

特约主持人：王卫平

论两宋社会保障体系的演变脉络

张 文

(西南大学 历史文化学院,重庆 400715)

摘 要：宋朝是中国传统社会保障的高峰期，各方面均有重要建树并开启了此后元明清三代社会保障体系的新格局。不过，回顾以往的研究，一般均将两宋社会保障问题进行归并研究，对两宋社会保障的演变殊少关注。实际上，两宋历经三百余年，虽名为一朝，实则前后多有变化，社会保障亦是如此。其中，北宋重点建立了系统的救荒、济贫、扶弱制度，南宋则在社会保障主体、政府行为、社会保障方式等方面发生了一些新的变化，并形成了自己的一些特点。

关键词：北宋；南宋；社会保障；演变脉络

作者简介：张文(1963—)，男，陕西西安人，西南大学历史文化学院教授、博士生导师，主要从事中国古代社会史与区域民族史研究。

基金项目：国家社会科学基金重大招标项目“中国慈善通史”(项目编号：11&ZD091)子课题、国家社会科学基金重点项目“宋代的贫富差距与收入再分配问题研究”(项目编号：12AZS005)和教育部人文社会科学基金项目“宋代乡村社会保障模式研究”(项目编号：11YJA770068)的阶段性成果。

中图分类号：D691；K244 **文献标识码：**A **文章编号：**1001-4403(2015)02-0172-06 **收稿日期：**2014-10-17

关于宋朝社会保障问题的研究，自20世纪20年代初于树德发表《我国古代之农荒豫防策：常平仓、义仓和社仓》^[1]以后，经过90余年的发展，这一问题取得了诸多研究成果。这些成果在不同方面对宋朝社会保障问题进行了深入探讨，但共同点是对两宋社会保障的区分并不明确，影响到对这一问题的细分研究以及发展逻辑的系统梳理。为此，本文拟对两宋社会保障体系的演变脉络做出初步梳理，不妥之处，敬希指正。

一、北宋社会保障体系的建立

北宋伊始，朝廷即着手建立有关社会保障制度的一系列具体工作，重点在救荒制度方面。仁宗时期(1023—1063)，确立了初步的救荒体系，济贫制度也有一定发展。神宗时期(1068—1085)，对仓储体系进行了一次改革，造成常平仓的救荒功能的削弱，但同期开始重视济贫制度建设，颁布了一些重要法律。哲宗时期(1086—1100)，对

比较重要的成果有邓云特《中国救荒史》(商务印书馆，1936年)、王德毅《宋代灾荒的救济政策》(台北学术奖励委员会，1970年)、王卫平《唐宋时期慈善事业概说》(《史学月刊》2000年第3期)、张文《宋朝社会救济研究》(西南师大出版社，2001年)、张文《宋朝民间慈善活动研究》(西南师大出版社，2005年)、郭文佳《宋代社会保障研究》(新华出版社，2005年)、李华瑞《宋代救荒史稿》(天津古籍出版社，2014年)等。

熙丰变法期间的变乱进行修复,恢复了常平仓的救荒功能,并颁布了居养法,使济贫制度得到实质性发展。徽宗时期(1101—1125),大力发展济贫事业,完善了居养制度,颁布了安济法,建立了大量济贫设施,社会保障制度有了巨大进步。至此,一个以制度建设为纲,以设施建设为目的,比较完整的社会保障体系建立起来,对南宋的社会保障制度的进一步发展,起到了重要的奠基作用。

(一)建立了系统的救荒制度

北宋时期,朝廷非常重视救荒工作,为此,制定了一系列的法律法规和制度措施,以保障救荒工作的顺利进行。

1. 建立了以报灾检灾制度为核心的法律法规体系

北宋时期,在继承唐代有关法律法规的基础上,完善了以报灾检灾制度为核心的法律法规体系,并创立了专为救济流民的灾伤流移法。其中,报灾检灾制度的基本框架承袭唐代的规定,分为民户诉灾、官吏检放、里正抄札等环节。灾伤流移法专为救济流民而设,主要内容包括:流民所过州县,地方官须负责筹措宿泊,就地赈济。然后发给券历,遣返还乡。^{[2] 36281 食货六八之五五}

2. 建立了以常平仓、义仓为核心的仓储备荒体系

北宋时期,在继承前代仓储备荒制度的基础上,建立了以常平仓、义仓为核心的仓储备荒体系。这些仓储大多时候仓本充足,运转良好。其中,常平仓制度比较完备,凡县级以上城市均有设立,除担负着救荒责任外,还具有平抑粮价、济贫扶弱等功能。义仓制度也比较完善,凡县级以上城市都有设立,除担负救荒责任外,济贫也是重要功能之一。除常平仓、义仓之外,北宋时期还建立了惠民仓、广惠仓。其中,惠民仓功能与常平仓类似,以补常平仓之不足。广惠仓则重在济贫,凡各州郡常规性济贫活动,如元丰惠养乞丐法所需经费,皆出于该仓。

3. 建立了以蠲免、赈给、赈粥、赈贷为核心的救荒措施体系

北宋时期,在继承历代救荒措施的基础上,建立了以蠲免、赈给、赈粥、赈贷为核心的救荒措施体系。其中,蠲免先期进行,是民户受灾后首先进行的事项。按规定,凡受灾达到一定程度的民户,都可以享受同等程度的赋税蠲免,这是舒缓民力的做法。赈给则是给受灾民户无偿提供实物

支持的方式,通常用于救济灾伤七分(或五分)以上的重灾户,当然,这仅限于乡村五等户中的四五等户和无地客户。赈粥,凡粮价过高,贫民无法维持生活时,往往出常平仓储粮减价出粥,以救济贫民。赈贷通常用于救济灾伤七分(或五分)以下的非重灾户,以帮助其度过艰厄。借贷对象有时不分户等,也不收息;有时必须是四五等下户,且收取一定利息。除此之外,还有一些辅助性措施,包括施粥、免役、免税、工赈、募兵、宽禁捕、罢官余、弛禁榷、招商(减商税)、禁遏余等,当然,还有利用民间力量参与救济的方式,主要是劝分。

(二)建立了系统的济贫制度

北宋时期,形成了以贫困救济为主、医疗救济为辅的济贫制度。

1. 建立了以居养法为核心的有关济贫方面的法律法规体系

北宋时期,于熙宁年间出台元丰惠养乞丐法,成为首部有关济贫方面的法律法规。元符元年(1098),颁布居养法,完善了元丰惠养乞丐法的内容。崇宁年间(1102—1106),颁布安济法,对贫困病患进行单独收治。元丰惠养乞丐法内容为:“诸州岁以十月差官检视内外老病贫乏不能自存者注籍,人日给米豆共一升,小儿半之,三日一给。自十一月朔始,止明年三月晦。”^{[3] 卷280 熙宁十年二月丁酉条}居养法专为救济贫困者而设,主要内容为:“鰥寡孤独贫乏不能自存者,以官屋居之,月给米豆,疾病者仍给医药。”^{[2] 5865 食货六〇之一}安济法专为救治贫困病患而设,主要内容为:凡户数上千城寨,一般都要设置安济坊。^{[2] 5867 食货六〇之五}凡境内有病卧无依之人,地方里正甚至一般平民均有责任将其送入安济坊收治。^{[4] 2223 乙志卷5 宋国杀人报}

2. 建立了以福田院、居养院为主,以安济坊为辅的济贫设施体系

北宋时期,福田院与居养院为综合性济贫机构,收养对象包括贫困无依者、贫困病患等。福田院仅设置于京师,收养对象也仅限于汴梁(河南开封)贫困人口。居养院设置非常广泛,各州郡皆有设置,徽宗时期,甚至户数上千的城寨都有设置,受惠面广泛。安济坊为专门性机构,负责收治贫困病患。该机构设置也非常普遍,徽宗时期,户数上千的城寨都要设置。与此同时,一些官员在地方上也有建树,如赵抃所创越州病坊、苏轼所创杭州安乐坊,都以收治贫困病患为主。此外,北宋还开创了漏泽园制度,设置公共墓地,

允许无法安葬亲属的贫民免费使用,也是济贫设施的一种。

3. 建立了以医药惠民局为核心的医疗救助体系

北宋时期,逐步建立了由病院、治疗、药局三部分组成的医疗救助体系。其中,病院主要是安济坊,以及个别官员在地方上建立的病坊。在未出现安济坊之前,居养院具有一定的病院功能。治疗系统主要有翰林医官院和太医局两种,这些机构平时主要为皇家诊治,有时,尤其是疾疫流行期间,也承诺为百姓诊治。药局系统主要有合剂局和医药惠民局两种,负责“修合良药,出卖以济民疾”^①。北宋初年,制售成药的机构主要有熟药库、合药所以及市易务卖药所。北宋末年,分化合并为两种,即合剂局和医药惠民局。其中,合剂局仅设于京师,医药惠民局则不但在京师,各地也有设立,成为药局系统的核心。南宋以后,医药惠民局改称太平惠民局,一直沿用到南宋末年。

(三)建立了以养老为核心的扶弱制度

北宋时期,相比于其他社会保障事项如救荒、济贫而言,对弱势群体的社会救助不够重视。所谓弱势群体,是指由于自身原因导致的在社会竞争中处于弱势地位的人群,主要包括老人、儿童和妇女。用中国传统话语讲,就是所谓的穷民,因此,扶弱也可以用恤穷概括。对于这一群体的社会保障,主要通过以下途径得以实现。

1. 建立了以综合性机构收养为核心的养老制度

北宋时期,对老人的救济是由福田院、居养院等综合性机构完成的,收养对象是年满60岁以上的孤寡老人,养济标准大体是每人日支米一升。对于其中80岁以上的老人,有一些特殊照顾政策。如年过80岁以上居养人,允许支給新米及一些柴炭钱;年过90岁以上居养人,每天添支酱菜钱20文,夏季给布衣,冬季给“衲衣絮被”;百岁以上居养人,每日添支肉食酱菜钱30文,冬季给“绵绢衣被”,夏季给“单绢衫袴装着”^②。不过,由于80岁以上老人本就稀少,这种政策更多带有王权仁政表达的意味,实际作用有限。

2. 建立了以综合性机构收养为核心的儿童救济制度

北宋时期,对于弃婴、孤儿的收养也主要是由福田院、居养院等综合性机构完成的,通常没有更多优待政策,日食定量往往为成人的一半,也未见对弃婴、孤儿的教育方面的记录。

3. 建立了以免役为核心的女户照顾制度

北宋时期,对于妇女的照顾政策主要是免役一项,即无丁男的女户家庭,可以免除差役。差役,在北宋时期是一个极重的负担,能够得到免役的照顾,也是一项相当优待的政策了。不过,在熙丰变法期间,一度曾令女户缴纳免役钱,实际取消了女户免役的优待。元祐以后,一切又复归旧制。

二、南宋社会保障体系的演变

南宋社会保障制度继承了北宋时期确立的框架,但至少三个方面发生了重要变化。

(一)社会保障主体的变化

北宋时期,社会保障的主体主要是政府,南宋以后,社会力量逐渐增强,在社会保障各个领域逐渐占据重要地位,社会保障主体发生明显的变化。

1. 救荒越来越依赖于劝分

劝分又称劝糴,指国家于灾荒年间劝谕有力之家无偿赈济贫乏,或使富户减价出糴所积米谷以惠贫者的做法。有时两者难以区别,统称劝分。此法始见于太宗时期(976—997),正式形成于天禧年间(1017—1021),此后,救荒中经常使用。为防止无限制利用民间储蓄,特规定:“在法,以常平钱谷应副不足,方许劝诱有力之家出办糴贷。”^③因此,整个北宋时期,劝分的实施还是比较有节制的。南宋以后,由于常平仓与义仓的衰败,政府财力日益窘迫,不得不更多依赖劝分筹集救荒钱谷。淳熙十年(1183),尤袤曾说:“今日公私诚是困竭,不宜复有小歉。国家水旱之备,止有常平、义仓,频年旱暵,发之略尽。今所以为预备之计,唯有多出缗钱广储米斛而已。”又说:“救荒之政莫急于劝分。”^④以饶州为例,乾道五年(1169)“连岁旱涝,细民艰食”,朝廷诏命拨义仓米赈济。结果只拨到义仓米6800余硕,“不了一月赈糴之数”,又从上供米中拨付1万硕,仍微不足道。而同时从上户处“劝谕”所得即为19.6万余硕,无疑是该次赈济的主要经济来源。^⑤这种越来越依赖劝分的趋势,无疑反映了救济主体中政府地位的变化。

2. 社会保障设施建设越来越具有民办性质

北宋时期,社会保障设施无论是仓储设施还是济贫机构,基本都是政府出资兴建的,只有少量的养病机构有民间力量参与。南宋以后,由民间参与兴办的各种社会保障设施大为增多,成为社会保障事业的一个突出力量。如各地所建仓储

设置中,仅社仓一项就有不少民间力量参与其中。据笔者不完全统计,南宋时期,各地所建社仓69处,分仓无数。在共计69处社仓中,官方出资33项,约占总数的47.8%;民间出资24项,约占总数的34.8%;官方与民间共同出资4项,约占总数的5.8%。据此,民间出资或合资的占到总数的40.6%,显示南宋时期民间力量参与社会保障设施的程度是相当高的。并且,在所有社仓中,大体上都以民间自行管理为主,有些官方出资的则由官方派员督导。^{[7]18-24}此外,在各种济贫机构中,由民间力量参与兴办的也不在少数。如隆兴府养济院,虽隶属江南西路转运司,但在兴办过程中,多得私人捐助。先是,乾道年间(1165—1173),芮烨(辉)为江南西路转运副使,鉴于豫章(江西南昌)往来行旅众多,一旦遭遇不幸,无以赈救。因此,芮烨去职之际,留下“私钱”100万委托后继者“称贷贸易”,以盈余购买药物治疗病患者。淳熙五年(1178),赵汝愚复捐私钱140万买田东关罗舍,以租入为病人提供饮食。淳熙七年(1180),钱寔(佃)继为江南西路转运使,在了解到前人有关善举后,再捐“己资”130万,合并芮烨所留钱,买田长定,并在延庆、崇和两门外建筑屋宇。至淳熙九年(1182),养济院正式落成。^{[8]卷79江西运司养济院记}根据上述介绍可知,南宋以后,民间力量大量参与到济贫设施的建设之中,无疑反映了救济主体中政府地位与民间力量的消长。

3. 民间自发性的社会救助行为增多

北宋时期,社会保障主体无疑是政府,一些官员士人尽管也有部分善举,但并不普遍。南宋以后,以士人与乡绅为代表的社会精英阶层纷纷参与到社会保障事业当中,对南宋社会保障体系的发展起到了重要推动作用,也成为明清民间慈善大发展的滥觞。以义庄为例,其始于北宋中期范仲淹,由范仲淹个人捐资所创,用以救济贫困族人。据笔者不完全统计,两宋期间,各地共建立义庄或义田79所,其中,建于北宋的约占16所,建于南宋的约占63所。^{[7]156-160}也就是说,自范氏义庄于皇祐元年(1049)建立后直至北宋灭亡的近80年间,仿效范仲淹设立义庄的只有16所左右,而南宋以后,仿效范氏义庄的则多达63所左右。再以民间举办的大型施粥活动为例,北宋时期,尽管也有民间人士于饥荒期间出粟施粥赈济饥民,但次数不多,且规模都较小。南宋时

期,大规模的民间施粥赈济活动大为增加,且规模庞大。其中,金坛(江苏镇江)名士刘宰于嘉定、绍定年间(1208—1233)举行过三次大规模施粥赈济活动,以嘉定十七年(1224)的规模最大:起初赴局者仅有数百人,过了三月,增至万人,到四月中旬接新为止,日就食者最多时高达1.5万人之众!^{[9]卷22金坛县嘉定甲申粥局记}^{[10]卷3金石15金坛县嘉定甲申粥局记}而汉州(四川广汉)富民李发于乾道四年(1168)举行的私人赈济活动,饥民更高达每日三四万人!次年,饥谨延续,数百里间,扶老携幼至李家就食者又倍于前,达到七八万人之巨!在此前后,凡30余年间,李发捐廩赈济,岁以为常,所捐不知其数。^{[8]卷94承务郎李公(发)墓志铭}^{[11]卷3救荒报应}据此可证,南宋以后,民间自发性救济行为无疑是为大为增加了。

(二)政府行为的变化

北宋时期,社会保障的主角以中央为主,南宋以后,地方上的作用越来越大。由地方自行建立的救济设施越来越多,自主进行的救济事项也越来越多。

1. 由地方自行兴建的仓储越来越多

北宋时期,用于社会保障的仓储主要由中央下诏在各地兴办,管理上也隶属于中央派出机构,如转运司、常平等;且仓储种类较少,只有常平仓、义仓、广惠仓不多的几种。其中,常平仓仓本来源于上供钱,即原本上缴中央财政的部分;义仓仓本来源于对拥有土地的上户统一专项征缴;广惠仓仓本来源于诸州籍没的户绝田产租入,熙宁时,被统一出卖以补充常平仓本。南宋以后,由中央下诏建立的仓储只有常平仓、义仓、丰储仓,其中,常平仓、义仓逐渐衰败,不能发挥应有的作用;丰储仓仅限于行在临安,作用有限。因此,各地纷纷自行设立地方性仓储,用于地方赈济事宜。这类仓储经费基本出于地方财政结余,管理上也不隶属中央派出机构,仅属地方。根据笔者不完全统计,此类仓储有25种左右。^{[12]58}

2. 由地方设置的社会保障机构越来越多

北宋时期,京师有福田院,外州郡有居养院、安济坊,都由中央统一诏令兴办。其中,福田院经费来源于内藏库,居养院、安济坊经费来源于常平仓,或以户绝田产补充。从理论上讲,福田院、居养院和安济坊都属于中央经费支持项目。南宋以后,除临安府的养济院外,各地所设立的济贫机构多由各地自筹经费设立,当然,其中也有常平仓补助,但并不是主要来源,经费以地方

自筹为主。据笔者不完全统计,此类济贫机构也有18种。^[12]177-188

3. 由地方自主实施的社会保障事项越来越多

北宋时期,中央政府及其派出机构对于地方赈济事务权力很大,除转运司、常平司直接统辖各地赈济事务外,还不定期派出体访安抚使、廉访使出巡地方,以协调赈济事务、监督地方执行情况。南宋以后,转运司的权力削弱,对地方赈济事务的管理能力大为弱化。常平司尽管仍是赈济事务的主管,但所辖仓储被军需等支借挪用,往往亏空严重,无钱谷可用。因此,地方上的赈济事务往往需要地方官自行筹措,也增加了地方官的权力。甚至有关赈济立法方面的工作,北宋时期概由中央机构负责。南宋以后,地方政府也有一定的立法权力。如关于赈济条件的规定,南宋以后,基本以放税五分为行赈济的标准。如淳熙八年(1181),浙西常平司奏报:本路去岁旱伤,轻重不均,有超过五分的,也有不及五分的。请示朝旨后,仍以五分以上赈济,五分之一以下则行赈赈。^[11]拾遗对于不及分数的,与北宋时期要由朝廷特批不同,地方上也有一定的审批权。如绍熙年间(1190—1194),繁昌下属二乡饥,“统县旱不及五分,法不应救荒”。由于吴汉英请于州里,特准依五分法赈济。此后“岁行之,二乡之民以济”。成为地方性的标准。^[9]卷28故兵部吴郎中(汉英)墓志铭

(三) 保障方式的变化

北宋时期,社会保障手段以行政性措施为主,南宋以后,社会保障手段开始向市场化和社会化方向转化。

1. 救荒措施的市场化与社会化转变

两宋时期,救荒措施多种多样,从性质上看,可分为三类:一是纯行政性措施,主要包括赈给、赈贷、赈粥、施粥、移民就粟、募兵、倚阁、蠲免、免役、宽禁捕等。二是市场化措施,主要包括罢官余、弛禁榷、招商(减商税)、以工代赈、禁遏余等。三是社会化措施,主要是指劝分或劝糴之法。其中,纯行政性措施多行于北宋时期,南宋以后除保留了赈给、赈贷、赈粥、施粥外,其余措施渐趋减少或停用。市场化措施是从神宗时期(1068—1085)开始逐渐增多的,南宋以后一直沿用,但不及北宋中后期典型。社会化措施作为纯行政性措施的补充形式,早在北宋中前期就已开始实行,但大规模的应用却是南宋以后的事。这一变化过程,反映出两宋时期救荒措施的市场化

与社会化趋势,即国家职能从独揽社会事务向调动市场、组织社会、参与经营的方向转变,同时也意味着中国古代传统荒政在两宋时期的一次重要转型。

2. 社会保障实体经营方式的市场化转变

两宋时期,社会保障实体包括救荒仓储、济贫机构、慈幼设施等都面临着持续经营问题。北宋时期,社会保障实体多由中央经费支持,地方上一般不用过分担心经营问题。南宋以后,各类社会保障实体多由地方兴办,经费来源多为一次性的,持续经营成为一个问题。为此,南宋时期,各地多通过投资取息或置办田产获取租入的方式,获取稳定收益,支持社会保障实体持续经营。如隆兴府养济院,先有转运副使芮烨于乾道九年(1173)留私钱100万以委托后继者“称贷贸易”,收其盈余作为购买药材治疗贫困病患的费用。后有赵汝愚于淳熙五年(1178)复以私钱140万购置田产,收取租入作为贫困病患饮食之资。^[8]卷79江西运司养济院记又如建康府实济院,为了保障经费来源,特设赈惠库一所,库钱用以放贷生息,收取息钱以为实济院运行之资。^[13]卷23庠院:实济院其他如建康府养济院、淳安县安养院、湖州利济院等,都置有田产,以为经营之资。

3. 社会保障实体管理方式上的社会化转变

北宋时期,除少部分病院由于本身即由私人参与创立因而有私人参与管理之外,绝大多数社会保障实体都由官方管理。南宋以后,大量半官半私的社会保障实体纷纷兴建,从仓储设施到济贫机构再到慈幼机构,大量私人参与管理,尤其以仓储设施最为常见。如举子仓,名义上一般由常平司、帅司、地方官共管,但具体事务一般由乡官、隅官之类低级胥吏负责,执掌出纳等事宜。也有聘请民间人士参与管理的,如建安县有僧人参与出纳管理,而桂阳“军委司法,县委丞簿,充提督官。军请寄居一员,每乡请诚恻慈良寄居,或士子一员,充收支官。军今本学保明士两员,每都请谨审不欺士人两员,充附籍官。妇人有孕五月。供报附籍官。至生子一日,赴收支官请米七斗,周岁再支三年(斗)”。^[14]卷7513举子仓引《桂阳志》。社仓最为典型,其仓本构成大体有三种情况:一是官方(主要是常平官)借贷或无偿拨付;二是民间集资或捐献;三是官方与民间共同出资。管理方面,大体上都以民间自行管理为主,有些官方出资的则由官方派员督导。

三、南宋社会保障体系的特点

南宋时期,社会保障事业在北宋开创的基础上取得了较大进步,保障面更为广泛、保障设施更多、保障手段更为丰富。不过,仍存在保障水平不高、保障设施难以维持长久、强制手段并未根除等缺陷。由此,造成南宋社会保障体系的三方面特点。

(一) 社会保障面广,但保障水平不高

北宋时期,社会保障对象已经非常广泛,不再有社会阶层的限制,其所遵从的原则是“无分主客户”^{〔6〕}卷26国用四·振恤。南宋以后,济贫工作持续发展,救济范围超过北宋。例如,对于北宋时期不够重视的慈幼工作倾注了更多关注,做了多方面的努力,取得了很大成效。不过,南宋时期,财政日趋困难,要维持这样一个庞大的社会保障体系,采取高标准的救济是不太现实的,只能以维持大多数人的基本生存需求为目标。北宋时期,灾荒期间的赈给水平一般“壮者人日二升,幼者人日一升”^{〔6〕}卷26国用四·振恤。济贫机构中,一般大人日一升,小儿日半升。南宋以后,灾荒期间的赈给水平一般都是大人日一升、小儿日半升,比北宋时期降低了一半。不过,济贫机构的赈给标准仍维持了北宋时期的大人日一升、小儿日半升的水平,甚至有少数经济情况良好的机构如明州广惠院可达大人日二升、小儿日一升的水平。不过,北宋时期,灾荒期间的赈给标准并非总是大人日二升、幼者日一升的水平,有时也会减半执

行。^{〔6〕}卷26国用四·振恤综合考虑,南宋时期的保障水平与北宋时期差距不大,但保障范围更为广泛。

(二) 社会保障设施创新多,但维持不久

北宋时期,社会保障设施多由中央诏令统一设置,经费也比较有保障,因此,多能持续长久。南宋以后,社会保障设施多由地方自行设置,包括各种仓储设施和济贫机构,数量众多,但由于经费无法得到保障,因此持续性也成了问题。从名称上看,这一时期创设的诸多仓储设施和济贫机构名称各异,但其属性类似。在管理上,都始终存在着各种难以克服的弊端。如经费的持续筹集、经办人员的舞弊等,因而都难以维持太久。

(三) 社会保障的市场化手段增多,但强制性措施不减

北宋时期,社会保障措施多为行政性的,带有强制性特征。南宋以后,市场化手段增多,但强制性措施不减。所谓市场化手段,是指以价值规律等市场化原则为杠杆,调动社会力量,从而达到预期目标的保障方式。如在赈灾救荒措施中,多采用招商方式。此法允许商人以牟利为目的,向灾荒地区贩运粮食,官方不抑价、不限数量,使粮价根据市场供需而自求平衡。但是,在对待本地商人、富民囤积粮食闭柴不出的现象时,南宋时期,往往采用强制性的措施予以打击,使之减价出柴。南宋末年,黄震在抚州(江西抚州)进行赈济时,即多次采取强制发廩的方式籍没富民粮食,可谓其中之典型。

参考文献

- 〔1〕于树德.我国古代之农荒豫防策:常平仓、义仓和社仓〔J〕.东方杂志,1921,18(14-15).
- 〔2〕徐松辑.宋会要辑稿〔M〕.北京:中华书局,1957.
- 〔3〕李焘.续资治通鉴长编〔M〕.上海:上海古籍出版社,1986.
- 〔4〕洪迈.夷坚志〔M〕.北京:中华书局,1981.
- 〔5〕脱脱等.宋史〔M〕.北京:中华书局,1977.
- 〔6〕马端临.文献通考〔M〕.上海:商务印书馆,1936年万有文库本.
- 〔7〕张文.宋朝民间慈善活动研究〔M〕.重庆:西南师范大学出版社,2005.
- 〔8〕朱熹.晦庵先生朱文公文集〔M〕.四部丛刊本.
- 〔9〕刘宰.漫塘集〔M〕.文渊阁四库全书影印本.
- 〔10〕民国江苏省通志稿〔G〕.北京:北京图书馆出版社,2003.
- 〔11〕董煟.救荒活民书〔M〕.丛书集成本.
- 〔12〕张文.宋朝社会救济研究〔M〕.重庆:西南师范大学出版社,2001.
- 〔13〕周应合.景定建康志〔G〕.文渊阁四库全书影印本.
- 〔14〕解缙.永乐大典〔G〕.北京:中华书局,1986.

[责任编辑:秋语]