

清代河南普济堂研究

——以地方志为中心*

吕宽庆

提 要：普济堂是清代河南规模最大的官办养老保障机构，乾隆年间，河南每个州县都建有普济堂，收养大量贫民。普济堂资产来自官方划拨和民间社会捐赠，主要由房屋、土地和现金等构成，其多余资产大量用于出租，获得不菲的孳息，为普济堂的发展提供物质基础。清代河南普济堂是由官方主办主导，但在管理上则多交给地方绅士等人，体现出灵活性，官、民的深度合作使得河南普济堂性质复杂。由于资产较为充裕，清代河南普济堂的功能得到发展，变身为地方公益基金，支持很多地方公共服务事业。同时，地方政府不断要求普济堂承担官方责任，使其趋向官役化，在一定程度上限制了普济堂社会保障事业的发展。清代河南普济堂只重收养，不知教育贫民自立，距离近代慈善教养并重的模式尚有不小差距。

关键词：清代 河南 普济堂 社会保障

清代的养老保障是中国帝制时代的高峰，普济堂作为收养贫民的机构为清代社会养老提供了积极保障，清代河南普济堂建设则尤为典型。

学界对清代普济堂的发展有所关注^①，前期研究更多是对清代普济堂组织机构和功能的简单介绍，对其管理运作及权能形态等深层次内容的探讨不够深入。本文以河南地方志为基础，尝试分析清代河南普济堂资金来源、运营管理模式，探讨其在中原地区广泛存在与持续发展的内在逻辑和制度性基础，在此基础上讨论该组织在地方社会公共服务层面的作用，以此就教于方家。

一 清代河南普济堂的建立与发展

（一）河南普济堂的建立

普济堂最早出现于康熙年间的北京，其初为民办性质。“京师广宁门外，向有普济堂，凡老疾无依之人，每栖息于此，司其事者，乐善不倦。”雍正二年（1724），清廷下令各直省有条件的地方要设立普济堂。“于通都大邑、人烟稠集之处，照京师例推而行之，其于字弱恤孤之道似

* 本文为国家社科基金项目“清代妇女养老保障问题研究”（项目编号：16BZS062）、河南省教育厅人文社科项目“清代妇女养老保障研究”（项目编号：2017-ZZJH-564）成果之一。

① 梁其姿《施善与教化——明清时期的慈善组织》（河北教育出版社，2001年）详尽论述了明清时期中国地方慈善机构的发展，指出地方士绅在这些机构的主导作用；日本学者夫马进在《中国善会善堂史研究》（伍跃等译，商务印书馆，2005年）一书中详细探讨了清代中国的各种慈善组织，资料丰富、论述全面而深入，是海外研究中国社会保障与公益慈善层面的经典著作。大陆学者的论著也很丰富，从整体社会保障与慈善角度研究的如周秋光《中国慈善史》；从地域社会视角进行研究的以王卫平、黄鸿山等为代表，他们集中关注江南地区的社会保障，以养济院、其他善会善堂和义仓等为研究对象；清代地方社会保障机构研究的成果还有杨培方《清代山东普济堂研究》（2018年）、代莉莉《清代广东地区慈善组织普济堂研究》（2015年），胡梦飞《清代苏北地区善会和善堂的历史考察——以普济堂和清节堂为例》（2013年）。对河南普济堂的研究仅有韩晓彤《清代河南慈善机构研究——以养济院、普济堂为例》（郑州大学2018年硕士学位论文），该文长于对河南45个地方普济堂建立时间的考据，但没能深入分析清代河南普济堂的运行情况及其内在原因。

有裨益。”^①此后，地方普济堂纷纷建立。

河南普济堂在雍正二年之后开始建立，其发展得到河东总督王士俊的大力支持。王士俊于雍正十二年（1734）令河南“每一州县，必于境内建造普济堂一所，多置义田，以溥皇恩，以恤茕独。限文到一月内，鸠工庀材，先将兴工日期报查，再广置义田，续详查核”^②。“限文到一月内”动工建设普济堂，该要求非常严苛。《武安县志》的记载清晰地印证着王士俊的命令：“广仁堂，即普济堂，在沙沟门外，雍正十二年知县王屏奉督院王公士俊檄建。”^③

在王士俊的强力推行下，河南普济堂建设取得非常大的成绩，截至雍正十三年（1735），河南109个州县共建有129所普济堂，收养孤贫5117名。^④普济堂可以说是清代河南最大的慈善公益组织。

河南普济堂各地名称多样，“堂不一制，亦不一名”^⑤。如内黄名安怀堂、沈丘和商水名广惠堂、陕县和虞城及杞县名广济堂、浚县名广仁堂、唐河和临漳名仁育堂、临颍名惠民堂、宜阳名永济院、荥泽名资生堂、鄢陵名体仁堂和广仁堂、汝州名仁普堂、罗山名普济院、洧川名惠仁堂。由上可见，河南普济堂在建立之初虽名号颇多，但性质均与京师普济堂一致，且大多为雍正十二、十三年建立，故此，本文统以“普济堂”指称。

（二）清代河南普济堂的发展

乾隆元年（1736），清廷议准：“各省会及通都大郡，概设立普济堂，养膳老疾无依之人，拨给入官田产，及罚赎银两、社仓积谷，以资养膳。”^⑥乾隆帝的谕令决定普济堂建设资金来源之一为官产，包括官田、罚金和社仓谷物，确定了普济堂资金的官方性质，这也就确立了普济堂官办的性质。^⑦官方资产的不断注入促进了普济堂的发展。

清代河南各普济堂在乾隆以后不断得到发展，体现在两个方面：一是堂舍不断得到官方的修缮和维护。如唐河县普济堂“乾隆二十六年，屋圯，知县宋梅重修，周以墙垣，列碑纪事”^⑧。修武普济堂在乾隆四十一年（1776）新买地、嘉庆二十四年（1819）移建到通衢大道上，道光十二年（1832）添建住房27间。^⑨二是资产上不断得到官方拨充和民间捐赠，为普济堂持续发展奠定坚实的物质基础。如宝丰普济堂不断得到新的资产，在道光年间三次扩大收养名额，增收贫民36人。^⑩孟县普济堂先后经多次捐赠，一直存续到1931年，收养贫民增至184人。^⑪淮阳

① 《清世宗实录》卷19，雍正二年闰四月辛巳，中华书局，1985年影印本，第1册，第312页。

② [日]夫马进著，伍跃等译：《中国善会善堂史研究》，商务印书馆，2005年，第527页。

③ 乾隆《武安县志》，“中国方志丛书·华北地方”，台北成文出版社，1976年，第486号，第181页。

④ 参见[日]夫马进著，伍跃等译：《中国善会善堂史研究》，第425页。

⑤ 沈丘县志编纂委员会整理：乾隆《沈丘县志》，中州古籍出版社，1991年整理本，第405页。

⑥ 光绪《钦定大清会典事例》卷269《户部·蠲恤》，光绪二十五年（1899）刻本，第4页。

⑦ 普济堂性质由最初康熙年间的民办，慢慢转为官督商办、官民合办，最后转变为官办。夫马进认为这种转变一是与官员的心理有关，雍正的提倡导致直省官员逢迎，官方介入力度非常大；二是与当时的河东总督王士俊身体力行有关（2005年）。按王士俊的说法，其在仕宦许昌和开封时即有提倡兴办新善堂的主张和实践，及至雍正发布谕令，王士俊乘势总令河南、山东两省大力建设普济堂（见1734年王士俊撰《沈丘广惠堂碑记》），成绩显著，从而在全国形成风潮。王卫平认为普济堂具有官营化倾向（2000年）。故此，本文将其列为官办的慈善机构行列。

⑧ 乾隆《唐县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第488号，第150页。

⑨ 参见民国《修武县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第487号，第564页。

⑩ 参见宝丰县志编纂委员会整理：道光《宝丰县志》，中州古籍出版社，1989年整理本，第178页。

⑪ 参见民国《孟县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第445号，第362—363页。

普济堂于雍正十二年建立时得到绅衿捐银 1100 两、捐地 33 亩有余；乾隆十七年（1752）知县冯奕宿复捐银 1403 两，成立该县第 2 所普济堂，盖房屋 51 间供贫民居住。^①

清代河南地方普济堂很多都不断得到修葺和发展，并持续经营到民国初年，对清代河南社会保障起到非常积极的作用。最典型的是商水普济堂，其资产在 19 世纪不断得到补充，收养贫民数量也有所扩大。在嘉庆、同治、光绪年间都由官方拨充新土地入堂。光绪七年（1881），知县李普润倡捐，修盖房屋，剩余资金 800 千文，交与当商王裕盛，按 1.5 分生息，每年孳息钱 144 千文，以此项孳息收入为基础，该普济堂增收贫民 30 人，尚有余钱 36 千文，“以备堂中岁修及死者棺木之需”。至民国初，堂内共计瓦房 25 间，地 324 亩有余，发当典息本钱 1581 千文，每年共收课租及息钱 349 千文。^②

（三）清代河南普济堂的收养与保障

清代河南普济堂作为慈善公益组织，其收养对象是特定群体，保障内容相对稳定。

1. 河南普济堂的收养对象。雍正帝在谕旨中将普济堂收养对象规定为“老疾无依之人”，清代河南普济堂在实践中坚持此原则，合乎此收养条件的尽力收养在堂。方志对此有大量记载，如密县普济堂收养的是“贫民”^③；信阳普济堂收养“贫民”^④；内黄普济堂“收养老弱之无依者”^⑤。同时，普济堂收养残疾人，尤以盲人为多。如项城普济堂收养瞽丐 53 人^⑥，正阳县普济堂收养“失目贫民若干名”^⑦。河南普济堂还收养无依的儿童。如原武县普济堂有贫民住房 12 间，贫民大小 80 名^⑧；陕县普济堂于乾隆七年（1742），知州陈锡谿拨专项资金在普济堂开展教养瞽童的慈善事业。^⑨

河南普济堂收养孤贫男女，不分性别。如汝州普济堂：“左右各五楹为收养贫妇之所，东西厢房各十楹，分贫民之男丁，栖止其中。”^⑩内黄普济堂专建 3 间屋宇，“为寡妇居之，女异于男，示有别也”^⑪。宝丰普济堂最初收养贫民男妇 24 名，有女房 4 间。^⑫襄城县普济堂收养贫民男妇 50 余名^⑬，孟津普济堂在建设之初就设“男房十一间，女房九间，以恤男妇之鳏寡孤独残疾无告者”^⑭。汤阴县普济堂，“堂内贫民男妇每月每名：男给口粮五斗，妇四斗，盐菜钱一百文”^⑮，唐河普济堂收养男女贫民 68 名。^⑯这些记载清晰地表明当时普济堂收养不分性别。

从普济堂收养对象可以看出，它是以收养年老孤贫男女以及残疾人为主的慈善机构，养老保

① 参见民国《淮阳县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 470 号，第 277 页。

② 参见民国《商水县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 454 号，第 414—417 页。

③ 密县史志编纂委员会整理：嘉庆《密县志》，中州古籍出版社，1990 年整理本，第 292 页。

④ 民国《信阳县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 121 号，第 389 页。

⑤ 内黄县志编纂委员会整理：民国《内黄县志》，中州古籍出版社，1987 年整理本，第 170 页。

⑥ 参见宣统《项城县志》，“袁世凯史料丛刊”，台北文海出版社，1966 年，第 1 册，第 666 页。

⑦ 民国《正阳县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 123 号，第 388 页。

⑧ 参见乾隆《原武县志》卷 4《赋税》，乾隆十二年（1747）刻本，第 31 页。

⑨ 参见民国《陕县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 114 号，第 156 页。

⑩ 道光《汝州全志》卷 4《仓储》，道光二十年（1840）刻本，第 12 页。

⑪ 内黄县志编纂委员会整理：民国《内黄县志》，1987 年整理本，第 171 页。

⑫ 参见宝丰县志编纂委员会整理：道光《宝丰县志》，中州古籍出版社，1989 年整理本，第 178 页。

⑬ 参见乾隆《襄城县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 494 号，第 174 页。

⑭ 嘉庆《孟津县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 461 号，第 133 页。

⑮ 乾隆《续修汤阴县志》卷 2《建置志》，乾隆三年刻本，第 4 页。

⑯ 参见乾隆《唐县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 488 号，第 150 页。

障是其主要职能。

2. 河南普济堂的保障标准。在普济堂兴起之前,清代尚有官办养老恤贫机构养济院,实行本籍主义和定额主义,即主要收养当地人,且收养名额固定。如河南养济院通省共计收养1990人,其中河内县收养最多为155人,扶沟县最少,仅1人。^① 清廷规定养济院保障标准为每人日给口粮银1分,冬衣花布银每名每年3钱3分。^②

河南普济堂成立之初,其保障标准并不统一。项城普济堂最初保障标准为“每人日给钱五文、米一升,以为食。冬给棉衣,以为衣;病者调之以药,亡者施之以棺”。至宣统年间发展为“按大小月给钱”^③,每人日给10文。沈丘普济堂初创时规定:“凡男、妇每名日给米一升,月给钱百文。冬夏以时给予衣服、被席。堂中药饵及棺木咸备。”^④ 汤阴普济堂初创时规定:“堂内贫民男、妇每月每名:男给口粮五斗,妇四斗,盐菜钱一百文。”^⑤ 内黄普济堂初创时规定:“贫民每口月给谷三斗,日食一升。”^⑥ 嵩县普济堂规定:“堂地及生息银岁得三百六两,旧例每名日支谷二升,乾隆二十八年始折给月粮三钱。冬月棉衣银四钱,身故棺木银七钱。”^⑦

从地方志记载看,清代河南普济堂在初创时其保障内容包含两部分:一是实物粮食以资吃食,另一个是现金以资菜钱,这两部分在各地标准高低不一。乾隆十年(1745),河南普济堂保障标准进行了统一:“乾隆十年五月内,奉文广济堂息银不敷。嗣后,堂内贫民应照养济院之例,每名每日给口粮银一分,棺木银按照折中七钱为率,不得浮多。”^⑧ 普济堂保障标准统一以银钱折算,与清代养济院标准相统一,即人均日给银1分,合钱10文左右,处于一个较低的保障水平。其后,河南各州县普济堂的保障标准多遵照乾隆帝谕令。如密县普济堂规定:“额设贫民口粮十八分,每名口日支银一分,冬月捐给棉衣一件。”^⑨ 光绪七年,商水县知县李普润“以一百零八千为增收三十名口粮之费”^⑩,合计普济堂新收贫民日人均10文左右。清代河南普济堂日给贫民10文钱的保障标准是比较低的,地方士人对此也有清醒认识。如项城地方官曾云:“(普济堂)按大小月给钱,每日人仅十文而已。即丰岁不足供一餐之饱,况歉岁乎?”^⑪

河南普济堂也提供衣物,主要集中于冬夏两季的棉衣和毡席。衣被之用的保障可以是实物,也有州县折算为银钱。如上文提到沈丘普济堂在冬夏提供衣服和被子、席子;宝丰普济堂有“棉衣以及夏席、冬毡支销”^⑫;信阳普济堂“至冬各给棉衣银四钱”^⑬;商水普济堂资产较多,自道光二十二年(1842)起至光绪初年,每年冬季从周口地方采买棉衣200件,分发给堂内贫

① 参见光绪《钦定大清会典事例》卷269《户部·蠲恤·收孤贫》,光绪二十五年(1899)刻本,第4页。

② 参见《清高宗实录》卷51,乾隆二年(1737)九月下,中华书局,1985年影印本,第1册,第867页。

③ 宣统《项城县志》,“袁世凯史料丛刊”,第1册,第665—666页。

④ 沈丘县志编纂委员会整理:乾隆《沈丘县志》,中州古籍出版社,1991年整理本,第405页。

⑤ 乾隆《续修汤阴县志》卷2《建置志》,乾隆三年刻本,第4页。

⑥ 内黄县志编纂委员会整理:民国《内黄县志》,1987年整理本,第171页。

⑦ 乾隆《嵩县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第489号,第412页。

⑧ 民国《陕县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第114号,第156页。

⑨ 密县史志编纂委员会整理:嘉庆《密县志》,1990年整理本,第292页。

⑩ 民国《商水县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第454号,第417页。

⑪ 宣统《项城县志》,“袁世凯史料丛刊”,第1册,第666页。

⑫ 宝丰县志编纂委员会整理:道光《宝丰县志》,1989年整理本,第179页。

⑬ 民国《信阳县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第121号,第389页。

民御冬。^①

医药之用上，清代河南普济堂提供医药治疗。但地方志记载并不详细，多是笼统说“堂中药饵及棺木咸备”。沈丘普济堂内雇工兼负“为疾病者料理汤药、炊爨”^②。项城也是粗略记载“病者调之以药”^③；唐河“口粮之外，药饵、棺木皆取给焉”^④。唯见《固始县志》有记载：“遇有贫民患病，支给药饵银二钱。”^⑤应该是各州县普济堂每月均有药饵预算，预算额度是多少，也许各地不一，固始县为2钱，此“2钱”之数是每月人均数，还是该堂月均数，目前不得而知。另外，从普济堂收养对象多是“老疾无依之人”可以看出，堂内贫民更容易遭受到疾病威胁，普济堂提供医药救治，有成为地方疾病救治中心的可能。

河南普济堂创设时，各地对堂内亡故贫民提供殡葬帮助。如陕县“贫民如有病故者，每名给棺木银二两”^⑥。乾隆十年（1745）的谕旨规定普济堂内贫民病故时提供7钱银两，以买棺木殡葬，清代河南各地普济堂遵从了此规定。表1中各普济堂殡葬帮助费用基本遵照清廷规定银钱数目，首先，它说明了清廷规定的有效性，反映出官方对普济堂的影响；其次，殡葬帮助标准降低，能够减少普济堂开支，有利于普济堂长期发展。在殡葬帮助上，清代河南普济堂有的还设立义冢提供殡葬场地，如项城普济堂“兼立义冢五亩，俾生有养者，死复有葬”^⑦。

表1 清代河南部分州县普济堂对病故贫民殡葬帮助费用表

州县	殡葬之费	出处	州县	殡葬之费	出处
商水	给棺木钱1000文	民国《商水县志》卷7	嵩县	棺木银7钱	乾隆《嵩县志》卷20
固始	棺木银7钱	乾隆《固始县志》卷11	遂平	棺木银7钱	光绪《遂平县志》卷2
孟县	棺木银7钱	乾隆《孟县志》卷3	伊阳	棺木银7钱	道光《伊阳县志》卷2

整体上看，清代河南普济堂的收养保障比较全面，但整体保障标准较低，而且其地方性色彩明显，基本是为河南地方民众提供养老保障。

二 清代河南普济堂资产来源与管理

清代河南普济堂作为地方重要的慈善公益组织在河南各地存续近200年，在社会保障领域起到积极的作用。如许昌普济堂在清末民初时收养贫民300余人，如此规模巨大的普济堂其维持和运转都需要大量资金，这些资金来源于哪里？又是如何管理利用的？其资产来源对普济堂性质有何影响？这些问题对我们今天理解普济堂至关重要。

（一）清代河南普济堂资产来源

前文提及乾隆初曾下旨地方普济堂“拨给入官田产，及罚赎银两、社仓积谷，以资养膳”。这是清廷对地方普济堂资产的设计，地方官由此能够将官方资产拨入普济堂。从地方

① 参见民国《商水县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第454号，第416—417页。

② 沈丘县志编纂委员会整理：乾隆《沈丘县志》，1991年整理本，第406页。

③ 宣统《项城县志》，“袁世凯史料丛刊”，第1册，第664页。

④ 乾隆《唐县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第488号，第150页。

⑤ 乾隆《固始县志》卷13《赋役志·恤政》，乾隆五十二年（1787）刻本，第15页。

⑥ 民国《陕县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第114号，第155页。

⑦ 宣统《项城县志》，“袁世凯史料丛刊”，第1册，第665页。

志记载来看,清代河南普济堂资产主要有两个来源:官方划拨和社会上个体捐赠,其资产数量是比较可观的,这也是清代河南普济堂得以长久存续和发展的关键所在。根据夫马进的统计,河南普济堂创建之时,全省官绅士庶共计捐银 78912 两 1 钱、田 11164 亩、米麦实物 23912 石。^①

河南普济堂资产按来源可分为政府拨付资产和社会捐赠资产两部分,表 2 是虞城广济堂(即普济堂)成立时的资产情况,从中可以看出,社会捐赠资产占比高于官方拨付资产。

表 2 虞城广济堂成立时的资产来源表^②

虞城广济堂成立时 资产构成与来源	官拨	绅捐	士庶捐	妇女捐	总计
土地(亩)	—	—	160	—	160
资金(两)	160 以上	200 以上	不明	100	1600.5
谷物(石)	—	290.1	—	—	290.1

其后,虞城广济堂(普济堂)以捐赠资金购买土地 401 亩,共计土地 561 亩,并先后购得房屋 70 间,作堂内贫民栖息之所。

1. 地方政府拨付的资产。清代河南各州县在普济堂成立及其持续发展中,多有拨付资产的行为,主要是土地,还有部分资金。这些官方拨付构成了普济堂的重要资产,为其发展奠定坚实的物质基础。长葛知县许莲峰奉文建造普济堂时,“拨官地两顷二十二亩六分三厘六毫”^③。登封普济堂先后两次拨入官地,“乾隆五年,详入无粮地一百四亩,八年,详入有粮地三十亩二分一厘七毫,又开垦地六十七亩”^④。同治八年(1869),商水知县将充公地两块共计 14.1 亩拨入普济堂内;十二年,知县将铁佛寺庙地 30 亩充公拨入堂内。^⑤

清代河南州县官员拨给普济堂的官地数量有的是比较可观的,表 3 列出了拨入官地超过一顷的州县。从中可以看出,拨入普济堂的土地主要分为荒地和没收入官的田地两类。乾隆和道光年间的荒地基本可以说是质量不高,其开发利用效率远不如购买的民田。“入官地”较为复杂,主要来自绝户家庭土地、诉讼纠纷地和隐瞒逃税土地(欺隐地)。官方拨付大量官地表明地方政府对普济堂建设的支持,这些土地为普济堂的发展奠定了基础。

表 3 清代河南部分州县普济堂官拨田地简表

州县	州县官	拨充官地数量	出处
邓州	知州傅亮彩	荒地 300 亩	乾隆《邓州志》卷 5
卢氏	不详	官地 499.71 亩	光绪《卢氏县志》卷 2

① 参见[日]夫马进著,伍跃等译:《中国善会善堂史研究》,第 502 页。

② 参见乾隆《虞城县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第 449 号,第 828—830 页。

③ 民国《长葛县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第 467 号,第 161 页。

④ 乾隆《登封县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第 462 号,第 554 页。

⑤ 参见民国《商水县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第 416 页。

(续表)

州县	州县官	拨充官地数量	出处
鄢陵	不详	欺隐地 252.263 亩	民国《鄢陵县志》卷 6
舞阳	不详	历年入官地 606.34 亩	道光《舞阳县志》卷 3
汝州	不详	入官欺隐地 200 亩	道光《汝州志》卷 4
修武	不详	拨入李屯荒地 765 亩	道光《修武县志》卷 4
桐柏	知县翁运标	地 41.515 亩, 实在行粮地 87.67 亩	乾隆《桐柏县志》卷 3

除了划拨土地之外,清代河南地方政府还划拨资金给普济堂,支持其发展。如孟县地方官将义仓经费富余资金 170 两拨付给普济堂。^①汝州地方官两次拨入资金支持普济堂发展:“详请鲁山县豁除首地银一百八十二两二钱二分,拨入堂内。又将拨运江省余米银两一百四十一两二钱添入堂内。”^②

河南普济堂在创办时,由地方官主持兴办,有大量官地和其他官方资产拨入普济堂,这就使得河南普济堂带有鲜明的官办色彩,河南地方上也认为普济堂为“官产”。安阳县将普济堂定性为官产,在民国 7 年(1918)进行拍卖^③;正阳普济堂,“旧归官办,迨民国改交绅办”^④。但河南普济堂在发展中也吸纳了大量社会捐赠,尤其是民间个人资金的流入使得河南普济堂演变为官民合办,特别是有的地方普济堂交由民间管理,使得清代河南普济堂性质复杂化。

2. 社会捐赠。清代河南普济堂的建立和发展离不开民间社会的捐赠,集腋成裘,最终成就了河南普济堂近 200 年的社会保障历史地位。社会捐赠可分为官绅个人捐赠和民众个人捐赠两大类。一是河南地方官绅对普济堂的捐赠。清代河南普济堂建立和发展过程中,河南地方官绅作为个体进行了积极的捐献。密县普济堂建立时内医官高加璧捐田 50 亩。^⑤内黄建普济堂时,知县陈锡铎捐银 150 两;典史姚凤岐捐银 10 两;教谕刘允升捐银 10 两;粮厅杨清捐银 10 两;盐商朱弘照捐银 200 两;贡生黄生荣“输助百金”;监生李含光捐银 50 两,绅衿共计捐银 1153.5 两。^⑥汝州知州杨兆李向普济堂捐俸钱 150 千文,发当生息。^⑦乾隆十七年(1752),知县冯奕宿向淮阳普济堂捐银 1403 两。^⑧除官员以个人身份带头倡捐外,地方士绅也积极捐赠普济堂。项城普济堂:“邑中慕义生员王文光,奉母命捐地三百三十亩。更有贡生阎圣言度越寻恒慨然独捐地一千亩。”^⑨武安县普济堂建立时,绅士捐田地 3609 亩、银 1500 两。^⑩洧川普济堂建立时

① 参见民国《孟县志》,“中国方志丛书·华北地方”,第 445 号,第 362 页。

② 道光《汝州全志》卷 4《仓储》,道光二十年(1840)刻本,第 12 页。

③ 参见民国《续安阳县志》卷 4《民政·救恤》,北平文岚楼古宋印书局,1933 年,第 7 页。

④ 民国《正阳县志》,中国方志丛书“华北地方”,1968 年,第 123 号,第 388 页。

⑤ 参见密县史志编纂委员会整理:嘉庆《密县志》,1990 年整理本,第 292 页。

⑥ 参见内黄县志编纂委员会整理:民国《内黄县志》,1987 年整理本,第 170—173 页。

⑦ 参见道光《汝州全志》卷 4《仓储》,道光二十年刻本,第 12 页。

⑧ 参见民国《淮阳县志》,“中国方志丛书·华北地方”,1976 年,第 470 号,第 277 页。

⑨ 宣统《项城县志》,“袁世凯史料丛刊”,第 1 册,第 667 页。

⑩ 参见乾隆《武安县志》卷 6《建置志》,乾隆四年(1739)刻本,第 9 页。

有20名贡监生员捐田地330亩。^①

官绅是河南地方社会的上层，其举动在地方有极大号召力，他们对普济堂的捐赠行为引发地方民众的响应和追随。

二是地方民众捐赠。清代河南普通民众对普济堂进行积极捐赠，体现对社会保障事业的支持。沈丘普济堂建立时共有120位绅民捐赠，“捐银七百四十余两，捐谷二百石，捐地及价买地共六百一十九亩有零。除建堂置地用过银两，尚余三百金，付当商生息，以为堂民赡养之费”^②。鹿邑普济堂，“邑人张璞捐地一顷十三亩一分有奇，草舍二十四间。王携捐地二顷，收养无告，岁无定额”。^③宝丰普济堂，民人屈义顺捐施当地77亩、瓦房7间、草房1间；民人柴文成施入地0.335亩^④。临颍县普济堂：“雍正十三年，晁某施谷二百石……晁某子、赵世庆施地三百八十亩。”^⑤邓州普济堂：“沙家湾三百一十六亩七分零，赵、张、许三姓公捐。又五十八亩零，刘光奇捐。又一十四亩八分零，刘光文捐。上文明七十五亩九分零，杨世杰捐。又二十七亩七分零，王丙寅捐。又二十一亩一分零，沈奇捐。孟渠四十三亩七分零，赵之珍捐。顺流河五十亩二分零，申文烈、何九绍捐，俱雍正十二年。普济堂义冢地一亩二分，在新店铺，雍正十二年王景先捐。生息银一百两，雍正十二年张克明等捐。”^⑥

除民众个人捐赠外，清代河南地方上的商号也对普济堂持支持态度，有一定的捐输。如前文提及内黄盐商向普济堂捐银200两。祥符县筹建普济堂时，“盐、当、商各捐银十两，共银三十两”^⑦。

三是特殊群体——女性对河南普济堂捐赠资产。清代河南普济堂建立及发展过程中，妇女对其进行了积极捐赠，为其发展提供一定的帮助。沈丘普济堂建立时有6位女性捐赠，如刘王氏捐田161亩、程张氏捐田268亩。^⑧孟津普济堂建立时有3位妇女捐赠不动产：“郑曹氏捐地十亩，郑陈氏捐地十亩，曹马氏捐地十五亩。”^⑨孟县普济堂得到一位妇女的多次捐赠，“韩福禄妻赵氏捐钱五百千文，又历次筹捐钱六百余千文”^⑩。

妇女捐赠普济堂首先反映出清代妇女能够跨出家门，参与地方社会活动，留下历史的身影；其次，它反映了清代妇女对慈善公益的认同，对恤贫养老等优秀传统美德的认可。清代妇女通过捐赠普济堂的行为清晰地表达了她们对这些价值观的高度认同。

3. 民间个人建设普济堂。清代河南普济堂绝大多数是由官方筹集资金建立，并积极吸纳民间资金，政府在其建设和发展中起主导作用，但也有部分普济堂是纯粹由民间资金主导建成的。雍正十二年，舞阳县知县缪集倡建官办普济堂1所，另有民间人士建设1所普济堂。“民人晋五扬捐钱一千串，于城西南隅孤贫院西，建新普济堂七十二间。”^⑪洛宁县普济堂也是由民间捐建。

① 参见嘉庆《洧川县志》卷2《建置·惠仁堂》，嘉庆二十三年（1818）刻本，第7—9页。

② 沈丘县志编纂委员会整理：乾隆《沈丘县志》，1991年整理本，第74、405—407页。

③ 光绪《鹿邑县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第469号，第119页。

④ 宝丰县志编纂委员会整理：道光《宝丰县志》，1989年整理本，第177页。

⑤ 乾隆《临颍县志》卷2《建置志·养济》，乾隆十二年，第4页。

⑥ 乾隆《邓州志》，“中国方志丛书·华北地方”，第450号，第183页。

⑦ 王士俊：《天中足民录》第1册《开封府》，雍正十二年刻本，第8页。

⑧ 参见沈丘县志编纂委员会整理：乾隆《沈丘县志》，1991年整理本，第74、405—407页。

⑨ 嘉庆《孟津县志》，“中国方志丛书·华北地方”，1976年，第461号，第133页。

⑩ 民国《孟县志》，“中国方志丛书·华北地方”，1976年，第445号，第362页。

⑪ 道光《舞阳县志》卷3《建置·恤政》，道光十五年（1835）刻本，第15页。

雍正十一年（1733），韦整捐银 190 两建设该县普济堂。^①

综上所述，清代河南社会个体积极响应地方政府的号召，对普济堂进行大量捐赠，反映了 3 个问题：第一，清中期民众对政府的支持折射出清代地方政府的社会动员能力，不管是地方官倡捐，还是勒捐，清代河南民间社会持续不断地对普济堂进行捐赠，充分反映民间社会对政府的认可与支持；第二，民间社会对地方公益事业的参与，反映清代民众对赡老恤贫等传统道德和价值观的高度认同，而这种普遍的价值观对社会集体意识的形成有积极意义；第三，它反映出清代民间社会对地方公共服务的参与，民间资本与社会力量参与建设普济堂，使得普济堂在属性上更为开放。

（二）清代河南普济堂资产经营管理

河南普济堂成立之后，如何维持长久发展成为核心问题，从史志资料记载来看，河南各地普济堂均采取了土地出租、资金放贷生息等模式以获取资产收益，维持长久发展。

一是出租土地获得地租收入。河南普济堂在成立时得到很多土地，在经营过程中，普济堂将土地出租，获取地租收入，作堂内贫民的养赡之资，以此获得长久发展。这是普济堂最大的收益，在此，普济堂变成了新型地主，形成了新的租佃关系。^② 商水普济堂最初有田地 126 亩，招佃户轮流耕种，每年缴仓斗麦、秋各 26.26 石，折算为钱。“每麦一石作钱一千文，秋一石作钱七百元，二季共作钱四十三千八百六十四文”。嘉庆十八年（1813），普济堂又得地 118 亩，招赵怀玉佃种，每年秋、麦二季共缴课租钱 30 千文。同治八年（1869），“（知县）以莫口邵七匿契漏税，将地六亩一分三厘照例充公，断入堂内，招佃顾逢辰耕种，每年共缴课租钱三千六百元。又断充赵金山地七亩八分八厘，归入堂内，坐落五里堡东，招佃苏秉文耕种，每年缴课租钱二千文”。同治十二年，商水知县将铁佛寺庙地 30 亩，因讼入官而断入堂内，招佃李坤耕种 20 亩，每年共缴课租钱 10 千文；王立身耕种 10 亩，每年共缴课租钱 6 千文。统上，商水县普济堂通过租佃田地每年收入钱 95.464 千文。另外，该堂还出租土地使用权，获取收益，该堂将堂内闲置土地租与县民王金魁，王金魁盖起房屋 8 间，每年向普济堂交地租钱 4 千文。^③

仪封县普济堂有田 1000 亩，招佃户杜起彩、王章、刘士举、吴刚、董学孟、孔传琦、张佩玉等人耕种，每岁以田租收入支给贫民日用。^④ 正阳普济堂有田地 883 亩，岁租银 111.18 两。^⑤ 武陟普济堂，“共地三十二顷五十一亩二分一厘，租价一百五十文至一百八十文不等，每年约收钱五百余千文。向为贫民口粮经费。曰散地租，共地一百零四顷零一亩七分八厘，每亩派钱不等，每年约收钱七百一十余千文，又收银二十两零七厘，向为普济堂经费，有余则划归粥厂”^⑥。武陟县普济堂田地共计 13601.78 亩，每年地租多达 1200 千文。

二是资金出息获得利息收入。普济堂资金管理的最主要方式是将多余资金交给盐商或当铺，收取固定利息，以此作为堂内贫民养赡之资。如密县“交当筹备本银一百二十九两一钱一分三厘，每月二分生息，每年息银三十两九钱八分七厘，遇闰加银二两五钱八分一厘六毫”^⑦。商水

① 参见民国《洛宁县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 118 号，第 264 页。

② 参见龙登高：《中国传统地权制度及其变迁》，中国社会科学出版社，2018 年，第 43—45 页。该书作者认为，清代善会善堂享有地权及其收益，是一种法人产权。

③ 参见民国《商水县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 454 号，第 414—415 页。

④ 参见乾隆《仪封县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 94 号，第 239 页。

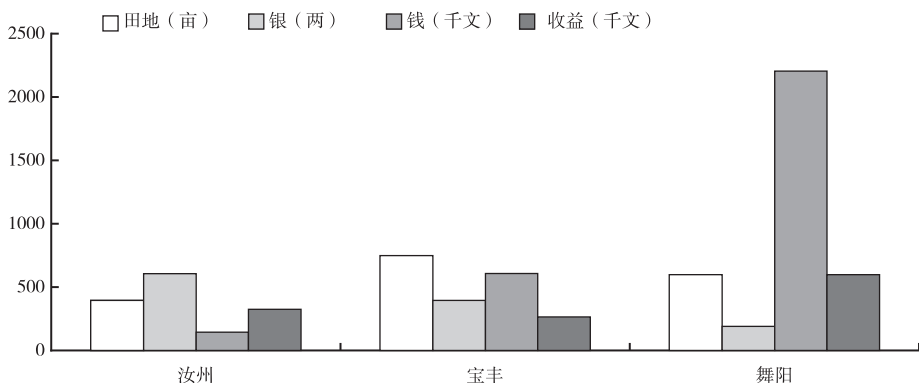
⑤ 参见民国《正阳县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 123 号，第 387 页。

⑥ 民国《续修武陟县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 107 号，第 221 页。

⑦ 密县史志编纂委员会整理：嘉庆《密县志》，1990 年整理本，第 539 页。

普济堂，同治十一年（1872），教谕雷兼山将房产变卖得钱 581 千文，捐作堂内经费，交当商王裕盛承领，1.5 分生息，每年缴息钱 104.58 千文；光绪七年（1881），知县李普润倡捐，余钱 800 千文，又交给当商王裕盛承领，按 1.5 分生息，每年共缴息钱 144 千文。二者合计钱 244.58 千文，交堂内作养赡之资。^① 确山普济堂“内住孤贫人三十名，每年由县署按春夏秋冬四季发给口粮银二十七两零三分，其底款旧有本金四百五十两零五钱。同治年间由知县戴文海交上蔡县仪泽泰典当生息，每季息银二十七两零五钱，足敷发给普济堂孤贫口粮之用”^②。

从地方志记载看，清代河南普济堂资金放贷生息的利息比较高，多为 2 分生息，这应该是地方商人给予社会慈善事业的福利与让利。另外，利息是按照一年的实际天数来计算的，故有闰年加息的约定。河阴普济堂资金利息直接由盐商每月交给堂内贫民，省去相关手续和经办人员，节省了成本。确山县普济堂生息银交给别县的典当行生息，并按季提取利息，发放贫民口粮银，一直持续到民国初年。



汝州、宝丰、舞阳普济堂资产及收益简图

资料来源：道光《汝州全志》卷4第5页、道光《宝丰县志》第178—179页、道光《舞阳县志》卷3第15页。该表数据显示，宝丰普济堂土地最多，但年收益最少，年收益最多的舞阳普济堂则得益于生息银钱最多，这说明普济堂资产中不动产占比较大，且普济堂更愿意持有不动产以生息。

三是谷麦放贷生息收益。除土地出租、资金出息外，部分河南普济堂还会将堂内的实物资产如谷麦等放贷生息，获取一定收益。如临漳县普济堂建立时，设有谷仓，并将多余粮食出借生息，分给孤贫。^③ 郟县普济堂，“官绅捐贮本谷，共二百八十石二斗，每年生息谷二十八石零二升，租谷七十九石，为贫民口粮之用”^④。

三 清代河南普济堂的管理

（一）清代河南普济堂的管理

河南地方官在普济堂成立过程中起到积极作用。沈丘普济堂的成立是由知县诸奇贤主持并负

① 参见民国《商水县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第454号，第414—415页。

② 民国《确山县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第451页，第223页。

③ 参见光绪《临漳县志》卷2《建置·善举》，光绪三十年（1904）刻本，第16页。

④ 同治《郟县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第440号，第200页。

责组织捐款事项，具体办事人是典史何大义，经过官员们的努力，该县普济堂的建设颇为成功。项城普济堂初建时，署县令刘倬积极谋划，率众捐输，主持各项办堂事宜，得到王士俊表彰。^①但在建成后的持续发展中很少有官员直接参与管理，多数是将事务委托他人管理，由官方进行监督，体现出河南普济堂管理上的灵活性。它主要有3种模式。

一是委托给地方绅士管理。如汝州普济堂：“其堂内收息支发一切，遴近城国子生李士杰董其事。不假胥役之手，贫民咸称便。”^②唐河普济堂：“额收孤贫男妇三十八名，节年有新收，有开除，其岁需粮石出入清数给发印簿，交监生张楫、生员曲元勋管理，按季缴县稽核后奉文清查归县，经管按季报上。”^③西华普济堂：“每年计收生息银八十八两。详委贡生胡淙、李圻收管宜济堂租息以及支发贫民口粮，该绅等经理八年有余。”^④汝州、唐河、西华等地普济堂直接交给监贡生员管理，由州县政府进行监督。

二是委托给地方老成有名望人士管理。项城普济堂规定：“每年择老成殷实之人嵩司其役。”^⑤汤阴普济堂：“令忠直老人职其事，堂内贫民男妇每月每名：男给口粮五斗，妇四斗，盐菜钱一百文。”^⑥项城和汤阴普济堂交给“老成”“忠直”之人进行管理，这类人包括但不限于地方绅士，其范围更广，结合项城地方志记载，似乎其中有存在利益输送的可能，这在后文会作论述。

三是委托普济堂内人员进行自我管理。如商水县普济堂每年拿出地租钱4000文“以备津贴堂头之费”^⑦；修武普济堂拿出2.145亩土地“给贫民头耕种，照管堂事”^⑧。商水县普济堂内贫民有“堂头”；修武县普济堂有“贫民头”；信阳普济堂有贫民首领^⑨，且都能从普济堂内得到直接好处，这是地方普济堂内贫民自我管理的实证。

（二）管理中存在的弊端

清代河南普济堂存续近200年，在地方社会保障方面发挥了积极作用，证明其管理是比较成功的。如内黄地方官员便对该县普济堂管理成效颇为自矜。方志中记载：“贫民每口月给谷三斗，日食一升，二鬲具也。朔望点发，俾无缺时也。冬则置备棉衣草荐，以御其寒，毙则买棺收埋义冢，以瘞其骨。生有饱暖之乐，死有丘陇之归也。其各乡散处无告赤贫不能悉入堂内者，仍按季发以口粮，明城乡之无异，视毙枯之无偏难也。”^⑩

但清代河南普济堂的实际成效只能说差强人意。一是其保障标准较低，只能保障堂内贫民不至于饿死；二是收养名额有限，无法做到贫民的全部收养，如嵩县普济堂，“嵩土瘠民贫，废独男妇苦不能尽收，有候缺至四年者”^⑪；三是经营管理中存在不少弊端，土地租佃中肥了佃户，银钱生息中肥了经手的胥役。

① 参见宣统《项城县志》，“袁世凯史料丛刊”，第1册，第664页。

② 道光《汝州全志》卷4《仓储》，道光二十年刻本，第5页。

③ 乾隆《唐县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第488号，第150页。

④ 乾隆《西华县志》卷3《建置志·恤政》，乾隆十九年（1754）刻本，第56页。

⑤ 宣统《项城县志》，“袁世凯史料丛刊”，第1册，第665页。

⑥ 乾隆《续修汤阴县志》卷2《建置志》，乾隆三年刻本，第11页。

⑦ 民国《商水县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第454号，第414—415页。

⑧ 民国《修武县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第487号，第564页。

⑨ 参见民国《重修信阳县志》卷7《民政一·振恤》，1936年铅印本，第7页。

⑩ 内黄县志编纂委员会整理：民国《内黄县志》，1987年整理本，第171页。

⑪ 乾隆《嵩县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第489号，第292—293页。

河南普济堂经营管理中存在如下几个弊端。一是贫民口粮银固定，导致普济堂田地等资产收益流失，普济堂田地租佃者及其背后力量成为既得利益者，阻碍了普济堂保障能力的发展。如项城普济堂田产达1500亩，其中有500亩田地属于良田，但每亩地租收入平均仅100文左右，更多好处落在佃户身上，已经偏离普济堂的功能。修志者感叹这是以其田地养佃户，根本不是养贫民。佃户及其背后势力成为既得利益者，导致部分普济堂田地收益成为地方利益输送的渠道。

普济堂地各处合计约十五顷，其每年课租所得不过折钱百数十千，高下平均，每亩不过百文。问所养而济之者，仅瞽丐五十三人而已。按大小月给钱，每日人仅十文而已。即丰岁不足供一餐之饱，况歉岁乎？仗此以为养有死而已。……则即谓捐十数顷之田以养佃户可也，不得谓之养瞽人也。^①

二是普济堂资金出息管理存在漏洞，给资金带来高风险。如商水县户书傅家顺借领普济堂内生息本银1564两，后来傅家顺病故，该资产无法追回。^②另外，前文提及的同治年间确山知县戴文海将普济堂本银450两交给上蔡县仪泽泰当号生息，让人颇多费解，其间似乎也存在利益关联。

三是普济堂内田地出租，日久天长，该田地坐落位置搞不清楚了，造成资产损失。如商水县普济堂最初有田地126亩，坐落龙塘河，“不知何年，此地该归何处”^③。年久日远，普济堂田地的亩数和位置都模糊不清了，为相关人员上下其手提供了机会。另如，乾隆年间信阳普济堂资产颇丰，计有田地486亩有余、本银470两，这些资产都出租获得孳息收益，供养堂内贫民。到后来，这些资产都弄不清楚具体情况了。“以上普济堂、养济院见于《乾隆志》，惟地亩坐落何处？课租属于何项？盐、当系何店号？志上均未注明，年湮代远，无可稽考。”^④ 阌乡县普济堂的田地到清末也成为一笔糊涂账：“计房一座二十四间，交盐当商本银四百零四两五钱七分，每岁收息银八十两九钱，赡养贫民一十六名，每名日给口粮银一分。清同治元年兵燹废，今则遗址亦无着矣。……孤贫粮、义田，查卷，有地在郭村底董二里，不详亩数，唯年收课租洋二十一元，由户房征收。”^⑤

整体而言，清代河南普济堂管理上存在官吏侵挪、利益输送等问题，并由于管理不善而导致清末时不少地方普济堂的资产流失。

四 清代河南普济堂的公益基金化和官役化

清代河南普济堂虽然在管理上多为民间主管模式，但因其资产较为可观，收益较多，地方政府始终将其视为官产，扩张其功能，使其承担更多的地方公共职能。从其资金的使用上分析，清代河南普济堂出现了公益基金的倾向；从普济堂功能扩张及承担地方摊派捐税等层面分析，普济堂又逐渐官役化。

① 宣统《项城县志》，“袁世凯史料丛刊”，第1册，第666页。

② 参见民国《商水县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第454号，第414—415页。

③ 民国《商水县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第454号，第414—415页。

④ 民国《信阳县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第121号，第390页。

⑤ 民国《新修阌乡县志》卷6《民政·慈善事业》，1932年铅印本，第3页。

（一）普济堂保障内容发展而出现公益基金化

清代河南普济堂在发展过程中并不仅仅局限于提供养老保障，而是慢慢扩展社会保障内容，演变成一个为地方政府办事的公共机构，呈现出一种地方公益基金的发展方向。

乾隆五年（1740），临颖知县王夔龙将普济堂土地变卖一部分，得银 840 两，王夔龙命将 300 两银子交给临颖县义学，以此资金作为学校发展基础，剩余资金才归普济堂使用。^①这是普济堂资金支持地方教育发展的例证。

清末新安普济堂更名倡善堂，功能剧增，成为该县慈善事业的总机构。“光绪四年，江浙义赈余款购地，及陆续捐输地共四顷一亩三分，统归倡善堂保管，年收租息钱百余串，专办孤贫、恤嫠、埋骨、勘验、拾字纸等慈善之用。”^②新安普济堂由原来专办孤贫养老保障，扩大到慈善的各个方面，且由该堂资金支持各慈善活动的举行。

乾隆七年，陕县普济堂得到 230 两银子的捐赠，地方官开始扩展普济堂慈善功能，让其办理收容、调治生病旅人之事。“知州陈锡辂随简选瓷钟镇善良贡生贾文煜、张茅镇善良民人丁福临、硖石镇善良民人贾质等董理病旅寓事。病旅扶病而来，医痊而去。所费药资、饭食按季分拨。”同时该堂成立瞽目堂，延请瞽师 1 名，每月给工银 2 两，撰成劝善良言数十篇，令瞽师在堂教习瞽童歌词，兼授星卜。^③陕县普济堂不仅有养老保障功能，还承担公共医疗与病旅收治中心的职能，更具有特殊教育功能，公共职能大大扩张，成为地方政府在公共服务上得力助手。这些都依赖于陕县普济堂资金的支持。再结合前文河南普济堂提供医药治疗保障，似乎可以认为清代河南普济堂已成为地方上医疗救治中心，其医养结合的尝试值得今天借鉴。

临颖普济堂的资金用来支持地方教育事业，毋庸置疑是地方政府通盘考虑，将普济堂资金当作地方公益基金来看待。新安、陕县两地慈善事业不断举办也是依赖于普济堂资金，使得普济堂成为地方社会慈善总机构，其资金使用上表现出地方公益基金的性质。

（二）普济堂官役化

清代河南普济堂发展过程中除地方公共服务外，还要承担地方摊派，地方政府把普济堂当成下辖的办事机构，使其官役化。

如修武普济堂承担地方教化的部分功能。该堂东墙外有杨烈女菊姐坟一座，地方政府命令该堂承担杨烈女坟祭扫之需，使得该堂进入地方社会教化之序列。^④

嵩县普济堂成为妇女收容所，“更有犯案关解妇女，亦押酒馆，弊更不可究诘。……至应审妇女于普济堂空房安插，择堂内老妇二名伴宿”^⑤。乾隆年间开始，嵩县诉讼妇女被安置普济堂内，普济堂成为安置、收容乃至关押涉案妇女的场所，其堂内空间布置和功能变得复杂。另外，嵩县普济堂长期负担地方开支，如嵩县普济堂有地 836 亩，租谷 385 石零，又生息银 400 两，岁息银 96 两，两项收益年均银 360 余两，收养贫民 53 名。普济堂资金有富余，地方政府并没有扩大收养规模，其官员一面感叹“嵩土瘠民贫，废独男妇苦不能尽收，有候缺至四年者”，一面将

① 乾隆《临颖县志》卷 2《建置志·养济》，乾隆十二年（1747）刻本，第 4 页。

② 民国《新安县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 439 号，第 200 页。

③ 参见民国《陕县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 114 号，第 156 页。

④ 参见民国《修武县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 487 号，第 564 页。

⑤ 乾隆《嵩县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第 489 号，第 292—293 页。

普济堂资金“协济偃师银三十两”^①。协济偃师驿站银两本是嵩县地方政府的财政任务，但该县将此责任转嫁给了普济堂。

修武、嵩县普济堂承担了地方政府的责任，尤其是嵩县普济堂长期替地方政府代缴协济银，可以看作是地方上的摊派。又因被地方视作公产、官产，地方政府心安理得地让资金充裕的普济堂承担一些地方公务和财政负担，导致其官役化，最终限制了普济堂社会保障事业的进一步发展。

从资金去向角度看，清代河南普济堂类似地方公益基金，支持很多地方公共服务事业。从组织职能发展角度观察，其趋向官役化，即地方政府对其予取予夺，蜕变成地方政府的一个办事机构。

（三）普济堂管理人员垫赔问题的讨论

河南普济堂管理人员存在垫赔问题，如西华普济堂每年计收生息银88两，“详委贡生胡淙、李圻收管宜济堂租息以及支发贫民口粮，该绅等经理八年有余，多有捐垫之烦”^②。西华普济堂实际管理者在主持堂务的8年时间里，对于经费不足问题，他们独自承担，以“捐垫”方式来解决。

关于清代善会善堂管理者垫赔问题学界有不同看法。夫马进基于苏州善堂善会的情况，提出了清代慈善事业的徭役化观点。^③张佩国以嘉定县善堂善举事业为研究对象，否定夫马进的善举徭役化论，提出了地方善举贡赋化的观点^④。张佩国的立论基础是地方慈善组织管理者如士绅等得到政府优免杂役的好处，而且认为善举“贡赋化”是主持者得到其他方面的补偿而愿意付出的，似乎意味着主持者的行善是一种交换，实质在于其他方面的利益。这就有悖于管理者襄办慈善的初衷。笔者认为，这种垫付善堂善会经费的行为是高尚的，是其善行的自然延伸，是值得赞扬的善举，可以把它看作是管理者善意下的负担，不能看作是管理者用来勾兑的行为或工具。

结 论

清代河南普济堂在存续的近200年时间里，在地方养老保障等公益慈善事业中发挥着积极作用，其原因是地方政府和民众的支持及其所带来的数量可观的资产，这些资产成为清代河南普济堂发展的基础。

河南普济堂的发展离不开地方政府的支持，更得到民间广泛的捐赠和帮助，在后期管理中，以地方绅士为代表的民间社会力量起到了重要甚至是主导作用。河南普济堂是官民合作的产物，民间资本在官方引导下积极投资地方公益事业，标志着普济堂建立时清代社会动员达到一定的广度与深度，从侧面说明雍乾时期河南社会经济的发展、民众财富的积累程度，足以支持地方社会公益事业。

清代河南普济堂资产来源多元化，管理模式社会化，从宏观上讲有国家—社会的互动，从微观上讲，则有官—绅—民等各个阶层的广泛参与。官、民的深度介入使得河南普济堂性质复杂，但官方主管地位没有动摇。正是在官方的主导下，河南普济堂功能得到扩展，普济堂资金支持的

① 乾隆《嵩县志》，“中国方志丛书·华北地方”，第489号，第412页。

② 乾隆《西华县志》卷3《建置志·恤政》，乾隆十九年（1754）刻本，第56页。

③ 参见〔日〕夫马进著，伍跃等译：《中国善会善堂史研究》，第445—447页。

④ 参见张佩国：《地方善举的贡赋化：清代嘉定县的善堂经营》，《浙江社会科学》2019年第7期。

慈善内容不断发展，逐渐演化成一种地方公益基金；同时，官方主导性质导致其不得不承担地方政府交办的其他事务，从组织职能发展角度观察，普济堂趋向官役化，变成政府的一个办事机构。

清代河南普济堂只知收养贫民，不知教育贫民自立，不能做到教养并重，在传统慈善中转圜，效果并不好。如项城普济堂在清末才想到“以余资另开工艺厂，教贫民子弟，既可养其生，又可习以艺，一举而三善备焉！何弗扩而行之乎？”这还是唯一一个有此意识的河南地方州县。整体而言，清代河南普济堂提供的社会保障距离近代慈善教养并重的模式尚有不小的差距。

清代普济堂历史实践可堪借鉴。截至2019年年末，我国60岁及以上人口为25388万人，占总人口的18.1%，其中65岁及以上人口17603万人，占总人口的12.6%，已处于老龄化社会。^①养老问题已成为我国社会保障的一个热点问题，未来养老金短缺将成为政府面临的最棘手问题。尽管我国不断加大养老保障方面的财政支持，但我国人口社会转型迅速，导致全国范围内的养老服务体系建设仍显不足，养老保障领域矛盾凸显。我国目前的养老模式主要有3种：居家养老、社区养老和机构养老，其中居家养老是主要养老模式，尤以农村地区为突出。当前我国城镇居民中老年人口因为国家财政投入分配较多和子女代际经济支持能力较强，这部分人群在养老上有较高保障和较多选择。农村地区老年人口因国家财政投入分配较少、缺乏家庭劳动力照顾、子女代际经济支持能力弱等因素影响，养老保障处在较低水准，基本上都选择居家养老模式。而中西部地区留守老人居多，居家养老也是困难重重。

从清代普济堂历史实践经验来看，其政府主导与监督、民间资金进入、社会有名望人士提供管理与服务等模式值得借鉴，其医养有限结合的实践值得进一步发扬。笔者认为普济堂的经验在我国农村养老中有如下借鉴：第一，在主导层面，政府部门利用财政补贴、政策优惠等措施积极引导民间资金进入农村养老领域，促进农村养老机构的建设，保障农村养老服务体系跟上实际需求；第二，在监督层面上，相关部门加强对农村养老机构的监督与管理，促使其提高服务质量，促进其医养结合处于合理水准，更好地为农村居民提供养老保障与服务；第三，在管理层面上，发挥村委会相关管理与服务的职能，使农村地区的3种养老模式都能够发挥其应有作用，有效提升农村养老保障能力；第四，在经济层面上，切实搞好乡村振兴战略，使广大农村地区在经济社会发展上实现现代化，从根本上满足农村养老保障的物质基础，最终解决城乡居民养老保障问题。

（作者单位：郑州航空工业管理学院文法学院）

本文责编：周全

^① 参见张毅：《人口总量增速放缓，城镇化水平继续提升》，2020年1月19日，http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202001/t20200119_1723767.html，2020年1月19日。