

清代旱涝灾害奏报刍议

■ 万金红 孙大兵 张蓀蔚

作为一个传统的农业国家，我国历代中央政权十分注重收集各地旱涝灾害信息。迅捷、准确、有效的灾害信息传递对于历代中央政府和地方政府开展灾后社会救济与生产恢复十分必要。清政府十分重视各地灾情信息的奏报，并在报灾的时限、灾情信息的校核等方面做了具体的规定。从清代灾害信息奏报制度的确立、灾害奏折的形式、奏报的内容，以及奏报人员的身份等方面阐述清代旱涝灾害的奏报制度，以期为当前清代旱涝灾害史研究提供借鉴。

DOI: 10.3969/j.issn.2095-1973.2023.02.012

作为一个传统的农业国家，降水的多寡直接影响到区域农业收成丰欠、社会经济发展，乃至国家政权的稳定。同样，作为一个旱涝灾害频发的国家，我国历代中央政权也十分关注各地旱涝灾害情况，迅捷、准确、有效的灾害信息传递对中央政府和地方政府开展灾后社会救济与生产恢复是十分必要的，因此一整套系统的从地方到中央的灾害信息报告制度便孕育产生，并逐渐完善。

灾情信息的向上传递被历朝中央政府所关注。秦代我国就已经建立起明确的灾害信息上报制度。如在秦简《秦律·田律》中就有“早及暴风雨、水潦、螽蝗、群它物伤稼者，亦辄言其顷数。近县令轻足行其书，远县令邮行之，尽八月□□之”的记载。这一制度经汉唐、宋元历代政权的不断发展而逐渐完备。《中国古代报灾检灾制度述论》一文对这一发展历程进行了系统、细致的整理分析。到了明代，这一制度变得更加系统且完善。明太祖朱元璋定都南京后，便下诏书说“祖宗令天下奏雨泽，欲知水旱，以施恤民之政。……自今奏至即以闻^①”，并确立灾害奏报制度，统一地方奏报旱涝方式。关于如何报灾，明太祖朱元璋定都南京后便下诏规定，“今岁水旱去处，所在官司，不拘时限，从实踏勘实灾，租税即与蠲免^②”。到了弘治年间（1488—1505）中央政府对灾害的奏报时

限做了进一步精细化处理，即“夏灾不得过五月终，秋灾不得过九月终^③”。到了万历（1573—1620）时期，考虑到国家幅员辽阔，对于重要经济区和偏远地区报灾的时限进行必要的区分，于是指出“近地五月七月，边地七月九月^④”。可以说，到了明代之后我国的灾害奏报制度变得更加系统化、规范化和制度化。

1 清代灾害奏报制度

与前朝相比，清政府更加重视灾害信息的向上传递。如康熙皇帝十分关注地方水雨情、灾情和粮食收成信息。康熙十二年，康熙皇帝对户部右侍郎马绍曾的面谕说道“尔等回时直隶地方曾有雨泽否？麦苗何如？”^⑤。同时，康熙皇帝也要求，即使是十分偏远的地方，也应该核实上报这些雨情、水情和灾情信息。在其晚年时候还曾指出：“朕临御多年，无时不矜念民瘼。每岁于直隶各省，凡雨暘期候、丰歉情形，莫不留心访察。虽在僻远，必务周知^⑥”。到了雍正朝，作为一个勤勉的皇帝，雍正皇帝也说道：“朕抚育烝黎，务期休养宽裕，俾咸臻安阜，故于各省雨暘节候，时时咨访体察，无刻少释于怀。”^⑦

在继承前朝的灾害奏报制度上，清政府也逐渐确定了报灾、勘灾和赈灾的灾害奏报与救荒制度。比如，顺治朝时就曾对报灾的时限进行规定，“夏灾限六

收稿日期：2021年9月17日；修回日期：2021年11月30日

第一作者：万金红（1980—），Email: roaringwan@sina.com

资助信息：国家重点研发计划项目（2018YFA0605603）

① 《大诰》第二十《雨泽奏启本》，《续修四库全书》第862册，上海：上海古籍出版社，1996。

② [明]徐光启，《农政全书校注》卷44《备荒考中》。

③ 《明史》卷78《食货志二》。

④ 《明史》卷78《食货志二》。

⑤ 邹爱莲：《清代起居注册·康熙朝》，上海：中华书局，2009：584。

⑥ 《清圣祖实录》卷261，康熙五十三年十一月。

⑦ 《清世宗实录》卷31，雍正三年四月。

月终，秋灾限九月终^①”，如果逾期一月内抚道官员罚奉一月；如果超过一个月，则官职降一级；如果延迟的时间十分长的话，则可能被直接免职。乾隆皇帝更是明确了需要进行灾情的奏报和申请蠲缓的灾害等级和受灾程度，“各省地方，偶有水旱。朕查蠲免钱粮旧例，被灾十分者，免钱粮十分之三；八分七分者，免十分之二；六分者，免十分之一。雍正年间，我皇考特降谕旨，凡被灾十分者，免钱粮十分之七；九分者，免十分之六；八分者，免十分之四；七分者，免十分之二；六分者，免十分之一。实爱养黎元，轸恤民隐之至意也。朕思田禾被灾五分，则收成仅得其半。输将国赋，未免艰难。所当推广皇仁，使被灾较轻之地亩，亦得均沾恩泽者。嗣后著将被灾五分之处，亦准报灾。地方官查勘明确。蠲免钱粮十分之一。永著为例。”^②由此可见，在康雍时期，农作物受灾六分时，地方政府才可以上报朝廷并申请减免税负，到了乾隆朝便定下规矩，受灾五分就应该启动报灾程序，并可以酌情申请减免税负。到了清代中期以后，政府的报灾、勘灾、救灾工作便相对固定下来。嘉庆十一年，江苏巡抚汪志伊在《荒政辑要》^③对清代灾害的报灾、勘灾、蠲缓等进行了详细记述，如针对报灾的时限，规定如下：“一地方遇有灾伤，该督抚先将被灾情形、日期飞章题报。夏灾限六月终旬，秋灾限九月终旬（甘肃省地气较迟，夏灾不出七月半，秋灾不出十月半）。题后续被灾伤，一例速奏。凡州县报灾到省，准其扣除程限，督抚司道府官，以州县报到日为始，迅速详题。若迟延半月以内，递至三月以外者，按月日分别议处，上司属员一例处分，隐匿者严加议处。”到了清末对于报灾延迟的规定更加细致，处罚的力度更加严厉。根据光绪朝修订的《大清会典事例》中对报灾延迟时限处罚程度的记载可知，“州县官逾限半个月以内者罚俸六个月，一个月以内者罚俸一年，一个月以外者降一级，两个月以外者降二级，三个月以外者革职。”^④

为了防止大臣在报送灾情信息过程中存在虚假报送的情况，清政府还建立了多源信息校核制度，如某地的灾害信息与前期的雨雪分寸信息相互验证、本省官员的报送信息与途经该省其他官员的报送信息相校核等。比如，嘉庆二十四年七月初七日江苏布政使杨懋恬的奏折中称，“臣归途经过地方，访察田禾雨水情形，山东兖州、江苏徐州、淮安等属，夏雨沾足，禾

稼茂盛。次及扬州、镇江、常州各属得雨次数多寡不齐，所见近河田亩禾苗俱极畅茂。苏州省城一带，因兼旬未得透雨，望泽较殷。”^⑤可见，该奏折直接说明杨懋恬在返回江苏任上时，便开始留心沿途的雨水情形，关心各地是否因降雨的多寡而成灾。这样的信息就会在一定程度上校验地方官上报的灾情信息。同期，嘉庆二十四年七月十六日江苏巡抚陈桂生的奏折中称，“江苏省五月中下二旬及六月上旬雨泽频沾，禾苗畅发情形，经臣恭折奏报在案。兹据各府厅州县禀报，六月中下两旬及七月上旬，先后得雨两三次，每次有一二三四寸不等。在田早禾渐次秀实，中禾扬花擢秀，晚禾亦俱长发。惟节次雨势于淮、徐一带较大，大江以南苏、常各府属，自六月中旬以后晴霁日多，间得阵雨不成分寸。飭查各乡近水田亩俱可车庠以资灌溉，高阜之区尚须雨泽滋培。其江宁府属之句容、扬州府属之泰州、兴化、东台，镇江府属之丹阳、金坛等州县近山田亩得雨未能透足。”^⑥通过上述两件奏折比较，发现杨懋恬和陈桂生对同一时间内江苏省内雨水情信息的报送基本保持一致。由此可见，清代的灾害奏报制度能够确保不同官员间的奏折可以相互校核，在一定程度上可以有效地避免官员谎报灾情。

2 奏折的形式与内容

2.1 奏折的形式

作为清代独有的官方文书形式，奏折在不同时期的样式也略有不同（图1），但其始终沿袭着特定的格式规定（图2）。一般来说，奏折从首页开始自右向左逐竖行书写，每行十八字。右侧第一竖行自下起要写明某地某官和具体的奏报人臣某某奏（如，直隶总督臣李鸿章 谨奏）；第二竖行奏为某某事（如奏为平巢仓谷恭恳；奏为瑞雪应时恭折驰报仰祈）；第三行开始写具体的奏报事宜，这一行往往采用上提一格或两个格乃至三格写“圣鉴”“圣恩”等语；奏报的具体内容写完，一般条件下还会留三竖行分别写“奏伏乞”“皇上圣鉴训示谨”“奏”等词句，然后留白若干便于皇帝批示，最左侧一竖行一般为年月日（如乾隆二十年四月十一日）。为了更直观表现灾害奏折的具体形式，此处将其奏折实例、文本格式均列于下。

由于奏折篇幅的限制，正文内容往往是一些有

① 《清世祖实录》卷79，顺治十年十一月。

② 《清高宗实录》卷68，乾隆三年五月。

③ [清]汪志伊，《荒政辑要》卷4则例。

④ 《光绪》《大清会典事例》卷288，户部·蠲恤。

⑤ 嘉庆二十四年七月初七日江苏布政使杨懋恬片。

⑥ 嘉庆二十四年七月十六日江苏巡抚陈桂生奏。

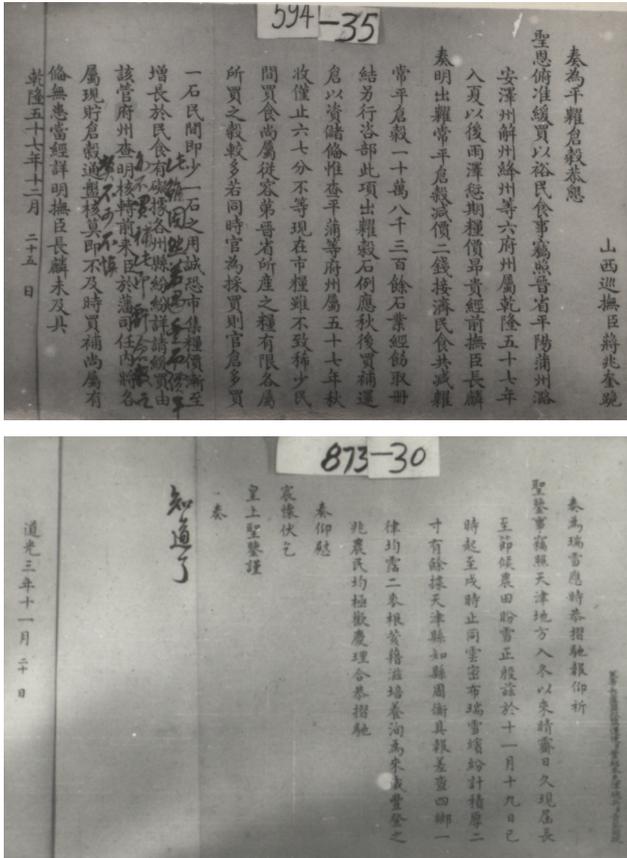


图1 不同时期奏折文本格式示例 (上方为乾隆朝、下方为道光朝奏折影印件)



图2 奏折的文本形式

关灾害全局性的、定性的描述，对于辖区内详细的灾情信息往往不能够悉数记录。这样一来，奏折往往会将具体的灾情信息通过清单的形式表现出来。一般情况，会在奏折的最后写道“后附清单”。在清单第一竖行会写道“谨将……清单恭呈”等语。比如，道光十五年，江西地方夏伏旱相对严重，自农历五月

二十五日以后，得雨稀少。江西省南昌府、袁州府、临江府、吉安府、抚州府、饶州府、九江府等地出现了干旱灾害情况。同年十月，江西巡抚周之琦在晚稻收获后，详加核对了以上各府受灾区域的粮食收获情况，在奏折后面将江西省道光十五年各府晚稻收成成分数开具清单^①：

……

九江府属德化、湖口二县俱六分，德安、瑞昌、彭泽三县俱五分有余。合计府属收成五分有余。

南安府属大庾、南康、上犹、崇义四县俱七分。合计府属收成共有七分。

赣州府属定南、兴国、龙南、安远四县俱八分，赣县、雩都、信丰、长宁四县俱七分，会昌县六分。合计府属收成七分有余。

宁都直隶州属宁都、瑞金、石城三州县俱七分。合计府属收成共有七分。

通省牵算收成实共六分有余。

从这一份清单中，可以看到周之琦详查了江西省各府县详细的收成情况，并按照府级单元（“合计府属收成共有七分”）和省级单元（“通省牵算^②收成实共六分有余”）进行了粮食收成的综合统计。这一信息可以清晰直观地让清廷了解旱灾发生后江西省的整体情况，为清廷后续制定救灾政策提供详实的数据基础。

由于奏折具有一事一议的特点，如果想要报告更多的事情，除了撰写奏折、另附清单外，附上一个简短的夹片也是常见的手段。因此，奏折中往往带有一些夹片（图3），或称附片、片奏。一个奏折，一般可带二三个夹片，多的达五六个。一般来说，附片是用来奏报无法用正式奏折奏报的事情，通常没有封面、事由、奏报人员信息、奏报日期等，仅以“再”开头直述其事。因此，奏折的附片是一种附属于正式奏折的夹片，只能与正折一并传递和处理。

通过对现存的2400余件旱灾奏折整理发现，清代有关旱灾的附片至少有203件（图4）。从时间角度上看，18世纪旱灾附片总量为14件，19世纪旱灾附片总量161件，20世纪初的旱灾附片总量27件。一些典型旱灾年份的附片数量明显增加，比如光绪初年的严重旱灾是共有82件附片奏报地方的干旱灾害，其中1876年32件、1877年28件，1878年22件；另外一些小范围的干旱灾害过程中附片数量也比较多，这一般集中在经济相对发达省份，如1813—1814年间长江流域及晋陕地区出现较为严重的旱荒灾害，在1814年间6件附

① 道光十五年十月二十八日江西巡抚周之琦奏附清单。

② 牵算，指计算平均值。

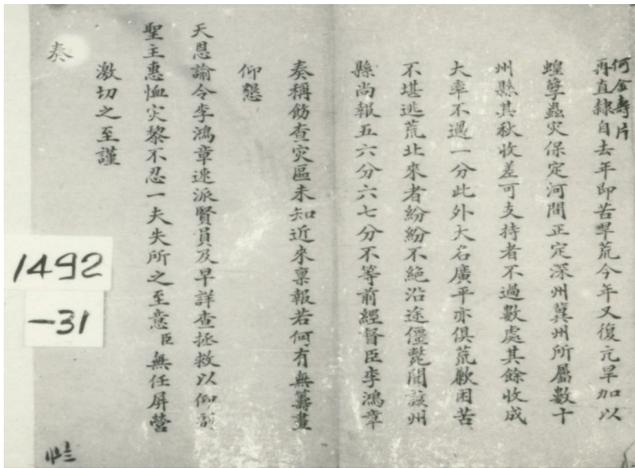


图3 奏折夹片示例

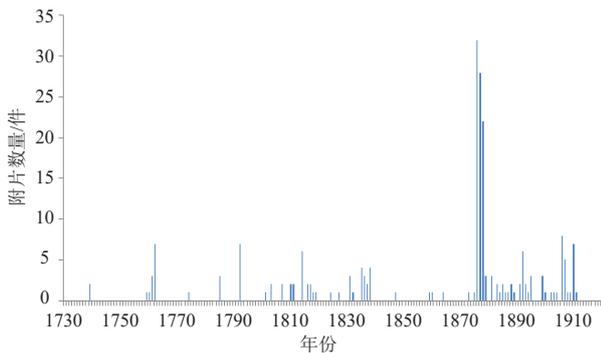
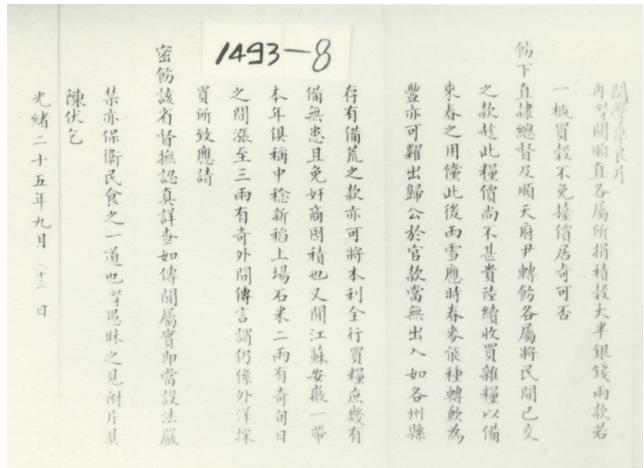


图4 旱灾奏折资料中附片的时间分布情况

片记述干旱灾害，其中两江总督百龄（2件）、安徽巡抚胡克家（1件）、江西巡抚阮元（1件）、陕西巡抚朱勋（2件）。从空间分布上看，黄淮海平原地区的奏折中干旱灾害的附片比较多（表1）。一方面这一地区是传统的农业区，主要靠雨养和引河（或井灌灌溉）为主，天气干旱造成雨水不足或河道来水不足极易给农业生产带来不利影响。另一方面，江苏、直隶等省在当时或是经济中心或是政治中心，社会治理纷繁复杂，在一定程度上造成旱灾情形往往通过附片的形式向上传递。

表1 各地旱灾奏折中附片情况

地区	江苏	直隶	山东	山西	云南	安徽	河南	陕西	江西	黑龙江	甘肃
频次	29	24	22	22	20	17	17	9	7	6	5
地区	湖南	四川	蒙古	贵州	辽宁	新疆	广西	湖北	吉林	台湾	浙江
频次	5	5	4	2	2	2	1	1	1	1	1

2.2 奏报的内容

灾害奏报与一般的奏报在文本形式上没有什么差

- ① 乾隆五十九年八月初十日直隶总督梁肯堂奏。
- ② 道光二年九月二十六日浙江巡抚承瀛奏。
- ③ 乾隆十二年九月十五日盛京驻防大臣富俊等奏。
- ④ 光绪二年五月十一日山西巡抚鲍源深附片。

异，仅是在内容上侧重灾害信息，其核心要素大致包括三点：其一是灾害本身的情况，这包括降雨情况，如降水范围、降水量等；河流水文情况，如“河竭”等；其二是因灾害造成的直接或间接影响，如对农作物的长势、收成的影响，对社会经济系统中渴水人数、粮价波动、流民的影响；其三是灾害赈济的情况，如粟兑米粮、设立粥场等。这些奏报内容既有定量的数据统计，也有定性分析。

1) 雨雪情信息

雨情信息包括降雨范围、降雨量等，此外降雪也是重要的雨情信息。就降雨范围而言，或以省为单位，“本年直属地方，自春徂夏雨泽愆期^①”；或以府为单位，“浙江省杭嘉湖三府属本年夏秋之间雨泽稀少，所有嘉兴府属之海盐县、湖州府属之长兴县得雨未能充足^②”；或以州县为单位，“本年八月十三、十五等日，节经宁远等四州县旗民地方官禀报，据所属各屯乡保等呈称，今岁雨泽愆期，该处田苗自春徂夏未沾溼泽^③”。

就降雨量而言，或以得雨寸数描述降雨量大小，如“二十四日丑刻密雨至酉刻方止，入土四寸有余。其平阳以南之绛州、解州、蒲州各府州，以北之霍州、汾州、太原暨平定各府所属地方，均报得雨或三四五寸不等，虽未深透，于麦苗多有裨益。^④”或以降雨的入土寸数描述雨量大小，如“据兰州府属禀报，省成已于五月二十九、三十及六月初一等日得雨，然止近城一带幸获深透。其余各乡及狄道州、沙泥州判等处仅得雨一二三寸不等。其巩昌府属惟洮州厅、陇西县得雨深透。平凉府属惟盐茶厅

得雨深透。平凉县虽于六月十二日得雨一寸，然烈日曝晒旋即干燥，其余庆阳府、泾州、階州等属全未得有透雨。^①此外，还有用“沾足”（“查明泾阳等十三州县，因春间雨泽未能沾足，二麦半多黄萎^②”）“渗透”（“……八十五斤州县陆续禀报，自五月二十二三四五八九三十日及六月初一二三等日得雨自一二三四寸至深透不等，其余新郑等二十三州县尚未据报到。^③”）等词描述降雨量的多寡。另外，降水是否“沾足”还是衡量旱后农作物能否恢复的指标，“若雨水沾足，尚有收成。再，雨水沾足之大麦、小麦，长势皆好。秋禾尚未种，若雨水沾足，即可耕种。^④”

就降雪而言，多以积雪的厚度表示，如“河南省城于十一月初一日申时得雪起至亥时止，除融化入土外，积厚二寸。^⑤”“山西省去冬雪未能沾足，虽入春来接续得雪，省南一带均未能深透，麦田稍欠滋培，且正当播种秋禾之时，农民望泽甚殷。^⑥”降水量大小描述的多样性，一方面反映奏报传递了较为全面和系统的降雨信息，另一方面也体现了清代灾害奏报制度的灵活性与实用性。

2) 水情信息

奏折中的水情信息主要是河湖的水位或者水量。就水位变化而言，河道浅涩行船困难是重要的水位变化描述，“因六七月间干旱日久，农田车戽灌溉，腹里支河在在浅涩，米粮重载难行。^⑦”“九月初一日，据浙江提督钟世臣，宁台道陈守廉等来文内称，宁波地方秋雨不足，村民纷纷抽河水灌溉，致水位甚浅，临村之米不能运至，平时一两银买得之米如今已需一两四五钱矣。^⑧”就水量而言，塘堰干涸水竭是典型的水量减少叙述，如“至庐州府所属五州县六月以来，竟未得雨，故致堰塘干涸无水戽救，早禾渐形黄萎。而合肥、庐江、巢县为尤甚。^⑨”

3) 农作物受灾信息

降雨的多寡直接关系到农作物的长势和收成。降水的不足直接会造成农作物枯萎、籽实饱满程度差的现象。如，“勘得安乡县围城等官垸高田七处，屈家垸

等民垸高田三处、葛公垸等高田三处，早稻灌荫不及结穗已成空谷，难望复苏。实惠等官垸高田八处、石圭山等民垸高田二十处，大觉湖等高田四十四处、陶家汉等高田十三处，禾苗枯萎，即得透雨收成甚歉。又，勘得巴陵县西乡二十、二十一各都地方高阜禾稻间有黄萎，幸续得雨泽已转青色，且有长发稻孙。至岳州、武左二卫坐落该县被早屯田与民田情形相同。^⑩禾苗枯萎与籽实的欠饱满直接导致夏收（秋收）时农作物的歉收，如雍正元年监察御史佟吉图途径直隶、山东、河南一线时写道，“由直隶栾城县至河南、山东雨泽皆未调匀，米谷欠收之处甚多。^⑪”

稻谷小麦歉收的程度是奏折重点记述的内容，收成的多寡直接关系到地方荒欠程度、粮食价格变动，甚至社会系统的破坏等。如“查得信阳县上年（1735年）夏秋亢旱成灾。麦子止收一二分不等，高粮豆子止收二三分不等，稻子谷子未收颗粒。^⑫”再细化的条件下，还会将各地具体的收成分数统计在案，如“直属地方本年二麦高地因旱无收。所有洼地园地、约收分数各府州厅卫具报到臣，谨开具简明清折恭呈御览。顺天府属通计约收三分八厘：宛平县一分，大兴县一分，大城县五分五厘，涿州五分，房山县四分，良乡县二分，固安县三分，永清县六分，东安县三分，昌平州七分，顺义县三分，怀柔县五分，文安县五分五厘，密云县五分，平谷县三分，延庆卫四分，霸州五分，保定县二分五厘，香河县一分七厘，通州二分，三河县四分，武清县四分，宝坻县四分，蓟州二分，宁河县六分。^⑬”又如，乾隆二十四年（1759年），山西地方一月、二月雨雪稀少，冬麦春麦生产受到严重影响，平原地区灌溉条件比较好的情况下长势尚好，山坡旱地的春麦大多没有下种，即便下了几场微雨，赶种的春麦也没有发芽。于是巡抚塔永宁在上奏的奏折上说：“是以今岁二麦收成，省南各属尚有薄收，北路各属惟平原洼下及有水泉之处犹属有收。其余均已改种秋禾，二麦收成甚属稀少。今据布政使刘慥通查开报前来。臣复加查核，内七分收成者

① 嘉庆六年六月二十四日陕甘总督觉罗长麟奏。
② 嘉庆七年五月十八日陕西巡抚陆有仁奏。
③ 嘉庆八年六月初八日河南巡抚马慧裕奏。
④ 康熙五十三年四月初六日山西巡抚苏克济奏。
⑤ 光绪三年十一月十三日河南巡抚李庆翱附片。
⑥ 嘉庆十五年三月十六日兼护山西巡抚素纳奏。
⑦ 乾隆四十年十月十九日江苏巡抚萨载奏。
⑧ 雍正元年九月十一日闽浙总督觉罗满保奏。
⑨ 嘉庆十九年六月二十八日安徽巡抚胡克家奏。
⑩ 道光十五年闰六月初七日湖南巡抚吴荣光奏。
⑪ 雍正元年三月初四日监察御史佟吉图奏。
⑫ 乾隆元年四月初三日河南巡抚富德奏。
⑬ 乾隆二十四年六月初四日直隶总督方观承奏。

永济、临晋、荣河……闻喜、绛县等二十八州县。六分收成者榆次、太谷、徐沟、忻州、定襄等五州县。五分以上收成者太原、文城、岚县……吉州、乡宁等二十六州县厅。其收成自五分以下二麦被旱。现在委员查勘分别已经改种秋禾与不能改种秋禾汇入夏灾秋灾办理者阳曲、岢岚、兴县……蒲县、永和等三十九州县厅，合计通省二麦收成除被旱各属外，约在五分以上。除俟各府州查明确实收成分数再行核实。^①这一奏折对农作物冬麦和春麦收成进行了详细的报告，与前条直隶总督方观承报送作物收成时略有差异。同时指出，收成五分是确定一个区域是否因旱受灾的重要指标。也就是说，收成大于五成只是说这一区域粮食生产因旱减产，这种减产在一定程度上是可以接受的，只有收成不足五成时才是因旱成灾。

4) 旱涝灾害社会影响信息

旱涝灾害的社会影响是各级政府最为关注的内容。一般来说，灾情包括受灾范围、受灾程度、社会秩序混乱或解体等。就受灾范围而言，比如乾隆二十四年山西巡抚鄂弼的奏折悉数了山西省因旱受灾的区域并用受灾成数对灾区夏旱和秋旱的严重程度进行了空间上的区分，“晋省乾隆二十四年，夏被旱灾者，石楼、应州、怀仁、山阴、丰镇厅、崞县、静乐等七厅州县，被灾十分。秋被旱者：阳曲、岢岚、岚县、兴县、临县、石楼、应州、大同、怀仁、山阴、灵丘、阳高、朔州、马邑、平鲁、五寨、静乐、代州、崞县、保德、河曲、临汾、襄陵、洪洞、太平、曲沃、翼城、汾西、解州、安邑、夏县、平陆、芮城、绛州、稷山、河津、闻喜、绛县等三十九州县并大同等管粮厅经历司征粮地，大同左等十四团操应征尖丁成灾五六七八九十分不等。”^②光绪二十七年，广西巡抚王之春在奏折中不仅描述受灾范围、严重程度，而且还将旱灾对社会经济系统的影响进行了描述，“左江一带数月不雨，赤地千里，迄未耕耘，旱象已成。米价昂贵，民食维艰。”^③

旱涝灾害最严重的结果就是人口的非正常死亡。如，在光绪十八年（1892）山西地方水旱灾害十分严重，田禾枯槁，半省州县灾歉，以北路边州各厅及毗连直境之大同府属被灾尤重。“天镇、阳高等处卖男鬻

女络绎于途，而口外七厅灾象更甚，所到之处饿殍盈野，村落成墟，惨苦情形目不忍睹。询因该处歉收已经三年，民贫地瘠，夙鲜盖藏。去岁猝遇奇荒，束手待毙，有力之家初尚能以糠粃果腹，继则草根、树皮均已掘食殆尽，朝不保暮，岌岌可危，每村饿殍日数十人，现在生存饥民率皆鹄面鸠形，仅余残喘。”^④

旱涝灾害导致的一个重要的结果就是社会秩序的紊乱，自杀、流民徙走、人吃人、结伙抢夺等事件就会频繁发生。比如，光绪三年陕西大部旱灾形势仍旧十分严峻，泾河、渭河濒临干涸，西安等地旱灾严重，“谷价腾踊，穷民无所得食，有取数百钱鬻其爱子者，有老弱妇女绳系投水死者，洛河漂流死尸络绎不绝，其丁壮则百十为群，勒食大户，攫金攘饼，颠过客而夺财物者，比比皆是，加以游勇士匪勾结煽乱，患害岂复可言。”^⑤

5) 粮价信息

降雨的多寡与作物长势和粮食收成有着明显的关系。清代灾害的灾害奏折中水旱灾害往往与粮价变动一同上报，因此现有的旱灾奏折中存在着大量有关粮价的记述。一方面是受干旱灾害的影响，粮食价格上涨。比如乾隆五十二年直隶宣化地方出现了较为严重的干旱灾害，粮食减产。第二年春干旱形势仍十分严峻，所以地方“民人口食无资，卖鬻子女者甚多，并有逃往口外觅食者，”^⑥于是直隶总督在上奏朝廷的奏折中写道：“宣属米粮价值素称平减，粟米每石均属一两二三钱以下。今自上年被旱之后已增至一两六七钱及一两八九钱、二两不等。”^⑦另一方面是由于降水影响旱情缓解，粮价平减的情况。如嘉庆十八年（1813）陕西平原地方各府雨泽稀少，西安、凤翔、同州、邠州、乾州五府州属秋成歉薄，民力不无拮据。到了十九年，冬春雨泽仍旧稀少，以致陕西巡抚朱勋在奏报中说道“榆林、葭州、怀远、神木、府谷并绥德、米脂、清涧等八州县于闰二月二十三及三月十四、十九等日得雨一二寸。春麦不能出土，夏收无望。”^⑧然而到了6月，陕西平原各地普降甘霖，“平原各属二麦丰收，粮价平减。”^⑨由此可见，降雨对于平抑旱灾期间的粮价具有显著的效果。

① 乾隆二十四年闰六月二十日山西巡抚塔永宁奏。

② 乾隆二十四年十月初七日山西巡抚鄂弼片。

③ 光绪二十七年九月初九日广西巡抚王之春奏。

④ 光绪十九年三月初七日直督李鸿章奏。

⑤ 光绪三年九月十五日监察御史梁景先等奏。

⑥ 乾隆五十三年四月二十三日署山西巡抚明兴奏。

⑦ 乾隆五十三年三月三十日直隶总督刘峩奏。

⑧ 嘉庆十九年闰二月二十九日陕西巡抚朱勋片。

⑨ 嘉庆十九年五月二十五日陕西巡抚朱勋奏。

6) 灾害救济与恢复生产信息

灾害救济与生产恢复也经常是灾害奏折中重要的内容。其中分发救济粮、减缓税负、设置粥场等是经常见到的灾害救济方式。比如,乾隆十年山西北部地区的大同、朔州等地夏秋之间出现较为严重的干旱灾害,兼管户部尚书刘於义则上奏朝廷,对灾区“一面委员抚恤,一面查明成灾顷亩区别蠲缓,应赈户口口粮或应银米兼赈,酌定办理题销在案。今该抚阿里充疏称,大同等十八州县被灾五分至九分不等,各色地三万九千七十三顷三十八亩零。除太原、榆次、辽州三州县被灾五分户口例不赈济外,其十五州县被灾六七八九分不等,贫民贫士大小口抚恤加赈应需米四万三千一百九十石三斗,均动各该州县存仓谷石设厂运贮碾米,扣除小建按月对票散给,如愿领谷者照一谷六米折给。^①”由于常年干旱影响,浙江巡抚觉罗雅尔哈善上奏说道“十六年旱灾之后,小民元气未能全复。仰照圣恩将被旱重者每亩给谷六升,轻者每亩给谷三升。实在无力贫农酌借仓谷资其耕作,秋收免息还仓,新旧钱粮照例蠲缓。其勘明不成灾之处亦属减收,并请将新旧钱粮缓至麦熟征收。无力农民来春酌借仓谷,秋收一体免其加息无庸展赈。^②”设置粥场对于救济饥民十分重要,《荒政辑要》一书中指出“昔自卫国凶饥,公叔文子为粥与国之饿者,人称其惠。此后,世赈粥之政,所由昉也。^③”嘉庆十一年正月初四日上谕“惟念今春青黄不接之际,民力不无拮据。所有该省现设粥厂,著加恩展煮至三月底止,俾各欠户粒食有资。现在省北州县及本镇厅等处存谷尚多,即著拨谷五万石碾米运赴灾区,以资接济。^④”

在古代社会设坛祈雨禳灾也是一种重要的灾害救济工作,通过水神祭祀的形式达到一种心理上的安慰。比如:“据……济南、东昌、曹州、武定、青州、临清各府州未得春雨滋培,土脉颇形干燥。经臣率属斋戒设坛虔诚步祷,虽省城于本月十六日得雨二寸,近省州县亦报同日均沾,而晴霁太久,田畴尚未优渥,现仍敬谨祈祷。当此麦苗长发之时倘能于月内普被甘霖,尚不失为中稔。^⑤”山东巡抚崇恩上报的奏折显示,咸丰九年山东济南、东昌、曹州、武定、青州、临清等府州冬春之际降水稀少,于是崇恩便率领地方百官设坛祷告。

救济对于解决灾区一时的救灾需求是十分有效,但从长远来说还是应该快速恢复生产,比如直隶总督高斌在乾隆九年八月二十日奏称,“直隶天津、河间二府深、冀二州所属各州县上年被旱成灾,荷蒙圣恩逾格赈恤并钦遵……令民间广种秋麦,为来岁资生之本计。经臣查明,被灾最重次重共二十六州县并续报偏灾五州县内,有地无力之户,按其应种麦地每亩借给五仓升,有欲自买麦种者,每亩借给银一钱,于麦收后均照原借银麦各数追还,免其加息。又,贫民缺乏牛力者,每亩借给制钱二十五文,以为雇牛耕种之资,收成时照数还项。又贫民牛只喂养无资,欲图变卖者,借给收费每只每月银五钱,八九两月共银一两于麦熟后还半,秋后通完。均于司库正项内动支等因题准在案。其借给麦种及牛力等银两俱委道府大员督率巡查,实领实种。^⑥”光绪二年江淮地区春夏严重干旱,二麦歉收同时又发生了严重的荒灾,淮海徐扬等地灾害严重,流民扶老携幼,百十为群,身无完衣,面皆菜色。两江总督沈葆楨作为近代重要救荒代表人物,与漕运总督和辖区的巡抚研究灾害救济之策,提出灾害救济的四种方法,即“留养、资遣、工赈、典牛”。留养者多为老幼妇孺,这些人“或千里或数百里,逾淮逾江而来,早已筋疲力尽,听其远徙,终于无以自存。遇之北归,不啻夺之生路,只得随处留养,俾获旦夕之安^⑦”;如果留养的人太多的话,势必给地方带来巨大的压力,而且新的难民还源源不断,于是给部分钱粮资遣流民让其归赴原籍;同时,流民青壮年劳动力数量巨大,留养、资遣势必造成很大的浪费,于是沈葆楨结合当时运河漕运水道浅涩的情况,提出采用工赈的方式让青壮年流民参与大型工程建设,既缓解了漕运的压力又可以让流民有事可做;针对灾荒过程中农民毁坏生产工具,屠杀耕牛现象,官府应该开展收牛工作,等待旱灾过后再把耕牛卖给恢复生产的农民。针对这次干旱灾害,沈葆楨协调“上海道商捐四万两,淮南商捐五万两,以应扬州留养资遣之需。江藩库五千两,运库五千两,苏厘局一万两,以应海州煮赈之需。江藩库旧存商捐一万一千一百九十三两有奇,运库商捐一万三千八百六两有奇,以应高宝运河工赈之需。江藩库一万三千两,苏厘局一万两,沪厘局二万两,以

① 乾隆十年十二月二十六日吏部尚书兼管户部尚书事务刘於义奏。

② 乾隆十八年十月二十七日浙江巡抚革职留任觉罗雅尔哈善奏。

③ [清]汪志伊,《荒政辑要》卷4则例。

④ 嘉庆十一年正月初四日上谕。

⑤ 咸丰九年三月二十七日山东巡抚崇恩奏。

⑥ 乾隆九年八月二十日直隶总督高斌奏。

⑦ 光绪二年十二月十四日两江总督沈葆楨奏。

应金陵、浦口、扬州、清江、海州典牛之需。^①”上述政策的实施，有效缓解了江淮地区干旱的影响，为灾后的恢复生产提供了帮助。

3 奏报官员的身份

奏折诞生之初，只是皇帝的宠臣和亲信用于谢恩表忠、请安问好，以及密告民情之用。奏折内容形式相对不固定。随着国家的稳定和社会经济的高速发展，中央政府也急切需要知道地方的信息。雍正时期逐步放宽了奏报的权限，王公督抚大员等逐步可以奏报。乾嘉以后，有权上奏折的官员多达千人以上。这样一来，清廷获取地方各类信息能力大为提升。为了便于理解灾害奏折奏报人员职位差异，兹选取乾隆二十四年的旱灾奏折，分析奏报官员的身份职位差异性。乾隆二十四年我国北方地区发生了相对较为严重的干旱灾害，表2显示该年度有45件奏折奏报各地的干旱情况，涉及的奏报人员职位身份包括总督、巡抚、府尹、布政使、盐政、总兵等六种官职身份，其中70%以上的奏折由总督和巡抚两类官员报送的，仅有10件奏折由其他官职人员报送。由于灾害季相的差别，45件奏折中有34件反映的是夏秋两季的干旱和旱灾情形，还有9件冬季上奏的有关灾后救济蠲缓的奏折。

表2 乾隆二十四年旱灾奏折奏报官员身份情况

官职	总计	总督	巡抚	府尹	布政使	盐政	总兵
总计	45	15	20	2	5	2	1
春季	2	2	0	0	0	0	0
夏季	21	10	8	0	1	1	1
秋季	13	1	10	0	1	1	0
冬季	9	2	2	2	3	0	0

通过分析清代现存2400余件旱灾奏折的奏报官员身份，我们发现1689—1911年，共有41类官员向皇帝奏报了各地的干旱和旱灾情况。但是80%以上的灾害奏折都是各地督抚奏的（图5）。这与清初确立奏折制度的功能有很大关系，康熙皇帝多次指出督抚要及时奏报地方四时情况，“凡督抚上折子，原为密知地方情形，四季民生、雨旸如何、米价贵贱、盗案多少等事，尔并不奏这等关系民生的事，请安何用？甚属不合！”可见，让皇帝及时掌握地方灾欠情形是封疆大吏基本责任。

纵观1689—1911年，现存的旱灾奏折的奏报人员的身份也有一定的波动性（图6），这种波动性在一定

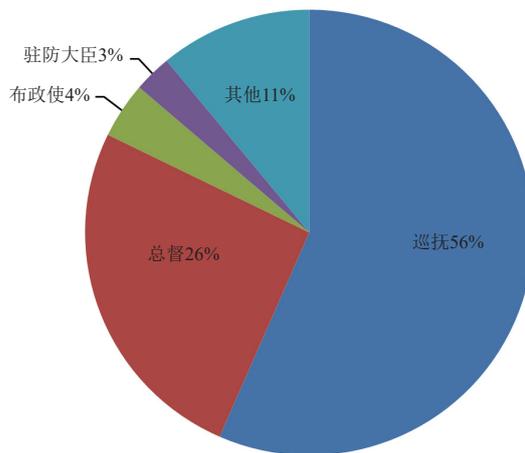


图5 旱灾奏折官员身份分布

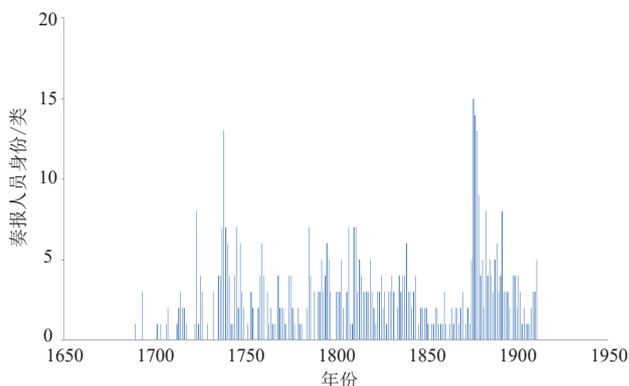


图6 奏报人员身份年际变化

程度上反映出特定年度旱灾事件的社会影响力或让有关官员的关注程度。当然如光绪初年这种百年罕见的干旱灾害，会吸引十余种不同身份的官员上报旱灾信息，同时像乾隆三年这种干旱并不十分严重的年景也会吸引超过十种不同身份官员关注。但总的来看，干旱旱灾较为严重的时段，就会有更多的官员关注。

4 结语

上下通畅的灾情信息传递是政府有效开展灾害治理的重要保障，正如康熙皇帝指出的，“凡雨旸时候、丰歉情形，莫不留心访察。虽在僻远，必务周知。”^②由此可见，清廷要求各地按照规定及时报告灾害荒欠，以便根据灾情发展采取妥善措施做好准备和预防。也就是说，以灾害奏报制度为代表的基层信息向上传递的路径，在一定程度上确保重大灾害发生后中央政府能够以最快的速度对灾害做出反应，进而实施有效的灾害应急治理。事实上，清代灾害奏报制度也确实在州府道省的灾情信息传递上起到至关重要的

① 光绪二年十二月十四日两江总督沈葆楨奏。

② 《清圣祖实录》卷261，康熙五十三年十一月。

作用。由此可见，清代的旱涝灾害奏报制度具有以下特点。

其一是灾害奏报的时效性。规范的奏报程序与时限，多途径的奏报渠道，确保了中央政府能够在第一时间得到州府道省的灾情信息，及时地处理正在发生或者可能发生的灾害和荒欠。因此，无论雨泽丰欠、旱涝蝗灾害，还是收成多寡、粮价升降，都可以通过奏报的方式让中央政府及时了解变动情况，以备不时之需。

其二是灾害奏报的客观性。奏报的信息，无论是雨雪分寸、旱涝情形，还是收成分数、粮价情形等都是自下而上层层上报汇集而成，时间准确、范围明确，而且数量统计相对客观，可以较为准确地反映灾害发生时的实际状况，便于上级部门决策。

其三是灾害奏报的广泛性。灾害奏报涵盖空间范围广，加之时效上的优势，使奏折资料可以追踪典型灾害事件的全过程，反映更加丰富的灾害信息，构建

起灾害发生区域基层社会的真实面貌。

深入阅读

方修琦, 苏筠, 尹君, 等. 冷暖—丰歉—饥荒—农民起义: 基于粮食安全的历史气候变化影响在中国社会系统中的传递. 中国科学(地球科学), 2015, 45(6): 831-842.

毛阳光. 唐代灾害奏报与监察制度略论. 唐都学刊, 2006, (6): 13-18.

睡虎地秦简整理小组. 睡虎地秦墓竹简. 北京: 文物出版社, 1978: 24-25.

张文. 中国古代报灾检灾制度述论. 中国经济史研究, 2004, (1): 60-68.

张卫明. 两江灾荒与沈葆楨防治灾荒的思想及其实践//中国近现代史史料学学会. 沈葆楨生平与思想研究——沈葆楨巡台130周年学术研讨会论文集. 北京: 中共党史出版社, 2004: 251-261.

朱金甫. 清代奏折制度探略. 历史档案, 1981, (2): 131-132, 135. 中国第一历史档案馆. 乾隆朝上谕档. 南宁: 广西师范大学出版社, 2008: 448.

(作者单位: 万金红, 中国水利水电科学研究院; 孙大兵, 芜湖市气象局; 张葆蔚, 应急管理部防汛抗旱司)