



# 公共衛生

畢汝剛 郭祖超編著

商務印書館

# 公共卫生

第 1 卷 第 1 期

1952 年 1 月



公 共 衛 生

畢汝剛 郭祖超編著

商 務 印 書 館



**公共衛生提要**——本書是作者根據他們過去所編“公共衛生概要”一書修訂而成。第一章“總論”先概括地說明了公共衛生的意義、演進、重要性，以及人民政府對於公共衛生事業的方針政策和我國在公共衛生事業方面的成就。以下對於衛生統計與生命統計資料的作用、蒐集和整理方法，以及防疫設施、環境衛生、衛生教育、婦幼衛生、學校衛生、工礦衛生等公共衛生中的重要環節，都有專章講述。附錄中並列出政府所公佈的有關醫院、診所、醫師、藥師等暫行條例以便讀者查考。可作為中級衛生學校教學參考書和從事公共衛生工作人員的手冊。

## 公 共 衛 生

畢汝剛 郭祖超編著

★版權所有★

商 務 印 書 館 出 版

上海河南中路二一號

新華書店華東總分店 總經售

上海南京西路一號

商 務 印 書 館 上 海 廠 印 刷

⊕(68427)

1954年4月初版 版面字數198,000

印數1—3,000 定價¥11,000

上海市書刊出版業營業許可證出〇二五號

## 前 言

我們編著的「公共衛生概要」於 1951 年出版後，承蒙讀者的愛護，提出了許多寶貴的意見，我們已經誠懇地接受在第三版時予以修訂，一共印行了六版。

由於第三版修正的還嫌不足，各章的分量和排列也未盡合適，更重要的是我國公共衛生事業有飛速的發展，因此原書已不能完全適合情況，所以必須再作一次修正。

本書是根據上述「公共衛生概要」加以修訂而成的，在內容方面有了較多的修改和增刪，章次的排列也作了調整。我們竭誠地歡迎讀者提出批評指正，以便不斷的修改。

編著者

1953 年 10 月於第五軍醫大學

# 目 錄

第一章	總論	1
第一節	什麼是公共衛生	1
第二節	公共衛生的演進	1
第三節	公共衛生的重要性	4
第四節	新中國公共衛生事業的方向	5
第五節	我國衛生行政系統	10
第六節	新中國衛生事業的成就	12
	附：國家工作人員公費醫療預防實施辦法	13
第七節	偉大的愛國衛生運動	15
第二章	衛生統計與生命統計	19
第一節	衛生統計的任務	19
第二節	衛生統計的基本原則	20
第三節	衛生統計資料的蒐集	22
第四節	資料的整理	24
第五節	資料的分析	28
第六節	表列與圖示	30
第七節	生命統計的意義和功用	37
第八節	性別與年齡分配	40
第九節	結婚率與離婚率	45
第十節	出生登記與出生率	48
第十一節	疾病統計	51
第十二節	死亡登記與死亡率	52
第三章	防疫設施	57
第一節	防疫學名辭解釋	57
第二節	傳染病傳染因素	59
第三節	傳染病流行因素	61
第四節	防疫概述	62
第五節	特殊免疫力	64
第六節	傳染病管理方法	65
	附：法定傳染病管理條例草案，交通檢疫暫行辦法	69
第七節	重要傳染病的管理	78
第八節	防疫技術和方法	82
第九節	消毒方法	90
第四章	環境衛生	93
第一節	環境衛生的意義及重要性	93
第二節	水	98
第三節	糞便和污水	101
第四節	垃圾	104
第五節	病媒蟲獸	106
第六節	房屋衛生	114

第七節	公共場所的衛生	116
第八節	游泳池的衛生	122
第九節	食品檢查	125
第十節	空氣消毒	130
<b>第五章</b>	<b>衛生教育</b>	<b>132</b>
第一節	衛生教育總論	132
第二節	衛生教育實施原則	133
第三節	衛生教育實施方法	137
第四節	衛生教育效果的測量	143
第五節	衛生教育與國家衛生政策	145
<b>第六章</b>	<b>婦幼衛生</b>	<b>149</b>
第一節	婦幼衛生概述	149
第二節	婦幼衛生工作的範圍及行政機構	151
第三節	經期衛生	153
第四節	婚前衛生	154
第五節	孕期衛生	155
第六節	產時衛生	157
第七節	無痛分娩法	158
第八節	產後衛生	161
第九節	嬰幼保健	163
第十節	托兒所衛生	163
第十一節	兒童健康門診	170
<b>第七章</b>	<b>學校衛生</b>	<b>172</b>
第一節	學校衛生的重要性	172
第二節	學校衛生工作人員	173
第三節	學校衛生行政	175
第四節	學校衛生實施內容	176
第五節	學校衛生工作記錄與報告	185
<b>第八章</b>	<b>工礦衛生</b>	<b>188</b>
第一節	工礦衛生總論	188
第二節	工業與疾病	189
第三節	工礦業中毒與職業病	190
第四節	廠礦衛生組織	193
第五節	安全衛生檢查	195
第六節	工廠環境衛生	196
	附：工廠衛生暫行條例(草案)	197
第七節	勞動保險	201
	附：中華人民共和國勞動保險條例	202
<b>附錄</b>		
一	醫院診所管理暫行條例	209
二	醫師暫行條例	210
三	藥師暫行條例	213
四	牙醫師暫行條例	215
五	醫士、藥劑士、助產士、護士、牙科技士暫行條例	218

# 公 共 衛 生

## 第一章 總論

### 第一節 什麼是公共衛生

「衛生」這個名詞，大家都很熟悉。如果按照它的範圍來說，可以分為個人衛生和公共衛生兩類。個人衛生在促進和保持個人的健康，是以個人做對象；公共衛生在維護全體人民的健康，以羣衆為對象。單講求個人衛生，而不注意公共衛生，那麼個人的健康，將要受到環境的影響，以致不能享受健康的幸福；如果僅注意公共衛生，忽略個人衛生，那麼公共的健康，便會因為社會組成分子的不健康，而不能達到公共衛生所預期的目標。所以兩者必須並重。

公共衛生既然是以社會全體健康為對象，那麼我們可以把它作這樣的解釋：公共衛生是一種通過社會全體努力的科學和技術，可以達到預防疾病，延長壽命，和促進健康與服務效率的一種科學與設施。

爲了要完成上述目標，所以公共衛生必須通過一定的衛生行政機構及根據統計研究所得，開展防疫工作，改善環境衛生，普及衛生教育，辦理醫療保健設施，以維護與促進人民的健康。

### 第二節 公共衛生的演進

公共衛生，跟着醫學的發展而進步。在原始時代，由於知識未開，認為疾病和死亡是由於鬼魔作祟。當時傳染病的流行，是人們最恐懼的事；而當時治病的方法，不外敬神逐魔。後來由食品和有毒植物裏面發現一些藥物，於是便用之於治病。再後更知道用按摩、放血、沐浴以



及飲食法等等治病，但是由於知識的不進步，不久也把這些方法神化。所以在原始時代，公共衛生，無可足道。

公共衛生究竟從什麼時候萌芽？這一點還沒有確實的證據。但是據發掘公元前三五〇〇年印度的磚城，其中住宅裏的浴室、水管溝等等，都很完善。埃及在公元前三四〇〇年，便知道用乾化的方法去保存屍體，美索不達米亞在公元前二〇〇〇年已經知道建築磚房廁所和積水管。從這幾方面看來，公共衛生的萌芽很早，當時雖係局部的設施，但是無疑的是公共衛生的一環。

公元前四五〇年，羅馬所頒佈的法律中，規定城內不准埋葬屍體，地方官有監督街道清潔的責任。而公元前六世紀羅馬所建的暗溝，以及房屋方向位置和排污的規定，都是近代環境衛生的嚆矢。

就我國而言，在三千多年前就有愛清潔講衛生的歷史記載。甲骨文是商(殷)代(約公元前一七〇〇——一二二二年)的直接史料。從其中可以證實在商代已有許多關於講究衛生的記載。當時已知用「洒」、「掃」、「火燎」等方法防病與驅蟲。牛有棚，馬有廐，豬羊有欄，人畜分居。西周末公元前八一六年有洗澡用具，戰國時公元前二二一年有沖洗身體用具。就二千三百年前燕國的遺物中，得知當時已在井口上安裝井幹，在井壁上安裝井筒。漢代在城市中已有公廁。漢代張仲景在所著傷寒金匱中謂：「穢飯、餛肉、臭魚、食之皆傷人……」，而預防醫學思想在漢朝即已有之，如我國最早醫書——內經素問——所說：「聖人不治已病治未病。……病已成而後治之，譬猶渴而穿井，……不亦晚乎？」根據醫宗金鑑所載，得知一七四九年已有四種不同的種痘方法(漿苗、衣苗、旱苗、水苗)，且均在牛痘種痘法發明之前。

公共衛生的範圍和內容，常因疾病的流行而有所發展。疾病之最令人恐怖者，當以一三四七至一三四八年之所謂黑死病，當時流行於歐亞非三洲，死亡佔全世界人口四分之一，所以當時不得不施行嚴格的預防方法。此後世界各地，有的規定病人登記和隔離，有的辦理死亡調查

登記，有的規定染疫病人和其房屋處置辦法，工作內容，日漸充實。到了一六七五年荷蘭人雷文胡克用自製的顯微鏡，發現原生蟲，實在是醫學上一大驚人發現。一七九八年英人琴納發明種牛痘以防天花，更為公共衛生上一大新紀元。

十八世紀是醫學開始昌明時期。自十八世紀中葉起，由於細菌學和寄生蟲學的發明，使公共衛生事業，大為昌明。自巴斯德倡微生物病原於前，柯赫步武於後，細菌學和免疫學於是樹其根基。從此以後，一般學者，都努力於就微生物一途，解決種種傳染病的病原。從一八八〇年起至一八九四年止，所有重要病原菌，先後發現，在這個時期，關於傳染病的預防，最受世人注意，所以關於這一方面的發展，很是迅速。從此以後，醫學上各種發明和進步，一日千里，而公共衛生事業，也與時俱進。近年以來，由於先進的蘇聯運用和闡明偉大的生理學家巴甫洛夫學說，使醫學和衛生的理論和實踐方面，步入了嶄新的方向。至於公共衛生之在我國，以一九一〇年至一九一一年之防治東三省鼠疫為一重要的起始。而一九二五年前北京市第一區衛生事務所之成立，開始辦理近代化的公共衛生設施，對於我國過去二十餘年來的衛生事業，影響很大。但由於反動統治多年，封建及帝國主義壓迫，廣大羣衆，不能獲得近代醫學實惠，人民健康，毫無保障。新中國誕生後短短數年中，公共衛生事業突飛猛進，人民健康狀況已有顯著改進，通過愛國衛生運動，公共衛生的基礎更形穩固，今後公共衛生之發展與人民健康之提高，在我國當更無限量也。

總括說來，公共衛生隨醫學進步與社會發展而演進。隨着社會的發展，人類對醫學的要求也不斷提高。從最初之希望減輕痛苦，進而為縮短病期、延長壽命、減免疾病、增進工作效率、以至於預防疾病與醫學大衆化。在原始社會中，人類為生存起見，不得不借助本能與疾病鬥爭。在奴隸社會中，醫生為一種技藝人才，專為奴隸主服務。在封建社會中的玄學醫生，係為帝王及封建主服務。資本主義社會中的醫生為

商人性質，爲資本家服務。至新民主主義、社會主義及共產主義社會中，醫生爲人民的醫生，爲人民大眾服務。由此可見，惟有在新社會中，醫學才能爲人民大眾所利用。公共衛生是醫學發展的最高形式，它是勞動人民創造出來的，必須用之於勞動人民；它是羣衆共同維護和增進健康的一種工作，所以必須依靠羣衆才能有效；它是一種社會醫學，離開了政治是不能貫徹實行的。換句話說，惟有在人民自己掌握政權後，公共衛生才有輝煌的前途。

### 第三節 公共衛生的重要性

沒有健康的人民，便沒有健康的國家。公共衛生的目的是在促進健康，所以其使命極其重大。從消極方面看，公共衛生可以減少疾病、痛苦和死亡，個人不生疾病，那麼工作的效率增高，服務的成績優良，對於社會的生產當然有很大的貢獻。從積極方面看，公共衛生可以促進健康，延長壽命，社會上增加了生產的工作者，對於國家的建設幫助自多。如果我們把公共衛生的重要性作具體的說明，則至少有以下幾項重要的作用：

一、消滅逾格死亡：公共衛生事業發達，則死亡率必低（死亡率是全國人口每年每千人平均的死亡數），反之，公共衛生落後，則死亡率必高。高的死亡率是可以因公共衛生發達而減低，由於衛生事業落後而致之高的死亡，謂之逾格死亡。新中國數年來死亡率已在降低，此與衛生工作之開展有密切關係。

二、減輕逾格病痛：既有逾格死亡，當然有逾格病痛。而這種逾格病痛，是可藉公共衛生設施予以減除。

三、保證生產建設：一個國家裏患病的人愈多，那麼能工作的人便愈少；能夠工作的人愈少，那麼國家的生產量便愈低。健康的人能發揮最大的力量，從事生產；病弱的人便感覺心有餘而力不足，並且如果病痛嚴重，成爲社會上一個消費而無生產力的分子，影響國家經濟至大。

所以，如果社會制度優越，公共衛生普及，社會上各個分子都健康，那麼生產效率的增加，當然是有一定的道理。

四、鞏固國防基礎：歷史上若干次劇烈的戰爭，都證明作戰人員之死於砲火直接傷者，不及死於本身染疫者之多。所以在作戰期間，軍民防疫工作，更為重要，而防疫工作，便是公共衛生設施的主要項目之一。一個國家的富強，固然決定於許多因素，但是人民體格的健康與否，不是沒有關係的。因此，促進民族健康的公共衛生，便不可忽視。

五、增強生活幸福：時常生病的人，精神苦悶，身體痛苦，一方面因病而不能服務生產，另一方面因病而增加醫藥費用。一人有病，全家不歡；生活因而失常，家庭因而愁苦。這不僅病者本身不能享受豐富的生活，同時也影響家庭、社會和整個國家。人生於世，如果時常受病痛磨折，則生活樂趣減少多多。所以如果要求生活的圓滿，享受人生的樂趣，獲得做人的幸福，身心健康是必需的。

以上幾點，不過說明公共衛生重要性的一部。我們認清了公共衛生使命的重大，瞭解了公共衛生對於人民的切身關係，那麼我們擔負推行公共衛生工作的人，應當如何的努力職守，造福人羣。把醫學的知識，藉公共衛生途徑實施於全體人民，這是醫學為人民造福的有效方向。醫學是科學，科學是要為人民大眾謀福利，醫學實惠之達於人民，方法固多，但從普及大眾化、以及有效方面來着想，公共衛生便是最好的橋樑。換句話說，我們推行公共衛生時，一定要針對羣衆需要，努力實施。

#### 第四節 新中國公共衛生事業的方向

我國推行公共衛生，已有二十年左右的歷史，但是在以前由於社會制度關係，根本不加重視，以致人員不敷分配，工作局限於城市，廣大的農村，沒有能享受近代醫學的實惠。在我國以農民佔全人口百分之八十以上的情況下，如果公共衛生實施的對象和重點，忽視了農村，那豈

不是等於捨本逐末。

自從一九四九年十月一日中華人民共和國成立以來，我國的公共衛生事業開始走向了光明的途徑，步入了正確的方向。中國的人民，在政府有計劃、有組織的實施公共衛生的情形下，已走上健康快樂的途徑。我們試一瞭解整個的立國基礎和建國方向，便不難明其究竟。

根據一九四九年九月二十九日中國人民政治協商會議第一屆全體會議所通過的「人民政協共同綱領」，在一章總綱第一條為：「中華人民共和國為新民主主義即人民民主主義的國家，實行工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的、團結各民主階級和國內各民族的人民民主專政，反對帝國主義、封建主義和官僚資本主義，為中國的獨立、民主、和平、統一和富強而奮鬥。」從這一條裏，我們可以看出：

一、我國現在是新民主主義的國家，實行人民民主專政，以工農聯盟為基礎。國家一切事務由人民自己負責，不是操縱在少數人的手裏，在這種情況下，公共衛生便有了前途，因為人民政府對於人民的健康是不會忽視的，解決了工農的健康問題，那麼我們的衛生問題已等於大部分解決，不會再像過去把健康看做是少數富有階級的事。今後廣大的工人農民，在健康上都會獲得應有的保障。

二、我們是反對帝國主義、封建主義和官僚資本主義的。在帝國主義的侵略下，在封建主義和官僚資本主義的統治下，國家的一切事業不會有前途，不會有希望，相反的受到摧殘，公共衛生自也不能例外。在把帝國主義、封建主義和官僚資本主義徹底消滅後，國家的一切事業，便走出了象牙之塔，大放光明。公共衛生事業自也會普遍發展，造福人民。

三、我們是要為中國的獨立、民主、和平、統一和富強而奮鬥的。要達到這個目標，促進健康是很重要的。凡是能促進人民健康的設施，都是對於完成上述目標的裨助，公共衛生是促進人民健康的，所以它的前途便充分的顯出光明。

在「人民政協共同綱領」第五章文化教育政策第四十八條爲：「提倡國民體育。推廣衛生醫藥事業，並注意保護母親、嬰兒和兒童的健康。」從這一條裏，我們可以看出：

一、人民政府重視人民健康，特別在這種憲章裏予以標明。規定要推廣衛生醫藥事業，這是說真正的公共衛生設施是要普遍全國的，而不是偏限於少數城市的。又規定要保護母親、嬰兒和兒童的健康，這表示人民政府對於婦幼衛生的重視，而婦幼衛生設施，正是公共衛生的主要項目之一。

二、條文中說明要推廣「衛生醫藥」事業，而不是說「醫藥衛生」事業，雖然表示出衛生和醫藥兩種事業，都要推廣，但是把「衛生」兩字放於「醫藥」兩字之上，這一點也表示出對於促進人民健康的積極性。在過去我們都說「醫藥衛生」，好像惟有醫和藥才能促進健康，衛生是其次。事實上，病而就醫服藥，這是不得已的辦法，要真正的促進健康，衛生是首要，是積極的，如果大家都知道衛生之道，注意保健，那麼醫和藥不過是附帶的，是準備在衛生的條件下依然未能免去病痛的補救措施。所以雖然把字句顛倒一下，也可看出用意的積極。因此，公共衛生的使命便重大了。

再看中華人民共和國中央人民政府組織法對於衛生的機構是怎樣安排的。在政務院之下，設有衛生部，在政務院與衛生部之間有文化教育委員會，這一個委員會負有指導衛生部的責任，並且可以對衛生部頒發決議和命令，並審查其執行。從這樣一種安排中，我們可以有以下兩點的認識：

一、衛生醫藥事業的推廣，要靠有大量的衛生醫藥人員，關於這些人員的培植訓練，是教育的工作。我們應當培植那一些衛生醫藥人員？標準如何？人數如何？怎樣才能適合人民的需要？怎樣先求普及再從普及中求提高？這種種非由教育機構和衛生機構密切聯繫不可。所以文化教育委員會負責指導衛生部，這是密切配合的表現。今後關於衛生

醫藥人員的訓練是有計劃的，有步驟的，適合需要的，而不是閉門造車的。

二、衛生事業的推廣和普及，要靠人民大衆自身的瞭解，而從事衛生醫藥事業的人，也應當負起推廣大衆的衛生教育工作，把自己所知道的，儘量的告訴別人，教育別人。我們要促進人民健康，固然要有醫有藥去保護人的健康，但是最重要的還是在教人民怎樣去防病；怎樣去使健康不受疾病的危害。治病是消極的措施，防病是積極的辦法。治病是「守」，防病是「攻」，保護健康和促進健康，正和作戰同樣道理，我們應當主動的向敵人進攻，不該被動的讓敵人肆狂。所以中央衛生部受文化教育委員會之指導，一部份用意在於求衛生醫藥機關負起教育人民的責任，不可單從事於治療爲完事。

從以上幾點看來，我們可以認識新民主主義的中華人民共和國，對於公共衛生所採取的方向，可作以下幾點的總結：

一、普遍的推廣：把公共衛生設施普及於全體人民，使大家都能享受實惠。

二、預防重於治療：糾正單純的醫療觀點，實行「防預爲主」的衛生方針。

三、注意衛生教育：推廣大衆的衛生教育工作，普及衛生醫藥常識，讓人民都懂得保健之道。

四、重視婦幼衛生：爲了要樹立人民健康的基礎，所以特別注重保護母親、嬰兒和兒童的健康。

最後，我們試一檢查中華人民共和國中央人民政府衛生部所訂的計劃和所做的設施，更足以認清我國衛生事業今後所循之途徑和方向：

一、一九四九年九月，軍委衛生部召集全國衛生行政會議，當時中央人民政府衛生部尙未正式成立，在那個會議上確定在一九五〇年暑期中由中央衛生部和軍委衛生部聯合召開第一屆全國衛生會議，在該次會議上，初步確定了以預防爲主作爲全國衛生建設的總方針，衛生工

作的重點，應放在保證生產和國防建設方面，要面向農村工礦，要依靠羣衆。

二、一九五〇年中央人民政府衛生部工作計劃大綱包括：防治主要的傳染病（鼠疫、天花、霍亂、傷寒、斑疹傷寒、回歸熱、黑熱病、寄生蟲病、流行性腦炎、結核病等等），加強保健衛生工作，加強醫藥衛生教育及研究工作，大量培養幹部，管理醫藥衛生行政，建立中央直屬醫療機關，管理公營藥廠，扶助舊紅十字會加以改造，以及加強團結與改造中醫。

三、一九五〇年五月，全國衛生科學會議議訂了衛生科學的總方針：「在爲人民保健事業服務的目的下，團結全國衛生科學工作者，根據預防爲主的方針，有組織、有計劃地配合人民需要，進行衛生科學研究，首先應集中人力物力，解決危害人民最大的傳染病、職業病和地方病問題，以保證生產及國防建設。批判地吸收醫學成果，創立中國人民需要的衛生科學，以提高人民健康水平。」

四、一九五〇年八月，中央人民政府衛生部與人民革命軍事委員會衛生部召開第一屆全國衛生會議於北京，交流和總結過去的經驗，討論和更明確的肯定今後全國衛生建設的總方針，並制訂出具體的辦法來保證這一方針的貫徹。在立場方面，確定了面向工農兵，在方針方面，肯定了預防爲主，在力量方面，加強團結醫藥衛生人員，制定了基層衛生組織，釐定了新的醫學教育制度。此外關於人才交流、中醫進修、公私關係、醫院整頓以及藥材生產等等，都做了規定，按照實施。

五、一九五二年十二月，中央召開了第二屆全國衛生會議，總結了一九五二年全國愛國衛生運動的成績和經驗，決定了一九五三年繼續開展愛國衛生運動的方針與任務。會議根據政務院總理周恩來的指示，在衛生工作「面向工農兵」、「預防爲主」、「團結中西醫」三大原則外，增加「衛生工作與羣衆運動相結合」的一條原則，作爲今後全國衛生工作努力的方向。

綜觀以上各點，我們看出政府對於人民的衛生事業，有計劃、有步



驟、有方針的實施。今後的衛生醫藥工作者，一定要在政府的領導下，發揚高度的服務精神，貫徹衛生建設的總方針，以促進新中國人民的健康。

### 第五節 我國衛生行政系統

我國衛生行政系統，可以分爲中央、大行政區、省、市、縣、區、鄉、村、戶等單位，茲分別說明：

#### 一、中央

中央人民政府衛生部爲我國最高衛生行政機關。部隊方面，人民革命軍事委員會總後方勤務部衛生部爲最高領導機關。

#### 二、大行政區

全國現分爲華北、東北、華東、中南、西北、西南等六個大行政區及內蒙古自治區。在中央人民政府衛生部領導下，各大行政區均設有衛生局。

#### 三、省

省級衛生機構，設衛生廳或衛生處，爲全省最高衛生行政機關。

#### 四、基層衛生組織

一九五〇年八月，第一屆全國衛生會議指出：爲了保障與促進勞動人民的健康，以提高生產，繁榮經濟，必須積極開展羣衆性衛生工作。而羣衆衛生工作的執行，又必須有合乎羣衆需要的各種基層衛生組織，尤其是縣以下的農村基層衛生組織和工礦的基層衛生組織。因此特決定了各級基層衛生組織如次：

##### (一)城市衛生基層組織

(1)甲等以上城市設衛生局。市內各區人民政府設衛生科或股，區設衛生所，街設衛生員，十戶設居民衛生小組長。

(2)較大城市(一百萬人口以上)應另設衛生工程局。

(3)十五萬人口以下小城市(省屬市、專署屬市)設衛生科。