

韓南
啓鐘
桐萬
著

黃泛區的



善後救濟

行政院善後救濟總署編纂委員會
中央研究院社會研究所合編



上海图书馆藏书



A541 212 0017 9513B

黃泛區的損害與善後救濟

序

本書資料大部採自行政院善後救濟總署所藏文件，然後整編成書，主旨在於對黃泛區的形成，演變，損害以及行總在該區推行善後救濟的經過與其成就，作一有系統的敘述與檢討，並為以往吾人所作的戰事損失研究在範圍上的另一頗為重要的補充。

這次黃泛起因，人人皆知，純粹出於對日戰事之戰略需要；我軍於廿七年六月斷然開決花園口南岸大堤，阻止敵軍西進，從此黃水改道南行，泛濫遍及豫東，皖北及蘇北三部地域，迄堵口合龍成功，此區歷經九年沖擊淹沒，生命、財產、損失甚重，理應構成我國抗戰損失的一部，自不能以其起因和形態的不同即予劃出範圍以外。過去吾人未能及時從事此項研究者，並非另有他意，而是迫於資料難得，同時又不願作過度的臆測，遂不得不暫付虛懸。實則，此種情形在過去我國戰損調查以及研究中所在多是，固非獨限泛區一處，他如東北、華北以及海外華僑等項重大損失，也何嘗不是如此？

以此，吾人於復員以還，第一樁任務，即為針對上述戰損研究範圍上的缺漏，積極設法謀求彌補。三十五年冬，啓桐會僕僕京滬平津道上，迭向各方收集資料，直至去歲自華北調查歸來，吾人對於華北，東北兩處災害情形，始獲見粗枝輪廓，但於泛區及華僑兩部損失，依然一籌莫展，無殊當年。不得已，惟有改變研究方針，暫不再積極推求全國損失總數，而儘先擇就材料充分的部份從事個別的深入的探討，以免曠日持久。半年來，吾人方正埋首大量敵偽遺留文件堆中，專心於有關問題的整理與譯述，事猶未竟，適逢合編叢書議成，吾人因為旨趣相近，遂又臨時變更計劃，趕於行總結束以前，利用該署所藏資料與文件，以三個月的時間，儘先完成此題，此舉雖感過於急促，如能對此一久懸無策的泛區損失問題有所補益，在心情上却還相當愉快。

本題分上下兩篇。上篇計載有關黃泛及其損失的研究等三章，係由啓桐根據有限資料，詳加校訂，分析，補充後編

黃泛區的損害與善後救濟 序

上海圖書館藏書

1658015

述而成。下篇包括五章，均爲鍾萬所撰，意在闡明行總救濟措施始末，自善救計劃實施過程以迄推行結果，各有扼要敘述。

關於資料蒐集工作，吾人鑒於各方參與泛區整建工作者甚多，初卽決意力求廣博，不必專限行總部份，其他中央及地方有關各機關皆在注意之列，近者訪問，遠者函索，而對行總豫、皖、蘇三分署收集與保有之原始資料及其業務人員，尤當善用時機，多謀接近，總期能以多量而又原始的紀錄爲據，藉此可對泛區獲知真確面貌。可是，這種作法由於內戰擾攘與人謀不減種種限制，收效並不見佳，不獨各方反應不多，卽就行總方面而言，對於資料之蒐集與整理，似亦未曾盡其最大之努力，吾人此次所見之資料（尤以數字部份）多爲經過若干行政層次手續繳報者，自然多屬間接性質，因此，吾人欲藉行總之資料，對有關我國戰後經濟建設之若干問題加以探討之嘗試，遂不得不予放棄。至於各分署人員，又以先行離散之故，也多未能謀面，此皆出乎始料而甚感遺憾者也。坦白言之，吾人從事此項研究因受時間財力所限，一方面未能親作泛區調查，同時又未能獲見其應見的參考資料，祇能利用現成資料編撰此書，縱然吾人於處理之時，多謀補充，倍加慎重，而掛漏謬誤之處在所難免，如承讀者多所教正，則幸甚矣。

本書所據資料，除行總編纂委員會供給者外，復承譚葆泰，席承藩，陳鴻佑，郝慕爾諸位先生及豫、皖、蘇三分署工作人員之熱忱相助；或以密藏稿件，傾篋相助，或更不厭其詳，娓娓述經歷，此等隆情厚誼，自當永銘不忘。又書中所附圖表，多經辛勤計算整理而成，此皆社會所楊仲玉，蕭疏，董以珍，顧偉豪諸君努力結果，給予幫忙至多，均當一併誌謝。

著者同識 三十七年六月三十日於首都欽天山下。

下篇 黃泛區的善後與救濟

第四章 泛區的問題	三五
第一節 泛區範圍及軍政背景	三五
第二節 泛區災情的視察和調查簡述	三八
第三節 泛區的問題	三九
第五章 泛區善後救濟的計劃	四八
第一節 多元目的的計劃	四八
第二節 泛區的善後救濟計劃	四九
第六章 推行泛區業務的原則和機構	五七
第一節 推行業務的一般原則	五七
第二節 推行泛區業務的機構	五九
第三節 泛區共軍區域業務推行的原則和機構	六五
第七章 泛區工作實施的經過與檢討	六八
第一節 泛區的防泛與水利	六八
第二節 泛區難民的救濟與復員	七九
第三節 泛區的農地復墾與增產	九八
第四節 泛區的交通、教育、與市政建設	一二
第五節 中共區及國共雙方爭奪區的善後救濟實施	一六

表次

上篇 黃泛及其損害的研究

第一表	河南泛區十七縣村落淹毀數額統計(民國卅五年十二月調查)	七
第二表	河南泛區田地淹沒面積之估計	一三
第三表	安徽泛區歷年淹田面積與比例	一五
第四表	江蘇泛區淹地面積統計	一六
第五表	泛區淹田面積分省總數及其所佔耕地比例	一八
第六表	泛區各縣人口變動統計	二三
第七表	泛區民戶財產數值估計	二四
第八表	泛區民戶財產損失比率之推定	二五
第九表	泛區民戶財產損失數值估計	二六
第十表	兩項戰事損失的各業分配比率	二七
第十一表	泛區各業財產損失總表	二七
第十二表	泛區常年作物面積及產量統計	二九
第十三表	泛區歷年農作損失程度之推定	三〇
第十四表	泛區農產損失數量及淨值(民國廿七年至三五年)	三一
第十五表	泛區各類損失總表	三三

下篇 黃泛區的善後救濟

第一表	豫皖蘇泛區三年復興計劃歷年業務項目表	五一
-----	--------------------	----

黃泛區的損害與善後救濟表次

第二表	黃泛區事業費概算表	五五
第三表	負責泛區防汛水利工程與工賑機構表	六一
第四表	豫皖蘇三分署推行泛區難民救濟與復員業務機構概況表	六五
第五表	豫皖蘇三分署推行泛區農業復興與增產業務機構表	六五
第六表	推行黃泛區內共軍區及國共爭奪區業務機構人員表	六七
第七表	花園口堵口工程就地收購物資統計表	六九
第八表	中共蘇皖邊區政府主持運河復堤工程效果	七一
第九表	泛區其他水道整理工程實施及工糧發放	七三
第十表	行總協助泛區防汛水利工程效果表	七四
第十一表	聯總供應黃水治水淮運復堤物資表	七六
第十二表	行總協助泛區防汛水利工程工糧發放表	七七
第十三表	豫分署協助逃離西北各省泛區難民歸耕概況表	八〇
第十四表	豫皖二分署辦理難民遺送概況表	八一
第十五表	豫分署為救濟難民所設食宿機構概況表	八一
第十六表	皖分署為救濟難民所設食宿機構概況表	八三
第十七表	河南分署直接發放救濟物資表	八五
第十八表	豫分署辦理特賑物資發放概況表	八六
第十九表	安徽分署直接發放泛區救濟物資表	八七
第二十表	皖分署辦理特賑物資發放概況表	八七
第二十一表	豫皖二分署舉辦泛區小型工業概況表	八九
第二十二表	豫分署撥助泛區各救濟機構物資概況表	九〇
第二十三表	皖分署撥助泛區各救濟機構物資概況表	九一

第二十四表	豫皖分署自設醫療機構工作概況表	九三
第二十五表	豫皖蘇三分署撥助泛區各醫療機構器材概況表	九四
第二十六表	豫皖蘇三分署撥助修建各醫療及救濟院所各種物資概況表	九六
第二十七表	河南分署辦理泛區種籽發放概況表	九九
第二十八表	安徽分署辦理泛區種籽發放或貸放概況表	一〇一
第二十九表	蘇甯分署辦理泛區種籽發放概況表	一〇二
第三十表	普通農作物每畝播種量及產量估計表	一〇三
第三十一表	豫皖蘇泛區貸放或發放種子可供耕種田畝及增產估計表	一〇三
第三十二表	豫皖蘇三分署發放泛區農業肥料概況表	一〇四
第三十三表	蘇皖分署辦理泛區農具概況表	一〇五
第三十四表	豫皖蘇三分署發放泛區農具概況表	一〇五
第三十五表	豫皖二分署協助泛區農民耕種概況表	一〇七
第三十六表	豫皖二分署泛區曳引機人員訓練概況表	一〇八
第三十七表	豫皖二分署泛區鑿井工賑概況表	一〇九
第三十八表	豫蘇二分署辦理泛區防砂造林工賑概況表	一一〇
第三十九表	豫皖二分署辦理物蟲害概況表	一一一
第四十表	豫皖蘇三分署總實施泛區交通工賑工程概況表	一一三
第四十一表	豫皖蘇三分署總實施泛區修建學校校舍工賑工程概況表	一一四
第四十二表	豫皖蘇三分署總實施泛區市政建設工程概況表	一一五
第四十三表	河南分署分配泛區共區各縣物資概況表	一一七
第四十四表	皖分署辦理皖東北中共區救濟概況表	一一八
第四十五表	蘇甯分署運往蘇北共區物資概況表	一一九

黃泛區的損害與善後救濟

第一章 黃泛區的形成與演變

二十七年六月徐州陷後，歷史上久禍中國的黃水，因為抗拒日軍西侵，又有第七次的改道。這次人為改道始自六月二日，河南中牟趙口首先潰決，同月六日復決於鄭縣花園口，兩口相距僅二六公里，釀成黃泛幾達九年，直至三十六年三月十五日花園口堵口工程合龍後，滾滾黃流始歸故道，災情之嚴重與往昔黃河決口常於短期內即行堵復者，自然大不相同，未可相提並論。此章擬以豫皖蘇三省地方報告，及中外專家視察所見為據，概述泛區演變情形，以明真象。

第一節 決口初期流向

決口之初，豫境洪水原分東西兩股，洶湧同奔。西股為主流，至中牟入賈魯河，南泛尉氏、扶溝、西華等縣，至周家口，東折入潁河，波及淮陽，分注茨、沙兩河，再經皖省太和、阜陽、潁上及正陽關，最後匯歸淮水。此股泛水勢大而猛，所經小河均難容受，因常泛及耕地，而正陽關附近，因受洪水倒灌關係，所有霍邱的東湖，西湖及淖河，壽縣的城西湖及瓦埠湖一帶，俱因漫溢時受泛災。

東股泛流道經中牟，東折至開封以南，（註一）循惠濟河渦河而於皖省懷遠匯入淮河，此股洪水，後因敵軍在豫東築堤與自然淤塞等關係，未幾即告阻絕，後期泛水即全由潁河水道而下，泛區形勢為之一變。

上述東西兩股黃水歸入淮水後，也常橫溢皖、蘇湖泊附近地帶，在臨淮關以下，皖省的沱湖，香澗湖，天井湖等，皖蘇邊境的洪澤湖與蘇北的高郵，寶應諸湖，皆因水面驟升，一時渲洩不及，傍湖低地多陷陸沉，迨著名的福公堆等大

註一：關於此股黃泛流向現見兩說，頗有出入。一說潰水漫至尉氏東南後始行東折，沿太康鹿邑等縣入注渦河，如一般官方及行總報告是。另據中央地質調查所席承藩君等論稱：「一部黃水，經中牟東流至開封以南，經杞縣，太康入惠濟河，而至皖境之亳縣，渦陽，入渦河。」吾人詳經研究，認為後說較合實情，故採用之。原文見席承藩，程伯容，曾昭順合著『黃泛區土壤與復耕』載土壤季刊六卷二期。

堤被毀，白馬湖一帶良田隨亦淹沒，至此泛水除一部得經運河，新中山河等分注江海外，餘多停積於蘇北湖區，益使泛濫面積擴大。總之，自黃河改道以後，洪水全由賈魯，東濟諸河流入淮河，先積於洪湖，繼分注江海，豫、皖、蘇三省淪為泛區者，連續九年之久，尤可慘者，即堵口以後，黃雖北去，而遺患仍多，也非短期所能復元。

第二節 泛濫九年

上節所述乃初期現象，未足視為泛濫全貌，蓋洪流於堵口成功以前時有遷徙，各地為沉為涸，胥視天時、地理、及人事上多種條件而定，故欲知九年間泛區全貌，自非總觀歷年演變不可，任何一時的現象均難作為代表。惜乎此種演變，往時既乏紀錄，今者亦尙不能實施補查，下文僅就現有報告（多屬戰後視察結果）略對泛區大體予以綜述，以言精確，則惟有待於來茲。

壹 泛區區位的推定

關於泛區範圍各方報導出入頗遠，不僅面積互異，甚至受泛縣數也各懸殊。作者所見報災縣數，多者列達六四縣市，少者則僅二五縣，相差三九縣市之多，故欲知泛區確實範圍，自不能不先自推定受泛縣名始。細考各方報告致異原因，除因調查先後可能造成不同而外，泛區解釋更為糾紛所在。以廣義解釋泛區者，不論受泛原因，時間，面積與程度如何，舉凡一切泛流直接波及各縣，乃至水系間接相通的地方，概稱泛區，如若干地方報告是。總計豫、皖、蘇三省地方報告所列，合共六四縣，可以稱為廣義的泛區。屬於豫省者有二〇縣，為鄭縣、廣武、中牟、尉氏、通許、扶溝、太康、西華、商水、淮陽、沈邱、項城、鄆陵、清川、開封、杞縣、陳留、睢縣、柘城、及鹿邑。屬於皖省者有二四縣市，為太和、阜陽、潁上、臨泉、泛縣、渦陽、蒙城、懷遠、鳳台、鳳陽、靈璧、泗縣、五河、盱眙、蚌埠、天長、霍邱、壽縣、嘉山、定遠、滁縣、來安、全椒及宿縣。屬於蘇省者有二〇縣，為淮陰、高郵、寶應、江都、泗陽、淮安、漣水、阜甯、鹽城、興化、沛縣、碭山、銅山、蕭縣、邳縣、睢甯、宿遷、沭陽、東海及灌雲。持狹義解說者，常以任務所限，另自劃定範圍，如行總所編各項報告是。行總為求適應善後救濟方針，因就上述三省地方報告所舉各地，予以實地視察，並擇取其中災情仍重的三六縣，劃為實施善救業務範圍。換言之，即於上述六四縣市中，剔除河南的鄭縣，開

封及廣武三縣。安徽的蚌埠，臨泉、亳縣、渦陽、蒙城、宿縣、全椒、滁縣、天長、來安、及嘉山十一縣市，與江蘇的邳縣、宿遷、睢甯、沐陽、江都、興化、鹽城、東海、灌雲、阜甯、沛縣、蕭縣、碭山、銅山、一四縣。此外，三十三年九月我國政府送達聯總的『中國善後救濟計劃』(Program and Estimated Requirements for Relief and Rehabilitation in China Presented to UNRRA)(註一)亦有泛區界說云：

『自決口以來，豫省之中牟、通許、尉氏、太康、鹿邑、扶溝(原文遺漏，作者補入)淮陽、西華、商水、沈邱等十縣，皖省之亳縣，太和、渦陽、阜陽、潁上、鳳台、蒙城、懷遠、壽縣、鳳陽等十縣，……又如黃淮同時並漲，則運河不能容納，且危及蘇省裏下河一帶。二十七年開放歸海驢，泛區及於高郵、泰縣、東台、鹽城、興化等五縣。』

以視前二報告所列縣份，或伸或縮，相差頗大，此爲所見各報告中縣數最少者。

吾人爲解除上述分歧疑惑，尋出九年泛濫結果起見，自不能不別開途徑，獲取佐證。幸三十六年春，中央各機關團體有聯合視察泛區之舉，參加人員內多中外專家學者，報告論著確多獨到之處，頗具參考價值，據此得知上三報告顯各有其缺點，任何一者均不足代表全貌。比較言之，內中當以行總報告較切實際，其所列三六縣，除淮南的定遠外，(註二)多爲泛水主流所經，至今災情仍著，以下吾人推定泛區，即擬以此三五縣爲據，並根據下列理由，分別予以補充。

(甲)河南部份：查此次黃泛起自河南，已如上述，而開封、鄭縣、廣武三縣，適居其衝，或爲主流所經，或爲洪水倒灌，泛濫之患自不能免。

(乙)安徽部份：黃泛入皖，初循潁河、渦河、沙河諸水道而行，故當時豫、皖邊界，所有傍水各縣皆成一片汪洋，臨泉、亳縣、渦陽、蒙城四縣自亦不能例外，此區災情，雖因泛水涸退較早，今已稍減，但不能以此即予忽視。又蚌埠市區濱臨淮水，地勢低窪，爲黃泛孔道；天長位於高郵湖西岸，湖因洪水灌注，漫溢其地，故此二縣市顯亦泛區的一部，自應一併補入。

註一：譯文見行政院新聞局印行的「黃河堵口工程」頁二。

註二：定遠濱居鳳陽之南，依其地勢言之，泛水似少直接波及可能，且多數重要報告均無其地，縱有水災，也必別有原因，故非本文所應容納。

經此補充四縣市後，則泛水波及範圍，計有河南二〇縣安徽一八縣市，及江蘇六縣，合共四四縣市，除另草繪概圖（見第一圖）示其大略外，茲再列舉泛區縣名及區位於下：

河南泛區包括二〇縣計：

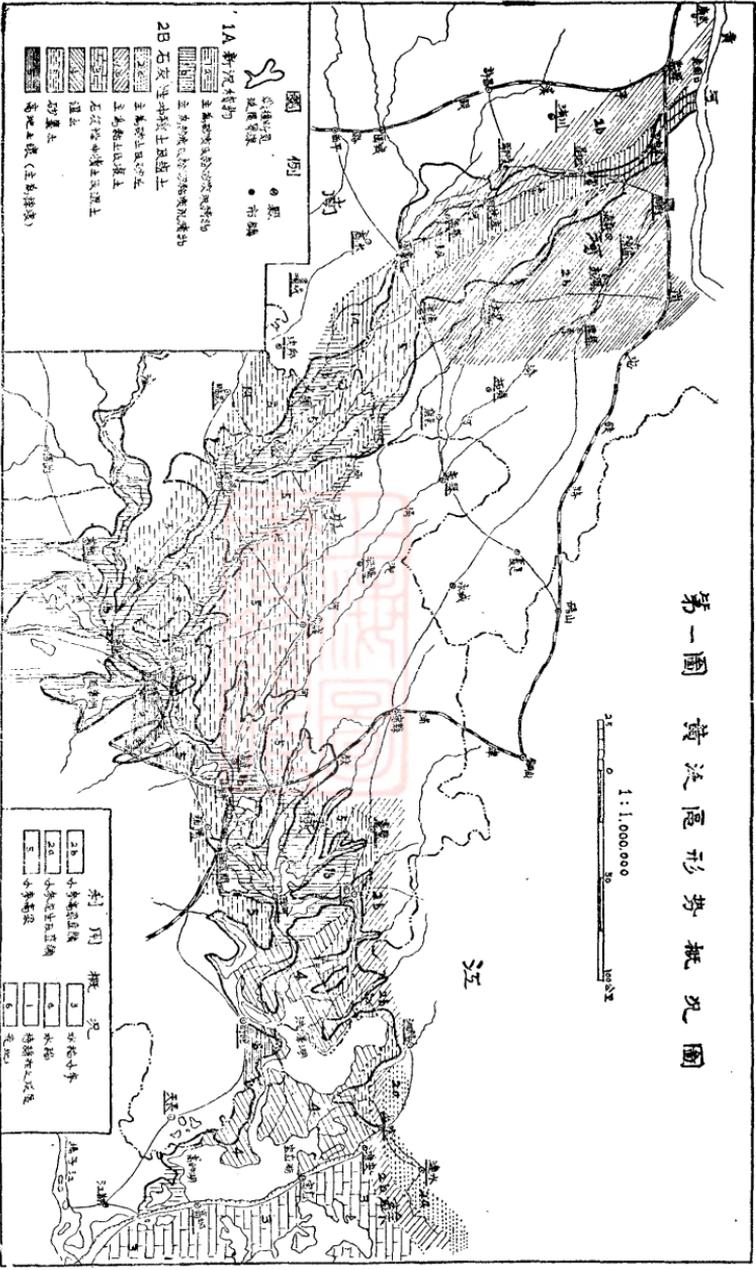
- (一) 口門附近三縣——鄭縣、廣武、中牟；
- (二) 賈魯河流域六縣——尉氏、通許、扶溝、西華、郟陵、洧川；
- (三) 潁河流域四縣——商水、項城、沈邱、淮陽；
- (四) 蕙濟河流域七縣——開封、陳留、杞縣、睢縣、柘城、鹿邑、太康。

安徽泛區包括一八縣市，計：

- (一) 潁河流域四縣——太和、阜陽、潁上、臨泉；
 - (二) 渦河流域四縣——亳縣、渦陽、蒙城、懷遠；
 - (三) 淮河流域及其湖區一〇縣市——鳳台、壽縣、霍邱、鳳陽、靈璧、泗縣、五河、盱眙、天長、蚌埠市。
- 江蘇泛區包括六縣計：

- (一) 高、寶、洪諸湖區五縣——寶應、高郵、淮陰、淮安、泗陽；
- (二) 裏下河區一縣——漣水。

第一圖 黃泛區形勢概況圖



說明：本圖係根據黃河下游各段淤積區及淤積區之淤積情況，並參考各段淤積區之淤積情況，繪製而成。本圖之比例尺為1:1,000,000。

此外皖、蘇兩省尚有若干地區，依照水系自然貫通關係，於洪水水位特高時際，可能也有間接影響，茲因未見詳確報告，此處擬暫不論。

貳 各地泛淤情形概述

依照上文推定，黃泛概已遍及豫東，皖北與蘇北四四縣市，直可謂沿淮要地無所倖免，亦不為過。在此廣大區域以內，各處地理環境既有不同，距離決口地點又復遠近懸殊，在在足以左右命運。以言各地泛濫淤積情形，自以分地敘述為是。

(甲) 豫東泛區 豫東地勢平坦，河床狹淺，口門附近黃水以萬馬奔騰之勢南下，所有河道皆不能容納，故兩旁田舍盡成洩水尾閘。據報『洪水漫溢於京水鄭縣之間者，寬僅三里，會賈魯河後，增為二十餘里；入中牟增至三十餘里；至尉氏境水寬已逾百里；自此流速遞減，沙泥隨亦逐漸淤沉，迨經周口會沙河順潁河奔向豫，皖邊境界首時，沙幾沉淨，水始轉清』，此雖決口初期的情形，度其歷年大勢，似亦與此無大出入，蓋據各方報告一致指稱，河南泛區不僅重在泛濫，抑更患於沙土堆積，故其災情迥異於皖、蘇兩區。黃泛主流經過區域，如尉氏、扶溝、西華、太康等縣境，經過九年泛濫以後，堆積黃土淺者數尺，深者逾丈，昔日房屋、廟宇、土崗已多埋入土中，甚至屋脊也不可見。尤可慘者，此種涸出地面，今已滿生蘆茅叢柳，廣袤可達數十里，非經澈底清除，無復耕作可能，此又增加泛區一大難題。此外，豫境黃泛尚有一點值得注意，即此區泛流遷徙靡定，活動範圍頗大是也。查其致成主因，可歸納為兩項：(一) 出於上述「流緩淤落」關係者。淤積過甚地區，其與鄰區相對高度常有變動，今歲地勢較低滿瀆黃水之地，經過大量淤積結果，有時可能反較鄰區為高，於是此地泛水自將遷就其他低地。此種活動泛區，河南境內經見不鮮，如周家口北部，早期雖未淹及，至三十四年始遭淹沒，純由於鄰區淤積關係，否則就其原來地勢高度而言，泛水殊無漫流南行的可能。(二) 因受堤埝的興建與破壞者。據調查戰時敵我迭在黃泛流域，各為防護關係，連年修築防堤，其數總達數百里，然此等堤埝大都構築草率，未足久禦水性無常的狂洪，故八年以來，豫境官堤民埝大小決口凡三二次，九一處之多，而每一興廢，俱足影響洪流，舉其顯例如第一節所述敵境豫東大堤的築成，與三十一年尉氏榮村堤防的潰決，均為大溜南移，河身西滾的決定因素。總上所述，豫境黃災的所以特別慘重，並非出諸偶然，概皆有其必然的理由，內中當以地

理環境，砂土淤積與堤埝興廢等項特關重要。

此區泛災，如以村落作為計算標準，則有報告的一七縣，(註一)被淹沒的至少有六，一四一村，(上表以三十五年註一：鄭縣，廣武及開封三縣行總認為災情較輕，未予列入。

第1表 河南泛區17縣村落淹毀數額統計 (民國35年12月調查)

縣名	戰前村落數	現存村落數	淹毀村落數 (2)-(3)	淹毀比率(%) $\frac{(4)}{(2)} \times 100$
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
17 縣 總 計	13,739	7,598	6,141	45
陳留	258	182	76	29
中牟	603	297	306	51
滎陽	460	110	350	76
尉氏	560	182	378	68
通許	368	193	175	48
杞縣	856	563	293	34
睢縣	436	165	271	62
柘城	158	87	71	45
鹿邑	820	450	370	45
沈邱	1,020	566	454	45
項城	1,651	1,570	81	5
淮陽	1,112	662	450	40
太康	1,870	693	1,177	63
扶溝	987	91	896	91
西華	1,031	447	584	57
商水	902	845	57	6
鄆陵	647	495	152	23

來源：善後救濟總署編：豫境蘇汎區復興計劃綱要，第57頁。

註：原表頗有錯誤，總計一項尤多不合，茲參據其他報告並加計算，致上列數字不與原表完全相合。

十二月調查爲準，現存村落數可能包括戰後恢復村落落在內。）在戰前，該一七縣共有一三，七三九村，淹沒的佔四四%。最重者爲扶溝，獨達九一%，次爲洧川，尉氏、太康、睢縣等均有六〇%以上；其餘各縣，佔五〇%以上者，有西華及中牟；四〇%以上者，有通許，鹿邑柘城，沈邱及淮陽；三〇%以上者有杞縣；二〇%以上者有陳留及鄆陵；而以項城及商水爲最低，分在五%上下，詳見第一表。堵口以後，泛區雖已逐漸澗出，然一片流沙，牲畜、農具均無，復耕已感非易，而尉氏樊家迤南，至扶溝的白潭，太康的崔橋，扶溝的練寺至西華縣境，則遍生蘆葦與什草，鄆陵北部蘆葦中雜生柳叢，太康境內崗子山以南，柳樹已茂密成林，此類地面在復耕以前，尙有清除問題存在，所遇困難更較他處爲多。

(乙)皖北泛區 皖北泛區大抵限在淮河以北，惟淮南湖沼區域亦有若干縣市，由於黃水倒灌關係，同遭泛濫，此蓋地理環境使然，無可避免者也。按皖北地處江淮沖積平原，原較河南東南部爲低，加以川渠交錯，湖泊相望，主要河流如渦、如潁、如澗、如澠、如滄俱來自豫東，而以淮河爲其匯注歸宿，故一旦黃河決口，黃水奪渦、潁、沙等河順勢下注入淮，除漫溢於各河兩岸外，復倒灌入其支流，於是淮北大部淪爲泛區。至於淮河南岸的霍邱，壽縣與湖區西濱的天長，盱眙等縣的泛災，則純導因於洪水倒灌，一時泛情雖烈，但泛期一過，每可恢復，與淮北不同。又，沿渦河兩岸的亳縣，渦陽及蒙城，於黃泛初年雖受災慘重，後因上游逐漸淤塞，黃水下注幾全改循潁水而行，受泛時期因之較短，故專就農耕影響而論，此區似已早可復原，實爲皖境泛區的另一特殊地帶。

論者每將泛區各部視同一致，有若凡經泛濫，即將盡成沙漠，此種觀念實屬錯誤；如以皖豫相提並論，尤覺不倫。蓋皖北泛區淹重淤輕，而豫東泛區則散佈厚沙，其間景象自多不同。

淤輕之理甚顯，不待調查即可推知。皖北泛水來自豫東，而豫東地勢坦闊，經過長途「緩流落淤」作用，迤邐入皖，所攜粗砂概已拋沉淨盡，故其淤積災情，質量，均遠遜於豫東。此點可採農林部調查爲證，即在黃泛主流所經的亳縣，渦陽及蒙城一帶，測其淤厚不過二公尺上下；至於蚌埠附近，雖經九年長泛，淤積物始終未逾一公尺，其他各縣更等而下之。

至於皖北重災的形成，因素較爲複雜，內以地理，雨量及堤埝三者影響尤大，茲依次分述之。

黃河自咸豐五年（一八五五）北徙以來，時將百年，而淮水依然無入海正道，橫決漫流，時有所聞。加之淮河上游沖

刷作用與日俱增，洪湖淤高，尾閘阻塞，浩大水流益乏渲洩河道，於是沿淮數千萬畝良田時有水患，而以民五，民十，民二十等三次尤為慘重。迨此次改道發生，黃水奔流入淮，一方黃淮合流，水量大增；再加洪水混濁，淤積加重，因使泛濫範圍益廣。此固水利不興之故，實亦地理條件使然。

皖北泛區因時而異，時小時大，總以雨量大小為其主要轉移因素。據農林部皖北黃泛區調查，自花園口大堤潰決九年以來，皖北雖無年不受水淹，但要與民國二十七，二十八，三十一（註一）及三十五年之災况為最重（二十九，三十，三十二（註一）與三十三年因洪水較小，秋季多數田地退涸亦早，鄉人尙能擇高處栽麥，有所收穫），蓋二十七，二十八年因黃水突然而來，人民未及防範，三十一年（註二）及三十五年則黃洪與此泛區內之雨量均甚盛大，故遭災亦重，其中尤以三十五年為甚，故受災區域之面積逐年不同。此說如以下文安徽泛區三十一至三十五年淹田面積變動趨勢（見第三表），對照該區同期降水量加以比較觀察，除三十五年情形似嫌誇大外，其餘四年大體可稱相符，足證兩者確有密切關係。

皖北鄉人為防洪水漫溢，常於河岸兩旁各築埝堤，意使堤外不被水災，而能繼續耕作，但河水恆與雨水同漲，築堤固能阻擋河水的泛濫，同時亦將阻塞雨後農地積水的渲洩，此種情形以河道兩岸淤高後為更甚。如蚌埠以西，淮河中游及其支流兩旁堤防多為二十七年以後所築，每當夏季雨水盛漲之時，除黃淮之水漫溢於兩堤中間外，堤外農田亦常淤積成潦，於是不論堤內堤外一片汪洋，此者顯受堤埝的影響。

（丙）蘇北泛區 蘇北地區濱海帶江，居魯、豫、皖三省之洩水尾閘。其在淮北者，率經六塘河，鹽河，中山河分由臨洪口，灌河口，套子口三處入海。其在淮南者，西承淮水由三河下注，假道裏運入江。前者以尾閘失修，淤積不暢，後者以河床狹隘，洩量有限，以致過剩洪水充塞於高，實諸湖，幾無甯歲。自豫境黃堤潰決以還，大溜奪淮入湖，輾轉竄運，黃淮併流，渲洩不暢，蘇北泛患愈為嚴重，所幸運河東堤高厚，久浸未決，故蘇北泛濫純屬湖，運水位抬高問題，波及範圍實以高郵、寶應、淮安、淮陰、漣水與泗陽等六縣為主。

註一：此兩年數疑有顛倒，如以淮域雨量，水位及淹田面積等項實際記錄為準，則三十二年泛情顯均超過三十一年，故知其不確。

當泛水高漲之時，運河以西農地多遭淹沒，房屋小樹，低者沒頂，高者半浸，於今水跡猶存，斑斑可考，而以柳樹黃泛區的損害與善後救濟

的表現爲最清楚，蓋柳幹易生鬚根，浸水稍久，卽於樹幹近水部份滋生鬚根，今雖水涸樹露，而其臨時滋生的鬚根，則仍枯黃存在，走遍泛區隨處可見。此區作物，九年之中僅四年微有一季收穫，餘則幾至顆粒無收，尤以民二十七，二十八，三十二，三十五等四年，更爲慘重，此皆黃淮併泛結果，益增其虐矣。



第二章 淹田和沉積

泛區概況既已縷述如上，可知此次改道黃水，宛如脫韁野馬，一去九年狂奔不還，到處踐踏吞噬，淮域淪為牧場，區內生命財產毀於一旦，此者固已十分驚心動魄，遠較戰場炮火損毀更為澈底，但其全部損害尙不止此，蓋花園口因受軍事影響經久未堵，泛區原野於洗劫之餘，復蒙沉水淤沙雙患，不懂泛期無從耕作，即在水退以後，非經常期整建也不能望其恢復，論其生產影響，實更難於勝計。以此不言泛區則已，否則，此一重大之淹田與淤積問題，實有詳加研討必要。茲擬分節闡述之。

第一節 淹田面積的論估

淹田直接阻礙農產，關係泛區特大，故各方每多估計，惟其估計者多，同時又乏正確根據，以致結果紛歧，莫衷一是，吾人於採估以前，當須先為論評。

首先吾人願意坦白承認者，在泛區未經實測以前，淹田終將成不解之謎，任何數字均難於出乎估計範疇，此在本文亦復未能例外。所不同者，吾人的目的較為純正，祇在發見事實真相，絕無些許故意誇大，或削足適履的意向；吾人的資料可稱較為齊備，曾已網羅多種報告，不論其為官方報告，私人論著乃至新聞報道，凡其具有參考價值者，均當一一採納，期於互相印證後可獲若干真實消息。吾人的方法較為周密，每一問題的解決，概必先經校核，分析諸多手續，非至符合多種觀點，絕不任意採用，縱即抱殘守缺，亦所不惜。總之，吾人最高志願，在於充分利用現有資料，認出泛區淹田輪廓，至少不致再為如許繁複偏頗報告所迷亂。

泛區淹田總面積最先見於中國善後救濟計劃書，其附錄黃泛區部份(Annex H. Flooded Areas)總估豫皖二十縣淹田為八，七〇〇方公里，蘇北五縣淹田為三，一〇〇方公里，總計泛區三省淹田共達一一，八〇〇方公里，或一七，七〇〇千市畝，(註一)約佔該區總面積。四〇%。(詳細縣名見上文第四頁)。行總及聯總歷次報告所探，大體源出於一，

註一：以下面積單位，除別有說明者外，均採用市畝，惟為節省文字起見，一律簡稱為畝。

謂係採取三十五年十二月的調查，總列民國二十七至三十五年八年間的被淹田畝達一四，二二二，六〇〇畝，其中河南爲九，二七〇，〇〇〇畝，安徽爲三，〇一七，六〇〇畝，江蘇爲一，九三五，〇〇〇畝。農林部估計最晚，乃以三十五年所見情形爲準，據謂當時皖北雨水盛大，泛濫面積擴張甚多，據其皖北黃泛區調查報告所列，安徽江縣耕地被淹面積竟有二一，六〇〇千畝，以此陳鴻佑君的三省三五縣泛地面積估計，隨也高達三二，七一一千畝。就此三者比較言之，高者可逾三二，七一一千畝，低者僅有一四，二二三千畝，相差竟達一倍以上，惟上述分歧尙以總數爲限，猶非全貌，論及分省分縣細數，則其出入之多之巨，更有非想像所能及者。對於此項來源不同，內容參差之數字，又將如何從事選擇乎？吾人以爲除應堅持本節篇首所述的基本態度外，並應依據前章所已推定的泛區範圍——豫、皖、蘇三省四縣市，——視其實際資料情形，慎爲選擇與估定，以下爲處理便利計，將仍分省論述之。

壹 河南泛區

如果除去若干較小差異不計，關於河南淹田尙有兩種內容頗爲不同的統計，一爲河南省政府三十四年十月派員調查的結果，範圍廣及二〇縣，淹田總達六、五一六、一〇三畝，另一統計則來源不明，因常見於行總報告，姑暫視爲行總所編，其一七縣民國二十七至三十五年八年間曾被淹沒之總面積共有九、二三二、六〇〇畝，兩相比較，前者超出後者三縣，但其面積反少三分之一，此者雖或調查時期不同使然，但就分縣數字而言，後者低於前者的地方亦屢見不鮮，如陳留、尉氏、通許、項城、西華、商水、鄆陵等七縣均爲其例（詳見第二表），此必別有原因，而非上述理由所能解釋者。

第2表 河南泛區田地淹沒面積之估計 (單位：市畝)

縣名	耕地面積 採張心一報告數	河南省政府調查(28—34年)		(行總報告27—35年)		作者採用或估計數	
		淹田面積	淹田佔耕地 面積百分比	淹田面積	淹田佔耕地 面積百分比	淹田面積	淹田佔耕地 面積百分比
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
總計	23,227,231	(註一) 6,516,103	28	(註二) 9,232,600	40	7,338,000	32
陳留	756,449	168,936	22	640,000	8	169,000	22
開封	1,963,008	5,335	*			5,000	*
中牟	807,202	182,178	23	745,000	92	412,000	51
鄭州	463,436	48,711	11			49,000	11
廣武	895,892	9,735	1			10,000	1
滎陽	407,978	20,726	5	20,700	5	21,000	5
尉氏	907,039	500,900	55	427,100	47	427,000	47
通許	928,563	396,591	43	309,300	33	397,000	43
杞縣	1,838,371	116,214	6	552,000	30	116,000	6
睢縣	1,793,249	27,446	2	27,400	2	27,000	2
柘城	672,768	16,468	2	16,500	2	16,000	2
鹿邑	1,674,547	308,040	18	901,000	54	901,000	54
沈丘	1,028,506	371,030	36	488,000	47	371,000	36
項城	1,115,136	486,000	44	430,000	39	56,000	5
淮陽	1,320,192	344,971	26	1,431,000	108	345,000	26
太康	2,328,563	266,934	11	1,554,000	67	1,554,000	67
扶溝	1,308,462	1,420,100	109	(註三) 1,240,500	95	1,240,000	95
西華	1,355,166	991,988	73	838,000	62	838,000	62
商水	783,360	488,000	62	37,500	5	38,000	5
鄧州	879,344	345,800	39	(註三) 154,600	18	346,000	39

* 不及1%

來源：第(2)欄據張心一『河南省農業現估計報告』載立法院統計月報第3卷第2期合刊；第(3)欄採自河南省社會處編『河南災情實況』；第(5)欄採自行政院善後救濟總署編『豫皖蘇汛區復興計劃綱要』。

註一：原表總計列為6,505,113，核與分縣數字不合，茲計算改正如上。

註二：原表總計與分縣細數不合，茲依表中所列數字為據計算改正之。

註三：行總所列數字分別誤為1,240,000及134,600，今據 Burlin B. Hamer. "A Study of the yellow River Flooded Area in Honan Province" 及河南省政府等三機關編印之『黃河泛區善後建設會議紀錄』改正之。

黃河泛區的損害與善後救濟

作者採估辦法，依其性質可分為兩層說明。(甲)以張心一氏的『河南省農業概況估計報告』為據，逐一查明泛區二〇縣耕地面積，並對上二來源的分縣淹田數字，分別計算淹田佔耕地的比例，其數詳如上表第(四)及第(六)二欄所示。據此可知，不僅同一來源的各縣比例高低不等，即在同一縣份，兩項淹田比例，除少數相同或近似者外，相差亦甚懸殊，此種差度與疑惑，即為以下吾人所欲研究者。(乙)再以前項淹田數字分別參據當地或其鄰區的泛情，區位，氣象及水量等項有關淹田面積的條件，多方求取印證，並以符合程度做為採捨標準。遇有兩者均甚可疑，無可採用之時，則亦不擬多所遷就，另由作者斟酌情形逕自估計。合上採用與估計兩部，構成上表第(七)及第(八)兩欄，亦即吾人對於河南淹田面積數字所作的最後結果。總之，上表採估數字來源計共有三，其中採自河南省政府調查統計者有一二縣，選用行總報告者有六縣，另二縣，中牟及項城，不符於任何來源的數字，乃係作者所估。計此二〇縣採估的淹田面積，共達七、三三八千畝，約佔同區耕地三二%。各縣分配高低有差，乃因泛情不同所致，舉其著例，一般報告公認太康、扶溝、西華三縣境况最慘，廣武、開封、鄭縣三縣比較最輕，表中所預列此各縣份如以大小為序，也正居於二〇縣的兩端，其他各縣類此，不待多舉。

貳 安徽泛區

決口以來，皖北常為黃淮並泛所擾，本區淹田原已隨同兩河水位同其漲落，加之歷年淮域雨量變動又大，(註一)如遇雨量水位同時並漲，則積雨成潦更將助長泛濫，皖省此種例證歷見不鮮，也即豫、皖兩區最大不同所在。以此欲對安徽泛區有所認識，則歷年淹田數字實為絕不可少，而一般根據戰後視察所作的報告，自也不足深信。

註一：據安徽省水利局報告擇列皖北主要地域之三十一—三十五年歷年最高降水量(單位：日)於下：

區 域	最 高		最 低	
	降水量	時期	降水量	時期
淮水流域(以壽縣為代表)	二五九	三十五年四月	一七〇	三十一年五月
潁水流域(以潁上為代表)	二五七	三十一年五月	一〇七	三十四年五月
渦水流域(以渦陽為代表)	五一五	三十五年八月	九四	三十一年五月

採自該局之安徽省五年來水利歷家簡編。

第3表 安徽泛區歷年淹田面積與比例

(單位：市畝)

區 域	耕 地 面 積 (採張心一報告數)	淹 田 面 積										淹 田 佔 耕 地 百 分 比									
		27年	28年	29年	30年	31年	32年	33年	34年	35年	36年	27年	28年	29年	30年	31年	32年	33年	34年	35年	36年
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)
總 計	21,996,684	10,819,016	(6,936,580)	(4,175,530)	(1,851,379)	(2,031,025)	(8,704,758)	(2,475,975)	(2,367,706)	5,893,665	1,095,838	49	32	19	8	9	40	11	11	27	5
淮 水 流 域 (霍邱,壽縣,鳳台)	5,727,457	2,206,880	893,929	451,610	247,911	227,635	2,581,517	905,472	440,627	1,537,367	714,517	39	16	8	4	4	45	16	8	27	12
潁 水 流 域 (太和,阜陽,臨泉,潁上)	6,447,763	4,812,800	3,711,140	2,291,541	1,046,563	1,306,410	3,297,482	739,490	1,345,200	2,766,992	—	75	58	36	16	20	51	11	21	43	—
渦 水 流 域 (亳縣,渦陽,蒙城)	2,303,774	451,584	289,382	193,711	54,742	28,295	214,512	61,030	12,761	438,423	—	20	13	8	2	1	9	3	1	19	—
其 他 八 縣 市	7,517,690	3,347,752	(2,042,129)	(1,238,668)	(502,163)	(468,685)	(2,611,247)	(769,983)	(569,118)	1,150,883	381,321	45	27	16	7	6	35	10	8	15	5

來源：作者採自安徽省政府調查報告並加修正補充，括弧數字即為作者所估。

— 無災。

基於上述理由，吾人此處論據，不擬採用行總及農林部報告，而將別取安徽省政府供給資料——安徽省淮域各縣歷年黃災損失統計——，作為主要基礎。

惟查安徽省政府的原始淹田統計，也非十分完整，不足盡符吾人的需要，故於引用以前，尚須先加介紹，校正與整理。

依其原始統計所列，泛水淹沒縣份共爲一七縣，除蚌埠市疑已併入鳳陽縣，可置不論外，其縣名縣數可謂均與吾人上文推定的範圍差相符合。分縣統計整缺不一，所幸較爲完整者多屬重要縣份，如渦、潁、淮三河流域一〇縣統計，除三十四年外，其他各年數字絕少缺漏。至於其餘八縣市，因情形特殊未能按年查報，僅二十七及三十五年見有統計。觀其歷年趨勢與實際情形大體尚稱符合，但此種說法並非即認全部統計完全可信，如執嚴格眼光詳加對證，可疑之處自也非少，就年份言，二十七及三十二年數字顯過偏高，其超過合理數額的差度，由一倍至二倍不等，就縣份言，鳳台、阜陽二縣的淹田屢有高出耕地之事，再以歷年數字比照淮域雨量與水位互相驗證，也有不能相通的例證。

爲彌補上述種種闕疑，吾人先將內容較全的一〇縣依照水系分爲三組計：

淮水流域：包括霍邱、壽縣、及鳳台；

潁水流域：包括太和、阜陽、臨泉、及潁上；

渦水流域：包括亳縣、渦陽及蒙城。

其中遇有缺疑部份，即比照本域情形酌加修正，歸併所得結果，構成下附第三表的一部。其他八縣市，由於分佈既廣，記錄又少，無法使用個別補正方法，今假定其綜合變動可與上述一〇縣歷年趨勢大致相近，則其歷年淹田面積，約如表中第四組括弧數字所示。茲彙列上述四組淹田面積並根據耕地計算所佔比例編爲第三表，以供下文分析。

分析安徽淹田情形，可分兩層說明。

歷年淹田總數，當以決口初年爲最寬廣，獨達一、〇〇〇萬畝以上，其數目高於河南歷年累積總數。其次，則以三十二、二十八及三十五年爲較多，亦均超過五〇〇萬畝。以下順次有二十九、三十三、三十四、三十一、三十及三十六等年，由四〇〇萬遞減至一〇〇萬畝。分區比較研究，祇有潁、渦兩河流域報告內容較爲完整，可以引證。潁域爲黃泛歷年主流所過，是以此區淹地面積，各年均較渦域超過甚多，即在二十七年最低時，兩者差度亦有十餘倍，最高時可

達百倍以上。又渦域淹田有一特殊現象，即其面積逐年減退甚速，如以二十七年為一〇〇，次年即減為六四，以後各年除三十二及三十五兩年外，每年下降皆甚多，此與前文所述黃泛改道一點（見第二頁）若合符節，可以相互對證。

再以淹田比例言之，也有二點頗可注意。第一、安徽比例特高，即以二十七年為準，其數已達四九%，較諸河南顯然超出甚多，此為吾人結論異於行總報告所在。第二、淮、潁、渦三區歷年比例次序井然合理，除二十三年稍有顛倒外，均以潁域最高，渦域最低，而淮域適居其中，此與各地泛情也稱符合。第三、歷年情形也頗懸殊，內以二十七及三十二兩年較高，皆在四〇以上，次為二十八，三十五年，皆在三〇上下，再次為二十九年，約有一九，其他五年較少，由一遞降至五不等。

參 江蘇泛區

關於江蘇淹田數字，現有兩種，其一得自行總，另一為農林部所估，比較兩者所舍地域可謂完全相同，且與上文作者推定的江蘇泛區區位也屬一致，蓋三者一致指認泛區限於高郵、寶應、淮陰、泗陽、淮安及連水等六縣故也。惟兩者淹田面積不僅數字不同，抑且趨勢幾正相反，為便利下文分析研究，茲先彙列計算編為下表：

第4表 江蘇泛區淹田面積統計 (單位：市畝)

縣 名	耕 地 面 積 (採張心一估計數)	行 總 報 告			農 林 部	
		淹 田	淹田佔耕地 之百分比	淹 田	淹田佔耕地 之百分比	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
總計	12,410,820	3,481,800	28	(註一) 1,777,000	14	
高郵	1,976,648	261,000	13	1,300,000	15	
寶應	1,631,775	496,800	30	680,000	42	
淮陰	2,602,033	579,600	22	400,000	15	
泗陽	1,336,320	386,600	29	155,000	12	
淮安	2,280,960	678,700	30	132,000	6	
連水	2,583,084	1,079,100	42	110,000	4	

來源：第(2)欄採自張心一編『各省農業概況估計報告』一文，原載立法院統計月報第2卷第7期；第(3)欄採自行總未發表之江蘇黃泛區調查報告六縣分縣概況；第(5)欄採自農林部之蘇北黃泛區調查報告。

註一：原表總計誤作1,781,000與其分縣細數不合，此係六縣數字相加結果。

據上表，吾人得知行總報告雖在總計上高於農林部估計幾達一倍，惟其分縣數字並非一律如此，內中高郵、寶應二縣反而較低，兩者歧異由此可見。

吾人試以客觀事實詳加分析後，知道農林部估計較屬合理，且此所謂合理者，不獨專指總計一項，即就各縣細數而言，核與泛情也少矛盾，於此吾人願先說明根據於次。

如以耕地面積為準，分別計算淹田所佔比例，則行總報告數高達二八%，農林部估計僅為一四%，雖然此二比例在其本身無從知其孰高孰低，若與泛區他部一加比較，亦未嘗不能獲致判斷的線索。查河南泛區位近口門，為洪流首先沖毀之地，加以境內河槽細淺，泛流迄無正軌可循，泛濫範圍概必甚廣無疑，於如是嚴重泛情下，而該區淹田比例亦不過卅二%，以彼推此，可知江蘇比例似乎沒有可以高至一八%的理由；另一較低之比例，一四%的估計，似較合理，此點容於下文詳細檢討後，當可不辯而明。

根據第一章所述，吾人已知江蘇泛災導因於湖泊渲洩不暢，漫溢四周低地，要以高，寶湖區附近各縣為主，準此以言各縣淹田比例的高低，也以農林部估計較為近似，茲逐縣討論如下。寶應恰當三河入湖之口，泛水入蘇首經其地，即此已足構成重災，況其縣境大半位在運西湖區，更予泛水暢洩機會，淹田比例高至二四%確有可能。高郵、淮安、兩縣均為一五%，並居寶應之下，就其位近湖區一點而言，此處雖嫌稍低，但據調查得知，兩縣大半均在運東，幸得保全未淹，上述比例乃一部近湖地區受災的結果。再次為淮陰，計有二二%，此以該縣亦係局部受災，據報僅有沿洪湖及舊黃河一帶較為沉重，泗陽、漣水二縣遠居泛區邊境，黃水縱有沙濼亦屬強弩之末，其比例低至五%左右者蓋以此也。

基於上述兩層論證，吾人概可下一如下斷語：「農林部的江蘇淹田估計數字，自各縣細數以至江蘇總計，大體均與泛情吻合，在未見實測報告以前，此數較最可信」，並擬採其全部數字，以充泛區淹田估計的一部。

總結上述，證明關於泛區淹田，各方報告歧異多見，至今仍無定論，此種歧誤不僅見於各報告間，甚至同一報告的各省及各縣數字，其正確程度亦復未見一致，此為從事泛區問題研究者必須先知之事。吾人限於環境，縱即不獲親往調查，却也不甘於盲目信從，本節估計仍以客觀事實及統計分析為據，藉於現有的龐雜零亂資料中，尋出泛區大體情形，除將有關方法與數字詳舉如上外，茲再彙編總表以見全豹。

第5表 泛區淹田面積分省總數及其所佔耕地比例 (單位：千市畝)

區 域	包 括 縣 數	耕 地 面 積	淹 田 總 面 積	淹田佔耕地百分比
總 計	44縣市	57,635	19,934	35
河 南 泛 區	20縣	23,227	7,388	32
安 徽 泛 區	18市縣	21,997	10,819*	49
江 蘇 泛 區	6縣	12,411	1,777	14

* 民國27年淹沒面積。

上表指明在泛區四縣市廣達五七，六三五千畝耕地中，竟有三分之一以上沉沒水下，少者一、二年，多者超過九年，影響農作之大實為必然。惟此數雖大，但仍難代表全體，蓋因安徽部份係以二十七年淹沒面積為準，除非以後各年泛水行蹤絕不越出該年範圍，則淹田總和必將有所增高，此點應請讀者注意。

第二節 泛區的新沉積

黃水攜帶泥沙之多，舉世聞名，故其大溜過處，淤積隨之。今泛區遍經浸積，少者一、二年，多者九年，新沉積物分佈，殆成普通景象，致使若干人士陷於誤解，大有一經泛濫即成荒漠之慨，殊不知泛區沉積雖廣，而其種類不一，絕非盡不可耕。按諸實際，三十六年行總視察專機，「在河南西華，扶溝，周家口，太康一帶泛區上空低飛視察，見大地上多為一片綠色方塊，農作物正在滋長中，」並據視察人員估計，「耕田面積佔泛區土地百分之七十，今年收穫兩萬噸食糧極有把握，」(註一)其意雖在表明泛區現況，實則亦可作為泛區新沉積性能之一側面解說。

關於泛區土壤具體研究，中央地質調查所致力最勤，曾在大部泛區廣採標本，藉供分析，化驗分析現雖未竟，但初步報告已先問世，(註二)讀後得知泛區各地新沉積的分佈，視乎其地水位高低，流速急緩與地形構造而各有不同，自粗

註一：見行總週報第六五—六六期合刊第四頁。
 註二：見席承藩三氏合著之論文。

砂以至極細的粘土，種類繁多，概可分爲六類，即：石灰性棕色粉砂粘土，石灰性棕色粉砂壤土，石灰性棕色細砂壤土，灰棕色砂壤土及砂粘相間沉積物等是。惟如就面積而言，砂土分佈並不甚大，故泛區各地的受禍程度，因也未可等量齊觀，下就泛區沉積加以概述。

(壹)砂粒沉積 砂粒體重，不待遠行，多於泛水上游，即行下沉。就地位言，在河口附近或泛流轉折處所見較多，如花園口，中牟與西華附近的沉積物均屬顯例。就次序言，則黃泛上游常較下游爲廣，大體此種於積，豫重於皖，皖重於蘇。當洪水時期，水位大增，水流加速，泛水挾帶多屬砂土，即在原來河流轉時之內曲地域，可能也有砂土的沉積，如安徽懷遠城東表土的厚佈砂質土壤者，是於地理區位而外，又兼受水位與流速的支配。

(貳)粘粒沉積 凡水流徐緩，地勢低平，或水流開擴地區，細粒浮游物逐漸下沉，故泛區低平地區及湖泊範圍，多見粘粒沉積。阜陽城北河游流塞，水流平緩，沉積物概爲粘土。當泛水轉注淮河時，以河身加寬，水流展開，游積遂亦加重，泛水至此遇阻，乃有迴游上游湖區的現象，水退後則潁上，霍邱、壽縣等處低濕地帶，將多擴爲良田，他如皖，蘇邊界的洪澤，高、寶等湖區水流不暢，停頓頗久，此種低平地區也盡爲細粘沉積物所覆。

(參)砂粘相間沉積 於河道灣曲處，水位常變，故有砂土與粘土相間成層的沉積，即在洪水沉積砂土，而於水落速減時，則生粘粒的沉積。例如正陽關東淮水游塞處，有厚達三公尺以上的沉積層，即爲砂粘相間，在一公尺處有一細砂層，夾於極細砂壤土中，一公尺半處，有一極厚的極細砂壤土層，且此以下土層均極深厚，概可表示水位的變動。

上述三類沉積物構造不同，成份各異，故其影響於泛區未來農耕者自也不一。粘粒沉積物，多屬排水不良，肥力尚佳，較適於小麥及玉米的生長，其在湖區者，以水源充足，可爲良好的稻田。砂粒沉積無構造，含雲母碎片，極易風蝕，一經乾燥，即將引起風蝕現象，非經處理，無從利用，對於此種沉積物應特注意防風蝕等設施，如種植覆蓋作物。其本身性態，相當肥沃，爲基性飽和土壤，如水分豐沛，作物生長良好。砂粘相間沉積物多分佈於皖西北，沿淮河南岸與其他較低凹處，沉積深厚，砂粘相間是其特點。其底層砂土較低者，保水力較低，表層質地較鬆底層較粘而堅實者，爲較好耕種剖面；如表層中粘，心土夾砂而底土較粘，爲理想的剖面。沉積物層次排列雖出偶然，但影響農事則大，從事農事者不可不注意及之。更有若干地區如皖境的阜陽，太和、潁上、蚌埠，臨淮關及蘇北之淮陰以南等，其表土原爲生產力甚低的砂薑土者，今因新沉積的覆蓋，一變多成土性改善，肥力加高之沃土，若謂泛濫有損無益，誰豈信之！

各處沉積厚度不一，概受水位與水文的支配。

洪水期間，流量流速均增，含砂又大，故砂粒沉積較厚，枯水期間，砭水低落，其地沉積的厚薄則視泛水深淺爲定，如在泛區各處多見上部及底部沉積層較厚，而中層較薄者，乃初泛的二、三年及三十五年水位均特盛大的緣故，沉積與水位恰成比例，此可證明兩者相關程度的密切。

各處地形亦可左右沉積物的厚度。一般言之，高地沉積較薄，窪處則厚，而堤旁河曲及蘆葦密生之地，亦均較深厚，以其水流遇阻，增多浮物下沉的機會。如黃水經沙河等小河南流至正陽關入淮，水面頓寬，且須迴轉東流，故其地的沉積物厚達三公尺。河南扶溝，西華，亦有同樣情形，卽以地處泛水由賈魯河轉入潁河之故。蘇北高，寶湖畔的沉積物，概屬自由沉積，厚僅三、四公分，卽最厚者亦不過三〇公分，而其堤畔或蘆葦地內則常見厚達一公尺之沉澱。

大體言之，黃水挾砂隨處沉積，故愈至下游其淤積層亦愈薄。豫東爲決口所在，勢又平坦，大部砂粒迅速下沉，故大片砂地見於口門中窄狹形地區，三公尺厚度之淤積物也以尉氏西華一帶爲最多。皖北部份則以潁水兩岸淤積較深，除正陽關，阜陽及五河附近情形特殊，見有三、四公尺的特厚淤積層外，平均多在一公尺半左右。蘇北遠居口門，水中泥沙已微，有之，亦盡細土，如湖區久經浸積，淤積最厚處，亦鮮有超過三〇公分以上者。至於泛區各地的土壤分佈及其利用概況已詳第一圖（見第五頁），於此不再多贅。

第三章 泛區重要損失的探討

泛災自始就很特殊，起因不同，結局又慘，不論此種損失能否責歸敵人賠償，作爲我國戰損一部來看，確屬富有研究價值。

上述觀念，筆者抱負久矣。徒以泛區情勢隔膜，資料不完備，迄無實現可能，斯仍今日戰損研究一大漏洞。勝利之初，隨着戰後復員的展開，泛災調查原爲先決條件之一，同時聯總行總又擬以大量物資，技術協謀重建，因此各方人士都曾寄以絕大希望，負有實際責任者，更各就業務範圍所需，擬就多種調查或實測計劃，以爲整建泛區作一充份準備，這種奮發氣氛盛極一時。

不幸終以內戰無情，粉碎一切，種種計劃無形變爲廢紙，災情調查工作自也同歸流產，故泛災情形至今仍然是一個謎。

以作者所知，損失調查甚爲少見，論其資料的貧乏可憐，尤過於本篇其他部份。一般報告大都源出於泛泛視察及官方查報結果，吾人不敢輕於置信。本章主旨仍與以前各章無異，即擬於有限資料中，審慎加以處理，惟吾人之研究範圍，固不必囿於上述資料，其有重要損失而可以其他方法予以估計者，也當一併納入，期使結果可較完備。

根據以上兩章所述，這次黃水所致災害，不僅程度沉重，抑且牽涉甚廣，較諸其他戰區損失，實更繁複難計，本題着重直接損失之探討故將研究範圍暫時限於：（一）人口變動，（二）財產損毀，（三）作物減收，（四）土壤變異，（五）水利破壞等五類，此皆泛區重要損失，理應特予注意。但上述第（四）類土壤變異一項，現因無法計算損失數值，除將淤積情形詳如第二章第二節所述外，此章不擬多論。又第（五）類水利破壞，關係泛區未來命運至大，影響所及固不僅以交通及農業兩項爲限，依理應爲本章重要部份，也以未見具體調查，此時尙難直接論列，如欲作側面觀察，似可權以戰後水利復興工程開支爲代，此者下文第八章另有敘述，此處亦擬從略。

第一節 人口變動

關於泛區人口變動，吾人所知殊少，不足供作深入探討，下擬分爲兩層，略述梗概。

黃泛區的損害與善後救濟

(壹)人口移動方面：查行總第四一期所載人口逃亡統計，泛區四四縣市共有三，九一一，三五四人離鄉他去，此數以其原有人口爲準，計算移動比率（按千分率計，下同）應爲二〇一（見第六表），此在人口正常情形，固然不爲不大，但泛區情處非常，試與前述廣達千分之三五〇的淹田比率一加比較，即知此項移動比率顯然不能相稱，至少應有數百萬災民甯願株守鄉里，野草果腹，而未能遷地爲良，此種安土重遷精神，雖爲我國農業社會普遍習慣，而泛區今日悲慘局面的演成，因也愈爲加甚。在上述一般現象而外，也有少數區域人口移動頗爲巨大，舉其著者如豫之西華，扶溝、尉氏、皖之五河，穎上等縣，移動比率皆高達五〇〇以上，以上諸縣蓋皆泛水主流經過之處，頻見泛災，生活極度困難，無法維持使然。根據行總河南分署汪克儉君扶溝，西華九四戶家庭生活訪問報告，在四〇四人中，即有三五八人曾經逃亡別處，佔全人口八九%，未逃亡者僅四六人，佔全人口一十一%，（註一）可證上述各縣五〇〇以上的高大移動比率，確有可能而非虛構。在三省人口逃亡比率中，則以安徽最大，此與三省淹田比率趨勢一致，是各地人口移動殆必爲淹田所支配。

(貳)人口死亡方面：根據同一來源的統計，泛區人口死亡部分，僅有豫蘇兩部份有數可考（見第六表）。河南二〇縣共計死亡三二五，五八九人，計其死亡比率（也按原有人數千人計算）約爲四八，江蘇六縣共計死亡一六〇，二〇〇，死亡比率約爲四五。在表面上，兩省比率大小雖甚相似，但其各縣分配，則又迥然不同，河南各縣高低懸殊，重者如尉氏可達二六八，低者如柘城僅有〇・〇二，相差豈止倍蓰，而江蘇各縣多在六〇上下，低者也有一七，此又兩省災情重大不同之點，值得多加注意。如以豫蘇二省死亡比率爲準，對照戰場平民死亡程度作一比較觀察，則泛水致害深重情形，即可明白顯出。蓋作者曾根據四項陷區平民死亡記錄詳加計算，即在戰爭頻繁區域，平民死亡比率也不過千分之六，（註二）此數較之上述泛區兩省人口死亡比率，僅有其八分之一左右，泛水爲害之大，彰彰明甚。至於安徽各縣人口受害情形，現因未見報告，無從知悉，茲姑以上述兩省最低比率，千分之四五，比照安徽原有人口予以估計，其數可達四〇七，五一四。

註一：詳見汪克儉『黃泛區人民生活的一般』一文，原載善後救濟總署河南分署周報第六五期。

註二：參閱韓啓桐著『中國對日戰事損失之估計（一九三七—一九四三）』第二〇頁。此書『遇戰多次或城區陷克逾二次者』一項所列死亡人數原爲每千戶三〇・六五人，茲以每戶折爲五人，得出每千人死亡率應爲六。

第6表 泛區各縣人口變動統計

縣、市、別	原有人數 (民國25年調查)	遷 離		死 亡	
		人 數	千 分 率	人 數	千 分 率
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
總 計	19,426,193	3,911,354	201	893,303	46
河南泛區	6,789,098	1,172,639	173	325,589	48
西 華	422,012	285,575	677	14,808	35
鄆 陵	272,832	26,242	96	7,938	29
扶 溝	308,315	169,800	551	78,600	255
淮 陽	751,524	66,798	89	48,101	64
太 康	544,647	175,388	322	31,737	58
睢 縣	332,173	5,166	16	82	*
杞 縣	421,438	25,100	60	953	2
尉 氏	290,676	151,736	522	77,852	268
廣 武	109,134	451	4	48	*
鄭 縣	324,850	5,176	16	1,191	4
柘 城	251,542	471	2	6	*
項 城	299,988	37,060	124	2,897	10
商 水	267,363	51,780	194	2,107	8
開 封	458,299	2,134	5	150	*
鹿 邑	702,690	28,961	41	2,013	3
通 許	239,850	25,299	105	30,902	129
中 牟	214,069	33,155	155	9,612	45
洧 川	188,988	35	*	79	*
沈 邱	264,431	48,312	183	12,913	49
陳 留	124,277	34,000	274	3,600	29
安徽泛區	9,055,857	2,536,315	280	407,514	45
太 和	611,055	142,617	233		
阜 陽	1,112,595	421,235	379		
穎 上	348,538	205,072	588		
霍 邱	533,990	100,103	187		
壽 縣	752,891	152,035	202		
鳳 台	527,973	216,734	411		
懷 遠	530,101	171,224	323		
鳳 陽	466,261	152,986	328		
五 河	131,534	102,442	779		
泗 縣	619,612	161,768	261		
盱 眈	269,798	88,800	329		
靈 璧	556,534	227,437	409		
臨 泉	630,831	47,137	75		
亳 縣	609,808	61,298	100		
渦 陽	608,605	93,900	154		
城 陽	514,116	129,397	252		
天 長	231,615	62,130	268		
江蘇泛區	3,581,238	202,400	57	160,200	45
高 郵	670,808	25,100	37	12,600	19
寶 應	494,174	17,100	35	8,600	17
淮 陰	768,443	53,500	70	46,000	60
淮 陰	459,281	29,800	65	27,000	59
泗 陽	586,546	36,700	63	31,500	54
漣 水	601,986	40,200	67	34,500	57

* 不及千分之一。

來源：第(2)欄採自內政部統計處編印：戶口統計，第(3)及第(5)兩欄，除別有說明者外，概皆根據行據週報第41期。安徽死亡人數未見報告，表中數字係作者比照江蘇泛區情形估計而得。

總結上述，泛區三省人民的逃離總數共爲三，九一一，三五四，計其移動比率達百分之二〇一，死亡總數約有八九三，三〇三，比率約爲千分之四六，此在我國人口變動史上，無疑的應該是一樁大事。

第二節 財產損毀

泛區民戶財產損失情形，未見具體報告，有的僅限某類財產，有的甚至區域也不完全，據此欲作直接觀察，殆必憂難甚，此處惟有借助估計，推測大概而已。

因爲參考資料的限制，吾人估計泛區財產損失，擬分兩部討論，首自民戶財產損失開始。

這裏估計民戶財產損失，將採三項步驟，以推求原有財產價值爲經，估定各地損失程度爲緯，經緯交織，即得損失數值，茲依次說明方法及根據於下。

(壹)原有財產價值的估計——首據作者研究，泛區各地生產方式，除極少數較大城市外，幾乎全以農業爲主，以此吾人估計此區財產價值，似可比照農戶加以計算，此項估計就某一地點言，容或不免偏低，但其總數相信可以不致相差太遠。次以泛區作物常年生產統計爲據(見下面第十二表)，酌將泛區三省，依照卜凱農業分區原則，歸爲兩部，分別計算財產數值。豫省盛產小麥雜糧，稻產爲數至微，顯然富有小麥地帶色彩，擬以小麥地帶農戶財產數值作爲計算標準。皖蘇兩省作物種類相似，稻、麥、雜糧並重不偏，概可稱爲小麥，水稻兩大地帶的過渡區域，故此兩省財產數值的計算，自以採用此兩地帶的平均數值爲宜。兼採上二論據，並加計算，得出泛區三省民戶原有財產價值如下：

第7表 泛區民戶財產數值估計

單位：戰前國幣元

類 別	河 南 泛 區		安 徽 泛 區		江 蘇 泛 區	
	每人所有產值	本區全部總值	每人所有產值	本市全部總值	每人所有產值	本區全部產值
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
總 計	127	862,215,446	122	1 104,814,554	175	626,716,650
不 動 產	92	624,597,016	86	778,803,702	124	444,073,512
建 築 物	85	577,073,330	81	733,524,417	116	415,423,608
樹 木	7	47,523,686	5	45,279,285	8	28,649,904
動 產	35	237,618,430	36	326,010,852	51	182,643,138
禽 畜	11	74,680,078	9	81,502,713	13	46,556,094
生 產 工 具	5	33,945,490	7	63,390,999	9	32,231,142
生 活 用 具	4	27,156,392	4	36,223,428	6	21,487,428
服 裝 及 裝 飾 品	11	74,680,078	11	99,614,427	16	57,299,808
其 他	4	27,156,392	5	45,278,285	7	25,068,666

說明：每人財產數值係參據韓啓桐書第27頁表16核算，其中不動產一項已將土地部份減除，並以內政部民國25年豫、皖、蘇三省戶口統計為據，將其每戶為單位的財產數值一律，折按每人計算。計算『本區全部總值』時所用的人口數字，亦採上述內政部統計，其數詳如第6表所列，此處不再重複舉列。

(貳) 推定損失程度——各地財產損失程度，應比照泛情分為兩點加以估定。(甲)從損失範圍上看來，淹田比率較豐富有代表意義，幾為被淹之地，財產自必有所損失，而損失多寡且與淹田比率密切相關，此理甚明，不待多言，故吾人擬即採用第五章泛區三省淹田比率作為計算損失比率的標準之一。推查其中所列皖省淹田比率，原由廿七年淹田面積計算得之，似難代表九年情形，此點前已述及，故應予以提高，以免遺漏太大。申言之，吾人估計豫、皖、蘇泛區三

省民戶財產淹沒比率，依次約有三二%，六七%，及一四%。(乙)同為泛災，而毀壞程度不必相同，故另一造成損失的條件，即為財產的毀壞程度。細考財產毀損程度，蓋常因地因物而各不同，吾人對此雖然無法一一詳加計算，但因有以上兩章所述泛情為據，當也未嘗不能粗作大概判斷，茲述吾人意見如下：(一)以地域言，豫省當必最重，擬估以八〇%；皖蘇兩省，似均較輕，擬各按四〇%估計。(二)以財產種類言，不動產部份完全無法移動，惟有聽任泛水恣意侵蝕，受害應該是全部的；動產部份，於通常情形下，多有隨同災民遷移的可能，其數茲擬估為五〇%。誠如以上各點，可無大誤，則泛區三省各類財產損失比率（即損失佔原有財產的百分比），概可估如下表所示：

第8表 泛區民戶財產損失比率的推定

類別	河南泛區		安徽泛區		江蘇泛區				
	損失範圍 %	毀壞程度 %	損失範圍 %	毀壞程度 %	損失範圍 %	毀壞程度 %			
(1) 不動產	(2) 32	(3) 80	(4) 26	(5) 67	(6) 40	(7) 27	(8) 14	(9) 40	(10) 6
動產	32	40	13	67	20	13	14	20	3

泛區三省各類財產數值及其損失比率，既已先後估列如上，最後再以兩者分別相乘，即可求得損失總值約為四七八，〇六八千元，內中河南一九三，二八六千元，安徽二五二，六五八千元，江蘇三一，二四千元，至於各類的損失數值，請閱下表，此處不擬多舉。

第9表 泛區民戶財產損失數值估計

類別	總計	河南泛區	安徽泛區	江蘇泛區
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
總計	478,067,736	193,285,620	252,658,412	32,103,704
不動產	399,316,634	162,395,224	210,277,000	26,644,410
建築物	373,016,075	150,039,066	198,051,593	24,925,416
樹木	26,300,559	12,356,158	12,225,407	1,718,994
畜產	78,751,102	30,890,396	42,381,412	5,479,294
禽畜	21,700,446	9,708,410	10,595,353	1,396,683
生產工具	13,620,678	4,412,914	8,240,830	966,934
生活用具	8,884,000	3,530,331	4,709,046	644,623
服裝及裝飾品	24,377,280	9,708,410	12,949,876	1,718,994
其他	10,168,698	3,530,331	5,886,307	752,060

民戶財產既已估得如上，順次吾人擬再進而推算其他各業財產損失。關於此者，可謂絕無直接資料可據，估計復多困難，不得已，惟有參照他處戰時財產損毀情形，粗加推測。

作者根據兩項戰事損失研究報告，算其各業損失分配，如以住戶為一〇〇，則其他各業損失顯均在二〇〇以下，且上兩報告同一業別的損失比數，除商店一項外，均甚接近，其中似有一定關係者然，此兩點均富有意義，可以作為參考。復以經濟環境而言，泛區似與下表桂南區域頗為相近，蓋兩者均處內地，工業落後，一切經濟活動悉以農事為主，此為又一值得注意之點。最後，吾人還須提出泛災有一絕大特點，而與戰災有所不同，即後者常是重於城市，而前者則正相反，城市遠較鄉野為輕，並且其他各業如商店、機關、學校、公私營事業團體等，概多集中城市，故泛區其他各業損失程度，當然較輕。有此三項論據，故以下吾人估計各業損失，概可即取下表第五欄指數減至四分之一，以作計算標準。茲將泛區民戶及其他各業損失彙總計算，求出各業損失總達六一七，〇二二千元。

第10表 兩項戰事損失的各業分配比率 單位：戰前國幣千元

業 別	中國對日 6 年戰事所受之損失		桂南 19 縣 抗 戰 損 失 損 失	
	損 失 價 值	指 數 (住戶=100)	損 失 價 值	指 數 (住戶=100)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
住 戶	9,609,044	100	17,107	100
商 店	4,030,343	42	16,832	98
機 關	146,623	2	1,239	7
學 校	350,000	4	610	4
公 營 事 業	937,385	10	694	4
團 體	110,000	1	45	*

* 不及百分之一

說明：第(2)欄根據韓啓桐著中國對日戰事損失之估計第83頁，表52，僅以泛區可有項目列入，而一切中央性質的機關及事業，概已剔除未計。第(4)欄採自韓啓桐之『桂南19縣抗戰損失的估計』一文，原載經濟建設季刊第2卷第2期。

第11表 泛區各業財產損失總表 單位：戰前國幣千元

業 別	總 計	河 南 泛 區	安 徽 泛 區	江 蘇 泛 區
總 計	617,022	249,466	326,096	41,460
住 戶	478,068	193,286	252,658	32,124
商 店	119,517	48,321	63,165	8,031
機 關	9,561	3,866	5,053	642
學 校	4,781	1,933	2,527	321
私 營 事 業	4,781	1,933	2,527	321
公 園 團 體	314	127	166	21

第三節 農產減收

泛區昔爲淮穎諸水灌溉之地，一望平垠，農產富饒，小麥、稻穀、高粱、滿佈其間，根據卜凱中國土地利用分類標準，此區兼跨小麥、水稻兩大農業地帶，有若兩者的農業分水嶺然。內中河南部分偏居界線以北，小麥、雜糧繁殖特盛，而安徽江蘇兩部情形類似，居處分界線上，顯富小麥、稻穀、雜糧三者並重色彩，土地影響使用方式之大，於此可得一證。經多年黃禍以後，泛區若干地域顯非舊觀，尤其土壤與水利的改變，關係農產特大。至其土地利用方式，能否維持如前，此時雖以尙無具體調查，不便斷言，但黃泛損及農產收益，則屬毫無疑問。茲依其致損時間先後爲序，計可分爲：(一)淹毀作物，(二)阻礙耕稼，(三)改變表土等三類，在九年不斷浸蝕下，損失數額當必可觀。

此項估計因受資料限制，對於各項農產損失，祇能粗算大概，有時且因事實需要，迫作大胆假定，更不免有所出入。再就研究範圍而言，實也不能稱爲周全，於上述三類損失中，祇有第(一)，第(二)兩類差可計算，故吾人也暫以此爲度。至於第(三)類損失，因事涉土壤性能與作物適應雙重關係，須有事實證明後，始能加以論述。有此種種原因，此節研究目的，僅擬止於初步估計，至於詳盡研究，則須待諸將來資料充份以後。

基於上述各項處理原則，此項估計可分三層進行，茲逐一說明計算方法及其根據於下：

(壹)計算常年生產數量：泛區作物常年生產情形，尤其各項作物的產量統計，直接關係損失計算起點，此者稍有偏頗，必將連帶損失估計，以此吾人對之特加注意，除於地域上務使符合泛區外，並對作物種類亦當力求詳盡，下列第十二表泛區常年作物面積及產量的計算，係以中央農業實驗所所藏戰前各縣農情報告爲據，其中直接採用數字共計四二縣市，另有河南二縣，廣武及洧川，由於今昔政區不同，該所統計未見列出，故由作者另行估計補入。又爲避免戰前各年農產豐歉不均情形，對於代表年份的選擇，吾人也備極謹慎，表中統計係採用民國二二——二六年五年平均數，使之確能充分具有『常年』內容，不爲任何一年偏頗情形所左右。

第 12 表 泛區常年作物面積及產量統計 (民國22—26年平均)

作物類別 及名稱	泛 區 總 計			河 南 20 縣			安 徽 18 縣 市			江 蘇 6 縣			
	面 積 (市畝)	產 量 (市担)	每 畝 收 穫 量 (市斤)	面 積 (市畝)	產 量 (市担)	每 畝 收 穫 量 (市斤)	面 積 (市畝)	產 量 (市担)	每 畝 收 穫 量 (市斤)	面 積 (市畝)	產 量 (市担)	每 畝 收 穫 量 (市斤)	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	
總 計	92,060,909	171,58,966		37,792,163	58,427,039		33,667,060	55,113,984		20,600,867	57,517,943		
夏 季 作 物	合 計	46,729,217	106,305,941		19,269,119	34,909,301		16,388,539	31,473,869		11,071,559	39,922,681	
	小 麥	8,117,052	23,532,677	290	49,894	129,620	260	4,990,066	10,036,371	201	3,077,112	13,336,686	
	大 豆	1,318,478	3,365,694	255	10,403	24,477	235	732,676	1,368,825	187	575,399	1,472,392	
	高 粱	9,045,436	16,086,654	178	4,891,500	8,416,281	172	3,272,223	6,149,379	187	861,913	1,522,994	
	小 粟	3,824,089	5,536,016	145	3,454,700	5,008,352	145	289,832	407,285	141	79,557	120,379	
	玉 米	1,049,664	1,192,761	114	907,859	1,050,897	115	98,067	75,820	77	43,738	71,044	
	甘 薯	3,399,819	6,189,096	182	935,177	1,277,365	137	47,633	610,800	135	2,017,010	4,300,931	
	花 生	8,666,978	10,765,288	124	3,247,233	3,835,788	118	3,135,028	4,069,870	30	2,284,717	2,859,630	
	芝 蔴	2,974,929	30,730,700	1,033	1,232,621	11,033,219	896	839,638	6,366,718	758	903,229	13,339,763	
	菸 草	2,582,891	657,679	25	1,592,598	397,422	25	799,800	213,416	27	190,413	46,841	
	其 他	2,235,356	5,138,906	230	1,144,513	2,376,788	208	412,141	784,089	190	678,700	1,978,029	
	其 他	3,165,571	2,546,801	80	1,678,720	1,169,046	70	1,149,015	1,075,302	94	337,836	302,453	
其 他	348,954	552,669	158	124,460	195,136	157	202,570	315,994	156	21,924	41,539		
冬 季 作 物	合 計	45,330,873	64,753,025		18,523,044	23,517,648		17,278,521	23,640,115		9,529,328	17,590,262	
	小 麥	30,874,529	44,607,553	145	13,893,089	17,399,088	125	11,610,041	16,424,367	141	5,360,399	10,864,158	
	大 豆	6,896,998	10,423,524	151	2,705,662	3,662,319	136	2,286,462	3,408,428	149	1,924,874	3,332,777	
	油 菜	4,288,344	6,045,686	141	1,446,424	1,959,066	135	1,724,120	2,150,895	125	1,117,795	1,935,725	
	燕 麥	1,250,990	1,685,326	135	214,320	260,441	122	502,648	629,191	125	534,022	795,694	
	其 他	1,831,501	1,651,753	90	245,818	192,950	78	1,084,860	961,025	89	500,823	497,778	
	其 他	188,511	259,183	137	17,751	23,844	134	59,335	66,209	111	111,395	169,130	
	其 他												
	其 他												
	其 他												
	其 他												

來源：根據中央農業實驗所農情報告原始資料計算。

黃泛區的損害與善後救濟

(貳)推定損失標準：依照實際需要言之，欲對泛區農產損失得其真確認識，則所涉問題實至廣泛，縱即不能普遍實施精確調查，最低限度對於若干代表地區也應備有關係泛水進退，淹田面積，以及土壤變異等各項的詳確紀錄，此如不備，而欲謀為農產損失估計者，難免隔靴搔癢之苦。吾人深知此中關係，遠於致力泛區研究之初，即已分向各方廣事搜集，無奈終以事實所限，迄難如願，總觀所得資料，除淹田數字的詳略情形已見第二章所述外，其他各項問題，惟有綜合聯總 Bunlin B. Hamer, A. H. Bishop 各專家意見為據。據此吾人推定泛區二七—三五年歷年農產損失程度約如下表所示：

第 13 表 泛區歷年農作損失程度之推定

區域及年份	淹田面積及比率		夏作物收穫程度%	冬作物
	淹田面積(千市畝)	淹田佔耕地百分比		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
河南泛區	6,000*	26	100	90
27年				
28—34年平均	5,000*	22	90	90
35年	3,421	15	90	90
安徽泛區	10,819	49	100	50
27年				
28—35年平均	4,305	20	90	50
江蘇泛區	1,400*	11	100	50
27年				
28—34年平均	1,200*	10	90	50
35年	981	8	90	50

其中淹田面積一欄，除豫蘇兩區三十五年數字分別採自 Burlin B. Hamer: A Study of the Yellow River Flooded Area in Honan Province 及農林部蘇北黃泛區調查報告外，餘者概以本書第二—四表的統計為據，惟作者為求便於分期觀察起見，遇有僅列歷年總和而無分年細數者，作者依據泛情另行推估，表中數後附有『*』號者即屬此類。

作物減收程度一項，在於指明表中所列淹田面積並非整年沒水，毫無生機，在若干場合下，如一般地勢較高區域與冬季水退之安徽大部泛區，亦確有播種作物可能，雖其收穫不免低減，但亦不容完全忽略，茲據專家報告，並參加已見分期推定夏冬兩季作物損失程度概如上表第四第五兩欄所刊。

兩項基礎數字，既已分別推出如上，次以第一三表兩項損失比率，與第二二表的作物常年生產數量分別相乘，得出各區各類農產損失數量，最後再以各項農產損失數量分別與其單位淨產值相乘，即得泛區農產損失淨值。上項計算程序，如用簡單數學公式表示，約如下列：

泛區農產損失淨值 $\parallel M$ (泛區常年作物產量 \times 歷年淹田比率 \times 歷年作物減收程度) \times 單位淨產值，
下面第一四表即為實際計算結果。



第 14 表

泛區農產損失數量及淨值

(民國 27—35 年)

(單位：數量為市担；淨值為戰前國幣元)

作物類別 及名稱		泛 區 總 計		河 南 20 縣		安 徽 1 8 縣 市		江 蘇 6 縣	
		數 量	淨 值	數 量	淨 值	數 量	淨 值	數 量	淨 值
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
總 計		229,142,694	474,740,076	103,447,078	224,527,119	85,448,490	181,045,703	40,247,126	69,167,254
夏 季 作 物	計 穗	155,335,401	298,793,116	62,173,616	126,354,597	60,744,565	121,364,288	32,417,220	51,074,221
	稈 稻	30,404,796	52,260,430	230,848	396,135	19,370,198	33,239,260	10,853,750	18,625,035
	糯 稻	4,287,013	10,906,162	43,597	110,911	2,641,836	6,720,831	1,601,580	4,074,420
	高 粱	28,094,367	45,091,459	14,989,399	24,057,985	11,868,300	19,048,622	1,236,668	1,984,852
	米 子	9,803,676	25,028,785	8,919,871	22,772,431	786,058	2,006,806	97,747	249,548
	小 糜	2,066,763	3,763,576	1,862,738	3,392,046	146,336	266,478	57,689	105,052
	玉 米	6,946,187	11,801,572	2,274,986	3,865,201	1,178,844	2,002,856	3,492,357	5,933,515
	大 豆	17,008,411	40,411,984	6,831,538	16,231,734	7,854,852	18,663,128	2,322,021	5,517,122
	甘 薯	42,769,808	27,672,065	19,650,161	12,713,654	12,287,764	7,950,183	10,831,883	7,008,228
	花 生	1,157,743	24,529,101	707,812	14,996,413	411,894	8,726,798	38,037	805,890
	生 蔗	7,352,513	23,873,610	4,233,059	13,744,743	1,513,292	4,913,659	1,606,162	5,215,208
	芝 蔴	4,402,993	19,166,228	2,082,070	9,063,251	2,075,330	9,033,911	245,593	1,069,066
	菸 葉	991,131	14,288,144	347,537	5,010,093	609,861	8,791,756	33,733	486,295
冬 季 作 物	計 麥	73,807,293	175,946,960	41,273,462	98,172,522	24,703,925	59,681,415	7,829,806	18,093,033
	小 麥	52,533,300	137,847,379	30,535,290	80,124,601	17,163,458	45,036,914	4,834,552	12,685,864
	大 麥	11,507,364	15,281,780	6,462,468	8,582,158	3,561,809	4,730,082	1,483,087	1,969,540
	豌 豆	6,547,253	13,781,967	3,438,160	7,237,327	2,247,690	4,731,387	861,403	1,813,253
	蠶 豆	1,468,662	2,856,547	457,072	889,005	657,504	1,278,845	354,086	688,697
	油 菜	1,564,414	5,947,903	338,627	1,287,460	1,004,275	3,818,254	221,512	842,189
	籽 麥	186,300	231,384	41,845	51,971	69,189	85,933	75,266	93,480

說明：上表損失淨值的計算，是以民國 22 年中國作物淨產值為標，依其價值意義，只能代表 22 年情形，惟查戰前我國各處批發物價指數，22、25 兩年頗為相近，以此視同戰前，似也未嘗不可相通，故表中價值單位，逕以「戰前國幣元」標出。作物淨產值數字採自巫賈三主編中國國民所得(1933年)上冊，28頁。

根據上表，泛區農產損失淨值總達四七四，七四〇，〇七六元，以其原有入口一九，四二六，一九三平均計算，則每人損失約為二四元。於此必須指明一點，即泛區農產損失的計算，是在一項基本假定——泛後作物生產仍能維持原狀，而不稍改變——完全實現後才能成立，此點依據泛情推測，自然不無問題，不論作物種類或其單位產量一有變動，農產損失均必隨而不同，此各變動尚無所知，吾人甯願低估其數，也不便多作揣測。惟希今後負有復興泛區責任者，能早詳予調查，善為規劃，則其裨益所及，固不止於損失數字的修正而已。

茲彙集以上三類損失總數，並另計算損失程度，詳如下表所列，藉此可使吾人對於泛區損失全貌有一清晰觀念：第

第15表 泛區各類損失總表

區 域	人 口		變 動		各 業 財 產 損 失		農 產 減 收	
	逃 離	死 亡	人 數	估原有 人口百分比	價 值 (千元)	估原有財 產百分比	價 值 (千元)	估九年淨產 值百分比
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
總 計	3,911,354	201	893,303	46	617,022	152	474,740	151
河南泛區	1,172,639	173	325,589	48	249,466	185	224,527	197
安徽泛區	2,536,315	280	407,514	45	326,096	188	181,046	168
江蘇泛區	202,400	57	160,200	45	41,460	42	69,167	74

這次決口為害泛區實至深大，一時難於勝計，就本章所計部份而言，損失已甚可觀，區內約有二十分之一，或數達八九三，三〇三的居民不幸殉水，五分之一，或數達三，九一一，三五四的難民作流亡，而其他因疾病凍餓與營養不良招致的不良影響，茲因未見調查，此時無從得知。經濟損失總達一，〇九一，七六二千元，泛區人民每人平均負擔五六元，較諸我國國民所得，等於一千九百多萬人將其一年多的辛苦收益，全部投之黃水，其中大半且屬生產及生活設備，則

其影響國民經濟之大，固非貨幣數字所能表達矣。第二，在經濟損失中，泛區公私財產設備與九年作物收益的受害程度可稱相等，前者損失六一七，〇二二千元，佔其原有財產千分之一五二，後者減少收益四七四，七四〇千元，佔其九年淨產值千分之一五一。第三，總觀全部損失，又有兩點必須注意：（一）以全省損失總數為準，豫皖兩省顯然較多，程度近似，比諸江蘇超過數倍；（二）以省內災害分佈為準，豫省顯然不均，偏重偏輕，相差甚遠，此種情形，在皖、蘇兩省則甚少見，災情外觀隨也大不相同，縱然豫皖損失程度根據推估極為相近，但從善後救濟政策而言，對此兩省未可即作等量齊觀，蓋各有其特殊災情，非採因地制宜手段，則效果必難宏大，此理甚明，無待多言。



第四章 泛區的問題

泛區救濟與善後工作的目的，一方面是在目前對災害的受難者謀求生命的拯救，免除飢寒疾病的威脅，同時更重要的是為災害人民重新奠定自力更生的基礎，使其由於救濟工作的措施，獲得今後生活的保障，要達到這種目的，在其措施上，必須預先作有計劃的安排，固然經濟上財力上的供應有其限度，不容許有不經濟的浪費的措施，同時由於災害的性質，對救濟工作，亦有爭取時間的必要，再從物資的利用來說，欲使救濟的物資與人力，充分發揮其最大的經濟效用，亦有一切措施，是針對災區需要的情形之下，才能達到災區的需要是要從災情中獲知的。本章的目的即在從對泛區的認識之中，尋求其需要，此亦即為泛區的救濟善後工作所應從事解決的各種問題。

第一節 泛區範圍及軍政背景

(一) 泛區的範圍

所謂黃泛區域，是指黃河在二十七年六月在花園口決口以後被黃水淹沒或為水災影響所及的區域。據吾人在前面分析所得，黃泛區域計包括豫皖蘇三省境內四十四縣。在豫境內者計有花園口缺口附近的鄭縣、廣武、中牟三縣，賈魯河流域的尉氏、通許、扶溝、西華、鄆陵、洧川六縣；潁河流域的商水、項城、沈邱、淮陽四縣；惠濟河的開封、杞縣、陳留、睢縣、柘城、鹿邑、太康七縣；合計廿縣。在皖境有潁河流域的阜陽、太和、潁上、臨泉四縣；渦河流域的亳縣、渦陽、蒙城、懷遠四縣；沿淮河及洪澤湖附近的鳳台、鳳陽、泗縣、靈璧、五河、蚌埠、天長、盱眙、壽縣、霍邱十縣，合計皖境十八縣。在蘇境的有高、寶、洪諸湖區的泗陽、淮陰、淮安、高郵、寶應的五縣和裏下河區的連水一縣。合計六縣。

上述災區廣達三省四十四縣，即僅就其所及範圍而言，不但為我國此次抗戰戰爭中損失最甚者，且為歷次黃災所不及。惟吾人必須注意者，即上述區域範圍係指從二十七年夏季決口以後，截至汎區調查時的八年期間中，遭受到黃水淹沒，或由其影響所及的區域，因此上述的範圍係指八年間累積的情形而言。由於洪水的時發時退，各地時淹時涸，農地

亦時荒時耕。因此整個泛區的範圍在各個特定時間內也有大有小，時常變動而災區最大時亦不過如上述區域，關於其中詳細情形，在本文前篇中已有精密的敘述，此處提出，意在提示讀者對泛區的認識，不必因為災區省縣數目字之多少，而對於泛區發生錯誤的幻覺，同時在吾人檢討行總對於泛區所施行的善後救濟工作成效時也應加以注意。

上述區域雖遠在二十七年夏季即先後遭到災害，但隨後的幾年直至抗戰結束前的時期，政府雖對此「功在國家害在地方」的浩劫深抱歉仄，然在舉國上下從事艱苦抗戰之際，大規模有計劃的善後救濟工作固為財力所限，同時亦為事實所不許，泛區人民只有自力更生忍苦受艱，與自然相抗衡，過着慘淡的生活直到抗戰勝利後，行總成立，泛區的救濟善後工作才正式開始陸續推行。

(一) 泛區的政治與軍事背景

黃泛區域在抗戰期間，勝利以後以及行總在該區推行業務的期間，是分屬於國民政府與共產黨的統治，雖然按照聯總的協定物資的分配不得因政治信仰之不同而有歧視。而且在實際執行上對於這種政治性的分屬，亦有處理的辦法。(註一)然而不可諱言的，行總的業務推行是受到這種不幸的政治環境的影響了。要確切的瞭解這種影響，是一件不容易的事，非本文所可詳述，惟為幫助瞭解行總在泛區中推行業務的經過及效果起見，對於泛區中政治背景的簡要敘述，實在是必需的。

甲、河南：

抗戰勝利時受災縣份如鹿邑、柘城、杞縣、太康、淮陽、西華、扶溝、尉氏等八縣境，均屬共軍晉冀豫邊區部份佔領，(所謂部份佔領，即大多是國軍佔有城市，而周圍廣大鄉村為共軍佔有)。其餘各縣多為國軍佔有，至三十六年後，雙方戰事範圍日廣，除上列各縣外，如陳留、通許、鄆陵、沈邱、項城均為共軍佔有。而完全為國民政府統治者，計有鄭縣、開封、廣武、中牟、商水、睢縣、滑川等數縣(註二)。據三十六年五月間在河南泛區視察人員敘述(註三)，在

註一：行總業務報告第八章共區救濟。

註二：行總業務報告第八章共區救濟參閱河南分區業務總報告。P. 102.

註三：Survey Report on yellow River Flooded Areas in Honan Anhwei and Kiangsu. Prepared by A. H. Bishop. F. G. Johnson, C. Schroeder. 4 July, 1947.

南泛區救濟中，內戰是一個很重要的因素，計劃的各方面均受其影響，其情形爲在舊河牀以東屬共軍控制，以西則爲雙方爭奪區，當時國軍僅控制由尉氏到花園口的狹長地帶，各個區域佔泛區的百分比，共軍控制爲七〇%，雙方爭奪區爲二〇%，國軍控制區爲五〇%。共軍控制區在以前爲游擊區，沒有任何機構組織，現在在豫邊區的控制下組織起來，已在每一縣建立起內政機構和一個解總支部。河的西部，國共雙方軍隊時刻爭奪游動，但是在最近幾個月，已經很少戰爭，國軍在表面上佔有扶溝尉氏周家口城內的縣區，而共軍則有時也佔領這些地方幾天，共軍常常進出於西華，在河西沒有法律和秩序可言，除非那個地方爲某方軍隊控制的時候。有一個名義上爲國軍的內政管理，當國共軍退去時，保甲長與地方警察才回到廣大的鄉村，另一方面，共軍也派一個政治指導員在河西區域，土匪則利用了這種有利的情勢，而造成非常的擾亂。

乙、安徽：

皖北 皖北在抗戰勝利時，其受災縣份爲國軍佔領者計阜陽、潁上、太和、霍邱等四縣。爲共軍蘇皖邊區佔領者計靈璧、泗縣、五河、盱眙四縣，爲其部份佔領者有壽縣、鳳台、懷遠、鳳陽、定遠等縣，這些縣份的廣大鄉區均在共軍控制之下。皖東北的縣份靈璧、泗縣五河、盱眙，直至一九四六年八月前仍屬於蘇皖邊區，現在這些區域仍然部份的是活躍的兩軍鬪爭之地，進入這些地區仍不安全，在最西北部，沙河流過的邊區，有一個共軍袋形地帶，河南共軍即由此進入安徽，這些地帶包括亳縣太和之一部。

前三個月之間河南共軍向安徽移動，曾一度佔領了幾個縣份，最近蒙城臨泉渦陽阜陽與靈璧已完全爲共軍佔去。各佔領區佔泛區的比率：國軍佔六五%，戰事流動區佔三五%，共軍佔五%。

據視察人員報告（註四）也說皖省泛區的大部在國軍之手對於計劃並無過嚴重的影響。

丙、江蘇：

江蘇泛區各縣三十五年八月九月以前完全爲共軍蘇皖邊區控制，自三十五年十一月份起經國軍推進，共軍所佔城市全部收復，惟鄉區仍有共軍出沒（註五）。據上述之視察報告中稱（註六），在共軍佔領期間，很多農民訓練成武裝戰鬥

註四：同註三
註五：蘇甯分署業務報告 P. 108.
註六：同註三

員，共軍退後，他們成爲游擊隊伍，突擊小股的運輸的人員，結果這區域的和平很少進展，政府官員如無軍隊保護很難進入這些游擊區。

第二節 泛區災情的視察和調查簡述

欲從事泛區的救濟與善後工作，必須先瞭解泛區內的災情實況，明悉其中問題癥結的所在，然後設計施行的計劃，再配合以有效的執行，才能達到善後救濟的目的。在行總推展泛區的業務以前，曾在泛區作過計劃性的調查及視察的，可說沒有，自從行總開展其業務以後，始有視察及調查之舉，然而其調查視察又往往爲當時軍事情況所阻，均未能如理想的作全面性的調查，因此其記載多爲零碎的，片斷的，其中數字的記載，多是根據所獲到的零星材料，估計而得，其準確性因此頗多可疵議之處，這些視察調查之中，就吾人收集所得值得提出敘述者有三：

一、爲由郝慕爾(B. Hamer)哈特(R. Hart)馬沙(L. Marsa)錫卑爾(W. S. Chepil)所組成之視察團於二十五年十月一日至三十日，在泛區的視察。視察地點，以限於當時的軍事情勢，僅爲扶溝、練寺、周家口、李方口、劉寨、淮陽、太康，視察的目的在收集災區情況，範圍的報告。調查泛區人民生活情況及需要，及提供滿足其需要的方法(註七)。

二、爲三十六年三月下旬，聯總、行總、農林部、導淮委員會，中央地質調查所的農業，土壤，水利專家之視察團計有十四人，在三月下旬蒞蘇，四月在安徽，五月抵河南，先後計歷三月。該團視察的目的，在爲泛區復興計劃預備一廣泛性的報告，且爲其中所包括的某些技術性的專門問題，作一初步的考察(註八)該團所包括的人員多爲各種問題專家，舉凡泛區的農田土壤，水利灌溉，交通，鄉村工業等問題，均在其視察之內，其視察報告，雖因當時軍事情形不能作廣泛的精密的探討而有不夠精詳之感，但其已有的成就頗足珍視。

三、爲三十六年四月間由聯總駐華辦事處，聯總遠東區域委員會美、加、澳、印四國代表，行總、農林部、財政

註七：參閱 Report of Survey of the yellow River Flooded Area of Honan by W. S. Chepil. A Report of General Information and a Recommended Plan for Agriculture Rehabilitation-The Yellow River Flooded area of Honan, Anhwei and Kiangsn provinces. Dec, 1946.

註八：參閱 Survey Report of Yellow River Flooded areas in Honan Anhwei and Kiangsn Prepared by A. H. Bishop E. G. Johnson, C. Schroeder. July 1947. 陳鴻佑豫皖蘇三省黃泛區復興方針彙編，中農月刊八卷九期

部、水利委員會、中國銀行、農民銀行、中央設計局與中央合作金庫的代表所共同組成的黃泛區聯合視導團，該團人數達四十九人之多，由霍實樹署長率領（註九），自花園口堵口完成以後，行總爲確切厘定計劃，積極推行泛區業務起見，有切實明瞭泛區之必要，該團即應此種目的而組成，據事後報導，該團行程，道經開封、鄭州、許昌、鄆陵、扶溝、西華、懷遠、蚌埠等地往返共計十日（註十），但實際上該團真正之視察工作，在河南，僅爲四月十四日一日，該團於十四日晨五時由許昌赴扶溝，……午二時達練寺，……午後三時抵西華縣（城內）……視察團在危險區中無法久留，當時返許昌（註十一）。該團於四月十八日視察淮河泛區及淮河的復堤工程（註十二）因此極大部份的泛區，該團均未蒞臨，且行程匆促僅爲期兩日其所獲之效果由此可以想見。

此外河南分署於三十五年元月，至三月間，分署人員會同河南省泛區復建協會，及社會處人員之泛區實地調查。同年九月十日分署人員復會同河南省政府，聯總駐豫辦事處，與泛區各縣政府人員，組織聯合視察團，作一般綜合之考察（註十三）。其餘皖、蘇分署於業務均有各縣災情之調查，然多爲查報性質，其正確之程度自屬低微。

第三節 泛區的問題

甲、泛區問題的性質

本節的目的在敘述泛區的各種問題，以爲吾人進一步瞭解泛區救濟與善後，計劃的準備。我們考慮泛區的問題，是以泛區現時的經濟結構爲根據，而且考慮的態度是現實的。

註九：參閱豫、皖、蘇泛區計劃綱要，三十六年五月十二日編。Report on Flooded Area Inspection Trip: Memorandum Report Submitted to Director-General of CNRRA, from the Co-chairmen of the Agricultural-Committee of the Flooded Areas Inspection party.

註十：丁致中編行總如何復興泛區 P. 9.

註十一：耿修學，淮水吟，三十六年四月二十三日南京中央日報。

註十二：河南分署六七期週報。

註十三：河南分署業務報告。P. 112.

黃泛區的損害與善後救濟

在黃河花園口決口以前，該區的經濟基礎，主要的是以農業為中心的，約有百分之八十以上的人口從事農耕，以農田為其生活的基礎。此次黃泛災害受害最大的也就是廣大的鄉村。災區的縣城被淹沒的很少，與鄉村比較，其受災是較輕而間接的。洪水泛濫以後，堤岸溢水，農田被淹，農民喪失了求生的基礎，有的出外逃亡求生，有的棲宿高地，在不定的洄地上，從事沒有把握的農作，有的捕魚為生，各地的情形不一。但其共同的問題，即是如何使得這些災民回歸本土，在其本土上獲得耕作求生的保障。破壞農民生活基礎的洪水，農民主要的求生基礎是農地，因此，從整個泛區各種問題全盤考慮，據吾人所見其中成為癥結的問題有三個：一個防泛與水利問題，二為災民的救濟與復員問題，三為農田的復耕與增產問題。其餘如交通問題，教育問題，社會福利問題。雖然亦需要解決，但就目前而言，比較上，是屬於次要的，而且是與上述三個癥結問題的解決，是有連繫的。如果上述癥結問題不獲解決，其餘的問題，根本無從談起。

其次，吾人所應予注意者，即在泛區以內，各地的災情，非常複雜，其間的差異性往往很大。因此泛區各地所發生的問題，其性質，其輕重程度亦不相同，其情形可述之如下：

第一、由於各地的地勢、地位、氣候，等自然環境及各地成災的原因不同，因此各地所受災害的性質也不相同，例如：同為黃水泛濫成災，但在河南就和在安徽，江蘇各地所引起的問題性質不同，此點吾人在後文將特為詳述。

第二、即受災的原因，性質雖相同，但其受災的程度不同，例如：同為黃泛漚沒的田地，但甲地之沙質與乙地之沙質不同，其漚沒之深淺亦不同，因此而發生的問題，與所需要的救濟亦不同。

第三、即各地受災的原因性質，與程度雖相同。但其所發生的時間不同，例如：甲乙兩地，同為水淹，但甲地水淹在秋季，而乙地則正值農作季節，因此其問題與所需要救濟之程度亦不同。

乙、泛區的防泛問題

造成這次黃災，由於黃河在花園口決口泛濫而成，因此，救濟與復興泛區最迫切的問題是如何即時制止及防止泛濫，要解決這個問題，首先是花園口的堵口，與黃河復堤，再則是被泛濫所破壞的水道的修復與濬疏，務使洪水歸入河道以後，不再泛濫，農耕獲得保障，然後進一步才能談到利用水道，發展泛區的灌溉與航運等問題。

(子) 黃河花園口堵口及復堤

從泛區的本身來看黃河問題，可以分爲兩方面，一爲目前的，治標的。一爲長期的，治本的。所謂長期的，治本方面，是指整個黃河問題而言。

黃河在我國是被視爲盲腸的，這次的決口改道，已經是歷史上的第八次，堤岸的大口決口，總在千次以上，每次的泛濫災區裏損害很大，但是過去每次對於治黃，不外疏濬與堤防，『其出發可以說是慈善的，救濟性的，也就是敷衍一時的想法。』（註十四）以致黃河爲患沒有得到根本的解決，決堤一次修好，以後仍然繼續發生，據水利專家所見，『黃河之成問題，在其善淤，善決。善淤由於其挾沙之豐富，善決由於其洪水流量之巨，而勢猛。但其善淤，善決兩病象，在空間上時間上都有限制，而其致病之原因，亦僅限於一定區域之內，並不限於整個區域』（註十五）其根本的解決方法，必須針對這兩種病根着手，其根治原則爲『築壩節洪清濬黃』，必須從黃河上游着手，選擇適當地點築壩。關於築壩地點，專家均有討論（註十六）。在此從略。由此可見花園口的堵口與復堤，對治理整個黃河而言，仍同於過去的治黃方法；是消極的敷衍一時的方法。

黃河的治本辦法，不是短期內可以做到的，而且按照聯總善後救濟範圍的規定，是不在舉辦之列，從整個泛區着想，是不能寄託希望於將來，而置目前的災害於不顧。黃河在花園口決口後，由於其水勢兇猛，且挾大量黃沙，當洪水發生時，且破壞了泛區水系，加重泛濫。農田除受水淹外，且爲黃沙所覆沒，泛區人民的生活基礎，悉遭破壞，因此，欲避免泛濫之害繼續發生，首先必須堵口，復堤，這也是泛區人民重新恢復生活基礎的第一要務。

（丑）泛區水道的復堤與濬疏

黃河決口以後，黃河以萬馬奔騰之勢，席捲河南東南部，然後由安徽的西北隅貫入皖蘇二省交界的湖泊區，由此經過運河長江而入海，其中亦有一部份的水經蘇北運河以東的諸小河入海。由於這三省的地勢，及自然環境互有不同，且其距決口處的遠近，尤有很大的差別，因此，三省泛區內水道的破壞，及淤塞情形，乃大不相同。

黃泛區的水道，除去黃河以外，主要的是淮河流域，它發源於河南桐柏山，流貫豫東南，皖北，而以蘇皖交界的湖

註十四：張含英：黃河上的曙光，行總週報三十九期。

註十五：李準：黃河流量二重控制後對中原水運交通的影響，三十七年三月二十二日大公報。

註十六：詳細討論參閱上註兩文。

汭爲尾閘，其支流的分佈，約可分爲四系，一爲賈魯河，二爲沙河水系，三爲渦河水系，四爲其他水系。其中賈魯河爲沙河之支流，於周口流入沙河，河道幾全爲汎水淹沒。沙河河渦均爲淮河支流，亦遭黃水貫入，堤岸損壞，及淤澇之情形不一。沙河於皖省正陽關開入淮河。渦河於皖省之懷遠入淮河。其他水系有：肥河、茨河亦爲淮河支流，在豫境之流域較少，肥河上游稱清水河。茨河上游稱西洛河，各河槽雖尙完好，淤澇現象較輕。

據歷史所載，淮水之成爲皖北，蘇北大患，始於清咸豐五年，黃河在河南銅瓦廂決口，曾經淮河入海，加以淮河上游之冲刷作用與日俱增，洪澤湖等，日益游高，尾閘淤塞，宣洩爲艱，於是常生汎濫，這一次黃河決口，淮水以及支流的破壞，更甚於前。欲恢復其沿岸農田的耕作，及保障人民的生活基礎，必先對於此等水道施以復堤與疏濬工程。

除去上述消概性的汎泛而外。欲根本爲皖北，蘇北解決汎泛問題，必須從根本上治淮，爲淮河完成通江，通海的暢遠出水通衢。由於歷年汎濫，河身及其尾閘的洪澤湖，日益提高。淮水的入江或入海宣洩困難，每遇雷雨之季，即可能成災，民國二十五年二十六年二十七年間江蘇省府和導淮委員會合作導淮工程目的，即在爲淮水尾閘淤塞問題求一解決之道。按導淮計劃，規定淮水分入江海，以中山河爲其入海道，分洩洪水量一五〇〇秒立方公尺，抗戰以前完成初步工作，計土方六二，〇〇〇，〇〇〇公方分，洩洪水五〇〇秒立方公尺，抗戰期間，缺乏護養工作，局部坍圮淤塞，行水效能大減，現在除修繕一部份外，尙待完成全部工程，淮水的入江水道經由運河，運河遭受歷次黃淮水汎入侵，堤壩失修，時時爲患，爲疏暢淮水之入江及保障蘇北運堤兩岸的農田起見必須疏濬運河，並修築兩旁堤壩。

(丙) 泛區難民的救濟和復員問題

花園口決口以後，泛區各水道堤岸沖毀，農田房舍被洪水淹沒或毀壞，泛區人民在這種災害環境之中，幸運者或以地勢關係，水淹不深，且有時農地涸出，尙可從事無把握的耕作，或以沖毀不烈，差可勉強居位，或臨時遷居附近高地靠捕魚柳葉等維持生活，但水災嚴重地區，這種最低生活的維持，已不可能，人民迫不得已，祇有率領家小出外逃亡，近者出亡隣近鄉區，城市；遠者逃亡西北各省；據豫分署調查泛區逃亡西北各省者達一百七十萬人（估計太高）。各地逃亡人數，以各地災情之不一，其情形亦不相同，據上篇之估計（註十七）三省泛區二十五年人口總數爲一九，四二六，

一九三人，平均逃亡百分率爲二〇%。其中河南泛區原有人口爲六，七八九，〇九八八，平均逃亡百分率爲一七%。其中最高者，西華爲六八%，扶溝爲五五%，尉氏爲五二%，太康等縣爲三二%；最低者爲清川，拓城，廣武，開封，百分率均在少數點以下。安徽省泛區原有入口爲九，〇五五，八五七人，平均逃亡率爲二八%。其中最高者爲五河七八%
，穎上五九%，鳳台四一%，靈璧四一%，最低者臨泉七%，亳縣一〇%，渦湯一五%，霍邱一八%。江蘇省泛區原有入口爲三，五八一，二三八八，平均逃亡率爲五·七%。其中淮安七·〇%，漣水六·七%，淮陰六·五%；最低高郵爲三·七%。其人口逃離的比較豫皖兩省爲輕。

泛區人民的貧困及其逃亡情形，如此嚴重，不僅就其個人方面言，窮苦流離，固爲一極悲苦之事，就整個國家而言，一方面爲社會秩序擾亂的因素，同時亦爲人力的浪費，在國民經濟上是一莫大的損失，因爲人民流離，原有的生產停止，產量減少，同時又增加消耗，因此要重建泛區，必須先對難民的貧困與逃亡問題，加以解決，此不僅爲個人的救濟問題，實際也是國家經濟力的恢復與增加的問題。

從上所述，目前泛區人口的現狀大致可歸爲兩種情形：一爲目前留居的窮困飢病的人民；一爲流離逃亡的人民，因此問題的解決，亦可分兩方面：一爲難民的救濟問題；二爲難民的復員問題。前者類乎一般的救濟，比較容易瞭解，如食品，衣服，救濟品之施放及孤老殘幼的特別救濟等，後者則比較特殊，因爲難民即使能夠獲得一般的救濟，並不一定就願意還鄉，必須同時，給予其不因回歸鄉土反遭飢餓疾病威脅的保障，難民才願意回鄉，因此不僅在難民返鄉的交通上食宿上予以較多的協助，而且應該在其未能自行獲得收入時，（如農民在農作物收穫前的一段時間），施以救濟，此爲舉辦此等業務所應特別注意者。

丁、泛區的農地復墾與增產問題

泛區的經濟基礎，以農業爲中心，其餘工業商業，以整個的泛區而言，是處於附從地位，黃泛浩劫，已使泛區經濟基礎動搖，泛區大多數人民，都直接或間接的受其影響。就泛區受災的實際情形而言，災害所及，大致可分爲城市與鄉村。就表面而言，城市中難民充斥，餓殍載道，受災似乎較鄉區爲重，其實不然，城市中大多數的難民多爲在鄉村中因農地失耕無法生活不得已而投奔都市求生者。尤有進者，以泛區目前的經濟結構而言，城市的經濟，是以鄉村經濟爲背

景的，它的復員，亦每有賴於其周圍鄉區生產的復興。據此而言，吾人認爲泛區的救濟善後必須從恢復其經濟基礎入手，其中最爲關鍵的問題，在如何使泛區農地復墾及增產。

欲使泛區農地復墾與增產，牽涉的問題很多，下面所提出的，都是針對泛區之災情而考慮的。各種問題的解決，都可以從一時急救的和長期的兩方面着想，這是施行的步驟問題，容待下章再論。

(甲)耕種的種籽、肥料、與資本。種籽、肥料、與資本，是從事農作最起碼的必需條件。在泛區這些基本條件，感到嚴重的缺乏。從異鄉歸來的農民，完全是赤手空拳。吃飯都成問題，更談不到買種籽、肥料。攜帶歸來準備耕種了，其對於種籽、肥料資本的需要，已不用說。即在泛區中僥倖而生的農民，由於農作無把握，收穫僅能勉強食用，按例每年留備的種籽，一遇飢饉，即雖吃完種籽，也感不敷，自然也無餘錢購買肥料。農民爲了耕種，必需購買種籽，唯一的辦法，祇有求乞於高利貸之門。求乞高利貸，對個人而言，是飲鴆止渴的辦法，它剝削農民的生產，使農民永陷苦海，同時它也阻礙農業生產的進步，對於整個的農村經濟，是促使其枯竭的根源。這種情形，即在平常時期的鄉村，已很普通，泛區情形的嚴重，更可想像而知。

泛區各地的災情輕重不同，而自然環境的不同，又使其主要的耕作物及所需的肥料亦不同。因此在泛區發放或貸放種籽時，不但要依據災情的需要，也要配合耕作的需要，和農時，此外，必須設法防止種籽的被移作食糧，此點在敘述難民的救濟與復員時，已加論述。

(乙)耕種農具，牲畜，及其他動力設備。從外鄉歸來的農民，缺乏農具，牲畜，回到家鄉以後，房屋都蕩然無存，原先的農具及動力的設備，經過長時期的損毀，更難保存，即有留存，也所剩甚微。留居原地的農民，由於農作的歉收，收穫的作物，除供食用外，也無力修置農具及其他動力設備，牲畜的問題，更是嚴重，在泛區的幾年中，爲了生活的壓迫，早已把牲畜出賣，且以價格昂貴，在作物收成不正常的情形下，貧農固然買不起一般的自耕農，也購買不易據畢叔甫 A. H. Bishop 等泛區調查報告所述河南扶溝鄉村的情形；該地作物的耕種，多以人力鋤，彎刀耕種，及手耕齒鉞播種，牲畜很少。會就兩個鄉村作過詳細的考察，大概每三家或四家始有一頭牲畜而雙倍於此數目的牲畜始够應用。他們亦缺乏犁和耙，目前僅足够半數的牲畜之用。用手農具亦屬缺乏，平均而言，每五個人僅有一把或兩把鋤頭（註十八）

泛區農具及耕作動力設備的缺少，不僅是由於過去災害中的損失及無力購買所致。從泛區耕地泛後的情況而言，更相對的感到農具等動力設備的缺乏，災區的農地，有的經過幾年水淹，有的長滿了茅草、蘆葦、柳樹、有的因為淤積多年之後，地面土壤堅結因此增加了復耕的困難。從事此種地區耕作時，對於農具、牲畜等的需要，比一般的耕地要感迫切。爲了協助農民復耕及增產，農具牲畜等動力設備的供應，都是應該努力從事的工作。

(丙)農地改良 泛區成災以後，水道破壞，洪水四溢，對於農地損壞情形，各地不一，惟歸納言之大致可以分作下列三方面：

(子)農耕水源由於黃水冲刷勢猛，且挾沙很多，原有的溝渠及灌溉設備，被洪水冲壞，使農耕水源發生問題；又因爲沙土淤積，將舊日的水井灌入地下，災民的飲水都成問題，更談不上灌溉，這種情形在河南最爲嚴重。

(丑)積水排除，有些地區，由於地勢太低，經過水淹以後，積水不退，以致農田無法耕作，例如在皖北淮堤兩岸，農民爲防止河水泛及農田起見，即在岸邊築堤防止，俾得繼續耕種。但當霖雨之季，亦即河水高漲之時，所築之堤，固可防止河水溢出，但同時堤內農田積水，亦因此不能排出。堤外堤內一片汪洋，所造成的災害，狀亦甚慘。在蘇北高寶湖區的農田，也發生同樣的農田積水排除問題。

(寅)土壤變質：黃水挾沙甚豐，因此在泛濫以後，在所過各地面上淤澱了一層黃沙，但災區中這種淤積情形，及其對於土壤的改變情形，甚爲複雜。有的爲害，有的爲利，此全視各地環境及其距離決口的距離遠近而異。例如在河南決口附近，沉澱的都是沙礫，較遠的都是細沙，且各處沉積的厚度亦不同。三省中以河南爲最厚，在災情最嚴重的地方，其深度常達一丈五尺以上；安徽次之，其中部約爲三尺至六尺左右；江蘇則最薄，在有些地方，不過數寸至一尺而已。大致而言，泛區中因沉積而使土質變劣的，竟在少數。大多數的地方經此次沉積後，土地的生產力並未降落，甚至有一部分因所沉積的粉沙土和粘土相疊成層，將來耕過後，土壤的物理性可能更會適應作物生產。又以黃沙係上游的風層積土，地力甚肥，因此在有些地方反可因爲此種積土，在二三年內，不用施肥，所以就淤積對土壤之影響言，除一極小部分外，其餘情形，並不如想像之重，因爲各地淤積情形不一，所以必須利用技術專家的協助，對於土質加以辨別，壞的農地，加以改良，同時指導農民，如何利用新的沉積土的地力。

(卯)土地地權與稅役，泛濫以後，沙土沉積，遂使農地原有經界不明，此種情形，又因各地沉積的不同，而情形

不一，大致而言，河南以沉積粉厚，以往的地界全失，安徽江蘇以沉積不厚，故地界的情形仍可辨別，在農民回到原鄉以後，雖仍可各自估出自己田地所在的地位去繼續耕種，但其間總不免發生許多的糾紛和誤會。

其實以整個的泛區土地問題而言，這種由於田界失明而引起的糾紛和誤會，還是比較次要的，最根本的還是整個土地的改革問題，本來，泛區的土地，亦與我國整個的其他的地區一樣，地權的分配很不平均，自從泛濫以後，大部份的土地，已經轉手，農民迫於生活壓迫，紛紛求售，使地價特賤，有錢者大量收買，據畢叔甫等泛區視察報告稱在河南安徽常常聽到關於官吏及軍官們低價購地的訴說，據報告扶溝的黨部首領們最近購地六百畝，地租為收穫物的五〇%至六〇%之間，視情形而定。（註十九）這種現象，如果不設法求農民的生活的改善而加以救濟，則必繼續存在，愈益增加土地問題的嚴重性。

此外為農民的稅役問題，就政治情形而言，泛區分由國共受轄，在表面上政府明令泛區免稅，但事實上，地方之苛捐雜稅名稱繁複，且以軍事頻繁差役攤派更屬重重，此種情形，共區方面，較國軍區域為好，泛區人民求生活的維持，已感不足，何況要使農民歸耕，所以稅役問題，非設法謀求解決不可。

（辰）泛區今後的農業經濟建設，以上各種問題，都是根據泛區的需要及其經濟背景而考慮。考慮的態度，是着眼於泛區現在災難的解決，而不把泛區問題的解決屬望於一個遙遠的理想與希望，脫離現實的遙遠的理想與希望，固然值得追求與讚美，但解決不了目前的泛區人民的飢餓與窮困，泛區的農業經濟建設，不是解決了上述幾個問題即可達到的，亦正如其他地區我國農業經濟的建設一樣，它包括的問題很多，最重要的是如何推進農業的機械化，改進我國農村的動力，使由利用有生力的耕作，進而利用無生力的耕作，如何使我國的農業經營由求生的耕作，進而為商品化的耕作等等。這些問題，在今後泛區以及我國的經濟建設中，將佔很重要的成份，泛區的救濟善後工作，可以為這些問題做一些示範的準備。

戊 泛區的交通工業等其他問題

泛區的問題甚多，除去上述的三個問題以外，尚有交通、工業、教育、地方行政等其他問題，這些問題，從整個

泛區而言，是比較屬於次要的，所謂次要，是因為配合災情的需要及物資人力供應的限度，因而在實施的步驟上及比重上加以劃分而已，並非表示此等問題在泛區無庸解決，事實上泛區在泛濫以後的幾年中，交通破壞、工業破產、教育停頓、地方行政紊亂、其情形之嚴重，比之其他災區有過之無不及，其中交通一項在從事泛區復興工作之先，工業尤須先在泛區擇其主幹重要者，先加修築以便利善後救濟物資的輸送，其他工業教育、地方行政等問題都應次第解決，以使泛區走上復興的大道。



第五章 泛區善後救濟的計劃

在黃泛劫後的地區上，從事於重新奠定泛區人民生活基礎的工作，一方面固感覺到在財力、物力、人力、技術等有種種的限制。另一方面泛區災害的深重，及其複雜歧性，也使從事泛區復建的工作者有千頭萬緒，無從着手之感。因此在『以最少之物資與人力，求得最大的效果』願望下，必須首先厘定計劃，在第四章中，已將複雜之災情，加以區別，復權衡其輕重，從中提出若干癥結問題，此實予吾人着手泛區救濟工作以不少的啓示。本章專述從事泛區工作的各種計劃。

第一節 多元目的的計劃

任何一種計劃都是爲達到某種目的而有。目的如果不同，則計劃的內容亦不同。爲達到一種目的的計劃，吾人稱之爲單元目的的計劃 (Simple-Purpose Program) 如果一個計劃是兼顧多種目的的吾人稱之爲多元目的的計劃 (Multi-Purposed Program) 徵之過去的事例，或則由於經濟、技術、及調查資料的限制，對於一地的救濟善後計劃，往往是從一種目的着眼，因此；其效果僅能解決那個區域中的一個問題，而置其他問題於不顧，但事實上，一地災害發生以後，所引的問題，往往是多種的，其間是互相牽連的，有些是表象的，次要的。有些是根本的，主要的。前者因爲表象的，所以容易被注意，所需經費少，亦容易辦理，但却不是根本的解決。就效果而言；災區中的任何一個問題，單獨獲得解決，而其他的問題，沒有解決時，則泛難的消除，僅是暫時的，不久以後，災難又來，不但前次救濟的後果全棄，且又需救濟。這在經濟上固然是不經濟的且也可能爲人民招來更多災害。因此，時至今日，吾人爲災害的救濟所擬定的計劃，已經捨去此種單元目的的觀念的計劃，而取多元目的的計劃，所謂多元目的的計劃；即以整個災區內，所發生的各種問題爲對象，權衡其間的輕重與關係，加以先後次序的選擇，配合與排列，逐一加以解決的計劃。因爲事先顧及了各種問題，所以不致偏廢了某種目的，也不致發生上述一元計劃的弊端，因此多元目的的計劃是最理想的計劃。

多元目的的計劃的意義，既如上述，但計劃的設計，不是空想的，它必是一個能針對現實，能顧及配合財力物力等的限制，且能見諸實行的計劃，因此一個完善的計劃必須是：

第一、應針對原有地區的背景，其中尤以經濟背景為最，並且要能符合被救濟的需要，一個社區的發展，不是以外力一蹴可成的。災區的復建，主要的是該區的經濟自力更生，外來的援助不過是補助性質而已，因此計劃的擬訂必須以原有地區的背景為基礎從事設計工作者，往往而感於個人的理想，而使所擬的計劃不能配合原有社區經濟的發展結果，輕則復建工作難以致效，浪費物資，並且延誤了災區的復興，重則擱置助長，原有的經濟生機，可能因此斷送。

第二、顧及現有財力物人力力的供應以及技術等條件，因此在實行時必需作階段性的劃分。此種劃分針對實際需要的迫切情形以所須針對的問題的先後程序為準。

因此，在擬定一個計劃以前，必須先對其對象有深刻詳盡的認識，然後再從事設計，因此精密的統計資料，更是必須的。

第二節 泛區的善後救濟計劃

黃泛區域除與中國其他災區遭受同樣的戰災外，並遭受黃河決口造成的泛濫水災，其受行總特殊重視與救濟蓋為理所當然之事。由於泛區受災性質與其他災區不同，在該區救濟善後的方針，及所需物資等也需要一個特殊的計劃。

在我國向聯總提出之中國善後救濟計劃書(註一)的十個分類計劃中(註二)。泛濫區域即為其一，惟其中黃泛部份主要的，係針對泛區的防泛問題多為水利方面的技術設施，而關於泛區難民救濟與復員以及農地復墾等諸問題及其所需物資，則散於其餘各種分類計劃。農業分類計劃中並特別提出為泛區需要的特殊物資。因此在計劃當時，並未為泛區單獨的擬立一獨特的多元目的的泛區復興計劃，直到推行善後救濟業務期中，始深感泛區災情的嚴重與特殊而着手計劃之擬定。三十六年五、六月間正式擬定『豫、皖、蘇泛區三年復興計劃』。

註一：中國善後救濟計劃書，Program and estimated requirements for Relief and Rehabilitation in China as Presented to UNRRA Sep. 1944. 由行政院內設立之善後救濟調查設計委員會，於三十三年三月至九月完成。

註二：分類計劃計有：(一)糧食 (二)衣料 (三)房屋 (四)醫學衛生 (五)交通運輸 (六)農業 (七)工業 (八)泛濫區域 (九)社會福利 (十)難民

一、中國善後救濟計劃中的泛區部分

針對泛區災情及各種問題的各項計劃，其有關防泛部分見於分類計劃之八，「災濫區域」。其有關農地復墾部分見於分類計劃六，「農業」。其餘散見其餘分類計劃中，與其他災區并無不同，所以值得特別提出敘述者，僅為前二者。

泛區分類計劃共分兩部，一為黃淮二河防泛善後工程，一為整治我國其他主要河道的堤防工程。前部中敘述（一）黃河決堤及其影響。（二）水災區域，（總計水淹面積估計為二三，〇〇〇方公里）（三）災區的可耕地及人口。

（四）災區的經濟價值。此等估計數字的正確性，大有可疑，與吾人於本文前篇中估計者尤大有出入，蓋當本計劃進行之際，抗日戰爭尚未結束，泛區仍於戰爭環境之下。因此實際的調查，考察，均為事實所不許。僅由設計專家，依據過去的各項統計資料估計而成，但熟悉我國統計資料的情形及其準確性者，均可感到一般統計數字正確性的低微，雖然如此，却可指示吾人以一般的印象。該分類計劃中針對泛區的防泛問題，認為「首要工作即恢復原來水流系統使每條河流不致泛濫影響及彼此河道，同時為使河堤再決之危險不再發生起見，加強黃河下游堤岸的工作，必須在堵口以前完成」。（註三）其工程計劃計有（一）黃河花園口堵口工程，（二）黃河下段河堤修復工程。（三）黃河下段堤防危險部分改善工程。（四）淮河及其支流河堤修復工程。（五）河南安徽泛區排水改善工程。計河南省之賈魯河，沙河、渦河等。安徽省之淮河，潁河、肥河、渦河，泉河（Chuen）沙河等。上述諸種工程，均依其重要性，排列先後，分三個階段進行；每階段為六個月，故全部工程之完成共需十八個月，關於其中工程的估計及所需的物資，甚為冗繁，此處從略。

農業分類計劃。論述的範圍甚廣，除針對一般災區的善後救濟提出：種籽、肥料、牲畜、獸疫防治，植物病蟲害防治，用手用農具及農業機械，漁業、鄉村工業等各項論述外，並以黃泛區災情的特殊，特闢泛濫區域善後專節加以論述。泛區的農業善後救濟除一般性質者外，且以其受災性質的特殊，提出下列幾項，特別加以注意：（一）土地的重分配，田場佈置，以及農場經營的現代化。（二）灌溉與防洪計劃。（三）調整食糧造林生產，與促進商品作物的生產。（四）發展漁業，畜牧與園藝。（五）促進鄉土工業。（六）組織及訓練農民使其能接受現代科學的及商業化的農業經營。因此，這個區域的農業救濟工作是以逐步的方式進行，而為一種由多方配合的區域救濟計劃導向長期的農業重建計劃的示例

，爲實現是項計劃，泛區所需物資除去前述之種子肥料，農具及機械，牲畜就醫及藥劑等等，尙需下列特殊物資：（一）一，七〇〇噸的土地測量設備，（二）二，〇〇〇噸的掘土機，（三）一五〇噸的鑿井機（四）一，〇〇〇噸的運輸設備，共爲三，二五一·七噸。（註四）

二、豫皖蘇泛區三年復興計劃綱要

中國善後計劃中，對泛區部分的善後救濟雖予以特殊的重視，惟該計劃擬定之時，乃憑藉書面的資料推估而成，並未作實地的考察，更無實地施行的經驗，以作估證的參考。三十五年春泛區豫、皖、蘇三分署相繼成立，各種業務展開以後，各分署在實地推行業務之中，遭遇不少困難，亦獲得不少經驗，均認爲整個泛區災情的深重性與特殊性，使其整個復興問題的解決，非前者所能滿足。行總爲適應此種新的要求，乃有重新設計推動業務準則的必要，乃於三十五年十一月六日成立豫皖蘇復興設計委員會該會主要任務爲建議政府撥發專款，並利用聯總物資及專家完成泛區的復興工作；該會內分農田、水利、工礦、交通、社會經濟及公共衛生等四小組，又分別進行調查及設計事宜，結果完成泛區復興計劃草案。三十六年四月該會結束，行總以黃河花園口堵口完成，爲積極推進泛區業務，乃成立黃泛區業務臨時執行委員會，該會一面推動泛區實際業務，同時根據四月間黃泛區聯合視察團，視察報告及中央所撥一千四百億元，重行修訂以前的泛區復興計劃草案，對泛區之農業，工礦、交通、及社會福利等項，分別編製計劃及預算作成豫、皖、蘇泛區三年復興計劃綱要。該計劃的內容如下：

甲、設立統一機構：在機構與組織上計劃中擬議設立專門機構，以收統一職權及便利推行之效，是項機構，擬定名爲黃泛區復興管理局，隸行政院作爲推行業務的主體。局內分設農業、工礦、水利及交通，社會福利，物資供應，財務及總務六處，並依業務的需要，設立各種委員會，此外並擬在豫、皖、蘇、三省的適當地點設立分局，分別負擔各該省內泛區復興業務的實際工作。此種擬議不僅希望在行總存續期間爲泛區求一專設統轄的機構，且以行總爲一臨時機構，而泛區的工作，爲長期性的必須另立一長期機構繼續完成，行總在泛區的初期工作，均由豫、皖、蘇、三分署各自分別執行，其間雖曾設立豫、皖、蘇泛區復興設計委員會及黃泛區業務臨時執行委員會，但此二機構在性質上偏於設計方

註四：中國善後救濟計劃書 Vol. II 農業分類計劃

工礦交通
水利

<p>汜區河道之整理</p>	<p>疏濬汜區河道，整理蘇北泛區河道之中山河工程，與運河及汴河之疏導。</p>	<p>疏濬濱區河道，整理中山河河道</p>	<p>完成汜區河道疏濬工程，完成中山河河道工程。</p>
<p>黃河下游堤防險工之修築</p>	<p>修復黃河自開封以下之險工八十餘處，</p>	<p>培修並加強下游河堤</p>	<p>完成黃河下游河堤工程。</p>
<p>公路幹線之修築</p>	<p>(1) 田家庵至鄆城幹線，長366公里 (2) 周家口至開封幹線計長175公里</p>	<p>完成公路幹線使全公路線共達1300公里，(1)由蚌埠經明光蔣壩而抵淮長245公里，(2)瓜州—江都，高郵，寶應—淮陰，長170公里，(3)懷遠—蒙城，—阜陽，長156公里，(4)開封—杞縣，太康，淮陽—周家口長188公里，(5)蚌埠—田家庵59公里。</p>	<p>改善全區公路路面，完成公路網，使與國道銜接。</p>
<p>公路運輸</p>	<p>車輛600輛，着重配合黃河，修堤及各種工程之進行，及運泛區之救濟物資，</p>	<p>增加車輛，至少增加1000輛。</p>	<p>增加車輛視屆時情形而定。</p>
<p>電訊 修建電話幹線</p>	<p>修建電話幹線1500公里</p>	<p>(1) 修建開封—周家口，正陽關，蚌埠—淮陰電話路線1 015公里，(2) 淮陰至鎮江電話綫170公里，(3) 開封經杞縣太康，淮陽至周家口，電話綫長188公里(4) 蚌埠至蒙城電話綫156公里，</p>	
<p>無線電台通訊</p>	<p>設台開封，周家口，蚌埠，淮陰四座。分台尉氏鄆陵太康，鄆城界首，阜陽，正陽關，明光，鍾江，蔣壩十座，</p>		
<p>電廠</p>	<p>恢復蚌埠五百千瓦發電設備，恢復開封，鄭州，淮陰，淮南，等四縣市各1,000 千瓦發電之設備，</p>	<p>(1) 開封，鄭州，淮陰徐州，蚌埠，等縣電廠各裝置3000瓩汽輪發電機一套，(2) 淮南煤礦，周家口電廠各裝置1000瓩汽輪發電機一套，(3) 阜陽，太和，蒙城，渦電，寶應，高郵等各裝500瓩汽輪發電機一套。</p>	<p>(1) 鄆陵，扶溝尉氏，中牟杞縣，太康，西華，潁上，拓城，蔣壩，等處各裝置150瓩柴油發電機各一套，(2) 明光裝300瓩柴油發電機一套。</p>

社會福利

緊急救濟

協助還鄉

沿途設立輸送站，招待站，供應站，預計協助五十萬人。

衣食供應

設立供食站，專供老弱傷殘者飲食，受惠三十萬人，供應棉衣棉被預計供應一百萬人。

以工代賑

推行農墾，工藝，修路，建屋，挖河，鑿井等項工賑，計供應工人一百二十萬人。

仍繼續工賑事業

仍繼續工賑事業。

建築房舍

建築土牆油布頂之臨時房屋廿萬所，公用房屋五百處，協建校舍四千，衛生所二百四十三所，

擬建新村1000處，

擬建500處新村。

福利工作

兒童福利

舉辦營養站托兒所，預計收容貧苦無依兒童廿萬。

除繼續辦理，托兒所及營養站外，並擴充兒童教育機關，充實各縣鄉衛生機構，設備及人員，並辦助產及孕婦訪問，嬰兒看護工作

繼續三十七年辦理事業

婦嬰衛生

傷殘復原

治療殘疾，盲啞訓練，缺點矯治，技術訓練，擬收容一千人，

預期收容全部傷殘人民。

公共衛生

醫防大隊

三省泛區各設醫防大隊一隊，下接需要設分隊

仍須繼續巡迴醫防隊，惟其工作重心應逐漸移至衛生院，充實設備及人員

全部取消。

中心醫院

衛生院所

設中心醫院三所，協修院所，補助器材，訓練醫護人員，

充實設備及人員。
預期本年內（即於三年中）建縣中心衛生院40所，鄉鎮衛生所200所，

教育訓練

訓練工作

設立衛生，合作，福利十學教師訓練所各一，協助並聯繫所訓人員，

自辦訓練機關繼續辦理，但偏重協助地方訓練機關，

停辦訓練工作，

協助教育

協修校舍四千所，舉辦民眾學校二千所協助社教機關充實設備，專力推行生產合作事業，成立生產合作社五百處。

協助發展社會教育職業教育等項
成立基礎合作社八百處，鄉鎮中心合作社一百四十處，縣中心合作社十五處。

預期掃清文盲，

合作生產

成立基礎合作社六百處，鄉鎮中心合作社六十處，縣合作社廿五處，縣合作金庫四十處。

丙 所需物資及經費概算：根據上述各項，業務的需要計劃中並對各項業務所需的物資及費用加以估計。行總以三十六年在其存續時期之內，泛區工作由其推行，故該年的估計較為詳細，對於農業、水利、交通工程，以及社會福利等細目計劃中，均有分類的詳細估計，此處不擬敘述。三十七年與三十八年的各項事業計劃，統須於第一年內作詳細之調查及勘測以後，方能確實厘訂，因此估計結果比較粗率，茲將泛區三年事業費概算表列下：

第 2 表 黃 泛 區 事 業 費 概 算 表

	三 十 六 年			三 十 七 年			三 十 八 年		
	行總概算數 (單位：千元)	實 際 現 金 (單位：千元)	概 算 物 資 (單位：美 元)	現 金 (單位：千元)	購 買 物 資 (單位：美金)	工 糧 (單位：噸)	現 金 (單位：千元)	物 資 (單位：美 金)	工 糧 (單位 ：噸)
總 計	140,000,000	252,300,000	18,145,200	370,233,500	35,751,600	87,341	226,020,000	6,293,000	45,000
農業復具費	44,612,000	81,712,000	11,617,000	134,003,500	★23,116,000		73,959,000		
興修水利費	16,440,000	79,640,000		79,200,000		麵粉36,000	52,800,000		24,000
修築公路費	35,760,000	38,760,000		49,920,000		麵粉 6,341	46,261,000		6,000
工礦交通			28,200	36,710,000	7,635,600				
公共衛生費	5,200,000	5,200,000	6,500,000	6,000,000	2,500,000		4,800,000		2,793,000
社會福利	21,708,000	21,708,000		25,400,000	2,500,000	45,000	19,200,000	1,500,000	1,500,000
儲 運 費	16,280,000	16,280,000		△30,000,000		300,000	*20,000,000	2,000,000	15,000
行 政		9,000,000		9,000,000			9,000,000		

★ 該項物資，係卅七、卅八兩年度另需數額，同時農行另定農貸計劃 1000 億元作比較永久性之事業。
 △ 該項現金，係各項物資三十萬噸，以每噸 100,000 元計，如上數。
 * 該項現金係各項物資 200,000 噸，以每噸 100,000 元計之數額。
 附註：預算中所列各項費用，皆以三十六年四月份物價為標準。

第六章 推行泛區業務的原則和機構

完美的計劃必須以完備的機構有效的執行，才能達到計劃所預期的目的，本章擬對推行泛區善後救濟的業務的原則及各種機構，加以敘述。惟負責推行的組織機構繁多，本章的敘述，暫以配合行總者為限，其他者則從簡。

第一節 推行業務的一般原則

一 善後與救濟分別辦理原則

行總業務的劃分，是與其機構本身的性質及業務的性質有關的。『依據行總組織法，行總為一臨時機構，直屬於行政院，其地位與各部會相同，其工作，一方面承政府之命，辦理善後救濟；一方面須依據條約，履行中國對聯總之義務，所以就其組織之性質而言，總行實為中國政府所設之行政機關，負責地執行善後救濟工作之責任』，（註一）它既是我國政府行政機構之一，因此在業務推行上，與行政院其他各部會間的合作，照理比較方便。但是一則由於行總的兩大業務，救濟與善後的性質不同，再則由於我國政府原有各部會署的情形，以及實際的行政經驗關係，所以救濟與善後二者在執行上便有了分別。『善後部門比較容易劃分，交通屬交通部，工礦屬於經濟部，農業屬於農林部，衛生屬於衛生署，江河堤防的修理屬於水利委員會，（令改為水利部）。這些都是無問題，至於救濟問題就複雜了。中央有振濟委員會和社會部，照組織法，振委會掌管天災，兵災一類的緊急救濟，社會部則職司通常社會福利事業，事實上，以往兩個機關常感職掌不能分清之苦根據經驗，我知道機關與機關之間，分工不易，合作尤難』（註二）。因此確定了『善後應該分工合作，救濟應該統一辦理，』（註三）的原則，又根據善後救濟總署組織法，第二條規定『善後救濟總署辦理善後救濟事業得分別性質，會同中央或地方機關辦理，或委託有關機關辦理，其辦法由行政院定之。』

註一：CNRA 業務總報告 p. 4.

註二：蔣廷黻·善後救濟總署，幹什麼·怎麼幹· p. 9.

註三：同註二。

綜上所述，行總推行業務的基本政策，爲儘量利用現有機構，而自處於輔導地位。於其業務執行時，凡屬於戰災救濟性質者，則由行總直接辦理，如糧食衣着的配發，難民還鄉的協助，均由行總附屬機關，在收復區各地執行；凡屬善後重建性質的工作，如恢復鐵路，公路醫院，修築河堤，工礦復員等，均由行總分別性質將器材配交有關部會，行總處於協助的地位，用以代賑等方式，會同有關部會合作從事。

二 各項物資處理分配的原則

行總基於其業務的性質及國內機構的現實情況，將救濟與善後兩大業務的推行，分別辦理，已如上述。聯總供應我國的物資，若以事業性質分類，則可大致歸爲救濟衛生，農業，工礦，水利，交通，等類。就大體而言，救濟物資，旨在直接救濟災民，由行總及聯總的聯合分配委員會逕行處理，而善後性質的物資，如醫藥，農業，工礦，水利，交通等器材之分配處理，則採取兩種方式，一由行總與各部以彼此訂立的合約。作爲分配的準則。二爲直接將物資移交有關部會由其自行負責分配處理。茲將各種物資分配時原則，略述如下：

甲，救濟物資，如糧食，營養品，衣着，福利等物資，概由行總及其附屬機構免費直接發放。其發放標準，係根據下列的原則：（一）當地災情的輕重，及緩急；（二）各地災民的多少，農作的豐歉及其自力更生的能力；（三）實際運達的可能性。

乙，衛生物資，在原則上概爲免費發放性質，但分佈區域不以收復區爲限，其他地區視其需要亦發放物資，分配之方式有二：一爲直接的，即由行總及衛生署合組醫療大隊，分佈全國，直接使用，爲災民服務治療；二爲間接的，即選擇具有永久性，服務性，且信譽卓著的衛生機構，補助其藥品及器械；且在任何情形下，受補助機構，不得轉售行總供給的器械，且須設立五分之一的免費病床，二分之一的門診免費。

丙，農業物資：（一）種子病蟲藥械肥田粉等皆以配合耕作季節及該地環境適宜的作物爲標準，分配的方法由行總運交農林部指定的區域，由當地的農業推廣輔導委員會，在該地免費分配；（二）長期性使用之機械設備，一因聯總須暫時保留產權，由行總專設機構予以利用，一面訓練人員，一方面從事示範工作。

丁，交通器材：（一）電訊，鐵路，公路等器材，其中大部分以運交交通部統籌分配爲原則，惟行總爲解決其本身

的運輸，通訊問題，會保留一部分汽車及電訊器材自行利用；（二）水運船隻，因聯總保留所有權，且解決行總的運輸問題，故由行總全部保留使用。

戊，工礦：以作價分配為原則，其配售的對象，為收復區內會受戰爭破壞的工廠及礦場。

已，水利物資：凡屬於工程方面使用者，概由行總逕交水利部統籌使用，而在工程進行時，因採用工振辦法，其所需的工糧，概由行總派遣工作隊直接發放為原則。

第二節 推行泛區業務的機構

行總推動業務的基本原則，為儘量利用各種現有機構而自處於輔助地位，因此對於泛區的各種善後救濟業務，負有設計，計劃及實際推行責任的機構，除行總總署，河南分署，安徽分署，蘇甯分署，及其所屬各附屬機構外，尚有水利委員會，農林部，衛生署，交通部等及其附屬機構，各中央級，省級，縣級，黨團組織，原有的地方人民，團體慈善機關，以及由行總分署號召而成立的各種社會連繫機構。根據各種業務性質的不同，或由行總自辦，或由行總得其他機構的協助，與合作辦理，或逕由行總委託其他機構辦理。其間情形至為複雜，惟大致而言，此等機構可分為兩部分：一為分署方面的救濟善後方案設計，與聯繫的機構，二為救濟善後的業務負責地調查，執行及監督的機構。

一、關於善後救濟方案設計，及聯繫之機構

甲、豫皖蘇三分署善後業務救濟聯繫委員會

各分署為與聯總，行總間取得連繫起見，特成立各分署之善後救濟聯繫委員會，該會之委員為分署署長，副署長，聯總駐分署總代表，副總代表，行總或聯總駐分署附屬機構之主管人員組成。開會時并得邀請聯總行總派赴各署之視察人員，分署與聯總駐分署各單位之負責人，以及聯總及行總之專家顧問列席，該會之任務：（一）業務政策或方針之商討；（二）業務進行情形之報告；（三）設備及人員之借調與利用；（四）有關事件之共同處理；（五）其他有關聯繫事宜。該會之決定事項，由參加的有關單位分別執行，向該會負責。

乙、豫皖蘇三分署之善後救濟審議委員會

黃泛區的損害與善後救濟

行總爲切實加強各分署工作效率，特規定分署在各該地區設立善後救濟審議委員會。根據分署組織法，第十四條「凡設善後救濟分署之地區得另設各該區善後救濟審議會，其主任委員，及委員，均由善後救濟總署，就各該區域內政軍各界首長，及社會負有聲望之人士中遴選之。分署署長及副署長爲當然委員。」該會的任務有三：（一）關於善後救濟方案之設計建議事項；（二）關於善後救濟業務之輔導協助事項；（三）關於善後救濟工作與有關方面之合作聯繫事項。該會決定事項，由參加的有關單位分別執行，對本會負責。

二 泛區善後救濟業務調查執行及監督的機構

行總的業務，分爲救濟與善後兩大部分，爲免除物資的轉手浪費與舞弊貪污，使災民能獲得真正實惠起見，食品、衣着、醫藥及農業種子肥料等的發放，均由行總機構直接執行，至於善後事業，則與其他部會及其附屬機關合作辦理，惟在工程進行時，其工糧的發放，則仍由行總的機構負責發放，這種原則在實際執行時，由於環境或事實的需要，方式繁多，機構亦極繁雜，吾人擬依據行總在泛區推行各種業務的方式，敘述各種機構。惟祇限於實地發放物資及推行業務的機構，至於儲運，交通，調查設計的其他機關，因牽涉太廣，則予從略，各種機構之業務內容及成效，另詳下章。

甲、防泛工程方面

泛區的防泛工程主要有四：（一）黃河堵口與復堤；（二）淮河復堤工程；（三）運河修建堤防；（四）泛區其他各河道的濬疏與整理。

前三項工程按照原計劃由行總總署與水利部直接合作；第四項分由行總分署與水利附屬機構或地方團體舉辦。合作的方法；爲水利部負工程及技術方面的責任，行總負責所需工程器材的供應，工糧的發放以及工作地點的環境衛生，與工人疾病的治療等。行總爲執行此等任務，採用二種方式，一爲直接發放。二爲間接的補助或配給。

子、直接辦理方式：

A 由分署成立工作隊，及供應站，辦理工賑，按分署工作隊組織法，工作隊數額，視難民分佈及實際需要而定。工作隊設（註四）（一）賑務股，辦理緊急救濟，難民安置及復業救濟物資之發售，散發工賑之實施及其他有關賑務事項；

註四、行總賑卹廳編，怎樣辦理賑卹。

(二) 衛生股，辦理公共衛生，醫療設施，災區防疫救護及其他有關衛生事項；(三) 供應股；辦理救濟物資供應運輸事宜；(四) 總務股；辦理文書會計，庶務出納保管，及其他有關總務事項。工作隊於業務完畢後撤銷之，故為一適應需要而隨時可添設的機構，因為具有機動性，而且直接接近災民或工人，所以災民或工人所得的實惠也最多。

B 由行總分署與地方人士合組之工賑委員會，工賑局，或地方救濟協會，發放工賑物資。皖分署為推進各縣市工賑事業，曾督促組織各縣市工賑委員會，兩年以來，各縣地方性之工賑事業，多由工賑委員會，或地方救濟協會，負責主持，該項工程技術人員，就市縣所有者利用，如需高級技術人員，得請皖分署派員協助。而工糧及工資均由皖分署派員發放。(註五) 江蘇方面(註六) 蘇甯分署為推行各縣市工賑，曾與有關機構組織；(一) 工程工賑局與工程工賑處，該署負責舉辦之省級工程，由該署與蘇省建設廳，合組工程工賑局下設各種工程工賑處，所需經費由該署供給。(二) 工務所，凡較大工程必須分段辦理者，工賑處以下分設工務所辦理，由該署派員主持，由政府及地方救濟協會協助，召集工人發放物資，(三) 縣級工程督導隊，凡縣級工程由各縣市協會查勘估計後，具報該署核定舉辦者，由該署派督導隊實地復勘測估後，即由協會，主持施工，督導隊員督導進行，及發放物資之責，倘技術人員不敷或不能履行此項任務者，則由督導隊隨時代為執行。

卅、間接方式

A 將工糧交與主持工程的市縣地方組織機關或請求撥助工糧機關，由該機關負責工糧之發放，而分署僅派人查核。B 將工糧配給工頭或工程之包工者發放，這種發放效果，因為經過層層剝削，工人所獲得者，均較上述各種發放方式為少，此本為行總所絕對禁止者，但有為遷就事實不得不採取。如黃河堵口時即曾一部分引用此法。因此會招受嚴格之批評(註七)

茲將泛區中各防泛水利工程的工程機構與工賑機構的名稱業務經過日期列表如下，至於各機構業務的經過及其成效將於下章敘述。

註四、行總賑卹廳編，怎樣辦理賑卹。

註五、皖分署業務總報告 P. 7. 工賑委員會組織條例。

註六、蘇甯分署月報第二期 P. 3. 署長在審議會之報告。

註七、三十五年九月善後救濟工作檢討會議時蔣署長開幕訓詞。

表3 負責泛區防泛水利工程與工賑機構表

署名	工程名稱	工程經過日期	主持工程機構		主持工賑機構			
			名稱	所在地	名稱	所轄地區	成立日期	結束日期
行總河南分署	黃河堵口工程	35. 3. 18—36. 3. 15	堵復工程局	鄭州花園口	第一工作隊	花園口附近	35. 3. 19	36. 7. 31
行總安徽分署	淮河幹支流工程	35. 4. —36. 11.	導淮委員會淮域工程局	蚌埠	第四工作隊	商水周口附近	35. 4. 3	36. 3.
			中共蘇皖邊區政府運河復堤工作處	裏運沿岸	第五工作隊	鄆陵	35. 4. 11	35. 8.
行總蘇甯分署	運河堵口復堤工程	35. 3. —35. 7. 35. 8. —35. 11. 36. 2. 1—36. 11. 18	工賑局	揚州	修築淮堤工作隊	淮河兩岸	35. 4.	36. 11.
河南分署	泛區其他水道工程：							
安徽分署	西華潁河疏濬	36. 9. 25—36. 11. 20	黃河水利工賑局	西華	第四工作隊	商水周口	35. 4. 3	36. 3.
安徽分署	修復蚌埠東安堤	35. 2. 24—35. 11. 4	蚌埠工賑委員會	蚌埠	安徽分署派員發放	全上		
	堵築阜陽茨河鋪決口工程	35. 4. —35. 5.	堵口工程由阜陽防黃處主辦	阜陽				
蘇甯分署	修築懷遠石羊壩	35. 7. 1—35. 8. 16	地方工賑委員會及懷遠防黃處	懷遠	全上			
	疏濬北澗河口	35. 4. 23—35. 5. 15	皖水利局及地方工賑委員會	鳳陽	疏濬北澗河口工作隊	鳳陽縣清河口附近	25. 3.	35. 5.
	疏濬北澗河車小溝口支流	35. 4. 17—35. 4. 29	全上	鳳陽				
	懷遠等十二縣小型水利工程		各縣市工賑委員會	懷遠				
蘇甯分署	修理濟民洞	36. 9. 20—36. 11. 21	寶應縣政府	寶應				
	疏濬圩河	36. 4. 20—36. 8. 2	全上	全上				
	修理圩堤	36. 10. 1—36. 11. 20	全上	全上				

乙 難民的救濟與復員方面

各分署辦理難民的救濟與復員所採用的方式，有直接與間接之分，所謂直接，係由分署直接將物資發給難民，或為難民服務，而間接的方式，係由分署將救濟物資委託第三者發給難民，或為難民服務。

子、直接辦理方式：

1. 由分署成立的工作隊或工作站人員發放，或複查工作隊，為適應需要最機動的機構，可視實際情況及難民的數目隨時成立，業務終了，隨時結束，此種發放方法，難民受惠最多，但其關於難民的調查登記，有由工作隊自行佈告辦理，或通過市縣救濟協會或地方基層政治機構辦理，而由工作隊人員復查，然後發放的。據吾人所見，在前者的情形下，難民的受惠，又較後者為多，但是工作上經過的阻力也大。蓋按各縣地方協會的組成份子，均為各地士紳，黨政團首要，基層政治的保甲制度，則行政效率低而又腐敗，假手於此等組織分配物資、難免不有被其把持之機會，由而在難民方面亦難免遭受不公平的待遇。

2. 由分署自設的機構，收容難民，供給食宿，或代為服務，如各分署所設的粥廠，平價食堂，庇寒所，殘老院，疏遣站等。其登記，證明亦有假手於地方組織之救濟協會及基層政治機構者。但是真正的難民能否受惠，分署機構的審查是否公平詳盡，却有甚大的關係。

丑、間接方式：

1. 合作辦理：由分署與地方政府，地方救濟協會合作，成立機構辦理救濟物資的發放，查放。此種查放發放，另立機構的主持人既多為地方政府，或地方救濟協會，行總僅負責物資或勞務的供給，因此就難民與分署之間的關係而言是間接的。

2. 委託辦理：按行總所訂委託各機關團體辦理救濟事業大綱（註八）中，規定各分署得將救濟業務委託下列著有成績，經署方考查屬實的慈善機關或社會福利事業辦理：（一）縣市各級社政機關所辦的社會救濟機構；（二）新生活運動總分會，及基督教青年會所辦的社會救濟機構；（三）各地士紳所辦的育幼養老等慈善與救濟機構；（四）其他社會

註八、CNRA 賑濟編：怎樣辦理賑濟？

福利或慈善救濟事業團體。受委託者得享受分署物資的配給，惟須按照與分署所訂之合約進行業務。此種委託方式，即通過原有的機構，而加惠於難民。因此難民受惠的程度，主要的視被委託機構的效率以及合約的約束力如何而定。

3. 由分署將救濟物資逕交地方政府或救濟協會等團體，由該機構負責發放責任。按行總的原則，此須於不得已之情況下始行採用，事實上難民在此種情形，所獲的實惠也最微。

由上所述，可知推行難民救濟與復員的有關機構很多，茲僅將泛區中推行是項業務而屬於豫皖蘇三分署的各種機構列表如下，至於其他相關的機構，則於下章敘述業務推行經過時敘述之。

丙 農地的復墾與增產方面

本項的業務機構依其性質可分：

子、農業物資：如種籽、肥料農具的發放機構，又有直接與間接之分。直接者由工作隊發放，受農業推廣委員會技術之指導；或與地方政府，救濟協會，農業推廣委員會合作辦理，間接者，由分署交與上述各機構，逕行處理，其受配對象受惠之多寡，與救濟物資的情形同。

丑、協助農民耕種的機構，多由分署自設復耕站，曳引機代耕站辦理，惟調查、登記、往往假手於基層行政機構，而由站方人員復查，是等機構，僅供給勞務，機件產權保留，於分署結束後，均移交各省泛區業務管理局繼續使用，除代耕服務外，並同時設班訓練人員。

寅、工程一或工賑性質之機構，如農田灌溉、溝渠、鑿井植樹等由分署以工賑之方式進行，因此受工賑者的受惠情形與前述防汛水利工程之情形相同。

卯、農場組織，如合作農場，是等組織，係為地方人士之組織，行總僅派員參加，處於輔導地位。

茲將豫皖蘇三分署在泛區中推行是項業務的機構列表如下，其在泛區無實際業務者，概不列入，如蘇甯分署的曳引機隊，成立之目的，本為泛區工作，但實際上該隊並未進入泛區，故不列入。

署別	機構名稱	所在地	成立日期	結束日期	備註
河南分署	開封義民服務站	開封	35. 1. 15.	36. 2. 28.	35.5. 改稱難民招待處
	鄭州難民處	鄭州	35. 2. 21.	36. 11.	
	沈邱粥廠	沈邱	35. 3. 2.	36. 4. 30.	乙種粥廠
	甲種第一衛生工作隊	周口	35. 3. 8.	36. 6. 30.	結束後改組為泛區醫療防疫隊
	甲種第二衛生工作隊	鄭州 花園口	35. 3. 16.	36. 6. 30.	結束後改組為泛區醫療防疫隊
	西華粥廠(甲種)	西華	35. 4. 10.	36. 4. 30.	
	難民督導委員會	鄭州	35. 5. 1.	35. 12. 1.	
	陝州難民處	陝州	35. 5. 1.	36. 6. 15.	
	第十六工作隊	尉氏	35. 5. 1.	36. 5. 31.	
	乙種第一衛生工作隊	許昌	35. 5. 22.	36. 6. 30.	結束後改組為泛區醫療防疫隊
	乙種第二衛生工作隊	扶溝	35. 5. 22.	36. 6. 30.	結束後改組為泛區醫療防疫隊
	乙種第三衛生工作隊	西華	35. 5. 22.	36. 6. 30.	結束後改組為泛區醫療防疫隊
	扶溝粥廠(甲種)	扶溝	35. 6. 1.	36. 4. 30.	
	鄆陵粥廠(甲種)	鄆陵	35. 6. 5.	36. 4. 30.	
	尉氏粥廠(甲種)	尉氏	35. 6. 7.	36. 4. 30.	
	第十三工作隊	扶溝	35. 6. 15.	35. 9.	
	第十四工作隊	開封 淮陽	35. 6. 16.	36. 4. 30.	
	淮陽粥廠(甲種)	淮陽	35. 6. 19.	36. 4. 30.	
	第十七工作隊	鄆陵	35. 7. 1.	36. 2. 28.	後改為農墾隊
	黑熱病防治所	開封	35. 7. 1.	36. 11. 30.	
	診療室	開封	35. 7. 1.	36. 11. 30.	
	鄭州牛奶站	鄭州	35. 7. 4.	35. 10. 31.	
	開封牛奶站	開封	35. 7. 11.	35. 12. 1.	
	第四工作隊牛奶站	西華	35. 7. 13.	35. 12. 10.	
	尉氏牛奶站	尉氏	35. 7. 17.	35. 12. 10.	
	沈邱粥廠(甲種)	沈邱	35. 8. 22.	36. 3. 31.	
	中牟粥廠(甲種)	中牟	35. 9. 30.	36. 4. 30.	
	陝州牛奶站	陝州	35. 10. 1.	36. 2. 6.	
	第廿三工作隊	扶溝	35. 10. 1.	36. 2. 28.	後改為農墾工作隊
	鄉村巡迴牛奶站	開封	35. 10. 14.	36. 4. 30.	由第十四工作隊兼辦
	周口貧民食堂	周口	35. 12. 17.	36. 5. 30.	由第四工作隊兼辦
	開封平價食堂	開封	35. 12. 20.	36. 3. 10.	
	杞縣粥廠(乙種)	杞縣	35. 12. 22.	36. 3. 31.	
	中牟牛奶站	中牟	36. 1. 5.	36. 8. 7.	公證服務隊辦理
	鄭縣粥廠(乙種)	鄭州	36. 1. 17.	36. 3. 31.	
	太康粥廠(甲種)	太康	36. 1. 18.	36. 4. 30.	
	泛區督導團	扶溝	36. 6. 1.	36. 10.	
	周口難民招待站	周口	36. 6. 1.	36. 8.	
	活動廚車管理站	扶溝	36. 6. 1.	36. 7. 31.	
	泛區第一工作隊	扶溝	36. 6. 1.	36. 11. 30.	
	泛區第二工作隊	項城 永寨	36. 6. 1.	36. 11. 30.	
	泛區第三工作隊	周口	36. 6. 1.	36. 11. 30.	
泛區第四工作隊	西華	36. 6. 1.	36. 11. 30.		
泛區第一醫療防疫隊	周口	36. 6. 30.	36. 11. 30.		
泛區第二醫療防疫隊	尉氏	36. 6. 30.	36. 11. 30.		
泛區第三醫療防疫隊	鄆陵	36. 6. 30.	36. 11. 30.		
泛區第四醫療防疫隊	扶溝	36. 6. 30.	36. 11. 30.		
泛區第五醫療防疫隊	西華	36. 6. 30.	36. 11. 30.		
化驗訓練班	許昌	35. 4. 1.	35. 8. 1.		
滅蟲總隊	鄭州	35. 5. 1.	36. 1. 31.		
護士助理訓練班	開封	35. 10. 1.	36. 6. 1.		
安徽分署	津浦線難民急振工作隊		35. 8.	35. 9.	
	配發營養品工作隊		35. 6.		
	蚌埠難民疏遣站	蚌埠		36. 4.	
	流動醫療防疫隊(4隊)				
	紡織工廠	蚌埠			與天主堂合辦
	縫紉工廠	五河			與天主堂合辦
縫紉工廠	懷遠			與福音堂合辦	
縫紉工廠	鳳台			與福音堂合辦	
縫紉工廠	阜陽			與天主堂合辦	
壽縣縫紉工廠	壽縣			與福音堂合辦	
蘇甯分署	高郵查放站	高郵	35. 1.	36. 2.	
	寶應查放站	寶應	35. 1.	36. 2.	
	高郵工作站	高郵			
	高郵施粥廠	高郵			

表 5 豫皖蘇三分署推行泛區農業復墾與增產業務機構表

署 別	機 構 名 稱	所 在 地	成 立 日 期	結 束 日 期	備 註
河南分署	蝗蟲觀察隊	尉氏 扶溝 扶溝 扶溝 扶溝 開封 開封 中牟	35. 5. 1.	35. 8. 1.	歸併農墾未結束 該隊係與農林部合辦
	曳引機訓練班		35. 9. 1.	36. 1. 30.	
	農業復墾第一隊		36. 3. 1.	36. 11. 30.	
	農業復墾第二隊		36. 3. 1.	36. 11. 30.	
	農業復墾第三隊		36. 3. 1.	36. 11. 30.	
	鑿井機訓練班		36. 5. 1.	36. 6. 30.	
	治蝗委員會		36. 5. 1.	36. 11. 30.	
	農業機械修配廠		36. 6. 1.	36. 11. 30.	
	鑿井工作隊		36. 7. 1.	36. 11. 30.	
保土防砂工作隊	36. 9. 3.	37. 1. 31.			
安徽分署	治蝗工作隊		35. 5.	35. 10.	
	五河曳引機站		36. 5.	36. 11.	
	阜陽復耕站		36. 6.	36. 11.	
	穎上復耕站		36. 6.	36. 11.	
	壽縣復耕站		36. 6.	35. 11.	
	鳳台復耕站		36. 6.	36. 11.	
	泗縣復耕站		35. 6.	35. 11.	
	懷遠復耕站		36. 6.	36. 11.	
	太璧復耕站		36. 6.	36. 11.	
蘇寧分署	淮泗區復興工作站		36. 6.		
	高郵區復興工作站		36. 6.		

第二節 泛區共軍區域業務推行的原則和機構

在第四章第一節曾敘述泛區的政治軍事背景，以民國二十六年四月至五月情況言，各種地區佔泛區面積之比例。河南省國軍地區佔五%，爭奪區域佔二〇%，共軍佔七〇%。安徽北部國軍佔六五%，爭奪區佔三五%，共軍佔五%。蘇

北在三十五年八、九月以前完全爲共軍所佔，三十五年十一月，始由國軍收復。在行總推行業務期間，由於國共和談之時斷時續，戰事之時發時息，以上各種區域，時刻變動，行總業務的推行，從原則上講，不應受此種政治軍事背景的影響。蓋根據聯總的協議，善後救濟物資的分配，不得因政治信仰不同而有所歧視，又況泛區人民，亦如其他我國的善良人民，對於政治分歧的現實，本無所謂自願的趨好，因此其不應受行總歧視，更不待言。然而事實上是如此呢？本節擬從行總，豫皖蘇三省分署推行業務機樞的分佈上，觀察泛區在共軍佔領時期及在國共雙方爭奪期內是否受到這種不幸環境所引起的歧視。

行總辦理泛區中共區善後救濟業務，因於國內時局的變化和泛區各地國共雙方實際衝突的情況歷有變更，可分爲三個時期：

一、爲各分署兼辦時期（三十五年一月至六月）此時期政協開幕不久，和平空氣正濃，在泛區內雖有國軍共軍雙方爭奪區之分，但就一般而言，政治軍事局勢，對行總的推行業務，並無重大阻難，故泛區的救濟，由豫皖蘇三分署兼辦，在此時期中，河南分署曾派工作隊往泛區共區發放救濟物資。皖分署於三十五年四月，將麵粉五，〇〇〇袋交泗縣神父帶往皖北共區發放。至於蘇北，曾由蘇甯分署於五月初運送物資六七九，四八五六噸於五月三日抵達淮陰，經與中共方面連日洽商，決定由分署代表聯總江蘇辦事處代表與中共邊區政府代表及地方士紳，組設聯合善後救濟委員會，處理物資分配問題。（註九）

二、爲總署與分署舉辦時期（三十五年七月至三十六年二月），此時因國共雙方和談無結果，國共糾紛愈見劇烈，分署往往以時局關係，無法推行其工作。行總爲應付此種局勢，除仍責令分署兼辦外，復在共區的煙台、荷澤、淮陰、三地，設立了三個辦事處，其屬泛區者爲淮陰辦事處，惟該處雖然於三十五年九月十六日成立，以接辦蘇甯分署第二次物資一千五百噸，但以戰事關係，該項物資一部份轉運石臼所，青島，一部分運回上海，故該處並無實際工作可言。（註十）除此而外，在三十五年五月至九月間，運河沿區均爲共軍佔據，蘇甯分署爲進行運河工程，特於三十五年五月與

註九：善後救濟總署蘇甯分署月報第三期 p. 15. 蘇甯分署辦理蘇北中共區善後救濟情形。

註十：行總業務總報告 p. 113.

中央水利委員會與淮陰中共蘇皖邊區政府合組蘇北運河工程委員會，並設工振局主持其事，該局於九月間共軍撤防時結束（註十一）。泛區的其餘共區及雙方爭奪區，由豫皖蘇三分署兼領，除三十五年七月皖分署會組織皖東北區工作隊，專辦泗縣、五河、一帶的共區救濟外，其餘地帶均無行總機構。

第三時期，自三十六年三月起，國共和談破裂，中共代表，亦自政府區撤退，泛區國共戰爭愈演愈烈，因此共區救濟工作，遂陷於停頓，當然更無工作機構和人員前往共區工作。

註十一：蘇密分署業務總報告 p. 128.

表 6 推行黃泛區內共軍區及國共爭奪區業務機構人員表

時期	署名	機構名稱	名稱	成立日期	結束日期	業務內容
分署辦理時期 三十五年一月至六月	河安江	豫分署各工作隊人員 濉陰縣聯合善後救濟委員會	豫分署各工作隊 濉陰縣聯合善後救濟委員會	三十五年五月七日		分派救濟物資 配發盱眙、靈璧等縣共區麵粉 救濟物資 680 噸
總署與分署 三十五年七月至次年二月	河安江	豫分署各工作隊 濉陰縣聯合善後救濟委員會	豫分署各工作隊 濉陰縣聯合善後救濟委員會	三十五年七月十六日 三十五年九月十一日 三十五年六月一日	三十五年十一月 三十五年十一月	分派救濟物資 辦理濉縣五河共區救濟 無實際業務 修復運河工程
第三十六年二月後	河安江	無	無			

第七章 泛區工作實施的經過與檢討

在第四章中，我們根據泛區的實際災情和經濟背景，把泛區的癥結問題，分爲四大方面：一、爲防泛與水利；二、爲難民救濟與復員；三、爲農地復耕與增產；四、爲泛區的其他問題。又曾提到泛區各地災情的複雜與差異性，各地問題的性質及其需要解決的緩急程度，亦因此而各不相同，泛區救濟與善後工作的實施，必須在配合此種實際情況下，才能真正符合災區人民的需要，達到理想的目的。就行總而言，亦惟有在這種配合災情需要以推行工作的情況下，才能發揮善後救濟物資的最大效用，儘其忠實推行業務的責任。

三十五年春，災區的三個分署，相繼成立，卽行總之命，推行泛區的工作。河南分署於三十四年十一月在渝籌備，年底遷汴，次年元旦正式成立辦公，安徽分署於三十四年十一月籌備，設署於合肥，次年六月遷蕪湖，卅六年四月奉令專辦泛區業務，遂遷署於泛區重心之蚌埠。蘇甯分署於三十四年十月在滬籌備，十一月遷鎮江，次年正月正式展開業務。三十六年十一月各分署結束，總計其在泛區推行各項業務的時期，約有兩年，兩年之中，各分署爲推行各項業務所成立的各項機構，及其業務經過，已見上章所述，本章擬從泛區的四大問題入手，敘述行總及其分署在泛區內所推行的各項業務，以觀察其成效，卽配合泛情需要及其滿足的程度如何。

第一節 泛區的防泛與水利

泛區內防泛工程，由行總配合其他機關舉辦者可分四類：一爲花園口堵口與復堤工程；二爲淮河復堤與濬疏工程；三爲運河復堤工程；四爲泛區其他水道的濬疏與整理。茲就施工經過及結果，物資供應，工賑實施等項分述如下：

一、工程舉辦經過及效果

甲、黃河花園口堵口與復堤工程 三十五年二月，當局設立黃河堵口復堤工程局主持其事，負責全部技術問題，河南省政府負責招集民工，行總則供應工程器材及工賑糧食的發放事宜，隴海平漢兩路，負責該項器材及工糧的運輸。花園口口門，實約三百餘公尺，後以逐年冲刷擴大，至三十五年春開工時，實測東西兩壩距離爲一，四六〇公尺，

水面寬度一，〇三〇公尺，最大水深九公尺，水面高程八九・〇六公尺（大沽口基點），流速每秒一・二一公尺，流量七四六秒立方公尺。堵口計劃早在三十一年十一月即已擬定，行總成立以後，是項工程，遂在聯總物資人力的供應便利下，於三十五年一月開工，三十六年三月十五日花園口合攏，四月二十日閉氣，完成堵口工程。全部堵口工程，工人工數計爲三，一七〇，〇〇〇，計完成土工三，〇一三，九〇〇公方，掃灘五六六，〇六二公方，發放工資計七，二五六，〇〇〇，〇〇〇元，行總發放工糧計六，八二九餘公噸，合七，五七六，一〇八噸，其中由河南分署工作隊在開工日起至三十五年三月廿日期間內發放的佔六，九二九，四三五噸。

此次黃河堵口所用之物資，除聯總所供應的物資外，其就地收購的物資如下表：

表 7 花園口堵口工程就地收購物資統計表

類 別	重 量
柳枝	140,000,000 斤
樹皮	50,000,000 斤
大小木椿	240,000 斤
葦子	460,000 斤
麻皮及經繩	1,500,000 斤
鐵絲	705 斤
鉛絲	100,000 斤
草繩	* 1,670,000 斤
黃草	* 1,300,000 斤
開採石片	* 200,000 公方

來源：見行政院善後救濟總署業務總報告P.206表131

* 見行政院新聞局印行「黃河堵口工程」P.19

堵口復堤兩項工程用款及管理費用，由水利委員會與黃河水利會，陸續核發共五九二億元，其中堵口工程的工費概算，在三十六年元月呈奉核三九，七八八，四五五，一八八元，其中工程費三三，七一九，九二四，一八八元，工程預備費一，八〇五，五三一，〇〇〇元，行政管理費四，二六三，〇〇〇，〇〇〇元。（註一）

註一：黃河堵口工程

乙、淮河支幹流復堤：淮河幹支流兩岸堤防，共三四圈，計淮左一六，淮右一八，共長一，一三〇餘公里。此項復堤工程，戰前曾配合導淮委員會的整個導淮計劃，先後着手進行，後以抗戰中輟。在花園口決口後，淮河堤岸破壞更甚，行總業務展開後，由皖分署，與導淮委員會，皖省府，合組織一聯合辦事處，以工賑方式進行修堤工程，由導淮委員會的淮河復堤工程局負責工程設施及施工之責，皖政府負召集工伙及管理之責，所需工糧器材，由行總供應，並由皖分署負責運及分發工糧驗收土方及監發麵粉之責，該項工程，於三十五年四月開始，至三十六年十一月結束，共完成土方一，五六〇餘萬公方，發出工糧二二，五五五噸，（尚有剩餘工糧，交淮河水利工程總局接辦）估計受益農田二，七〇〇餘萬畝。

丙、蘇北運河災防：蘇北運河長三九七公里，綿亘江都，高郵、寶應、淮安、淮陰、泗陽、宿縣、邳縣等八縣，瓜洲至淮陰稱裏運河，淮陰至黃林稱中運河，由於黃淮之入侵，堤岸破壞，復遭軍事摧殘，壩閘或被毀或失效，乃造成蘇北泛濫之災。行總推動業務後，即擬進行復堤修壩工程，但該時蘇北自高郵以北的運堤兩岸，都在共軍蘇皖邊區政府境內，三十五年春，由蘇省參議會代表，地方士紳等赴蘇北共區洽商施工辦法，未能成立協議，同年五月廿二日至卅日，蘇分署主任技正屠達、畢叔甫 A. H. Bishop 赴蘇北視察運河邵伯至淮陰段，目的在瞭解：該區人民對於修復運河堤岸的誠意，未完工程之進行情形，其重要性；以及將來工程所需材料與該區工程人員估計準確程度。據報告稱（註二），運堤修復工作，正由中共邊區政府建設廳之各區段工務所，分別負責進行。同年八月一日蘇甯分署於揚州成立蘇北運河工賑工程局，辦理復堤事宜，十月間，國軍向蘇北推行後，沿運之高寶、兩淮於十月收復，十一月工賑局撤銷，十一月九日，導淮委員會，江蘇省政府及蘇甯分署，在鎮江會商決議工程實施，由江蘇省江北運河工程局主持，工糧發放，由蘇甯分署派員稽核，因此整個運河的修復工作，可以分為三個時期：一為三十五年三月至七月底，由中共邊區政府主持修復時期，二為八月一日至十一月，由工賑局主持修復時期，十一月以後，由蘇省江北運河工程局主持修復時期，茲分敘其修復經過及成效如下：

子、由中共邊區政府主持修復時期（三十五年三月至七月底）：據屠達與畢叔甫之視察報告敘述，主持修復該區運河工程的機構，為中共蘇皖邊區政府建設廳下之工務處，將全部工程，劃分南、中、北三區段，由處下之各區段之工務

註三：蘇甯分署業務總報告 p. 128.

黃、工賑局與江北運河工程局主持時期（二六年二月至十一月）：據蘇甯分署業務總報告稱，（註四）裏運部份於三十六年二月一日開工，淮沐中運河部份，以地方秩序不靖，三月底始開工，迄十一月中旬全部完成，計動員七〇〇萬人工，實做土方二〇〇餘萬立方，石方一、三〇〇餘萬立方，撥運河工糧計八、五二七噸。

因此就泛區而論，攸關泛區裏運部份的修復，實由中共邊區政府與江北運河工程局所相繼完成。

丁、泛區其他水道的疏濬與整理：在行總業務期間，泛區內其他水道的疏濬與整理工程，已完成的計河南省有西華縣潁河疏濬工程，安徽省有修復蚌埠東安堤堵築阜陽茨河鋪決口，修築懷遠石羊壩，疏濬鳳陽北淝河口，疏濬鳳陽北淝河東小溝口支流等工程及懷遠等十二縣之小型水利工程；江蘇省有寶應修理濟民洞，疏濬圩河，修理圩堤諸工程。以上各種工程，係分別由豫皖蘇三分署配合水利機構，地方政府或團體所進行。按行總工賑的辦法，在此項業務展開以前，第一步工作，為從經濟的觀點，確定某項工程是否值得舉辦，與配合該地難民的救濟需要，所以在舉辦前先由負責主持的地方政府或公私團體，擬定計劃，詳列工程內容及物資需要，並將其本身所能負擔器材物資人力列入，經分署核定後，才撥助工賑食糧，此外如遇工程上所需要之物資器材而為地方所缺乏的，行總亦加以援助。茲將泛區其他水道的疏濬與整理工程，就其與內容經過及行總協助的概況列表如下：

註四：全上 p. 52.

表九 泛區其他水道整理工程實施及工糧發放

省別	工程名稱	主持工程機構	工程實施時期	工賑機構	工賑辦法	完成土方數	工人數	配給糧總數 (工噸)	備註
豫皖蘇三省								4,051.76	
河南省 西華縣	西華潁河濬疏	黃河水利工程總局	36年9月25日開工至11月20日止	豫分署第四工作隊		670,108.9公方	500,000人	2,252.65 大米 50噸 小麥 1,850噸 乾豆 352.65噸	全部工程共一百八十萬土方未完部份連同工糧移交地方組織之稅收治理委員會接辦
安徽省 蚌埠	修復蚌埠安堤	蚌埠工賑委員會	35年2月24日至11月4日		每公方發給工糧15市斤	9,566.5公方	8,325人	1,732.73 7.89噸	堤長53公里黃河決口後黃水南注流分兩支一由賈營河至周口入沙河一匯注陳州湖由南北八丈河入黃至茲河鋪位於淮河北岸為黃淮冲壤
阜陽	堵築阜陽茨河鋪決口工程	堵口工程由阜陽防黃處主辦	35年四月動工5月完成	皖分署派員發放	每公方發給工糧二市斤	137,889公方	150,000工	151.68噸	
懷遠	修築懷遠石羊壩	由地方工賑委員會及懷遠防黃處負責招估之	35年7月1日開始測量8月16日完工	皖分署派員發放	每公方發給麵粉二市斤	38,946公方	20,346工	42.84噸	
鳳陽	疏浚北淝河口	皖水利局及地方工賑委員會	工作於35年4月23日正式動工5月15停工	疏浚北淝河口工作隊	每公方發給二市斤	32,641公方		79.72噸	
鳳陽	疏浚北淝河東小溝口支流	皖水利局及地方工賑委員會	工程於35年四月17日開工29日完工		每公方發給二市斤	32,641公方		35.9噸	位於鳳陽縣清河河口
懷縣等12縣	各縣小型水利工程	各縣市工賑委員會		由皖分署配撥交各縣市				1414.7噸	詳清見皖分署報告P84
江蘇省 寶應	修理濟民洞	寶應縣政府	36年9月20日開工11月21日完工				12,705工	66.38 麵粉 26,38噸	修理該洞及附屬工程
寶應	疏浚圩河	寶應縣政府	36年4月20日開工8月2日完工			16,192公方	16,192工	麵粉 20噸	
寶應	修理圩堤	寶應縣政府	36年10月1日開工11月20日完工			14,368公方	14,368工	豆粉 20噸	

黃泛區的糧食與救濟

黃泛區的損害與善後救濟

爲便於明瞭起見，再將上述各工程的效果綜合列表如下：

表十 行總協助泛區防泛水利工程效果表

工程名稱	主持工程機構	工程實施時期	施工長度	全部工程效果	工人工數	受益概況	備註
黃河花園口堵口工程	省復工程局	三十五年三月十八日至三十六年三月十五日	1460公尺	完成土方 3,013,900 公方，掃壩 566,062 公方	3,170,000	泛區農地涸出工賑救濟難民，保障淮高水道保障淮河兩岸農地耕作，工賑救濟難民	
淮河幹支流工程	導淮委員會淮域工程局	三十五年四月至三十六年十一月	980,278公里	完成土方 15,662,438 公方石方 15,063.4 公方	177,087		
運河復堤工程	中蘇蘇皖邊區政府運河復堤工程處	三十五年三月至三十五年七月	216公里	五月底以前完成土方 552,500 公方石土 30,000 公方			
	工賑局	三十五年八月至十一月		完成土方 450,000 公方石 1,500 公方，掃工 2,000 公尺			
	江北運河工程局	三十六年二月一日至三十六年十一月十八日		完成土方 2,003,048 m ³ 石方 13,699 m ³		保障運河兩岸農地耕作，工賑救濟難民	
其他水道疏濬 西華穎河疏濬	黃河水利工程總局	三十六年九月廿五日 至十一月廿日		完成土方 670,108.90 公方			
修復蚌埠東安堤	蚌埠工賑委員會	三十五年二月廿四日 至十一月四日		完成土方 9,566.50 公方			
堵築阜陽茨河鋪決口	堵口工程阜陽防黃處	三十五年四月至五日		完成土方 137,889.00 公方			
修築懷遠石羊壩	地方工賑委員會及懷遠防黃處	三十五年七月一日至八月十六日		完成土方 38,946.00 公方			
疏浚北淝河口	皖水利局及地方工賑委會	三十五年四月廿三日 至五月十五日		完成土方 32,641.00 公方			
疏浚北淝河東小溝支流	全上	三十五年四月十七日 至廿九日		完成土方 32,641.00 公方			
各縣小型水利修理濟民洞	各縣市工賑委員會 實應縣政府	三十六年九月廿日至十一月廿一日					
疏浚圩河	全上	三十六年四月廿日至八月二日		完成土方 16,192.00 公方			
修理圩堤	全上	三十六年十月一日至十一月廿日		完成土方 14,363.00 公方			

由於調查資料的缺乏，各工程對於泛區的經濟效果，不能得到確實的數字，祇能敘述大概，如上堵口完成後，黃水納入舊道，泛區的農地逐漸乾涸，逃離的人民，以農地之耕作可期，遂紛紛返來，泛區各河道，也因此不再遭受侵奪之患，今後的防泛以及經濟復建工作，却因此而奠定了初步的基礎。

二 聯總的物資供應

由於泛區水利工程浩大，其所需的物資器材供應及人力也多，我國人力的供應問題，比較容易解決，但器材物資供應以及技術服務等，在我國戰後經濟的情況下。實在有困難之感，因此在我國向聯總提出的計劃中，為顧及此種困難，曾為各項工程詳列各種器材需要，其後之實際供應數量，雖有變動，但聯總物資的供應，確使興建工作，得以提早進行。救濟工作之具有時間性，已為一般人所習知。水利工程的興建，雖屬善後工作性質，不如救濟工作的迫切，但就此次泛區的情形而言，此種時間的爭取，亦相當重要，其中尤以堵口復堤直接關係農田的耕作，亦即人民生活基礎的奠定。如能儘早完成，愈能減少災害的痛苦，這次泛區各項工程，雖不能說沒有聯總器材的供應，即不克舉辦，但是，假如沒有聯總物資的供應，則其所遭的困難更多，其所需的時間也更長，人民處於水火的時期，亦必因此拖長，却是可以斷言的，雖然此次泛區各項，進行的時間，事實上相當長，其間浪費者甚多，惟就吾人所得到的有限資料看來，此種遷延浪費，應歸咎於人為的因素及國內不幸的政局影響者多，而應歸咎由於器材供應方面者少，從此點而言，這次聯總對我國的資助及聯合國的合作理想，是值得贊揚的。

此次泛區防泛工程，所獲聯總供應的各項水利器材物資總計為一〇、六三七·七五噸，如加上供應治黃治淮的麵粉，總計為四二、一三一·〇三噸，其餘豫分署在工程進展中所配發的工振麵粉尙不在內。茲將各水利工程聯總物資供應的概况列表如下：

表十一 聯總供應黃水治水，淮運復堤物資表

物 資 類 別	黃 河 治 水 工 程		淮 河 工 程 估計重量(噸)	運 河 工 程 估計重量(噸)	合 計 重 量 (噸)
	價 值 (美 元)	重 量 (噸)			
總計(各項物資)	4,619,026.86	40,821.93	863.86	445.24	42,131.03
總計(水利器材)	1,072,816.86	9,328.65	863.86	445.24	10,637.75
辦公用具	645.72	3.05	—	—	3.05
汽車器材等公路運輸設備	158,590.00	571.58	50.50	24.50	646.58
電料電燈	12,644.21	56.18	29.28	5.30	90.76
食物	3,546,210.00	31,493.28	—	—	31,493.28
油料(汽油、柴油、機油)	68,557.24	1,208.86	200.31	89.87	1,499.04
手工工具	74,798.24	546.62	13.63	3.85	564.10
重型器材	172,909.58	414.02	302.50	49.15	765.67
醫藥及福利	17,946.10	42.46	—	—	42.46
灌溉器材(幫浦、水管、皮帶、龍頭)	2,531.82	11.95	227.00	—	238.95
金屬與非金屬	364,135.55	4,902.11	—	125.36	5,027.47
準測器材	8,557.46	3.66	0.06	—	3.72
工場用具	47,057.50	113.86	—	—	113.86
鐵道器材	42,232.55	533.16	—	—	533.16
修理機器	8,778.43	15.17	8.80	—	23.97
零件	9,505.35	12.85	0.25	—	13.10
汽艇等水路運輸設備	76,566.00	869.34	26.00	82.00	977.34
電桿器材	4,116.54	20.89	—	—	20.89
開山機具	—	—	5.53	7.03	12.56
雜項	3,244.56	2.89	—	58.18	61.07

來源：根據行總業務總報告，表130,132,135。

三 工賑實施

前述各項工程，均由行總及各分署以工賑的方式辦理，茲根據行總各種報告，刊物中的資料，將泛區各種工程工賑實施的經過及效果列表如下：

表十二 行總協助泛區防泛水利工程工種發放表

工程名稱	主持工程機構	工程實施時期	配發工糧機構	所轄地區	配發辦法	工人數 (單位工)	總計配發工 糧數(噸)	備註
總計							42,710.74	
黃河花園口堵口工程	堵復工程局	三十五年三月十八日至三十六年三月十五日	河南分署第一工作隊	鄭州花園口附近	每名每日給粉二市斤半，另派費三市斤	3,170,000	7,576.108	
淮河幹支流工程	導淮委員會淮城工程局	三十五年四月至三十六年十一月	懷遠、田家庵、鳳台、壽縣、正陽關等供應站。	懷遠、田家庵、壽縣、蚌埠、臨淮關、正陽關等地	每完成土方一立方發給米河一市斤半	177,087	22,555.7	36年10月底分署結束所餘工程之工糧亦交淮河水利工程總局處理 工資每立方抗幣30元，每船方48元兩天酌給伙食費5元
運河堵口復堤工程	中共蘇皖邊區政府運河復堤工程處 江北運河工程局	三十五年三月至三十五年七月 三十六年二月一日至三十六年十一月十八日		江都、高郵、寶應、淮陽、淮陰五縣			8,527.17	
泛區其他水重疏濬							4,051.76	
西華潁河疏濬	黃河水利工程總局	三十六年九月廿五日至十一月廿日止	豫分署第四工作隊				2,252.65	未完工程及工糧移交地方組織之稅收治理委員會接辦
修復蚌埠東安堤	蚌埠工賑委員會	三十五年二月廿四日至十一月四日					7.89	
堵築阜陽茨河鋪決口	堵口工程阜陽防黃處	三十五年四月至五月止	皖分署派員發放		每立方發給 1.5市斤		151.68	
修築懷遠石羊壩	地方工賑委員會及懷遠防黃處	三十五年七月一日至八月十六日	全	上	每立方發給 2市斤		42.84	
疏浚北淝河口	皖皖水利局及地方工賑委員會	三十五年四月廿三日至五月十五日	疏濬北淝河口工作隊		每立方發給 3市斤		79.72	
疏浚北淝河車小溝支流	全	三十五年四月十七日至廿九日			全	上	35.90	
各縣小型水利工程	各縣市工賑委員會						1,414.70	詳見皖分署報告P.84.
修理濟民洞	寶應縣政府	三十六年九月廿日至十一月廿一日					26.38	
疏浚圩河	寶應縣政府	三十六年四月廿日至八月二日					20.00	
修理圩堤	寶應縣政府	三十六年十一月一日至十一月廿日					20.00	

按行總工賑的意義，一方面爲救濟難民，一方面工程完成後，災區人民亦因此獲得工程的利益，換言之，災民在此種方式下，不僅享受目前的臨時的施惠，同時亦可享受救濟物資的延長效果，因此就經濟利用的觀點而言，工賑發放的物資，最能充分發揮其經濟效果。

然工賑物資是否能發揮其最大的經濟效果，則又與雇工制度有關，一般工程的進行，有自行雇用制與包工制兩種，行總爲免除剝削舞弊而達到直接施惠予被救濟者起見，對於工程的進行，在政策上決定極力避免包工制度，因此規定所有工賑工作的實施，祇限於非包工進行之供應工程，即雖在同一工程中，行總決不負責其中採用包工制進行的部份工程的物資，如修築公路中之橋樑採用包工制時，橋樑部份即不得列入工賑範圍，享受行總的物資供應。

此種原則的規定，在其後執行時，並未能澈底貫徹，例如花園口堵口工程進行時，即曾在一些部份工程，或某一期內採用包工制度，而行總仍然視其爲工賑範圍，將麵粉直接交給包工發給工人，又如各市縣工程進行，多由分署與地方機關聯合辦理，其中不少採取包工制，但亦仍享受行總物資的配撥，因此工人所獲的實惠，遂在層層括取下，招受剝削。但此種違背原則的措施，有時因於工程的技术情形，或爭取時間的關係而迫不得已。前者如特殊技術工人的稀少難覓，後者如花園口堵口緊張時爲求在短期內爭取工人趕工起見，非包工不可，然此種情形究屬少數，於一般情形下，仍必須堅持原定的工賑政策，吾人所以所搜集之資料有限，不能對泛區中各項工程工賑實施的詳細經過，逐一加以檢討，亦不能個別的詳細的指出工人由工賑施行中所獲的實惠，殊感遺憾。

行總在工賑受賑者的資格上會加規定，即儘量優給難民，登記冊上的難民，未獲救濟的失業者，及農閒期中的農民，就吾人所見，在實際執行時，行總此項規定，很少實際的效果，因爲如果要嚴格遵行此種原則，則手續的麻煩費時，及遭遇的困難都必很大，凡熟悉實際情形者，當都有此感。工賑的基本原則，既未能遵守，則在包工時，行總又那裏能够以無關宏旨的細命，來約束包工者，即使不用包工制，而在雇工不易的情形下，那里又談得到選擇，據吾人所知，堵口及淮河修堤的工人，大部份均由地方政府採用徵召方式召集而來，所謂工賑選擇的規定，實無意義。

關於工賑的效果，亦即泛區人民從工賑中的受惠問題，可以從目前的及長期的兩方面來看，長期的效果，亦即工程完成後的泛區受益情況，在前文中已加敘述。工賑目前的施惠，是由於工糧的發給，解決了泛區的飢饉問題。不可否認的，在泛區一般人民均在飢寒的情形下，工糧的發給，確實幫助解決了泛區的食糧缺乏問題，至於解決到什麼程度，則

以工賑後實地調查資料的缺乏，不能作數字上的表示。就個人而言，其受惠的程度，則視上述兩種工賑的原則執行的程度如何。這種情形，各項工程工賑的情形不同，堵口工程的工人，來源地區極廣，主要的看其距工地的遠近，及交通情形而定，泛區中以鄭縣、中牟、廣武、洧川參加堵口的工人最多，而很多泛區的縣份以路遠並無工人參加堵口，因此亦不能受到工賑之惠，淮河的工賑，亦以靠近淮河兩岸的人民受惠最多。但運河修堤的工賑的受惠者，主要的是運河東岸的人民，可是實際受災者，為運河西岸的人民（註五）。因此嚴格說來，蘇甯分署為運堤撥發的麵粉，真正的泛區的人民，並未受到工賑之惠，對於蘇北泛區的飢饉問題的解決，毫無幫助。

第二節 泛區難民的救濟與復員

泛區難民的性質及其所應從事解決的問題，在第四章已加說明，泛區難民，除去具有與一般難民相同的性質而外，是以泛區受黃水淹沒，破壞耕作，迫不得已而相率逃離，逃離之情形，又因各地災情輕重而不同，因此泛區的難民救濟與復員，亦必須針對此種之特殊性辦理而與其他災區不同，泛區豫皖蘇三分署，自三十五年春展開業務以後，即先後從事此種工作，就大致而言，河南安徽分署之業務較多，然河南之救濟，因受當時軍政背景之影響，多偏於泛東部份；安徽則以共區範圍小，對工作之影響不大；江蘇則以當時泛區在共軍佔領下，並未在泛區推行救濟工作，其工作之重心在江南，即在蘇北所救濟之難民，又多為政治難民，而真正應受救濟的泛區難民，並未受到救濟，三十五年十一月後，國軍進駐沿運各縣，運西泛區因在國共爭奪之中，亦仍未受到分署公平的救濟，是一件憾事。

豫皖蘇三分署的難民救濟和復員工作，大致可分為二個部份，一為接遣與救濟的業務，一為衛生工作的實施，茲敘述其經過情形如下。

一、接遣與救濟的業務

甲、接遣難民

子、河南分署對西北各省歸耕難民的救濟 河南人民於抗戰期間，相繼逃亡至陝境者甚多，豫分署為協助其歸鄉起

註五：A. H. Bishop 等泛區視察報告 Chapter 10, CNRRA Operations.

見，於該署成立之初，即派員撥款六，〇〇〇萬元發放急賑，其辦理經過如下表。

表13 豫分署協助逃離西北各省泛區難民歸耕概況表

名稱		陝西豫籍難民急賑									備註
對象		轉徙流離貧苦不堪之難民									
區別	名稱	數量	單位	名稱	數量	單位	名稱	數量	單位		
	西安區	振粉	5,000	袋	振款	16,500	千元				第一次振粉每人一袋計五千袋，第二次代金每人三千元計550人
寶雞區	，，	1,500	，，							，， 1,500袋 ，， ，，	
鞏昌區				，，	2,250	，，				振款每人3000元計750人	
鳳縣區							振麥	39,000	斤	振麥每人52斤折合法幣三千元計750人	
鳳翔區							，，	47,000	，，	振麥每人47斤折合法幣3000元計1000人	
麟遊區				，，	3,000	，，				振款每人3000元計1000人	
咸陽區					3,000	，，				，， ，，	
洛陽區					3,000	，，				，， ，，	
渭南區					4,500	，，				，， 計1500人	
歸田區					3,000	，，				原定發放1000人由該縣河南同鄉會代放75人由本署派員於是年八月十九日發放720人，每人3000元，餘款288,000元於八月廿九日會同陝西復員協會在西安發放老弱殘廢難民96人每人3000元	

正、豫院二分署之難民接遣 河南分署為接遣難民，於開封、鄭州、洛陽、信陽、許昌、陝州、安陽、南陽、漯河、周口、先後設立難民服務處。安徽分署之蚌埠辦事處，亦兼辦此種業務，並設立臨淮關接遣站，為難民服務，茲將各機構接遣難民人數及所費物資現金之概況列表如下：

表14 豫皖二分署辦理難民遣送概況表

署別	舉辦目的	舉辦經過日期	施振對象 來源地	主持協助機構	協助機構 所在地	接遣或 就食人數	接遣費用 (千元)	所 發 物 資			
								總計(噸)	麵 粉	其 他(噸)	
河南分署	豫皖二省總計					342,006 318,610	1,449,017.8 1,351,901.8	2,106.80 1,022.82	108.388	1,022.82 1,022.82	
	接達過境難民及泛區歸耕農民	35. 1.17—36. 4.	西北各省	開封難民服務處 鄭州難民服務處 洛陽難民服務處 信陽難民服務處 許昌難民服務處 陝州難民服務處 安陽難民服務處 南陽難民服務處 漯河難民服務處 周口難民服務處 許昌難民服務處	十處小計	開封 鄭州 洛陽 信陽 許昌 陝州 安陽 南陽 漯河 周口 許昌	147,303	382,895.65	414.684	食糧	414.684
		35. 2.21—36. 11.									
		35. 3.18—36. 5.									
		35. 3.20—36. 4.									
		35. 4. 1—35. 9.									
		35. 5. 1—36. 6.15									
		35. 10. 1—36. 6.									
		36. 5. 1—36. 8.									
		36. 4. 9—36. 11.底									
36. 4. 8—36. 11.底											
36. 4. 1—36. 11.底											
安徽分署	辦理過境難民住宿招待及遣送難民返籍	36. 1.18—36. 2.18	因避災流離南京及附近各地難民	蚌埠辦事處 臨淮關接運站	蚌埠 臨淮關	23,396 12,780 10,616	97,116 54,332 42,784	108.388 63.493 44.895	108.388 63.493 44.895	食糧 608.136	

乙、設立食宿機構 皖豫分署在其業務期間，會先後設立若干食宿機構，收容難民，供給食宿，茲將兩分署所設立之各種機構及收容難民概況列表如下。

表十五 豫分署設立食宿機構救濟難民概況表

業務名稱	舉辦經過日期	施賑對象	設置地點	主持機構名稱	受振總口	配發物資概況	備 註
辦理甲種粥廠	35. 4.10—36. 4.30	殘廢有疾病者及孤寡無依婦女與十歲以下貧苦幼童	西華	西華長平鎮第一粥廠	4,000人	粥廠之設置除黃江區外多為戰災重要絲份計甲廠27處使用物資3,449,862噸，乙種分佈28縣使用物資685,655.噸	粥廠及活動廚車之受振總人口係每天一次之受報人口數
	36. 1.10—36. 4.30	西華	西華遺鎮第二粥廠	2,000人			
	36. 2.12—36. 4.30	西華	西華紅花集第三粥廠	3,000			
	35. 6. 1—36. 4.30	西華	西華扶溝城內第一粥廠	4,000			
	35. 12. 2—36. 4.30	西華	西華扶溝李集第二粥廠	3,000			

黃泛區的損害與善後救濟

黃沙區之損害與善後救濟

	35.12.1-36.4.30	扶尉	瀋縣	練寺第三粥廠	3,000	
	35.6.7-36.4.30	尉氏	尉氏	城內第一粥廠	3,000	
	36.1.16-36.4.30	尉氏	尉氏	南曹第二粥廠	2,000	
	35.6.5-36.4.30	鄆陵	鄆陵	統屯溝第二粥廠	3,000	
	35.11.7-36.4.30	鄆陵	鄆陽	追崗第二粥廠	3,000	
	35.6.19-36.4.30	淮陽	淮陽	李方口第一粥廠	3,000	
	36.3.15-36.4.30	淮陽	淮陽	劉寨第一粥廠	2,000	
	36.2.17-36.4.30	淮陽	淮陽	鄉莊第三粥廠	2,000	
	35.8.22-36.3.31	沈邱	沈邱	驛路店粥廠	3,000	
	35.9.30-36.4.30	中牟	中牟	水濱第一粥廠	2,000	
	35.10.5-35.4.30	中牟	中牟	姚家第二粥廠	2,000	
	35.12.20-36.4.30	中牟	中牟	舊城第三粥廠	2,000	
辦理乙種粥廠	36.1.18-36.4.30	太康	太康	西關粥廠	4,000	
	35.3.2-36.4.30	沈邱	沈邱	紙店張莊粥廠	2,000	
	35.1.17-36.2月底	鄭縣	鄭縣	救濟院粥廠	2,000	
活動廚車	35.12.22-36.2月底	鄭縣	鄭縣	大西關粥廠	2,000	
	36.6.4-36.9.15	招待供	扶尉	扶尉城內活動廚車	1,000	活動廚車共使用物資28
	36.6.7-36.9.15	縫及流	鄆陵	鄆陵邢莊活動廚車	1,000	9,999噸。
	36.6.11-36.9.15	民	鄆陵	鄆陵彭店活動廚車	1,000	
	36.6.7-36.9.15	扶	扶溝	練寺活動廚車	1,000	
	36.6.13-36.9.15	扶溝	練寺	練寺活動廚車	1,000	
	36.6.13-36.9.15	西華	紅花集	紅花集活動廚車	1,000	
	36.6.8-36.9.15	西華	潘崗	潘崗活動廚車	1,000	
	36.6.1-36.9.15	西華	村莊	村莊活動廚車	1,000	
	36.6.1-36.9.15	西華	戶莊	戶莊活動廚車	1,000	
	36.6.21-36.9.15	扶溝	廟頭寨	廟頭寨活動廚車	1,000	
免費牛奶供應站	36.6.15-36.9.15	貧苦兒童	開封	開封牛奶站	243,085	牛奶24,007噸
	35.7.1-35.11.1	開封	開封	開封鄉村巡迴牛奶站	89,083	經費52,051千元
	鄭州	鄭州	鄭州	鄭州牛奶站	232,604	牛奶12,864噸
	周口	周口	周口	第四工作隊	105,893	經費1,804.95千元
	滎陽	滎陽	滎陽	第四工作隊	15,590	牛奶4103,762噸
	魏店	魏店	魏店	第四工作隊	6,653	經費6,500千元
	尉氏	尉氏	尉氏	第六工作隊粥廠	3,502	牛奶32.75噸
	中牟	中牟	中牟	公董服務隊	24,535	經費4,050千元
貧民食堂	35.12.17-36.5.31	貧民	周口	第四工作隊	562,486	牛奶1.5噸經費550千元
						牛奶48噸
						計發麵粉127,325噸
						罐頭62箱

表十六 皖分署設立食宿機構救濟難民概況表

業務名稱	舉辦經過日期	施賑對象	設置地點	主持機構名稱	受賑總人口	備註
蚌埠庇寒所	35年1月至3月31日止	流離津浦一帶之皖東北人民老弱婦孺	蚌埠	分署與蚌埠紅十字會合辦	9,288	
殘老收容所	35年7月	年在60歲以上無法生活及貧苦病廢之人	蚌埠	分署與蚌埠市政府合辦	140	
難童救養站	36年1月1日至12月底結束	凡年在14歲以下之孤兒或貧苦兒童	計 蚌埠 盱眙 五河 鳳陽 懷遠 蒙城 渦陽 亳縣 阜南 臨泉 壽縣 靈璧 泗縣	分署與地方團體或其他慈善團體合辦	33,788	受賑人數即難童人數
營養站及湯粉站		為增進中小學生，貧苦兒童及老弱殘廢人民之健康供應各種營養品	計 蚌埠 盱眙 五河	各縣營養站及湯粉站	133,200	87站
					11,000	48站
					8,800	33站
					5,800	35站
					5,400	

			<p>懷鳳家溝臺太皇鎮靈靈酒 通台城陽縣和陽上縣邱壁縣 計垣河通台陽上邱</p>	<p>7,600 4,610 10,200 6,000 4,600 6,200 13,000 5,600 5,600 4,800 14,000 20,000</p>	<p>46站 31站 51站 30站 23站 37站 75站 36站 36站 28站 78站 110站</p>
<p>架設賑養救濟</p>			<p>合蚌五懷鳳阜鎮霍</p>	<p>3,472 688 48 692 834 600 370 240</p>	<p>受賑人數為容納人數。 搭成51種 搭成4種 搭成32種 搭成51種 搭成50種 搭成15種 搭成20種</p>

丙、直接發放物資，豫皖分署發放難民之物資，可分為二種；一為一般性之救濟物資，主要的為麵粉及其他糧食，二為特種物資，專供老弱婦孺，除麵粉外有衣服牛奶湯粉等營養食物品。茲將兩分署辦理此項業務的機構及經過概况分別列表如下：

表十七 河南分署直接發放救濟物資數量表

次 分署報告業務 名稱	1			2			3			4			5						
	第一次急振			第二次急振			第三次急振			第四次急振			臨時急振						
主持發放機構	二十縣 急振委員會			第二批急振委員會									鄭州難民調查所等						
發放經過日期	三十五年三月 一日至五日			三十五年三月二十五日起			三十五年秋			三十六年二月			三十五年份 三十六年份						
發放對象	非振不活之受 災難民			普遍施放為原則			受災人民			災民									
發物品之 名稱與數量	名稱	數量	單位	名稱	數量	單位	名稱	數量	單位	名稱	數量	單位	名稱	數量	單位	名稱	數量	單位	
縣別	逃離 人口 %	屯佔 田積 %																	
華西	68	62	麵粉	1000	袋	振衣	10	包	麵粉	2000	袋								
扶濟	55	95	麵粉	1000	袋	振衣	10	包	麵粉	2000	袋								
尉氏	52	47	麵粉	1000	袋	振衣	10	包	麵粉	2000	袋								
太康	32	67	麵粉	1000	袋	振衣	10	包	麵粉	2000	袋								
陳留	27	22				振衣	10	包	麵粉	1000	袋								
商水	19	5				振衣	10	包	麵粉	1000	袋								
沈邱	18	36				振衣	10	包	麵粉	2000	袋								
中牟	16	51	麵粉	1000	袋	振衣	10	包	麵粉	3000	袋								
項城	12	5				振衣	10	包	麵粉	1000	袋								
通許	11	43				振衣	10	包	麵粉	2000	袋								
鄆陵	10	39	麵粉	1000	袋	振衣	10	包	麵粉	3000	袋								
淮陽	9	26				振衣	10	包	麵粉	2000	袋								
杞縣	6	6							麵粉	4000	袋	小麥	85.75	噸					
鹿邑	4	54							麵粉	2000	袋	小麥	85.75	噸					
睢縣	2	2							麵粉	2000	袋								
開封	0.5	*	麵粉	1000	袋	振衣	10	包											
武陟	0.4	1	麵粉	1000	袋	振衣	10	包											
廣城	0.2	2	麵粉	2000	袋	振衣	10	包											
柘城	*	5							麵粉	1000	袋								
宿川			麵粉	1000	袋	振衣	10	包	麵粉	000	袋								
													食糧	53,215.5	噸	食糧	369,924.57	噸	
																食糧	494.54	噸	

黃河區的災情與救濟

表十八 豫分署發放特賑物資概況表

業務名稱	舉辦目的	舉辦經過日期	主持辦理機構	辦 法	所在縣份	配發毛衣服數	備 註	
配發毛衣	救濟貧苦難民	第一次三十六年八月廿六日	泛區第一工作隊	規定每人上衣一件，其他如背心帽子等零星物品酌情配發	扶 溝	5,900件		
		第二次三十六年十月廿一日	泛區第一工作隊		扶 溝	820		
		第一次三十六年八月廿六日	泛區第二工作隊				2,723	
		第一次三十六年八月廿六日	泛區第三工作隊		周 口	4,200		
		第二次三十六年十月廿一日	泛區第三工作隊		周 口	800		
		第一次三十六年八月廿六日	泛區第四工作隊		西 華	6,400		
		第二次三十六年十月廿一日	泛區第四工作隊		西 華	1,017		

私人謀利或做軍服，並訂合約以示限制。安徽分署於蚌埠、五河、懷遠、鳳台、阜陽、壽縣與天主堂福音堂合設縫紉工廠，收容無生計之婦女，授以職業技能。茲將兩分署舉辦小型工業之概況列表如下：

表二十一 豫皖二分署在泛區舉辦小型工業概況表

類別	舉辦業務名稱	舉辦經過日期	舉辦情形	設廠地點	收容人數	配發物資名稱及數量					工作效果概況	備註
						縫紉機	毛線	麵粉	豆粉			
河南分署	配發縫紉機		配發與成績優良之救濟院，學校醫院，與合作社計199單位	開封	參加編織人數計 6,373 人	491架					織成毛衣計18,939.5磅	此外並向聯總另撥五十架縫紉機。交開封中華基督教青年會等七單位設班訓練。內發出委託代織者計14,322磅
	代織毛衣	三十六年五月一日起	以工振方式，代織毛衣織三磅者酬勞毛線一磅				33,261.5磅					
安徽分署	縫紉工廠	卅六年六月結東分別移交省社會處及有關教會社團指辦	總署撥配縫紉機137架收容無生計之婦女授以職業技能	蚌埠 五河 懷遠 鳳台 阜陽 壽縣	600人 275人 714人 131人 50人 785人	23架 7架 15架 7架 15架 18架		108噸 1600噸 126噸 15噸 60噸 141噸	120噸 19噸 150噸 17噸 70噸 150噸	製成衣服29,223套 製成衣服22,613.5套 製成衣服36,096套 製成衣服9,965.5套 製成衣服25,983套 製成衣服78,881.5套	與天主堂合辦 與天主堂合辦 與福音堂合辦 與福音堂合辦 與天主堂合辦 與福音堂合辦	

戊、撥配各機關救濟物資 豫皖分署根據委託辦理之原則將救濟物資撥配各已有之救濟機關，但受撥助物資之機構必須受雙方所訂合約之約束進行救濟業務。茲將兩分署撥助各社會救濟機構之物資概況列表如下：

表23

皖分署撥助泛區各救濟機構物資概況表

所在地	配發物資				備註
	食糧類	營養品類	衣着類	其他	
蚌埠	麵粉280.478噸米4.9噸 豆粉5.97噸湯粉2.03噸 黑豆11.10噸山芋乾2.09噸 麥片0.63噸菜油0.07噸	奶粉0.7噸脫脂奶粉2.25噸 通心粉0.041噸牛肉12箱	棉衣30包棉襪41包毛毯9包	蚊帳布3包D.D.T.15磅	男工賑小麥20噸麵粉19.3噸
懷遠	麵粉5噸湯粉2.42噸菜油0.07噸	脫脂奶粉0.29噸	毛毯4包	蚊帳布2.5包帳蓬6頂	男工賑小麥20噸麵粉37噸
蒙城	麵粉2噸米1.67噸湯粉0.91噸 山芋乾1.1噸麥片0.63噸 菜油0.24噸	牛奶0.46噸豬肉罐頭16箱 花生醬200箱	棉襪4包毛毯5包	蚊帳布5包	
渦陽	麵粉20噸米4.61噸豆粉1.08噸 湯粉1.27噸山芋乾2.09噸	奶粉0.27噸脫脂奶粉0.20噸 豬肉罐頭31箱食品12箱	棉襪13包毛毯8包	蚊帳布3包	
毫縣	麵粉5.7噸豆粉0.77噸 湯粉1.03噸山芋乾0.99噸 麥片0.37噸	奶粉0.13噸豬肉罐頭26箱 食品41箱	棉襪5包毛毯6包	蚊帳布1包	
太和	麵粉15.47噸湯粉7噸麥片1.72噸 菜油0.62噸	奶粉0.24噸脫脂奶粉0.98噸 豬肉罐頭80箱食品60箱	毛毯10包		男工賑小麥20噸麵粉10噸
阜陽	麵粉15.82噸豆粉1.32噸 湯粉4.33噸	牛奶0.87噸奶粉0.18噸 冰淇淋粉0.115噸 豬肉罐頭40箱 蕃茄醬48箱	棉襪20包毛毯21包		男工賑小麥20噸
穎上	麵粉14.78噸豆粉1.32噸 湯粉4.32噸黑豆5.55噸 山芋乾1.1噸菜油0.24噸	牛奶1.55噸奶粉0.52噸 脫脂奶粉1.18噸 冰淇淋粉0.35噸 蛋粉0.09噸 豬肉罐頭40箱 蕃茄醬20箱	棉衣4包棉衣33包毛毯20包	面盆50個蚊帳布5包	男工賑小麥20噸
臨泉	麵粉9.42噸豆湯0.59噸 湯粉3.01噸	奶粉0.14噸脫脂奶粉0.29噸 食品43箱	棉襪10包毛毯22包	蚊帳布2包	男工賑麵粉1888噸
壽縣	麵粉4噸湯粉1.65噸	牛奶0.78噸蛋粉0.07噸 蛋粉0.053噸	棉襪3包毛毯8包	蚊帳布1包	男工賑小麥20噸麵粉10噸

黃泛區的損害與善後救濟

霍邱	麵粉8.37噸 豆粉1.03噸 湯粉2.39噸 乾豆0.39噸	脫脂奶粉0.20噸 次淇淋粉0.14噸 精麥麵頭30箱 生肉乾12箱 蘇身糖8箱 牛奶1.1噸 花生糖1000箱 餅乾2655箱	棉襖9包 毛毯11包	面盆250個 蚊帳布2包	罐頭8箱(39磅) 另工賬小麥20噸
靈璧	麵粉7噸 湯粉3.82噸	牛奶0.59噸 奶粉0.07噸 生肉乾0.035噸 精麥麵頭13箱 花生糖500箱 番茄醬16箱 餅乾2360箱	棉襖14包 毛毯20包	蚊帳布3包	另工賬小麥20噸
泗縣	麵粉11.97噸 豆粉0.44噸 湯粉4.8噸				
盱眙	麵粉5噸 湯粉2.35噸		毛毯10包		另工賬小麥20噸
五河	麵粉5噸 湯粉2.35噸		毛毯10包		另工賬小麥20噸
鳳台	麵粉5噸 湯粉1.18噸		毛毯5包		另工賬小麥20噸

二、衛生工作實施

各分署舉辦衛生工作之方式有二，一為設立醫療工作隊，分佈各地直接為難民服務，二為假手於現有機構，間接為難民服務，其方式或將醫藥器材及救濟物資配發各醫院及各社會救濟機構，或採工賑方式，協助現有醫療及社會救濟機構修建房舍，茲分敘於下：

甲、自設醫療機構：河南分署於三十五年間，先後成立五個泛區醫療隊，及兩個黑熱病防治隊，分佈於泛區各縣工作安徽分署於三十五至三十六年間，先後成立第三、第四、流動醫療防疫隊，分在蚌埠田家庵為修築淮堤工人服務，茲將各醫療機構成立經過及業務概況列表如下：

表24 豫皖分署自設醫療機構工作概況表

署別	自設機構名稱	駐在地	工作地區	辦理經過日期	辦理情形	受診人數
河南分署	泛區第一醫防隊	西華 周口	周口、西華、商水、淮陽	35年3月成立 4月1日開始工作	爲泛區人民醫療疾病	196,003人
	泛區第二醫防隊	花園口 尉氏	通許、洧川、尉氏	35年4月成立	擔任工地工人之醫防，並協助分署辦理藥械之分發，與醫療難民。	70,651
	泛區第三醫防隊	蘭封、曹州 鄆陵	許昌、鄆陵	35年6月成立	擔任工地工人之醫防，組織巡迴醫防隊，及臨時霍亂病院。	60,464
	泛區第四醫防隊	尉氏 扶溝	扶溝、太康	全 上	辦理泛區民衆之醫防工作。	61,064
	泛區第五醫防隊	汜東 漯河	鄭州、漯河、西華雙廟鎮	35年7月	協助辦理工地工人醫防事宜及主辦耘耕難民醫防工作。	121,416
	黑熱病第一防治隊	開 封	陳留、中年、尉氏	35年10月成立	黑熱醫療	2,324
黑熱病第二防治隊	陝縣 鄆陵	鄆陵、扶溝、洧川、許昌、臨潁、西華	35年11月成立	全 上	1,662	
安徽分署	第三流動醫療防疫隊	蚌 埠	擔任皖東北醫防工作	35年3月成立， 36年10月結束	凡就診貧民一律免收醫藥費，其營養不良者，並配給牛奶，魚肝油及其他補品	84,967
	第四流動醫療防疫隊	田家庵	鹽冶區需要	35年5月成立， 36年10月結束		44,369

乙、撥助各醫療機構器備與藥材 各分署根據委託救濟原則，將醫藥器材按照雙方所定之合約配發各醫療機構使用，受配之機關亦必統受合約之約束，進行其業務，並在任何情形下，不得出售受配的藥品器材，全時並須設立的 $\frac{1}{2}$ 免費病床及的 $\frac{1}{2}$ 免費門診，茲將三分署撥配各醫療機構的概況列表如下：

表25 豫皖蘇三分署撥助泛區各醫療機構器械藥材概況表

署 別	舉辦經過日期	受補助機關名稱	撥助器械藥材物資之名稱及數量		備 註
			病 床	醫藥器材(噸)	
河南分署	35年1月至36年12月	省立鄭州傳染病院	50張	12.2	
		省立鄭州醫院		37.9	
		鄭州公教醫院	50	26.1	
		鄭州華美醫院	25	14.5	
		鄭縣衛生院	25	8.7	
		淮陽公立醫院	50	9.2	
		杞縣循理醫院	50	13.3	
		省立開封醫院		35.7	
		開封公教醫院	50	13.3	
		省立開封療養院	50	11.1	
		省立開封產院	50	15.8	
		省立開封傳染病院	50	12.2	
		隴海路開封醫院	50	9.9	
		開封福音醫院	25	17.1	
		河南分署第一醫防隊	25	12.4	後改爲西華泛區醫院
		河南分署第二醫防隊	25	11.2	後改爲尉氏泛區醫院
		河南分署第三醫防隊	25	12.4	後改爲鄆陵泛區醫院
		河南分署第四醫防隊	25	10.1	後改爲扶溝泛區醫院
		中牟公誼服務會醫院	25	6.9	後改爲中牟泛區醫院

安徽分署				
懷遠民智醫院	10	833件		
壽縣春華醫院	10	577件		
蚌埠天主堂診所	9	313件		
阜陽省立醫院	9	425件		
蚌埠省立醫院	9	697件		
蚌埠工人醫院	3	170件		
蘇南分署				
淮安公立醫院	5	6.5		
寶應公立醫院	29	9.5		
淮陰公立醫院	93	25		
高郵公立醫院	23	12		
淮陰仁慈醫院	93	31.5		
淮陰黑熱病院	50	30		
泗陽公醫院		65		
淮陰區		15		
				補助修建費用大豆豆粉各30包

丙、協助修建各醫療機構 泛區各醫院在抗戰期間，所受損失甚大，甚至有不能再繼續其業務者，各分署為協助此種醫療機構之修復起見，特以工賑方式，撥助工糧及修建費。茲將豫、皖、蘇各分署，舉辦是項業務的經過列表如下：

表26

豫皖蘇三分署撥助修建各醫療及救濟院各種物資概況表

署別	撥助日期	受撥助機構名稱	撥助物品及數量					備註
			總計	修建費	賑粉	食糧	水泥	
河南分署	35年初至36年底	鄭州公教醫院	9.41		9.41			修建病房 修建病房及門診部 修建病房 修建病房 修建病房 病棟、病房、轉壁、門診部 診部修建完成、 修建病房、圍牆。 修建病房 後改為西華泛區醫院 修建門診部 後改為尉氏泛區醫院 全部完成 後改為鄧陵泛區醫院 後改為扶溝泛區醫院 現已竣工
		省立鄭州醫院	128,265	50,000	118,465		9.8	
		鄭州傳染病院	1.2		1.2			
		鄭州華美醫院	3		3			
		鄭州衛生院	48.5		48.5			
		淮陽公立醫院		50,000				
		省立開封醫院	140.4	7,554.5	120.83	11.57	8	
		省立開封產院	0.5	1,560			0.5	
		省立開封傳染病院	1.9		1.9			
		河南分署第一醫防隊	20.00	100,000		20.00		
		河南分署第二醫防隊	22.5	100,000		22.5		
		河南分署第三醫防隊	30	100,000		30		
河南分署第四醫防隊	20	100,000		20				
中牟泛區醫院	70	100,000		70				
安徽分署	36年7月變訂合辦蚌埠市立醫院協於36年10月分署結束交市府辦理36年5月	蚌埠醫院		150,000,000				
		建築蚌埠醫院		1,200,000,000				
		蚌埠救濟院			39.3			
		蚌埠中心育幼院			150.0			
		蚌埠天主堂孤兒教養院			12.0			
		蚌埠天主堂難童宿舍			3.0			
		蚌埠基督教孤兒院			20.0			
懷遠基督教孤兒院房舍			20.0					

懷遠救濟院	37.0
靈璧救濟院	20.0
天長救濟院	20.0
盱眙救濟院	20.0
鳳台救濟院	20.0
穎上救濟院	20.0
壽縣救濟院	30.0
臨泉救濟院	18.8
五河中心育幼院	150.0
五河救濟院	20.0
泗縣救濟院	20.0
霍邱救濟院	20.0
太和救濟院	20.0
阜陽中心育幼院	50.0
阜陽救濟院	20.0
蚌埠仁慈醫院	11.5
蚌埠天主堂女修院診所	7.5
蚌埠工人醫院	150.6
蒙城平民住宅	10.0
蒙城倉庫	10.0
臨泉公共房屋	9.5
高郵修復公醫院院舍	101,787
高郵修復救濟院院舍	12,492
淮陰修復黑熱病防治院	200 00
淮陰修復救濟院	17,858 (豆粉)
淮陰修復衛生院	10.89
淮陰修復苦兒院	10.89
淮安修復衛生院	4,464
淮安公醫院	100包
寶應公醫院	20.
淮陰公醫院	65.22
高郵公醫院	120.
淮陰仁慈醫院	50.
淮陰黑熱病院	200.
泗陽公醫院	11.
漣水衛生院	200包
	100包

簡易工賑
簡易工賑
簡易工賑

修復27間
修復24間
修復73間
修復44間
修復17間
修復20間
修復6間

蘇甯分署

第二節 泛區的農地復墾與增產

黃泛區在農作地區分配上，是處於冬麥高粱區與揚子水稻區之間，主要作物為高粱、冬麥、稻、玉米、甘薯等。自從黃泛以後，有的農地失耕，有的減產。第四章業已提及，並會為泛區耕地提出若干問題，茲將豫、皖、蘇、三分署在泛區的農地復墾與增產工作，加以綜合的敘述及檢討，豫、皖、蘇三分署從事的工作，依其性質，亦可歸納為：（一）種籽、肥料、資本的發放或貸發；（二）農具的發放及協助耕種；（三）農田灌溉，溝渠排水，除虫害等工賑工程；（四）農場組織。茲依次敘述如下：

一 種籽肥料資本的發放與貸放

甲、種籽 河南分署發放泛區種籽年有三次：第一次為冬季作物種籽的發放。該署於三十五年秋季籌備麥種九四八，四一五市斤配發尉，扶溝、西華、淮陽等縣農民播種。除損耗外，計實發麥種九四六，四九二市斤，配發戶為二〇，二一二戶；第二次為夏季作物種籽的發放。三十六年春，分署經呈准三〇億元在鄭州、許昌、漯河、周口購買大豆、菜籽、高粱、芝麻、粟等。春耕種籽二，七三七，一九〇市斤，配發於中牟、尉氏、鄆陵、扶溝、西華、淮陽、商邱、商水等縣，計實發二，七六九，六八二市斤，受分發戶數為一〇二，〇七三戶；第三次為冬季作物種籽的發放，三十六年秋該署呈奉核撥一〇〇億元在開封、鄭州、許昌、扶溝、漯河、周口、採購麥種計四二五，九二一斗（合六，三九三，一八五市斤）配給中牟、尉氏、鄆陵、扶溝、西華、淮陽、商水、太康、計實發四一〇，九二五斗（合六，一四六，一六七市斤），受分配戶數為一九三，六四五戶。除此而外，又有聯總所發蔬菜種籽的配發及棉種。茲將歷次發放數字累積列表如下：

附表27

河南分署辦理泛區種籽發放概況表

辦理性質	主持辦理機構	發放地	發放或貸放種子數量 (單位：噸)							發放或貸放戶數	備註
			總計	麥種	大豆	綠豆	黃豆	高粱	芝麻		
無價發放	中牟公誼服務隊	中牟	226.47	201.97	24.5						13,160
	泛區第一工作隊	尉氏	830.913	327.59	97.693		405.63				23,924
	泛區第一工作隊	鄆陵	110.31	71.28	39.03						6,897
	泛區第一工作隊	鄆扶	1,391.4	1,216.4	142.45	16.5	13.24			2.81	85,765
	泛區第四工作隊	西華	1,473.55	1,211.55	70.53	59.33	69.63	62.51			80,185
	泛區第四工作隊	商水	11.34	1.79		3.03	2.1	4.4			664
	泛區第三工作隊	淮陽	1,094.075	855.75	73.37	87.85	78				61,637
	泛區第三工作隊	太康	15.31	14.57	0.739						931
	泛區第二工作隊	沈邱	42.38		19.96	22.42					3,102
	農墾一隊	一隊代耕區	117.385		67.115	29.14	19.02	2.11			7,927
	農墾二隊	二隊代耕區	329.677		202.76	47.66	51.3	27.96			22,073
	農墾三隊	三隊代耕區	19.46		11.535	7.6					1,171
		鄭州過境難民		8.9	8.9						650
		許昌過境難民		70.55	43.78	3.23	23.54				5,128
	漯河過境難民		40.277	3.322	2.66		24.85			4,747	
貸放棉種	棉產改進處	開封	8.057								226
		陳留	2.564								135
		杞縣	1.711								153
		通許	1.29								91

註：聯總發放河南省菜籽、蘿蔔、菠菜等種子計226,014.5磅，稻種75,393.7畝，配於全省111縣。

安徽分署係採取貸放方式，共舉辦兩次：第一次爲三十五年冬夏季作物種籽的貸放，由該署指撥麵粉三〇〇噸，豌豆三，九四一袋（每袋一〇〇磅）作爲換取種籽之用，與農林部及皖省農林處合作辦理，由分署將麵粉，豌豆負責運送五河、鳳台、鳳陽、懷遠、壽縣、阜陽、潁上、靈璧、泗縣、太和交農林部及省農林處分別換取高粱、大豆、種籽、所得種籽，再行無利貸給農民，至次年若有收穫，則全部收回；第二次爲三十六年秋季時冬季作物種籽的貸放，由泗縣、太和、阜陽、靈璧、懷遠、壽縣、鳳台、潁上八縣各設復耕站，（三十六年六月一日至十一月中結束）主持辦理。其貸放性質爲無利貸放，並規定補助對象及每戶被補助的最高額，以防止操縱，該項種籽原定收穫一月內償還，後以該年夏秋水災嚴重，乃擇受災最重縣份，將貸種延至三十七年麥收時，依較低標準，折實收回小麥。除上述兩次而外，五河、郟家台曳引機復耕站，於三十六年八月下旬在郟家台附近小規模的發放菜種七七四磅，各復耕站也會發放聯總的蔬菜種子。茲將皖分署歷次貸放或發放種籽的概況列表如下：

蘇甯分署於三十六年春，開始推動泛區業務，該分署於撥到專款後，即行收購夏季作物種籽於泛區各縣發放，按蘇北各縣水災在運河以西，此等種籽究竟發放運西各地與否，因資料所限，不得詳知。除此而外，該分署並將聯總之蔬菜種籽配給泛區各縣。茲將發放之概況列表如下。

附表29 蘇甯分署辦理泛區種子發放概況表

主持辦理機構	發放或貸放時期	發放或貸放地	發放或貸放種子名稱及數量						蔬菜種籽(包)	發放或貸放戶數	備註
			總計(噸)	稻種(噸)	大豆(噸)	菜豆(噸)	花生(噸)	芝麻(噸)			
高寶區復興工作隊	36年6月	高郵	129.30	48.76	94.24	29.86	6.29		638.00	18,080	於三十六年春發給
		寶應	33.46	28.72	4.74				86.5	1,435	
		淮安	10.69	8.3	2.24			0.15	135.5	3,273	
淮泗區復興工作隊		淮陰	46.78	11.74	33.93	1.11			132.5	3,840	
		連水	37.80		22.77	11.4	3.63		85.5	4,307	
		泗陽	20.67		12.56	6.88	0.83		85.5	2,252	
			29.90		17.6	10.47	1.83		112.5	2,973	

註：蔬菜種籽為聯總農業物資

表31

豫皖蘇泛區貸放或發放種子可供播種田畝面積及增產數量估計表

署名	發放或貸放日期	縣別	* 已恢復耕種 狀態田畝數	各種種子可供播種面積估計數 (市畝)				可供耕作 畝佔已恢 復耕作畝 %	各種種子增產量估計數 (市石)				
				水稻	麥種	大豆	高粱		水稻	麥種	大豆	高粱 (斤)	
河南分署		總合中尉郡扶西商淮太沈農墾第一隊代耕區農墾第二隊代耕區農墾第三隊代耕區鄭州過境難民許昌過境難民合懷類壽鳳泗五鳳靈肝合高淮寶淮漣泗	計李氏陵濤華水陽康邱第一區第二區第三區第四區第五區第六區第七區第八區第九區第十區第十一區第十二區第十三區第十四區第十五區第十六區第十七區第十八區第十九區第二十區第二十一區第二十二區第二十三區第二十四區第二十五區第二十六區第二十七區第二十八區第二十九區第三十區第三十一區第三十二區第三十三區第三十四區第三十五區第三十六區第三十七區第三十八區第三十九區第四十區第四十一區第四十二區第四十三區第四十四區第四十五區第四十六區第四十七區第四十八區第四十九區第五十區第五十一區第五十二區第五十三區第五十四區第五十五區第五十六區第五十七區第五十八區第五十九區第六十區第六十一區第六十二區第六十三區第六十四區第六十五區第六十六區第六十七區第六十八區第六十九區第七十區第七十一區第七十二區第七十三區第七十四區第七十五區第七十六區第七十七區第七十八區第七十九區第八十區第八十一區第八十二區第八十三區第八十四區第八十五區第八十六區第八十七區第八十八區第八十九區第九十區第九十一區第九十二區第九十三區第九十四區第九十五區第九十六區第九十七區第九十八區第九十九區第一百區	14,776.3	587,781.5	235,384.6	263,563.9	0.47	51,717.1	703,407.7	353,077.3	32,627,668	
				14,776.3	582,785.7	182,986.7	104,693.0		51,717.1	699,256.4	274,480.1	12,503,160	
					22,267.8	5,568.8					26,721.4	8,353.2	
					49,634.7	22,203.0					59,561.6	33,304.5	
					10,800.0	8,870.0					12,960.0	13,305.0	
					184,304.0	32,375.4					221,164.8	48,563.1	
					183,567.8	16,029.0	49,391.3				220,281.3	24,043.5	5,926,956
					271.6	—	3,481.7				—	—	417,804
					129,659.5	16,674.0					155,591.4	25,011.0	
					2,280.3	168.0					2,650.0	252.0	
						4,536.0						6,804.0	
						15,253.4	1,670.4					22,880.1	200,448
						46,082.5	22,103.5					69,123.8	2,652,420
						2,621.6						3,932.4	
						2,025.0						3,037.5	
安徽分署	36年6月-11月中旬	合懷類壽鳳泗五鳳靈肝合高淮寶淮漣泗	計遠上縣台縣河陽壁胎計郵安應陸水陽	40,533,000				0.47					
					4,995.8	25,549.4	159,370.9			4,151.3	38,324.3	20,124,508	
					1,707.0	4,005.3	22,446.1			204.8	6,008.0	3,693,532	
					491.5	10,870.3				589.8	16,305.5		
					827.7	2,980.8	34,134.3			993.2	4,471.2	4,096,116	
					1,538.8		60,648.3			1,846.6		7,277,796	
					430.8	3,816.8				516.9	5,725.2		
						1,436.1	16,211.9					1,945,308	
							11,731.7					1,407,804	
							14,199.6					1,703,952	
蘇甯分署		合高淮寶淮漣泗	胎計郵安應陸水陽	12,073,000	14,776.3	2,440.1		0.34	51,717.1		3,660.2		
					8,702.2	26,848.5				30,457.7	40,272.9		
					3,557.3	1,078.0				12,450.6	1,617.0		
					2,516.8	7,711.8				8,808.8	11,567.7		
						5,936.9					8,905.4		
						5,176.3					7,764.5		
		2,944.6				4,416.9							
		4,000.9				6,001.4							

*根據陳鴻估計豫皖蘇三省黃泛區復興方案彙議，中農月刊八卷九期

上述各分署於其業務期間，所發種籽主要的計有小麥、大豆、高粱、水稻等，都為三省平時的主要農作物。茲根據下列普通農作物每畝播種量及產量表將三分署所發放的主要作物種籽，估計其可供耕種田畝數及增產數量列表如下：

表30 普通農作物每畝播種量及產量估計表

作物名稱	每市畝播種量 (市斤)	每市畝產量 (市斗)
小麥	12	12
水稻	6	35
大豆	8	15
高粱	23	120市斤

註：根據農林部蘇皖區推廣繁殖站江甯繁殖場所估計

乙、肥料 三分署均將聯總所供給的肥料，無償發放所屬泛區各縣，肥料的種類計有硝酸銨、過磷酸鈣兩種，河南分署並於三十五年三月於泛區配發肥料代金，每縣三〇〇萬元至五〇〇萬元不等，茲將各分署發放概況列表如下：

(參閱第三十二表)

丙、資金 安徽分署於三十六年秋季由穎上、懷遠、阜陽、泗縣、靈璧、壽縣、鳳台、太和、各復耕站發放資金給貧苦農民，貸放之性質，為無利貸放，原定於收穫後一月內歸還，後以夏秋受災關係准將災種各之貸款，於三十七年麥收時，依較低標準析實收回小麥，江蘇區則由中農行及合作金庫在泛區各營貸款，而由分署協助辦理，茲將皖蘇二分署貸放概況列表如下：(參閱第三十三表)

二、農具發放與代耕

甲、農具發放 聯總所供給之小型農具，均由三分署無償發給泛區各地使用，其中不能適於我國農作方法及使用習慣者，均經改製後發放河南，並於三十六年五月，十月間二次購買農具赴泛區各縣發放。茲將各分署發放農具之概況列表如下：(參閱第三十四表)

黃泛區的損害與善後救濟

表32 豫皖蘇三分署發放泛區肥料概況表

署別	發放性質	辦理經過時期	發施地	發施肥料數量名稱及貸金					施用田畝	領用戶數
				總數量 (噸)	肥田粉 (噸)	研酸銨 (噸)	過磷酸鈣 (噸)	種子肥料貸金 (元)		
河南分署	合計	35年3月	第一行政區 第五行政區 第七行政區	377.70				102,000,000 46,000,000 29,000,000 27,000,000	76,687	
	無價發放	35年秋起至36年9月止	開封	49.04					9,610	
			鄭州	96.83				19,377		
			廣武	95.31				19,650		
			中牟	16.84				3,800		
			鄆尉	99.76				21,250		
		隗氏	20.92				3,000			
安徽分署	合計	36年秋	穎懷	162.32	162.32					
	上遠		31.41	31.41						
	陽縣		26.50	36.50						
	璧縣		38.22	38.22						
	壽縣		25.57	25.57						
		鳳台	30.62	30.62						
蘇甯分署	合計		高郵	476.38		276.38	100.00		49,228	10,015
			應安	45.75		45.75			7,625	1,693
			淮陰	49.63		49.63			8,271	1,654
			連水	141.00		41.00	100.00		10,000	2,000
			泗陽	40.00		40.00			6,666	1,334
			陰淮	40.00		40.00			6,666	1,333
				160.00		60.00	100.00		10,000	2,000

註：河南分署發放種籽代金數目係根據於河南分署周報

乙、代耕 三十五年五月間曳引機運豫後，河南分署先擇定泛區尉氏縣的樊家設立曳引機訓練班，同時並代耕。三十五年內共運到曳引機五七架，其中除臨時修理者外，實際參加工作者經常在五〇部左右。三十六年二月間曳引機增至一五〇餘部，遂組成三個農業機械復墾隊，後又運到曳引機百餘，總數達二六四部，經常參加工作者二〇〇部左右，除曳引機代耕外，分署並於三十五年十月在扶溝成立耕牛代耕站一處，購牛八三頭，至三十六年三月共代耕一五、四八一畝，後應當地需要，將耕牛按原價售給農民，此外又利用工賑物資獎勵歸耕難民復墾，計在羅山，西華利用工賑方法，開墾荒地三八、六〇六畝，在西華、尉氏、扶溝、沈邱、中牟、淮陽等縣，利用物資獎勵方式幫助災民復墾荒地一〇〇萬畝。

安徽分署於三十六年五月收到總署配給之曳引機一〇部，即於六月一日在五河郟家台成立曳引機站，計自成立至十一月底止為附近農民代耕田畝三三、三〇四畝。

蘇甯分署收到總署配給曳引機一〇部，於句容設立曳引機訓練班，惟該班以泛區為國共爭奪地帶，秩序不甯，拒絕前往泛區工作，故蘇北泛區並無曳引機前往代耕。

茲將皖豫二分署曳引機站工作概況及訓練人員情形列表如下：

表三十五 豫皖二分署協助泛區農民耕種概況表

署別	舉辦經過日期	主持機構	機構所在	工作地區	曳引機總數	耕種		畝數		備註
						總數	耕種面積	已地面積	播種面積	
河南分署	總計	曳引機訓練班	尉氏樊家	西華、尉氏、鄧州、王閣、李方鄉等地。	19部	3,702	70,560	43,363	10,055	575
	35年5月29日—36年11月底	復墾工作第一隊	尉氏、樊家、西華、王閣、鄧州、李方鄉等地。	255,384	124,341	79,540	51,023	483		
	35年6月間—36年9月20日	復墾工作第二隊	扶溝、練寺、鄭橋、曹橋、大浦村。	273,472	239,848	29,065	1,659	2,900		
	36年9月21日—11月30日	復墾工作第三隊	西華、護國城、才區柳城、樓等地。	298,571	29,795	61,739	200,877	6,100		
	36年9月21日—11月30日	復墾工作第三隊	西華、護國城、才區柳城、樓等地。	86,175	43,155	24,480	18,540			
河南分署	36年6月11日成立—11月	五河部家七曳引機代耕站	五河部家	西華、護國城、才區柳城、樓等地。	10部	33,304	32,969	330	330	5
豫皖二分署	36年6月11日成立—11月	五河部家七曳引機代耕站	五河部家	西華、護國城、才區柳城、樓等地。	10部	33,304	32,969	330	330	5

豫皖兩分署除設立曳引機站外，為訓練曳引機人員起見，又舉辦曳引機人員訓練班，河南分署計舉辦五期，共訓練人員三三四人，安徽分署訓練一期，共訓練人員三六人。茲將舉辦之經過及訓練概況列表如下：

表三十六 豫皖二分署泛區曳引機人員訓練概況表

署別	主辦訓練機構名稱	機構所在地	機構成立時間	人員種類	訓練期間	人數	訓練人員來源	訓練人員去處
河南分署	二分署合計	尉氏, 樊家	35年 6月(第一期) 35年 9月(第二期) 36年 1月(第三期) 36年 6月(第四期) 36年12月前第五期	高級技術人員	三個月	370人	大學畢業生 高中畢業生 初中畢業生 小學畢業隸泛區之農家子弟 全	高級幹部技術人員任用 中級幹部技術人員任用 基本幹部技術人員任用 全 全
	合計			中級技術人員	三個月	334人		
	曳引機訓練班			低級技術人員	三個月	26人		
	全			低級技術人員	六個月	24人		
	全			低級技術人員	六個月	24人		
安徽分署	合計	五河部家台	36年6月1日成立	高級班技術管理人員	六星期	36人	當地農家有知識之子弟 省立安徽學院	留用 ,, 回校
安徽分署	五河部家台曳引機代耕站			初級班熟練技工	六星期	9人		
				安徽學院實習生	一個月	8人		
						19人		

二、農田灌溉溝渠排水及病蟲害防治等

甲、鑿井 河南安徽兩省泛區，以沙覆較厚，水源缺乏，有些地區不但農田耕種缺水，即飲水亦成問題，分署方面乃採用工賑之方式，發動鑿井。計河南省在泛區各縣完成井數為一、六〇六口；安徽省完成一八二口，茲將鑿井之分布概況及辦理情形表列如下：

表三十七 豫皖二分署泛區鑿井工賑概況表

署別	舉辦經過日期	舉辦對象	主持經辦機構	舉辦經過	鑿井分佈地區	完成井數		總費用		
						時間	井數(個)	工糧(噸)	副食品(元)	工費(元)
河南分署	二分署合計						1,788	1,087.43	9,640,000	30,821,195
	36年4月組設訓練班二個月期滿旋於7月11日組鑿井工作隊36年11月30日歸併農墾隊未結束。	附近無水源之居民及農地。	鑿井工作隊。	初以撥到鑿井機五部經河南政濟分署會同河南省建設所組設訓練期滿後在汴鑿井七眼旋改組鑿井工作隊逐漸堆進泛區先在許昌鑿井兩眼同時泛區各工作隊以工賑方式挖掘鑿井五一、六〇六眼。	泛區17縣		1,606	958.25	9,640,000	6,600,000
							1,606	958.25	9,640,000	6,600,000
安徽分署	35年1月本署決定在蒙城鑿井,2月初正式派員駐地負責,8月成立工作隊36年4月中結束。	附近無水源灌溉之農地每井以灌漑50畝為原則,共全使用。	鑿井工作隊。	每井深三市尺可視地勢而增減以到達水源充足之深度,著水深度以6市尺為最低限度。	蒙(城)卓(陽),蒙(懷)遠,及蒙(和)三公路線上。	35年4月	182	129.18		24,221,196
						5月	2	129.18		24,221,196
						6月7日	9			
						8月9日	43			
						10月11日	18			
						12月	38			
						36年2月	14			
							23			
							3			
							13			
	4			22						

乙、防砂造林 豫蘇兩分署以承種之方式,在泛縣發動農民植林,計河南分署發出工賑食糧四一九噸,植樹三、八〇四、九七九株,蘇甯分署發出工賑棉花,二九、〇九噸,植樹五二、八八六株。茲將其植樹效果及工賑之情況列表如下:

表三十八 豫蘇二分署辦理泛區防砂造林工賑概況表

署別	舉辦經過日期	主持經辦機構	所在地	承種農戶 (戶)	承種人數	承種面積 (畝)	植樹總數 (株)	發放工賑物品名稱及數量			
								總計(噸)	食糧(噸)	棉花(噸)	
總計 河南分署	35年9月—12月中	保土防砂造林工作隊。	中牟十里頭 及尉氏。	2,688	24,268	54,192	3857	418,549	418,549	29.09	
				2,688		54,192	804,979				
				2,688		54,192	804,979				
合計 蘇甯分署	36年9月	高寶區復興工作隊 淮泗區復興工作隊	淮安 寶應 淮陰 連泗 水陽	24,598	24,598	52,885	52,885	29.09	418,549	29.09	
				14,000		14.00					7.70
				564		1,446					6.63
				394		12,000					6.30
				50		6.00					3.30
8,840	8,840	4.86									

註：河南分署曾以工賑方式補助各地繁殖苗木，受補助者有各地各私立農業機構；計河南大學農學院，河南農業改進所附屬各農林場，汝南農園場，白泉鄉村師範學校農場，開封、新蔡、商邱、許昌、西平、遂平、鄭縣、葉縣、潁縣、洛陽等縣，農業推廣所，濠州私立潤華農場，共繁殖苗床333株，發出麵粉1,665袋，肥料16,590斤。

丙、病虫害防治 豫皖二省發生蝗蝻災害，兩分署協助泛區農民捕滅，其經過如下：

表三十九 豫皖二分署辦理作物蟲害概況表

署別	發生災域	舉辦經過日期	主持經辦機構	消滅蟲害總數			發動農戶數	消滅費用		備註
				收購蝗蝻數量	打瓶溝捕殺數量	毒殺數量(噸)		毒餌數量	毒液量	
河南分署	二分署合計			2,225,134	290.15	883.94	2,512,439	420.89		1,041,515
	扶溝	35.3.	治蝗工作隊	916,465	290.15	883.94	1,985,473	420.89		
	扶溝練寺，西華紅花集，淮陽周口	36.5.21—36.6.16.	治蝗工作隊	374,825噸	19.05噸	756.89噸	13,808人	43.01噸	2000加侖	
	西華，淮陽，澗水，扶溝	36.7.11—36.8.28.	治蝗工作隊	541.64噸	271.1噸	127.05噸	1,971,665人	377.88噸	24.01噸	
安徽分署	合計			1,308,669			526,966			1,041,515 業縣，偃師等縣。 內有蝗蝻0.75噸
	蒙城	35.6.1—36.10.15	治蝗工作隊	139,277噸			86,226	139.02噸		
	壽縣	,,	,,	47,256			1,327	21.34噸	21,376	
	鳳陽	,,	,,	514,305			164,956	434.24噸	442,768	
	鳳陽	,,	,,	102,443			41,063	107.4噸	87,759	
	鳳陽	,,	,,	202,814			221,053	112.41噸	102,773	
	鳳陽	,,	,,	302,574			12,341	246.55噸	247,562	

四、農場組織

河南分署於扶溝練寺及西華王牌坊農墾隊所在地，協助農民組織合作農場以爲示範，計至三十六年底止，共組成合作農場七九處，此種合作農場之組織，實爲試圖解決泛區土地問題的一種嘗試。但吾人由其組織法觀之，能否達到解決泛區土地問題之目的，實大有商討餘地。詳細討論非本文所允許；簡單言之，我國農業經營形態爲半封建半殖民地的小農經濟，根本的解決，在於澈底實行土地改革，泛區的農場合作組織法，是否能解決整個土地問題，固成疑問，即使全部採用，在推行過程之中，由於封建勢力的滲入，恐不僅不能爲貧苦農民造福，反易爲地方有勢力者所利用，作爲掩護搾取剝削的工具。

第四節 泛區的交通教育市政等方面

一、泛區的交通，各分署於其業務期間，曾推行修築公路的工作，一則解決其本身的需要，便利物資的運輸，同時亦進行泛區以前遭受破壞公路的修築。是項工程均由各分署以工賑之方式進行，但工糧之發放方式則各有不同，工款撥助情形，各分署乃至各工程亦都不同，河南分署於其業務期間所完成之公路，計三十五年度泛區公路二五〇公里，三十六年度繼續完成開封經尉氏至許昌，許昌經鄆陵至扶溝兩公路二五〇公里；扶溝經西華，周口至淮陽及至漯河兩公路一五〇公里，共計完成泛區公路六五〇公里。安徽分署於三五年至三六年間，與皖公路局合辦修築鳳壽、蚌埠、蒙懷公路，又配發各市縣工賑委員會工糧，由各市縣舉辦小型交通工程，共計配發各工程工糧一、〇二・二二噸，現金二、〇九九、七九四千元。蘇寧分署於三十六年九月至十二月間，與江蘇省公路局修築楊清公路，計撥助工糧一、〇〇〇噸，河南分署撥給泛區公路修築工糧，因資料不全，無法劃出計算。關於上述各工程舉辦經過及工糧發放之概況，參見下表：

表四十一 豫皖蘇三分署總實施泛區交通工賑工程概況表

署名	舉辦經過日期	公路名稱	起訖及經過縣份名稱	全程里數 (公里)	主持經辦機關	撥助物資		備註
						工糧麵粉 (噸)	工款 (千元)	
三分署總計				650				
豫分署合計				250	豫分署			又橋樑33座
河南分署	35年度完成	開許路 許扶路 林淮路 周澤路	35年泛區公路 許昌 開封—尉氏—扶溝 許昌—鳳陵—扶溝 扶溝—西華—周口—淮陽 —周口—漯河	250 250 150				
皖分署合計	36年 36年7月 35年7月至12月22日	蚌埠路 懷慶路 鳳壽路	蚌埠—匯遠—阜陽 該路在懷遠境內 鳳壽—壽縣	266.35 210 43.35 13	皖公路局蚌埠皖北辦事處分署於八月一日成立工務所主辦 各縣市工賑委員會	1102.21 216.00 225.51 217.30 443.40	2,099,793.527 2,070,000 22,965,271 6,828,256	未完成 詳見皖分署業務總報告p.84
蘇甯分署合計	36年9月25日至12月10日	揚清公路	揚州—淮陰		江蘇省公路局	1,000.00		移交江蘇省公路局

二、泛區的教育：泛區各級學校在抗戰期間均遭破壞，尤其各鄉區中心小學破壞最甚。三分署於其業務期間，曾用工賑方式協助各縣修復校舍，俾使泛區之教育早日復興。惟實際上除河南分署外，其他二分署的舉辦方法雖名為工賑，多先由各校申請而後由署核撥麵粉或其它食糧，與工賑之原意相去甚遠。又在地區的分配上，城市學校受配的機會多，因此數目也多。而就受災的情形言，鄉區學校比較城內學校的損害為重，故工賑在地區的分配上，似不符接受災輕重而配給救濟物資的原則。河南分署以資料不齊，無法算出泛區縣份所撥助工糧及工款的數字。安徽分署計撥助各級學校工糧七一六噸，現金五、〇〇〇、〇〇〇元。蘇甯分署計撥助各級學校工糧三三三、〇〇九噸。各分署補助各地修建學校校舍的詳情請參閱下表：

豫皖蘇三分署協助修建泛區學校校舍工賑工程概況表

署名	縣名	工賑名稱	舉辦經過日期	撥助物資					備註
				現金(元)	麵粉(噸)	豆粉(噸)	乾豆(噸)	苜米(噸)	
三分署總計									
河南分署合計									受惠工人2,133人
河南分署	開封四權鄉	修理大李莊國 式學校校舍			0,358				
	同樂鄉	修理同樂鄉上 村保國校			1,718				受惠工人1,613人
		整理牛崗保 利校校舍			0,573				受惠工人 520人
	泛區各縣	修造學校							
安徽分署合計				5,000,000元	716				
安徽分署	蚌埠	撥助各校修復 校舍		5,000,000元	150				
	懷遠	全上上上			125				
	靈璧	全上上上			59				
	泗水	全上上上			31				
	盱眙	全上上上			4				
	鳳台	全上上上			6				
	長台縣	全上上上			67				
	壽縣	全上上上			40				
	濉縣	全上上上			59				
	阜陽	全上上上			62				
	太和	全上上上			34				
	渦陽	全上上上			8				
	蒙城	全上上上			7				
	霍邱	全上上上			4				
	五河	全上上上			40				
		全上上上			20				
蘇甯分署合計					92,597	208,172	13,393	8,928	
蘇甯分署	高郵	修造中心小 學校	36年4月8日開工至8月9日完工		4,708	194,779			
	寶應	全上上上	36年4月5日開工至5月6日完工		32,465				
	淮陰	全上上上	36年4月5日開工至5月10日完工		55,424	13,393	13,393	8,928	

三、市政建設，泛區各分署為協助各縣市從事市政建設起見，亦採取工賑的方式，對請求撥助的工程配發麵粉及工費，惟在地區分配上頗不平均，受惠最多者多為較大的縣城城內的修築工程。計河南分署開封護城堤工賑配發工糧七〇七噸，安徽分署有蚌埠城內市區工賑及蚌埠等市縣小型工賑計配發工糧五五八噸，現金二一，五八八，七一九元。蘇甯分署有寶應市區工程工賑配發麵粉六二・五噸。各分署補助各地市政建設工程的詳細狀況參見下表。

表42 豫皖蘇三分署泛區市政建設工程概況表

區名	工賑名稱	舉辦經過日期	主持工程機構	主持工賑機構	補助物資		備註
					食物(噸)	現金(元)	
二分署總計							
河南分署合計					707,396		
河南分署	開封護城堤工賑	35.7.30 — 35.8.13 36.5 — 36.10	河南省水利局	行總撥給	707,396		另外由行政院補助工程費五千萬元
安徽分署合計					557,738	22,588,719.12	
安徽分署	修築蚌埠市區馬路 蚌埠市下水道 蚌埠市政簡易工賑 懷遠市政簡易工賑 宿縣市政簡易工賑 壽縣市政簡易工賑 鳳陽市政簡易工賑 泗縣市政簡易工賑	35年3月21日開工至11月止 35年10月12日開工至36年2月止	蚌埠市政府工務局地方工賑委員會與分署合辦 蚌埠市政府與工務局合辦	皖分署派員發放全	24,328 226.71 150.2 32. 6 50 11 57.5	22,588,719.12	補助現金為工程共支現款
蘇甯分署	整理市河車場環城路工程	36.10.5 — 36.11.25.			62.5		

第五節 中共區及國共雙方爭奪區的善後救濟實施

行總雖是一個具有國際性的事業機構，但同時也是中國的行政機關之一，其業務的推行，是擺脫不了政治現實的。從事實來說，行總是我國向聯總的合法代理人，是承受聯總分配物資的惟一合法機構，在國內物資的分配上，也是一個統轄機構。雖然根據基本協定，行總必須遵守聯總的決議：『善後救濟物資的分配仍一視同仁，不得因宗族、宗教、政治信仰之不同而有所歧視』。但是如果一個針鋒相對的情況，由一方治下的機構承有受配及分配物資的特權，那末要希其這個機構能遵守基本協定，其遭到的困難必然很多。再進一步來說，行總的業務是必須配合政府的各機構及其基層政治組織去推行，由此更可以想像到行總擺脫現實政治的困難以及其可能擺脫的限度了。

按行總最初的理想，是很想秉誠執行聯總協議，擺脫現實政治的影響，曾與共方代表成立辦理共區救濟的協定。其內容爲：（一）當地軍政機關不干涉分配，（二）行總人員不過問當地行政，（三）行總工作應得安全保障。如果其後國共雙方的關係好轉，這個協定還可能生效，可是事實上，後來雙方關係日趨惡劣，在敵對情勢愈演愈烈的情形下，這種協定的效力，也無形中減損了。要仔細研究推行業務時的這種微妙的關係，不是一件容易的事，而且資料也嫌不足，不過據實而言，在共區的救濟業務上確有某些原因，不是行總本身所能負責，但也有一些是行總所必須引咎的。

泛區在行總業務期間，是分處於國軍共軍雙方爭奪區的情形之下，各區域所佔面積的大小，是隨軍事的演變而時刻變動的。以上各節所述，多爲行總在國軍區所推行業務的情形，茲再據各分署資料，將泛區中處於共軍及國共雙方爭奪情況下的地區內行總所行的各種業務概況，分別敘述如下：

一、河南省共軍區及國共雙方爭奪區的救濟業務

以河南泛區而言，國軍佔五%，共軍佔七五%，雙方爭奪區佔二〇%，大致而言，泛區河西邊爲國軍的勢力，泛區河東邊，爲共軍勢力範圍，豫分署人員，對於泛東的救濟工作，比較還說是相當努力以求，達到救濟物資不受政治的歧視的原則，但是現實的軍事衝突，以及國共雙方的政爭，使得這種努力，遭受很大的阻礙，地方政府方面，及少數軍事機關，不瞭解行總的基本協定，懷疑發放的物資資敵；並認爲在軍事第一的情形下，救濟工作，應配合軍事，因此強徵

分署汽車，也為常見之事。共軍方面，則認為泛區工作，為政府用以爭取民衆的手段；懷疑工作人員為特務份子。河南分署在這兩重困難之下，受到雙方的不滿與猜疑。但是實際上河南分署的物資分配於共軍地區的，就數量言，確較國軍為少。泛東人民所以會受到這種不公平的待遇，地方政府及軍事機關，似應負較多的責任，豫分署歷次配給泛區各縣的物資數量，均已包括在第二節各表中，以資料所限，無法另行劃出計算。茲將分署三十六年十一月十五日配發泛區共軍各縣的物資概況列表如下：

表43 河南分署分配泛區各縣物資概況表

項 別	36年 11月 15日	備 考
	黃泛區中共各縣	
總 計 噸 位	809,601	
土 食 噸	412,318	
舊 衣 噸	256,338	
醫 藥 器 材 噸	140,945	醫藥器材噸數內包括其他器材計131,265噸

資料來源：河南分署業務總報告附表二十三。

二、安徽省共區與國共雙方爭奪區的救濟業務

安徽省共區較小，亦屬中共蘇皖邊區控制，共軍在泛區的勢力不大，雙方爭奪的情形也不劇烈，因此該地政治的背景，對於皖分署的工作影響並不大。皖分署輸送共區物資計有兩次；第一次於三十四年四月間會撥配麵粉五，〇〇〇袋交由泗縣神父 Peter Gerharses Stephen Zloop 運往共區施賑，計配發盱眙縣共區六〇〇袋，靈璧縣共區五〇〇袋，雙溝羊城龍集一，六〇〇袋，泗縣劉坊一，五〇〇袋，五河縣共區八〇〇袋。第二次由三十五年七月由皖分署組織之皖東北

黃泛區的損害與後善救濟

區工作隊偕同聯總駐皖代表攜帶營養品及藥品前往泗縣，五河，盱眙等共區發放，抵泗南縣雙溝鎮，時適有戰事，乃將該物資交中共區縣長，參議長，人民醫院院長負責具領，辦理地方善後救濟事業。

茲將兩次物資輸送的數量及分配的情形列表如下：

表44 皖分署辦理皖東北中共區救濟概況表

次數	輸送時期	主持輸送者	物資名稱及數量			分配情形	備註
			名稱	數量	重量(噸)		
第一次	三十五年四月	泗縣神父 Peter Gerhars Stephen Zloch	麵粉	5,000袋		盱眙共區600袋，靈璧共區500袋，懷遠牛廟鄉1,600袋，泗縣劉坊1,500袋五河共計800袋	
第二次	三十五年七月	皖東北區工作隊	奶粉	100,000單位	3.25	所運物資交由泗南縣縣長王振華，參議會議長王權生，人民醫院院長王學明，及縣善後救濟委員會主任周烈當負責具領，以作辦理地方善後救濟事業之用。	
			霍亂疫苗	10,000c.c	0.1		
			D. D. T.		0.05		
			黃藥膏		0.05		
			白藥膏		0.05		
			奎寧丸	10,000瓶			
			硫磺		0.025		

註：本表來源：GNRRA業務總報告 P. 113.

第一次係摘自皖分署業務總報告 P. 14共區急報部份。

三、江蘇省共區及國共雙方爭奪區的救濟業務

在蘇南分署推行業務期間，蘇北泛區各縣，在三十五年十一月份以前，都是處於共軍，及共國軍雙方爭奪的情形之

下，該區為中共蘇皖邊區政府，以淮陰為中心，三十五年十一月後，共軍雖退出蘇北各縣城，但運提以西的災區，仍有部份屬於雙方爭奪區，蘇甯分署對災區之物資輸送有兩次，如下表所示：

表45 蘇寧分署運往蘇北共區物資概況表

物資名稱	數量	地點	第一 次			第 二 次
			第一批	第二批	合 計	
			三十五年六月	三十五年八月		
			淮 陰	淮 陰	三十五年九月	
總 計	噸 位		350.1963	329.2893	679.4856	1,500
食 物	小 計	長噸	316.9553	326.6109	643.5662	
	統 粉 牛 奶 奶 粉	長噸	300.00	300.00		
		長噸	16.9553	26.6109		
衣 着	小 計		33.241	2.6784	35.9194	
	舊 衣 舊 鞋		33.241	2.6784		
備 註			另衛生器材1,129件，係孫夫人託運淮陰和平醫院，不列入表中。又35年6月1日起至7月30日止運往醫藥器材12噸未列入。			物資並未運達

註：第一次係根據蘇甯分署業務總報告P.129.

第二次係根據行總業務總報告P.112.

第一次蘇甯分署，運送共區物資，分兩批運送情形如下：

第一批物資由蘇分署，聯總代表於五月三日送達，經與中共邊區代表協議成立聯合善後救濟委員會，處理物資分配

問題，其議定之處理辦法爲：（註）

（一）麵粉決定用於工賑，配於五分區之衛河二〇〇噸，六分區之五河六驢一〇〇噸：

（二）醫藥由委員會之醫藥小組分配。

（三）舊衣服分配各分區，計一分區一二〇包，二分區四〇包，五分區一四〇包，六分區一四〇包，七分區五〇包，八分區一〇包。

（四）牛奶粉由民教衛三廳主持，分配給病人兒童嬰兒。

第二批的物資輸送及分配運用情形不詳。

第二次物資一千五百噸，由分署輸送至淮陰辦事處分配。但以當時戰事關係，該項物資運送陳家口後，即一部分原船轉運至石臼所及青島，一部分運回上海，故實際上並未運達淮陰。

三十五年十一月以後，蘇北泛區的縣城雖經收復，而真正受泛的運堤以西地區，仍處於國共雙方爭奪區，據畢叔甫的視察報告稱：『雖在受黃泛災害的五個縣城裏存有大量麵粉，但很少配給災區，大部分的麵粉，用於修理運河東堤，有些則用於修理縣城街道及公共建築……有些縣城的長官，要求更多的麵粉，用作救濟泛區移到運河東岸的政治難民，縣級官吏並不設法謀求一種分配於泛區的計劃。』由此可見泛區即雖不在共軍統治之下，如仍爲國軍所不能控制時，依然不能享受公平的物資分配，對於蘇北泛區人民所受到的不公平待遇，地方長官固須負責，蘇甯分署亦難辭其咎。

註：蘇甯分署月報三期 p. 15.

註：A. H. Bishop 等泛區視察報告，（英文本）Chapter 10, CNRRA Operations.



行政院善後救濟總署叢書

黃泛區的損害與善後救濟

著者

韓南

鍾啟

萬桐

編印者

行政院善後救濟總署編纂委員會
中央研究院社會研究所

發行者 行政院善後救濟總署

上海周家嘴路一〇二〇號

印刷者 六聯印刷公司

電話五二一八一號

出版日期 民國三十七年八月 日

版權所有 不准翻印

06812



~~1658015~~