

21世纪全国高校民政类规划教材

丛书总主编 金双秋

中国民政文化史

金双秋 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

21 世纪全国高校民政类规划教材

总 主 编：金双秋

副总主编：王辅贤 王晓玫

玉梅英 刘志红

李少虹 孟令君

周良才 蒋 奇

廖益光

中国民政文化史

金双秋 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

内 容 简 介

本书采用历史分期的写法,共编17章,在论述各个历史时期的民政工作时,都以介绍历史概貌开始,以评介这一时期的主要民政思想结束。本书的特点是以现代民政的内容为主线,而又不囿于现代民政的范围,把民政工作放在各个历史时期的大背景上来考察,更加清晰完美地突出了各个时期的民政特色。

本书主要供高校民政类专业教学使用,也可供广大民政干部、社会学和社会工作者参阅。

图书在版编目(CIP)数据

中国民政文化史 / 金双秋著. —北京:北京大学出版社, 2009.1

(21世纪全国民政类规划教材)

ISBN 978-7-301-13030-8

I. 中… II. 金… III. 民政事务—历史—中国—教材 IV. D69

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第192157号

书 名: 中国民政文化史

著作责任者: 金双秋 著

责任编辑: 吴坤娟

标准书号: ISBN 978-7-301-13030-8/D · 1908

出版者: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62756923 出版部 62754962

网 址: <http://www.pup.cn>

电子信箱: xxjs@pup.pku.edu.cn

印刷者: 河北滦县鑫华书刊印刷厂

发 行 者: 北京大学出版社

经 销 者: 新华书店

787毫米×980毫米 16开本 27.75印张 603千字

2009年1月第1版 2009年1月第1次印刷

定 价: 49.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: 010-62752024; 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

丛 书 序

我国现处于解放五十多年来最好的时期，神州大地，一派生机，经济繁荣，社会和谐，民族团结，人民安康。全国人民沿着党的十七大指引的方向，意气风发、信心百倍地建设和谐社会。伟哉中华！盛哉中国！美哉和谐！

在过去的五十多年里，在建设社会主义伟大历史进程中，民政为党分忧，为民解愁，具有不可替代的重要基础作用。在今天建设和谐社会的重要时期，民政的职责更加重要，民政的任务更加繁重，民政的作用更加突出，是治国安邦、稳定社会的基石。

当前民政正认真贯彻第十二次全国民政会议精神，积极完成民政“十一五”规划提出的各项任务。到2010年，要基本建立覆盖城乡的社会救助和灾害应急救助体系，初步形成社会福利事业多元化发展的新格局，推进城乡社区建设深入发展，促进民间组织发展规范有序，优抚安置保障有力，社会事务管理和公共服务能力显著增强，人民群众基本生活权益得到有力保障，民主政治权利得到切实维护，社会福利服务需求得到有效满足。民政改革发展的最终目的就是使民政真正成为为民之政，爱民之政，利民之政。

民政事业的大力发展迫切需要造就三支队伍：一支是高素质的民政干部职工队伍，一支是“术业有专攻”的社会工作者队伍，一支“爱众亲仁”的宏大的志愿者队伍。而民政队伍的建设需要大力发展民政教育、在职干部培训和提高民政理论研究水平。众所周知，民政教育、培训和理论研究这三项的发展都需要一套工作门类齐全、内容新颖、适用、够用的民政教材。由北京大学出版社组织，全国民政理论和教育界知名学者金双秋教授总策划，资深专家王辅贤、孟令君、李少虹、周良才、王晓玫等教授领衔主编，全国九所民政院校合作编写的21世纪全国高校民政类规划教材正好适应了这一需要。该丛书规模之大、速效之高、编写之顺利是与湖南省政协副主席、长沙民政职业技术学院刘晓院长的精心指导和大力支持分不开的。

这套丛书有三个特点。第一是“新”。丛书是以党的十六届六中全会精神为指导，以全国第十二次民政会议内容为依据，反映了民政最新的理论研究成果、改革成果，探索了民政未来的发展趋势。第二是“全”。丛书第一期计划出版15本书，第二期计划出版7本书。这22本书不仅覆盖了所有的传统民政工作门类，而且还覆盖了十六届六中全会提出的新民政工作项目，如农村社区建设、农村低保工作等。第三是“适用”。丛书打破了传统编书仅局限理论论述的套路，每一本书、每一章都有理论论述和案例分析，既注重理论的提高，

更注重能力的培养。因此,这套丛书不仅适用于“以能力为中心”高职学生学习,而且还适用于在职干部的培训、理论工作者的研究。

希望本套丛书的出版,能够繁荣民政教育理论的春天,为民政队伍的建设、为民政事业的发展作出贡献。

丛书编委会

2008.5

开阔·翔实·清新

——喜读金双秋的《中国民政文化史》

中国民政文化史是近年才开展的一个学术研究领域。它缺乏前人的经验积累，为求简便稳妥，一般都是“以今求古”，用现在民政工作的形式和内容去考察历史上的民政工作。这样做，路子较熟，容易入门，又易收“以史为鉴、古为今用”之效，所以为大家所接受。但民政属于上层建筑，是由经济基础决定的，不同的历史时期有不同的社会经济水平，也就有不同的民政特色。如果以现在的民政去按图索骥，难免失之偏颇，还可能会丢弃某些有价值的历史存在，难以体现民政工作的历史面貌。因此，我们辨析历史上的民政工作时，要有摒弃流行观念和成见的气魄，让历史事实说话。古代史料大都是古人见闻故实的辑录和概括，它们是全方位、多层次的，只要我们应用历史唯物论的观点和方法，善于去粗取精、去伪存真，就可从其良莠并蓄的纷繁内容中寻找出既可显示当时民政实况，又适合我们今天需要的东西。最近读到金双秋同志撰写的《中国民政文化史》，令人十分欣慰。全书采用历史分期的写法，共编 17 章，60 余万字。形式上的鸿篇巨制是由其丰富多彩的内容决定的，它以现代民政的内容为主线，而又不囿于现代民政的范围，把民政工作放在各个历史时期的大背景下来考察，更加清晰完美地突出了各个时期的民政特色。该书没有以盘旋在历史故纸堆中为满足，而是本着求实精神，尽量扩大史料搜集的范围，采用了包括考古成果、历史文献、文字遗产以及其他方面的研究成果，经过消化、吸收，用作者自己生动的语言，挥洒自如地勾画出我国历史各个时期的民政轮廓，并揭示其发生、发展的演变规律。在“前无古人之借鉴，后无今人之效法”的情况下，能达到这一水平是难能可贵的。中国民政文化史是民政院校主课之一，也是每个民政工作者应具有的基础知识。目前这方面的著作和教科书寥寥无几，远远不能适应当前教学与工作的需要。此书的出版正好满足了这方面的迫切要求，而且它具有视野开阔、内容翔实、观点清新的优点，突破了一般寻章摘句、为我所用的格局，为中国民政文化史研究工作开辟了一条新路子。

本书在论述各个历史时期的民政工作时，都以介绍历史概貌开始，以评价这一时期的主要民政思想结束。这种安排丰富了民政文化史的内容，拓宽了民政文化史的范围，显示了作者的器识。以历史概况为先导，这是让读者先鸟瞰一下当时历史舞台上的壮丽图景，不但为烘托这一时期民政活动的背景所必需，而且还使历史知识尚不巩固的青年学生更能体会到它的时代气氛，可以加强他们对当时民政工作的理解。民政思想是民政文化史过去不曾触及的领域。一个时代的先进思想，对激发和诱导当时社会活动的启蒙作用是不可低

估的；先进的民政思想最终必将在统治者改造自我和改造民政事务的实际行动中起到重要的推动作用。认识到这一点并把民政思想列为民政文化史中一个重要项目，这也是本书的一大特色，这样可以引导民政文化史进入深层研究，对活跃青年学生的思想，提高他们思考问题的能力也有帮助。

其次，本书运用多方面的资料，对各个时期的民政工作的发展变化，实事求是地作了比较周详的铺叙和分析，显得内容丰满、绚丽多彩。例如为剖析在私有制基础上产生的一夫一妻制，作者使用了考古发掘对合葬墓的分析，追溯了殷墟甲骨文字训诂所取得的有关成果，引用了《尚书》、《史记》、《楚辞》、《山海经》等大量古籍资料以及秦汉两代采用行政、礼教、法律等手段来维护一夫一妻制的情况。对中国婚姻史上特有的贞节观，也上溯到私有制产生后，男子为保证其财产传给自己真正的后代，而形成贞节观的社会经济基础，以后由于董仲舒的“三纲”学说中对妇女的歧视，以及刘向《烈女传》、班昭《女诫》的恶劣影响使其得以确立，到宋代理学家提出“饿死事小，失节事大”，又进一步加以强化。这些就事论理的分析，内容翔实，线索清楚，证据充分，极富说服力。

本书还有一可贵的特点是，在探讨历史上的民政活动时，提出了一些独到新颖的见解。中国历史上长期没有专门称为民政的政府机构，也没有专做民政工作的职官，就连“民政”二字也出现很晚。如果只允许贴上了“民政”二字标签的东西才算是民政，那么中国民政文化史就只能从晚清把巡警部改为民政部写起，到现在不到 100 的时间，我们当然不能局限到这一步。那么历史上哪些行政事务可算民政呢？这就是一个需要我们开动脑筋、认真斟酌的问题。本书作者在这方面做了不少值得称道的拓荒工作。例如大家公认为表述儒家最高理想的《礼记·礼运·大同》篇，本书就直截了当地把它作为对原始公社社会状况的描述，这一点虽然前人早已提及，但本书进一步从理论上提出，这是在原始群婚制、父母和子女互相不能辨认的情况下，“故人不独亲其亲，不独子其子”，就连“老有所终，壮有所用，幼有所养，鳏寡孤独废疾者皆有所养”也都是原始公社生活中应有之义。因此本书大胆地把中国民政文化史的上限提前到遥远的蒙昧、野蛮时代。它还利用考古发掘资料和恩格斯在经典著作中的论点，论述了原始公社特殊的婚姻制、公平的民族保障和奇特的殡葬习俗，为在以后历史长河中逐渐演变发展的婚姻、殡葬、养老、抚幼、恤残等项民政工作找到了它们的萌芽或还在母腹中的胚胎形态。又如为期不久的曹魏屯田制、西晋的占田制和被中国几代王朝修订沿用近 300 年的北魏均田制，它们不过是国家对土地关系进行干预和调节的一种土地行政制度，似乎与民政拉不上关系，但本书作者经过仔细推敲，从这些制度中，看到它们在限制豪强占田、安置穷苦流民、照顾老小残寡等丧失劳动能力的社会成员中所起的重要作用，从而肯定它们是魏晋南北朝以至隋唐诸朝代主要在中国北方实行的社会救济方式之一，应该算作当时一项民政工作。本书中像这样的例子还有不少，它们凝聚了作者的心血，展现了作者的锐气和才华，透发出一种沁人心脾的清新之感。

我国马克思主义史学奠基人之一的李大钊烈士在其《史学要论》一书中说：“过去一段的历史，恰如‘时’在人生时间上建筑起来的一座高楼，里边一层一层的陈列着我们人类

累代相传下来的家珍国宝。这一座高楼，只有生长成熟踏踏实地的健足，才能拾级而升，把凡所经过的层级所陈的珍宝，一览无遗。”《中国民政文化史》也像是一部记述民政文化史的高楼，读着此书，有如跟随作者一层一层地攀登这座高楼，浏览了每层楼陈列的民政珍宝。每层楼中贮藏的民政珍宝都是非常丰富的，使我们目不暇接，心旷神怡。为此，我特向广大的读者推荐这本书，愿珍品与大家同享。

龙文西

2007年12月12日

关于撰写《中国民政文化史》的若干问题

写史难，写民政文化史更难。因为自古以来民政尚无史。我从20世纪80年代初期开始着手研究民政文化史。任务极端艰巨，前无古人之借鉴，后无今人之效法。加上民政文化史料虽说十分丰富，但却是散落在浩瀚的古籍文苑之中，有如一把珍珠撒在大江深海里。特别是一些有关编写的基本问题、民政文化史基础理论问题，更是给我的编写工作增添了难度。面对这些，我力求以积极的态度、进取的精神、正确的观点来正视它，从而逐步认识，逐步解决。

一、关于民政文化史研究的任务

对于民政文化史研究任务的认识，我有一个逐步提高、深化的过程。起初，我认为研究民政文化史是为了帮助学生了解我国民政的昨天，认识我国民政的过去，扩大眼界，增长知识。后来通过历史唯物主义基本理论的学习和具体的教学实践，使我进一步认识到民政文化史研究的任务绝非仅仅如此，其中最重要的一条在于认识民政的昨天是为了服务于民政的今天，了解民政的过去是为了着眼于民政的现在。为此，我认为民政文化史研究的任务应该是：勾画我国历代各种不同社会形态下各个历史时期的民政轮廓，把民政放在一定的历史范围内，反映其进步、倒退、发展、停止等现象，揭示其特点和规律，为发展我们现在的社会主义初级阶段的民政事业服务。

二、关于民政文化史的体例问题

古今论史，体例多种，大致有编年体、纪传体、典志体、纪事本末体、会要体、实录体、纲目体等。尽管体例如此之多，但根据论述方法来写，可把它们分为两大类：一类是历史分期式，一类是以类论史式。这两类体例都各有所长。历史分期式的特点是历史发展线索清晰，各个历史时期都能得到清楚的反映，更能突出事物之间的特点，显示出某一事物与其他事物相互制约、相互作用的关系，从而勾画出一定历史时期的轮廓。以类论史式是按照事物性质而分门别类论述。对于上述两类体例，民政文化史的编写采取哪一种体例比较好呢？我认为如果采取以类论史式，优点当然也不少，但也有许多缺陷。其中最大的弊病就是置各历史时期的民政于经济、政治、文化、思想、道德、习俗之外，使民政文化史研究严重地脱离一定的历史背景。这样，不但违反了民政本身所具有的社会性、多元性的特点，而且不能历史地、科学地、唯物地论述民政产生、发展、演变的原因及其社会作用，使人们只能看到一些历史现象，而不能透过现象看到本质，只能知其然，而不能知其所以然。我认为撰写民政文化史应该遵循形式决定于内容的原理。各个历史时期的民政都是与当时的政治、经济、文化、思想、道德、习俗密切联系的，因而具有较强的社会性、政治

性、多元性。特别是在剥削阶级统治的社会,民政被直接掌握、控制在统治阶段手里。正因为如此,根据民政文化史内容的这些特点,我认为采用历史分期式来编写效果会更好一些。于是,根据我国社会历史发展的四种社会形态,全书分为17章。

三、对各历史时期民政概念的认识及内容取舍问题

首先,在对于各历史时期民政概念的认识问题上,我认为应该采取辩证唯物主义的观点,不能简单地把各个历史时期民政概念的内涵、外延等同起来。各个历史时期民政概念经历了一个不断演变的过程,它们的内涵、外延有一定的继承,但同时又在不断地更新。这便决定了各个历史时期民政概念的内涵差异有别、外延大小不同。例如,尧舜禹时期司徒工作(类似后来的民政工作)主要是教化。发展到西周,民政工作多达20多项,其中主要有领土疆域、行政区划、户口户籍、基层政权、救灾、社会救济、礼俗、教化、调节民间纠纷等内容。到了汉代,民政的内涵和外延又有所变化。据南宋人徐天麟所著的《西汉会要》和《东汉会要》载,民政的内容有户口、风俗、傅籍、更役、乡役、泛役、复除、置三老、尊高年、赐孝悌、力田钱帛、恤鳏寡孤独、恤流民、徙豪族、奴婢、治豪猾、杂录、乡三老、乡亭长、民伍、赐民爵、赐酺酒、崇孝行、戒奢侈、荒政、禁厚葬、瘞遗骸等26项之多。而在清朝,民政的内容主要是管理地方行政,地方自治,编查户口,整饬风教,核办保息,巡查禁令,编审图志,查验官民土地,修缮陵寝,桥道工程,管理医药卫生、寺庙、方术、过继归宗等事,警政。对于各个历史时期民政概念的这种辩证唯物主义认识,有助于我们正确把握民政文化史编写中内容取舍问题。

其次,在编书中对待各个历史时期民政内容上的取舍,我们认为应该采取历史唯物主义和古为今用的态度。各历史时期的一些民政内容,尽管在我们今天已消失了,但在一定历史时期里它却有较大影响并且是处于重要位置的,我们必须客观地把它反映出来,例如西周的教化、秦汉时期的迁徙、户籍管理等内容;对于各历史时期民政中没有的,而在我们今天的民政中却又占据十分重要位置的内容,如行政区划、婚姻管理、殡葬管理等,我们也要探求、反映。只有这样,才能较好地完成民政文化史教学和研究的任务,使民政文化史研究为发展和建设社会主义新时期的民政事业服务。

四、关于民政文化史料来源问题

在撰写中,民政文化史料来源是一个比较突出的难题。许多史料要靠编写者从浩瀚的古籍中去收集,这好比大海捞针。为了使本书具有真实性、客观性,笔者收集史料力求做到以历代的正史为主,以古籍原始材料为主,适当以野史、民谣、诗歌、传说、神话等为补充,除此之外还注意以现代人的历史研究成果为借鉴。本书史料来源如下:1.《二十五史》主要是“食货志”部分及有关的纪、传部分;2.古代类书和一些典章制度史籍,如《通典》、《通志》、《太平御览》、《永乐大典》、会要体等史书;3.现代专史,如有关水利、救荒、婚姻、法律、哲学、政治、伦理等方面的史书;4.通史,如范文澜、周谷城、郭沫若等编著的通史;5.考古文物研究;6.子部、经部方面的古籍,如《尚书》、《论衡》等书;7.现有一些民政文化史研究成果。

五、关于民政产生和发展的原因

笔者认为民政并非是有民便有之，它也如同国家的产生一样，是一定的历史时期的产物。正如恩格斯所说：“巴赛勒斯（希腊语，父系氏族首领）除军事的权限以外，还有祭祀和审判的权限；审判的权限没有详细规定，但祭祀的权限是他作为部落或部落联盟的最高代表而被赋予的。关于民政、行政的权限从来没有提到过；但是巴赛勒斯由于职位的关系大概也是议事会的成员。”（恩格斯：《家庭、私有制和国家起源》）恩格斯在这里表明民政并非是人类社会一开始就具有的。笔者认为民政渊源于原始社会，产生和形成于奴隶社会、封建社会，繁荣于社会主义和共产主义社会。本书论述各历史时期民政时，力求从以下几方面来揭示民政产生、发展的原因。

（一）生产力的发展是民政产生、发展的根本原因

在我国原始社会后期，由于文字和炼铁的出现促进了社会的大发展，社会的剩余产品日益增多，加上生产上利用大批战俘，还有农业与畜牧业、手工业、商业的分工，更进一步促进了生产大发展。由此出现了私有观念，出现了私有财产，出现了奴隶，从而也孕育着民政的胚胎——已有了阶级社会最初的民政职官司徒，有了奴隶社会民政的重要内容教化。到了夏朝，生产力较前有了大发展，制陶业、青铜器的冶炼已开始由专业化转为部门化，农业、畜牧业都有了大的发展。奴隶制生产关系、奴隶主和奴隶两大阶级终于形成，出现了奴隶制的国家，从而出现为了适应国家统治需要的民政。到了奴隶社会兴盛的西周时期，随着金属生产工具的增多，井田制农业生产大发展，号称“百工”的手工业规模不断扩大，社会经济出现了空前繁荣景象。西周的民政呈现一种集大成的状态：民政内容丰富，民政管理细致，民政机构体系化，民政思想丰富而又深刻，使中国民政初具规模。以后在封建社会的前期、中期，由于铁农具的广泛使用及科学技术的大发展，封建社会经济日趋上升，我国的民政一直处于一种发展、兴盛、稳定的正常状态，具有明显的抚民、安民性质。直到封建社会后期，落后的生产关系束缚了生产力的发展，社会经济招致严重的破坏，使民政日趋腐朽没落，出现民政、警政相混的变态现象，具有突出的治民、役民性质。到了半殖民地半封建社会，工业的发展和资本主义生产关系的出现，产生了以孙中山为代表的富有生机的资产阶级民政思想萌芽。到了新民主主义时期，随着代表生产力发展和新的生产关系的无产阶级登上政治舞台，共产党领导下的革命运动蓬勃发展，出现了一种新型的前所未有的无产阶级民政，而使中国古老的民政脱胎换骨。由上可见，生产力的发展是中国民政产生、发展的主要原因。

（二）阶级斗争是民政发展的巨大动力

中国历史上的奴隶和农民起义斗争不断打击统治阶级，这对中国民政的发展起到推波助澜的作用。中国历史上有过千百次奴隶、农民起义，“每一次较大的农民起义和农民战争的结果，都打击了当时的封建统治，因而也多少推动了社会生产力的发展”（毛泽东：《中国革命和中国共产党》）。从奴隶社会柳下跖“横行天下”的奴隶起义，封建社会陈胜、吴广领导的第一次农民起义到太平天国、义和团起义，都不同程度地打击了奴隶主阶级和封

建统治阶级，动摇了反动统治，迫使新王朝初建时的统治者吸取前王朝覆灭的教训而努力缓和阶级矛盾，从而使他们认识到要巩固自己的统治就必须稳定社会统治秩序，要“以民为本”。正如唐太宗所说：“舟所以比人君，水所以比黎庶。水能载舟，亦能覆舟。”（《贞观政要》）于是为了维护统治，必然要增加些安民、抚民的措施和内容而有效地运用民政。历史的实践证明，施民政既是缓和阶级矛盾的有效措施，又是可以加强统治的有效工具和手段，由此看来，阶级斗争促进了民政的发展。

（三）政治思想、伦理道德是我国民政发展的重要原因

在我国各个历史时期，民政一直受到政治思想、伦理道德的制约。早在西周时期，由于周公旦在政治思想方面主张“慎法明德”，致使西周的教化、婚姻管理、赈救等方法大发展，于是形成了中国民政的轮廓。秦朝时期由于积极推行法家的封建专制主义思想，在行政区划方面普遍推行郡县制，使基层政权管理得到进一步完善。在两千多年的封建社会里，儒家的思想基本上占据统治地位。以仁为中心的儒家道德思想为封建统治阶级所接受，并加以不断丰富、完善，发展为“刑礼并施”的统治形式和手段，这对于发展以安民、抚民为主要内容的民政有着重要作用。特别是在我国西周开始的养恤孤老、保息残废、抚养幼小到今天的老人福利事业、残疾人福利事业、儿童福利事业一直能够沿袭不断、经久不息，这都是与中华民族传统的敬老爱幼、互助互济的伦理道德分不开的。

成功地撰写民政文化史是摘取我国史学界的又一项桂冠，这是一件富有创造性的工作。笔者在进行这项有意义的工作中，不过是尽了一点微薄的力量。今后，笔者愿意继续和民政史学界的同行相互磋商、共同探索，使民政文化史研究工作取得更大的成绩。

金双秋

2007年4月

目 录

第一章 原始社会前、中期的民政文化现象.....	1
第一节 历史概况	1
第二节 原始社会的婚姻关系	2
第三节 殡葬习俗	4
第四节 原始社会的氏族保障	5
第五节 氏族社会结构及氏族的生活生产区域.....	6
第六节 有关原始社会战天斗地的传说.....	7
一、有关治水方面的传说	7
二、有关抗旱方面的传说	8
第二章 原始社会后期的民政文化现象.....	10
第一节 生产力的发展及私有观念、私有财产的出现.....	10
第二节 司徒与教化	11
第三节 具有地缘关系因素的“行政区划”	13
第四节 救灾及有关的传说	14
第五节 婚姻和殡葬习俗	15
第三章 夏朝商朝时期的民政文化（约公元前 21 世纪初—公元前 11 世纪）	20
第一节 历史概况	20
第二节 夏商涉及民政职官及职掌内容的揣测.....	22
第三节 “地区部落”式的行政区划.....	23
第四节 迁徙及婚姻殡葬习俗	24
一、迁徙	24
二、婚姻习俗	25
三、殡葬习俗	25
第四章 西周时期的民政文化（约公元前 11 世纪—公元前 770 年）	28
第一节 历史概况	28
第二节 施民于教化	30
第三节 交错型行政区划及基层政权管理.....	33
第四节 救灾与救济	35
第五节 处置夏商旧遗民	37

第六节 婚姻习俗及管理	37
一、婚姻形式	38
二、媒聘制	39
三、婚姻的方式和性质	39
四、国家管理婚姻的机构——“媒氏”	40
五、严格的外婚制	40
第七节 民政机构和职官	41
一、“天地各半”等级地位显赫的民政机构	41
二、中央民政机构的主要职掌范围	42
三、民政机构管理的特点	42
第八节 民政理论及思想	43
一、民政思想的类型	43
二、民政思想的特点	44
第五章 春秋时期的民政文化（公元前 770 年—公元前 476 年）	47
第一节 历史概况	47
第二节 行政区划、基层政权管理和户籍管理	51
一、行政区划	51
二、军政合一的基层政权	53
三、户籍管理	54
第三节 救灾	55
一、灾荒概述	55
二、人们对灾害的认识和态度	56
三、救灾的活动	57
第四节 救济和优抚	61
一、救济	61
二、兵役法和优抚制度	66
第五节 婚姻及其管理	67
一、夫权制的婚姻	68
二、婚姻形式和婚姻管理	70
第六节 殡葬习俗	75
一、西周的“丧礼”	75
二、春秋的丧葬习俗变化	77
第七节 民政理论和思想	79
一、民为主体的思想主张	80
二、孔子的民政思想	80

三、管子的民政思想	82
四、单旗的子母相权论	83
第六章 战国时期的民政文化（公元前 475 年—公元前 221 年）	86
第一节 历史概况	86
一、铁制农具的广泛使用和农业技术的进步	86
二、经济制度的变化	87
三、政治制度的变化	87
四、百家争鸣的哲学思想及众说纷纭的政治主张	88
五、人民的反抗斗争	89
第二节 扩大化的宗族保障	89
一、发展农业，富国富民	90
二、具有政治策略性的社会救济	91
三、李悝的平余法	92
四、以防灾为目的的水利建设	93
第三节 户籍管理和行政区划	95
一、户籍管理	95
二、行政区划	97
第四节 其他民政工作	98
一、优抚工作	98
二、婚姻习俗	100
三、殡葬习俗	101
第五节 民政思想和理论	102
一、以老子、庄子为代表的道家的民政思想	102
二、以墨子为代表的墨家的宗族保障思想	104
三、以孟子为代表的儒家的宗族保障思想	105
四、其他民政思想	107
第七章 秦朝的民政文化（公元前 221 年—公元前 207 年）	109
第一节 历史概况	109
一、专制主义的中央集权	109
二、以私有制为核心的封建经济制度	110
三、复杂的社会矛盾	111
第二节 奉行法术势思想与秦朝民政的关系	111
一、五德终始说和法术势说	111
二、秦王朝的残暴统治	113

第三节	全面推行郡县制的行政区划	115
一、	关于设立郡县制的争论	115
二、	行政区划	116
三、	基层政权组织的建立	118
第四节	婚姻和殡葬管理	119
一、	一夫一妻制的婚姻	119
二、	没有保障的下层人婚姻	119
三、	殡葬事务	120
第五节	户政管理和民户迁徙	121
一、	以告奸为目的的户政管理制度	121
二、	民户迁徙	122
第六节	兵役制度及其优抚	123
一、	兵役制度	123
二、	复员军官士卒的优抚和安置	124
第八章	汉朝的民政文化（公元前 206 年—公元 220 年）	127
第一节	历史概况	127
一、	以黄老学说和儒家学说为核心的统治思想	127
二、	中央集权的进一步加强	128
三、	生产力的发展和经济制度	129
四、	激烈的阶级矛盾和斗争	130
第二节	基层政权管理及治安管理	131
一、	基层政权管理	131
二、	治安管理	132
第三节	行政区划	134
第四节	救灾	137
一、	灾情概况	138
二、	救灾的方法	140
第五节	救济	147
一、	宏观的社会经济	147
二、	微观的社会救济	151
第六节	婚姻习俗及管理	155
一、	儒学、谶纬说的兴起及妇女贞节观的产生	155
二、	统治者对婚姻的管理	156
三、	婚姻类型	157
四、	男子占绝对主动权的离婚制	159

第七节 其他民政工作	160
一、优抚制度	160
二、殡葬习俗	161
三、教化	164
第八节 民政思想及理论	166
一、董仲舒的“明教化”学说	166
二、晁错的《论贵粟疏》和贾谊的《论积贮疏》	167
三、王充的民政思想	168
四、王符的民政思想	170
第九章 三国两晋南北朝的民政文化（公元 220 年—公元 589 年）	172
第一节 历史概况	172
第二节 行政区划	175
第三节 具有社会救济性质的屯田制、占田制、均田制	177
第四节 基层政权和基层民伍组织	181
第五节 灾荒与荒政	183
一、重农	184
二、垦荒	185
三、赈济	185
四、调粟	185
五、养恤	186
六、蠲缓	186
七、节约	187
第六节 婚丧制度和习俗	187
第七节 其他民政工作	190
一、户政	190
二、兵役制度与优抚制度	190
三、移风易俗	192
第八节 民政思想	192
一、反对“名教”，提出“养生论”	192
二、范缜的《神灭论》	194
第十章 隋朝唐朝的民政文化（公元 581 年—公元 907 年）	197
第一节 历史概况	197
一、统治思想	197
二、官僚机构	198
三、经济的发展和赋税制度	199