政大史粹第十一期
2006年12月，頁179-204

《上海工部局醫官造衛生清冊》：一份研究近代上海公共衛生的重要史料

周春燕

公共衛生是近年來史學界頗為重視的研究領域之一。對傳統中國而言，現代西方式公共衛生的概念，主要源自於上海的英美租界區。因為早在1898年，英美租界當局即成立專責的公共衛生處，並聘請一位全職的衛生官員管理界內的公共衛生事宜。而《上海工部局醫官造衛生清冊》，正是歷任的工部局衛生官，以其專業知識，將界內所推行或監測的醫療事務，逐年記錄，以作為向工部局董事會報告的書面依據，並為衛生處留下檔案，俾能成為日後租界推廣衛生事業之參考。因此該史料可說是研究上海英美租界公共衛生課題，不可或缺的第一手史料。筆者透過對所見的七個年份的《衛生清冊》，加以整理、比對、分析，詳細介紹其體例、內容及重要性，期能引發相關學者對本史料的注意，並加以運用，以為史學領域帶來更豐碩的研究成果。

. 國立政治大學歷史系研究所博士生

關鍵詞：上海　公共衛生　公共租界　工部局　衛生清冊

1、 前言

清道光二十二年八月二十八日(1842)，清廷因鴉片戰爭失敗而與英國簽訂〈江寧條約〉，條約中明文規定：英國人可以攜眷「寄居大清沿海之廣州、福州、廈門、寧波、上海等五處港口，貿易通商無礙；且大英國君主派設領事、管事等官駐該五處城邑，專理商賈事宜」，[1]上海因之對外開放。

隨著西方居民的到來，英、美、法三國居留地(租界)也相繼建立。至1853年，因小刀會事件使上海社會陷入混亂，在大批華人避難於租界的情況下，許多治安、衛生、稅收等新問題紛至沓來，為了應付新的複雜局面，聚居上海的西人乃於次年7月(1854)聯合成立工部局。上海工部局的英文原為Municipal Council，意為「市政公會」或「市政委員會」，但在中文中卻被譯為「工部局」，並在中國社會中長期習慣地被使用。事實上，這並不僅僅是一個「工部」而已，而是一個從造橋、修路、收稅、派警開始，到涵括政治、經濟、文化、社會等各方面進行全面市政管理的統治機關。早期上海工部局的管轄範圍，包括對英、美、法三國租界行使市政管理；不過，到了1862年，法租界從工部局中游離出來，另行成立法租界的自治機關—公董局；次年，英、美租界合併為公共租界，於是上海的租界地區由工部局、公董局分治的局面基本確立。[2]本文所介紹的《上海工部局醫官造衛生清冊》，[3]即是英美公共租界所留下的檔案。

---

1 張仲禮主編，《近代上海城市研究》(上海：上海人民出版社，1990)，頁45。

2 有關上海開埠及租界、工部局設立之經過，參見張仲禮主編，《近代上海城市研究》，頁44-45、595、606-607。

3 為行文方便，以下簡稱《衛生清冊》，提及個別年份時，一律在前

2、 刊行情況與館藏介紹

近代上海租界對於公共衛生的管理，早在1845年的〈上海土地章程〉(Land Regulations)已可看出端倪。[4]至1854年租界的市政機構—工部局(Municipal Council)成立後，則有「道路小組委員會」兼管道路垃圾之清除，[5]另外巡捕房也協助維持市容之整潔。[6]不過，早期租界對於公共衛生的推展，主要著重於環境清潔。1860年所設立的「妨害處」(日後衛生股的雛型)，其主要職能仍是清掃街道、監督收集和處理垃圾等。[7]至於公共衛生數據的監測，則要到1870年才命Edward Henderson爲衛生官，[8]兼職進行生命統計的工作，並對租界內的外僑死亡率、傳染病情況等進行統計。[9]另外，至遲在1871年，工部局已設有「衛生處」，[10]但其衛生官僅爲兼任性質，且還必須爲工部局各處成員看病，可見其規模及組織仍相當簡陋，公共衛

面加西元年份，以資區別。

4 根據該章程第十八款：租界中「不得堆積垃圾，及流泄溝洫于街上」的規定看來，當時對環境衛生的管理，已有粗步的規範。見《上海土地章程》(1845年)，第十八條。轉引自蒯世勛編著，《上海公共租界史稿》(上海：上海人民出版社，1980)，頁313。

5 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》(上海：上海古籍出版社，2001)，第一冊，1854年7月26日，頁570。

6 《工部局董事會會議錄》，第一冊，1854年12月6日，頁576。

7 陸文雪，〈近代城市食品衛生管理的一個範例--上海工部局個案(1894-1943)〉，收入張仲禮等主編，《中國近代城市發展與社會經濟》(上海：上海社會科學院出版社，1999)，頁265。

8 《工部局董事會會議錄》，第四冊，1870年5月16日，頁705。

9 陸文雪，〈近代城市食品衛生管理的一個範例--上海工部局個案(1894-1943)〉，頁265。

10 「衛生處」的名稱，曾數度出現在1871年以後的各冊《工部局董事會會議錄》，可惜的是，會議記錄對其組織及細節，均未提及。

生行政與臨床醫療亦未分開。這種情形一直持續到 1898 年爲止。[11]

隨著公共租界人口日益增加、界內衛生事務漸趨複雜，因此工部局在 1893 年，又創設「衛生委員會」，[12]作爲推行界內公共衛生事務的重要機構。其主要成員除了 Henderson 醫師之外，尚有警備委員會主席。[13]衛生委員會成立後，每月隔一周的星期三下午開會，[14]討論界內所亟需推展之衛生事務，並於每月月底彙整當月界內居民之死亡資料，向董事會報告，經董事會同意後對外公布。[15]

然而，對於正在發展中的租界而言，相關的衛生事務千頭萬緒，僅靠身兼數職的 Henderson 醫生實在無法完全承擔，因此董事會早在 1891 年即商討從英國國內聘請一名醫生，專門爲工部局工作。[16]這樣的構想，

---

11 根據筆者整理，從1869年至1895年間，Henderson醫生所兼任的職務至少包括下列四項：一，擔任工部局的醫師，為工部局各部門的職員、眷屬看病，檢查工部局招收的人員和馬路事故等；二，兼任性病醫院的醫生；三，兼任工部局的衛生官；四，與麥克勞德及米勒斯兩位醫生，一起在上海開設聯合診所，對外執業。再者，必須注意的是，Henderson醫生與工部局之間，並非上下關係，而是契約聘雇方式，工部局無法完全指揮他。 以上分見《工部局董事會會議錄》，第三冊，1869年7月6日，頁714；第十冊，1891年9月1日，頁762；第十二冊，1895年12月17日、24日，頁512、514。

12 「衛生委員會」的名稱，曾在1867年董事會會議的「存款賬戶」項目中出現，但未提及其職責與組織。根據筆者檢閱《工部局董事會會議錄》，該名稱再次出現，是在1893年。另外，據1896年7月7日董事會會議記中，總董的報告：「衛生委員會創設於1893年」之語，亦可得知，第一屆較具組織規模的衛生委員會應係1893年成立。以上分見於《工部局董事會會議錄》，第十一冊，1893年5月30日，頁551；以及第十二冊，1896年7月7日，頁547。

13 《工部局董事會會議錄》，第十一冊， 1893年6月6日，頁553。

14 《工部局董事會會議錄》，第十一冊， 1893年6月13日，頁554。

15 參看《工部局董事會會議錄》，第十一冊(1893-1894年)歷次之董事會會議記錄內容。

16 據筆者整理，從1869年至1895年間，Henderson醫生所兼任的職務至少包括下列四項：一、擔任工部局的醫師，為工部局各部門的職員、 眷屬看病，

在 1896 年 6 月 24 日的董事會會議中得到確認。是日，董事會正式將舊的衛生委員會解散，另行成立一個新的衛生委員會，其重要變革在於設立一位「專職」的衛生官，擔任衛生處處長，由其統籌所有的衛生相關事務。[17]由於 Henderson 醫師和工部局已有長期的合作關係，因此，新任的衛生官最後仍是透過其診所約聘而來；亦即，該名衛生官與 Henderson 醫師聯合診所間，另有契約規範。在此情況下，工部局不僅無法直接指揮衛生官，且執行臨床醫療的醫生與負責公共衛生的衛生官，仍全由 Henderson 醫師診所包辦，這終於引發董事會的不滿，並廣泛討論將兩者職務明確區分之必要性。[18]1897 年年底，董事會會議終於取得共識，決定直接在英國國內登報，公開徵求適合的衛生官，專門負責界內的公共衛生事務。[19] 1898 年 3 月，身為英國皇家學院、皇家公共衛生研究所、防疫研究所等組織會員的 Arthur Stanley，在多位醫生的推薦下抵達上海，[20]出任上海公共租界專職的衛生官，受工部局之完全指揮。至於工部局各處職員之健康醫

檢查工部局招收的人員和馬路事故等；二、兼任性病醫院的醫生；三、兼任工部局的衛生官；四、與麥克勞德及米勒斯兩位醫生，一起在上海開設聯合診所，對外執業。再者，必須注意的是，Henderson醫生與工部局之間，並非上下關係，而是契約聘雇方式，工部局無法完全指揮他。以上分見《工部局董事會會議錄》，第十冊，1891年9月1日，頁762；第十二冊，1895年12月17日、24日，頁512、514。

17 《工部局董事會會議錄》，第十二冊，1896年7月7日，頁547。

18 另外，Henderson醫師診所推薦的第一任衛生官泰勒·格蘭特醫師涉及貪污，也是使董事會不滿的原因，因此「衛生官」的議題曾在1897年六月份以後的會議上引起廣泛的討論。參看《工部局董事會會議錄》，第十三冊，頁508-550。

19 《工部局董事會會議錄》，第十三冊，1897年10月12日、19日，頁537、539。

20 陸文雪，〈近代城市食品衛生管理的一個範例--上海工部局個案(1894-1943)〉，頁265。

療問題，則仍由 Henderson 醫生的診所負責。[21]至此，工部局醫生與衛生官的職責正式明確劃分，租界內專責的公共衛生機關終告建立。

此後，歷任的衛生官似乎有逐年記錄租界內的醫療衛生事務的習慣，並將之編成《衛生清冊》，一方面作爲向工部局董事會報告的書面依據，二方面也爲衛生處留下檔案，俾能成爲日後租界推廣衛生事業之參考。由於當時衛生官多係西人，故原件應是以英文寫成。然而，或許是租界內以華民居多，且《衛生清冊》中又有許多衛生宣導，因此工部局亦將此報告譯成中文，於次年由上海商務印書館代印，以線裝書的形式出版，令華人亦能確切得知相關訊息。由此看來，《衛生清冊》可說是了解近代上海英、美租界公共衛生最直接且最珍貴的史料。據筆者所見，目前除國家圖書館臺灣分館所藏之 1908、1913、1919 年三個年份之外，[22]上海圖書館亦藏有 1912、1914、1922、1927 年四個年份，均爲線裝書。此外，當時的報紙有時也會摘譯部分內容刊行，例如：清光緒三十二年(1906)九月的《萬國公報》就曾刊登一則名爲〈上海工部局衛生事宜之報告〉的短文，其內容與《衛生清冊》的形式相近，[23]可見當時醫官所造之《衛生清冊》，應不止於筆者所見的這幾冊。至於原始的外文原件，應係各國領事送回各國國內保管，但也有部分相關史料保留在上海檔案館。[24]以下僅就筆者所見之各年份《衛生清冊》作介紹。

---

21 《工部局董事會會議錄》，第十三冊，1897年10月12日，頁537。

22 中央研究院傅斯年圖書館，亦藏有此三個年份的《衛生清冊》影印本，係影印自國家圖書館臺灣分館。

23 〈上海工部局衛生事宜之報告〉，載於林樂知主編，《萬國公報》(臺北：華文書局影印，1968)，冊212，西曆一九〇六年(光緒三十二年)九月，頁24678-24684。

24 陸文雪，〈近代城市食品衛生管理的一個範例--上海工部局個案(1894-1943)〉，頁281-282。

3、 體例及內容簡介

目前筆者所見各年份之《衛生清冊》，其名稱雖偶有不同，[25]但內容體例則大同小異。一般而言，各冊的體例章節多半包含以下幾個章節。

(1) 工部局醫官報告

此節置於每一年份《衛生清冊》之首，爲醫官向董事會報告去年份租界內各種衛生事項之概況，包括：該年份租界內傳染病的控制情形（尤其會針對當時界內流行的傳染病作較詳細的報告），食品管制、預防注射、環境衛生等事宜。然後，再逐條羅列「租界內應行整頓衛生事宜」，報告未來界內所欲推行之衛生事項。最後，則抄錄當年工部局向民眾出示之曉諭內容，通常分爲兩部分：一爲公用各法，即關於公共空間之衛生管理；一爲居家各法，用以呼籲民眾注意居家衛生，以保康健。

此外，1908、1914 兩個年份之《衛生清冊》亦在本節附有「本埠風雨寒暑表」，記錄該年份自正月至十二月上海的氣溫、雨量、濕氣、每日漲落度數(每日溫差)……等數據。另一值得注意的是，各年份《衛生清冊》中均有「總冊」，以簡表的方式呈現上海的經、緯度，該年的年雨量、租界面積、中西住宅數、中西人口數目、中西死亡人數等數據(只限於當年的數據)。

25 如1908年衛生清冊的名稱為《工部局衛生清冊．一千九百零八年造》(上海：上海商務印書館代印，1909)，其後則名稱則固定為《上海工部局醫官造民國×年衛生清冊》；另外，上海圖書館所藏之1927年之《上海工部局衛生處報告．民國十六年》，名稱雖異，但內容大致相同，故本文一併介紹。

(2) 記載本埠中西生死之人數

公共租界於 1855 年舉行第一次戶口調查， 1865 年進行第二次調查，此後每隔 5 年一次，成爲慣例。戶口調查的內容，開始時只有單一的人數增減統計。1865 年增加國籍和人口密度統計，1870 年增加年齡、性別和區域分佈統計，1880 年再增加人口死亡(死因)統計。[26]這些資料，部分可從《衛生清冊》中發現，因爲自 1870 年開始，工部局每五年彙造「上海人丁冊」一次，[27]對當時「由洋涇濱北推至租界外層數路，以及浦左」的居民，包括西人、華人，以及「下棪浦江船艦內」往來不定之西人進行統計、追踪。因此，在每一冊《衛生清冊》的〈記載本埠中西生死之數〉中，均載有該年界內之中西人民總數、各年齡層人口數目、中西死亡總人數、各年齡層死亡人數、及死亡原因等相關資料。本節除了以文字敘述這些資料外，也以統計表方式作成附表，追溯二十年以來的相關記錄，爲界內統計提供長期的追踪數據。

(3) 傳染病諸症名目

本節之首，通常會先列「通告傳染病症之規則」，告知界內領有執照之醫師，如何通告傳染病，包括：必需通告之傳染病症名稱、通告之程

---

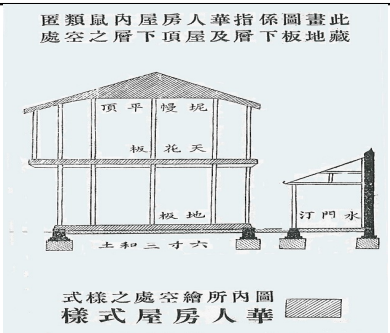
26 請參見上海市地方志辦公室網站，《專業志》第十篇〈特記：租界統計〉，網址如下：http://www.shtong.gov.cn/node2/node2245/node4472/node60049/node60051/index.html

27 據1913年的《衛生清冊》所載：上海租界人口「因一歲中未能稽核清楚，滿五載庶刊列明晰，由西曆一千八百七十年為始，每五載彙造清冊一次。」見《上海工部局醫官造民國二年衛生清冊》(上海：上海商務印書館，1914)，頁5a。

序、內容、獎勵辦法，及該年所接獲通報之情形。當然本節也會詳載該年界內所出現之傳染病名稱、傳染途徑、病例出現地點、港口檢疫、死亡率、及防治宣導等內容。

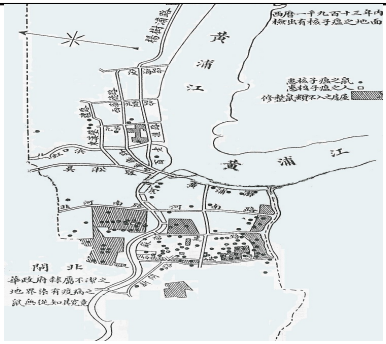
值得注意的是，曾在近代中國造成恐慌的核子瘟，[28]也在工部局嚴密的監測之下，除了加強向民眾宣導公用及居家的防疫方法外，還勸導民眾若遇有自斃之老鼠，須送至衛生處化學室化驗，並附圖繪出易爲鼠類藏匿之華人住宅圖(見圖1)，及當年鼠疫病例(疫鼠及染疫之人)分布圖(見圖2)。

圖1 易為鼠類藏匿之華人住宅圖



資料來源：《上海工部局醫官造民國二年衛生清冊》，頁1a。

圖2 鼠疫病例分布圖



資料來源：《上海工部局醫官造民國二年衛生清冊》，頁25a-b。

此外，對於歷年染疫之鼠數與人數，以及當年衛生處防禦鼠疫之成績

28 「核子瘟」即「鼠疫」(plague)，是鼠疫桿菌引起的一種傳染病，在鼠疫暴發流行期間，人和鼠大量死亡，屍陳街巷。其病原體廣泛寄居於鼠類及旱獺等野生齧齒動物體內，由帶菌跳蚤叮咬引起人類鼠疫，發生腺鼠疫、肺鼠疫及敗血症型鼠疫。其中腺鼠疫以淋巴結腫大為特點，即中醫所稱的核子瘟，因為「患鼠疫者，發強熱，身體生核，故又名核子瘟」。見徐珂，《清稗類鈔》(北京：中華書局，1986，標點本)，第四冊，〈譏諷類・豢洋鼠〉，頁1732。

等，亦羅列成表，以資追踪。當然，常在傳統中國造成重大傷亡的痘症、肺癆與霍亂，也是工部局醫官關注的病症。在各年份的《衛生清冊》中，均附有「本處施種牛痘人數表」，統計界內各地段每年接種牛痘疫苗的人數；而對肺癆及霍亂的防治之法，亦每每占去本節大量篇幅，爲醫官所注意的重要防治項目之一。另外，此節又有多項附錄，如：隔疫醫院醫治傳染症數目表、當年住居租界西人感患傳染症之報單、二十年以內住居租界西人患傳染症之報單、工部衛生局施種牛痘人數表、上海工部衛生局預防癆症傳染之法、上海工部局衛生傳單等。

(4) 工部局管理衛生事宜之化學室

工部局基於「凡人欲免受病之因由，須將體內微蟲，細爲推究」[29]的理念，於租界內成立「管理衛生事宜之化學室」，羅列各項器物於一室，以便醫家入內研考，並經理界內各項食物（牛乳、豆乳、嗬嚕水）、病症、藥物、煤氣之化驗。而醫官亦在此節詳載該年份界內所化驗出的微生物，並作成統計表附於本節之末，如：化學室驗出各項病症表、化驗自來水表。值得注意的是，工部局附設的化學室，除化驗各項微生物外，還兼負疫苗之製作與銷售，如：牛痘疫苗、抵制爛喉沙疫苗(Antitoxin)、[30]抵制核子瘟疫苗(Yersin)、巴氏(Pasteur)瘋犬噬毒之法（即狂犬病疫苗）、腸熱症與類腸熱症疫苗等項，可見工部局化驗室實爲界內人民健康防護的重要樞紐之一。

29 《工部局衛生清冊．一千九百零八年造》，頁 28b。

30 「爛喉痧」為中醫病名，即西醫之「猩紅熱」(Scarlet fever)。本病好發於冬、春兩季，是一種急性傳染病，易引起流行。以咽喉腫痛、糜爛，肌膚發生紅色疹子(丹痧)為主證，故又名「爛喉丹痧」。以上參見余永燕，〈爛喉痧(猩红热)病史考略〉，《中華醫史雜誌》，1998:3(北京，1998.09)，頁157。

(5) 病房

本節記載工部局之附設醫院，包括：隔疫醫院(有時又稱「隔避醫院」)、憩息醫院、巡捕病院等院所。[31]其中，隔疫醫院位於靶子路，係專爲傳染病患者所設，院旁又有華人醫院一座，免費供患病華人居住(獨居者則須略行貼費)。憩息醫院則位於浙江省木干山，此院除作一般治療外，亦供作疾病將癒者、或僅「身體敝憊」者的休養之所。此外，對於各捕房所羈押之罪犯，工部局每週指派西醫親赴各處驗視，凡有皮膚病及花柳病患者，均送入巡捕病院或隔避醫院醫治，以免界內的醫療防護措施出現漏洞。

再者，本節亦有附表，包括：隔避醫院醫治傳染症數目表、華捕病房表、巡捕病院及西牢病院表……等，內容詳載各院去歲所醫治各項疾病的入院人數及死亡人數。除了硬體建築外，本節也簡要記載當時醫院的相關事項，如：護理人員之數目、裝載病人之車輛、住院及使用車輛之計價等。

(6) 經理衛生事宜

本節內容甚雜，整理如下：

1. 經理衛生之法

內容詳載工部局經管衛生事宜的人員編制，及其任用資格與在職訓練。以 1908 年《衛生清冊》爲例：當時工部局經管衛生事宜的西人共有十八名，以四人爲總理，十四人爲分理，總理人俱有查驗清潔及肉食兩項

31 「巡捕病」房始見於《上海工部局醫官造民國元年衛生清冊》，故關於巡捕病房的相關統計表，亦自民國元年(1912)以後才見統計。

文憑。自 1908 年起，工部局每年對各分理人舉行一次衛生學測驗，以期其學術能與年俱進，若連續三次及格者，則優於俸糈。此外，由於界內華人較西人爲多，因此這些辦理衛生事宜的西人，均被強迫學習華語，以求事半功倍。

2. 衛生分處

工部局將界內居民分爲十六個小地段（每四千座房屋，並每四萬人數成為一小地段），每一小地段設衛生分處，處內設有各項衛生簿籍，推行牛痘預防接種，分發衛生傳單，進行衛生演講，監測並通報傳染病例，改善環境衛生等工作。

3. 衛生教育

本節亦記載當時衛生處曾分發各項衛生傳單予民眾，其種類甚多，如：租界內的衛生規例、當時流行的各項傳染病防治法等。爲使所有民眾皆能接收到相關訊息，故所有傳單均是中西文並列，甚至還有日譯本，以供界內日裔居民閱讀。至於不識字者，則每一衛生分處每週均選派學問優之教員或醫士，演講入時衛生要旨，據 1919 年《衛生清冊》之記載，當時每週聽講者，約有三千人次左右。另外，1922 年之《衛生清冊》更載及當時工部局已利用幻燈片及影片放映來推行衛生教育。

4. 住宅管理

爲確保界內住屋之安全、衛生，工部局亦派專人查驗民眾之住宅，凡

有違規者，或令其拆毀，或籲其改善。此外，本節亦記載工部局所認定合於衛生的住屋配置，如廚房需區分爲生食、熟食區，天花板、瓦片需注意清潔、住屋需有充足的陽光及空氣流通等。

5. 垃圾與糞穢處理

界內污物處理一向是工部局所費心之事，故本節有大量篇幅記載垃圾及糞穢的處理方法，包括：垃圾桶設置、坑便廁所管理、污物挑撤方式、污物的處理與再運用等，均有詳細敘述。有時，還附有「裝運垃圾表」(記載各地段去年所運除之垃圾噸數)、[32]「如何佈置垃圾表」，[33]詳列近十年以來界內垃圾的處理方式、及所耗成本。

6. 其他

本節還附有各項食物價值表(記載當時界內常見食物的價格)、菜市表(記載市場位置)、控告公堂案件(記載界內因有礙衛生而被處罰的案件)、工部局所辦衛生事宜工程表等表格。

(7) 食品

基於「租界居民可以自行防範之疾症，大半於食物內誤受傳染病毒」之故，[34]工部局對界內的食物衛生亦嚴加把關。其具體措施包括：核發執照統一管理界內各食物鋪戶；對於嗬囉水廠、冰廠、牛乳棚、油坊等食物

32 僅見於《上海工部局醫官造民國元年衛生清冊》》，頁 53a-b。

33 「如何佈置垃圾表」見於1912、1913、1919年份的《衛生清冊》。

34 《工部局衛生清冊．一千九百零八年造》，頁 45a。

廠，則由稽查員隨時查驗；另外，對於居民每日必須飲用的自來水則每月由化驗室檢驗一次，以保證飲水衛生。而對於界內肉品衛生，工部局更是多加措意，自屠宰場之牲畜查驗，至肉鋪販肉管管理，均有一定規章。凡經工部局查驗合格之肉品，一律加蓋宰牛所之圓形圖章(羊、豬、小牛)，另有三角形圖章上，上有 Killed Municipal Slaughter-house 字樣，申明屠宰日期。此外，工部局又興建菜市場，將販賣新鮮食物之人，皆遷入菜市內交易。1919 年的《衛生清冊》，甚至還列出自 1905-1919 年間(每 5 年一次)，界內各地段之菜市場內的店家數目(分成攤、擔、店等三項)。而本節最後，也有附表列出檢驗當年不合格的各種牲畜數目，及不合格原因。

4、 重要性

公共衛生是目前世界各國都極爲重視的一環，因爲公共衛生推展的成效，直接攸關人民健康的維護，而人民的健康素質，則與國家的國力習習相關。這種觀念在近代西方已廣受注意，各國也因此致力於公共衛生之推展。至十九世紀末葉，公共衛生的範疇已將氣象、生物、寄生蟲、細菌等知識冶於一爐，涵蓋飲用水、食物、環境、菜市場衛生，以及傳染病防治、疾病死亡登記等數項。[35]

由此可見，要探討近代公共衛生之相關課題，所必須掌握的幾項基本資料，正是《衛生清冊》的記載內容。再者，近代中國公共衛生的發展，可說是西人引進的成果，而上海租界正是其示範地點之一，在此情況下，《衛生清冊》的重要性不言而喻。因限於篇幅，以下僅就各年份《衛生清冊》所記載的內容，簡要討論此一史料對研究近代上海公共衛生之重要性。

35 畢汝剛編著，《公共衛生學》(臺北：臺灣商務印書館，1974)，頁6。

(1) 氣候環境與微生物繁殖

一般而言，研究一地之公共衛生，首先必須瞭解當地的自然條件，尤其是氣溫、雨量、濕度等資料，因其與人體之抵抗力，以及微生物之生存有極大關係，故這類基礎數據，自是不可或缺。可惜的是，大部分的史料對這方面的記載少之又少！唯獨《衛生清冊》所附錄的「本埠風雨寒暑表」，不僅對所載年份的年雨量、氣溫、濕氣等逐月觀察，甚至連寒暑變化、溫差等，亦詳加記載，不僅有助於瞭解當時上海居民所處的自然環境，同時也能據此分析其時微生物在上海可能存活、或繁殖與否的條件。另外，若將這些數據對照各年份「傳染病諸目」的相關記載，更能了解傳染病流行與否的背景。

(2) 人口統計與公共衛生

人類的活動，經常會對其周遭的自然環境產生衝擊，造成自然環境的變遷，而這些變遷又會直接或間接地引發人體的健康效應。因此，確切地掌握一地之人口資料(如：人口總數、人口密度、人口結構、出生率、死亡率)，是有效評估該地公共衛生的基本工作。

如前所述，工部局自 1870 年開始，即每五年彙造「上海人丁冊」一次，對當時租界內的人口進行統計、追踪。因此，在每一冊《衛生清冊》的〈總冊〉及〈記載本埠中西生死之數〉中，均載有當時公共租界之總面積、平均人口密度、該年之中西住戶總數、中西人民之總人口數、人口結構、中西死亡人數、死亡人口結構、及死亡原因(包括傳染病、一般疾病、自殺……等)，這些數據雖未必每年均能完整提供，但仍可與其他上海史料所記載的內容相互補充，爲研究當時上海居民的生活品質提供了更加珍貴且確切的資

料。以下僅就各年份《衛生清冊》中均有記載的總表，整理相關的人口資料，列表如下：

表1 各年份《衛生清冊》中所記載之上海公共租界人口資料表

	西人住宅(所)	華人住宅(所)	西人人數(人)	華人人數(人)	西人死數(‰)	華人死數(‰)	人口密度(人/英畝)
1908	2,550	46,113	14,500	530,000	15.9	15.4	97
1912	3,423	51,671	14,000	500,000	19.3	21	92.5
1913	3,486	52,983	14,250	510,000	21.5	15.8	93.4
1914	3,558	53,636	14,300	520,000	22	16.025	95.6
1919	3,993	60,032	22,000	673,000	20.6	14.3	124
1922	3,720	62,065	20,750	814,000	19.03	11.07	149
1925				810,279		15.3	
1926				827,075		15.3	
1927				810,279		12.3	

資料來源：以上資料，係根據1908、1912、1913、1914、1919、1922、1927年各年份之《衛生清冊》，〈總冊〉及〈記載本埠中西生死之數〉部分整理而來。

以上數據，均是瞭解近代上海人口增長及生活環境變遷之重要史料。

(3) 環境衛生

西元 1842 年，英國濟貧會秘書 Edwin Chadwick，將自己長期對貧窮、疾病與環境污穢三者之間關係的體認，形之於 *Report on an Inquiry into the Sanitary Condition of the Labouring Population of Great Britian* 之中，這一報告開啓了現代公共衛生的序曲，而 Chadwick 也因而被稱爲現代公共衛生之父。根據 Chadwick 的觀察，他認爲：「貧窮往往是疾病所造

成的結果，而環境不衛生又常常是疾病的原因」，因此他堅信要解決疾病與貧窮的問題，必須改善環境衛生。[36]因此，住屋與街道清潔、下水道設施、垃圾糞污處理等，都是當時英國及西方國家所重視的環境衛生項目。[37]受到這一衛生觀念之影響，上海工部局也特別注意這些問題。因此若要研究上海租界這方面的課題，可從《衛生清冊》中獲得大量而珍貴的資訊，因爲租界醫官對界內的垃圾與糞穢處理、飲水衛生、住屋管理與病媒防制等，均詳細記載，甚至還提供相當多的表格詳列數據，其資料之集中與專業，遠非其他史料所可比擬。

(4) 傳染病防治

傳染病是一種經由病媒人或其他傳染窩將病原體傳染給宿主的疾病；由於具有極強的傳佈力，若不予以制止則染病者將急速增加，因此各國無不竭力防治傳染病。基本上，傳染病的發生必賴三個因素存在：傳染來源(病原體)、傳染途徑、和易感受宿主。此三者關係密切，形成一條鎖鍊，相互影響；若是切斷鎖鍊的任一處，都可抑止傳染病的發生。[38]這些原理，已爲當時租界的醫官所熟知。[39]尤其開埠之後，上海成爲近代中國的第一大港，工商業繁榮，人口聚集，各國船隻、人士往來頻繁，因而傳染病防治一直是工部局衛生處的工作要務之一，也是醫官的記載重點。

---

36 陳拱北預防基金會主編，《公共衛生學》(臺北：巨流圖書公司，2001)，頁12-13。

37 George Rosen, *A History of Public Health* (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1993 expanded edition), pp. 127-132、141.

38 左如梅等編著，《公共衛生學與公共衛生護理學》(臺北：南山堂出版社，1986)，頁403-404。

39 從各《衛生清冊》中對於傳染病媒之防治方法，可知當時上海工部局醫官已具備上述之傳染病知識。

在《工部局衛生清冊》中，闢有「傳染病諸症名目」一節，專門記載當時租界所曾經、或正在流行的傳染病。包括：痘症(天花)、霍亂、癆症(肺結核)、核疫、痢疾、傷寒、狂犬病、花柳病……等。其中，癆症與天花，由於患者甚多，因而工部局甚是重視。尤其是「因是病殺人較患他病死者爲盛」的癆病，一直是工部局衛生處著力的重點之一。由於當時華人普遍有隨地吐痰的習慣，患病後又不知隔離，因此工部局對此採取了一連串的措施，包括：設立專科醫院、宣導相關的衛生教育、呼籲民眾注重公德心……等，在《工部局衛生清冊》中都有簡明扼要的敘述。

表2 牛痘接種表

年份	人數
1903	474
1904	465
1905	388
1906	520
1907	1,418
1908	4,649
1909	3,244
1910	4,608
1911	4,933
1912	6,108
1913	13,029
1914	11,273
1915	18,029
1916	14,426
1917	20,285
1918	26,315
1919	15,087
1922	32,000
1927	39,421

至於在傳統中國常被視爲重症的天花，其防治措施在西人統治的租界內，有了不同於以往的防治方式--那就是牛痘接種。而這方面的資料，更可以在各年份的《衛生清冊》中得到詳實的數據。據1908年《衛生清冊》記載：「本局爲華人，及無力西人，施種牛痘，不取苗費。凡本埠華人醫院內之兼種牛痘者，本局概將牛痘牛痘苗分贈」[40]。此後，醫官每年均統計當年經由衛生處施種牛痘疫苗之人數(表2)。[41]

再者，爲了推廣接種牛痘，工部局在以影片推廣衛生事業時，其首先製成者，即爲各衛生分處施行牛痘接種的影片。[42]值得一提的是，《衛生清冊》還記載當時衛生處化驗室所製造的牛痘疫苗，曾行銷到東亞各地。[43]

40 《工部局衛生清冊．一千九百零八年造》，頁17a。

41 表2的數據，係根據1908、1912、1913、1914、1919、1922、1927年各年份之《衛生清冊》，〈工部局管理衛生事宜之化學室〉部分整理而來。

42 《上海工部局醫官造民國十一年衛生清冊》》，頁13b。

43 《工部局衛生清冊．一千九百零八年造》，頁32a-b 類似記載，亦見於以

這些資料不僅顯示當時公共租界的醫療水準，同時更透露出上海工部局衛生處儼然是東亞牛痘疫苗的重要提供者，與東亞的牛痘防疫有相當密切的關係。

而造成高死亡率的鼠疫，在光緒二十二年(1896)首先起於印度，其後傳及各埠。據 1908 年《工部局衛生清冊》的記載，當時世界共有五十一國染疫。而光緒三十四年更在上海租界內檢驗出疫鼠，因此使得工部局格外小心。由於當時工部局已確知「鼠爲染疫確切之根據」，因此除了嚴格執行港口檢疫之外，工部局更明確向民眾宣導：「防範核疫法術中，以滅鼠爲扼要首議。」於是採取了一連串的滅鼠措施，[44]並鼓勵民眾接種疫苗。至於鼠疫防治的相關發展，如：每年化學室驗出自斃老鼠之總數、化驗出帶疫病鼠之百分比、染疫鼠隻的種類、租界各地段出現病鼠的分佈情形……等，亦有詳細的數據。

除了以上幾種罹病率較高的傳染病外，其他如：霍亂、痢疾、傷寒等，亦是當時常見的傳染病，故而《衛生清冊》中亦有不少相關資料。有趣的是，在近代曾造成世界大流行的霍亂，卻並非上海租界醫官所頭痛之項目，據 1919 年《衛生清冊》之記載：「因自二十年以來，於租界內頒有清潔抵制霍亂傳染定章，所辦理者，阻止時疫傳播，故界外縱有數千人染疫，而界內染者僅有數百，好似建築保城，時疫不敢越鴻溝一步，故界外染者甚多，界內染者蓋少」[45]。

事實上在各冊《衛生清冊》中，有關傳染病防治的內容，始終是主要記敘項目，故其資料不限於〈傳染病諸症名目〉，同時也散見於其他各節

後各年份之《衛生清冊》。

44 具體措施包括：一是修繕房屋，使老鼠無處可藏；二是修築密閉式的垃圾箱，使垃圾及廚餘不致成鼠類之食物；三是鼓勵民眾以毒藥或畜養貓隻撲殺老鼠。

45 《上海工部局醫官造民國八年衛生清冊》，頁 13a。

中，例如：列於每年《衛生清冊》之首的醫官報告，就常以當年界內傳染病防治成果作爲開場白，而在〈記載本埠中西生死之人數〉，以及隔疫醫院的記載中，也可以發現該年傳染病在界內所造成的死亡人數；另外，〈工部局管理衛生事宜之化學室〉及〈經理衛生事宜〉中，也可看到界內當年所確定的傳染病例及防治措施。從這些內容可以拼湊出當時見於租界(甚至包括整個上海地區)的各項傳染病名目、主要傳染途徑、發病率、死亡率、治療，以及檢疫、通報、預防情形。這樣完整與詳細的資料記載，是其他史料所無法具備的，其對研究近代上海的傳染病，具有重大的幫助與意義。

(5) 食品衛生及飲水衛生

爲了增進租界民眾的健康，工部局衛生處也對租界內的食品加以監控。在各冊的《工部局衛生清冊》中，均仔細記載該年所抽檢的各項食品，尤其是對於牛乳及飲用水，其記載更是詳細。如：有關當時衛生處對「完好牛乳」的標準認定、抽檢情形，以及每月對自來水之化驗，及其化驗結果(如：自來水中所含之硬度、礦物質、微生物等含量)，均詳細羅列其數據。

此外，《工部局衛生清冊》又另立〈食品〉一節，對販售肉品、果物之管理均有記載，包括：對販售者的管理(需有執照)與稽查、對宰殺牲畜之查驗、病畜之管制等；另外，其對販售地點亦有所規範。值得一提的是，本節所附的「食物價值表」中，載有租界內常見的食物價格，爲當時的物價提供珍貴的史料。這些資料，在一般史料中均不容易見到，尤其是有關檢驗的詳細數據，更非一般史料所能提供。

(6) 健康教育與健康促進

衛生教育可以說是公共衛生推行的先鋒，公共衛生機構的各項衛生措施，如不配以衛生教育，即無法推廣其工作。在《衛生清冊》中亦有許多衛生教育的資料。如：爲了使民眾能知曉衛生之重要性，工部局令各衛生分處定期譯印衛生傳單，免費贈給居戶閱看。當時傳單的種類，主要集中於傳染病防治與環境衛生兩方面，包括：衛生規例、牛痘、癆症、霍亂、預防核疫（鼠疫）、滅蚊……。另，1919 年又加印狂犬病及肺癆小冊供民眾免費索閱。至於其發贈方式，則是將租界分成四大地段，「每一大地段，僱用華人一名，在街衢里巷，搖鈴宣講適用衛生語言；西文衛生冊內有關涉華人衛生事務者，亦擇要譯出。每歲裝訂成冊，向各處分送。工部局防核疫一論，譯就華文分送本埠各戶細閱。衛生傳單，亦譯就日語，發與寓居本埠之日人傳觀，以便皆得衛生實益」[46]。

另外，衛生處也舉辦衛生演講，其法是將租界分成十六小地段，每「一小地段衛生分處，每星期中派選學問優美之華人，演講入時衛生要旨」，其演講內容主要爲各種傳染病預防之法，「有時并將衛生清冊，擇要演講」。至於演講地點，有時也及於地段內各蒙學塾內，以期生徒塾師均有機會瞭解各項衛生之法，俾能有效泯除各項疾病。而自 1922 年始，租界更以放映幻燈片及影片方式，「以鼓勵一般人注重公共衛生之興趣」[47]。

從這些資料可以看出當時租界內對民眾施行衛生教育的方式、時間、地點、內容，同時也可藉此觀察出若干租界內的公衛體系與防疫措施。

---

46 《上海工部局醫官造民國二年衛生清冊》，頁38b-40b。亦見於《上海工部局醫官造民國八年衛生清冊)》，頁38a。

47 《上海工部局醫官造民國十一年衛生清冊》，頁 13b。

5、 結論

總結以上介紹，可發現《衛生清冊》具有以下幾項特色：首先，《衛生清冊》是由工部局衛生處醫官負責記載，且是針對公共租界內之各項衛生事宜逐年向董事會報告，所記載內容，均是探討公共衛生之重要課題，故其資料具有專業性、集中性、詳細性、及正確性等特色，其價值遠非其它附帶記載之史料可比。其次，其所記載的許多內容與數據，如氣候資料、人口統計數字、各項傳染病相關數據……等，都是其他史料所不易見到的，可以補充文集、筆記、地方志，及《工部局董事會會議記錄》、《申報》、《上海指南》、西人遊記等資料之不足。第三，近代中國公共衛生的發展，可說是西人引進的成果，而其示範地點，正是上海租界。分析各年份《衛生清冊》的內容，不僅可以得知上海租界公共衛生的推展情形，同時也可知道當時西方公共衛生的實際演變，及醫學相關知識的發展概況。在此情況下，《衛生清冊》的重要性更不言可喻。第四，《衛生清冊》中對各傳染病鉅細靡遺的記載，對於從事相關疾病的醫療史研究，亦有相當的參考價值。

總之，《衛生清冊》對於研究近代公共衛生體系在上海的推展及落實，以及當時西方對於公共衛生的相關知識研究，具有相當大的幫助，極值得學者參考與應用。可惜的是，就筆者目前所見相關領域的研究，極少有學者引用參考，故特別著文介紹，以期這份史料能爲史學領域增添更豐碩的研究成果。

Shanghai Municipal Council Health Department Annual Report： Research on the Important Historical Data about Public Health for Modern Shanghai

Chun-Yen Chou

(Postgraduate, Department of History, National Cheng-chi University)

Public health is one of the more focused research topics in recent history studies. As for traditional China, the concept of modern western style public health mainly came from Shanghai's British and US Settlement areas. Since as early as 1898, authorities in the British and US Settlement areas of Shanghai established a Health Department and appointed a professional health official to oversee public health matters within those areas. Successive health officials documented yearly, with their professional knowledge, all the accomplished or monitored health related events in the ***Shanghai Municipal Council Health Department Annual Report***. It was used as a written report in the Municipal Council's board of directors meetings, and also served as a record for the Health Department as well as a reference for future promotion of the health industry in the Settlement. Therefore, this historical material may be the most indispensable first-hand data in the research of public health topics in Shanghai's British and US Settlements. From studying seven of these Annual Reports, we hope to reorganize, compare, analyze, and have a

detailed introduction to their style, contents, and importance in order to initiate other historians in their recognition of this data and fully utilize it to achieve more fruitful research results in the study of this history.

Keywords: Shanghai Public Health, Shanghai International Settlement, Municipal Council, Shanghai Municipal Council Health Department Annual Report

C.E.P.S.