

# 特殊时期的上海冬令救助

李婷婷

冬令救济,作为一种为适应冬季、济贫振急的社会福利措施,虽然对于社会问题不能给予根本的治疗办法,但能够感召人们发扬互助美德的精神,并且加深社会责任观念,从而减轻社会失调的严重性和尖锐性。因此,冬令救济的任务与意义,历来都受到重视,属于社会行政重要工作之一。

抗日战争结束伊始,上海还未来得及从战争中恢复,城市满目疮痍,无家可归之人甚多,又适逢冬季到来。为了解决这些问题,笼络人心,企图一党独裁的国民党政府不得不成立不同级别的救济机构。其中,上海市冬令救济委员会就是一个典型的临时性、季节性救济组织,专门负责冬令时节的上海难民救济,在一定程度上解决了部分难民的燃眉之急,稳定了社会秩序。

## 机构建立

抗日战争以来,国人迫于生计,不得不背井离乡,四处逃难。与其他城市相比,上海作为近代中国经济较为发达的城市,给不断涌入的难民带来更大的生存希望,成为难民暂避灾祸的理想保护伞。因此,抗日战争结束时,上海成为了战争难民的聚集所。

1927年,国民党在南京建立大地主、大资产阶级的独裁统治后,也曾建立相关的社会救济机构,但几经周折,抗战胜利后,其救济机构已名存实亡,建立新的救济机构势在必行。抗战胜利后,1945年冬季,上海市设立冬令救济委员会组织,并切实联系各有关机关团体,调派得力人员负责办理。

1945年12月20日下午3时,上海市冬令救济委员会在市府举办第一次委员会,出席者为主任委员何德奎,副主任委员刘鸿生,委员葛克信、杜月笙等。会议修正通过了上海市冬令救济委员会组织规程,并推选出相关职员,决定于次日正式办公,规定救济内容包括施粥及面食、举办平果、施送衣被、设置庇寒所。在筹集救济款物方面,设置目标至少50000万元,指定上海市银行、浙江兴业银行、浙江实业银行、江海银行、中国企业银行、上海银行、中国通商银行、中汇银行、新华银行、福源钱庄,于来年1月4日起收款。委员会实行委员制,委员由相关机关及慈善团体负责人及各界代表担任,委员会由官方直接控制并占绝对主导地位。该会分设庇寒所,由上海慈善团体联合会在南市蓬莱路清静堂设置,已收容200余人;由慈善团在乔家浜,佛教慈善协会在沪西,于当日分别设置;上海慈善团体联合会且将在闸北设置庇寒所一处;拟在漕河泾救济所添搭芦棚,可收容500余人,并已在斜桥陆家弄搭棚,可收容600人,10日内竣工。



1946年1月7日,《上海市冬令救济委员会组织规程》公布,订立了办理上海市难民、灾民、鳏寡孤独残废、抗战军人家属以及生有子女至三人以上家境赤贫者的救助事项。1946年冬,增设宣传委员会;1947年冬,增设工賑委员会。

虽然上海市冬令救济委员会属于临时救济性质的机构,但对于当时所处的环境,能暂时补救社会的不安状态。1948年4月底,“各收容所难民,数达万余人,街道流落者,亦为数甚多,各地时局不济,难民尚有源源来沪,救济工作不能因冬令过去而中断。故改名为上海市救济委员会,办理本市救济工作”。

## 经费保障

国民政府认为,当时的冬令救济工作,有两件事比较重要,即筹募和查放。首先是查放工作,其内容主要是通过向市区各地开展日常往来,进行调查及发放等事项,例如举办分区施放面粉。只有先将查放做好,才能够切实迅速使难民得到及时救济,并使被救济者受到真正实惠。其次,筹募也是至关重要,因为筹募的多少直接关系到冬令救济工作开展的成效。

资料上显示,政府拨款约占筹募的60%左右,但是救济开支庞大,因此经费来源方式必须广泛,大部分还要依赖于社会捐募。

上海市冬令救济委员会的经费劝募,根据实际情形,在开展冬令救济工作的前一个月进行,并且在规定期限内进行劝募运动。筹募委员会可以调动当地有关机关团体、学校、商店等组织劝募队,分别劝募,而且也可以用比赛方式进行劝募。同时劝募运动配合宣传工作进行,筹募委员会联合当地民意机关、言论机关及警校军警等,成立宣传机构,通过报纸刊载文字并发行特刊进行宣传,也利用各种集会进行宣传、举办讲座、引发传单、张贴标语与壁报、放映幻灯、绘制电影广告等。等到劝募运动结束后由国民政府社会部公布劝募成绩,分别褒奖捐助出力的人员。劝募所得经费,按照规定统一捐款现金,存储国家银行,等到结束后,造具清册缴解,并在当地报刊上公布。但前提要依照统一的捐募运动办法进行,不得摊派或强制捐募。

▲ 1947年1月11日,由上海市冬令救济委员会筹募委员会作为举办方之一举办了一场京剧义演,梅兰芳等名角悉数出场

▶ 1948年1月15日发行的房屋义卖券

其中,特别值得一提的方式是房屋义卖。1947年冬,大量难民涌入上海,国民党上海市政府采纳筹募委员会总干事王青建议,进行房屋义卖,先发行奖券,通过摇号方式得房。并成立房屋义卖部门负责办理,经公告先行发售义卖,同时邀请各有关机关分担业务。1947年12月6日,房屋义卖会议召开,通过义卖房屋计划和实施计划。除娱乐业捐助及其他方式捐募外,主要是发行房屋义卖券国币1800亿元,以其中的500亿元作为冬令救济之用,余下用于购买地皮、建筑材料和施工等。义卖券房屋分甲、乙两种,各50幢,甲种是二层双开间房屋,乙种是二层半开间房屋。房屋义卖券分为甲、乙两种,各60万张,甲每张20万元,乙每张10万元。1948年3月1日开奖,实行公开分组摇号,以每12000号为一个单位,中奖者可得房屋一幢,由上海市冬令救济委员会发给收屋证书,并代向国民政府地政机关办理登记手续。义卖房屋于1948年1月7日开工兴建,4月30日建成。中正西路(今延安西路)、林森西路(今淮海西路)、武夷路建造义卖房屋100幢,共计建筑面积12600平方米。

当时对房屋义卖的评价很高,如国民政府地政部认为这种方式可以“救济难民、解决房荒、吸收游资与促进土地利用”。有学者也提出批评,认为房屋设计过于高档(根据设计,其中甲种房屋楼下有花园、起居间、餐室、书房、厨房、卫生间,楼上有卧室三间、亭子间、浴室、晒台)，“如果能降低标准,建造出更多住房,增加中奖几率,并能满足一般市民的需要,似更合乎实际”。

## 实施救济

关于冬令救济工作的内容,首先是解决难民最关心、最急迫的吃穿住问题。然而因战火蔓延和经济萧条的影响,以致在办理



上困难很多。所以,冬令救济的工作方针是先救急,然后济贫,先试办,然后求进步。

首先是粮食救济。近代以来,救济组织会把设置粥厂视为治标方法,从表面上来看,粥厂的设置情况,不过一场一棚,形似简陋。然而观测粥厂的实质意义,每日可用一勺粥来救活人一日命。据统计,一个粥厂的设置每日能够养活约2000人之多。

1945年冬,因天气寒冷,难民食不果腹,求生不易,且此前尚无施粥经验可依,上海市冬令救济委员会与行总上海分署合办流动施粥,意在每日能够将热食分送难民手中,并规定难民在指定时间内就近领取热粥。根据当时上海市难民区域分布情况分为若干区,指定一个慈善机关,在其所在地负责办理。

1948年元旦起,上海先后成立了16个施粥所,其中第一、第二、第三、第四、第十、第十六等所,完全由上海市冬令救济委员会主办,其余的和当地热心人士合办,受救济者约3万余人。

在严寒冬季,除了进行直接的施粥外,施发面粉也是针对难民的有效救济措施。1947年1月4日,上海市冬令救济委员会查放组召集上海市各慈善团体代表商讨,对被救济人施发面粉,每日一斤半,为期三个月,共分6区办理。到1948年,约有20区进行此项救济活动,计有6944户领取面粉。

其次是设置庇寒所,收容难民,其时间约为三个月。

庇寒所物资给养,包括面粉、食米、黄豆粉、棉衣、棉被、毯子、棉大衣、棉裤等都由上海市冬令救济委员会向行署上海分署领后转发,其余油、盐、柴、青菜、草纸都是庇寒所自购,煤由庇寒所向经济部燃料管理委员会配购。

1946年冬,庇寒所集中一处,为敌伪时代遗留下来的牲畜市场,在其原有房屋基础上修建而成,工程甚大,计装置电灯耗资1100万元,装置水管900余万元,全部修

建工程17000万元。

难民入所后,对他们实施管教养卫等工作,首先是编制问题,根据他们的年龄性别以及体质,分为儿童队、壮年队、老弱队、残废队、妇女队,订有完密的作息时间表,使他们过上有规律的生活;其次是对难民的医疗救治和改正他们在生活中养成的劣根性,并经常举行劳动服务,也有球类和棋琴等以作消遣。

当庇寒所工作结束后,难民有以下几种方向:归耕,由同乡会领出,遣送还籍;取保及申请开释;移送各有关机关,包括福幼院、全国孤儿院、上海孤儿院、贫儿工艺院、善救院、仁善育婴堂、土山湾孤儿院、新普育堂、一心教养院、难民难童收容所、蓬莱市场牧善院等;移交妇女教养所和习艺所。

最后,设置工賑所。施粥、施面粉和设置庇寒所,都是临时性地解决燃眉之急,要根治难民问题,就要让他们有收入来源,设置工賑所就是这样的的工作。

1947年12月9日,上海市冬令救济委员会成立工賑委员会,由国民政府工务局根据测量设计图表拟定工作计划,以疏浚河道为工作中心,由各区工务管理处分于各河沿岸择定地址,建筑工賑庇寒所十三组,并先后施工,各河筑坎抽水,准备工具竣事。1948年1月上旬,各工賑庇寒所开始容纳鲁、皖、苏北一带难民,于1月20日后开始工作。工程的范围为疏浚河道、清除垃圾、建平民村、修筑郊区道路。难民除供给食宿外,每工挖运河泥1立方公尺酬工资1.5万元,普通一天可做2立方公尺,每星期发放工资一次。

至1948年3月底,各工賑庇寒所收容已有3800余名。刚开始工作时,难民不习惯团体生活,浚河工作也不熟练,至2月底,其工作总量不到6万公方。于是改进难民生活质量,增加食粮,每人每日28两,副食费提高到每月16万元,再颁布工作竞赛奖励办法,工资改订为挖土每公方发给2万元,按半方为一级,照倍递加,并励行考核制度。自3月份起,各所难民工作效率相比之前有所提高,至3月底,完成土方已达17万余公方,竣工者计有4所,至1948年4月20日,竣工者已达10所,完成土方已达20.6万余公方。

综观这一时期上海市冬令救济委员会的工作,使部分难民的困难在一定程度上得到了缓解,但是不可能从根本上改变当时上海社会整体的贫困乱象。在这期间,国民党发动了不得人心的全面内战,激烈的军事政治斗争又使本不安宁的社会更加动荡不已,使得难民人数急剧增加,难民的困难程度不断加剧,有限的冬令救济成果也散失殆尽。

(作者原系上海师范大学马克思主义学院研究生)