

中華民國十七年十月

全國防疫計畫書

國民政府內政部編印

MG
R18-092
1



全國防疫計劃書目錄

總論

防疫應歸統一

國內防疫之設施

一、中央

甲、確定中央防疫制度

乙、設立中央衛生試驗所

丙、設立傳染病研究所

丁、籌設國際檢疫機關

二、地方

甲、種痘局

乙、傳染病醫院

丙、傳染病調查所

國際防疫之設施

目錄



目錄

一、海港檢疫所

二、陸關檢疫所

三、國外調查

防疫經費之籌劃

一、國內防疫經費

二、由地方担负經費

三、國際防疫經費

培養防疫人材

增進民衆智識

一、文字

二、演講

三、運動會

結論

全國防疫計劃書

總論

公共衛生之目的爲保持人生之康健，增加人類之幸福；防疫乃其初步也。我國之衛生行政尚在萌芽時代故衛生狀況亦遠遜於各國。據最近之調查我國人口死亡率不下三十卽人口每千人中每年死亡三十人。歐美各國之人口死亡率均在十五以下，許多都市死亡率且在十二以下。從此可見我國之人口死亡率比歐美多一倍而有餘。今以每千人多死十五人計算則我國每年即多死六百餘萬人。此六百餘萬人之死亡原因大部分爲急性傳染病以現代之醫學智識本可以完全預防使此數百萬之同胞不至夭死。則防疫實我國內政當務之急也。

防疫不限於國內；有所謂國際防疫者。蓋現今國際交通便利，一國有疫可以流行於他國。國際防疫即預防疫病由外侵內也。我國幅員廣大邊界遼闊。東南瀕海通商口岸林立，如上海天津廣州等處各國船舶進出甚多，此海港檢疫實不可缺少者也。西南毗連安南緬甸東北接壤俄國朝鮮，鐵路交通繁盛亦爲疫病內侵之門徑此陸地檢疫亦不容少緩者也。爰擬防疫計劃如下：

防疫應歸統一

防疫機關不論其爲國內國際均應成一有系統之組織方能收臂指相聯事半功倍之效。關於防疫事宜

應統歸中央管理節制。各省縣惟有執行中央之命令輔助中央之不足。卽將來實行自治亦應如此。蓋防疫如防敵然，施行防疫方法與對敵宣戰無異。不過疫癘之爲敵也目不能見，耳不能聞，而其死亡之數且逾於最烈之戰爭，夫一國之軍隊祇能有一總司令方能指揮如意，調遣靈敏。防疫亦何獨不然。美國因憲法關係中央政權不及各省。一九〇九年加省發生鼠疫本省不自承認且不施行防疫，中央政府不得已惟有宣布將該省隔絕交通，以保護他省。凡自該省外出之旅客貨物均經檢驗方准放行，此防疫不統一之弊，前車之鑒不可不知。按建國大綱第十七條「凡事務有全國一致之性質者劃歸中央」。防疫爲全國一致之性質，故必由中央管理方能收效速而用費省也。

國內防疫之設施

一、中央

關於國內防疫之設施，中央應舉辦之事如左：

甲、確定中央防疫制度——應將衛生司組織擴大防疫經費增加。關於專門人材尤應廣爲羅致添設技正技士若干人。一面派往各省調查疫病流行情形，根據社會狀況，研究我國應取之防疫方法；一面並協助各省籌備防疫設施。一遇地方發生疫病，卽派人馳往該地督促地方施行防疫。

乙、設立中央衛生試驗所——欲施行一切衛生法規，非從速設立中央衛生試驗所不可。蓋衛生試驗

所之與衛生，猶化驗室之與醫院也。中央衛生試驗所設左列二系：

(一)防疫系—防疫系設左列三科：

(甲)調查科—調查疫病地方病之散佈情形。

(乙)製造科—製造痘苗血清疫苗及其他生物製造品。

(丙)檢驗科—化驗調查所得材料確定疫病之病理學細菌學上之診斷。

(二)檢藥系—已詳述於「藥品檢查及營養研究計劃書」中茲不贅述。

丙、設立傳染病研究所—專研究傳染病學理，必與日本之傳染病研究所法國之貝斯篤研究所相比，其始也規模不必宏大，而設備須略具雛形。附設傳染病醫院以爲實習之用，並附設公共衛生學院以訓練防疫及普通衛生人材。應分左列三科：

(一)研究科—研究傳染病之預防方法，生物製造品之改良，並研究高深學理以期新有發明傳益人類；

(二)醫務科—管理傳染病醫院與其他二科合作。

(三)教務科—管理本所教務。

丁、國際檢疫—包括海港檢疫，陸關檢疫而言，已另節詳論之。

二、地方

各省現有之衛生機關，應力加整頓并舉辦左列三項：

甲、種痘局——各縣市依人口之多寡，地面之廣狹，酌設種痘局並分局數處。如已有慈善性質之種痘機關則當由政府協同辦理為種痘分局。務期種痘普遍，以實行強迫種痘之目的。因國人對於種痘素所信仰，施行較易，不數年內，則天花自然不發，人民對於防疫之信仰漸深。推而至於預防傷寒霍亂白喉等病均能實行則人民必熱心協助政府。公共衛生事業之進行當更為順利也。至種痘局局內設備亦甚簡單不必另行建築。

乙、傳染病醫院——各市縣至少一所。至少收容二百人。建築可暫用舊式公有房屋加以修葺，內部設備如左列：

- (一) 消毒室
- (二) 門診室
- (三) 隔離病室
- (四) 診斷實驗室
- (五) 醫士護士住宅

其實驗室設備應以微菌血清檢驗爲主而兼製造疫苗及研究傳染病理；並施行預防免疫如傷寒霍亂白喉等病，

丙、傳染病調查所——各市縣衛生行政機關均應設置。其主任人員須由正式醫學畢業人才充任。其調查人員可由特務衛生稽查任之。一面調查衛生狀況輔助生命統計，一面實行調查種痘及傳染病並督促預防之實行。

國際防疫之設施

關於國際防疫應分三部：一曰海港檢疫，二曰陸關檢疫，三曰國外調查茲分述於後：

一、海港檢疫所 海港檢疫爲當務亟要之事，因此事不但預防疫癘之內侵外播，且影響商業關係國家主權。上海爲我國第一通商大埠，本爲世界第一等商港，前年國際聯盟會以我國衛生狀況不良，檢疫機關未備，會議決降上海爲三等商港。以致國貨輸出受種種檢查損失甚鉅。民國十五年各國在巴黎修訂之國際衛生公約草案，對於遠東近東各國海港檢疫又有船舶所屬國領事參與之規定，雖非專對我國而言，然我國若不速設此項機關，實難禁其干預。方今東西各國海港檢疫莫不視爲要政，設備既極周詳，檢查又復嚴厲，在昔日本取消不平等條約，得力於海港檢疫施設完備之力者不少。現在我國正值建設開始之時，爲國家主權計，爲民衆健康

計，並爲保護商業計，均宜從速進行設立海港檢疫所。

海港檢疫所，宜先擇數處開辦，徐謀擴充，因我國海岸線甚長港埠極多，同時並舉力有未逮。擇其要者莫如先從上海天津廣州三處着手，由本部派遣專員實地調查，詳定計劃，然後按此計劃以爲進行。

海港檢疫所之設備如左列：

- (一) 碼頭
- (二) 檢疫場 爲檢驗船員搭客之用，因船上檢驗每不適宜。
- (三) 小火輪，汽輪。
- (四) 醫院 內設隔離病室爲患傳染病者之用；特別病室爲患傳染病嫌疑或帶菌人之用；普通病室爲患不傳染病者之用。
- (五) 診斷實驗室 設備務必周全爲診斷病人之用。
- (六) 沖洗浴場
- (七) 消毒器具藥品室 爲儲放蒸氣，硫二氧，弗爾莫林，等消毒藥品器具之用
- (八) 除風房

(九) 船客住院

(十) 檢疫人員住宅

(十一) 新式蒸汽洗衣房

(十二) 火化場

(十三) 其他如自來水陰溝及遊戲場亦均爲不可缺之設備

海港檢疫所設所長一人，檢疫官五人至十人，事務員勤務若干人，視其事務之繁簡而定之。海港檢疫之手續 海港檢疫之手續按將來頒布之海港檢疫法施行。凡船舶來自外國商埠者，均應呈交我國駐該埠領事署所發之「健康證」於檢疫官。「健康證」應記載該船之詳細狀況，船員水手及各等搭客之人數，歷來之衛生情形，食物飲水之清潔來源，並記明該埠在該船離岸兩週前患法定傳染病之人數及死亡人數。凡入港之船無「健康證」者，我國可援美國之例，得處以五千元以下之罰金。（在美國爲五千美金）檢疫官檢驗「健康證」並船之全部搭客及全體船員水手。如無傳染病之危險即發給准許入港之證明書。船舶經過檢疫領有檢疫官簽名之證明書，交與海關後方准入港。否則即將該船宣布「扣留檢疫」在「扣留檢疫」期間，船上人員貨物不得自由離船。他人除檢疫事務外，亦不得自由上下該船。凡已患傳染病或有嫌疑者，均送

入醫院分別治療檢驗。該船亦用法定消毒方法，施行消毒。待經過疫病之潛伏期，並無新發生之病人，則扣留檢疫即可解除准其入港。

檢疫手續雖按海港檢疫法施行，然亦有例外者。有視船舶所屬國之衛生狀況而定者，如美國波士頓港對於由英國所來之船檢疫不必甚詳，而對於由意國所來之船則檢疫較嚴。有視兩國間所締之條約而定者，如美國舊金山港對於華僑人口檢疫甚苛，吹毛求疵，對於日僑人口則檢疫較寬。我國亦應採此方針，以期取消此等不平等待遇。並援各國前例規定徵收檢疫費。

二、陸關檢疫所

我國對外貿易以海口出入為大宗。故陸關檢疫所不若海關檢疫所之重要，然為主權計，為防疫計，亦有積極籌設之必要。宜由蒙自片馬庫倫呼倫安東五處中擇三處先辦。陸關檢疫所之設備較為簡單，其必需者如左：

(一) 醫院

(二) 診斷實驗室

(三) 消毒室

(四) 沖洗浴室

(五) 檢疫人員住宅

陸關檢疫所設所長一人，檢疫官二人至四人，事務員勤務若干人，視事務之繁簡而定之。至於檢疫手續及應取方針則一如海港檢疫然。凡來自外國之旅客均須經檢疫所檢驗種痘並發給證書方准入國。護照須經檢疫官加以簽字方為有效。如有患法定傳染病或有傳染之嫌疑者，當扣留於醫院分別治療檢驗。俟證明無傳染之危險方准放行。

三、國外調查

按美國政府為協助檢疫官起見，其領事須時常報告所駐地疫病流行之情形於政府。政府並常派遣衛生官到各國辦理由該國赴美船舶上之衛生事宜。此雖似無必要之舉，然實便於行旅而利於貿易，所謂預防之檢疫也。英日等國亦有類似之辦法，我國亦應仿效之。

防疫經費之籌劃

一、國內防疫經費

關於國內檢疫之經費由中央擔任者，一為中央衛生試驗所防疫部之開辦費及經常費。開辦費約五萬元，經常費每年約二十萬元，其所製造之痘苗血清疫苗除公用外可以出售，又可收檢查費，故每年收入約在十五萬元左右，所差之數不過五萬元耳。二為「防疫儲金」，按疫病流行並無定時。

疫病既發防止宜速。一經蔓延即難收拾，故美國政府常有百餘萬元存儲於銀行，專爲防疫之用。我國疫病流行所在皆是。中央常指定鉅額現款專儲爲臨時防疫之用。此款可由各省分攤之。至於傳染病研究所因附設衛生學院可利用韋氏遺產（詳見後）中央不過籌一筆開辦費，約需十萬元耳。

二、地方負擔經費

國內防疫由地方擔負之經費，爲種痘局，傳染病醫院之開辦費及經常費。種痘分春秋兩季，不必常設機關，種痘局爲臨時性質且設備簡單，並可用公家普通房屋，無庸籌措開辦費。至其經常費因痘苗係中央供給每縣市每年不過千元左右。若收種痘費每人以一角計算當超過經常費之五六倍。傳染病醫院亦可借用公家普通房屋，加以修理，再加設備，開辦費約需二萬元。經常費每年約三萬元。特務衛生稽查薪金旅費每年約千五百元。

三、國際防疫經費

關於海港檢疫所之設立，合上海天津廣州三處而論，建築及設備至少需百萬以上。經常費每年須六十萬元。若實行徵收檢疫費則每年收入當在百萬左右。

關於陸關檢疫所之設立，每處需建築設備費約五萬元。經常費每年約二萬元。若證書，種痘收費每年收入最低亦可維持支出。

至於國外調查所須經費有限，而「健康證」收費亦爲一項之收入。

培養防疫人材

防疫一如其他一切公共衛生事業，必有專門人才方能以最少之經費收最大之效果。必須醫學畢業對於公共衛生有研究者方克勝任。我國公共衛生尙在萌芽時期，故一切設施需材孔亟。必須設法培植專材，使無缺乏之虞，方足以擔此偉大之任。至於檢疫人材必須經驗有素診斷精明，蓋檢疫乃法醫學上診斷之性質。若誤認一傳染病而使之漏網，於防疫有莫大之妨害，在國內可使疫病蔓延，在國際可使疫病內侵。反之若一普通病而誤認爲法定傳染病，加以扣留，雖其意在保公眾之健康，而對於個人未免有經濟時間之損失。故防疫檢疫俱須用專門之人才，且能久于其職，使其經驗日增也。

培養之法，一方面使醫學內增加預防醫學之課程，一方面設立專門學校使醫學畢業人才入學研究。設立專校需款浩大，恐政府財力一時不易辦到。有上海新近去世之英商賴世特 Robt. S. Lauder 之遺產可以利用。查賴氏遺產有三千萬之多，其遺囑爲協助中國衛生事業之用。我國正宜乘此機會，與其遺產董事會接洽，設立公共衛生學院，附設於中央傳染病研究所，（見前）由我國政府管理。以外人在我國經營之利得，辦我國公益之事，此一舉兩得者也。

公共衛生一費大而見效緩之事業也。我國公共衛生尚在初步疫病最易發生故防疫甚爲切要。而人民知識淺薄狃於舊習，輒以關於防疫之種種限制爲侵害個人之自由，對於防疫多不熱心協助。然每經一次大疫，死亡載道，則人民方知防疫之切要。此由於親見其爲害之大也。故欲防疫之進行順利，得民衆之合作，必先由衛生教育入手，使人人知疫癘爲害之大，防疫勝於治病，則全國共同努力，成效既速用費亦省。是教育民衆使能合作乃推行防疫之上策也。教育之法不外左列三種：

一、文字 由中央頒發關於預防疫病之小冊，並刊行關於防疫之雜誌，週刊，務使全國民衆明瞭疫病之爲害，俾自動的竭力協助政府之防疫工作。

二、演講 中央派人到各省演講，各省派人到各縣演講，各縣再派人到各鄉演講，關於防疫之重要。務使家喻戶曉。演講時如能加演關於防疫之電影，更易使人明瞭。學校課程須以衛生常識爲主要科目俾學子童而習之則將來人人知防疫之重要，對於防疫設施，自必樂於協助也。

三、運動會 每年春夏指定一來復爲「防疫週」。在此週內各學校各機關聯合當地民衆實行大掃除并宣傳防疫之重要俾人人知所注意焉。

結論

總上所述防疫乃一耗費巨款之事業，與他種衛生事業同。國人因不明疫癘爲害之大，故視爲不重要之事，或以爲耗費太多多主緩辦。然使審知因傳染病而生之經濟損失則無不令人驚駭者。據美國衛生家之推算，美國每年因傷寒病之損失不下一萬萬金元，因結核病之損失不下五千萬元，因其他傳染病之損失每經一時期（約三十年左右）至少有一百億，（每億爲一萬萬）而死亡殘廢者不與焉。以美國衛生之進步尙有如此駭人之聽聞，則我國可想見一般也。況死者不可復生，人命更非金錢可計。吾人每年不免於疫癘之威脅，何如以僅少之金錢移作防疫之用，既可救助每年千餘萬夭死之同胞，又可免去經濟上最大之損失。爲計之得，無逾此者，況海港檢疫陸關檢疫已經設立，均有收入超過支出者乎？我國值此建設時代，當以實現三民主義爲首要，帝國主義者之賣恩市惠如醫院等項，尤非先事抵制則自主無由完成。故欲言自主則請國人於防疫衛生一道加之意焉可矣。

全國防疫計畫書

