

都市衛生與
杭州

周象賢題



都市衛生與杭州

中華二十四年一月杭州市政府
衛生科委員厲綏之著述

第一章 都市衛生行政方針概說

【都市特點與人身健康】西諺有言。都市者。文明人之坟墓也。蓋衆人之所集。必隱患之所叢。以旨在造成安樂之場。可以寄身家而托性命。詎變爲短命之地。不能游心息慮。殆因都市有二特點。一爲人口密集。二爲精神過勞。以近今趨勢言之。人口聚會於都市。有如水赴壑之概。勢必人稠戶密。鼓擊肩摩。湫隘囂塵腥穢雜遯。且因人心險巇。世路崎嶇。沐雨旃風。千辛萬苦。換言之。都市間關於健康上物理的化學的生物學的障礙。與死喪疾疫之發生機會。密布叢生。駸駸乎日增而伺於吾旁。足令人生受其嚴重性脅迫。將瘠將弱。將殄將絕。而使吾人寶貴性命。或摧毀於一擊之下。或銷鑠於無形之中。其斲喪不僅以目前及個人爲限。而尙有大且速者之在其後。楓秀於林。風則摧之。是健康者常受外界之侵害而無已時。則謀所以抵禦之者亦無已時。此退一步。彼進一步。所謂健康。遂歸消滅而永沉九淵矣。其居於鄉僻者。人口少而交通寡。個人之健否。常與公共利害。不發生影響。自成爲都市而前有述二種特點之後。出個人生活之範圍。入於社會生活之區域。故個人者不能離社會以生存。必保障其社會全體。然後個人幸福。乃有所附麗。然多數之人。常不注意於自身健康的管理。卽欲管理而亦力不及。倘放任之。可以一人之不健康而牽累全社會。勢必紛布橫決。其羣不能一日安命。而無尊卑貴賤親疏遠近貧富之殊。並有不少危害疾病。決非簡單手續可以遏止。與個人之力量可以除却。又類多不能獨自舉辦。故必整備一種規模。以爲匡救。扶助。誘掖。防禦恢復之計。

。而利始溥。此非藉行政之力不能觀其成。亦不可一日或缺也。

在今日生活環境之廣袤。與其實質。日見變動之秋。並以侵害吾人生活之原因甚多。則大眾全體健康之現在維護。與將來增進。洵非個人衛生之力量。所能澈底應付。亦非如治療醫學。必待抱病之後。始謀痛苦之減除。所以有公共衛生之蔚然稱盛。成為行政上要素。力矯其弊。其理大明。對於健康之維持向上。既須注重。即預防可能之疾疫。與未來隱患。尤須澄清。研究其來因去果。欲為大眾求科學的最適當生活方法。蓋在吾人無論物質的活動。精神的活動以及繁榮發展。其基本條件。與幸福根苗之繫於健康者。則全然相同。必其身體皆無變態缺陷。而後可奮其所可奮。勉其可勉。使大眾生命。有價值。有快感。使大眾工作。有優勝狀態。有創造能力。對於社會能克荷艱鉅。對於時代。能承前啓後。然人生僅數十寒暑。焉能以性命等於螻蟻。以目今學術言之。病之無預防策者。姑置勿論。苟欲預防。即可一舉手而獲明効者。亦交臂失之。而任其剝奪性命。陷於不自然之死。則可避而不知避。復謬為天命。人之不智。殆無逾此。

【醫事衛生之今昔趨勢】 時至今日。科學日進月邁。醫學趨勢。與昔大異。其顯著特色。乃由治療病夫而進於預防醫學。務使億兆性命之蒙其利。而與防患未然之古訓相合。所謂衛生學。亦可改稱為預防醫學或生活科學。宜國際間。羣以科學的法則。來剷除致病之原。行政則綱舉目張。日不暇給。民間則家喻戶曉。靡然從風。東西列強之所以強其種因固多。而公共衛生之粲然發達。亦所最要之一端。而大有力焉。觀其都市之間。對於衛生事業則卓然進展。對於住宅問題。則依市街建築物法而爛然改善。且都市衛生以清潔之保持為出發點。即垃圾處分。與上水下水之設備三者。為市政所不可缺。而依之以誇耀

於世。所謂都市必此三者美備。然後有清潔可言。亦必清潔成功。然後都市無遜色。就美麗之都市而論。其反面實爲污物之偉大產出場。以都市之體面。豈容污穢之散布，堆積，停滯，發臭釀病哉。清潔第一之主義。在都市生活上言之。實有特殊意義。則清潔與衛生。實有兄弟關係。而不待贅矣。在上水下事完成之都市。傷寒霍亂赤痢一流之消化器性傳染病。無不死亡遽減。又瘡病預防施設周密之英美。宜其死亡比例之大減。並因社會上保護設施之種種完成。宜乳兒性命保全不少。列強之無日不孜孜於上下水設備。垃圾處置。住宅改善。救療普及。小兒保護。法定傳染病與瘡病沙眼花柳病等預防施設。以及其他各務之思以增進民衆健康。而日演無形競爭於天地間者。豈好事哉。勢使然也。宜歐西有能使其國之民健康。就是強盛的資料之諺也。按健康之所重。卽生命之所重者。夫人而知之矣。然問題愈近焦點愈差。致最切實問題。變而爲最疏淡。吾人之不知健康價值。猶不知日光價值也。迨至支離憔悴。輾轉床褥。始知健康之時。難能可貴。而吾人之第一衛生感。僅在於治病。亦卽人類之最初所要求於醫學者。故醫學之重治療。乃自然趨勢。一切學校病院研究所。亦莫不傾注其心力於此。對於公共衛生。僅鑑於霍亂鼠瘟一流之可畏。特創傳染隔離機關。餘如一般的救療施設。結核療養機關。花柳沙眼寄生蟲等國民疾患之施設。尙瞠乎其後者。因醫學界爲專心治療。尙乏餘力顧及公共衛生。宜一般民衆之不深察而未起而共荷。自時代變遷以來。注重健康之新義。流風日播。發展衛生之鴻圖。嶄然顯頭角。立於新時代之宏猷。各國同風。有走馬平原之慨。醫學之對於人類其重心點隨而轉移。故其助長國勢。又豈淺鮮。方今社會問題。亦無不與衛生有關聯者。蓋鑑彼數十百年來流弊。熟察釀病之源。博徵補救上需要。參酌而並施焉。以期消患於未萌者。洵有所真知灼見。非偶

然已也。

【中外平均命數之比較】按白色人種。在最近五十年中。人壽比昔延長一倍。例如德國自一八七六年至一九二九年。爲百分之五四、八。美國爲百分之四〇、四。法國爲百分之二二、六。又據倫敦市計算。在一六八〇年時代。市民不過五十萬。尙不逮今日杭州，其平均命數。僅二七歲耳。迨至一八五〇年。人口逾二百萬。其平均命數。延長至三五歲。至於今日。有臻於五十歲之望焉。觀白色人種人壽之延長。可以證明其衛生設施之獲效。或謂衛生實行之結果。人命固延長矣。奈人口之過剩何。殊不知人口問題。不與衛生啣接。彼人口繁庶之國。非必衛生完備之邦。人口之多不足爲誇。吾人並不存無條件之下而謳歌出生率之高。然爲現有民衆之健康。應絕對之保護之主張。則建諸天地而不悖。百世以俟聖人而不惑者也。以世界大勢之愈推崇衛生。各國遂以其一切設施而爲其國增其繁榮。發其光彩。自今以往。列強間雖數十年百年無短命者。可敢斷言也。其社會之整齊清潔也如彼。其民衆之生厚體充也如彼。其政府之令出惟行也如彼。而烏知一則由於享受科學昌明醫學進步與公共衛生。年一年完全之賜以易之。非彼有異術而天降之地出之也。他則由於國民智識程度之高而深入於人心理解之明。而無意氣之爭。對於健康之保持。疾病之預防救濟。以及體格之鍛鍊。均風起雲湧而能自動的實行。既崇尚科學之醫。而能明是非。辨真僞。知取舍。又不沉湎於麻醉毒品。以袖手待盡。宜其國運日臻於隆治安榮之域也。返觀我國民每年之死亡率。比於東西列強。多冤死六百萬入者。數旣驚人。且平均年齡。不達三十歲。生年之淺。逝日之長。經濟之損失。夫豈有人焉。日操刃以屠之刈之也。而不衛生之結果。自趨於此。然非謂行政必須一一踐列強之跡也。彼其跡。又其歷史地位所漸漸演成。而非我所能驟

踐也。顧必喋喋在此稱述之者。亦以見市政成立上。所不可少之條件也。

【市政衛生之綱領】 杭市衛生。亦隨時代而採取科學的方針。就力所能逮。以爲系統的設施。括而言之。有二目的。一即致力於公共健康之保全。他則致力於公共健康之增進。以積極言。乃爲市民建造健康。因之而防其罹患於未萌。更進而除却社會上足以誘起疾病之一切原因。以消極言。乃爲市民弭患於現在而有避免之方。治療其疾病及爲特定傳染病。防止其傳播。更以科學醫技能。講求特殊措置之法。所謂公共衛生。意即在此。此與個人衛生不同者。因其目的僅直接保護個人之健康。即慎選衣食住。並在個人的注意警戒之下。避免健康上種種障礙。倘行而得法。生活上條件。盡合於理想。則人無不健。因之所集合之社會。亦安全無恙。所謂公共衛生。幾可不必言。惟以今日社會狀態。愈趨複雜。健康上禍機之起於社會的原因者。亦隨時隨地。棋布星羅。及其禍患層見迭出。始謀補救。則中間損失已多。一旦勢成猖獗。未從補救者。又往往而有。況補救之策。未必遂當而有速效。故欲個人衛生之完成大有賴於公共衛生之振興而爲其補助。宜今日之言衛生主要份子之重在公共。而以個人爲輔也。試舉例言之。在個人衛生立場上。須戒飲生水。若在公共衛生進步之都市。則因上水道工事完全之後。可保證水質安全。反爲獎飲生水矣。舊時歐西。往因攝取生牡蠣而生腸熱。曾經嚴禁。自牡蠣培養法改良。性質安全。市上所售已經無毒。食之可以無慮。又舊式之飲牛乳。須先煮沸消毒。今則不然。所供給者不必再煮。煮反有礙營養素。疇昔遇傳染病流行時。須禁止出入於交通頻繁。羣衆密集之場。藉以避免病毒者。若在公共衛生進步之都市。凡有危險傳染病人。悉隔離於傳染病院。病毒不致散漫市中。社會生活上。不致受其脅威。而可來往自由矣。此皆受公共衛生進步之賜。大可減省個人勞於施設

之力。而免分其繁忙晷刻。不展一籌而稍息肩。即對其環境周圍。毋憂在禍海之中。而慮池魚之殃及也。蓋其環境。早已禍患消於未萌。而大體布置安逸。不必魂胆爲搖也。然以今日國內之受數千年積習。衛生上有關各事。幾全與先進各強相反。欲盡由公共衛生之力。根抵掀翻而廓清之。亦戛乎其難。且不能如他人只求公共衛生。極端發達。而置個人罔然不以爲意。蓋公共衛生之進步。不能一蹴而幾者。必社會全般之衛生思想發達。而後有成。故其基礎仍不能缺少個人衛生。先尊重個人的健康。蔚成其良好習慣。藉以促進保健事業之大成。則公共衛生。自有漸盛之機。若各個人袖手坐待不先起而自謀之。欲盡持公共衛生。一舉而全部負擔之。完備之者。不啻炊沙爲飯之類也。

【死亡原因之統計的觀察】 顧衛生無論如何進步。以今日防醫學之智識。尙未能囊括一切疫病而防其發生。以現代治療醫學之工夫。亦未能盡奏回春。例如癌腫。幾無預防之方。即在治療。亦殊棘手。俗稱中風之腦出血以及糖尿病心臟病之預防法亦然。又流行性感冒雖種種設法。而勢仍猖獗。祇得偏重治療。似不得已。惟觀疾病之間。大有治療困難。而預防容易。亦有治療與預防兩易。惟能防於未然。究屬有百利而無一害。例如結核花柳沙眼等病。大有所謂一日之預防。足當百日之治療也。然欲防疾患。須察死亡原因及其多寡。茲將杭市大略狀況。序述如左。

胃腸炎症及痢疾

肺炎及氣管支急性慢性疾患流行性感冒

肺癆及其他結核

傷寒寄生蟲病

腦膜炎 白喉 麻疹 猩紅熱

腦出血及腦軟化等

腎臟疾患

癌腫

胃病

產褥疾患脚氣及其他

觀於右列病因。知杭市民衆之授命者。首爲胃腸疾患。多在夏秋烈日炎炎之際。誘發於飲食不潔。不僅急性炎疾。卽俗稱傷寒。流行甚盛。民間狃於積習。診療與預防。殊難翻數百年之舊根。而易以科學的法則。致犧牲者實繁有徒。幸霍亂之未見耳。次爲肺炎各患以及肺癆。以上三者。能勵行兒童保護。家庭改造。飲食物注意。結核預防法實施。殆無不可以預防。而不致前仆後繼。努力行之。死亡率可減一半。且結核固重早期的診斷及合理的調養。而其預防尤不可泄泄踏踏。蓋由時代而言。昔多而今少。中國別而言。人則日減而稱傳染之機方興未艾。預防不急。舊習又深。哀我軒黃遺裔。將日與結核爲伍而什百千倍於今日之比例。聞者勿司空見慣而不爲怪。勿訊爲謬相援引。而徒動搖觀聽也。蔓延廣而潛伏又衆。斲喪於此者必年增一年。其劫運將未知所終極。不憚曉音瘖口而爲民衆告也。蓋千人之中以三名死亡之少數計之。中國每年結核死亡數。亦有一百三十萬名。若照德國某衛生局長之假定計算。結核患者之數。必十倍於結核死亡之數。則中國每年。少亦有結核患者一千二百萬人之病而未死。再以日數分配之。幾乎全國每日有三千數百人死於癆病。再計算療養費。據外邦公立療養院比例。每人每日平均需費二元半。則千二百萬人結核病人。每年須消費八九百元。以千二百萬人計之。則超過百億以外卽於半計之。亦需五十餘億。豈不驚人。安可不亟。起講求結核討伐之策劃。則方今環球

注重之三種。即結核輕症療養院。重症療養院。結核預防或顧問診療所者。事無可緩。蓋結核之有力的預防法莫過於早期診斷早期治療之方針也。人口五萬之市縣。實不可不建設肺病療養院。結核病床數目。務與死亡數目相並行或與其相近。現在外邦德與丹麥。已達於理想之地步。凡病床之數愈多之邦。必結核之死亡愈少之士。故死亡者有十名之時。須預備結核病床。多則如丹麥之有十張。美國七張。英國五張。少亦如法之三張。意大利一張。今日中國並半張而亦無之。如何能防範結核。如何強立於優勝劣敗之世界乎。是此以往。非所以言民族主義也。而結核之蔓延。日演日烈。磅礴充塞。將不可收拾。人口即多。以即不遽死。亦憔悴萎黃。凋瘵羸弱半奄奄無生氣。日與藥爐爲伍。長吁短歎。輕擲百年。不待強敵之蹙之矣噫。今後中國不談公共衛生則已。談則悠悠萬事惟此爲大乎。總而言之。吾人不可不盡力防範者。傳染病之中。急性則爲傷寒赤痢之類。慢性則以結核爲手屈一指。原因判明之病。最易預防。其蔓延者皆個人與公共的預防之不得力也。又查腸替扶斯。即部頒傳染病預防條例中所稱腸傷寒之所以多。固由於水質不良與設有自來水而不樂用。即用之而傳染不根絕者。尙非自來水不用之咎。乃下水工事之未實行。寢假上下水完全。而消化器傳染病不能盡滅者。因都市之人。固有良水可飲用。污水之管可放泄。農村無下水工事也。菜之肥料爲糞尿。其未經消毒。或便所未改善。則農村之腸熱難絕。勢必以病菌輸入都市。上下水不完備者。因都市農村之缺陷。然衛生智識不普及。不澈底。即有相當設施。依然基礎不鞏固之樓台也。衛生運動。明明昭告民衆曰。有特種病原菌之存在。而揭出目標。無如病家仍麻醉於非微生物的論調。視爲暑濕也。溫熱也。致昧於預防。鑄成大錯。又公共衛生上缺陷之缺陷矣。至於腦出血，腦膜炎，腎炎，心臟病，癌等。則防範困難。足爲

預防醫學。今後大須考究之資料。亦今日公共衛生所難著手之處。胃病之中。胃潰瘍之類。亦不易防。仍須個人珍攝。及診療之合於科學醫法則。產褥熱預防重在產科處置之改進。與母性保護運動之發展。又脚氣近年益多。以集團生活。如軍隊工廠學校等爲最。應挑選米之種類而供給以第二種維他命之豐富品質。

【疾疫預防與生活向上】 觀於疾病統計。可知公共衛生上。遂有採取之方針。而知市民最要死因在於何種。其中何者有預防可能。何者有速施必要。論其急務。首爲防疫及預防衛生。次爲傳染病以外健康障害。先擇其占極重要性質。并有預防可能性者而推行焉。惟預防施設之外。渴望生活全般之翹然向上者。蓋欲傷寒赤痢寄生蟲之自然消滅。須俟諸都市生活之完美。砂眼發疹傷寒之掃蕩。須生活法清潔而後有明效。結核之減少。尙繫於民衆生活之向上而必輔以休養滋補。多洒日光。多吸新氣等條件。又公共衛生所重視亦市民有共負之責。凡住宅之改善勞働條件之得當。食品供給之監視。上下水之處置垃圾之清除等規模。犁然井然。則無人不沐其樂利。且上下水與污物處分。斐然可觀。則消化器傳染病與寄生蟲之根株剷削。炳若觀火矣。故論公共衛生。就力所能及。消極不如積極。在傳染病流行時。執行消毒。送患者入隔離病院。乃病後始謀補救。卽設完備施療機關。健康已先破壞。而謀恢復者。乃消極也。宜在病未發之前。改築便所。使排泄安全。再改良住宅。完成上下水。獎勵運動之鍛鍊身體。設置模範住區者。乃積極也。消極者類於火災時之消防。勞多效少。而不免糜費。積極者。乃建築時。已有防火設備。所投之金。長期有效。若以公共衛生分配於各種社會。則成所謂社會衛生。就各階級而營共通施設。例如爲學校生活。設學校衛生。爲工場生活。設工場衛生。爲礦山生活。設礦山衛生。餘如妊產婦保護。乳幼兒保護。皆可屬之。惟救療事業。今昔異趣。今

不僅限於慈惠的範圍。尚含有保護下級生活者之健康意義。而爲增加社會福祉之良規。以公共衛生之旨在加意講求民衆全般之保健。則下級生活者。實占多數。固不能視若緩圖。其生活狀況。易釀疾病。一星之火。轉瞬燎原。而漫衍綿延。處置棘手。其救死不贍者。亂端起矣。則治療此階級之疾病或預防之。又公共衛生首當不屈不撓而應盡之工作。洵可使市民之收其利。不過市政上所顧慮者。規畫易而實行難。可以澈始澈終。而實行尙須由漸以赴。不能倖致也。

【衛生之心理的建設】 希望衛生之蒸蒸日上。物質的建設固重。心理的建設亦重。衛生之進步。非單方面所能操券也。殆有阻力焉。不可不同時剷除。以期言而有聽。唱而有和。故公共衛生事務。不僅謀環境之改良。與夫遏絕傳染及其他疾病之叢生。而可謂職責。卽於以告無虧也。鑒於今日衛生狀態。僅有少數者之獨勞而不得大多數之同德。若漫然曰。市民程度不足。聞者或色然怒。雖然不敢侮。亦安敢諛乎。市民之間。特長甚多。獨於衛生上改良。尙有非其所願。衛生無貧富之分。非奢美華飾之舉。苟清潔適宜。而不違反衛生原則。菜羹勝於珍饈。茅簷無異大廈。若無病原菌在水。可以不另蒸餾。糞能消毒合法。毋須令改抽水馬桶。且貧與病有連帶關係。因貧而病者。可因病而更貧。彼以人富我貧。焉有餘力來講衛生。以爲推諉。而抹煞人生問題者。仍由於一般心理。輒以不受規則的羈勒。爲一種權利。而可顧盼自喜也。故各個人聰明機警。幾皆有餘。亦非固執不化。而迷信繁夥。試執途人而語之曰。汝欲衛生乎。未有拒者。惜乎公共觀念之太淡薄。腐氣根深。怪風蒂固。卽有振拔者。亦爲洪爐所化而同流合污。視垢膩，臭穢，湫溢，狼藉，凌亂，晦暗，瀾濁，陳腐，玄說，爲司空見慣而恬不爲怪。視整潔，消毒，隔離，化驗，檢查，接種，取締，讜言，正論，爲多此一舉而聞而掩耳。不舉辦衛生設施。輒詆

公家之不顧民瘼。既辦成矣。反不願享用。觀於杭城有自來水管敷設區域。迄今尚不見全體之報裝使用者。宜衛生進步之阻於迷雲暗霧之中。可知公共衛生之濡滯。不在設施之未備。而在心理上膜視。公務人員縱能各具廣長舌。化千億身。焉能人人而聒之。而逼迫五十餘萬市民。以躬行實踐哉。故在行政並不辭勞。庸衆鮮有谷應。非皆出於有心。而多囿於習慣。世有以嚴辭專責行政者。或未察社會積習上實情所致也。

衛生云者。非興味之問題。乃生活上必要問題。一般民衆之生活。須求規矩於科學之中。衛生固然是學問。亦是技術而須實施。若僅有空談。則非衛生學本旨。蓋僅學者有其智識是無效果。必化爲民衆全體之常識。始有實績之可言。由此以觀。尙須設法發展衛生教育之工作。而移風易俗。以促其機而助其進。使多數人之進其程度。與少數之賢智者相等。而同在水平綫之上。以期蚩蚩者氓。理解健康真義。明瞭醫學之基礎智識。由健康體之生理作用。而講求各種疾病之成因。與預防之手段。按疾病之原因。有在體內，有在體外。疾病之預防。有僅恃個人攝生即足。有兼須改善社會組織。換言之。由個人衛生。而進於公共衛生。由個人的環境而進於社會的環境。從顯微鏡的觀察。而推廣於民衆全體之研究。視人之健康疾疫。常若己身之健康疾疫。深映公共觀念於腦中。既可自動的減少疾病的感染機會。而使日常生活合於衛生化。並能自動的認清。何者是健康之敵。何者是與健康爲有利的設施。皆能洗常萃故。達理明權。人人自覺其需要。將深種在人心之非科學醫的誤解。一件一件的剪除淨盡。衛生行政上。遂收事半功倍之效。可知今日希望市政衛生。迅奏膚功。共顧公益。先非克服無形阻力以助推行。雖悴其容焉。焦其心焉。徒見轅轍背馳。難望有優越之日也。

【衛生事業與經濟】 公共衛生之發達程度。恆視衛生經費與民衆智識如何爲衡。今日視一國之文明高下者。輒視乎衛生之優劣。爲測驗之資。致衛生事業之完備與否。又成爲國際觀瞻之材料。然此究爲新興與科學之事。既需多數人才。與充分時間之外。尙有重要問題者。卽爲經濟所支配。大非籌款莫濟。所謂上水下水防疫保健各方面。一切衛生設備之長足進步者。卽其經濟有寬裕之表示。健康須以金錢購買。西諺如此。足徵東西列強之有今日衛生成績。無不化過巨額投資而來。不知者或誤爲不生產。其實衛生行政。旨在消患於無形。迨至禍難臨頭。始去化錢補救。既背於原則。而所費益巨。按照內政部所頒訓政時期衛生行政方針。關於經費之規定。凡因衛生而徵收者。不得移作別用。然以杭市年須十餘萬者。此項收入不及半數。其大宗款項。仍須援用再由地方稅支出條文而挹注之也。在理勢上。市府固應悉心布置。某事關係市民健康。某事關係全體繁榮。以更新更美之方法。盡取衛生上要政而畢舉之。其事業愈勃興。市民愈蒙其利。況杭市人口日增一日。其需要更切。惟以今日杭市今日財政之常虞匱乏。若以每個市民平均負擔之。比於紐約市民每人一元者。尙不及三角耳。衛生上應辦之事。尙非市政之力所悉能伸張。不能不斟酌豐絀。而定範圍。既不願坐靡公帑。似絕非慳然欲惜。現在所有設施。固有基礎已成。收效亦著。而未落人之後。惜其中。尙有不能儘量供應全局所需。理勢上原無緩急之分。事實上遂有先後之序。今後對於必要設施。不應因經費困難而長時停頓。亦可與各界協同籌劃。而開杭市今後建設上新頁。以爲數年數十年後市民打算也乎。

第二章 二十三年中杭市衛生事務概況

行政之中。既以國民健康之保持。增進及防制公衆危害爲一種急務。首當其衝者。乃衛生行政。此乃內務行政之重要分子有發動政權之作用。雖發端於百餘年前。然公共衛生組織之綱舉目張。各邦接踵新興。而扶搖直上者。乃近五十年之事。迴溯公共事業之所以興。亦經過無數人類之犧牲。試觀牛痘接種之發明。乃在百卅餘年前天花蔓延歐土之後。隔離方法之起源。爲中世紀鼠疫癘瘋流行之時。雖無公共衛生之名稱。而有預防之事實。自世界科學與時俱進。病源的細菌大多數發見。儘可依據科學醫所教示。而實施預防。不必俟諸禍患之熾。始謀防止。按衛生行政。可分爲二類。一爲特別衛生行政例爲軍隊衛生監獄衛生。二爲一般衛生行政。乃保護一般民衆之健康。以防制危險而且增進幸福。其一部分直隸於中央政府。一部分執行於地方政府自治組織。我國自民國十七年。始有全國衛生行政系統大綱之頒布。中央設衛生部署。各省設衛生處其未實行時。由民政廳掌管其事。市設衛生局或科。杭市政府爲市民利益着想。在相當範圍內執行各種法規。斟酌地方上情形。設施力所能逮之應有事業。於辦理一切行政而與民衆有直接機會之外。並組織衛生委員會而立於市政衛生之輔助諮議地位。現衛生科分爲二股。所掌事務。屬於積極者主爲保健衛生。此門範圍至廣。若言衛生行政。其基礎幾全繫於此。市政如一身。一日存在。不能一日無保健。一則使吾人生活上必要之水飲食物。及其他種種供給。務使成爲衛生的狀態。二則生活上所產生之排泄物。以衛生的方法處理之。屬於消極者主爲防疫衛生。及醫藥衛生。而加入預防衛生。預防云者旨在防範特定疾病之傳播。主爲慢性傳染病。爲砂眼。大麻瘋。花柳病。肺結核。及寄生蟲病。地方病。精神病等。文明列強之防範傳染病。早由急性而進於慢性。現又

移防範傳染病之力。而挹注於社會病。我國均不容緩忽。而況落人之後。市區與鄉村之間。幾無人無寄生蟲。不過種類不同。砂眼則浸淫全國。幾占失明原因大半。以生活法不潔者尤多。肺結核之中。如加入其他結核。則死亡率更高。殆占死亡因之第一位。花柳病近年益增。並由都市而蔓延到田間。對於初生兒失明。病毒遺傳。民族廢質。生殖不能。實有不少影響。成人之中。雖不為梅毒直接致死。大可誘發全身衰弱侵犯心臟血管。而為間接死因。近年來精神病。十人之中有二人由於梅毒。尤以麻痺狂為甚。梅毒以外之軟性下疳及淋病。亦非少數。總之花柳病。近改稱性病者。毒既深入於自身。復有遺其種於後代。世運愈進梅毒反增。殆有並轡而馳之概。宜外洋有文明化即梅毒化之諺。夫以梅毒病原體。雖培養尚未完全成功。而已確實發見。巍然成為鐵案。且有華氏血清反應之發明。六〇六特效劑之創製。則診斷與治療方面。綽綽然有餘裕。易奏膚功。指顧可定。比於結核之預防撲滅。實為較易。而罹病數目。竟滔滔然不減。並且潛伏變性之症。多於疇昔者。推究其原。由於梅毒意義。與療法之應在早期。而須趁病勢尚在陰性血清期。加以充分的療治上條件。病家多不明瞭於前。而為其治者。或未暇注意於後。良可慨也。詎知顯症梅毒固可怖。潛伏梅毒尤可恐。真正梅毒固須速治。變性梅毒。尤宜早防。有特效劑固可充分利用。用而不充分又用如未用也。至於大痲瘋即所謂癩病者。出入公共場所。固有病毒散亂之虞。然終身禁錮。情亦可憫。在昔日預防疾病之能力。專重個人自衛。往往俟疾病之來。始抱薪救火。或仍夷然置之而不知補救。迨病機充塞。蔓遠根深。遂非個人或一家之能力。所梳剔芟蕘也。其患日演月進。受患者不止一人。一朝病重。或長期遷延。即非中產以下所能負擔。輒有無力叩醫。坐以待斃。應喚起民衆注意。普及新法診療。取締不正規醫藥者。固

有待於市之政設施。亦須公共團體之協力也。茲就二十三年期間經過事務。擇要紀述如次。

第一項 關於市區整潔工作及衛生運動事項

市民共同棲息於社會間。欲求其安全無恙之道。首重環境清潔。而尤以剷除臭穢防免疾疫爲市政衛生所應努力之工作。即不能不先提家家戶戶污穢物所集成之垃圾。而加以處分。講到此層。又豈能徒托空言。則垃圾之如何掃除蒐集搬運。如何焚化利用。而須有種種準備者。自爲連帶而生之問題。綜觀列強都市。對此問題。不特解決。並樹久遠之模。杭市目下辦法。尙屬過渡也。查人口超過五十五萬之杭市。據上年三月間調查。每日所出垃圾爲四〇四七担。平均每担以一百一十一公斤計。達四十四萬九千二百十七公斤。平均每人每日垃圾產量。爲〇、八一七公斤。似此日日無限制的產生。合每月每年所統計。必令聞者驚其產量之鉅。人煙愈密。產量遂與之俱增。環境愈受其污染。苟不日日澈底廓清之。難保傳染病慘劇之不流行。誠決決乎爲害市民之事。則掃除蒐集搬運銷燬。不能不勤快。而又不可無永久出路。論其効率。在與清潔工作。及市民協助。有不可離之關係。民衆間不知實在情形者。或視爲無足輕重。苟留心考察。詎知垃圾之處分。誠市政上。最爲吃重之舉。因此辦理之爲難。與成效之不易。未始不在於是。杭市各區垃圾。逐日由市府派人掃除運出城外。風雨無阻。或暫堆曠野。任下游鄉農來杭取去。作爲壅田肥料。或用於填沒低窪之公有私有蕩地。現在城區內。已填無可填。即繼續可填。亦非處分垃圾之永久出路。改爲傾注錢塘江。有碍水利。如運棄大海。須再備拖輪駁船。均非盡善之策也。

又查垃圾內容。有關於產業。有關於家庭生活。亦有可燃性。不可燃性。

及易於腐敗分解之物質。故不盡爲菜皮紙類，樹葉，鱗殼，毛骨，碎皮，破布一流。而大有不易溶化之物。如磁質玻璃磚石金屬破碎片或瓦礫煤炭屑等。不能代充肥料。卽有不然。則其需要亦具時間性。舍耕稼期間以外。並無所用。況產出之量。供過於求乎。由積極言之。垃圾處分上最善之方。莫如建築焚化廠。使一切污穢物治於一爐。可全部廓清。而無餘穢之積留。實簡單明瞭之手續。既免曠野之堆積日多。亦不愁菌蟲蠅鼠之乘機繁殖。能辦到此層，然後垃圾之永久出路。以及完全消毒之二端。乃有可言。惜乎目下市庫。尙非咄嗟所能立辦。祇得暫時施以消極的處分也。現杭市爲逐日清潔地面河流等處。所用之費。年需七萬餘元。內設清道及清河夫共四百八十名。以及服裝器具等費。均屬省無可省。雖按月衛生捐有四五千元收入。仍不敷支出。須由市庫另移他款撥補。試參考上海英租界清潔經費。清道夫超過千名。馬車六七十輛之外。垃圾汽車亦有一二十輛之多。宜年需二三十萬兩。卽在人口四五十萬之法租界。開年亦需十餘萬金。可見環境之清潔保持。實市政中心事業。街道之掃除。尤爲急切工作。以吾杭五十萬餘人口所產出之垃圾。而僅以較少之工作人手。不問酷暑逼人。祁寒侵骨。而朝夕負荷之。決非空談可以塞責。且臭穢之物莫如垃圾。令人掩鼻而過。則從事掃除搬運者。又爲人所不願爲。其胆氣亦足壯矣。欲求環境清潔之進步。有職掌者固責無旁貸。民衆亦焉能坐視。而不協助。現杭市雖日有衛生人員。督率工人。日在市民之前。黽勉從公。以期清潔之成功。家家戶戶之中固有贊助以貫其的。終不免隨時隨地。仍有垃圾任意拋棄在地面河流。所以每有掃除甫淨。不逾多時。垃圾散拋如故。杭市垃圾之處分。有時發勞多而功少之嘆也。二十三年春重新整頓以後。先以新市場爲實驗區。廢除舊設垃圾桶。改爲每家置備。由市府規定時間。指派清道夫。沿途搖鈴