

CSSCI来源集刊
总第18辑
2010年冬季号

STUDIES ON REPUBLICAN CHINA 民国研究



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

CSSCI 来源集刊

民国研究

STUDIES ON REPUBLICAN CHINA

总第 18 辑

主编 / 张宪文



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

民国研究. 第 18 辑 / 张宪文主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2011. 3

ISBN 978 - 7 - 5097 - 2097 - 4

I. ①民… II. ①张… III. ①中国 - 近代史 - 研究 - 民国
IV. ①K258. 07

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 012933 号

民国研究 (总第 18 辑)

主 编 / 张宪文

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 人文科学图书事业部 (010) 59367215

项目负责 / 徐思彦

责任编辑 / 赵 薇

责任校对 / 张 曲

责任印制 / 郭 妍 岳 阳 吴 波

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367081 59367089

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京宝蕾元科技发展有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 17.5

字 数 / 310 千字

版 次 / 2011 年 3 月第 1 版

印 次 / 2011 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 2097 - 4

定 价 / 39.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

目 录

社会史专论

- 近代济南慈善机构述论 王 林 / 1
全面抗战时期中国红十字会的“内务”与“外交” 池子华 / 27

日本与中日关系

- 同盟社成立始末 翟意安 / 45
试析 1926 年法权调查活动中的日本因素 曹大臣 / 58
民族主义与国家政权的双重变奏
——以国民政府处置万宝山事件为中心的考察 陈 涛 / 70
日本占领期间山西人口资源受损状况分析（下）
..... 岳谦厚 郝正春 / 80

人物研究

- 孙中山与陈其美 经盛鸿 / 92
同盟会时期亲密挚友 政争时期生死之敌
——汪精卫与胡汉民关系的比较析论 李国祁 / 103

陈独秀的工农运动观及其实践

——以 1919 ~ 1927 年为中心的考察 李俊宝 / 130

专 论

孙中山与越南华侨的民族民主革命活动 [越南] 曾氏清香 / 146

1932 年中央大学校长更替难局及其化解 蒋宝麟 / 158

地权博弈中的主权与民意

——香港屏山机场征地风波析探 孙 扬 / 179

民国时期宪政观念的日常传输 陈蕴茜 / 188

南京大屠杀时期的粮食问题研究 董为民 / 214

Institutional Factors in the Local Governance during the

Nationalist Government's Nanking Decade Andrei Karneev / 226

学术综述

民国时代的中国社会转型

——“第六届中华民国史国际学术讨论会”述评 赵兴胜 / 251

史料视窗

天津《大公报》“社评”目录之五 金 萍 / 261

近代济南慈善机构述论

王 林*

本文所论述的济南慈善机构是指近代在济南新出现的专门或主要从事慈善救济活动的组织、机构和团体，其界定依据 1929 年颁布的《监督慈善团体法》：“慈善团体者，谓济贫、救灾、养老、恤孤及其他以救助事业为目的之团体。”由于近代山东灾荒频繁，饥民遍地，政府及民间在省会济南为救灾济贫而建立各类组织、机构、团体，数量众多，种类复杂，存在的时间更是长短不一，本文的重点是研究那些存在时间较长且有固定救济场所的慈善机构，不涉及那些为救济某一次灾荒而临时设立的救济机构。

发展概况

近代以来，济南政局动荡，救济环境也不断发生变化，这对慈善机构的存在和发展都有直接的影响，使其发展呈现出明显的阶段性。为便于从整体上了解近代济南慈善机构的全貌，本节先依据相关资料，按时间先后对此类机构进行罗列，再通过列表的方式，对主要机构的成立、沿革及业务情况作一概览。

（一）抗战之前

近代济南慈善机构的起步大体在 19 世纪 80 年代，以 1884 年广仁善局的设立为标志。20 世纪初，随着济南的开埠和民国的建立，济南的慈善救济事业有所发展，但仍显落后。直到二三十年代，才进入大发展时期，特

* 山东师范大学历史文化与社会发展学院教授。

别是红卍字会系统异军突起，成为济南慈善机构的主体。

《济南指南》（1914年）所列慈善机构有三处，分别是：（1）教养局。专以收养无业贫民，教令习艺，期因材施教，各有所能，使日后可以自谋生计为宗旨，设南北两厂，并附设初等小学校，以公款维持。（2）红十字会。以慈善救恤医疗疾病为宗旨，其常年经费为慈善家之捐助金。（3）省会慈善事业公所。原为广仁善局，以兴学、恤嫠、卫生三者为宗旨，嗣后又推广各种善举，并设牛痘局、济良所各慈善事业。这是民国初年济南新型慈善机构的发展情况，其中的“省会慈善事业公所”一直延续到20世纪50年代，是济南历史最为悠久的慈善机构。

《济南快览》（1927年）所列的永久慈善团体有：（1）道院。除该院自办之残废院及红卍字会盲哑学校外，每届冬令，均有种种之施予。（2）红十字会。平时以医治疾病为主务，遇有战事，则范围扩大，兼赴战场收埋战士及救治受伤者。（3）工业教养局。（4）慈善事业公所，即《济南指南》中的“省会慈善事业公所”。除此之外，济南非营业性质的慈善团体还有：慈善救急（济）会、同善社、全省平糶处、悟善社、普济孤儿院、厚德贫民厂、商埠水会、孤儿院、女子青年会、青年会、育婴堂、市厅消防队、道德社、残废院。这一时期，随着道院的兴起，其外延慈善机构红卍字会逐渐成为济南慈善救济事业的主体。

《历城县乡土调查录》（1928年）所载慈善机构分公所和团体两类，其中公所有3家，即山东慈善事业公所、历城慈善事业公所和中国红十字会济南分会。团体有7家，分别是：（1）道院，附设残废院、因利局、小学校、印刷所。（2）同善社，附设因利局、国学社。（3）世界红卍字会，在道院内，附设医院、施舍、治疗。（4）悟善社，施舍棉衣、医药。（5）慈悲坛（社）。（6）贫民栖留所。（7）普善社。本书与上书为同一个时期，山东慈善事业公所和道院仍是慈善救济的主体。

《济南市社会局十八年度工作报告》（1930年）所载1929年经济南市社会局注册的公益慈善团体一开始有27家，它们是：济南麻风疗养院、山东慈悲总社、济南厚德贫民工厂、山东慈悲社济南贫民医院、山东贫民救济会、济南普善医疗所、山东医药总会附设中西慈善医院、济南正宗救济会、山东同善格言办事处、世界红卍字会济南分会、济南红卍字会施诊所、济南红卍字会因利局、济南红卍字会第一残废院、济南红卍字会第一育婴堂、全鲁卍联因利局、全鲁卍联施诊总所、世界红卍字会中华总会驻济办事处、济南市理教会、世界妇女红卍字会济南分会、世界红卍字会全鲁卍联办事处、济南市私立慈善事业公所、全鲁卍联施诊第一分所、中国

红十字会济南分会、济南红卍字会第二施诊所、济南万国道德慈善会、济南私立第一恤贫所、济南市永庆同善局。之后山东同善格言办事处张贴标语多涉及迷信，济南万国道德慈善会与蓝田医院发生纠纷被缴回注销，最后经社会局注册的公益慈善团体实有 25 家。从济南社会局的注册中，可以看出，20 年代末，济南的慈善机构有了长足的发展，特别是红卍字会系统（共 12 家）的机构已完全成为济南慈善救济事业的主体，并且已形成联合救济之势。

《济南大观》（1934 年）所列各慈善团体有 28 家：山东省立慈善公所（即山东省会慈善事业公所）、世界红卍字会（1928 年，由济南历城卍字分会联系全鲁各地卍字分会，组成世界红卍字会全鲁各分会联系救济办事处，简称为全鲁卍联处）、世界红卍字会中华总会驻济办事处、世界红卍字会济南分会、济南红卍字会第一残废院、济南红卍字会第一育婴堂、济南红卍字会第一施诊所、济南红卍字会第二施诊所、济南红卍字会因利局、全鲁卍联因利局、中国红十字会济南分会、全鲁卍联施诊总所、明德慈善公所、普善医疗所、正宗救济会、普济孤儿院、山东慈悲总社、济南贫民医院、山东医药总会附设中西慈善医院、济南私立第一恤贫所、济南市私立慈善事业公所、山东贫民救济会、世界妇女红卍字会济南分会、永庆同善局、济南麻风疗养院、山东厚德贫民工厂、山东孤孀救济会、长春乐善社。这一时期应是济南慈善机构最为发达的时期，其中红卍字会系统 11 家，仍是慈善救济机构的主体。

（二）日占期间

日本占领期间，济南的慈善救济机构整体呈衰落之势，但亦有若干机构仍在维持。

《济南市政概要》（1940 年）所载济南慈善机构及宗教团体有 25 家，分别是：山东慈善总社（注：疑为山东慈悲总社）、济南贫民医院、济南诚善社治疗所、山东慈善公所、全省（疑为鲁）卍联施诊第一分所、山东理教劝戒烟酒总会、红卍字会历城妇女分会、世界红卍字会第一育婴堂、济南哲院、正宗救济会、万国道德会驻济办事处、世界红卍字会因利局、世界红卍字会施诊所、济南红卍字会第一施诊所、广裕堂针灸施诊所、山东省会慈善公所慈幼院、世界红卍字会历城分会、山东民众慈善医院、济南国医慈善医院、济南红卍字会第一残废院、世界红卍字会全鲁联合办事处、济南红卍字会、济南私立慈善事业公所、万国道德会济南分会、道德总社。这是日本占领济南初期济南仍存的慈善机构及宗教团体，数量比以

前有明显减少,但红卍字会系统至少有10家,仍是慈善救济的主体。

《华北宗教年鉴》(1941年)所载山东省慈善团体共67家,另外青岛特别市还有3家,主要是红卍字会在山东各县的分会。这虽然不是当时山东慈善团体的全部,但大体上也能反映日伪占领时期山东慈善团体的全貌。其中济南的慈善团体有10家,分别是:山东民众慈善医院、山东省会慈善公所慈幼院、山东慈悲总社、正宗救济会、世界红卍字会历城妇女分会、世界红卍字会全鲁各分会联合救济办事处、红卍字会第二施诊所、国医慈善医院、济南贫民医院、济南诚善社附设治疗所。由于日伪占领期间,济南部分慈善团体停止业务,再加上统计不全,故显得数量锐减,这一时期是济南慈善团体发展的低谷。

(三) 1940年代末

抗战胜利后,由于政治环境的变化和救济任务的迫切,济南的慈善机构纷纷进行恢复、重组和登记,又进入一个短暂的发展时期。

1946年7月,《济南市公私立慈善救济团体登记表》显示,当时济南的慈善救济团体有33家,分别是:济南贫民医院、济南普济孤儿院、济南诚善社、世界红卍字会全鲁各分会联合救济办事处附设恤养院、济南施棺瘞骨贫民救济会、济南正宗救济会、万国道德会济南分会、山东民众慈善医院、世界红卍字会山东省分会、世界红卍字会全鲁各分会联合救济办事处、济南观音救济会、世界红卍字会山东省妇女分会、济南哲院、广裕堂针灸施诊所、济南理教会、山东慈悲总社、山东省会慈善公所、中国红十字会济南分会、济南市私立慈善事务公所、山东崇实佛学研究会、山东省立救济院、省立救济院附设平民学校、省立救济院附设恤养院、省立救济院附设麻风疗养院、省立救济院附设施诊所、市立救济院、世界红卍字会济南妇女分会、济南红卍字会第一残废院、济南道院、济南道德总社、世界红卍字会济南分会、济南红卍字会第一育婴堂、理意堂劝戒烟酒公所。抗战胜利后,济南各慈善团体经过改组、恢复,数量大增,除红卍字会系统仍占较大比例外,山东省立救济院和济南市立救济院得以改组,因是官办慈善机构,故在救济事业中的地位突出。^①

1947年9月,济南市社会救济事业协会成立,其会员资格人员除从事社会行政之工作人员如市长、社会局局长、各区区长外,还包括本市公私立社会救济机关团体或当地慈善公益设施之负责人,所开列的这类团体共

^① 《济南市公私立慈善救济团体登记表》,济南市档案馆,档案号22-1-11。

有 28 家，分别是：济南贫民医院、世界红卍字会济南分会、世界红卍字会济南分会附设第一残废院、山东省会慈善公所、广裕堂针灸施诊所、世界红卍字会济南妇女分会、济南道院、世界红卍字会全鲁各分会联合救济办事处、世界红卍字会全鲁各分会联合救济办事处附设恤养院、济南市普济孤儿院、道德总社、仁慈堂孤儿残老院、山东民众慈善医院、山东慈悲总社、济南诚善社、万国道德会济南分会、天主堂孤儿残老院、慈善救济公所、济南市明德慈善公所、中华理教总会济南分会、济南红卍字会第一育婴堂、崇实佛学会、济南正宗救济会、中国红十字会济南市分会、济南哲院、市立救济院、万善救国联合总会、圣教慈善会。^① 与上述《登记表》相比，除去了省立救济院及其附设机构，增加了两个基督教会慈善机构，即仁慈堂孤儿残老院、天主堂孤儿残老院，其他变化不大。这些大体能反映出 1946 年至 1947 年间济南市慈善救济机构的全貌。

近代济南主要慈善机构一览表

名称	成立时间及沿革	宗旨及业务	经费来源	见诸文献
山东省会慈善公所	1884 年成立，原名广仁善局，1914 年改名为山东省会慈善事业公所，1929 年改名为山东省会慈善公所。	办理省会及全省慈善事业	募集并受省政府补助	A、B、C D、F、G
济南市私立慈善救济公所	创自 1901 年，原名历城县普义公会，后改为历城县慈善公会，1924 年改称济南市私立慈善事业公所，1946 年改称济南市私立慈善救济公所。	一般救济，并于 1942 年设立宏德小学	自筹（包括会费、募捐、生产经营等，下同）	A、D、E、 F、G
仁慈堂孤儿残老院	1895 年 5 月，德国圣母会出资创办。	收容孤儿残老	济南教区总堂补助	A
天主堂孤儿残老院	1908 年 10 月创设，天主教济南教区总堂主办。	收容贫苦鳏寡孤独	济南教区总堂提供	A
教养局、工业教养局	1900 年设教养局。1901 年设工艺局。《济南快览》称工业教养局。	收养无业贫民教习习艺	以公款维持	B、C
中国红十字会山东分会	1911 年，时称山东全省红十字，后改称中国红十字会山东分会。	以慈善救恤医疗疾病为宗旨	其常年经费为慈善家之捐助金	B

^① 《济南市社会救济事业协会成立大会召开》，济南市档案馆，档案号 22-1-9。

续表

名称	成立时间及沿革	宗旨及业务	经费来源	见诸文献
普济孤儿院	1920 年	专收赤贫无依孤儿, 半工半读, 养育兼施	完全由各慈善人士捐助	A、F
济南市私立明德慈善公所	1920 年 9 月	施药、施茶	自筹	A、F
山东厚德贫民工厂	1920 年 (一说 1921 年), 亦称济南厚德贫民工厂, 山东慈悲社创建	教养贫苦青年, 传习手工技术	政府资助, 生产自给	A、E、F
万国道德会山东省支会	1921 年成立时, 本会即总会, 1928 年总会迁移北平, 本会改为分会。	兴办教育、各处讲演、救济灾荒	自筹	A
济南道院	1921 年在济南创设, 1922 年 1 月拟定院章, 1922 年 2 月 4 日正式成立。	以提倡道德, 实行慈善事业为宗旨	自筹	A
世界红卍字会济南分会	1922 年, 又称济南红卍字会	以慈善救济为宗旨	自筹	A、E、F、G
济南红卍字会第一残废院	1922 年 10 月创立, 1947 年改名为济南红卍字会第一残疾教养所	收容贫苦残老	生产及其他	A、E、F、G
济南红卍字会第一育婴堂	1925 年 5 月, 又称济南红卍字会育婴堂	收养弃婴	自筹	A、E、F、G
济南红卍字会第一施诊所	1925 年 6 月, 后改称济南红卍字会中西医第一诊疗所。	对贫苦市民免费治疗及一般营业治疗	自筹	A、E、F、G
济南红卍字会第二施诊所	1927 年, 后改称济南红卍字会中西医第二诊疗所。	对贫苦市民免费治疗及一般营业治疗	自筹	A、E、F
中国红十字会济南分会	1925 年 7 月	以慈善救恤医疗疾病为宗旨	主要依靠医院、助产院会学费, 募集	A、C、D、E、F
山东贫民救济会	1925 年 9 月	救济、施粥	自筹	E、F
济南市私立第一恤贫所	1927 年 7 月	救济、施粥	自筹	A、E、F

续表

名称	成立时间及沿革	宗旨及业务	经费来源	见诸文献
山东省立救济院	1928 年成立, 原为山东省赈务会, 1938 年改为山东省振务委员会, 1944 年改称山东省立救济院, 1945 年接收改组。	经办本省赈济慈善事业	中央及省政府拨款	A
济南市立救济院	1929 年称济南临时贫民收容所, 1930 年改为济南教养院, 同年 9 月改称济南市救济院。1945 年接收改组。	院内安老、育婴、育幼、残疾教养、习艺、助产、施医, 民生工厂等	省赈务会及市政府拨款	A
山东慈悲总社	1926 年冬 (一说 1929 年 10 月), 有时称山东慈悲社。	办理救济冬赈	自筹	A、D、E、F、G、H
济南正宗救济会	1928 年 7 月 (另说 1927 年、1929 年), 又称正宗救济会。	春冬施放急赈	会员及社会人士捐助	A、E、F、G、H
济南贫民医院	1928 年 10 月 (一说 1929 年 10 月), 又称山东慈悲社济南贫民医院。	慈善救济	山东厚德贫民工厂拨捐	A、E、F、G、H
世界红卍字会全鲁各分会联合救济办事处	1928 年 11 月成立, 并组设全鲁卍联施诊所及全鲁卍联第一施诊所、第二施诊所, 设立全鲁卍联因利局。若遇灾害发生, 临时组织全鲁卍联救济队, 并设临时医院及难民收容所。	以联合全鲁各卍字会办理救灾恤难赈济饥民为宗旨	会费、捐款、募集	A、E、F、G、H
世界红卍字会山东分会附设施诊所	1928 年, 原为世界红卍字会全鲁各分会联合救济办事处施诊所, 1937 年 8 月改为临时医院。	对贫苦市民免费治疗及一般营业治疗	自筹	A
济南红卍字会因利局	不详	贷款接济小本营业商人	自筹	E、F
全鲁卍联因利局	1928 年	贷款接济小本营业商人	自筹	E、F

续表

名称	成立时间及沿革	宗旨及业务	经费来源	见诸文献
济南哲院	1929 年 12 月	慈善救济	自筹	A、G
济南普善医疗所	不详	医疗救济	自筹	D、E、F
济南麻风疗养院	不详。据《济南大观》记载美国人海贝殖为负责人，在齐鲁大学南。	治疗麻风病人	自筹	E、F
全鲁卅联施诊第一分所	1929 年 8 月	施诊	自筹	E、G
山东民众慈善医院	1930 年（另说 1923 年、1932 年）	救济一般贫苦病人	由各慈善殷实商民随时捐助	A、G、H
济南道德总社	1921 年设立，称道德社，1933 年改称济南道德总社。	早期专办慈善，重组后研究真道为主。	自筹	A、G
世界红卅字会济南妇女分会	1934 年 10 月，又称世界红卅字会历城妇女分会、世界妇女红卅字会济南分会	办理慈善事业	自筹	A、E、F、G、H
世界红卅字会山东省妇女分会	1944 年	慈善救济	自筹	A
广裕堂针灸施诊所	1936 年 7 月	办理施诊	自筹	A、G
济南诚善社治疗所	1928 年成立，后无形取消，1938 年恢复。	施舍药品	自筹	A、G、H
万国道德会济南分会	1938 年 8 月	慈善救济	自筹	A、G
世界红卅字会全鲁各分会联合救济办事处附设恤养院	1940 年 12 月 1 日	收容残老孤儿，附设小学，织布工厂	自筹	A
济南施棺瘞骨贫民救济会	1941 年	施棺瘞骨及赈济	会员捐款	A

续表

名称	成立时间及沿革	宗旨及业务	经费来源	见诸文献
世界红卍字会 山东省分会	1944年由世界红卍字会历城分会改组而成,历城分会设立于1928年(一说1932年)	慈善救济	自筹	A
社会部育幼院	1946年,又称社会部山东育幼院。	抚育幼童	社会部、地方政府拨款、募捐	A

说明:文献代码:A.济南市档案馆藏济南市社会局、民政局档案。B.叶春辉著《济南指南》,大东日报社,1914,中国文联出版社2004年重印。C.周传铭著《济南快览》,济南世界书局,1927。D.《历城县乡土调查录》,1928。E.济南市社会局编《济南市社会局十八年度工作报告》,1930。F.《济南大观》1934。G.济南市公署秘书处编《济南市政概要》,1940。H.兴亚宗教协会编《华北宗教年鉴》,新民印书馆,1941。

二 组织与管理

近代济南的慈善机构有官办和民办之分,因此,在组织形式上也有所不同。官办慈善机构的负责人由政府任命,但其组织与政府机关仍有明显的不同,一般都设有监察或稽查人员,有些也设有董事会。民办慈善机构一般实行会员制,建有董事会,董事长或会长由董事会或会员(代表)大会选举产生。董事或董事长、会长一般是有社会声望或经济实力的人士担任。本机构的重大事项须经全体会员会议或常务会议讨论决定。每一机构内根据经费和业务分工设置不同的部所,聘请或招募职员和工人从事具体工作。

以成立较早的山东省会慈善事业公所为例。在1914年时它属于官办慈善机构,其章程规定,本公所设督办一人,由民政长(即当时本省的最高行政长官)于住在省城之现任司道各员遴委之,综核本所事务,进退员司。设参事一人,由民政长从居住在省城的士绅中遴委之,随同督办办理本所事务,另设文牒、会计各一人,稽查二人。各局所各委任一人为主任。

章程还规定,除本公所职员外,应由民政长于有寄附金各慈善家内委任议绅四人以上,不支薪水,其权限如下:(1)议决本公所预算决算;(2)议决本公所款项筹集方法;(3)议决本公所款项处理方法;(4)得

议绅过半数之同意随时检查本公所款项之收支；（5）条陈本公所办理得失于督办或民政长。按章程规定，本公所拟设以下各局所：养老院、孤儿院、贫儿学校、恤嫠所、济良所、因利局、掩骼所、免囚保护所、惜字局、临时设置之慈善事业机关。而当时实际设置的院所只有孤儿院、养老院、济良所、恤嫠所、全节堂、育婴堂等。

1929年6月，山东省会慈善事业公所组成董事会，并改名为山东省会慈善公所。1929年至抗战前，省会慈善公所设置的院所有慈幼院（即前孤儿院）、恤老院（即前养老院）、妇女救济所（即前济良所）及国民小学。在济南解放前，只剩下安老、育幼二所。^①

济南市立救济院在1945年9月被接收后，院长由市政府任命，院长下设总务、业务、工厂三组及附设小学一处。由济南市政府聘请董事9人，于1946年12月18日成立董事会。^②

1946年初，山东省立救济院的组成是：设院长1人，秘书1人，科长2人，科员4人，办事员、助理员各3人，分设一、二科，办理院内一切事务。其下分设九所一校（即安老所、育幼所、习艺所、施医所、麻风病疗养所、平民学校，以上已成立；拟添设残废教养所、妇女教养所、助产所、育婴所），分别办理教养、学习工艺、治疗疾病、救济儿童等事宜。连同各所主任、管理员、医士、助理员、技术员，现共有职员36名，勤务10名。^③

以上三家都属于官办慈善机构，再看民办机构的组织情况。以最有名的红卍字会为例。《世界红卍字会大纲》规定：本会以会员代表大会为最高决议机关，会长为执行负责人；本会会长由代表大会共同推举，并得聘任名誉会长若干人；本会事务计分六组：总务组、储计组、防灾组、救济组、慈业组、交际组。《世界红卍字会山东分会章程》规定，本会设会长一人，副会长若干人、会监若干人；本会会长、副会长、会监均由会员大会共同推举之，任期四年，期满后均得连选连任；本会设以下六股办理一切会务，即总务股、储计股、防灾股、救济股、慈业股、交际股。^④

① 叶春墀：《济南指南》，第46～48页；《山东省会慈善公所概况》，济南市档案馆，档案号：70-1-28。

② 《济南市立救济院组织规程草案》，22-1-5；《施政报告》，济南市档案馆，档案号：22-1-11。

③ 《山东省立救济院概况及三十五年度业务发展计划》，稿本。

④ 《世界红卍字会大纲》、《世界红卍字会山东分会章程》，济南市档案馆，档案号：22-1-19。

正宗救济会简章规定：本会设名誉会长、名誉副会长，均无定额；设会长一人，副会长二人，均由大会公同推举，任期三年，期满后得再被推举连任；本会事务计分六部，即总务部、储计部、筹防部、灾施部、慈业部、交际部，每部设主任干事一人，副主任干事二人，商承会长办理各本部一切事务。^①

山东厚德贫民工厂创办章程也规定，本厂设常务董事九人，总董一人，任期定为三年；监察二人，任期一年；名誉董事无定额，任期无年限。本厂设厂长一人，由董事会推举，对于厂中一切进行事宜均负完全责任。^②

综合以上事例可以看出，近代民办济南慈善机构的组成一般有三个系统：一是决策系统，由会员会议、常务会议、董事会或理事会组成，选举本机构负责人，决定本机构预算及业务等；二是执行系统，由机构负责人及各所（院）主任及职员组成，具体执行会员大会或董事会作出的决策；三是监督系统，由若干监察或稽查人员组成，监督本机构的财务收支与业务运行情况。以上三个系统虽然并非每个慈善机构都完全具备，但大部分略具形态，体现出近代慈善机构公益性、自主性、民主性的特点，是近代社会组织的重要组成部分。至于官办慈善机构，虽机构负责人由政府任命，经费依赖于政府，但在决策及运作方面同政府机关相比，仍有较大的自主性和灵活性。

除独立的慈善救济机构外，近代济南还出现若干联合救济机构，最有名的当属世界红卍字会全鲁各分会联合救济办事处。1928年11月，为联合救济山东灾民，山东各卍字分会推举代表来济研讨联合救济办法，决定组设世界红卍字会全鲁联合救济办事处，简称全鲁卍联处，并组设全鲁卍联施诊总所及全鲁卍联第一施诊所、第二施诊所、全鲁卍联因利局。办事处内分六部：总务部、文牍部、会计部、庶务部、交际部、调查部、奖惩部。若遇兵燹水旱灾劫发生，临时组织全鲁卍联救济队，实施救护赈济，并设临时医院及难民收容所等。据《世界红卍字会全鲁各分会联合救济试行简章》规定，全鲁各卍会组设联合救济总办事处，办理救济事宜，联合进行，嗣后有新组之分会得随时报告成立，准予加入。全鲁各卍分会筹办救济事务，应先报告总办事处并母院、总会、总处及通布各分会。全鲁各

① 《正宗救济会简章》，济南市档案馆，档案号：70-1-28。

② 《山东厚德贫民工厂创办章程》，济南市档案馆，档案号：76-1-534。

卅分会联合办理救济事宜得分若干组，每组酌设办事处。^① 1937年8月至1938年6月间，全鲁卅联处对济南附近的灾民及北来难民进行大规模的救济，取得了明显的成效，显示出了联合救济的优势。

慈善机构的管理可分为内部管理和外部管理。内部管理是指每一机构内的经营，由于近代济南慈善机构规模一般都不太大，结构也不复杂，再加上资料缺乏，对其内部管理难以详述。这里主要论述其外部管理，即政府对慈善组织的审核、注册与监督。

1928年5月，南京国民政府颁布了《各地方救济院规则》，要求各省区省会、特别市政府及县市政府所在地，依本规则规定设立救济院。救济院分设养老所、孤儿所、残废所、育婴所、施医所、贷款所。各地方原有之官立公立慈善机构，其性质有与以上各所名义相当者，得因其地址及基金继续办理，改正名称使隶属于救济院。各地方慈善事业由私人团体集资办理者，一律维持现状，但须受主管机关监督。从规则条文可以明显看出，国民政府设立救济院的目的就是为了整合官办或公办慈善机构，使其隶属于救济院。对其他私人或私人团体办理的慈善机构仍允许保持现状，并由政府监督。

此后，国民政府又颁布了《管理私立慈善机关规则》、《监督慈善团体法》、《监督慈善团体法施行规则》等法规。其中《管理私立慈善机关规则》规定，各地方私立慈善机构应将机关名称、所在地址、所办事业、财产状况、现任职员姓名、履历，详细造册，呈报主管机关查核，转报内政部备案。各地方私立慈善机构每届月终应将一月内收支款目及办事实况逐一公开，并分别造具计算书及事实清册呈报主管机关查核。依据这一规则，各级政府开始对所辖区域的私立慈善机构实施登记、备案审查。

1929年7月济南市政府成立，社会局也开始筹备。社会局掌理全市社会及教育事业，其中第三科掌理市内公益慈善事业，及其他团体调查统计、注册、监督、改良事业。济南市社会局成立后，立即开始办理本市公益慈善团体的注册工作。先后呈请注册者，共33家，其中4家因宗旨不纯、办理失当予以批驳，另有2家因成绩不佳，暂准备案试办。经查内部组织适当，批准注册颁发执照及图记者共27家。后又有两家因故被撤销注册。至1930年9月，济南市经社会局注册的公益慈善团体共25家。^②

在一个政府主导一切的社会里，能否注册对一个慈善机构的存在和发

^① 《世界红卅字会全鲁各分会联合救济试行简章》，济南市档案馆，档案号22-1-19。

^② 济南市社会局编《济南市社会局十八年度工作报告》，第48-49页。