

 首都经济贸易大学出版社基金资助

宋、明、清 自治性福利及其 现代意蕴

SONG MING QING
ZIZHIXING FULI JIQI
XIANDAI YIYUN

朱俊生
袁铎珍
康 冉
文利芳 ◎ 著

 首都经济贸易大学出版社
Capital University of Economics and Business Press

宋、明、清 自治性福利及其 现代意蕴

SONG MING QING
ZIZHIXING FULI JIQI
XIANDAI YIYUN

朱俊生
袁铎珍
康 冉
文利芳 ◎ 著



首都经济贸易大学出版社
Capital University of Economics and Business Press

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

宋、明、清自治性福利及其现代意蕴/朱俊生等著. -- 北京: 首都经济贸易大学出版社, 2019. 3

ISBN 978 - 7 - 5638 - 2914 - 9

I. ①宋… II. ①朱… III. ①福利制度—研究—中国—宋代 ②福利制度—研究—中国—明清时代 IV. ①D691

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 024109 号

宋、明、清自治性福利及其现代意蕴
朱俊生 袁铎珍 康冉 文利芳 著

责任编辑 王 猛

封面设计  砚祥志远·激光照排
TEL: 010-65976003

出版发行 首都经济贸易大学出版社

地 址 北京市朝阳区红庙 (邮编 100026)

电 话 (010) 65976483 65065761 65071505 (传真)

网 址 <http://www.sjmcb.com>

E-mail publish@cueb.edu.cn

经 销 全国新华书店

照 排 北京砚祥志远激光照排技术有限公司

印 刷 北京玺诚印务有限公司

开 本 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

字 数 295 千字

印 张 16.75

版 次 2019 年 3 月第 1 版 2019 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5638 - 2914 - 9/D · 197

定 价 49.00 元

图书印装若有质量问题, 本社负责调换
版权所有 侵权必究

目 录

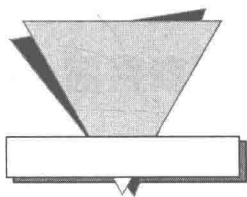
导 论	1
1 研究背景及研究意义	3
1.1 宋、明、清基层自治性治理特征	3
1.2 宋、明、清官方福利及其与民间保障的关系	5
1.3 研究意义	19
2 概念界定及文献综述	20
2.1 概念界定	20
2.2 文献综述	21
3 研究内容与方法	29
3.1 研究内容	29
3.2 研究方法	29
上篇 宋代自治性福利观念和制度研究	31
1 宋代自治性福利制度产生的社会背景	36
1.1 社会变迁产生的治理需要与福利需求	36
1.2 中央集权体制下官方福利供给的城乡失衡	38
1.3 儒家士绅阶层成为自治性福利的主导	42
1.4 本章小结	45
2 宋代自治性福利观念	46
2.1 儒家思想及其对自治性福利的影响	46
2.2 宋代宗族福利思想的发展	49
2.3 宋代佛教思想对自治性福利的影响	53
2.4 黄老与道教思想对自治性福利的影响	56
2.5 本章小结	58
3 宗族自治性福利制度	60
3.1 基于血缘关系的敬宗收族制度	60



3.2 宗族自治性福利的典范——范氏义庄	66
3.3 本章小结	75
4 局域性自治性福利制度	76
4.1 敦煌私社	76
4.2 吕氏乡约	86
4.3 本章小结	94
5 政府推广型自治性福利制度	95
5.1 义役	95
5.2 社仓	105
5.3 本章小结	115
6 对构建现代自治性福利制度的启示	117
6.1 自治性福利制度的生发机理	117
6.2 自治性福利制度构建的外在条件及基本原则	120
6.3 优良自治性福利组织运行条件	124
6.4 本章小结	126
 中篇 明代自治性福利观念和制度研究	 129
1 明代自治性福利制度的社会基础	133
1.1 政治背景	133
1.2 经济背景	138
1.3 社会背景	141
1.4 本章小结	143
2 明代自治性福利制度的思想基础	144
2.1 儒家的“心学”思想	144
2.2 民本和裕民思想	147
2.3 “以民养民”与“以民治民”	148
2.4 本章小结	150
3 明代自治性福利制度	151
3.1 明代宗族福利制度	151
3.2 明代行会和会馆福利	159
3.3 明代民间赈济制度——以义仓、社仓为例	165



3.4 本章小结	173
4 明代自治性福利生发机理及其现代启示	175
4.1 自治性福利制度的生发机理	175
4.2 明代自治性福利制度的现代启示	180
4.3 本章小结	185
下篇 清代自治性福利观念和制度研究	187
1 清代自治性福利涌现的社会背景	191
1.1 士绅兴办自治性福利成为惯例	191
1.2 清代政府积极提倡民间兴办自治性福利	197
1.3 本章小结	200
2 清代自治性福利观念	201
2.1 传统福利观念	201
2.2 重“教”“养”观念	204
2.3 “别勤、惰”观念	206
2.4 本章小结	208
3 清代自治性福利制度	209
3.1 清代宗族福利制度	209
3.2 清代善会善堂福利制度	216
3.3 清代行业福利制度	225
3.4 其他自治性福利制度——以清代的合会为例	228
3.5 本章小结	229
4 清代自治性福利生发的机理及其现代意蕴	231
4.1 清代自治性福利制度的生发机理	231
4.2 清代自治性福利发展的现代启示	235
4.3 本章小结	241
结论：宋、明、清自治性福利传统的现代转化	242
参考文献	249



导 论



1 研究背景及研究意义

1.1 宋、明、清基层自治性治理特征

一些人认为,秦始皇一统天下之后,废封建立郡县,建立了高度集权的中央政府;中央政府通过自上而下的郡、县、乡、亭等官僚机构直接控制和管理基层社会的民众,形成了一个完全由官僚机构实行集权统治的国家。^①此后由汉至清康乾年代的历史发展总的趋势是以君权为核心的中央集权不断扩大与加强,直到最后形成皇帝一人独裁专制的中央集权制度。^②持这种观点的理由是,在历史的发展过程中宰相的权力不断被削弱,唐代实行“三省并相”(中书、门下、尚书),分割宰相的行政权力;宋初设立中枢、门下作为最高行政机构,最高长官行使宰相职权,但是为了制约宰相权力,后来又增设参知政事、枢密使和三司使,分割宰相的行政权、军权和财权^③;到明代朱元璋在位时期甚至废掉了宰相一职;而皇权在此过程中却不断得到加强,特别是清代军机处的设立更是标志着皇权的发展达到顶峰。经过唐代的安史之乱,从北宋时期开始,中央政府也逐渐把地方的军权、财政、人事、司法等权力逐项收归为中央所有并基本为后代历朝所延续。因此,从皇权与相权,中央与地方的关系双层角度而言,可以说我国历史发展的总趋势是中央集权不断加剧。

上述看法尽管有一定道理,然而却忽略了我国历史发展的另外一条隐性线索,即从宋代开始我国基层治理结构逐渐发展出一种自治性倾向,即在治理结构上,上层虽然高度集权,但是县以下主要依赖准官员和地方社会内部的纠纷解决机制进行间接治理。^④基层社会产生自治性倾向主要有如下两点原因:

① 曹正汉,罗必良.集权的政治风险与纵向分权[J].南方经济,2013(2).

② 陈碧芬.明清民本思想研究[D].昆明:云南大学,2011:112.

③ 另一种说法是:由于宋代帝王采取“委任责成”的方式,委国家政事于宰辅,加之皇帝与士大夫形成了“共治天下”的共识,事实上宋代宰辅的权力仍然很大,宰相权力的剥夺更多的是流于形式。参见:诸葛忆兵.宋代宰辅制度研究[M].北京:中国社会科学出版社,2000.

④ 曹正汉,罗必良.集权的政治风险与纵向分权[J].南方经济,2013(2).



1) 自北宋以来,儒家士绅阶层成长壮大,在民间事务中起着主导作用

在宋代之前,特别是战国以后,随着君主专制中央集权制度的建立,专制国家对基层社会的控制主要依靠县所属的乡官来实施。^①由秦汉到隋唐,乡官属于县以下基层行政组织,“天下之治,始于里胥^②,终于天子”,专制国家对基层社会的控制方式是以县以下的乡官为主要渠道,凭借乡官渠道,国家行政权力从中央和州县一直贯彻到基层村落。^③宋代上承五代十国军阀混战的混乱局面,基层社会秩序被破坏殆尽,社会治安更加棘手;并且随着社会经济的发展,税赋制度的改变使乡村税赋征收日趋困难,因此乡里基层官职便成为了人人厌恶的苦差事。为了维持乡村社会运转,北宋立朝伊始即在全国范围内强制实施乡役制度(乡村具有一定资产的百姓轮流为官府义务充差服役,管理当地税赋征收、治安及转运物资等事务)来取代以往的乡官制度,造成以往由乡官承担的职能多有空虚残缺,县级以下的基层社会缺少了政府的正式权力机构,出现了一定的权力真空。而在宋代“重科举”“以文治国”等政策影响下成长起来的儒家士绅阶层出于责任与使命意识逐渐填补了这一空缺,在民间社会治理中发挥着重要作用。

2) 宋、明、清三朝的国家正式行政机构止于县

由于宋代把以往的乡官制度改为乡役制度,县级以下的基层服务人员基本上成为了政府的役职人员,身份低微,被排除在国家正式的行政管理机构之外。宋代经过逐步改革,最终形成了朝廷(路)、州(府、军、监)、县三级普设的正式政区的复杂结构,形成了“皇权不下县”的态势。而明、清相比于宋代虽然行政级别的划分有所不同,但都沿袭了“皇权不下县”的做法,并成为惯例。由此可见,制度上的设置也为民间自治性组织的发育提供了一定的空间。依据曹正汉、罗必良的研究,宋明清政府逐步形成如此的行政区划主要是出于“集权的政治风险”论,即自上而下的集权统治隐含着很高的政治风险,因为“自上而下的命令谁也不敢保证是人民乐于接受的”,因此,中央政府为了政权稳定和国家的长治久安,需要构筑集权统治的安全阀。这个安全阀的设置就是在自上而下的集权统治之下,允许自下而上的民意反馈、

① 李治安. 宋元明清基层社会秩序的新构建 [J]. 南开学报, 2008 (3).

② 这里的“里胥”是有秩有禄经过官府选拔的基层官员。参见: 李治安. 宋元明清基层社会秩序的新构建 [J]. 南开学报, 2008 (3).

③ 李治安. 宋元明清基层社会秩序的新构建 [J]. 南开学报, 2008 (3).



协商和制衡的政治轨道之存在。^① 为了设立此种自下而上的政治轨道，就需要有意识地把官僚机构悬空起来，不让它进入到与民众日常生活密切相关的地方事务之中。^② 因此，尽管自宋代以来我国中央集权趋势日趋加剧，然而却逐渐形成“中央政府治官，州县政府治民，基层社会实行乡绅和宗族自治的局面”。但值得强调的一点是，儒家士绅在中国基层社会权力的最大特点不是通过制度得以界定和保障，而是在与国家互动中获得的，具有较大弹性。^③

显然，宋代以来在基层社会逐渐形成的自治局面不是与官府对抗下的自治，而是补足政治体制不足部分的自治，因而或成为官府统治的延伸，或成为官府的附属物，明清时期各类民间社会组织蓬勃发展，基本可以视为官民相得的一个结果。^④ 但无论如何，民间基层社会孕育了宗族、乡约、社仓、里老制、老人制、社制、合会、善会善堂等组织，不仅在一定程度上维护了基层社会的治理，也成为了民间社会福利提供的重要组织形式。

1.2 宋、明、清官方福利及其与民间保障的关系

1.2.1 宋代的官方福利发展概况

宋代社会经济获得极大发展，但周边局势动荡不安，国内灾害频发，人口流动加快，加之不抑兼并的土地政策等使社会矛盾极为复杂。在此社会背景下，标秉“以仁治国”的宋代政府所提供的官方福利超过以往任何朝代，不仅开创性地采取一些社会保障措施，还建立了相对完善的社会保障机构，其所提供的福利水平甚至为宋代之后的元明清所不及。宋代的官方福利主要分为赈灾救荒和济贫恤穷两部分。

1.2.1.1 赈灾救荒

宋代非常重视灾荒预防工作，建立了从中央到地方的仓储备荒体系。由

① 曹正汉，罗必良．集权的政治风险与纵向分权[J]．南方经济，2013（2）．

② 曹正汉，罗必良．集权的政治风险与纵向分权[J]．南方经济，2013（2）．

③ 贾西津．历史上的民间组织与中国社会分析[J]．甘肃行政学院学报，2005（3）．

④ 陈碧芬．明清民本思想研究[D]．昆明：云南大学．2011：141．



中央政府举办的仓储有常平仓^①、义仓^②、惠民仓^③、广惠仓^④、丰储仓^⑤等五种，分布范围较为广泛^⑥；其中常平仓、惠民仓主要用于灾荒期间的赈贷和赈粜^⑦，不仅可以减轻灾民灾荒期间的负担，同时也可以起到平抑物价的作用；义仓、丰储仓主要用于饥荒期间的赈给^⑧，另外丰储仓也有储备粮的性质；广惠仓主要用于平时的济贫，基本上是每年冬季无偿发放救济粮，救济对象主要限于城市中的贫民。^⑨ 由地方政府自行设置、自筹经费和自我管理的有永利仓、州济仓、平止仓、通惠仓、广济仓等，主要负责一州一县的赈济工作。^⑩ 但随着中央财力日渐匮乏，中央政府举办的仓储逐渐衰败，因此到了南宋时

① 约正式建立于宋真宗咸平二年（999年），宋真宗景德三年（1006年）正月，下诏于京东、京西、河北、河东、陕西、淮南、江南、两浙等路并置常平仓，其发展顺序大致是先京畿后地方，先北后南，到宋英宗时发展到鼎盛时期，在哲、徽、钦三朝不断衰退；北宋灭亡，北方常平仓为金人所有，南宋虽有部分恢复，但所起成效不大。参见：马玉臣：宋代常平仓制度研究 [D]，开封：河南大学，2000：3-5。

② 始建于宋太祖建隆四年（963年）三月，“令诸州于所属县各置义仓，自今官中所收二税，每石别输一斗贮之，以备凶歉给与民人”；宋乾德四年（966年）废除义仓制度，以后经过多次废立，终于在宋哲宗绍圣元年（1094年），全国各路除广南东、西路外，再度恢复义仓制度，这次重建一直持续到南宋末年，在宋代共存续200多年，在北宋仓储制度中具有较大的影响。但自宋神宗之后义仓设立逐渐由县移至州，与广大乡村百姓逐渐隔离，这也是南宋社仓兴起的一个非常重要原因。参见：许秀文：论宋代义仓 [J]，河北学刊，2006（5）。

③ 宋代太宗时于各州设此仓。于粮价涨贵时，减价向贫民粜粮，但每人不得超过一斛。真宗以后，名存实亡。南宋时，有些地方仍设有“惠民仓”。

④ “宋仁宗嘉祐二年（1057年）八月二十三日，诏至天下广惠仓”，其实施主要以天下户绝田作为仓本，赈济百姓，福利水平较高，但在北宋时期废置不常；直到南宋乾道五年以后，广惠仓先后在各地复置，直到宋终。广惠仓与其他仓储制度的设置有着明显的不同，是专门为救济而设置的仓储，相对于其他类仓储所起作用较小。参见：孔祥军：宋代广惠仓研究 [J]，金陵科技学院学报，2011（9）。王连营：论宋代的赈济制度 [D]，济南：山东大学，2011：13。

⑤ 南宋官府为备荒备战而设置的粮仓，绍兴二十六年（1156年），始置于临安府（今浙江杭州），储粮数百万石。后又在建康府（今江苏南京）、镇江府（今江苏镇江）设置，各储粮70万石余。四川诸地丰储仓共储粮150万石余。此仓之粮主要在水旱灾荒时拨充军需诸用，实行以后颇见成效。在农家青黄不接之际，或出粟其久藏之粟，或无偿救济百姓。

⑥ 漆侠：辽宋西夏金代通史 [M]，北京：人民出版社，2010：616。

⑦ 赈粮指官府在灾荒期间低于市价卖米给受灾百姓。

⑧ 在宋代赈给的实施是有一定条件的。通常灾害发生后，由受灾民户到县官司报告即所谓诉灾，然后由官吏检查受灾情况，视受灾程度决定减免赋税程度。一般评定灾荒等级为几分，减免几分的赋税，通常受灾程度达到减免7分赋税时即施行赈给，7分以下实行赈贷。至南宋绍兴二十八年（1158年）以后，改为减免5分以上即许赈给。载于：漆侠：辽宋西夏金代通史 [M]，北京：人民出版社，2010：618。

⑨ 漆侠：辽宋西夏金代通史（社会经济卷下）[M]，北京：人民出版社，2010：617。

⑩ 漆侠：辽宋西夏金代通史 [M]，北京：人民出版社，2010：616。



期越来越依赖地方举办的仓储。在官方仓储衰败之时,具有民间自治性质的社仓在农村赈灾救荒中发挥着极为重要的作用,一定程度上弥补了官方仓储的衰败和不足。^①

除了灾荒预防工作外,宋代政府的赈灾救荒行政工作从机构设置、灾荒申报审核行政程序到赈灾救荒措施等都较为完善和成熟。^②比如,赈灾救荒措施就包括行政性措施、市场性措施和动员民间力量救荒。^③行政性措施是指在政府行政职能内的赈济方式,较少考虑经济回报,最常见的有赈给、赈贷、赈粥三种,此外也包括居养、移民就粟、募兵、倚阁、蠲免、免役、宽禁捕等。市场性措施是指利用价格杠杆,以供求关系为依托,符合市场规律的一种赈济方式,主要包括罢官籴、弛禁榷、招商(减商税)、以工代赈、禁遏籴等。^④动员民间力量主要是指官员或者绅士积极劝谕有力之家无偿赈济贫乏或者减价出粟所积米谷以惠贫者的做法,主要包括劝分 and 劝糴之法。^⑤

1.2.1.2 济贫恤穷

宋代的济贫恤穷这种常规性社会救助措施主要面向城市贫民,救济办法主要是通过设置各类济贫机构以收养老弱病残乞丐等弱势群体(有时也采取减值鬻炭^⑥和蠲减舍钱^⑦等方式),以达到养老、慈幼、医病、济贫、助葬等社会救济目的。例如,当时多元化的济贫机构就较为充分地彰显了济贫恤穷功能。

1) 综合性救济机构

宋代此类机构以福田院、居养院和养济院为代表。北宋初年在开封府辖地设置福田院,以养京师内“老疾孤穷丐者”,属于综合性慈善机构,初期给钱米者仅为24人^⑧,最多时可收容1200人^⑨。此外,宋仁宗嘉祐二年(1057年)在各地县城设立广惠仓,不定期向符合赈济条件的“老、幼、贫乏、疾

① 漆侠. 辽宋西夏金代通史 [M]. 北京: 人民出版社, 2010: 617.

② 漆侠. 辽宋西夏金代通史 [M]. 北京: 人民出版社, 2010: 617.

③ 漆侠. 辽宋西夏金代通史 [M]. 北京: 人民出版社, 2010: 618.

④ 漆侠. 辽宋西夏金代通史 [M]. 北京: 人民出版社, 2010: 618.

⑤ 漆侠. 辽宋西夏金代通史 [M]. 北京: 人民出版社, 2010: 618.

⑥ 一般指官府冬季低价卖炭给京城百姓, 使其度过冬季寒冷时期。

⑦ 一般指官府在寒冷冬日向城郭无固定住宅百姓提供房租减免, 但规定一年不许超过九日。

⑧ 王连营. 论宋代赈济制度 [D]. 济南: 山东大学, 2011: 38.

⑨ 邹克茹. 宋代社会保障研究 [D]. 长春: 东北师范大学, 2014: 42.



不能自存者”发放粮食。^① 哲宗元符元年（1098年），“居养法”颁布，规定：“居养鳏寡孤独之人，其老者并年五十以上，许行收养，诸路依此。”^② 年逾50岁的城郭老人即有获得收养的机会，并且后来收养范围又扩展到“癯老废疾”人员，但是由于收养机构容量和地域的限制，并不是符合收养条件的就会获得相关的福利待遇。自“居养法”颁布后，各个州县开始设置类似的综合性救助机构，但多以“居养院”冠名，福田院开始消沉。到宋徽宗在位期间，由于皇帝和蔡京等人提倡和推动，居养院得到空前发展^③，凡“城寨镇市，户及千以上者”皆许增置^④，出现奉行过当奢侈浪费的现象。徽宗以后，居养院就逐渐衰落。到南宋多以居养院、养济院为综合性济贫机构，相对于北宋时期统一由常平司提供经费而言，南宋由于战乱、中央财政困难等因素，各地一般都是地方政府自筹经费，自行管理，甚至出现一些民办的济贫机构。

2) 医疗机构

宋代的医疗机构可以分为治疗系统、药局系统和养病机构等三种类型。治疗系统分为翰林医官院、太医局两种，两者在民间疾病盛行的情况下都为民间大众提供医疗服务；药局系统，其中京师药局主要有合剂局、太平惠民局和施药局等，前两者为北宋所创，负责制售良药，以济民疾；后者创于南宋，专门负责救济民疾事宜，免费为病人医治。地方药局有由朝廷下诏设立的太平惠民药局，至南宋孝宗时期（1162—1189年）各地才开始广为设置。此外也有不少是属于地方官自筹经费兴办的，这些机构不但出售成药，也配有医工，直接为病人诊治。养病机构最初是由综合性济贫机构诸如福田院和居养院来承担，由于贫、病兼养导致疾病传染，因此于徽宗崇宁元年（1102年），宋廷下诏各路，遍置安乐坊^⑤。同时还制定了“安乐法”，规定“凡户数上千城寨镇市，一般都要设置安济坊”^⑥。由于朝廷不切实际大力提倡，导致地方奉行过当，安济坊弊病丛生。^⑦ 因此，徽宗大观四年（1110年）诏：

① 孔祥军. 宋代广惠仓研究 [J]. 金陵科技学院学报, 2011 (3).

② 宋香川. 宋代城市的政府救济研究 [D]. 西安: 陕西师范大学, 2011: 16.

③ 邹克茹. 宋代社会保障研究 [D]. 长春: 东北师范大学, 2014: 42.

④ 漆侠. 辽宋西夏金代通史: 社会经济卷下 [M]. 北京: 人民出版社, 2010: 624.

⑤ 也有称安济坊, 参见: 苗书梅, 葛金芳. 南宋全史 [M]. 上海: 上海古籍出版社, 2012: 374.

⑥ 漆侠. 辽宋西夏金代通史 [M]. 北京: 人民出版社, 2010: 625.

⑦ 苗书梅, 葛金芳. 南宋全史 [M]. 上海: 上海古籍出版社, 2012: 374.



“应州县以前所置居养院、安济坊、漏泽园许存留外，仰并遵守元符令条，更不施行，开封府创置坊院悉数罢，见在人并归福田院，依旧法施行。”^①至此，安济坊的设置有所减少，更多的是通过综合性医疗机构来收治病患。^②南宋以后，仍然沿用了北宋时期的安济制度，也有部分官员、士绅筹资建立的地方医疗机构，诸如建康府的安乐庐、鄂州安乐寮、广州寿安院等。

3) 慈幼机构

宋代，特别是南宋，较以往任何朝代都更注重慈幼。所谓慈幼一般是指对弃婴和孤儿的救济与照顾，慈幼对象一般是10岁以内儿童。^③在北宋时期，福田院、居养院、广惠仓等综合性济贫机构都承担收养弃婴、孤儿的职责。南宋时期，由于弃子现象众多，慈幼普遍从其他济贫机构中分离出来，形成专门的机构，如小儿钱米所、婴儿局、慈幼庄、慈幼局等。^④据张文考证南宋后期建立的慈幼局有八九处。^⑤此外，在南宋，政府曾多次蠲免身丁税，以助民举子。^⑥绍兴五年（1135年），在福建部分地区实行胎养助产，凡各州县乡村皆置举子仓，遇民户生育给米一石，绍兴八年（1138年）开始在全国范围内推广。^⑦

4) 助葬机构

漏泽园是负责掩埋无主尸骨和因贫穷无力下葬而曝尸荒野的官办助葬机构。^⑧早在真宗、仁宗、神宗朝政府已开始出钱买土地，用于安葬无主尸骨，只是尚未形成制度和规模。^⑨到徽宗崇宁三年（1104年），宋廷遍诏各路，广为设置漏泽园，正式使用漏泽园一名，具体做法是：择高旷不毛之地置园，委派寺僧主之，凡寺观留槽榍无主者及暴露遗骸悉葬其中。^⑩经过两宋之际的丧乱，漏泽园多失于检查而废坏，豪猾人户多所请佃。^⑪绍兴十四年（1144

① 苗书梅，葛金芳．南宋全史[M]．上海：上海古籍出版社，2012：374.

② 苗书梅，葛金芳．南宋全史[M]．上海：上海古籍出版社，2012：374.

③ 漆侠．辽宋西夏金代通史：社会经济卷下[M]．北京：人民出版社，2010：621.

④ 漆侠．辽宋西夏金代通史：社会经济卷下[M]．北京：人民出版社，2010：622.

⑤ 邹克茹．宋代社会保障研究[D]．长春：东北师范大学，2014：25.

⑥ 转引漆侠．辽宋西夏金代通史：社会经济卷下[M]．北京：人民出版社，2010：622.

⑦ 转引漆侠．辽宋西夏金代通史：社会经济卷下[M]．北京：人民出版社，2010：622.

⑧ 邹克茹．宋代社会保障研究[D]．长春：东北师范大学，2014：25.

⑨ 邹克茹．宋代社会保障研究[D]．长春：东北师范大学，2014：25.

⑩ 漆侠．辽宋西夏金代通史：社会经济卷下[M]．北京：人民出版社，2010：626.

⑪ 漆侠．辽宋西夏金代通史：社会经济卷下[M]．北京：人民出版社，2010：626.



年),经高宗批准,此后漏泽园在各地逐步恢复起来,直到宋终。^①

可见,宋代一方面建立了从中央到地方的仓储备荒救灾体系和救荒行政体系,另外一方面设置了包含养老、慈幼、医病、济贫、助葬等救济事务的综合性及专门性的福利机构,这对维护社会稳定,保障人们的基本生存,促进社会生产发展和人口的增加等都有非常积极的作用。然而,宋代官方福利存在如下问题:其一,救济范围多以城郭为限,甚至不能覆盖到所有城郭百姓。宋代无论是仓储机构还是救济机构大多是在都城等大城市出现,然后向外辐射,倘若发展得较好的话,可遍及州县,但大多难及乡里。其二,救助体系建设的存续性差,如仓储机构基本都是在不同时期成立的,而且多数都经历创设与发展,废置与恢复的反复变化,其发展程度不仅在地域上,而且在时间上也呈现不均匀状态。以综合性养老机构为例,从福田院到居养院再到养济院之间更多的是一种以新替旧的关系,当然也有新旧机构并存的发展时段,也说明了其发展缺少一定的稳定性。这种现象的产生多与在位皇帝的个人喜好与主观意志有关,在中央集权政治体制下,臣子们为了获得嘉奖常常逢迎上意,因此导致福利机构发展的骤增骤降,而破坏了福利制度适应经济社会发展的自然发展趋势。当然,北宋时期变法派与保守派之间的竞争也是救济机构存废无常的一个重要因素。

另外,应以时间发展顺序来看待宋代官方福利,否则就可能会夸大官方福利水平。如对福田院、居养院、养济院不以时间顺序来考察的话,人们很可能认为宋代在同一时期设有多种救济机构;同样,如果不以动态时间顺序来考察的话,人们可能会认为宋代大多数时期都存在涵盖生老病死、衣食住行在内的全方位的官方福利制度,而忽视了制度在建设过程中反复废置与保障项目逐渐增加的动态的发展过程。^②

1.2.2 明代的官方福利发展概况

总体而言,明代的官方福利制度多继承宋代旧制,并有所不同,发展相对趋于稳定。推动明代官方福利发展的原因包括:首先,传统儒家的仁、礼,佛教及西方传入的宗教劝善观的影响;其次,朱元璋早期的经历对举办官方

① 漆侠. 辽宋西夏金代通史: 社会经济卷下 [M]. 北京: 人民出版社, 2010: 626.

② 如医病与慈幼救济在北宋大体都由综合性救济机构承担,直到南宋才真正地分离出安济坊与慈幼局等专门性救济机构,漏泽园也是到宋徽宗时期才广泛发展起来,后来也经过多次废置与恢复。



福利制度具有一定助推作用，他在位时期奠定了明代官办社会救济事业发展的基础；再次，明代社会经济继续向前发展，为社会福利发展提供了财富基础。总体而言，明代的官方福利大体也分赈灾救荒和恤养孤老贫残两方面。

1.2.2.1 赈灾救荒

明代政府也比较注重灾前备荒工作，建立了多种仓储备荒机构。明代建立的有别于前代的仓储机构是预备仓和惠农仓。预备仓兴于洪武元年（1368年），是明代政府锐意经营、制度较为完整的仓种，它虽与以前各代及清代的常平仓终极目的一致，但具体运作却自成一体。^① 以往的仓储机构往往由地方百姓在征税之外，额外缴纳税米谷，留存本地府库以备荒年。而预备仓是在洪武元年，由明太祖朱元璋令户部运钞二百万贯，往各府州县，预备粮储，如一县则于境内定为四所，于居民丛集之处置仓^②，覆盖范围广阔，仓本全部来自官钞。其主要通过赈贷、赈粜和赈济等方式援助贫民。^③ 正统以后，时废时兴，其仓本也越来越依赖富民捐纳，至嘉靖中期衰败，历时 170 余年，在明代仓储中占有非常重要地位。而济农仓是明代江南苏州、松江、常州等地特有的一种仓储，是在当地在任官员的努力下创办的，以救助当地农民为主，有比较规范的管理条规，但存续时间较短，随着地方官的离任而遭到废弃。^④

常平仓、义仓、社仓是仿前代而设。弘治（1487—1505 年）时，江西巡抚林俊才提议在全国广设常平仓，秋成谷贱籴入，春夏青黄不接之际粜卖给贫民，委难自粜，方与赈济，不必归还^⑤，主要依靠调节市场价格的同时起到救济作用。义仓最早设于隋，在宋代得到了广泛发展，而在明代嘉靖、万历年间，各地大量兴建，据估计这应与明代主要仓储机构预备仓的衰废有关。^⑥ 义仓是以义租形式在正税之外纳于政府，由政府贮藏管理，灾荒之际赈给贫民，实质上是一种以富济贫的制度措施。^⑦ 社仓（明代最早建于 1436 年）是由政府监督提倡，民间出资、民间管理以赈贷为主、赈给为辅的仓储机构，

① 王卫平，黄鸿山．中国古代传统社会保障与慈善事业 [M]．北京：群言出版社，2005：73.

② 林鹏旭．明代乡村社会救济研究 [D]．重庆：西南大学，2008：17.

③ 林鹏旭．明代乡村社会救济研究 [D]．重庆：西南大学，2008：17.

④ 林鹏旭．明代乡村社会救济研究 [D]．重庆：西南大学，2008：20.

⑤ 王卫平，黄鸿山．中国古代传统社会保障与慈善事业 [M]．北京：群言出版社，2005：75.

⑥ 林鹏旭．明代乡村社会救济研究 [D]．成都：西南大学，2008：21.

⑦ 王卫平，黄鸿山．中国古代传统社会保障与慈善事业 [M]．北京：群言出版社，2005：75.