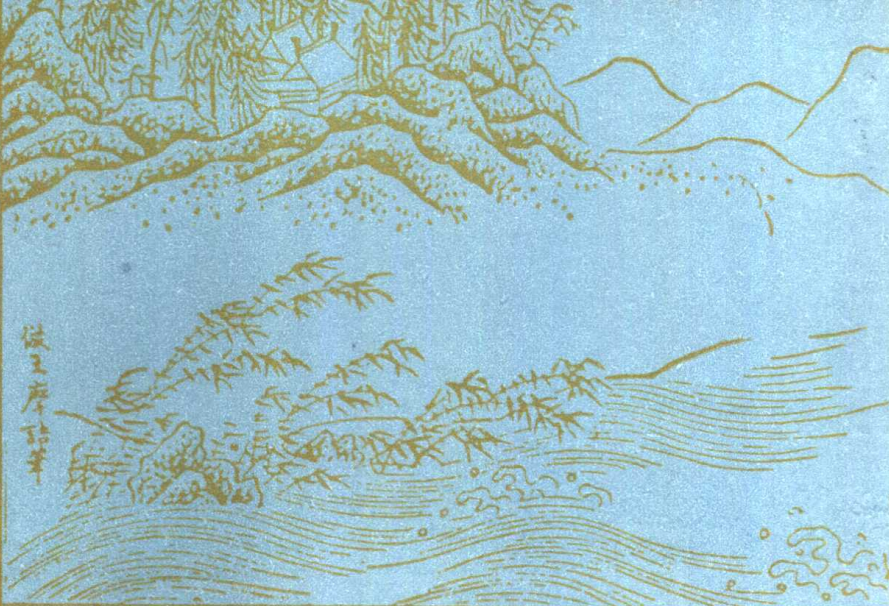


清代荒政研究

清代荒政研究



李向军 著

清代荒政研究

中国农业出版社

清代荒政研究

李向军 著

中国农业出版社

(京)新登字060号

清代荒政研究

李向军 著

* * *

责任编辑 白洪信

中国农业出版社出版(北京市朝阳区农展馆北路2号)

新华书店北京发行所发行 通县曙光印刷厂印刷

787×1092mm 32开本 7.625印张 167千字

1995年3月第1版 1995年3月北京第1次印刷

印数 1—1000册 定价 8.65元

ISBN 7-109-03371-6/S·2165

序 言

方 行

在中国地主制经济下，土地由一家一户的小农经营。农民是社会财富的主要创造者。封建时代的中国，是小农经济发展最为充分的国家。农民的情况如何，关系到封建国家的盛衰兴替。为了保持社会再生产的稳定，促进社会经济的发展，中国历代封建国家都有种种维持小农经济的政策措施。灾荒年岁赈济农民的荒政，就是其中重要的一种。中国的荒政起源甚早，《周礼·地官司徒》即有关于荒政的记述。经过长期发展，中国封建社会的荒政，措施越来越全面，制度越来越完备。到清代可说是进入了集大成的时期。中国的荒政，是对世界社会保障制度的一个重要历史贡献。中国是一个幅员广阔、自然灾害多的国家，规模不同的灾荒年年都有，研究清代的荒政，无疑就具有重要的学术价值和现实意义。

《清代荒政研究》一书，是李向军同志博士学位论文精炼的部分。他在这部书中，对清代救灾的程序，救荒和备荒的各种措施，荒政与国家财政、吏治的关系，及其实际效果，都作了比较全面而系统的阐述，提出了许多精到的见解，可说是至今为止对清代荒政最有成就的研究。

尤其值得称道的是，他用了几年时间，查阅了大量清代官书、地方志和清人文集笔记，更在第一历史档案馆查阅了上万件清代各省督抚的奏折，用计量统计和图表分析的方法

法，将大量数字制成清代灾况、灾祸、灾赈三个年表。这些系统的数据，对今后的进一步研究，无疑是宝贵的贡献。他的这种尽心收集整理资料的艰苦扎实学风，在学术界“浮躁”风气流行的今天，更是弥足珍贵。这都是我需要向广大读者推荐的。

目 录

序言

第一章 引言	1
第二章 清代灾荒概述	14
一、清代灾荒的发生数量、分布及发展趋势	14
二、清代灾荒的发生原因与社会影响	18
第三章 清代救荒的基本程序与救荒、备荒措施	23
一、清代救荒的基本程序	23
二、清代的救荒措施	28
三、清代的备荒措施	42
第四章 清代荒政与财政	52
一、清代救荒的钱粮来源	53
二、清代灾蠲、灾赈数量估测	57
三、荒政与财政的关系	64
第五章 清代荒政与吏治	76
一、清代救荒的用人制度	76
二、清代荒政与官吏陟黜	81
三、荒政与吏治的关系	88
第六章 清代荒政评价	97
附表一 全国主要省区灾况年表	113
附表二 全国主要省区灾蠲年表	215
附表三 全国主要省区灾赈年表	226
后记	237

第一章 引言

中国是一个古老的农业国家。从原始农业诞生时起，水、旱、雹、虫等农作物的天敌，无时不在困扰着在这片土地上辛勤耕耘的人们。不要说生产力不发达的商、周、秦、汉，就是今天，自然灾害仍严重威胁着人类。1960年，中国半数以上耕地受灾，成灾面积达9亿亩，其中3到4亿亩受到重灾。^① 农业收成尚好的1988年，全国水、旱成灾面积3.2亿余亩，占全国耕地面积的22.3%。^② 1991年夏季，我国安徽、江苏等8省遭到严重的洪涝灾害，受灾面积6亿亩，成灾面积3亿亩，绝收8000万亩，一些省区的部分地区还遭受了旱灾。^③ 目前即使是正常年景，每年约有800个县受灾，2至3亿人口和7亿多亩农作物遭受程度不同的灾害，因灾造成的直接经济损失最多达800多亿元。^④ 天灾之患，令人触目惊心！

自古以来，勤劳、勇敢、智慧的中国人民，与自然灾害进行了顽强的斗争。但个体小生产者在灾荒面前总是显得力不从心，束手乏策。历史上的大部分时期里，中国是一个统一的王朝。大国泱泱，疆土辽阔，南北东西自然条件悬殊，丰歉分布也不平衡。当西北久旱无雨、颗粒无存时，东南却稻浪滚滚、喜庆开镰；西南暴雨滂沱、洪水四溢时，东北则禾稼丰稔、人畜两旺。大自然为人类造就灾荒的同时，也为人类救灾提供了条件。于是，中国古代荒政应时而生。

所谓荒政，是指政府救济饥荒的法令、制度与政策措施。人类的救荒活动自古有之，荒政的出现则稍晚一些。实行荒政有两方面的前提：一方面，荒政是在国家政权组织下，通过一系列的法令制度或政策措施来实施的，它是国家管理职能的具体体现，并与一定的政治、法律制度及社会经济结构相联系。因此荒政的出现是在国家出现之后。另一方面，荒政的实施对象是全体国民，主要是社会生产者。当生产者的存亡关系到国家的治乱兴衰乃至存亡时，统治阶级才会有目的地实行荒政，维持生产者的生存，从而维持社会再生产的进行和社会的稳定。目前关于荒政起源问题尚无成说。从理论上讲，原始社会解体，国家产生后，中国进入了奴隶社会。奴隶社会的基本特征是奴隶主不仅完全占有生产资料，还完全占有生产者奴隶。奴隶分属大小奴隶主贵族，奴隶主们虽有向最大的奴隶主——国王进贡、纳税、征伐、服役的义务，奴隶的存亡却是各奴隶主的事，与国家无直接关系，因此由国家组织救灾似无必要也无可能。这是由当时的社会性质、较低的生产力水平所决定的。有限的社会剩余财富除了供奴隶主阶级享受挥霍外，很难储存下来用于灾年赈饥。即便有偶发的救灾活动，也只是针对下层奴隶主或平民。至于赈救奴隶，则是难以想象的。然而，实际情况却较为复杂。中国古代奴隶社会，奴隶制经济是主要的，起主导作用。奴隶主和奴隶是主要的两大对立阶级。但此外也还存在其他经济成分和其他的社会阶层。社会生产者除了奴隶之外，还有平民。以西周为例，西周有国野制度，国野之间具有统治与被统治、奴役与被奴役的关系。而国人之间，也有贫富的分化，也有因贫穷渐被奴役者。为保持国人的相对稳定，以维护国人对野人的统治，遇有灾荒饥谨，自然需要对

国人施行赈恤。先秦史籍中的有关记述，很多都属这一情况。加之原始公社互助共济的遗风，地域间丰歉不均的自然条件，古代邦国稳定统治的政治需要等等，都使施行荒政成为可能。可以说，中国古代荒政，正是在这种特定历史条件下，在国家产生之后，逐渐萌生的。

中国古代荒政源远流长。追根溯源，可及于上古时期。相传大禹疏导九川，排洪治水，或为于今所知最早的大规模救荒活动。据先秦史书所载，夏人大约已认识到积谷备荒的重要：“天有四殃，水旱饥荒。其至无时，非务积聚，何以备之？”^⑤商汤七年旱，“汤以庄山之金铸币，而赈民之无粮卖子者”。^⑥西周时期，“大荒，舍用振穷，开廩同食。”^⑦“大荒大札，则令邦国移民通财”。^⑧《周礼·地官司徒》称，“凶札则无力政，无财赋，不收地，守地职。”注曰：“无力政，恤其劳。无财赋，恤其乏困。不收山泽及地税也。”中国早期救荒思想与措施依稀可见。

如果说，由于史料的缺乏及现有文字材料多为后人追述乃至加进以今推古的成分，带有某些不准确性，使西周以前的荒政尚显得轮廓不清，并难以判定的话，至迟在春秋战国时期，可以肯定已出现了古代荒政的雏形。所以如斯，其间既有西周以来均齐、仁政思想的影响，又有新的社会政治、经济形势的促进：大量个体生产者的涌现，土地占有形式与赋役制度的变化，以及争霸战争的需要，使统治者开始关注“民”的多寡及其去来存亡，以保证兵役、徭役的征发。于是各国竞相采用种种“徕民”、“安民”之法。为了徕民、安民，灾年救饥则成为必不可少的统治政策。史载，“齐景公之时，霖雨十有七日，公饮酒日夜相继。晏子请发粟于民，三请不见许，遂分家粟于氓，徒行见公，曰：‘怀宝乡有数十，

饥氓里有数家，百姓老弱，冻寒不得短褐，饥馁不得糟糠，里穷而无告，无乐有君矣。’……再拜请身而去。公迫及之，曰：‘……请奉齐国之粟米，……委之百姓。’……晏子乃返，命稟巡氓，家有布缕之本而乏食者，使有终月之委；绝本之家，使有期年之食。……三日吏告毕，上贫氓万七千家，用粟九十七万钟。”^⑩这是古代早期的灾赈。赈济之法也有多种，如“齐景公之时，饥。晏子请为民发粟，公不许，当为路寝之台，晏子令吏重其赁，远其兆，徐其日，而不趣。三年台成，而民振。”^⑪此为工赈。战国时“齐大饥，黔敖为食于路，以待饥者而食之。”^⑫此为赈粥。遇有大灾，非一国之力量可以抵御，邦国间常请籴、告籴以互救，其法类似后世的移粟就民。如鲁隐公六年（前717）冬，“京师来告饥，公为之请籴于宋、卫、齐、郑。”^⑬鲁庄公二十八年（前666）冬，“大水无麦禾，臧孙辰告籴于齐。”^⑭魏惠王三十五年（前337）河内旱，秋无禾，于是移民河东以就食，移粟于河内以给羸老。次年河东大荒，移民河内就食，而移粟河东。^⑮这是移民就粟与移粟就民并用。魏文侯时李悝行“平籴法”，视岁之上、中、下熟籴进，使民适足，价平则止，“小饥则发小熟之所敛，中饥则发中熟之所敛，大饥则发大熟之所敛而粜之。故虽遇饥谨水旱，籴不贵而民不散，取有余以补不足也”。^⑯这一作法开后世常平仓之先河。随着赋税制度的变化，齐国按年成丰歉有不同的税额，“上年什取三，中年什取二，下年什取一。岁饥不税，岁饥弛而税”。^⑰出现了最早的灾蠲。成书于战国时期的《周礼》，则把已行于世的救荒之法加以归纳总结，再加上作者自己的构想与设计，提出以散利、薄征、缓刑、弛力、舍禁、去几、省礼、杀哀、蕃乐、多昏、索鬼神、除盗贼等十二荒政收聚万民，^⑱从理论上与实践上奠定

了后世荒政的格局。

秦汉统一中央集权国家的建立，为实行荒政提供了更为有利的客观条件。秦汉至魏晋南北朝，古代荒政逐步形成并得到初步发展。其表现为：第一，因灾蠲免屡有施行。汉宣帝本始三年（前71）大旱，诏郡国伤旱甚者，民勿出租税；四年地震，亦免租税。元康二年（前64），又免被灾之郡去年租税。元、成、哀诸帝在位期间，灾蠲之诏屡颁，兹不多举。^⑭东汉乃至魏晋南北朝亦然。灾蠲作为救荒的主要措施，为历代王朝所继承。第二，赈饥济贫愈加频繁。赈济是救灾的主要手段。汉文帝后元元年（前163）旱、蝗，诏“发仓庾以振民”。^⑮武帝时，“河南贫民伤水旱万余家，或父子相食。”汲黯“发河南仓粟，以赈贫民”。^⑯东汉开始对突发性灾害的灾民赈钱救济，安帝延光元年（122）京师及郡国二十七雨水、大风，“诏赐压溺死者年七岁以上钱，人二千”。^⑰魏晋南北朝期间，赈粟、赈绢之例亦史不绝书。第三，平糴之法又有发展。平糴法的创造，兼有备荒、恤农的双重意义。使丰歉变化中，既不使谷贱伤农，也不使谷贵伤民。汉宣帝五凤四年（前54），大司农中丞耿寿昌奏请在边郡创设常平仓，“以谷贱时增其价而糴，贵时减其价而粜”。^⑱这一方法，经后世不断完善，成为备荒救荒的重要措施。第四，移民就粟已为常制。由于运输条件与运力所限，遇有较大灾荒，政府移粟就民之力尚嫌不足，更多采取的是移民就粟这一方式。汉高祖二年（前205），“关中大饥，米斛万钱，人相食，令民就食蜀汉”。^⑲武帝元狩四年（前119）山东水灾，“乃徙贫民于关以西，及充朔方以南新秦中七十余万口”。^⑳这是政府组织的。此外还有听民自徙者。如汉景帝时连年灾歉，民多乏食，“民欲徙宽大地者听之”。^㉑北魏太和十一年（487）“谷不登，听

民出关就食”。^{②③} 汉代以来移民就粟路途较远，规模颇大，是切实可行、效果甚好的救灾方法。

此外，这一时期还曾施行安置流民、贷种、纳粟拜爵以充赈用、蠲缓、给复、除蝗、祛疫、养恤等救荒措施，灾荒之年往往各法并用。如汉武帝时“山东被水灾，民多饥乏，于是天子遣使者虚郡国仓廩以振贫民。犹不足，又募豪富人相贷假。尚不能相救，乃徙贫民于关以西……”。^{②④} 古代荒政的基本内容于此可见。

隋唐两宋，古代荒政日臻成熟。其主要标志是：第一，仓储制度继续创立。汉代常平仓创设后，历代皆仿行，但兴废无常。唐初恢复常平仓，至玄宗时修常平法，令诸州普遍设仓，谷贵时减时价十之二出粜，贱时加时价十之二收粜。仓谷亦准百姓赊粜，至粟麦熟时征还。唐后期常平仓谷也渐用于赈济。至此确立了常平仓的基本原则。义仓为隋代始创。开皇五年(585)根据工部尚书长孙平建议，令诸州百姓及军人，劝课当社，共立义仓。收获之日，按贫富量力交纳粟麦，于当社造仓窖存贮，由社司掌管。遇有灾年，即以此谷充赈。因立仓于社，或称为社仓，但实与社仓有别。社仓为南宋朱熹创置于乾道四年(1168)。设仓于社，以州郡若干常平米为谷本，夏季听民借贷，入冬征还，每石取息2斗。息米超过谷本10倍时将谷本还官，以息米出贷，并减其息，石米取3升作为耗米。淳熙八年(1181)经朱熹奏请推广于各地。常平仓、社仓、义仓的创立与完善，大大丰富了古代荒政的内容。第二，救荒措施基本齐备。这一时期，赈济方面，赈谷、赈钱、赈粥、工赈并行；蠲免方面，有免赋、免役、免调、免积欠、缓征；调粟方面有平粜、截漕、移民就粟；仓储方面有常平仓、社仓、义仓及广惠仓、惠民仓、丰

储仓；安辑则行给田、给复、赈遣流民；借贷则贷种亦贷牛；养恤用居养、赎子、葬死；劝分有入粟拜爵、度僧、募富民出钱粟。他如捕蝗、祛疫、薄关税、罢山泽之禁等，凡可救荒恤民，靡不所用。对旧有的措施，也逐加改造完善。如秦汉的入粟拜爵，主要为助军或充实国库，直接用于救灾者较少。唐以来更多地于饥荒之年募人入粟授官，以所输之粟赈灾。至宋代又演变为劝分之法，遇灾年劝谕富户出粟济民。南宋乾道七年（1171）湖南、江西旱，孝宗立赏格劝富民出粟，依多寡补爵晋级。^②此法成为发动社会力量救灾的重要手段。第三，救荒措施渐趋定制。唐宋时起，一些救荒措施开始有向制度化发展的趋向。唐常平仓“粟藏九年，米藏五年；下湿之地，粟藏五年，米藏三年，皆著于令”。^③其谷本上州三千贯，中州二千贯，下州一千贯，亦为定制。唐初起，“水、旱、霜、蝗耗十四者，免其租；桑、麻尽者，免其调；田耗十之六者，免租调；耗七者，课役皆免”。^④已有了根据受灾程度蠲免租赋的规定。报灾方面，旧无限制。民间或秋诉夏涝，或冬诉秋旱，往往已是收割之后，无从核实，令官府“拒之则不可，听之则难信”。宋太宗淳化二年（991），“诏荆湖、江、淮、两浙、四川、岭南管内州县诉水旱，夏以四月三十日，秋以八月三十日为限。自此遂为定制”。^⑤报灾之后，即刻勘灾，《宋史·食货志》载：“令佐受诉，即分行检视，白州遣官覆检，三司定分数蠲税。”同书又云：“在法，水旱及七分以上者振济”。至南宋绍兴二十八年（1158），“诏自今及五分处亦振之。”南宋孝宗淳熙年间，颁有关于报灾、勘灾的令、敕、格、式，重申诸官私田受灾，夏田四月，秋田七月，水田八月，经县申报，至月底终止。诉在限外不得受理。突发性灾伤，不拘月份，自被灾后限一

月内上报。未检覆而改种之田，需量留根茬，以备检视。州官接诉灾伤状后，当日差通判或幕僚官于一日内起程，赴受灾之处依次亲验存苗、灾伤亩数，将验过村、户姓名、应放分数注册申州。经核对后，乃将应放租税数额张榜晓示。凡违制者，按其情形依法处罚。诉灾伤状及检覆灾伤状均有定式，须逐项填报。宋初遇有蝗灾，募民捕扑，易以钱粟。淳熙间亦定有除蝗条令，以法律规定的形式将捕蝗诸要求规定下来。^②第四，救荒之议层出不穷。唐代以来，尤其入宋，统治阶级越加认识到荒政的重要性。论及治国之道必言救荒。杜佑、苏轼、王安石、曾巩、司马光、欧阳修、吕祖谦等一代名臣都有闻名于世的专论，对荒政问题进行精辟的阐述。或指陈时弊，或倡行新法。在荒政不断发展的基础上，南宋董煟写出历史上第一部记载救荒史事、综述救荒措施的荒政专书《救荒活民书》。全书三卷，“上卷考古以证今，中卷条陈今日救荒之策，下卷则备述本朝名臣贤士之所议论施行、可鉴可戒、可为矜式者”。^③书中每条之后，多附有作者的评论，提出不少新见解。例如把荒政同国之存亡联系起来，强调救灾的重要性与社会功能；主张“厚下”恤民，以“仁政”减灾，皆为当代进步的救荒思想。作者还系统地阐述了从上到下各级官吏应履行的救荒职责，提出人主当行六条、宰执当行八条、监司当行十条、太守当行十六条、牧令当行二十条，颇值得后世借鉴。《救荒活民书》的出现，标志着古代荒政走向成熟。

从元代起，古代荒政在继承了前代成果的基础上继续发展，渐至鼎盛阶段。其发展程度是逐步递进的，元不及明，明逊于清。元明时期荒政的主要特征是：第一，统治阶级较为重视。元以来，由于自然条件的变化及人为因素的影响，

如气候的变迁,灾害性天气增加,生态环境的破坏等,自然灾害的发生有日渐频繁的趋向。灾荒对社会经济的破坏作用愈为明显。因此,为巩固统治,维持社会稳定,历朝统治者都不同程度地更加关注荒政的实施。荒政已成为维护封建政权的一项基本国策。元代救荒最重蠲赈,其施行范围及频率明显超过前代。其灾蠲,少则一路两路,大则遍及全国,已属常见。时有一年被灾,连蠲三年。如世祖中统元年,以各处被灾,验实减免科差;四年,以秋旱霜灾,减大名等路税粮;至元五年,以益都等路禾损,蠲其差税;大德八年,以平阳、太原地震,免差税三年;天历二年,以关、陕旱,免差税三年……等等。^⑭检诸史籍,几乎无年不有。其赈贷亦然。明代救灾更为尽心竭力。太祖时凡各地有水旱则免税,岁灾尽蠲二税,且贷以米。荆、蕲水灾,命户部主事赵乾前往赈济,赵迁延半载,太祖怒而诛之。青州旱蝗,地方官不奏闻,逮治其官吏。早伤州县,有司不奏,许耆民申诉,处以极刑。又诏凡岁饥,先发仓庾贷民,然后奏闻,著为令。成祖闻河南饥,有司匿灾不报,逮治之,并榜示天下,今后有水旱灾伤不报者,罪不赦。朝廷岁遣巡视官,查出目击民艰不言者,悉逮下狱。仁宗监国时准许地方官先赈后报,宣宗诏允不待勘实饥民之数即放赈。其他救灾之法,亦兼施并用。至世宗、神宗,虽略于民事,凡见灾荒奏报,必下诏蠲赈。^⑮这都表明统治阶级更注重荒政。第二,荒政制度更为完备。救荒措施至这一时期逐渐制度化,其各项规定更为详尽完备。元代专有灾蠲之制。各地受灾,酌量免税粮、科差,皆有定制。一般是“损八以上,其税全免;损七以下,止免所损分数”。其报灾期限稍向后延,“秋田不过九月;非时灾伤依旧,一月为限”。^⑯赈贷则分鰥寡孤独赈贷之制、京师赈巢之制及水旱疫病给赈

之制，用于救灾的主要为后者。凡有水旱天灾，例行给赈，验口发放。赈期多为两三个月。成宗大德五年(1301)，因京师赈粟粮多为豪强用计巧取，不能周及贫民，“于是令有司籍两京贫乏户之数，置半印号簿文帖，各书其姓名口数，逐月对帖以给。大口三斗，小口半之。其价视赈粟之值，三分常减其一，与赈粟并行”。号为红帖粮。^⑳ 赈粟之法，得以更为完善。此外元代入粟补官充赈之制，也较前代更为具体详备。明朝甫建，明太祖便于当年下诏“令水旱去处，不拘时限，从实踏勘实灾，税粮即与蠲免”。^㉑ 洪武七年(1374)，又定蠲免条例，重申元年之令。孝宗弘治三年(1490)，议准“灾伤应免粮草事例”，始定全灾者免七分，灾九分者免六分，八分者免五分，七分者免四分，六分者免三分，五分者免二分，四分者免一分。止免存留，不免起运。^㉒ 嗣后遂为永制。报灾之法，洪武时不拘时限，弘治中，始限夏灾不得过五月终，秋灾不得过七月终。万历时，又准沿边各地，夏灾改限七月，秋灾改限十月内。报灾过期或匿灾不报，均予惩处。^㉓ 勘灾也有详细规定：“洪武二十六年定：凡各处田禾，遇有水旱灾伤，所在官司踏勘明白，具实奏闻，仍申合于上司，转达户部立案，具奏。差官前往灾所，覆踏是实，将被灾人户姓名、田地顷亩、该征税粮数目，造册缴报本部立案，开写灾伤缘由，具奏。”^㉔ 赈济之法，凡遇灾则遣官赈济，按口一次付给。洪武二十七年(1394)定灾伤去处散粮则例，大口六斗，小口三斗，五岁以下不与。永乐以后渐减其数。永乐二年(1404)又定“苏松等府水淹去处给米则例”，每大口米一斗，六岁至十四岁六升，五岁以下不与。每户有大口十口以上者止与一石。^㉕ 明代多行赈粥，各地设厂煮赈，条例甚为完备。有亲审灾民、多设粥厂、审定粥长、亲察厂弊、

预备米谷、预置柴薪、严立厂规、收养流民、散给药饵等程序。山西巡抚吕坤有赈粥十五方，如广煮粥之地、择煮粥之人、别食粥之人、定散粥之法、分管粥之役、计煮粥之费、查盈缩之数、备煮粥之具、广煮粥之处等等，皆切实可行。^③明代于州县设预备仓，东南西北四所，用为赈贷，其功能与常平仓同。嘉靖八年（1529）又令各地置社仓，二三十家为一社，由社首、社正、社副主持，每朔望会集，依上、中、下户等，出米四至一斗有差，每斗加耗五合。饥荒之年上户不足者量贷，丰年还仓。中下户酌量赈给，不须还仓。有司造册送抚、按察核。^④明代其他救荒措施，也已趋于完备。

此外，元明时期救荒支出日益增多，明代救荒思想又有发展，亦出现以立法保证荒政实施的趋向。元明荒政的主要特点，不仅清代皆具备，且表现更为明显。清代荒政还有元、明尚无的特征。这些将于后文加以讨论。可以说，清代是中国古代荒政发展的鼎盛阶段。

中国古代荒政是历史统治者稳定社会、维持统治、保证社会再生产正常进行的重要措施。然而学术界对此的研究却异常薄弱。如果说二三十年代尚有一些著述对历史上的自然灾害和救灾思想进行过一定程度的探讨，取得了一些成果，建国以来的研究则相形见绌。不仅无专著问世，论文也见之寥寥。人们往往注意了对自然灾害本身的总结，如水利、地震等专项研究，取得了很大进展。对救荒的政策、措施绝少论及。人们注意了统治阶级腐败，加剧灾荒的一面，却很少讲其组织救灾的一面。这就使我们对古代荒政的特点、作用、历史地位肯定不够，对其弊端也缺乏系统、全面的认识。中国的小农有易受摧残，而再生能力又极强的特点。研究荒政，有助于我们认识中国的小农如何在封建重压和频繁