

 使用大字体察看本文
阅读次数: 234

略论中国古代社会保障思想和措施

王伟

中国是一个有悠久历史的文明古国,中华民族是一个有丰富文化传统的民族,依据自己的生产方式和生活方式,中国古代的政治家和思想家逐渐提出了一些有关社会保障的思想和主张,推行过一些社会保障方面的社会政策措施。这些思想和措施随岁月的流逝已发生沧桑巨变,但其中的精华却传递至今,成为中国社会保障制度的文化源泉。

一、储粮备荒思想和仓储赈灾措施

古代社会生产力水平低下,人们战胜灾害和克服意外事故的能力很差,为了维持正常的生活和社会秩序,人们需要在丰年和歉年之间进行调剂余缺,储粮备荒、以丰补歉的思想和主张便应运而生。

早在西周时期,政治家们就意识到:丰年时储藏多余谷物,以备凶年缺粮时之用,是立国安邦所必需。《礼记》有载:“国无九年之蓄,曰不足;无六年之蓄,曰急;无三年之蓄,曰国非其国也。”^①春秋战国之际的思想家墨子提出同样的看法,认为“国无三年之食者,国非其国也。家无三年之食者,子非其子也。”

在储粮备荒思想影响下,自西周起,中国就出现了一种救荒、济贫的重要的政策措施——仓储制度,即建立专门的粮仓,储存粮食,用来稳定粮价,借贷或放粮救荒、济贫(黄新鲁,1994)。当时,仓储称为“委积”,意指除税收以外储蓄之余财,其用途包括:济贫、救荒、供养征战阵亡者的老弱眷属、招待宾客等,属地官司司徒的职掌之一。自西周以来,仓储制度延续历朝历代而不衰,只是名称各异、做法有别罢了。如战国时期叫平余仓;汉代称常平仓;隋代设义仓、社仓;唐代设常平仓和义仓;五代后周设惠民仓;宋代推广惠民仓、广惠仓、丰储仓;明代有预备仓、济农仓;清代州、县设常平仓,市、镇设义仓,乡村设社仓^②,等等。

中国古代的仓储制度虽兴废无常,且在各朝各代都发生过官员管理不善致使粮食霉烂浪费或被贪污中饱等现象,但它确实起到了保护农业生产和救荒、济贫的作用。更为重要的是,储粮救荒思想和仓储赈灾措施的传承沿袭,使历代统治者都明白,要求得国泰民安,政府必须承担起举办公共保障事业的责任。

《宋史·食货志》有如下的详细记述:“常平、义仓,汉、隋利民之良法,常平以平谷价,义仓以备凶灾。周显德中,又置惠民仓,以杂配钱分数折粟贮之,岁歉,减价出以惠民。宋兼存其法焉。”^③

二、大同仁爱思想和养老慈幼措施

儒家思想是我国古代占统治地位的意识形态,其倡导的大同思想是中国人民美好的精神追求,其中也包含了丰富的社会保障思想。孔子曾对其弟子说过一段有名的话:“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,矜寡、孤独、废疾者皆有所养。……是谓大同。”^④就是说:在理想的大同社会中,人们不仅要关心自己的亲人,还要为社会上的弱者提供帮助,使老年人得到赡养安度晚年,使儿童得到照顾教养而健康成长,使鳏、寡、孤、独、残者都得到社会的救济安置。

孟子继承了孔子的大同仁爱思想,从巩固统治者地位的角度提出“善养老”的重要意义。在《尽心上篇》中孟子曰:“伯夷辟纣,居北海之滨,闻文王作,兴曰:‘盍归乎来!吾闻西伯善养老者。’天下有善养老,则仁人以为己归矣。五亩之宅,树墙下以桑,匹妇蚕之,则老者足以衣帛矣。五母鸡,二母彘,无失其时,老者足无失肉矣。百亩之田,匹夫耕之,八口之家足以无饥矣。所谓西伯善养老者,制其田里,教之树畜,导其妻子使养其老。五十非帛不暖,七十非肉不饱,不暖不饱,谓之冻馁,文王之民无冻馁之老者,此之谓也。”^⑤孟子在这里要告诉人们的是:文王兴、善养老,民归之如水之就下,遂能以百

里而王，而善养老的涵义就是使老人有衣穿有肉吃，不挨冻受饿。

孔孟儒家大同仁爱思想和孝道伦理之所以在其后千百年封建社会中被奉为主流价值观，是因为它适应了自然经济家庭生产方式的需要，它维护了家庭的保障功能，进而维护了社会的稳定。

当然，在要求家庭担负主要保障功能的同时，历代统治者也重视社会的责任，采取了一系列政策措施以弥补家庭功能之不足。自唐虞起，中央就设有九官，其中司徒，专门处理百姓事务，如《周礼》记载大司徒以保息六券万民，其保息六券是：一曰慈幼；二曰养老；三曰赈穷；四曰恤贫；五曰宽疾；六曰安富^⑥。这些措施大体上相当于今天的儿童福利、老人福利、就业服务、社会救济、医疗保健、社会安全等。其内容和措施虽不如现今的社会保障制度系统和完善，但是与千百年前的生产力水平相比，这些社会保障措施已算得上相当先进了，其中的一些做法在今天的社会保障政策措施中还能看到影子。

三、“致仕”说法和官员退休制度

我国古代官制中，有“致仕”的说法，是指官员在年老或多病时，把职务归还给帝王，以摆脱政务颐养晚年。据考证“致仕”做法始于商代，《尚书》中就有辅佐商汤的伊尹年老告退

年老告退致仕的记载。但这种做法在当时并不普遍。延至西周，国家官制才趋完善，对“致仕”退休才有明确的规定，如《礼记·曲礼》记载：“大夫七十而致事（仕）”^⑦。这样，官员到了70岁高龄而告老还乡，作为西周礼制的一项内容确定下来，并且为后来各朝各代所沿用，致仕告老退休的官员因曾为国家出过力，退休后朝廷都有一套赏赐和供养的规定。如汉代官员退休时，朝廷给予一次性的重赏，此外还给原俸的三分之一，直到去世。唐代对退休大臣不但赏赐从优，而且明文规定：“五品以上致仕者，各给半禄”，有突出贡献的，经皇帝恩准，可得全禄。京官六品以下，外官五品以下，退休时各给一份承业田以养老。到了宋代、明代，退休官员的俸禄更有提高。自商周以来的致仕退休制度为各朝统治者所沿用，这一方面是鼓励在职官员效忠朝廷恪尽职守，为其解除后顾之忧；另一方面也为鼓励年老有病的官员让出位子使贤明之人接替职位以提高效率。1949年后，人民政府在国家公务人员中推行的退休、离休制度虽与此有许多实质性的区别，但也可从中看出其历史的承继和延续。说明我国古代的社会保障措施已达到相当高的水平。

四、患难相恤主张和邻里互助措施

中国古代社会以农业立国，以家庭为基本生产单位，自然村落和族群社区是社会的基本结构。在社会保障网络中，除了家庭和国家的责任外，乡亲邻里之间互助相帮是很重要的支撑体系。北宋大臣吕大防、吕大临兄弟俩在自己家乡蓝田（今陕西省内）与邻里亲友共同制定的《乡约》（也称《吕氏乡约》或《蓝田乡约》）把社会民众相互帮助的要求用契约规范的形式确定下来。《乡约》的主要内容是：德业相劝，过失相规，礼俗相交，患难相恤。其中患难相恤就是要求凡同约者在别人遭遇灾难时发挥团体的作用互助互济，用大家的力量分担一家的风险，这种约定体现了中国古代村民朴素的社会保障的精神。《吕氏乡约》的做法后经南宋朱熹推行于全国，成为中国农村很多地方采用的一种社会制度。王阳明亲自拟定的《南赣乡约》进一步规定了“死丧相助，患难相恤，善相劝勉，恶相告诫，息讼罢争，讲信修睦”的互助内容^⑧。

与患难相恤主张相关联的民众互助互济的保障措施在古代就已出现，如邻里相帮操办丧葬事宜等，体现了众人出力帮助苦主分担灾难的思想，而最能反映这一思想的互助保障措施是社仓制度。社仓是仓储制度中的一种形式，与其他仓储形式如平糶仓、常平仓等不同的是，它是以民间力量为主兴办的一种互助互济性质的备荒仓储。社仓始于隋代，《隋书·长孙平传》载：“开皇三年……奏令民间每秋家出粟麦一石以下，贫富差等，储之闾巷，以备凶年”^⑨。南宋朱熹大力倡导社仓，并订立了一套较为完备的制度。明、清时期，社仓也很盛行，而且由朝廷官府出面组织，如《明史》载：弘治中，江西巡抚林俊上书请建常平仓和社仓。明嘉靖八年，乃令各抚、按设社仓。以20至30家为一社，择家殷实而有义行者1人为社首，处事公平者1人为社正，能书算者1人为社副。每户按出谷多少分为上、中、下三等。每户每年出谷1至4斗，每斗外加损耗5合。遇灾荒年，上户需借谷者，可酌情贷之，有收成后还仓；中、下户需借谷者，可酌情赈给，不必还仓^⑩。

从社仓制度的上述规定可见，中国古代民众之间互帮互济的保障机制已较为健全，已经能从中看出现代社会保障制度原则精神的萌芽，例如：社会保障要由政府出面组织，由广大民众参与；社会保障措施带有一定的强制性；社会保障的经费要由官府和民众共同筹集；经济状况不同的人应承担不同的缴费义务；社会保障要体现互助互利原则；社会保障制度实质是社会收入的再分配，等等。

五、关怀弱者的思想和居养机构的兴办

孔子的大同思想中包含了“矜寡、孤独、废疾者皆有所养”的主张；管子在《五辅篇》中也主张养养老，慈幼孤，恤鳏寡，问疾病，吊祸丧^⑪。这些同情、关怀、帮助社会弱者的思想在中国古代有很深厚的文化基础，而且代代相传一直延续至今。

与此相关联，中国古代有一种收养抚恤孤寡、流浪、乞讨人员的“居养”制度。居养制度产生于汉代（刘燕生，2001），起初是一种暂时性的收养行为，宋代以后社会上出现一种固定的居养机构如居养院、安济坊、福田院和漏泽园等，专为收容流民、乞丐和鳏、寡、孤、独、残疾无依者。居养分为长期收养和短期收养两种。《宋史·食货志》载：“熙宁二年，京师大雪，诏老幼贫疾无依者，听于福田院，额外给钱收养，春稍暖为止。^⑫”

明清以后，为弱者提供院内救济的居养机构较为普遍，如明朝朱元璋于洪武三年，命令全国州县普设惠民药局，此外还设置栖流所、养济院等，给贫困病疾者以救济。明英宗时，设置东、南、西、北四座“福田院”，共计收容300人，每年国库拿出500—800万两白银，安置贫疾者和解决鳏、寡、孤、独者的基本生活问题^⑬。清自雍正起，在各地设置普育堂，其中育婴堂负责收容和养育弃婴，普济堂为老年、残疾无依靠者提供住院救济。这些机构几度废兴历尽沧桑，其中大部分因时局变迁无法维持已不复存在，也有一部分顽强生存发展延续下来，成为现今一些地方老年福利院、儿童福利院等现代社会福利机构的前身。

综观历史可以发现，中国古代奴隶制、封建制经济的高度发展孕育了高度灿烂的文明，其中也包含了具有丰富内涵的社会保障的思想和具有切实功效的社会福利措施，这些措施作为家庭保障制度体系的补充，起到了救助危困、分担风险、促进生产、稳定社会的作用。虽然这些思想和措施极其朴素、零散，极其原始、自发，不具有现代社会保障制度的系统、全面、科学、高效等特征，但它们毕竟是中国社会保障发展史上的第一个阶梯，它们所弘扬的仁爱、大同、敬老、慈幼、济困、助残、互助互济、患难相恤的精神，成为中国现代保障制度的思想内核，它们所推广的社会保障措施，也为后来中国社会保障事业的开创和发展，提供了制度层面、技术层面的众多借鉴。

注 释

①④⑦龙汉宸主编：《礼记》，北京燕山出版社1995年版，第96、159页。

②⑥⑧陈良谨主编：“社会工作百科全书”，中国社会出版社，1994年版，第43、9、

3、9、539页。

③⑫《宋史·食货志》，中华书局《宋史》卷173，第4275、4339页。

⑤刘浩主编：《孟子·尽心上篇》，延边大学出版社2001年版，第209页。

⑨《二十四史》：《隋书·长孙平传》

⑩《明史·食货·仓库》，中华书局《明史》卷79，第1926页。

⑪梁运华校点：《管子》，辽宁教育出版社1997年版，第30页。

⑬刘燕生：《社会保障的起源、发展和道路选择》，法律出版社，2001年版，第29页。

参考文献：

陈良谨：“社会工作百科全书”，中国社会出版社，1994年版。

卫兴华：“中国社会保障制度研究”，中国人民大学出版社，1994年版。

岳颂东：“呼唤新的社会保障”，中国社会科学出版社，1997年版。

刘燕生：“社会保障的起源、发展和道路选择”，法律出版社，2001年版。

中国法律文化 | About law-culture | 关于我们

中国法律史学会 主办 中国社会科学院法学研究所 承办
电话：64022187 64070352 邮件：law-culture@163.com
地址：北京市东城区沙滩北街15号 邮编：100720