【論 文】

民國時期 北京의 衛生改革과 '環境暴動'*

신 규 환**

目 次

Ⅰ. 머리말
Ⅱ. 北京의 환경위생과 위생개혁
1. 수자원 확보와 급수체계의 개선
2. 분뇨처리와 분업개혁
Ⅲ. 환경폭동의 양상과 원인
1. 물장수의 소요와 진정
2. 똥장수의 환경폭동
Ⅳ. 맺음말

Ⅰ. 머리말

1935년 11월 1일, 새벽부터 똥통을 짊어진 똥장수[糞夫]들이 북경과 화북일대의 치안과 경비를 책임지고 있는 平津衛戍司令部에 삼삼오오 모여들기 시작하였다. 보도에 따르면 이들 시위세력은 일만여 명에 이르렀다고 한다.[1] 이들은 당일 실시하기로 되어 있는 北平市政府(1928-1937)의 분뇨채취구역 및 화장실에 대한 가치평가와 분뇨채취구역에 대한 시정부의 접수계획에 자신들의 반대의사를 직접 표출하기 위해 시위에 참여한 것이었다. 똥장수들의 시위는 정부나 시민들에게는 가장 참기 힘든 시위 중의 하나였다. 왜냐하면 그들은 시위에 가족까지 동반하였고, 무엇보다 똥차 및 똥통을 비롯한 각종 똥기구들을 동원한 탓에 시내교통의 마비는 물론이고 그로 인해 온 시내가 지독한 악취로 가득찼기 때문이다. 똥장수들은 경찰 및 군병력과 대치하는 가운데 사령부 대표들과 회담을 갖고, 일단 시정부가 분뇨채취구역의 접수를 늦추도록 해야한다는 점에 합의하였다. 아울러 그들은 사령부가 시정부에 똥장수 대표들의 뜻을 전달하기로 약속한 이후 시위를 풀었다.[2]

---

* 이 논문은 2008년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구임(KRF-2008-327-A00095).
** 연세대학교 의과대학 의사학과 펠로
1) 「公共汽車與糞業」, 『北平晨報』, 1935. 11. 2, 6면.

사실 똥장수들의 전례없는 대규모 시위보다 북평시민들을 놀라게 한 사건은 이틀 후인 11월 3일에 발생하였다. 분뇨처리업의 개혁을 주도하던 袁良(1882-?) 시장을 비롯한 위생국장 등 시정부의 주요인사들이 전격 사퇴하였고, 평진위술사령부 宋哲元(1885-1940) 사령이 임시로 북평시장 자리에 올랐기 때문이었다.[3] 송철원은 똥장수측에 분뇨처리업의 개혁에 관한 기존 논의를 취소한다고 전하였고, 똥장수측은 송철원에게 감사편액을 증정하면서 새로운 조치를 환영했다.[4] 이익집단의 시위로 북경시장이 사임한 전례가 없었기 때문에 이 사건의 결과는 충격적인 것이었다. 특히 똥장수들은 이 사건을 통해 집단행동에 대해 자신감을 갖게 되었고, 이 사건은 시정부의 위생개혁에 저항하거나 폭동을 일으킬 수 있는 단초를 제공하게 되었다.

본고가 다루게 될 '환경폭동'이란 각종 환경위생 종사자들이 정부의 개혁정책에 반대한 저항운동 혹은 물리적 폭력행위를 수반한 소요를 가리킨다.[5] 근대적인 환경설비 및 제도변화에 반대하여 기물파괴 및 폭력 등이 뒤따랐다는 점에서 중국판 러다이트운동이라 할 만한다. 사실 민국시기 북경에서 시정부의 환경위생의 개혁에 저항했던 것은 똥장수들만이 아니었다. 북경시민들은 시민을 괴롭히는 이들 중에서 가장 악명이 높은 집단을 '삼벌(三閥)' 즉 분벌(糞閥), 수벌(水閥), 상벌(喪閥) 등으로 칭하였는데, 이것은 시민들이 똥장수, 물장수, 그리고 장례업자 등을 경멸하는 표현이었다. 이들은 모두 도시 환경위생과 밀접한 관련을 가진 직종의 종사자들이었다. 예컨대, 도시 밖에서 장례를 치르자면 음양생(陰陽生) 등 장례업자의 사망확인이 필요했고[6], 그들의 사망확인 없이는 성 밖으로 사체를 운반할 수 없었다.[7] 성 밖으로 사체를 운반하지 못하면 제사를 지낼 수 없을 뿐만 아니라 전염병 등을 일으킬 수 있었기 때문에, 이점을 악용하여 喪主로부터 웃돈을 뜯으려는 장례업자들의

---

2) 「一幕臭劇: 千餘糞夫荷杓負桶群赴衛戍部請願」, 『北平晨報』, 1935. 11. 2, 6면; 「昨晨細雨中平津衛戍部門前千餘糞夫請願」, 『大公報』, 1935. 11. 2, 6면.

3) 「袁良辭職照準」, 『京報』, 1935. 11. 4, 6면.

4) 「平市糞夫工會感戴當局德政」, 『京報』, 1935. 11. 13. 똥상인들은 후일 심지어 공덕비를 세워주기도 했다. 「糞商感念德政爲宋委員長立碑」, 『北平晨報』, 1937. 6. 16, 5면.

5) 일반적으로 환경폭동(environmental riot)은 정부의 환경정책의 실패나 환경오염에 대응하는 과정에서 해당지역 주민들이 공권력을 상대로 일으키는 폭력적인 행위를 가리키나, 본고에서 환경폭동은 공권력에 대항한 환경위생 종사자들의 폭력 및 저항행위를 가리킨다. 최근 환경오염에 따른 중국 주민들의 환경폭동에 대해서는 "Chinese Riot Over Pollution: Thousands of Protesters Beat Back Police Sent to Restore Order", *Business in Asia*, 83-16, April 18, 2005, p.12; "Protest - Next: Environmental Riots in Xinchang", *China Herald*, Tuesday, July 19, 2005.

6) 「喪閥」, 『北平晨報』, 1932. 6. 25, 10면.

7) 신규환, 『국가, 도시, 위생: 1930년대 북평시정부의 위생행정과 국가의료』, 아카넷, 2008, 125-158쪽.

횡포가 적지 않았던 것이다. 그런데 장례업자들의 횡포가 일생동안 단지 몇 차례 겪어야 하는 일이었다면, 똥장수와 물장수의 횡포는 일상생활에서 매일매일 감당해야 했다는 점에 큰 차이가 있었다. 민국시기 북경에는 상하수도, 화장실 및 오물처리 시설 등 환경 인프라가 미비한 실정이었다. 따라서 대부분의 북경시민들은 식수는 물장수로부터 공급받았고, 분뇨처리는 똥장수들에게 의존해야만 했다. 이들 환경위생 종사자들은 대개 영업구역을 획분하여 다른 사람의 영업지역에는 상호침범하지 않는다는 불문율을 지키면서 자신의 영업권을 독점하고 있었다. 대개 우물과 분뇨채취구역을 각각 사유화한 물상인(우물주)과 똥상인은 직접 노동을 하지는 않았다. 그들은 우물과 분뇨채취구역을 물장수, 똥장수에게 임대해주고, 취급량에 따라 그 대가를 그들 노동자들에게 지불했다. 이들 상인이 노동자들에게 지불하는 대가란 최저 생계수준을 못 벗어나는 것이어서 그 부족분은 고스란히 시민들에게 전가되었다.[8] 똥장수와 물장수는 자신들의 영업구역에 대한 독점적 영업권을 이용하여 시민들로부터 웃돈을 뜯어낼 수 있었고, 보통 시민들에 대한 갈취는 노골적인 것이었다. 이러다보니 시민들로서는 일상생활 속에서 빈도나 정도 면에서 똥장수와 물장수의 횡포를 능가할만한 상대는 없었다.

북경시민들은 누군가 이 문제를 해결해 주길 바라고 있었고, 남경국민정부 성립 이후 새로 등장한 개혁적인 시정부에 시민들의 기대는 점차 높아졌다. 바꿔 말하면, 시정부는 시민들의 지지를 바탕으로 위생개혁을 통해 이들 환경위생 종사자들에 대한 통제를 강화하고자 했고, 그것은 시정부와 환경위생 종사자들 사이의 갈등으로 재현되었다. 말하자면 시민들의 일상적인 분노가 시정부의 대리전 형태로 전개된 것이다. 그런데 시정부의 위생개혁에 대한 환경위생 종사자들의 대응은 상이하였다. 시정부의 위생개혁이 본격화되면서 위생개혁을 반대했던 물장수나 똥장수 모두 폭력사건과 빈번하게 연루되었지만, 물장수의 폭력행위가 일시적이었던 반면 똥장수의 시위는 보다 조직적이고 사회적 이슈가 된 대규모 환경폭동으로 발전하였다. 그렇다면 환경위생 종사자들의 위생개혁에 대한 대응은 어떤 이유로 이와 같이 상이한 양상으로 전개된 것일까? 이에 관한 해답을 찾고자 하는 것이 본고의 기본적인 문제의식이다. 최근 필자는 시정부의 입장에서 분뇨처리업의 개혁을 다뤄본 바 있는데[9], 본고는 糞尿處理業과 水賣業을 비교하여, 각각의 입장과 대응방식을 통해 환경위생의 문제에 접근함으로써 민국시기 위생개혁의 문제를 좀 더 다각적으로 이해하고, 시정부 위생개혁이 거둔 성과와 한계를 파악하는데도 기여하고자 한다. 특히 북경에서 환경폭동에

---

8) 똥장수의 일상생활에 대해서는 신규환, 『국가, 도시, 위생: 1930년대 북평시정부의 위생행정과 국가의료』, 298-300쪽.

9) 베이핑시의 분뇨처리업 개혁에 대해서는 신규환, 『국가, 도시, 위생: 1930년대 북평시정부의 위생행정과 국가의료』, 제8장을 참고.

대한 이해는 근대도시에서 국가권력과 시민사회가 근대화의 과제를 어떻게 받아들였으며, 공공영역으로 인식해가던 환경위생을 어떻게 개선시켜 나갔는지 또한 사회갈등을 어떻게 해소해 나갔는지를 보여주는 데에도 도움이 될 것이라고 생각한다.

Ⅱ. 북경의 환경위생과 위생개혁

1. 수자원 확보와 급수체계의 개선

도시의 상수원 및 상수도 설비는 이질, 장티푸스, 콜레라 등 수인성 전염병의 원천이 될 수 있을 뿐만 아니라 일상생활에 필요한 음용수와 생활용수 등을 제공하기 때문에, 인체의 혈액에 비유될 정도로 가장 중요한 도시의 환경 인프라 중의 하나로 여겨진다. 도시사회는 음용수 이외에도 생활용수, 소방용수, 도로청결 등에 사용하기 위해서 충분한 수량이 확보될 필요가 있었다. 일반적으로 도시 인프라가 구축되기 전에는 도시민들은 주로 상수원으로 하천수와 우물물을 상용하였다. 그러나 북경에는 하천급수체계가 형성되어 있지 않아 시민들은 하천수를 거의 이용할 수 없었다.

우물물은 개착방식에 따라 전통적인 土井과 1900년 전후 서양에서 들여온 기술로 심정개발이 가능해진 洋井으로 나뉜다. 수질과 상품가치 때문에 양정이 증가하는 추세였다. 한 조사에 의하면 1896년 이전까지 토정은 皇城 91개, 內城 626개, 外城 547개로 총 1,264개가 존재했다.[10] 우물물은 관리 주체에 따라 官用, 營業用, 家庭用으로 나뉘는데, 1937년 당시 관용과 영업용은 각각 456개, 401개였다. 관용은 대부분 토정이었으며, 401개의 영업용은 모두 양정이었다. 그러나 1937년 401개의 영업용 중에서 위생국의 세균검사에 합격한 것은 164개에 불과했다.[11] 영업용우물에는 1,913명의 물장수들이 소속되어 있었다.

북경의 전통적인 대다수 토정은 수원이 얕고 수질이 좋지 않아 음용수로는 적절치 않았다. 양정 개발로 수질이 일부 개선된 것은 사실이었으나 음용수 및 각종 용수를 안정적으로 제공받는 데는 한계가 있었다. 북평시정부 시기에도 음용수에 대한 관리감독을 강화하여 수질이 일부 개선되었지만, 여전히 음용수의 기준에는 미치지 못했다. 수질을 획기적으로 개선하기 위해서 필요한 가장 중요한 조치는 상수도 설비를 진전시켜 수돗물 공급을 늘리는 것이었다. 상수도 설비의 진전은 수질개선 뿐만 아니라 시민들에 대한 물장수들의 횡

---

10) 邱仲麟, 「水窩子: 北京的供水業者與民生用水(1368-1937)」, 李孝悌 編, 『中國的城市生活』, 聯經, 2005, 243쪽.

11) 北京特別市衛生局, 『北京特別市公署衛生局業務報告』, 北京特別市衛生局, 1940, 169-171쪽.

포를 근절시킨다는 의미도 담고 있었다.

1908년 4월 북경시상수도공사[京師自來水股份有限公司]가 성립한 이래, 1922년까지 약 170,000호 중 5,000호만이 상수도를 설치할 수 있었는데, 이는 당시 북경시민의 3% 정도가 상수도를 이용할 수 있었다는 것을 의미한다.[12] 1934년 "북평시 인수호적을 조사하면 대략 200,000여 호인데, 상수도를 사용하는 자는 단지 9,600여 호이며, 이는 시 전체 인구의 4.8%를 차지한다"고 하였다.[13] 당시 북평시 전체 인구수(1,523,040명) 대비 수돗물 사용자수(50,000여 명)를 계산하면, 실제로는 시 전체의 3.3%만이 수돗물을 사용한 셈이다. 1930년대까지는 전체시민의 5% 내외만이 수돗물을 사용했을 것으로 추정된다.

그렇다면 1937년 중일전쟁 이후 일본 점령기와 국공내전기에는 어떻게 되었을까? 1941년 1월, 북평시인구는 312,304호(1,722,450명)이며, 이중 상수도를 이용하는 호수는 16,435호로 전체의 5.3%를 차지했다.[14] 1943년 2월, 북평시의 인구는 334,305호(1,773,162명)이며, 상수도를 이용하는 호수는 20,129호로 전체의 6.0%였다.[15] 1945년 해방 이후인 1946년 6월 북평시의 인구는 318,313호(1,695,204명)이며, 상수도를 이용하는 호수는 28,170호로 전체의 8.8%였다.[16] 1948년 8월에는 상수도 이용 호수는 32,035호로[17], 대체로 전체의 10%내외였을 것이다. 1949년 12월 상수도 이용 호수는 33,435호로[18] 즉 상수도 설비는 전반적으로 점증하는 추세였으며, 일본 점령기와 국공내전기에도 상수도 설비로 대표되는 환경 인프라는 유지・발전되었다고 평가할 수 있을 것이다.

수치상으로는 저조했으나 이와 같은 상수도 보급이 상징적으로 보여주는 의미는 컸다. 시정부와 북경시상수도공사가 긴밀하게 결합하여, 상수원의 보호 등 시정부가 적극적으로 지원하였다. 아울러 식수 이외에 소방용, 도로청결용 등 공익용도로 사용되는 경우, 상수도공사는 급수비용의 20%를 할인하여 주기도 했다. 그러나 상수도 보급률의 신장에서 불구하고, 신중국 성립전까지 그것은 10%이내에 머물러 있었다.[19] 민국시기 북경에서는 근대적

---

12) 北京市檔案館 等編,『北京自來水公司檔案史料(1908年-1949年)』, 北京燕山出版社, 1986, 8쪽.

13) 北京市檔案館 等編, 위의 책, 9쪽, 159쪽, 167쪽.

14) 北京特別市公署秘書處 編,『市政統計月刊』1-1, 北京特別市公署秘書處, 1941. 2, 1쪽, 76쪽.

15) 北京特別市公署秘書處 編,『市政統計月刊』3-3, 北京特別市公署秘書處, 1943. 3, 1쪽, 43쪽.

16) 北平市政府統計室 編,『北平市政統計』創刊號, 北平市政府統計室, 1946. 10, 34쪽, 94쪽.

17) 北京市檔案館 等編,『北京自來水公司檔案史料(1908年-1949年)』, 北京燕山出版社, 1986, 14쪽.

18) 張友漁,「解放一年來北京市的市政建設(1950. 1. 31)」, 北京市檔案館 等編,『北京市重要文獻選編(1950)』2, 中國檔案出版社, 2001, 29쪽. 이 보고에서는 시내인구의 40%가 상수도의 혜택을 받고 있다고 묘사되어 있으나, 북경시 전체 인구대비로 보면 10% 내외가 상수도를 이용하고 있었다.

19) 1949년 전후 북경시 인구수는 2,000,000명, 상수도 사용인구가 600,000여 명으로 성내외구의 상수도

급수체계와 전통적 인력급수체계가 공존했으며, 대다수 도시에서처럼 전통적 인력급수체계에 대한 의존도는 매우 높았다. 이는 민국시기 물장수와 시민들 혹은 시정부 사이의 급수 문제로 인한 갈등관계가 근본적으로 해결되지 않았다는 것을 의미한다.

이처럼 상수도 공급 확대가 원활하게 진행되지 못했던 데에는 다음과 같은 이유가 있었다. 첫째, 가구당 설비비가 100위안(1930년대초 기준)을 넘었는데, 시정부는 상수도 사용자가 그 비용을 부담하도록 했다. 이는 하급 공무원 월급의 10배 수준에 달하는 고액이었다. 둘째, 대부분의 시민들은 생활용수를 가까운 하천에서 해결하고자 했고, 음용수는 물장수에게 의존할 수 있었으므로 상수도설비를 절박한 문제로 인식하지는 않았다. 셋째, 물장수들은 자신들의 생계와 직결되는 문제였으므로 필요한 모든 수단을 강구하여 상수도 설비의 확장을 방해하였다.[20] 넷째, 수돗물의 상수원은 永定河에서 끌어 온 것인데, 상수도의 수질이 좋지 않았으며 공업용수로서도 부적절한 수준이었다.[21]

시정부로서는 예산상의 이유로 상수도설비에 전력을 기울일 수 없었기 때문에, 현실적으로 위생상황을 개선하기 위해서는 신규 우물의 개착 심사 및 제한, 수질검사의 강화 등 다른 수단을 강구해야 했다.[22] 1930년 3월에 반포한 『北平市飮水井取締規則』은 우물을 신규 개착할 경우 반드시 위생기관의 검사를 받도록 했다. 아울러 우물의 개착 전에 반드시 위생처에 신청하여 심사를 거친 후 公務局의 허가를 받아야 했다(제2조). 개착이 완료된 이후에도 수질검사를 거쳐 음용수로서 적합한지를 검사한 후 社會局에 보고한 후에야 영업이 가능했다(제3조).[23]

그러나 수매업에 대한 위생개혁이 가속화될수록 기득권이 약화될 것을 우려한 물장수들의 반발도 거세졌다. 시정부로서는 사회적 안정을 해칠 수 있는 물장수들의 반발을 최소화하고 그들에 대한 관리를 강화하는 것이 무엇보다 중요한 과제였다. 특히 장비의 현대화와

공급률이 29.5%에 이르렀다고 보기도 한다. 北京市自來水集團有限公司,「清泉悠悠鑒古今: 探寻京城自来水百年供水发展历程」http://www.bjwatergroup.com.cn/300/2005_5_31/300_1093_1117527588125.html

20) 水夫들이 상수도설비를 방해했던 자료는 1920년대 중반의 시정부당안에서 쉽게 접할 수 있다. 대표적인 몇 가지만 들면 「京师警察厅外左三区分区表送推水夫陈玉龄等聚众阻挠自来水公司安设水管妨害秩序一案卷(1925. 4. 1)」, 北京市檔案館所藏 J181-019-47839;「京师警察厅外左二区分区表送水夫赵喜坡率众阻挠自来水公司安设专管一案卷(1925. 6. 1)」, 北京市檔案館所藏 J181-019-47841; 「京师警察厅内右一区分区表送自来水公司工头赵子韶控挑水夫传文清拦阻作工等情一案卷(1925. 6. 1)」, 北京市檔案館所藏 J181-019-47844.

21) 郭文宗, 「北京市地下水の水質に關する調査硏究」, 『同仁會醫學雜誌』 第13卷 第8號, 1938. 8, 32-33쪽.

22)「衛生局擬妥改善全市飮水計劃」,『京報』, 1935. 7. 26.

23)「北平市飮水井取締規則」,『北平市市政法規滙編』, 1934. 12, 衛生44.

물장수 등기제도를 확립하는 것이 관건이었다. 우물물의 위생상태를 향상시키기 위해서는 장비의 현대화가 필요했고, 물장수의 전횡을 막기 위해서는 물장수들의 인적사항과 소유 및 임대현황을 관리하는 등기제도가 불가피하게 요구되었다.

2. 분뇨처리와 분뇨처리업의 개혁

북경은 명청기 이래로 수도로서의 입지를 굳혀왔는데, 기후조건은 온난하였으며 석탄 등 연료공급은 충분한 편이었다. 반면 강수량이 적은데다 수원이 멀고 수질도 좋지 않았기 때문에, 주민들은 만성적인 물 부족에 시달려야 했다.[24] 게다가 북경은 수도로서의 지위 때문에, 명대 이래로 70만에서 100만에 이르는 인구가 집중되어 있었다. 이 때문에 북경의 기존 환경 인프라로는 더 이상 민국시기 급수체계 및 하수처리, 오물 및 쓰레기 처리 등을 감당할 수 없는 지경에 이르게 되었다. 더욱이 19세기말 이후 서양문명의 유입과 철도교통의 발달 등으로 새로운 질병이 유입될 가능성도 높아지고 있었다.

북경에서 위생개혁이 본격화된 것은 민국시기에 들어와서였다. 민국시기는 공화정의 시작, 군벌의 난립, 국민당과 공산당의 대립 등 정치적 혼란시기였지만, 근대적 위생행정이 구상・실천되었고, 환경 인프라가 본격적으로 구축되기 시작한 시기였다. 민국초기에 공화정이 수립되면서 근대적 도시건설을 위한 프로젝트가 차근차근 진행되었다.[25]

그 중에서도 북경의 환경위생의 개선에 있어 획기는 북평시정부 성립 이후 1933년 6월 원량 시장이 취임하면서부터였다. 원량은 취임 이후, 같은 해 10월 공안국 내 위생계[衛生股]를 폐지하고, 11월 1일에는 시정부 직속의 독립적인 위생처를 신설하였다. 원량은 재임기간(1933. 6～1935. 11) 동안 남녀분교령을 실시하는 등 보수적인 정책을 시행한 것으로 알려져 있으나, 위생개혁을 비롯한 각종 개혁정책을 추진하여 북평시 시정건설의 황금시대를 주도한 인물로 평가받고 있다.[26]

원량은 북평시장 부임 이후 기존 사회국, 공안국, 공무국 이외에 재정국과 위생국(1933년 11월 위생처 설립, 1934년 7월 위생국 개국)을 재건하였는데, 재정과 위생은 그가 시정개혁을 추진하는데 핵심적인 위상을 차지하게 된다. 구체적으로는 원량은 북평의 관광자원을 정비하고 도시구획을 확대할 계획을 가지고 있었다. 이를 통해 시정개혁을 위한 재원을 확

---

24) 북경의 자연환경과 도시환경에 대해서는 신규환, 『국가, 도시, 위생: 1930년대 북평시정부의 위생행정과 국가의료』, 245-276쪽.

25) 북경의 도시화, 근대화에 대해서는 史明正(Shi Mingzheng)著, 王業龍 等譯, 『走向近代化的北京城: 城市建設與社會變革』, 北京大學出版社, 1995를 참조.

26) 董可, 「袁良與北平的三年市政建設計劃」, 北平市檔案館編, 『北京檔案史料』 1999-2, 317쪽.

보하고 도시환경을 정비할 계획이었다.[27]

1933년 12월 원량은 '시정건설 3년 계획'을 발표하였는데, 이에 따르면 위생시행계획으로 ① 똥창고의 관영, 똥기구의 개량, 똥장수 전횡 단속, 똥차 통행시간의 제한 ② 사망 등 생명통계의 작성 ③ 개량 음용수의 공급, 우물 개착의 심사 등 이상의 계획을 1년 이내 처리 ④ 쓰레기 처리 ⑤ 전염병예방설비 ⑥ 성병 및 폐결핵 예방 및 치료 ⑦ 학교 및 공장위생의 추진 ⑧ 공동묘지의 설치 등 이상의 계획을 비용문제를 감안 3년 이내 처리 ⑨ 산모 및 영아 보호, 산파훈련, 영아유기 단속 ⑩ 도축장 개설 ⑪ 폐기물 수거시설의 설치 등을 제시하였다.[28] 이는 위생처가 출생 및 사망관리, 전염병통제, 환경위생, 위생교육 등 위생행정의 전분야를 포괄하면서 정책의 완급을 조절하고 있음을 보여준다. 그 중에서도 분벌, 수벌, 상벌 등 분뇨처리, 음수공급, 사망진단 및 통제 등 시민들의 민원을 최대한 수용하여 '삼벌'에 대한 대대적인 개혁작업을 진행하는 것을 최우선의 정책과제로 삼았음을 알 수 있다. 1934년 3월 위생처는 '7대 계획'을 발표하는데, 여기서도 환경위생의 개선을 위해 똥차개량과 물차개량이 주요 개선계획으로 선정되었다.

북경에서 분뇨는 일상생활 가운데 지속적으로 배출되었지만, 분뇨처리 시설의 진전이 없는 가운데 불결한 공중화장실이 난립하고 있었다. 이는 전염병의 온상이 되었을 뿐 아니라 고약한 냄새와 함께 도시환경을 직접적으로 위협하고 있었다. 북경의 똥상인과 그 고용인인 똥장수는 도시의 분뇨를 수거하는데 있어 독점적 지위를 누리고 있었고, 수거한 분뇨를 농업용 비료로 농촌에 되팔아 이중의 차익을 남기고 있었다. 무엇보다 분뇨처리를 대가로 별도의 처리비용을 요구하거나 태업을 자행함으로써 시민들에게 고통을 가져다주었다.[29]

분뇨처리업무는 민국성립 이래 1913년 2월 성립한 京師警察廳과 1914년 6월 성립한 京都市政公所의 관할대상이었다. 이들 시정기구들은 분뇨처리업의 개선 및 똥기구의 개량 등을 시도하였으나 별다른 성과를 얻지 못했다. 1920년대에 들어와서는 1927년 당시 위생행정의 주무관청이었던 경사경찰청에서 분업 단속을 한차례 시행한 사례가 있었다. 북평시정부 성립 이후인 1931년에는 공안국이 똥창고 월납금과 똥차통행시간을 제한하여 똥장수들이 대규모 청원을 하기도 했다. 결국 두 사건 모두에서 볼 수 있는 것처럼 분업개혁의 입장을 일관되게 견지하지 못했고, 분뇨처리업의 개혁 시도는 일회적으로 그치고 말았다.

분뇨처리 문제가 시민들에게 불편을 준 것은 첫째, 이른바 똥길[糞道]라고 불린 분뇨채취구역을 특정 똥상인과 똥장수가 독점을 하고 있어, 똥장수들이 시민들을 갈취할 수 있는

---

27) 「袁市長重要談話: 擴大市區繁榮舊京」, 『京報』, 1934. 1. 20.

28) 「衛生處擬具三年衛生實施計劃」, 『京報』, 1933. 12. 11, 6면.

29) 이하 북평시정부의 분뇨처리업의 개혁에 관해서는 신규환, 『국가, 도시, 위생: 1930년대 북평시정부의 위생행정과 국가의료』, 제8장을 참고하였다.

구조가 고착되어 있었기 때문이다. 똥장수는 비가 오거나 눈이 오면 이를 빌미로 제멋대로 수고비나 떡값을 요구하였고, 이에 응하지 않으면 태업을 행함으로써 시민들에게 고통을 안겨주었다. 둘째, 출퇴근 시간이나 점심시간에 아무런 제지 없이 통행하는 똥차와 낡은 똥기구에서 흘러내리는 분뇨로 인해서 도시민은 항상 분뇨냄새에서 자유로울 수 없었다. 따라서 똥장수 갈취의 근본 원인을 제거하기 위해서는 분뇨채취구역을 정부가 환수하고 이와 더불어 체계적인 똥장수관리를 위해서 똥창고의 관영 및 똥장수등기 등의 제도적 보완을 필요로 했다. 또한 똥차 통행시간의 제한과 똥기구개량 등이 요구되었다.

무엇보다 똥장수들의 횡포 때문에 시민들은 분뇨처리 문제가 개선되기를 기대했고, 새로 등장한 북평시정부가 개혁 아젠다를 실천해 감에 따라 시정부에 대한 시민들의 기대와 요구는 한층 높아져갔다. 시정부 역시 분뇨처리 문제가 낙관적으로 개선될 것으로 예견하고 있었지만, 북평시정부 성립 초기에는 이렇다 할 성과를 얻어내지 못했다. 원량 시정부 등장 이후 시정부는 분뇨처리업의 개혁을 본격적으로 준비하기 시작했고, 그것은 분뇨처리업의 관영이라는 형태로 구체화되었다. 제1차 분뇨처리업의 개혁 즉 분뇨처리업 관영의 핵심은 사유화된 분뇨채취구역을 시정부가 환수한 후 위생국이 이를 관리하는 것, 똥장수를 시정부 소속 잡역부로 고용하는 것, 신식 똥차와 똥기구를 사용하는 것, 분뇨처리장을 설치하고 똥차 통행시간을 제한하는 것 등이었다. 위생개혁의 목표가 시민들의 요구와 명확히 일치하고 있었기 때문에, 똥장수들의 대대적인 시위로 제1차 분뇨처리업의 개혁이 좌초 위기에 직면했을 때에도 시민들은 여전히 시정부의 개혁을 지지하였다.[30]

시민들이 분뇨처리업의 개혁을 지지했던 것은 시정부가 당시까지 추진하던 분뇨처리업의 개혁이란 시민들로서는 더 이상 똥장수들의 갈취에 시달리지 않아도 되고, 출퇴근 길에 악취를 피하기 위해 코를 막고 도망치듯 뒷걸음질 칠 필요가 없다는 것을 의미했기 때문이다.

그러나 제1차 분뇨처리업 개혁의 강력한 추진자였던 원량이 사임하면서, 위생국장을 비롯한 분업개혁의 추진세력이 대대적으로 교체되었고, 결국 '糞業官辦'은 철회되었다. 그렇지만 후임 秦德純 시정부로서도 분뇨처리문제를 그대로 방치해 둘 수는 없었다. 제2차 분뇨처리업의 개혁을 위한 새로운 논의로서 새로운 시정부가 주목받은 것은 '官督商辦'이었다. 즉 관독상판의 기본 취지는 분뇨처리업 개혁의 주도권을 분뇨처리업자에게 넘기고, 시정부는 관리감독의 역할만을 수행함으로써 분뇨처리업의 개혁에 협조한다는 뜻이었다. 이를 위해 집행기구인 處理糞便事務所(이하 분변사무소)와 의결기구인 改進糞便事務委員會(이하 분변위원회)를 조직하였다. 그러나 분변사무소를 관리감독할 수 있는 위치에 있는 분변위원회를 사실상 시정부가 장악함으로써 분업개혁을 시정부가 주도할 수 있었다. 물론 제1차 분뇨처리업의 개혁에서 추진했던 분뇨채취구역의 환수 문제가 제2차 분뇨처리업 개혁에서는

30) 「公共汽車與糞業」, 『北平晨報』, 1935. 11. 2, 6면.

폐기되었다는 점에서는 분뇨처리업 개혁의 의지가 일부 쇠퇴한 것은 사실이다. 그러나 제2차 분뇨처리업 개혁은 등기비 및 개선비 등의 세금징수를 위해 분뇨채취구역 및 화장실의 가치를 평가하고, 등기신청 및 신식분구 교체 등의 사업을 주도하는 등 분뇨처리업 개혁에서 일정한 성과를 이끌어 내기도 하였다.

Ⅲ. 환경폭동의 양상과 원인

1. 물장수들의 수도관 설치 방해 책동

시정부의 위생개혁이 진전됨에 따라 환경위생 종사자들은 머지않아 업계에서 퇴출될지도 모른다는 불안감을 떨쳐버릴 수 없었고, 그것은 폭력행위로 전화되어 나타나고 있었다. 1920년대 중반의 시정부 공문서를 살펴보면, 물장수들의 폭력행위가 빈번하게 발생했음을 알 수 있다. 당시 수도관 설치는 사용자 부담의 원칙에 따라, 일부 부유층만이 설치할 수 있었다. 먼저 설치비를 내면, 시정부 소속 인부들이 수도관을 설치하였다. 보통 수도관 설치에는 5-6명의 인부가 동원되었는데, 이들을 물리적으로 제압하기 위해서 10여 명 이상의 물장수들이 필요했을 것이다. 물장수들은 적게는 10여 명, 많게는 50-60여 명이 떼지어 다니면서 수도관 설치 공사를 하던 인부를 구타하고, 각종 기물을 파괴하는 등 수도관 설치를 방해하였다.[31] 수도관 설치를 방해하고 파괴하는 행위는 수도관이 설치되면 생업을 잃을지도 모른다는 물장수들의 절박한 심정에서 나온 것들이었다.

그런데 똥장수들의 저항이 언론에 빈번하게 노출될 정도로 수면 위로 떠오르기 시작했고, 더욱이 태업, 파업, 청원, 시위 등으로 시작된 똥장수들의 집단행동은 폭력, 폭동으로 발전해나갔다. 반면 북평시정부 성립 이후 위생개혁이 본격화되면서 물장수들의 폭력행위는 더 이상 등장하지 않았다.

그렇다면 물장수들은 왜 더 이상 폭력행위에 가담하지 않았던 것일까? 첫째, 수도관 설치와 물장수의 세력의 역학관계를 살펴볼 필요가 있다. 1935년 4월 『京報』는 수도관 설치로 물장수들의 세력이 크게 약화되었다고 지적했는데[32], 사실 1930-40년대까지 수도관 설치를

---

31) 「京师警察厅外右一区分区表送水夫郭喜增聚众阻挠自来水公司工匠安设水管一案卷(1925-10-1 1925-10-31)」, J181-019-47847; 「京师警察厅内右一区分区表送水夫岳殿文等阻止自来水公司安设水管并砸毁家具等情一案卷(1925-12-1 1925-12-31)」, J181-019-47848; 「京师警察厅外左一区分区表送水夫高廷才阻挠自来水公司安装水管并殴伤工人一案卷(1926-7-1 1926-7-31)」, J181-019-51237.

32) 「糞夫刁猾宜取締」, 『京報』, 1935. 4. 22, 6면.

통해 수돗물을 사용할 수 있는 인구는 전체시민의 5~10%내외에 불과했다.[33] 수도관 설치가 미친 파급력은 적지 않았겠지만, 물장수의 세력을 약화시킬 정도였다고 보기는 어려울 것이다.

둘째, 물장수를 통제하기 위한 시정부의 대책으로서 등기제도에 주목할 필요가 있다. 등기제도는 등기부에 소유 및 임대 상황을 나타내도록 하여 소유 및 임대에 따른 분쟁을 예방하는 효과 이외에, 정부정책을 수행하기 위해 필요한 개인정보를 확보할 수 있기 때문에 시정부는 적극적으로 이를 추진하였다.[34] 등기제도가 사용권이나 취수권을 확인해준다는 점에서 물상인이나 물장수들에게 반드시 불리한 것은 아니었으나 대부분의 물장수들은 새로운 조치로 인해 자신들의 일터를 빼앗길지 모른다는 불안감을 벗지 못했다.

시정부의 등기제도는 원량 시정부 시기에 이미 논의된 바 있었는데, 시정부가 우물 및 물장수 등기의 실시를 본격화한 것은 1936년 4월이었다. 그러나 이때까지만 해도 물장수들은 관망하는 자세로 물장수 등기에 적극적이지 않아 우물 800여 개소와 물장수 1,600여 명 중 등기를 마친 인원은 우물 40여 개소를 소유하고 있는 물상인과 물장수 10여 명에 불과했다. 북평시물장수조합[北平市水夫公會]은 상회(商會)에 물장수 등기의 연기를 청원하였고, 상회 상임위원인 邸占江이 위생국에 다시 청원하였다. 그러나 위생국은 더 이상 물장수 등기를 연기할 수 없다는 입장을 확인하였다.[35] 북평시물상인조합[北平市井業公會] 역시 물장수관리규칙의 수정을 요구하였는데, 오히려 시정부는 물장수등기를 독려해 줄 것을 당부했다.

등기 자체는 간단해 보였다. 물상인과 물장수가 위생국에 가서 등기서류를 작성하면, 위생국은 사실 여부를 확인한 후, 등기증(우물주 및 물장수용)과 등기패(물차용)를 받으면 끝이었다.[36] 그러나 위생개혁이 본격화되면서 물장수들 역시 시정부의 개혁안을 순순히 받아들였던 것은 아니었다. 결국 물장수조합 등의 주도로 물장수등기가 이루어졌고, 1936년 10월말 경이면 등기가 완료되었다. 물장수조합 회원 중에서는 우물 250개소, 물상인 및 물장수 1,548명, 물차 1,146대가 등기를 완료하였고, 비회원 중에서는 우물 75개소, 물상인 및 물장수 126명, 물차 38대가 등기를 완료하였다.[37]

사실 물장수의 관리 문제가 민국시기에 처음 등장한 것은 아니었다. 명대 북경의 물장수는 대부분 山西人이었는데, 청의 입관 이래로 八旗軍營의 火夫로서 팔기군을 따라 북경 내외성에 진주했던 山東人이 그 자리를 대신하게 되었다. 이들은 각 업종에서 특권을 누리면서 새로운 영업방식을 도입했는데, 자신들의 영업공간에 사용권, 임대권, 양도권 같은 각종

---

33) 신규환, 『국가, 도시, 위생: 1930년대 북평시정부의 위생행정과 국가의료』, 263-264쪽.
34) 「爲便利市民起見衛生局卽取締水閥」, 『京報』, 1935. 5. 23, 6면.
35) 「衛生局催辦水井及水夫登記」, 『北平晨報』, 1936. 4. 23, 6면.
36) 「衛生局催辦井水及水夫登記」, 『北平晨報』, 1936. 4. 23, 6면.
37) 「衛生局舉辦水夫登記竣事」, 『北平晨報』, 1936. 10. 22, 6면.

이권을 구축했다. 이로 인해 주민들과 마찰이 끊이지 않았고, 청조는 1730년(雍正 8年)에 물장수들뿐만 아니라 각 업종에서 공적 공간을 영업 공간으로 획분하는 행태를 전면 금지시키기도 했다.[38] 그러나 1773년(乾隆 38年) 이래로 수매업에서 임대, 양도, 매매 등의 영업행위는 사실상 중단되지 않았다.[39]

마지막으로 주목해야 할 것은 소유권과 사용권을 누가, 어느 정도로 장악하고 있었는가에 관한 것이다. 물상인이 사실상의 사용권과 취수권을 독점한 것은 정부도 부인하지 않는 사실이었으나, 우물의 절반 이상을 정부가 소유하고 있었으므로 물상인이 제멋대로 소유권을 행사하지는 못했다. 물상인이 물장수에게 임대할 경우 관청에 일정한 보고절차를 거쳐야 했고, 가뭄이 든 해에는 물상인이 마음대로 우물물을 사용할 수 없었다. 이처럼 수매업자들의 횡포가 사회적 문제가 되었으면서도 폭력적인 결말로까지 확대되지 않은 것은 우물사용에 대해 국가개입이 어느 정도 관철되고 있었기 때문이었다.

2. 똥장수의 환경폭동

똥장수의 청원이나 시위가 폭동으로 발전한 것은 시정부의 위생개혁안이 발표된 직후였다. 제1차 분뇨처리업 개혁안이 발표된 직후 똥장수들의 대규모 시위가 있었고, 제2차 분뇨처리업의 개혁안이 발표된 직후에도 시위와 폭동이 이어졌다. 제2차 분뇨처리업의 개혁은 1936년 6월 관독상판을 기본원칙으로 시정부가 분변위원회와 분변사무소 설립안을 통과시키면서 시작되었다. 분변사무소는 분변위원회뿐만 아니라 위생국의 지도와 감독을 받도록 규정했는데, 분변위원회 역시 위생국이 장악하고 있었다. 따라서 관독상판의 원칙에 따라 분뇨처리업자측의 자율성이 보장될 것으로 기대되었던 분변사무소의 인사 및 운영은 사실상 위생국의 직접적인 통제하에 있었다. 분뇨처리업의 개혁에 반대하는 똥장수들이 분변사무소 주임 于德順과 부주임 孫興貴를 타도대상으로 지목했던 것도 분변사무소가 분뇨처리업자의 입장이 아닌 시정부의 입장을 대변한다고 보았기 때문이었다. 실제로 우덕순과 손흥귀 등은 똥장수조합 상무이사였지만 시정부와 매우 밀착해 있었으며, 원량 시장 재임시기에는 분뇨처리업의 관영에 적극 협조하겠다는 서약서까지 제출한 바 있었다.[40]

---

38) 邱仲麟, 「水窩子: 北京的供水業者與民生用水(1368-1937)」, 李孝悌 編, 『中國的城市生活』, 聯經, 2005, 252쪽.

39) 熊遠報, 「淸代民國時期における北京の水賣業と‘水道路’」, 『社會經濟史學』 66-2, 2000. 7, 47-67쪽.

40) 北平市衛生局, 「北平市衛生局籌辦糞便收集事務收歸市辦及修繕淸道班宿舍, 采購糞夫用品的呈文和市政府的密令(1935. 10. 26)」, 北京市檔案館所藏, J5-1-53-1.

제2차 분뇨처리업 개혁안의 핵심은 분뇨채취구역의 등기 시한을 정하고, 개선비 및 등기비의 액수를 정하는 일이었다. 1936년 8월 1일 분변사무소가 성립되고, 8월 11일부터 업무가 시작되었는데, 업무처리가 순조롭지 못했다. 분업개혁을 반대하는 똥장수들의 청원과 시위가 끊이지 않았고, 분뇨채취구역 등기를 미루는 자도 적지 않았다. 결국 시정부는 신식 똥기구를 갖추지 않은 미등기자에 대해서는 오전 10시 이전과 오후 5시 이후로 분차의 통행시간을 제한하기도 하였다. 시정부의 이러한 조치에 반발한 북교일대의 300여 명의 똥장수들은 阜成門外로 모여 들었다.

똥장수들의 시위가 시작되면서 똥차, 똥자루, 똥통, 똥국자 등을 길가에 쌓아두어 지나는 사람들이 코를 막아야할 정도로 일시에 고약한 냄새가 진동했다. 오전 8시경이 되자 더 많은 사람들이 모였고, 李建奎와 尹燕慶 등 분뇨처리업의 개혁을 반대한 무리들은 분변사무소 주임 우덕순의 집으로 향하기 시작했다. 때마침 우덕순은 집에 없었는데, 西郊區署 서장 林雁賓이 경찰을 출동시켰다. 똥장수대표들은 똥장수 통행시간의 제한을 철폐해 줄 것을 요구했고, 임안빈 서장은 통행시간제한은 아직 시정부에서 비준된 사항이 아니므로 통행이 가능하다고 똥장수들을 설득하였다. 임안빈 서장의 말을 듣고 똥장수들은 일단 해산하였다. 같은 시간 宣武門外에서도 200여 명의 똥장수들이 모여들었다. 이들은 분변사무소 부주임인 손홍귀의 집으로 향했다. 손홍귀 역시 집에 없었는데, 똥장수들은 손홍귀의 노모를 구타하여 상해를 입혔다. 얼마 후 경찰이 진압에 나섰고, 그 때서야 비로소 똥장수들이 해산하였다.[41]

이 사건에 대해 위생국은 매우 단호한 입장을 취했다. 1936년 10월 20일, 구식 똥기구를 사용하는 자는 통행시간을 오전 9시 이전과 오후 5시 이후로 제한할 것임을 명백히 했다. 또 이 사건의 주범을 일부 '떠돌이 똥장수'로 지목하고, 주동자들을 엄격 조치할 것임을 선언했다.[42] 주모자 8명중 溫志發, 李漢臣, 楊春海 등이 공안국에 인계되었고, 나머지 5명은 도주하였다.[43]

그런데 이들 주동자 중 일부는 冀察政務委員會, 綏靖主任公署 등 상급기관에 찾아가, 우덕순과 손홍귀가 이전에 똥장수직업조합 회무를 장악하고, 공금을 횡령했다고 고발했다. 1936년 11월 28일 수정주임공서 군법처(軍法處)는 우덕순, 손홍귀에 대한 고발장을 접수하고 체포조를 파견하였다. 손홍귀는 외출중이어서 우덕순만이 체포되어 공안국에 압송되었다.[44] 분뇨처리업자측은 1년 전 상급기관에 청원하여 시정부의 분뇨처리업의 관영을 중지

41) 「一部份糞夫昨請願請變更通行時間」, 『北平晨報』, 1936. 10. 15, 6면.

42) 「主動暴行之糞夫當局決從嚴處置」, 『北平晨報』, 1936. 10. 20, 6면.

43) 「暴行糞夫已拘劃首犯三名」, 『北平晨報』, 1936. 11. 3, 6면.

44) 北京市處理糞便事務所 編印, 『北京市處理糞便事務所業務報告』, 北京市處理糞便事務所, 1938. 12, 24-25면.

시켰던 것처럼, 이번에도 상급기관에 고발하여 분변사무소의 업무를 무력화시킬 의도였다. 그러나 1년 전과는 상황은 달랐다. 기찰정무위원회는 안건을 시정부로 이첩했는데, 진덕순 시장은 다름 아닌 기찰정무위원장 宋哲元의 직계 부하였다.

위생국은 주동자인 윤연경, 이건규, 온지발 등이 오히려 똥장수들의 회비를 강탈하였다는 증거를 확보하고 법원에 제소하는 한편, 잡역부 26명, 월급 182원을 들여 그들의 분뇨채취구역 및 공중화장실을 전부 접수하였다.[45] 그러나 東北郊 일대의 반발은 줄지 않았다. 결국 위생국이 분뇨채취구역의 상하 등급에 따라 갑등은 30%, 을등은 20% 일률적으로 등기비를 감액시켰는데도, 1937년 4월 2일 북교일대의 똥장수 200여 명은 등기비 감면을 명분으로 대규모 청원 및 파업을 실시하였다. 위생국은 3일 이내에 업무에 복귀할 것을 지시하였고, 또 한편으로는 청결계 주임인 劉鳳祐를 북교일대에 파견하여 똥장수들을 설득하게 하였다. 그러나 파업똥장수들은 반성은 커녕 다른 똥장수들이 일하지 못하도록 저지하였고 이를 어긴 사람은 구타하기도 하였다. 일부 똥장수들은 이들에 대항하기 위해 자위공작단을 조직하여 위생국에 비준을 요청하기도 했다.

1937년 4월 6일, 西南郊의 똥장수들은 계속 업무에 복귀하였으나, 유독 北郊 일대의 똥장수들만이 끝까지 저항하였다. 4월 8일 위생국의 지휘 하에, 경찰국 督察處, 위생국 잡역부, 분변사무소 전체 공역(公役) 등이 분차 50여 대를 끌고 출동하였다. 시정부가 파업지역의 분뇨채취구역을 일률 접수하자, 이 소식을 들은 똥장수들은 속속 작업에 복귀하기 시작하였고, 똥상인들은 등기를 청구하기에 이르렀다.[46]

Ⅳ. 맺음말

청말 이래로 북경에서 분뇨처리업과 수매업은 국가로부터 자립지향과 동시에 국가의 기능을 보완하는 민간사회의 영역이었다. 환경위생 종사자들은 공공위생의 개선에 기여하는 대가로, 분뇨처리와 우물물 판매에서 독점적 지위를 국가적·사회적으로 인정받았다. 요컨대 이들 환경위생 종사자들은 공의식과 사리추구라는 양면성을 가지고 있었다. 그러나 민국시기에 들어와 이들 환경위생 종사자들은 시민들의 요구에 부합하지 못하였고, 오히려 시정부의 개혁대상이 되면서 시정부와 환경위생 종사자들 사이에 대립과 갈등이 표면화되었다. 시정부와 환경위생 종사자들 사이의 대립과 갈등이 어떻게 진전되고, 어떻게 해소되었는지를 밝히는 것이 본고의 주된 과제였다.

---

45) 『北京市處理糞便事務所業務報告』, 1938. 12, 25쪽.
46) 『北京市處理糞便事務所業務報告』, 1938. 12, 26쪽.

도시화의 진전 속에서 환경위생의 개혁에 대한 요구는 높아지고 있었지만, 환경위생 종사자 중 분상과 정상 등 지도적 위치에 있었던 자들은 개혁의 주도권을 선취하기보다는 자신들의 사리추구를 더욱 노골화하였다. 똥장수와 물장수 등 노동자들 역시 위생개혁이 자신들의 일자리를 빼앗을 것이라는 상인들의 주장에 쉽게 설득당했다. 특히 분뇨처리업자들은 제1차 분뇨처리업 개혁시기 시정부와 대응하면서 위생개혁을 좌절시킨 경험을 전유하고 있어서, 시정부와 대립과 갈등이 심하였다. 반면 수매업 종사자들은 상수도관 설치를 방해하는 등 일시적으로 폭력과 기물파괴 등에 참여했지만, 분뇨처리업자들과 같이 끝까지 무력시위를 강행하지는 않았다. 결국 이러한 차이는 각 업종이 시정부와의 관계 속에서 체득한 경험의 소산이기도 하지만, 위생개혁의 주도권을 시정부가 장악한 이래, 시행정력이 어느 정도 침투되어 있었느냐에 따라 크게 달라졌다고 생각된다. 분뇨처리업은 사실상 똥상인에 의한 사유화가 완료되어 시정부가 개별 똥장수에 대한 실질적인 지배권을 행사하지 못했고, 시정부는 행정처분이나 무력개입과 같은 물리력을 수반하여 직접 개입해야 했다. 반면, 수매업은 시정부가 직접 관리하는 관용 우물이 절반 이상을 차지하여 물상인이 마음대로 소유권을 행사하지 못했고, 상대적으로 물장수와의 마찰을 줄일 수 있는 여지가 많았다.

시정부가 환경위생을 개혁하기 위해 가장 필요한 것은 재원이었다. 재원만 충분하다면, 상수도 시설을 확충하여 수매업을 대대적으로 개혁할 수도 있었고, 분뇨채취구역을 충분히 보상한 후 분뇨처리업을 시정부가 주관하는 공익사업으로 전환할 수도 있었을 것이다. 이러한 환경위생에 대한 강력한 개혁은 장기적으로 시정부의 재정확보에도 기여한다는 것을 시정부도 알고 있었다. 그러나 한정된 재정을 바탕으로 안정적인 위생개혁을 집행하기 위해서는 개혁의 정도와 속도를 조절해야만 했다. 민국시기 북경에서 상수도 설비는 10% 수준으로 매우 더디게 진행되었으며, 분뇨채취구역을 시정부에 귀속하는 것은 사실상 불가능하였다. 분뇨처리업과 수매업을 비교했을 때, 표면적으로 분뇨처리업에 대한 시정부의 과도한 개혁이 똥장수들의 '환경폭동'을 야기한 것처럼 보인다. 그러나 시정부의 입장에서는 사유화가 완료된 분뇨처리업에 대해서 그들이 만족할만한 보상은 사실상 처음부터 불가능하다는 것을 알고 있었고, 사유화된 분뇨채취구역을 시정부에 귀속하는 핵심 개혁안을 양보한 상태에서, 폭력을 수반한다 할지라도 더 이상 개혁안을 양보할 수 없었다.

(논문투고: 2009. 5. 12, 논문심사완료: 2009. 5. 20)

주제어: 민국시기 북경, 위생개혁, 분뇨처리업, 수매업, 똥장수, 물장수, 환경폭동

關鍵詞: 民国时期北京, 卫生改革, 粪业, 水业, 粪夫, 水夫, 环境暴动

Key words: Republican Beijing, health reform, the nightsoil disposal business, water business, nightsoil workers, water supply workers, environmental riot

Health Reform and Environmental Riot in the Republican Beijing

Sihn Kyu-hwan

In the Republican Beijing, the nightsoil disposal business and water business pursued to be independent from the government intervention, and at the same time supplemented the government functions. For contributing to improve the public hygiene, the nightsoil workers and water supply workers were granted exclusive rights from the nation intreating human faeces and selling well water. However, these sanitary workers had conflicting interest of serving the public and pursing private interest. By the Republican period, their work did not satisfy the needs of the citizen, and as the municipal government attempted to reform the practice, conflict and protest arose. This study endeavored to illuminate how the conflict between the municipal government and the sanitary workers deployed and were addressed.

With advancement of urbanization, the expectation for environmental hygiene elevates, however the leaders of the sanitary workers focused on exploiting their interests instead of taking initiatives in the reform. The ordinary workers readily bought into the idea that the health reform would take away their jobs. Especially, the nightsoil workers had an experience of successfully impeding the first reform of the municipal government, which made the negotiation in the second time even harder. In comparison, although the water supply workers temporarily engaged in violent act of interfering with installation of water pipes and destroying facilities, they did not continue the violent protest in the long run. Partly, this difference can be explained by the relationship of each business with the municipal government. But more than that, the result largely depended on how extensive the implementing power of the municipal government was since it took over the initiative of the health reform. The nightsoil disposal business became fully private by the nightsoil workers, and the government hardly had control over each dealer. It had to intervene directly through administrative penalty or armed interference. On the contrary, in water business, the municipal government owned more than half of the water wells, which prevented water supply workers from exercising exclusive rights, and this helped to mitigate the conflict between the municipal government and the water supply workers.