

中华文明史研究大系·思想史卷

上海交通大学出版社

中国民政社会思想史

孟昭华 谢志武 傅阳 著

本书由上海文化发展基金会图书出版专项基金资助出版

中华文明史研究大系·思想史卷

上海交通大学出版社

中国民政社会思想史

孟昭华 谢志武 傅阳 著

内 容 提 要

本书是我国第一部详细阐述民政社会思想发展历程的专著。书中不但对各阶段的民政社会思想进行了梳理和总结,而且还对历史上一些重要人物的民政社会思想进行了专门论述,结构清晰,内容详实。书中对近百年来民政社会思想的论述,更具有首创意义。

本书为中华文明史研究大系之一。

图书在版编目(CIP)数据

中国民政社会思想史/ 孟昭华, 谢志武, 傅阳著.
—上海: 上海交通大学出版社, 2009
(中华文明史研究大系·思想史卷)
ISBN 978-7-313-05384-8

I. 中... II. ①孟... ②谢... ③傅... III. 民政事务—思想史—中国 IV. D69

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 140001 号

中国民政社会思想史

孟昭华 谢志武 傅 阳 著

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 951 号 邮政编码 200030)

电话: 64071208 出版人: 韩建民

常熟文化印刷有限公司 印刷 全国新华书店经销

开本: 787mm×960mm 1/16 印张: 31.75 字数: 600 千字

2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月第 1 次印刷

印数: 1~2030

ISBN 978-7-313-05384-8/D·175 定价: 68.00 元

版权所有 侵权必究

目 录

绪言	1
第一章 夏商和西周时期的民政社会思想	41
第一节 上帝的权威、祖先的崇拜及行为规范	41
第二节 天命主义的禳弭思想与巫术救灾活动	43
第三节 西周的宗法制度	44
第四节 西周的礼治思想	45
第五节 西周及其以前的人口思想	47
第六节 周公旦的敬天、明德、保民思想	49
第二章 春秋时期的民政社会思想	54
第一节 轻天重民的社会思潮	54
第二节 管仲	55
第三节 老子	61
第四节 孔子	67
第三章 战国时期的民政社会思想	78
第一节 墨子	78
第二节 孟子	85
第三节 庄子	94
第四节 杨朱、尹文、宋钘	99
第五节 荀子	104
第六节 韩非	111
第七节 公孙鞅	118

第八节 李悝	125
第九节 晏婴	127
第四章 秦汉时期的民政社会思想	130
第一节 李斯	130
第二节 汉初黄老思想	133
第三节 汉高祖	138
第四节 陆贾	140
第五节 贾谊	143
第六节 晁错	149
第七节 汉武帝	151
第八节 董仲舒	155
第九节 司马迁	159
第十节 刘安	164
第十一节 刘向	170
第十二节 扬雄	172
第十三节 王吉	174
第十四节 崔寔	176
第十五节 王莽	177
第十六节 光武帝	179
第十七节 班昭	181
第十八节 王充	183
第十九节 王符	187
第二十节 王景	194
第二十一节 《太平经》	195
第二十二节 张衡	199
第二十三节 仲长统	200
第二十四节 徐干	202
第二十五节 《白虎通德论》	204
第五章 三国两晋南北朝时期的民政社会思想	207
第一节 曹操	207
第二节 傅玄	209

第三节 王弼	213
第四节 嵇康	216
第五节 鲍敬言	219
第六节 葛洪	222
第七节 陶渊明	224
第八节 皇甫谧	225
第九节 李冲	227
第十节 周朗	228
第十一节 郭祖深	230
第十二节 范缜	230
第十三节 颜之推	232
第十四节 孝文帝	238
第六章 隋唐五代时期的民政社会思想	243
第一节 隋文帝	243
第二节 杨尚希	247
第三节 傅奕	248
第四节 唐太宗	249
第五节 刘晏	254
第六节 姚崇	255
第七节 王通	257
第八节 王梵志	259
第九节 李峤	261
第十节 杜佑	262
第十一节 陆贽	264
第十二节 白居易	265
第十三节 《无能子》	267
第十四节 韩愈	269
第十五节 柳宗元	274
第十六节 刘禹锡	277
第十七节 谭峭	279
第十八节 周世宗	285

第七章 两宋元朝时期的民政社会思想	287
第一节 李觏	287
第二节 王安石	294
第三节 司马光	300
第四节 苏轼	302
第五节 程颢、程颐	304
第六节 朱熹	309
第七节 叶适	315
第八节 陈亮	319
第九节 马端临	320
第十节 忽必烈	321
第十一节 邓牧	327
第八章 明代民政社会思想	331
第一节 刘基	331
第二节 丘濬	332
第三节 王守仁	334
第四节 潘季驯	339
第五节 徐光启	343
第六节 宋应星	345
第七节 东林党	346
第九章 清代民政社会思想	350
第一节 黄宗羲	350
第二节 顾炎武	353
第三节 唐甄	355
第四节 靳辅	358
第五节 康熙帝	360
第六节 李塉	373
第七节 洪亮吉	375
第八节 包世臣	377
第九节 林则徐	378

第十节 龚自珍	384
第十一节 魏源	388
第十二节 汪士铎	391
第十三节 徐鼐	393
第十四节 洪秀全	394
第十五节 洪仁玕	398
第十六节 王韬	400
第十七节 薛福成	402
第十八节 严复	404
第十九节 康有为	407
第二十节 谭嗣同	413
第二十一节 章炳麟	416
第二十二节 梁启超	419
第十章 民国时期的民政社会思想	422
第一节 孙中山	422
第二节 廖仲恺	430
第三节 李大钊	432
第四节 宋教仁	434
第十一章 中华人民共和国五十多年来的民政社会思想与民政实践	442
第一节 毛泽东、朱德、陈毅、邓小平、江泽民等党和国家领导人关于 民政社会思想的论述	442
第二节 中华人民共和国建立前后诸多民政工作的成功实践	448
第三节 论社会主义民政工作的基本任务及其本质特征	496

(历史悠久的中国民政与新兴的社会学的自然联系)

一、中国民政考

1. 民政一词的由来与其含义

上古时代没有民政一词,民字与政字也不连用,民、政二字各有不同的含意。东汉许慎撰《说文解字》说:民者“众萌也,从古文之象”。萌,古同氓(𡵓)。《康熙字典》谓:“𡵓,田民也”,“犹懵懵无知貌也”。在甲骨文中,民字写作𡵓,依图相形,𡵓是普通的劳动人民。可见,古代的民字是泛指人民、老百姓而言的。近代辞书,通常将民字解释为人或人民,亦即一般的老百姓,如人民、公民、万民、平民、庶民、黎民、国民、民众,等等。在拉丁文中,民是指古希腊城邦的平民,也是人民大众之意。在古汉语中,民字含义有多种:属于国家的人为民,如“民为邦本”;流浪在社会无家可归的人是“流亡之民”而称氓;有别于为官在位而无官职的人称民,如“官民有别”;普通老百姓叫民,如庶民、黎民、平民。通常人们将官府所治的公事叫政。常与政字相连而用的有政治、政务、政事、政策、政令、政权、政府、政体等很多。早在我国古籍《尚书》《周礼》《论语》等书中,即常见政、政事等具有政治意义的文字和词句。《尚书·舜典》记舜摄政期间所行的政事时说:“受终于文祖,在(察也)璇玑玉衡,以齐七政。”《周礼·天官冢宰》说:“太宰之职,掌建邦之六典……四曰政典……”“小宰之职,掌建邦之宫刑,以治王宫之政令。”《论语·为政》说:“为政以德,譬如北辰,居其所而众星拱之。”《论语·颜渊》说:“政者正也,子率以正,孰敢不正?”《论语·泰伯》更说:“不在其位,不谋其政。”所有这些政字,基本上都是政治即统治者管理人民、国家、社会或古人所云“治国平天下”的大事。近代中国伟大的民主革命家孙中山径说:“政就是众人之事,治就是管理,管理众人之事就是政治。”在西方,古希腊思想家柏拉图(plato)和亚里士多德(Aristotle)在公元前也曾使用过政治一词,英文中的政治(politic),就是由

古希腊的城市国家(polis)一词衍生而来的。柏拉图和亚里士多德等也认为政治是实现正义、为民谋利,以达到最高“善业”的行为,是治国平天下的本领。可见,有关政治一词的涵义,中外解释如出一辙,毫无二致。

中国古代没有民政一词,但在先秦古籍中却有近于民政的“民事”之说,如《尚书·商书·太甲下》中就有“无轻民事,惟难”之句,其中的民事是指有关力役之事而言的;《礼记·月令》仲秋之月说:“是月也,易关市,来商旅,纳货贿,以便民事,四方来集,远乡皆至,则财不匮,上无乏用,百事乃遂。”此处所说的民事,则是泛指民间诸事而言的;《国语·鲁语下》说:“子弗闻乎,天子及诸侯,合民事于外朝,合神事于内朝。”这里所说的民事,系指国家政事或政治事宜;《孟子·滕文公上》说:“滕文公问为国,孟子曰:民事不可缓也。”中国自古以农立国,农事攸关国计民生,这里所说的民事,显然是指农事而言的。

随着中国政治、经济、文化的发展和自古以来民本思想的深入人心,唐宋以后开始有了民政一词,并且形成了一定的民政概念。唐代初有“安民立政”之说,北宋继有“修治民政”之论,从而“民政”一词逐渐为官府和民间使用。确切地说,“民政”之词最早见于北宋(公元960~1127年)时期。宋初,在政治上确立了绝对专制的体制,除了削除藩镇集中兵权以外,《宋史·职官一》说:在地方政权方面也采取了一些重要措施,对于“外官(京官的对称)则惩五代藩镇专恣,颇用文官知州,复设通判以式之”。即在原有的州刺史或太守之外设置通判官职加以监督,复于旁位设置知州以分其权。后则罢去刺史,专用知州以为常设的州官。州官人选概用文人,以防武职专权割据,从而高度集中了民政权限。元代脱脱等撰《宋史》,于官职七、州府军监中将民政相对于军政而作了广义的解释,谓:“宋初革五季之患,召诸镇节度会于京师,赐第以留之,分命朝臣出守列郡,号权知军州事,军谓兵,州谓民政焉。其后,文武官参为知州军事,二品以上及带中书、枢密院、宣徽使职事,称判某府、州、军、监。诸府置知府事一人,州、军、监亦如之。掌总理郡政,宣布教条,导民以善而纠其奸慝;岁时劝课农桑,旌别孝悌;其赋役、钱谷、狱讼之事,兵民之事皆总焉。凡法令条例,悉意奉行,以率所属;有赦宥则以时宣读,而班告于治境;举行祀典;察郡吏德义材能而保任之,若疲软不任事,或奸贪冒法,则按劾以闻;遇水旱,以法赈济,安集流亡,无使所失。若河南、应天、大名府则兼留守司公事,太原府、延安府、庆州、渭州、熙州、秦州则兼经略安抚使、马步军都总管。定州、真定府、瀛州、大名府、京兆尹则兼安抚使、马步军都总管。泸州、潭州、广州、桂州、雄州则兼安抚使、兵马钤辖。颍昌府、青州、郾州、邓州则兼安抚使、兵马巡检。其余大藩府或沿边州郡,或当一道冲要者,并兼兵马钤辖,或带沿边安抚、提辖兵甲、沿边溪洞都巡检。余州、军,则别其地望之高下

与职务之繁简而置之。分曹以理之,而总其纲要,凡属县之事皆统焉。”按照《宋史》解释,“权知军州事”中的军为兵,即有关军队的工作或军事工作;州是民政,即除了军队工作或军事工作以外都是民政工作。如是,则民政工作的涵义极为广泛,它基本上囊括了全部内政方面的政权工作或全部地方政权工作。

南宋嘉定四年(公元1211年),徐天麟编撰《西汉会要》七十卷。宝庆二年(公元1226年)编撰《东汉会要》四十卷。两汉会要均设列民政门类,并将户口、风俗、傅籍(编制人丁、赋役册簿)、更役(轮流依次服兵役、劳役)、乡役、泛役(其他一般劳役)、复除(减免役赋负担)、置三老(设置乡官)、尊高年、赐孝悌力田钱帛、恤鳏寡孤独、恤流民、徙豪族(出于政治需要,强迁豪门大族于指定地区)、奴婢、治豪滑、杂录、乡三老、乡亭长、民伍(基层居民社会组织)、劝农桑(督导农副业生产)、假民田苑(无偿提供土地田园,使民生产活命)、赐民爵、赐酺(酺是聚会饮酒。秦汉时期,禁止三人以上聚会饮酒,汉律规定三人以上无故群饮罚金四两,是故统治者赐酺,乃是一种特殊的待遇)、崇孝行、戒奢侈、荒政、禁厚葬、瘞遗骸(收埋弃尸遗骨)等项政府有关人民群众的具体工作列入民政门内。在中国典籍文献中,首次较为确切地使用民政一词,并附以众多具体内容,从而形成了初步的民政概念。

明代董说撰《七国考》,书中简略地纳入了辕田(取公田税收的一部,施赏于众)、常太平仓、田租、徭役、均输(均平四方贡输往来的物资)、平糴、移粟、殉葬、墓植柏、裸葬等项工作作为民政的内容,同样体现了民政的概念。

清朝时期,官府,学者普遍使用民政这一词汇。光绪三十四年(公元1908年),孙楷著《秦会要》,循例将民政列为一门,把户口、风俗、男子书年、户籍、更名黔首、什伍、徭役、复除、赐粟、赐民爵、大索、徙民、迁富豪、奖富民等项有关百姓的政府工作内容纳入其中。杨晨编著的《三国会要》,卷二十、卷二十一分作“庶政”上、下,庶为庶民,庶政就是民政。其中,民政的内容有户口、选举、赐男子爵、复田租、开仓廩振、赐鳏寡孤独谷帛、存问高年、省徭役,等等。而龙文彬所纂的《明会要》,卷五十“民政一”为户口、移徙、逃户、附籍;卷五十一“民政二”为风俗、里老、粮长、尊高年、恤鳏寡孤独、恤流民;卷五十二“民政三”为治豪滑、奴婢、禁自宫、瘞遗骸、优免。进一步涵盖了有关百姓的政府工作内容,丰富了民政概念。

清朝末年,朝廷筹备立宪,议改官制。光绪三十二年(公元1906年)九月二十日(11月6日)在中国政府中首次设立民政部。这一时期,在皇帝上谕及政府文件中经常使用民政词汇,诸多事项尚须露布公众,致使民政一词成了万众通晓的一般语言词汇,因而为官府、学者、民间普遍使用。同一时期,清政府民政部的

工作内容十分庞大繁多,诸如地方行政、地方自治、警政治安、集会结社、消防、交通、疆里版图、土地、测绘、救灾救济、营缮公用、户口、户籍、国籍、征兵、移民、拓植、风教礼俗、古迹、宗教信仰、卫生防疫等都是当时的民政管理范畴。

辛亥革命以后,国民党统治时期,民政的内容更为庞大,凡有关地方官吏任免、地方行政经费、地方行政区划、地方自治、国土疆界、图志、选举、赈灾救贫、慈善事业、国籍、户籍、征兵征发、土地行政、水利、水源水道保护、自来水、建筑事项、都市计划、公共卫生、名胜古迹、褒扬恤典、礼制宗教、移民实边、警察制度的厘定及其机构设置、烟毒禁政、出版登记、著作权注册、社团登记、劳资争议、主佃纠纷等都属民政事项。

2. 新中国建立前后的民政范围

中国共产党领导下,革命根据地民政工作的内容仍然十分广泛,诸如专区以下各级政权建设、行政区划、选举、户籍、赈灾、优待抚恤、社会救济、取缔娼妓赌博窃盗缠足、禁烟禁毒、社会治安、土地行政、人事工作、卫生行政、动员人民、兵役、军事支差、战勤、社团、民族、宗教、社会礼俗、妇女、婚姻登记、儿童保育、劳资佃业争议等均属民政工作范围。

1949年10月1日,成立中华人民共和国。建国初期,各级民政部门围绕党的中心任务,在政权建设、土地改革等方面进行了许多具体工作。同时资遣安置了大量战争俘虏和国民党军队的散兵游勇,疏遣了大批流入城市的灾民和贫苦农民回乡生产,积极组织大批城镇失业人口生产自救,收容了大量流浪街头无依无靠、无法生活的老、残、儿童,改造了所有的慈善团体,处理了所有接受外资津贴的救济机关,坚决禁绝烟毒、封闭妓院,收容改造妓女、乞丐和游民,处理和解决了一系列旧中国遗留下来的社会问题。1950年7月15日至8月5日,中央人民政府内务部召开第一次全国民政会议,确定民政工作任务除了民主建政之外,主要业务还有优抚、复员安置、社会救济、生产救灾、困难补助、地政、户籍、国籍、行政区划、边界纠纷、社团登记、婚姻登记、民工动员、移民安置、游民改造、老(革命地)区建设,等等。当时,宗教、侨务也是民政工作的内容。

进入社会主义改造时期以后,由于民政工作中有一部分已经完成了它的历史任务,这段时期则以优抚、复员安置、救灾和社会救济为主要业务,同时并承担了一些政权建设中的具体事务和行政区划、收容遣送、婚姻登记、殡葬改革等工作。国家开始有计划地开展经济建设时期以后,民政部门发展了社会福利生产和社会福利事业,还主管了政府机关的人事工作,如干部调配、任免、教育、工资、福利、奖惩和统计等等。党的十一届三中全会以后,从1979年下半年起又承担了县社两级人民代表直接选举的具体事务。1983年4月,第八次全国民政会议

确定在新的历史时期,民政部门的主要任务是基层政权建设、优抚安置、救灾救济、社会福利、行政区划、殡葬改革和婚姻登记等工作,并把民政工作的各项任务概括为政权建设的一部分、社会保障的一部分、行政管理的一部分。

中共十四大以后,根据“下决心进行行政管理体制和机构改革,切实做到转变职能,理顺关系,精兵简政,提高效率”精神,1993年12月6日国务院办公厅《关于印发民政部职能配置内设机构和人员编制方案的通知》规定,“民政部是国务院主管社会行政事务的职能部门。主要任务包括部分社会保障工作、部分社会行政事务和基层政权建设工作”。在新的历史条件下,民政部门的主要职责是:第一,根据国民经济和社会发展规划,制订民政事业发展战略,编制民政事业中长期发展规划,制定年度工作计划。研究制订民政工作的方针、政策和法规并组织实施和监督检查;第二,组织救灾工作,掌握和发布灾情,拨发救灾款物,组织、接收、分配国内外救灾捐赠,检查、监督救灾款物的使用情况,指导灾区生产自救,指导农村救灾合作保险,承担中国国际减灾十年委员会办公室的工作,开展国际减灾活动;第三,管理城乡社会救济,负责制订农村五保户供养和城乡社会困难户的定期救济、临时救济以及其他特殊救济对象的救济政策、标准并监督实施。负责农村贫困户的扶持工作;第四,主管拥军优属、优待抚恤和烈士褒扬工作,制订优抚对象和国家机关工作人员的优待抚恤标准、办法并监督实施;第五,负责管理退伍义务兵、复员干部和军队离退休干部接收安置工作。协调、指导各地军供工作和移交地方管理的军队离退休干部休养所工作;第六,主管农村(含乡镇企业)社会养老保险工作,推动地方建立和完善农村社会养老保险制度,指导和监督农村养老基金的管理和使用;第七,组织实施社会福利发展规划,指导社会福利事业单位的管理和社区服务工作,推动社会化服务体系的建立与发展,指导老年人和残疾人的权益保护工作,会同有关部门制订并监督实施残疾人就业和社会福利生产的扶持保护政策,对城乡社会福利企业进行宏观管理,主管社会福利有奖募捐工作;第八,指导城乡基层政权建设和基层群众自治组织建设,推动农村开展村民自治活动;第九,承办国务院交办的省、自治区、直辖市行政区划的有关工作。负责自治州、县(旗)、自治县、市、市辖区的设立、撤销、更名和界线变更的审核报批,研究和修订行政区域规划,组织省际行政区域边界勘界工作,承办省际边界争议的调处事务,向国务院提出仲裁建议,指导地方行政区域边界争议调处工作;第十,主管地名管理工作,制订地名管理法规,指导地方地名管理工作;第十一,制订社会团体管理法规,负责全国性社团和在华外国人、在大陆的港澳台同胞组建社团的审批登记和管理工作,指导地方社团的登记管理工作,负责社团行政复议工作;第十二,主管婚姻登记和儿童收养工作,指导妇女

儿童权益保护工作,推行殡葬改革,指导殡葬事业单位的管理,负责流浪乞讨人员的收容遣送工作,协调和指导地方收容遣送和安置农场的管理工作,处理在华印支难民的有关事务;第十三,负责民政事业财务工作,指导、监督民政事业费的使用和管理;第十四,承办国务院交办的其他工作。

中共十五大以后,大力进行机构改革,根据第九届全国人民代表大会第一次会议批准的国家机构改革方案和“国务院关于机构设置的通知”,设置民政部为主管有关社会行政事务的国务院组成部门。自1998年3月以后并适当调整了民政部的职能:将农村社会养老保险职能交给劳动和社会保障部,民办非企业单位的登记管理工作由民政部负责,将国家经济贸易委员会承担的组织协调抗灾救灾的职能交给民政部;将各类民政事业单位的管理服务和等级评定、福利企业经营管理和技术改造项目审批、国内外对中央政府以外的捐赠接收、指导灾区进行生产自救、社团和民办非企业单位年度检查的具体事务、指导残疾人康复、假肢和殡葬行业管理职能,分别交给企事业单位、社会中介组织或地方民政部门承担。根据以上职能调整,民政部的职责是:①拟定民政工作的基本方针、政策、规章和法律、法规,研究提出民政事业发展规划,指导民政工作的改革与发展。②负责全国性社团、跨省(自治区、直辖市)社团、在内地的香港、澳门特别行政区、台湾同胞社团、外国人在华社团、国际性社团在华机构的登记和年度检查;研究提出会费标准和财务管理办法;监督社团活动,查处社团组织的违法行为和未经登记而以社团名义开展活动的非法组织;指导、监督地方社团的登记管理工作。③负责中央单位所属和挂靠的民办非企业单位的登记和年度检查;研究提出有关财务、收费管理办法、查处民办非企业单位的违法行为和未经登记的民办非企业单位;指导、监督地方民办非企业单位登记管理工作。④组织、指导拥军优属活动;研究提出各类优抚对象优待、抚恤、补助标准和国家机关工作人员伤亡抚恤标准;拟定革命烈士、因公伤亡人员褒扬办法;审核报批全国重点烈士纪念建筑物保护单位。承担全国拥军优属拥政爱民工作领导小组的日常工作。⑤拟定退伍义务兵、转业志愿兵、复员干部、移交地方安置的军队离退休干部和军队无军籍退休退职职工安置计划及实施方案,研究提出有关生活待遇标准;拟定军队离退休干部休养所管理办法和军供站设置规划;指导军地两用人才培养。⑥组织、协调救灾工作;组织核查灾情,统一发布灾情,管理、分配中央救灾款物并监督使用;组织、指导救灾捐赠;承担中国国际减灾十年委员会日常工作,拟定并组织实施减灾规划,开展国际减灾合作。⑦建立和实施城乡居民最低生活保障制度;组织和指导扶贫济困等社会互助活动,审批全国性社会福利募捐义演;指导地方社会救济工作。⑧研究提出加强和改进基层政权建设的意见和建议;

指导村民委员会民主选举、民主决策、民主管理和民主监督工作,推动村务公开和基层民主政治建设;指导城市居民委员会建设,制定社区工作及社区服务管理办法和促进发展的政策措施,推动社区建设。⑨拟定国内及涉外婚姻管理的方针、政策、规章;制定婚姻服务机构管理办法;指导婚姻管理工作;倡导婚姻习俗改革。⑩拟定行政区划总体规划;负责县级以上行政区划的设立、撤销、调整、更名和界线变更及政府驻地迁移的审核报批;负责省、自治区、直辖市、特别行政区排列顺序及简称的审核报批。⑪承办县级以上行政区划名称、重要的自然地理实体、国际公有领域、天体地理实体和边境地名命名、更名的审核报批;拟定少数民族语地名和国外地名的汉字译写规则;规范全国地名标志的设置和管理;负责国内外标准地名图书资料的审定。⑫组织、协调、指导省县级行政区域界线的勘定和管理;负责省际边界争议的调查和调处。⑬承担老年人、孤儿、五保户等特殊困难群体权益保护的行政管理工作,指导残疾人的权益保障工作,拟定有关方针、政策、法规、规章;拟定社会福利事业发展规划和各类福利设施标准;研究提出社会福利企业认定标准和扶持保护政策;研究提出福利彩票(中国社会福利有奖募捐券)发展规划、发行额度和管理办法,管理本级福利基金。⑭拟定殡葬工作方针政策,推行殡葬改革。⑮拟定儿童收养管理的方针、政策;指导国内外及涉外收养工作。⑯拟定收容遣送管理的方针、政策;协调省际的收容遣送工作。⑰参加与民政有关的国际组织和国际活动;管理民政工作领域的政府、民间组织和国际经援机构的多边、双边国际交流与合作;负责在华国际难民的安置和遣返事宜。⑱承办国务院交办的其他事项。

3. 民政概念的发展与中国民政思想史的重要性

从民政的产生和发展历史过程中可以看出,民政这一概念经历了由泛指到特定涵义的变化。最初的民政概念是广义的,而后则逐步演化为狭义(特定涵义)的民政。但无论是广义的民政,还是狭义的民政,都具有这样一些共性:第一,民政工作主要是以人为对象,以人为中心,保障人的生存,促进人的全面发展。所以中华人民共和国建国初期毛泽东就叮嘱民政干部说:“民政工作是做人的工作,不要怕麻烦。”(1958年6月14日接见河南省封丘县应举农业社崔希彦等时的谈话)这一要求正是突出强调了民政工作主要以人为本的特点,民政工作者必须全心全意为人民服务,因为国家行政管理的大量工作都要涉及到人,而民政工作则是直接面对千家万户人民群众的。*第二,民政工作赋有组织和管理群众的功能和任务。历代民政业务,不管如何变化,都具有两个方面的内容,一是组织群众,二是管理群众(即为群众服务)。从西周的分封疆域、民伍制度到现代的民政管理,都是代表国家从宏观上组织群众,同时又通过具体业务为人民群

众服务。因而,中华人民共和国建国初期,朱德认为民政部门“就是人民群众的组织部”。第三,民政行政管理是多元性、综合性的社会行政管理,民政工作的各项业务都具有相对的独立性,各项业务每每自成体系,这一特点与其他行政管理工作有显著区别。现代以来,国家行政管理工作,专业化水平逐渐趋高,分工比较精细,一般的多是一个部门分管一项中心业务。例如公安部门主管社会治安,卫生部门主管医疗卫生,这些部门内部虽有分工,但内部分工都是围绕相同性质的业务开展的。然而民政工作各项业务则有很大的独立性,例如婚姻管理和区划管理,都是相对独立的行政管理工作,相互之间联系不密切,也不明显。第四,民政业务既相对稳定,又不断发展变化。随着历史、政治、经济、文化的发展和国家行政管理的专业化、科学化,民政工作的内容和项目,不断有所调整,仅以近代而言,原属民政范畴的户籍管理、土地管理、政府机关人事管理等,逐步形成独立体系,先后从民政母体中分离出去,而城镇社区服务、民办非企业组织的登记管理等又成为新的民政项目。几千年来,无论国家设置兼管抑或专管民政机构,民政工作都是国家和政府的重要的不可或缺的工作。从历史的长河和现实社会中更可看出,通常所说的民政工作是泛指国家和政府主要以人民群众为对象,与人民群众切身权益密切相关的一些社会性、政治性的社会行政管理工作,它的每一项工作都与人民群众的切身权益密切相连。我国社会主义现阶段的民政工作,更是一种依法维护和保障人民群众的基本生活权益的重要政府工作,即民政部门是在政府授权范围内代表政府行使维护和保障人民群众基本生活权益职责的政府行为。它与人民群众的切身权益息息相关,它的内容相当繁多,从来就不局限于单一性质的社会矛盾,庞大的工作体系涉及社会科学和自然科学中许多专门学科,不仅政策性很强,而且极富于学术研究价值。

中国是世界文明古国之一,文化历史悠久,在古代百家争鸣、百花齐放中,各种学术著作蓬勃发展,光前耀后大放异彩。与人民切身权益密切相关的民政问题,尤受众多学者和有识之士的关注,许多思想家、政治家、实践家就他们时代的社会问题和民政事宜发表过不少有价值的见解、议论,提出过一系列有益的主张,不仅在当时的历史条件下起了极为重要的积极作用,而且在相当程度上启发后世思路,影响民政工作的趋向和发展。同时,长久以来的民政实践,业绩累累,足为楷模,昭示人们继往开来,必须做出更大的贡献。面对先人前辈给后世留下的大量宝贵财富,我们确有责任发掘整理与发扬光大这笔非常重要的历史文化遗产,藉以做好现实工作,创造更加美好的未来,为中国和人类造福。

世界上没有无历史的事物,更没有无事物的历史。人们想要认识世界,必须研究历史。现实的问题,常常也包括历史问题,历史的问题每每仍是现实问题。

因而认识现在必须了解历史,而创造历史更须研究历史。只有了解历史,才能更好地认识今天,创造更加美好的现实。在多元业务的民政领域里,学习前人和先辈们如何认识当时的社会问题与民政实际的思想线索和大胆实践,对于理解、掌握和建设现实的民政事业,发展尔后的民政工作,无疑是大有裨益的。从这个意义上说,民政思想及民政思想史乃是整个民政学术的一个有机组成部分,民政与民政思想或民政学与民政思想史两者的关系是有机的,不是简单的“史”与“论”的关系。正因为如此,自有民政以来,民政思想自然受到民政工作和关注民政事业人士的高度重视,并以之为活跃的动力,在实践中不断处理社会矛盾,解决社会矛盾,丰富民政内涵,改进民政工作,促使社会进步与发展。

二、新兴的社会学

1. 社会学是怎样一门学科

社会学是社会科学中的一门科学。从最一般的意义上说,社会学就是对社会的研究,是关于社会的学问。社会学这个名词在英文中是 Sociolagy,在法文中是 Sociologie。西文中的这个名词实际是由两部分组成的,前半部分来源于拉丁文“Socius”,意思是“社会中的个人”,后半部分源于希腊文“Logos”,意思是“论述”或“学说”。合在一起,意思就是关于社会的理论或学说。

应当说,自从有了人类社会,人们就产生了这样那样的社会思想。但作为一门独立学科的社会学,还是 19 世纪中叶才提出来的。任何学科的发生、发展,都是跟整个人类历史过程中某一特定的历史条件相联系的,同时也是与其他一些学科的发展相联系的。随着西方资本主义的兴起,社会生产、社会生活和人们的思想意识发生了很大的变化。出现了许多社会问题,引起了人们去调查研究。与此同时,自然科学也有了很大的发展,从而产生了用自然科学的方法来研究社会的要求,从而产生了社会学。19 世纪 30 年代至该世纪末,是社会学的创始阶段。当时人们所设想的社会学是与数学、天文学、物理学、化学、生物学等自然科学并列的研究社会的科学,是整个社会科学的同义语。它的研究对象包罗了社会所有的一切领域。随着资本主义社会发展的需要和人们认识的深化,社会学就逐渐地和其他社会科学区别开来而成为一门学科,但是它仍然保留着综合地研究社会生活的特点。到了 20 世纪 30 年代,特别是第二次世界大战之后,随着社会生活和科学研究的发展需要,社会学又出现了一种新的趋势。这就是广泛地与其他各个专门学科相结合,并且把研究对象的范围扩展到其他专门学科尚未研究的领域,从而发展许多跨学科的社会学分支学科,例如政治社会学、经济社会学、医学社会学等等。