

宋代慈善组织的组织运作(二)

■ 赵海林

出于保持社会稳定和社会控制的客观要求,宋代官办慈善机构普遍制度化,注重内部管理、救助管理和经费管理,促进了机构的运作效率。而在民间,血缘性的宗亲慈善是民间慈善的主体形式,在此基础上又扩展为地缘性社区慈善、业缘性和教缘性群体慈善,呈多元结构的特征。以下通过对宋代慈善组织的具体运作方式进行分析,以期揭示其现代意义。

组织运作: 人事与经费管理权责分明

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。居养院设廨典一名,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。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。

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账簿和记载收支,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。

救助实施: 救助理念趋于积极

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……”。

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



宋代佛教寺院与地方慈善事业紧密相连,图为中国最成功的佛教慈善机构之一——悲田院。

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,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几谋生之计,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”。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:居养鳏寡孤独之人,其老者并年满五十以上,许行收养,诸路依此。后来由于需要居养老人太多,于元丰政和年间诏令改为六十岁以上。

资产运营: 土地租赁为主要形式

宋代慈善机构的资产运营主要是将土地出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,召人承租。”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,括绝产之田产,召佃输租,仍发籴米”(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,并召人承租。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,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灾荒。

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。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。

对当代启示

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。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。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,但在很大程度上取代了政府在灾荒救济中的角色和作用。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、官员被没收的财产。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。

(电子科技大学学报(社科版)2012年(第14卷)第六期)



范仲淹创办的范氏义庄开启了慈善的一个新时代,成为各地官绅效仿的对象。