

## 第四章 動員與規範：加強城市的衛生管理

病夫昔日受人譏，欲雪國恥莫遲遲。

個人衛生及公眾，強種強國在於斯。

彭慎三，城市衛生歌<sup>1</sup>

(七) 促進衛生事業是人人應負的責任。

(八) 要解除『東亞病夫』的恥辱應實行衛生。

衛生運動大會宣傳標語<sup>2</sup>

在民國 21 年 6 月時，廣州發生了一次霍亂大流行。當時中山大學醫學院為了救治霍亂病人，決定將位在長堤的第二附屬醫院改為霍亂醫院，以專門收治感染霍亂的患者。但是附近的居民在聽到這個消息之後，相當的恐慌。他們認為該醫院接近民居，如果改為霍亂醫院，則附近的居民很容易得到傳染病。於是各街坊眾紛紛呈請中山大學校長鄒魯撤銷原案，另覓地點設置醫院。所幸最後霍亂逐漸獲得控制，該決定並沒有實現<sup>3</sup>。

這一事件顯示出一種傳統和現代之間，對於傳染病看法的極大差異。因為在過去，當善堂在自家附近設置臨時收容傳染病患者的棚屋時，並不會有民眾因為怕被傳染而出來抗議。在本章中，我們將要討論這種對於疾病、衛生的觀念和知識，是如何發生變化的？市政府在這當中扮演著什麼樣的角色？以及這轉變是透過哪些方式進行？另外，由於廣州一直是中外交通、四方聚集的城市之一，常常有傳染病的發生。對於傳染病的控制與預防，不但可以降低民眾的死亡率，同時政府也可以避免因此而造成的經濟損失。所以我們也要探討官方如何控制傳染病的發生與蔓延，其和過去的方式有哪些差別？最後，我們也要討論政府利用哪些手段來加強城市的

<sup>1</sup> 《通俗衛生月刊》第 3 號（廣州，1922 年 2 月），頁 67。

<sup>2</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 24 日，頁 5。

<sup>3</sup> 《香港華字日報》，1932 年 6 月 20、24 日；7 月 1 日。

衛生管理。

## 第一節 衛生宣導與教育

陳炯明叛變之後，孫科在上海寫了一篇關於他在廣州市長任內，對於進行市政建設時的觀察與心得。在這篇文章中，孫科除了再次說明其所制訂的市政制度之所以採取委員制的原因外，他也論述了其在市政建設上所遭遇到的困難。這些阻礙包括市財政的不足，省政府的過份干涉，審計處對於市行政委員會通過的預算案加以刁難等。雖然存在著制度及財政經費上的困難，但是最讓孫科感到無奈的是，市民對於市政的不瞭解，所產生的種種阻礙。他更以「難與圖始的市民」、「種種阻力的動員」兩個小標題，指責市民對於市政建設的阻礙。

這些阻礙除了表現在拆城築路上，也表現在市民對於衛生行政上的取締規則之不滿以及強烈的反抗態度上。因為民眾認為，這是個人生活習慣的自由，政府機關不應該作強橫、無理的干涉。孫科認為這一態度造成衛生局所實施的措施，如「對於傳染病之檢驗隔離，公共飲料食品之檢查，人口出生死亡之報告」等，雖然已經制訂辦法、章程，仍未能有效的實行。最後，孫科認為市民在衛生行政上的誤解與謬見，「非俟市民衛生知識普及時，是很難消除的。」<sup>4</sup>

### 一、衛生宣講

#### (一) 衛生宣講的方式

從孫科的談話當中，不難發現當時衛生局在推行衛生行政上所遭遇到的主要障礙及困難，在於民眾尚未有現代的衛生知識與態度。其實，早在市政廳成立時，衛生局就已經認識到市民衛生知識的幼稚，必然會造成衛生行政上的阻礙。在衛生局的年度報告中就說：「市民衛生知識尚屬幼稚，

---

<sup>4</sup> 孫科，廣州市政的實際觀察，《上海民國日報：國慶增刊》，1922年10月10日，第一版第三張。對於市民難與圖始的現象，工務局長程天固也有相同的感受，見程天固，《程天固回憶錄（上）》，頁119。

未知衛生重要。官廳每出一令辦一事，則驚為創舉，甚至多方抗撓。」<sup>5</sup>所以衛生局一開始就很注意衛生教育的問題，並且在局下設有教育股專責衛生教育事項，以達到宣傳及「化民成俗」的目的<sup>6</sup>。

衛生宣傳的方式主要分為文字及演講兩種。文字宣傳包括出版附有圖表、照片的衛生書籍；編制《通俗衛生月刊》，或是購買相關的衛生書刊，發送市內各機關學校，並供民眾免費索取。衛生局也編有該局的章程彙編，以便民眾明瞭衛生法則<sup>7</sup>。教育股下則添設有圖畫員，以便隨時繪畫衛生圖說，張貼宣傳<sup>8</sup>。另外，尚有四言或六言押韻的傳單、圖畫，並以淺顯的詞句讓市民了解衛生的重要，以引起民眾的注意<sup>9</sup>。

演講的方式，除了邀請職員、醫師、專家在市內進行巡迴演講，衛生局也招考衛生宣講員數名，每日到局領取講題，攜帶響鐘、旗幟到市內各私塾演講衛生常識，或是在影畫戲院開演前進行 30 分鐘的演講。晚間則偕同衛生警察進行露天演講，並且在現場發送衛生刊物、傳單。在播音台興建之後，衛生宣傳員也在每星期四、六下午，利用播音台演講<sup>10</sup>。演說的題目除了一般的衛生常識外，衛生局也依據市內流行病的季節及種類，或是即將舉行的衛生運動，變更演講的題目，以便讓演講的內容能夠更具有時效和實用性，進而引起民眾的注意。例如當霍亂發生時，就演說有關霍亂預防的方法；舉行種痘運動時，則向市民宣講種痘的必要性等<sup>11</sup>。

## （二）衛生宣講：滅鼠、滅蚊、滅蠅運動

如前所述，衛生局舉辦衛生演講的目的在灌輸民眾正確的衛生知識。

<sup>5</sup> 衛生局報告書，廣州市市政廳總務科編輯股，《廣州市市政概要》，頁 16。

<sup>6</sup> 李宗黃，《新廣東觀察記》，頁 37；孫科，發刊詞（二），《通俗衛生月刊》第 1 號，頁 6。

<sup>7</sup> 李宗黃，《模範之廣州市》，頁 135-136；《廣州市市政公報》第 344 號（廣州，1930 年 2 月 15 日），頁 104。

<sup>8</sup> 司徒朝，廣州市衛生局十四年進行狀況，《廣州市市政公報》第 210 號，頁 1081。

<sup>9</sup> 衛生事項報告，廣州市市政廳總務科編，《民國十二年廣州市市政報告彙刊》，頁 382。

<sup>10</sup> 《廣州民國日報》，1929 年 7 月 3 日，頁 5。撥音台建於民國 18 年 5 月，見著者不詳，《廣州市政府兩年來施政報告書》（廣州：真平印務局，出版年不詳），頁 126。

<sup>11</sup> 李宗黃，《模範之廣州市》，頁 135-136。

由於廣州地處熱帶地區，霍亂、鼠疫等容易在天氣酷熱時發生的疾病，成為廣州的常客。此外，濕熱的天氣也是蚊蠅容易滋生的重要因素，這也進一步造成傳染病的流行。因此，向市民宣講蚊蠅等昆蟲是造成傳染病的重要媒介，也就成為衛生宣講的一個重點。特別是當大多數的民眾尚未認識到傳染病的發生與細菌之間的關係時。

滅鼠、滅蚊、滅蠅運動(以下稱除三害運動)，主要是在夏秋兩季的時候進行。在這時候衛生局除了派出宣講員外，也會聘請專家或市內醫生到指定的地點進行演講。為了吸引民眾的注意，演講員在口頭宣講之外，也會輔以幻燈片或圖畫、模型等器具，來豐富演說的內容<sup>12</sup>。此外，衛生局也會在市內公園、百貨公司等人潮眾多的地方，張貼相關的傳單、海報，以引起市民的注意<sup>13</sup>。

可以看出，衛生局所發布的佈告或是醫生、宣傳員在各處所進行的演講，其內容多以傳染病發生的原因、該病的症狀，以及如何預防等方面為主。例如演講為何要滅鼠時，演講員先說明鼠疫是經由寄身在病鼠身上的跳蚤所引起的。因跳蚤吸了該鼠的血液，而造成該蚤體內充滿病菌。當該鼠死去時，跳蚤為了尋找新的宿主，很可能會跳到人體上，並在吸咬人的時候將病菌傳染給該人，造成該人得到鼠疫。被傳染的人會出現頭痛目眩，發燒欲嘔，以及在兩腋間產生腫爛的現象，大約不出數日便會身亡。預防的方式是，1. 畜貓抓鼠；2. 家中的食物必須妥善貯藏，以斷絕鼠糧；3. 屋內牆壁角落的孔穴也必須完全封死；4. 利用捕鼠器捕鼠。此外，屋內也必須經常用消毒水清洗，以達到消滅鼠蚤的作用。而在容易發生鼠疫的春夏之交，必須注射防疫藥劑，以增強體內的抵抗力<sup>14</sup>。

傳單和佈告亦是如此。例如關於滅蠅的佈告寫著：

蒼蠅為物，積穢而生。性嗜逐臭，群飛營營。吮屍舐膿，流毒杯羹。  
一經傳染，貽害非輕。肺癆腸熱，諸病釀成。滅蠅器具，購置實行。

<sup>12</sup> 衛生局報告書，廣州市市政廳總務科編輯股，《廣州市市政概要》，頁 16。

<sup>13</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 6 月 18 日，頁 6。

<sup>14</sup> 《廣州民國日報》，1926 年 6 月 4、5 日，頁 10。

掃除菌患，保固永貞<sup>15</sup>。

營營青蠅，原是卵生，一產百二，迅速長成。飽食穢物，任意飛騰，帶菌傳病，醫家證明。傷寒霍亂，令人恐驚，見蠅即撲，勿視為輕。滅蠅器具，置備家庭，滅蛆絕種，務使肅清。硫養鐵鹽，兩磅為衡，配合此藥，化水四和。潑在糞堆，孕育不能，協力舉力，免疫流行<sup>16</sup>。

在宣講除三害的方式上，比較特別的是對於蚊子的消滅方法。衛生局除了要求民眾必須隨時將自家附近的溝渠進行清掃，以免子子繁殖外；也教導民眾在積水及溝渠等地方淋上煤油，因為這樣可以阻止子子浮出水面呼吸<sup>17</sup>。不過這也同時造成了環境的污染。



圖 4-1 滅鼠滅蚊滅蠅運動傳單

(資料來源：廣州市衛生局編，《廣州衛生年報》，插圖。)

<sup>15</sup> 《廣州民國日報》，1929年5月5日，頁5。

<sup>16</sup> 滅蠅四言傳單，《衛生通俗月刊》第4號（廣州，1922年3月），頁63。

<sup>17</sup> 《廣州民國日報》，1929年4月16、24日，頁5；5月11日，頁5。

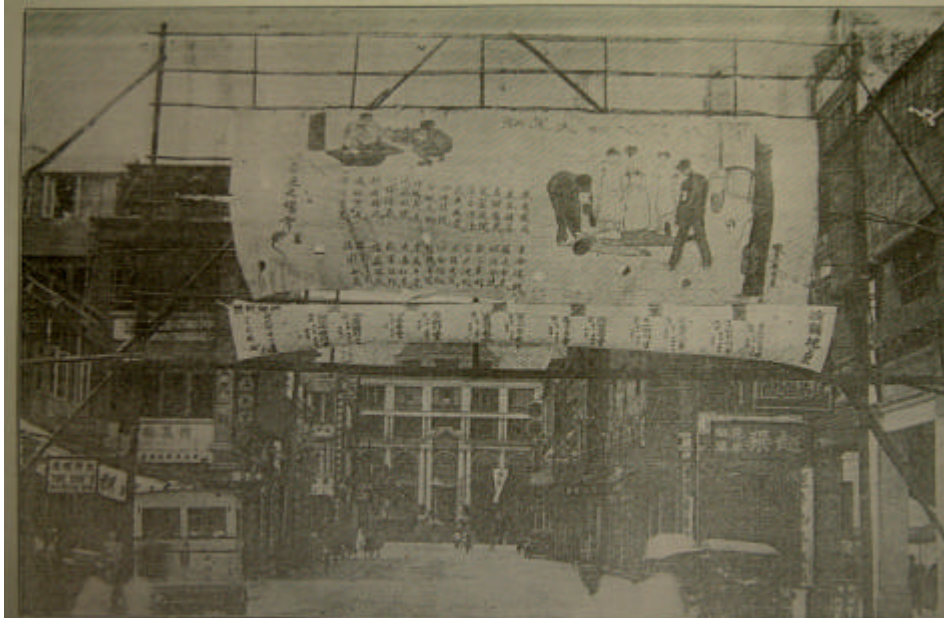


圖 4-2 街頭滅鼠滅蚊運動圖畫

(資料來源：廣州市衛生局醫務課教育股編，《廣州衛生年鑑》，插圖。)



圖 4-3 滅鼠滅蚊運動遊行隊伍

(資料來源：廣州市衛生局醫務課教育股編，《廣州衛生年鑑》，插圖。)

為什麼當時除三害運動未像後來全市大掃除那樣，採取動員的方式呢？這有幾方面的原因。其實衛生局起初為了消除三害，就曾經企圖採取競賽及獎賞的方式<sup>18</sup>，鼓勵民眾參與，但是效果並不是很大。這一方面是因為民眾對比賽的冷漠。例如第一次舉行的滅蠅運動比賽，衛生局雖然動員軍樂隊、童子軍、各校學生手拿放大數倍的蒼蠅模型，以及相關圖畫、標語等，進行了一次「空前未有之盛舉」的遊行活動。但是結果卻只有少數幾位市民參與，迫得衛生局不得不將活動的時間延長<sup>19</sup>。再者，因為民眾的無知，所以對於這種首次舉辦的「新鮮」比賽抱持著輕蔑的態度。例如一位上海的民眾對於廣州所舉行的滅蠅運動，就表現出極盡的嘲諷：

廣東那般人越做越狂了。今年夏間，我到廣州看見街上有一隊人拿著許多小旗，說要和蒼蠅打仗，還拿著些藥粉，將些紙片散得滿街，和出喪的紙錢似的。你想一個人要和蒼蠅打架，可笑不可笑，難為他們怎樣想出這些淘氣法子來<sup>20</sup>？

上海如此，中國其它城市的民眾衛生知識，更是可想而知。

除了民眾的冷漠與嘲諷外，政府財政經費的不足，也影響除三害競賽的進行。例如在一次滅鼠運動上，衛生局雖然制訂了獎勵滅鼠的方案，包括衛生局打算以每隻一仙的價錢向民眾購買老鼠，以及對於捕鼠達到一定數量的市民給予獎金，但是都因為經費不足的關係而取消。而且，市政府有時認為，將經費用在鼠箱的修理上，比獎勵市民捕鼠重要、有效<sup>21</sup>。這些因素都促使衛生局轉而採取教育宣講而非動員的方式，以期喚起民眾對

---

<sup>18</sup> 例如衛生局所制訂的滅蠅運動獎勵方式是，由衛生局設置收蠅處，市民可於運動期間每日上午 9 點到下午 5 點將所收集之蒼蠅繳交該處，並給予收據，以作為日後領獎之用。同時也規定市民在交蠅時，必須註明姓名住址職業年齡，以及滅蠅的方法。獎額共有 50 名，第一名獎金 10 元，第二名 5 元，第三名 3 元，其餘名次由 2 毫到 2 元不等。另外，衛生局也鼓勵民眾如果發明有效且低成本的滅蠅器具，該局將給予特別的獎勵。見《香港華字日報》，1921 年 6 月 8 日。

<sup>19</sup> 《香港華字日報》，1921 年 6 月 20、22 日。同樣的遊行可見《廣州市市政公報》第 298 號（廣州，1928 年 9 月 15 日），頁 14。

<sup>20</sup> 精衛，發刊詞（一），《通俗衛生月刊》第 1 號（廣州，1921 年 12 月），頁 4。

<sup>21</sup> 廣州市衛生局教育股，《衛生年報》，頁 16-18。

消滅蚊蠅等害蟲的注意<sup>22</sup>。

正如一份傳單所說：

我們感覺到，這事（指滅鼠滅蚊滅蠅運動）關係全市衛生，就要全市民合作起來。所以一方面由本局組織宣傳隊、衛生演講和各種宣傳品，來確實去工作為喚起市民，一方面要把這傳染的利害和治法，對汝們說知，等大家來自動的防禦<sup>23</sup>。

可以看出，儘管衛生局必須面臨經費上的限制，但還是盡量在可能的範圍內，希望透過演講、宣傳的方式，以讓民眾在認識到傳染病發生的原因與防治的方法後，能夠主動去實行防疫的工作。

總之，這些演講或佈告，不只是在教導民眾如何有效的預防傳染病，也教導民眾認識各種經由老鼠、蚊、蠅所產生的傳染病的症狀。更重要的是，這些宣講是要讓民眾認識到疾病是經由細菌而非超自然的現象所造成的。

## 二、衛生展覽會

衛生展覽會的想法，主要來自於國外的經驗。正如衛生局的佈告所說：「遠遊歐美，近觀東瀛，目擊各國衛生之進步，賽會之瑤皇，所有圖書、標本、實物模型，在在有裨於實益。……衛生為人類之命脈，豈可無會，以新國民之耳目，醒國民之腦筋耶。」<sup>24</sup>和衛生宣講稍微不同的是，衛生局舉辦衛生展覽會的目的，主要是希望藉由展覽會中的實物陳列，帶給民眾親身體驗的感覺，進而瞭解到衛生的重要性。衛生局長司徒朝就說：衛生展覽會「是灌輸市民衛生知識最易收效的辦法，較之演講宣傳、文字宣傳，勝過十倍。因為會內所陳列的圖畫標本、模型、物品等，均可事實的證明，引起參觀者的信念與覺悟。」<sup>25</sup>

通常在會場的佈置上，門口會搭建一個牌樓。為了吸引民眾的注意，

<sup>22</sup> 《香港華字日報》，1921年3月22日。

<sup>23</sup> 《廣州民國日報》，1929年5月11日，頁5。

<sup>24</sup> 廣州市衛生展覽會起緣，《通俗衛生月刊》第7號（廣州，1922年10月），頁47。

<sup>25</sup> 《廣州民國日報》，1927年6月2日，頁9。



衛生局也會將牌樓加以裝飾。例如在一次展覽會中，衛生局將設在長堤青年會的牌樓中間，嵌上一顆利用電力旋轉的球體，並且在球體上面寫著「康建之門」<sup>26</sup>。會場內分設有防疫、飲食衛生、保健、衛生圖畫等專區，以方便民眾參觀。四周牆壁上，則貼滿各種衛生標語與圖畫<sup>27</sup>。另外，會場中設置有意見箱，以便參觀者提出意見供衛生局參考<sup>28</sup>。為了吸引民眾的參與，衛生局也會和廠商合作，由廠商在展覽會場內提供汽水、糖果等飲料食品<sup>29</sup>。

衛生展覽會的陳列品除了由衛生局，市內各醫院、醫學校提供外，也有由市民個人，甚至國際聯盟的衛生組織等機構提供。不過，大部分展品是由衛生局向上海的中華衛生教育會購買而來<sup>30</sup>。雖然衛生局對於展列物品種類的徵集，以「有關於衛生之學藝，與普及衛生之知識，而圖衛生行政之發展為宗旨」<sup>31</sup>。不過衛生局對於展覽品的種類，基本上是持兼容並包的態度，所以場中成列的物品種類相當的多樣。包括人體模型、醫學儀器、幻燈影片、滅鼠蠅的器具、圖畫書籍、統計圖表、藥品、衛生器具、新鮮以及不新鮮的飲食物品、衣物等，甚至有時連香水、面粉、高跟鞋等也在展出之列<sup>32</sup>。這些展品包含古今中外，以方便民眾加以比較<sup>33</sup>。

會場中除了陳列衛生展品、播放影片以及請名人演講等較為靜態的活動外，展覽會也設置專區提供民眾免費種痘、注射血清疫苗，以及免費的

<sup>26</sup> 《廣州民國日報》，1928年12月26、27日，頁5。

<sup>27</sup> 《廣州民國日報》，1928年12月27日，頁5。

<sup>28</sup> 衛生展覽會徵品規則，《通俗衛生月刊》第7號（廣州，1922年10月），頁52。

<sup>29</sup> 陳暉成，衛生展覽會之感言，《通俗衛生月刊》第6號（廣州，1922年9月），頁5；《廣州民國日報》，1927年6月6日，頁9。

<sup>30</sup> 《香港華字日報》，1921年6月22日；衛生展覽會開幕誌，《廣州衛生》第2期（廣州，1936年6月），頁151。

<sup>31</sup> 廣州市衛生展覽會徵集出品簡章，《通俗衛生月刊》第7號（廣州，1922年10月），頁48。

<sup>32</sup> 彭慎三，追述衛生展覽會經過情形，《通俗衛生月刊》第6號（廣州，1922年9月），頁8；《廣州民國日報》，1927年6月2、8日，頁9。

<sup>33</sup> 衛生展覽大會徵集出品種類，《通俗衛生月刊》第7號（廣州，1922年10月），頁49-51；《廣州民國日報》，1928年12月27日，頁5。

體格檢查等活動<sup>34</sup>。由於廣州是鼠疫容易流行的地區，因此在展覽會上也進行賽貓的活動。比賽方式是由民眾在活動期間，將所畜養的貓隻送到衛生展覽會陳列。活動結束當天，由大會根據貓隻的毛色光潤與否，以及體格雄壯且是否善於抓鼠為標準，評定等級分別給與獎賞<sup>35</sup>。共有名額 20 名，分為 7 等，第 1 名獎金 10 元，第 2 名 5 元，第 3 名三元，其餘從 2 元到 4 角不等。另外，民眾如果可以提供養貓，或是有效的治療貓病法，經審定後也將給予特別獎品<sup>36</sup>。

展覽會在向民眾宣傳衛生知識之餘，也教導、規範民眾參觀的禮節。例如規定不得隨地吐痰、赤腳入內，或在會場內吸煙、飲食，不得碰觸展覽的物品，「須守文明秩序，不得喧嘩及作各種不規則舉動」，否則將被勒令出場<sup>37</sup>。在遵守現代文明禮儀之外，傳統「男女授受不親」的觀念，也表現在展覽場上。例如有時因為參觀的人數過多，而將展覽的時間分為兩個時段。早上只允許女性觀眾入場，男性觀眾則需等到下午以後才能入場的措施<sup>38</sup>。

通常展出的時間分為早中晚三個時段，早上和下午開放民眾入內參觀展覽品，晚上則播放衛生影片。會場內的展覽品，由市內各醫學校的學生或是醫生、衛生局職員等負責講解，以讓民眾明瞭展示的內容。當然，為了讓民眾可以更進一步的吸收衛生知識，講說員也想方設法，以吸引民眾的注意。例如有的醫生乾脆直接帶著病人或瘋人到現場，並在觀眾面前用顯微鏡檢驗他們身上的病菌，以使民眾相信細菌是致病的原因<sup>39</sup>。

衛生展覽會中的陳列品，除了讓民眾對於衛生的知識有更進一步的了解與體驗外，這些展覽品也帶有讓人「怵目驚心」的用意。一位衛生官員就說，衛生展覽會

---

<sup>34</sup> 《廣州民國日報》，1927 年 6 月 2 日、8 日，頁 9。

<sup>35</sup> 彭慎三，追述衛生展覽會經過情形，《通俗衛生月刊》第 6 號，頁 8。

<sup>36</sup> 《廣州市市政公報》第 66 號（廣州，1922 年 5 月 29 日），頁 39-40。

<sup>37</sup> 《廣州民國日報》，1924 年 6 月 2 日，頁 9。

<sup>38</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 27 日，頁 5。

<sup>39</sup> 陳暉成，衛生展覽會之感言，《通俗衛生月刊》第 6 號，頁 4。

固然可以增進市民不少的衛生常識，同時還可以壓止市民的不正當行為。比方，看過第三期梅毒模型慘狀的人們，和不合衛生，如酗酒宵夜，起居混亂，……等等，他們就會觸起梅毒的起因是由宿娼而來的，和飲食起居不講衛生也可以生病的。這種慘烈的情狀，時時在腦裡憧憬著，對於這些不正當的行為也無形中消滅了<sup>40</sup>。

衛生宣傳、教育的對象並不只有針對一般的市民而已，對於學生衛生常識的教導與宣傳，也是衛生局認為相當重要的一個環節。這是因為衛生局認為唯有從小就認識到衛生的重要性，將來才不會有不衛生的行為產生。市府除了下令規定市內各校在課餘時，必須加入衛生特別時間，由衛生局派員按時到校宣講外<sup>41</sup>。為了補充教師的衛生知識，衛生局和教育局會在暑假期間舉辦衛生講習會，並要求中小學教師參加，以便讓教師可以灌輸正確的衛生知識給學生<sup>42</sup>。此外，為了讓工人瞭解到衛生知識的重要，衛生局也派員向工人進行衛生知識的宣導，以及收集相關的圖畫、標本、書籍等，以供工人參考<sup>43</sup>。衛生局也舉辦兒童幸福運動，以教導民眾如何養育幼兒，防止疾病的發生，以求達到「國家種族發達滋繁」<sup>44</sup>。

由於資料的缺乏，我們很難對這些衛生教育宣傳活動的成效進行評估。在可見的資料中，只有半官方性質的報紙《廣州民國日報》對某一次除三害運動進行了報導，「此次演講，成績甚優，聽者極眾，足見市民之關心鼠疫為禍。其講求衛生之知識，已日有進步。……合計往聽者之人數，為七千四百二十九人。」<sup>45</sup>此外，某些材料顯示這些活動在施行中也遇到

<sup>40</sup> 陳衍芬，衛生展覽與市民健康的關係，《廣州衛生》第2期（廣州，1936年6月），頁150。亦可見李宗黃，《新廣東觀察記》，頁39。

<sup>41</sup> 教育事項報告，廣州市政府，《民國十七年廣州市市政報告彙刊》，頁19。衛生局派員到校演講的另一個目的，則是為了要順便檢查學校的環境衛生狀況，見《廣州民國日報》，1928年6月9日，頁6。

<sup>42</sup> 公牘，《廣州市市政公報》第335-336合併號（廣州，1929年10月8日），頁58-60。

<sup>43</sup> 《廣州民國日報》，1929年17月19日，頁5。

<sup>44</sup> 《廣州民國日報》，1929年12月2日，頁5；紀事，《廣州市市政公報》第348號（廣州，1930年4月5日），頁45-46。

<sup>45</sup> 《廣州民國日報》，1926年6月23日，頁10。

阻礙和困難，例如衛生局要求戲院在開演前，必須播放衛生影片，以資宣傳衛生知識。但是有些戲院並不遵守規定，甚至拒絕演講人員進入戲院宣講<sup>46</sup>。而衛生展覽會因為部分的展出品是對外徵集、購買，所以有時候會出現展品陸續送達，造成展品未能有系統的分類，以及場地狹隘，無法進行影片播放的遺憾<sup>47</sup>。

儘管如此，我們至少可以保守的認為，雖然聽過衛生演講或是參觀過衛生展覽會的民眾，並不一定會去身體力行，但是這些活動至少讓民眾對於衛生的觀念有著或多或少的認識。正如一位記者所說：「我們雖不敢就說是有怎樣的結果，但（是）似這樣般時時提倡，時時宣傳，於衛生上總有不少益處。」<sup>48</sup>

## 第二節 衛生運動與傳染病防治

### 一、對於傳染病的回應與預防

由於廣州每年或多或少都會有傳染病發生，因此如何有效的控制疫情，成為衛生局的一項重要工作。有別於傳統官員以施醫贈藥，甚至是帶頭進行建醮祈禳<sup>49</sup>等方式來回應傳染病，具有現代醫學防疫觀念的衛生局官員，採取了包括檢查、化驗、消毒、隔離等不同於過去的科學措施。

有鑑於廣州在 1894 年發生的鼠疫大流行，造成極大的死亡人數，衛生局對於鼠疫的防範非常的注意。在市政廳剛成立時，就在市內各街道設置 1,500 多個鼠箱，箱內裝有消毒藥水，以便民眾將死鼠丟入箱中。並要求鼠伕每天必須將收集的死鼠註明所在的鼠箱位置，然後送交檢驗室檢驗<sup>50</sup>。送交檢驗室的死鼠，如果未感染鼠疫，則由鼠伕運送到北郊進行焚燬；

<sup>46</sup> 《廣州民國日報》，1927 年 11 月 11 日，頁 10。

<sup>47</sup> 陳暉成，衛生展覽會之感言，《通俗衛生月刊》第 6 號，頁 5。

<sup>48</sup> 第二屆衛生運動報告書，《衛生月刊》第 1 卷第 12 期（上海，1928 年 12 月），頁 48。

<sup>49</sup> Carol Benedict, *Bubonic Plague in Nineteenth-Century China*, pp. 122-128.

<sup>50</sup> 防疫事項，廣州市衛生局教育股，《廣州衛生年報》，頁 17。

受到感染的老鼠，則被用來作為鼠疫的血清疫苗<sup>51</sup>。而按時將死鼠送交檢驗的另一個目的是當鼠疫發生時，可以藉此迅速追蹤鼠疫發生的感染源<sup>52</sup>。

衛生局也設置有防疫薰洗隊，以便隨時能夠對於發生疾疫的地區，進行消毒薰洗<sup>53</sup>。消毒的過程相當的繁雜。包括先前的器材準備及計畫。到疫區時，消毒人員必須立刻用消毒水清洗雙手，然後穿上防毒衣物。並用「和靄容貌」規勸疫區住家暫停往來，以及制止「各物之動」。消毒薰洗前，先將疫區內的房屋門窗緊閉，然後取出數粒硫磺，放置在已經消毒過的碟子中，並用火燃燒。在硫磺氣散去後數分鐘，將炭酸水傾入水桶中，然後用消毒器噴灑在疫區的四周。最後再將臭粉灑在四周孔穴。消毒完後，器具必須用炭酸水灌洗，然後用已經消毒過的布料遮蓋。防毒衣物在消毒後，必須置於裝有消毒水的桶子中。攜回後，還要再經過消毒爐的消毒，最後才能放進消毒箱中，以備下次使用<sup>54</sup>。

在傳染病發生時，衛生局為了有效實行隔離措施，也制訂有「防疫規則」及「舟車檢疫規則」等相關章程。這些規定賦予衛生局極大的權力去干涉民眾的自由與習慣。包括醫生發覺病患染病時必須在 12 小時以內向衛生局報告<sup>55</sup>，並送到市立傳染病院醫治；患者屍體必須經過消毒，並於 24 小時以內收斂埋葬；埋葬地點必須在郊外的公共墳場，且掘土需達 7 尺深以上，三年內不得改葬；患者用過的物品必須經過消毒，才可以使用。

另外，衛生局可以對疫區進行部分或全部的交通隔離措施；衛生局也可以禁止疫區民眾集會，以及將井水封閉；對於疫區內的娛樂場所、飲食店等容易造成疾病傳播的公共場所，衛生局可以隨時停止其營業；如果必要的話，衛生局可以派員將疫區內的建築物拆除或焚燬<sup>56</sup>。而舟車乘客或

<sup>51</sup> Edward Bing-Shuey Lee, *Modern Canton*, p. 99.

<sup>52</sup> 《廣州民國日報》，1924 年 6 月 6、17 日，頁 9。

<sup>53</sup> 《廣州市市政公報》第 344 號（廣州，1930 年 2 月 15 日），頁 93。

<sup>54</sup> 衛生事項報告，廣州市政府，《民國十七年廣州市市政報告彙刊》，頁 10-16。

<sup>55</sup> 根據《廣州民國日報》的記載，衛生局制訂了八種法定傳染病，包括鼠疫、霍亂、紅熱症、痘症、痢疾、白喉、瘟熱症，但是在數目上少了一症，不知是該報將 7 誤植為 8，或是漏記。見該報，1924 年 5 月 22 日，頁 9。

<sup>56</sup> 《廣州民國日報》，1924 年 5 月 22 日，頁 9。

駕駛等有患疫之疑時，衛生局得將其扣留相當時日；如果舟車上發現患者，則必須送往傳染病院，同室內的旅客和物品必須經過消毒後才可以離開。違反規定者，衛生局可以處以相當的罰款<sup>57</sup>。

對於上述的隔離措施，衛生局採取嚴格的執行方式。例如在一次香港流行天花時，衛生局為了避免從香港回粵的人，會將天花傳入廣州，採取禁止病患上岸的措施。這一措施造成那些遭到隔離的病人只能連日逗留在船車當中，而「號啕大哭」的景象<sup>58</sup>。即使是外國人也不例外，民國 18 年因市內發生麻疹，有外人疑似感染了此病，衛生局就派員對該名外人進行了三天的隔離<sup>59</sup>。又例如在民國 21 年發生腦脊髓膜炎的流行，為免疫情擴大，衛生局除了編印預防的書籍，勸導市民防範外，也禁止戲院、遊樂場商家販售入場券給容易受到感染的孩童，並向市府呈准各市校停課一星期。而對於送到醫院的患者，則進行強制隔離。最後「經過種種嚴密防治方法，……疫勢漸減，不逾月即告救平。」<sup>60</sup>

另外，在民國 15 年時，衛生乘省港大罷工期間，在黃埔及南石頭兩地設置海港檢疫所，並要求所有出入船隻必須接受中國當局的檢查。雖然剛開始有一些外國船隻不願接受衛生局的檢驗，但是衛生局對此則要求罷工的工人不要為這些船隻卸運貨物，並處以罰金，致使外國船隻不得不就範。檢疫的成效很快就得到了認同。當時位在新加坡的國際海港檢疫東方總督署，還徵請廣州市每月將廣州的檢疫情形向該機構報告。而該機構也會將每月遠東各海港的檢疫情報傳送給廣州當局。這顯示廣州海港檢疫的成效獲得了國際的肯定<sup>61</sup>。

在傳染病流行時，對於容易成為傳染病媒介的飲食物品，衛生局也會加以規範。例如衛生局會頒佈「臨時取締飲食物營規則」，以取締路邊販

<sup>57</sup> 《廣州民國日報》，1924 年 5 月 23 日，頁 9。

<sup>58</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 21 日，頁 5。

<sup>59</sup> 《廣州民國日報》，1929 年 3 月 26 日，頁 5。

<sup>60</sup> 廣州市衛生局二十一年份行政經過概況，《廣州市市政公報》第 415 期，頁 68-69。

<sup>61</sup> 司徒朝，廣州海港檢疫所建立經過，《廣州文史資料》第 15 輯（廣州，1965 年 10 月），頁 159；《廣州民國日報》，1927 年 6 月 8 日，頁 9。

售生涼飲食物的攤販。在疫情相當嚴重的時候，衛生局甚至規定即使領有合法牌照的雪糕店或冰室，也必需一律停止營業。衛生局並且每天派衛生警察到各果菜市場檢查，若發現擺賣腐爛生果的攤販，則將其所販賣的物品全部沒收傾棄<sup>62</sup>。這些臨時規定和措施實行的時間長短，會視疫情控制的情況決定。例如民國 14 年的一次霍亂流行，衛生局就將該項措施不斷的延長，達到 2 個月之久，這對於商家的生計影響可想而知<sup>63</sup>。另外，有證據顯示這些規定是被嚴格執行的。《香港華字日報》就說，近日來因為衛生警察對於市內販賣生涼飲品攤販進行嚴厲的取締，所以現在市內售賣涼品的小販「皆一律改業」且「經已絕市」<sup>64</sup>。

在特別容易藉由水為媒介傳染的霍亂流行時，衛生局除了派員檢驗自來水廠的水質是否遭到污染外，對於尚未裝設自來水的地區，如河南一帶，衛生局會提供漂白粉、綠氣等消毒物，以供民眾進行井水的消毒<sup>65</sup>。如果疫區水質遭受嚴重的污染，衛生局會要求警察將疫區的井水封鎖起來，並禁止民眾飲用<sup>66</sup>。而為了預防狂犬病的流行，衛生局除了規定要求飼養家犬者必須申請登記，以及注射育苗外，對於被犬咬傷的民眾，衛生局則提供免費的疫苗施種，以保護民命<sup>67</sup>。

在其它的防疫措施上，衛生局會根據季節及時疫流行的狀況，向上海衛生試驗所及北平中央防疫處等機構，購買霍亂、痢疾、傷寒等疫苗，分發給市內各公私立醫院、慈善團體免費施種<sup>68</sup>。另外，當市立傳染病院的床位不夠時，衛生局會將市立醫院改成專門收容傳染病患者的醫院，以便

<sup>62</sup> 《香港華字日報》，1932 年 6 月 20 日；市政紀要，《廣州市市政公報》第 395 號（1932 年 6 月 20 日），頁 85-86；廣州市衛生局二十一年份行政經過概況，《廣州市市政公報》第 415 號，頁 63-64。

<sup>63</sup> 見《廣州民國日報》，1925 年 9 月 16、30 日，頁 10；1927 年 11 月 14 日，頁 10。

<sup>64</sup> 《香港華字日報》，1932 年 6 月 18、22 日。

<sup>65</sup> 《廣州市市政公報》第 398 號（廣州，1932 年 7 月 20 日），頁 62；《香港華字日報》，1932 年 6 月 25 日。

<sup>66</sup> 《廣州民國日報》，1926 年 6 月 30 日，頁 10。

<sup>67</sup> 特載，《廣州市市政公報》第 451 號，頁 99-101。

<sup>68</sup> 廣州年鑑編纂委員會編，《廣州年鑑》卷 13 衛生，頁 3；《廣州市市政公報》第 373 號（廣州，1930 年 12 月 10 日），頁 38。

有效的隔離病人<sup>69</sup>。

衛生局也會連同警察局發布公告，要求民眾必須每星期清掃家屋一次，並派警察隨時挨戶調查，未認真清掃者，衛生局可對其進行處罰<sup>70</sup>。甚至在鼠疫極為流行時，衛生局也會發布佈告規勸民眾不要食貓肉，並禁止酒樓茶館屠店宰殺貓隻<sup>71</sup>。有些街坊民眾則會發起潔淨運動，自行清掃街道、溝渠，或是僱請清道夫定時清理街道<sup>72</sup>。

然而，並不是所有的市民都能夠認識到環境清潔、隔離措施和傳染病的控制之間的密切關係。例如在傳染病流行時，衛生局雖然會在各個碼頭、車站設立臨時檢疫所，以檢查來往的乘客。並對於帶有「病容」的旅客，進行體溫的測量。如果症狀和疫症相似，則將該名旅客送往傳染病院進行隔離治療。不過，有些發病的民眾為了躲避衛生局的檢查，以及避免被送到醫院隔離，通常都會另外僱請小船，從沒有設置檢查所的地方上岸<sup>73</sup>。

此外，衛生局雖然規定民眾的親屬如果得到傳染病，或是因此而病故，必需向衛生局進行通報，以便衛生局派員進行消毒的工作。但是民眾對此規定往往不予理會，造成許多病例都是由衛生警察主動調查才發現的情形<sup>74</sup>。而醫生對於衛生局要求其遇有傳染病人時，必需詳細填表向衛生局通報的規定，也是置之不理，通常只有幾家醫院願意向衛生局進行通報<sup>75</sup>。

無論如何，可以看到現代的防疫措施，即在傳染病發生以後，能夠對一定區域的空間進行主動的控制與強制的隔離，禁止不衛生食品的販售和

<sup>69</sup> 《廣州市市政公報》第 396 號（廣州，1932 年 6 月 30 日），頁 87-88；廣州年鑑編纂委員會編，《廣州年鑑》卷 13 衛生，頁 4。

<sup>70</sup> 《廣州民國日報》，1924 年 5 月 22、23、31 日，頁 9；1926 年 5 月 2 日，頁 10。

<sup>71</sup> 《廣州市市政公報》第 66 號，頁 38。

<sup>72</sup> 《廣州民國日報》，1924 年 5 月 22 日，頁 9；6 月 1 日，頁 9。

<sup>73</sup> 《香港華字日報》，1922 年 5 月 11 日。

<sup>74</sup> 衛生，《廣州市市政公報》第 137 號（廣州，1924 年 7 月 14 日），頁 23-24。

<sup>75</sup> 成開鈞，霍亂症的概史原因預防和療法，《通俗衛生月刊》第 1 號至（廣州，1921 年 12 月），頁 28-29。



提供施打疫苗血清的措施，進而避免病症傳染與蔓延的做法，已經出現在新興的廣州市。

## 二、種痘運動

儘管牛痘的施種在十九世紀初就已經傳入廣州，並得到當地民眾的接受，但是天花還是一直威脅著廣州民眾的生命安全。之所以如此，主要是因為當時牛痘的藥效有其時效性，通常在 2、3 年之後就必須再接再種一次，否則對於天花的免疫力將會逐漸消失<sup>76</sup>。另一方面，雖然市衛生局在成立初始，就在衛生區所提供免費種痘的服務，但是效果並不顯著<sup>77</sup>。有鑑於此，衛生局決定採取運動的方式，以引起民眾對種痘的注意，並且呼籲民眾能夠進行複種，以防止天花的發生。

民國 16 年 2 月衛生局舉辦了第一次種痘運動，並規定往後每年的春冬兩季，各舉辦一次種痘運動，因為這兩個季節是最容易發生天花的時節。為了讓市民能夠踴躍種痘以防止天花，衛生局除了採取免費施種的方式外，也儘量在市內各處設置種痘的服務站。例如除了各衛生區所，每天派醫師負責接種外，衛生局也和民間機構，如善堂、醫院、醫學校、教堂及學校合作，以方便民眾就近施種疫苗。而所有的痘漿及一切相關的種痘器材，都由衛生局免費提供<sup>78</sup>。

在宣傳上，衛生局通常除了派員每天在公共場所宣講、倡導，並且張貼佈告，或是大型的彩色圖畫，以引起民眾的注意外，衛生局也在各報章上刊登種痘的消息，並要求戲院播放宣傳影片。有時則用四尺長的白布標語懸掛在公共汽車車尾，以達到宣傳的效果<sup>79</sup>。在種痘的當天，衛生局也會動員各機關學校舉辦種痘遊行活動，以吸引民眾的注意。一些教堂或民

<sup>76</sup> 滄海客，嬰兒提早種痘之必要，《衛生》第 4 卷第 1 期（上海，1927 年 3 月），頁 40；《廣州民國日報》，1928 年 2 月 9 日，頁 5。

<sup>77</sup> 《廣州民國日報》，1927 年 2 月 9 日，頁 10。

<sup>78</sup> 亞而特博士原著，廣州的種痘，《衛生》第 4 卷第 1 期（上海，1927 年 3 月），頁 35。種痘的痘漿是由衛生局內的一位病菌學家彭華利（美國加州大學畢業）負責製造，見《廣州民國日報》，1928 年 11 月 30 日，頁 5。

<sup>79</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 11 月 30 日，頁 5。

間機構，則會自行印發一張長約 5 寸，寬約 3 寸的傳單，上面印著淺顯的字句：「若是你怕生天花，請你拿著這一張券，到某處去。」其目的在讓民眾相信憑著這張券可以免費種痘。一位外國人說：「採用這種券的機關，來種痘的人數，特別的多，和不用的地方，有顯然的分別。」<sup>80</sup>

由於衛生局將每年的種痘成績加以統計紀錄，使得我們得以評估當時運動的成效。

表 4-1 第 1 屆至第 15 屆種痘運動人數表

屆別	時間 (民國)	男性	女性	初種	複種	1-10 歲	11-20 歲	21-30 歲	30 歲 以上	總數
第 1 屆	16.2.10 16.3.2									51,624
第 2 屆	缺									
第 3 屆	17.3.10 17.3.20	9,868	6,456	1,276	15,048	5,361	3,044	2,128	791	16,324
第 4 屆	17.12.15 18.1.31	8,366	3,564	737	11,193	3,492	6,742	1,259	437	11,930
第 5 屆	18.3.1 18.3.7	8,364	4,956	1,039	12,281	4,676	7,025	1,187	432	13,320
第 6 屆	18.12.12 18.12.23	9,177	3,703	256	2,624	3,605	7,439	1,433	403	12,880

<sup>80</sup> 亞而特博士原著，廣州的種痘，《衛生》第 4 卷第 1 期，頁 36。

第 7 屆	19.2.11 19.3.8	21,055	12,660	688	33,057	11,841	19,368	1,608	928	33,745
第 8 屆	19.12.10 19.12.31	12,170	10,590	268	22,492	9,470	12,895	1,251	146	22,760
第 9 屆	20.3.13 20.4.11	14,642	9,469	344	23,567	7,680	9,054	5,236	2,091	24,111
第 10 屆	20.12.15 20.12.30	8,622	7,003	313	16,312	5,702	8,626	1,168	130	15,625
第 11 屆	21.2.25 21.3.15	17,870	12,486	597	29,789	11,713	17,112	1,273	249	30,356
第 12 屆	21.12.1 22.1.16	74,306	58,824	3,642	129,488	43,278	61,254	15,766	12,842	133,130
第 13 屆	22.2.10 22.3.15	20,895	15,718	416	36,197	14,236	16,486	4,134	1,757	36,613
第 14 屆	22.12.1 22.12.20	21,143	16,470	584	37,079	18,236	16,125	2,644	608	37,613
第 15 屆	23.2.20 23.4.20	25,160	21,418	811	46,567	21,307	19,260	4,948	1,063	46,578

資料來源：《廣州國民日報》，1927 年 5 月 13 日；各局行政概況，廣州市政府

第一科編輯股，《民國二十年廣州市市政公報新年特刊》，頁 86；廣州市衛生局二十一年份行政經過概況，《廣州市市政公報》第 415 期，頁 68；特載，《廣州市市政公報》第 451 號（廣州，1934 年 1 月 10 日），頁 98-99；廣州年鑑編纂委員會編，《廣州年鑑》卷 13 衛生。

從表中可以發現，每屆種痘的人數都在 1 萬人以上。其中以第 1 屆和第 12 屆的人數呈現大幅度的增長。第 1 屆人數達 5 萬多人的原因可能和衛生局的大力提倡有關<sup>81</sup>。第 12 屆人數增長的原因並不清楚，除了因為時間較長外，也可能是因為當時發生了天花流行。除了這兩屆較為特別外，種痘人數的總趨勢式基本上是呈現增長的現象。

在性別比例上，男性人數大於女性。而在季節上，春季的人數比冬季的接種人數多。這一方面是因為春季的運動時間較長，另一方面則是傳統習慣認為，在萬物滋長的春季進行接種，效果會比其它季節好<sup>82</sup>。年齡分佈上，雖然習慣上父母會讓自己幼兒時期的孩童進行牛痘接種，但是從表中可以看出 1-10 歲的年齡層人數並不是最多，反而是 11-20 歲的人數較多。很大的原因是因為這個年齡層多為學生，而依據衛生局的規定，學校學生的種痘事宜，由衛生局派專員到校接種<sup>83</sup>。衛生局並且採取強制的措施規定，對於受種的學生，衛生局將發給一張種痘證，以作為入學或參加各種考試的憑證。無證書的學生將不得入學或參加考試<sup>84</sup>。可以推測，複種人數的比例之所以高於初種，可能和強迫學生種痘有關，因為大部分的學生必定在小時候已經接種過疫苗。

然而，從表中我們也可以看到種痘運動的侷限性。在表中從 21 歲開始，接受種痘的人數明顯的呈現下滑的趨勢。儘管衛生局注意向學生之外的其它他職業進行宣傳<sup>85</sup>，但是顯然成效不大。而就種痘人數佔廣州總人

<sup>81</sup> 《廣州民國日報》，1927 年 2 月 17、18、21 日，頁 10。

<sup>82</sup> 醫事新聞，《中西醫學報》第 22 期（廣州，1922 年 3 月），頁 2。

<sup>83</sup> 《廣州民國日報》，1929 年 12 月 10 日，頁 5。

<sup>84</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 11 月 30 日，頁 5；1928 年 12 月 8 日，頁 5；1929 年 2 月 25 日，頁 5。

<sup>85</sup> 《廣州民國日報》，1927 年 2 月 21 日，頁 9；《廣州市市政公報》第 420 號（廣州，1933

口的比例而言，只有第 12 屆達到 12%，其它各屆比例通常維持在 5% 以下<sup>86</sup>。正如一位專家在觀察廣州的種痘運動後所說：「要使人人都種，恐怕還需要用強迫手段，(而)反對的舉動是難免的。」<sup>87</sup>

雖然無法評估種痘運動對廣州在防止天花上的功效有多大，但是該運動多少也改變民眾部分的種痘習慣。例如過去在舊曆年（正月十五）未過完前，家中兒童即使生病，父母也不會帶孩童到醫院就診，因為民眾相信這樣做會造成孩童在下一年經常生病。但是因為春季種痘運動時間多在舊曆年前後，為了在截止時間內完成接種，所以父母逐漸開始將幼兒帶到醫院接種<sup>88</sup>。

### 三、大掃除運動

民國 17 年，國民政府以衛生「關於民族之強弱，抑且繫乎國家之興衰，若不極力整頓，何以強種族而衛國家。」規定在每年的 12 月 15 日舉辦全國清潔運動，以喚起全國民眾對於衛生的注意<sup>89</sup>。在第一次全國清潔運動中，廣州因為在 16 年年底發生共產黨叛變的事件，造成市面蕭條，再加上籌措時間急迫，因而決定將全市大掃除的時間改在 17 年 12 月 27 日舉行<sup>90</sup>。

對廣州當局而言，實行衛生運動除了要提醒市民注意環境衛生外，也帶有向外人宣傳的企圖。陳銘樞在第一次清潔運動大會上就說：「衛生運動於國民健康，影響至鉅。本市華洋輻輳，中外見瞻，尤應竭力提倡，以收觀摩之效。」<sup>91</sup>

---

年 2 月 28 日)，頁 52。

<sup>86</sup> 廣州市的人口在民國 10 年時，約有 79 萬人，民國 17 年時，達到 81 萬餘人，到民國 21 年時，達到 1,122,600 人。見陳代光，《廣州城市發展史》，頁 176-177。

<sup>87</sup> 亞而特博士原著，廣州的種痘，《衛生》第 4 卷第 1 期，頁 40。

<sup>88</sup> 《廣州民國日報》，1927 年 2 月 18 日，頁 10。

<sup>89</sup> 公牘，《廣州市市政公報》第 300 號（廣州，1928 年 10 月 30 日），頁 48；《廣州民國日報》，1928 年 12 月 1 日，頁 5。

<sup>90</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 26 日，頁 5。

<sup>91</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 25 日，頁 5。

第 1 次的大掃除運動由衛生局和警察局負責籌畫。經兩局會議後，設立了衛生運動籌備大會，下設總務（負責文牘、會計，及不屬各股範圍之事）、展覽（負責會場佈置及展覽事宜）、巡行（召集各界參加遊行）、宣傳（關於一切宣傳文件、標語、演講、印刷品等事）和掃除（街道之清掃，公共場所之檢查，以及指導民眾掃除方法）五股<sup>92</sup>。在參加的人員上，籌備會也要求「大會舉行時，各該地機關學校工團全體人員領袖及伙役，務須一律出席。」<sup>93</sup>

大掃除的方式是由大會組織掃除隊兩隊，每隊 101 人，直接負責全市馬路的掃除工作，各內街巷道則由警區另外僱人組織掃除隊清掃。而市內舖戶、茶館、酒樓、戲院等娛樂場所，必須自行負責將內部清掃乾淨。公共廁所則由大會招商承辦清潔的工作，規定每間廁所的牆壁必須粉刷白灰水，牆壁六尺以下必須噴灑殺菌劑<sup>94</sup>。在大掃除當天由警察入內檢查，經檢查不合格者，將受到懲罰<sup>95</sup>。

為了達到示範宣傳的效果，在大掃除當天，市長林雲陔、衛生局長何熾昌，以及部分衛生局職員，也親自拿著掃把打掃了一條約 4.5 丈長的馬路<sup>96</sup>。在當天下午，大會更動員舉行了一場大遊行，以吸引民眾對清潔衛生的注意。遊行的隊伍相當龐大，由警察局及衛生局官員為前導，後面有職員提著寫有標語的大燈籠一對，其後則為軍樂隊、憲兵隊。接著是工會所組成的鑼鼓隊，「沿街大吹大擂鼓樂喧天」，再後面則是由警察同學會會員以化妝的方式扮演的瘋人、癩人。衛生警察、防疫隊、清穢伙等，則手持彩紙做成的蒼蠅、蚊蟲等模型。其後尚有孤兒音樂隊、市立醫院、學校以及中醫團體等機構以及救護車、救火車等。參加遊行的成員皆手持白布標語，沿路散發傳單。「所經之路，但見旗幟飛揚，掃把蔽空，浩浩蕩蕩，情形異常熱鬧，觀者塞途，大有萬人空巷之象。」另外，大會更動用飛機

<sup>92</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 1、7 日，頁 5。

<sup>93</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 13、17 日，頁 5。

<sup>94</sup> 廣州市舉行全市清潔運動，《民眾醫報》第 6 期（廣州，1931 年 1 月），頁 99-100。

<sup>95</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 26、27 日，頁 5。

<sup>96</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 28 日，頁 5。

從天空中散發傳單<sup>97</sup>。



圖 4-4 第一次大掃除運動情形

1 為林雲陔市長 2 為衛生局長何熾昌

（資料來源：《廣州民國日報》，1928 年 12 月 28 日，頁 5。）

然而，像這樣盛況空前的運動，對於城市的環境衛生卻也帶來某些負面的影響。例如民眾因為將遊行當作嘉年華看待，所以在遊行當天反而增加街道的垃圾數量。而沿街分送以及利用飛機散發「盈千累萬」的傳單，也很容易被當成垃圾丟棄在路上。

或許是因為第一次舉辦的關係，所以儘管大會竭盡所能的進行宣傳，以引起民眾對大掃除的注意，但是效果並不是很大。《廣州民國日報》的新聞就評論說：在大掃除當天「各家住戶及住宅，舉行洗地掃屋者極少。所有家私器具，亦甚少見有搬出街外洗滌者。橫街小巷堆積垃圾尚多，未免不無缺憾耳。」<sup>98</sup>

儘管如此，隨著新生活運動的推行以及日本侵略的企圖日益明顯，為了「增強抗戰建國之力量」<sup>99</sup>，大掃除的範圍也更加廣泛，而且檢查的程

<sup>97</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 28 日，頁 5。

<sup>98</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 12 月 28 日，頁 5。

<sup>99</sup> 《偽廣州市夏令衛生委員會及新生活促進會的來文卷》，廣州市檔案館，1937 年 4 月 12

度也更加嚴格。清潔的項目除了住家本身的環境外，也包括公共井水的消毒，以及對於個人衣食住行的衛生要求<sup>100</sup>。其他如整理市容（包括各政府機構、車站、碼頭必須清潔乾淨；以及清理渠道、廁所等，甚至要求行人必須遵守行路規則；汽車則必須停放在指定的地點，否則將受到懲罰）清壁運動（該運動於 25 年舉行，共動員 360 名傾倒伏，400 名學校勞務團，172 位憲兵勞務團 0 位保安隊員，將全市牆壁粉刷清洗，並規劃公共廣告場 131 處）等<sup>101</sup>，都是廣州在新生活運動期間積極進行的項目。

在 26 年 2 月，由廣州市新運會及衛生局、警察局等所施行的大掃除運動中，除了由警局監督清穢伏清掃街道廁所外，市內各商店住戶亦必須於規定時間將垃圾、廚房清理乾淨。檢查的項目包括家中打掃清潔的程度；是否有設置垃圾桶、痰盂等<sup>102</sup>。由檢查員分頭檢查，並依照表格登記分數，分數在 2 分以下者，由檢查員先開警告通知單，限期清洗乾淨。若於複查時，仍未加以掃除，則照章加以罰金<sup>103</sup>。最後，大會動員了警察、新運會和市政府各局職員共 725 名，在三日內總共檢查了 13,651 個住家及公共場所<sup>104</sup>。3 月時，新運會又舉行全市中小學整齊清潔競賽週，檢查項目包括學校廁所、教室、膳堂是否乾淨，以及學生、教員及工友等之生活情形，並分別評定等級<sup>105</sup>。

大掃除運動不只是在掃除城市的污穢，其背後也含有掃除市民不良習慣及態度的目的。例如將大掃除的時間安排在陽曆 12 月底，就是企圖改

---

日，檔號：26/1/75。

<sup>100</sup> 著者不詳，《廣州市夏令衛生運動宣傳週特刊》（廣州：出版者不詳，出版年不詳）；廣州市冬季掃除大運動籌備處編，《廣州市冬季掃除大運動工作報告書》（廣州：廣州市冬季掃除大運動籌備處，1937），頁 44-46。

<sup>101</sup> 廣州市新生活運動籌備委員彙編，《廣州市新生活運動輯要》第 1 輯（廣州：出版者不詳，1937），頁 54-62。

<sup>102</sup> 廣州市冬季掃除大運動籌備處編，《廣州市冬季掃除大運動工作報告書》，頁 69-70。

<sup>103</sup> 著者不詳，《廣州市新生活運動輯要》第一輯（廣州：出版者不詳，1937），頁 73。

<sup>104</sup> 廣州市冬季掃除大運動籌備處編，《廣州市冬季掃除大運動工作報告書》，頁 65-66。

<sup>105</sup> 廣州市新生活運動籌備委員彙編，《廣州市新生活運動輯要》第 1 輯，頁 77-79。



變民眾過舊曆年的習俗<sup>106</sup>。又如一位潔淨課課長所呼籲的，民眾對於每年年終所舉行的大掃除運動，不能因為家裡有孕婦，而停止大掃除的工作。他更要求市民應該藉由大掃除運動，來革除這種迷信的習俗。

藉由衛生運動中的「掃除」、「消滅」等詞句，連接到要求個人掃除不良習慣的政治意涵上，到了新生活運動時，更是達到了高峰。例如一篇文章就說：

我們每一個國民，自己首先要把那舊的劣根性剷除乾淨，實行新的生活；……在這推進新生活發展的責任下，衛生運動是一個主要的部分！因為新生活，在集團方面，是要嚴肅、整齊、紀律等，這幾點都是集團衛生的因素；在個人方面，是要清潔，戒除不良嗜好，（養成）健全的體魄等，這也是個人衛生的因素<sup>107</sup>。

而且，如同安克強(Christian Henriot)對上海的研究所認為：衛生運動的性質與方式，不禁也讓人聯想到其和「中華人民共和國在克服某些特定的問題（如環境的髒亂），或者是為了達成某些政治目的（如三反與五反運動）時的相似性。」<sup>108</sup>換句話說，利用衛生詞語來配合政治目的的要求，在新生活運動時已經初見端倪。

無論如何，大掃除運動這種每年舉辦的活動，以及越來越嚴格的檢查方式，必定對廣州居民的衛生習慣及環境帶來一定程度的影響。特別是大掃除運動並不總是只有一兩天，帶有「一次過」的性質。有時候這種運動甚至會持續長達 1、2 個月以上<sup>109</sup>。

衛生教育宣講與民眾動員的衛生運動，雖然是兩種不同的方式，但是

<sup>106</sup> 《舉行全市清潔大運動卷》，廣州市檔案館，1935年3月7日，檔號：4-01/1/218-2。

<sup>107</sup> 袁良騷，新生活運動與衛生運動，《衛生月刊：衛生運動專號》第5卷第7期（上海，1935年6月），頁356。

<sup>108</sup> Christian Henriot, *Shanghai, 1927-1937: Municipal Power, Locality, and Modernization*, p. 205.

<sup>109</sup> 《舉行全市清潔大運動卷》，廣州市檔案館，1934年12月25日，檔號：4-01/1/218-2。在民國26年的一次夏季清潔運動中，時間更長達4個月，見著者不詳，《廣州市夏令衛生運動宣傳週特刊》。

其目的之一都是在教導、提醒民眾對於衛生的注意。並且希望藉由這些活動的舉行，以教導民眾相關的衛生知識，進而可以自覺到衛生的重要性，以及減少不衛生的行為。而這樣做，一方面不但可以減少民眾發生疾病的機會，達到保護市民生命安全的目的；另一方面則可以減緩民眾對衛生措施的反對，以及減輕政府在衛生行政上的負擔。正如一位衛生教育股的主任所說，政府實行衛生教育、宣傳的目的在於希望透過這些措施，讓民眾「遇政府不得已有強制執行時，縱有所犧牲，不生反響。則衛生事業，方有起色，公眾健康，乃可維持。」更重要的是：

公眾衛生事項，至為繁瑣，全恃政府監察而糾正，耳目多有未逮，則政府雖設立衛生機關，收效不大，徒費國帑耳。何如全市或全鎮居民，人人具有衛生知識。譬如遇有疾病之影響公眾者，人人能為之防禦，毋待政府之勸告，更或能為政府之輔助。似此結果之程度，不其事半而功倍哉<sup>110</sup>？

### 第三節 「科學的」衛生管理

在這一節中，我們將分別討論衛生局對於醫療人員的管理，特別是中醫的註冊登記，以及衛生局如何管理屠戶宰殺病死牲畜的不衛生行為。這兩件事情表面上看起來似乎並不相關，但是其背後都有著現代科學的規範意涵。

在近代中國，許多人認為中國之所以不能成為現代化國家的原因，就在於中國欠缺科學的觀念。這種看法一直瀰漫在近代中國社會的各個領域，因而造成中國許多不符合科學的傳統事物，都成為新式知識份子攻擊的目標。在這些被認為不科學、落後的事物當中，傳統中國醫學就包含在

---

<sup>110</sup> 梁重愷，衛生行政中教育之關係，《衛生年刊》，頁 70。同樣的想法，也表現在警察局所提出的清潔運動方案中：「清理之責，應促起全市市民之注意，及各負責機關之聯絡，秉一貫之精神，為共同之協作，乃能輕舉而易行，事半而功倍，……倘市民不了解此義，祇圖私便，……雖嚴加究罰，而處理亦不勝其勞。」見《舉行全市清潔大運動卷》，廣州市檔案館，1934 年 12 月 25 日，檔號：4-01/1/218-2。

其中。而對以追求國家富強、現代的「現代化菁英」(modernist elite, 套用錢曾媛的話<sup>111</sup>)所組成的廣州市政當局而言,將傳統中醫加以規範,自然成為衛生管理現代化的一項重要課題。

細菌學是現代科學下的一門分支學科。細菌學的出現不但改變人們對於疾病產生原因的看法,即是細菌而不是瘴氣引起疾病;也讓人們認識到不衛生、不清潔的行為或食品,是細菌容易滋生的溫床。為了避免得到疾病,人們應該要有衛生的行為與習慣。此外,在細菌學的科學根據下,作為以維護民眾生命健康為職責的現代政府,也就有充分的理由去禁止及取締容易產生細菌的不衛生、不乾淨的行為及食品。

### 一、中醫的註冊管理

在傳統中國社會裡,官方對於醫藥人員的管理並未有明確的具體規範。除了中央設置太醫院,以培養官醫外,地方上並未設置專門的中醫學校,以培養醫藥人員<sup>112</sup>。而且除非發生醫療糾紛,或是利用醫術進行迷信造反,否則官方幾乎是完全不會介入或干涉醫藥人員的醫療行為。也因為如此,所以在過去只要願意,人人都可以成為醫生。中醫的來源除了是由父子、師徒相傳而來外,一部分則是那些仕途不順遂的讀書人,為了謀求生計,在稍微涉獵一些醫書、藥理後,就開始「懸壺濟世」,甚至號稱「儒醫」。然而,這種缺乏管理與專業訓練的結果,經常發生庸醫殺人的現象。正如俗語所說:「讀書不成三大害,風水、行醫兼悌相。」<sup>113</sup>

到了近代,這種因為失意讀書人為了餬口而從事醫療活動,進而造成許多民眾常常因此枉送生命的現象,不斷地遭受到批評。有人說中醫療法完全是一種碰運氣的賭博,「苟病者僥倖得免,即有良醫聖藥之稱。設不幸傷生,則悉委之天命。因是庸醫偽藥,殺人無算。而彼得轉得逍遙,絕

<sup>111</sup> Michael Tsin, *Nation, Governance, and Modernity in China: Canton, 1900-1927*, p. 88.

<sup>112</sup> Angela Ki Che Leung, "Diseases of the Premodern Period in China," In Kenneth F. Kiple, ed., *The Cambridge World History of Human Disease*, p. 360.

<sup>113</sup> 醫學實習館畢業,《博濟》第5期(廣州,1919年2月),頁14。

無責任」<sup>114</sup>。更有人憂心忡忡的說：庸醫殺人於無形的現象若不加以取締，「則非特吾國之民命將日趨於夭札，人口將日行減少。及國際上之交涉，亦將一敗塗地，而不可收拾矣。」<sup>115</sup>所以要求必須對中醫加以註冊，並給予專門、科學訓練的呼聲，也時有所聞。

民國初年，警察局就已經制訂規章，要求醫生必須向警局註冊後才可以開業。不過當時對於醫生註冊所制訂的章程，主要是一些關於醫藥人員在從事醫療活動時必須遵守的規定，例如醫生不得欺騙或勒索病人；遇到傳染病患時需向警局報備等。而且，當時規定需要註冊的對象主要是西醫而非中醫<sup>116</sup>。然而，因為資料的限制，我們並不知道這些措施執行的成效如何。

衛生局剛成立後，省長陳炯明就要求衛生局注意中醫的註冊管理問題。除了因為中醫常常造成醫療疏失外，中醫不科學的行醫方式，也是衛生局認為必須加以管制的原因。例如中醫往往自行販售未經檢驗，或是宣稱獨家秘方的藥物<sup>117</sup>；中醫對於疾病的解釋仍然是以瘴氣、陰陽五行相剋的理論或是個人體內的失衡為主，這些解釋讓中醫沒有辦法像西醫那樣有效的治療疾病，特別是對於傳染病的醫治與控制。如同羅芙芸所說：

在（現代細菌學）的邏輯下，一位醫生如果懂得細菌學，那他就是現代的醫生。一位受過西方醫學訓練，利用顯微鏡去研究細菌，並且藉此來診斷一個人的生病原因的醫生，被認為是現代的；而中醫因為是經由把脈以及五行學說來診斷疾病的原因，所以被認為是不現代的。……這邏輯也成為衛生局區分好與壞的醫生，有益及無益的醫療，以及專業和原始的差異<sup>118</sup>。

<sup>114</sup> 吳宗濂，民國急宜設衛生行政專部注意全國公共衛生議，《中西醫學報》第4年第8期（上海，1914年3月），頁2。

<sup>115</sup> 朱芴雲，取締醫生說，《中西醫學報》第1年第11期（上海，1911年2月），頁4。

<sup>116</sup> 命令，《廣東公報》第146號（廣州，1913年1月23日），頁14-24；何高俊，廣東省政府取締醫務之原因，《中華醫報》第6期（廣州，1913年3月），頁1-12。

<sup>117</sup> 《廣州民國日報》，1926年2月13日，頁12。

<sup>118</sup> Ruth Rogaski, "From Protecting Life to Defending the Nation: The Emergence of Public Health in Tianjin, 1859-1953," p. 263.

此外，因為中醫看診的方式不同於西醫，例如中醫可以沿街看診，並不需要有固定的診所。這很容易讓一些藉由醫術進行不法行為的人，躲避官方的追查而逍遙法外<sup>119</sup>。對市政府而言，若不加以規範，中醫很容易成為社會的隱憂。更重要的一點是，因為中醫並沒有經過專業的訓練，其診斷開藥的方式完全是憑個人的經驗，甚至有時是靠碰運氣的方式開藥。這種缺乏專業訓練的現象，更證明其缺乏科學化的理論與根據，即如衛生局所說：「中醫中，因無正式完全之學校，只由個人平獨研究，或父子戚友之傳授，更難有明確之保證」<sup>120</sup>。

因此，政府對於醫藥人員進行登記註冊，就是在要求他們能夠提出其可以行醫的明確保證。這樣不但可以減少「不學無術者濫竽其間」的現象<sup>121</sup>，而達到政府保護民命的目的；另一方面，因為這種專業的認同是由政府所授與的，所以政府也可以藉此增加行政管理的權威性<sup>122</sup>。

雖然衛生局在成立時，分別制訂了關於中西醫藥人員的註冊章程，但是和西醫相比，對於中醫的註冊規定顯得較為嚴格。例如西醫只要取得政府認可學校的畢業證書，就可以向衛生局註冊，並領得開業執照<sup>123</sup>。然而中醫無論是自修、或是領有政府立案的中醫學校文憑，一律都必需經過衛生局所舉辦的考試合格後，才能夠領有開業執照。

依據中醫註冊的規定，參加考試的資格分為兩種，一種是在政府認可的中醫學校修業三年以上，領有畢業證書；另一種是未在專門學校修業，但個人行醫 10 年以上，年過 40 歲，且取得中醫團體的保證與公認者。考試的方式由衛生局函聘專業人士 5 人，中醫團體選出 4 人組成一個考試委

<sup>119</sup> 《香港華字日報》，1921 年 3 月 24 日。

<sup>120</sup> 《香港華字日報》，1926 年 1 月 14 日。

<sup>121</sup> 本局核議陳善教等呈請取銷中西醫生註冊案呈復本市廳文，《通俗衛生月刊》第 1 號（廣州，1921 年 12 月），頁 77。

<sup>122</sup> 一位醫生就說：「患病求治，人有同情。誰為華扁，胡從而知？蓋鑑定醫師之能否勝任，藥劑之是否事宜，原屬學術之事，非具醫藥上之知識，無此判定能力。而其能力之發生，又必立諸種規法以部勒之。個人無此知識，無是權力。故國家有代人民鑑定醫藥之責任，此文明國家所以有醫藥行政也。」見葉方園，衛生與政治之關係，《光華衛生報》第 4 期（廣州，1920 年 3 月），頁 16。

<sup>123</sup> 《香港華字日報》，1921 年 4 月 27 日；5 月 16 日。

員會。題目由各委員在當天各自擬定題目數題，然後再由委員選出應試的考題。考試方式分為口試及筆試，科目主要以兒科、婦科、內科、外科為主。閱卷方式由委員互相評閱，為了避免舞弊，試卷上只有號碼而無姓名，考生分數必須達到 60 分（後改為 70 分）以上才算及格<sup>124</sup>。

中醫註冊章程一頒佈後，「反對之聲，如潮而起」<sup>125</sup>。有的人以香港都未要求中醫必須進行註冊，為何廣州的中醫需要註冊後才能行醫看診，向衛生局提出質疑<sup>126</sup>。一些人則對於註冊章程中的 11 條規定，一一提出質疑，例如中醫生認為衛生局規定醫生註冊時，必須繳交 10 元的費用，是一種變相的課稅。中醫也認為要求醫生若看診時遇到傳染病的病患時，必須向衛生局通報的規定，是揭人隱病的不道德行為<sup>127</sup>。有的人則認為對於中醫進行註冊取締，將連帶影響藥材店的生計，而要求政府取銷規定<sup>128</sup>。當然，也有人以保護國粹的名義，反對衛生局的規定<sup>129</sup>。

另外一個讓中醫忿忿不平，反對註冊的原因在於，衛生局對於經過省教育廳認可的中醫學校畢業生，尚須進行考試測驗後，才可以得到開業證書的規定。中醫認為既然學校已經過省教育廳同意認可，表示其在課程、教學以及考驗上有一定的規範，所以畢業生並沒有理由必須再經過衛生局的考驗。而且這種規定等於是否認省教育廳對中醫的資格認可，在行政體系上有所不合。再者，衛生局並未要求西醫學校畢業生也要考驗合格後方得以開業<sup>130</sup>。這種中西醫的差別待遇，當然引起中醫的不滿。

儘管有抗議的行動發生，但並不是所有的醫生都反對註冊，有些醫生就主動向衛生局辦理註冊手續。因為這些醫生認識到註冊不但可以免於遭

---

<sup>124</sup> 《香港華字日報》，1926 年 1 月 14 日；《廣州民國日報》，1927 年 5 月 25 日，頁 9；修正中醫生試驗規則，《新廣州》第 1 卷第 6 期（廣州，1932 年 6 月），頁 226-227。

<sup>125</sup> 黃炎培，《一歲之廣州市》，頁 62。

<sup>126</sup> 《香港華字日報》，1921 年 6 月 2 日。

<sup>127</sup> 本局核議陳善教等呈請取銷中西醫生註冊案呈復本市廳文，《通俗衛生月刊》第 1 號，頁 76-79。

<sup>128</sup> 《香港華字日報》，1921 年 5 月 5 日。

<sup>129</sup> 《香港華字日報》，1921 年 5 月 26 日；6 月 2 日。

<sup>130</sup> 《香港華字日報》，1921 年 5 月 18 日；《廣州民國日報》1927 年 5 月 13 日，頁 10。

到懲罰，而且得到衛生局所頒發的執照，無疑增加自己行醫的合法性與地位。因為和無執照的醫生相比，有執照的醫生顯然比無執照的醫生更能夠得到病人的信任<sup>131</sup>。

雖然在衛生局的堅持實施下，還是有些醫生躲避註冊。不過有證據顯示，對於未註冊醫生的取締，儘管沒有嚴格執行，但此項措施至少引起了無照醫生「極大地」恐慌<sup>132</sup>，對於未經認可的行醫者還是構成一定程度的壓力與制約。

中醫生的註冊規定，不只是為了再次（對於已經取得醫學校文憑的學生而言）確認哪些中醫有行醫的資格，以減少不學無術者魚目混珠，註冊章程中的條文也在規範中醫在看診時必須遵守的行為。例如醫生在沒有正當的理由下，不能隨便替孕婦進行墮胎手術。甚至在章程中更規定，醫師在開處方時，字跡不得潦草，或藥名混用同音字。當然，規定中也禁止中醫使用西藥，或幫病人打針注射<sup>133</sup>。因為這些都是屬於西醫的專業領域。

然而政府並不滿足於只是要求中醫必須註冊，並遵守章程中的規範而已。在北伐之後，政府也企圖將中醫加以科學化的規範。民國 18 年，中央衛生部衛生委員會以中醫經典是封建帝王專制的遺物；中醫故步自封，缺乏創新；中醫的理論多涉及玄虛，以及中醫派系林立等理由，提出廢

<sup>131</sup> 《香港華字日報》，1921 年 5 月 16 日。

<sup>132</sup> 《廣州民國日報》，1923 年 11 月 8 日，頁 7；1925 年 10 月 16 日，頁 11；《廣州市市政公報》第 373 號（廣州，1930 年 12 月 10 日），頁 38。關於部分年份取締的人數，見 衛生事項報告，廣州市市政廳總務科編，《民國十二年廣州市市政報告彙刊》，頁 387；特載，《廣州市市政公報》第 451 號，頁 103。

<sup>133</sup> 黃炎培，《一歲之廣州市》，頁 61-62；《香港華字日報》，1921 年 4 月 26 日；1926 年 1 月 14 日；修正中醫生取締章程，《新廣州》第 1 卷第 6 期，頁 225。這種規範醫生的醫療行為，到後來更加明顯，衛生局甚至以醫生應該遵守「醫德」為名，另外頒佈新的取締規則。這些規則包括，不得藉醫術從事不正當的行為；誇大獨家秘方，或醫療器具；對病人發表危言聳聽之言論；誇大自身之醫藥學識及醫術；未經病人同意，擅自將病人之隱疾公佈；聘用未經註冊之人員，進行醫務助理的工作。違反這些規定的人，最嚴重可以取消其開業證書。《廣州民國日報》，1929 年 12 月 15 日，頁 5-6；《廣州市市政公報》第 402 號（廣州，1932 年 8 月 30 日），頁 51。

止舊醫以掃除醫事衛生之障礙案<sup>134</sup>。由於立刻引來全國各界中醫的激烈反對，提案最後並沒有通過<sup>135</sup>。但是就在此同時，衛生部和教育部又以中醫無科學之根據，不符合學制，規定全國的中醫學校都必須改稱為「學社」<sup>136</sup>。

廣州當局根據此規定，將市內不符合「科學」規定的中醫學校一一解散<sup>137</sup>。並且規定所有的中醫醫院必須具備相當規模的消毒器具及隔離設備，而中醫生也必須具備普通的細菌學和消毒隔離知識，否則不得懸掛「某某中醫院」的招牌<sup>138</sup>。社會局甚至規定所有的善堂一律停用中醫，改用西醫<sup>139</sup>。另外，或許是因為中醫沒有解剖學的觀念，以及對於中醫診斷的懷疑，所以衛生局在新修正的中醫註冊章程中，就將原先規定中醫在遇到醫治的病患死亡時，必需填寫死亡證明書並向衛生局通報的規定取消<sup>140</sup>。這些規定雖然引起中醫的反彈<sup>141</sup>，但是最後是否真正落實並不清楚。不過可以看出，或許在這些「現代化菁英」的眼中，只有透過這樣的規範，中醫才能夠算是現代的、科學的。

<sup>134</sup> 余國全上薛部長駁汪企張書，《廣東醫藥月報》第32期(廣州，1929年2月)，頁54-58；陳邦賢，《中國醫學史》(臺北：臺灣商務印書館，1969年臺三版)，頁266-268；謝煒南，廣州中醫團體史話，《廣州文史資料》第23輯(廣州，1981年6月)，頁169。

<sup>135</sup> 《香港華字日報》，1930年3月22日。相關的研究見Ka-che Yip, *Health and National Reconstruction in National China: The Development of Modern Health Services, 1928-1937*(Ann Arbor, Michigan: Association for Asian Studies, 1995), pp. 58-62.

<sup>136</sup> 附錄，《廣州市市政公報》第413號(廣州，1932年12月20日)，頁76。

<sup>137</sup> 《香港華字日報》，1929年8月16日、31日。

<sup>138</sup> 《廣州市市政公報》第423號(廣州，1933年3月31日)，頁23-24。

<sup>139</sup> 《廣州民國日報》，1929年12月28日，頁5；《香港華字日報》，1930年3月11日。

<sup>140</sup> 《香港華字日報》，1926年1月14日；修正中醫生取締章程，《新廣州》第1卷第6期，頁225。雖然章程中要求中醫遇到傳染病患時需要通報，但是衛生局官員對於中醫的診斷仍抱持懷疑的態度，一位衛生區主任就說：「中醫對於傳染病，其認症是否正確，尚屬疑問。因是傳染病之調查，頗難得真實之統計。」見盧卓文，第四衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第1期(廣州，1935年10月)，頁132-133。

<sup>141</sup> 《香港華字日報》，1930年4月17日。



## 二、取締不潔：以屠宰場的設置為例

屠宰場是現代文明國家必不可缺的衛生建築物。在廣州尚未設置屠宰場前，牲畜的宰殺都是由屠戶個人在自家中進行。由於缺乏相關的衛生措施與管理，因此屠戶為了增加收入，往往會在肉類身上動些手腳。例如在將牲畜宰殺後，屠戶會對牲畜吹水吹氣，以增加牲畜的重量。另外，有些牲畜在宰殺前，難免會因為生病或其它的原因而死亡。本來這種病死的牲畜是不應該販賣的，但是屠戶為了血本的關係，也常常將病死的牲畜宰殺販賣。儘管在清末時，警察就已經對這些不衛生的現象進行取締，但是一直到市政廳成立以後，這種不潔的行為仍未有明顯地減少<sup>142</sup>。

此外，屠戶在自家進行屠宰時，常常任意將血水、動物糞便等污物排入河道或溝渠中，不僅引起惡臭，也大大影響附近居民的飲水安全<sup>143</sup>。雖然衛生局在成立初始就打算興建屠場以專門負責管理屠宰檢驗。但是因為經費及政治局勢不穩定的關係，所以建設屠場的計畫遭到擱置。在此情況下，衛生局只能偶爾派員到各屠店檢查，以減少這類事情的發生<sup>144</sup>。然而，對衛生局而言，檢查屠戶是一項極大的挑戰工程，因為當時廣州的屠戶有700餘家之多<sup>145</sup>。

民國14年時，美國以廣州沒有設置屠場以檢驗肉品為由，禁止廣州的臘味進口到美國。這一事件，讓廣州當局覺得大大有礙「國際體面」<sup>146</sup>。在這事件的刺激下，衛生局在該年再次提議興建屠宰場。衛生局計畫在東、西、南三關分別興建一所公共屠場，限於經費不足，擬招商承辦。不過因為規定承商每年需要繳交72,000元的衛生行政費，致使有意之承商多存觀望。最後，招商工作又因為政治局勢的不穩定，而不了了之<sup>147</sup>。直到

<sup>142</sup> 《香港華字日報》，1921年3月25日；《廣州民國日報》，1927年11月14日，頁10。

<sup>143</sup> 《廣州民國日報》，1924年5月23日，頁7。

<sup>144</sup> 賢林，破獲販賣死豬案，《通俗衛生月刊》第7號（廣州，1922年10月），頁46；《廣州民國日報》，1926年3月6日，頁7。

<sup>145</sup> 《廣州民國日報》，1927年11月17日，頁9。

<sup>146</sup> 《廣州民國日報》，1925年3月27日，頁7；10月31日，頁10。

<sup>147</sup> 衛生局，衛生事項報告，廣州市政府，《民國十七年廣州市市政報告彙刊》，頁9。

民國 17 年時，衛生局長何熾昌以屠場為衛生之要政，再次提議招商承辦興建。為了避免重蹈覆轍，衛生局將承商每年應繳交的衛生行政費大幅調降為 48,000 元，保證金則從原先規定繳交衛生行政經費的 15% 改為十二分之一（約 8.33%）<sup>148</sup>。

經過公開招標，最後由利群公司得標承辦。其計畫是在市內設立屠場三所，分別位於西關黃沙、河南海幢寺後的烏龍岡腳，以及東關川龍口（後因該地發生地契鬧雙胞的事件，改以東鬼基東濠口為場地）。該公司並擁有經營專利權十年，期滿後由市政府收歸市有<sup>149</sup>。

在屠場的管理上，根據衛生局所訂定的屠場規則，屠場完工後，市內所有的屠戶都必須將牲畜帶到場內屠宰，如果未在场內屠宰，就算是私宰，必須受到懲罰。衛生局並在每一座屠場設置獸醫一名，以檢驗畜類的宰殺工作。其方式為牲畜在入場時先烙印編號，然後依照號數進行屠宰。宰後再將肉類掛於貯肉室，經獸醫官檢查蓋印後，才可以扛出場外販售。屠宰費用為，每一頭豬 60 斤以上，抽銀 5 毫，20 斤以上抽銀 4 毫，20 斤以下抽銀 2 毫；牛一頭抽銀 1 元；羊一頭抽收 5 毫。對於不在屠場內宰殺畜類的屠戶，利群公司可以派員會同警察進行稽查檢舉。而酒店、茶樓、臘肉店等，以及一般住戶，如果要宰殺牲畜，也必須先將牲畜帶到附近屠場，經過驗明繳價後，才能屠宰。違反規定者，將處以相當的罰款<sup>150</sup>。

雖然屠場的設置是在謀求改善居民飲食的安全與衛生，但是民眾也為了自身健康與安全的理由，抗議屠場設在自家附近。就在市政府和利群公司簽訂合約的同一天，民眾向市府提出了抗議書。反對屠場設置的抗議，首先來自於河南地區的居民。他們反對的理由是因為擔心屠場的穢水會流入河道，影響到居民的飲水安全；其次，屠場設置的地點接近民居，民眾也擔心屠場所發出的腥臭將影響附近居民的環境衛生。

此外，因為屠場附近剛好各有一所中、小學校，使得問題更加複雜。

<sup>148</sup> 《廣州民國日報》，1928 年 6 月 18 日，頁 6。

<sup>149</sup> 《屠場案卷》，廣州市檔案館，1928 年 10 月 2 日，檔號：4-01/12/371-1。

<sup>150</sup> 《屠場案卷》，廣州市檔案館，1928 年 10 月 2 日，檔號：4-01/12/371-1；《廣州民國日報》，1929 年 6 月 26 日，頁 5。

抗議的民眾就藉此申論說，在此設置屠場，會使學生因「時間屠殺之聲，輒見宰割之事，見聞成習，則殘忍心生，感染兇頑，則惡性起」，對於兒童德行的發展及「教育原理」都有極大的妨礙<sup>151</sup>。諷刺的是，衛生局當初考慮設置屠場的原因之一，就是因為屠店多設在市區繁盛之區，宰殺牲畜的叫聲不但「容易擾市民之好夢，且能動人惻隱之心」<sup>152</sup>。

一位小學校長更指出「文明各國屠場之設置，必擇遠離人居，以不妨及鄰處之衛生為限」，暗諷衛生局及利群公司的不文明<sup>153</sup>。抗議的民眾甚至在自家門口懸掛「青綠榕葉」，以表示該地不容污染的決心<sup>154</sup>。除了河南地區的民眾表示抗議外，不久後，西關地區的民眾也向政府提出抗議。西關的居民，除了指出和河南居民一樣擔心的問題外，更認為若把屠場建在接近中外人士眾多的粵漢鐵路總站附近，只會「貽市政之羞」<sup>155</sup>。

因為場址附近民眾的抗議，市長林雲陔乃要求衛生局長何熾昌對於河南的屠場地點是否有礙衛生，再次進行調查確認。在何熾昌親自進行調查之後，他向市長呈遞了一份調查結果的報告。在報告中他指責河南地區的居民及學校等的抗議，主要是因為對於屠場的建築「不甚明瞭」所致。並認為在此興建屠場，對於公共衛生不會有不良的影響。

何熾昌認為因為廠內設有渠道、沙井以及化糞池等設備，所以牲畜的血水不會影響到附近居民的飲水安全。而且公司每天會將牲畜的糞便加以清理，所以也不需要擔心屠場的臭氣外溢。對於妨礙教育一項，何熾昌以該屠場與學校的直線距離尚有 240 英尺，中間又有一山丘阻隔，加上學校及屠場皆設有圍牆，因此要聽到牲畜之聲是微乎其微。況且屠宰時間主要是在深夜，所以根本不必擔心學子會看見屠宰牲畜的畫面。最後何熾昌說：「職局職司衛生，對於市民公共衛生，無不審度周詳，統籌兼顧。方

<sup>151</sup> 《屠場案卷》，廣州市檔案館，1928 年 10 月 2 日，檔號：4-01/12/371-1。

<sup>152</sup> 《廣州民國日報》，1929 年 4 月 17 日，頁 5。

<sup>153</sup> 公牘，《廣州市市政公報》第 308 期（廣州，1929 年 1 月 25 日），頁 104。

<sup>154</sup> 《廣州民國日報》，1929 年 4 月 4 日，頁 5。

<sup>155</sup> 《屠場案卷》，廣州市檔案館，1928 年 12 月，檔號：4-01/12/371-2、3。

從嚴取締之不暇，焉有奉令謫建屠場，及不顧衛生之理。」<sup>156</sup>

雖然衛生局提出了相關的報告，而利群公司也已經花了 2 萬多元在購地及填埋河塘上。但是在經過省政府開會決議後，還是決定要求河南的屠場必須遷離，另尋地點建設。利群公司在經過多次勘驗後，決定將屠場設在河南雞鴨濬永興街附近，面積約 220 井<sup>157</sup>。但是這一決定馬上又引起永興街附近居民的反彈，並呈請市政廳改定他處興建<sup>158</sup>。

儘管西關黃沙地區及永興街附近的民眾，不斷地呈請抗議，並要求省政府介入此事。但是市政廳卻不再對此進行讓步。或許正如何熾昌的報告書所說的，衛生局經「多年規劃，幾經籌維，方得實現之屠場。若循此誤會之請求，河南如此，東、西兩地同起效尤，則功虧一簣，事敗垂成，此後當無復有人承辦，是則屠場亦終無成立之期。」<sup>159</sup>因此，當對於河南屠場作了一次讓步與變動之後，卻又馬上引來新設地點附近民眾的抗議時，市政廳相信只有採取強硬的措施，否則對屠場興建地點的抗議將沒完沒了。最後，廣州市的屠宰場就在民眾的抗議聲中動工興建。

屠場興建地點的問題，顯示了兩種矛盾的現象。首先衛生局為了使衛生行政更有成效，不斷地利用各種方式教導民眾衛生的知識與預防疾病的方式。但也正是因為民眾對於衛生知識的瞭解較以前更多，所以他們可以以屠場的設置危害到他們的公共衛生為理由，要求政府將屠場遷離。另一個現象是，衛生局設置屠宰場的目的，主要是在保護市民不會吃到病死，或是被動過手腳而不乾淨的肉類食品。這一措施當然是為了全廣州市民的公共衛生著想。然而，對於屠場附近的居民而言，屠場的設置不但影響到他們的公共衛生，甚至也對於孩童教育帶來不良的影響。如此一來，就形成屠場附近的居民以及廣州其它地區的居民之間，究竟應該如何取捨的問題。就如同民眾的呈請書所說：「屠場之設，原以衛生，豈專衛遠居之肉食者，而近居之人可不計耶？嗟呼，群生未見其利，而一帶居民先受其害，

<sup>156</sup> 《屠場案卷》，廣州市檔案館，1928 年 11 月 3 日，檔號：4-01/12/371-2。

<sup>157</sup> 《屠場案卷》，廣州市檔案館，1928 年 12 月 20 日，檔號：4-01/12/371-2。

<sup>158</sup> 《屠場案卷》，廣州市檔案館，1929 年 1 月 29 日，檔號：4-01/12/371-3。

<sup>159</sup> 《屠場案卷》，廣州市檔案館，1928 年 11 月 3 日，檔號：4-01/12/371-2。

則衛生反成害生矣。」<sup>160</sup>或許正是因為這種緊張的關係，所以當現代政府遇到這種兩難且無法協調的問題時，官方只好採取強硬的措施，以謀求更大多數民眾的「公益」。

屠場原先預計在民國 18 年 5 月 1 日開幕，但是因為發生桂軍進攻廣東，以及陳濟棠的軍隊佔駐在屠場內，而延至 7 月 1 日開幕<sup>161</sup>。雖然在屠場興建的過程中，部分的屠戶也加入抵制的行列，例如他們揚言要再另外設置一間屠場，以抵制利群公司<sup>162</sup>。但是並未再有其它更大的抗爭動作發生。



圖 4-5 屠場檢驗情形

（資料來源：廣州市衛生局編，《廣州衛生》第 1 期，插圖。）

然而，在屠場開幕當天，廣州各屠戶卻進行罷市以示抗議，並拒絕將牲畜送入屠場宰殺。其實屠戶並沒有正當的理由反對屠場的啟用。在他們所舉的反對理由中，包括屠場的位置交通不便；屠場設置的數量太少，容易造成擁擠、無效率；屠宰的時間過長，造成每天屠宰牲畜的數量減少等。這些理由都遭到衛生局及利群公司的反駁<sup>163</sup>。或許屠戶反對屠場的原因主

<sup>160</sup> 《廣州市市政公報》第 308 期，頁 104。

<sup>161</sup> 《廣州民國日報》，1929 年 6 月 10、26 日，頁 5。

<sup>162</sup> 《廣州民國日報》，1929 年 4 月 4 日，頁 5。

<sup>163</sup> 《廣州民國日報》，1929 年 7 月 11 日，頁 5；8 月 16 日，頁 5。

要是因為，將牲畜帶入屠場宰殺的措施，對他們而言是一種額外的麻煩與負擔。因為他們不但必須花錢將牲畜運送到屠場宰殺以及檢驗登記，而且萬一他們的牲畜被認為是有病而不能宰殺販賣時，又會造成自身不小的損失。

雖然屠戶的抗議持續將近兩個月，但是他們並沒有得到任何好處。除了衛生局並未讓步外，因為他們的罷市，造成市場肉類的短缺，使得一些非工會的肉行或攤販，趁此機會遵照規定將牲畜帶到屠場屠宰發售，並且大發利市<sup>164</sup>。所以在罷市沒多久，有些屠戶因見肉攤生意興隆，而結束抗議活動。儘管工會嚴格規定需要等到工會的要求得到衛生局的同意後才可以復市<sup>165</sup>。最後，因為屠戶不堪受損，紛紛復業的關係，這一抵制運動就在中秋節前黯然落幕。

屠戶工會抗議失敗的原因，一部份固然是因為一些屠戶未能繼續堅持罷市；更重要的一個原因則是，工會未能提出一個可以和「檢驗」這個科學名詞相抗衡的理由，以說服政府及大眾，完全沒有必要將牲畜帶到屠場屠宰檢驗。也就是說，工會無法提出他們在未經科學檢驗的情況下，有什麼其它的方式可以保證他們所宰殺的牲畜絕對是衛生、健康的。

#### 第四節 衛生區與衛生警察

根據城市的人口、地形加以劃分出各種行政區域，是現代城市行政的一個特色。因為這種分區管理的方式，不但可以讓事權更集中，也可以使上層機構的命令與規定能夠更有效的落實。如同楊念群所說：「之所以出現這種管理權力，是想通過精確的規定與協調，對人們的活動進行集中的組織控制」<sup>166</sup>。然而，光只是劃分一個無形的空間範圍，並不能夠達到深入控制管理的目的，還必須配備一組操控這一空間的專門機制，如此才能

---

<sup>164</sup> 《廣州民國日報》，1929年7月2、16日，頁5。

<sup>165</sup> 《廣州民國日報》，1929年8月5日，頁5；《香港華字日報》，1929年8月10、12日。

<sup>166</sup> 楊念群，民國初年北京的生死控制與空間轉換，楊念群主編，《空間、記憶、社會轉型——“新社會史”研究論文精選集》（上海：上海人民，2001），頁150-151。

夠使政府的管理更加有效與合理。衛生局將廣州市分為數個衛生區，以及在區內設置衛生警察等專職人員的方式，就是為了讓衛生行政能夠更有效落實的策略。

擔任第二任衛生局長的李奉藻說：「本局辦事宗旨，一方以衛生知識輸入市民，一方以衛生方法實行干涉」<sup>167</sup>。這句話顯示衛生局的工作方針，包含積極和消極兩種方式，所以在市民衛生知識尚屬幼稚的狀態下，除了透過教育宣傳的方式教導民眾認識衛生的重要性外，如何有效的規範、干涉民眾，進而避免不衛生的事情發生，是衛生局必須面對的問題。在這一節中，我們將討論衛生局如何經由衛生區的劃分以及衛生警察的設置，將衛生行政帶入街坊社區之中，以達到干涉、規範的目的。

### 一、衛生區劃

民國 10 年，衛生局長胡宣明為了方便辦理衛生行政，將全市劃分為 6 個衛生區，每 2 個警區劃為 1 個衛生區。每 1 區選派 1 位專業醫學人士擔任主任，主任下面設有稽查員、清穢員各 2 名，以及 2 名衛生警察。然而因為經費的關係，所以當時衛生區的任務主要是以管理該區內清穢伏的清掃工作，渠道的疏通，以及廁所之清理等衛生潔淨事項<sup>168</sup>。

之前提到，省港大罷工期間，因為清穢伏組織工會造成難以管束的問題。在民國 15 年，衛生局長司徒朝為了更有效地管理潔淨工作，於是將衛生區的管轄範圍縮小，由原先的 6 個衛生區改為 36 區，每一警察正、分區各設一個衛生區。為了節省經費，除了將原先所設的主任、稽查員等一律撤除，各區只設助理員及雜役各 1 人外，衛生區員也以警區區署作為辦公地點，以便和各警區互相合作，進而達到更有效的監控潔淨工作的目的<sup>169</sup>。

<sup>167</sup> 衛生局報告書，廣州市市政廳總務科編輯股，《廣州市市政概要》，頁 2-3。

<sup>168</sup> 粵海關十年報告（1912-1921）廣州市地方誌編纂委員會辦公室，廣州海關志編纂委員會編譯，《近代廣州口岸經濟社會概況：粵海關報告匯集》，頁 1042；衛生局報告書，廣州市市政廳總務科編輯股，《廣州市市政概要》，頁 3。

<sup>169</sup> 文牘，《廣州市市政公報》第 246 號（廣州，1926 年 12 月 30 日），頁 44-45；廣州

然而由於衛生區助理員的薪資微薄，一般具有醫學知識的人大多不願意屈就，再加上民國 16 年時，潔淨課移交警察局管理，衛生區形同虛設，對於積極推動其它衛生行政的成效不大<sup>170</sup>。在民國 17 年時，衛生局長何熾昌決定將衛生區重新加以改組管理。而由於街道清潔及清穢伙組織已經撥交警察局管理，所以衛生局在分區管理上可以不必再像之前那樣細分化，再加上為了節省經費，於是又恢復原先 6 個衛生區的設置<sup>171</sup>。

每 3 到 6 個警區劃為一個衛生區，每一個衛生區內的人數都在 12 萬人以上，其中第 1 到 5 區在珠江北邊，第 6 區位在河南。每個區設主任 1 名，由醫學專業人士擔任，區內並設有內、外勤區員 3 到 4 人，衛生警察若干人，專辦各區衛生行政事項。主任每個月必需將辦理成績詳細列表呈送給各課課長察核。衛生區有如一個小型的衛生局，其管理的項目亦按照衛生局的分課方式，分別設有防疫、保健、醫務三組，每組設主任 1 名，由區主任和區員兼任<sup>172</sup>。經過這一次的改組後，衛生區才擺脫過去以街道清潔管理為主任務的現象。

衛生區負責的事項包括檢查茶樓、酒館等飲食店是否有註冊執照，以及是否遵守衛生局的規定營業，例如店家是否有廁所與廚房相連的不衛生現象，陳列的食品是否有加上玻璃罩蓋等。理髮店及洗衣店等行業，是否有經常對使用的器具進行消毒，雇用的員工是否有傳染病。衛生區每星期也會有兩天的時間，派員分別監督戲院、娛樂場所以及公共廁所的清洗工作。其它如負責種痘運動及衛生宣傳；統計市民的生死以及傳染病人數；以及調查區內各中西醫、藥行數量等工作<sup>173</sup>。或許是為了彌補市立醫院的

---

市市政廳編，《民國十八年廣州市市政公報新年特刊》，頁 143。關於衛生區改組的時間，一般相關的衛生年度報告多記為民國 14 年。但《市政公報》則記載衛生區改組時因為經費的問題，在民國 15 年 9 月 1 日才正式實行。年度報告之所以記為 14 年，可能是因為當時已經在籌畫當中，所以以 14 年為實施的開始。

<sup>170</sup> 著者不詳，《廣州市市政紀要》，頁 146。

<sup>171</sup> 衛生事項報告，廣州市市政府，《民國十七年廣州市市政報告彙刊》，頁 3。

<sup>172</sup> 《廣州民國日報》，1927 年 12 月 3 日，頁 9；著者不詳，《廣州市市政紀要》，頁 146-147；盧卓文，第四衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 124；錢洵，第五衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期（廣州，1935 年 10 月），頁 135。

<sup>173</sup> Edward Bing-Shuey Lee, *Modern Canton*, p. 99.



不足，衛生區也設有贈醫施藥處，以服務貧病民眾。另外，衛生區也聘請助產士，以便讓民眾可以以低廉的費用，得到適當的照顧與生產<sup>174</sup>。

除了負責區內的衛生調查與管理外，衛生區的另一個工作是對違反衛生規定的事情進行取締的工作。一位衛生區主任就說：衛生工作「屬取締方面居多，因一般市民智識尚未普及，對於衛生常識，自多忽略。在今日職司衛生者，在興利之先，尤當革弊，故不得不如此推行。」<sup>175</sup>而取締工作，主要是由區內所設的衛生警察負責。

## 二、衛生警察

雖然在衛生局剛成立時，每一衛生區就設置有衛生警察（起初稱為特務警察），但當時衛生警察人數有限，其任務主要是解送瘋人、癩人到醫院治療，其他關於衛生取締的事項，則多未顧及<sup>176</sup>。再加上衛生警察通常是由一些未經過訓練，無多少衛生常識的人擔任，對於城市衛生的管理成效不彰，一位市民就用諷刺的語氣投書說：

說他（指衛生警察）服務一節，委實十二分盡職，街道上，左一堆垃圾，右一堆穢物，從來沒映到老先生的眼簾，他老先生從未曾正眼看他一看。倒糞桶的左一桶，右一桶，在街道上擺列陣勢，路人望而卻步，他老先生經過，祇有擾個圈子走過便了。還有垃圾夫擔滿一擔垃圾，沿途仿若梅蘭芳天女散花一般，他老先生跟在後面，還同他有說有笑呢！

這個老先生是模範的人物麼？唉！我以為是他們同行裏一個代表罷了！

垃圾世界的廣州，有了這一班模範人物，來盡職務，真是市民的幸

---

<sup>174</sup> 法規，《廣州衛生》第1期（廣州，1935年10月），頁9-10；市政會議，《廣州市市政公報》第483期（廣州，年份不詳），頁19；附錄，《廣州市市政公報》第520號，頁116-117；鄧真德，《廣州市衛生行政之檢討》，頁16-17。

<sup>175</sup> 盧塗塗，第六衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第1期（廣州，1935年10月），頁153。

<sup>176</sup> 衛生局報告書，廣州市市政廳總務科編輯股，《廣州市市政概要》，頁2。

福，不枉我們每月送他幾角子垃圾費呢<sup>177</sup>！

正因如此，民國 14 年時，衛生局以局內所設之特務警察多無衛生知識，且缺乏訓練，提議將原有警察加以改組訓練，並組成衛生警察隊。衛生警察的人數由原先的 30 多人增加到 96 人<sup>178</sup>。為了加強衛生警察的知識，衛生局也規定每星期由教育股職員授以衛生學識及救護方法。授課的時間為每星期六小時，分三天教授，科目包括：救護、包紮、潔淨、衛生常識、勤務須知以及體操等<sup>179</sup>。

衛生警察每天分班巡行區內街道，如果遇到違反衛生規則，或阻礙衛生行政的事情，衛生警察必須隨時加以勸導或執行干涉。其任務包括禁止民眾亂丟垃圾、隨地大小便；取締未註冊而開業的中西醫生、飲食店，或是任意轉讓執照者；禁止擅自販賣非法藥品的藥店；對於販賣有礙衛生的飲食品，或是有肺癆、痲瘋或其它傳染病的病人，而從事飲食販賣者，進行干涉；取締民眾棺柩久停不葬等<sup>180</sup>。

為了讓取締的工作能夠更有效的落實，衛生局也規定衛生警察在執行勤務時必須注意的事項。除了需嚴密查察不衛生的行為外，也需注意區內衛生設施的位置、好壞等。例如必須「留心熟記」各街道巷名，以及該街道和其它街道之間是否相通；哪些地方人口比較稠密；自來水管有無損壞，井水是否乾淨；溝渠為明渠或暗渠；以及該區域內各種娛樂場所、醫院、廁所等的詳細位置與數量。另外，必須「留心查察」有前科的民眾；原因不明的死傷者；臉色看起來有吸食鴉片或酗酒者；以及民眾之生死嫁娶，以便進行生死統計等<sup>181</sup>。

除了取締不衛生的任務外，衛生警察在巡邏或有意外事故發生時，員警必須主動上前進行救護的工作。例如遇到路上有人受傷、暴病不能行走

<sup>177</sup> 《廣州民國日報》，1925 年 6 月 1 日，頁 9。

<sup>178</sup> 《廣州民國日報》，1925 年 8 月 31 日，頁 11；10 月 12 日，頁 10。

<sup>179</sup> 《廣州民國日報》，1925 年 9 月 10 日，頁 10；10 月 12 日，頁 10；司徒朝，廣州市衛生局十四年進行概況，《廣州市市政公報》第 210 號，頁 1081-1082。

<sup>180</sup> 《廣州市衛生警察組織章程施行細則之呈報》，廣州市檔案館，1925 年 10 月，檔號：臨 2/1/2703；《廣州民國日報》，1925 年 10 月 30 日，頁 10。

<sup>181</sup> 同上。

時，衛生警察必須儘快將其送往附近醫院救治；如有尋求自盡者，衛生警察須加以勸阻；而當火災發生時，衛生警察也必須儘速趕到現場進行救治的工作<sup>182</sup>。和過去由民間慈善機構擔任意外事件的救治工作不同，這種由政府機關（包括之前提到市立醫院救傷隊）主動負責救治民命的措施，顯示出政府將民命視為是國家財富的現代意涵。

### 三、落實衛生行政

由衛生區員和衛生警察隨時在區內進行巡察、取締的工作，不但可以減少違反衛生規定的行為，而且這種帶有現代管理意義的空間區劃，也讓政府可以更容易對民眾的生活習慣進行監控與規範。例如對於市內不合衛生規定的飲食店及娛樂場所，衛生區常常採取不斷地檢查與取締，逼使店家就範，並且加以改善的方式<sup>183</sup>。我們無法遽然評估衛生區在改善衛生上的成效有多大，因為在每年的衛生年度報告中，仍有許多違反衛生的取締案件。但是從另一個角度來看，這些取締案件也顯示出，衛生區員和衛生警察並不只是有名無實的。更重要的是，衛生區員及衛生警察隨時進行臨檢、取締的方式，必定讓店家在某種程度上認識到衛生章程的內容與規定，甚至因此開始遵守衛生局的規定，無論這是出於自願或被迫。

另外，衛生區開辦贈醫施藥及助產服務，實際上具有多重的用意與目的，一是可以讓貧病的民眾、孕婦得到適當的醫療照顧；其次是有助於衛生區在出生及傳染病數字上的統計與調查；第三，和市立醫院一樣，衛生區也希望透過民眾的就診過程，教導他們相關的衛生常識。例如當民眾在就診等候的同時，區署會派遣醫生或護士向民眾講授衛生常識，以及一般疾病的處理方法。而且區署也會派遣護士到病患家中進行探訪，一方面教

---

<sup>182</sup> 《廣州市衛生警察組織章程施行細則之呈報》，廣州市檔案館，1925年10月，檔號：臨 2/1/2703；李宗黃，《模範之廣州市》，頁 137；教育事項，廣州市衛生局編，《廣州衛生年報》，頁 3。

<sup>183</sup> 盧卓文，第四衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 126-129；錢洵，第五衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 137。

授相關疾病的處理常識，另一方面則是對病患的病情進行追蹤<sup>184</sup>。這種積極主動將衛生預防的知識傳送給居民的措施，不但讓衛生行政更進一步的深入到街坊社區中，也成為後來衛生所進行家庭訪問的雛形<sup>185</sup>。

對於衛生局而言，衛生區的另一項重要工作是對民眾的生死調查與紀錄。統計民眾的生死疾病，不但可以讓衛生局在經由相關數據的比較之後，瞭解到市民生死的變化趨勢，更重要的是，根據這些趨勢的變化，衛生局可以分析市民生死疾病的原因及種類，進而對現有的衛生措施進行改進與補強<sup>186</sup>。而且，採用統計學的方式，不但大大增加政府對於衛生管理的能力，在某種程度上，統計學的應用也代表廣州市政府在行政管理上是科學、理性的。

在生死統計上，死亡的統計調查是比較容易且正確的，這主要是因為中國傳統的喪禮儀式，讓喪家很難隱瞞親人的死亡。所以當衛生警察或區員遇到有人在辦喪事時，他們會檢查喪家是否已經填報死亡證明書，若未填報，衛生區員會要求喪家必須向區所領表填報。若親人是自然死亡，則由親人填報，否則必須由之前就診的醫師負責填寫<sup>187</sup>。

出生的調查方式主要是由各院所的醫師、助產士負責填報衛生區所發放的出生登記表。表格中必須填寫的項目包括嬰兒的姓名、性別、胎數、雙胎或單胎、出生的時間地點、父母的姓名、年齡、職業、籍貫以及母產總數和接生者的姓名等<sup>188</sup>。每 10 天由衛生區派員到院查收，並按月函報衛生局。或許是因為只允許填報的醫護人員多是西醫，所以對於衛生區的要求都能夠確實遵行，也或許是因為民眾不再懷疑政府的登記措施是為了加稅，所以出生的統計數據也比之前更加準確。特別是在民國 20 年之後，各衛生區所做的生死統計，都出現出生率大於死亡率的正常現象。這和之

<sup>184</sup> 洗維遜，第三衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 122-123。

<sup>185</sup> 見廣州市衛生局編，《廣州市衛生局衛生實驗區事務所成立紀念冊》（廣州：廣州市衛生局，出版年不詳）。

<sup>186</sup> 胡鴻基，生命統計，《衛生月刊》第 3 卷第 9 期（上海，1930 年 9 月），頁 1-4。

<sup>187</sup> 盧鏽鏽，第六衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 152。

<sup>188</sup> 盧卓文，第四衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 130。

前的調查常常都是死亡率大於出生率的異常現象大相逕庭<sup>189</sup>。

儘管要評價衛生區及衛生警察深入管理衛生行政的成效到底有多大，是件相當困難的事情，但是可以確定的是，透過衛生區所採行的措施與規定，正在逐漸改變民眾的日常生活習慣與節奏。例如民眾不能為了尋找風水地的關係，而將棺柩久停不葬<sup>190</sup>；店家則必須每星期固定時間對店面進行清掃，以免遭到懲罰<sup>191</sup>。僅以此二例，即可略窺衛生行政在改變市民生活方式與習慣上，的確發揮了一定程度的影響。

---

<sup>189</sup> 李宗黃，《新廣東觀察記》，頁 38；錢洵，第五衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 140-141；盧鋈鋈，第六衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 151。

<sup>190</sup> 李舜辰，第二衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 120；衛生局局長出席本府紀念週之演詞，《廣州市市政公報》第 413 號（廣州，1932 年 12 月 20 日），頁 78。

<sup>191</sup> 盧卓文，第四衛生區事務所工作概要，《廣州衛生》第 1 期，頁 128。