

20世纪40年代重庆 水灾救治研究

杜俊华 著



重庆大学出版社

内容提要

20 世纪 40 年代,作为陪都的重庆暴发了比较频繁的水灾,并对城乡社会经济造成了严重的影响,国民政府、重庆市政府和各级政府都采取了积极的应对措施,取得了比较明显的效果,对当时重庆的经济发展和社会稳定起了十分重要的作用,本书从历史学、社会学、管理学、地理学等学科对之进行了详尽的论述。

图书在版编目(CIP)数据

20 世纪 40 年代重庆水灾救治研究/杜俊华著. —重庆:重庆大学出版社,2016.1

ISBN 978-7-5624-9658-8

I. ①2… II. ①杜… III. ①水灾—灾害防治—研究
—重庆市—20 世纪 IV. ①P426.616

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 022138 号

20 世纪 40 年代重庆水灾救治研究

杜俊华 著

责任编辑:范莹 版式设计:范莹

责任校对:秦巴达 责任印制:赵晟

*

重庆大学出版社出版发行

出版人:易树平

社址:重庆市沙坪坝区大学城西路 21 号

邮编:401331

电话:(023)88617190 88617185(中小学)

传真:(023)88617186 88617166

网址:<http://www.cqup.com.cn>

邮箱:fxk@cqup.com.cn(营销中心)

全国新华书店经销

重庆升光电力印务有限公司印刷

*

开本:787mm×1092mm 1/16 印张:13.75 字数:211 千

2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5624-9658-8 定价:38.00 元

本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换

版权所有,请勿擅自翻印和用本书

制作各类出版物及配套用书,违者必究

前 言

近代以来,重庆是水灾十分严重的地区。这主要体现在三个方面。首先,水灾种类多,既包括洪灾、涝灾、暴雨型水灾、雪水融化导致的水灾,也包括夏季常发性水灾、春秋季节偶发性水灾;其次,水灾出现频繁,尤其在 20 世纪 40 年代;再次,水灾对农村的危害很大。其灾荒救济,也因重庆在 20 世纪 40 年代中国政治地位的“蹿升”(重庆行营所在地—行政院直辖市—国民政府陪都),而备受政府和社会的关注,得到了全国人民的支持,因此有着“解剖麻雀”的典型意义。

20 世纪 40 年代,重庆地区的水灾呈现出时间的连续性、灾荒发生的频繁性和空间分布广泛的特点,给农业生产和城乡社会造成了严重的后果。在水灾打击下,饥民伤亡人数上升;水灾还直接影响农业生产,粮食生产大幅减少;农村手工业、交通运输业和商业也受到影响,水事纠纷等事件也时有发生,严重影响重庆地区社会秩序的稳定。就重庆水灾原因来看,主要有地理、地形、气候、水系、降雨等因素的影响。

面对 20 世纪 40 年代频繁水灾的沉重打击,政府和民众对水灾赈济和治理活动高度重视,采取了许多行之有效的措施。在救济中,政府进行全社会、全方位的人力、物力、财力以及信息等资源的动员。政府通过新闻报纸的信息发布和宣传报道,政府、民众团体、民众个人之间在灾款募捐、灾害宣传和灾害救济的具体实践方面进行了努力。此时,政府试图将赈灾程序正规化,制定和颁布了《赈务委员会助赈给奖章程》《勘报灾歉条例》《重庆市水灾救济临时办法章程》等法规和条例,并从中央到地方建立了一系列的赈务机构,包括政府内相关部门社会局、民政局的创设,以及成立官民结合的专门赈灾委员会或赈济委员会,使重庆的水灾救济体系得以初步创建。救灾体系建立后,依据相关条例的规定积极地进行勘报水灾。而救灾宣传中,新

闻媒体、政府、民众团体、学生界都积极对外宣传灾情,使其呈现出了社会化的特点;救灾物资的筹募则具有多样化的特点。包括政府救灾物资的拨补、救灾公债的发行、社会慈善机关团体的捐募,民众个人及民众团体的募捐等。以上诸多方面使重庆水灾的赈灾体系形成了新的格局,体现了以政府为主导,社会积极参与,救灾专业化、层次化,手段多样化的现代救灾特点。政府还在急赈、施粥、收容、工赈、农赈等具体赈灾实践方面也取得了较为显著的成绩。更为可贵的是,政府在税收大幅缩减的情况下,还主动豁免赋税、投入大量农赈款、进行农业技术改良,较快地促进了灾区农业生产的恢复和发展。为了提高救灾的效果,政府积极兑现奖惩措施,并严格监督救灾。尤其是社会监督方式,使得救灾的成效得到相应的保证。

政府还在急赈、棚户救济等赈灾实践方面努力探索,在税收大幅缩减的情况下,政府还主动豁免赋税、投入大量农赈款、进行农业技术改良、抢种粮食作物,较快地促进了灾区农业生产的恢复和发展。在解决因水灾导致的“水案”方面——水电厂筑坝导致的沿岸居民小作坊损失与公司的纠纷解决方面,政府也成功地调解了双方的矛盾,并使双方认识到在抗日战争背景下,公益与私利应两者兼顾,合理对待。由于重庆是山城,当因下暴雨、大雨形成水灾时,常常还伴随泥石流和山体滑坡等地质灾害,造成人员伤亡和房屋损毁。对此,政府也采取了及时转移灾民、安置灾民,看望慰问伤病员,及时拨发救济款以赈济灾民、修建房屋、恢复生产等救济措施。

随着生产力的发展和社会的变迁,重庆的慈善组织和民间救灾团体得到了快速的发展,它们也积极投入水灾救济中。社会各界对灾情与灾因给予极大的关注与思考,并积极建言献策,提出各式各样的方案和办法。当然,在救灾中,国民政府、四川省政府、重庆市政府、巴县政府、江北县政府、北碚管理局,全国性新闻报纸、四川省的新闻报纸、重庆市的新闻报纸,以及民众团体和社会贤达出于不同的利益和目的,在水灾救济中相互合作的同时,又互相博弈。

重庆在积极救灾、政府与社会协作救灾、募捐和筹拨救灾款等方面取得了较大的成绩,作为社会稳定器和社会良性发展的“润滑剂”的灾害救济,在化解社会风险,稳定重庆的社会秩序方面也起到了重要的作用。并在物力、财力方面为前方的抗日战争作出了贡献。但由于受当时政治、经济状况的

限制,长期战乱、高额的地租押租和高利贷剥削、繁重的赋税的影响,民众社会承灾力低,以及救灾工作的主观和客观问题等的影响,重庆地区水灾救济实效表现出较大的局限性。

20 世纪 40 年代重庆地区的水灾救治留下了宝贵的经验和教训,对当今的水灾防治具有一定的参考价值。比如,政府应建立比较完善的灾害保障体系、充分发挥社会慈善组织在救灾中的积极作用、加强对救灾资金的监督和合理利用、加强生态建设,以及全民动员,全民参与,才能更好地抗击特大水灾,为和谐社会的建立打下坚实的基础。

目 录

第 1 章 导论	1
1.1 选题的缘起及意义	1
1.2 民国时期重庆行政建置的变动	4
1.3 民国时期重庆水灾研究的学术回顾	11
1.4 研究进路与资料说明、方法	17
1.5 学术创新和不足	20
第 2 章 20 世纪 40 年代重庆的水灾危害	23
2.1 20 世纪 40 年代重庆的水灾概况	23
2.2 水灾对民众财产的影响	31
2.3 水灾对民众生活的影响	38
2.4 水灾与重庆人口的变迁	42
2.5 水灾对生态环境与农村经济的影响	44
2.6 20 世纪 40 年代重庆水灾的原因分析	51
第 3 章 20 世纪 40 年代重庆水灾救济管理体系的构建及报勘灾	64
3.1 1940—1949 年重庆水灾救济的行政管理体系	64
3.2 报灾和勘灾	74
第 4 章 20 世纪 40 年代重庆水灾救济措施	90
4.1 救灾物资募捐的社会化	90
4.2 急赈措施	98

4.3	豁免救灾和农赈	114
4.4	棚户救济	124
4.5	1940—1949 年的重庆水利建设	131
4.6	政府与水灾纠纷的调节	142
4.7	社会力量参与救灾	152
第 5 章 20 世纪 40 年代重庆水灾救济的评析		169
5.1	20 世纪 40 年代重庆水灾救济所取得的成效	169
5.2	重庆水灾救济的不足及制约原因分析	172
第 6 章 结语		181
附录		183
附表 1	民国时期重庆市境内历史洪水痕迹刻记选录	183
附表 2	民国时期重庆长江各年超过保证水位的最高水位表	184
附表 3	民国时期四川江河较大洪水年统计表	184
参考文献		186
后记		209

第 1 章 导 论

古语有云：“天有四殃，水旱饥荒。”20 世纪 40 年代，重庆因所处特殊的地理位置、地理特点（丘陵为主，溪流众多）和复杂的气候条件，成为水灾频频光顾的地区。从 500 多年来重庆的旱涝等级级差累加图也可以看出，20 世纪 40 年代是重庆多水灾发生的时期^①。而有水灾的发生，必然伴有政府和民间的灾荒救济，这种灾荒救济在中国历史上多被称为荒政、救荒、救灾，包括救济饥荒的法令、制度与政策、措施、救灾实践和具体办法等。

1.1 选题的缘起及意义

从社会史的角度来看，开展对现代中国水灾史的研究并进而探讨灾害、政治与社会经济发展的关系，20 世纪 40 年代的重庆是一个颇具代表性的区域之一。

首先，民国时期重庆在中国西南地区，乃至全国的历史发展中占有比较重要的地位。在此阶段，重庆经历了由商埠—省辖市—直辖市—国民政府的永久陪都的过程。尤其是在 20 世纪 40 年代，重庆更是成为国民政府的陪都，是抗日战争时期中国的政治、经济、外交、军事和文化中心。

重庆开埠后，因其地理优势和区位优势，重庆进口货物成倍猛增，逐渐成为西南地区经济中心和商品集散地。鉴于重庆在西南地区的重要地位，1925 年 7 月，北京临时政府中央政务会议决定设置重庆商埠督办公署，次年该公署正式成立。1927 年 9 月，重庆商埠督办公署呈 21 军部：“窃查国民政府区域内，上海、南京、广州、杭州等商埠地方，均经先后改市，成绩

^① 四川省气象局资料室. 四川省近五百年旱涝史料[M]. 成都: 四川省气象局资料室, 1978: 250-253.

昭然,本埠改隶革命旗帜之下,似应援照改市,俾划一而免分歧,请改埠为市”^①。11月,获21军部批准,重庆从此成为以“市”命名的城市。1928年7月,国民政府颁布《市组织法》,重庆向国民政府呈请成立重庆市政府,获批准。此时,重庆市是省辖市。1937年7月7日,抗日战争全面爆发,10月30日,国民政府决定迁都重庆。12月1日,国民政府开始在重庆新址办公,党政、军机关和各国使、领馆相继迁渝;内迁的工厂、银行、商号、学校和各种文化单位也大多以重庆为落脚地;大批难民也不断涌入,从而使战时重庆的人口猛增。1938年9月,经行政院384次会议议决批准重庆市组织机构“暂准援照直属市组织”,除原有警察局外,增设社会、财政、工务、卫生四局;除营业税外,所有税收划归市财政收入,“会计应行独立”,会计主任由国民政府主任派员充任^②。1940年9月6日,国民政府明定重庆为陪都^③。随着中国在国际反法西斯阵营中地位的提升,战时陪都重庆成为中国大后方的政治、经济、文化中心,成为与伦敦、莫斯科、华盛顿齐名的城市。即使国民政府还都南京后,重庆仍为直辖市^④。

其次,近代重庆是水灾频繁,灾害损失较大的地区,既沿大江大河又多山区丘陵,水灾类型众多。既有江河型洪灾的特点,又有山洪的特点;既有积雪融化造成的水灾,又有暴雨造成的水灾。

重庆属于亚热带季风气候,地处中纬度,南北季风常交汇于此,带来了丰富的降水,在全国降水分布图上,处在降水偏丰区的边缘部分。季节分布情况是夏季最多,春夏之交和秋季均为夜雨。降雨量每年平均为1000公厘(1公厘=1毫米)以上,最多一日间曾达79公厘(据北碚科学院测候所二十四,五两年之报告)^⑤。因此水灾频繁,损失较大。据统计,清同治五年(1866年)至民国三十五年(1946年)的81年间,重庆江北县接近主城区的地区(现重庆江北区)约发生16次暴雨灾害,灾害发生时,“风雹大作,房屋多倾颓”,

① 《重庆商埠月刊》第9期,1927年8月。

② 重庆市档案馆藏档:魏道明为行政院通过重庆市准援照直辖市组织案至重庆市政府函。1938年10月13日。

③ 原载《新重庆》一卷三期。

④ 重庆市档案馆,重庆师范大学.中华民国战时首都档案(第一卷)[M].重庆:重庆出版社,2008:183.

⑤ 黄子裳.嘉陵江三峡乡村十年来之经济建设[J].卢作孚研究,2006(2).

“岩石崩塌,街衢成河”,“平地水深数尺,田禾房屋悉被冲毁”^①。据史料记载,巴县自公元1520—1945年的426年中,发生大雨洪涝灾害的49年^②。《华西日报》报道:“民国二十六年七月连日大雨,长江上游支、干各水大涨,重庆水位上涨数丈。沿江各处多被水淹,渝、梁间电报、交通断绝。嘉陵江沙水暴发,重庆朝天门木船被撞沉数只^③。”1937年7月15日的《新蜀报》也对水灾进行了报道:“(15日)晨拂晓,果然大雨,下降日夜不止,沿城江流水势大涨,漫郊遍野洪水泛滥。……计城厢顺城近郊之房屋被淹毁者,占城厢三分之一,漂没家俱牲畜无算。计被水灾重者不下五六百户。田畴农作物被淹没近日者,亦占三分之一,损失约计四五万。沿江而下,各场淹没农作物尤多,诚十年来未有之水灾也^④。”民国二十六年(1937年)七月七月二十日至二十四日,连日暴雨,三峡实验区灾情严重。七月,重庆连日大雨,江水骤涨,沿江各处多被水淹,渝梁间电报、交通断绝。八月三峡实验区河水暴涨,大水淹至齐家巷丁市街。九月四日,十七乡镇呈报淫雨成灾,灾情严重,受灾面积为一万三千零一十二亩,损失为九千六百二十三元^⑤。

由于长江自重庆西南向东北贯穿全市,还有嘉陵江等主要支流,水系发达。每年夏季暴热暴雨,地面水流泛滥,洪水成灾,江河水位陡涨陡落,地质灾害相伴发生。山多、河多的特殊地形,坡度陡,暴雨能快速汇集,易于形成山地洪灾、崩塌、滑坡、泥石流。在长江、嘉陵江河谷形成过程中,岸坡崩塌、滑坡起了重要作用。比如,清同治四年(1865年)六月初八,南纪门外望江地厢地陷五六丈(16.65~19.88米)。民国三十七年(1948年)6月临江门洪崖洞崩塌,伤亡百余人,毁房数十间,成为轰动山城的惨案^⑥。尤其在20世纪40年代,重庆市每年的雨量充沛,且雨季多集中在5、6、7、9月,平均月降雨总在18次以上(表1.1)。

① 重庆市江北区志编撰委员会.重庆市江北区志[M].成都:巴蜀书社,1993:128.

② 四川省巴县志编纂委员会.巴县志[M].重庆:重庆出版社,1994:87.

③ 《华西日报》,民国二十六年八月七日。

④ 《新蜀报》,民国二十六年七月二十一日。

⑤ 马力.中国气象灾害大典(重庆卷)[M].北京:气象出版社,2008:123.

⑥ 重庆市地方志编撰委员会总编辑室.重庆市志(第一卷·地理志)[M].成都:四川大学出版社,1992:561.

表 1.1 重庆市 1944—1949 年月平均雨量(公厘)表^①

月别	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
雨量	16	20	35	102	141	181	143	131	147	115	50	22

在水灾的发生原因方面,重庆有一个比其他地方特殊的情形,那就是每年夏季可能暴发多次水灾,一方面是因为在夏季,受喜马拉雅山脉积雪融化的影响,重庆易发生水灾;其次,重庆是嘉陵江、长江的汇合处,即使重庆夏季不下雨,但又容易受嘉陵江上游、岷江、金沙江涨水的影响,导致发生水灾。其三,当重庆夏季持续下雨,特别是某一天或几天遇风暴雨时,以山城的地形,也容易遭受洪灾。其四,重庆的天气在夏季,有时由连晴高温的天气,转为一周或十天的下雨天的情况。比如,民国三十五年(1946年),自6月下旬(五月下旬)后,重庆气候发生突变,从久旱不雨转而成淫雨连绵,江河暴涨,洪水泛滥,大旱继之以大水,使人民没有一点喘息的机会。

1.2 民国时期重庆行政建置的变动

1.2.1 重庆的概念界定及行政建制

民国时期,重庆市的范围经历了不断扩大的过程,在这个过程中,巴县、江北县的许多地区先后划归重庆,在抗日战争时期,北碚也作为重庆市的迁建区,纳入重庆市管辖的范围。

全面抗日战争爆发后,随着广大的难民、军政机关学校企事业单位人员的迁入,重庆城区不断扩大。1938年9月重庆市申请行政院直辖市,获得批准。但是,由于日机对重庆的轰炸,以及外来人口的增多,1939年2月,重庆市政府划定璧山、巴县、綦江、江北为疏散区。1940年9月6日,国民政府宣布重庆为“陪都”,将成渝、川黔公路两侧周围80公里范围划为重庆市区和重庆卫戍区,范围包括巴县、江北、綦江、璧山等县^②。又据重庆市档案馆材料记载:“自二十八年大轰炸后,纷向四郊疏散,于是北达北碚,南至南温泉,东迄大兴场,

① 中共重庆市委党史研究室,重庆市档案馆.解放重庆[M].北京:中国档案出版社,2009:5.

② 重庆市地方志编撰委员会总编辑室.重庆市志(第一卷·地理志)[M].成都:四川大学出版社,1992:159-160.

西达大渡口,法定市区约达 300 平方公里,迁建所及,则约 1 940 平方公里^①。”

从以上行政区域变迁史我们可以看出,民国时期的重庆市与附近的江北、巴县和北碚管理局联系紧密。其中,江北县位于重庆主城区北部,长江北岸,嘉陵江下游东岸的三角地带,辖区面积 1 452 平方公里,有耕地 62 万亩。

民国时期巴县辖区包括现重庆的南岸区、沙坪坝区、大渡口区、巴南区 and 北碚区的广大地区(在历史发展中,这些地区的一些地方也先后划归重庆市),包括四区,31 个乡镇(图 1.1)。

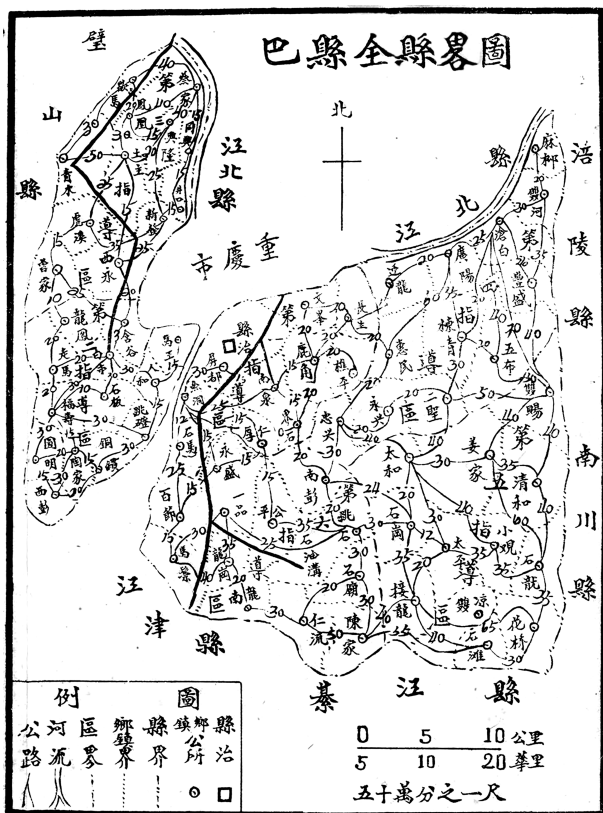


图 1.1 民国时期的巴县全图(1945)

① 重庆市档案馆,重庆师范大学.《陪都十年建设计划草案》总论(1947年)//中华民国战时首都档案(第一卷)[M].重庆:重庆出版社,2008:94.

北碚管理局:嘉陵江三峡乡村建设实验区署前身是江巴璧合特组峡防团练局(1923 年 11 月成立),该区署成立于 1936 年 4 月,管辖地区有朝阳镇、黄桷镇、白庙乡、文星乡、二岩乡、澄江镇、龙凤乡、金刚乡等八乡镇。1942 年 3 月,在原嘉陵江三峡乡村建设实验区署基础上组建北碚管理局,管辖区域不变。

1.2.2 民国时期重庆城市疆域的演变

1927 年 11 月,潘文华以重庆商埠督办为北洋政府所核定为由,请改重庆商埠为重庆市,改督办公署为市政厅,暂定重庆上下游南北岸各 15 公里为市政区域。第 21 军军部准其所请,并改委潘文华为重庆市长。下设公安局、民生局、工务局、财政局、总务处、江北事务处、土地经理处等机构。从此,重庆成为以市为名的市建制城市。1928 年 8 月,国民政府颁布《市组织法》,“市”正式成为一级行政区划。鉴于重庆为西南重镇,潘文华召集各局、处长及市参事会召开联席会议,拟按照市组织法成立市政府。会议一致通过,并将修改条例呈请第 21 军军部。1929 年 2 月 15 日,经第 21 军军部批准,重庆市政厅正式改组为重庆市政府,至此,重庆正式建市。1929 年重庆正式建市以后,进行了区划和市区扩张。依 1927 年 3 月市政当局《暂行简章》14 条的规定进行:“以南纪门至菜元坝一带为第一区,临江门至曾家岩一带为第二区,曾家岩经两路口至菜元坝一带为第三区,通远门至两路口为第四区,南岸玄坛庙至龙门浩一带为第五区,江北嘴至香国寺一带为第六区。次第开辟,分期进行。”1930 年 2 月,21 军军部召集审定市县权限委员会办理戡划市县界事宜,并由重庆市政府与江北、巴县县政府组织市区测量委员会。规划结果:上自嘉陵江西岸的磁器口、红庙子,下至黄沙溪、黄桷堡过江达南岸;又自火烧坟起,横经涂山,沿山脉达于铜锣峡北渡;经江北大万坪起,至黄葛幽,直抵江北岸。巴县拟划入市区 272.5 平方里,江北拟划入市区 252.5 平方里,市区面积为 525 平方里^①。1932 年冬,二十一军军部又会同江北、巴县商量重划界址,又经数月争执及多次踏勘,于 1933 年划定市界。这次划界,巴县的县城(今市中区)全部及城郊的两路口、姚公场、南坪、海棠溪、弹

^① 向楚.巴县县志办公室.巴县志选注[M].重庆:重庆出版社,1989:801.

子石等场镇 43 平方公里的土地划入了市区。江北县划入市区的有弋阳、宝盖、金沙、上关、樱花、下石梁、上石梁七厢,溉澜溪、相国寺两码头以及县城全部,共计 3.75 平方公里。重庆市全部面积为 178.58 平方公里^①。范围除巴县城区(今渝中区)外,还包括江北县城附近,并由江北办事处改为江北市政管理处,因南岸居民渐多,又增设南岸市政管理处,从而开启了现代重庆以主城半岛为核心,地跨两江、三足鼎立的先河^②。1934 年 10 月,经国民政府批准,重庆为四川省辖的乙种市^③。市政府内下设有:秘书处、财政局、工务局、公安局、社会局、教育局、土地局、团务局、市金库、南岸管理处、江北管理处^④。

抗日战争全面爆发以后,国民政府西迁重庆。1938 年 10 月 13 日,行政院通过《重庆市准援照直属市组织案》:“查重庆市位于扬子、嘉陵江二江合流之口,当水陆交通总汇之冲,经济上原属西南之重要商埠,近更成为后方政治、经济、文化中心,人口剧增,事务繁庶,殊有充实其机构,以资应付特殊情形之必要”。参政员胡景伊等人建议改重庆市为甲种市一案,经参政会议决呈由国防最高会议交院参考,重庆市享受直辖市待遇,但是仍暂隶属四川省政府。1939 年 5 月 5 日,国民政府改重庆市为直辖市令:重庆市,著改为直隶于行政院之市。^⑤随着大批迁川厂矿、机关部门、学校等单位内迁重庆,无论从政治、经济、军事、文化、教育、对外交往等方面来看,重庆市政区域势必再次向巴县县域扩展,由于大量单位迁渝,市区人口急剧增加,加之日机的不断轰炸,在变幻振荡的形势下,国民政府划江北、巴县以及璧山、合川、綦江为疏散区,将大量机关、学校、工厂迁入该区。1939 年 3 月国民政府有关部门组成迁建委员会,统一指挥单位迁移,安排疏散区内房屋营造和人员安置。迁建工作对重庆人口与部门的合理分布,拓展城市区域,形成一些环

① 重庆地方史资料组邓少琴,等.重庆简史和沿革[M].重庆:重庆出版社,1981:85.

② 重庆地方史资料组邓少琴,等.重庆简史和沿革[M].重庆:重庆出版社,1981:80.

③ 重庆市地方志编撰委员会总编辑室.重庆市志(第一卷·地理志)[M].成都:四川大学出版社,1992:112.

④ 重庆市地方志编撰委员会总编辑室.重庆市志(第一卷·地理志)[M].成都:四川大学出版社,1992:112.

⑤ 《国民政府公报》渝字第 150 号 1939 年 5 月 6 日。

绕市区半岛的新城镇起了推动促进作用。不少机关、学校、工厂以及部分居民向市区四周疏散,致使郊区也迅速发展起来,形成了一批以厂矿企业、机关学校聚集的卫星城镇。当时市区范围即将市中心至青木关到北碚的公路沿线地带划为了迁建区。

到 1941 年年底全市的范围包括:江北方面,自大兴场对岸的梅子岗岚垭江边起到上游的沱江边止。包括郭家沱、唐家沱、黑石子、寸滩、头塘、江北城、溉澜溪、廖家台、相国寺、石马河等地;南岸方面,市区越过了涂山,自大兴场起到金沟岩止。包括放牛坎、大田坎、大佛寺、弹子石、玄坛庙、龙门浩、清水溪、崇文场、海棠溪、南坪、铜元局等地;西郊方面,北起嘉陵江渡溪沟,经歌乐山背斜层,南达长江边的余溪浩处,包括詹家溪、磁器口、沙坪坝、小龙坎、新桥、歌乐山、金刚坡、上桥、石桥铺、九龙坡等地。加上原来的市区,全市面积达到 328 平方公里。

市区扩大后,重庆市调整区以下行政组织,将全市划为 18 区,408 保,7 177 甲。1941 年 2 月,巴县划入的新丰、高店两乡建为第十三区;龙隐乡先设沙磁区临时办事处,此时建为第十四区;划入的崇文、大兴两乡建为第十五区;划入的石桥乡先于民国二十八年(1939 年)12 月建为石桥直辖镇,1942 年 2 月改建为第十七区;江北县划入的龙溪乡一部分(香国寺、猫儿石、陈家馆等地)和石马乡并入第十区;划入的回龙乡及恒兴、石坪两乡各一部建为第十六区。18 个区的辖区范围如下:

第一区辖龙王庙、太华楼、马王庙、镇江寺一带;第二区辖桂花街、大阳沟、蹇家桥、北坛庙一带;第三区辖段牌坊、东华观、东昇楼、五爷庙一带;第四区辖观音岩、骡马店、安乐洞一带;第五区辖石板坡、金马寺、菜园坝、宝善寺一带;第六区辖张家花园、大溪沟、曾家岩一带;第七区辖上清寺、两路口、中二路一带;第八区辖化龙桥、复兴关、李子坝、黄沙溪一带;第九区辖米亭子、木关街、四方井、体仁堂、三洞桥、五里店一带;第十区辖香国寺、刘家台、陈家馆、猫儿石、石马河一带;第十一区辖龙门浩、玄坛庙、弹子石、窍角沱一带;第十二区辖海棠溪、南坪场、铜元局一带;第十三区辖歌乐山、高店子、山洞、新桥、上桥一带;第十四区辖磁器口、金沙街、童家桥、沙坪坝、小龙坎、红槽房一带;第十五区辖黄桷垭、大兴场、清水溪一带;第

十六区辖寸滩、溉澜溪、唐家沱一带;第十七区辖石桥铺、歇台子、鹤皋岩、九龙铺一带。加上以朝天门、千厮门、香国寺、弹子石、海棠溪、黄沙溪、磁器口等码头水上居民为主建立的水上区,重庆市辖18区。1942年,重庆市的辖区范围东至大兴场(今南岸区峡口乡),北至石马河(今江北区石马乡)嘉陵江边的堆金石,西至歌乐山,南到马王场(今九龙坡区九龙乡大堰村)和川黔公路二塘(今九龙坡区花溪乡二塘村)以北。1944年1月,市工务局测定市区面积为294.3平方公里,1944年9月,第十一区的弹子石、窍角沱、鸡冠石地区分建为第十八区。1946年,重庆市水上区撤并,其所属基层保甲组织,改隶附近陆上区。重庆市仍辖18区。同年,江北县的龙溪乡一部(观音桥地区)划入重庆市第十区。1946年观音桥地区划入后面积为295.78平方公里^①。

1.2.3 水灾、灾害救济的概念

水灾泛指因久雨、山洪暴发、河水泛滥等原因对人类社会造成的灾害。一般所指的水灾,以洪涝灾害为主。水灾威胁人民生命安全,造成巨大财产损失,并对社会经济发展产生深远的不良影响。水灾分为“洪”和“涝”两种。“洪”,指大雨、暴雨引起山洪暴发、河水泛滥、淹没农田、毁坏农业设施等。“涝”,指雨水过多或过于集中或返浆水过多造成农田积水成灾。

水灾多发生在夏天,雨多的时候。在高海拔的地带,很少出现水灾。水灾大多发生在低海拔的地区,如我国东南部。从水灾发生的原因来看,水灾可以分为人为水灾和自然水灾两种。基于洪水水体与生命财产的直接接触与否,洪灾损失可分为直接损失和间接损失两种类型。直接损失是指洪水直接造成的财产、人员伤亡以及自然资源和农作物等方面的损失,间接损失是指因洪灾造成的直接损失给灾区内带来影响而间接造成的经济损失,包括地域性波及损失和时间后效性波及损失。

水灾与降水量过多不能画等号。其一,降水量多在一些地区一般是长期的现象,而水灾却不同,它只是属于偶发性的自然灾害,在降雨量稀少的地区也会因一时的气候异常而导致水灾。比如,甘肃省榆中县水灾处于中

^① 周勇.重庆通史(第三卷·近代史(下))[M].重庆:重庆出版社,2003:1157.

国降雨的缺水地区,但是在 2010 年 8 月上旬,却发生了洪灾。其二,即使降水多,假如能及时给以疏导,也不会形成水灾。比如,英国的年降雨量非常多,但是并没有形成大水灾。其三,从社会科学的角度来看,对自然界本身而言无所谓的水灾,水灾是以人及社会为标准的价值判断,而降雨量多是一种自然现象。

不同学科从自己的理论体系出发,对灾害救济的解释不同^①。邓拓在《中国灾荒史》中认为,救荒史者,乃历代人对自然控制关系发展之具体事实及防止、挽救因此等关系破裂所生之灾害之一切思想与政策之历史也。故救荒史之范围,并非仅限于历代灾荒之实况与救济理论及政策等之叙述,并须及于历代社会经济结构形态与性质之演变及其对于灾荒关系之说明^②。本书认为,现代意义上的灾害救济牵涉灾害的发生、运动与各种关联,包括灾前准备、灾中应急和灾后恢复三个重要的核心环节。“灾前准备”不能减小灾害发生的可能性,但却可以使灾害造成的危害大大降低。“灾中应急”是在灾害发生后,政府和民众在最短的时间内以最快的速度,采取积极措施,从死神嘴里抢夺人类的生命和财产。“灾后恢复”是在灾害平息后,人们从灾后生产的恢复、灾后民众的安居乐业等方面来提高抗灾能力。

本书所谈的水灾救济,更多地从社会科学层面,以历史学、政治学和社会学结合的角度来探讨救灾。它主要包括临时性的急赈、收容、工赈、购粮平糶和调粟、移民垦荒、农赈和作物改良、防疫除(虫)害、仓储建设和兴修水利等重要举措,以及贯穿其间的相关思想、制度、管理等。

① 王子平在《灾害社会学》(湖南人民出版社 1998 年版)一书中指出:灾害救济可以理解为,政府和社会以人中心,通过一系列手段和措施,限制、阻遏以致消除造成人的需要环节中断的自然和社会因素,强化人及社会的抗灾能力,保持人的需求的顺畅有力;张建民、宋俭在《灾害历史学》(湖南人民出版社 1998 年版)一书中则认为:从历史学来说,灾害救济更多地倾向于从历史上发生的灾害中,探讨、总结灾害发生、演变的规律及其教训,为现实灾害研究及减灾决策参考,并提高人们对灾害的认识水平。

② 邓拓.中国救荒史[M].上海:上海书店,1984.根据商务印书馆 1937 年版复印,第 3 页。