

抗日战争与西部内陆省份 公共卫生事业的现代化

——以四川省为中心的考察

张 玲

内容提要 抗战时期是中国新兴医疗卫生资源分布的一次大调整时期。抗战对中国东南沿海医疗卫生事业强省造成严重破坏的同时,却为居于西部内陆的四川提供了发展现代公共卫生事业的难得机遇。抗战爆发前,四川公共卫生事业与同时期的全国相比,显得非常落后。全面抗战爆发后,由于战争的刺激和战略地位的提升,社会及民众对公共卫生事业的需求在四川变得日益迫切和必要。在此背景之下,现代意义的公共卫生事业在四川以前所未有的速度发展起来,四川进入现代史上医药卫生事业大发展时期。四川各级公共卫生机构从无到有、从少到多的建立起来。抗战结束后,四川由此奠定了在西南乃至全国的公共卫生事业大省的地位。

关键词 抗日战争 公共卫生 现代化 四川

抗日战争与中国社会的变迁、现代化问题是近年来学术界颇为关注的热点问题。^①而抗日战争与西部内陆省份公共卫生事业的现代化问题,目前还未引起学人的注意。^②战时中国政治、经济、文化中心的转移,以及新兴医疗卫生资源分布的大调整为西部内陆省份公共卫生事业的现代化提供了一次难得的发展机遇。抗战时期,四川、重庆、贵州、甘肃、宁夏等西部内陆省市的医药卫生事业较战前均有较大的增长。四川作为西部内陆大省和战时民族复兴的根据地,其公共卫生事业现代化的发展历程、水平、质量等方面,与同时期西部其他省份相比更具代表性。解剖战时四川公

^① 2009年8月15日至16日,由中国抗日战争史学会、中正文教基金会(台湾)联合主办,中国人民抗日战争纪念馆承办的“第二届海峡两岸抗日战争史学术研讨会”在北京召开,抗日战争与中国现代化进程是该会研讨的重要主题之一。详见《第二届海峡两岸抗日战争史学术研讨会综述》,《抗日战争研究》2009年第3期。2008年4月25日,浙江省民国浙江史研究中心和《抗日战争研究》编辑部在杭州联合举办了“抗日战争与近代中国社会变迁”学术研讨会,就该主题进行了深入的研究。详见《笔谈抗日战争与近代中国社会变迁》,《抗日战争研究》2008年第2期。相关文章还有:荣维木:《对抗战史研究中几个问题的看法》,《百年潮》2007年第8期;成林萍:《抗日战争与民众意识的现代化》,《党史研究与教学》2008年第2期;祁家能:《论抗日战争与中华民族意识的现代化》,《合肥工业大学学报》(社科版)2007年第1期;《笔谈抗日战争与中国现代化进程》,《抗日战争研究》2006年第3期;荣维木:《怎样以现代化的视角解读抗日战争》,《史学月刊》2005年第9期;虞和平:《抗日战争与中国文艺的现代进程》,《抗日战争研究》2005年第4期;范水涛:《试论抗日战争对中国社会现代化的意义》,《贵州师范大学学报》(社科版)2005年第4期;袁成毅:《现代化视野中的抗日战争》,《史林》2005年第1期。

^② 笔者搜集到与此主题相关的论文仅有:张玲:《抗战时期四川公共卫生事业述论》,《史学集刊》2009年第1期;李娇娇:《抗战期间贵州现代医疗卫生事业的发展》,《徐州师范大学学报》(哲社版)2009年第5期;秦爱民:《论抗战时期陕甘宁边区医疗卫生工作》,《宁夏社会科学》2003年第5期。

共卫生事业,可以较充分地透视中国西部战时公共卫生事业发展的面相,收管中窥豹的认识效果。本文拟根据所掌握的史料,对此作一探讨。

一 战前四川公共卫生事业概况

川政统一以前,四川由于长期军阀混战,根本谈不上有政府主办的公共卫生事业。国民政府奠都南京后,于1927年4月设立内政部,置卫生司,掌管卫生行政事宜;于1928年11月11日设卫生部,在全国提倡医药卫生事业。^①1931年度全国有江苏、浙江、湖北、湖南、云南、察哈尔等6省列有卫生行政经费支出项目(见表1)。至1936年,全国有卫生行政经费支出项目省份增至16省,而尤其以青海省、江西省、陕西省占岁出总数的百分比最高,分别为3.52%、2.25%、1.85%,而四川省则几乎没有专门的卫生经费支出(见表1、2)。

表1 各省历年卫生行政经费支出数目统计^②

省别	二十年度		二十一年度		二十二年度		二十三年度		二十四年度		二十五年度	
	数目(元)	指数										
江苏省	54120	10000	52418	9686	52418	9686	203513	37610	243410	44976	229542	42414
浙江省	104280	10000	98172	9414	229800	22037	238230	22845	329280	31577	106864	10248
安徽省	—		—		—		—		—		—	
江西省							46296	10000	230840	49861	599613	129516
湖北省	347335	10000	173241	4988	136146	4496	195460	5627	57466	1654	67174	1936
湖南省	167058	10000	168312	10075	158112	9464	300000	17958	195042	11675	138588	8295
四川省												
西康省												
山东省	—		—		—		—		—		—	
山西省	—		103975	10000	80880	7779	81399	7829	81399	7829		
河南省	—		40736	10000	37136	9116	34736	8527	34736	8527	45369	11137
河北省	—		3860	10000	3860	10000	2150	5570	2150	5570	48000	124352
陕西省	—								312356	10000	281466	9011
福建省	—		—		—		—		—		161920	10000
广东省	—						—		—		—	
广西省	—		—		190005	10000	609958	32102	930559	48976	592106	31162
云南省	11055	10000	12465	11275	—		—		—			
贵州省	—		15265	10000	21098	13821	21969	14392	29293	19190	62248	40778
甘肃省			—		—		47774	10000	53774	11256	83774	17535
青海省	—		36000	10000	36000	10000	25200	7000	36000	10000	39600	11000

① 金宝善编:《中华民国医药卫生史料》,北京医科大学公共卫生学院(内部印行),1985年,第11页。

② 本表原附注:1.表中二十至二十四年度数字,均录自主计处编印之《岁计年鉴》;二十五年度数字,则系根据财政部整理地主捐税委员会编印之《二十五年度各省市县地方预算分类统计》内容编列。2.指定基期,均以所得材料最早之年度为准。3.表中数目栏内划有横线者表示无此项支出,空白者表示未据造报。参见内政部编印:《战时内务行政应用统计专刊第五种—卫生统计》,1938年,第23页。

省别	二十年度		二十一年度		二十二年度		二十三年度		二十四年度		二十五年度	
	数目(元)	指数	数目(元)	指数	数目(元)	指数	数目(元)	指数	数目(元)	指数	数目(元)	指数
宁夏省	---		—		—		—		—		74820	10000
新疆省	—											
绥远省											12516	10000
察哈尔省	26304	10000	—		26304	10000	50304	19124	52548	19977	24000	9124

表2 二十五年度各省卫生费总支出之百分数^①

省别	岁出总数(元)	卫生费	
		数目(元)	占岁出总数之百分数
江苏省	27889938	229542	0.82
浙江省	28938578	106864	0.37
安徽省	15422906	—	
江西省	26625295	599613	2.25
湖北省	19828613	67174	0.34
湖南省	19882919	138588	0.70
山东省	26735170	—	
河南省	23226244	45369	0.20
河北省	20457445	48000	0.23
陕西省	15191659	281466	1.85
福建省	19424317	161920	0.83
广东省	34198518	—	
广西省	43736544	592106	1.35
贵州省	7030914	62248	0.89
甘肃省	5353740	83774	1.56
青海省	1125048	39600	3.52
宁夏省	4386623	74820	1.71
绥远省	3101857	12516	0.40
察哈尔省	3218750	24000	0.75
合计	345775078	2567600	0.74

1937年统计显示,全国“设有卫生院者二四二县……县卫生院之在苏浙赣闽四省者达一九四占总数百分之八十”^②,而四川仅有1937年9月成立的新都实验县卫生院1所。1938年以前,四川省没有设立专门的卫生行政机关,全省的卫生行政事宜概由省政府民政厅第二科负责管理。1938年5月,四川省才设立卫生委员会,统筹全川卫生事宜,但实际上该委员会并没有什么作为。整个全省卫生事业尚处于“卫生行政,实无可陈述”,“上焉者,略作施诊舍药工作,即认为已尽卫生行政

① 内政部编印,《战时内务行政应用统计专刊第五种——卫生统计》,1938年,第24页。

② 《关于善后救济计划金宝善与蒋廷黻的来往磋商函件和有关材料》(中华民国卅四年四月),中国历史第二档案馆馆藏档案,全宗号:372,案卷号:8。

之能事。下焉者,并此而无之”的状况。^①陈志潜博士的观感正好印证了这一说法。

1939年5月,在国内已有相当影响的公共卫生专家陈志潜^②受邀回到成都主持四川省的公共卫生事业。论及当时四川省的公共卫生状况,他指出,“在我就任时,省内没有任何类型的公共卫生组织机构,即使在省会成都市也没有卫生部门”。^③全面抗战爆发后,国民政府迁渝,四川战略地位日益重要。政府主办卫生事业才提上议事日程。1939年5月,四川省成立卫生实验处^④,隶属于省民政厅,陈志潜博士被委任为省卫生实验处处长。省卫生实验处的成立是四川省医疗卫生事业发展史上的一件大事,标志着战时川省公共卫生事业进入快速发展的时期。

四川省卫生实验处成立后,“为了本省各市县原有卫生医药机关之设置情形及办理概况,特拟订各市县卫生医药机关调查表,呈由省府通令各市县填报”。^⑤通过分析此次调查统计的资料,可以对战时四川公共事业发展初期的状况有更明确的认识。

全川以137市县^⑥计,截至1939年底“已有报告到处(省卫生实验处——引者注)者共计112市县”,其中31个县报无医药设备,未报县24个,一县(资阳县)为空白。根据卫生实验处给四川省政府的报表,笔者将调查概况整理如下(见表3)。

表3 1939年四川各市县医药卫生事业统计概况^⑦

医院数目		诊疗所数目				卫生院数目
公立	私立	西医		中医		
		公立	私立	公立	私立	
14	55	29	50	12	64	9 ^⑧

表3显示,1939年全省公立医院、诊所共计55个,私立医院、诊所169个。私立医院、诊所占绝对优势,是公立医院、诊所的3倍以上。需要明确的是,私立医院、诊所为营利性质,省卫生实验处成立前的公立医院、诊所也多不具备公共卫生机构职能。

省卫生实验处分析调查资料,在上报省政府的工作报告中指出,“据已填报之调查表观之,完全缺少卫生医药机关之县份竟占全省县数百分之二十强(31/137=22.63%——引者注);新医生(俗称西医生)之数目亦只二百九十八人,即以本省人口四千五百万计之,约十五万余人始分配得一新医师,较诸欧美国家医院林立,每数百人即有一医师为之诊察治疗者,实瞠乎其后的”。^⑨1937年,全国登记的包括医师、药师、药剂生、牙医师、助产士、护士在内的医事人员总数为21262人^⑩,以1937

① 内政部编印:《战时内务行政应用统计专刊第五种——卫生统计》,1938年,第18页。

② 1929年至1939年,陈志潜博士先后担任国民政府卫生部技正、晓庄乡村卫生实验区主任、中华平民教育促进会卫生教育部主任、内政部卫生署卫生实验处简任技正、四川省卫生实验处处长。参见《陈志潜履历》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:111,第21页。

③ 陈志潜著:《中国农村的医学——我的回忆》,成都:四川人民出版社1998年版,第123页。

④ 1941年10月四川省卫生实验处改组为四川省卫生处,直隶省政府。

⑤ 《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:117,第44页。

⑥ 报表中所列数如此。

⑦ 《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:117,第44—49页。

⑧ 其中8院是四川省卫生实验处成立后才建立起来的。

⑨ 《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:117,第49页。

⑩ 内政部编印:《战时内务行政应用统计专刊第五种——卫生统计》,1938年,第34页。

年的数据计,四川省拥有的“新医生”数只占全国医事人员总数的1.40%(298/21262=1.40%)。有鉴于此,省卫生实验处指出,“欲弥补本省各县卫生医药机关之缺乏必须加紧促成各县卫生院之设立,欲弥补本省各县新医人数之不敷尤须亟于造就卫生技术人员”。^①

二 抗日战争是推动四川公共卫生事业现代化最重要的动力

抗日战争促进了四川战略地位的提升,相应的战略地位要求有与之相符的公共卫生事业为之服务。急剧增加的公共卫生事业需求,推动各级政府采取措施,发展四川具有现代意义的公共卫生事业。

(一) 战略地位的提升推动公共卫生事业的发展

抗战的全面爆发与四川战略地位的提升,在逻辑上构成因果关系。战争改变了中国原有的地域政治分布态势。旧的政治中心——中国东南区域因战争而失去了其固有的地位。1937年底,国民政府迁都重庆。以重庆、四川为中心的西南区域一跃而成为中国新的政治、经济、文化中心,为名副其实的“复兴民族之根据地”。^② 1939年10月7日,蒋介石正式出任四川省政府兼理主席,被时人视为“四川政治的一个新纪元”。^③ 单从兵员供给这一项来看,从1941年开始,四川壮丁供应量即超过河南省,连续5年居全国第一位。^④ 战略地位的提升成为推动战时四川公共卫生事业发展最主要的动因之一。战略地位的提升促进中央政府加大对四川发展公共卫生事业的政策、财力支持。

作为一项新兴的,需要大量财、物力投入的社会事业,地区公共卫生事业的发展状况与国家的政策、财力支持有密切的关系。当时的公共卫生事业被认定为不收费的服务事业。四川省档案馆收藏的《四川省各县卫生院收费办法》就规定“为实施公医制度起见,凡一切医药皆以不收费用为原则”。^⑤ 医药不收费,就决定了公共卫生事业的基础性投资、消耗的药品费用、工作人员的薪资等完全靠各级政府的投入。因此,各级政府的重视和扶持成为当时四川公共卫生事业存在和发展的必要条件。这一项条件因战时四川战略地位的提高而得以具备,其表现为以下两点:

首先,蒋介石、孔祥熙、贺国光等政要都直接过问或特别关注过四川的公共卫生事业。在蒋介石兼理川政时期,成都成为“委员长兼理省分首善之区且为中外人士观瞻之地”^⑥,受到国民政府的高度重视,其公共卫生事业亦受到特别关照。陈志潜在致贺国光的函件中曾言:“前月赴渝,弟承孔副院长(孔祥熙——引者注)召见”,因为“成都为委座兼理省分首善之区”,因此,孔祥熙在召见时“殷切垂询此间卫生工作”。^⑦ 陈氏致信贺国光所言情况表明国民政府对成都公共卫生事业的重视与川省在当时的战略地位关系颇为密切,与蒋署理川政尤其相关。事实也正复如此。1939年,省卫生实验处提出成都市卫生事务所的设置计划,但因涉及成都市政府、省会警察局等多个行政机关,因此“经几番磋商,关于经费问题,终未得具体解决”。陈志潜尽管作了“最大的努力,亦不能实现”。^⑧ 蒋介

① 《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:117,第49页。

② 蒋介石:《四川应作复兴民族之根据地》,引自黄立人《抗战时期大后方经济史研究》,北京:中国档案出版社1998年版,第7页。

③ 《社论·川政新纪元》,载《新新新闻》1939年10月8日,第5版。

④ 何应钦著:《八年抗战之经过》,四川省档案馆藏历史资料(军警特宪类),案卷号:3-281-1(1)。

⑤ 《四川省各县卫生院收费办法》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:112,第31页。

⑥ 《省卫生实验处二十九年一月至三月工作报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:49。

⑦ 《陈志潜致贺国光函件》(三月十六日),成都市档案馆藏档案,全宗号:38,目录号:5,案卷号:26,第25页。

⑧ 《成都市卫生事务所筹备成立经过》,载《卫生通讯》第8期,1941年10月,第13页。

石到成都,立即“召见”陈氏,“勉谕推进本市卫生”。^①贺国光奉“委座谕”^②,亲自主持召开四川省、市各行政机关参加的市容整顿会议,问题马上解决。时成都市市长杨全宇,省会警察局局长戴颂仪皆表示“赞同无异”,成都市卫生事务所遂于1941年5月顺利成立。^③在筹设边区医疗队时,陈志潜也曾呈文省政府,强调其“等因”之一为“蒙兼理主席召见面谕注意边区卫生工作^④,并遵照“兼理四川省政府主席蒋手订《四川省施政纲要》庚项规定‘筹设边区医院’”^⑤办理,陈氏上述理由各方自然亦不可小视,办理十分妥当。

四川省政府主席张群也将四川公共卫生事业的发展特别归功于蒋介石。在1941年3月,四川首届卫生行政技术大会上,张群回顾四川公共卫生事业的发展历史时指出,“前年委员长兼理主席时,曾手订四川施政纲要,公共卫生便包含在这个纲要之内,去年的川康经济建设纲要,其中也列有公共卫生这一部门。由此可见委员长对于公共卫生建设的极端重视”。^⑥他认为,“在委员长兼理川政时代,四川公共卫生行政已经奠定基础”。^⑦

其次,从政策上看,与新县制等其他战时重要政策举措一样,公共卫生事业也是以四川为实验区,再向全国其他地区推广的。新县制是战时四川乃至全国对县级政权影响最大的一项政治改革。1939年9月公布之《县各级组织纲要》规定县为集“管教养卫”于一体的自治单位。^⑧而公共卫生事业便包含在“卫”之中。四川省政府主席张群指出,“一般人的看法,所谓‘卫’,不过认为能防匪打匪,或在空袭中能防卫一切,便觉满足,换一句话说,‘卫’仅能限于地方自卫队之类,也就是只知注重有形侵害的防卫。殊不知有许多无形的侵害在人世间存在,而这些无形的侵害都被一般人忽略了,而不知去防卫它。譬如:天气寒暑变更对人体发生的影响,以及到处潜伏人眼不能看到的细菌,都是无形的侵害。对于这些无形的侵害,有些讲求卫生甚或身负卫生之责者,也不能以身作则,去防卫这些无形侵害,而把它忽略了;至于一般人,对这些无形侵害更异常忽略丝毫不加注意。在行政系统上与意义上讲,公共卫生应属于‘卫’字里面,技术与行政相配合,有形侵害固然要防卫,无形侵害也一样要防卫。公共卫生技术人员与保安队或警察一样,他们为防卫有形的侵害而拼命,公共卫生技术人员也要对无形侵害抗战而拼命”。^⑨新县制实行后,行政院先后颁布了《县各级卫生组织大纲》^⑩和《县卫生工作实施纲领》。^⑪两项文件对于新县制中的公共卫生事业作出较明确的规定,促进了县级公共卫生事业的发展。1943年,国民政府施政方针进一步要求,“基层卫生建设应即促进,以配合新县制之推行,并逐步实施公医制度”。^⑫1944年卫生署在确定“工作之重心”时,即“案奉军事委员会委员长蒋本年一月七日机秘甲字第八三二四号手令”,确定“协同社会内政二部推行公共卫生与公医制度”,并要求各项医卫措施“先以重庆及其附近各县为实验区,然后推广至四川

① 《为呈修正成都市卫生委员会组织规程成都市卫生事务所组织规程等暨经费筹措办法仰恳鉴核示遵由》(二九年五月十六日)成都市档案馆馆藏档案,全宗号:38,目录号:5,案卷号:27。

② 《贺国光致陈志潜函件》(五月十六日),成都市档案馆馆藏档案,全宗号:38,目录号:5,案卷号:26,第41页。

③ 卫生处会计室:《本省卫生事业与经费》,载《卫生通讯》第27期,1943年5月,第2—8页。

④ 《呈为呈请转请中央补助边区医疗队及成都市整顿市容与公共卫生经费仰祈鉴核定遵由》(民国廿九年六月十九日),四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:179,第1页。

⑤ 《四川边区医疗队组织计划》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:179,第27页。

⑥ 《张主席训词》,载《卫生通讯》(四川全省卫生行政技术会议专号)第2期,1941年4月,第4—7页。

⑦ 《张主席训词》,载《卫生通讯》(四川全省卫生行政技术会议专号)第2期,1941年4月,第4—7页。

⑧ 章伯锋、庄建平主编:《中国近代史资料丛刊之十三——抗日战争》政治(上),成都:四川大学出版社1997年版,第420页。

⑨ 《张主席训词》,载《卫生通讯》(四川全省卫生行政技术会议专号)第2期,1941年4月,第4—7页。

⑩ 《县各级卫生组织大纲》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:145,第16—20页。

⑪ 曾宪章编:《卫生法规》,大东书局1947年版,第87—93页。

⑫ 《民国三十二年度国家施政方针(摘录)》,载《卫生通讯》第23期,1943年1月,第5页。

全省及其他各省”。^①

卫生署采取投放资金、人才支持、与地方卫生机关合作、直接在川办理卫生机关等形式,扶持四川公共卫生事业。根据有关资料,笔者将相关事实列举如下:

1. 璧山县因邻近战时首都,有特殊的地理优势,卫生署卫生实验院“择定璧山县卫生院为实验县卫生院,每年拨发三万元或三万元以上之经费补助该卫生院作为实验经费”。^②

2. 1939年度,卫生署补助四川省卫生实验处经费10000元。^③

3. 战时卫生署在内江、绵阳、乐山、黔江、峨眉各设公路卫生站一站。公路卫生站由卫生署开办并直接管辖,计每站投入开办费13333元,经常费每年23304元整(每月1942元)。^④

4. 1940年度,卫生署为推行公医制度补助四川省卫生事业以下内容:“全县卫生各级机构整个设置实验县一县”;“县卫生院之设置一县至三县”;“高级卫生专门人材之设置一人至三人”;“环境卫生给水工程之设置费四千元”。^⑤

5. 1940至1941年前后,为协助地方做好空袭救护工作,卫生署不但派出救护队协助救护工作,还“拨助各县市”“空袭救护经费”、“器械设备费”及“药品材料费”。^⑥

6. 1941年卫生署三年计划规定,四川应充实卫生机构之县,约为55县,由中央酌量补助设备费及经常费。^⑦

7. 卫生署补助经费,协助省卫生实验处在成都,简阳,遂宁,南充等四县成立灭虫治疥站。^⑧

8. 1944年四川省鼠疫检查,由省卫生处与中央卫生实验院传染病研究所合作办理。^⑨

9. 1944年,江巴等27县由“中央各补助三十万元,或二十万元”,但所补助经费“限作充实设备之用”。^⑩

10. 1944年,中央卫生实验院拨给成都第一保婴事务所国币20000元,专作妇婴卫生研究。^⑪

(二)战争对公共卫生事业的刺激

公共卫生事业是抗战建国大业中极为重要的一部分,并直接关系到抗战建国大业的成败。与战争相伴的大量人员伤亡、难民、瘟疫、壮丁体弱等现象导致了民众对公共卫生需求的显著增加。

其一,人口骤增,疫病流行。抗战时期四川由西南边疆一跃而成为“民族复兴的根据地”。沦陷区的政府机关、企业、学校、难民、难童大量迁川。迁入的人口,尤其是难民极易带来各种疾病和传染病的流行。1939年“川东南各县及西北各县之大部,莫不有霍乱流行。仅以成都一市而论,是年

① 《卫生署三十三年推行公共卫生与公医制度实施办法》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:16,第3~6页。

② 《中央卫生实验院与四川省卫生处合作办法》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:5,第61页。

③ 《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:117,第4页。

④ 《内政部卫生署公路卫生站计划大纲》(1940年),中国历史第二档案馆馆藏档案,全宗号:372,案卷号:233。

⑤ 《内政部卫生署公函》(为拟定协助推行公医制度补助办法函达查照复),四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:135,第17~18页。

⑥ 《为令知中央补助该院空袭救护器械药品费用已由本处发交卫生材料厂化为制药用候分发领用由》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:222,第1~7页。

⑦ 《卫生署草拟三年计划》,载《卫生通讯》第5期,1941年7月,第6页。

⑧ 省卫生实验处:《小消息》,载《卫生通讯》第4期,1941年6月,第17页。

⑨ 《卫生通讯》(省卫生处三二年度工作报告专号)第37期,1944年5月。

⑩ 《省卫生处回复省参议会审查本府三十三年六月至十一月施政报告及三十四年度工作计划(关于卫生部份)》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:45,第13页。

⑪ 程美玉:《成都市婴儿死亡率及其死因》,载《卫生通讯》第40期,1944年8月,第4~10页。

七、八、九月中死于霍乱者，即逾两千”。^① 1940年川北霍乱大流行，“被灾区域达九县，死亡人数逾三万六千”。^② 传染病的流行不仅带来大量的人员伤亡，而且直接威胁到社会的安定。疫病防控成为四川贯穿整个抗战时期的公共卫生工作的中心内容。再加上四川与陪都在地理位置上紧密相连。疫病的高传染性、迁移性要求四川在防疫上与陪都做好配合工作。以战时四川为害最为惨烈，染病及死亡人数最多的传染病……霍乱为例。1939年5月，霍乱首发于重庆难民之中，6月传至自贡，7月传至成都、郫县、德阳、崇庆及川北一带，8月经乐山、洪雅至雅安等传至西康地区。此次全省霍乱大流行，波及四川50余市、县，因霍乱死亡者约计不下万人。^③ 霍乱的流行给四川尤其是陪都的社会安定造成极大的威胁。重庆市卫生局局长梅贻琳急呈报市政府，请求“市区以外检疫事项请四川省政府统筹办理”^④，以拱卫陪都的安全。

其二，改善壮丁身体素质以补给兵员。全面抗战时期四川共征兵2578810人，是战时兵员补给第一大省。^⑤ 但由于身体素质不合格，导致壮丁不壮，难以补给兵员。国民政府曾经为了四川，而专门降低对壮丁体格的要求。^⑥ 四川省卫生实验处处长陈志潜指出，“在今日我全国作殊死战期间，一般人眼光看来似乎效力不易显著，举办可以从缓。殊不知此次对日抗战我国民众体格的强弱都已表现出来，凡不合标准的体格经过短期训练使其生活比较合乎卫生则健康立见改进；反过来说凡缺乏卫生工作的地方健康的壮丁在短期内即可逐渐归于衰弱。故有健康的人民才有健康的壮丁，有源源不绝的健康壮丁才有持久抗战的力量”。^⑦ 四川省卫生实验处在强调各县卫生院建立的重要性时进一步指出，“我国自全面抗战以来民族之弱点日形暴露，尤以人民体格之不健全为人所公认。例如，大部份壮丁不合兵役之标准，全国各地时有疫病流行，凡此种皆为削减国家民族力量之要素，因关系抗战建国之前途至深且巨”。^⑧ 从地方上看，南充县卫生院的设置也能提供相似的例证。1939年省卫生实验处成立后，顾及到“全川幅员广大、财力亦不一致，同时一律成立势不可能。兹选择与邻省接进及公路交接县份分期成立县卫生院”。^⑨ 南充县1939年度未被省卫生实验处列入首批设立县卫生院的计划，但南充县兼县长鲜英呈书省民政厅痛陈，“当此征兵期间南充因连年灾荒，人民营养不足，医药卫生素未讲求，以致征送壮丁十九不合格。证诸过去一年，事实竟有全保无一合格壮丁者，对此项卫生院之设置需要尤属迫切”。^⑩ 在南充地方人士的主动要求下，以民众教育馆为基础，南充县卫生院遂成为四川省卫生实验处首批成立的县卫生院，于1939年11月正式成立。^⑪

① 李仕根：《巴蜀灾情实录》，北京：中国档案出版社2005年版，第213页。

② 李仕根：《巴蜀灾情实录》，北京：中国档案出版社2005年版，第214页。

③ 李仕根：《巴蜀灾情实录》，北京：中国档案出版社2005年版，第213页。

④ 《重庆市卫生局关于市区以外检疫事项请四川省政府统筹办理致市政府呈》，重庆市档案馆、重庆师范大学合编：《中华民国战时首都档案——第三卷战时社会》（内部资料），2008年，第234页。

⑤ 《抗战时期各省历年实征壮丁人数统计表》，四川省档案馆：《四川抗战档案史料选编》，成都：西南交通大学出版社2005年版，第599页。

⑥ 《张主席训词》，载《卫生通讯》（四川全省卫生行政技术会议专号）第2期，1941年4月，第4—7页。

⑦ 《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》，四川省档案馆馆藏档案，全宗号：民113，案卷号：117，第4页。

⑧ 《四川省各县卫生院组织计划书》，四川省档案馆馆藏档案，全宗号：民113，案卷号：219，第23页。

⑨ 《提案：四川省卫生实验处各县卫生院组织计划等件并请分令郫简等八县克速筹备开办》，四川省档案馆馆藏档案，全宗号：民113，案卷号：112，第22页。

⑩ 《南充县呈办卫生院报告》（民国二十七年十一月二十四日），四川省档案馆馆藏档案，全宗号：民113，案卷号：22，第79—80页。

⑪ 《为呈报本处组织成立经过暨工作进展情形并下半年度拟办事项，仰祈衡察训遵由》（民国二十八年十一月），四川省档案馆馆藏档案，全宗号：民113，案卷号：128，第16—18页。

其三,应对日机空袭的需要。国民政府迁都重庆后,四川的战略地位益显重要,日军也将目光转向四川,妄图以空袭为手段,摧毁我方意志。1938年2月至1944年底,日机对四川进行了长达7年的轰炸。其中,1939年到1941年底为日机大规模轰炸四川阶段。据统计,日本侵略者至少出动飞机7380架次以上,对四川的66个市、县进行了至少321天的战略轰炸和扫射,投下炸弹至少有26826枚。^①其集团轰炸、连续轰炸、低空扫射等破坏力极强的野蛮轰炸方式造成了惨重的人员伤亡。四川民众被炸伤26000余人,被炸死22300余人。^②空袭救护事关抗战前途,成为战时四川最急需应对的公共卫生工作之一。

正如陈志潜在阐述省卫生实验处成立的目的时所指出的,“战争的教训与思想的进步”,改变了“旧日政府对于公共卫生设施不但毫无基础而且漠不关心”的状况,“使公共卫生的萌芽在本省(指四川省……引者注)发动起来了”,四川省卫生实验处才得以“在二十八年度艰难困苦状态下产生出来”。^③

综上所述,正是全面抗战的爆发启迪、教育、激励了国人对国民身体素质的关怀意识,并进而考验政府对国民医疗保健的责任。各级政府为适应战争的需要不得不大力发展国家公共事业,使抗战时期的四川真正进入了现代史上公共卫生事业的生长期。

三 战时四川公共卫生事业发展概况

公共卫生机构是实施公共卫生工作的主体,其数量和质量是衡量公共卫生发展状况的重要指标。本文以公共卫生机构的建立和发展为指征,来分析战时四川公共卫生事业发展的状况。

1939年5月16日,四川省第311次省务会议议决,正式成立四川省卫生实验处。同月17日,省政府发布“民秘字第12828号委令”,委任陈志潜为四川省卫生实验处处长。^④1939年四川省政府划拨省卫生实验处经费“二十八万七千六百元”。^⑤省卫生实验处成立后,即将“筹设市县卫生组织”作为其工作的重点内容之一。尤其是在日机对四川的轰炸“变得不经常,并最终停止了轰炸”以后,省卫生实验处“开始从根本上把精力……转移为建立全省范围的卫生服务网”。^⑥战时四川公共卫生系统由以下机构组成:

(一)县卫生院

“县卫生工作与民众最为接近,为国家卫生事业之基础。”^⑦按照《四川省各县卫生院组织规程》规定,“卫生院隶属于县政府,受四川省卫生处之指挥监督,掌理全县一切卫生行政及技术事宜”。^⑧同时,县卫生院也是战时四川公共卫生机构体系中影响最大、数量最多的机关。

1939年7月,四川省卫生实验处拟定了“四川省各县卫生院组织计划”,该计划“经准省政府第

① 四川省档案馆:《四川抗战档案史料选编》,成都:西南交通大学出版社2005年版,第1页。

② 四川省档案馆:《四川抗战档案史料选编》,成都:西南交通大学出版社2005年版,第2页。

③ 《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:117,第4页。

④ 《为呈报本处组织成立经过暨工作进展情形并下年度拟力事项,仰祈衡察训遵由》(民国二十八年十一月二十七日),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:128,第16页。

⑤ 卫生处会计室:《本省卫生事业与经费》,载《卫生通讯》第27期,1943年5月,第2—8页。

⑥ 陈志潜:《中国农村的医学——我的回忆》,成都:四川人民出版社1998年版,第122页。

⑦ 《卫生通讯》(省卫生处三二年度工作报告专号)第37期,1944年5月。

⑧ 《卫生通讯》(法规专号)第33期,1944年1月,第22—23页。

311次省务会议通过”。^①按照计划,1939年度,省卫生实验处“择邻省毗连交通便利之县份成立八处”,即郫县、简阳、遂宁、万县、綦江、璧山、泸县、广元等8县成立县卫生院。1939年度,在省卫生实验处指导下,四川省实际新成立县卫生院与原计划相符仍为8所,但“綦江改资中,遂宁改南充处,其余六县均已先后次第成立”。^②

1940年度,四川省新成立县局卫生院29个。^③本年度县卫生院之所以能发展得如此迅速,是因为整合了烟民调验所的医疗资源。1940年,省政府下令34处省立烟民调验所于6月底,即行全部裁撤。省卫生实验处提出动议,“经征求禁烟办公署禁烟委员会及禁烟专款保管委员会同意”,“利用原存人力物力一律改设为县卫生院所;其专员所在地之调验所改为县卫生院,县府所在地之调验所,改为县卫生所,调验所所在地其已成立县卫生院者,即移附近县份办理”,同时“各卫生院暂时兼办烟民劝戒及调验事宜,以期兼顾”。^④计调验所改为县卫生院者有资阳、合江、奉节、梁山、永川、眉山、宜宾、酉阳、渠县、夹江、梓潼、剑阁等12县。改为卫生所者有富顺、长寿、江津、邛崃、涪陵、丰都、云阳、开县、忠县、垫江、邻水、开江、宣汉等13县。^⑤

1941年至1945年县卫生院的设立受实施新县制的影响。新县制为中央、省、县各级政府大力推进的一项县级政治体制改革。是否设有县卫生院是实施新县制的一项考核指标,也是官员所看重的一项政绩工程。因此,在此期间县卫生院推进的速度虽快,但水分较多。

(二)卫生分院和卫生所

卫生分院、卫生所是卫生院的下属单位,一般设立于人口集中的县区、乡镇,其设置受地方财力、医疗资源的限制。至1945年底,四川省共设有卫生分院58院,卫生所97所。^⑥

(三)市卫生事务所

四川省有成都、自贡2个省辖市,设市卫生事务所2所。市卫生事务所为市最高卫生行政及技术机关。1941年5月四川省卫生实验处与成都市府、省会警察局共同筹组成都市卫生事务所,“办理平民治疗及成都市公共卫生事务”。^⑦1942年自贡市又成立市卫生事务所1所。^⑧

(四)各行政区省立医院

战时设立的省立医院共3所,1945年由乐山、茂县、温江3所中心卫生院改设成立。^⑨1945年底茂县行政区省立医院裁撤。^⑩省立医院的规模和设备比特级县卫生院大,规格也更高。在经费上享受省卫生处的补助,对一般县卫生院起示范和指导作用。^⑪

(五)边区医疗队

四川西南与西康、云南两省接界的雷波、马边、屏山、峨边,四川西北与西康、青海、甘肃三省相

① 《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:117,第34页。

② 《为呈报本处组织成立经过暨工作进展情形并下半年度拟办事项,仰祈衡察训遵由》(民国二十八年十一月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:128,第16—18页。

③ 《四川省卫生实验处二十九年度工作简报》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:129,第83页。

④ 陈志潜:《四川省卫生实验处四至六月工作报告……四川省卫生实验处致卫生署》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:49,第19—20页。

⑤ 《四川省卫生实验处二十九年度工作简报》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:129,第83页。

⑥ 《四川省卫生处组织系统》(民国三十四年十二月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

⑦ 卫生处会计室:《本省卫生事业与经费》,载《卫生通讯》第27期,1943年5月,第2—8页。

⑧ 卫生处会计室:《本省卫生事业与经费》,载《卫生通讯》第27期,1943年5月,第2—8页。

⑨ 《四川省卫生处组织系统》(民国三十四年十二月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

⑩ 《四川省卫生处组织系统》(民国三十四年十二月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

⑪ 《四川省卫生处组织系统》(民国三十四年十二月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

邻的懋功、靖化、理番、茂县、汶川、松潘,以及四川东南靠近贵州的南川、酉阳、秀山等地,多民族杂居,经济文化十分落后。^①限于财力,各边区短时间内无法设置卫生院所,但民众缺医少药的现象非常严重,尤其是传染病流行,占全部病例的70%。^②针对这种状况,省卫生实验处“故于二十九年度划拨专款”,“组织边区医疗队,巡回边区各县”进行医药救济。^③至1941年5月,边区医疗队增至6个大队,两个分队。分驻茂县、屏山、理番、南川、汶川、靖化。后为指挥便利计,又于省会成立总队部。^④1943年为了整合有限的医疗资源,使其充分发挥效用,省级医药福利实施机构进行了大调整。边区医疗队总队部裁撤,原有6个边医队及两分队,合并为4队。第五第十六区已成为中心卫生院,足资指导边区卫生工作,边区医疗队其原有业务,分别划归各该中心卫生院管理。^⑤

(六)省立妇婴保健院

1943年,由美国医药援华委员会捐款,由中央卫生署实验院协助省卫生实验处创办。“作全省推进研究妇婴卫生工作与训练人才的中心机构”,聘全国知名妇婴卫生专家杨崇瑞先生兼任院长职务。^⑥

(七)成都保婴事务所

共3所。1939年11月,成都保婴事务所成立。1940年7月,增设成都保婴事务所分所1所。1941年1月,改成都保婴事务所为成都第一保婴事务所,成都保婴事务分所为成都第二保婴事务所,另成立成都第三保婴事务所。^⑦

(八)省立传染病院

省卫生实验处根据《四川经济建设纲要》,于1939年冬季开始筹备传染病院。1939年11月开始建设,1940年4月完工,5月传染病院即正式成立。^⑧院内设治疗部和研究部。治疗部又分设门诊和病房,实行隔离治疗。

(九)防疫救护队

1941年5月,省卫生实验处应夏季防疫需要,尤其是预防霍乱流行,成立临时防疫队。防疫队设队长1人,区队长1人,护士5人,助理员9人,事务会计1人,录事1人,此外由卫生实验处调派环境卫生稽查员协助。主要工作内容为:卫生宣传、预防接种、饮水消毒、饮水消毒之区域试验等。^⑨1943年,重伤医院^⑩与临时防疫队合并,改组为防疫救护队,“平时致力于防疫工作,遇有空袭,即办理救护事宜”。^⑪

(十)公务员诊疗所

原名省府职员诊疗所,1941年4月奉四川省政府令,“为救济清寒职员无力就医而设”。^⑫1942

① 《四川省卫生实验处请中央补助四川边区医疗队、边区医疗队组织计划》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:179。

② 金宝善:《金署长训词》,载《卫生通讯》(四川全省卫生行政技术会议专号)第2期,1941年4月,第7—9页。

③ 《本省推进卫生报告》(民二九年底),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:116,第3—12页。

④ 《四川省卫生处边区医疗队总队部及所属各队三十年度工作报告》,载《卫生通讯》(边区卫生医疗工作专号)第14期,1942年4月,第3页。

⑤ 陈志潜:《川省卫生业务》,载《卫生通讯》第41期,1944年9月,第2—5页。

⑥ 《卫生通讯》,《省卫生处三二年度工作报告专号》第37期,1944年5月。

⑦ 《成都市的三个保婴事务所》,载《卫生通讯》第6期,1941年8月,第6—7页。

⑧ 《四川省立传染病院成立经过及工作概况》,载《卫生通讯》第5期,1941年7月,第12—13页。

⑨ 《四川省卫生实验处二十九年度工作简报》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:129。

⑩ 1942年为应对成都市的空袭救护工作而设立,因与1943年即与临时防疫队合并,故不单列。

⑪ 陈志潜:《川省卫生业务》,载《卫生通讯》第41期,1944年9月,第2—5页。

⑫ 参见《令飭设置省府职员治疗所由》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:265,第1页;《四川省卫生处签条》(民国三十一年九月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:265,第27页。

年为“节省开支,增加效率”,疏散区卫生队并入该所办理,并改称公务员诊疗所。^①

(十一)环境卫生队

“环境卫生为防疫根本工作”。^② 传染病的预防往往与饮水、垃圾处置、居住环境有密切关系。1940年即设立环境卫生队一队,负责“关于本省各县市改良水井及厕所设计,推进及指导事项”。^③

战时四川公共卫生机构发展、变迁概况如表4所示:

表4 战时四川医药福利实施机构各年度变化、发展概况^④

年度	医药福利机构发展、变迁概况
1939年	设立传染病院1院、防疫队1队、疏散区卫生队1队、保婴事务所1所、公共卫生人员训练所1所、县卫生院9院。
1940年	增设保婴事务所1所、环境卫生队1队、边区医疗队1队、卫生材料厂1所、县卫生院29院。
1941年	增设保婴事务所1所、市卫生事务所1所、公立医院1院、省会重伤医院1院、公务员诊疗所1所、边区医疗总队部1队、边区医疗队5队、县卫生院19院。同年10月,省卫生实验处改组为省卫生处。
1942年	设市卫生事务所1所;增设行政区中心卫生院3院;县卫生院23院。
1943年	疏散区卫生队裁撤,其工作划归成都、华阳两县卫生院及成都市卫生事务所,人员经费用以充实公务员诊疗所;重伤医院与临时防疫队合并,改组为防疫救护队;成立省立妇婴保健院1院;边区医疗队裁撤,6个边区医疗队及2个独立分队,合并改组为4个队;成立县卫生院20院。
1944年	设市卫生事务所1所;设县卫生院19院。
1945年	3个中心卫生院改为省立医院,其中1院本年底裁撤;成立县卫生院12院。

四川省卫生实验处是战时四川公共卫生机构最高主管机关,其负责“指挥监督掌理全省卫生行政事务”。^⑤ 其他公共卫生机构皆受其领导、监督、考核以及技术指导。战时四川公共卫生机构分为省卫生处及其直属机关和受省卫生处监督和业务指导,隶属于地方政府的卫生行政机关两种类型。随着新县制的推行,以及地方自筹经费所占比例的加大,市县级以下的公共卫生机构的主动性不断增强,行政权力不断扩大。与之相适应,省卫生实验处对非直属公共卫生机构的行政管理权力逐渐缩小,对其制约能力不断降低。按隶属关系,公共卫生机构分为省、市、县、县区、乡镇5个层级。省卫生(实验)处及其直属机构属于省级、市卫生事务所属于市级、县卫生院属于县级、卫生分院属于县区级、卫生所属于乡镇级。战时四川省卫生系统组织结构图如下所示。

从战时四川省卫生系统组织结构图可以看出,1939年至1945年四川公共卫生机构的数量有了大幅度的增加。1937年,四川省仅有县卫生院一院。1945年底,四川省已设市卫生事务所2所,省立医院2院,县局卫生院127院,卫生分院58院,乡镇卫生所97所。^⑥ 以当时全川143市县局^⑦

① 卫生处会计室:《本省卫生事业与经费》,载《卫生通讯》第27期,1943年5月,第2—8页。

② 陈志潜:《川省卫生业务》,载《卫生通讯》第41期,1944年9月,第2—5页。

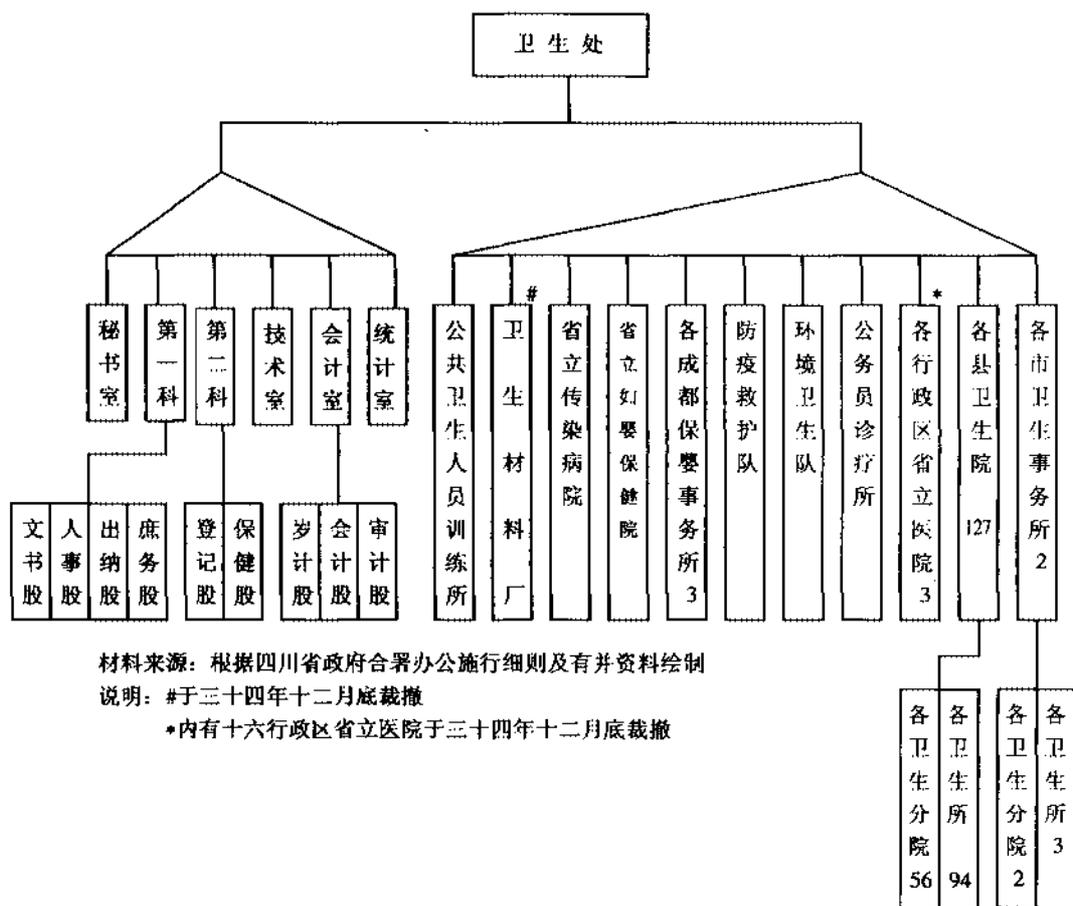
③ 《四川省卫生行政组织与执掌》(民国三十四年十二月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

④ 本表根据以下资料整理:《四川省卫生实验处及附属机关呈送二八年度五至十二月工作报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:117;《四川省卫生实验处二十九年度工作简报》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:129;《本省推进卫生报告》,四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:116;卫生处会计室:《本省卫生事业与经费》,载《卫生通讯》第27期,1943年5月,第2—8页;《四川省卫生处边区医疗队总队部及所属各队三十九年度工作报告》,载《卫生通讯》(边区卫生医疗工作专号)第14期,1942年4月;陈志潜:《川省卫生业务》,载《卫生通讯》第41期,1944年9月,第2—5页;《四川省卫生处组织系统》(民国三十四年十二月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

⑤ 《四川省卫生实验处组织规程》(民国三十四年十二月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:111。

⑥ 《四川省卫生处组织系统》(民国三十四年十二月),四川省档案馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

⑦ 四川省档案馆编:《四川省抗战时期各类情况统计》,成都:西南交通大学出版社2005年版,第252页。



计,全省市县局卫生机构覆盖率已达到 91.61%。

四 战后四川公共卫生事业大省地位的确立

抗战时期是全国医药卫生资源分布的一次大调整时期。整个民国时期“中央和地方各级卫生行政和医疗机构都是西医当权……并且歧视轻视中医中药”。^① 国家公共卫生事业的体系基本上完全由西医组成。因此,新兴医疗人才的分布在很大程度制约和影响地区公共卫生事业的发展。在关于善后救济计划金宝善与蒋廷黻的来往磋商函件和有关材料中,金署长对此有一段较详细的描述:

抗战以前吾国公共卫生事业之发展均在东南沿海各省,一九三七年之统计,设有卫生院者 242 县,公私立医院 658 所,病床 34377 张;县卫生院之在苏浙赣闽四省者达 194, 占总数百分之八十;医院之在沿海各省市者为 422 所,计 21882 病床,亦占医院病床总数 63% 强;嗣后沿海以及东南各省相继沦陷,卫生机构破坏无遗;二七年来经中央与地方努力之结果,至一九四四年卫生院数达 938, 增设者占 665, 新增医院 82 所计病床 6559; 不幸敌人流窜, 浙鄂豫赣粤桂各省之新兴卫生机构横被摧毁者颇众……^②

① 金宝善编:《中华民国医药卫生史料》,北京医科大学公共卫生学院(内部印行),1985年,第23页。

② 《关于善后救济计划金宝善与蒋廷黻的来往磋商函件和有关材料》(中华民国卅四年四月),中国历史第二档案馆馆藏档案,全宗号:372,案卷号:8。

从上面一段话,我们可以窥见战争对全国原有的医疗卫生事业强省造成的严重破坏。但与此相反,抗战时期却成为四川近现代史上难得的医疗卫生事业建设时期。国民政府最高卫生行政机关——卫生署也在七七事变发生后,先“由南京迁往汉口”,再于1938年“随内政部西迁重庆”。^①全国医疗卫生源分布的重新调整,给战时四川医药福利事业的发展提供了极为重要的物质和人才保障。

再看看抗战结束时各省的最高卫生行政机关设置情况,有助于更清楚地认识战时四川在全国医疗卫生事业发展中的地位。

抗战结束之日已成立卫生处之省份,计有四川、云南、贵州、陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆、西康、浙江、江西、湖南、湖北、河南、安徽、福建、广东、广西等十八省。其中浙赣湘鄂豫皖闽粤桂等九省于战时因省垣沦陷迁置外县,胜利后均先后随省府还治。年来新成立卫生处者,计有江苏、河北、山东、山西、绥远、热河等六省,台湾则于民政处下设卫生局掌管全省卫生行政。各省之尚未设置专管卫生机构者,计尚有察哈尔及东北九省。^②

从引文来看,抗战时期全国成立有卫生处的省份共计十八个,而只有“四川、云南、贵州、陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆、西康”等9省的卫生处能在本省范围内正常工作,也即是说抗战时期卫生署能够有效管理的省份只有这9个。而这9省之中,四川无疑具有更为重要的战略地位,因而得到卫生署更多的人力、物力、财力以及政策的支持。尽管这些支持与需要之间还有很大差距,但对四川省公共卫生事业发展的作用还是不可小视的。比较而言,它使四川公共卫生事业在战时得到了较大发展,从全国公共卫生事业落后省份一跃而成为全国公共卫生事业大省。从表5可以看出战时四川与全国市县公立卫生机构发展状况及四川医疗卫生事业地位在全国不断提升的事实。

表5 抗战期间四川、全国市县级卫生机构数及两者的比率^③

年份	四川		全国		四川市县卫生机构数与全国 市县卫生机构总数的比率
	市县卫生机构数	比上年增长比率	市县卫生机构总数	比上年增长比率	
1940年	38		626		6.07%
1941年	57	50%	740	18.2%	7.70%
1942年	80	64.9%	794	7.3%	10.08%
1943年	100	25%	966	21.7%	10.35%
1944年	119	19%	1043	7.97%	11.41%
1945年	131	10.1%	1013	-2.88%	12.93%

从表5可以看出,抗战时期四川市县卫生机构的年增长速度,超过了同时期全国市县卫生机构的年增长速度。从1940年到1945年,四川省市县卫生机构总数每年都有增加,且增加的比率均在10%以上,四川省市县卫生机构总数在全国市县卫生机构总数所占的比率也逐年均呈上升趋势。1938年至1944年,这7年间,四川省人口数以1944年为最多,共有47500587人,约占全国总人数10.44%。^④而同年,四川已设卫生机构之县市数占全国已设卫生机构市县总数的11.41%,超过了人口的同比率。

① 金宝善编:《中华民国医药卫生史料》,北京医科大学公共卫生学院(内部印行),1985年,第18页。

② 《复员期间施政概况》(三十五年十月),中国历史第二档案馆馆藏档案,全宗号:372,案卷号:13。

③ 四川市县卫生机构数来自四川省档案馆编:《抗日战争时期四川省各类情况统计》,成都:西南交通大学出版社2005年版,第160页;全国市县卫生机构总数来自1947年卫生部编印:《历年全国供给疫情报告县市总数》,四川省档案馆藏省卫生处档案,全宗号:民113,案卷号:36。

④ 四川省档案馆编:《四川省抗战时期各类情况统计》,成都:西南交通大学出版社2005年版,第29页。

从1945年四川省卫生机关负责人的学历来看,四川省卫生机关负责人均接受过正规的专门医学教育训练,其中在国内外大学或独立学院毕业的人数占总人数的48%(68/142=47.9%,见表6),且省级卫生机关^①负责人拥有国内外大学毕业学历的比例达到100%(13/13=100%)。

表6 1945年四川省卫生机关负责人学历分析^②

学历	共计	附属机关	行政区省立医院	市卫生事务所	县局卫生院
共计	142	10	3	2	127
国内外大学毕业	51	10	3	1	37
国内外独立学院毕业	17	—	—	—	17
卫生人员训练所毕业	7	—	—	1	6
国内外医事专门学校毕业	42	—	—	—	42
军医学校或军医训练所毕业	17	—	—	—	17
其他	5	—	—	—	5
不详	3	—	—	—	3

从1945年四川省卫生机关负责人的籍贯来看,四川省籍的卫生机关负责人占四川省卫生机关负责人总数的73.9%(105/142=73.9%,见表7)外省流入的医事人员占26.1%。这一状况,与战前四川医事人才外流状况有相当大的差别。外省流入四川的医事人员中有相当一部分人系“为躲避战争而入川,在战争结束后永久定居的一些年长的医生”。^③其拥有丰富的从业经验和过硬的医学专业技能,是战时四川医药福利事业弥足珍贵的人才资源。

表7 1945年四川省卫生机关负责人籍贯分析^④

籍贯	共计	附属机关	行政区省立医院	市卫生事务所	县局卫生院
总计	142	10	3	2	127
四川	105	5	3	1	96
河北	5	1	—	—	4
江苏	4	—	—	—	4
安徽	4	1	—	—	3
山东	3	1	—	—	2
浙江	2	—	—	—	2
福建	2	1	—	—	1
贵州	2	1	—	1	—
河南	1	—	—	—	1
广东	1	—	—	—	1
辽宁	1	—	—	—	1
西康	1	—	—	—	1
不详	11	—	—	—	11

① 省级卫生机关包括附属机关和行政区省立医院。

② 《四川省卫生机关负责人履历分析》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

③ 陈志潜:《中国农村的医学——我的回忆》,成都:四川人民出版社1998年版,第123页。

④ 《四川省卫生机关负责人履历分析》,四川省档案馆馆藏档案,全宗号:民113,案卷号:118。

1946年的统计数据显示,四川省县级卫生机构总数124个,居全国首位;县级卫生机构工作人员共计1714人,次于广西省,居全国第二位;县级卫生机构病床1046张,略少于广东、河南两省,居全国第三位。^①客观地说,从县级公共卫生医疗资源的数量上看,经过抗战时期的发展,四川已经基本改变了在全国公共卫生事业落后省份的地位,跟上了全国的发展步伐,步入了全国公共卫生事业大省的行列。

抗战时期四川公共卫生事业的现代化是各级政府为适应抗日战争的需要,增强抗战力量的必要举措,为战时四川社会的稳定和抗日战争的胜利提供了有力的保障。当然,由于各种客观历史条件的制约,战时四川公共卫生事业发展呈现出覆盖面窄、发展不平衡、质与量发展不协调等局限,远远不能满足当时民众和社会的需要。这方面内容,留待以后探讨。

(作者张玲,川北医学院人文社科学院副教授)

(责任编辑:李仲明)

^① 《三十五年度各县卫生机关工作人员病床及经费统计》,载《三十五年度各省市县卫生行政机关统计》,中国历史第二档案馆馆藏档案,全宗号:372,案卷号:26。