

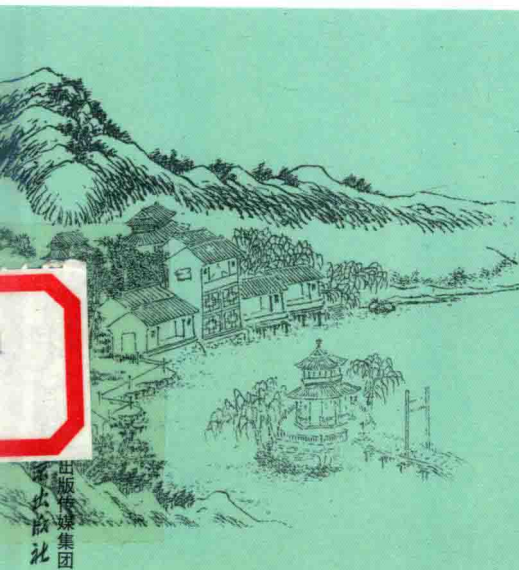


南京小史丛书（第三辑）
编委会主任◎徐宁

南京 社会救济小史

谭志云◎编著

社会救济体现了浓厚的人道主义思想。从南京社会救济发展的历史来看，主要经历了六朝、宋元明、清代、民国、新中国成立后等几个大发展的时期。随着社会救济的发展和人民生活水平的提高，社会救济已从过去的济贫为主转变为以保障人民的最低生活需要为主。



出版传媒集团
江苏人民出版社

南京 社会救济小史

谭志云◎编著

南京出版传媒集团
南京出版社



南京小史丛书（第三辑）
编委会主任◎徐宁



图书在版编目(CIP)数据

南京社会救济小史/谭志云编著. —南京:南京出版社, 2013. 10

(南京小史/叶南客主编. 第3辑)

ISBN 978-7-5533-0374-1

I. ①南… II. ①谭… III. ①社会救济—历史—南京市 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 251476 号

书 名: 南京小史丛书(第三辑)

主 编: 叶南客

出版发行: 南京出版传媒集团

南 京 出 版 社

社址:南京市老虎桥 18-1 号 邮编:210018

网址: <http://www.njpbs.com> 淘宝网店: <http://njpress.taobao.com>

电子信箱: njpbs1988@163.com

联系电话: 025-83283871、83283864(营销) 025-83283883(编务)

出 版 人: 朱同芳

责任编辑: 高美玲 吴新婷

装帧设计: 王 俊

责任印制: 杨福彬

制 版: 江苏凤凰制版有限公司

印 刷: 南京工大印务有限公司

开 本: 787 毫米×1 092 毫米 1/36

印 张: 14 $\frac{1}{9}$

字 数: 223 千字

版 次: 2013 年 10 月第 1 版

印 次: 2013 年 10 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5533-0374-1

定 价: 50.00 元(全四册)

营销分类: 历史 文化

《南京小史丛书》编委会

主 任 徐 宁

副主任 曹劲松 叶南客

主 编 叶南客

副主编 王道德 李程骅 谭志云

编 委 赵德兴 贺 庆 郁 华

付启元 李惠芬

序

走在一座古老的城市里，跟我们发生勾连的不仅仅是耳目可遇的街景人群，还有某种日遇而不察的氛围——城市历史文化的温厚气息。一个现代都市人，可能会身为形役，但渴求饱满的心灵会探身到城市的历史深处，藉由历史的绵实和悠厚构成自我生命的宏阔背景。一个渺小的人，就这样成为一个可以和大世界对话的人。这，就是城市历史文化的潜在力量。

历史之光，静雅动人。然而，日渐加快的现代生活节奏，疏离了人与历史，很多人已没有时间细读历史典籍，感受城市历史之光的朗照。我想，一个城市的发展理应伴随着城市历史文化的复兴，若没有历史文化的普及，复兴何由呢？让城里人知悉自己城市的历史，让历史文化之光透入寻常百姓家，这是时代给我们的新课题。在我的理解里，以清通简易的读史方式畅游昔日的世界，历史会化成我们持久而清明的精神财富，而我们也在

某种归属感中接近孜孜以求的理想和愿景——城市更美好的明天，人更幸福的生活。这正是我们组织编撰这套《南京小史丛书》的根本动力和旨归。

如今有“大历史”和“小历史”之说。所谓“大历史”，是指宏观的、整体性的、蕴有稳定结构的历史，是从“面”上观照的；所谓“小历史”，是指有着曲折丰实的细部史实，却又能折射“大历史”蕴含的历史，是从“点”上深究的。我们这套“小史”丛书，努力以大历史的宏阔架构为底子，以小历史的述说方式，来展现南京城市历史文化的丰富内涵。应该说，我们更关注的是大历史中最醒目的历史细部，对普通人来说，这些历史筋脉里的珍珠节点更容易便捷地形成一个历史的知识之链，也有助于市民对自己城市文化的涵泳。只有当那些值得我们回味和敬畏的历史文化知识，成为构建我们日常生活的常识的有机成分，城市及其历史才能温暖我们，我们的生活因此也是温厚的、有根的。

我们希望通过这套小史丛书，让南京更轻盈也更丰厚地走向世界，让这座拥有 2500 年建城史的文化古都获得蓬勃的生命力和感召力，让生活在这里的人更爱她，让来过这里的人爱上她！

目 录

001	引言
005	一、六朝时期的救灾与施药
005	（一）频繁更替的政权
011	（二）多发的水灾与地震
017	（三）政府救灾与济贫
022	（四）疾疫与施药
024	二、宋元明时期南京社会救济与立法
024	（一）宋代社会救济机构的兴建
031	（二）仿宋制的元代社会救济
033	（三）明代的社会救济入律
040	三、清代社会救济机制的完备
040	（一）煮粥赈饥和以工代赈
042	（二）仓米平糶制度的改进
045	（三）减免赋税
047	（四）慈善机构的发达
049	四、民国南京社会救济的近代化
049	（一）现代社会救济管理机构与救济活动
053	（二）传统慈善组织的昌盛

066	(三) 南京红十字会与战争救护
071	(四) 世界红十字会南京分会与南京大屠杀
073	(五) 社会救济的相关立法
079	五、改革开放前“政府包揽型”的南京 社会救济
079	(一) 救灾与组织生产自救
083	(二) 救济贫民
087	(三) 建立救济机构
090	(四) 社会救济事业的中断
091	六、改革开放后南京社会救济的多元 化趋势
091	(一) 救灾工作与救灾保险
094	(二) 扶贫济困与最低生活保障制度
100	(三) 养老与育幼
105	(四) 残疾人的救助
107	(五) 南京慈善总会
111	参考文献

引 言

谈及社会救济,面临的首要问题就是界定概念。社会救济与社会保障、社会福利、慈善等概念有着交叉、重叠的地方。因此,在很多场合的运用中,这些概念经常被置换、混淆。

其实,学术界对于这些概念的内涵也有很多争论。所谓社会救济,简单来说,就是政府与社会对于遭受灾害、失去劳动能力的公民以及低收入的公民给予特殊救助,以维持其最低生活水平的一项社会保障制度。一般而言,我们把社会保障看作一个大的系统,而把包括社会救济、社会福利、社会优抚、社会保险等看作是社会保障系统里的一些子系统。社会救济与社会福利、社会保险等概念之间最大的区别在于它的救危性。换句话说,就是在公民因为各种原因而无法维持最低生存需要的时候给予的救助。其目标是扶危济贫,救助社会脆弱群体,对象是社会的低收入人群和困难人群。社会救济体现了浓厚的人道主义思

想,是社会保障的最后一道防护线和安全网。

从历史上看,社会救济往往与慈善有着密切的联系。西方发达国家的社会救济就起源于中世纪世俗和宗教的慈善事业。15~16世纪之交,部分西欧国家开始借助教会和私人的慈善事业来主办济贫工作,并予以立法干预。1601年英国颁布的伊丽莎白济贫法,规定国家开征济贫税,将管理济贫工作的责任委交教区,并允许各教区征税充作济贫费用,开启了现代社会救济的先河。

中国古代很早就有相应的救济思想。《礼记·礼运》里说,“大道之行也,天下为公,选贤与能,讲信修睦。故人不独亲其亲,不独子其子,使老有所终,壮有所用,幼有所长,鳏寡孤独废疾者皆有所养,男有分,女有归”。其中,关于“鳏寡孤独废疾者皆有所养”的观点深刻地影响了我国古代社会救济事业的发展,成为历代政府与士绅从事救济、慈善事业最直接的思想来源与道德基础。

按照记载,周代就开始对老年人和鳏寡孤独等无助群体以及贫困无以自存的居民实行不同形式的社会救济。《周礼·地官·大司徒》中说,“以保息六养万民,一曰慈幼,二曰养老,三曰振穷,四曰恤贫,五曰宽疾病,六曰安富”。此后,社会救济

事业日渐发达。简单地说,我国社会救济事业大约出现了几次高峰。宋代的官办社会救济事业和明清时期的民办慈善事业可以说是达到了古代社会救济的顶峰。

《南京社会救济小史》这本小书,主要是梳理了南京地区社会救济发展的大致脉络。对于南京地区历史的撰写,总是面临一个难题,就是如何处理中央政权与地方的关系。换句话说,南京曾是六朝古都、十朝都会,在南京作为都城的时候,很多在南京发生的事情,是关于中央政权或者政府的。对于这些事情,在南京地方的小史中如何处理,一直很困难。本书基本上以南京地方政权为主,适当兼顾了中央政权的政策、措施。

从南京社会救济发展的历史来看,主要经历了六朝、宋元明、清代、民国、新中国成立后等几个大发展的时期。在古代,社会救济发达与否,主要取决于三个方面:一是当权者的态度;二是自然灾害发生的频率;三是当时社会经济的发达程度。总体而言,贯穿南京古代社会救济事业的一条主线就是济贫救灾,并且,以临时性措施为主。至民国,南京社会救济逐步开始了现代化过程。其中,各项立法的颁布,各种救济机构现代管理模式的

引入是当时最大的特点。新中国成立后的很长一段时期内,社会救济的社会性逐步减弱,基本上由政府一手包揽。改革开放后,随着社会经济的快速发展与人民生活水平的提高,社会救济从过去的以救灾为主转变为以保障人民的最低生活需要为主。

由于时间仓促,加上社会救济本身涉及的内容众多,本书难免有错误、遗漏的地方,还恳请读者予以批评指正。此外,如果读者对于社会救济这一领域有兴趣的话,还可以进一步阅读诸如中国慈善史、中国社会保障史以及中国台湾、日本的学者对于善堂、救济院的相关研究。

一、六朝时期的救灾与施药

六朝时期是我国政权更替频繁的一个时期。在这一时期中,虽然经历了东吴、东晋、宋、齐、梁、陈六个政权,但各代帝王因受儒家仁义学说和佛教慈悲观念的影响,在赈贫恤患方面未尝有所懈怠。南朝萧梁时期还出现了中国历史上已知最早的官方慈善机构——孤独园。

(一) 频繁更替的政权

六朝又称六代。吴、东晋、宋、齐、梁、陈六个朝代先后建都于建康(吴称建业,今南京),因唐朝人许嵩在《建康实录》一书记载了这六个朝代而得名。从公元 229 年孙权定都南京开始至公元 589 年陈朝灭亡,短短的 300 多年间,经历了 6 个王朝的变迁。

东吴(222—280)是中国古代三国时期孙权建立的政权,史称孙吴或东吴。公元 191 年,其父孙坚受命攻打



孙权

荆州的刘表,被刘表将领黄祖部下射杀,去世时年仅 37 岁。孙权及其兄孙策借江淮军阀袁术的兵力进入江南,并且自立。黄龙元年(229)四月丙申,孙权称帝,国号吴,改元黄龙,是为吴大帝。是年九月,吴国王孙权定都于建业。世称“一代宏图开建业”,南京成为“十代名都”,由此肇始。随后东晋与南朝宋、齐、梁、陈时期的建康都城,南唐时期的金陵都城,明代南京城以至今日南京市,即是在吴都建业的基础上发展而成的。

公元 252 年四月,孙权驾崩。其子孙亮即位,改元建兴。257 年,孙綝废孙亮为会稽王,改立孙权第六子孙休为帝。不久孙綝又为孙休所杀,孙休在位 6 年,元兴元年(264)病死。咸宁五年(280),晋武帝下令分六路大军伐吴,晋军势如破竹,吴国防线快速崩溃,孙皓投降,吴亡。

公元 316 年,西晋的末代皇帝司马邺被俘,宣告了西晋的灭亡。317 年,琅琊王司马睿在南渡过江的中原氏族与江南氏族的拥护下,在建康称帝,国号仍为晋,司马睿是为晋元帝。因其继西晋之后偏安于江南,故史家称之为东晋。

公元 322 年,司马睿驾崩。太子司马绍即位,是为明帝,改元太宁。太宁三年(325),司马绍死

去,享年 27 岁,在位 3 年。5 岁的太子司马衍即位,是为成帝。成帝在位 18 年,342 年病死,享年 23 岁。其后,相继历经康帝司马岳、穆帝司马聃、哀帝司马丕、废帝司马奕、简文帝司马昱、孝武帝司马曜、安帝司马德宗、恭帝司马德文等。公元 420 年,东晋被刘裕取代。公元 439 年,拓跋焘统一北方。至此,形成了南北对峙的局面,中华历史进入了南北朝的时代。

东晋末期,民变此起彼伏,朝廷内部斗争也十分激烈。公元 402 年,东晋大将桓玄乘朝廷实力虚弱,起兵篡位,国号“楚”。刘裕与刘毅等起兵勤王,并最终消灭了桓玄的力量。此后,刘裕



刘裕

率军南征北伐,其势力不断得到稳固壮大,并先后攻灭刘毅、司马休之等实力派。公元 420 年,宋武帝刘裕取代东晋政权而建立。国号宋,定都建康(今南京),建元永初,元熙二年改称永初元年。历史上为了与赵匡胤创立的宋朝相区别,而称为刘宋。

公元 422 年,刘裕病死,其长子刘义符继位,

称为少帝。少帝即位时只有 17 岁，对处理朝政没有兴趣，随即被辅臣傅亮、徐羨之废黜，不久被弑。傅亮、徐羨之迎立刘裕的第三子宜都王刘义隆为帝，史称宋文帝。刘义隆即位后改元元嘉，在位共三十年。元嘉三十年（453）二月，宋文帝被太子刘劭所杀，年仅 47 岁。后刘劭的弟弟刘骏发兵，斩杀刘劭，自立为帝，史称宋孝武帝。大明八年（464）闰五月，孝武帝刘骏暴卒。长子刘子业继位，史称前废帝。刘子业凶暴凶悖，胡作非为，周围的人忍无可忍，终于把他杀了。湘东王刘彧继位为帝，即宋明帝。

升明三年（479），宋顺帝逊位，萧道成自立，改国号为“齐”。南齐政权建立，史称萧道成为齐高帝，改年号为建元。南齐是南北朝四个朝代中存在时间最短的，仅有二十三年。萧道成死后，他的长子萧赜继位，史称齐武帝，年号永明，前后十一年。永明十年（493），齐武帝去世，其孙萧昭业继承，史称郁林王。郁林王即位后，任用群小，肆无忌惮，而且荒淫无度，胡作非为，不到一年，便遭废黜。由他的弟弟萧昭文继位，这就是历史上所称的海陵王。他在位只有三个月，萧鸾废掉海陵王，自立为帝，史称齐明帝。公元 498 年，齐明帝病

故。其子萧宝卷继位，史称东昏侯。三年不到，东昏侯被杀。萧衍立萧宝卷的弟弟萧宝融为帝，这个傀儡皇帝齐和帝在位才一年多，就被迫禅位给萧衍。禅位几天后，15岁的退位皇帝被杀，南齐灭亡。

南梁(502—557)，中国历史上南北朝时期南朝的第三个朝代。由萧衍代齐称帝，国号梁，因为皇帝姓萧，又称萧梁。梁朝历4帝，共55年。太清三年(549)三月，侯景攻破台城，建康被焚掠一



梁武帝萧衍

空，梁武帝被囚困台城饿死。梁武帝死后，其三子萧纲即位，史称简文帝。大宝二年(551)为侯景所害。552年，梁武帝第七子萧绎在江陵即位称帝，年号承圣。承圣三年(554)九月，西魏发兵突袭江陵，王僧辩未及时救援，梁元帝被杀。梁元帝第九子萧方智称帝，是为梁敬帝。太平二年(557)，陈霸先废梁敬帝，梁朝灭亡。

陈朝(557—589)是南朝最后一个王朝，也是六朝的最后—个王朝。陈朝历5帝，共33年。陈