

# 卢氏县民政志

卢氏县民政志编辑组

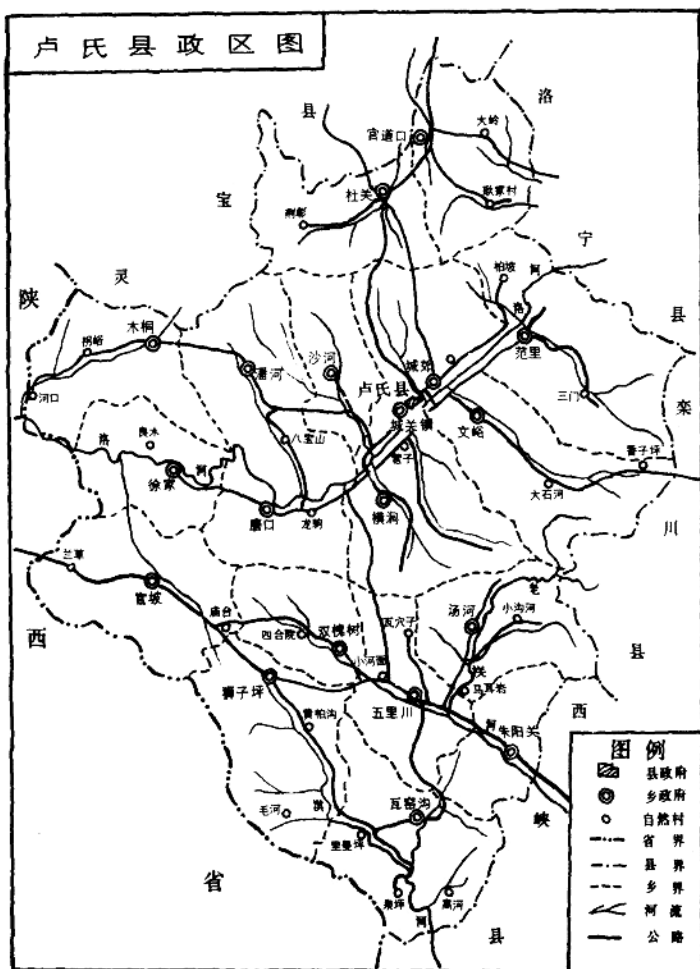
搞好民政工作  
促进社会稳定

郭连钧

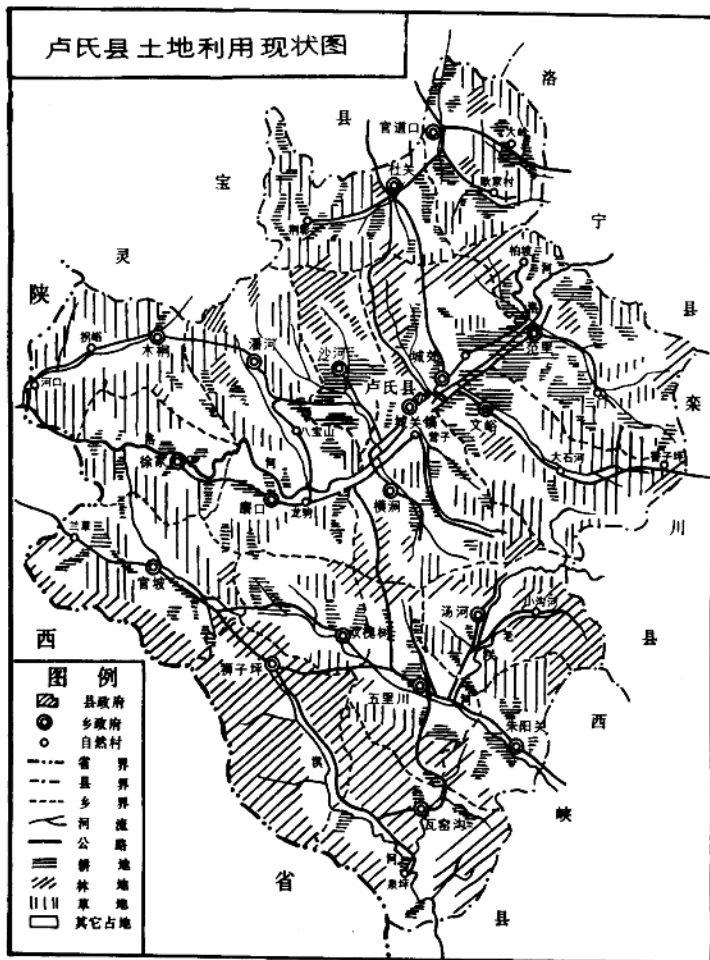
一九九二年三月

主管民政副县长郭连钧题词

卢氏县政区图



卢氏县土地利用现状图



## 序

编史修志是中华民族的优良文化传统。改革开放十余年来，百废俱兴，日新月异。在党中央的正确领导下，我们国家进入了社会主义革命和建设空前繁荣的新的历史时期。古云“盛世修志”，《卢氏民政志》值此空前盛世，应运而生。

建国四十二年来，卢氏县的民政工作不断发展。在各级党委和政府的领导下，在有关部门的大力配合下，民政战线的广大干部职工通过自己卓有成效的工作，用心血和汗水浇灌出一座光照后人的丰碑。工作范围日益扩大，领域日益拓宽，在县内社会主义两大文明建设中发挥出越来越大的作用，取得了人所共目的成就。民政部门已真正成为党和政府联系人民群众的桥梁和纽带。

《卢氏县民政志》是对卢氏县民政工作第一次系统而全面的总结。它记述了卢氏民政的历史概貌，总结了正反两方面的历史经验。可以相信，本书的出版发行，对于各级领导干部尤其是卢氏民政系统的广大干部职工，了解民政历史，熟悉民政业务，“知我民政，爱我民政，干好民政”，切实提高政治、业务素质，发扬成绩，继续前进，同时争取社会各界在了解的基础上对民政工作的更大支持，从而不断开创我县民政工作新局面，必将起到其应有的“资治”作用。

我到民政局工作的时间虽然不长，但在工作实践中已逐步认识到民政工作的重要性，并欣喜地看到，我们有一支思想作风过得硬的队伍，我们尤其有着非常纯朴善良、勤劳勇敢的人民，这是

我们的民政工作得以顺利进展的可靠保证。在为人民服务的大道上，我们将团结一心，奋勇前进，真正做到上为中央分忧，下为群众解愁，把我们的工作提高到一个新的水平。

在本书编写过程中，农民业余作者余洛曾写出了部分初稿，县志总编辑李啸东及该室编辑人员朱福长、郭永祥、莫凤琴、祝庆超、李士伊等同志竭尽全力完成了编纂任务，杨振华、王新民、张连生、张荣敬等民政老干部提供了许多资料，有关单位给予了大力支持。值此本书出版之际，特向为本书的编纂付出了极大心血的全体编辑人员，向一切提供了帮助和方便的单位和个人，表示崇高的敬意和诚挚的感谢！

是为序。

县民政局长 曹金财

一九九二年三月

# 前 言

《卢氏县民政志》的编纂历时数载，几经曲折。值此竣稿之际，编者特略陈数端，弁于卷首，以纪编修始末。

中华民族素有编史修志的优良文化传统，盛世修志更为美谈。改革开放以来，国家欣逢盛世，卢氏的修志大业应运而兴。1985年春，按照县志编纂委员会的要求，县民政局开始了为县志提供本系统史志资料的工作。任务告一段落之后，在此基础上旋即开始民政专业志的编纂，特聘农民业余作者余洛执笔。历年余，写出未完成稿六万余字。因属孤军奋战，力所不支，稿中应载内容空缺甚多，放置四载，未再修订。1991年7月，现任民政局领导班子在《卢氏县民俗志》付印之后，决心完成民政志的纂修，以补卢氏县专业志的此项空白，系统总结民政工作的历史经验，服务当代，利及后昆。无奈工作繁忙，心余力差，遂特邀县志总编辑室当此大任。成立了编纂领导小组，县志总编室六位编辑人员慨然赴命，分任主编和编辑，重新确定篇目和编辑方案，重新搜集资料，而后分头撰写。在编纂过程中，民政局内设各股室、各直属单位、各乡民政所，以及民政老干部等许多知情人，先后提供了大量资料，并采用了原稿的部分资料。至10月底，初稿告竣，计设十五章四十二节，凡十六万言。本书初稿的一、二、三、四章由郭永祥撰写；五、六、七章由朱福长撰写；八、九、十二章由祝庆超撰写；十一、十三、十四章由莫凤琴撰写；十、十五章由李士伊撰写；前言、凡例、概述、附录、编后由李啸东撰写；

全书由李啸东审稿总纂。

本书初稿于11月中旬打印成册，分头征求意见，而后再次进行了认真修订，时至今日，业已付梓。由于日久人湮，资料匮乏，时间仓促，加之编辑人员本职工作繁忙，水平所限，书中缺漏错误之处定然不少，恳请广大读者尤其是民政系统的广大干部职工批评指正。

**编 者**

一九九二年三月



## 凡 例

1. 本志为社会主义新型专业志,以马克思主义观点作指导,坚持历史唯物主义和辩证唯物主义,选取资料务求信而有证,务期存真求实,力求达到思想性、资料性和科学性的统一。

2. 本志记事上限起于事物发端,下限一般断至1990年底,个别内容略有延伸,以期反映历史全貌。

3. 本志采用章、节、目结构,以章分类,坚持“事以类从,事近相聚”原则,横排竖写,纵横结合。全志设建置沿革、行政区划、机构设置、政权建设、优待抚恤、社会福利救济、救灾、拥军优属及拥政爱民、复退军人安置、财务与统计、婚姻、殡葬、革命烈士褒扬、人物、大事记共十五章四十二节,“概述”设于篇首。

4. 本书以“志”为主,辅以“序、述、记、传、图、表、录”相结合之体例。图、表分列于有关章节相关之文后,以求条理分明;除引文外,本志撰文均以记叙体、语体文。

5. “大事记”因时系事,以编年体为主,间以编年与纪事本末体相结合之体例。

6. 为保存有价值资料以供阅者参考,存史资治有鉴后人,特设附录列于卷末。

# 目 录

序	
前 言	
凡 例	
概 述 .....	( 1 )
第一章 建置沿革 .....	( 6 )
第二章 行政区划 .....	( 8 )
第一节 明清区划 .....	( 8 )
第二节 民国区划 .....	( 9 )
第三节 建国后的区划 .....	( 10 )
第三章 机构设置 .....	( 21 )
第一节 县局级机构 .....	( 21 )
第二节 股、办、二级机构 .....	( 26 )
第三节 乡级民政机构 .....	( 31 )
第四节 中共基层组织 .....	( 55 )
第五节 残 联 .....	( 56 )
第四章 基层政权建设 .....	( 57 )
第一节 历代基层政权设置 .....	( 57 )
第二节 建国后基层政权设置 .....	( 59 )
第三节 基层政权建设 .....	( 61 )
第五章 优待 抚恤 .....	( 68 )
第一节 优待补助 .....	( 68 )

第二节	抚恤	( 71 )
<b>第六章</b>	<b>社会福利救济</b>	( 80 )
第一节	社会福利	( 81 )
第二节	救济	( 87 )
第三节	有奖募捐	( 88 )
第四节	其它	( 88 )
<b>第七章</b>	<b>救灾</b>	( 91 )
第一节	历年主要灾害	( 92 )
第二节	生产救灾	( 96 )
第三节	救灾款物发放	( 97 )
第四节	救灾保险	( 99 )
<b>第八章</b>	<b>拥军优属和拥政爱民</b>	( 100 )
第一节	拥军优属	( 100 )
第二节	拥政爱民	( 106 )
第三节	军民共建	( 109 )
<b>第九章</b>	<b>复员退伍安置</b>	( 112 )
第一节	志愿兵的退役安置	( 113 )
第二节	义务兵的退役安置	( 115 )
第三节	经济实体	( 119 )
第四节	军地两用人才开发	( 121 )
<b>第十章</b>	<b>事业费的使用与管理</b>	( 123 )
第一节	事业费项目	( 123 )
第二节	事业费使用	( 127 )
第三节	事业费的管理	( 129 )
第四节	民政统计	( 133 )
<b>第十一章</b>	<b>婚姻</b>	( 137 )

第一节	婚礼变革	( 137 )
第二节	婚姻登记	( 150 )
第十二章	殡 葬	( 158 )
第一节	建国前的殡葬祭礼	( 158 )
第二节	建国后的殡葬演变	( 162 )
第三节	殡葬改革	( 164 )
第十三章	革命烈士褒扬	( 171 )
第一节	烈士追认	( 172 )
第二节	烈士褒扬	( 174 )
第十四章	人 物	( 181 )
第一节	人物传略	( 181 )
第二节	人物简介	( 193 )
第三节	革命烈士英名录	( 198 )
第十五章	民政工作大事记	( 225 )
附 录		( 244 )
一、	县人民政府重要文件辑存	( 244 )
二、	县民政局文件选录	( 250 )

## 概 述

—

卢氏县位于河南省西部洛河上游，居北纬 $33^{\circ}33'$ ～ $34^{\circ}23'$ ，东经 $110^{\circ}35'$ ～ $111^{\circ}22'$ 之间。东邻栾川、洛宁，北连灵宝，南接西峡，西和西南与陕西省的洛南、丹凤、商南三县接壤。处黄金三角西南缘，县城距三门峡市135公里，距陇海线灵宝站78公里。

卢氏县地域辽阔。政区东西最大距离72公里，南北最大距离92公里，平面近似菱形，总面积3665.2平方公里，折合549万余亩。境内多崇山峻岭，共有大小山峰4037座，河流涧溪2244条。地势西高东低，最高海拔2057.9米，最低海拔475米。耕地多在丘陵地带，有少量河谷盆地。1990年，全县有耕地41.6万亩，辖1镇，18乡，353个村委会，3082个村民小组，总人口351126人。人均耕地1.19亩，人口密度95.8人/平方公里，为河南省人口密度最小的县。经济以农业为主，主产小麦、玉米、大豆；烟叶、林木、中药材、矿产品、水力等资源丰富的，土特产品种类较多，发展经济的潜力较大。

卢氏地处偏远，山大沟深，地质情况复杂，小气候形形色色自然灾害较频繁。旱、涝、雹等主要灾害，年年交互出现，形成无岁不灾。人口素质就整体而言相对较差，痴呆憨傻残疾人共3万余人，几近全县总人口的十分之一。经济仍较落后，为国务院确定的重点贫困县。由于上述原因，卢氏民政工作的任务十分繁重。

## 二

民政的概念系伴随民政事务和民政机构的产生而出现，在特定的历史阶段有特定的内容。我国的民政事务，一部分始于西周时期。至北宋时期，始有完整的“民政”概念出现。《宋史》载“军曰兵，州曰民政焉”。意即当时文武分权，“军”即军事，主用兵打仗；“州”即民政，总揽地方政府全部事务。南宋徐天麟所著《西汉全要》和《东汉全要》两书中，均将户口、风俗、户籍（制定出徭役、贡赋人员的册籍）、更役（轮换劳役）、乡役（乡里劳役）、泛役（一般劳役）、复除（减免役赋及从军等负担）、置三老（设置三老为乡官）、尊高年（尊敬高龄老人）、赐孝悌力田钱帛（对有孝悌贤行和勤于农耕的人赏给钱币和布帛）、恤鳏寡孤独、恤流民（救济外流的灾民）、徙豪族（迁移豪门大户）、奴婢（有关买奴置婢的事情）、治豪猾（治理刁猾豪霸分子）、杂录（其它事宜）、乡三老、乡亭长（选配基层居民组织的负责人）、民伍（建立基层居民组织）、劝农桑、假民田苑（提供土地田园陂池等供贫民劳动生产存活）、赐民爵（对有某些善行如遇灾时捐献粮食救荒的人，赏给爵位）、赐酺（赏给酒喝。汉律规定三人聚在一起饮酒要罚，故赐酺为特殊优待）、崇孝行（崇尚孝顺的行为）、戒奢侈、荒政（荒疏政务，息于理政）、禁厚葬、瘞遗骸（收埋无主的尸骨）等列入民政门类，比较系统的民政概念从此形成。

清代以降，民政概念被官方和学者普遍使用并趋于完备，其内容包含地方行政、警政治安、疆里版图、救灾救济、营缮公用、户口户籍、风教礼俗和卫生防疫等。民国时期，民政的范围更加扩大，有关地方官吏任免、选举、慈善事业、移民实边、烟毒禁

政、出版登记、社团登记、劳资争议、主佃纠纷以及相当于现在的公安、司法行政、城建、卫生、测绘等均属民政之列，形成了空前宽泛的民政范畴。

综观历史，民政事务管理关系着邦国兴衰，均为国家对人民的一部分社会事务进行行政管理。由于社会性质的不同，其本质涵义表现出极大的差异。在人民当家作主的时代，社会主义的民政以帮助人民解决困难，为人民谋福利为主旨，以自己内容广泛、卓有成效的工作，成为党和政府联系广大人民群众的桥梁，真正起到了“上为中央分忧，下为群众解愁”的重要作用。

在现阶段，民政工作的对象主要有：烈属、军属、伤残军人、老红军、复员退伍军人、军队退休、离休干部、城市社会贫困户无依无靠的老、残、孤、幼、盲、聋哑人、灾民、无依无靠的痴、呆、憨傻、精神病人和社会上的流浪乞讨人员等。另有一部分工作以全体人民为对象，如基层政权建设、婚姻登记、殡葬改革等。民政工作最主要的任务，则有基层政权建设、优抚安置、救灾救济、社会福利、行政区划、社团登记、纠正阶级成份、基层组织建设、殡葬改革、婚姻登记等。

### 三

卢氏古代的民政今已无考，未得其详。唐宋之际，县衙曾设粮仓于今城郊乡祁村湾村的上村，故有“仓上”之名。唐朝初年，卢氏县令房瑄曾在灾荒之时，断然决定开仓放粮，赈济百姓，然后奏知朝廷，解一方人民苦难，当地百姓为之立“房公祠”以资纪念。清代至民国年间，卢氏曾设有救济院、妇女教养所、育幼所、习艺所、施药所等慈善机构，并在社会上倡导“仁爱”之风。因官府腐败，贪污横行，收效甚微。如民国25年（1936年），卢

氏县救济院有房20间，设养老、孤儿、残废三所，收养孤儿50名，月经费仅24元3角，每名孤贫仅领洋3角，教育设施亦十分简陋。连省政府秘书室的治察人员也承认“实不足以糊口”。中华民族素有救危济困的良好风尚。卢氏山区民风古朴，每逢荒年灾月，常有贤明士绅开仓放粮，赈济灾民，诸如张村之常沐瞻，东湾之李仲美，均属此类人士。无奈贫困者众，义行者寡，杯水车薪，只能成为统治阶级所谓“仁政”的点缀而已。

新中国成立以来，县人民政府把民政工作当作联系群众、服务人民的一项重要工作，坚持常抓不懈。设置了专门机构，逐步扩大工作范围，每逢人民群众面临危难困窘之际，民政部门就把党和政府的温暖及时地送到了千家万户。在四十余年间，卢氏民政工作随着国家的政治形势，经历了开创、发展、遭受严重破坏和重新走向健康发展的四个时期。民政工作队伍从小到大，业务内容日渐广泛。至1990年，全县民政工作干部职工队伍已扩大到一百余人，业务门类也由建国初期的优抚、复退安置等扩大到包括二十六个大项，一百多个小项在内的综合性社会化工作。

建国以来，民政部门在生产救灾、社会救济、复退军人安置五保户供养及残疾人募捐等方面做了大量工作，体现了人民政府服务人民的根本宗旨，维护了社会的安定，促进了经济的发展。仅就生产救灾而言，人民政府做到了无灾防灾，有灾必救，卢氏几乎年年有灾，人民政府也年年救灾，努力将灾害损失减少到最低程度。其中1950年的涝灾之后，刚刚诞生的人民政权当年向全县灾民发放救灾款23.8亿元（旧币），救济粮79万公斤。1979年全县发生涝灾，政府先后发放救灾款63.5万元，救灾粮280余万公斤。1987年的洪、雹灾害之后，上级发放救灾款205万元，贴息贷款141万元，棉衣被（连同社会捐赠）22900余件（条）及其它物



品。社会救济规模日益扩大，每年均有相当数量的资金和各类物资发放到各救济对象手中，解决他们的生产、生活困难。1986年，卢氏县被河南省和国务院确定为重点贫困县之后，国家投入了大量扶贫资金，以帮助贫困户脱贫致富。仅1986年至1987年两年，国家即向卢氏投放扶贫资金1980余万元。县民政部门积极配合有关单位，努力抓好此类资金的投放和使用，在扶贫工作中发挥了重要作用。1987年扶持贫困户18456户，年终脱贫率达到45%，致富率达到30%。

建国后至80年代初期的30余年间，在社会主义集体经济的体制下，广大“五保户”得到了较好的抚养和照顾。随着农村经济体制改革的深入，全县敬老院事业蓬勃发展。至1990年，全县19个乡镇均办起了敬老院，收养283人，另有散居老、残、孤儿418人，基本实现了“老有所养”，体现了社会主义制度的优越性。

除此而外，复退军人安置、军队离退休干部安置、精简退职老职工定补救济、拥军优属工作、基金会、储金会工作、残疾人工作、婚姻登记、殡葬改革、有奖募捐、社区服务以至收容遣送等工作，均取得了显著的成绩，多次在县、市、省取得多项荣誉。仅1990年至1991年初，卢氏县民政局即荣获市政府、市民政局奖励21项，获省厅奖励9项。

在四十二年的岁月中，卢氏民政队伍和民政工作与社会主义革命和建设事业一道发展壮大，广大民政工作者以他们对人民的热忱和忠诚，用他们的心血和汗水浇铸出一座丰碑，他们的业绩已载入史册。民政工作在全县社会主义两大文明建设中已发挥出重要作用。在未来的岁月中，它必将发挥出更大的作用，取得更大的成就。