

20 世纪 30 年代北平市政府的粪业官办构想与环境卫生的改革

辛圭焕*

(韩国延世大学校医科大学, 首尔, 韩国)

摘要：自清末以来，北平的粪业一直是由独立于国家之外，具有自主倾向，同时又对国家功能起到辅助作用的“民间社会”负责经营的。作为对粪商改善公共卫生的报偿，国家和社会都承认其对于粪尿处理的垄断地位。在进入民国以后，粪业也被纳入市政改革的对象之内，由于国家权力开始介入粪业改革，国家权力与粪业从业人员之间的对立和矛盾也日益表面化。1930 年代袁良就任市长后，政府试图从国家医疗的观点出发推行粪业官办。但是以粪业官办为目标的北平市政府第一次粪业改革案因袁良的辞职而夭折，继任的秦德纯市政府标榜官督商办，推行第二次粪业改革案。表面上看来，由政府主导的粪业官办遭受挫折，而为粪商主导的官督商办形式所取代，实际上无论第一次还是第二次粪业改革方案都是由市政府主导的。因此，从这种观点看来，袁良市政府的第一次粪业改革案的意义也不可轻视。特别是从市政府能够通过第二次粪业改革，在短时期内强化对粪业的管制来看，袁良政府两年多的充分准备为其奠定了一定的基础。从民间社会的角度来看，粪业方面通过大规模请愿活动也使市政府的粪业官办计划流产，不得不采取官督商办的形式，表面上看，似乎粪业方面的自主倾向取得了一定的成果，可是实际上粪业政策的决定权依然掌握在市政府的手中，所以粪业改革中的官督商办形式实际显示的是粪业方面面对国家权力的补充作用。而且，北平的粪业改革不仅显示了国家权力的渗透，也显示了粪业方面未能主导民间社会活力的内在局限性。

关键词：粪业改革；粪商；袁良；粪业官办；官督商办；民间社会

中图分类号：K2 **文献标识码：**A

一．序论

粪便由于人的生理作用而在日常生活中持续排出，因此为了保持环境卫生，有必要构筑高效率的处理粪便的粪业体系。如果不这样，粪便将随着人口集中和都市化的发展而随时威胁环境卫生，容易发生各种疾病。¹可是在中国的一些大都市，进入 20 世纪后虽然在都市化方面有很大进展，但是仍没有建立相应的粪便排泄设施。只是依靠在房外设置马桶这种临时设施，粪便几天不清除就会臭气熏天。甚至在都市中心地带的许多居住区连马桶也没有，而胡乱设立一些非常不卫生的厕所。

粪商及其雇用的粪夫在都市的粪便处理上享有独占权，他们利用这种独占地位不仅从都市，也从需要粪便作肥料的农村获得双份利益。可是即使这样，粪业的从业人员还肆意以总业相要挟，要求别的附加费用，使市民不得不忍受更多的痛苦，市民为了让他们持续清理粪便宁愿付出不必要的代价。由于粪业从业员利用粪业的特殊职业来攫取特权，因此北平市民将其称为“粪阀”。

粪业从业员所控制的粪便处理业务到了民国以后在北京成为京师警察厅和市政公所的

* 本文由南开大学社会史研究中心所主办“社会文化史视野下的中国疾病医疗史研究”国际研讨会(天津, 2006. 8. 9-12)发表了。笔者感谢这次研讨会主席常建华教授, 主持人余新忠教授, 特别感谢评论人梁其姿教授。

¹ 对 19 世纪, 20 世纪东亚人的日常生活中发生的各种疾病和传染病, 参见辛圭焕,《疾病的社会史: 东亚医学的再发现》(韩国 坡州: Sallim出版社, 2006)。

管辖对象。这些市政机构为了谋求粪具改良和粪业改善不断进行努力，但是没有达到预期效果。粪业改革的呼声到了南京国民政府时期(1928 - 1937)更加高涨，甚至市民自治会和政府也出面说这一问题必须解决。²可是市政府建立初期负责环境卫生的卫生局后来沦为公安局的一个股，在这一问题上仍然毫无进展。这样到了 1933 年 6 月袁良就任市长以后，重新设置卫生处，并将推行粪业改革作为卫生处的主要工作。直到清末仍由粪商等粪业从业人员独占的粪便处理业务到 20 世纪初被纳入市政管理的对象，到北平市政府成立后在报纸等舆论媒体的呼吁下进而成为市政改革的主要对象。也就是说，粪业是从“对国家具有自律的领域，同时又对国家具有辅助功能的领域”，到 20 世纪初开始被编入“公共领域”的一个代表性事例。³

在粪商与市政府的矛盾和竞争过程中，都声称自己必须掌握粪业改革主导权的公开名分都是改善“公共卫生”，而实际上对于粪商来说是为了继续独占粪业的利益，而市政府是为了渗透、扩大市政府的行政权力。因此粪业改革的研究为我们提供了一个解释 20 世纪 30 年代北平以卫生改革为媒介，“民间社会”存在形态的一个例证。⁴

公共领域本来是在西方的历史经验中，资产阶级为保护自身利益，对抗国家政策而形成的意见决定领域。公共领域作为批判性舆论政治的主体，也可以被理解为在国家和个人之间起媒介作用的领域。一般认为与市民社会不同，公共领域比较适用于中国社会。⁵可是在中国史中如何确定公共领域的范围，依然是一个尚存争议的问题。例如在魏斐德(Frederic Wakeman)看来公共领域在中国社会几乎是不可能存在的，而卜正明(Timothy Brook)作了比较笼统的界定，认为公共领域是“在地方水平上服务于公共服务和资源供给的非国家活动的场合”。⁶斯特朗(David Strand)和兰金(Mary Rankin)则将公共领域理解为合法的职业团体和地域组织等法团的活动。⁷斯特朗指出法团相对于国家来说既有从属性，也有自律性，但是其基本性质仍属于社会组织，扎根于社会，它们在 20 世纪 20 年代比较活跃，而到了 30 年代随着蒋介石的国民政府在与共产党对抗过程中日益成为权威主义政府，公共领域无法继续发展下去。⁸北平的粪业组织因为在 1906 年就被到市政府认定为合法的职业团体，也可以说是一种法团。因此，北平的粪业在中国社会中的实际情况和前途如何，也有必要联系市民社会理论来进行分析。

明清时期以来北京的粪便管理主导权实际上掌握在粪商手中。因为市政府不直接介入粪便处理问题，粪商实际上垄断了粪便处理市场。可是在进入 20 世纪以后，保护公益利益

² 《如何取缔粪阀》《京报》(1933. 12. 9)，第 6 页。

³ 原来限定在清末救济和慈善事业的公共领域到 20 世纪以后扩大到社会经济管理、社会教育、社会文化方面，这一过程参见王笛，《晚清长江上游地区公共领域的发展》《历史研究》1996-1。

⁴ 与西方的市民社会是与国家相对自立的共同的领域相比，本文所说的民间社会主要是指对国家具有自立倾向，同时又对国家具有辅助功能的领域。对此参见白永瑞，《中国形成市民社会了吗？》，《东亚的回归》（首尔：创作与批评社，2000），第 106 页。

⁵ Mary Backus Rankin, "Some Observations on a Chinese Public Sphere", *Modern China*, Vol.19, No.2, (April, 1993), 第 159-160 页。

⁶ Timothy James Brook, "Family Continuity and Cultural Hegemony: The Gentry of Ningbo, 1368-1911", in Joseph W. Esherick and Mary Backus Rankin eds., *Chinese Local Elites and Patterns of Dominance* (Berkeley: Univ. of California Press, 1990), 第 43 页。

⁷ 以法团为中心的民间活动相对于国家权力到底是从属性的还是自律性的，尚有争议。与市民社会相比，提倡市民社会论的兰金和斯特朗更加强公共领域的出现，尤其重视商会、教育会、律师公会等相对于国家权力来说具有自律性质的法团的活动。David Strand, *Rickshaw Beijing: City People and Politics in the 1920s* (Berkeley: Univ. of California Press, 1989), 第 98-99 页，第 280 页，第 291-292 页；Mary Backus Rankin, "Some Observations on a Chinese Public Sphere", *Modern China*, Vol.19, No.2, (April, 1993), 第 171-172 页。相反，库恩(Kuhn)和魏斐德(Wakeman)则对这种观点表示怀疑。Frederic Wakeman, Jr., "The Civil Society and Public Sphere Debate: Western Reflections on Chinese Political Culture", *Modern China*, Vol.19, No.2, (April, 1993), 第 132-134 页。

⁸ David Strand, *Rickshaw Beijing: City People and Politics in the 1920s*, 第 222-224 页。

和改善公共卫生的必要性加强，粪便处理问题也就作为重要的社会问题之一被提到了议事日程，市民们强烈要求通过粪商的自治组织或直接由市政府出面来解决这一问题。

粪商和市政府在争夺粪业改革主导权过程中，名义上都是要改善公共卫生。但实际上对粪商方面来说主要目标是维护自身的利益，而市政府则希望借此延伸、扩大市政府的行政能力。因此，关于粪业改革研究不仅能够借助于卫生改革来说明“民间社会”的存在形态，而且还能显示20世纪30年代试图建立“国家医疗”的北平市政府的卫生行政在环境卫生领域取得了怎样的成果，又具有怎样的局限性。⁹

关于北平市的粪业改革的研究，代表性的成果有北京市人民政府简单介绍粪业的一篇文章(1950)和杜丽红关于北平市都市管理的论文(2005)。这些研究成果都认为袁良及其后任秦德纯市长时期的粪业改革是失败的，认为袁良等人无视劳动阶级的利益，由于市政府缺乏准备，只能归于失败。¹⁰但是这些研究成果主要立足于阶级观点来看待这件事情，而且只关注由于袁良辞职而产生的表面结果。相反，袁良推行的“粪业官办”¹¹在当时普遍受到社会舆论的支持，市政府也存在以此为基础强化了国家权力对粪业的介入的意图。这不仅是北平市政府，也是中华人民共和国成立后北京市政府促进粪业改革的根本目标。¹²此外，袁良市长在任时期(1933. 6 – 1935. 11)推行的“粪业官办”到后任秦德纯市长在任时期(1935. 11 – 1937. 7)改为“官督商办”，市政府自认为粪业改革是成功的，说明粪业改革取得了一定的成果。因此，只有仔细检讨不同时期粪业改革的目标、成果和局限，才能准确把握20世纪30年代北平市政府粪业改革的成果和意义。

二．袁良市政府的粪业改革案

1．粪夫勒索的蔓延和粪业改革的要求

1928年北平特别市政府成立以后，8月市政府属下卫生局成立。北平市卫生局第一任局长黄子方在就任局长之前就曾在构想国家医疗时提到粪便处理问题，他乐观的认为通过设立卫生局，在5年以内就可以完成大约95%的业务。¹³1929年7月28日颁布《北平市卫生局管理粪厂暂行规则》，1930年6月19日又颁布了《北平市政府卫生处城区粪夫管理规则》。¹⁴这些规则是为了建立对粪厂和粪夫的登记、许可证发放和登记费征收制度而制定的法令，可是由于市政府财政不足而很难实行。¹⁵而且，粪业的主管机构卫生局自身这时也被并入公安局，地位大大降低，粪便处理等各种卫生行政自难取得实质性成果。

⁹ 对北平市政府的国家医疗和卫生行政的特征，参见辛圭焕，《从阴阳生到统计调查员：20世纪30年代北平市政府的卫生行政与近代性死亡统制》《中国近现代史研究》29，(2006. 3)，韩国中国近现代史学会；辛圭焕，《助产士的制度化与近代生育管理：20世纪30年代北平市政府的卫生行政与出生统制》《中国史研究》42，(2006. 6)，韩国中国史学会；辛圭焕，《1930年代北平市政府的传染病对策与卫生行政》《历史学报》190，(2006. 6)，韩国历史学会。

¹⁰ 前者的代表性研究成果有北京市人民政府卫生工程局，《北平市的粪便》(1950. 7)，(祝力军、白淑兰选编，《北平市的粪便》《北京档案史料》1992-1再收录)，后者的代表性研究成果有杜丽红，《1930年代北平城市污物管理改革》《近代史研究》2005年第5期(2005)，第99-104页。

¹¹ 粪业由市政府管理和经营的粪业官办在史料上有时称为粪业官办、粪道官办、收归官办、收回官办等，本文一律统一为粪业官办。

¹² 宋湛，《解放初期北京市的环境保护工作》《北京党史》2005年第1期，第47-48页。

¹³ 黄子方，《中国卫生刍议》(北京：中央防疫处疫务科，1927)，第28页。

¹⁴ 北平市政府参事室编，《北平市市政法规汇编》(北平：北平市政府参事室，1934. 12)，第56-59页。

¹⁵ 赵万毅，《平市处理粪便的一个特殊组织》《市政评论》4-12，(1936. 12. 16)，此文章由北平市卫生局负责粪业事务的卫生局第三科长赵万毅所写，在12月7日到13日由《北平晨报》以《粪夫在北平》为题分6次连载，后来以相同的题目，以奋夫的笔名，收入北京市处理粪便事务所编《北京市处理粪便事务所业务报告》(北京：北京市处理粪便事务所，1938)。

可是粪业改革越推迟，北平市民长期以来积累的对粪业的不满就越强烈，例如不断有市民向市政府和新闻媒体反映粪夫的专横。在这种情况下，新闻媒体自然也不能不对于粪夫的专横和粪业改革给予关注，北平的一位新闻记者对于粪夫的专横是这样描述的：

粪阔是北平的一霸，凡是在北平过的人，多少都要受他们点肮脏气！粪阔那股子劲，真是不可一世。他们向例是三天两头歇工，下雨下雪，更不能出来工作。尤其在三九或三伏的天气，不管人家家里的遗矢怎样满坑满谷，怎样的臭气薰天，他们是十天扫除一次。卫生与不卫生，他们脑子里压根儿就没有那种观念，可是月钱不算外，还要特别加酒钱。他们是有一定铁律的，各霸一方，划定势力范围，不相侵犯，所以你若稍微得罪他们，他们便老实不客气的对你怠工，弄得你毫无办法。最后的胜利总是属于他们。取缔粪阔，是北平市上的一个重大的问题。假使全城粪夫举行大罢工三天，北平便变成一个臭城，这种影响有多末大，尤其在卫生方面。所以为防止粪夫专横起见，不能不希望于市政府与自治会了。我们认为市政府应该定出一种严厉的条例来，对粪夫加以限制或惩罚。或由自治会收回办理。不然他们就要登着鼻子上天了！¹⁶

上面的报道中值得注意的部分是为了阻止粪夫们的专横，该记者希望自治会或市政府应主动出面。可是事实上当时北平市不存在别的能够统制粪业的自治组织，与粪业有关的组织只有 1932 年 11 月成立的北平市粪夫职业工会（以下简称“职业工会”）。在粪业界并没有雇主粪商们的组织，只有被雇用的粪夫们的组织。粪商们也参加粪夫的组织即粪夫职业工会，所以实际上该组织为粪商所控制。因此工会的组织基础难免脆弱，粪商之间也不遵守契约，内部团结力相当弱，甚至有人认为粪业形同无组织。¹⁷因为加强粪夫职业工会内部的团结，调整纠纷都处于困难的境地，很难指望通过工会实现粪业内部的自律性统制。针对市民对粪夫专横的抗议信，工会自身在经过调查后也公开表示要严厉处罚对市民专横的粪夫，¹⁸但是代表粪业方面利益的工会很难有效控制粪夫的专横。工会的主要职能是调整粪商之间的纠纷，维护粪业方面的利益。

实际上，在报纸上提到粪业改革的必要性以后，粪夫职业工会认为指出粪业落后性的《京报》的报道对粪业的形象造成负面影响，曾打电话向报社抗议。¹⁹这说明粪夫职业工会不仅不是粪业改革的主体，而且成了粪业改革的对象。以后在报纸上再也看不到希望通过自治组织实现粪业改革的文章了，反而越来越强烈地要求市政府和卫生当局尽快实行粪业改革。²⁰实际上市民们的要求简单而且明显了，就是要求市政府直接实行粪业官办。²¹

2. 粪业官办构想的实施及其挫折

那么市政府对于粪业改革采取怎样的立场呢？在北平市政府成立之前的 1927 年，当时主管卫生行政的机构京师警察厅已实行过一次粪业取缔措施。²²北平市政府成立之后，1931 年公安局对粪车通行时间和月纳厂捐作了限制，引发了粪夫到市政府前请愿的大规模抗议活动。²³可是这两次都是市政府最终未能坚持改革粪业的立场，为了平息局势而中途放弃了改革粪业的企图。

¹⁶ 《如何取缔粪阔》《京报》（1933. 12. 9），第 6 页。

¹⁷ 赵万毅，《平市处理粪便的一个特殊组织》《市政评论》4-12，（1936. 12. 16），第 35 页。

¹⁸ 《粪夫重道义严禁要挟勒索》《北京晨报》（1933. 8. 7），第 6 页。

¹⁹ 《再论如何取缔粪夫》《京报》（1933. 12. 11），第 6 页。

²⁰ 《再论取缔粪夫》《京报》（1934. 1. 31），第 6 页。

²¹ 《方颐积谈粪夫登记：规定受粪处铲除勒索等弊》《北京晨报》（1935. 1. 5），第 6 页。

²² 《平市粪业将归官办》《大公报》（1935. 10. 28），第 6 页。

²³ 《粪夫提出三个理由》《北京晨报》（1931. 7. 4），第 6 页，《粪夫将大举请愿参加者约三千余人》《北京晨报》（1931. 7. 8），第 6 页，《鲍局长昨请粪夫倒局畅谈》《北京晨报》（1931. 7. 11），第 6 页。

粪业改革迎来新的转折点是 1933 年 6 月袁良(1882—?)就任市长。袁良就任之后,同年 10 月撤销公安局内的卫生股,11 月 1 日设立市政府直属的独立的卫生处。我们知道,袁良在任期间(1933.6 - 1935.11)曾实行过男女分校令这样的保守政策,²⁴但同时也是“北平时市政建设黄金时代”的主导人物。²⁵他在就任以后在原有社会局、公安局、工务局之外增设了财政局和卫生局(1933 年 11 月设立卫生处,1934 年 7 月改为卫生局),财政和卫生成为他所推行的市政改革的核心内容。根据 1933 年 12 月发表的“市政建设三年计划”,在卫生方面发表了 11 项计划,其中粪厂官办,粪具改良,取缔粪阀专横,限制粪车通行时间等与粪业改革有关的内容被列为计划的第一项。²⁶也就是说袁良就任以后卫生处推行粪业改革的基本方向就是粪业官办。

可是在卫生处设立之后所采取的粪业改革努力并没有取得什么成果,只是让人们认识到了“距理想之目的,始终相差甚距”。²⁷卫生处认识到如果不事先收回现有的收粪地段,即粪道,粪业改革就是空谈。收粪地段一般被称为粪道,所谓粪道是粪业内部用语,粪夫们为买卖方便为标准将收粪区域数量化。实际上收粪地段在粪商间买卖、转让或出租。因此粪业改革要想取得成效,有必要确认收粪地段的所有与占有状态。1934 年 7 月卫生局开始办公以后之所以集中精力进行粪夫登记、粪道登记和也正是出于这种必要性。²⁸

在粪业改革所需的登记包括粪夫登记、粪道登记、公厕登记等,登记簿中普通要载明姓名、出身、年龄、住址、工作区域、工作工具、工作人员、实际所有主、租赁状况等重要信息,这些也是市政府促进粪业改革与补偿,以及征收登记费所必需的基本资料。可是粪夫登记也不是一件简单的工作,由于粪夫大多数是文盲,对登记感到不安,所以不愿意填写登记表。而且因为卫生局职员要进行各种启蒙活动和实地调查,所以需要花费很多时间、人力和财力。这样市政府也需要在一定程度上调整粪业改革的速度。1935 年 2 月方颐积卫生局长在《平市卫生局最近市政概况》中对于粪业改革作了如下说明:

根本改良粪夫管理制度,因为种种原故,并非短时间所可了事,所以本局采取分步渐进的办法,近来所施行的有三种,一是限制通行时间,……第二种是劝导改良粪具,……第三种办法,是举办粪夫工作地段登记……²⁹

所谓“根本改良”就是由市政府实行粪业官办,所谓“渐进的办法”指的就是粪夫登记等。虽然从上面的报告来看卫生局似乎以渐进的方案为重点,实际上在市政府内通过许多密令,有条不紊地进行粪业官办的准备。

1935 年 1 月,市民要求市政府直接管理粪业的呼声进一步高涨,但是卫生局依然不愿公开谈及“官办”问题。³⁰1935 年 3 月开始进行粪夫登记,1935 年 10 月 23 日闪电式的发表了包括粪道官办在内的新的粪业改革方案。新的粪业改革方案的具体内容如下:第一,实施粪道和公厕登记,然后收回;第二,在募集夫役时尽可能地雇佣原来的粪夫,以解决粪夫的失业问题;第三,使用新式粪车和粪具;第四,在各郊区设置粪厂,制成肥料;第

²⁴ 池贤淑,《从北平市政府中学男女分校令(1935)看当时的贤母良妻教育》《东洋史学研究》72, 2000,韩国东洋史学会。

²⁵ 董可,《袁良与北平的三年市政建设计划》,北京市档案馆编,《北京档案史料》1999-2,第 317 页。

²⁶ 《卫生处拟具三年卫生实验计划》《京报》(1933.12.9),第 6 页。

²⁷ 北平市政府卫生局,《北平市政府卫生局二十三年度业务报告》(北平:北平市政府卫生局,1935.10),第 123 页。

²⁸ 北平市政府卫生局,《北平市政府卫生局二十三年度业务报告》(北平:北平市政府卫生局,1935.10),第 124 页。

²⁹ 方颐积,《平市卫生局最近市政概况》,《卫生月刊》1-6,(1935.2.1),第 230-231 页。

³⁰ 《方颐积谈粪夫登记:规定受粪处铲除勒索等弊》《北京晨报》(1935.1.5),第 6 页。

五，征收厕所和马桶清扫费，募集 100 名征收员，在经过训练后负责征收清扫费。³¹

如果这套粪业改革方案实施，粪业方面自然遭受打击，所以粪业方面对于粪业官办自然加以反对。粪商表示，“本市粪业收归官办，同业闻之甚久，惟迄未实行，同业作此营业，纯以劳苦获利，本极轻微，当局收回官办，在市民固所同情，但在粪商则未免损失过巨。因粪道多系粪夫祖传之业，如被取消，则均失业，官方如无妥善办法，同业决联合一致，坚决反对。”³²

根据市政府的粪业官办实施计划，1935 年 10 月 28 日为了粪道的估价，专门设立了估价委员会，11 月 1 日开始对粪道和公厕的价值进行估计，接着在 12 月 1 日正式决定开始接收粪道。可是 1935 年 11 月的第一天，北平当局突然遭遇政治漩涡。从黎明时分开始，背着马桶的粪夫三三五五地聚集到平津卫戍司令部，上午 8 点粪夫们开始聚集，到上午 10 点聚集了 1500 人以上。³³因为粪道与数千粪夫的生计直接相关，因而呼吁缓办粪道官办。警察和军人实行交通管制，以防事态扩大，平津卫戍司令部试图解散粪夫，但是粪夫们要求直接与平津卫戍司令宋哲元面谈，不愿让步。结果于安杰等 12 名代表进入平津卫戍司令部，与宋哲元派遣的经理处处长张吉堃、参谋长刘俊卿等面谈。粪夫代表们要求推迟接受粪道，而张吉堃等司令部代表安慰他们说粪道接受本来尚未开始，让他们回去安心工作，司令部会将粪夫代表们的意见转达市政府。粪夫们对司令部的答复表示满意，于是自行解散。³⁴

可是在发生大规模请愿活动的两天后，即 1935 年 11 月 3 日袁良市长突然宣布辞职，由平津卫戍司令宋哲元临时代理北平市长。³⁵于是宋哲元向粪业方面传达了停滞原来关于粪业官办的讨论，粪业方面对这一新举措表示欢迎，并向宋哲元送去匾额表示感谢。³⁶1935 年 11 月 9 日新任市长也是宋哲元的直系部下秦德纯，1936 年 1 月 4 日宋哲元系列的第 29 军军医处长谢振平被任命为卫生局长，原来主张粪业官办的核心势力都下台了，因此袁良的粪业官办方案最终遭遇挫折，这意味着围绕粪业改革，在市政府和粪业方面对立中，粪业方面暂时取得了胜利。

虽然袁良的粪业改革方案因改革主体的交替而遭遇挫折，但是导致改革主体交替的根本原因还有进一步探讨的必要。原来的研究大多将原因归结于粪夫们的大规模请愿使袁良遭受政治打击，以及粪道官办自身困难等因素。³⁷因此这些研究都强调袁良的粪业改革自身存在问题，结果导致改革失败。可是，要想正确评价袁良粪业改革方案，必需首先弄明白在粪夫们的日常生活中，袁良的粪业改革方案具有多大的现实性。然后还应注意导致改革主体交替的政策之外的原因。

³¹ 北京市处理粪便事务所编印，《北京市处理粪便事务所业务报告》（北京：北京市处理粪便事务所，1938.12），第 2-3 页。

³² 《平市粪业将收归市营》《京报》（1935.10.23）。

³³ 在同一张报纸中还报道说参与集会的粪夫人数成千上万名。《一幕臭剧：千余粪夫荷杓负桶群赴卫戍部请愿》《北平晨报》（1935.11.2），第 6 页，《公共汽车与粪业》《北平晨报》（1935.11.2），第 6 页。

³⁴ 《一幕臭剧：千余粪夫荷杓负桶群赴卫戍部请愿》《北平晨报》（1935.11.2），第 6 页，《昨晨细雨中平津卫戍部门前千余粪夫请愿》《大公报》（1935.11.2），第 6 页。

³⁵ 《袁良辞职照准》《京报》（1935.11.4）。

³⁶ 《平市粪夫工会感戴当局德政》《京报》（1935.11.13）。粪商们后来甚至为宋哲元立了功德碑。《粪商感念德政为宋委员长立碑》《北京晨报》（1937.6.16），第 5 页。

³⁷ 北京市人民政府卫生工程局，《北平市的粪便》（1950.7），（祝力军，白淑兰选编，《北平市的粪便》《北京档案史料》1992-1 再收录），杜丽红，《1930 年代北平城市污物管理改革》《近代史研究》2005 年第 5 期（2005）：第 90-113 页。

三. 粪道产权与粪夫的日常生活

1. 三局联席会议与卫生局的改革构想

1934 年 10 月 23 日,袁良密令,因为粪业改革涉及“私人权利”和“粪夫生活”,除主管粪业官办的卫生局外,公安局、财政局、社会局等 3 局也要注意粪业改革可能遇到的问题。³⁸三局召开了联席会议,提出了粪道问题等 5 个问题,一致认为粪业改革的关键在于粪道问题。³⁹粪道在粪商之间买卖、转让、租赁,三局联席会议认为粪道问题是粪业改革的根本障碍。

三局联席会议指出,不仅计算粪道的价值本身就很困难,而且市政府对此毫无准备,如果每道支付 50 元,总共 4000 个粪道也需要支付 20 万元,而市政府没有这笔费用。而且,如果粪业官办不能保障粪夫们的生计,会引起他们的罢工甚至暴动。⁴⁰

对此,1934 年 11 月 23 日作成的卫生局密令是这样解释的。第一,粪道因系公共通行区域,所以不是算是个人财产权保护的对象,中央政府或市政府也没有承认粪道产权即粪道财产权的先例,所以市政府没有赔偿粪道的责任。而且根据 1928 年 5 月 30 日内政部公布的《污物扫除条例》第四条的规定,土地、房屋内的污物由市政机关直接处理,从法律上看粪商将粪道私有化是不法行为。⁴¹第二,尽管如此,卫生局从人道主义观点出发,愿意按粪道价值的最低标准支給补偿金,补偿金由市财政和粪便处理过程中的收益来拨付。第三,对于粪道价值的评价问题,1930 年粪夫工会向市党部报告的粪道登记中已经包含了估算的粪道价值,在为期一个月的粪道登记结束后再次进行粪道估价,所以在粪道价值估算上应该不存在什么问题。第四,因当局计划按粪道原价进行补偿,粪道所有者应该表示感谢才对。全体粪夫 2,300 名皆转为卫生局清洁班成员,仍可领取相当于现在月收入(10-12 元)的薪水,因此粪夫们也没有理由反对粪道的官办。而且市政府还可以调动军队和警察力量,粪夫应该不会轻易反抗。⁴²

虽然卫生局在原则上不承认粪道,但是也认识到需对粪道进行估价和补偿,可是如果按照市价对粪道进行补充,不仅会增加市政府的财政负担,而且如果补偿的费用过高,改革的意义也会因此削弱。粪业改革为了维持粪业改革的正当性,市政府也考虑将粪夫吸收为市政府的一员,或必要时政府强制权力。

因为粪道买卖在社会上早已成为惯例,对于粪商来说具有不动产一样的价值,自然不会轻易放弃。而且粪夫们也要看粪道所有者的眼色,所以只要粪商号召,粪夫们只能随时相应,粪道官办必然引起粪业方面的反抗也是可以预见的事情,卫生局也并不盲目乐观地认为粪商和粪夫们不会反抗,事先卫生局向公安局发了公文,希望粪道官办宣布实行时,各区署的马队一半在区署待命,另一半在区内巡查,如果卫生局派遣的职员有需要,及时调动警力给予协助。⁴³

尽管会遇到粪商们的反对,卫生局还是强制推行粪业官办的理由大约有如下几条。第一,袁良将道路、上下水道、电气、各种设施等市政设施建设和北平市区的扩大,市容的

³⁸ 北平市政府,《北平市政府密令字第 787 号》(1934. 10. 23),北平市档案馆所藏, J5-1-38-1。

³⁹ 马桶费等的税率调整问题,粪便税金是否应包含在公益捐中,粪夫失业问题,粪道问题,治安维持问题等 5 大问题。北平市政府,《北平市政府密令字第 906 号》(1934. 11. 22),北平市档案馆所藏, J5-1-38-1。

⁴⁰ 北平市政府,《北平市政府密令字第 906 号》(1934. 11. 22),北平市档案馆所藏, J5-1-38-1。

⁴¹ 《污物扫除条例》(1928. 5. 30 内政府公布),陈明光 主编,《中国卫生法规史料选编(1912-1949.9)》下篇,(上海:上海医科大学出版社,1996),第 560 页。

⁴² 北平市政府卫生局密呈,《北平市政府密呈》(1934. 11. 27),北平市档案馆所藏, J5-1-38-1。

⁴³ 北平市政府公安局,《逕启者查关于收集粪便接收时之警备办法前准》(1935. 5. 5),北平市档案馆所藏, J5-1-81-1。

改良等都市外延的扩大和市容的整顿作为自己施政的首要课题，北平作为文化中心不能在埋在垃圾场之中。⁴⁴袁良市政府不能不将妨碍城市环境和卫生的粪业作为市政改革的主要对象。第二，为了取得市政改革的成功，必需扩大财政收入。袁良以在上海时的行政经验出发，认为经过财政改革，北平市可以获得 2 倍以上的财政收入。⁴⁵为了增加财政收入，需要整理财政，缩减行政预算，推行税制改革，粪道官办也是扩大政府财政收入的重要手段之一。对于市政府来说，粪业官办是一种名利双收的改革方案。市政到底能从粪业官办中获得多少利益呢？

根据 1932 年 12 月北平市社会局发表的调查资料，北平市共有 276,000 户，如果按每道平均 100 户计算，有 2760 道。每道的价值 200 至 500 元不等，如果按平均 350 元计算，北平市粪道的价值总共 96 万元。此外还有 400 多个粪厂，如果每个粪厂设备价值折合 100 元，则总价值为 4 万元。这样，可知粪业的固定资产就有 100 万元左右。⁴⁶这相当于 20 世纪 30 年代初北平市政府年平均预算（5,103,490 元）的五分之一，年平均卫生费（250,495 元）的 4 倍。⁴⁷

每天 1 道出粪的数量大概相当于 1 台粪车所载的份量，粪车再经过粪厂，将粪便作为肥料再次出售，每车 3 角到 8 角，平均 5 角 5 分。从整个北平市来说，每天排出的粪便价值为 1,500 元，每月 45,000 元，每年 540,000 元左右。市政府（当时是公安局）管理的公厕有 449 个，此外归自治区、各机关、学校、军警驻扎场所还有数百个公厕，每天排出粪便 2,000 车左右。粪便价值每天一千数百元，每年超过 40 万元。⁴⁸

根据 1934 年 11 月市政府的讨论，市政府为收回粪道而准备的补偿金为 20 万元，对于 300 余个公厕则按每个 30 元，预计总共补偿 9,000 元。⁴⁹根据 1935 年 10 月 19 日北平市收粪区域补偿金评价委员会第一次会议记录，私有粪道的总额为 30 万元，而市政府计划只补偿 20 万元，其中 6 万元作为补偿金支付给登记者，4 万元用来救济为登记者。⁵⁰因此，虽然计划对 4,000 粪道补偿 20 万元，而实际上每道平均不过 50 元而已。⁵¹实际上粪道买卖时每道一般价值 200 元，租金 150 元，由此可知政府补偿金与粪道实际价值相去甚远。

相反从政府收益方面看，根据 1934 年 11 月卫生局预算，如果粪便收集和处理收归市政府管理的话，“每年收入在 60 万元以上，经常费支出 401,688 元，预计每年约有 20 万元的利润”⁵²。因此市政府希望通过粪业官办带来相当于卫生局一年预算的客观利润。

占总收入 20%（12 万元）的马桶费和厕所清扫费为市民直接负担的费用，直接影响市民生活。根据卫生局的调查，原来马桶费每月每户 1 - 2 元，最高 5 - 6 元，厕所清扫费也是每月每户 1 - 2 角到 1 元不等。马桶费也是在北平内外城不同地域相差甚大。⁵³

可是三局联席会议指出，一般来说主户只支付 1 - 2 角的马桶费，支付 1 - 2 元占极少

⁴⁴ 《一月来顿改旧观袁市长口中之平市》《北平晨报》（1933.7.29），第 6 页。

⁴⁵ 《新市长昨就职发表改革市政意见》《北平晨报》（1933.6.22），第 6 页。

⁴⁶ 北平市社会局印行，《北平市工商业概况》（北平：北平市社会局，1932.10），第 663-664 页。

⁴⁷ 《主要都市 3 年间支出统计表（1931-1933）》，国民政府主计处岁计局，《岁计年鉴》第 2 集，（国民政府主计处岁计局 印行，1935），第 5 章 第 1 节 第 35-46 页。

⁴⁸ 北平市社会局印行，《北平市工商业概况》（北平：北平市社会局，1932.10），第 663-664 页。

⁴⁹ 北平市政府卫生局密呈，《北平市政府 密呈》（1934.11.27），北平市档案馆所藏，J5-1-38-1。

⁵⁰ 《北平市政府收粪区域补偿金评价委员会第一次会议记录》（1935.10.19），北平市档案馆所藏，J5-1-81。

⁵¹ 根据 10 月 22 日《北平晨报》所发表的内容，市政府准备支付给粪商们的金额为 15 万元，这样一道粪道的补偿金相当于 38 元。《市当局发款十五万元：组评价委会收回粪道官办》《北平晨报》（1935.10.23），第 6 页。

⁵² 北平市政府 卫生局密呈，《北平市政府密呈》（1934.11.27），北平市档案馆所藏，J5-1-38-1。

⁵³ 赵万毅，《平市处理粪便的一个特殊组织》《市政评论》4-12, (1936.12.16)，第 36 页。

数，卫生局提出的粪业改革方案中提出每月每户 5 角负担过重。而且主户每月 5 角的厕所清扫费也同样过重，大部分不愿缴纳，所以有必要将费用调整到 5 分到 1 角，对于贫困者还应可以免费。⁵⁴

对此卫生局提出了对马桶费和厕所清扫费的调查结果，据此规定马桶费最低 2 角，厕所清扫费最低 2 分。因此，卫生局认为从方案中提出的最低保准绝非过重。一旦按照卫生局方案实行后，还可以逐渐减少征收税额。⁵⁵

结果对于马桶费和厕所清扫费的最终方案是吸收了三局联席会议所提事项的一部分内容的折衷方案。1935 年 10 月卫生局所作成的布告文包括 1935 年 11 月 4 日实行粪业官办以后，市民必需负担的最低费用包括马桶清晰费每户 3 个月 1 元，或每月缴纳 4 角，厕所清扫费每户 3 个月 2 角，或每月缴纳 1 角，贫困者可免免除一切费用等内容。⁵⁶

这样，从市民的立场来看不仅马桶费和厕所清扫费与原来支付给粪夫们的费用相比便宜，而且粪夫们还定期、不定期地勒索点心钱，如果是夏季下雨或冬季下雪还要另外勒索辛苦费，与粪夫的专横相比，市民当然乐于接受市政府的措施。

为了消除粪夫专横，根本措施之一就是属于粪商或粪厂的粪夫们变为直属市政府的夫役。但是因为市政府并没有准备继续雇佣所有的粪夫，所以不一部分粪夫难免对粪业改革所带来的变化表示担忧，尤其是粪业改革所带来的粪道地形上的变化不仅对于粪商，对于粪夫来说也是很敏感的事情。为了免于饥饿和贫穷，粪道对于每天背着马桶收集粪便的粪夫来说，粪道不仅仅意味着金钱，也是他们的“生命线”。

我为了我的饭碗和维护我的神圣的职业，我都把他忍受了。最使我不能忍受的是我同行的败类，他们专以乘隙偷其未曾打扫的粪，我若遇见，我俩一定有场恶战，揪打，蛮骂，甚至于飞粪杓子，两个人都打的鼻青脸肿，头破血出，结果，我还得扣留下他的粪桶和杓子。这是我的粪道，这粪道是我的生命线。是不准别人来侵占的！我这样工作了半年，责骂和恶战，也不知经过了多少次？总之，我以最大的劳力，所换来的报酬是什么？身上衣不蔽体，肚子里很少吃过一顿顺口的饱饭！现在已经到了夏天，夏天的太阳有些灼热了。但是，因为没钱买单衣，早起露着败棉絮的破袄，还得穿在身上！前两天也不知为了什么，有几个人强制我停止了工作，紧接着是开会！请愿！奶奶 X 的！我不知道他们变些什么把戏？这些！我全不管他，我只知道，一天不掏粪，一天没饭吃，我只希望赶快恢复我的工作。但是出人意料之外的！今天我看见好像是清道夫的模样，一人背着一个绿色的粪桶，进到各家去打扫茅厕，哦！我明白了！他们是来帮我的忙的吧？不，那是来夺我的饭碗的！我这样想了以后，一年前饥饿的阴影重复在我的意识里显现！⁵⁷

尽管大部分粪夫并不享有粪道的所有权，但是对于自己的生活支柱粪道的执着自然也与众不同，甚至有被免职的，不能再在自己的粪道工作的某粪夫，用凶器砍伤取代他在该粪道工作的无冤无仇的粪夫。⁵⁸对于有如此强烈的粪道占有意识的粪夫们来说，粪业改革也意味着以前所享有的粪道占有权即将丧失。市政府所促进的粪业官办没有能够得到一部分粪夫们的拥护，也是由于未能向他们充分说明粪业官办将保障他们的权益，而且粪商动员粪夫参与大规模情愿活动，也是由于没有能够打消他们对粪业改革剥夺他们的所有权和占有权的担忧。

⁵⁴ 北平市政府，《北平市政府密令字第 906 号》（1934. 11. 22），北平市档案馆所藏，J5-1-38-1。

⁵⁵ 北平市政府卫生局密呈，《北平市政府密呈》（1934. 11. 27），北平市档案馆所藏，J5-1-38-1。

⁵⁶ 北平市卫生局，《北平市政府卫生局布告市民书》（1935. 10. 12），北平市档案馆所藏，J5-1-81-1。

⁵⁷ 《生活记录一个粪夫的自述》《北平晨报》（1937. 6. 18），第 5 页。

⁵⁸ 《一场臭官司：粪夫斫伤了粪夫》《北平晨报》（1933. 5. 12），第 5 页。

粪夫对粪道的执着来自他们离开粪道就无法生存的紧迫认识，因此新的粪业改革方案能够在多大程度上保障粪夫们的生活将是粪业改革成败的关键。

2. 粪夫的日常生活与粪夫雇佣计划

粪夫是受社会贱待的职业，甚至是过路孩子们指责或丢石子的对象。⁵⁹尽管遭受如此贱待而仍然从事粪业的这些人多是为了生存从农村到城市里谋生的人。虽然也有少数出生北平或北平附近的河北省者，大部分则来自山东省平阴县、花平县、济河县和德平县。他们主要通过同乡关系迁移到北平的，大体上以同乡或亲戚关系为中心活动，构成社会的底层。⁶⁰毛泽东在《中国社会各阶级的分析》（1926）将粪夫与人力车夫、清道夫一起作为无产阶级中的“城市苦力层”，并分析说粪夫们的经济地位虽然与产业工人类似，但是其组织性不及产业工人。⁶¹20世纪30年代初北平市人力车夫，除了租车费外，平均每月纯收入12元左右。⁶²根据1932年社会局的调查，粪厂所属粪夫，管饭的每月薪水10元，不管饭的每月15元。⁶³而根据《北平晨报》的报道，1935年粪夫的月收入大约是13-15元。

⁶⁴

据卫生局调查，粪夫的月薪平均6.3元，⁶⁵如果再加上粪商（粪道主）提供的基本食宿费3元，从住户那里得到的小费、粪桶清洗费、点心费等平均每月10元左右。如果将粪夫的月收入水平与当时卫生局所属清道班员的月薪7元，统计调查员的10元，公安局3等警察的10元相比，好像粪夫还算不上处于社会最下层的劳动者。但是不会说粪夫们的生活还比较宽裕。从住户那里得来的小费是不固定的，如果每月小费超过10元，月薪就会减少到每月2-3元。⁶⁶而且粪夫们的薪水也并不能每月按时领到，大概将一车粪便运到粪厂，可以得到一个竹牌，到月末将竹牌按市价结算。而市价往往操纵在粪商手中，所以他们可以随意操纵粪夫薪水的涨落，扣押薪水的情况也时有发生。结果粪夫们不能从粪商那里得到应得的薪水，转而向市民们所要更多的小费，导致恶性循环。

正式粪夫每天早上5点外出上班，上午9点到10点间将粪便送到粪厂，然后吃饭。午后12点开始上班，大约5-6点下班。可是1931年规定粪车通行时间为上午5点到8点，晚上5点到8点，每天工作时间限定为6个小时。⁶⁷万一违反通行时间限制，就会受到警察的殴打，此类事件频繁发生。⁶⁸对于粪夫们来说限制工作时间就意味着不能清除既定数量的粪便，这也会威胁他们的生活。

由于粪夫们持续不断的反抗，通行时间重新得到调整，1933年11月卫生局成立之后将粪车通行时间规定为午前10点以前和午后3点以后。1934年6月卫生局与公安局协议后，各城区根据具体情况确定粪车通行时间。将内外城区分为上午9点以前粪夫可以工作，粪车可以通行的地域；上午9点以前和下午6点以后粪夫可以工作和粪车可以通行

⁵⁹ 张洪恭，《三个粪夫》《北平晨报》（1933.7.9），第5页。

⁶⁰ 《生活记录一个粪夫的自述》《北平晨报》（1937.6.18），第5页。

⁶¹ 《中国社会各阶级的分析》《中国农民》1-2，（1926.2.1），竹内实监修，《毛泽东集》1，（东京：苍苍社，1972，第2版1983），第171页。

⁶² 陶孟和，《北平生活费之分析》（上海：商务印书馆，1930），第74页。

⁶³ 北平市社会局印行，《北平市工商业概况》（北平：北平市社会局，1932.10），第663页。

⁶⁴ 《市当局发款十五万元：组评价委会收回粪道官办》《北平晨报》（1935.10.23），第6页。

⁶⁵ 在这个统计里，内一区粪夫132名中有22名被遗漏，有月薪4.5元的一人包含在了月薪5元的之内。北平市卫生局，《关于粪便的收集和处理收归市办的密令和市政府的密令》（1934.11.27），北京市档案馆所藏，J5-1-38-1。

⁶⁶ 赵万毅，《平市处理粪便的一个特殊组织》《市政评论》4-12，（1936.12.16），第35页。

⁶⁷ 《粪夫提出三个理由》《北平晨报》（1931.7.4），第6页。

⁶⁸ 《鲍局长昨请粪夫到局畅谈》《北平晨报》（1931.7.11），第6页。

的地域；粪夫随时和工作和粪车必须在午前才能通行的地域等几种。⁶⁹

每天的饭食由粪厂提供，也只是面或杂粮做的两粗茶淡饭。夜晚有的住在粪厂或粪商的家里，大多数住在名叫“锅伙”的集体宿舍里。月薪除了简单的缝补衣服和洗澡费用外，大部分攒起来，或者汇回故乡，或者用着粪道租金，有的也因酗酒或赌博而荡尽所有。

因此，将粪夫们重新编入市政府的组织之下，保障他们的基本生活，也是粪业改革成功的关键问题。市政府以对粪业和粪夫的调查为基础，拟将所有粪夫编为 15 个清洁班。

截至 1934 年 6 月，北平全市有 407 个粪厂，其中 198 个位于郊区，209 个位于外城。⁷⁰15 个清洁班配置在内外城和郊区的分界线上，能够有效地收集粪便。

月薪是各清洁班的领头即夫头 12 元，自费粪车者 11 元，普通夫役 10 元，其中夫头 50 名，自费粪车者 1450 名，由卫生局提供粪车和粪具的普通夫役 800 名，总计 2,300 名。每名发给工作服一套，并提供住宿和医疗服务。⁷¹

可是这种粪业改革只是针对经过粪夫登记的正式粪夫，对于没有一定的粪道的跑海粪夫则不适用。这些人最初主要靠清理路旁或住宅周边的粪便卫生，有的渐渐潜入正式粪夫的粪道抢收粪便，与正式粪夫之间发生纠纷。虽有也有自备粪车的粪夫，但是大部分粪夫仍使用旧式粪具，过着糊口尚且困难的贫困生活。粪业改革方案中没有提到占全体粪夫三分之一的这些跑海粪夫。因此很难将粪夫们的生活水平单一化，粪夫内部不同阶层的存在也是推行粪业改革的障碍之一。

粪夫内部这样复杂的阶层分化一开始就是粪夫组织发展的重要障碍。随着城市规模的扩大和人口的集中，粪夫的数量也在增加，但是直到 20 世纪初期还没有粪夫组织的出现。由于粪道缺乏体系化，因而粪夫之间常常存在着因侵入别人粪道而引发的纠纷，暴力冲突也频繁发生。因此，1906 年（光绪 32 年）11 月粪夫们聚集到外五区大市精忠庙，组织了肥业公会，选举了会长、干事。可是该会成员范围很小，参加该会的只有正阳门、崇文门、宣武门一带的南郊粪夫。南京国民政府成立以后，在市政府指导下改编各社会组织，于是粪夫组织也开始扩大，肥业公会改组为北平特别市粪夫工会。北平特别市粪夫工会设理监事若干名，常务理事 3 名，复杂具体办理业务，其下设立 6 个支部，各支部设 9 名干事、6 名办事员和 1 名维持队队长。1932 年 11 月根据市党部的指示改名为北平市粪夫职业工会，组织不变。⁷²可是粪夫职业工会实际上有名无实，到 1936 年 12 月因两年来无任何改善措施，社会局令其停止活动。⁷³

根据 1932 年《中国劳动年鉴》，北平市粪夫有 4,000 名左右。⁷⁴而卫生局计划雇佣 3,000 名粪夫，三局联席会议曾警告说这样会造成粪夫的大量失业，可是卫生局对三局联

⁶⁹ 例如内一区分为：上午 9 点以前：前门以内公安街、东长安街、东单牌楼大街、王府井大街、东安门大街、金鱼胡同、东单三条、师府园等；上午 9 点以前，下午 6 点以后：东四南大街、猪市大街、朝阳门大街、王府井大街、外交部街、内务部街、灯市口大街、崇内大街、乃兹府等；粪车只有在上午能通行的地域：之外的其他地域。北平市卫生局编印，《北平市政府卫生处业务报告》（北平：北平市政府卫生局，1934.9），第 64 - 65 页。

⁷⁰ 北平市卫生局编印，《北平市政府卫生处业务报告》（北平：北平市政府卫生局，1934.9），第 57 - 59 页。

⁷¹ 北平市政府卫生局，《北平市政府卫生局布告》（1935.10.28），北平市档案馆所藏，J5-1-81-1。北平市政府卫生局密呈，《北平市政府密呈》（1934.11.23），北平市档案馆所藏，J5-1-38-1。

⁷² 赵万毅，《平市处理粪便的一个特殊组织》《市政评论》4-12, (1936.12.16)，第 35 页。

⁷³ 《社会局令粪夫工会停止活动》《北平晨报》（1936.12.8）。

⁷⁴ 实业部中国年鉴编纂委员会，《中国劳动年鉴》（1932），第 239 页。杜丽红，《20 世纪 30 年代的北平城市管理》（北京：中国社会科学院研究生院博士学位论文，2002.5），在第 55 页再引用。

席会议的警告提出了反驳。卫生局调查结果显示，1934 年北平市全体粪夫 4,000 - 5,000 名中实际上真正的粪夫总计不过 2,300 名，⁷⁵其余都是冬季农闲时才使用的，临时从事粪业活动的流动农民。所有卫生局认为当初提出的 3,000 名雇佣计划已经充分，反而主张应该减为 2,300 名。⁷⁶从实际从事粪业的粪夫数量来说，1936 年 12 月粪道登记结束时北平市的粪夫总数是正式粪夫 2,000 余名，跑海粪夫 1,000 名，合计 3,000 名。⁷⁷

可是实际上三局联席会议所指出的内容也自相矛盾，社会局和公安局因考虑到可能引起的失业、救济、治安等问题，主张扩大粪夫雇佣计划，而财政局则担心粪夫雇佣计划的扩大会增加市政府的财政负担。所谓对于卫生局粪业官办计划的不同意见不过是各个机构立足于自身立场发表的一些不负责任的看法。卫生局预计每月支付夫役的费用为 24,550 元，如果按照社会局和公安局所指出的，扩大雇佣规模，则粪业改革将给市政府带来财政上的赤字。而且，将一部分居无定所的跑海粪夫积极编入市政府组织也不是一件容易的事情。

从粪夫们的日常生活来看，粪业改革的实施意味着他们从粪商统制的空间改编到市政府统制的空间。统制的主体变了，粪夫们的居所和日常生活也必然随之发生变化，通行时间的限制和新式粪具的投入也不可避免地在一定程度上带来他们行动方式的变化。

尽管粪道价值的评估、补偿和登记，粪夫失业的解决，粪具更换等都是粪业改革的大难题，马桶费和厕所清扫费的调整，粪夫雇佣与对夫役支付薪水的计划也都是无前例可循的具体而现实的事项。只是市政府改革方案没有能够支付令粪商们满意的粪道补偿金，也没有设计出能够吸纳跑海粪夫的空间，结果使他们成为反对粪业改革的主要势力。

为了平息这些反对势力的不满，市政府同时使用了强权和怀柔两面策略。为了能使改革顺利进行，需要有强有力的领导力量来积极促进改革。袁良市政府的改革促进力量可以通过下面几个事例作简单分析。首先，值得关注的是，粪业官办发表后粪夫们的大规模请愿运动是针对平津卫戍司令部而不是市政府，这虽然是由于平津卫戍司令部是比北平市政府级别更高的机关，但也很明显是不愿向以袁良为象征的市政府直接请愿，因为袁良已经是强力推行各项市政改革的知名人物，并广泛得到市民们的支持。

公共汽车将开办时，本市颇有反对之声，迨开行后，行车时刻准确，路线日见展长，司机售票，非常和气，在管理上极显着有精神，由是对公共汽车称便着日有所闻。本来办事不能以群众毁誉为从违，袁良对整理市政，见得到无不立即实行，此种勇于办事之精神，外间盛道为本市历届市长所未有，吾人亦认并无过誉。北平市民受粪夫之气久矣，取缔粪业，为历来应办未办之一宗要务，近传市当局将加管理，昨日忽有粪夫万余人大请愿之举，恐进行上必受影响。吾人以为办一事应谋大多数利益，粪夫及粪车之应取缔，久为全市百万市民所同感，则市当局不能不为大多数谋利益，所以甚盼市当局再能以办理公共汽车之勇气，来处理粪业问题。⁷⁸

这样，尽管有粪夫们的大规模请愿，新闻舆论和市民们还是支持袁良的粪业改革。卫生局的粪业官办构想虽然不能使粪业和市政府两方面都满意，但是卫生局已经进行了两年

⁷⁵ 各区粪夫数量如下，内一区 132 名，内二区 231 名，内三区 142 名，内四区 191 名，内五区 102 名，内六区 160 名，外一区 113 名，外二区 130 名，外三区 165 名，外四区 214 名，外五区 305 名，东郊 155 名，西郊 68 名，南郊 108 名，北郊 73 名等 总计 2289 名。北平市卫生局，《关于粪便的收集和处理的收归市办的密令和市政府的密令》（1934. 11. 27），北京市档案馆所藏，J5-1-38-1。

⁷⁶ 北平市卫生局，《关于粪便的收集和处理的收归市办的密令和市政府的密令》（1934. 11. 27），北京市档案馆所藏，J5-1-38-1。

⁷⁷ 粪商包括道户 1000 余家 and 厂户 400 余家，合计 1400 余家。赵万毅，《平市处理粪便的一个特殊组织》《市政评论》4-12, (1936. 12. 16)，第 35-37 页。

⁷⁸ 《公共汽车与粪业》《北平晨报》（1935. 11. 2），第 6 页。

多的准备，希望有机会在社会舆论和政府权力的支持下强行推行粪业改革。

可是由于袁良市长的意外辞职，粪业改革也不得不中途停了下来。袁良的粪业改革的失败与其说是政策自身的失败，倒不如说是北平政局变化导致改革主体变动导致政策失去一贯性的结果。继袁良市政府以后上台的秦德纯市政府的谢振平卫生局长在一次记者会见中评论说，“假如官方若强为执行，使其改良，不幸而致其工作停顿”⁷⁹曾经促进粪业改革的袁良市政府的第一次粪业改革的失败主要不是由于改革方案自身的局限或粪夫们的反抗，而根本原因是由于袁良辞职所导致的政局变化。那么，袁良为什么突然辞职呢？

南京国民政府成立以后，表面上统一了全中国，内地 18 个省都接受蒋介石政府的统治。可是实际上各地军阀势力控制了地方主导权，不断地相互混战，北平也是如此。从 1928 年 6 月到 1933 年 6 月的 5 年间，北平市长经历了 6 次以上的人事交替。这意味着蒋介石的政治、军事基础在北平比较贫弱。而蒋介石在日本不断加深对华北的侵略之时，却忙于江西地区的剿共战争。为了维持对共产党的围剿，蒋介石的选择是改变过去与阎锡山、张学良联合的策略，而是采取承认他们在华北和北平地区的实权。1928 年 6 月北平市政府成立之后，北平市长一职除了蒋介石系列的何成浚当过 1 个月的市长外，⁸⁰其余都是冯玉祥、阎锡山、张学良系列的人任北平市长。⁸¹

1933 年张学良因热河抗战的失败而宣布辞职，蒋介石让何应钦代理北平军分会委员会委员长，黄郛（1880 - 1936）为行政院北平政务整理委员会委员长。1933 年 6 月被任命为北平市长的袁良正是黄郛的亲信之一。可是 1935 年先后签订了何梅协定、秦土协定，日本对华北的军事压力不断增强，曾与蒋介石对抗的对日妥协派平津卫戍司令宋哲元（1885 - 1940）的政治空间逐渐扩大，⁸²1935 年 12 月宋哲元实际上掌握了华北和北平地区的实权。⁸³1935 年 11 月袁良的辞职正是在宋哲元掌握北平地区实权的过程中发生的。宋哲元在袁良辞职之后，自己直接代理北平市长，不久改由自己的亲信秦德纯任北平市长。

四. 官督商办的实施与粪夫的抵抗

1. 改进粪便事务委员会的设立与官督商办的意义

1935 年 11 月秦德纯就任市长之后，粪业官办撤回，但是秦德纯市政府也在继续讨论粪业改革问题。1936 年 1 月新任谢振平卫生局长也说要经过实地调查来决定改善方向，表示了继续推进粪业改革的意愿。⁸⁴

1936 年 2 月卫生局所讨论的改革方案分招商承办、官督商办和收归官办三种。⁸⁵其中收归官办（粪业官办）已经被宋哲元宣布撤回，市政府这时热衷的粪业改革方案是官督商

⁷⁹ 《卫生局长谢振平将调查粪夫工会》《北平晨报》（1936. 1. 17），第 6 页。

⁸⁰ 蒋介石系的何成浚（1882 - 1961）正式就任北平特别市市长在 1928 年 6 月 26 日，冯玉祥系的何其巩（1899 - 1955）正式就任北平特别市市长的日期是 1928 年 7 月 10 日。《何成浚今日就任特别市长下午将就兼公安局长职》《世界日报》（1928. 6. 26），《何其巩即就北平市长北平不设特别市说不确》《世界日报》（1928. 7. 10）。

⁸¹ Robert M. Duncan, *Peiping Municipality and the Diplomatic Quarter* (Department of Political Science Yenching Univ., Peiping, 1933), 第 125 页。

⁸² 最近关于宋哲元的评价，有人认为他并非一味对日妥协的，而更热衷于抗日活动，宋哲元与蒋介石的关系也是协调超过对立。吕桂霞，《试析宋哲元抗日思想的演变》《聊城师范学院学报》1997-3 期，第 21-22 页。张春生，《宋哲元拒签“香月细目”原因初探》《殷都学刊》2002-2 期，第 48-50 页。

⁸³ 曹子西主编，《北京通史》第 9 卷，（北京：中国书店，1994），第 64-65 页。

⁸⁴ 《卫生局长谢振平将调查粪夫工会》《北平晨报》（1936. 1. 17），第 6 页。

⁸⁵ 北平市政府卫生局，《北平市政府卫生局二十四年度业务报告》（北平；北平市政府卫生局，1936），第 62 页。

办。1936年6月29日市政府在卫生局召开了有李逢吉等87名粪夫参加的粪夫代表会议，确定了粪业改革的原则，并决定设立议决机构北平市改进粪便事务委员会（以下简称“粪便委员会”）和执行机构北平市处理粪便事务所（以下简称“粪便事务所”）。⁸⁶

粪业改革的三大原则是：“第一，由粪业自身改善，其设备，前官方协助其完成。；第二，改善粪业设备费，本取之于粪业，用之于粪业之原则，决不使增加任何负担。；第三，改善粪业设备，顺应市民之请求与整务市容之一部分工作，决不作收回官办之意去益，本市卫生当局，并为使全市粪业明瞭此次改善的目的，特于昨日上午十时，市政府大礼堂召集全市粪业。”⁸⁷表面上看来市政府放弃了粪业官办的立场，表明了将粪业改革交给粪业方面自我进行的原则，因此粪业改革改由粪业方面主导，而市政府处于辅助的地位，那么实际情况又是如何呢？

市政府实际主导粪业改革的情形可以通过粪便委员会和粪便事务所的成立过程及运营方向得到证实。粪便委员会为监督、计划、评价和审议粪业改革的机关，其下设粪便事务所，执行粪业改革业务。粪便委员会由十余名委员组成，以卫生局长为主任委员。在十余名委员中包括市政府第二科长，市政府第二科和卫生股主任，社会局第二科长，公安局第二科长，卫生局秘书长，卫生局第三科长，卫生局第三科清洁股主任，卫生局第三科清洁、取缔、设计3股职员各1名，来自政府方面的委员共计10名，另外还有粪业代表7名至9名。⁸⁸从粪便委员会的组成来看，主任委员和过半数的委员都来自市政府，而负责粪便委员会日常事务的常务委员由委主任委员指定，7名中有4名是卫生局职员。⁸⁹

粪便事务所不仅接受粪便委员会的领导，而且规定要接受卫生局的直接监督和指挥。粪便事务所的正、副主任由粪业团体中选出，卫生局派遣稽核专员1名，正、副主任的任命权归于粪便委员会主任委员，粪便事务所的其余职员的任用须经正、副主任推荐，报请卫生局同意。⁹⁰这样，粪便事务所的人事和运营实际上也直接掌握在卫生局手中。从反对粪道登记的粪夫们将粪便事务所主任于德顺和副主任孙兴贵作为打倒对象一事来看，粪便事务所不是代表粪业方面的利益，而是站在市政府的立场上的。实际上于德顺和孙兴贵虽然还是粪夫工会的常务理事，与市政府的关系密切，袁良担任市长期间曾出具甘结，表示将积极协助粪业官办。⁹¹

秦德纯市政府推行的第二次粪业改革方案中最重要的项目就是确定登记期限、登记费及改善费的数量问题。市政府方面向粪业代表提出市政府草案之后，粪业代表们对此进行了修正，最终确立了粪业改革方案。此外未登记粪车通行时间的限制，新式粪具的发放等粪业改革有关的事项实际上都是由卫生局负责的。

2. 粪道登记的进展与粪夫的抵抗

北平市处理粪便事务所成立之后，第一项业务就是根据“取之于粪业，用之于粪业”的原则，为保证粪业改革所需的财政基础，征收粪道登记费和改善费。为了征收登记费和

⁸⁶ 北平市政府卫生局，《北平市政府卫生局二十四年度业务报告》（北平；北平市政府卫生局，1936），第62页。

⁸⁷ 《当局改善粪业昨开会商改善办法》《京报》（1936.6.30），第6页。《市当局昨召集粪夫代表决心改善粪业》《北平晨报》（1936.6.30），第6页。

⁸⁸ 北平市政府卫生局，《北平市政府卫生局二十四年度业务报告》（北平；北平市政府卫生局，1936），第66页。

⁸⁹ 飞均（卫生股主任），赵万毅（卫生局第三科科长），刘凤佑（清洁股主任），阎陆飞（清洁股职员），《改进粪便事务委员会昨举行成立大会》《北京晨报》（1936.7.18），第6页。

⁹⁰ 北平市政府卫生局，《北平市政府卫生局二十四年度业务报告》（北平：北平市政府卫生局，1936），第63-66页。

⁹¹ 北平市卫生局，《北平市卫生局筹办粪便收集事务收归市办及修缮清道班宿舍，采购粪夫用品的呈文和市政府的密令》（1935.10.26），北京市档案馆所藏，J5-1-53-1。

改善费，首先要接受登记申请，在评估粪道价值之后，根据评估结果分为 8 各个等级，按等缴纳登记费。根据《北平市卫生局监督粪夫改善粪便事务进行方案》（1936. 6. 29）登记费一年征收一次，一次征收粪道评价总额的 6%；改善费每月征收一次，每次征收粪道评价总额的 0.6%。⁹²

粪道和厕所清扫费随户数的多寡、出粪量的多少等 5 个标准来将粪道划分为 4 个等级，厕所划分为 13 个等级。粪道分为特、甲、乙、丙 4 等，又进而细分为特级（7 元）、甲一级（6 元）、甲二级（5 元）、乙一级（4 元）、乙二级（3 元）、丙一级（3 元）、丙二级（2 元）、丙三级（1 元）等 8 个等级。⁹³在评定粪道和厕所的价值之后，预计可以得到的收益分别为 15,000 元和 1,200 元。⁹⁴粪道等级实行以后，预计粪道登记征收额减少到 10,000 元，这只相当于市政府发放的新式粪具价格的一半。⁹⁵

1936 年 7 月 11 日改善费由原来占评价总额的 0.6%，应粪夫们的坚决要求减为 0.5%。⁹⁶1936 年 8 月 1 日处理粪便事务所正式成立，8 月 11 日起开始办理业务。

粪道与公厕的登记期限为 1936 年 8 月 1 日到 9 月 10 日，由于粪商们要求延长期限，所以又延长了 10 天，到 9 月 20 日为止。申请登记的 867 处，对申请登记者免费提供市政府制造的新形粪具。

粪道登记的处理过程也并不顺利，在内六区还发生过毁坏市政府发放的粪具的事情，还发生了反对粪道登记和粪业改革的请愿和示威。对事态发展持观望态度，超过登记期限而没有登记的情况比较多，卫生局为督促粪道登记，训诫、⁹⁷说服、⁹⁸逮捕⁹⁹等各种手段都用上了。

从各个地域来看，东郊和西郊粪道登记者较多，北郊大多持观望态度。除粪便事务所督促大家登记外，卫生局对仍然使用旧式粪具者，规定只有上午 10 点以前和下午 5 点以后粪车才能通行。因为旧式粪具使用者实际上也是未登记者，如果对他们不利则不会接受。1936 年 10 月 14 日上午 7 点，北郊一带的 300 余名粪夫聚集到阜成门外，将粪车、粪筐、粪桶、粪勺堆在路边，臭气熏天，过往行人掩鼻。到 8 点，更多的人聚集到这里，李建奎和尹燕庆等一帮反对粪业改革的人开始向粪便事务所主任于德顺家走去。当时于德顺不在家，西郊区署署长林雁宾带领警察前来维持秩序。粪夫代表要求撤销粪夫通行时间限制，林雁宾署长解释说此事尚未经市政府批准，粪夫们仍然可以自由通行。听了林雁宾署长的解释，粪夫们散去。同一时间在宣武门外也聚集了 200 余名粪夫，他们来到粪便事务所副主任孙兴贵家。孙兴贵也不在家，粪夫们殴打了孙兴贵的老母亲。不久警察前来镇压，这时粪夫才散去。¹⁰⁰

对于这些事件，卫生局的态度非常坚决。1936 年 10 月 20 日，明确规定使用旧式粪具者通行时间限制在上午 9 点以前和下午 5 点以后。卫生局认为这些抗议事件的主犯是一部分跑海粪夫，扬言要对事件的主谋采取严厉措施。¹⁰¹事件的 8 名主谋中的温志发、李汉臣

⁹² 北平市政府卫生局，《北平市政府卫生局二十四年度业务报告》（北平：北平市政府卫生局，1936），第 63 页。

⁹³ 《粪便事务所昨开会评价标准已通过》《北平晨报》（1936. 9. 17），第 6 页。

⁹⁴ 北平市政府卫生局，《北平市政府卫生局二十四年度业务报告》（北平：北平市政府卫生局，1936），第 64 页。

⁹⁵ 《关系当局对改善粪便解释三要点》《北平晨报》（1936. 11. 8），第 6 页。

⁹⁶ 《昨卫生局粪业代表会议改良粪业章程通过》《北平晨报》（1936. 7. 11），第 6 页。

⁹⁷ 《卫生局训诫粪夫》《北平晨报》（1936. 10. 20），第 6 页。

⁹⁸ 《关系当局对改善粪便解释三要点》《北平晨报》（1936. 11. 8），第 6 页。

⁹⁹ 《暴行粪夫已拘获首犯三名》《北平晨报》（1936. 11. 3），第 6 页。

¹⁰⁰ 《一部分粪夫昨请愿请变更通行时间》《北平晨报》（1936. 10. 15），第 6 页。

¹⁰¹ 《主动暴行之粪夫当局决从严处置》《北平晨报》（1936. 10. 20），第 6 页。

和杨春海 3 人被公安局逮捕，而其余 5 人逃走。¹⁰²

可是这些主谋者中一部分人到冀察政务委员会、绥靖主任公署上访，声称于德顺和孙兴贵以前把持粪夫职业工会会务，贪污公共资金。1936 年 11 月 28 日绥靖主任公署军法处接受了他们于德顺、孙兴贵的状子，派人前去逮捕。孙兴贵出门在外，于顺德被捕，被押送到公安局。¹⁰³粪业方面希望像一年前通过向市政府的上级机关请愿撤销粪业官办一样，这次通过向上级机关告发，使粪便事务的业务陷入停顿。可是同一年前的情况有所不同，冀察政务委员会将案件移交给了市政府，因为秦德纯市长是冀察政务委员会委员长宋哲元的亲信。

卫生局反而获得了主谋者尹燕庆、李建奎、温志发等人强夺粪夫会费的证据，向法院起诉，涉及 26 名夫役的 182 元薪水，于是将他们的粪道和公厕全部接收。¹⁰⁴可是东郊、北郊一带的抗议事件持续不断，结果将登记费甲等一律减少 30%，乙等减少 20%，然而 1937 年 4 月 2 日北郊一带 200 余名粪夫依然举行大规模请愿和罢工，要求减免登记费。卫生局指示 3 日以外恢复工作，并派遣清洁股主任刘凤祐到北郊一带说服粪夫们。可是粪夫不但不检讨自己，反而阻止其他粪夫工作，否则就加以殴打。一部分粪夫为了跟他们对抗，组织了自卫工作团，要求卫生局给予批准。

1937 年 4 月 6 日，西城、南城的粪夫们陆续复工，唯有北城一带的粪夫坚持抵抗。4 月 8 日在卫生局的指挥下，警察局督察处、卫生局夫役和粪便事务所全体公役拉着 50 余台粪车出动了。市政府宣布罢工地域的粪道一律收回，听到这个消息，粪夫们才陆续复工，粪商才老老实实到登记窗口去办理登记。¹⁰⁵

第二次粪业改革方案的官督商办与粪业官办相比在改革的力度上确有退步，可是市政府通过官督商办实际上掌握粪业改革的主导权。因为承认粪道的财产权，可以将粪商和粪夫引导到改革的道路上来，新式粪具的交换，粪夫和粪道的登记等都是为粪业改革而取得的有目共睹的成就。

秦德纯市政府的“官督商办”构想表面上看来市政府的作用就是管理监督，实际上是在新的市政府组成过程中为安定社会，减少粪商们的反抗而采取的一种措施。官督商办不顾“官办”和“商办”的严格差异，仍然以构筑国家可以有效统制的粪业改革系统为目标。秦德纯的粪业改革因为承认了粪商们对粪道的财产权，尽量将粪业从业人员引导到改革的道路上来，并对反抗粪业改革的粪业从业人员通过动员市政府所属清道班接收粪道，直接纳入市政府的管辖之下。

另一方面，因为官督商办承认了粪商的既得权益，粪夫也依然处在粪商的支配之下，他们的基本生活没有发生变化，这也意味着长期以来市民们所反映的粪夫专横问题无法根本解决。可是通过征收马桶费和厕所清扫费等，也为国家介入改善粪夫专横问题提供了余地。再者，北平市政府的粪业改革通过设立粪便委员会和粪便事务所，构筑了国家权力统制粪业的制度设置，有利于实现各种机构和设备的现代化。因此，尽管从国家医疗的角度提出来的粪业官办转为承认粪商的自律性的官督商办，在名义上有明显的不同，为了改革环境卫生和改良财政状况，国家权力尽可能地介入这一事务的意图实际上没有大的变化。

¹⁰² 《暴行粪夫已拘获首犯三名》《北平晨报》（1936.11.3），第 6 页。

¹⁰³ 北京市处理粪便事务所编印，《北京市处理粪便事务所业务报告》（北京：北京市处理粪便事务所，1938.12），第 24-25 页。

¹⁰⁴ 北京市处理粪便事务所编印，《北京市处理粪便事务所业务报告》（北京：北京市处理粪便事务所，1938.12），第 25 页。

¹⁰⁵ 北京市处理粪便事务所编印，《北京市处理粪便事务所业务报告》（北京：北京市处理粪便事务所，1938.12），第 26 页。

五. 结论

自清末以来，北平的粪业一直是由独立于国家之外，具有自主倾向，同时又对国家功能起到辅助作用的“民间社会”负责经营的。作为对粪商改善公共卫生的报偿，国家和社会都承认其对于粪尿处理的垄断地位。总之，与明清时期绅士阶层在地域社会的地位一样，以粪商为首的粪业从业人员也具有两面性，一方面具有公的意识，另一方面也是追求私利者。¹⁰⁶可是在进入民国以后，粪业也被纳入市政改革的对象之内，由于国家权力开始介入粪业改革，国家权力与粪业从业人员之间的对立和矛盾也日益表面化。特别是在都市化的急速发展过程中，由于公共厕所的改善、粪具改良、粪车通行的限制、粪夫勒索的防止等几乎涉及粪业所有方面的改革课题得不到根本改善，市民对于粪业改革的要求也日趋强烈。粪夫职业工会等粪业组织实际上有名无实，不仅不能主导粪业改革，反而更加露骨的追求自己的行业私利。

进入民国时期，改善公共卫生已经成为官、商、民共同的目标，但是在北平市政府成立初期，市政府仍未能掌握粪业改革的主导权。北平市政府第一任卫生局长黄子方从国家应当全面负责疾病预防与治疗的“国家医疗”观点出发，对于实现粪业改革目标抱乐观态度，但是市政府真正掌握粪业改革的主导权，还是在袁良就任北平市市长，市政府重设卫生处以后的事情。袁良市政府试图从国家医疗的观点出发推行粪业官办。但是以粪业官办为目标的北平市政府第一次粪业改革案因袁良的辞职而夭折，继任的秦德纯市政府标榜官督商办，推行第二次粪业改革案。表面上看来，由政府主导的粪业官办遭受挫折，而为粪商主导的官督商办形式所取代，实际上无论第一次还是第二次粪业改革方案都是由市政府主导的。因此，从这种观点看来，袁良市政府的第一次粪业改革案的意义也不可轻视。特别是从市政府能够通过第二次粪业改革，在短时期内强化对粪业的管制来看，袁良政府两年多的充分准备为其奠定了一定的基础。换句话说，1930年代北平市政府在追求国家医疗的过程中，不断扩大卫生区，加强空间统制，第二次粪业不过是在这些工作顺利进行过程中所产生的部分成果而已。

第一、二次粪业改革充分反映了北平市政府所追求的卫生行政的特征。第一，警察行政与卫生行政是相辅相成的关系。在公安局看来，如果不能保障粪夫们的生计，则有可能发生罢业和暴动等事情，所以反对卫生局的粪业改革，但是这也是从更好地推行粪业改革的立场出发，而对粪业改革案所持的慎重检讨态度。卫生局如果实行粪业官办，可以随时动员警察力量来维持秩序。公安局还参与了卫生局主导的粪便委员会，并实际动员警察力量镇压粪夫的反抗。

第二，粪业改革并不是在整个北平市统一实行的，在内外城区和郊区之间存在分节性。通过粪业改革，以内外城区为中心进行空间统制，市政府为了加强对于反对粪业改革的粪业从业人员的统制，在他们主要居住的郊区，利用公权力进行空间统制。

第三，由于粪业改革的统制对象分明，就是粪商和粪夫，所以市政府并不像传染病统制那样实行以非特定多数为对象的多层次的统制，而是使用了更为直接的统制方案。市政府对于个别统制对象使用了训诫、劝说、拘捕等方案，对于集体反抗则直接以武力进行镇压。

南京国民政府时期，在北平粪业成为国家权力向公共领域渗透的典型事例。南京国民政府成立以后，北平市政府组织和改造粪夫工会，主导粪业改革。在国家医疗观点指导下具体化的粪业改革案，即袁良的“粪业官办”构想在舆论的支持下，扩大了国家权力的空间支配能力。袁良在任时期粪业改革的失败，不能说明传统社会内部势力的强大和顽固，以及国家权力的衰弱，只是由于政局不稳而产生的改革主导者交替而已。舆论仍普遍支持政府的粪业改革，改革的主导权也依然掌握在政府手中。

¹⁰⁶ 市民社会论者强调明清绅士在地域社会的公意识，但是他们忽视绅士和商人的追求私利。对此参见白永瑞，《中国形成市民社会了吗？》，《东亚的回归》（首尔：创作与批评社，2000），第126页。

从民间社会的角度来看，北平市的粪业对于国家权力来说既具有“自立倾向”，也具有“辅助作用”。进入 20 世纪以后，在国家权力削弱的情况下，粪业方面的自主倾向更加强有力地表现出来。与此相应的，社会对环境卫生公共性的要求也同样不断加强。粪业改革的主导权与对其公共性的掌握能力直接相关，粪业方面通过大规模请愿活动也使市政府的粪业官办计划流产，不得不采取官督商办的形式，看起来似乎粪业方面的自主倾向取得了一定的成果，可是实际上粪业政策的决定权依然掌握在市政府的手中，所以粪业改革中的官督商办形式实际显示的是粪业方面对国家权力的补充作用。但是这一结果也不能简单归结为国家权力的压制或粪业方面组织力量的不足。粪业方面如果在国家权力之外加强公共活动，完全有可能抢占改革的先机，粪业方面之所以未能掌握改革的主导权，是因为他们执着于追求行业私利，而没有能够集合对公共利益有利的组织力量，因此市民更支持市政府的改革政策，民间社会也就失去了扩大自身影响力的机会。这样，北平的粪业改革不仅显示了国家权力的渗透，也显示了粪业方面未能主导民间社会活力的内在局限性。

Official Management of the Nightsoil Business and Reform of Environmental Health in the Beiping Municipality in the 1930s

SIHN Kyu-hwan

(Yonsei University, Korea)

Abstract: Nightsoil business in republican Beiping was relegated to the sphere of Chinese civil society(Minjian society), supplementing the state's function and operated on a private basis, independent from the state since the late Qing. Civil society and the state approved tolerated nightsoil merchants' monopolized status on nightsoil disposal in the name of improvement of public health. In short, nightsoil merchants possessed an ambivalent public consciousness while pursuing their self-interest as the gentry class with social status in local society in the Ming-Qing period.

After the republican period, nightsoil business became an object of municipal government reform. As the state power intervened in the reform of the nightsoil business, confrontation and conflict between the state and nightsoil merchants began to surface. Because there was no improvement of reform problems such as the improvement of public lavatory and nightsoil equipment, the restriction of nightsoil pushcart peddlers, and the prevention of nightsoil merchant extortion, citizen's requests for reform of the nightsoil business magnified.

The municipal government, merchants, and citizens all supported the necessity of improvement of public health in the republican period. Despite Beiping municipality's attempts to reform the nightsoil business, the municipal government did not take leadership in reform of the nightsoil business in the early days of the Beiping municipality. Yuan Liang, a mayor who supported state medicine, carried out the first reform of the nightsoil business which sought official management of the nightsoil business. However, the first reform of the nightsoil business was frustrated by political fluctuations in northern China. Qin De-chun, who was a successor in the health administration and Yuan Liang's political rival, carried out the second reform of the nightsoil business which aimed at official supervision and merchant management.

On the surface official management of the nightsoil business seemed frustrated, and nightsoil

merchants thus took initiative in control. However, in actuality, the municipal government wielded leadership from the start with both the first and the second reform of the nightsoil business.

Key words: Reform of Nightsoil Business, Nightsoil Merchant, Yuan Liang, Official Management of Nightsoil Business, Official Supervision and Merchant Management, Chinese Civil Society(Minjian Society)

收稿日期：2006-12-30

作者简介：辛圭焕，男，韩国延世大学校医科大学医史学科讲师。