

근현대사 속의 수의축산 이야기(1)



양 일 석
(재)수암생명공학연구원/서울대 명예교수
isyang@snu.ac.kr

들어가며

수의축산이 중앙행정기관의 어느 부분에 속해 있었나를 살펴보고 이 글을 시작하였다. 1897년 10월 고종이 선포한 대한제국부터 1940년대 말까지의 자료를 수의축산의 관점에서 정리하여 보았다. 현재 축산은 GDP 중 농업분야에서 가장 큰 비중을 차지하지만 먹기와 굶기를 반복하면서 삶을 유지하여야 했던 시대인 일제강점기, 미군정기, 대한민국 정부수립 초반의 중앙 행정은 쌀 정책이 가장 중요하였고, 축산은 뒤로 미루어졌다. 특히 1908년 1회만 모집하고 폐지된 수의속성과 그리고 중앙행정기구에서 수의과(課), 축산과(課)의 자리매김을 살펴보았다. 미군정치의 시작과 더불어 위생국(나중에 보건후생부)의 설치 그리고 수의과 신설, 그 후 수의국으로의 발전, 수원농림전문학교 수의축산학과에서 수의를 분리하여 경성의학전문학교(현, 홍익대학교 종로캠퍼스) 자리인 종로구 연건동으로 옮겨 수의학부가 탄생된 배경도 살펴보았다. 원칙적으로 연대순으로 기술하려고 하였으나 경우에 따라서는 주제별로 기술된 부분도 있다.

대한제국의 주변정세와 일본의 침략

고려시대에도 왜구들의 침략은 여러 차례 있었고, 조선시대에도 임진왜란, 정유재란은 차지하더라도 왜구들의 침략은 있었지만 일제강점이 스며들기 시작한 것은 일본이 무력으로 조선을 개항하려고 계획적으로 도발한 운양호 사건(1875)에 이어 다음해 이루어진 일본인 범죄를 일본인 영사가 재판하는 등의 내용이 포함된 강화도조약(1876)이 조선 강점을 위한 출발점이라고 보아야 할 것이다.

이 시대 우리나라를 중심으로 한 극동지역의 시대상황을 살펴보면, 일본은 메이지 유신[明治維新]을 성공시켜 근대화를 이루며, 속내를 숨기고 대외진출을 모색하기위해 1871년에는 청과 수호조약을 체결하고 화친관계를 맺었다. 그 후 아시아에서의 패권을 두고 청일전쟁(1894년6월~1895년 2월)을 유발하였으므로 영국과 러시아 등이 중재에 나섰다. 그러

나 일본은 이들을 거절하고, 중립적으로 보이는 미국의 중재를 받아들여, 결국 일본과 청국은 1895년 4월 시모노세키조약(下關條約/당시는 馬關)을 체결하여 전쟁의 뒤치리리를 하였다. 일본은 승전 대가로 거액(청나라 1년 예산의 2.5배)의 배상금과 중국의 영토인 랴오둥반도[遼東半島], 평후섬을 포함한 타이완[臺灣]을 할양받았다. 따라서 일본은 청일전쟁의 승리로, 그 동안의 동양 패권을 중국으로부터 넘겨받는 계기가 되었고, 그 후 조선 등 대륙으로의 침략을 한층 강화할 수 있게 되었다. 따라서 조선에 대한 청의 영향력은 완전히 배제되었다. 이러한 사정에 따라 한반도에서 일본의 영향력이 커질 것을 우려한 러시아가 프랑스와 독일을 등에 업고 청일전쟁 승전의 대가로 얻은 요동반도를 청에 반환하도록 일본에 요청했는데, 이러한 사정을 간파하고 조선 정부(고종과 명성왕후)는 러시아와 막후교섭을 강화하였다. 이에 일본은 치밀한 계획으로 명성왕후를 시해(을미사변, 1895)하게 되었고 신변에 위협을 느낀 고종과 왕세자가 약 1년간 왕궁을 떠나 거처를 러시아 공관으로 옮기는 이른 바 '아관파천'에 이른다. 이렇듯 청일전쟁의 승리로 한국을 독점하려던 일본의 계획은 러시아가 주도한 삼국간섭(러시아, 프랑스, 독일)에 의해 일시적으로 저지되었다. 일본은 정치적 열세를 만회하기 위해 명성왕후를 시해하는 을미사변을 유발하였으나, 반일 의병투쟁을 야기함으로써 더욱 수세에 몰렸다. 또한 1896년 2월 친러파에 의해 아관파천이 단행되고, 친러정권이 수립되었다. 그리하여 일본은 동북아시아에서의 러시아 영향력을 우려하는 미국과 영국의 후원 아래 1904년 2월 8일에 일본함대가 뤼순군항[旅順軍港]을 기습공격함으로써 시작되고, 1905년 9월 5일에 강화를 하게 된 러시아와 일본 간의 전쟁 이른 바 '러일전쟁'을 발발하였다. 한편 "일본은 미국의 필리핀 지배를 인정하고 미국은 일본의 조선에 대한 중주권을 인정한다."는 이른바 가쓰라[桂太郎]-태프트(Taft) 밀약 (1905년 7월)이 이루어 졌으며, 대한제국의 외교권 박탈을 내용으로 하는 조약인 을사늑약(1905)이 체결되었고 1906년 2월1일 통감

부가 설치되어 한일병합(1910.8.29 발효)으로 이어진다.(김남수 등, 2010) 이보다 10여년 후인 1921년 조선총독부에서 발간한 '조선의 농업'에는 “농업조직은 경종농업을 주제로 하고 양축(牛, 馬, 羊)과 양계는 단지 부업으로서만 영위되고 양잠과 같은 것은 도처에서 사육될 수 있음에도 불구하고 이것을 부녀자의 소일거리 정도로만 생각하고 있다.” 라고 당시 수의 축산의 시대상황을 기술하고 있다.(한국축산발달사, 한국농촌경제연구원) 일제강점기에 활동한 우리 선배들의 이력서에서 “만주국”이라는 표현을 보게 된다. 만주국은 일본 제국의 관동군이 만주지역을 점령한 만주사변(1931.9.18~1932.2.18) 직후 1932년 3월 1일 일본이 청나라의 마지막 황제였던 푸이(강덕제)를 황제로 옹립하여 국가를 만들었기에 국가로 승인한 나라는 많지 않았으며, 1945년 8월 18일 붕괴되었다. 만주족, 한족, 몽골족, 조선인, 일본인들이 거주하였다 1945년 8월 19일 선양공항에서 소련군은 일본으로 도주하려던 푸이를 체포한 뒤 만주 전역을 점령하였고, 같은 해 11월 중화민국이 이 지역들을 넘겨받았다(daum.net).

농무목축시험장

조선시대에도 왕실 권세가들이 우유로 만든 낙죽(酪粥)을 먹었다는 기록이 있다. 이는 한우의 젖으로 만들어졌으며 이용 계층은 극히 제한적이었다. 1885년 최경석이 젖소를 도입한 것이 국내에서는 최초라는 기록이 있지만 다음해 그가 사망함으로써 낙농은 이어지지 못했다.

한국 최초의 견미사절단(遣美使節團)인 보빙사(報聘使)가 귀국한 뒤 그 사절의 수행원이었던 최경석은 미국에서 각종 농작물의 종자와 가축을 들여와 품종개량과 낙농업의 진흥에 주력하였으며, 경작기계를 구입하여 근대적 농법을 도입하려고 하였다. 최경석은 농작물의 종자를 개량하는 한편, 가축의 품종개량 및 사육방법의 개선도 계획하여 버터·치즈까지 생산할 수 있는 낙농업을 기획하였다. 이는 우리나라의 근대농업의 시발점이 일제총독부가 1906년 개설한 권업모법장이 아니라 농우목축시험장이었음을 말해준다. 지금은 흔적조차 찾을 수 없지만 농업(원예)은 남대문밖에 있었고 축산은 망우리에 있었다. 최경석이 도입한 농기구 18개, 344종이 재배목록에 등재되어 있고, 가축은 1885년 7월에 캘리포니아산 말 3두(수1,암2), 젖소(Jersey) 3두(수1,암2), 조랑말 3두(수1,암2), 돼지 8두, 양 25두 등이 도입되었다(김과 홍, 2006). 그림1에서와 같이 농무목축시험장은 설치될 때부터 상부 관청에 소속되지 않고 왕실직속이었다가 초대장장인 최경석이 사망하자 1886년 내무부(內務府)로 이관되었는데 이 시험장이

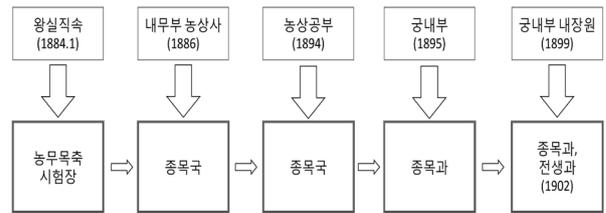


그림1. 농무목축시험장의 명칭 및 소관의 변천상황, 왕실직속으로 시작했고 농상공부 예산에 농사시험비가 일부 반영된듯하지만 모든 부서 운영의 농무목축시험장은 왕실 예산으로 운영되었다(김과홍의 그림을 약간 변경) 농업사연구 5(2):71,2006

국왕의 직접관할에서 간접관할로 전환된 셈이다. 갑오개혁으로 농상이문 소속이 되었지만 오래 지속되지 못하였음을 볼 수 있다. 즉 농상이문과 공상이문이 합쳐져 농상공부가 되고 1895.3.25 농상공부관제가 공포되면서 '5월26일자로 농상공부대신이 내각총리대신에게 종목국을 공내부로 이관하도록 요청하였다'가 말해준다.

정부는 농업을 보다 장기적인 안목에서 과학적으로 연구하고 새 농법을 널리 보급시킬 교육기관의 설치를 위하여 1887년 새로 고용한 영국인 농업기술자 제프리가 2년제 농무학당(農務學堂)의 교사로 채용되어 학생들을 가르쳤으나 1888년 그도 사망하였다. 자연히 종목국에 소속된 농장과 목장은 계속 경영되었으나 거의 방치상태에 있었다. 그 동안의 농장경영으로 외국 종자의 야채가 궁중에 계속 공급되고 밀과 같은 곡류와 외국종 채소가 일부 민간에 보급되기도 하였다. 이에 서처럼 1884년부터 1906년 3월까지 23년간 존속하였던 농목국에 이어 종목과와 전생과로 이어진 농무목축시험장(작물, 원예, 축산)은 우리나라 최초의 농업시험장으로 기록된다.(그림1) 왕실의 예산 지원하에 최경석의 주관으로 힘차게 출발하였으나 최경석이 사망(1886)하고 통감부시대를 맞으면서 문을 닫게 되었다.

중앙부서에서 수의축산 행정

대한제국에서의 수의축산 행정

농림행정이 중앙의 한 부처 업무로 자리잡은 것은 갑오개혁(1894.7~1896.2)의 일환으로 보인다. 이때 농상이문이 중앙부처 8개(내무, 외무, 탁지, 법무, 학부, 공부, 군부, 농상(農商)) 분야의 하나로 독립하였기 때문이다. 농상이문(衙門)의 업무는 농업, 상무(商務), 예술, 어렵(漁獵), 종목(種牧), 광산, 지질, 영업회사 등의 일체업무로 되어 있고, 아문의 내국에 총무국, 농상국, 공상국, 산림국, 수산국, 지질국, 장려국, 회계국을 두고 있었다. 이에서처럼 내국(內局)에는 농업기술

을 관장하는 국(局)이 별도로 편성되어 있지 않다. 이와 같이 농상아문의 업무총괄에 농무목축시험장의 변경된 명칭인 ‘종목’이 들어있음에도 불구하고 본청 내국으로 사무분장이 되지 않은 것은 업무의 성질상 이를 외청(外廳)으로 두고자 함이었다. 종목국이 내무부 농상사에 소속되어 있다가 농상아문의 외청이 된 것은 1894년 7월18일 각부아문의 소속기관을 개정할 때 종목국을 농상아문에 소속시킴으로서 종목국이 비로소 제자리를 찾아간 것이다. 그러다가 1895년 종래 8개 아문체제에서 외부, 내부, 탁지부, 군부, 법부, 학부, 농상공부의 7개 아문으로 바뀌었다. 농상아문과 공무아문이 합쳐져 농상공부가 된 것이다. (김과 흥,2006)

1895년(고종 32년) 3월 25일 반포한 농상공부 관계 제1조에는 “농상공부 대신(農商工部大臣)은 농업, 상업, 공업, 우체, 전신, 광산, 선박, 선원 등에 관한 일체의 사무를 관리한다.”라고 되어 있으며, 농상공부에 농무국(農務局), 통신국(通信局), 상공국(商工局), 광산국(鑛山局), 회계국(會計局)의 5개 국을 두었는데, 농무국에서는 “농업, 산림, 수산, 목축, 수렵, 잠업(蠶業), 차(茶), 인삼 및 농사에 관한 일을 맡는다”로 보아 이때 자리를 잡았다고 할 수 있겠다.

역사드라마에서 사복시라는 직책을 접하게 된다. 지금의 직책으로 하면 왕[대통령]의 의전책임자에 해당할 것이다. 그렇지만 말과 마차는 지금의 전차에 해당하므로 사복시의 소속 부서는 예조가 아니고 병조이었다. 병조(兵曹)의 사복시(司僕)에서 관장하던 말위주의 수의정책이 이즈음에 이원화하게 된다. 하나는 병조를 이어받은 군부(軍部)이고 다른 하나는 새로이 창설된 농상공부이다. 군부에서는 군무국에 마정과(馬政課)를 두어 수의와 제철(장제사)을 두어 군이 필요한 마필생산 정책을 다루었으며 농상공부에서는 농무국 농사과에서 일반 가축과 승용마(군용이 아닌)에 대한 수의와 제철에 대한 정책을 다루었다. 갑오경장 다음해인 1895년 5월 16일 훈련대 사관양성소 관계가 반포되고 이는 육군무관학교로 개칭된다. 이로부터 한일병합(1910)이 있기까지 15년 동안 수차례의 조문 개정이 있었으나 크게 달라지지 않았다. 1909년 7월30일 군부(대한제국)의 해체와 함께 무관학교도 해체되면서 군대의 사관은 일본에 의뢰기로 하였다. 그러므로 대한제국 군부의 수의정책이나 교육은 일본의 몫으로 돌렸기에 군내부 각 부대에서의 수의라는 직명이 있기는 하지만 수의정책이나 수의교육을 다루는 기관은 없어지게 되었다. 그러나 농상공부는 그대로 조선총독부에 이어졌다. (국립수의과학검역원,2010)

1908년 1월28일 (융희2년) 농상공부 분과규정 제5조 농무국

에 농무과, 축산과, 국유 미간지과(美墾地課)의 3과를 둔다고 하고 축산과가 관장하는 사항을 ① 축산개량에 관한 사항 ② 가축위생에 관한 사항 ③ 도축에 관한 사항 ④ 수렵에 관한 사항으로 하였다. 이것이 중앙행정부서에 축산과가 처음 자리매김 하였다. 이 규정은 한일병합이 있기 수개월 전인 1910년 3월5일 농상공부 분과규정의 개정이 있었는데 제5조 농무국에 농무과, 축산과, 개척과로 하였고 축산과 사무관장을 ① 축산개량에 관한 사항 ② 수의예방에 관한 사항 ③ 수렵에 관한 사항 ④ 수출우 검역에 관한 사항으로 하여 2년 전 규정 중 도축에 관한 사항을 제외하고 수출우검역을 추가하였다.

도축에 관한 법률로는 1896년 (고종 33년) 1월18일 대한제국 법률 제1호로 포사(푸줏간의 뜻)규칙이 제정 공포되었다. 우리 역사에서 수의 관계 법률 중 제1호가 된다. 법률 제1호인 포사규칙에는 포사영업을 원하는 자는 관찰사로부터 회허장(허가장)을 받아야하며(단, 허가장은 농상공부에서 관할), 허가장을 인수할 때는 10원(元)의 요금을 지불하여야하고, 타인에게 대여 혹은 양도하지 못하게 하였으며 하루에 도축하는 수(마리)에 따라 전국을 5등급으로 하여 세금을 달리 하였다. 이와 같이 이 법률은 위생에 관한 규정은 없고 단순히 세금을 걷기위한 규정으로 탁지부(현재의 재무부)의 지시에 따르게 하였다. 이 법률은 13년 후인 1909년 개정되어 법률 제 24호 도수규칙이 되는데 제 1조에 식용에 제공하는 우, 마, 양, 돈 및 개(犬)의 도살해체는 도살장 이외의 장소에서는 할 수 없도록 하였으며 도축장의 허가는 지방장관의 허가를 받도록 하였으며 도수검사, 도수검사원, 해체료 등은 지방장관이 시행령을 제정 공포하도록 하였다.

조선총독부에서의 수의축산 행정

조선총독부가 설치되면서 식민지 조선의 입법, 사법, 행정의 모든 권한은 조선총독에 귀속되었다. 1910년의 조직 정비 이후 조선총독부의 조직은 여러 차례 개편되었는데, 그 중 큰 변화로 꼽히는 것은 1919년 3.1운동을 계기로 조선총독부의 관계가 크게 변화하였으며, 통치방식도 무단통치에서 ‘문화통치’의 방식으로 전환되었다. 1919년 개정에서는 총독부의 ‘부(部)체계가 ‘국(局) 체계로 바뀌었는데, 농상공부는 식산국(농무과, 산림과, 수산과)으로 바뀌었다. 또 다른 중요한 개편은 중일(中日)전쟁시 총동원 체제로 돌입하기 위한 1937년 개편, 또한 일본정부가 직접 식민지의 행정업무를 관장하기 위한 1943년 12월 1일 행정기구 개편이었다.

한일병합에 따른 조치인 칙령 354호(1910년9월30일)로 <조선총독부관제(朝鮮總督府官制)>가 공포됨으로써, 조선총독부

의 중앙 조직은 각 부(部)·국(局)을 감독하는 정무총감(政務總監) 아래, 총독관방(總督官房), 총무부(總務部), 사법부(司法部), 내무부(內務部), 탁지부(度支部), 농상공부(農商工部)로 구성되는 1관방 5부제로 구성되었다. 각 부(部)에는 장(長)으로 장관(長官)을 두고, 국(局)에는 국장을 두었다.(그림2) 농상공부의 경우는 이 그림과 약간 다르게 농무과, 산림과, 수산과, 광무과, 상공과의 5개가 있고 이들 과(課)는 식산국(농무과, 산림과, 수산과)과 상공국(광무과, 상공과)이 관할하였다. 즉 1910년 10월1일 총독부 훈령 제2호 총독부사무분장 규정 중 농상공부 식산국에 농무과, 산림과, 수산과를 두었는데 농무과에서는 ① 농업과 잠업에 관한 사항 ② 축산과 수렵에 관한 사항 ③ 국유 미간지에 관한 사항 ④ 관개에 관한 사항 ⑤ 권업모법장 및 농림학교에 관한 사항을 관할하도록 하였다. 대한제국의 중앙 부서에 등장한 축산과가 일제강점기에 들어와서 농무과의 관할이 된다. 한편 1912년 3월27일 총독부의 조직 개편이 있었는데 이때 식산국이 관할하던 농무과와 산림과는 신설되는 농림국 소속으로 하고 식산국은 기존의 수산과 그리고 상공국(폐지)이 관할하던 상공과와 광무과를 관할하게 되었다. 1915년7월31일 또 다른 행정개편으로 5개 과를 농상공부의 직할체제로 하고 이들의 상부부서였던 식산국과 농림국은 폐지되었다. 이들 5개 과 중에서 농무과가 수석과(課)이었으며, 농업, 잠업, 수렵, 축산 등 식민지 농촌의 재래 산업 전반을 관할하였는데, 농민의 통제와 농촌지배의 확립을 위한 다양한 정책적 시도도 여기에서 이루어졌다.(정준영, 2014)

여기에서 거론되는 관방은 독일연방국가에 있었던 제도가 일본을 거쳐 조선에 들어온 제도로 원래의 뜻은 군주의 측근이 집무한 방을 의미한다. 조선총독부의 인사, 문서, 회계의 관방 3과 이외에 행정업무의 고도화, 전문화, 전시 수행을 위해 일제 후반기는 국세조사과, 조사과, 자원과, 정보과 등을 새롭게 설치하였다. 이 기관은 조선총독이 조선지역의 행정 사무에 관한 정무총괄권을 비롯한 ‘종합행정권’을 가지도록 보좌하는 기관이다. 미군정 관방은 1기까지 지속되다가 1946년 2월 국(局)이 부(部)로 승격될 때 처(處)로 변경된다. 관방에는 7과(課)가 있었는데 이들은 인사행정처, 지방행정처, 식량행정처, 물가행정처, 관재처, 외무처, 서무처로 승격되었다. 관방 이외에도 ‘소속관서’ 분과가 있어 관립학교(농림학교는 권업모법장 관할)를 비롯한 다양한 부서를 관할하였는데 수의축산 분야 부서는 종마목장, 종양장, 수역혈청제조소, 농사시험장(1929년 9월18일 권업모법장의 명칭변경)이었다.

드디어 1938년 8월 8일(훈령48호) 농림국에 축산과가 신

설되었다. 농림국 축산과는 ① 가축의 개량증식에 관한 사항, ② 마정(馬政)에 관한 사항, ③ 축산물에 관한 사항, ④ 수렵에 관한 사항, ⑤ 수역혈청제조소, 종마목장 및 종양장에 관한 사항을 담당하고 있었다.

1941년 11월19일자 훈령 103호 조선총독부 사무분장의 개정에서 축산과 소관사항으로 ⑤ 가축전염병에 관한 사항, ⑥ 수의사 및 가축위생에 관한 사항, ⑦ 종마목장 종양장 종모양육성소, 수의혈청제조소, 이출우검역소에 관한 사항으로 개정되어 경무국에 소속되었던 검역소가 개정되면서 축산과로 이관되었다. 이때에 사무분장 규정을 개정하면서 “가축위생”이라는 용어를 중앙정부에서 처음 사용하였다. 42년6월1일에는 총독부 훈령 34호로 수역혈청제조소라는 이름이 가축위생 연구소라는 이름으로 개명된다.

한편 1941년 9월 1일 당시의 농림국에 농정과, 축산과, 농산과, 양정과, 식량조사과, 토지개량과, 임정과, 임업과가 있었으며, 이 외에 총독부 소속 수의축산분야 부속관서로 종마목장(種馬牧場), 종양장(種羊場), 종모양육성소(種牡羊育成所), 수역혈청제조소(獸疫血清製造所) 등이 있었다. (naver.com, 조선총독부 기구해설:서울대 행정대학원) 이어서처럼 1941년 전후의 기록이 널리 소개되어 “일제강점기에 축산과가 있었다”로 기술되어 왔다. 그리하여 “1945년 8월15일 광복 당시에는 조선총독부의 농상국(農商局) 축산과가 있었고 수의업무는 경무국 위생과(衛生課)에서 인수공통전염병의 예방과 육류 등 축산물의 위생감독을 관장하였으며 미군정 및 과도정부가 농상국을 농무국으로 개편하였다가 농림부로 승격될 때까지는 축산과로 있었다.(한국농정50년사)”는 기술을 접할 수 있다. (V)

- 다음호에 계속

1910-1919	1919-1932	1932-1941	1941-1943	1943-1945
총독관방	총독관방	총독관방	총독관방	총독관방
총무부	총무부	총무부	총무부	총무부
사법부	법무국	법무국	법무국	법무국
내무부	내무국	내무국	사정국	-
탁지부	재무국	재무국	재무국	재무국
농상공부	식산국	식산국	식산국	농상국
	학무국	학무국	학무국	학무국
	경무국	경무국	경무국	경무국
		농림국	농림국	-
			후생국	-
				관공국

그림2 일제강점기 조선총독부 조직의 변화. (국가기록원 그림). 1910-1919 기간에 실재는 농상공부에 식산국과 광공국이 있었다. 본문참조