|
| 診察料 1通 50件<br>往診料 1回 1ウォン<br>薬治療 1人 1回 25銭<br>処置料 1人 1回 50銭 | 手術料 1人 1回 5ウォン<br>検査料 1人 1回 1ウォン<br>注射料 1人 1回 1ウォン<br>文書料 1通 1ウォン |

1人 1日 2ウォン

資料：上の文章。

表14 朝鮮救護令助産扶助の救護水準

| 居宅救護            | 収容・委託救護  | 備考                 |
|-----------------|--|--------------------|
| 1人に限り25回を超過できない | 京城府:1人1日1ウォン<br>道庁または府所在地の邑:<br>1人1日85銭<br>その他の邑:1人1日70銭 | 助産料は1人に対して25ウォンにする |

資料：上の文章。

利子の償還に賄うに余念がなく、春窮期には食糧は不足し、山と野の草木根皮を食べながら、ようやく一家族の命を保存する状態で、その数は当年の豊凶によって差はあるが、農家の総戸数の48%、約120万戸に至るものです。」

こうして植民地支配者さえ、農村経済の実状の難しさを認識し、救済対策を樹立する必要性を判断していて、それにこの農業危機を背景に小作紛争が増大していた実状であった。

こうした状況で植民地支配当局が農村救済のために取った代表的な事業は、農家経済更生計画事業だった。つまり、いわゆる1930年代の農村振興運動として、春窮退治、借金退治、借金予防という更生3目標のために、1933年に「農家経済更生計画実施要綱」を公表した。これは、個別農家の生産能力を増大して絶対窮乏を解消し、農家経済を安定させるということであった。この更生計画は、①農家個々の経済更生の具体的方策を中心にすると共に、その精神的意義を十分に闡明すること。②各戸にある労働力を完全に消化することを目標にして、その作業能率の増進を図ると共に、できれば多角的に利用し、その時その時、有機的に総合統制して一つのことだけに偏らないようにすること。③自給自足を原則にし、いたずらに企業的な営利本位の計画にならないようにすること。④地方の現実に照らして、(ア)食糧の充実、(イ)金銭経済の収支均衡、(ウ)負債の調節などの三つを目標にして年次計画を樹立することなどから成っている<sup>22)</sup>。

この四つの項目は相関関係を持つと思われるが、農家経済更生計画の直接的な名目は、農家経済の救済にあり、それを明示したのが④項で、その救済の方法、手段を示したのが②、③項である。つまり、植民地支配権力は、基本的に所在労働の完全な消費と自給自足による支出の節約だけで絶対窮乏を解消し、農村経済を救済しようとした。この農家経済更生計画は、1933年3月-1936年8月まで3年5ヶ月間実施されただけで、事実上、未完了のもので、更生計画樹立農家は約12万戸で、総農家戸数の約1/33に該当した。総督府当局は、この運動の実施結果(1932-33)を“本運動の開始以来、民心の動きは極めて顕著で”、“その成績は良好である”と述べた。

しかし、当時の貧農や小作農は平均5-6割に至る小作料と地税などの諸負担に苦しんでいたが、農家経済更生計画はこの改善を通して貧農と小作農を保護しようとしたのではなく、増産と自給自足による支出の節約だけを強要したものであった。

#### 1) 火田民対策事業

火田民に対する対策は、元来大韓帝国政府の森林

法(1908)によって火田開墾を禁止したもので、日韓併合以降の日帝の森林令(1911)は、以前の処罰規定より厳しかった。しかし、継続的な火田民の増加によって日帝はこれに対する対策として火田整理案(1912)を提示した。これは、要存予定林野を除いた傾斜35°以下の地域の火田開墾を許容することが主な内容であった。こうした火田整理対策にも関わらず、農村で破産した農民の火田民化が続くと、1920年代の後半期になってからは火田民整理対策も積極化した。

日帝は1927年に「火田および火田民の整理救済委員会」を設立し、火田の整理のために次のような方法を提示した。第一、整理・救済の目標を火田民の子供に置き、成長した後、火田民から離脱させるという方針で子供教育に重点を置くこと。第二、総督府の森林政策に支障がない限度で、現在の火田の中で将来農耕を続けても生活可能な地域においては、できるだけ定着・居住させる一方、農事の改良指導のために普通の農民に転換させること。第三、総督府の森林政策に支障がある地域または定着居住した今後の生活が容易ではない地域では、定住地を選定して適当な地に移って住めるようにすること。第四、農事指導員の配置など、火田民先導機関を設置することなどである。

しかし、こうした対策はさほど効果はなく、むしろ集团的居住対象地である民間地だけ日帝の財閥に渡ることにより、火田民は一気に農地から遊離するしかなかった。当時の東亜日報はこう述べている。

「价川(ケチョン)地方の4万町歩余りの国有山林が、日本の大資本家である住友会社の手にはほとんど貸し付けられて以降、外東・内東・北面などにいる火田民たちは生活していた田畑を全部奪われ、毎年数十戸ずつ当てもなくさまよう現状なのに、今年度内に住友会社では第1次計画として、北面ヨンダムリに住む火田民全部を撤退させる計画だというのが、将来数百戸余りに達する价川の火田民たちは、どこかへ行って、活路を見出すのか先が見えないと言われている。」

火田を整理し、火田民を救済するための事業を行うとしたが、実はこれといった整理方案はなく、結局火田民を追い出して、その地を財閥に貸し付ける結果にしかならなかった。それに1930年代に入っては、森林に対する所有権や林野に対する使用受益権のない火田民の火田開墾を放火罪として処罰するという決定を下した。これは、大陸侵略の政策が本格化されてから、火田禁止政策が急激に強化して行ったことを物語るものである。

しかし、嚴罰主義的な強硬政策だけでは、火田整理ができないことを認識した植民地支配当局は、火田民を定着農民化し、森林を保護し、その保護した森林を伐採して大きい受益を得ようとした北鮮開拓事業(1932)を計画・実施した。この計画は、鴨緑江、図們江の上流地域の8つの郡を対象にして、第一、森林の利用・開発のための森林鉄道と軌道の敷設および簡易製材工場の建設、第二、火田民30,570戸、177,184人と火田面積74,978町歩に対する整理、第三、森林の保護を目的とした計画である。この中で、第二の火田整理の部分を見てみると、従来のような火田民の略奪農法を禁じ、火田民を自作農にするために、5百戸当たり1人の割合で指導員を置き、指導員10人に1人の監督を任命して火田民の主・副業を指導するようにし、最初の5年間、1戸当たり毎年50銭の施肥奨励金を支給し、定着農業をさせ、農耕適地として指定した所に移って定着することを願う場合、1戸当たり平均20ウオンの移転費を支給することになっていた。こうして火田整理のために移住金を支給して火田民を移住させようとした計画を実施したが、北鮮開拓事業の結果についての調査によると、火田開墾の嚴禁で耕作面積は減少する反面、火田民救済策は著しい効果を生み出さず、かえって火田民に負債だけを増加させた結果だったと示している。

北鮮開拓事業は計画通りに進まず、火田民の救済とは別にして、沢山の問題点を抱えていた。その中で根本的な問題は、火田民整理事業に便乗して集まる火田民の急増にあり、その整理事業が植民地支配当局の便宜や利益を中心に一方的に計画され、火田民を強制整理しようとした所にあった。すなわちこの北鮮開拓事業は、火田民の貧困深化現状と生活実態の問題点を解決しようとした救済事業としての性格よりは、森林伐採を通して益を得ようとした開拓事業に過ぎなかったと言える。

## 2) 土幕民対策事業

土幕民の存在は、日帝植民地政策の性格を理解する上で、重要な意味を持つ。なぜなら、これらの形成過程が日帝植民地農業政策によって創出された没落農民が都市に堆積する過程である一方、植民地産業構造の性格上、都市では近代の雇用の機会が見つからず、半分以上が極めて所得が低い日雇いまたは人夫という形で就業していたなど、植民地の半封建社会の特殊な貧民化現象を示しているからである。

こうした土幕民に対する植民地支配当局の諸対策を京城府を中心に調べてみると、次の表15のようである。

表15 で見るように、土幕民対策は大きく二つの場合に分けることができる。

第一に、漢江の水害と漢江の治水計画の一環として実施した水災民救済事業と土幕民整理事業である。例えば、漢江の大水害をきっかけにして東部二村洞に住んでいた窮民を移住させるために、本洞町に土地1万1千611坪を買収し、この中で道路とその他の剰余地を共済し、5,354坪を300戸の世帯に割り付け、地代は1坪当たり7銭5厘を徴収することで1次整理事業を施行した。また、1930年、西部二村洞の土幕民は、漢江治水計画の結果、堤防の外に出なければならぬ立場であった。しかし、これらの人々の抗議があって、植民地支配当局はペファ洞にある13,745坪を買収して土幕民280戸の世帯を移住させる計画を立てたが、実際には約半数だけが移転させられた<sup>23)</sup>。

第二に、植民地支配当局が社会事業団体に社会事業補助金を支給して施行した集団収容と教化・救済事業である。1931年に貧民救済教化機関である和光教園の阿?町の収容地18,798坪に約1千戸の世帯を収容するようにしたが、ここに授産、託児、施療、救済施設が存在した。

## おわりに

1933年、龍山の総督官邸の前にいた土幕民5百戸を、府有地の桃花洞に移した。また、1934年には、京城府内の3千戸を敦岩町(当時の貞陵?)の和光教園収容地に1千戸の世帯を収容しようとしたが、270戸しか収容できなく(1940年には約500戸、3,037人に増加)、同年貧民救済・教化機関である向上会館の弘濟外?の収容地に1千戸を移す計画だったが、400戸しか移せなかった。(1940年には約930戸、5,580人に増加)そして1938年に、新設町の土幕民280戸を敦岩町の土地区画整理地区および和光教園の収容地に移す予定だったと述べている。

土幕民対策の中、2番目の場合は、植民地支配当局の社会政策によって初めて樹立された対策という点で意義はあるが、それほど大きな効果は出なかったようだ。長郷衛二は、こうした土幕民対策事業を次のように評価している。

「土幕民を一定の場所に集結させ、教化・指導する事には成功したが、都市計画的な考慮が適用されなかったため、阿?町・弘濟町・敦岩町の収容地のような実に雑然とした部落が山頂・山腹に集結するようになった。当時としては最善を尽くしたものと思われるが、また主に警備の関係もあったと思われるが、その収容地が高い所に選択され、宅地組成および道路率が不十分だったのは実に遺憾である。

表15 土幕民対策に関する内容

| 区分<br>対策内容                    | 年度     | 所在地                    | 収容地        | 収容戸数<br>(戸) |
|-------------------------------|--------|------------------------|------------|-------------|
| 行政的土幕民 整理事業<br>(漢江水害 漢江 治水計画) | 1925   | 東部二村洞水害窮民              | 本洞町府有地     | 300         |
|                               | 1930   | 西部二村洞除外住民              | 桃花町        | 280         |
| 社会事業団体                        | 1931   | 松月町内府内土幕民              | 阿峴町和光教園収容地 | 957         |
|                               | 1933   | 龍山総督<br>官邸全土幕民         | 桃花町保有地     | 1,000       |
|                               |        | 敦岩町和光教園収容地             | 1,000      |             |
|                               | 1934   | 部内土幕民                  | 弘濟洞向上会館収容地 | 1,000       |
| 1938                          | 新設町土幕民 | 土地区画整理地域および<br>和光教園収容地 | 280        |             |

資料 :長郷衛二(2), op.cit.,pp.10-11から再整理.

また、当時としては府の、または府の近くに選定され京城府の風致上・保健衛生上支障がないと思われた所も、現在は全部府内になり、都市美観上も、府民の衛生保健上も、また社会風致上も再び他の所に移転・集結させなければならないことになっている<sup>24)</sup>。」

結局、植民地支配当局が社会事業として掲げた土幕民対策は、根本的な土幕民の問題解決のための対策ではなく、都市美観上また衛生上の理由を持って都市郊外の一定の場所に移した隔離策に過ぎなかったと言える。

#### 文 献

- 1) チャ・ギビョク編：日帝の韓国殖民統治，ソウル：正音社，19，1985。
- 2) キム・ウンテ：日帝の植民地統治史，ソウル：高麗大学民族文化研究所，58，1982。
- 3) カン・ドンジン：日帝の韓国侵略政策史，ソウル：ハンギル社，55-65，1980。
- 4) パク・キョンシク：日本帝国主義の朝鮮支配，ソウル：チョンア，101，1986。
- 5) パク・キョンシク：日本帝国主義の朝鮮支配，ソウル：チョンア，221-239。河合和男：産米増殖計画と植民地農業の展開，韓国近代経済史研究，ソウル：四季節，375-421，1988。
- 6) パク・キョンシク：日本帝国主義の朝鮮支配，ソウル：チョンア，238，1986。
- 7) パク・キョンシク：日本帝国主義の朝鮮支配，ソウル：チョンア，410-471，1986。
- 8) シン・ヨンハ：日帝下の土地調査事業に対する一考察，韓国近代史論 I，ソウル：知識産業社，144-146，1977。
- 9) カン・マンキル：日帝時代の貧民生活史研究，ソウル：創作と批評社，二章，三章参照1987。
- 10) 長郷衛二(1)：土幕民とその処置に関して，同胞愛，1939年1月号，2月号，37。京城帝大衛生調査部，土幕民の生活・衛生，岩波書店，135-142，1942。
- 11) 長郷衛二(1)：土幕民とその処置に関して，同胞愛，1939年1月号，2月号，37。京城帝大衛生調査部，土幕民の生活・衛生，岩波書店，44，1942。
- 12) 長郷衛二(1)：土幕民とその処置に関して，同胞愛，1939年1月号，2月号，37。京城帝大衛生調査部，土幕民の生活・衛生，岩波書店，38，1942。
- 13) 朝鮮社会事業：12巻11，63-65，1934。
- 14) 朝鮮社会事業：9巻4号，52，1931。
- 15) 朝鮮社会事業：12巻11号，65，1934。
- 16) 河相洛：日帝時代の社会保障，医療保険，7(2)，27-28，1984。
- 17) 朝鮮の社会事業：朝鮮總督府学務局社会課，44-45，1933。
- 18) 朝鮮の社会事業：朝鮮總督府学務局社会課，46-47，1933。

- 19) 朝鮮の社会事業：朝鮮總督府学務局社会課，50-58，1933．  
 20) シン・ウンジュ：日帝植民地下の社会福祉事業の性格に関する研究，ソウル大学社会福祉学科修士論文，43，1985．  
 21) 慎英弘：近代朝鮮社会事業史研究：京城における方面委員制度の歴史的展開，大阪市立大学博士学位論文，11-12，1983．  
 22) パク・キョンシク：日本帝国主義の朝鮮支配，ソウル：チョンア，337，1986．  
 23) 長郷衛二(1)：土幕民とその処置に関して，同胞愛，1939年1月号，2月号，37．京城帝大衛生調査部，土幕民の生活・衛生，岩波書店，10-13，1942．  
 24) 長郷衛二(1)：土幕民とその処置に関して，同胞愛，1939年1月号，2月号，37．京城帝大衛生調査部，土幕民の生活・衛生，岩波書店，12，1942．

(平成17年12月10日受理)

## History of Korean Social Welfare (1910 ~ 1945)

Masahiro TAKENAMI

(Accepted Dec. 10, 2005)

Key words : korean social welfare, traditional society, livelihood protectionn

### Abstract

This is a study of the phenomena of social services in Korea under the Japanese colonial rule. This study aims at understanding the development of social work in Korea, because there has been no study whatsoever on social services during the Japanese occupation period. I have referred to scholarly writings, articles published by the Choseon Government-General office, statistics, etc. of that period.

The development of social services in Korea has roughly gone through the following steps: (1) prior to the Japan-Korea Annexation of 1910 (2) from the Japan-Korea Annexation till the present. The second step may be further divided into the former period. (from the Japan-Korea Annexation till the Liberation of Korea of August 15, 1945) and the latter period (from the Liberation of August 15, 1945 till the present). The social services under the Japanese occupation from 1910 till 1945 may be said to have been in an embryonic period when social services in Korea began to be modernized.

The main focuses are on the Homen-iin system in Seoul. Homen-iin, a Japanese version of friendly visitor system, was introduced to control and monitor poor people's ways of thinking because they might be socially dangerous. Homen-iin, the relief counselors, literally means district commissioner.

Each Homen-iin maintained a card file recording the living conditions of the poor in his district. Card Class thus became a new term for the poor. The poor were classified in two categories; those who needed help immediately because of, for instance, sickness and other contingencies; and those who were expected to need help if any accident befell them. Choseon Government-General office emphasized the educational and spiritual guidance role of Homen-iins.

Correspondence to : Masahiro TAKENAMI Faculty of Social Welfare and Human Services  
 DAI-ICHI WELFARE UNIVERSITY  
 Fukuoka, 818-0194, Japan  
 (Kawasaki Medical Welfare Journal Vol.15, No.2, 2006 353-366)