
特约主持人：李玉尚

主持人语：鼠疫、霍乱、天花这三种烈性传染病在人类文明史中之所以重要，是因为它们会直接影响或改变历史进程。1820年霍乱传入中国之后，一直到20世纪中叶，由于特殊的地理环境和发达的商品经济，江南地区遂成为霍乱流行的重灾区。霍乱在英国，不仅促进了济贫法案和解剖法案的通过，而且成为“伟大的环境卫生改良者”。霍乱在清代、民国时期的苏州，不仅成为公共卫生的主要内容和环境卫生的“改良者”，而且促进了防疫力量的不断加强。和欧洲不同的是，长江流域在霍乱肆虐的同时，血吸虫病开始出现，到清末民国时期，呈现出全流域大规模流行之势。1949年之后，血吸虫病取代霍乱和鼠疫，成为新中国所面临的最大的公共卫生问题。面对这来势汹汹的“新病”，除了新中国如何应对这一常见问题外，人们也对流行史和流行因素产生强烈的好奇。长沙马王堆和江陵凤凰山出土的两具古尸中，都检出了血吸虫病虫卵，证明西汉初年两湖地区已有血吸虫病流行。从西汉初年到清代中叶，洞庭湖区迭经变迁。清代中叶的这次剧烈变化，使得血吸虫病再次成为影响和改变当地历史的重要因素。本专题两篇文章，通过霍乱和血吸虫病这两个“新病种”，探讨传染病与中国史这一常被忽视的话题。研究表明，在中国史中，传统病的出现和形成流行，很大程度上是自然生态变迁的结果；人们征服传染病的历史，其过程何其艰辛，其代价又是何其惨重！

清代民国时期苏州城市的公共卫生

——以环境卫生和防疫为中心¹

李玉尚

（上海交通大学历史系，上海 200433）

【摘要】 在清末苏州城区，官方开始整饬环境卫生，规范卫生行为，粪业和清道管理是其主要的工作。清末之后，公共卫生的主要目标是在政府的安排之下防治霍乱。1912—1937年间，政府对于霍乱的应对，分为“救疫”和“防疫”两种办法。1938—1949年防疫工作的重心仍在霍乱，主要措施是控制传播、收治病人和进行预防注射。1945年，卫生院的成立，标志着专门地方防疫和救疫权力机构的建立，具有重大意义。西方城市公共卫生的建立，经历了漫长的历程。而苏州城市的公共卫生，从草创到建立，只历时约半个世纪，当然应该归因于许多方面。其中，鼠疫和霍乱，特别是霍乱，是最关键的促动因素。

【关键词】 苏州； 公共卫生； 霍乱

【中图分类号】 K25 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 10014403（2018）05>0171-10

DOI:10.19563/j.cnki.sdzs.2018.05.022

清代以来，苏州城区由于人口众多、工商业发达以及交流频繁，环境卫生和疫病遂成为一个突出问题。保留迄今的清代苏州工商业资料众多，特别是碑刻资料，其中有关于环境卫生的内容。清末以降，苏州商会档案保存完整，商会档案中有相当数

¹ **作者简介：**李玉尚（1975—），男，山东即墨人，上海交通大学历史系教授，主要从事环境史、疾病史和海洋史研究。

收稿日期：2017-11-15

量的防疫资料，1945—1949 年的吴县卫生院档案亦保存完整。一手资料及其时间连续性使得探讨公共卫生的发展历程成为可能，而公共卫生的历程则凸现了疫病对于社会功能不断完善的触动进程和方式。讨论这种触动的进程和方式十分有意义，它有助于从一个侧面了解社会历史的进程。笔者以环境卫生和传染病防治为中心，探讨清代至 1949 年苏州城区公共卫生的历程和原因，从中透视苏州乃至中国城市的发展变化。虽然中国城市公共卫生史已有不少出色的研究 [1_3]，但从资料和问题考虑，清代以来苏州的城市公共卫生仍值得探究。

一、清代苏州城区的环境卫生

（一）饮水问题

明清时期，苏州手工行业有相当的发展。康熙年间，苏州城内有字号的染布作坊达 64 处。^{[4] 391-392} 众多染坊排出的大量废水导致了环境污染问题。立于苏州虎丘山门口的《苏州府永禁虎丘开设染坊污染河道牌》记载了虎丘染坊与当地居民的一场纠纷。^{[4] 71-73} 此碑立于乾隆二年（1737），内容是 120 家居民联名要求染坊迁走，原因是染坊排出的污水不仅使虎丘名胜遭到破坏，也污染了当地居民的生产和生活用水。官府站在当地居民的立场上，判定永远禁止在此地开设染坊。只是需要注意的是，官府的态度可能与当地居民一样，只是让染坊“迁移他处开张”，所以污染问题并没有真正解决。虎丘是名胜，避免染坊带来的环境污染问题，仅仅是一个特例。随着染坊和其他手工业的发展，污染问题只能是越来越严重。

染坊带来的水源污染仅仅是苏州城区水污染的一个方面。作为当时工商业中心，由于人口众多，大量垃圾投入河中，加之房屋侵逼河道，使得苏州城区水流不畅或者河道淤塞，水污染问题更加严重。据研究，在明代中后期大约 34 年河道疏浚一次，而在清代前中期则大约 17 年就要疏浚一次。这种疏浚间隔年数的急剧减少反映出苏州城内河道的淤塞速度加快。^[5-6] 立于嘉庆二年的（1797）《重浚苏州城河记》碑记载了河道淤塞及带来的问题：

苏郡旧多水道……顾其地当都会，市廛閭闾，栉比鳞差，粲乎隐隐。遂多叠屋营构，跨越侵逼。且烟火稠密，秽滞陈因，支流易壅。考郡志，前明以迄我朝，恒阅数岁一浚活。而自乾隆十一年，前苏州府知府傅椿集议开浚后，积久未修，壅阏渐甚。余于乙卯秋奉命抚吴，公余周览城市，见所谓四经三纬之水道，淤塞过半。其他小港断流，有遂成平陆者。^{[4] 305--306}

河道的淤塞使居民生活饮水成为一严重问题。1949 年之前，苏州“城区居民除部分饮用河水外，大部分饮用浅井水。大多数人家均有水井，大户之家，有井二三口。一般都是浅井，建筑简陋，易被污染”，而郊区民众“自古以来一直饮用河水”^{[7]1077}。1918 年的一份报告指出苏州此时仍然面临着严峻的饮水卫生问题：

苏垣河道纵横，有若棋盘，水之平面颇高，城内居民无须出巨价购买可饮之水，如上年之困难。查城内各沟渠中之秽物，均流入河内，且有时一交冬令，河道低浅，水即滞不流动，何以居民汲用此等河水竟能免染凶险之霍乱及热症等？是诚大奇而不可解者。^{[8] 261}

到了清末，清洁水的供应就被提上议事日程，《苏州关十年报告（1902—1911 年）》指出：

不过，还有许多改进的工作要做。大众需要呼声最高的是清洁水的供给。城的东南与东面有湖，有良好的水源，可用来提供卫生的洁水，以代换目前本城的用的取自运河与浅井（实际是污水池）的混浊水……当这样的计划在考虑之中时，自流井的开掘是值得思考的。在东吴大学堂地，1906 年由日本工人开掘了一口 333 尺深的自流井，工作进行毫无困难，能提供充足水源，以供该大学及二家医院使用。在日本租界，也拟掘这样的井，但显然未成功^{[8]261}

（二）清道问题

清代前中期，苏州作为一个繁荣的工商业城市，城区寸土如金。街道挤占、倾倒垃圾、堆积污秽及摆摊喊卖等问题突出。道光十五年（1835），苏州柏油公所在阊门外水信心弄口柏油公所立了一块名为《吴县禁止在柏油公所公地堆积污秽有碍行走碑》的碑。^{[4]271}碑文内容是柏油公所禁止在弄口设立尿桶、堆积垃圾或摆摊喊卖。然而，他们要求禁止这些行为并不是出于公共卫生目的，而是“有碍行走”。不断加宽道路也是出于此种目的。由于他们买得“荒基”并拓宽道路，拥有该路的管理权，故而官府同意他们的要求。从立此碑的目的和路口实际情况考虑，当时在路口设立尿桶、堆积垃圾或摆摊喊卖情况相当普遍，否则根本没有必要立碑警示。

此种情况到清末仍未解决。1910年11月27日，江苏巡警道为“建屋领照事”致苏商总会的一份公函中提到：“照得苏城内外，街道狭窄，人烟稠密，市廛栉比之外，官路尤形逼隘。大街则行人拥挤，小巷则秽物堆积。至于各河道浅狭，舟行不便，且多淤塞。推厥原由，皆因居民于建筑房屋时，前面僭及官路，后面沿河砌筑驳岸，侵占官河。习俗相沿，积重难返。如不明确规定限制，殊与路政水利均各有窒碍。”^{[9]735}

在街道狭窄、人口稠密和秽物堆积的背景下，清道就成为环境卫生的重要内容。1906年8月4日，一份题为《巡警局为施行清道规则事致苏绅照会》表明巡警局准备清道事宜。^{[9]723}巡警局认为“清理街道为警政中要端”，因而依靠警力推行。除了希望郡绅能起表率作用外，光绪三十二年七月初八日，巡警局还将条规送至苏商总会，希冀商会切实遵办。^{[9]724}光绪三十三年（1907）二月，商会拟订了一份《苏商总会拟订治理城市卫生简章》，对清道事宜进行详细的规划。从简章的规定来看，还是比较完备的。在开局之先，“稟由三县宪出示晓谕，俾居民咸知，以杜其疑”。至于办理此项事业的经费，“先由绅董垫款若干”，开办后，“由局凭票按旬派司事逐户收取”。^{[9]727}从此项事业的组织者和经费来源来看，带有自治的性质。

对于此项事务，苏州知府何刚德在光绪三十三年二月给尤先甲、吴讷士的一份信中并不持乐观态度，他说：

鼎孚仁兄年大人、纳士仁兄世大人阁下：昨奉惠书，今日已与三县酌定办法，一切可以照办。清道之事，亦已严飭改良，日内当有可观，但恐清理之后，巡士呵禁不能得力，难以持久耳。将来拟定罚办之法，能否不至纷扰，恐无把握。乞公酌之。尚复。谨请台安。年世愚弟何刚德顿首。^{[9]728}

尽管有上述困难，此项工作开展起来，其效果还算不错，有记载称：“至于城厢内外之街道，自有巡士稽察，较往年清洁实多。”^{[8]197-198}此项工作能够持续进行下去，大概与苏州市民公社等团体的要求有关。1909年7月110，观前市民公社在“为夏令卫生请清道夫清除街道事”致苏州巡警总局的函中提到：

孟余大公祖大人阁下，敬启者：时界夏令，尤重卫生，迩来淫雨连旬，沉霾未已，一遇天晴，则浊气熏蒸，易致酿成防疫。敝处一街，昨见警官指挥巡士飭速清洁，具见注重路政，加意认真，甚感甚虑！此外人烟稠密，如观前、中市大街及护龙街、养育巷等处，尤盼一律飭令清道夫将垃圾预为粪除，以杜后患。后日观前大街商民组织市民公社，其宗旨在清除街道，以辅官治，若得清道夫将垃圾随时倾取，俾成完善之区，则尤纫令谊。^{[10]139}

到宣统二年（1910），地方政府始设立卫生科，即苏州巡警道第四科，其主要职能是管理清道、防疫、检查食物屠宰，考验医务及官立医院。^{[7]1077, 1082}清道事宜由巡警局督办。宣统三年（1911）十月，巡警局在为清理街道事致尤先甲的一份公函提到：

上年通飭清理街道一案，因日久故态复萌，业于九月牛旬由敝局重申禁令，分行各巡官查勘辖区。如有铺户将栏干柜台占出街旁，勒令拆让收进。各桥搭盖棚屋，限令拆除净尽。沿街碍道之各摊，更宜禁止，传谕地保，速令迁空并责成站冈（岗）巡警留心稽察，如敢玩违，仍前摆设，即由该巡官提办一二，以儆其余。一面出示谕禁在案。兹承贵会示及据肉业吴培卿等报告，官巷、乐桥、慈悲桥等处均有沿途摆设肉摊，攸关该肉业生理等情，属该巡官严行禁止，等因。已将手抄发中西二路巡官谆飭严禁驱除，以清官道而副尊属矣。^{[9]736}

这份公函印证了苏州知府何刚德在 1907 年清道事业刚刚创办时的担心，即“日久故态复萌”，因而必须要用强制力量来对环境进行整饬。在国家力量介入下，“街道清洁有所改善”。

（三）粪便问题

除了饮水、污水和垃圾问题外，还存在着粪便问题。粪便不仅仅是一个经济问题，也是一个卫生问题。一些肠道传染病与寄生虫病的发生就与粪便处理不当有关。清代苏州城区有粪业，粪便收集和运输由粪头分段把持。^{[4]300}苏州地区由于肥料短缺，故而有些乡民到城市收集粪便，充当肥料。只是城市粪业已经成为一种行业，由专人把持，城区粪头自然不允许乡民进城偷粪或者私设粪缸。立于光绪十四年（1888）的一块题为《长洲县永禁在太子码头摆设粪缸开挖尿槽碑》的石碑记载了乡民与粪头间这种冲突。^{[4]316}利益所在，故而乡民在太子码头“摆设粪槽”屡禁不止。值得注意的是，粪头请求禁止的主要理由是“不惟居民触秽致病，且太子码头为各宪经临之所”，此时他们已经开始利用“居民触秽致病”这一理由了，说明卫生观念已有所普及。其实对于粪头而言，上述理由都是幌子，最根本的原因在于乡民在此收集粪便损害了他们的经济利益。

从 1907 年开始，肥壅业加入商务总会，并按照商务总会的要求进行“既合卫生之宗旨，又达自治之目的”的改革，使肥壅业符合卫生要求，并开始纳入法治轨道。光绪三十三年正月的一份题为《肥壅业董呈苏商总会文》的公函提到：“敝业自入会以来，力求改良，如修筑厕所、增加担盖、且挑夫悬腰牌、时间移上午，既合卫生之宗旨，又达自治之目的，庶不负贵会总会提倡之热心也。”^{[9]724}只是正月八日挑粪夫与巡警发生冲突，肥壅总董请商会总会出面处理此事。其实，上述杨春庭等肥壅总董的呈报并不是个别的，同月，徐垂福等粪行向苏商总会报告粪夫与巡警发生冲突，双方冲突的理由在于巡警不允许挑夫停担倒粪。徐垂福等提出的理由振振有词：“业奉商会总会传知所雇各伙，给悬腰牌，遵照警章一律加盖，依时倾倒，从未故违愈时。至停担之所，向有原基，非能随意停担。”^{[9]725}在这种情况下，苏商总会向中路巡警局发出了这样一份公函^{[9]726}，内中提到粪夫除了依“警章”一律将粪桶加盖外，“谕令如有粪夫违章逾期倒粪，可呼叱押令速倒”，只是“未便动辄扭打”。可见，此时挑夫的行为已经在巡警的管辖之中。但光绪三十三年正月二十五日巡警总局的回复函中，他们就此事并没有立即给出明确的答复。^{[9]726}

官方对于肥壅业进行行业规范是不遗余力的。宣统元年，在一份题为《长、元、吴三县为整顿倒粪合致苏商总会照会》函中，对肥壅业进行细致的行业规范，以重卫生。^{[9]730}宣统元年（1909）六月十五日，为整顿倒粪事再次强调这种规范^{[9]731}，官方明定倒粪时刻、粪船运输和管理、粪段和挑夫注册备案等，使得肥壅业符合卫生要求，并通过巡警进行管理和控制。

其实，对于官府、巡警、肥壅业主和粪夫而言，他们所面临的最大问题并不是彼此之间的规范与冲突，而是新制度的适应问题和偷粪者的行为。光绪三十四年（1908）二月，一份名为《肥壅业商人禀呈》的公函对此有详细的记载，内云：

窃奉长洲县谕开：案奉巡警局札前粪桶上一律加用木盖，挑粪之夫随倒随盖，限九点钟止，违即遵照，等因。奉此。伏思商等祖遗粪段，世代相传，自国初迄今，相安无异。于三十二年间会集娄葑三门同业二十五家整顿一切，选举代表董事赴商会注册，研究公益。原冀维持微业，有益卫生。现经恪遵警章，一律将粪桶上加用木盖，按其悬挂肥壅公会图记腰牌，编列号数，以资稽察。逐日赶早上街，未敢有逾时限。无奈大家居民往往内屋六七进不等，其时深藏内房，尚未起身，无可取倒。一经因时限局促，不能倾倒，甚有自弃河中，更致污秽河水，有碍卫生。或被托名挑取沟水乡人，不定时刻私向人家偷倒，则微业大受影响。应请宽限时刻，以期卫生，与微业两无窒碍。商等现拟分发知单，通知居民各户，各自从早将桶提出房外，聚在一处，俾可雇夫分投赶倒，以免守候延误。

再，查各街坑厕，商等向来早晚收拾洗刷两次，原为清洁起见。兹被外来游民携带无盖竹筐铁扒进城，不定时刻，无昼无夜，任意偷窃。甚至在坑倾污，狼藉满地，令人难以下足举步。^{[9]728-729}

需要指出的是，和清道一道，粪业管理也“日久玩违，故态复萌，联络不绝，较甚于前”。因而和防疫一样，必须依靠政府进行强制。

政府依靠巡警局力量，在清末开始规范卫生行为，管理粪业和清道是最主要的工作，饮水问题也提上了议事日程。公共卫生的早期阶段注意环境卫生，水、粪便、污水和垃圾是环境卫生的主要内容。1910 年之前，苏州地方政府无预防疫病机构、制度及工作。在疫病流行期间，主要仰赖善堂之类慈善机构施诊给药。1910 年之后，地方政府始设立卫生科，即苏州巡警道第四科，其主要职能是管理清道、防疫、检查食物屠宰、考验医务及官立医院，标志着防疫也开始纳入官方的职能之中。总之，苏州城区公共卫生草创于清末。

二、1912—1937 年的传染病防治

（一）“救疫”与“防疫”：政府在 1918 年和 1926 年疫病中的角色

1918 年南京传言出现“肺炎疫”，因“势甚危险”，苏州“人心因之惶惶”。在这种情况下，“本埠（苏州）西医士暨地方官厅共同研究预防方法”，根据这些办法采取如下预防措施：

其结果，由地方官厅委任左、苏、杨三医士检验由火车来苏各旅客，并设一检疫所，以留医（意）疑似染疫及与病者接触之人。未及数日，即布置周妥。由二十二日晨起，沪宁火车开至镇江即止。向来行驶无锡之小轮，亦行停班。地方官厅一面赞助医士进行一切，一面维持治安，令剧场三家，同时暂行停演，复用他种方法，阻止人众集于公共场所，每日由检疫所医士刊布报告。一般深知疫症危险之人阅之，其惊惶之心为之稍释，并派人到处对于不甚明了此症之人，将疫病如何危险、如何预防，当众演讲，俾实行防范而消灭之。是项疫症，不致发现于苏城，诚幸事也。^{[8]260-261}

官府采取委派医生进行检疫、断绝交通、阻止集会、维持治安和宣传教育等措施。

1926 年，吴门地区先是流行“烂喉痧”（按，猩红热），继之便是霍乱大流行。时疫从 6 月上旬开始，至 9 月后渐趋结束，前后共持续 4 个月之久，疫情相当严重。当时有人写了一首诗，从中可见此次疫病流行之惨：“安乐苏州地，平空降疫魔。城中生佛少，境里死人多。噩耗传深巷，啼声起隔河。八门归寄客，十殿拜阎罗。台畔明风拂，街头惨泪沱。才闻呼妹妹，又听叫哥哥。药罐通宵煮，盐针竟夕磨。棺材营业好，拍手笑呵呵。”^{[11]172}在疫病流行面前，苏州道尹开会讨论救治办法，会议决定分“救疫”和“防疫”两种办法。救疫方面由吴县红十字会“添设第二临时时疫医院”，“所有经费由地方帮同劝募”。防疫方面由各机关团体“组织卫生处，官督绅办”，“所有各项用费由市公所暂垫”。^[12]

由于中国红十字吴县分会“所有经费由地方帮同劝募”。在给苏州商会的劝募函中，他们说：“本年又受各界之敦促，报纸之鼓吹，仍循囊例，筹设第二届临时时疫医院两处，一在城内旧长洲县衙内，一在城外钱万里桥重生医院左近铁房子内，已于七月十号开诊，但本年时疫较盛，势焰方张，非力谋取扩充多备病床不足以资应急。本会既无基本金，又无他项收入，不得不作将伯之呼。夙仰先生慈善为怀，对于人道主义磊所尊重，务祈大发慈悲慷慨解囊，并垦广代劝募，固多多即益善，虽少亦无妨，俾分会所设时疫医院不至中缀。”^[12]

按照会议决定，防疫方面，成立苏州临时防疫卫生处，负责办理“防疫”事务。苏州临时防疫卫生处制订《苏州临时防疫卫生处简章》。^[12]从简章来看，防疫的重点是清除垃圾、消灭厕所蛆和捞除河道内瓜皮、死畜及一切秽物，也即进行环境卫生的整饬。这从卫生防疫处工作中支付的费用清单中亦可得到证明，支付的费用绝大多数是清道费用。^[12]

临时防疫卫生处费用来源，“本处因防救时疫属于市政范围，以苏州市公益事务所为主体，所需各种经费由市公益所筹垫，其他各团体得酌量协助之”。防疫属于政府的一项职能，因而所需费用应主要由政府机关负责。虽然“其他各团体得酌量协助之”，但当苏州临时防疫卫生处工作结束后开会讨论费用问题时，“除官厅派员代表全数夜会外，而地方各公法团所到不有半数”。故而 1926 年 11 月 190 苏州市公益事务所在一份名为《为防疫期满结束前项借款本会无力担负函请案查酌量协助希复由》的公函中提到：“想各公团须全舟谊，当能酌量协助，不使敝处独力担负，致陷困境。”^[12]

前文叙及，1910年苏州始设卫生科，即巡警道第四科。民初沿清制，在警察厅设卫生科。1928年春，改在公益局设卫生课，公安局亦设有卫生课，但有关卫生行政事务，需与公益局协商办理。1929年起，卫生行政隶属公安局，民政部门亦参与部分工作，如医治贫民疾病，组织防疫工作等。^{[7]1082}

1926年，卫生为警察厅主要职责之一，因而临时防疫卫生处“遇有必须官厅协助时，得迳请警厅县署（县警察厅）协同办理并函报道署”。在1926年的时疫面前，苏州警察厅成立了临时防疫事务处。1926年8月14日，苏州警察厅在给苏商总会的一份公函中提到了该处设立的缘由：

函知本厅于八月一日成立苏州警察厅附设临时防疫事务处，拟订各种规则及分管人员等由。查警察行政，首重卫生，卫生之道，端赖清洁，警察有保护人民生命之责，保持清洁即所以保护人民之健康。苏城街巷窄狭，人烟稠密，鳞次栉比，家结户连，取缔稍一不严，人民生命安危系马，故敝厅长莅任以来无不以取缔取洁为前提。惟是交夏以还，天气异常酷热。近自淞沪无锡一带疫病盛行，后苏城亦有时疫发生。敝厅长关怀民命，日夕惶急，督饬各区官警调查预防，未敢稍遗余力，并迭经召集内外部各职员开会讨论。本拟组设警察临时防疫医院，只以开支浩大，经费难筹，复经邀请本城中西各医院院主及中西各医会议，所有医治手续均承允许，担任根灭义务，至所需注射有各种疗治药资自由敝厅筹给，现已责由各区署所分投劝募。所幸地方各绅商热心公益，均皆委予输将刻正，购置各种药品水分发各区，散给洒放，以资扑灭。并组织临时防疫事务所一处，以敝厅所辖区域为范围，定名曰苏州警察厅附设临时防疫事务处，已于八月一日成立，拟订各种规则，分配职员办理，以专责成。除分别呈报函令布告外，相应将组织大纲抄录一份，附函遂上。^[12]

根据《江苏省苏州警察厅附设临时防疫事务处办事细则》，警察厅对于时疫的应对，也可分为“救疫”和“防疫”两种办法。由于经费困难，没有设立警察临时防疫医院。至1926年8月31日，时疫猛烈蔓延，警厅邀集本城各医院医生担任治疗任务。只是各医院的床位有限，广济医院担任七只，博习医院五十至一百只，省立医院五十只，其余医院均未担任。^{[11]176}防疫方面，一方面采取调查、隔离、消毒、检疫等措施，另一方面注重环境卫生，同时加强食品卫生，“警察厅并通飭各分驻所巡官，限于三日以内，实行禁售沿街售卖之冰荷兰水、冷面、切块西瓜等不卫生食物”^{[11]176}。除此之外，还进行广泛的卫生宣传教育，如1926年10月8日，警察厅“送上〈劝告人民清洁卫生文〉二百张，即请贵会（按，苏州商会）转发各商铺，分另传观张贴，以期家喻户晓，除令行厅县并函市公益事务所外，特此函达”。《劝告人民清洁卫生文》用白话向民众讲述各种城市卫生知识，提醒市民注意。^[12]至于“救疫”和“防疫”经费来源，一方面由“本厅经费项下筹拨补济”，另一方面是劝募。由于资料缺乏，无法知晓劝募经费在此次防疫中所占的比重。从1926年政府的措施看，此时各种现代化的防疫措施已是相当完备。毫无疑问，政府在防疫中担当了主要角色。

（二）“救疫”医院：慈善事业中的政府力量

1. 苏州时疫医院

1919年，霍乱形成全国性大流行。在江南地区，苏州感染霍乱的人数没有上海和无锡多。^[13]在这次霍乱的触动下，经警察厅批准，成立临时性的时疫医院。1919年11月1日，苏州警察厅长崔凤舞在给苏州总商会的一封公函中提到此事：“窃照前因沪、锡发生时疫，传染到苏，曾经本厅呈准，设立临时时疫医院，惟资救济，当经布告周知，并分别函行知照在案。兹查近日并无疫症发生，是此项时疫业已肃清，今宜于十月二日即旧历八月初九日将临时医院取消结束。除分别布告并呈报外，相应函口查照²。此致苏州总商会。”^[12]

晚清以来，在疫病流行之年，苏州民间士绅常设立善堂，举办义诊，延聘医生，施诊给药，如普济堂、位育堂和惠安堂等都拨有专款，救济贫病。^{[14]177}这些都属于民间的慈善事业。由警察局批准办理的时疫医院也是一个临时性的机构，待疫情肃清之后，即行取消。临时时疫医院的组织，由社会热心人士、医务界和民间团体筹组建立，经费以地方士绅和商界募捐为主，或由

² “函”后原缺一字。

红十字会作少量资助，从此取代了以前善堂义诊。^{[14]177}这标志着民间时疫防治事业从慈善组织中独立出来。值得注意的是，此时时疫医院具有新的特征。首先，官方对于时疫医院自始至终有所关注，时疫医院需要“呈准”。其次，教会医院起到了不小的作用，苏州关税司单尔报告说：“地方官特设一临时医院，幸教会医院医士出面协助，疫症经此打击，已失其势，纵未能一旦消减尽净，所存留者，亦只零星余焰而已。方疫症之初起也，医士强半以盐水注射病人，因而结果极佳，全活甚众。”^{[8]265}虽然和传统的慈善事业相同，经费主要由地方士绅和商界募捐，可是在此时已经加入官方和西医的新内容。

1922 年，“夏季时，霍乱症流行，贫苦小民及劳动界，患者甚众。泊乎八月，城内设一时疫医院，由上海延聘专科医士二人来苏施治”^{[8]218}。因霍乱而设立的时疫医院，临时医院从上海聘请专科医生进行治疗。

如上所述，在 1926 年的霍乱流行中，政府“救疫”措施就是吴县再成立一个临时时疫医院，“所有经费由地方帮同劝募”。筹募第二个时疫医院的经费达 7000 多元。因为是临时组织，医院院址都是短期租赁三个月。临时时疫医院设有管理委员会，由地方知名人士担任，负责筹募经费及对外交涉、联系工作。苏州许多较有声誉的医生担任医院主任，但都为义务职，带有慈善性质。另聘请医生、护士主持日常医疗工作。收费方面富有者照章收费，贫苦平民送诊给药。临时时疫医院是在这年 7 月 5 日发出通告，自 7 月 10 日起不分昼夜，随到随诊，病重者留院医治，一星期内，救治时疫病人共有 2000 余人，住院者 30 多人。^{[11]176}从经费来源、医院管理者为义务职和收费方面可以看出，时疫医院带有非常明显的“慈善”性质。只是这种慈善性质的背后，又有政府的力量在起作用，第二个临时时疫医院的成立就是政府要求的。

1931 年，吴县公安局局长邹兢建议设永久性时疫医院，预计全年经费约两万元，邀请地方人士共商进行办法，只是因经费无着而落空。^{[11]178}直到 1949 年之前，吴县一直未建立起永久性时疫医院。

2. 吴县防疫医院

1931 年 8 月的一份题为《吴县城厢防疫委员会防疫捐启》的公函中提到：“我吴县城厢历年有防疫医院之设施。”^[15]笔者没有找到关于吴县城厢委员会和防疫医院成立时间的档案。据陈实记载，1926 年，城厢各区防疫医院自 7 月 13 日正式开幕，至 9 月 25 日结束。据统计，第一防疫医院门诊 55 人，住院 45 人，内死亡 4 人。第二防疫医院门诊 60 人，无住院。第三防疫医院门诊 972 人，住院 48 人，无死亡。^{[11]176}

设立防疫医院的团体为“吴县城厢防疫委员会”，其宗旨为“促进城厢公共卫生及预防疫病”。该会的组成人员包括两部分，“县长及各局局长、城厢各区区长、各公安分局局长为当然委员”，另外一部分为“各区推荐地方热心人士暨医院专家、各卫生分会委员”，但他们须“报请县政府聘任为委员”。该会是一个临时性的团体，“以每年六月一日至九月三十日止，为防疫以工作期间，但因天时关系，得延长或缩短之”。闭会之后刊印征信录，“分送各捐户，并陈报政府备案”。至于经费来源，“本会经费由各委员分别担任劝募，并请县政府按照地方预防所列历年成案，分给补助”。^[16]防疫委员会的经费是用于防疫医院。《吴县城厢防疫委员会防疫捐启》对于防疫医院的经费来源和维持原因有详细的说明：

苏城防疫医院向依城厢三区地域各设一院，其经费就县地方预算岁出防疫项下，以县政府名义量为拨助，并指聘三区人士临时组织城厢防疫委员会，董事其事。惟为数无多，车薪杯水，所幸历年募捐，承各慈善家解囊相助，因久不疲。且三医院之设置恒就热心医师拨冗负责，而闭启期间亦只二三月间，因疫症蔓延则临时展长之。以故数年来勉力支持，尚属不无成绩。今岁入夏，即告亢旱，伏暑尤甚，中热积痢，预计秋后必有患者。自非延展期间，广储药剂，或至措手不及。县长吴公绸缪于未雨，督促进行，不遗余力。爰遂前例……尚乞署衔集款，以备不虞。^[16]

防疫医院的经费由两部分组成，一为政府拨助，一为募捐。由于缺乏具体的数字，无法确知二者的比重。但从“为数无多，车薪杯水”等词来看，募捐的比重可能大些。1932 年，吴县城厢防疫委员会在一份捐启中也提到：“本年虽循旧章，仍在城厢内外分设防疫医院三处，以为防患未然之计。然情形较为急需，经费自必巨增，在医院存储既无，而当局拨发又渺计，唯重恳热

心之君子，格外慨助经费，俾得共襄善举。”^[17]三个医院也向社会各界劝募，如1932年8月22日，吴县城厢第二、第三防疫医院向苏商总会募捐。^[17]不仅如此，每年都要进行。保留至今的劝捐公函很多，笔者查到最晚的一份是1935年9月2日吴县城厢防疫委员会给吴县商会的一份。^[16]这说明三个医院经费并不宽裕。吴县城厢委员会的章程中有一条为：“结束防疫工作后，如有余存之款，应推举委员保管之，以备下次防疫之用。如能积存至三万元以上，得建筑医院，为常年诊治传染病院之固定处所。”^[16]然而此医院一直未能建立。总之，虽然防疫医院的经费有政府拨助，但大部分仍靠劝募。在这种情况下，一直到1937年之前，防疫医院都是临时性的。

三、1938—1949年间的防疫

抗日战争期间，吴县设吴县自治会防疫处，1938年改称吴县卫生事务所，主要活动是种牛痘、注射霍乱疫苗等，其他作为甚少。1945年4月，成立吴县卫生院，经费列入国家预算，卫生行政由吴县卫生院管理。^{[7]1068, 1082}

这一时期的流行病仍与交通、饮食卫生及环境卫生不良有关。如1943年霍乱流行，其原因在于：

苏州地区虎列拉（按，霍乱）均由他处传入，其来源为海南线之上海及浙江地区（南洋香港等处经由浙江）传入。在潜伏期内，尚无病象发现之时，因交通机关之便利，数小时，即可由上海或浙江趁舟车而达苏垣，一旦发作，则逐渐蔓延或竟突然剧烈流行。正在炎热天气，人民均喜藉瓜果及冷饮品以解暑渴。此类食品，消毒即难周密，而苍蝇尤喜停集，实为助长虎列拉流行之一诱因。考之隔离医院所收容之虎列拉患者十分之八九，病前多由贪食棒冰、冰淇淋、西瓜、生水（未曾煮沸之河井水）、生藕等而致传染，再则苏垣下水道之不良以及河边井旁任意洗涤便器秽物以致饮用水源最易受其污染，尤足促成虎列拉之流行。

^[18]

1946年是霍乱流行较剧的一年。江苏省卫生处对此甚为担忧，在给吴县卫生院的代电中提到防疫工作：“兹南京、上海亦已发现霍乱，本省宝山、嘉定、昆山、吴县、无锡、武进、丹阳、镇江等县地当京沪铁路交通之冲，传播堪虞，究竟该院（按，吴县卫生院）对于霍乱防治准备至于如何程度，预防工作推行经过情形如何，除分电外，’合行电仰，刻日详报，并加紧推行关于检疫工作，极为重要。并仰源定医护人员，在火车站及轮船码头检验入境旅客，即将开始日期呈报备查为要。”^[19]

接到省卫生处的电令后，吴县卫生院随即在警察局的帮助下进行检疫，在给县长的公函中提到这一点：“派定医护人员会同警察局派警，在火车站及轮船码头检验入境旅客。”^[19]同时为保卫南京的安全，江苏省卫生处要求各县人京旅客须进行预防注射后方准上车，吴县卫生院“照此办理”。^[19]

1946年6月25日，吴县卫生院在呈省卫生处的公函中提到吴县的霍乱流行情况：“本县霍乱现状，城乡各处均有发生，现经证实大都为真性霍乱发现。除将患者施以急救治疗外，并转送本院特约收容霍乱患者之各医院，予以继续治疗（因本院无病床之设置故无法收容）。至传染来源，大都由上海方面传染而来。”卫生院的工作有二：一为“本院组织消毒队于霍乱病发生地点予以积极消毒”；二为“防疫事宜，业由本院呈请县府，特饬各区公所协同各该地医师负责办理，其疫苗及防疫证书由本院发给”。可见对疫区进行消毒和预防注射是卫生院工作的主要内容。对于预防注射工作，设特约免费防疫针注射站51个，特约注射防疫针及防疫院6个，都在苏州市内。^[19]

除进行消毒、隔离、检疫和预防注射外，治疗及相关设施亦十分重要，然而此方面问题颇大。一份公函说：“且患者发生时，苏城各医院均拒绝不收，本院毫无隔离设备，故亦绝对无法收容。但目击霍乱日渐猖獗之现象，又不得不尽速设法救治。再省方亦有注意疫病发生及治疗措施，应先准备之。为此，拟请钧府函知临时参议会，迅速筹组隔离病院，以资收容时疫病人。为一时筹组不及，为急则治标计，可暂借更生医院为收容处，能先行开始工作，至筹组经费，再行拟具计画。”^[19]

将1946年和1926年的防疫工作做一比较。除了卫生院没有进行环境卫生整饬外，卫生院和警察厅临时防疫事务处在“防

疫”措施上大体相似。在“救疫”方面，临时防疫事务处在霍乱流行期间虽然也没有设立医院，但通过和各医院沟通，一部分医院收容了霍乱病人。

时任江苏省卫生处处长陈万里因霍乱仍连年流行，决定于 1948 年 7 月在吴县设立一永久性的传染病院，收治法定传染病。训令吴县县政府将吴县原有的华岩寺临时时疫医院房屋设法修缮，改设传染病院。只是此训令因县财政经费无此项预算，筹措困难而被否决。省卫生处再次训令吴县县政府，强调有单独设立的必要，于是提请参议会一届四次会议重议，虽以“迅予筹设”勉强通过，但经费无着，仅一纸空谈。陈万里鉴于吴县传染病院迟迟不能成立，于是在美援救济款的霍乱补助费项目下，拨给修缮费专款法币二亿五千万，供修缮华岩寺临时时疫医院旧址之用，指令迅速成立永久性的传染病院，及时收治病人。但华岩寺临时时疫医院旧址，原是吴县救济院第一医院所有，虽经交涉，吴县救济院终未将房屋交出，省卫生处因吴县设置传染病院阻力重重，也只能暂缓。^{[11]179-180}故而在 1949 年之前，吴县一直未建立起永久性时疫医院。

1948 年 6 月 19 日，吴县县政府召开防疫会议。据卫生院报告，该县防疫工作自五月份就开始筹备，主要包括滴滴涕 (D. D. T.) 的配用、防疫针的注射、井水的漂白粉消毒和筹设时疫病院。只是“上则各项工作，本院限于经费之支绌，虽有部份付诸施行，尚未实施者甚多”具体而论，D. D. T. 的配用只配给各机关团体。防疫针“普遍实施于城厢”，乡村则“开始注射”。永久性时疫医院的建立则并未完成。可见防疫工作以城厢为重。^[20]

会议还讨论防疫事务的具体事项，兹录如下：

一、 本年度夏令防疫机构应为何组织案决议：组织防疫联合办事处，处址设卫生院，由卫生院主办，并由警察局派员一人协助办理。

二、 如何普遍预防注射案

(一) 组织防疫注射案

(二) 于各交通要道成立检疫站

三、 注射队及检疫站工作人员应如何征调案

(一) 东南助产学校、南浔助产学校各调十五人，参加注射报工作。

(二) 由城防指挥部通令各城门、各交通要道、水上检查站及火车站、汽车站实施防疫检查。

(三) 强迫注射队应分往各交通要道，实施注射，配合检疫疫站协力工作。

四、 防疫宣传应如何实施案

(一) 制印幻灯片，由县政府办理。

(二) 发行特刊，由县政府通知各报馆办理。

(三) 发行防疫壁报，由民教馆办理。

五、 如何推动防疫工作案

- (一) 由县政府会同城防部布告，劝导全县居民及军警宪于本月内，自动向各医院、各医师诊所注射。
- (二) 凡逾期不注射之居民，由军警宪强迫注射，后准通行。
- (三) 由七月一日开始普遍检查，同时实施强迫注射。

六、 请各界慨捐生理盐水，以利救济贫苦案。

决议：向新药公会、银行业公会、商会、营建公会、工厂联合会劝募，由县政府社会科办理。

七、 临时动队通知挑痧者，如发现霍乱病状的，不得挑医，以免贻误治疗案。

决议：通过。^[20]

防疫机构由卫生院主办，其他机构协助。防疫工作的重心在于动用各种力量，进行预防注射。只是虽然城区已普遍进行，可是乡村却力度不大。

四、讨论

宣统年间，东三省的鼠疫流行在中国公共卫生史上具有里程碑意义，标志着流行病防治从此成为政府职能。宣统二年，苏州设立卫生科，意味着卫生正式纳入官方的职能之中。政府依靠巡警局力量，规范卫生行为，粪业和清道管理是其主要的工作。

对于苏州来说，霍乱是比鼠疫威胁更大的一种烈性传染病。如 1926 年苏州的霍乱，流行原因除了天气持续炎热和贫苦民众不注意饮食外，另外一个原因是环境卫生恶劣。据调查，最初发病的人，多数均住在驸马府堂前及师古桥一带，而该处河水不洁。这种情况比较普遍：“时疫流行，死亡相继，大多以城内河道污浊，饮料不洁之故。”^{[11]176}因此，清末之后，苏州公共卫生的主要目标是防止霍乱，政府在其中担当了主要角色。

1912—1937 年间，政府对于霍乱的应对，分为“救疫”和“防疫”两种办法。防疫方面，一方面采取调查、隔离、消毒、检疫等措施；另一’方面注重环境卫生和宣传教育，防疫经费来自拨款和劝募。在“救疫”方面，除了和各医院协调收容病人外，还筹设和资助临时时疫医院和防疫医院，和传统的慈善事业不同，它们加入了官方和西医的新内容。1938—1949 年防疫工作的重心仍在霍乱，主要措施是动用各种力量，控制传播、收治病人和进行预防注射。1945 年卫生院的成立，标志着专门地方防疫和救疫权力机构的建立，防疫、环境卫生和其他卫生事业的经费全部纳入国家财政中，具有重大的意义。

西方城市公共卫生的建立，经历了漫长的历程。而苏州城市的公共卫生，从草创到建立，只历时约半个世纪，当然应该归因于许多方面。其中，鼠疫和霍乱，特别是霍乱，是关键的促动因素。

参考文献

[1] MACPHERSON K L.A wilderness of marshes: the of public health in Shanghai,1843-1893[M].NewYork: Oxford University Press,1987.

-
- [2] 杨念群. 北京卫生示范区与城市空间转换[J]. 社会学研究, 1999, (4) .
- [3] 罗芙芸. 卫生的现代化: 中国通商口岸卫生与疾病的含义[M]. 南京: 江苏人民出版社, 2007.
- [4] 苏州历史博物馆, 江苏师范学院历史系, 南京大学明清史研究室. 明清苏州工商业碑刻集[M]. 南京: 江苏人民出版社, 1981.
- [5] 王卫平. 明清时期江南城市史研究: 以苏州为中心[M]. 北京: 人民出版社, 1999.
- [6] 李伯重. 工业发展与城市变化: 明中叶至清中叶的苏州(上)[J]. 清史研究, 2001, (3) .
- [7] 苏州市志编纂委员会. 苏州市志[M]. 南京: 江苏人民出版社, 1995.
- [8] 陆允昌. 苏州洋关史料[M]. 南京: 南京大学出版社, 1991.
- [9] 章开沅. 苏州商会档案丛编(第一辑)[M]. 上海: 华中师范大学出版社, 1991.
- [10] 苏州市档案局. 苏州市民公社档案资料选编[A]. 内部印行本.
- [11] 陈实. 一九二六年吴门大疫记略[A]//中国人民政治协商会议江苏省苏州市委员会文史资料研究委员会. 苏州文史资料(第十一辑), 1983.
- [12] 苏州商会档案[A]. 苏州市档案馆藏, 114-1-583.
- [13] Cholera in Soochow, 1919[J]. The China Medical Journal, 1920.
- [14] 虞立安. 民国时期苏州时疫医院演变概况[A]//中国人民政治协商会议江苏省苏州市委员会文史资料研究委员会. 苏州文史资料(第十一辑), 1983.
- [15] 苏州商会档案[A]. 苏州市档案馆藏, 114-2-254.
- [16] 苏州商会档案[A]. 苏州市档案馆藏, 114-2-351.
- [17] 苏州商会档案[A]. 苏州市档案馆藏, 114-2-255.
- [18] 林苏民. 苏州之虎列拉[J]. 现代医学; 1943, (5) .
- [19] 吴县卫生院档案[A]. 苏州市档案馆藏, 132-1-33.
- [20] 吴县卫生院档案[A]. 苏州市档案馆藏, 114-3-585.