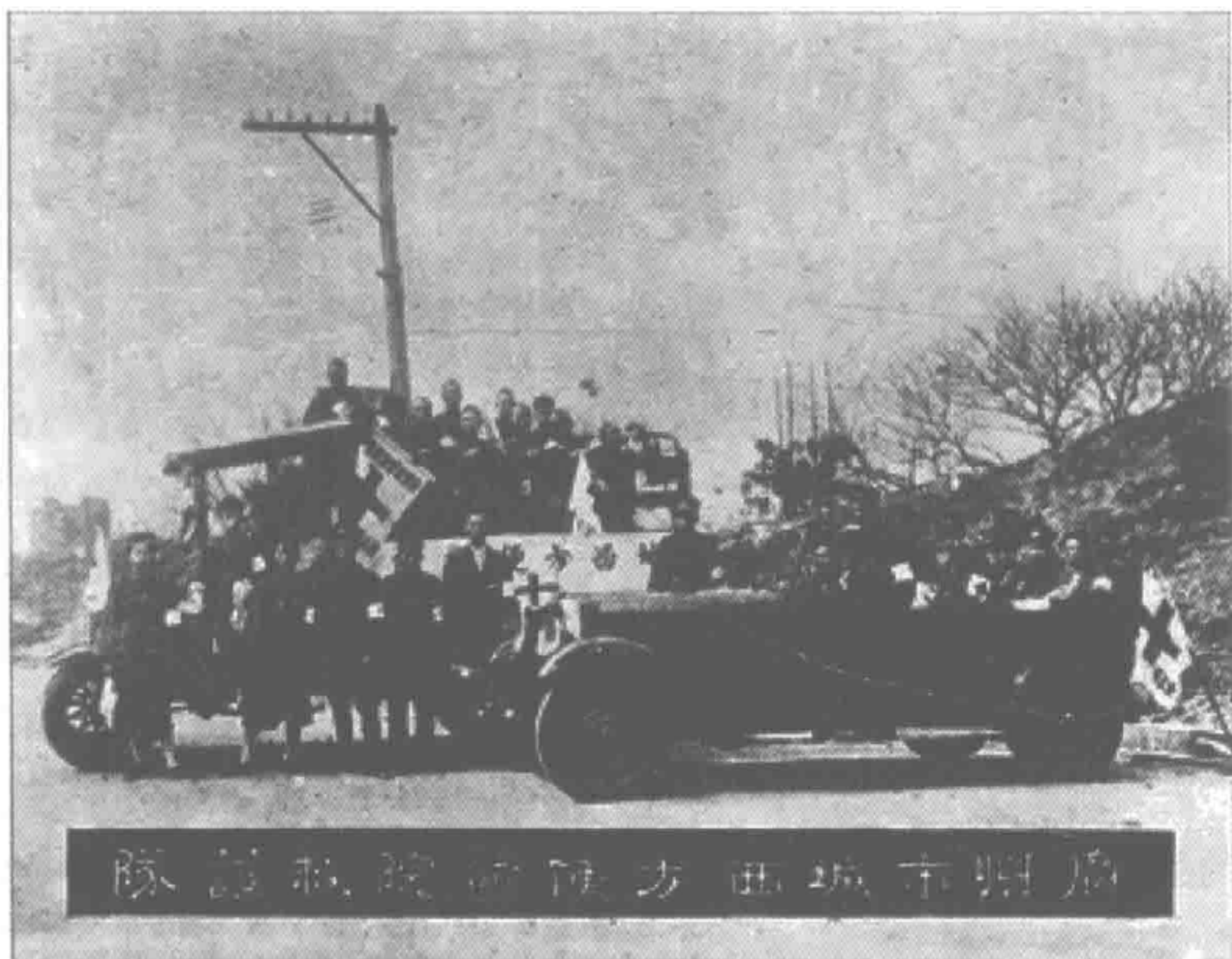




20 世纪 20 年代广州城西方便医院的救护队

立的育婴堂、嘉庆二十三年（1818 年）设立的恤嫠公局等。19 世纪下半叶民间慈善团体开始发育，如同治十年（1871 年）开办的爱育善堂是广东最早的民间慈善机构；1899 年成立的方便所（1901 年改名为方便医院）成为华南地区最大的慈善团体；1903 年成立的恤孤院是外国教会在广州开办的早期慈善机构。20 世纪初，广州有各种善堂 15 家以上，其中以“九大善堂”著称一时，影响最大。

在民间慈善事业发展的同时，政府如果缺位，政府的权威性甚至公权力都将受到影响。清末新政过程中，中央政府试图通过建立警察机构来巩固自己的权力。1905 年，清政府统一全国警察机构，设立巡警部（次年改为民政部）。广东按照中央的设置扩

大了巡警总局的职能范围，内设总务、警政、警法、卫生等四科。其中卫生科的职能包括公共卫生、防病除疫、社会救济、以工代赈收容社会流浪者和乞丐到工厂中组织生产自救。

曾任两广总督岑春煊就对警察、“养民”与社会治安之间的关系认识较早，提出“非开办警察无以戢民，使之不以为乱；而非劝办工艺亦无以养民，使其自不为乱”的思想。虽然由于各种原因在他的任内未能有所作为，但他的继任者张人骏秉承其思想，于1910年在广州城内设立了多所工艺厂，之后又相继设立了教养院、罪犯习艺所、游民习艺所等。

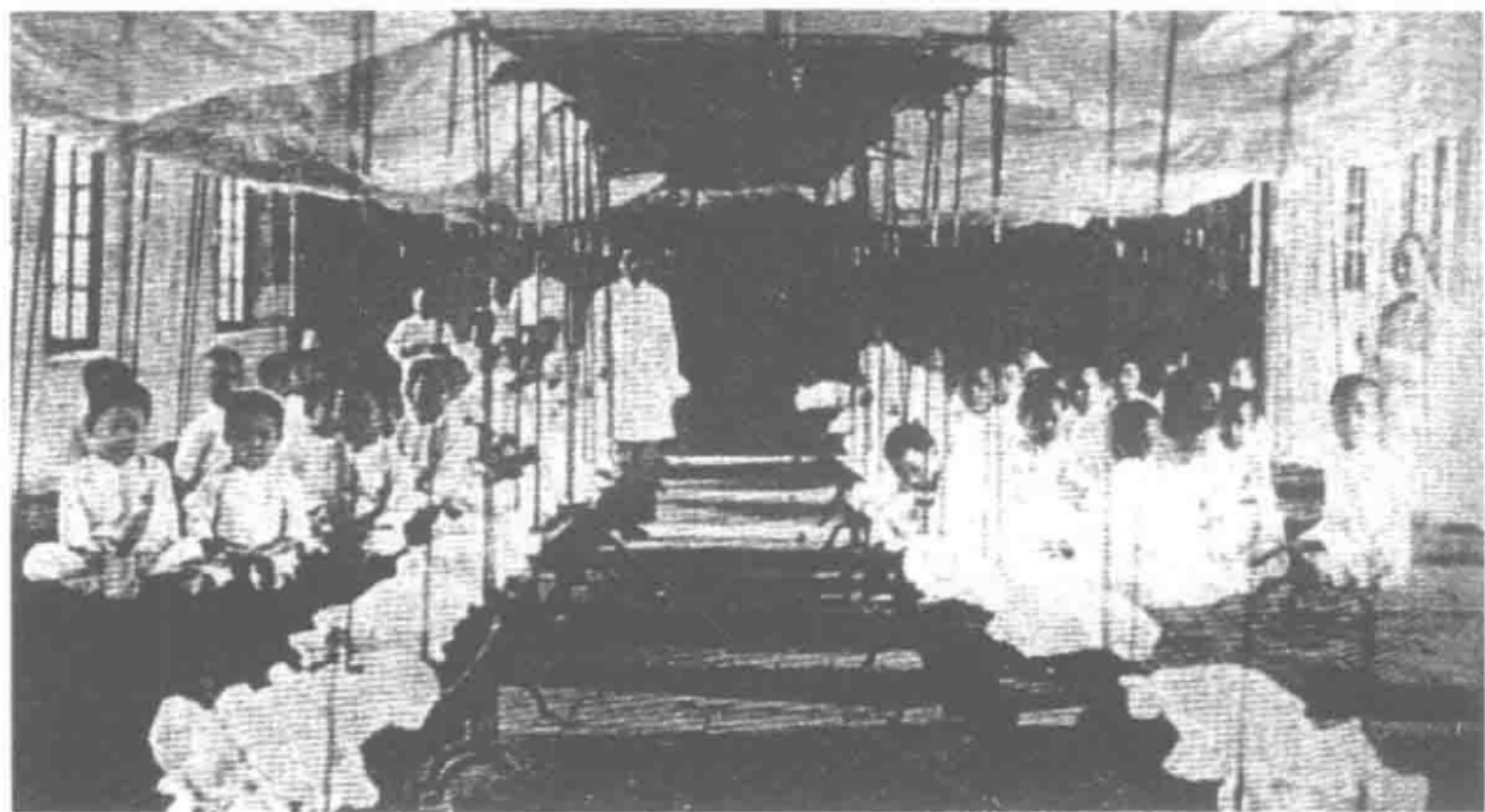
二、陈景华警政时期的善政

辛亥革命之后，陈景华被任命为广东省城警察厅长。陈氏主持粤省警政近两年，除进行警政改革、维持社会治安外，还承担了包括社会救助在内的大量其他社会职能。

一是设孤儿教养院。选定芳村花地黄大仙祠，建设孤儿教养院，收容无父母抚养及被拐之儿童，亦有贫苦人自动请求收养的，内有宿舍、讲堂、游乐场，委任职员对孤儿施以衣食、教诲。

二是创办女子教养院，收容对象为被虐待的婢妾、幼娼、幼尼等。陈氏在筹办之初，曾召集各善堂值理进行商议，但遭到他们的冷嘲热讽，一气之下决定自行办理，择定孤儿教养院同一地址的黄大仙祠做院址，按时组织就绪，聘请教职员开办。同时通令所属，如有发现或自行投靠的被压迫虐待的婢女、妾侍、童媳、尼姑、幼妓等，一律送院收容，分班教育习艺。

几个月之间，即收有数百人。出地狱而登天堂的妇女们，重见天日，得受教育，实在梦想不到。但娶妾蓄婢的富人们，莫不



1912年，陈景华、潘达微在广州花地创办广东公立女子教养院，专门收容教育强逼的尼姑和受虐待的奴婢、孤儿、娼妓等。

说他是苛政。有些报纸，也诸多恶评，可是事实胜于雄辩，外国报纸刊物，一致颂扬。陈氏的创办此院，一意孤行，扫除环境一切险阻艰苦。在陈氏起草缘起时，开首即说：“中国女子，苦人也，初而育之，教择缺如。女子而至为婢，则并育且无，何有于教。人权剥落，侪于非人……”由此可见，被一些人认为是酷吏的陈景华对贫苦受压的弱女子却有着悲悯之心。

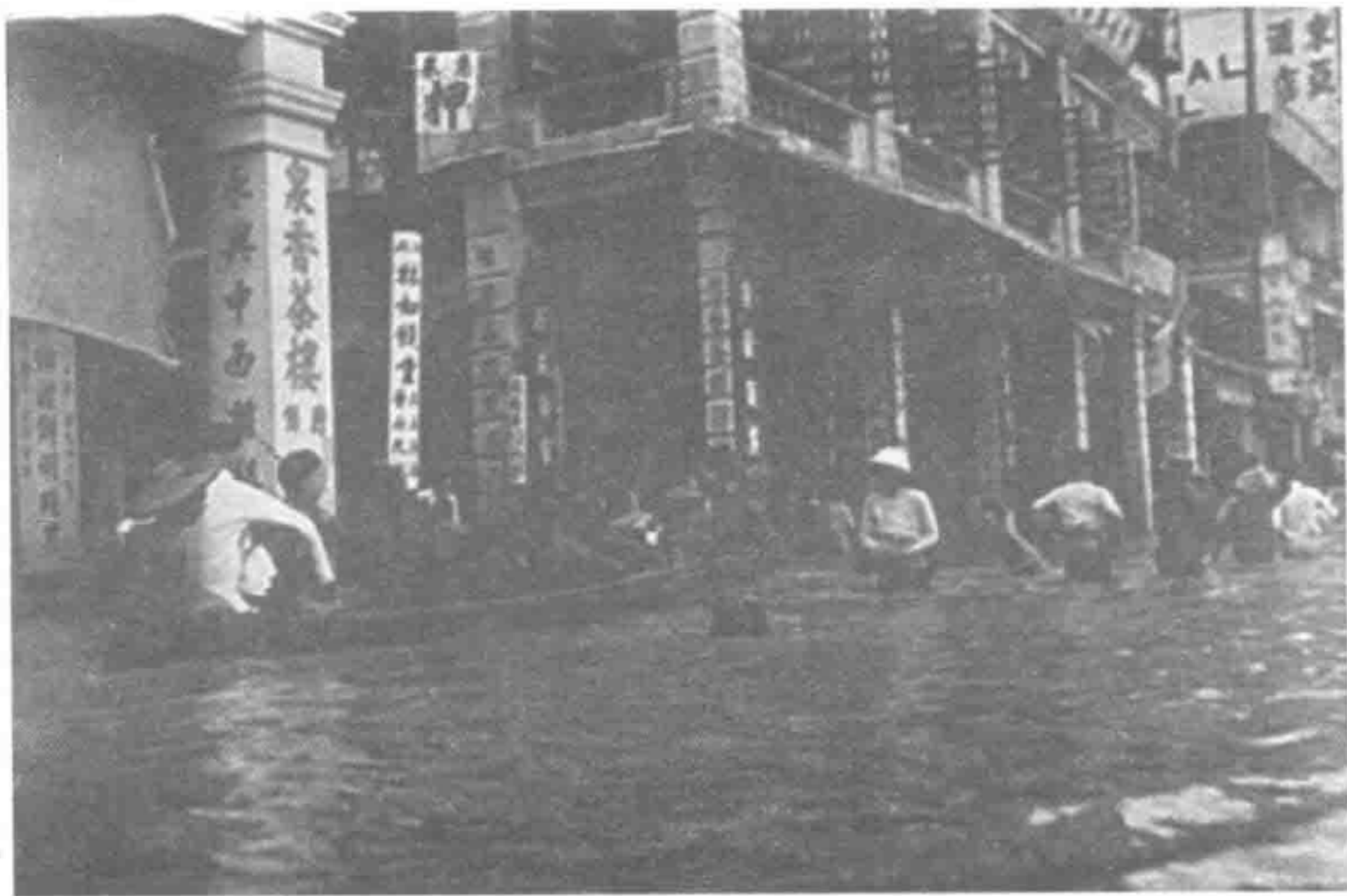
三、珠江“乙卯”大水与警察的救灾

1915年（农历乙卯年）6至7月份，珠江流域发生了有历史记录以来的最大洪灾。华南地区从6月下旬至7月上旬连续出现大面积大雨和暴雨，造成珠江三角洲几乎所有堤围溃决，被淹农田52万公顷，受灾人口382万，死伤逾10万人。广州城被淹7天，据《申报》报道，7月13日这天“为最恐怖之时”，繁荣的西关商业区被淹，“商业停业，交通堵塞，省港轮船、各乡渡轮皆因

水猛不能开行，全城自来水皆因水管被浸不能开放。晚上则电灯亦因被浸不能放光，全城皆成黑暗世界”。更加凄惨的是，当日下午4点左右，西关十三行一带又遭大火，“火灾后发掘尸体约有千具”，“在上西关及十三行各街捡获水火死亡男女死体约有二百一十具”。因这两次灾害而搜获的尸骸日以万计。

当时是北洋政府委派龙济光任广东总督，总统袁世凯陆续发布赈灾令，并派出特使巡视灾情。广东省政府也设立全省水灾筹赈处，作为救灾总机关，并委派财政厅长、粤海道尹总办筹赈事宜，省城警察厅长和水上警察厅长会同办理。

警察是政府的救灾主力，省城警察厅在组织动员方面发挥了重要作用，及时实施一系列救灾办法。如《西关一带救灾办法》提出“（洋舢板）应酌派警调往被水处所巡逻及载运食品以补陆警之不及”；“被水区域一律站岗巡警，改用舢板巡逻”；通告



1915 年广州水灾时的街景