

# 清代慈善機構與官僚層的關係\*

梁其姿

中央研究院三民主義研究所

本文從兩方面討論此一問題：其一是探討清代官方介入慈善機構的歷史發展，即從十八世紀初以來的積極介入到世紀末的逐漸退出，本文以江寧府、揚州府及蘇州府三個地方的善堂為例說明這個變化的過程及官方介入在不同地方的不同程度。這個歷史的發展過程顯示出官方的勢力不但在縣城內的善堂中慢慢減退，而且同時在另一方面新的善堂在當地里民的資助下大量在鄉鎮地區組成，換言之，慈善活動不斷在擴大之同時，官僚的勢力在逐漸縮減。

在第二方面，本文從官箴及相關史料看地方官僚與地方精英(即地方慈善家)之間的關係。在這方面，筆者發現兩者有相同的社會背景，而且為了各自的利益必得互相依賴；但是因為官僚代表中央的利益，而作為地方精英的慈善家卻代表地方的利益，兩者之間有著不解的矛盾關係，而地方勢力正因為透過主持如慈善機構的地方性活動而漸增強了他們的影響力，無形中抵消了中央在地方的力量。

本文認為上述自十八世紀初以來的發展自然產生漸趨強勢的社會及相對而言漸趨弱勢的政府，這一點對清代後來的歷史發展有重大的影響。

清代的慈善機構基本上是源自明代後期，即十六世紀以來的民間組織（梁其姿 1986；夫馬進 1983）。從開始，這些組織就主要成立在富裕地區的都市內。一方面此時的貧窮及棄嬰等問題在都市特別明顯，另一方面只有在繁榮的都會才有足夠的資源來舉辦善堂；主要的因素乃是人的因素：在社會上有影響力的士紳從晚明開始已漸漸移居城鎮，脫離鄉村（石錦 1985）。其中最著名的例子就是高攀龍（1562—1626）及陳龍正（1585—1645）在他們的家鄉無錫和嘉善所成立的同善會，至於祁彪佳（1602—1645）在紹興辦的藥局、蔡璉在揚州創的育嬰社（早於1634年）、黃淳耀（1605—1645）在嘉定參加的慧香社等等都是明末無數都市慈善組織中的典型例子（梁其姿 1986, 58—61；夫馬進 1982, 41—50）。這些組織均純粹為民間組織，與政府沒有半點關係，它們的一個共同形式就是以定期的集會來徵收會員和會費，並定立規條以濟當地的貧民。而在江南

本文於民國78年(1989)8月出版。

\* 本論文曾在中央研究院民族學研究所1988年8月舉辦的‘中國人與中國社會研討會’發表。

至為普遍的同善堂則更進一步，在集會時必請一位有名望的當地人來講話，藉此宣揚安份守己、奉公守法、勤儉救人等傳統的觀念。換言之，在這些民間組織背後的意識形態全完符合國家所要保有的一套。

清代的慈善機構擴大了明代的規模，而且有更嚴密的制度（梁其姿 1984,106—118; 1986,61-67; Leung 1987,134—148）。此時的情況與明末最不同之處在於中央政權遠強於十六、七世紀的明代。這個變數使得清代的機構已無法如明末的單純，代表中央勢力的地方官僚往往介入其管理或財政，雖然基本上這些機構依然是民間組織；但在另一方面，終清一代，我們仍看不見如宋代一樣的國家福利政策（王德毅 1970, 86—130）。這些機構與政府的關係究竟是何種的關係？這種關係對清代社會發展有何種意義？這正是本文所希望探討的。

由於筆者近年專注於明清長江下游的社會發展，所以本文仍主要以此地區的機構為案例。清代中央政權對地方的控制在十八世紀最強，十八世紀末至十九世紀初開始即轉弱，到了十九世紀後半期以後，即太平天國以後更近乎崩潰的狀態。本文主要集中在清政權較強的時代，換言之，將不討論1850年代以後的變化，因為此時社會的發展牽涉到新的變數，已超出本文討論範圍之外。

## 一 清初至十九世紀初慈善機構與官僚關係的發展

在滿清入主北京但尚未平定整個中國之前，即在1644至1680年代之間，承接前明的民間慈善組織已自動自發地先後相繼成立，育嬰社已進一步建設房舍成立育嬰堂，在1680年之前只江南一地區已至少成立了十二所，而同善會在康熙早期仍有所見（梁其姿 1984, 128—9; 1986, 61, 65）。此時較有使命感的地方官已開始注意到這些機構在地方的重要性，而提出地方官應主動籌辦的看法，曾在山東、直隸等地當過知縣的名官黃六鴻（1651舉人）在他著名的官箴‘福惠全書’（1694初板）裡認為建育嬰堂為地方所需，應是‘父母官捐俸倡首而寮佐紳衿富民樂助之’。就是要地方官發起捐募，而由當地士紳承辦其事。他所舉的組織形式‘每年十二人為會首，每月輪一人使值一月之事’其實乃當時已通行之形式（黃六鴻 1978 (1694), 363—4）。顯然，他是以既有的育嬰堂為藍本，只是提出地方官該主動動員地方的資源。黃六鴻是在中央還沒有制定相關的政策之前主動地注意到這個問題，出於他對地方管理的豐富經驗，而其他地方官對此問題的重視就因人而異了。至於中央，則要等到三十年後才有明顯的政策。

(一)官方積極介入慈善機構的雍—乾時期 雍正在登基的次年，即1724年頒諭嘉獎順天府(北京)府尹之設立普濟及育嬰二堂，並且藉此“再行文各省督撫，轉飭有司，勸募好善之人，於通都大邑人煙稠集之處，照京師例推而行之...”(世宗憲皇帝實錄1969, 1: 297)。在形式上，這條‘聖諭’把推行福利的主動全部放在以北京為中央的政權上，雖然在實際上慈善組織是從江南開始的民間運動，而最早的善堂、亦是後來各地爭相倣效的模範是揚州的育嬰堂及藥局(分別成立於1655及1656年)，並非順天府的善堂(成立於1662年)，而且順天府的二堂也是士民所建，不能歸功府尹(畿輔通志1910, 109: 2b, 15b)。不過就算中央在此時要擔負推行福利政策的角色，已不能不重視當地‘好善之人’，而地方官的主要責任其實是在‘勸募’。換言之，北京政府在雍正二年所做的除了鼓勵地方官設立善堂外，另一方面也是承認地方福利事業為地方人所辦此一既存事實。在這點上，中央沒有比黃六鴻更進一步。

但十八世紀上半期官方的積極態度亦並非只是追隨民間發起的運動，代表中央政權的地方官僚層也的確接著這項政策的原則在地方實施了一些‘善政’，在這方面我們可把地方官僚的介入慈善政策歸納為三大類：鼓勵同善會的重組、整頓既有的善堂、經濟補助善堂。

同善會的重組：明末由東林黨及其同路仕人在江南所舉辦的同善會，在1670年代以後沉寂了下來，這極可能與1660年清廷禁止江南之結社訂盟有關(世祖憲皇帝實錄1969, 3: 1557)。同善會的重現要等到七十多年後的乾隆初年，而此時的同善會已不盡似以前，官方的認許已變為不可或缺。乾隆期的同善會以1736年(乾隆元年)在嘉善縣(即陳龍正所創之同善會所在地)旁的楓涇鎮所成立的為最早，由鎮中土人發起，模倣前明同善會的形式，定期集會收集會費以幫助節孝及孤貧者為主。這個同善會默默地舉行了七年後，其會員把本身的規條及高攀龍、陳龍正的同善會等有關資料增修成書，呈江蘇、浙江兩省巡撫及浙江布政使。結果浙江布政使於翌年(1744)頒佈會規大旨，並刊示曉諭：“無論紳衿士庶，務訪平日品行端方者，俱准創行”(楓涇小志1911, 2: 6a-b; 得一錄 1969 (1869), 60-61 ‘浙江藩撫憲通飭合屬十一州彷行同善會牌語’)。這項頒佈馬上得到江南地區的響應。

其實在這項頒佈未發出之前已有兩個縣成立同善會：安徽的舒城、靠近楓涇的平湖。其中的平湖同善會是在1742年(乾隆七年)由二十位當地人倡舉(得一錄 1969 (1869), 64-5 ‘奉懇各邑父母諭行同善會文’；平湖縣志 1886, 4: 23a)。從地方志裡，我們知道這些較早成立的組織均由平民發起，但在官方公文裡，這些組織皆是當地知縣‘率先領袖令紳士合邑舉行’(得一錄 1969 (1869), 65)。這種把地方官的主動

力誇大的飭文一方面把這些組織‘合法化’了，另一方面則更具鼓勵其他地方仿效的作用；不久，在江南地區，同善堂已至少成立在常州、嘉興等府，無錫、崑山、江都、休寧、海鹽、嘉善、寶應等縣，青陽、盛澤、新城、沙溪、甫里等鎮（得一錄1969（1869），81 ‘勸廣行同善會文’；夫馬進1982，54—5；重修寶應縣志1841，18：23b—24a）。

這種以官令鼓勵組同善會的方式在乾隆時期不斷出現，此時最具名望的陳宏謀（1696—1771）當江蘇巡撫時（1757—58）亦曾大力提倡過（高郵州志1783，6：9a—b）。在高郵州成立的同善會（1782），就是以陳宏謀所頒行原式，加上楓涇、寶應等同善會的規條而成立。舉事的十個當地士紳“赴州稟請出示，知州楊宜峯獎諭准行”（高郵州志1783，6：9b—10a），免不了向官方報備。

表面上乾隆期的同善堂是以晚明高攀龍、陳龍正的同善會為藍本，定期集會募捐善款，並制定濟貧的標準規條，藉此促進地方的互助精神。而實際上，我們不難看出基本上的分別：官方的介入已非常明顯，地方官不但發文鼓勵各地舉辦，而且有時會撥房屋給同善會建會館（如高郵州的同善會設在知縣所撥的舊書院內），或訂定新規條（如楓涇同善會在1754年、平湖同善會在1750及1774年由知縣修定會規），甚至利用這種地方組織來輔助地方的備荒政策（得一錄1969（1869），78—80 ‘同善會備荒四則’），如設粥廠（高郵州志1783，6：10a—b）。另一方面，同善會在晚明時期所具的鮮明個人色彩—如高攀龍與陳龍正—在乾隆時已蕩然無存。此時之領導人物在書面上是地方官，而在實際上是一批不見經傳的地方紳士與富民。乾隆期間各種善堂普遍林立各城鎮，同善會已失去其原有的特色，漸變為衆官督民辦的善堂中之一種。

整頓既有善堂：在衆多善堂之中，官方參與最深的為育嬰堂與普濟堂，主要的原因恐怕與1724年雍正諭文的只提到這兩個善堂有關。此後，許多地方官把這兩堂認為是半官半民的機構，而往往直接參與其事，尤其當這些善堂遇到舞弊問題的時候。地方官對善堂管理的干涉部分來自乾隆以後中央的鼓勵：乾隆六年（1741）中央有令“將各處現設育嬰堂，嚴飭地方官實力奉行，擇富厚誠謹之人董理，並令州縣率同佐貳不時稽查....如有剋扣需索等弊，即行查參”（欽定大清會典事例1818，216：12a）。在衆多的例子中，我們選商業特別發達的蘇州和揚州，因為這兩個都市民間資源最為豐富，而後者更是鹽商及鹽政官僚集中之地，民間與官方的資金都極為充沛。同時我們亦選擇與中央官僚關係至密的南京（江寧）。從比較這幾個地方我們或可看出官方介入的不同程度。

揚州的育嬰及普濟堂（前身是藥局）是最早成立的善堂（1655及1656年）。由於揚州是兩淮鹽務中心，在早期（順治康熙時代），富有的鹽商以私人的財富創辦善堂，並且

親自經營（梁其姿 1986, 64—65）。直至1742年（乾隆八年），揚州育嬰堂似乎仍是單純的民間機構，但從1742年開始揚州的善堂即受到鹽政官僚的介入。1742年，都轉運鹽使朱續焯把育嬰堂分為八處，選商十六人，每育嬰堂分派兩人，逐月承辦；同時從此育嬰堂歸鹽課司所稽核，它的組織也發展得更複雜，除了原有的董事、司事外，還有每月領薪的司門、聽役、司炊、雜役等，育嬰八處各設一婦頭管理堂的乳婦，此外更加設幼科醫及外科各一人。此後在1755、1760、1761年鹽政均有一再修訂規條。在1765年（乾隆三十年）鹽政甚至重建育嬰堂四百間，領嬰乳婦各占其一，俾夫婦同居。這次的改建維持了三十年，1795年（乾隆六十年）鹽政再把堂改建二百四十間（兩淮鹽法志 1806, 56 : 4b—7a）。揚州育嬰堂的重組似乎是基於鹽政要擴大堂的規模的決心，但在揚州府內其他州縣的善堂在乾隆間遭到整頓則由於堂務的不健全：1778年高郵知州清查了高郵普濟堂的田房並制冊交董事收存（高郵州志 1845, 1 : 51b）。另一所在揚州府內的泰州普濟堂也在雍正後因“堂務廢弛，歷知州趙錫禮、王鑄、李世傑先後整頓”，到了1818年更連續兩年由當地知州總理堂務，1822年知州清查該堂及育嬰堂舊產，發現有私售越占的問題，經追贖及捐款後，堂務始再恢復舊制，以當地士紳為董事（泰州志 1827, 7 : 10a—13a）。1774年（乾隆三十九年）興化縣的知縣為當地育嬰堂設免差董事，兩年後知縣增建普濟堂，此後該地善堂仍舊以當地人為董事，在1788年董事置地改建善堂，知縣所做的只是為其立案（重修興化縣志 1852, 1 : 4a）。

蘇州府內的善堂亦有同類的經驗：常熟與昭文縣合辦的育嬰堂在乾隆中期為“市僧謀充盤踞，僞托鄉耆呈請改歸海防廳同知經理，廳駐蘇日多鞭長不及，得於其中侵剋營私，增置瘠產，勾結衙蠹，縉紳無從過問堂政……兩邑殷戶視充董事為畏途，百計營逸，一經接手，賠墊不貲”，這個情況要等到1790年（乾隆五十五年）才由當地知縣主動扭轉，他把善堂改歸兩縣專管，並再勸捐以解決經費問題，翌年，為了避免善堂董事賠累之苦，決定官為經理（常昭合志稿 1797, 4 : 8a—11a）。這是官僚以政府力量挽救財政及行政面臨崩潰的善堂的典型例子。

揚州及蘇州兩府內的善堂除了上述的案子外，其他的並沒有受到整頓，雖然許多在雍乾時代接受了經費上的資助（見下文）。而被改革最大的揚州育嬰堂仍沿舊制，由當地商人負責堂務，比較之下，下述江寧府的善堂改革可說是最為徹底的。

在南京的育嬰堂在1681年的建立本來就得到官方的厚資，曾當過禮部尚書的龔鼎孳（1616—1673）及刑部尚書的姚文然（?—1678）早在1678年鼓勵落藉江寧的鄧旭建堂，龔並發起募捐，向地方各機關（撫軍、織造、臬憲、糧儲、驛傳、鹽法）及江寧各級地方官勸捐，結果連當地士紳所捐共得銀一千九百多兩，為創堂所用，政府甚至

撥地建堂。建堂後為了日後長久的經費，各地方官一再捐銀置房地產以便育嬰堂可享用其租收，1682年兩江總督于成龍(1638—1700)更撥大批耕地以供善堂日常所用（江南通志 1735，22：4a—5a）。到了1734年（雍正十二年），育嬰及普濟二堂‘奉旨’移建，並獲當時總督捐銀九千六百多兩及撥添田房；三年後（乾隆二年）再添建殘廢及老婦二堂，共成四堂。最關鍵的改革發生在1790年（乾隆五十五年），當時總督更易四堂章程，廢除舊有董事制度而由他本人委派經歷承辦，從此江寧府四合一的善堂變為官方機構（重刊江寧府志 1880，12：15b—16a）。這個情況一直維持至清末，同時亦只有此一經費與人力比別堂更佔優勢的善堂遺下了完整的財政、人事、產業等專冊記錄，目前筆者看到的只有較晚期的文獻（江寧府重建普育堂志 1871；江寧府重修普育四堂志 1886），早期的記錄究竟是湮沒了還是沒有制成則不得而知。南京普育四堂可說是唯一純粹官辦的慈善機構。

除了府城內的善堂之外，江寧府內其他的善堂與官僚層的關係亦較其他州府的善堂更密切；江浦縣在1731年的育嬰堂為知縣所捐建（重刊江寧府志 1880，12：17a），高淳縣在1678年成立的育嬰堂也是知縣以捐俸置田及募捐所得而建，到了1736年縣方再增贈田產68畝以穩定其經費來源（高淳縣志 1881，2：10a—b），句容縣在1708年的創建及1748年的移建亦均是當時知縣所主持（重刊江寧府志 1880，12：16b—17a），溧水縣的育嬰堂則在1733及1781年改建，第二次就是由知縣募捐的（溧水縣志 1883，3：10b—11a），至於資料最簡略的六合縣，我們只知道育嬰普濟兩堂均成立於1724年，即雍正下諭普國建善堂那年（重刊江寧府志 1880，12：17a），此一巧合亦反映了地方官直接參與的可能性。換言之，江寧府內所有州縣的善堂在雍乾時期，甚至更早期的創立或改建均直接為地方官所推動。官方的介入遠比在揚州府及蘇州府為多及深入。

**經濟輔助善堂：**官方除了在省都江寧的善堂投入更多的精力來策劃外，在其他的州府亦提供了不輕的經費補助。首先，我們可從中央的資料中看到這一點：從會典裡我們知道除了官屬的養濟院得到中央定額及定期的經費外，民間的善堂“除紳士好義捐建者，經費聽其自行經理，其動用官發生息銀及存公銀者，均每歲報部覈銷”（吾學錄初編 1870 (1832)，2：14b）。就是說本來是自資的民間善堂亦可向官方申請經費補助。

從會典事例中我們可看見中央政府補助這些善堂的情形。中央對民間善堂資助自雍正二年（1724）下令各邑建普育兩堂開始，最先受惠的當然是北京的善堂：順天府普育二堂在1724及1730年分別獲得一千兩及一千五百兩銀子以置產業；至於對外省普育

堂的補助則到了乾隆時代才實行。主要的形式是撥部份地方稅捐(如商捐、耗羨、鹽羨、充公銀、漕糧等等)或田產給經費不足的善堂，在1736(乾隆元年)至1799年(嘉慶四年)間共核准了七處育嬰堂及九處普濟堂的經費補助，以及浙江省各州縣的育嬰堂的補助，其中款額最大的是1741年給湖北漢陽縣育嬰堂作生息用的三萬兩，從商捐銀內撥給，受助的善堂除在浙江、江西兩省的以外，均在較偏遠的地方，如福建省、貴州省、廣東省及雲南省城的育嬰堂，四川省城、廣東曲江、廣州府、貴陽府、漢口鎮、雲南省城、湖南省城的普濟堂等，江蘇省內並無任何善堂受過補助(欽定大清會典事例1818, 216: 11a-17a)。

除了上述較集中及款額較大的經費補助外，地方官個別的捐助亦在雍乾至嘉慶初年間最為普遍。江寧府普育四堂已成為官方機構，經費主要官給，在此不用再提；從上述的資料中，我們得知中央並沒有特別撥款或田產給江蘇省的善堂，揚州府因是鹽業中心，得到部份鹽稅的補助，但是這並非其全部經費來源。至於蘇州府的善堂則更為獨立，主要靠地方的捐募，但縱使如此，地方官僚在十八世紀給予這些善堂的資助也是相當可觀的。

十八世紀是以揚州為中心的兩淮鹽業的黃金時代(Ho 1954, 152-53)，不但富商資助善堂，而且揚州府各州縣的普育堂向在龐大的淮鹽稅雜項下定期支取補助，雖然我們不確知仔細的款額，但是想在每年一百零六萬兩(1786年之定額)的雜項費中大概佔不少，十九世紀初期的鹽政報告透露“育嬰普濟等堂辦事者不過數人，漸增至於數百，此雖窒礙難裁，而經費豈無限制....”(淮鹹備要1823, 7: 17a)，可見消費之浩大。淮鹽對揚州府善堂的資助可能始自1711年(康熙五十年)揚州都轉運鹽使的‘集商公議’，決定每年捐銀一千二百兩給揚州府育嬰堂；這項決定到了1723年(雍正元年)清理兩淮鹽規時正式‘開明入冊永留育嬰堂’(甘泉縣志 1743, 7: 47a-b; 重修揚州府志 1810, 18: 5b; 江都縣志 1881, 7: 24a)。揚州府內其他受鹽稅補助的還有儀徵縣的育嬰堂，這所善堂本在1741年(乾隆六年)受淮商個別的補助，到了1754年由當地鹽政規定每年撥銀一千六百兩(兩淮鹽法志 1806, 56: 7a-b)。在揚州府城旁的瓜州普濟堂則在1730年(雍正八年)得知府陳宏謀捐俸並勸募，後來因經費仍不足，在乾隆間屢次獲得鹽政撥銀資助，至1767年(乾隆三十二年)已獲得每歲二千五百多兩的補助(重修揚州府志 1810, 18: 6a)；而在1733年建成的甘泉縣旁的邵伯鎮普濟堂，在知縣知府勸捐之下建成後，即獲得鹽政裁定歲給銀四百兩(甘泉縣志 1743, 7: 47b-51b; 兩淮鹽法志 1806, 56: 1b)。上述揚州善堂的得到鹽稅津貼，似乎多是由地方鹽商或官僚向鹽政申請而獲得，金額較可觀，而且不必經中央的同意。府內其他的善堂不見得有同樣

的待遇而必得依靠個別地方官的或地方士紳的捐募；如興化縣的普濟堂分別在1744及1752年（乾隆九及十七年）得到知縣的捐俸（重修興化縣志 1852，1：6a-b）；泰州及高郵州的善堂均無鹽稅的津貼，地方的紳士與商民的捐輸仍是其主要經費來源，甚至甘泉縣邵伯鎮的普濟堂，雖然有每年四百兩的補助，但是郡人從1736（乾隆元年）至1740年共捐銀一千六百多兩，1741年更得捐銀一千五百兩（泰州志 1827，7：10a；高郵州志 1845，1：50b-51b；甘泉縣志 1743，7：48a），就是說，當地的捐募有時比鹽稅補助更重要。

在蘇州府，除了在府城之內的男女普濟堂從1739（乾隆四年）開始分別獲得鹽稅補助八百兩及二百兩外（兩淮鹽法志 1806，56：4a），其他州縣均沒有這方面的經費。此處富有的城居商人和士紳是善堂的主要經費供給者，但在乾隆時期地方官的積極貢獻也是不可忽略的。震澤育嬰堂、常昭育嬰堂、吳江育嬰堂、蘇州府育嬰堂等分別在1743、1745、1737年獲得知縣撥田或房產，田有多至三千八百畝者（常昭育嬰堂），房價銀有高達一萬多兩者（蘇州府育嬰堂），均大部分為官方沒收了的產業（蘇州府志 1824，23：32b；常昭合志稿 1797，4：8a；蘇州府志 1824，23：28b-29a；蘇州府志 1883，24：22a）。就算受鹽政補助的蘇州府普濟堂也數次獲得江蘇巡撫撥田及撥房產（蘇州府志 1824，23：27a-28b）。

在富庶的十八世紀，無論在官方勢力最盛的江寧府，或鹽業中心的揚州，或民間商業最繁榮的蘇州，政府的資金加上民間的財富使得此時的善堂有較為穩定而豐富的收入。

綜合三個府的善堂在行政及財務兩方面所受到的官方介入，我們可看到在不同的地方因官僚與地方勢力相對強弱程度的不同，而有各異的遭遇：江寧府的善堂在行政組織方面受到最深遠的改革，以致府城內的機構變為純粹的官辦善堂；揚州府的善堂則在財政方面得到最大的補助，但在行政方面所受到的介入較有限；蘇州府的機構在兩方面都受到最少的干預，地方資源一直是善堂所主要依靠的。

**(二)中央力量的消滅** 官方對善堂的影響在乾隆末年，即約1790之後，已漸減退。此後善堂的增建或改建等較少見有官方的直接參與；在揚州府內的高郵普濟育嬰兩堂在1809年的增建藥房及董事房、以及重新訂規條，完全是‘邑人’所斥資與策劃；曾獲鹽稅歲助四百兩的甘泉邵伯鎮普濟堂在1828年毀於火，事後的重建亦是靠‘閭鎮紳士募資’，重建後仍由本鎮紳士輪值管理（高郵州志 1845，1：65a-67b；甘泉縣續志 1926，1：5b-6a）；甚至在乾隆中期屢受鹽官資助增建的揚州育嬰堂在1830至1831年鹽務的

改革後（魏秀梅 1985，122—154）管理漸腐敗：“乳婦頭八人把持舞弊，相沿已久，且遺留瞽目廢疾之女百數十人，聚而不散”（增修甘泉縣志 1885，6：23a—b）。一般的江南方志對善堂的記載，以雍乾時期的發展最詳細，早期（順治康熙時期）的創堂及十八世紀末至十九世紀中的情況就較簡略；這後期的簡單描述正反映了官方力量在慈善機構中漸減退。

在地方官僚漸減少對善堂資助的同時，新的善堂卻慢慢發展至較小的縣或鎮裡，這些較晚成立的善堂幾乎沒有例外地只由地方人士創辦與維持，地方官僚絕少參與。下表所列為江寧府、揚州府、蘇州府三地在此時期建在鎮上的新善堂：

	鎮	善 堂	年份	創辦人	資料來源
江寧府	唯亭鎮	樂善局	1773	里人	元和唯亭志 1933, 7: 51b—52b
揚州府	甘棠鎮	博愛堂	1809	里人	甘棠小志 1885, 3: 15a—b
	瓜州鎮	育嬰堂	1796	生員捐田	江都縣志 1881, 3: 10a—b
蘇州府	盛澤鎮	種善堂	道光中	里人	吳江縣續志 1879, 2: 6a—b
	盛澤鎮	留嬰堂	1816	里人	全上
	黎里鎮	留嬰堂	1738	里人	黎里志 1805, 3: 1a—b
	梅李鎮	樂善堂	道光初	里人	常昭合志稿 1904, 17: 9a
	周莊鎮	懷善局	1770	里人	周莊鎮志 1889
	虎阜鎮	永仁堂	1752	里人	虎阜志 1792, 3: 39a
	黃埭鎮	仁壽堂	1776	里人	黃埭志 1922, 3: 3a—4b
	信義鎮	惜字會	乾嘉間	里人	信義志稿 1911, 184a—b
	信義鎮	積善局	乾隆中	里人	全上
	章練鎮	同仁堂	1796	里人重辦	章練小志 1933, 7: 51b—52b

上列表受資料所限，很可能並不完整，但是大概可說明幾點：善堂在乾嘉間從縣城內發展至縣旁的鎮，就是說都市的貧窮問題已擴大，而地方官僚的主要勢力範圍乃在縣城之中，鎮的社會問題就完全由地方人士來處理。較早的鎮善堂如1738年成立的黎里留嬰堂，以及在官僚影響力最大的江寧府內的鎮善堂（唯亭鎮樂善局）都沒有官方的參與或資助。這個趨勢在十九世紀初更為明顯。上文談及的乾隆以來同善會的設立其實也印證了慈善活動擴大至鎮區的這個事實：發起這個運動的是成立於1736年的楓涇鎮同善會，而此後相繼成立的同善會不少在鎮上成立（見上文）。而在十九世紀上半期在鎮鄉間漸普遍的留嬰局也說明了同一趨勢：上列表中的盛澤鎮與黎里鎮的留嬰堂較為早建，而最具代表性的是在1839（道光十九年）成立的青鎮（屬桐鄉縣）留嬰堂（烏青鎮志 民國本 23: 4a—5b）及1842年成立的青城鄉（屬無錫縣）保嬰局（得一錄 1969(1869), 105—116）。1847年浙江紳士趙鉞擬一呈稿鼓吹蘇浙兩省鄉鎮模仿青城保嬰局，因為“各州縣育嬰堂多建設城內，鄉村廣遠，抱送為難”，他這份分呈浙江及江蘇巡撫的稿子是希望核准通飭蘇浙省“勸各鄉村鎮樂善之人，各于本處就近照仿辦理”

(得一錄 1969 (1869), 125—128 ‘浙江紳士趙鉞請通飭保嬰會呈稿’ )。這類由地方士紳或甚至普通百姓鼓吹在鄉鎮舉辦善會的文稿在道光期間日益普遍 (得一錄 1969 (1869) , 133—4 ‘保嬰會約序’ ; 140—142 ‘保甲鄉約兼禁溺女法’ ; 149—153 ‘江山蔡廣文英擬勸救溺女法’ ; 153—4 ‘培元堂勸育女說’ ; 165—6 ‘遂安生生會小引’ )。這些史料也反映了十八、九世紀在縣城外的民間力量的壯大處。

換言之，在十九世紀上半期社會問題更見嚴重及更廣泛之時，慈善活動已伸展至鄉鎮地區之際，官方的參與反而漸漸減少。至少，在縣城以外的組織，在地方官僚系統較難直接控制的地方，地方官僚只能扮演很被動的角色，如批准地方士紳鼓吹創立鄉鎮善堂的呈稿等。在此時，雖然江南社會已沒有像晚明時那樣衆多顯赫的都市士紳來領導慈善活動，但更多的中等士紳與地方富民在清的中後期繼續舉辦日益普遍的善堂。這個趨勢與清代賑災政策的演變亦相當符合，由政府籌辦的每月發糧配上地方士紳每天舉辦的粥廠在雍正以來是相當有效率的政策，但在乾隆末期以後，官僚內部日漸鬆馳，以致賑災的重擔幾乎全部落在地方精英身上 (Will 1980, 265—268)。在水利控制及地方武裝方面的發展亦是類似的 (Will 1985; Kuhn 1970, 41—63)。地方精英的角色在這類社會問題中自乾隆末年以來即益發顯出其重要性。

## 二 地方慈善家與官僚的關係

官僚層在十八世紀的介入慈善機構看似一非常和平的過程。原來純粹為地方士紳和富民資助和管理的善堂，很自然地接受官方的經費補助或整頓。在此點上我們可從兩方面解釋：由地方精英策辦的善堂有其自然的限制，他們的財源無論如何豐厚，很難長期維持龐大的善堂開銷；因此許多善堂的繼續存在，得依靠創堂後地方官僚所撥給的田地和房產；同時從上文提到的許多整頓善堂的例子可看出，由地方人士自行管理的機構，有時會發生舞弊或堂務鬆懈等問題，只有官方的權力才可以把這類流弊革除。另一方面，這過程亦向我們透露了地方官僚與慈善家(或曰‘善人’)中間的特殊關係。

方志中的人物志在明末以後出現了新的分類，除了原有傳統的名臣、宦業、孝友、文苑隱逸、藝術、列女等分類外，漸多的方志加上‘善人’一類 (梁其姿 1986, 57—58)。這一變化說明除了得功名、表現超人的孝行、有過人的藝術成就及堅守貞節等途徑外，欲要在地方社會得到尊敬，從明末以後還多了一種選擇：在地方行善。當然此時的行善方式已異於以前的僅以族人為救濟對像、或只限一兩次的臨時賑災，而是組

織長期性的地方救濟。這類善人均是地方的富民，他們有些是士紳行商的後裔，如大部份清早期在揚州設善堂的富有鹽商(梁其姿 1986, 64–65)，許多這些行商的‘善人’的子孫後來通過科舉再成為士紳份子甚至官僚，揚州鹽商家族在二至三代後的成份已非常複雜，包括商人、士人及官僚(Ho 1954, 154 – 166)。換言之，在商業特別發達的江南地區，這些‘善人’的社會背景與官僚層的社會背景沒有明顯的分別。

兩者特殊的關係在官箴中亦可見一斑：著名地方官王植(1721進士)在所著官箴‘治原’中敍述他當知州時每有延請必先士紳，被邀之士紳覺得驚訝，他則笑著說：‘吾輩本一體’，充分說明兩者相同的出身。王植以優待地方士紳為榮，但他同時而覺察到許多州縣請客“非送規禮之大商，即饋節儀之富室”(牧令書 1848, 16 : 25a)，他認為一般的地方官為了本身利益而籠絡商賈豪勢，而忽略了最重要的士紳。但是他的思想是基於一個傳統的社會觀之上：士紳是清寒的，他們與商賈、富室該屬不同的社會階層。問題在於這個牢固的社會觀已漸脫離當時的現實；不但上述揚州的例子說明了士紳與商賈的身份日漸混淆，從歐美學者對徽州及桐城幾個大家族的研究我們亦可看出到這個在明清時期明顯的社會變化(Beattie 1979 ; Zurndorfer 1981)；更近期的一項以山東濟南地區為例的研究亦有類似的發現：一個長久以來每一代都入仕的家族，到了十八世紀初忽然大部份成員轉向地方上的商業投資，他們在地方上實施各種義行以留名地方史(Mann 1987, 89–90)。這幾個實例說明了在十八世紀時，至少在商業發達的地區，士紳、大商、富室之間的界限已不明朗，他們都是當時都市社會的精英份子，也是地方‘善人’的主要成份。

除了相同的社會背景外，地方官僚與這些精英份子的利益亦是息息相關的。這一點也可以在清代的官箴中清楚地看見。另一清代名官汪輝祖(1731–1807)很明白地說為甚麼地方官要禮待士人：“官與民疏，士與民近，民之信官不若信士。…境之有良士所以輔官宣化也…吏役之言不足為據，博採周諮，惟士是賴，故禮士為行政要務”(學仕錄 1867, 10 : 24a–b)。如衆所周知，清代地方官之一大困擾就是吏役之欺上壓下(Chu 1962, 49–55, 67–73)。地方士人所提供的消息成為唯一官僚可信賴的資料。而這類官箴中之所謂‘士’在清代中後期似乎並非指一般有功名之‘寒士’，而是當地之富有士紳，試看另一地方官姚瑩(1808進士)的行政經驗：“延紳士以通上下，夫為政不難，不得罪於巨室，巨室者衆民之所取信也…縉紳之強大者平素指揮其族人皆如奴隸，而性畏見官…誠能折節禮待以誠信，使衆紳士咸知感服，則所至敢於出見，紳士信官，民信紳士，如此則上下通而政令可行矣”(學仕錄 1867, 15 : 25a–b)。此時在地方上有真正影響力的並非寒士，而是有相當經濟力量的縉紳，他們是地方官

僚與廣大‘愚民’間的橋樑。說到這裡，我們大概也就了解為甚麼這時的官箴常常提到‘安富濟貧’此一說了：如另一地方官劉衡(1800貢生)在‘蜀僚問答’中清楚地寫道：“…富民者，地方之元氣也，邑有富民則貧民資以爲生，富民多便省卻官長恤貧一半心力，故保富所以恤貧也”(牧令書 1848, 15:13a)。故此許多的官僚均讚成以不擾富民爲原則，如楊景仁(1798舉人)認爲：“惟培養富戶於平時而後臨事得藉其力，平時輕徭薄賦，加意護持，臨時如平糶施粥助賑貸種諸務皆取給焉…”(學仕錄 1867, 13:23a)。這就是官僚心目中的‘藏富於民’；汪輝祖也認爲：“富人者貧人之所仰給，邑有富戶，凡自食其力者皆可藉以資生…故保富是爲治要道，況邑之無賴專好擾富人以逞其慾，保富之道惟在嚴治誣擾，使無賴不敢藉端生事，富人可以安分無事，而四境不治未之有也”(牧令書 1848, 15:12 a)。簡而言之，地方官的一般政策就是平時以輕稅及嚴懲‘無賴’來安撫富戶，藉此換取在有需要時富戶的慷慨捐輸以維護地方的安定。曾當江西晉州知州的葉鎮(1748進士)亦深知富紳在地方的重要性：“…況邑有興建，非公正紳士不能籌辦，如修治城垣學宮及各祠廟、建育嬰堂、修治街道俱賴紳士倡勸始終經理”(學仕錄 1867, 8:24b)。

上引述的官箴很清楚地顯示出地方官僚與地方精英階層相互依賴的情況，地方精英得靠地方官僚來維護他們的財產和社會地位，而地方官僚則要通過他們來了解地方的情況，以及保持起碼的社會經濟安定，這種依賴又因爲兩者的社會背景相同而加強。兩者間的特殊關係也就解釋了為甚麼在十八世紀官僚的介入地方的民間慈善機構是如此的和平。在官僚勢力最強的江寧府，官僚可以甚至取代士紳而直接管理善堂；在鹽務中心的揚州，善堂可向鹽政官僚索取高額的補助；就算在沒有這些優勢的蘇州府，地方官僚仍屢屢補助民間善堂。在民間資源比較強的州縣，民間慈善組織並不會引起官僚的猜忌；在處理地方貧窮問題上，官僚與地方精英並非處於競爭的對立位置之上，除了在環境特殊的南京外，兩者對這個問題有一共識：這是屬於地方精英的範圍；因此在清中央權力較強之時，地方官僚還可以利用既有的資源來整頓或補助善堂，到了中央資源減弱時，官僚自然地退出這個範圍，讓地方人士自己去解決日益嚴重的貧窮問題。

但是慈善家與地方官僚之間，也不是完全沒有潛在的矛盾關係。地方縉紳的社會背景雖然與官僚相同，但是他們不但反映一個階層的社會觀，而且更重要的，他們亦代表地方的利益；另一方面，地方官僚則代表中央的利益，兩種利益之間有衝突時，兩者之間的矛盾便無可避免。這種矛盾在賦稅及水利問題方面最爲明顯：明末稅制的改革‘一條鞭法’的目的之一就是增加地方衙門徵稅的權力，削減縉紳的各種優免賦役的特權，甚至有人提議把江南士紳之身份取消，把他們的地產列爲官田以增加國庫，

此時(1635)代表江南士紳利益的大學士錢士升(1575－1652)即進疏以維護他們的利益：“…且郡邑有富家，固貧民衣食之源也。地方水旱，有司令出錢粟，均糶濟饑，一遇寇警，傳助城堡守禦，富家未嘗無益於國…”(明史1969, 251 : 6488)，雖然江南士紳的特權最後並沒有被剝奪，錢士升也因這言辭衝動的疏而引退，但兩者間的矛盾並不因此而消滅。清入主後仍繼續實行一條鞭法，江南縉紳與官僚之間的矛盾在1661年之江南奏銷案中再度爆發：當年江寧巡撫朱國治(死於1673)指控江南一萬三千五百多名士紳積欠地賦，使得其中已入仕的士紳被停職，未入仕的喪失考試資格。這個案子後來不了了之，被控的士紳亦恢復原職(Dennerline 1975, 110－113)，換言之，江南富紳的特權無法被消滅，中央只好與這難以改變的狀況妥協，但地方縉紳與要執行徵稅任務的地方官僚間的矛盾並沒有因此完全消失。在水利工程方面，中央與地方的矛盾在清中期以後更為明顯，近期學者對兩湖長江流域地區的研究特別強調了這一點。地方的‘豪右、大戶’為了維護當地的經濟利益，不顧河道整體的生態安全而不斷濫建私圍，不願與上下游地區的社區合作維修水道，這個普遍的情況不但嚴重影響水位的安全，而且私圍逃稅亦對中央財政不利，面對這些難題，代表中央的地方官僚束手無策，有些乾脆與地方豪右勾結瞞騙中央而飽中私囊；這種情況往往要等到危機發生時才有轉機，如1788年的大水災讓中央有機會充公洞庭湖區一地方富紳的私佔沙州地及剝奪其特權(Perdue 1982; Will 1985)。這些典型的例子說明了士紳與官僚之間潛在著的矛盾。在一般的地方事務中，地方官僚亦十分顧忌士紳的干涉訴訟，以他們在地方的影響力來左右司法程序(牧令書 1848, 16 : 25a－27b)。在這幾個重要的方面如徵稅、水利、訴訟等，地方精英有充分的能力向代表中央利益的官僚的權威挑戰。

地方縉紳與官僚的關係在清政權相當牢固之時比較平穩。中央知道地方精英的勢力無法瓦解，只好順勢地利用他們的這種力量來安定社會；明末的錢士升以地方富戶乃‘貧民衣食之源’此一說法來為受到質疑的既得利益辯護，而後來十八世紀有治理地方經驗的官僚則以同一理由來解釋為甚麼地方官不要騷擾富民，所謂‘藏富於民’的政策就是不透過徵稅而以富戶之財來實行社會福利。地方的富紳既然不願意放棄特權，所付的代價就是擔負地方的濟貧責任。此時的中央在其他方面有足夠的力量和信心來允許地方勢力在這方面的發展，因此十八世紀的清政權雖遠遠強於明末的政權，但是仍接受地方精英已插手地方管理此一事實，不過此時清政權可正式地承認這一點，甚至在實際上輔助地方精英的濟貧工作，這樣一方面可表示官方對民生的重視，另一方面亦暗示民間救濟是在官方默許之下的活動。這個情況到了十九世紀初以後有

所改變，官僚系統的日益鬆懈、財政的漸見困難等因素使得地方官僚不再如以前那樣注意地方社會福利問題，這時候的情況有點類似明末的情形：許多新創的善堂，尤其在鄉鎮的善堂，完全由地方人管理資助，舊有的縣城內的善堂也漸漸喪失官方的補助。不過此時與明末的情況也有最不同之處：經過一個多世紀以來所積累下來的管理經驗，地方精英在地方上的影響力已更超過明末之時，而且隨著都市化及都市貧窮問題的擴大，他們的影響力在地理上也遠遠超越明末的範圍，同時，他們的成份也隨著時日複雜化——從幾個在思想界和政界知名的縉紳到數量龐大的不見經傳的士紳、富商。他們的力量在清末已足以向中央及整個官僚體挑戰，尤其當政治危機產生時，代表中央的官僚與地方精英之間的矛盾就益發尖銳了 (Rankin 1986, 249–309)。這個結果可是清初的官僚層所不會預料到的。

### 三 結論

中國與西歐一樣，從十六世紀後期開始正視日漸嚴重的都市貧民問題。在西方，都市貧窮問題是經濟轉型的一個附帶現像 (Geremek 1987, 97–158)；在中國這個問題至今仍還沒有被研究清楚，我們只知道民間的長期性慈善組織從十六世紀末開始即不曾中斷過。但是中歐在社會救濟方面有很不同的歷史經驗。歐洲自中古以來宗教與貧窮有極密切的關係，不但教會是主要的救濟者，宗教思想內對貧窮的看法也直接左右個人的行善態度 (Mollat 1986, 38–53; Davis 1975; Geremek 1987, 23–96)。到了十六世紀以後情形有所改變，社會救濟的任務不再完全歸屬於宗教組織，而慢慢俗化，國家在其中所扮演的角色日益重要。十七世紀中期以後的慈善組織更是‘向國家官僚制所組織的公共福利制度踏進一步’ (Fairchilds 1976, 37)，這個發展是西方國家(state) 在社會救濟問題上向教會權力挑戰而得到最後勝利的結果，直至社會福利成為‘現代國家的意識形態的一個因子’ (Geremek 1987, 185–262, 261)；有人認為這其中有新教思想的影響(Hill 1952)，但更無可否認的就是貧窮問題漸從純粹道德的範疇轉移到經濟管理的範疇，這與十七世紀以後歐洲獨特的經濟發展是分不開的。回頭看看中國社會的經驗，社會救濟的責任很早便被認為是屬於國家的，這個觀念在宋代表現得最為徹底(梁其姿 1986, 52–54)，但是宋以後國家在這方面的表現愈來愈不積極，到了明末的十七世紀，新興的慈善組織竟是純粹由民間主動籌辦的，這個形勢就算到了強盛的清初也無法扭轉。

從本文所列舉的例子中我們知道地方精英勢力的興起是這個變化的重要因素。不

過，同樣重要的，筆者認為是清政權的地方治理觀念；雍正十三年(1735)的一條‘聖訓’很明白地說明了這一點：是年五月山西巡撫向雍正報告，說陽曲汾陽兩縣紳士捐了一筆銀兩存在縣所，希望官方利用這筆錢在地方上實行善政，包括建育嬰養老之堂，雍正對這件事的看法竟是不表贊同，他認為地方善事“必須出自本人之誠心而又親身經理，誼同休戚，始可以惠鄉閭而收實效”，換言之社會福利是地方人士的責任，並非官方的責任。當然雍正所顧慮的一方面是這些士紳趁此機‘另開捐納之條’，同時亦怕地方官僚藉此貪污，所以他最後說：“向後若有無故捐銀交官者，與朕原旨不符，俱著停止”（大清十朝聖訓，世宗憲皇帝，1965,7：103）。這個事實說明就算在清政權最強之時，中央亦從未考慮由政府在實際上統籌管理社會福利之事，而只在公文上、形式上充其領導的角色。而事實上中央對地方官僚的要求主要是徵足稅額及維持帝國之安全，至於其他的社會問題，中央的原則是儘量避免給予官僚貪污舞弊的機會，及以最低的成本與最少的努力來達到某個程度的效益，不足之處則補之以道德的訓導。在十七八世紀，滿清以外族身份來統治龐大的中國帝國，在整個經濟結構仍處在傳統的狀態之下，此一原則實在為中央帶來一定的行政效率和對官僚的有效控制。

對社會福利政策來說，這個原則是否一有利的因素是難以回答的問題；理論上，地方性的善堂可以更快和更普遍地設立，而且地方的資源可直接用於地方，不必經過中央徵稅這一層；但實際上，民營善堂有著嚴重的限制：唯一是官管的江寧普育四堂的專志中解釋善堂歸官的原因：“郡邑公事多以其鄉豪主之，然富者畏累而貧者以為利，黠者把持而自好者皆絜身遠引以去，近世之通弊也”（江寧府重建普育堂志 1871, 7 : 1a）。雖然我們無法估計清代民間善堂中有多少陷於這種困境，但是事實上無數善堂之中，只有江寧普育堂留下仔細的行政紀錄，而乾嘉間每當善堂發生舞弊時也只有官方的力量才可以解決問題，這一點多少反映了官方管理善堂的優點。但中央寧可犧牲這方面的優點，以儘量減輕官僚的負擔。地方慈善機構因此注定相當普遍而質素參差不齊。更重要的，這個原則給予地方社會許多自由發展的空間，自然地產生一個漸趨強勢的社會，和相對而言漸趨弱勢的國家。這一點對清代以後的整體歷史發展有重大的影響。

參考書目

1.一般書目

王德毅

- 1970 宋代災荒的救濟政策，台北：中國學術著作獎助委員會。

夫馬進

- 1982 同善會小史，史林，65(4):37—76。

- 1983 善會、善堂出發，明清時代政治社會，小野和子編，京都大學人文科學研究所，頁189—232。

梁其姿

- 1984 十七、八世紀長江下游之育嬰堂，中國海洋發展史論文集，台北：中央研究院三民主義研究所，頁97—130。

- 1986 明末清初民間慈善活動的興起——以江浙地區為例，食貨月刊，15(7-8):52—79，民國75年。

魏秀梅

- 1985 陶澍在江南，台北：中央研究院近代史研究所專刊51。

Beattie, Hilary J.

- 1979 *Land and Lineage in China, A Study of T'ung-ch'eng County, Anhwei, in the Ming and Ch'ing Dynasties*, Cambridge : Cambridge University Press.

Chu, T'ung-tsu

- 1971 *Local Government in China under the Ch'ing*, Cambridge : Harvard University Press.

Davis, Natalie Z.

- 1975 Poor Relief, Humanism, and Heresy. *Society and Culture in Early Modern France*, N.Z. Davis, Stanford University Press, pp.17—64.

Dennerline, J.

- 1975 Fiscal Reform and Local Control: the Gentry-Bureaucratic Alliance Survives, in the *Conquest, Conflict and Control in Late Imperial China*, Wakeman, F. & C. Grant eds., University of California Press, pp.86—120.

Fairchilds, Cissie C.

- 1976 *Poverty and Charity in Aix-en-Provence, 1640—1789*, Baltimore : Johns Hopkins University Press.

Geremek, Bronislaw

- 1987 *La Potence ou la Pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, J. Arnold-Morice Tr., Paris : Gallimard.

Hill, Christopher

- 1952 Puritans and the Poor, *Past and Present*, 2, pp. 32—50.

Ho, Ping-ti

- 1954 The Salt Merchants of Yangzhou : A Study of Commercial Capitalism in Eighteenth Century China, *Harvard Journal of Asiatic Studies*, 17—1/2, pp. 130—168.

Kuhn, Philip

- 1970 *Rebellion and its Enemies in Late Imperial China : Militarization and Social Structure, 1796—1864*, Cambridge : Harvard University Press.

Leung, Angela K.C.

- 1987 Organized Medicine in Ming-Qing China : State and Private Medical Institutions in the Lower Yangzi Region, *Late Imperial China*, 87—10, pp.134—166.

- Mann, Susan  
 1987 *Local Merchants and the Chinese Bureaucracy, 1750–1950*, Stanford University Press.
- Mollat, Michel  
 1986 *The Poor in the Middle Ages. An Essay in Social History*, A. Goldhammer tr., Yale University Press.
- Perdue, Peter  
 1982 Water Control in the Dongting Lake Region during the Ming and Qing Periods, *Journal of Asian Studies*, XLI–4, pp.747–765.
- Rankin, Mary B.  
 1986 *Elite Activism and Political Transformation in China. Zhejiang Province, 1865–1911*, Stanford University Press.
- Will, Pierre-Etienne  
 1980 *Bureaucratie et famine en Chine au 18e Siècle*, Paris : Mouton/Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.  
 1985 State Intervention in the Administration of a Hydraulic Infrastructure : the Example of Hubei Province in Premodern Times, *The Scope of State Power in China*, Schram, S. R., ed., London/Hong Kong : SOAS/The Chinese University Press, pp.295–347.
- Zurndorfer, H.T.  
 1981 The Hsin-an Ta-Tsu Chih and the Development of Chinese Gentry Society, 800–1600, *T'oung Pao*, 67, pp.154–215.

## 2. 原始資料

- 大清十朝聖訓，世宗憲皇帝  
 1965 台北：文海出版社景印版
- 世宗憲皇帝實錄  
 1969 台北：華文書局景印版
- 世祖章皇帝實錄  
 1969 台北：華文書局景印版
- 江寧府重建普育堂志  
 1871
- 江寧府重修普育四堂志  
 1886
- 吾學錄初編  
 1870 江蘇書局重刊1832年版
- 明史  
 1969 台北：鼎文書局
- 牧令書  
 1848
- 得一錄  
 1969 台北：中華文史叢書景印1869年蘇城得見齋藏版
- 黃六鴻  
 1978 福惠全書(初版 1694) . 山根幸夫按1850年版編，台北：九思出版社。
- 淮饑備要  
 1832
- 欽定大清會典事例  
 1818 年版
- 學仕錄  
 1867

方志：

- 機輔通志 1910  
江南通志 1735  
兩淮鹽法志 1806  
重刊江寧府志 1880  
高淳縣志 1881  
溧水縣志 1883  
元和唯亭志 1933  
重修揚州府志 1810  
江都縣志 1881  
甘泉縣志 1743  
重修興化縣志 1852  
甘棠小志 1885  
蘇州府志 1824  
蘇州府志 1883  
常昭合志稿 1797  
常昭合志稿 1904  
吳江縣續志 1879  
黎里志 1805  
周莊鎮志 1889  
虎阜志 1792  
增修甘泉縣志 1885  
甘泉縣續志 1926  
高郵州志 1783  
高郵州志 1845  
泰州志 1872  
黃埭志 1922  
信義志稿 1911  
章練小志 1933  
烏青鎮志 民國版  
楓涇小志 1911

## CHARITABLE INSTITUTIONS AND THE BUREAUCRACY UNDER THE CH'ING

### (ABSTRACT)

Angela Ki-che LEUNG

This article is in two parts. The first part traces the historical development of government intervention in private charitable institutions from the early 18th century to the early 19th century. Charitable institutions in the Chiang-ning, Yang-chou and Su-chou prefectures represent three examples of the varying degrees of bureaucratic presence. In general, from the end of the 18th century bureaucratic intervention decreased, although at the same time philanthropic activities spread to the *chen* and the *hsiang* levels.

The second part analyzes the relationship between philanthropists and local bureaucrats. We discover that, not only did they have similar social background, but their respective vested interests in local administrative affairs were interdependent. However, while one group represented local interests, the other represented national interests, thus setting the stage for potential conflicts between the two. In the early 18th century the apparently peaceful cooperation in local philanthropic affairs between the two groups actually gave a free hand to local elites, whose increasing influence became irreversible, especially when state influence diminished after the late 18th century.