

灾害管理文库

ZAI HAI GUAN LI WEN KU

主编 范宝俊



中国国际减灾十年委员会办公室 编

当代中国出版社

主编 范宝俊

灾害管理文库

当代中国出版社

灾害管理文库 编纂委员会

主 编

范宝俊 中国国际减灾十年委员会副主任兼秘书长、
民政部副部长

郝林生 农业部农业司副司长

杨朝飞 国家环保总局自然灾害保护司司长

姚昌恬 国家林业局综合计划司副司长

卢寿德 中国地震局灾害防御司副司长

萧永生 中国气象局预测减灾司司长

副主编

李本公 中国国际减灾十年委员会办公室主任、
民政部救灾救济司司长

编委会委员 以姓氏笔划为序

王振耀 中国国际减灾十年委员会办公室副主任、
民政部救灾救济司副司长

方志勇 王新凯 邓建彪 左孟孝 李吉顺

孙绍骋 中国国际减灾十年委员会办公室副主任、
民政部救灾救济司副司长

张旭 邹铭 沈建忠 高兰英 贾家麟

刘燕华 科学技术部农村与社会发展司司长

编辑部工作人员

赵春明 国家防汛抗旱总指挥部办公室常务副主任

方志勇 郑远长 糜佳 邓建彪 谌奇

李烈荣 国土资源部环境管理司司长

陈强 成有国 刘秋明 杨英健 罗伟忠

彭劲松 谢志强 王进 郑海生

编纂总例

一、《灾害管理文库》卷帙浩繁，收书百余种，凡二千八百万言。旨在系统地汇集古今中外灾害管理方面的重要著作，为灾害实际工作者、理论研究者提供中国第一套灾害管理传世藏书。

二、文库纂书原则。一为经典性，辑录本学科领域的权威著作；二为科学性，筛选论证严密，说理充分的典籍；三为实用性，择取具有实践指导价值的佳品，以应灾害管理决策部门、灾害理论研究和社会各界学习之急需。

三、文库所录典籍，均力求保持原貌。凡必增删，皆在各卷导言中详细说明。

四、文库各卷之首，均有编辑撰写的导言，言明该卷的基本框架，选书原则，介绍入选著作的基本情况，简述本卷典籍的理论与实际意义。

五、文库所选著作，均得到原出版社和著译者的应允和支持。

六、文库各卷编有总目，该卷所录诸书各备分目，以利检索。

七、文库共计十卷十四本，依所录典籍的性质和内容，一一归类，使其各有层次。各卷所录著作，自成体系，不计年代远近，不分中西国别。为照顾体系的完整性，少数地方不讳繁复。

八、除第二卷第四分册——《中国自然灾害史与救灾史》（四）用繁体、竖排方式编印，以保持原作风格外，其余各卷册均以简体、横排方式编印，并加以新式标点。文字以文字改革委员会的《简化字总表》，及文化部、文字改革委员会联合颁布的《第一批异体字整理表》为准。

序

自然灾害是人类共同的敌人，当今世界自然灾害仍然严重地威胁着人类的生存和发展。据统计，在近二十年中，突发性自然灾害已在全世界范围内造成二百八十多万人死亡，受灾人口达八亿之多，直接经济损失超过一千亿美元。频繁的自然灾害，严重地影响着全球各国，特别是发展中国家的经济和社会发展。所以，改造自然，战胜自然，积极开展自然灾害的研究和管理工作，最大限度地降低自然灾害对人类造成的危害，是人类十分紧迫的共同使命。

一九八七年，第四十二届联合国大会通过的一百六十九号决议，确定二十世纪的最后十年为『国际减轻自然灾害十年』，在四十四届联大上又通过了《国际减轻自然灾害十年行动纲领》，这反映了全世界各国人民抗御自然灾害的共同意志，也标志着全球的防灾减灾行动进入了一个新的阶段。

我国地理条件复杂，气候异常多变，生态环境脆弱，是世界上受灾最严重的国家之一。特别是近几十年来，由于人口增长速度过快，经济建设密集性发展，自然条件日趋复杂，导致我国各种自然灾害的成灾强度愈益严重，灾害间隔逐步缩短，本世纪八十年代，全国平均成灾面积已是五十年代的二点一倍，进入九十年代以来，这个倍数还在增加。一九七六年的唐山大地震，一九八七年的大兴安岭森林大火，一九九一年的南方大水灾，一九九七年的全国性旱灾，都给我国人民生命财产造成了惨重的损失；特别是一九九八年长江流域、松花江、嫩江流域大洪灾，更是触目惊心，又一次为我们的防灾减灾工作敲响了警钟。事实表明，自然灾害已成为我国国民经济持续、稳定、协调发展的重要因素。

人类面临的二十一世纪将是高新技术大发展和社会、经济、文化深刻变革的时代，也是中华民

族新崛起的伟大时代。历史给中国提供了千载难逢的发展机遇，但频繁发生的自然灾害也向我们提出了严峻的挑战，防灾减灾工作的任务也将更加艰巨。江泽民总书记十分重视防灾减灾工作，早在一九八六年任上海市市长时就深刻指出：「隐患险于明火，防范重于救灾，责任重于泰山」。江总书记的指示，既指出了我国防灾减灾工作的艰巨和重要，更是对我们从事灾害管理、灾害研究工作者的有力鞭策。

中华民族几千年的文明史，也是一部与自然灾害作斗争的历史。我国人民在与自然灾害的长期斗争中，积累了丰富的宝贵经验。特别是建国近五十年来，我国人民在防灾减灾的研究和实践方面，取得了举世瞩目的成就。在新旧世纪之交，在联合国提出「国际减灾十年」即将进入第十个年头之际，全面系统地回顾我国自然灾害的历史，总结我国人民与自然灾害作斗争的经验教训，对于我国预防和减轻自然灾害的危害，确保国民经济快速、稳定、健康地发展和人民生活的安宁、幸福，具有十分重要的现实意义和深远的历史意义，这是一件「功在当代，惠及后代」的大事。

《灾害管理文库》的编者正是以此为宗旨，开展多学科、多领域的全面、系统的合作研究，对采用的文献和史料，立足于科学性、准确性和权威性，在内容上突出全面、系统和实用的特点。这套《文库》是我国迄今为止第一部全面记述各类自然灾害产生的原因，造成的危害以及抗灾救灾实践的大型文献资料，具有科学性、史料性、理论性和实践性，填补了我国在灾害管理文献编纂方面的空白。

这套《文库》的出版，对我国从事灾害管理实际工作的人员和从事灾害管理理论研究的人员都有重要意义，我们也希望通过这套《文库》的发行，来唤起全社会的防灾减灾意识，使人类少一些灾难，多一些幸福。

『让世界走向少灾的二十一世纪』

司马义·买买提

九九年三月

导 言

有史以来,自然灾害给人类造成了巨大的生命和财产损失,给社会的发展留下了斑斑疮痍,投下了浓重的阴影。就是在科学技术发展到较高水平的当今世界,自然灾害仍然是人类面临的最大挑战,全球各地频繁发生的自然灾害时刻威胁着人类的生存与发展,制约着经济的增长和社会的进步。

我国土地辽阔,人口众多,环境复杂,自然变异强烈,自然灾害的强度大、分布广、种类多。我国各族人民前仆后继地同自然灾害进行了几千年艰苦卓绝的斗争,积累了极其丰富的经验和大量的宝贵历史资料。这些经验和资料,是国家的珍贵财富,是无价之宝。集中整理、全面分析、深入总结这些宝贵资料,对于指导和推动今后的抗灾救灾,唤醒全民减灾意识,有着十分深远的意义。为此,我们耗时两年多,前后查阅有关资料四千余种,足迹、信函遍及全国三十个省、市、自治区和四百多家出版社,编撰了我国迄今为止第一套灾害管理传世藏书——《灾害管理文库》。

本《文库》全面系统地收集了已有的关于自然灾害的重要历史资料,具有重要学术价值理论著作,在防灾、抗灾、救灾方面具有重要实际借鉴意义的专著文章。《文库》分十卷(十四本):第一卷 当代中国的自然灾害;第二卷 中国自然灾害史与救灾史(一)、(二)、(三)、(四);第三卷 灾害理论研究(一)、(二);第四卷 灾害统计资料汇编;第五卷 灾害管理文件法规;第六卷 灾害防御对策研究;第七卷 灾害管理体制;第八卷 抗灾救灾;第九卷 灾害与保险;第十卷 灾害与医学。

由于有些珍贵材料已经流失,在出版社或作者那里均已无法找到,而编纂时间又不能无限期延续下去,以便发掘这些材料,这就告诉读者,本《文库》还未囊括天下经典,这是不能不表示遗憾的。

第二卷 导言

我国地域辽阔，环境复杂，自古以来就是世界上遭受自然灾害最为惨重的国家之一，正是由于这种情况，使我国成为自然灾害记载最为悠久和翔实的国家。这些内容丰富的自然灾害史料是我们的先祖遭受自然灾害的血泪史，它既能使我们系统地了解自然灾害给我们的国家和人民所带来的不幸，又会使我们更加珍惜和保护自己赖以生存和发展的自然环境，学会与大自然协调相处。同时，我们的先辈们也记载了他们是如何采取一切抵御措施以减轻灾害的危害。这些史料不但能使我们对前人与自然灾害抗争的历史和救灾措施有一个全面的了解，而且对我们今后的救灾减灾工作具有深远的借鉴意义。

《中国自然灾害史与救灾史》卷的编纂意图，就是采取古为今用的原则，将历史上有珍贵价值的灾害史料，总集成册，为人们方便地了解与探究中国数千年自然灾害的演变过程和历史规律，借鉴先辈在抗灾救灾等方面的丰富经验，提供一套大型史料。

本卷分为四分册。

第一分册——《中国自然灾害史与救灾史》（一）共收书三部，其主要内容分述如下：

一、《中国自然灾害史》（总论）：地震出版社一九九七年出版，高文学主编，是一部综合地反映自然灾害变异及中华民族与自然灾害作斗争的历史性专著，具有论著和史志的双重性质。该书系统而具体地反映了我国自古以来各个历史时期的自然灾害的概况、典型灾例及防灾抗灾救灾等方面的情况，并对我国自然灾害发生与发展的历史规律，自然灾害对社会的影响和抗灾救灾经验教训进行了综合研究与总结，并提供了大量史料。这对的减灾实际工作具有一定的参考作用。

二、《中国农业自然灾害史料集》：陕西科学技术出版社一九九四年出版，系张波等人承担的国家自然科学基金项目——『中国农业灾害史研究』的前期成果。该项目首次将农业灾害划为独立学科范畴，把直接危害动植物和农业生产的气象灾害、生物灾害、环境灾害、人文灾害等统一归为农业灾害领域，采用现代灾害学和历史科学的理论方法，全面探研中国农业灾害数千年演变的过程和历史规律。作为整个项目基础的《史料集》正是遵循这一总体课题思想，

深入考察中国农业自然灾害历史文献资料,通过系统分析和综合研究而编纂的一部专题的史料集。该书时自远古,终于清末,收集农业自然灾害十多种计八十余万字,系通代性历史资料集。全书采取以灾为经,以时为纬的结构,无论史料巨细皆彻底扒梳,详析其灾种并加以排列,实属中国农业自然灾害基本史料集。阅读此书,可系统了解中国这一农业古国所遭诸灾之巨重损失,为有关人员研究、决策工作提供帮助。

三、《中国历代灾害性海潮史料》:海洋出版社一九八四年出版,陆人骥编纂。该书搜集和整理了自公元前四十八年起,直至公元一九四六年止这一漫长时间中有关灾害性海潮的资料。该书以从正史及各类书中的资料为主,附录各地方志中的资料,全书主要按时间、朝代、编排,繁而不乱,脉络清晰,便于查索。该书可供海洋水文气象工作人员、海岸工程建设人员、沿海各地农渔业生产部门的人员,以及其它相关人员参考。

第二分册——《中国自然灾害史与救灾史》(二)共收书七部:《中国古今地震灾情总汇》、《中国历史大洪水》、《中国治水史鉴》、《中国古代城市防洪研究》、《中国救灾史》、《中国救荒史》、《清代荒政研究》。这七部著作的基本情况如下:

一、《中国古今地震灾情总汇》:地震出版社一九九六年出版,楼宝常主编。该书收集了公元前二二二一年至公元一九九四年中国地震灾情资料一千四百零九条。内容包括地震灾情资料表及卡片,分期、分省区、分地区、分震级的地震灾情编年表和重要地震一览表及部分省区实际死亡人数表,中国地震灾情概况和比较研究以及地震灾害损失预估经验公式。书末附有地震灾情事件检索、地震损失等级评估、地震损失推断、地震赈灾拨款等八个附表。本书突出了各种情况下的灾情对比研究,兼顾地震灾害共性和个性的研究,对地震灾害资料收集较全,特别是对作为祖国不可分割的一部分的台湾地区的地震灾害资料收集得较全。本书对地震灾害预测及地震灾区划工作有重要参考价值,不仅适合于地震专业人员阅读,而且对政府部门和震区群众有应用价值。

二、《中国历史大洪水——灾害性洪水述要》:中国书店一九九六年出版,骆承政、乐嘉祥主编,该书针对当前我国经济建设的现实需要,在总结历史的基础上,对全国各流域不同历史时期的洪水进行认真的分析,并针对我们当前的防洪需要和历史上洪涝灾害的教训,提出了相应的对策。全书三十六万余言,三十余幅插图,资料详尽,论述系统,以两大部分总结了自公元二二三年到一九九三年一千七百多年间的一百四十三场较大规模的灾害性洪水。所选各场洪水包含了我国七大江河流域,历史上重大灾害性洪水和近四十余年主要江河代表性河段重现期大于二十年一遇的洪水选编在内,系统地反映出我国各地灾害性洪水实况。此书可使各级各部门的管理干部了解和掌握我国灾害性洪

水的特点和规律,提高对洪水的认识水平,促进防洪减灾事业的整体发展。

三、《中国治水史鉴》:中国水利水电出版社一九九七年出版,顾浩主编,是研究如何兴修水利,科学治水的力作。该书系统论述了我国历代有建树的统治者和地方官员重视水利,治国安邦的成就,介绍了我国古代水利管理制度和法规,展示了我国古代灿烂的水利科技成就,总结了我国历史上严重水旱灾害的教训。该书资料翔实,内容丰富,通俗易懂,可读性强,不仅对水利工作者有较大的帮助,而且对普通读者也大有裨益。

四、《中国古代城市防洪研究》:中国建筑工业出版社一九九五年出版,由中国建筑学会建筑史学分会学术委员、华南理工大学教授、防灾研究室主任吴庆洲博士撰写,是一部关于古代城市防洪的专著。作者历经十几年时间,在全国各地实地调查,考察了数十座古城,翻阅了大量的历史文献资料之后才写成此书。该书对我国古代城市在古代城市防洪方略、防洪措施、城市建设规划以及城市防洪规划与军事防御的关系等方面进行了全面详细的考证和研究,填补了我国在古代城市防洪研究方面的一项空白,其中一些经验仍值得我们今天的城市规划和建设借鉴。

五、《中国救灾史》:广东人民出版社一九九六年出版,李向军著,是一部介绍中国古代荒政制度及其演变的专著。该书系统地总结了历史上荒政的发展过程及其经验教训,不仅分析了救荒济民安邦的源流,而且详介了报灾、勘灾、审户、发赈等救灾方式以及赈济、蠲免、调粟、借贷、安辑、抚恤、除害等政府救荒对策,论证了「救荒贵在得人」的道理,有一定的学术意义和现实意义。作者行文简洁、通俗、生动,易于阅读理解,适合各层次读者学术研究及获得知识之需。

六、《中国救荒史》:商务印书馆一九三七年出版,邓云特著,是救荒研究方面的一部名作。本书编制采用纵断之法,以问题为中心,按年代先后顺序叙述史实。本书正文共分三编:第一编为历代灾荒史实之分析,第二编为历代救荒思想之发展,第三编为历代救荒政策之实施。书末有附录,罗列自殷商至民国三千七百余年间救荒大事,以备查考。作者撰著时参考书籍不胜枚举,搜集了详实资料,论析精辟,比较客观地叙说了历代灾害概况和历代救荒政策的利弊。此书可为治学者提供功底扎实、来源可靠的对照,也可为有兴趣者分析古代救荒政策之用。

七、《清代荒政研究》:中国农业出版社一九九五年出版,是李向军博士学位论文的一部分。作者在这部书中,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,都作了比较全面系统的阐述,提出了许多独到的见解,是至今为止对清代荒政最有深度的研究。作者查阅了大量清代史书、地方志和清人文集笔记,更在第历史档案馆查阅了上万件清代各省督抚的奏折,用计量编辑和图表分析的方法,将大量数字制成清代灾

况、灾蠲、灾赈三个年表，这些系统的的数据无疑是宝贵的资料。此书可结合前面几本对照阅读定获益不浅。

4

第三分册——《中国自然灾害史与救灾史》(三)共收入著作三部：《中国历代自然灾害及历代盛世农业政策资料》(节选)、《近代中国灾荒纪年》、《近代中国灾荒纪年续编》。内容系中国历代自然灾害大事之纪年，其基本情况分述如下：

一、《中国历代自然灾害及历代盛世农业政策资料》：农业出版社一九八八年出版，由中国社会科学院历史研究所资料组编写。第一部分为两汉至清朝的历代自然灾害大事记。大事记按一旱、二水、三虫、蝗(或螟)、四雹(或霜冻)、五风、六疫(或中疫)、七地震(或山崩)、八其它等各种类，于年代之下分列灾情。书中史料采自正史、五行志、《实录》及《清史稿》，权威翔实。所收资料一般都转录原文，并对记述过繁的予以综合或概括，脉络清晰，便于查阅使用。

二、《近代中国灾荒纪年》：湖南人民出版社一九八九年出版，著名史学家李文海先生主持编著。该书对从鸦片战争到五四运动这八十年时间的自然灾害状况，选择一些典型的、可靠的历史资料，作了综合、系统的叙述。该书采用编年体形式逐年叙述全国各省区灾情，每条开始以简要文字概要综述该省区主要灾情，后面则附以反映灾害状况之详细资料。如作者所言，这是一件基础的工作，这本书提供了十分详细而具体的历史情况，由于使用了大量历史档案及官方文书，辅之以时人的笔记信札，当时的报章、杂志，以及各地的地方史志，这本书对这一历史时期灾荒面貌的反映，是基本准确的可信的。

三、《近代中国灾荒纪年续编》：湖南教育出版社一九九三年出版，李文海等编著，该书继《近代中国灾荒纪年》体例，反映了一九二〇至一九四九这三十年的灾荒面貌。具备《近代中国灾荒纪年》一书的优点。

第四分册——《中国自然灾害史与救灾史》(四)共收入清代有关荒政的著作五部：《康济录》、《荒政丛书》、《救荒辑要》、《荒政便览》、《荒政急议》。这五部著作在国内图书馆中已很少见，已被列入珍本、善本范围，史料价值比较珍贵。为保持原作风格，本分册我们按照原书刻本版式扫描制版，竖排印刷，中式翻身。阅读时请注意由右向左翻阅。各书内容分述如下：

一、《康济录》：一七三九年印行，清代乾隆皇帝钦定，共分六卷，其内容大体分四个部分。第一部分为前代救援之典，所录事实，起于上古，下及元明，按朝代先后加以编次。每一史实之下，大多有作者按语，表达其个人意见。第二部分为先事之政，有六个子目：教农桑、讲水利、建社仓、严保甲、奏截留、稽常平。第三部分为临事之政，有先审户、借国帑、禁遏菜、发积储、不抑价、开粥厂、安流民、劝富豪、乞蠲赈、兴工作、捕蝗蝻、贷牛种等二十个子目。第四部分为事后

之政，有筹匱乏、尚节俭等六个子目。第二、第三部分的编辑体例与第一部分相同，先叙述历代措施，次发表个人见解，间或插入前人评述。书后有四个附录，一为摘要备观，二为赈粥须知，三为捕蝗必览，四为社仓条约，内容都很实用。特别是摘要备观，其中内容为他书罕见。该书是清代自乾以后历朝在荒政方面的必览之籍，就是对我们现在及以后的救灾减灾工作仍有一定的借鉴意义。

二、《荒政丛书》：清朝俞森辑录，是有关救荒政策措施的史料。俞森官至湖广布政司参议，他留心收藏前人的救荒著述，并对前人救荒措施详加研讨，然后辑成此书。第一至第七卷所辑依次为宋董煟的《救荒全书》（即《救荒活民书》）；明林希元的《荒政从言》；明屠隆的《荒政考》；明周孔教的《荒政议》；明钟化明的《赈豫纪略》；明刘世教的《荒箬略》；明末清初魏禧的《救荒策》。第八至十卷则为作者本人编写的常平仓、义仓和社仓三考。书后有两个附录，一为《郟襄赈济事宜》，二为《捕蝗辑要》。该节内容丰富，是当时集大成的荒政专书，其中许多救灾方法和措施对我们当前及以后都具有一定的借鉴意义。

三、《荒政辑要》：清朝汪志伊著，是当今不可多得的珍贵史料，计有纲目、襁弭、清源、则例、救援、采粟、糜粥、防范、善后共十卷。此书的精华部分，恰如汪氏在自序中所言，为第三、四两卷。第三卷讲述查勘田亩户口，以至蠲缓抚赈及除弊，分为四类：先述勘灾事宜，次述抚恤事宜，再为查赈事宜，未为剔除弊端；第四卷是从户部则例中，抄出灾伤蠲赈一门，凡二十一类，说明依法如何报灾，如何勘灾，如何蠲免地丁等。这些实际办理经验，对各地救灾实践颇为有用。作者在书中力举『荒政即仁政』，虽系地方官员（汪作此书时为江苏藩司）经验之谈，但于政府指导救灾不无益处。

四、《荒政便览》：清朝蒋延皋编辑，是有关救灾救荒的专著。该书分为两卷，卷一主要论述如何调查灾害损失，使灾民度过灾难。计有勘灾、查赈、放赈、辑流、粥厂、社仓、绪徐；卷二则阐述了如何防治灾害以及灾后怎样恢复生产，分为四部分：伐蛟、捕蝗、区田法、冬月种谷法。作者在书中所体现的思想尤如清顺天府李朝义所作序中所言：『天灾流行国家……上者能思患，预防讲司于索。这些对我们现在有一定的借鉴意义。』

五、《救荒急议》：清朝方濬师撰，方濬师根据他在为官期间向光绪帝写的一些关于救灾救荒的奏章整理而成此文，全文共分当务之急、采赈之急、捐输之急和善后之急四部分，对当时的救灾救荒具有重要的实际应用价值。我们所选之本系方濬师手写之本，为今世之孤本。这对于救灾救荒理论研究和实际操作都具有参考价值。

总目 录

- 第一卷 当代中国的自然灾害
- 第二卷 中国自然灾害史与救灾史(一)、(二)、(三)、(四)
- 第三卷 灾害理论研究(一)、(二)
- 第四卷 灾害统计资料汇编
- 第五卷 灾害管理文件法规
- 第六卷 灾害防御对策研究
- 第七卷 灾害管理体制
- 第八卷 抗灾救灾
- 第九卷 灾害与保险
- 第十卷 灾害与医学

第二卷 中国自然灾害史与救灾史(四)

目 录

康济录·····	(一)
荒政丛书·····	(七一五)
荒政辑要·····	(二〇四一)
荒政便览·····	(二四一五)
救荒急议·····	(二四八三)

欽定康濟錄

吏科給事中 臣 倪國璉謹

奏爲進

呈書籍事仰惟我

皇上軫念民瘼仁恩周浹遇各省偶有歉收隨即多方補救蠲賑備施不惜

宵旰之勤勞以謀斯民之安飽然猶

聖不自聖安益求安旱澇未形疇咨早切視民如傷之懷有加無已建極錫福之道曲成不遺凡屬內外大小臣工孰不思罄竭愚忱以仰佐

欽定康濟錄