

1935年苏北水灾的地方应对

——以《黄体润日记》为视点

项浩男

提要：1935年7月10日，黄河在山东鄄城董庄决口，导致鲁南、苏北数县遭受严重水灾，损失惨重。丰县位于江苏省西北端，靠近南四湖，地处黄、淮两河泛滥区的交界地带，受水灾威胁很大。黄河决口之水南下或南四湖湖水外溢，都会使丰县面临危险。以黄体润为代表的丰县县政府、县党部公职人员最初对黄河决口并未足够重视，行动缓慢，直至洪水侵入县境后才迅速采取行动。在与洪水博弈的过程中，黄体润等人逐渐变被动为主动，将应急抢险与防患未然相结合，发动全县各区征工兴筑新堤、修补旧堤，根据形势变化调整策略、灵活应对，并在灾后依照上级机构的布置及时开展赈济工作。丰县在此次水灾中的遭遇和作为，既提供了一个微观案例，有助于我们探究一个县对水灾的应对过程，也启发我们对人与自然的的关系、对国民政府基层行政体系的思考。

关键词：苏北 水灾 微山湖 丰县 黄体润

1935年7月10日晚，山东省鄄城县董庄民埝因漏洞溃决，黄河自决口向东南流，将董庄至临濮集间的官堤冲决，此次决口导致鲁、苏两省数十县遭受严重水灾，其中又以苏北各县受灾最为惨重，这是一次在黄河水利史和民国灾害史上都有着重要影响的自然灾害。既有研究对这次水灾关注不多，或是简要描述水灾的经过，或是探讨灾后救济工作，通常采取宏观视角，较少关注地方层面对水灾的应对。^① 笔者在阅读新近出版的《黄体润日记》时发现，时任江苏省丰县政府第一科科长的黄体润，详细记述丰县在水灾前后采取的种种应对措施，为探究基层政权如何面对水灾提供了鲜活的材料。^② 本文以丰县为个案，综合运用《黄体润日记》及其他各种资料，试图对该县在苏北水灾期间的经历有所描画，以期丰富学界对这一问题的认识。

一 未雨绸缪

丰县位于江苏省西北端，地处苏鲁豫皖四省的交界地带，与省内的沛县、萧县、铜山县、砀山县及山东省的单县、金乡县、鱼台县毗邻。南京国民政府时期，时人常将丰县及周边县份所在地区称为“徐西”或“湖西”，后者指南四湖（自北向南依次是南阳湖、独山湖、昭阳湖、微山湖）以西、黄河以南、黄河故道以北的三角地区。^③ 按照民国水利专家对水利区域的划分，丰县处在黄水泛滥区和淮水泛滥区的交界处。^④ 位于苏鲁交界的微山湖是两省水系沟通之锁钥，发挥

① 参见蔡云舒：《1935年苏北水灾救济研究》，吉林大学硕士学位论文，2017年。

② 黄体润，字玉山，生于1896年，是国民党丰县地方党、政重要人物之一。南京国民政府成立后，黄体润先后出任国民党丰溪县党部监察委员、执行委员，1935年6月担任县政府第一科科长，在当时丰县很有影响力。参见黄体润：《黄体润日记》第1册，“序言”，国家图书馆出版社，2018年。

③ 参见董献吉总纂：《徐州市志》，中华书局，1994年，上册，第398页。

④ 参见胡焕庸：《两淮水利》，正中书局，1947年，第6—8页。

着接收和调蓄黄河泛水的作用。“遇鲁西、豫东黄水泛滥，其水亦多汇注于微山湖。”^① 如果水患过大，湖水外溢，又会威胁到湖西各县的安危，一遇水患，“巨浪弥天，丰县、沛县、邳县、郯城、桃源、宿迁等地，悉成泽国”^②。总之，从地理位置、自然环境、历史经验看，丰县都属于受水灾威胁较大的地区。

丰县河网比较发达，最重要的是复新河水系。复新河干流贯通丰县南、北、中三部，流域基本涵盖第一至第五区的辖境，全河由丰境之孙潼起，流至鱼台境之南阳湖止。^③ 复新河是丰县境内各河泄水的中枢，有苗成河、白衣河、西营子河、东营子河、义河等 10 条支流，若无此河则水灾必致发生。^④ 县境东南部属大沙河流域，包括第六和第七两个区。

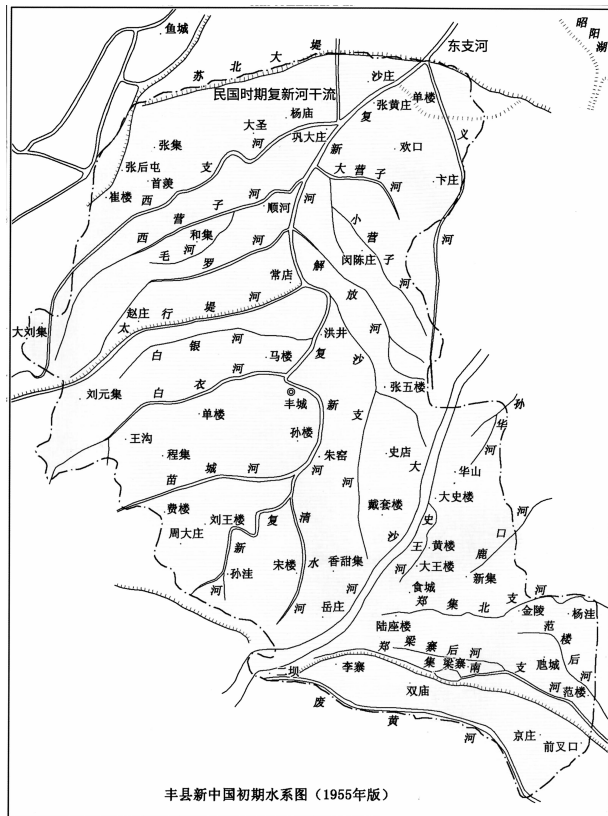


图 1 丰县水系图

资料来源：王明忠主编：《丰县水利志》，江苏人民出版社，2009年，彩页

说明：中华人民共和国成立后，江苏省对复新河水系进行了治理，将东支河改作复新河干流。上图是整治之后的丰县水系图，笔者将民国时期复新河干流和东支河的位置用黑体字标注了出来

① 胡焕庸：《两淮水利》，第 22 页。

② 中国水利水电科学研究院水利史研究室：《再续行水金鉴·淮河卷》，湖北人民出版社，2004 年，第 509—510 页。

③ 参见赵如珩编：《江苏省鉴》，新中国建设学会出版，1935 年，第 130 页。

④ 参见赵如珩编：《江苏省鉴》，第 131 页。

丰县对水利建设事业比较重视，在征工浚河方面取得了不错的成绩。20世纪30年代初期，丰县政府制定《丰县近年治河办法大纲》，规定采用征工制对需要治理的河流分区、分段施工整治。^① 根据统计，1933年，丰县疏浚4条河，总长26.77公里，征工37.4万人次，受益田亩14.5万亩（约合21749亩），在参与统计的50个县中排在第11位。^② 各县疏浚河流的成绩往往与水灾的威胁程度成正比，成绩居上游的县大多位于苏北。

丰县征工浚河的具体情况可从黄体润1934年的经历略知一二。1934年8月12日至16日，丰县召开第四次县行政会议，黄体润担任建设组的审查委员，该组提案共20件，多系挖河、筑路等问题。^③ 此次会议决议的疏浚项目以复新河的几条支流为主，涉及第二、三、四、五各区。10月12日起，黄体润同县政府技术主任冯允斋依次前往计划疏浚的苗成河、西营子河、西支河、义河、东营子河视察，沿岸民众都非常盼望县政府挑挖河道。黄体润等人详细查勘二区的情况。该区位于县境东北，汇聚多条支流的复新河自南向北流至二区顺集附近与西支河汇合后分为两股：一股继续向北，进入鱼台县后注入南阳湖；一股向东，在丰鱼边境的孙集与义河相汇，流经鱼台县后注入昭阳湖，即东支河。^④ 二区是全县地势最低洼的地区，是疏浚河道、防治水灾的关键区域。

查勘结束后，黄体润撰写《查勘二区各河述要》，详细阐述考察结果和治水建议。以此为蓝本，县长王述先将11月定为建设月，致力于浚河、筑路两项工作，聘请黄体润为第二区挖河监工委员。^⑤ 这是一项重任。此次疏浚的河流是二区东营子河及小营子河，县政府决定采取分段进行、以保甲为单位摊工的方法。以小营子河为例，该河工程分五段，每一段由一个乡或镇负责出工修建，如第一段为师寨乡所摊之工，第二段为汪屯乡所摊之工。^⑥ 乡长负责本乡所摊河段的督工，区长负责统筹全河段的工作，实际上征工、出工最终落在保甲长头上。黄体润与第二区区长卜宪章商定，对各保甲实行奖惩考核，出工晚、动工慢、工程质量差、不符合规定尺寸者均要罚款。^⑦ 有两位送经催促仍迟迟不出工的保长甚至被县警察拘捕。^⑧ 因时值寒冬，工程进行困难，黄体润对已疏浚完成的河道进行验收，未完成的部分留待翌年春天进行。

1935年的疏浚河道工作在6月提上日程，6月10日，黄体润写就《重导复新河今日全县总动工》一文，准备刊登在由他担任主编的《丰报》上。当日，他到二区监工挖河，召集全区乡镇保甲长训话。此次疏浚复新河是一项大工程，二区任务最重，负责干流最下游的7里左右河道，尺寸要求为上口宽25米，底宽14米，深4米，各项标准在全县所有工程中是最高的。^⑨ 接下来几日，黄体润视察各乡镇工作，二区共14个乡镇，均以保甲为单位出工，他对出工少者予

① 参见《丰县近年治河办法大纲》，江苏丰县县政府编印：《江苏丰县县政府各种会议记录汇编》第1集，1933年，建设部分第3—4页。

② 参见《江苏省二十二年度各县征工浚河成绩比较表》，《江苏建设》第2卷第1期，1935年1月1日。

③ 参见黄体润：《黄体润日记》第1册，1934年8月13日，第431页。

④ 东、西支河与复新河在汇合处呈十字形，因此这一段河道也被称作十字河。参见侯仁之：《鱼台东西支河》，《我从燕京大学来》，生活·读书·新知三联书店，2009年，第366—367页。

⑤ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1934年11月8日，第51页。

⑥ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1934年11月21日，第66页。

⑦ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1934年11月20日，第63—64页。

⑧ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1934年12月2日，第78页。

⑨ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年6月10日，第305页。

以申斥，对怠慢不努力者派警察拘捕，屡教不改的保长呈请县长撤职。^①

与鱼台县的纠纷是阻碍工程进展的一个重要原因。丰县和鱼台的水利纠纷由来已久，丰县疏浚河道是为了复新河顺利泄水入湖。此外，铜山县在微山湖的南段修筑了蔺家坝，用意是提高水位以利运河通航。如此，则导致南阳湖、独山湖的水不能畅泄。再加上复新河注水，水位升高，鱼台面临湖水漫溢的危险。故两县边境势若水火，以致械斗发生。^②

1934年冬和1935年夏的两次疏浚河道工程是丰县的未雨绸缪之举，有两点积极意义：一是工程效果，疏浚后复新河干流下游和两条支流——东营子河、小营子河得到治理，有助于泄水入湖；二是施工程序，丰县形成比较完备的动员、征工、施工、验收流程，“区—乡镇—保—甲”这一基层行政体系发挥了重要作用。

二 修筑微湖西堤

1935年7月10日晚8时，黄河在山东省鄄城县董庄决口；决口洪流分为南北两股，北股较小，流入东平湖区后仍归正河；南股挟大溜十之七八，由独山、南阳、昭阳诸湖奔注微山湖。^③山东菏泽、郓城、巨野、嘉祥、济宁、金乡、鱼台等县各河相继决口，悉成泽国，遭受惨重损失。^④7月20日，黄河泛水大溜渐向南移，苏北地区受到严重威胁。

鲁、苏水系相通，唇齿相依，鉴于黄河泛滥不止的严峻形势，1935年7月15日，江苏省政府委员会第760次会议通过《江苏省分区防汛暂行办法》，将全省划分为江北运河区、沂沐尾间区、铜山区和江南区4个防汛区。^⑤铜山防汛区由铜山区专员邵汉元负责，他认为“苏北与鲁西紧相毗连，大溜所趋，势必经昭阳湖以入微山湖，铜、沛首当其冲，情势至为严重”，遂决定建造苏北大堤，由丰沛北境沿微山湖西岸及南岸依照地形连贯围筑，使水不得南下，以保全苏北。^⑥该堤计划长约160余华里，距离湖岸10华里左右。^⑦该决定大致在7月15日前后作出，迅即令铜山、沛县、丰县征集民夫赶筑大堤，期于大溜未到前完成。^⑧

修筑苏北大堤引起两方面的争议，首先是山东极力反对。治理水灾，方法无非“堵”与“疏”，山东和江苏分处黄河泛水的上下游，山东希望泛水尽快排走，江苏也明白将泛水导入海是正途，但又担心泛水不断注入南四湖，湖水外溢会波及湖西各县，故修筑大堤，“旨在防微水之上岸泛滥，为丰、沛、萧、砀、铜五县东北境之屏障”^⑨。但在山东看来，此举是阻止黄水入海的以邻为壑行为。7月23日，山东各界黄灾会致电国民政府称“江苏省筑堤截黄，强抑水性，横流堪虞，鲁民万分惊慌，即苟安一时，非同舟共济之道，鲁患未弥，岂苏之福，恳速定治河善策，不分彼此，兼筹并顾”^⑩。导淮总工程师须恺评论云：“江苏防水，志在堵截，鲁省救

① 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年6月11日，第306—307页；6月14日，第309—310页。

② 参见山东省鱼台县地方志编纂委员会编：《鱼台县志》，山东人民出版社，1997年，第223页。

③ 参见陈果夫编：《江苏省政述要》，文海出版社，1983年。

④ 参见黄河水利委员会编：《民国黄河大事记》，黄河水利出版社，2004年。

⑤ 参见《江苏省分区防汛暂行办法》，江苏省水灾救济总会编印：《江苏省水灾救济工作报告》，1935年。

⑥ 参见《铜山区行政督察专员公署呈为鲁省黄河决口苏北濒于危险赶筑防水大堤以保安全检同图说等件呈请鉴核备查由》，《江苏省水灾救济工作报告》，第154页。

⑦ 参见邵汉元：《铜山区防黄经过》，《生力月刊》创刊号，1935年11月1日，第73—74页。

⑧ 参见《鲁西大雨大溜难移 沛铜丰民夫十余万冒雨赶筑苏北大堤》，《时报》1935年7月20日，第5版。

⑨ 《苏北赶筑大堤》，《申报》1935年7月27日，第9版。

⑩ 翁惠明主编：《山东重要历史事件·南京国民政府时期》，山东人民出版社，2004年，第290页。

灾，着重宣泄。苏鲁毗连，水性就下，黄河泛滥之水，不流于鲁省，即流入苏境，以故堵截与宣泄，犹之北辙南辕，二者不相容。”^①因山东的抗议，江苏将“苏北大堤”改称为“微湖西堤”^②。

其次是丰县对修筑微湖西堤积极性不高。1935年6月中旬，丰县政府改组，王述先聘请黄体润担任第一科科长，负责公安、建设、教育、农林、自治、保甲诸项工作，黄是全县除县长外职责最重的人。^③黄河决口起初并未引起黄体润的关注。7月16日，他在日记中写道：“黄河自路西鄆城决口，口宽二十余里，水头已抵巨野，将入微湖，夺运淮入海，因之铜沛人心不安，将在微湖南岸筑一东西长堤，并有邀丰帮工之说。”^④在他看来，修堤是铜山和沛县的事，丰县仅是帮忙。翌日，专员邵汉元在沛县召开铜丰沛三县防黄会议，铜、沛赞同修筑大堤，丰县主张在丰境的部分应从缓。^⑤邵汉元又要求丰县帮助沛县修堤10里，王述先以“与丰无大关系却之”^⑥。7月19日，丰县政府召开各界会议，讨论防黄筑堤问题，决定派黄体润到鱼台考察黄水情形后再商办法。^⑦7月20至21日，黄体润在鱼台考察两天，他判断“目前似无若何危险”，丰县并无受灾之虞，“省府令沿丰北境筑堤，大可不必也”^⑧。丰县政府依照黄体润的结论搁置筑堤事宜。大致与此同时，铜沛两县已发动民夫赶筑大堤。^⑨洪水瞬息万变，即便做不到有备无患，也应积极应对，丰县的反应显然有些缓慢。

形势的发展很快便超出黄体润的预料。黄河决口的洪水持续泛滥，南阳湖水位上升，导致复新河水倒流，倒灌十字河后进入东支河，向东流至二区孙集后倒灌义河，大有漫溢之势，二区区长卜宪章在7月29日来电告急。^⑩黄体润接到消息后马上赶往二区，决定由首当其冲的徐楼乡出工800人、萧堰乡出工600人修筑义河河堤，再令邓庄乡出工600人疏浚义河河身。^⑪因义河西岸河堤质量较差，即将溃决，黄体润紧急调动工人抢修，并准备在必要时堵塞义河河口，防止东支河水倒灌。^⑫此次水灾来势汹汹，如果仍消极应对，义河会首先溃决。

南阳湖水位不断升高，鱼台县在湖西岸所修堤坝相继溃决，泛水南下，铜、沛、丰等苏北各县已无法独善其身，黄体润“忧惧万分”^⑬。30日傍晚，王述先来到二区，告诉黄体润，专员邵汉元令丰县必须帮助沛县修筑微湖西堤10里。^⑭31日下午，沛县政府建设科科长来到孙集会晤王述先，当面请求帮助沛县筑微湖西堤，因义河形势趋紧，王述先只得同意，不仅要修筑本县境内的部分，还要接筑至义河河口，使大堤与东支河河堤相连。^⑮王述先、黄体润决定发起全县总

① 《微湖西堤溃决矣》，《江苏月报》1935年第4卷第3期，第4页。

② 黄河水利委员会编：《民国黄河大事记》，第102页。

③ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年6月24日，第319—320页。

④ 黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月16日，第348页。

⑤ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月18日，第350页。

⑥ 黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月19日，第351页。

⑦ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月19日，第352页。

⑧ 黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月21日，第356—357页。

⑨ 参见《微湖水位未涨 苏北大堤在赶筑中》，《时报》1935年7月25日，第7版。

⑩ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月29日，第367页。

⑪ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月29日，第367页。

⑫ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月30日，第367—368页。

⑬ 黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月30日，第370页。

⑭ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月30日，第370页。

⑮ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月31日，第372页。

动员，拟定一区出工1200人、二区1500人、三区800人、四区600人、五区600人、六区800人、七区500人，合计6000人，自8月3日动工，限5天内完成。县长依次致电各区区长，说明“此堤筑成，可防止昭阳湖南溢之水”，并强调必须急速修筑。^① 据报道，7月31日，苏北大堤铜山、沛县段已基本完工，长约150里。^② 仅剩丰县还没有动工。

虽然丰县预留两日的动员时间，但形势不等人。7月31日晚，昭阳湖在鱼台县南田决口，8月1日，决口之水南下，丰北骤行吃紧。^③ 王述先认为等到3日再动工便来不及了，急电各区务必令工人在当日赶到，立即动工，不得有误。8月2日，各区工人陆续到来，分往萧堰、孙集以及沛县孟庄等重要乡镇。此次修筑微湖西堤，县政府将工程分摊给各区，各区再分给各乡镇，乡镇再分给保甲，保甲以居民拥有的地亩数分配出工数目，地亩多者出工多，地亩少者出工少，无地者不出工。各乡镇以保或甲为单位将工人编组，工人需要自备铁铲、木铲、抬筐、小车等工具，或当工人，或充伙夫。每段工程由区长负责督工，乡镇长负责指导。黄体润称赞道：“组织严密，有条不紊，俨然军队规模也。”^④

8月2日晚，昭阳湖的泄水向丰县逼近，预计3日进入县境，此时各区工人还未到齐，丰县的处境非常被动。黄体润和王述先一面视察各段工作，督促新到的工人加紧工作、急速筑堤，一面处理紧急情况，灵活调动工人优先应付地势低洼的危急地段。8月4日，各区均主动增加工人，已达万人之谱，工程将近完成一半。^⑤ 至8月9日，丰县完成微湖西堤10里，花费8日，征工15000余名。黄体润认为此举“虽曰劳民伤财，然能阻止黄流不入本县境界，民间得免重大损失，所得代价尚堪自慰也。”^⑥

民国及后世在修撰有关1935年苏北水灾的史志资料时，基本将修筑微湖西堤作为一项重要举措，但常常忽视修堤过程中存在的张力。山东与江苏的纠纷是上下游间围绕“堵”与“疏”展开的，都担心对方以邻为壑。而丰县最初对修堤一事消极应付、举措缓慢，应是不想耗费人力物力，直至切实感受到洪水的威胁后才迅即采取措施，勉强把大堤修筑起来。但与铜山和沛县相比，丰县仅修筑10里，是微山湖西岸防洪工程的短板。^⑦

三 应急抢险与计划应对

微湖西堤修筑完成后，黄体润有一种大功告成之感，但洪水不到最终结束，一切情形均有变故。就在丰县赶筑大堤时，黄河上游来水暴涨，形势更加严峻。8月8日，山东鄆城、鱼台、菏泽等县相继发生重大险情，民埝、官堤均被冲决，大股洪水向东南奔泻。^⑧ 10日上午，鱼台决出之水南下，即将抵达丰县北部边境。黄体润前往位于东支河北岸、丰鱼边境以南的二区沙庄乡，这里是洪流最先冲击的要地。黄体润调来数百工人，计划在丰鱼边境修筑一条民埝，保护沙庄。

① 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年7月31日，第372页。

② 参见《十万余民夫建筑 将完成之苏北大堤》，《时报》1935年8月1日，第5版。

③ 参见《申报》1935年8月2日，第3版。

④ 黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月2日，第377—378页。

⑤ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月4日，第381—382页。

⑥ 黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月9日，第393—394页。

⑦ 截至7月31日，铜山修筑完成大堤60华里，沛县完成90华里。参见《十万余民夫建筑 将完成之苏北大堤》，《时报》1935年8月1日，第5版。

⑧ 参见《民国黄河史》写作组著，侯全亮主编：《民国黄河史》，黄河水利出版社，2009年，第105页。

但洪流势不可遏，民埝根本无法筑起。^① 无奈之下，黄体润决定放弃沙庄，退守东支河，令该乡村民逃生，8月11日午后，东支河北岸13个村庄全部被洪水淹没。^② 祸不单行，8月14日，微湖西堤在萧堰决口。^③ 事已至此，二区北部岌岌可危。

沙庄弃守后，黄体润反思筑堤工作，深觉“有头痛医头、脚痛医脚之病”，完全处于被动，哪里来洪水就去防堵哪里，再加上之前的河堤工程质量堪忧，筑新外还要花力气补旧，结果事倍功半。他与王述先商定在二区和三区采取两项举措：一是发动二区全力修补和加固东支河、义河的河堤；二是向一区征调800名工人，帮助三区在丰鱼边境修筑一条东西横堤。^④ 此举用意很明显，尽量抢在洪水到达前构筑起防洪工事，守住三区边境和东支河一线，与微湖西堤配合，尽量减小受灾区域。对抗水灾，计划往往赶不上变化，但又不能没有计划，既要赶筑重点工程，又要根据形势迅捷应对。在之后一个月的时间内，黄体润等人转换策略，将应急抢险与主动筑堤结合起来，主要有如下4个方面。

第一是义河抢险。8月12日，微山湖水位猛涨，13日，东支河水位上涨，倒灌义河，义河河堤告急，黄体润同二区区长卜宪章、县农会干事长彭世亨率领数十工人堵塞义河河口，工程比较顺利。黄体润颇为乐观：“以成功在即，颇觉高兴，故于星月皎洁中高歌一曲。”^⑤ 结果事与愿违，就在13日夜，义河东堤在孙集决口，14日一早，黄体润赶往决口处视察，见“口宽丈余，狂流湍急”，施工困难，无法堵塞，他决定放弃此口，带领工人赶堵义河河口，阻止东支河水倒灌，因义河水量增加、流速加快，几番尝试，河口仍不能顺利堵上。^⑥ 接连两日应急抢险却收效甚微，黄体润感到忧劳过甚、体力不支，“遥想黄患未已，瞻念前途，真令人不寒而栗矣”^⑦。义河泄水淹没萧堰、孙集、董集等村的田地50余顷，为防止灾区扩大，王述先决定征调工人1500余名，在决口以南修筑一条东西向的民埝，将泄水阻塞在堤北，避免其南下。另一方面，义河河口于16日夜被顺利堵住。^⑧ 义河抢险的主要方法是堵口与筑堤相结合，通过防止河水倒灌、控制淹没区域尽量减少损失，这是以牺牲义河东岸的部分村镇为代价的。

第二是修建套堤。义河河口被堵住后，昭阳湖倒灌东支河之水因无法流入义河，只能沿着东支河向西，增加了河堤的压力。不久，义河河口西侧的东支河南堤塌陷丈余，如果此处决口，将淹没义河西岸地区。黄体润“飞调”第一、七两区工人各百名来此处抢修，后又增调第五、六两区工人各千名修缮东支河南堤。^⑨ 8月17日，黄体润与县政府同仁一起查勘微湖西堤，发现堤底已被水冲刷过半，堤顶多裂缝，危险殊堪。王述先也陪同省建设厅工程师周玉山视察义河河堤、东支河堤和微湖西堤，认为各堤均极危险。当晚，县政府召集各区区长、各机关主管人员开一防黄会议，决定增筑一道套堤，西起于口村西的东支河南堤，东南至丰沛边境的邓庄村。套堤呈“西北—东南”走向，长约12里，与义河河口以西的东支河南堤、以南的义河西堤构成一个三角形，义河河口周边如果再发生决口，受灾区域将仅限于套堤内。该堤从邓庄向东进入沛县后

① 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月10日，第395—397页。

② 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月11日，第398—399页。

③ 参见《鱼台决堤水头急下 丰沛北堤被冲决》，《时报》1935年8月15日，第5版。

④ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月11日，第399—400页。

⑤ 黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月13日，第402—403页。

⑥ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月14日，第403—405页。

⑦ 黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月15日，第406页。

⑧ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月16日，第407—408页。

⑨ 参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月16日，第408—409页。

可接筑至微湖西堤，为义河东岸构筑起第二道防线。会议决定全县出工 5700 人，除各区外，商会出 200 人，民间组织首次被动员起来。^①套堤工程分十段，县党部、县政府各机关工作人员全部从县城赶往施工前线分段监工，8 月 23 日，工程已完成十分之七八。^②8 月 26 日，套堤基本完竣，前后共出工 15000 人左右。^③黄体润称之为“伟大建筑”，认为“抵御黄患，保我民财，胥于此堤是赖矣”^④。

第三是加固东支河南堤与微湖西堤。8 月 27 日，王述先、黄体润再次商议防黄事宜，王述先认为，套堤是第二道防线，套堤内有 10 余个村庄要尽量保全，因此作为第一道防线的东支河南堤和作为北境防线的微湖西堤也要修缮、巩固，雇佣被淹的徐楼、萧堰两乡工人修补，实行以工代赈。^⑤修补工程参照之前的方式，由县政府各机关工作人员分段监修。^⑥9 月 1 日，修补工程全部完成。套堤的起点于口村位于义河河口与十字河口之间，如果于口以西的东支河南堤出现决口，泄水将淹没套堤外的地区，套堤无法发挥作用，故王述先决定继续修补自于口至十字河口的东支河南堤，仍采用分段监修、以工代赈的方式。^⑦8 月 30 日，江苏省建设厅厅长沈百先、专员邵汉元来到沛县龙塘集视察铜丰沛三县的防黄工作，带来财政厅拨款 3 万元作为堤工抢险费。^⑧丰县分到加坡费 4000 元、护堤费 800 元，“为数虽微，但于民穷财尽之时，亦可稍资挹注也”^⑨。

第四是修缮、加固东西横堤。上述 3 项工程均在二区进行，主要防守东北县境，位于丰县正北的第三区情况不容乐观。第三区与鱼台县相接，黄河在董庄决口后，鱼台遭受南下的黄河泛水和昭阳湖溢出之水的双重肆虐，“全县有陆沉之危险”^⑩。9 月初，自鱼台逃来丰县的受灾百姓络绎不绝，“丧家之惨状令人不忍卒睹也”^⑪。鱼台难民使黄体润意识到三区的情况亦须注意。丰县境内的复新河堤系新筑，质量较好，尚无危险，而鱼台境内的河堤质量拙劣、残破不堪，一旦复新河在鱼台溃决，必将殃及三区。^⑫8 月初时，丰县曾在三区北境修筑一条东西横堤，向东与微湖西堤相接，是防止鱼台泄水入丰的屏障。9 月 4 日，黄体润主持召开防黄会议，报告鱼台的险况，决定加高、培厚三区的东西横堤，动员全县各区出工 8600 人，定于 9 月 5 日动工。^⑬

加固东西横堤的工程从一开始就又急又险。9 月 4 日夜，鱼台境内的复新河西堤决口，溃水奔向丰县三区，黄体润急调工人加紧修护横堤。5 日上午，溃水逼近横堤，“奔腾澎湃，势颇惊人”，幸被横堤阻挡。^⑭6 日，王述先、周玉山抵达三区，确定施工标准，堤高、顶宽和底宽三

① 参见黄体润：《黄体润日记》第 2 册，1935 年 8 月 17 日，第 410—411 页。

② 参见黄体润：《黄体润日记》第 2 册，1935 年 8 月 23 日，第 421 页。

③ 参见黄体润：《黄体润日记》第 2 册，1935 年 8 月 26 日，第 424 页。

④ 黄体润：《黄体润日记》第 2 册，1935 年 8 月 27 日，第 425 页。

⑤ 参见黄体润：《黄体润日记》第 2 册，1935 年 8 月 27 日，第 426—427 页。

⑥ 参见黄体润：《黄体润日记》第 2 册，1935 年 8 月 28 日，第 427 页。

⑦ 参见黄体润：《黄体润日记》第 3 册，1935 年 9 月 2 日，第 8—9 页；9 月 3 日，第 10 页。

⑧ 参见《申报》1935 年 9 月 1 日，第 3 版。

⑨ 黄体润：《黄体润日记》第 3 册，1935 年 8 月 30 日，第 2—3 页。

⑩ 《湖水四溢 鱼台全县有陆沉虞》，《时报》1935 年 8 月 9 日，第 5 版。

⑪ 黄体润：《黄体润日记》第 3 册，1935 年 9 月 2 日，第 9 页。

⑫ 参见黄体润：《黄体润日记》第 3 册，1935 年 9 月 3 日，第 11—12 页。

⑬ 参见黄体润：《黄体润日记》第 3 册，1935 年 9 月 4 日，第 13—14 页。

⑭ 参见黄体润：《黄体润日记》第 3 册，1935 年 9 月 5 日，第 15—16 页。

项尺寸自复新河西堤向西逐渐缩小。^①横堤的尺寸与受洪水威胁的程度相关，距离复新河愈近，威胁愈大，愈是向西，威胁就愈小，因地制宜，有助于节省人力和物力。复新河至韩庄的部分至关重要，地势低洼，聚水最多，黄体润“睹此千疮百孔、防不胜防之堤，不禁栗栗危惧，然又不能不竭尽人事，督工抢堵”，故连日“东西奔忙，几乎寝食俱废”^②。7日，经过两日抢修，横堤已脱离危险，工程继续顺利进行。^③10日，加固工程基本完成。11日，黄体润与县府同人在东西横堤拍照留念，认为“此堤大功告成，保全吾丰人民之生命财产者至众，大堪庆贺”^④。

丰县应对水灾的过程可分为两个阶段：第一阶段是8月10日之前，基本处于被动应付的状态中，疲于奔命，成效不彰；第二阶段是8月10日之后，有了义河抢险的经验，黄体润、王述先等人对防洪的认识有所深入，行动愈发主动，根据上游洪水的动向及时调整策略，动员有力、监工有效、施工紧凑，几项应急抢险工程相继完成，在丰县东北境和北境构筑起两道防线，走在了洪水前面，策略更加成熟、举措更加及时。

在实施上述工程的过程中，邻县之间的合作与冲突是不容忽视的重要问题。以丰、沛两县为例，沛县位于丰县东侧，紧邻昭阳湖和微山湖，地势比丰县低，受湖水漫溢的威胁比丰县大，来自鱼台的洪水及义河决出之水，如果无法在丰县拦截，都将涌入沛县，故两县关系十分微妙。8月2日，鱼台南田大堤决口后，泄水流入丰县二区，灌注东支河、义河，有向东泛滥之势，丰县调集5000名工人从义河西岸的欢口镇向东修筑民埝，与沛县龙垵集的民埝相连，防止泄水进入沛境，这段民埝由丰沛两县出工联合抢筑。^⑤这是两县在危机下的合作。合作能否真正达成，主要看自身的利益是得到满足还是受到侵害。比如8月13日义河东堤决口后，丰县在决口以南向东修筑民埝，意图控制受灾区域，但沛县却认为这是以邻为壑之举。9月2日，沛县以“丰县掘义河东岸放水入沛、灾区扩大”为由，派代表到省会镇江请愿，要求“丰人赔偿沛人一切损失”“严惩守堤不力决口淹沛之丰人”^⑥。沛县状告丰县，还与丰县拒绝帮助其修筑套堤有关。^⑦河流水系是一张网，连接着上下游的各个地区，水患袭来时，每一处都无法独善其身，县与县之间需要紧密合作、共同应对。丰沛互为唇齿，显然做得并不到位。

四 赈济与善后

9月12日是中秋节，紧张忙碌一个月的黄体润认为防黄工作可以告一段落了。他于11日晚雇了一条大船，停泊在复新河靠近丰鱼边境的汪庄村河岸，“预备泛舟赏月，置酒高歌，效苏子瞻之赤壁遨游，一舒月来忧惧郁积之气”，并准备明日乘船南行，视察复新河有无需要修理的河堤。^⑧透过日记，可以感受到黄体润的安然与闲适之情。

然而，自然界的动向永远无法被人类准确洞悉。微湖西堤是一项宏大工程，但堤身系沙质，

① 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月6日，第17—18页。

② 黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月6日，第19页。

③ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月7日，第19页。

④ 黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月11日，第29页。

⑤ 参见《鲁西鱼台决水南犯 丰沛两县抢筑土堤》，《新闻报》1935年8月3日，第4版。

⑥ 《沛县代表来省请愿》，《申报》1935年9月2日，第11版。

⑦ 8月20日，丰县正在赶筑套堤，专员公署令丰县帮助沛县建筑套堤一里，这工程量并不大，但王述先以“民力已疲”拒绝了。参见黄体润：《黄体润日记》第2册，1935年8月20日，第416页。

⑧ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月11日，第30页。

土质松，渗透极易，8月时就出现过决口，“湖西大堤多处渗漏，内外冲击，危险万状”^①。铜沛丰三县的应对措施是加高、加坡，并在堤外修筑套堤，以冀减缩灾区。^②黄河决口之水不断流入南四湖，微山湖水自9月1日起不断增高，至12日，水位已由31.57米涨至37.01米，突破历史最高纪录5.5米。^③9月11日夜，徐州东北风大作，且天降暴雨。各种不利因素叠加起来，导致微湖西堤及铜、沛、丰三县的套堤、民埝等相继被洪水冲决。^④新闻报道称：“苏北各处浪水激荡，堤决无数，铜沛丰危急万分，苏北堤有整个崩溃危险。”^⑤就在这一晚，正当黄体润准备赏月时，突然听到“一片狂涛声、快枪声、人呼声、堤开声”，他急忙赶赴东西横堤查看情况，发现堤身不断出现决口，堤岸渐次坍塌，急调工人用麻袋装土堵塞，但堵不胜堵，整条横堤即将崩溃。^⑥据统计，丰县各堤较大的决口有12处，决口长度共计759米。^⑦

东西横堤是丰县北境的屏障，但因微山湖溢出之水流量太大，横堤有9处决口，二区和三区遭受了严重水灾，作为第二道防线的套堤也出现决口。9月12日，狂风和暴雨仍未止息，“平地水深数尺”，复新河东堤在丰王庄决口，“狂涛东流，势颇汹涌”，二区已有数十村庄被水淹没，全县堤防已整个崩溃，黄体润决定将防线南撤，全力防守东营子河南堤，以作最后之挣扎。^⑧13日，黄体润与王述先商定，在东营子河以南增筑一条民埝，西起东营子河与复新河的交汇处，东至东营子河上游，长约20里，与东营子河南堤配合，防止洪水南犯，令各区征调民夫，立即施工。^⑨14日，县政府又征调三、四两区民夫加高、培厚西营子河南堤。^⑩至此，丰县的防线已从东、西支河一线南撤至东、西营子河一线，这是第三道防线。

洪水肆虐一两日后，风、雨逐渐停息，丰、沛、铜等县的水灾暂时告一段落，接下来的工作是调查受灾状况、赈济灾民。9月16日、17日，黄体润视察二、三区的灾情。在二区，他发现套堤发挥了积极的作用，位于套堤内三角地区的村庄田地尽被淹没，房屋多半倒塌，“受灾之惨，数倍于套堤以外之被淹各村”^⑪。在三区，东西横堤溃决后，洪水南下，一直到西营子河南堤，两堤之间“弥望皆水”，10余个村庄“无不墙倒屋塌，厥状之惨，并不亚于二区套堤以内也”^⑫。据江苏省政府统计，丰县二、三两区被淹田地13039亩，受灾人数34867人，损失牲畜1202头，淹倒房屋14748间，淹没食粮1447石。^⑬报刊对苏北各县的受灾情形进行了大量报道，如：“苏北水灾惨状，到处汪洋，灾民多撑船筏络绎水中，往来迁徙，或择土阜搭盖临时茅舍，暂避风雨。”^⑭黄体润目睹“数万受灾民众扶老携幼、露宿风餐、流离失所之苦况，不尽心酸”，

① 《黄水两面夹攻 堤坝无法抢堵 民夫被水冲散逃走》，《时报》1935年8月20日，第5版。

② 参见《全国水利建设报告·工程》，全国经济委员会编印：《全国经济委员会报告汇编》第14集《民国二十四年全国水利建设报告》，1937年，第118页。

③ 参见陈果夫编：《江苏省政述要》，“建设·水利”部分第17页。

④ 参见《国内·各地水灾（三）》，《复兴月刊》第4卷第2期，1935年10月，第2页。

⑤ 《飓风侵袭 苏北堤溃》，《人报》（无锡）1935年9月13日，第2版。

⑥ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月11日，第29—35页。

⑦ 《铜山区河湖各堤决口统计表》，《江苏省水灾救济工作报告》，第17—18页。

⑧ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月12日，第36—37页。

⑨ 黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月13日，第40—41页。

⑩ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月14日，第44页。

⑪ 黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月16日，第46—48页。

⑫ 黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月17日，第50—51页。

⑬ 参见黄体润：《灾况统计表》，《江苏省水灾救济工作报告》，第30页。

⑭ 《苏北水灾惨况》，《新闻报》1935年9月23日，第7版。

他决定商请县长设法救济，以抚灾黎。^①

苏北各县的赈济工作分两个层面：一是江苏省政府和江苏省水灾救济总会的统筹安排，二是各县根据上级机构的布置开展的具体工作，前者为后者提供了政策指导和一定的资金支持。省级层面的赈济工作开始得比较早，9月6日，江苏省政府决定拨款5万元赈济丰、沛、铜、邳四县，并通过《江苏省各县水灾救济分会章程》，先就丰沛铜邳四县组织水灾救济分会。^②9月27日，江苏省政府委员会议决通过《江苏省灾区赈济办法大纲》，规定分3期实施：第一期的工作是救生灾民、设置收容所、办理灾民户口临时异动、采购施赈药品；第二期的工作是发放赈款、施放赈衣、实行以工代赈、资遣灾民归农；第三期的工作是筹集款项和种籽贷给灾区农民、办理平糶、实施春赈等。^③3个赈济期循序渐进，最终目的是帮助灾民恢复正常的生产和生活。

9月18日，江苏省水灾救济总会赈济主任成静生来到铜山区查勘灾情，准备筹款赈济。^④9月21日，江苏省水灾救济总会已收到赈款11万余元，决定发给邳县61100元、铜山29900元、沛县26000元、丰县13000元。^⑤在具体的救灾方法上，江苏省水灾救济总会颁布了《灾区救生简则》《收容所收容办法》《灾区卫生简则》《查放急赈办法》《灾区平糶办法》等规章，对赈济灾民的几个重要方面进行详细指导，与分3期赈济的原则相配合。^⑥

丰县遵照省政府的安排，分3期施行赈济。初步的应急工作在9月13日展开，王述先雇船将二、三两区受困灾民接出，在欢口镇天主教堂设立临时收容所，每日发放馒头和稀粥。^⑦第一期急赈于9月16日开始，至10月5日结束。9月16日，县政府征用将军庙、山西会馆、河南会馆以及3家客店作为灾民收容所，收容800余人。^⑧9月17日，丰县水灾救济分会成立。^⑨9月19日，丰县水灾救济分会举行第二次会议，决定收容灾民3000名，灾民需甄别。^⑩根据《江苏省水灾救济总会收容所收容办法》，能够进入收容所的灾民要符合一定标准：无可栖住、全家露宿、无衣无食之老弱、妇孺、残疾人，由调查员调查确实后颁给收容证。^⑪确定严格的甄别标准，是因为灾民太多而资金又十分紧张。9月22日，黄体润参加县水灾救济分会第四次会议，因无款可用，决定再遣散灾民1500人。^⑫根据统计，丰县在急赈中“救生”人数为2896人，用款92289元；“收容”人数为男2299人、女2792人，用款288218元。^⑬

第二期是冬赈。受灾民众无衣无食，“隆冬既届，雪地冰天，其惨苦情形，自较初成灾时为甚”^⑭。成静生根据对苏北各县受灾情况的调查，制定冬春赈济的施赈标准，丰县被划为乙等县，

① 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月17日，第50页。

② 参见《苏省府决拨五万元赈济苏北水灾》，《时报》1935年9月7日，第7版。

③ 参见《江苏省灾区赈济办法大纲》，《江苏省水灾救济工作报告》，第103—104页。

④ 参见成静生：《视察铜山区灾况报告》，杆盒编：《赈灾辑要》，广益书局，1936年，第187页。

⑤ 参见《苏水灾会通过灾区赈济办法大纲 苏北四县分发赈款》，《时报》1935年9月23日，第5版。

⑥ 参见杆盒编：《赈灾辑要》，第171—186页。

⑦ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月13日，第40页。

⑧ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月16日，第48—49页。

⑨ 参见《江苏省水灾救济工作报告》，第13页。

⑩ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月19日，第55页。

⑪ 参见《江苏省水灾救济总会收容所收容办法》，杆盒编：《赈灾辑要》，第173页。

⑫ 参见黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月22日，第59页。

⑬ 参见《急赈统计表》，《江苏省水灾救济工作报告》，第43页。

⑭ 《江苏省水灾救济工作报告》，第38页。

分配到全部赈款及赈品的4%。^① 尽管江苏省水灾救济总会多方筹募，赈款的紧张状况仍未得到缓解。“故不得不采取严剔宽放办法，少给一可自图存之户，即多救一非赈不生之人……务期救一得一，款无虚糜。”^② 这是在资金有限的情况下的无奈之举，与甄别灾民的逻辑是一致的。丰县的冬赈自1935年12月20日开始，至1936年1月21日结束，实际发放赈款8918元，涉及3337户、10235人。^③

第三期赈济包括春赈、农赈与工赈，意在帮助灾民在即将到来的春耕时期通过参加农业生产或工程建设谋生。“春赈之需要尤为迫切”，灾民如果无法顺利回归到正常的生产、生活秩序中，出现春荒，情况更不容乐观，故春赈的款项比急赈和冬赈多，用于帮助灾民修缮房屋、修整土地、购买种籽和农具等。^④ 丰县的春赈自1936年3月25日开始，于同年5月8日结束，实际发放赈款19745元，涉及5518户、23512人。^⑤ 农赈的施赈对象是无力自耕之户，“照春赈查放方法，查给种款”，与春赈同时举行，共发放赈款1797元，涉及1943户。^⑥ 工赈的内容是修复在洪水中被破坏的官堤、民埝，召集青壮灾民，实行以工代赈。因资金紧张，工款常苦于不敷，最后仅实施了微湖西堤的堵口复堤工程。

水灾来势凶猛，洪峰经过后便趋于平缓，但对灾区造成的损害则需要很长时间才能逐渐弭平。整体而言，从江苏省政府、水灾救济总会再到丰县，一系列赈济举措比较及时、有效，但资金短缺的问题一直没能得到有效解决，各个环节不免要打折扣，收容灾民、发放赈款，都不得不对灾民进行筛选，虽然有助于促进资金的合理利用，但受赈济的灾民范围始终受限。丰县的受灾情况与苏北其他县份相比不算很严重，可以勉强应付，而邳县、铜山等灾情严重地区，赈济和善后工作面临着不小的考验。

结 语

本文对丰县在1935年苏北水灾中的所作所为进行了详细勾画。虽然黄体润等人最初对形势估计不足、行动缓慢，但随着水灾的威胁日益严峻，其采取多种举措积极应对。据统计，在此次水灾期间，丰县修筑的堤防工程总长78.2公里，共用土方75.4万公方，堵塞河口、决口共用麻袋12840个、杉木1500棵，总计出工15600人次。^⑦ “工程浩大，为本县空前所未有。”^⑧ 这些堤防工程虽然在水灾中损毁严重，但发挥的积极作用不容忽视，时任全国赈灾委员会委员长许世英对此十分肯定：“综观苏北灾情，不亚豫赣，设非堤防官民坚苦卓绝，共同防御，其受灾程度之将远过于此，尤可断言。”^⑨ 当然不足之处也是存在的，工期紧、任务重，很多工程匆忙展开，质量难免参差不齐，黄体润也认为：“揆厥失败之原因，天时固居其半，然堤防只讲高宽，未求

① 参见《江苏省水灾救济工作报告》，第31页。

② 《江苏省水灾救济工作报告》，第52页。

③ 参见《冬赈统计表》，《江苏省水灾救济工作报告》，第43—44页。

④ 参见《江苏省水灾救济工作报告》，第39页。

⑤ 参见《春赈统计表》，《江苏省水灾救济工作报告》，第44—45页。

⑥ 参见《农赈统计表》，《江苏省水灾救济工作报告》，第45—46页。

⑦ 《苏北各防汛区修筑堤防工程统计表》，万君默等主编、江苏省政府秘书处编：《三年来江苏省政述要》（下册），江苏省政府秘书处第三科出版，1936年，第21—22页。

⑧ 黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月17日，第52页。

⑨ 许世英：《江苏省水灾查勘报告书》，《二十四年江河水灾勘察记》，1936年，第58页。

结实，亦一失败之大原因也。”^①

叙述史实之外，本文试图提出几个值得进一步思考的问题。首先是人与自然的关系。如何应对水灾，归根结底是人如何看待、处理与自然力量的关系。一方面，对水灾绝不能掉以轻心、心存侥幸，尤其是身处水灾频发的地区，势必要做到未雨绸缪、周详计划、随机应变，根据形势变化灵活处置，尽可能降低水灾造成的损失。另一方面，自然力量并不以人的意志为转移，发生出乎意料的情况在所难免。这提醒我们，即便出现应对不力的情形，也不一定全是人的失误和不足；同理，水灾造成的影响有限，也并不都是人的作用和贡献。丰县在苏北各县中的损失几乎是最小的，这固然与兴筑堤坝有关，地理位置亦是重要原因，其位于铜山区的最西北端，是沛县、铜山等县的上游，来自鱼台的黄河泛水以及南四湖溢出之水，基本只影响到丰县的东北部。

其次是面对水灾时省际、县际乃至县内的区、乡镇之间的关系。导淮总工程师须恺指出：“黄水入苏，其补救办法，不外广筑堤防及在董庄决口处设法减轻流量二端。”^② 须恺所云过于理想，当黄河水量过大、决口根本无法堵塞时，补救办法已经变为如何尽快将泛水导入海以及尽量控制受灾区域。由此，上下游不同区域间产生不少矛盾，为了减少各自的损失，只能把灾祸推向邻区，每个地区都不得不最大限度地运用本地区的权力资源来捍卫自己的利益。^③ 山东与江苏、丰县与鱼台及沛县之间复杂的关系都是基于趋利避害的逻辑。即使是在丰县内部，受水灾威胁最大的二、三两区征工、出工一直都很积极，而其他未受水灾影响的区则经常出现出工晚、动工慢的情况。面对水灾，分工合作、共同应对是最佳方案，但种种现实因素扮演了掣肘的角色。

最后是对南京国民政府的基层行政体系的评价。20世纪30年代初期，国民政府在“剿匪区”实行保甲制，后逐渐推向全国，与区和乡镇结合在一起，形成一套完整的基层行政体系。民国学者在研究保甲制时，列举修筑微湖西堤的例子来说明保甲制在整治农村水利交通方面的功效：“苏省筹划经费，限期征集工夫八万名，积极兴工，不出二十日，而百余里之微湖西堤已成。”他认为：“兴修水利，决非徒赖少数之专门技术人材与夫巨量经费，所谓众擎易举、众志成城，技术经费之外，若无善良之行政组织与夫推动之力量，则技术无所展布，经费化于虚牝，此苏省之运用保甲为最著之成绩也。”^④ 后人在谈及保甲制度时，往往着眼于控制民众这一角度，通常忽视了其在动员方面发挥的积极作用。丰县在短短一两个月的时间内，兴建新堤、修补旧堤，出工上万人次，工程浩大，其中很多是紧急行动，基层行政体系在其中发挥的效力是需要肯定的。

（作者单位：北京大学历史学系）

本文责编：周全

① 黄体润：《黄体润日记》第3册，1935年9月17日，第52—53页。

② 《微湖西堤溃决矣》，《江苏月报》第4卷第3期，1935年9月1日，第4页。

③ 参见马俊亚：《治水政治与淮河下游地区的社会冲突（1579—1949）》，《淮阴师范学院学报》2011年第5期。

④ 叶木青：《中国保甲制度之发展与运用》，世界书局，1936年，第63页。