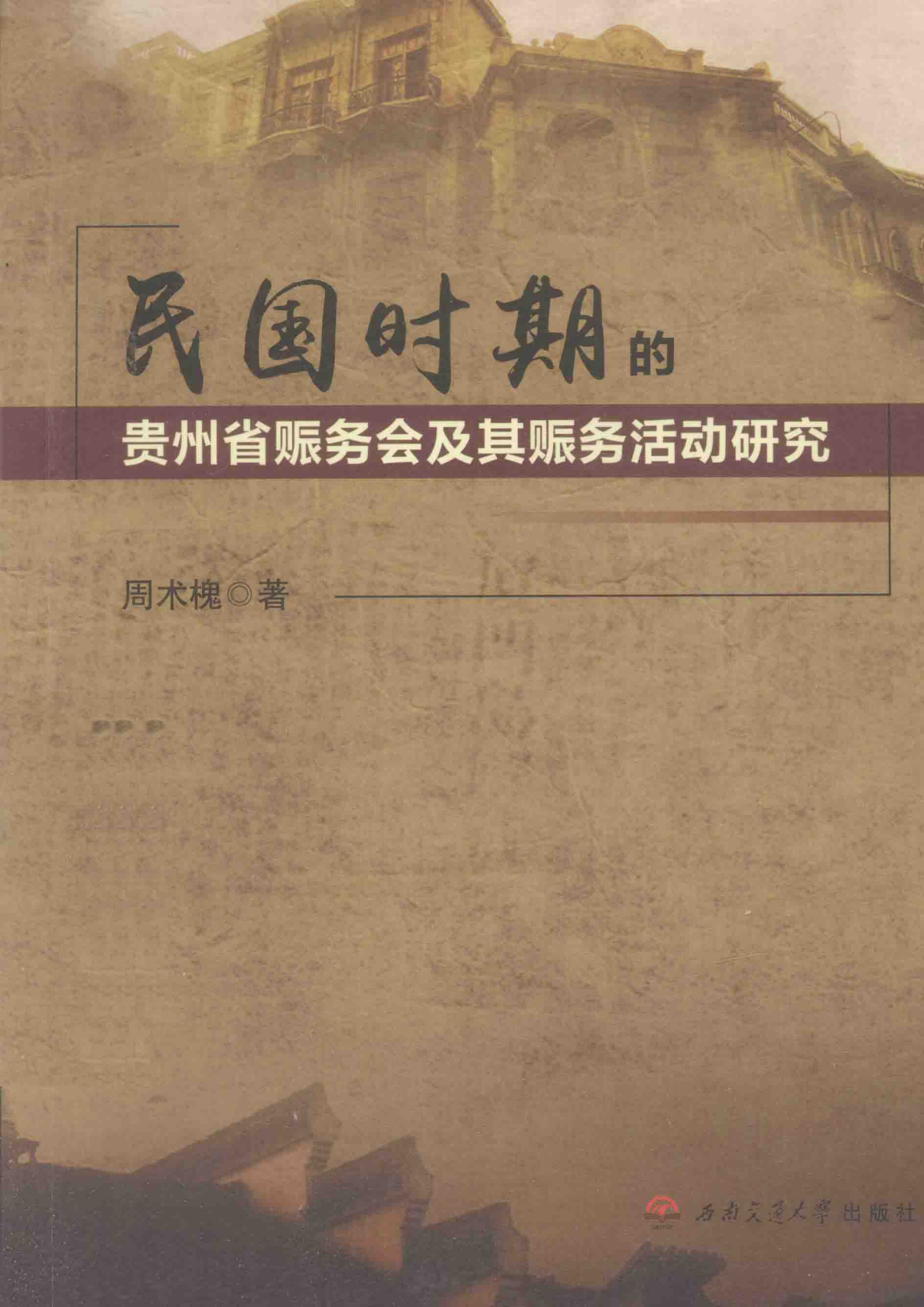




民国时期的

贵州省赈务会及其赈务活动研究

周术槐◎著



西南交通大学出版社



民国时期的

贵州省赈务会及其赈务活动研究

周术槐◎著

西南交通大学出版社

·成都·

图书在版编目 (C I P) 数据

民国时期的贵州省赈务会及其赈务活动研究 / 周术槐著. — 成都: 西南交通大学出版社, 2015.1
ISBN 978-7-5643-3662-2

I. ①民… II. ①周… III. ①救灾—研究—贵州省—民国 IV. ①D693.66

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 005844 号

责任编辑 吴明建
特邀编辑 郭鸿玲
装帧设计 墨创文化

民国时期的贵州省赈务会及其赈务活动研究
周术槐 著

出 版	西南交通大学出版社 (四川省成都市金牛区交大路 146 号 610031)
发行电话	028-87600564 028-87600533
网 址	http://www.xnjdcbs.com
印 刷	四川煤田地质制图印刷厂
成品尺寸	170 mm × 230 mm
印 张	18
字 数	343 千
版 次	2015 年 1 月第 1 版
印 次	2015 年 1 月第 1 次
书 号	ISBN 978-7-5643-3662-2
定 价	48.00 元

图书如有印装质量问题 本社负责退换
版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

写在前面的话

民国时期,贵州省赈务会是贵州省官方创办的赈务机构。对中央政府,贵州省赈务会接受国民政府中央赈务委员会的指导;在地方,直接受贵州省政府领导。民国时期,贵州省赈务会及各地赈务分会在贵州省积极开展各类赈务活动,为贵州的灾荒救济与难民救济做出了应有的贡献。

贵州省赈务会成立于1929年12月,到1943年2月其赈务工作由贵州省政府社会处接管。在其存在的近十四年当中,经历了复杂的历史发展过程。在贵州省政务会组织机构的演变过程中,国民政府起了直接的主导作用。一方面,中央赈务委员会组织章程从1930年年初制定之后,历经多次修改。特别是在1938年春,中央赈务委员会改组为赈济委员会之后,贵州省政府根据中央政府的要求,于1939年4月也随之将省赈务会改组为贵州省赈济会。另一方面,在受中央政府影响的同时,贵州省政府也根据本省具体的救灾情形需求,对省赈务会予以适当改组,以应对本省频繁的灾情。其中,改组幅度较大的一次发生于1937年,当年贵州省出现了极其严重的干旱灾害。在这种情况下,经省政府开会讨论,决定将贵州省赈务会予以改组,在原有三个组织机构的基础上,增加救济和工赈两组,以进一步提高省赈务会赈务活动的时效性。

贵州省赈务会的赈务活动大致可以分为前后两个时期,即南京国民政府时期和重庆国民政府时期。就前一个时期而言,赈务内容主要是救济因自然灾害所造成的灾荒,同时,也开展其他类型的赈务工作,如火灾救济、匪患救济、疫情救济、兵灾救济等。就后一个时期而言,贵州省赈务会被改组为贵州省赈济会之后,赈务活动主要是开展难民救济活动。在难民救济活动中,不仅成立了贵州省救济难民事务处专门负责难民救济,同时也开展其他类型的赈济活动,尤其是自然灾害所造成的灾荒救济。其灾荒救济活动在稳定社会秩序、恢复农业生产、缓解社会矛盾等方面,均产生积

极作用。其难民救济活动对保存抗战实力、稳定军心民心、增强民众自信心等方面，均产生一定的成效。

贵州省赈务会在开展赈务活动的过程中，遵循一定的赈务程序，采取必要的赈务措施，使其赈务活动在规范、有序的状态下运行。同时，省政府为确保本省赈务活动的开展，也制定了相关的规章制度，采取了相应的行动。因之，也应当肯定省政府在赈务活动中的指导作用。

贵州省赈务会的赈务活动有许多特点：一是赈务类型的多样化；二是赈务手段的近代化；三是赈务活动的社会化；四是赈务资金来源的多样化；五是赈务机构的近代化。

贵州省赈务会在其赈务活动中，既取得了一定的成效，同时因各种原因，亦存在一定的不足。这主要表现在资金短缺、交通落后、办赈人员素质不高、仓储积谷数量不足等。诸如此类问题的存在，影响其赈务活动应有的成效。

作者

2014年6月

目 录

绪 论	1
第一章 贵州省赈务会成立的历史背景及过程	23
第一节 1917—1926 年贵州省主要灾荒概况及基本特征	23
第二节 国民政府赈务机构的设置及其影响	28
第三节 贵州省赈务会的成立及其演变	35
第二章 贵州省赈务会的组织章程与办事规则	52
第一节 20 世纪 20 年代末期至 30 年代初期的组织章程与办事规则	52
第二节 20 世纪 30 年代中期的组织章程与办事规则	57
第三节 1937 年扩大改组时期的组织章程与办事规则	63
第四节 贵州省赈济会的组织章程与办事规则	74
第三章 国民政府迁川前贵州省赈务会赈务活动基本概况	80
第一节 贵州省赈务会赈务活动的经费来源	80
第二节 贵州省赈务会赈务活动的主要程序	116
第三节 贵州省赈务会赈务活动的具体措施	125
第四章 国民政府迁渝后贵州省赈济会的难民救济活动	183
第一节 贵州省赈济会难民救济活动概况	183
第二节 贵州省赈济会难民救济活动所取得的成效及评价	192
第五章 贵州省赈务会及其赈务活动评说	198
第一节 贵州省赈务会赈务活动的制度依据与特点	198
第二节 贵州省赈务会赈务活动中存在的不足	209
结 语	216
附 录	218
参考资料	268
后 记	282



绪 论

一、选题的依据与意义

中国是一个农业大国。在封建社会，农业一直是主要的生产部门。封建土地所有制下，农民无力扩大社会再生产，生产力水平低下，只能从事以一家一户为生产单位的小农生产。

到了近代，中国封建社会的自然经济体系虽然有所解体，但现代工业经济在中国所占份额却极其微小。中国社会占主导地位的依然是自给自足的小农经济。这样，中国的农业生产技术依然难以获得较大改观。农民“靠天吃饭”的局面并没有得到彻底扭转。对此，孟昭华在《中国灾荒史记》中一针见血地指出：

旧中国农业技术的落后程度，在世界上是屈指可数的少数国家之一。数千年来，中国农业技术的进步十分缓慢，直到1949年，有些农业生产工具和耕种方法还维持着几千年一贯制，很少改进。^①

中国农业技术的落后性使广大农民长期以来维持着低水平生产。这既不利于社会进步与发展，也不利于提高广大农民的抗灾能力。

农业作为人类从自然界直接获取产品的第一产业，有其特殊的一面。这种特殊性主要表现为它与气候、水文、地貌、生物和土壤等自然地理环境因素关系极其密切。一旦这些自然地理环境因素发生变异，人类的农业活动不可避免地要受到一定程度的影响。对于中国来说，由于地域辽阔，自然地理环境复杂、多样。因此，农业受自然地理环境因素的影响更明显。对此，我国先秦历史文献《逸周书》早就指出：

天有四殃，水、旱、饥、荒。^②

这一记载说明，中国自古以来就是一个自然灾害频发的国家。对于我国灾荒的历史概况，我国自有文字记载的历史以来，各种历史文献与典籍当中均有不同程度的记载。特别是在民国时期，此类记载更是频繁见诸各类期刊文献与专著之中。其中，邱炎在《中国灾荒之分析》一文中就民国时期的灾荒概况做了一定的总结。该文指出，民国时期，全国发生灾荒的种类有：

① 孟昭华：《中国灾荒史记》，北京：中国社会科学出版社1999年版，第35页。

② 贾二强：《逸周书·文传解第二十五》，沈阳：辽宁教育出版社1997年版，第18页。



水旱、螟蝗、猛兽、野鼠、风霜、冰雹、地震、山崩、疫病、大火等项。^①

灾荒范围遍及于全国二十五省以上。其中，灾荒最为严重的两次是：

民国十七年至二十年之西北旱灾，赤地遍于千里以上，死亡辄以万计，饿殍载道，闾里为空；二十年之十六省水灾，江淮流域，人畜田庐多被淹灭，土地多被冲没，致地方元气，非经过长时期不易恢复。^②

邓云特（邓拓）在1937年出版的《中国救荒史》中对我国灾荒的历史更是做了全面、深刻的总结。该书指出：

我国灾荒之多，世罕其匹，就文献所可征者言，则自西历纪元前十八世纪，直至纪元后二十世纪之今日，此三千数百余年间，几于无年无灾，从亦无年不荒；西欧学者，甚有称我国为“饥荒之国度”（the land of famine）者，诚非过言。^③

据邓云特统计，在秦汉四百多年间，全国所发生的自然灾害竟达375次之多。各类灾害发生频率依次为：

旱灾81次；水灾76次；地震68次；蝗灾50次；雨雹之灾35次；风灾29次；大歉致饥十四次；疫灾13次；霜雪为灾9次。^④

在魏晋时期，黄河长江流域所发生的灾害几乎无一年中断过，所发生的灾害总共达304次。其中，旱灾60次；水灾56次；风灾54次；地震53次；雨雹之灾35次。此外，疫灾17次；蝗灾14次；歉饥13次。^⑤南北朝时期，总计发生的灾害多达315次。其中，水灾与旱灾各77次；地震40次；风灾33次；霜雪灾害20次；雨雹之灾18次；蝗灾17次；疫灾17次；歉饥16次。^⑥隋朝时期，各种自然灾害共计发生了22次；唐朝时期，各种自然灾害共计发生了493次。两宋时期所发生的各种自然灾害多达874次。其中，发生自然灾害最多的当属水灾，总计为193次。^⑦在元朝时期所发生的各种自然灾害共计为513次。其中，发生最多的还是水灾，为92次。明清时期，同样是我国自然灾害频发的时期。其中，在明代统治的276年间，共发生自然灾害1011次（其中，水灾排第一位，发生196次；旱灾排第二位，发生174次；地震排第三位，发生165次）。清朝时期，发生的各种自然灾害多达1121次（其中，旱灾排第一，发生201次；水灾排第二，发生192次；地震发生169次，排第三位）。^⑧民国成立后的前26年间，各类灾害发生频率统计如下：

① 邱炎：《中国灾荒之分析》，资料据1935年7月22日《申报》第5张第17版。

② 邱炎：《中国灾荒之分析》，资料据1935年7月22日《申报》第5张第17版。

③ 邓云特著：《中国救荒史》，北京：商务印书馆1993年根据1937年版本影印版（以下同），第1页。

④ 邓云特著：《中国救荒史》，北京：商务印书馆1993年影印版，第11页。

⑤ 邓云特著：《中国救荒史》，北京：商务印书馆1993年影印版，第12页。

⑥ 邓云特著：《中国救荒史》，北京：商务印书馆1993年影印版，第15页。

⑦ 邓云特著：《中国救荒史》，北京：商务印书馆1993年影印版，第19-23页。

⑧ 邓云特著：《中国救荒史》，北京：商务印书馆1993年影印版，第27-32页。



各种灾害之大者，统计其频数，竟亦达七十七次之多。计水灾二十四次；旱灾十四次；地震十次；蝗灾九次；风灾六次；疫灾六次；雹灾四次；歉饥二次；霜雪之灾二次。且各种灾害几皆同时并发，杂然纷呈。^①

从邓云特的统计情况来看，虽然其所统计的数据不一定完全准确无误，但它却说明了这样一个历史事实，即中国自秦汉以来就是一个灾害频发的国度。灾害给中国社会带来了各种严重的后果。其中，一个最为严重的后果就是经济上的大破坏。由此，出现这样一种状况，即有灾必有荒，灾与荒结下了不解之缘。

在各种频繁发生的自然灾害中，水灾与旱灾是出现频率最高的两种自然灾害。据陈高慵等人于1939年所编《中国历代天灾人祸表》统计，秦汉时期，旱灾占各种天灾的百分比是28%，水灾占各种天灾的百分比是24%，两者相加共为52%。后汉三国时期，旱灾占各种天灾的百分比是28%，水灾占各种天灾的百分比是22%，两者相加共为50%。晋代时期，旱灾占各种天灾的百分比是38%，水灾占各种天灾的百分比是28%，两者相加共为66%。南北朝时期，旱灾占各种天灾的百分比是48%，水灾占各种天灾的百分比是37%，两者相加共为85%。隋唐时期，旱灾占各种天灾的百分比是34%，水灾占各种天灾的百分比是44%，两者相加为78%。五代时期，旱灾占各种天灾的百分比是40%，水灾占各种天灾的百分比是52.5%，两者相加是92.5%。宋代时期，旱灾占各种天灾的百分比是30%，水灾占各种天灾的百分比是37%，两者相加为67%。元朝时期，旱灾占各种天灾的百分比是33%，水灾占各种天灾的百分比是43%，两者相加为76%。明朝时期，旱灾占各种天灾的百分比是35%，水灾占各种天灾的百分比是41%，两者相加为76%。清朝时期，旱灾占各种天灾的百分比是37%，水灾占各种天灾的百分比是34%，两者相加为71%。^②从这些统计数据来看，水旱灾害大都占据我国历代自然灾害的半数以上。其中，尤其是五代时期，水旱灾害在各种自然灾害中所占的百分比已达到百分之九十以上。当时，人们尚无法预测灾害，只能被动抗灾自救，由此，赈务随之产生。

赈务本属国家政务之一，但在封建君主政治制度下，形成了“以封建君主政治为中心的君本位占统治地位的初级救灾管理体制”。这种救灾管理体制存在着明显的局限性，“救灾工作尽管有了相应的职官设置，但大量的救灾工作却表现为一些零散的救灾应急实践”，不仅“救灾管理体制没有发挥出更大的作用”，^③更未形成完整的赈务体系。

① 邓云特著：《中国救荒史》，北京：商务印书馆1993年影印版，第40页。

② 资料据陈高慵等编：《中国历代天灾人祸表》（下），上海：上海书店根据暨南大学1939年版于1986年影印版，百分比图。

③ 孙绍骋：《中国救灾制度研究》，北京：商务印书馆2004年版，第52-53页。



辛亥革命推翻了统治中国两千多年的封建帝制，代之以资产阶级的民主共和制，逐步建立了中央一级专职救灾体制。1912年1月1日，孙中山领导的中华民国南京临时政府成立时，据《中华民国临时政府中央行政各部及其权限》规定，中央行政共设包括内务部在内的九部，直属大总统。其中，内务部的内部机构包括：丞政厅、民治局、警务局、疆理局、卫生局、礼教司、禁烟所。省设民政厅，由内务部和民政厅主管全国和地方赈恤、救济、慈善及卫生等事宜。

1912年3月10日，袁世凯窃取辛亥革命的成果之后，中国开始了所谓的北洋政府统治时期，即北京政府时期。北洋政府统治时期，中央政府同样设立内务部。内务部开始时设立的机构包括：总务厅、民政司、职方司、警政司、土木司、礼俗司、卫生司。1913年后改设总务厅、民治司、警政司、职方司、考绩司，1914年增设典礼司。直辖机构主要有筹备国会事务局、赈务处、护军管理处、河务局等。地方省行政机关，当时也称民政机关。省行政长官开始称民政长，1914年5月改称巡按使，1916年7月改称省长。其相应的公署亦先后称行政公署、巡按使公署、省长公署。省级公署所属各职能机关开始称司，一般设内务司、财政司、教育司、实业司及总务处，1917年以后改称厅，具体机构设置也有所调整。在地方省级行政单位，灾荒救济工作主要由其下属的内务司承担。^①

1927年南京国民政府成立初期，中央设立民政部来管理社会救济事务。1928年2月13日公布的《修正中华民国政府组织法》，将民政部改称内政部，同时增设赈务处专门负责社会救济事务。赈务处直隶于国民政府，地位较高，处长由内政部长兼任，副处长由国民政府委员兼任。赈务处下置赈款委员会和总务、调查、赈济三科。据1932年《内政部组织法》规定，内政部管理全国内务行政事务，其中，赈灾、救贫、慈善等事项由内政部所属的民政司负责。1936年通过的修正《内政部组织法》规定，内政部设总务、民政、警政、地政、礼俗五个司和统计处。其中，赈灾、救贫、慈善等事项依然由民政司负责。与中央设置内政部机构相适应，地方各省均设民政厅，城市普设民政局。其中，民政厅所涵盖的工作职责就包括赈灾、社会救济等事项^②。

1928年10月25日，国民政府成立行政院作为其最高行政机关。1930年11月将行政院会议改称国务会议。1929年3月，增设赈灾委员会，隶属于行政院作为专职救灾机构。1930年1月，国民政府为提高赈灾效率，将行政院所属的赈务处与赈灾委员会两个机关合并，统一成立新的管理社会救济事务的

① 参见孔令纪等主编：《中国历代官制》，济南：齐鲁书社1993年版，第418-419页。

② 参见《中华民国法规大全》之《官制官规》，上海：商务印书馆1936年版。



机构——赈务委员会。^①赈务委员会主要负责国内自然灾害所造成灾民以及国内战争所造成难民的救济。根据《赈务委员会组织条例》规定，赈务委员会除以内政、外交、财政、交通、铁道、实业各部部长为当然委员外，同时由国民政府特派委员十一人组织构成。十一人中指定五人为常务委员，委员长从常委中产生。赈务委员会下设三科：总务科、筹赈科、审核科。其中，总务科负责筹划会务、编辑刊物、购置物品等；筹赈科负责筹募赈品、赈款，赈品的调查、采购与运输，免税及免运费和各项护照的办理；审核科负责审核赈款、赈品的出纳，审核收放赈款、赈品清单，审核本会经费之出纳等事项。^②

赈务委员会在各省、市设有下级对应机关。根据《赈务委员会组织章程》，规定凡被灾省份为办理本省赈务得设省赈务会，省赈务会由省政府聘任省政府委员、省党部委员、人民团体成员各数人组成，内设总务组、筹赈组、审核组。各市、县因办理赈务，可以设立市、县赈务分会。

根据中央政府的要求，贵州省于1929年12月21日成立了省赈务会。贵州省赈务会受贵州省政府领导，受国民政府赈务委员会指导，主要办理赈灾、救贫、慈善事项。改组为赈济会后，在其所办事务中，除续办自然灾害救济事务之外，积极开展难民救济事务成为其赈务活动的重心所在。1942年4月以后，

① 关于“赈务委员会”这一名称的使用说明：就笔者目前所见到的国民政府时期荒政的研究成果来看，有人用“赈务委员会”的名称，也有人用“振务委员会”的名称。清朝杨景仁在《筹济篇》卷六《发赈》中指出：“五经无赈字。《月令》：仲春，振乏绝。《左传》文：十六年振廉同食。振俱作赈解，而不作赈字。惟《尔雅·释言》：赈，富也。”可见，“振”与“赈”应是相通的。（参见李文海等主编《中国荒政全书》第2辑第4卷，北京：北京古籍出版社2004年版，第91页。）对此，蔡勤禹在其博士学位论文《国家、社会与弱势群体——民国时期的社会救济（1927—1949）》中作了说明：因“振”是“赈”的本字，有救济、（精神）奋起之意，国民政府内政部在30年代规定，各级赈务（济）委员会之“赈”字一律用“振”代替。（见蔡勤禹著：《国家、社会与弱势群体——民国时期的社会救济》，天津：天津人民出版社2003年版，第89页。）再如，周秋光、曾桂林在《中国慈善简史》（人民出版社2006年版）中所采用的一律是“赈”字。如该书的第128页使用的全部是“赈”字。书中指出：“抗战以前，国民政府原设有赈务委员会，办理灾荒救济事宜。……为了提高赈济行政的权力和效率，切实执行政府的战时赈济政策，国民政府决定统一难民救济机构。1938年2月24日，行政院通过了《赈济委员会组织法》。4月27日，依照该法在汉口成立了新的赈济委员会。”此外，武艳敏在《国民政府时期（1927—1937）负责稽核请运赈品机关考》一文中也引用了蔡勤禹的说法。同时，武艳敏还作了进一步的说明：“笔者在检阅民国资料中也发现，30年代后仍用有‘赈’字的，看来在使用上也不是那么严格。”（见武艳敏：《民国政府时期（1927—1937）负责稽核请运赈品机关考》，《河南大学学报》（社会科学版）2007年第1期，第89页。）另外，由张宪文等人主编的《中华民国史大辞典》中，在有关赈灾的条目中，一律使用的是“赈”字。其中包括：赈务处、赈务委员会、赈灾公债、赈灾委员会、赈济委员会等。（见张宪文等主编：《中华民国史大辞典》，南京：江苏古籍出版社2002年版。）笔者在本课题的研究过程中，本着统一的原则，一律使用“赈务委员会”“赈济委员会”名称。对原史料中出现“振务委员会”“振济委员会”字样的，同样分别改为“赈务委员会”“赈济委员会”。特此说明。

② 《赈务委员会组织条例》，参见蔡鸿源主编：《民国法规集成》第34册，合肥：黄山书社1999年版，第21页。



还监督指导儿童教养所并且兼办难民组训事宜。

目前,贵州省档案馆存有 1929—1946 年有关赈务的档案共计为 1 173 卷。内容涉及综合类、组织人事类、赈务类、财务类、其他类五种类型。然而,令人十分遗憾的是,这一千余卷档案仍处于沉睡状态。作为民国时期活跃于云贵高原的社会救济机构——贵州省赈务委员会,据笔者所知,迄今仍无人对其进行系统研究。这一状况成为笔者选取民国时期贵州省赈务会及其赈务活动作为研究对象的依据所在。

研究贵州省赈务会及其赈务活动,在当今自然灾害与社会灾害频仍的背景之下,具有十分重要的现实意义。我们知道,灾害救济是一个系统工程。其工作内容涉及救济机构的组建、管理与运转,救济活动的开展与规范,赈款的募集、管理与分发,赈品的采购、管理与分发,救济制度与法规的制定,救济人员的办赈素质等多个方面。笔者期望通过对民国时期贵州省赈务会及其赈务活动的研究,让人们认识与了解民国时期中央与贵州本地的赈务基本概况,同时为搞好当代社会的保障事业与社会救助事业提供历史的借鉴。

二、学术研究概述

我国自然灾害频发,与之相伴而生的荒政问题由来已久。随着荒政的产生、形成与发展,有关荒政的文献记载不断见诸我国不同历史时期的各种典籍之中。正如周致元所言:“中国古代从战国到明清,甚至于到民国时期,无论是官方还是民间,对灾荒及其荒政的研究都是很重视的。宋代以后,历朝都留下了救荒著作,明清两朝的救荒著作更是汗牛充栋。”^①如宋代董煟著有《救荒活民书》;明代屠隆著有《荒政考》、何淳之著有《荒政汇编》;清代陈瑚著有《救荒定义》、陈芳生著有《捕蝗考》、俞森著有《常平仓考》《义仓考》《社仓考》、陆曾禹著有《钦定康济录》、杨景仁著有《筹济编》等。所有这些有关荒政研究的成果为笔者从事荒政研究提供了丰富的历史文献资料。

自 20 世纪以来,我国荒政史的研究大体可以划分为这样三个阶段,即起步阶段、沉寂阶段与大发展阶段。

20 世纪 20—40 年代,为起步阶段。由于自然灾害的频繁发生,荒政问题日益成为人们关注的热点,有关荒政研究的成果不断公诸于世。其中,邓云特的《中国救荒史》堪称对此阶段荒政史研究的集大成者。该书由上海商务印书馆于 1937 年出版,1993 年由北京商务印书馆影印出版。全书由“绪言”“历代灾荒史实之分析”“历代救荒思想之发展”“历代救荒政策之实施”“附录”五部分构成。其中,“绪言”部分主要对“灾荒”与“救荒”的概念进行界定,在全

^① 周致元著:《明代荒政文献研究》,合肥:安徽大学出版社 2007 年版,第 1 页。



书中起到基础作用。在“历代灾荒史实之分析”中，作者在充分占有历代灾荒史料的基础上对“灾荒之成因”“灾荒之实际影响”进行了独到的分析。在“历代救荒思想之发展”中，作者对我国荒政思想的产生、形成与发展进行了全面的分析，让读者对历代救荒的思想与主张有所了解与认识。在“历代救荒政策之实施”中，作者不仅对历代救荒政策作了介绍，而且对一些救荒政策的利弊亦做了深入探讨与分析，可为后世当政者制定恰当的救荒政策提供借鉴。在“附录”中，作者对“中国历代救荒大事”做了一个梳理，让读者了解到历代统治者的救荒概况。“实际上邓拓（即邓云特，笔者注）先生的研究……成为中国赈济史领域研究的拓荒之作、范式之作。”^①

此外，20世纪30年代所出版的有关荒政研究的、有代表性的著作还有：

陈凌云著《现代各国社会救济》（上海：上海书店根据商务印书馆1937年版于1990年影印出版）一书。该书也涉及灾荒救济的相关内容。该书由国民政府中央赈务委员会主席许世英亲自作序，足见其对中国荒政的指导性意义。该书主要以欧美一些发达国家的社会救济事业为研究对象，其研究内容除荒政外，还囊括其他社会救济的内容。该书就如何推进社会救济事业的问题，提出了一些独到见解，可为笔者研究荒政提供必要的参考。

由陈高儒等编写的《中国历代天灾人祸表》（上下册）（上海：上海书店根据1939年暨南大学版于1986年影印出版）一书。该书所编列的内容，上自公元前246年秦始皇帝元年，下至公元1911年清朝宣统皇帝三年，时间跨度长达二千余年。该书的特色在于，不仅编列了自然原因所产生的灾害，而且还编列了社会原因如战争等所引起的人祸，这对笔者了解中国历史上天灾与人祸所发生的规律有重要参考意义。

20世纪50—70年代，是荒政问题研究的沉寂阶段。在1949年后的学术研究中，由于史学研究的侧重点和政治环境的影响，荒政问题一直未能受到应有的重视，荒政史的研究由此陷入沉寂阶段。从“文化大革命”爆发到1979年改革开放初期，我国荒政史研究成果几乎为零。

直到20世纪80年代以后，荒政研究才进入了一个大发展时期。不断有新的研究成果面世，不断有新的研究方法被采用，不断有新研究领域被开辟。特别是到本世纪之初，荒政史研究可谓进入到一个大繁荣时期。对此，我们可以从两个方面窥其概况。

（一）学术专著与史料集

20世纪80年代以后，有代表性的荒政研究学术专著与史料集主要有以下几种：

^① 参见靳环宇著：《晚清义赈组织研究》，长沙：湖南人民出版社2008年版，第7页。



李文海等著《近代中国灾荒纪年》(长沙:湖南教育出版社1990年版)及其姊妹篇《近代中国灾荒纪年续编》(长沙:湖南教育出版社1993年版)。该书可谓较为完备的灾荒方面的资料汇编。正如夏明方在介绍该书基本内容时所言:

书中使用了大量历史档案、官方文书、调查报告、新闻报道、地方史志以及文集、笔记、书信、日记、碑文等各种私人著述和解放后编辑的部分灾害年表,并详加考订甄选,按编年体形式,对1840至1949年间历年全国发生的各类重大的自然灾害,分别省区,加以说明,尽可能地将各地自然灾害发生的时间、地点、受灾的范围和程度进行详细介绍,而且对灾区人民的生活状况、灾荒的成因、各级政府的救荒措施及其弊端予以说明。^①

该书为笔者解读贵州省赈务会成立的灾荒背景极有帮助。

李文海、程献、刘仰东、夏明方著《中国近代十大灾荒》(上海:上海人民出版社1994年版)认为,近代中国十大灾荒是“中国近代历史上发生的灾情十分严重、影响极为巨大的十次重大自然灾害”。阅读该书后的读者,“就一定不会对旧中国我们中华民族所受的民族苦难,有一个新的更深的了解;就一定不会对近代社会灾荒频发的原因、灾荒和政治的关系、灾荒和社会的关系,有一个清晰、形象的认识;就一定不会对旧社会在黑暗政治和无情灾荒双重荼毒下人民群众所过的人间地狱式的生活,有一个深刻的印象”。“了解旧中国的灾荒情形,对于我们今天增强防灾意识,总结同自然灾害作斗争的历史经验和教训,提高全社会的抗灾能力,是会有重要的借鉴意义的。”^②在作者所描述的中国近代十大灾荒中,发生在民国年间的灾荒就达六次。同时,作者在书末还附有中国近代灾荒年表,这对于研究者了解民国年间的灾荒概况具有一定的帮助。同时可为笔者研究民国时期贵州的赈务活动提供一定的历史资料。

袁林著《西北灾荒史》(兰州:甘肃人民出版社1994年版)用长达140多万字的篇幅对我国西北地区灾荒的本质、特点、历史及对策做了详尽的分析与研究。该书可谓目前研究我国西北地区灾荒史的一部较为完备的巨著,为研究我国其他地区的灾荒史提供了一个较好的范本。

孟昭华编著《中国灾荒史记》(北京:中国社会出版社1999年版)是在1989年由水利电力出版社出版的《中国灾荒史》(现代部分)的基础上博采众长,师学古今,按照历史朝代顺序编写的从原始社会20世纪80年代中晚期的中国灾荒史,成为系统的防灾、救灾史书。

钱钢、耿庆国主编《二十世纪中国重灾百录》(上海:上海人民出版社1999

① 夏明方:《民国时期自然灾害与乡村社会》,北京:中华书局2000年版,第17页。

② 李文海:《中国近代十大灾荒》,上海:上海人民出版社1994年版,第2-3页。



年版)以二十世纪在中国所发生的一百次重灾为对象,由近百名不同专业的人士执笔,如实地记录了自1900年以来在中国发生的100次最大的自然灾害。内容涉及灾难的具体概况、民众的反映、政府的行为、社会的评价等多方面。这对从事荒政史研究的研究者来说,无疑是一本非常重要的历史资料参考书。书中有将近三分之一的内容涉及民国时期的重灾。其中,涉及贵州的一次重灾是:1941年贵州疟疾及瘴疔。此次疟疾至少造成贵州7.3万人死亡,惊动了中央与贵州地方政府。对于贵州“瘴气”问题,蒋介石曾于1934年春亲自电示国民政府相关部门组织专家考察团考察贵州瘴气肆虐的问题。这说明,赈济疫灾也是贵州省赈务会重要的工作内容之一。

夏明方著《民国时期自然灾害与乡村社会》(北京:中华书局2000年版)将民国时期各种自然灾害作为一个整体的研究对象,从灾害与社会发展之间关系的角度,“具体地探索这一时期(指民国时期,笔者注)灾害发生的成因、规律及其影响,揭示人类在大自然的淫威和惩罚之下挣扎搏斗的种种悲壮情景,了解我们这个民族曾经遭受过的究竟是怎样一种巨大的苦难”。^①

池子华著《中国流民史》(近代卷)(合肥:安徽人民出版社2001年版)以近代中国出现的流民为中心,从流民的产生、流民对社会的影响、流民的社会救济等多方面进行了考察与研究。其中,书中对“安辑流民”的保障模式研究、赈灾方式的研究同样对笔者所从事的赈务研究有启迪之功。

王俊祥、王洪春著《中国流民史》(现代卷)(合肥:安徽人民出版社2001年版)认为:“自然灾害是造成人口和劳动力被迫流动与迁移的重要原因。”然而,自然灾害的发生固然与自然环境的变异有关,但“当代的自然灾害在相当程度上是人为因素造成的,……人为因素在自然灾害的形成与恶化中的作用越来越大”。^②这说明,我们在荒政史的研究过程中,从灾害的发生与社会关系的角度来看,必须将人的因素作为重要的社会因素予以考虑。一方面,对执政者而言,应考虑如何规范执政者的执政行为,推动执政者决策的民主化、科学化、程序化;另一方面,对普通的民众而言,应考虑如何规范人们的生产与活动行为,提高人们的环保意识,确保人们的生产与活动行为不对自然环境产生恶劣的破坏与影响。

蔡勤禹著《国家、社会与弱势群体——民国时期的社会救济(1927—1949)》(天津:天津人民出版社2003年版)以国民党执政时期的国统区为对象,对传统的社会救济与现代的社会救济、国民政府的社会救济与民间的社会救济做了全面的考察。其中,涉及救济的思想、救济的对象、救济的行政体制、救济的

① 转引自夏明方著:《民国时期自然灾害与乡村社会》,北京:中华书局2000年版,第5页。

② 王俊祥、王洪春:《中国流民史》(现代卷),合肥:安徽人民出版社2001年版,第68页。



设施、救济的程序、救济的方式、救济的原则、救济的立法等诸方面的内容，是一部较为系统的研究民国时期社会救济的力作，“填补了民国社会救济史研究的一项空白”。^①该书是笔者研究本课题的重要参考资料。

孙绍骋著《中国救灾制度研究》（北京：商务印书馆 2004 年版）主要从制度的角度对中国历代救灾的思想与措施、救灾体制与救灾主体进行了全方位的分析与研究。全书包括 1949 年以前的中国救灾制度研究和 1949 年以后的中国救灾制度研究。其中涉及政府作为救灾主体的内容很值得借鉴。

王林主编《山东近代灾荒史》（济南：齐鲁书社 2004 年版）以近代山东所发生的灾荒为研究对象，对山东灾情概况、灾情治理、灾荒与社会的关系、灾荒所产生的后果进行了考察与研究。其中，尤其对民国时期山东所发生的两次重大的黄河水灾，著者作了深入的研究。内容包括灾害概况、中央与地方两级政府对灾害的应对与处理、灾后重建等。这种对区域荒政史进行研究的模式可为笔者的研究提供借鉴。

李文海、夏明方主编《中国荒政全书》第 1 辑（北京：北京古籍出版社 2003 年版）和第 2 辑 4 卷本（北京：北京古籍出版社 2004 年版）主要辑录了先秦至清末出版的各类荒政著作，具有较高的史料价值。“一方面为人们了解历史时期重大灾害的实况及其对社会的影响提供了极为详尽的珍贵资料，一方面则通过对各级官府与民间社会历次救灾实践的实录和总结，颇为系统地反映了中国救荒制度的变迁历程，对于人们正确认识历史上，特别是宋元明清时期中国自然灾害的演变规律，深入了解历史时期救灾减灾的经验教训，从而为当代中国的防灾减灾工作服务，都具有非常重要的理论意义和学术价值。”^②然而，遗憾的是民国以后的荒政文献没有被该书收入。该书对于笔者全方位了解中国传统荒政概况有重要参考意义。

宋俭、王红主编《大劫难——300 年来世界重大自然灾害纪实》（武汉：武汉大学出版社 2004 年版）具有重要的史料价值。它让我们深深地了解到，人类社会发展的历史就是一部不断与各种自然灾害相抗争的历史。因此，荒政研究也将是人类科学研究中永恒的主题之一。

蔡勤禹著《民间组织与灾荒救治——民国华洋义赈会研究》（北京：商务印书馆 2005 年版）选取民国时期的一个救灾组织——华洋义赈会进行深入的个案研究。忻平在该书的《序言》中指出，该书：

首次从社会变迁视角出发，结合近代中国集权衰落趋势和现代化开展过程，全面探讨该组织生成与发展的经济、政治、文化及社会心理等生态环境，并就

① 参见蔡勤禹著：《民间组织与灾荒救治——民国华洋义赈会研究》中忻平所作序言部分，北京：商务印书馆 2005 年版，第 1 页。

② 李文海、夏明方：《中国荒政全书·前言》（第 2 辑第 1 卷），北京：北京古籍出版社 2004 年版，第 1-2 页。



现代化进程中民间组织成长的机遇与面临的困难作了细致分析。……深刻剖析华洋义赈会的组织架构、权力分配、总分会互动与自律机制，揭示出该会不再是传统慈善组织，而已演进为具有现代组织属性的民间组织。……通过对华洋义赈会全面地分析考察，得出以下结论：在政府主导现代化过程中，民间组织可以通过边缘替代，实现对公共事务的参与和管理，从而成为现代化的一股强力。在当今中国处于全球经济一体化的国际环境下进行现代化，政府如何放手民间组织，又如何利用民间组织等现实性问题，该书具有实质性的借鉴与指导意义^①。

该书对民国时期的救灾组织进行个案研究，这对笔者所从事的政府救灾组织的研究同样富有极大的启发意义。

周秋光、曾桂林著《中国慈善简史》（北京：人民出版社 2006 年版），对中国社会不同时期的慈善思想、慈善事业、慈善活动、慈善机构的产生、形成与发展作了较为全面的探讨与研究。该书对民国时期，特别是抗战时期国民政府社会救济活动的研究对本人的课题研究有重大参考与借鉴作用。

卜风贤著《周秦汉晋时期农业灾害和农业减灾方略研究》（北京：中国社会科学出版社 2006 年版）从农业的角度对周秦汉晋时期的农业灾害与农业减灾方略作了全方位的系统研究。本书最大的亮点在于能从农业技术的角度研究古代防灾减灾的办法，显示出著者在荒政史研究过程中的独特视角。相对而言，技术减灾是一种更具长远意义的减灾办法。这一观点可为笔者的研究提供借鉴。

张崇旺著《明清时期江淮地区的自然灾害与社会经济》（福州：福建人民出版社 2006 年版）选取江淮地区这一特定的地理区域，运用历史学、地理学、民俗学、行政管理学、经济学等多学科的理论与方法对明清时期江淮地区的自然灾害与社会经济作了全方位的研究。该论著堪称区域经济史研究的重要成果。书中所提及的国家和民间社会力量在江淮地区的抗灾救灾活动，有利于加深笔者对历史上国家与民间社会力量抗灾救灾活动的认识与了解。

张根福著《抗战时期的人口迁移——兼论对西部大开发的影响》（北京：光明日报出版社 2006 年版）对抗战时期人口大迁移及其对社会的影响作了多视角的研究与分析。为笔者研究民国时期因战争所造成的难民救济提供了重要的历史依据，既具有史料价值，又具有一定的学术价值。

丁石孙主编《灾害管理与平安社区建设》（北京：群言出版社 2006 年版），从灾害管理与平安社区建设关系的角度，强调平安社区的建设离不开良好的灾害管理机制。因此，必须提高人们的防灾意识，增强人们的抗灾能力，加大减

^① 参见蔡勛禹著：《民间组织与灾荒救治——民国华洋义赈会研究》中忻平所作序言部分，北京：商务印书馆 2005 年版，第 2-3 页。