

宋代慈善组织的组织运作

□赵海林 [淮阴师范学院 淮安 223300]

[摘要] 宋代慈善组织有官办、官督民办、民办,举办主体为中央政府、地方政府和个人;慈善组织的经费来源呈现出多元化倾向。慈善组织强化人事管理、经费管理和救助管理,并开展了资产运作,有效的内部管理与资产运营促进慈善组织的健康发展。宋代慈善组织的发展在强化政府主导、鼓励富民参与、资金来源多样化、有效的运营和管理等方面的做法值得借鉴。

[关键词] 慈善组织; 组织运作

[中图分类号] G640

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-8105(2012)06-0023-05

宋代慈善组织众多,有收养乞丐、残疾者和孤寡老人的福田院,有施医给药的安济坊和惠民药局,有负责安葬的漏泽园^①,有专业收养遗婴弃儿的举子仓、慈幼局和婴儿局,有负责灾荒救济的广惠仓、常平仓和义仓,还有承担家族内互助的义庄。宋代慈善机构的发展,规模之大,设施之全,内容之广,在中国封建社会是比较突出的。宋代的慈善机构发展的重心开始下移,逐渐由城市进入乡村。如朱熹在建宁府崇安县开耀乡设立社仓,范仲淹设义庄。乡村慈善机构的发展也是宋代慈善事业发展的重要特征,其发展也从一定侧面说明了宋代经济与社会的发展状况。本文通过对宋代慈善组织组织结构、具体运作方式进行分析,揭示其现代意义。

宋代慈善组织研究主要是从两条线展开的:官办和民办慈善。王卫平认为宋代政府比历史上任何政府都重视慈善事业,肯定了宋代慈善事业,特别是官办慈善事业的贡献^[1];吴业国指出官办慈善事业来源受唐代把寺院主持的慈善组织转变为正式官办慈善机构的影响,认为宋代官办慈善机构已经制度化,主要是出于保持社会稳定和社会控制的客观要求^[2]。谭书龙把宋代慈善组织分为官办和民办两种类型,官办慈善机构比较注重内部管理、救助管理和经费管理,宋代官办慈善机构已初具制度化倾向,有效的管理促进了慈善机构的运作效率^[3];在民办慈善事业方面,张文的研究比较突出,他对民间慈善进行了类型学的研究,认为宋代血缘性的宗亲慈善是民间慈善的主体形式,在此基础上扩展为地缘性社区慈善、业缘性和教缘性群体慈善,表现出多元结构的特征^[4];张文还研究了民间慈善的空

间结构特征,将其分为封闭性慈善民间慈善和开放性城市社区慈善^[5]。

一、慈善组织的性质

官办性质。宋代之初,承袭唐代悲田养病坊的做法,在开封设立东西两福田院,收容老幼、乞丐、残疾之人^{[1]97}。福田院已经不同于唐代的悲田养病坊,虽然借用佛家的“福田”之名,但是由官方创办并负责经营管理,“所有合用钱于左藏库见管福田院内支拨”。居养院是政府推行,也属于官办性质。崇宁元年(公元1102年)八月二十日,诏置安济坊,由于安济坊的设立有权臣蔡京大力支持,地方官员也乐于推广,因而遍设此类慈善机构。惠民药局也由官府出资创办,并依诏令颁行一些医书作为标准处方。

官督民办。漏泽园为官置公墓。《宋史》记载天禧中,于京畿近郊佛寺买地,以瘞死之无主者。漏泽园一般由僧人管理,“更有(仁和、钱塘)两县置漏泽园一十二所,寺庵寄留槥柩无主者,或暴露遗骸,俱瘞其中。……在园中置屋,以为春秋祭奠,听其亲属享祀。官委德行僧二员主管,月给各支常平钱五贯、米一石。瘞及二百人,官府察明,申朝家给赐紫衣师号赏之^[6]。”宋代漏泽园选募的守园僧人必须具有良好的德行,而且守园僧人概由官府支付钱薪。

民办性质。张文指出由于政府性的社会救济主要集中在城市而相对忽略乡村的原因,民间慈善活动在两宋乡村社会的作用更为突出^{[4]107}。民办慈善组织也主要集中在乡村社会。有血缘性民间慈善组

[收稿日期] 2011-12-06

[基金项目] 国家社科基金重大项目“社会管理创新与社会体制改革”(11&ZD028).

[作者简介] 赵海林(1971-)男,淮阴师范学院副教授.

织:义庄。范仲淹创办了中国最早的私人义庄:范氏义庄,初为周济宗族,“周给宗族、无间亲疏,日有食,岁有衣,嫁娶凶葬,咸有所给^[7]”;业缘性民间慈善组织:义田。义田往往由富有的士人和士人出身的官员,通过捐私财设立,著名的有越州义田和四明义田。越州义田为史浩在越州为官时所置,“捐己帑,置良田,岁取其赢,给助乡里贤士大夫之后贫无以丧葬嫁遣者,附於学,而以义名之”(施宿《嘉泰会稽志》卷13《义田条》)。

北宋初年由于政府支持,官办慈善事业发展迅速,官办慈善组织占主导地位,特别是蔡京主政时期大力推广居养院、安济坊、漏泽园。民间慈善在赈济救荒、济贫恤穷、扶弱解困、公益事业等方面十分活跃^{[4][107]},但民间慈善通过组织形式开展慈善活动并不普遍,还停留于临时性的救济层面。

二、慈善组织的兴办主体

中央政府出资兴办。北宋初期因袭旧制,在京城置福田院,收养乞丐、残疾者和孤寡老人,英宗(1063~1067年在位)即位后,又增设南北福田院,经过扩建后的福田院成为京师最大的慈善机构^[8]。政府还创办惠民药局和漏泽园。宋仁宗在位时,因体恤病者缺医乏药,颁《庆历善救方》,同时在东京设立惠民药局,依处方制药施给贫病之民。后来它又逐渐推广至全国各府州县,置设于城厢之间,时人称之“货药济四方,甚盛举也^[9]。”与养病坊、福田院及安济坊相比,惠民药局只施医给药,不收养留宿患者。惠民药局由政府设立,还颁行一些医书作为标准处方。漏泽园是政府设立的官办墓地。由政府出面为因饥疫死亡者或因贫穷无告而葬之家者,出钱择地,听其安葬或由官府代为掩埋。南宋政府明令建立育婴慈善机构。《临安志》(卷7)中有记载:南宋淳佑七年(1247)十二月,“有旨令临安府创置慈幼局,支給钱米,收养遗弃小儿,仍雇请贫妇乳养。安抚端明赵与筹奉行惟谨,于府治侧建屋,而凡存养之具纤悉毕备,其有民间愿抱养为子女者,官月给钱米,至三岁住支。”这是南宋政府明令建立的育婴慈善机构,经费主要源于官府。

地方政府创办。宋仁宗嘉祐年间(1056~1063年)颁布居养令,诏令州府救济鳏寡孤独、癯老、疾废、贫乏不能自存者,安排其居养。嘉祐居养令的推行直接导致地方居养院的设立,宋徽宗下诏:“依京西北路以居养院为名,诸路准此”。由于政府的推动,官办养老机构得到了快速发展,遍布全国,形成了“京有四福田,外郡有居养、安济院”。恤老慈善事业在北宋后期达到了盛极一时的境地。安济

坊始于苏轼创办的安乐坊,后赐名安济坊。举子仓由吴兴知府郑作肃始创,始设“散收养遗弃小儿钱米所”,此乃举子仓的雏形。后福建安抚使赵汝愚上疏设立举子仓。江东转运使真德秀于南宋嘉定九年创办建康慈幼局。朱熹设社仓,在建宁府崇安县开耀乡创社仓一所,社仓经费主要来源于地方官府。

私人创办。范仲淹创办中国最早的私人义庄:范氏义庄。范氏义庄建于宋仁宗皇祐二年,范仲淹在平江府长洲吴县置良田十余顷,将每年所租米,自远祖而下,诸房宗族,计其口数,供给衣食及婚嫁丧葬之用^[10]。自范仲淹之后,许多封建官绅纷纷效仿,置田产,设义庄赡家族。宋理宗时,漳州通判王必正仿效范仲淹置办义庄;北宋末,成都施杨休受封禄后积累二十多年,割二顷地为义庄,遵文正公旧规矩,赡养族党。

三、慈善机构的经费来源

政府划拨。福田院主要是政府划拨,如经扩建后的福田院,中央政府每年由库拨钱800万,比原来多300万,又如熙宁二年(公元1069年)冬,东京雪寒,神宗下令福田院收容老幼贫病无依者,供养至翌年开春,“每日特与依额内人例支給钱养活,无令失所”(《宋会要辑稿》,《食货》卷68)。

常平仓。赵汝愚办举子仓的部分经费来源于常平义仓。赵汝愚建议:“应福建民户寺观绝产,自今并不许出卖,专一拘检,令常平司置籍岁收其租,通融以充一路养子之费,其不足处,月支常平钱米,提举官逐岁稽考,按治州县,须依原降指挥,常切验实当官散给,务要实惠民。”([明]杨士奇等,《历代名臣奏议》卷)

官员没收的财产。江东转运使真德秀提出将官员被没收的田产作为建康慈幼局的资产,召人租佃,租佃的费用作为慈幼局运营的经费来源。因为有了没官田产作为恒产,慈幼局有了稳定的经费来源,“愈四十年,相仍不废”(景定《建康志》卷23,《庐院》)。

民户寺观绝户的资产。把无主的家庭的屋产和钱财充给慈善机构作经费。仁宗令诸州府救济鳏寡、孤独、癯老、疾废、贫乏不能自存者,安排其居养,以绝户屋产充其费供给。赵汝愚上书以将绝户田产、荒芜寺院的田产召人承租,收租作为举子仓的经费。

私人捐赠。苏轼始设病坊,“乃哀集羡缗,得二千,复发私橐,得金五十两,以作病坊,稍蓄钱粮以待之^[11]。”苏轼设病坊的资金主要来源于其个人资产,属于捐赠。范仲淹、施杨休置田,将租种的收入供给族人,应该属于私人捐赠。

四、慈善机构的组织运作

(一) 人事管理

宋代福田院、居养院由官方创办并由官府负责经营管理。居养院设廨典1名,负责居养院安济坊文书抄写上报,财务由州县官府掌管,管理人员有僧人、官卒、童行、军典、手分等^[12]。官卒负责官府与居养院的联络以及采购之类工作,童行负责居养院从事的日常管理和打扫卫生等杂务,后因廨典“难责以出纳之事”,又分别置军典、手分,负责处理文书与账务。安济坊还雇乳母、女使。惠民药局设医员,并委官监督。漏泽园由委德行僧二员主管。而义庄则家族成员负责具体管理。宋代官办慈善机构管理人员分工明确,反映了慈善机构已具相当规模。官府既有微观的直接管理,又有宏观的政府监督。

(二) 经费管理

宋代慈善机构非常注重经费的支出管理。首先确定救助标准。慈善机构按照救助标准进行救助,这种标准又往往通过法律或制度的形式加以规定。如元符元年颁布实施的居养法规定收养的救助标准。救助标准的实行,避免了钱粮发放无序,保证了经费管理更加规范化;其次是减少管理人员的开支。慈善机构主要通过借调政府部门的人员,另外就是使用一定数量的僧人,而僧人一般只给予很少的生活费,更多给予他们精神上的鼓励,还有就是利用不领薪的地方乡绅参与管理;再次加强财务监督。建立初步的财务制度。宋代官办慈善机构由政府管理,由政府派廨典负责抄转帐簿和记载收支,后来政府专门设置手分负责会计事务,并从外县输入,一年一换,也具有财务监督的意思。政府还定期派官员对财产进行检查。对经费的管理,在一定程度上避免了官办慈善机构的腐败,保证慈善资金使用的效能。

(三) 救助管理

经常性救助、季节性救助和临时性救助。福田院为常年性的供养。居养院则主要采取季节性的供养,一般在每年冬十一月初一开始给养,至次年三月而告终。惠民药局则采取需要施医舍药,不收养宿留患者。

院舍供养和家庭寄养。淳祐《临安志》(卷7)记载官府设慈幼局收养遗弃小儿,同时鼓励民间抱养,如“其有民间愿抱养为子女者,官月给钱米,至三岁住支,所全活不可胜数”。苏轼谪黄州时,曾资助谷米给那些愿意收养幼婴的人家。刘彝知处州便“揭榜通衢,召人收养,日给广惠仓米二升,每月一次抱至官中看视,又推行于县镇……^[13]”。

事前救济与事后救济。官府设居养院、福田院、慈幼局,民间设义田、义庄,对贫困之士的救济主要是事后救济,即对生活有问题的人进行救济。南宋黄震改革慈幼之政,提出不能等家庭弃婴再收养,而应提倡“保产”,具体是对贫困而无力养育的妊妇之家;在临产分娩之前,“经坊长保明申上,支保产米一石,会子五贯”(黄震:《黄氏日钞》卷79。《公移·江西提举司》)。这种事前救济较官府设局收养弃溺婴儿效果更佳,是一种积极的救济方法。

救助与教养并重。黄震改革慈幼之政,也考虑到慈幼局的婴儿长期存在之后的生计问题。“既无长成,每日坐守两餐,自少不学事艺”(黄震:《黄氏日钞》卷79。《公移·江西提举司》)。黄震看到单纯的救助,能够使弃婴长大,但慈幼机构救济的力量有限,无法满足其永久的需要,对于这些弃婴长大之后需要有独立谋生的能力。他提出慈幼机构要教授幼儿谋生之计,实现教养并重,变消极救助为积极救助。教养并重的提出反映了宋代救助理念的发展,对后世慈善救助具有积极的作用。

救助对象的甄别。由于慈善机构救济设施和财力有限,慈善机构也不得不考虑对慈善对象进行严格的甄别和限制,主要手段是对救助对象进行“住籍管理”。真德秀在建康慈幼庄收养遗弃小儿时,“凡有遗弃小儿,即时责邻保勘会,见得遗弃分明,再行委官审实,附籍给历头与收养之家^[14]”。对遗弃儿童的救助年限亦有规定,有收养的弃儿救助至五岁,对无人收养,实行院内寄养至七岁。宋代居养院对居养老人亦有明确的年龄限制。大观元年(1107)时,诏曰:居养嫠寡孤独之人,其老者并年满五十以上,许行收养,诸路依此^[15]。后来由于需要居养老人太多,于元丰政和年间诏令改为60岁以上。

(四) 资产运营

宋代慈善机构的资产运营主要是将土地出租收租作为慈善机构经费来源,赵汝愚任福建安抚使上疏:“许令于民户寺观绝产田并与住卖,召人承佃”。所得费用作为举子仓的经费来源,得到孝宗准允。人们便“推广其意,括绝设之田产,召佃输租,仍发糴米”(杨景仁,《筹济篇》卷18,《保息》)。真德秀也以江东转运司之名,拨给没官财产给建康慈幼庄,并召人租佃。宋代慈善机构大多拥有自己供养的田地,通过以田养田方式实现自给。由于农户、寺观的绝产田和没收官员的田产作为恒产,进行资产运营,实现保值增值,为慈善机构的发展获得了稳定的经济保障。建康慈幼庄实现“愈四十年,相仍不废”,这可以说是现代基金会运作的雏形:以基金的利息从事公益慈善事业。在资产运营上运用市场机制。宋朝商品经济还较宋之前繁荣甚多。在这

点上,宋朝政府亦是深受影响,当无法避免这种由经济力量所带来的变化。在宋朝政府的社会救济措施施行过程中,较多地利用了经济手段,或者说是市场手段来赈济救荒。

义庄和义田的发展也是得益于对义庄的运营管理,义庄不仅通过租佃的收入来保证救助,同时明确规定义庄田地不得买卖,有效保证义庄的规模,但可以购买外人土地。如有外人赎回典当的田地,要及时置补被赎去的田数,保证田地只增不减,通过有效的运营管理,至南宋嘉熙年间,范氏义庄的规模已由初创的1000亩发展到2000多亩^[8]。通过有效的运营管理,义庄实现了可持续发展。为了保证越州义田不致破坏,史浩将其附于州学,委托专人管理,并将义田规约刻于石碑,以传之久远^[4]。

五、宋代慈善组织发展的当代启示

宋代慈善组织发展对当前慈善组织的启示有:

一是政府主导。政府主导慈善组织的局面到宋朝达到高峰。宋代政府不是被动地接收慈善组织,而是破天荒地建设了一系列社会救济机构,以满足贫困人群的需要^[16]。宋代政府不仅直接建设大量的慈善机构,慈善机构的经费主要是由政府提供,并建立一套运行管理制度,推动了慈善组织发展制度化建设。政府还通过立法推进慈善救助的制度化,北宋政府颁布了《鳏寡乞丐条例》和《乞丐法》以解决乞丐问题。宋哲宗元年十月壬午颁布元符居养令:“鳏寡孤独贫乏不能自存者,州知通县、令佐验实,官为居养之。疾病者仍给医药。监司所至检察阅视。应居养者以户绝屋居,无户绝者以官屋居之,及以户绝财产给其费,不限月份,依乞丐法给米豆。若不足者,以常平息钱充。居养而能自存者罢^[17]。”元符居养令规定了国家有义务向无家可归的鳏寡孤独者提供全国规模的救济制度,为慈善组织发展提供了保证,同时促进慈善组织大量地涌现。当前我国慈善组织发展初期也需要充分发挥政府的主导作用,在资金、政策方面推动慈善组织的发展,为慈善组织快速发展提供物质和制度保障。

二是鼓励富民参与。宋高宗建炎元年(1127年),昭“劝诱富豪出粟米济粢饥民,赏各有差^[18]”。理宗嘉熙二年(公元1238年),杜范嘉熙二年,差知宁国府。明年至郡,适大旱,范即以便宜发常平粟,又劝寓公富人出积粟者发之,民赖以安^[19]。除政府以官府名义劝募富民参与救济之外,富民积极主动参与进去亦不乏其人。永康富民吕师愈,“君致富虽纤微,然遇旱饥,辄再出稻子数千斛助州县赈贷,其知取盖如此”(叶适,《水心集》卷14,《吕君墓志

铭》)。宋朝富民广泛参与灾荒救济,尽管存在自愿与非自愿之分,且在参与的具体行为动机上也有所差异,林文勋认为“富民在很大程度上取代了政府在灾荒救济中的角色和作用^[20]”,这有一定的道理。在灾荒救济中,富民在救灾物资的提供、调剂和物价的平抑,灾民的安置以及政府救灾物资的收储发放中发挥着举足轻重的作用。富民实成为宋朝民间慈善活动的核心力量之一。

三是资金来源的多样化。慈善组织既有来自政府的资金支持,也有民间资金,同时也有来自寺院和绝户的资产、官员没收的财产。资金来源的多样化有助于降低慈善组织过度依赖单一的资金来源渠道,降低资金筹措的风险。当前政府可以通过政府直接的财政支持、政府购买慈善组织的服务来加强对慈善组织的支持,也可以将没收官员的财产转移给慈善组织所有,以此来支持慈善组织的发展。

四是有效的运营与管理。慈善组织的良性发展基础是有效的管理和运营。宋代慈善组织的内部管理注重分工,强化监督,既注重微观管理,也强调宏观管理,对救助管理的有效措施提高了救助的效率,也降低了救助的支出。在运营上加强资产的保值和增值,保证慈善组织救助资金来源的稳定性,促进了慈善组织健康发展,也提升了慈善组织的救助能力。这对当前慈善组织的发展具有积极的借鉴意义。

注 释

①2012年河北磁县的考古发现,北宋朝廷专门设置公共墓地,即“漏泽园”,来收殓无人认领的无主尸体或者因家贫无力埋葬者,集中埋葬。因此,“漏泽园”就是国家安葬贫苦者骸骨的公共墓地。这为研究宋代社会下层贫民生活以及国家的救助制度提供了实物资料,也说明了北宋时期我国已有福利慈善机构的存在。

参考文献

- [1] 王卫平. 唐宋时期慈善事业概说[J]. 史学月刊, 2000, (3): 95-102.
- [2] 吴业国. 宋代官办慈善事业述论[J]. 南都学坛, 2005, (1): 34-36.
- [3] 谭书龙. 宋代官办慈善机构管理初探[J]. 社会科学辑刊, 2005, (4): 117-121.
- [4] 张文. 两宋乡村民间慈善活动的多元结构[J]. 华东师范大学学报, 2006, (4): 107-111.
- [5] 张文. 社区慈善: 两宋民间慈善活动的空间结构[J]. 中国社会经济史研究, 2005, (4): 32-40.

- [6] 吴自牧. 梦梁录(卷18)[M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1980.
- [7] 范仲淹. 附录·范文正公年谱[M]//范文正公文集(卷6). 密歇根: 正谊书院, 1866.
- [8] 周秋光, 曾桂林. 中国慈善简史[M]. 北京: 人民出版社, 2006.
- [9] 蔡漆. 铁围山丛谈(卷18)[M]. 惠民, 校. 北京: 中华书局, 1997.
- [10] 向燕南, 张越. 范氏义庄规矩[M]//劝孝, 俗约. 北京: 中央民族大学出版社, 1996.
- [11] 李焘. 续资治通鉴长编(卷435)[M]. 上海: 上海古籍出版社, 1986.
- [12] 徐松等. 宋会要(卷60)[M]. 北京: 中华书局, 1997.
- [13] 李文海. 夏明方中国荒政全书(第1辑)[M]. 北京: 古籍出版社, 2003.
- [14] 周应台. 景定建康志[A]. 宋元方志丛刊[C]. 北京: 中华书局, 1990.
- [15] 宋松. 宋会要辑稿[M]. 北京: 中华书局, 1957.
- [16] 徐麟. 中国慈善事业发展研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2005.
- [17] 徐松辑. 食货68之129宋会要辑稿(第160册)[M]. 北京: 中华书局, 1957.
- [18] 马端临. 国用四[M]//文献通考. 北京: 中华书局, 1986.
- [19] 脱脱. 杜范传[M]//宋史(卷407). 北京: 中华书局, 1985.
- [20] 林文勋. 宋代富民与灾荒救济[J]. 思想战线, 2004, (6): 96-102.

Operation of the Song Dynasty's Charity Organizations

ZHAO Hai-lin

(Huaiyin Normal University Huaian 223300 China)

Abstract The Song Dynasty's charity organizations were divided into government-managed, government-supervised and private-managed, private-managed. The fund resources are diversification. Charity organizations strengthened the personnel management, fund management and aid management, and carried out capital operation, which effectively promoted the development of charity organizations. The experiences of the Song Dynasty's charity organizations are worth us learning.

Key words charity organizations; operation

编辑 范华丽

(上接第13页)

Analysis on Citizen's Electronic Participation under Network Environment

ZHAO Dan

(Xiamen University Xiamen 361005 China)

Abstract Under the guidance of network participation theory and based on the electronic ladder theory, this paper puts emphasis on discussing the present status of our government's behaviors, discussing disadvantages of network participation in our country, and proposing four suggestions on government's image-making under network environment. The suggestions are: taking education as platform, improving netizen's quality; perfecting the electronic ladder, narrowing the digital gap; depending on technological innovation, broadening the new network participation platform; deepening governmental reform, building a service-oriented government.

Key words network participation; electronic ladder; government's transition

编辑 范华丽