

赵晓华 著

救灾法律与清代社会

The Law of Famine Relief and
the Society of
the Qing Dynasty



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

赵晓华 著

救灾法律与清代社会

The Law of Famine Relief and
the Society of
the Qing Dynasty



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

救灾法律与清代社会/赵晓华著. —北京: 社会科学文献出版社, 2011. 11

ISBN 978-7-5097-2752-2

I. ①救… II. ①赵… III. ①救灾-法律-研究-中国-清代 IV. ①D922.182.302

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 195383 号

救灾法律与清代社会

著 者 / 赵晓华

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 人文科学图书事业部 (010) 59367215

责任编辑 / 关志国

电子信箱 / renwen@ssap.cn

责任校对 / 李向荣

项目统筹 / 魏小微

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市文通印刷包装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 17

版 次 / 2011 年 11 月第 1 版

字 数 / 252 千字

印 次 / 2011 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-2752-2

定 价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

目 录

绪 论	1
一 本书的学理意义	1
二 本书的现实意义	18
三 本书的主要内容	20
第一章 清代救灾立法的内容及特点	22
一 会典、则例中的救灾行政法规	22
二 救灾类刑事法规	31
三 地方性救灾法规	33
四 灾赈章程：临时性救灾法规	41
五 荒政著述中的救灾法规	48
六 清代救灾立法的特点	52
第二章 清代救灾行政体系及其运作	55
一 皇帝与救灾	56
二 中央机关的救灾职能	65
三 地方各级衙门救灾职能	79
四 办赈大臣、办赈委员及临时性救灾机构	110
五 清代救灾行政体系的作用及弊端	122
第三章 清代的赈捐制度	134
一 清前期的赈捐制度	135

二 晚清的赈捐制度·····	150
第四章 清代的因灾恤刑制度·····	163
一 传统灾荒观中的救灾与法律·····	163
二 清代因灾恤刑概况·····	167
三 清代因灾恤刑制度的主要内容·····	170
四 因灾恤刑制度的社会效果及矛盾·····	174
第五章 清代的因灾禁酒制度·····	186
一 康熙、雍正时期因灾禁酒制度的初建·····	188
二 乾隆朝因灾禁酒制度的完善·····	191
三 嘉道时期酒税制度的变革与因灾禁酒制度·····	203
四 晚清因灾禁酒制度的讨论及变通·····	205
第六章 清代救灾期间的耕牛管理制度·····	209
一 禁止盗宰耕牛制度·····	211
二 救灾期间耕牛贸易的调节·····	217
三 分配与借贷耕牛·····	220
第七章 清代灾荒中的妇女买卖及法律救治·····	229
一 清代灾荒中的妇女买卖现象及影响·····	229
二 清代因灾买卖人口的法律规定·····	240
三 对于被卖妇女的法律救助措施·····	244
结 语·····	255
主要参考文献·····	258
后 记·····	265

绪 论

中国自古是一个多灾的国家。在与自然灾害长期作斗争的过程中，历代王朝积攒了丰富的救灾经验，建立了一系列相应的救灾制度。清朝是中国最后一个封建王朝，它集历代封建王朝救灾制度之大成，在实施救灾政策措施的同时，还将其相应制度法制化，制订了一系列较为完备的救灾法规。从灾荒史和法制史的研究视角出发，对清代救灾法律及其运作做一认真的梳理，无疑是有着重要的理论意义和现实意义的。

一 本书的学理意义

从目前灾荒史的研究动态来看，加强从社会角度对自然灾害的观察与研究，加强自然科学和社会科学之间的学科交叉和渗透，已经成为学术界深化灾荒史研究的共识。灾荒史家李文海先生曾言：“自然现象同社会现象从来都不是互不相关而是相互影响的。人生活在一定的自然环境之中，同时也生活在一定的社会条件之下。自然灾害，当然是由自然原因造成的，但不同的政治条件和社会环境对灾害的发生及其后果会产生很大的差异。所以，只有从灾荒同自然、社会的相互关系、相互作用相互影响的对立统一中，才能更加深刻、更加全面地揭示自然灾害各个方面的本质。”^① 在灾荒史的研究方法上，许多学者提出应当充分运用

^① 李文海：《进一步加深和拓展清代灾荒史研究》，见李文海、夏明方《天有凶年：清代灾荒与中国社会》，三联书店，2007，第3页。

多学科的方法，注重灾荒史与社会学、人类学、政治学等的结合。本书即力图结合社会史与制度史的研究方法，以救灾法律与清代社会作为研究对象，期望能够为深化清代灾荒史研究提供新的视角，拓宽相关学科的研究领域。

本书所探求的是清代救灾法律的形成、内容及运作。何谓“灾”？孟昭华认为，古人所谓的灾实指天灾，“是泛指水、火、旱等自然破坏力给人类社会生活或生产造成的祸害如水灾、旱灾、风灾、虫灾、地震等各种自然灾害而言的”。^① 卜风贤也对“灾害”一词作出以下界定：“凡是直接危害人类生命财产和生存发展条件的各类破坏性自然异常事件就是灾害。”^② “灾”的发生很可能导致“荒”，《春秋谷梁传注疏》称：“五谷不升为大饥，一谷不升谓之赚，二谷不升谓之饥，三谷不升谓之谨，四谷不升谓之康，五谷不升谓之大侵。”^③ 灾荒应是灾害和饥荒的合称。邓拓指出，所谓“灾荒”“乃是由于自然界的破坏力对人类生活的打击超过了人类的抵抗力而引起的损害；而在阶级社会里，灾荒基本上是由于人和人的社会关系的失调而引起的人对于自然条件控制的失败所招致的社会物质生活上的损害和破坏”。面对自然灾害的不断侵袭，历代社会采取了多种措施抗灾救荒，所谓“救荒”就是“人们为防止或挽救因灾害而招致社会物质生活破坏的一切防护性的活动”。^④

目前，学术界虽然没有明确的以清代救灾法律为专题的研究成果，但是，如果把救灾法律置于救灾制度史的研究范畴之下，我们就会发现，与清代救灾法律相关的研究成果并不少见。这里不妨对 20 世纪清代救灾制度史的相关研究做一个简单回顾。

① 孟昭华：《中国灾荒史记》，中国社会出版社，1999，第 1~2 页。

② 卜风贤：《农业灾荒论》，中国农业出版社，2006，第 48 页。

③ 《春秋谷梁传注疏》，隐公三年。

④ 邓拓：《中国救荒史》，北京出版社，1998，第 5~6 页。

（一）20 世纪清代救灾制度史的综合性研究

学术界把 20 世纪 20 ~ 40 年代看做中国灾荒史研究的起步阶段。^① 1937 年，年仅 25 岁的邓拓所著的《中国救荒史》由商务印书馆出版，该书是中国第一部较为完整、系统、科学地研究中国历代灾荒及救荒思想的专著，也是马克思主义救荒史学筚路蓝缕的开山之作，用灾荒史家李文海、夏明方的话说，该书“以其翔实的史料、缜密的分析、科学的历史观和现实主义的批判精神”，成为当时研究中国救荒问题的“扛鼎之作”，“并将中国救荒史的研究推进到一个全新的阶段”。^② 该书分三编，第一编和第二编分别为历代灾荒的史实分析和救荒思想的发展，第三编为“历代救荒政策的实施”，该编分消极救荒政策和积极救荒政策，分别从赈济、调粟、养恤、除害、安辑、蠲缓、放贷、节约方面论述了历代消极的救荒政策，又从重农、仓储、水利、农垦等方面论述了历代积极的救荒政策。此外，徐钟渭的《中国历代之荒政制度》^③、冯柳堂的《中国历代民食政策史》^④、王龙章的《中国历代灾况与赈济政策》^⑤ 也对历代救灾制度、救灾政策做了初步描述。

1949 年中华人民共和国成立直至“文化大革命”结束，从人文社会科学领域对灾荒史的研究几近停顿。^⑥ 20 世纪 80 年代以来，灾荒史

① 近年来，关于灾荒史研究的综述已有多篇，包括吴滔《建国以来明清农业自然灾害研究综述》，《中国农史》1992 年第 4 期；余新忠《1980 年以来国内明清社会救济史研究综述》，《中国史研究动态》1996 年第 9 期；卜风贤《中国农业灾害史研究综论》，《中国史研究动态》2001 年第 2 期；阎永增、池子华《近十年来中国近代灾荒史研究综述》，《唐山师范学院学报》2001 年第 2 期；朱浒《二十世纪清代灾荒史研究述评》，《清史研究》2003 年第 3 期；邵永忠《二十世纪以来荒政史研究综述》，《中国史动态研究》2004 年第 3 期；佳宏伟《近十年来生态环境变迁史研究综述》，《史学月刊》2004 年第 6 期；周荣《20 世纪 50 年代以来海外学者明清荒政、救济和慈善事业史研究述评》；赫治清《中国古代灾害史研究》，中国社会科学出版社，2007，第 451 ~ 467 页。

② 李文海、夏明方：《邓拓〈中国救荒史〉研究的抱负与卓见》，2008 年 6 月 6 日《北京日报》。

③ 徐钟渭：《中国历代之荒政制度》，《经理月刊》第 2 卷第 1 期，1936 年 1 月。

④ 冯柳堂：《中国历代民食政策史》，商务印书馆，1934。

⑤ 王龙章：《中国历代灾况与赈济政策》，重庆独立出版社，1942。

⑥ 参见朱浒《二十世纪清代灾荒史研究述评》，《清史研究》2003 年第 3 期。

作为社会史的一个分支,取得了突破性的发展。中国人民大学李文海教授于这一时期率先成立“近代中国灾荒研究课题组”,该课题组先后出版了《中国近代灾荒纪年》、《中国近代灾荒纪年续编》、《灾荒与饥谨:1840—1919》、《中国近代十大灾荒》等著作,^①这些研究成果从资料与理论方面均拓宽了灾荒史的研究路径,带动了一批学者开始从事相关领域的研究。90年代以后,灾荒史的研究队伍日渐壮大,相关研究成果层出不穷。在救灾制度史的研究方面,1988年,杨明的《清朝救荒政策述评》一文较早从救灾、发赈、减赕、出货、蠲赋、缓征、通商、工赈、辑流移、劝输等十个方面分析了清代救荒的措施。^②李向军《清代荒政研究》是这一时期较为重要的专著。^③该书主要以顺治元年(1644年)至道光十九年(1839年)的荒政为研究对象,作者认为清代已经形成了一系列完整、固定的救灾程序以及最为完备的救荒措施,其中救灾程序包括报灾、勘灾、审户、发赈等,救荒措施主要包括蠲免、赈济、调粟、借贷、除害、安辑、抚恤等七个方面,备荒措施包括常平仓、义仓等。该书还对荒政与吏治、财政的关系,以及荒政的实际效果作了全面系统的论述,并在搜集大量资料的基础上,编排出清前期全国各省区的灾况年表、灾蠲年表、灾赈年表,被称为迄其出版为止“对清代荒政最有成就的研究”。^④另外,叶依能《清代荒政述论》把清代荒政的特点归纳为统治阶级高度重视,救灾措施制度化,救灾支出浩

① 《中国近代灾荒纪年》,湖南教育出版社,1990;《中国近代灾荒纪年续编》,湖南教育出版社,1993;《灾荒与饥谨:1840—1919》,高等教育出版社,1991;《中国近代十大灾荒》,上海人民出版社,1994。

② 杨明:《清朝救荒政策述评》,《四川师范大学学报》1988年第3期。

③ 李向军:《清代荒政研究》,中国农业出版社,1995。李向军另发表以专著为基础的有关清代荒政的论文多篇,如《清代救灾的基本程序》,《中国社会经济史研究》1992年第4期;《清代救荒措施述要》,《社会科学辑刊》1992年第4期;《清代前期的荒政与吏治》,《中国社会科学院研究生院学报》1993年第3期;《清代前期荒政评价》,《首都师范大学学报》1993年第5期;《清前期的灾况、灾蠲与灾赈》,《中国经济史研究》1993年第3期;《试论中国古代荒政的产生与发展历程》,《中国社会经济史研究》1994年第2期;《清代荒政研究》,《文献》1994年第2期;《清代救灾的制度建设与社会效果》,《历史研究》1995年第5期。

④ 李向军:《清代荒政研究》,中国农业出版社,1995,序言;李根蟠:《荒政研究中的拓荒之作》,《中国社会科学》1996年第3期。

繁,办理赈务组织周密、立法严格、陟黜分明;清代救荒措施包括安辑、蠲免、赈济、调粟、借贷、养恤等方面,其中蠲免与赈济最为重要。^①倪玉平从救灾与重建角度论述了清代荒政,认为清代荒政是历代封建王朝的集大成者,发挥了很好的作用,但也受国力强弱和吏治好坏的影响。^②赫治清将中国古代历朝政府的临灾救助措施主要总结为赈济、蠲免、缓征、转移灾民、调粟、平糶、借贷、抚恤安辑、劝奖社会助赈等。^③方潇直接将救灾与法律制度关联起来,指出清代救灾的具体法律措施包括蠲免、赈济、调粟、借贷、除害、安辑、抚恤等,清代救灾的基本操作程序包括报灾、勘灾、审户、发赈等。清代救灾法律制度虽然完备,但由于官员腐败,上下其手,执行不力,远远没有发挥与其完备制度相对等的功用,特别是到了后期法律已几近虚设。^④另外,陈桦、刘宗志合著《救灾与济贫:中国封建时代的社会救助活动(1750—1911)》一书专辟一章,对以“荒政”为主要形式的国家救灾体制进行了分析。作者指出,进入19世纪以后,由于财政日趋匮乏、吏治腐败等因素,封建国家在社会救助中发挥的作用日渐下降。^⑤除以上著述外,孟昭华、袁林、张崇旺、孙绍聘等的相关著作中也有部分内容对清代救灾制度进行了相关介绍。^⑥

还有不少学者分析了清代不同时期的救灾制度。张祥稳认为乾隆时期拯灾救荒的基本程序与康熙时期不存在多少差异,只是根据实际情况对一些时间上的规定作了变动。乾隆继位以后,在大约10年左右的时

① 叶依能:《清代荒政述论》,《中国农史》1998年第4期。

② 倪玉平:《试论清代的荒政》,《东方论坛》2002年第4期;《水旱灾害与清代政府行为》,《南京社会科学》2002年第6期;《清代水旱灾原因初探》,《学海》2002年第5期。

③ 赫治清:《中国古代灾害史研究》,中国社会科学出版社,2007。

④ 方潇:《清代救灾法律制度述评》,中国经济史论坛,2003年5月29日, <http://eco.guoxue.com/print.php/932>。

⑤ 陈桦、刘宗志:《救灾与济贫:中国封建时代的社会救助活动(1750—1911)》,中国人民大学出版社,2005,第36~84页。另陈桦《清代防灾减灾的政策与措施》(《清史研究》2004年第3期)也分析了清代粮食储备、治河修塘、灭蝗捕蝗、信息奏报等方面,认为清代形成了以政府为主、民间为辅的赈灾格局。

⑥ 参见孟昭华《中国灾荒史记》,中国社会科学出版社,1999。袁林《西北灾荒史》,甘肃人民出版社,1994。张崇旺《明清时期江淮地区的自然灾害与社会经济》,福建人民出版社,2006。孙绍聘《中国救灾制度研究》,商务印书馆,2004。

间里,就使政府救荒行为走上了法制化的轨道。^① 张艳丽从防灾备荒措施,报灾、勘灾与查赈,救灾措施等方面分析了嘉庆、道光时期的荒政举措,认为嘉道时期承继了清代前期的荒政则例,有的稍作修改,救灾已经成为政府的一件例行的公事,救灾过程中都有制度可遵循,但是,由于嘉道时期王朝中衰,在整个社会制度都发生危机的情况下,国家荒政也不可避免地发生了危机。^② 康沛竹将研究视角立足于晚清,其中对晚清荒政及其弊端进行了详细总结,认为从制度和政策来看,晚清时期的荒政不可谓不完备,但在实施过程中,荒政的效果要受多方面的影响,除了财政状况以及其他因素之外,吏治事关荒政实效。^③ 近几年来,不少学者注意将晚清荒政与清前期的荒政特点进行对比,对晚清救灾制度的变化和衰败原因进行总结。刘永刚、胡鹏指出,清前期与后期灾荒频度无大差别,但是清后期政治无能、吏治腐败、救灾用人失当、救灾政策偏颇都严重地制约了救灾能力,使灾害的危害程度明显增加。^④ 鲁克亮、刘力认为,晚清政府虽然在灾荒赈济方面下了很大工夫,但是救灾能力随着封建制度的崩溃而走向末路。从慈善理念、技术手段、体制等方面可以发现,传统救灾措施出现了鲜明的近代化特点。^⑤

另外,许多学者对不同地区或某次赈案进行研究,集中对清代救灾制度的内容及其实践进行了分析。其中有代表性的成果,如何汉威《光绪初年(1876—79)华北的大旱灾》一书,从第三章到第五章对华北灾区当局的救灾措施、清廷及其他省份对灾区的支援、救灾成效等进行了详细研究。^⑥ 夏明方认为,围绕“丁戊奇荒”的赈灾活动呈现出错综复杂的局面,一方面,传统官赈仍然发挥着不可或缺的历史作用,另一方面,义赈应运而生,成为救灾活动中的生力军,“丁戊奇荒”客观

① 张祥稳:《清代乾隆时期自然灾害与荒政研究》,中国三峡出版社,2010。

② 张艳丽:《嘉道时期的灾荒与社会》,人民出版社,2008。

③ 康沛竹:《灾荒与晚清政治》,北京大学出版社,2004。

④ 刘永刚、胡鹏:《浅论清代灾荒与政府行为》,《哈尔滨学院学报》2005年第3期。

⑤ 鲁克亮、刘力:《略论近代中国的荒政及其近代化》,《重庆师范大学学报》2005年第6期。

⑥ 何汉威:《光绪初年(1876—79)华北的大旱灾》,香港中文大学出版社,1980。

上为近代中国赈灾史提供了重大变迁的历史契机。^① 另外, 池子华、李红英对晚清直隶减灾的措施进行了探讨, 认为尽管其在传统备荒救灾基础上又有新发展, 也一定程度上取得了成效, 但总体上效果不佳。^② 张小聪、黄志繁运用了大量地方志及实录资料, 论述了清政府对水灾的应对措施包括蠲缓、赈济、平糶与借贷、以工代赈、举行伐蛟仪式等等。清政府应对灾害的能力在清前、后期有明显差异, 清前中期政府的救灾工作能成功开展, 中期以后则显得力不从心。就江西而言, 荒政的重大转变发生在嘉道年间。作者认为, 即使在魏丕信大加赞赏的 18 世纪, 官僚制度在应付荒政上的优良效率也并非完全没有争议。^③ 由于篇幅及本书主旨所限, 此类文章此处不再一一进行介绍。^④

① 夏明方:《清季“丁戊奇荒”的赈济及善后问题初探》,《近代史研究》1993 年第 2 期。

② 池子华、李红英:《晚清直隶灾荒及减灾措施的探讨》,《清史研究》2001 年第 2 期。

③ 张小聪、黄志繁:《清代江西水灾及社会应对》,载曹树基《田祖有神——明清以来的自然灾害及其社会应对机制》,上海交通大学出版社,2007,第 118~155 页。

④ 近年以来,清代区域赈灾史的主要研究成果包括:杨松水、朱定秀《从嘉庆甲戌年旱灾赈济看清代社会救助的特点》,《淮北煤炭师范学院学报》2007 年第 3 期;汪志国《预防与赈济:近代官府对安徽灾荒的救治》,《池州学院学报》2009 年第 1 期;韩晓《道光十一年苏皖救灾述评》,《南阳师范学院学报》2003 年第 4 期;王叶红《光绪三十二年徐淮海灾赈中的官义合办》,《江西社会科学》2001 年第 12 期;池子华、冯欣《近代中国灾荒及其救济》,《文化学刊》2009 年第 2 期;堀地明《光绪三十二年江北大水与救灾活动》,见《天有凶年:清代灾荒与中国社会》,第 353~389 页;周荣《中国传统荒政程序:理论与实践——基于明清救荒书和两湖地区赈济实例的考察》,《江汉论坛》2007 年第 6 期;简婷《晚清湖南赈灾救灾》,《船山学刊》2002 年第 2 期;张颖华《清朝前期湖南赈灾初探》,《船山学刊》2001 年第 3 期;杨鹏程《古代湖南荒政之赈源研究》,《湖南城市学院学报》2003 年第 1 期;朱金辉《对〈湖南通志〉等地方志中有关清代灾荒及荒政记载的研究》,湖南科技大学硕士论文,2008;王鑫宏《20 世纪 80 年代以来“丁戊奇荒”研究综述》,《防灾科技学院学报》2009 年第 4 期;张艳丽《“丁戊奇荒”之际晋南地方官员的善后措施:以解州知州马丕瑶为例》,《晋阳学刊》2005 年第 6 期;王金香《洋务派与“丁戊奇荒”》,《黄河科技大学学报》1999 年第 2 期;杨剑利《晚清社会灾荒救治功能的演变——以丁戊奇荒的两种赈济方式例》,《清史研究》2000 年第 4 期;王秀玲《嘉庆六年直隶地区水灾和政府的救灾活动述评》,《中国社会历史评论》2007 年第 3 期;张艳丽《嘉庆六年永定河决口及救灾措施》,《兰州学刊》2007 年第 9 期;《从辛酉灾赈看嘉庆中衰》,《赤峰学院学报》2009 年第 5 期;和卫国《灾民流动与基层诉求的政府应对——以嘉庆六年京师、直隶水灾为中心》,《石家庄学院学报》2007 年第 4 期;逯慧娟、郑翠斌《19 世纪 90 年代的顺直灾荒与荒政》,《石家庄学院学报》2008 年第 5 期;韩光辉《清代北京赈恤机构时空分布研究》,《清史研究》1996 年第 4 期;董传岭、张思《晚清山东的官赈救荒》,《史学集刊》2009 年第 2 期;董龙凯《近代山东黄河地区的临灾措施及评价》,《史学月刊》2004 年第 3 期;苏全有、闫喜琴《光绪年间 (转下页注)

(二) 救灾制度具体内容的研究

1. 蠲恤制度

李汾阳的专著《清代蠲恤制度之研究》对清代蠲免工作、赈恤工作的内容与行政方法、蠲恤思想的源流与理论体系、蠲恤制度的施行成效、蠲恤制度与国家政略的关系进行了深入分析,指出蠲恤措施的运作对于康熙与雍正朝中国社会的安定具有一定程度的辅助贡献;乾隆朝的蠲恤措施开始走向具体化,但是却无法突破传统的方式,面对社会的新挑战,局限于环境的困境之中;嘉庆及其以后历朝的蠲恤工作更因形势恶化逐渐走向僵化,只能提供消极且幅度越来越小的工作内容。^①付庆芬的博士学位论文《清代蠲免制度研究》对清帝蠲免思想、蠲免发展过程、蠲免方式、蠲免对象、内容及弊端进行了分析,认为清代蠲免规模大,数量惊人,蠲免方式完备,功能全面,当然,也有很大的局限性。^②杨振蛟把蠲免政策看做皇权政治的反映,也是维护皇权政治的工具和手段。^③张杰指出,康熙朝大规模的蠲免活动中形成的政策纠正了顺治朝垦荒政策的弊端。^④有些硕士学位论文也将研究视角放在蠲恤制度及其运作方面。华桂玲将蠲恤则例定义为救灾扶荒与蠲减税赋方面的法规或准则。该文介绍了清代蠲恤则例中所规定的灾情勘察、奏报时限、救灾、赈饥、缓征、蠲赋、蠲恤特殊人群、平糶与借贷等方面的内

(接上页注④) 河南灾荒中的官赈,《聊城大学学报》2007年第5期;于志勇《清代内蒙古西部地区的荒政初探》,《内蒙古师范大学学报》2004年第1期;李峥《清代鄂尔多斯地区赈济政策的实施与影响》,《内蒙古民族大学学报》2007年第5期;乌仁其其格《清代呼和浩特地区社会救济事业初探》,《内蒙古大学学报》2007年第3期;姚兆余《明清时期甘肃抗灾、减灾措施及其启示》,《开发研究》2000年第4期;王曜明《试论乾隆三年宁夏府大地震的荒政实施》,《西安电子科技大学学报》2007年第4期;倪根金、陈志国《清代西藏地方政府救灾制度探析——以西藏地方历史档案资料为中心考察》,李文海、夏明方《天有凶年:清代灾荒与中国社会》,三联书店,2007;肖雄《清至民国时期云南地震及灾后赈济》,《云南民族大学学报》2009年第1期;魏章柱《清代台湾自然灾害对农业的影响和救灾措施》,《中国农史》2002年第3期,等等。

① 李汾阳:《清代蠲恤制度之研究》,文海出版社,2006。

② 付庆芬:《清代蠲免制度研究》,北京大学博士学位论文,2004。

③ 杨振蛟:《皇权政治与康熙乾隆时期蠲免政策》,《辽宁大学学报》2006年第2期。

④ 张杰:《清代康熙朝蠲免政策浅析》,《古今农业》1999年第1期。

容,分析了蠲恤则例的社会意义和存在的局限性,认为清代的蠲恤则例是封建社会救济贫困阶层相关法规的集大成者,蠲恤则例在清代前期的经济恢复和发展中起到了重要作用,是“康乾盛世”得以开创的重要法制基础。^①吕长军认为蠲恤即为蠲免赋役、赈恤饥贫。光绪朝顺直地区的蠲恤虽然在一定程度上拯救了贫困人口,缓和了社会矛盾,稳定了社会秩序,但由于当时的经济政治状况及时代的局限,使传统的恤政弊端丛生、效果低下,众多的鳏寡孤独及灾贫人口得不到应有的养恤抚绥,故对其不可评价过高。^②

2. 煮赈、工赈

高迈在20世纪30年代就考证了煮赈的起源发展、处所、时期和经费、制度及原则,认为煮赈具有能救急、活人多和法至简等优势,并指出只要能革除积弊,运用处置行当,仍有其作用。^③王林指出清代的粥厂大体有两种类型:一是日常救济中的隆冬煮粥,二是灾后赈济中的粥厂。粥厂具有救死和防止灾民流动的双重功能,粥厂的开设和管理大体上要经过报批、择地、发筹、领粥、稽查和弹压、安置、遣散等程序。其经费来源既有官府拨付,也有官员捐廉和绅商富户捐输及动用仓谷。^④谢海涛认为清代的煮赈分为官赈、民赈、官督绅赈三种形式。官赈粥厂又分为常设粥厂和应急粥厂。施粥主要用来弥补其他赈济之不足,尤其是在未赈之先与大赈之后尤为重要。^⑤

另外,牛淑贞的一系列论文,从不同的视角对清中期的工赈进行了探讨。^⑥

① 华桂玲:《清代蠲恤则例研究》,福建师范大学硕士论文,2007。

② 吕长军:《光绪朝顺直地区蠲恤状况述论》,河北师范大学硕士论文,2005。

③ 高迈:《煮赈考》,《文化建设》第3卷第7期,1937。

④ 王林:《清代粥厂述论》,《理论学刊》2007年第4期。

⑤ 谢海涛:《清代煮赈略述》,《北方民族大学学报》2009年第6期。

⑥ 见牛淑贞《18世纪中国工赈救荒中的领导与管理措施》,《内蒙古社会科学》2004年第1期;《清代中期工赈救荒资金的筹措机制》,《内蒙古大学学报》2009年第5期;《浅析清代中期工赈工程项目的几个问题》,《内蒙古大学学报》2008年第4期;《试析18世纪中国实施工赈救荒的原因》,《内蒙古大学学报》2005年第4期;《清代中期工赈工程之地域分布》,《兰州学刊》2009年第3期。

3. 筹赈与流民救济

筹赈是清代灾赈的重要环节。张祥稳认为乾隆朝一方面通过截拨漕粮、调拨银两和以丰济歉等手段,直接向被灾地区调拨入大量粮、银;另一方面主要采取遇灾暂免粮食关税,暂解米粮入海、人口之禁,严禁地方官员遏余等间接的“截拨”措施,充分发挥中央政府对粮食市场的宏观调控作用,在政策上引导市场对灾区进行粮食调拨,最终基本达到了“裕食”灾民、维护社会稳定的目标。^①

在清代流民的救济制度方面,王林指出清政府对流民采取了资送和留养的政策,对那些愿意回籍的灾民给予一定的费用,由官府派员护送回籍;对那些一时难以回籍的灾民先留养再资送。由于大量无业流民冒充灾后流民领取资送和留养费用,再加上有些灾民回原籍后仍会复出,致使这一政策的效果大打折扣。乾隆皇帝曾经想废止这一政策,但各地对流民的资送和留养并未真正停止。^② 相关的研究还有陈丽萍、张凤鸣、彭南生等的论文。^③

4. 治蝗

清代蝗灾与治蝗是20世纪以来学界较为关注的一个问题。赵艳萍、马维强、邓宏琴均对蝗灾史做了详细的学术史的梳理。^④ 仅就治蝗的相关研究来看,李文海等所著的《中国近代十大灾荒》一书中专设“飞蝗七载:咸丰年间的严重蝗灾”一节,在介绍咸丰年间大蝗灾的基础上,对清代治蝗的政治运作情形予以详细分析。^⑤ 王建革探讨了清代政府的治蝗控制体系、国家与乡村在灭蝗过程中的关系以及治蝗政策的变迁,^⑥ “文中的诸多论断都将推动学者对国家在除蝗问题上所实行的管

① 张祥稳:《清代乾隆政府灾害救助中之“截拨裕食”问题》,《中国农史》2008年第4期。

② 王林:《论清代对灾后流民的防范和安置》,《山东师范大学学报》2009年第1期。

③ 参见陈丽萍《近代两湖地区灾荒流民问题的政府调控》,《湘潭师范学院学报》2006年第5期。张凤鸣《救济与控制:清代乾隆朝“留养资送”制度研究》,浙江大学硕士论文,2008。彭南生《晚清无业游民与政府救助行为》,《史学月刊》2000年第4期。

④ 参见赵艳萍《中国历代蝗灾与治蝗研究述评》,《中国史研究动态》2005年第2期。马维强、邓宏琴《回顾与展望:社会史视野下的中国蝗灾史研究》,《中国历史地理论丛》2008年第1期。

⑤ 李文海等:《中国近代十大灾荒》,上海人民出版社,1994,第58~79页。

⑥ 王建革:《清代华北的蝗灾与社会控制》,《清史研究》2000年第2期。

理机制的深入研究”。^① 马万明也对明清治蝗措施进行了全面而具体的论述。^② 张继莹认为“人力扑捕”是清代前期治蝗政策的主流，并论证了灭蝗过程中的行政观点、行政实践以及清初帝王对蝗灾的诠释。^③ 赵艳萍、倪根金指出，清代的治蝗管理机制是中国古代社会最为完备的；治蝗制度的完善、治蝗组织体系的健全、治蝗人员的积极协调，在治蝗管理上体现了由下而上层层负责的思想。清代的管理机制在清前期发挥过重大作用，但在后期，由于社会动荡，法律法规如一纸空文，治蝗管理机制失去发挥作用的平台。^④ 另外，相关研究成果还有闵宗殿、倪根金、吴继轩等的论文。^⑤

攘蝗也是清代治蝗的重要方法之一，这方面的主要研究成果包括孔蔚、代洪亮、周正良、车锡伦、周正良、吴滔、周中建、游修龄等的相关论文。^⑥

5. 除疫机制与救火制度

近年来，医疗史研究渐成国内外学人关注的领域，余新忠在其专著中对中国医疗史的研究状况做了非常详细的综述。^⑦ 就除疫机制的研究来看，余新忠认为，清代江南的疫病救疗，国家虽然缺乏制度性建设，但因江南社会力量和医疗资源的活跃和充裕反使其内容更见丰富。嘉道

① 赵艳萍：《中国历代蝗灾与治蝗研究述评》，《中国史研究动态》2005年第2期。

② 马万明：《明清时期防治蝗灾的对策》，《南京农业大学学报》2002年第2期。

③ 张继莹：《蝗蝻一事，人力可以胜之——论清代前期蝗灾处理与行政运作》，《暨南史学》第8号，暨南大学出版社，2005。

④ 赵艳萍、倪根金：《清代治蝗管理机制研究》，《中国农史》2007年第2期。

⑤ 闵宗殿：《清代苏浙皖蝗灾研究》，《中国农史》2004年第2期；倪根金：《中国历史上的蝗灾及治蝗》，《历史教学》1998年第6期；吴继轩：《元明清时期山东菏泽地区的蝗灾与治理》，《山东师范大学学报》2009年第3期。

⑥ 孔蔚：《江西的刘猛将军庙与蝗灾》，《江西师范大学学报》1994年第4期；代洪亮：《民间记忆的重塑：清代山东的驱蝗神信仰》，《济南大学学报》2002年第3期；周正良：《驱蝗神刘猛将军流变初探》，《民俗论丛》第1辑，南京大学出版社，1989；车锡伦、周正良：《驱蝗神刘猛将军的来历和流变》，《中国民间文化——稻作文化与民间信仰调查》第5辑，学林出版社，1992；吴滔、周中建：《刘猛将军信仰与吴中稻作文化》，《农业考古》1998年第1期；游修龄：《中国蝗灾历史和治蝗观》，《华南农业大学学报》2003年第2期等。

⑦ 余新忠：《中国疾病、医疗史探索的过去、现实与可能》，《历史研究》2003年第4期；《清代江南的瘟疫与社会：一项医疗社会史的研究》，中国人民大学出版社，2003。

以降,江南日常救疗设施数量激增,并由纯粹的慈善机构逐步向经常、普遍地以诊治疫病为主要目的的设施演进。社会力量活跃的意义,主要是弥补了官府实际行政能力的不足和国家在民生政策方面缺乏制度性规定的缺陷。^①另外,魏珂、刘正刚指出,瘟疫成为清代台湾社会经济发展中的主要疫灾,地方政府及民众对疫灾采取了一系列的抗击与防御措施。^②李玉尚、曹树基对18~19世纪云南地区的鼠疫发生情形作了详尽的分析。^③有些学者对清末应对疾病的制度变化进行了探讨,如朱建平、曹丽娟指出,清末政府应对疾病的举措包括设立医政管理机构、设立医疗机构、颁布卫生防疫规则等,文章并就清末政府应对东北鼠疫的特殊举措进行了分析,包括组建各级防疫组织、颁布防疫工作规则、采取各种具体防疫措施等等。^④杜丽红则描述了在清末社会思潮变动的社会背景下,北京卫生行政制度创立的过程,并对其内容和执行状况作了分析。^⑤此外,不少学者对清末东三省鼠疫及清政府的应对措施予以关注。^⑥

与清代防疫史的丰富成果相比,有关清代救火制度的成果比较单薄。其中,周允基、刘凤云认为,清代的消防组织由属于官府的巡城官兵与属于民间的“水会”两大系统组成,行政、军事与消防的一体化管理是清代消防组织的特点。^⑦张家玉、刘正刚认为,晚清广州官府与

① 余新忠:《清代江南疫病救疗事业探析——论清代国家与社会对瘟疫的反应》,《历史研究》2001年第6期。

② 魏珂、刘正刚:《清代台湾疫灾及社会对策》,《中国地方志》2006年第5期。

③ 李玉尚、曹树基:《18~19世纪的鼠疫流行与云南社会变迁》,《自然灾害与中国社会历史结构》,复旦大学出版社,2001。

④ 朱建平、曹丽娟:《清末政府应对疾病的新举措》,余新忠:《清以来的疾病、医疗和卫生:以社会文化史为视角的探索》,三联书店,2009,第126~138页。

⑤ 杜丽红:《清末北京卫生行政的创立》,余新忠:《清以来的疾病、医疗和卫生:以社会文化史为视角的探索》,第300~337页。

⑥ 焦润明:《1910—1911年的东北大鼠疫及朝野应对措施》,《近代史研究》2006年第3期;陈雁:《20世纪初中国对疫病的应对——略论1910—1911年的东北鼠疫》,《档案与史学》2003年第4期;王银:《1910—1911年东北鼠疫及防治研究》,苏州大学硕士论文,2005;曹晶晶:《1910—1911年的东北鼠疫及其控制》,吉林大学硕士学位论文,2005;李皓:《庚辛鼠疫与清末东北社会变迁》,东北师范大学硕士论文,2006;李银涛:《清末宣统年间东三省鼠疫研究》,河南大学硕士论文,2004。

⑦ 周允基、刘凤云:《清代的消防组织与救火工具》,《故宫博物院院刊》2002年第6期。