

# 捐资兴学褒奖条例

## ——近代中国第一部慈善捐赠法规

中华民国肇建后,北京政府颁布了《捐资兴学褒奖条例》《义赈奖劝章程》《褒扬条例》等多部褒奖慈善捐赠行为的法律法规。其中,1913年颁布的《捐资兴学褒奖条例》,作为近代中国第一部有关慈善捐赠方面的专门法规,经北京政府数次修订完善,成为民国时期社会救济、卫生、水利等领域同类法规的蓝本。事实上,该条例不仅在立法学上极具蓝本意义,且在民国教育史、慈善史上也占有举足轻重的地位。

### 立法动因

一是促进新式教育发展的需要。1911年辛亥革命巨变,给新式教育带来了前所未有的发展机遇。中华民国甫建立,南京临时政府、北京政府就先后进行了一系列适应资产阶级需要的教育改革,颁行了“壬子癸丑学制”,建起一个更加完整的学制系统,这就为民国初年全国教育事业的发展创造了有利条件。据北京政府教育部统计,1912—1913年,全国各类学校总数从87272所增至108448所,学生从2933387人增至3643206人。在短短两年内,全国学校数量和人数增长迅猛,一方面反映出新式教育蓬勃发展的态势,另一方面则表明它亟需新政府投入更多的教育经费,以保持其良性发展。然而共和肇基之初,国家财政十分困窘,教育经费尤为困难。为激发民众的捐赠热情,民国建元后,教育部即开始酝酿制订褒奖捐资兴学法案,并明确立法旨趣为“奖励人民捐私财襄公益,借补国家财力之不逮”。

二是促进政权更替后法律衔接的需要。南京临时政府成立之际,因各项法律未及制订颁布,曾规定所有前清施行的法律,除与国体相抵触者外,都得以暂行援用。与此同时,各省为兴学捐赠者频频向中央呈请援例旌奖。在各省为地方绅民捐资兴学请奖之案不断呈报中央的情形下,民国北京政府及教育部迅即启动了相关的立法活动,以弥补因政权更替带来的法律空缺与不适问题,促进与前清法律的衔接。

三是完善教育法律体系的需要。民国初年,北京政府教育部在较短时间内制定颁布了一系列教育政策法规。但推进教育事业不能局限于教育领域内立法,还关涉到社会、经济、文化多个领域,亦需要制定相应的法律法规,以期共同营造良好的法治社会环境。如果缺乏有关法律法规相衔接、相配合,或是不同的法律条文相抵触,也将影响教育事业健康蓬勃发展。具体而言,在推进教育事业过程中,充足的经费是最基本的保障。由此,加强慈善捐赠褒奖立法,将捐赠者的捐资兴学行为以法律的形式确立下来,并施以奖励,不仅是激发民众捐资兴学积极性、推进教育事业发展的必要保障,也是呼应各项教育政策法规、进一步完善教育法律体系的内在需要。

### 立法内容

《捐资兴学褒奖条例》的条文并不繁复,其言简而意赅,主要内容涵括法规调整规范对象、捐资兴学褒奖标准、给奖办法、褒章执照图式等方面。后经三次修订,大抵为相关条款的变更与完善。



► 南洋华侨陈嘉庚自民国初年就多次捐资,计达数十万元,先后创办集美小学、师范及中学及同安县属男女小学,并设立集美基金;自1920年起,他又与多人捐资筹建厦门大学,十余年间慨捐400万元。图为1921年4月6日,厦门大学借集美学校即温楼开学。

一是调整规范对象。1913年《捐资兴学褒奖条例》第一条明确规定:“人民以私财创立学校或捐入学校,准由地方长官开列事实,呈请褒奖。其以私财创办或捐助图书馆、博物馆、美术馆、宣讲所诸有关教育事业的,准照前项办理。”由此可知,捐赠主体为国民,受赠对象除学校之外,还可为图书馆、博物馆、美术馆、宣讲所等相关教育机构。1914年,教育部提出修正建议,同年10月公布了修正条例。第一条增列一款:“华侨在国外以私财创立学校或捐入学校,培育本国子弟,准由各驻在领事开列事实表册,详请褒奖。”第三、四条则规定私人结合之团体、遗嘱捐资或捐资者未得褒奖而身故时,“其款逾千元者,分别奖给一、二、三等褒状;至一万元以上者,得奖给匾额”。这样,作为法规调整规范对象的捐赠者,其内涵更完备、外延更周全,不再局限于定居国内的公民,也包括旅居国外的华侨,且由自然人扩大到法人。此后,1918年、1925年两次修订《捐资兴学褒奖条例》,均沿用上述界定,仅在褒奖等次上对捐资数额有所调整。

二是捐资数额褒奖标准。1913年《捐资兴学褒奖条例》对捐资数额分为七等,分别给予不同的褒奖。具体言之:“一、捐资至一百元者,奖给银质三等褒章;二、捐资至三百元者,奖给银质二等褒章;三、捐资至五百元者,奖给银质一等褒章;四、捐资至一千元者,奖给金质三等褒章;五、捐资至三千元者,奖给金质二等褒章;六、捐资至五千元者,奖给金质一等褒章;七、捐资至一万元者,奖给匾额并金质一等褒章。”该条在1914年修正条例中基本沿袭,仅将金质、银质褒章改为金色、银色,以便与此前颁布的《褒扬条例》规定相符,而1918年、1925年条例则删去其中第七款。

三是给奖办法。最初,条例对捐赠者的褒奖按其捐资数额多寡分为褒章、褒状和匾额三种,而私人结合之团体以及遗嘱捐资或捐资者未得褒奖而身故者,则只授予褒状、匾额。褒章材质原有金、银两种,1914年修正案将其改作外观色泽为金、银两色,亦按捐资多寡分三等授予。而条例迭次修订,主要涉及一般褒奖、特别褒奖、团体捐资与遗嘱捐资等方面内容。由于捐赠主体不同、捐资数额多寡以及应授褒奖等第的差别,各条例所订褒奖办法在程序、内容上亦有所异。

四是褒章及执照图式说明。《捐资兴学褒奖条例》在1913年首次公布施行时,于附则中规定了褒章名称及执照图式。褒章谓之“嘉祥章”,“中列篆文‘羊’字,周环嘉禾”。其释义说,兴学为“国之祥也,故取羊”,而羊是温和慈爱的动物,“凡善、义、美、养等字,皆从羊,兹取之以

喻兴学之士”。周围饰以嘉禾,则为国徽象征。同时,附则标示了三种不同等次褒章的直径分寸大小,并规定褒章绶带颜色及佩用仪式,即绶带由红、白二色相间,共五列组成,褒章应佩带于上衣左襟之上。另附有褒章、匾额执照和褒状格式,执照或褒状先填写捐资者姓名,随后在空白处详记其捐资兴学事实。

### 实施效果

北京政府《捐资兴学褒奖条例》的立法宗旨在于鼓励民众捐资兴学,发展文化教育事业,纵观该条例的颁行、数次修订及其十余年的实施情形,应该说已达到其立法初衷,为民国文化教育事业、慈善事业发展发挥了推进与保障作用。

其一,激发了民众的慈善捐赠热情,捐资人数和款额总体呈增长趋向。

《捐资兴学褒奖条例》自1913年公布以来,各省报部援例请奖之案历有多起”。据教育部统计,仅条例实施的当年,全国各省捐资兴学在千元以上者有250人,捐资总额为784622元。这表明,民国政府刚刚肇建即以立法形式褒奖捐资兴学者,此举深得人心,“资鼓励而昭激励”之效很快彰显出来,产生了良好的示范效应。慷慨解囊、襄助教育之举在民初地方社会蔚成风习。

从捐资人数上看,江苏、浙江、山东、直隶、广东、福建、江西、奉天、湖南、安徽等省居全国前10位,其中苏、浙两省最多,分别为331人、247人;就捐资金额而论,江苏、浙江、直隶、山东、安徽、湖南、奉天、广东、福建、吉林等省居前10位,苏、浙两省亦遥遥领先,均超过200万元。

民国时期,不乏捐赠较慷慨的富商巨贾,他们捐资兴学动辄成千上万元,固然是慈善教育事业发展的力量;而普通民众财力有限,捐献款物也许并不算多,但其素受乐善好施风习浸染,常怀积德行善之心,所蕴藏的捐赠热情与能量却不应忽视,集腋成裘,积沙成塔,这些小额捐赠积聚起来,犹如一股涓涓细流汇成的滔滔善源,它同样有助于推动民国教育事业的兴盛与发展。有研究表明,民国前期,全国每笔兴学捐款额平均为5044元,超过此平均数的仅苏、浙、皖、沪、湘、豫等6省市,一般捐款数额并不太高。正缘于普通民众涓涓细流般的捐赠,慈善教育事业才将更可持续地发展,更为绵长久远。事实上,众多捐资兴学者家境并不殷富,却富有仁心善念,乐善好施。如湖南永顺孀妇王丁氏、王谢氏、王瞿氏等人,1912年捐赠亡夫遗产开办励志高等小学,后来又缩衣节食,陆续捐助两千

余元充作办学经费。此类事例在民国各地并不少见,其事可嘉,其情感人。据民国期刊报道,至1915年4月,湖南省已有6县23人捐资兴学获得教育部褒奖。

从时序上分析,1913年《捐资兴学褒奖条例》明确了法律适用的溯及力,因而民国元年前后受褒奖者人数众多,捐资数额形成井喷之势。据北京政府教育部统计,因清末宣统二、三年捐资兴学而受褒奖者累计117人次,捐赠额为62万余元;1912年骤增至488人次,高达225万余元,为民国前期捐资兴学褒奖情形的峰值。显然,这是该条例规定的法律溯及力所致,后来条款修订自民国元年起,1914—1921年间,全国捐资兴学便呈现出稳步发展的常态,每年捐资受褒奖者大约在百人左右,捐资额大抵在20—60万元之间。此后,经济衰退、社会动荡等因素也影响到该条例的实施成效,捐款随之减少。

其二,改善了基础教育的办学条件,在一定程度上促进了民国教育事业的发展。

《捐资兴学褒奖条例》颁布后,各省捐资兴学的善举频频,或以私财创办学校,或捐赠款物充当办学经费,“于振兴教育颇多效力”。如江苏东台人蔡映辰,在清光绪、宣统年间就曾捐资创办或倡办启秀藏书社、栢茶市公立启秀初高等小学、私立蔡氏女学、公立康庄初等小学等多所学校,以惠乡民族人。民国以后,他又陆续创办私立蔡氏幼志初等小学、栢茶市公立西区初等小学、公立浣陵初等小学,并接办公立南区初等小学,还在启秀小学内特设师范传习所及蚕桑传习所,“先后成就甚众”,历年毕业生及在校生近700人。蔡映辰身兼各校校长,极力经营,捐助筹垫经费,1913年病笃弥留之际,遗嘱家人,将以前垫款及自置田产、股票等捐入各校,作为永远基本产业,并以广生油厂股本银500两的岁息捐为津贴,用于当地贫苦学生出外求学的补助费。综合各项,蔡氏在民国初年赠总额合银多达3万余元。蔡氏屡捐资财,广设小学,不仅改善了地方社会的办学设施,且对启蒙幼童及兴学重教风尚也有倡率之功。民国前期,许多中小学校尚属草创,经费支绌,如蔡氏等人的捐赠犹如雪中送炭,纾解了它们的燃眉之急,有助于改善教学条件,以维系教学运转或扩大办学规模。

1914年《修正捐资兴学褒奖条例》规定,对华侨捐资兴学一律由教育部给奖,以示优异。华侨捐资兴学热情逐渐高涨,在国内创办起各级各类学校,如雨后春笋般涌现,尤以闽粤两省最多。如福建省,“据不完全统计,这个时期华侨创办小学约110所。从1925—1927年,晋江县120所学校中,侨办和侨助的学校有53所,占46%;厦门在抗战前有39所学校,其中17所都由华侨捐资创办或助办,占45%”。这仅仅是民国前期华侨捐资兴学之一斑,其时华侨捐资兴学范围已从小学逐步扩展到师范、中专、职业学校,乃至大学及教育基金,成为侨乡教育事业发展的最重要的推动力量。华侨慨捐兴学在一定程度上弥补了地方教育经费的不足,促进了侨乡教育事业的发展。同时,华侨对民国教育事业的贡献还不局限于侨乡,其捐办高等教育及创设教育基金,影响广及全国,惠泽众多莘莘学子。

(据《社会科学动态》)