

教育部人文社会科学研究基金项目(09JYA840001)资助出版

中国红十字会

ZHONGGUO HONGSHIZIHUI
ZAIHAI JIUSHU JIZHI YANJIU

灾害救助机制研究

孙语圣 著



合肥工业大学出版社
HEFEI UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国红十字会灾害救助机制研究 / 孙语圣著. —合肥: 合肥工业大学出版社, 2013. 4
ISBN 978-7-5650-1259-4

I. ①中… II. ①孙… III. ①红十字会—救灾—监管制度—研究—中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 063263 号

中国红十字会灾害救助机制研究

孙语圣 著

责任编辑	章建 李克明
出版发行	合肥工业大学出版社
地址	(230009) 合肥市屯溪路 193 号
网址	www.hfutpress.com.cn
电话	总编室: 0551—62903038 市场营销部: 0551—62903198
开本	710 毫米×1010 毫米 1/16
印张	22
字数	410 千字
版次	2013 年 4 月第 1 版
印次	2013 年 4 月第 1 次印刷
印刷	合肥学苑印务有限公司
书号	ISBN 978-7-5650-1259-4
定价	48.00 元

如果有影响阅读的印装质量问题, 请与出版社市场营销部联系调换。

目 录

第一章 中国红十字会参与灾害救助的历史与现实基础	(1)
第一节 中国红十字会慈善事业的历史溯源	(3)
一、源远流长的慈善传统	(3)
二、近代中国红十字会有参与救灾的长期经历和成熟经验	(8)
第二节 中国红十字会参与灾害救治的现实基础	(20)
一、现当代频繁而严重的灾害	(21)
二、中国社会经济的发展和公民社会责任意识的增长	(26)
三、政府的空间让渡与社会的空间拓展	(31)
四、确立社会主义核心价值观与建设和谐社会的需要	(35)
第二章 中国红十字会社会化的救灾理念和制度设置	(41)
第一节 中国红十字会灾害救助的社会化理念	(41)
一、从各级红十字会会议报告来看	(42)
二、从中国红十字会多次救灾活动来看	(46)
三、从红十字会救灾救助项目来看	(51)
第二节 中国红十字会灾害救助社会化的规范与组织设置	(54)
一、红十字会救灾社会化的法律与法规设置	(55)
二、红十字会救灾社会化的组织设置	(67)
第三章 中国红十字会灾害信息传播机制	(75)
第一节 中国红十字会信息宣传机制	(76)
一、红十字宣传模式初步探索	(76)
二、红十字会创新宣传制度	(79)
三、红十字会信息传播的社会化路径	(81)

四、构建红十字信息宣传大格局	(104)
五、创建宣传战略合作,建立传播长效机制	(111)
第二节 中国红十字会灾害救助信息传递	(114)
一、红十字会灾害信息传递与救灾应对	(114)
二、日常灾害信息传递	(122)
第四章 中国红十字会救灾资源动员与配置	(129)
第一节 红十字会资源动员的法理与社会基础	(129)
一、红十字组织的合法性	(130)
二、红十字组织的优势性	(132)
三、红十字组织的公信力	(133)
四、筹资的法律赋权	(134)
五、社会经济的发展	(135)
第二节 红十字会的人力资源动员	(136)
一、红十字机关队伍建设	(136)
二、红十字志愿者队伍建设	(142)
第三节 红十字会灾害救助的物力资源动员	(152)
一、红十字会目前筹资现状	(152)
二、红十字会筹资理论	(154)
三、红十字会筹资模式的转变与创新	(157)
四、筹资路径与方法	(161)
第四节 港澳台和国外红十字会的援助与交流	(201)
一、港澳台红十字会对内地(大陆)救灾的援助	(201)
二、参与国际灾害救援与合作	(208)
第五节 中国红十字会救灾资源配置	(211)
一、救灾资源配置的种类	(211)
二、资源配置的经典品牌——“红十字博爱送万家”	(216)
三、“绿色家园行动”	(221)
四、红十字系统内自洽互援	(221)
五、救灾资源流向	(223)

第五章 中国红十字会灾害应急与灾后重建	(228)
第一节 中国红十字会灾害应急准备	(229)
一、红十字会在灾害应急管理体系中的地位和作用	(229)
二、红十字会应急预案	(230)
三、红十字会应急物资储备系统	(236)
四、红十字会应急救援队伍建设	(242)
五、红十字会应急宣传与培训	(248)
六、红十字会灾害应急演练	(260)
第二节 中国红十字会灾害应急处置	(263)
一、红十字会灾害应急响应启动	(263)
二、红十字会灾害应急救援事例举要	(265)
三、红十字灾害应急的几点建议	(268)
第三节 中国红十字会灾害应急事件善后处置	(271)
一、红十字会参与灾后重建的社会背景和政策、法律依据	(271)
二、红十字会参与灾后重建的条件和优势	(273)
三、红十字会参与灾后重建的事业范畴和自洽机制	(276)
四、红十字会参与灾后重建的趋势对策和能力建设	(283)
第六章 中国红十字会救灾监督与管理机制	(289)
第一节 红十字会救灾监督的内容	(289)
一、对红十字会非营利性的监督	(289)
二、对红十字会财务活动的监督	(290)
三、对红十字会救灾工作人员的监督	(291)
第二节 红十字会救灾监督的形式	(292)
一、法律监督	(292)
二、内部监督	(293)
三、政府监督	(301)
四、社会监督	(303)
第三节 善款和志愿者的管理	(307)
一、善款管理	(307)

二、志愿者管理	(311)
第七章 中国红十字会灾害救助绩效评估	(321)
第一节 红十字会的救灾绩效	(321)
一、红十字会救灾绩效评估指标体系	(321)
二、红十字会筹资能力	(324)
三、红十字会灾害应急迅速有力	(326)
四、灾后重建成绩辉煌	(332)
第二节 红十字会救灾绩效的相关评价	(333)
一、公众满意	(333)
二、政府肯定	(335)
参考文献	(338)
后 记	(345)

第一章 中国红十字会参与灾害救助的历史与现实基础

中国红十字会起源于1904年的日俄战争期间，是为恤兵瘞亡而设立的民间慈善组织。其间，历经晚清、中华民国、中华人民共和国三个不同的历史时期，其宗旨、性质、组织、业务等多有变化和发展。国际红十字会是三大世界性组织之一，中国红十字会是国际红十字会的成员，在国内也形成了从中央、地方至基层的庞大网络组织体系，是中国规模最大的社会组织之一，在扶贫济困、倡导和践行公益慈善、构建和谐社会中的地位和作用举足轻重。

改革开放以来，中国社会问题越发复杂和多样，习惯于包揽万般的政府显得有些力不从心；同时，政府与社会的分野也日益明显，社会组织的力量渐趋增强和成熟。面对纷繁的社会事务和精细化、多样化、个性化的社会需求，政府在人力、智力，甚至物力、财力方面甚难应付裕如。这样，社会组织介入社会事务的角色过渡和角色替代就不可避免，其作用亦愈益凸显。中国红十字会即是在这样的历史背景下，积极参与救灾、救助、救护等社会工作和人道事务，展现了作为政府人道助手的独特社会功能。其中，救灾工作逐渐上升为红十字会的主要职责和工作重心。今天，中国红十字会是从事人道主义工作的极其重要的社会救助团体，以发扬“人道、博爱、奉献”的红十字精神、保护人的生命和健康、促进人类和平进步事业为宗旨，从事救灾准备、救助在自然灾害和突发事件中的伤病人员及其他受害者等多项社会公益慈善事业，是政府强有力的助手，为社会主义和谐社会建设提供人力、智力、物力、财力、制度等多方位、多层次的保障和支持。

2009年4月，首届“红十字运动与慈善文化”国际学术研讨会在江苏苏州召开，著名学者、苏州大学池子华教授在会议上作了重要发言，正式提出“红十字学”的概念，标志着红十字运动的研究进入一个里程碑的阶段。红十字学是以红十字运动为专门研究对象的一门综合性学科，由一系列分支学科组成，包括红十字灾害学、红十字法学、红十字管理学、红十字历史学、红十字伦理学、红十字外交学、红十字文化学等，由这些分支学科组成红十字学学科群。

据课题组对安徽省（合肥市、阜阳市、临泉县、宿州市、泗县、蚌埠市、滁州市、明光市、庐江县、六安市、肥西县、桐城市、太湖县、枞阳县、灵璧县、巢湖市、青阳县、肥东县、潜山县、舒城县、怀远县、五河县、濉溪县、芜湖县、东至县、亳州市、淮南市、歙县、马鞍山市、南陵县、繁昌县、无为县、岳西县、固镇县、宣城市）、上海市（普陀区、徐汇区、嘉定区、静安区、浦东新区、江桥镇）、江苏省（南通市、泰州市）、浙江省（义乌市、桐乡市）、福建省（霞浦县）、河南省（信阳市、郑州市）、河北省（石家庄市、衡水市、沧州市）、山东省（济南市、烟台市、莱阳市、青岛市）、重庆市（江北区）、天津市（宁河县）、吉林省（吉林市）、内蒙古自治区（通辽市）、湖南省（桃源县、长沙市）、湖北省（武汉市）、四川省（德阳市）、广西壮族自治区（桂林市）、山西省（阳泉县）等 17 省（直辖市、自治区）、32 市、33 县城乡各地 343 名被访者的随机问卷调查，其中“您知道红十字会做哪些慈善事业”一项，回答“救灾”所占比例最高，为 69.9%。所以，研究中国红十字会救灾及其机制非常有现实意义。

表 1-1 民众知晓红十字会人道事业的事项调研表

项目 比例	救灾	助学	助医	助残	助贫	急救	无偿献血	骨髓捐献
人数	242	153	162	157	167	99	211	112
比例	69.9%	44.2%	46.8%	45.3%	48.2%	28.6%	60.9%	32.3%

调研也表明，民众认为中国红十字会最重要的工作是“救灾”，在 343 名被访者中，回答此选项人数最多，有 137 人，占 39.6%，远远超出其他选项。

表 1-2 民众对红十字会最重要工作的事项调研表

选项	人数	百分比	选项	人数	百分比
救灾	137	39.6%	骨髓捐献	51	14.8%
助学	94	27.1%	志愿者参与	29	8.5%
助医	108	31.2%	组织机构及运营	25	7.3%
助残	60	17.5%	募捐信息公开	62	18.1%
助贫	113	32.9%	宣传	17	4.9%
无偿献血	67	19.5%			

中国红十字会救灾机制研究是在上述历史背景、学术背景和现实的情势

驱策下而开展起来的。

从学术视角来说,中国红十字会救灾机制是从灾害救助和治理的视野来研究中国红十字会这一重要民间社团组织的性质、结构、功能等。它涉及红十字会学和灾害学两个主体以及两者之间交叉、融合等几个方面的问题,是中国红十字会学理研究和实证研究的进一步深化,是拓展和提升中国红十字会研究的现实要求和必然趋势。

灾害是由于自然界或社会的因素所造成的一种灾难性的状况,在一般情况下,是人们需要满足过程的非正常中断,需要外界向被灾区域和灾众提供各种保护和援助,包括食品、衣服、住房、医疗服务、社会服务和其他生活之必需品及设施。

中国红十字会灾害救助机制主要不是研究各种灾害的自然特征和演进变化的规律,而是侧重于从人文社会的视阈探讨红十字会的社会公信力、制度、立法等软件建设和通讯、运输、备灾库等硬件建设,研究灾害发生后红十字会如何动员政府和社会各方面的资源,以最大限度地避免灾害的发生、减少灾害的危害度,计划灾后重建蓝本,制定灾害消除措施,运作灾害救援机制和过程,评估灾害救治效果,以及在一定程度上预防可能发生的灾害危险等,从而维护和促进社会的和谐、秩序和可持续发展。

中国红十字会参与灾害救助,有着深刻的历史渊源和强烈的现实关怀。在中国近现代社会中,各种灾害频发,自然灾害尤为严重,对社会的危害越来越大,人类的生存危机愈益严峻。面对日趋复杂多样的社会事务,众多的民间社团应运化育,茁壮成长起来,蔚为壮观。在政府主动或被动地让渡中,红十字会等民间组织肩挑臂抬,承担起救灾等社会公益事业。改革开放后,伴随着全能政府的角色转型,社会组织春风萌动,在诸多社会因素的交互作用下,使得中国红十字会这样的民间社团应付灾害等社会问题的环境愈益成熟、能力愈益增强、作用愈益明显,红十字会灾害救助的机理逐步健全。

第一节 中国红十字会慈善事业的历史渊源

一、源远流长的慈善传统

中国历史悠久,有着优秀的文化传统和厚重的文化积淀。中国社会伦理、文化思想,无不受到儒家思想的熏陶和熔铸。“儒家思想以仁为本,千言万

语,不外推广其用,由一人而推及人人,由一物而推及万物”^①。所谓“仁者爱人”、“老吾老以及人之老,幼吾幼以及人之幼”、“不独亲其亲,不独子其子”、“先忧后乐”等观念,都是中华民族以儒家思想为核心的传统美德的精练概括。利他和互助的慈善美德与慈善活动在中国历史上源远流长。

慈善事业是一种民间性群众互助活动,是在政府倡导下由民间团体自愿组织和开展活动的一种典型社会事业。其所需要的资金是非强制性的集资,所需要的人力物力多是义务性的,对社会弱者有较大的选择性和不确定性^②。慈善是一种美德、善行和爱心,是人类最需要、也是最应具备的基础性道德,其本质是人类善爱之心的表现与标志。所以说,慈善事业是建立在社会捐助基础之上的民营社会性救助事业。郑功成先生认为,慈善事业有三个必备条件:其一,捐助是慈善款物的来源,可视为其立身之本;其二,它是一种民营事业,政府举办的福利保障事业不能称之为慈善事业,只有非强制性的民营公益事业才构成慈善事业;其三,慈善事业是社会性的,如果只有单个的慈善活动和个体的慈善行为,还构不成慈善事业,只有社会性的慈善行为才真正构成慈善事业的主体,而且需要专门组织来营运,以保持它的经常性、规范性、持续性和稳定性^③。

1. 中国传统慈善事业主要由民间社会主导运营

中国最早的民间慈善救济事业可追溯到东汉时期的佛教寺院济贫。宋代以前的民间慈善事业大多由寺院僧侣和佛教信徒施行,寺院从事慈善活动的财产的最大来源是社会人士的施捐。佛教的福报、修福观念对一些富有阶层产生了很强的吸引力,因此汉唐寺院财产一直相当丰厚,寺院慈善事业自然久盛不衰。宋元时期,慈善济贫开始由宗教团体向政府转移。宋代在唐代的基础上,扩大了官办慈善机构的规模,其中以养老慈幼事业最为发达,形成官府垄断的局面,但私人捐谷赈灾等慈善活动并不少见。明清时期,民间慈善事业再次兴盛。明末清初,江南的无锡、武进、嘉善、太仓、昆山等地先后出现了诸多非宗教性的、非宗族性的、持续性的、志愿性的民间慈善团体,此为现代慈善事业的萌芽。清代民间慈善组织的数量、种类都有了进一步发展,且随着商品经济的兴起,工商业者力量逐渐壮大,会馆、公所也成了办理慈善事业的重要主体。这些对近代民间公益组织的慈善活动提供了组织基

① 李国堂:《中国民族之特性》(续),《中国文化建设协会山西分会月刊》第2卷第1期,第22—23页。

② 陈成文:《论社会慈善事业》,《理论与改革》2000年第3期,第26页。

③ 郑功成等:《中华慈善事业》,广东经济出版社1999年版,第6页。

础、制度基础、理念质素。中国红十字会就是在这样的社会大环境中产生的。

2. 近代慈善家群体生成的文化氛围

相较于前近代社会，近代中国慈善活动的一个显著表现，就是产生了大批量的慈善家或慈善家群体，如经元善、盛宣怀、郑观应、谢家福、严佑之、张謇、梁士诒、熊希龄、汪大燮、王一亭、袁履登、闻兰亭、沈敦和、朱庆澜、许世英、虞洽卿、屈映光、林康侯、邬志豪、王晓籁、秦润卿等。这些人中有的亦官亦慈、有的先官后慈、有的亦官亦商亦慈，其中有不少即为毕生职志于救死扶困的职业慈善家，他们有着共同的愿望，从事同样的事业。

这些人物之所以会成为慈善家或致力于慈善活动，一方面归诸近代中国特殊的历史大环境，另一方面则是得益于传统文化的熏润陶冶。近代早期慈善家经元善于晚年曾说，“余年十七，即奉严命服贾于沪，从未应试过，惟四子幼读颇熟。故终身立志行事，愿学圣贤，不敢背儒门宗旨”，“今元善顿悟之性远不逮先人，惟有笃守四子一书，以期不致纷志。至他教虽各有门径，而劝人为善之心则一”^①。其信守不背的只有儒、佛两教劝人为善的箴言。说起佛教的影响，经元善双亲的言传身教对其浸润也颇大。据其回忆，“先考资政公见义勇为，乐善不倦”，“谓元善曰，吾生平志切利人，乡邑井里间凡遇善举，务尽吾心力”，“今耄矣，小子其无忘汝父之志。元善谨志之不敢忘”，“吾先妣杨夫人，秉性慈祥，阴德及人，受者或无得而称，临终，亦谆谆以善继善述相告诫”^②。周秋光先生认为，包括儒教在内的宗教是民国著名慈善家熊希龄的慈善观的第一构成内容。熊希龄认为宗教对改造世道人心，于国家、社会、人生有极其重要的关系。他曾指出“吾国立国最古，文化最先，五千年来养成良善风俗者，莫不由于儒、释、道之学说所熏陶。虽其缺点流于贫弱，然就全国质之良善以与欧美各国相比较，究以吾国为优”^③。他创办的香山慈幼院里有个“三圣堂”，中间陈列孔子的画像，两旁分别是释迦牟尼和耶稣的画像，以示对中西宗教的尊崇。熊希龄在阐发三教要义时说，“孔教言仁，又曰博施济众；耶教言博爱，又曰爱人如己；佛教言慈悲，又曰普度众生”^④。这种重人道、轻名利、尽义务的精神，是其慈善观构成的第二内容。熊氏非常看重传统儒、道、佛对社会人生的教化意义，这既是其对民国社会慈善事业发展所寄予的希望，也是他自身能够成为民国出众的慈善家并矢志

① 经元善：《五誓斋记》，见虞和平编：《经元善集》，华中师范大学出版社1988年版，第238—239页。

② 王国庆：《近代中国社会慈善家群体研究》，湖南师范大学2002年硕士论文，第10页。

③ 周秋光：《熊希龄与慈善教育事业》，湖南教育出版社1991年版，第207页。

④ 周秋光：《熊希龄与慈善教育事业》，湖南教育出版社1991年版，第209页。

不渝的重要思想源泉。

传统慈善文化的不辍熏陶,形成了近代慈善家产生的共同文化心理,中国红十字会的创建离不开近代这批慈善家,如盛宣怀、沈敦和、施则敬、汪大燮、梁士诒、王一亭、朱子桥、许世英等,他们或是中国红十字会的创建人、或担任红十字会领导职务、或作为红十字会成员、或参与红十字会的活动,都积极推动了红十字运动的发展。

3. 中国传统文化与红十字运动

中国传统文化不仅催生出中国民间慈善、滋育了中国近代慈善家群体,也与红十字运动的宗旨紧密相关。苏州大学红十字运动研究中心主任池子华先生认为,孔子的“泛爱众”、墨子倡导的“兼爱”、韩愈所谓“博爱之谓仁”,讲的都是一个无私之“爱”,红十字所倡导的无私奉献就是“无私之爱”在新时期的发扬。

中华民族具有扶危济困、敬老助残、救死扶伤、乐善好施的传统美德。扶贫济困、助人为乐,作为中华民族几千年来传承不辍的精神财富,也折射出“人道、博爱、奉献”的红十字精神。公益事业作为这种传统道德的体现形式,是一个社会、民族文明的标志,有助于实现社会和谐,也会使人达到内心的和谐。

2010年,中国红十字会会长华建敏在调研上海市和天津市工作时发表的重要讲话指出:红十字会的宗旨是“人道、博爱、奉献”。人道,包含了四层意思:关爱人的生命;关怀人的幸福;尊重人的人格;维护人的权益。博爱,就是中国传统文化里说的泛爱、仁爱、兼爱。要不分宗教民族,不分等级地位、穷人富人,关爱人民大众。奉献,就是要把自己的能力、精力都无私地奉献给别人。我国具有优秀的文化传统,包括扶贫济困、救死扶伤、乐善好施、行善积德等。红十字文化和中国传统文化是一致的、融合的,与社会主义核心价值观和“八荣八耻”的要求也是一致的,不能认为红十字是完全的外来文化。弘扬红十字精神,不仅要讲“人道、博爱、奉献”,更要突出我国的优秀文化传统,突出社会主义核心价值观。大力弘扬红十字精神,传播红十字文化理念,为红十字事业的发展营造良好氛围,与落实科学发展观、构建和谐社会的要求完全一致。所以说,中国红十字事业是中国特色社会主义事业不可分割的一部分^①。

福州市红十字会副会长胡晓强就传统文化与红十字精神撰文指出:在传统中华文化中,伦理思想和道德观念占有十分突出的位置。中华民族世代相

^① 华建敏:《促进中国红十字事业健康快速发展》,《中国红十字报》2010年8月31日。

传的灿烂夺目的文化史，始终贯穿着“人性”、“道德”、“义利”等观点，内含着“人道、博爱、奉献”的红十字精神理念。他认为孔孟的“仁爱”观与红十字的“人道”理念、墨子的“兼爱”观与红十字的“博爱”思想、荀子的“义利”观与红十字的“奉献”精神，这三者都是对应的，其本质思想也是一致的。笔者非常认同这个观点。

孔子提出著名的“仁爱”思想，创立了以“仁”为核心的伦理思想体系，主张施“仁”于民，反对人殉和暴政。孔子说，仁者不忧，知者不惑，勇者不惧，具备仁、知、勇三个要素，一个人的人格即趋完善。“仁”是三要素的基础，所谓“仁者，爱人也”，强调“己欲立而立人，己欲达而达人”，“己所不欲，勿施于人”，即要努力帮助别人，要将心比心，不做别人不愿意的事。“仁”的最高境界，就是把人道修养推广开来，在每一个人身上加以实现，使每一个人都得到提高和升华，使天下人都能受仁爱的滋润，最终由一己之仁达到天下归仁，造成一个以人道为根本原则的大同世界。

孟子进一步发展孔子“仁”的思想，认为孔子的“仁”只注重个人道德修养，他提出“仁政”、“民贵君轻”的政治主张；认为仁爱是人的天性，仁爱之心，人皆有之，人应以仁心待人，这种仁心是我们固有的天性，如尊敬父母师长、同情老弱病残、怜惜孤苦幼小，这就是仁爱的表征。孟子说，没有仁爱之心，是不能算作人的。孟子还认为，修身养性必须持之以恒、日积月累，绝非一朝一夕之功，如此方可积善成德。

孔孟的“仁爱”之道，是中国古代淳朴的人道主义。几千年来，这种人道主义世代相传，成为中华民族普遍认同的道德准则。而“改善最易受损害群体生存境况”一直就是红十字运动最终的目标，它超越了一切世俗偏见和派别意识，把人的生存权置于首位，为那些处于危难境地、社会和经济保障缺乏、尊严受到威胁的人们提供道义和物质资源援助，尽力满足他们的基本需求，关爱他们的生活，提高他们的自助能力。这些都与孔孟“仁爱”的朴素人道思想不谋而合。

墨子一生贫寒，过着以苦为乐的生活。他站在贫弱者的立场上，形成了“兼爱”思想体系。“兼”即视人若己，不分人我，不辨亲疏，不别贵贱、强弱、智愚，彼此相爱相利。他认为“爱众世与爱寡世相若，兼爱之有（又）相若，爱尚（上）世与爱后世，一若今之世人也”。墨子的“兼爱”思想，是以人格平等为前提的，其主体是贫困弱小的一方，也就是广大的黎民百姓。他认为，只有在人格平等的基础上，才能真正做到“爱人”，且爱人不是为了名誉，而是为了利人。这是一种充满着人类博大情怀的爱。尽管在那个时代受宗法制度和经济条件的制约，这种博爱思想显得有些幼稚和空泛，但其动

机和立场则与红十字运动所倡导的“博爱”思想是一致的。这种“博爱”是人类所固有的、永恒的，也是红十字运动所必需的。

奉献精神是中华民族源远流长的传统美德。“奉献”作为红十字精神的一个重要组成部分，尽管来源于多方面，但中国传统文化是其不可或缺的思想源泉。其中，荀子的“义利”观，就是其中之一。

荀子创立了不同于孔孟的“义利”观。他认为人和动物的区别在于人有气，有生，有知并有义，故为天下贵也。水火有气而无生，草木有生而无知，禽兽有知而无义。人和动物的主要区别就在于“义”，有“义”则为人，无义则为禽兽。在义与利的关系上，荀子认为，义与利是每个人都需要的东西，提倡“义”的人，不一定讳言“利”；追求“利”的人，也不一定违背“义”。“义”要讲，“利”也应该获，这样的人生才完满。

荀子认为，“义”的力量是巨大的，是支撑一个民族、一个国家的精神支柱。当遭受灾难、遭受屈辱时，人们就应该抛弃个人私利，挺身而出，伸出援助之手，做出善举和义行，维护公道和正义。显然，这与红十字运动所倡导的公正、志愿、无私的“奉献”精神也是相通的^①。

综上所述，可见孔孟的“仁爱”观、墨子的“兼爱”观、荀子的“义利”观，分别从不同角度论述了人的道德观，形成了朴素的人道主义理论体系，这是红十字“人道、博爱、奉献”精神的理论基础之一，是红十字运动能够在百年前传入中国并在中国普遍开展起来的重要历史基础和人文传统，也是中华民族对国际红十字运动理论与实践的伟大贡献。

二、近代中国红十字会有参与救灾的长期经历和成熟经验

中国红十字会的创建虽出于恤兵瘞亡的社会政治需求，但这并非是红十字会的唯一宗旨和职责。1912年的《中国红十字会章程》第二章“宗旨”规定，“在平时应筹募款项，设立医院，造就医学人才，置办医务材料。并赈济水旱偏灾，防护疫病，及其他各项危害”^②。1922年的《中国红十字会修正章程》第四章“事业”第十条规定，“战时得经军事长官及战地司令官之同意，救护伤兵”；“平时得请地方官厅之协助，赈灾施疗”^③。1946年，江晦鸣在《红十字会的基本任务》一文中说，红十字会有救护伤病、保护俘虏及平民、

① 胡晓强：《中华传统文化与红十字精神》，《中国红十字报》2009年2月27日，第3版。

② 中国红十字会总会编：《中国红十字会历史资料选编，1904—1949》，南京大学出版社1993年版，第224页。

③ 中国红十字会总会编：《中国红十字会历史资料选编，1904—1949》，南京大学出版社1993年版，第229页。

灾难准备和服务、医疗及护理服务、训练青年等五大使命；认为“红十字会不仅救济大的灾难如战争水灾地震火山飓风疫病等，同时并为日常意外如车辆肇事，落水淹死，失足坠地，工业灾害，矿山危险，准备急救器材，传播防止常识，设立训练班所，发布宣传书刊，以资减少人命牺牲，增进生命安全”^①。可见，拯灾赈饥、扶危济困，也是红十字会分内之事。这些规定和论述，“使中国红十字会的工作领域由单纯的战时救护扩展为赈灾救荒和社会服务，尤其是赈灾救荒，逐渐成为红会的‘特色’服务领域”^②。

红十字会拯灾赈饥始于 1910 年夏，“皖北水灾，继以大疫，死亡枕藉，本会急派医士学生，携带救疫药物器具，组织救疫医队，……冒暑驰往皖北之临淮、寿州、凤阳、正阳、凤台、怀远、宿州、蚌埠，及苏省之清江、海州、桃源等处，竭力拯救，治愈者六万七千五百余人。于时办理急赈者，为本会组织之华洋义赈会，集款至百七十万，全活无算，成绩昭然，故本会得以全力专任救疫”^③。

表 1-3 近代中国红十字会赈济灾荒简况

年份	灾种	灾情	赈灾情形
1912	水灾	顺直阴雨连绵，山洪暴发，“酿成数十年未有之奇灾”，灾区 36 州县，灾民 140 余万人	在《申报》发布顺直赈捐启事，调查水灾月余，募集棉衣 6 万套、粮食数万石散放急赈，又分电各省团体、华侨、万国红会募捐
		浙江温州、处州陆沉，淹毙人口 30 余万	组成救疫、掩埋、放赈三队驰往浙江灾区，“医赈兼施，救生葬亡，不遗余力”，温州赈务“受赈者二万余人，治疗伤病数千人，掩埋尸体数百具”
1913	旱灾	徐州利国驿及山东韩庄旱荒，十室九空，哀鸿无告	施则敬“爱垫巨款，征募棉衣”，派员驰赴灾区“核实散放，全活灾民甚众”

① 中国红十字会总会编：《中国红十字会历史资料选编，1904—1949》，南京大学出版社 1993 年版，第 117 页。

② 池子华：《红十字与近代中国》，安徽人民出版社 2004 年版，第 193 页。

③ 中国红十字会：《中国红十字会二十年大事纲目》，第 3—4 页。

(续表)

年份	灾种	灾情	赈灾情形
1914	水灾	胶东“霖雨经旬，潍县、胶县、高密、即墨等四县，河流漫溢、冲塌民房，淹毙人口甚多，生命财产，损失颇巨”	沈敦和命人前往查赈。总办事处开会，现场募捐，会后携款万元，棉衣5千件散放急赈。在《申报》刊发乞赈广告。争取财政部支持，用款3.2万元，查放被灾户13383家
1915	水灾	浙江衢州地区“四乡之淹没者至数千余家，田庐牲畜尽付汪洋，淹毙男女不可胜计，而被灾难民且多至十余万众”	总办事处当即垫银洋5千元，驰赴浙江灾区赶放急赈。在《申报》连续刊登乞赈广告，劝募2.4万余元
		广东三江流域洪水为灾	在《申报》刊出劝募广东水灾广告10余次，所募捐款，汇往广东；天津分会伸出援手
		江西洪水横流，“平地水深丈余，淹毙人口无算”	在《申报》刊出劝募江西水灾广告，调查灾区灾情，散放棉衣1千件，筹巨款，以工代赈，修筑堤圩
1916	水灾	安徽大雨滂沱，河湖并涨，江淮一带十余县一片汪洋，沿村庐舍、大地、禾黍悉入洪涛，累累浮尸，触目皆是。子余穷黎，无家可归，无食可觅，露宿风餐，号哭之声，昼夜不绝	总办事处通过传媒向社会各界劝募急赈，与安徽旅沪同乡会合组中国红会安徽义赈会，垫洋2万元择重灾户先放急赈。购白米3千石、棉衣3千件、红粮1.6千包、豆饼2.9万张转运灾区散放。又购高粱万石、黄豆3千石作为籽种
1917	水灾	夏秋之际，直隶连降大雨，永定河、南北运河、潮白河等河堤相继溃决，洪水泛滥，百余县受灾，灾民达560余万人	在《申报》刊发急赈广告。天津：棉衣6千件（制备7千件）、饼干、药品、收容妇孺400余人。京兆：棉衣7千件、以工代赈2万灾民。石家庄：以工代赈修复堤坝、桥梁、道路等，小米300石赈饥。文安：棉衣1.5万件、赈款2.5万元。冬赈：赈款11.2万元、棉衣10.4万件及药品、面粉

(续表)

年份	灾种	灾情	赈灾情形
1918	水灾	5月下旬,湖南长沙、株洲、醴陵、湘潭、湘阴等皆被水灾。夏秋之交,江水泛滥,华容、常德、宁乡、安乡、临湘、南县、沅江、湘阴、汉寿、益阳等,“均被水灾,人民荡析离居,田庐牲畜,淹没殆尽”	汇银5千元由长沙分会赶办急赈(旋追加4千元),再拨银6千元交宝庆分会采购谷米运宝庆平糶。专门成立湘赈干事部,购四号大包面粉1万件、暑药、银洋、铜元、饼干、挂面百余箱运往灾区散放。湘赈前后用款6万元
	地震	2月13日,广东潮梅各属惨遭地震,“汕头一隅民房商店圯坍十之六七,人民压毙及伤残者不可胜数……南澳县屋宇夷为平地,尸压败垣,无人收葬”	沈敦和副会长即拨垫银2千元汇刘镇守使散放急赈,并致电汕头分会“调查详细灾情并设法劝募,冀集有巨款以某(谋)善后”
1919	水灾	湖北入夏以来,襄水陡涨,加以川湘之水交并而至,各县水涨堤危,水冲堤溃,“无不大水为灾,告急之文日必数起”	沈敦和发起成立湖北义赈会。红会总办事处垫洋5千元汇义赈会放赈,红会湖北各分会积极配合
1920	旱灾	直、鲁、豫、晋、秦5省发生“四十年未有之奇灾”。东起海岱,西达关陇,南至洛阳,北至京畿,禾苗枯槁,赤地千里。灾民不下三千余万人,草根树皮掘刮殆尽,屠鬻牲畜,典卖儿女,“嗷嗷待哺之声,尤属惨不忍闻”	以红会为会所成立“北五省灾区协济会”,后与万国救济会合组“北京国际统一救灾总会”,红会会长汪大燮、副会长蔡廷干担任该会副会长。总会在《申报》刊登长篇劝募启事,动员各分会协力推进。多次延请上海四大舞台艺员义演助赈。该年红会共拨赈灾实款84250元,棉衣裤8千件。开设诊疗所3处
1921	水灾	“豫、苏、皖、浙、陕、鲁、鄂、冀大水,以淮河流域罹灾最重,灾区达二七〇〇〇方里”	总办事处汇寄凤台分会、正阳分会、寿县分会、太和分会、建阳分会、樊城分会、宁波分会、阜宁分会、常州分会、盐城分会各500元、空白章照各数十份不等,及棉衣、药品