

民政工作叢書之一

第二次全國民政會議文件彙編

中央人民政府內務部辦公廳編

第二次全國民政會議文件彙編目錄

民政工作應積極爲總路綫服務（人民日報社論）	（一）
第二次全國民政會議決議	（八）
謝覺哉部長：民政工作四年來的總結和今後的任務	（二五）
王子宜副部長：關於基層選舉工作和人口調查工作的發言	（四二）
武新宇副部長：關於優撫工作的發言	（五六）
王一夫副部長：關於救災工作的發言	（六五）
中央民族事務委員會第三次（擴大）會議	
關於推行民族區域自治經驗的基本總結	（七七）
中央貫徹婚姻法運動委員會	
關於貫徹婚姻法運動的總結報告	（九三）
蘇聯地方蘇維埃的任務、組織機構和工作方法	（一〇四）

民政工作應積極爲國家總路綫服務

（人民日報社論）

中央人民政府內務部召開的第二次全國民政會議已勝利閉幕，其決議業經中央人民政府政務院批准。這一次會議依據過渡時期的總路綫和總任務，檢查了四年來的民政工作，確定了今後民政工作的方針和任務，使今後民政工作在總路綫的照耀下，有了明確的道路。會議的決議也就是總路綫在當前民政工作上的具體化，必須認真予以貫徹。這是各級民政部門的責任，也是各級黨委和人民政府的責任。

民政工作的業務範圍比較廣泛，它的主要業務是政權建設工作、優撫工作和救濟工作。在革命戰爭時期和國民經濟的恢復時期，民政工作在發動羣衆，支援革命戰爭，鞏固人民民主專政，組織和推動各項社會改革和生產建設等方面都起了很大的作用。現在國家進入了有計劃的建設時期，民政工作應爲保證和促進國家過渡時期的總路綫和總任務的實現，發揮更大的作用。加強政權建設工作是「要把政權利用爲改造舊經濟和組織新經濟的槓桿」（斯大林著列寧主義問題第一百六十六頁）。加強優撫工作是要鼓舞士氣鞏固國防，以保障祖國的建設。加強救濟工作是要戰勝自然災害的威脅，保證農業增

產，使工業建設獲得豐富的原料和食糧的供應。同時，通過民政工作，又能把廣大人民羣衆、革命烈士家屬、革命軍人家屬、革命殘廢軍人、復員轉業軍人和災民，組織和動員起來進行生產，爲貫徹過渡時期的總路線而奮鬥。目前有些幹部，看不見民政工作和國家的總任務的有機聯系，看不見民政工作的重要，因而忽視民政工作或不安心民政工作，這是不正確的；另一方面，又有一些民政幹部只埋頭進行本身業務，只根據老一套的經驗辦事，把自己局限在小圈子內，孤立地進行工作，不主動地積極地去和經濟建設工作配合行動，這也是不正確的。各級黨委和人民政府應該教育幹部，特別是教育民政工作幹部，使他們認識民政工作的重要，認識民政工作在過渡時期的責任，並以總路線爲指針，圍繞着經濟建設去開展自己的業務，以達到服務於經濟建設的目的。

在政權建設方面，今後必須加強城市和工礦區的政權建設工作。隨着我國經濟建設的發展，城市和工礦區日益增多和擴大，社會主義的經濟成份日益增長，作爲經濟基礎的上層建築的政權，就必須適應這種情況爲城市和工礦區的經濟發展服務。目前城市和工礦區的政權建設，趕不上經濟建設發展的需要。有的地方，工礦區業已形成，而工礦區的政權却尚未建立。在已建立政權的地方，有些幹部對政權怎樣爲工礦企業服務，認識也不夠明確，因而政權的組織制度和工作方法等，都或多或少地不能適應於政權的任務。如有的地方工人及其家屬已佔人口的很大比重，而人民代表會議的工人代表名額，却仍然很少。有的地方在人民代表會議上討論農業生產或居民福利的問題多，討論與廠礦企

業有關的問題少。有的地方採用農村政權的組織形式和工作方法，以致不能適應工業生產的集中性的特點。有些政權幹部，認為自己既不領導工礦企業，就無法為他們服務，索性把自己的任務局限在管理農業地區或城市居民區的範圍內。有些工礦企業幹部也有不重視政權、不依靠政權辦事的思想。這樣，在工作上就不能密切配合，有時甚至發生了各自為政或不協調的現象。雖然有些地方已獲得了一些經驗，如通過當地黨委的統一領導，把政權和企業的關係密切起來，搞好市政建設、交通建設以便利企業原料產品的運輸，搞好治安保衛工作和司法工作以保障生產。搞好物資供應、水電供應、衛生工作、房屋管理等以保障生產和工人生活的需要等等。但這些經驗還是很不完整的，今後必須進一步地創造和總結。同時，城市政權還有對資本主義工商業和對手工業進行社會主義改造的任務，怎樣通過人民代表大會或人民代表會議來進行這些工作；怎樣通過街道辦事處和居民委員會去組織和教育城市的廣大居民，也都需要創造和總結經驗。民政部門過去對城市和工礦區的政權建設工作鑽研不夠，今後應加改進。目前最重要的是認真了解實際情況，在第二次全國民政會議閉會以後，東北地區立即重視了城市和工礦區的政權建設工作，由東北行政委員會副主席汪金祥、秘書長劉寶田、民政局長張盤新等親自率領工作組，分別到長春、撫順、阜新等工礦城市進行摸清情況創造經驗的工作，這是很必要的，其他地區也應該做行。

加強城市和工礦的政權建設，並不等於要放鬆農村政權建設的工作。農村政權面對

着個體的小農經濟的汪洋大海，其戶數有一億左右，這些個體小農若不加以組織和領導，就會自發地走向資本主義的道路。農村政權在教育農民和對農業進行社會主義改造方面的責任是很艱巨的。有些人說：鄉村政權就是農民政權，這是不對的。鄉村政權是以工人階級為領導的以工農聯盟為基礎的政權，是我國人民民主專政的基層政權。鄉村政權幹部應站在工人階級的立場上，領導農民逐步走上社會主義的幸福道路。所以，必須加強鄉村政權建設工作，特別是通過總路綫的宣傳和普選工作，來提高鄉村幹部的社會主義思想覺悟，整頓和改進鄉政權組織，使鄉村政權的組織和制度，適應農業互助合作運動的發展。目前有些地方，鄉政權尚不能成為真正獨立進行工作的一級政權，沒有經常運用鄉人民代表大會和鄉人民政府委員會來推動工作，沒有發揮鄉政權的民主集中的力量，這些都必須加以改進。要使鄉人民代表大會、鄉人民政府委員會和各種工作委員會發揮積極性和主動性，才能更加鞏固工農聯盟，促進農業和手工業的互助合作運動的發展。各省、縣黨委和人民政府應重視鄉村政權建設工作，並督促民政部門把這一工作切實做好。

政權建設工作的中心環節，是健全和鞏固人民代表大會的制度，發揮其優越的效能，以服務於國家的各項建設。目前各地正在進行普選，召開人民代表大會，這將使我國人民民主專政制度更加完備。人民代表大會是人民行使政權的機關，它的決議有法律上的效力，全體人民必須共同遵守，人民政府必須依照執行。第二次全國民政會議

的決議中指出：「人民代表會議和人民代表大會，是便利於工人階級對國家實現其領導，便利於最大多數人民集中和實現其意志，和能夠充分教育人民發動人民逐步實現過渡時期的總路線總任務，引導國家走上社會主義幸福之路的有力的武器。」各級黨委和人民政府都應該重視國家的基本制度，充分地正確地加以運用。

在優撫和救濟工作方面，應從總路線的要求，發動羣衆組織生產，開展互助合作運動。應教育一切有整勞動力半勞動力或有其他生產條件的革命烈士家屬、革命軍人家屬、革命殘廢軍人和復員轉業軍人，積極參加互助合作組織，以便使他們不但達到生產自給、建立家務，而且成爲發展農業生產和推動對農業社會主義改造的積極因素。由於革命烈士家屬、革命軍人家屬和革命隊伍有血肉的聯系，革命殘廢軍人、復員轉業軍人受過人民軍隊的教育和革命戰爭的鍛鍊，他們之中有很多人是共產黨員和青年團員，他們具有成爲農業生產和各項工作中的積極分子的優越條件。不少革命烈士家屬、革命軍人家屬、革命殘廢軍人、復員轉業軍人已成爲羣衆中的有信心的模範人物，我們必須予以重視，發揮他們在政治上和生產上的積極性，並吸收他們中條件適當的人參加農業生產合作社、信用合作社，供銷合作社、民兵組織、基層政權工作及其他各項工作。代耕工作，也應在自願互利的原則下，使代耕逐步和互助合作組織結合起來。在救災工作上，應教育災民組織起來，生產自救，節約渡荒，並採用互助合作的辦法以解決困難。我們不但要做好優撫救濟工作，而且可以通過這些工作，促進農業和手工業的互助合作運

動的發展。因此，我們必須反對那種「包下來」的觀點，即不依靠組織羣衆生產去解決問題而單純依靠財力量去解決問題的觀點。如果讓這種觀點發展下去，則不僅會使國家不能集中更大力量進行工業建設，而且勢必助長革命烈士家屬、革命軍人家屬和災民的依賴思想，減弱他們的生產積極性，使他們的生產和生活問題不能得到妥善的解決。當然糾正「包下來」的觀點，並不等於說代耕工作可以忽視，政府的必要的扶助和救濟可以取消。在發動互助合作的生產的同時，政府仍應做好對貧苦無勞動力的革命烈士家屬、革命軍人家屬的代耕和實物補助的工作、對革命殘廢軍人的撫卹工作、對復員轉業軍人的安置工作以及對災民的必要的救濟工作。

我們應該認識：民政工作是和廣大人民的生活密切聯系的，只有加強工人階級的思想領導，肅清資產階級思想的影響，反對主觀主義、官僚主義，樹立深入實際、調查研究、走羣衆路線的作風，才能發揮人民的力量和智慧，才能取得成績並獲得人民的擁護。經驗證明，只要把羣衆發動起來，任何艱鉅的任務都能夠勝利完成。各級民政工作部門還必須經常向黨政領導機關請示報告，反對分散主義。只有這樣，才能保證在執行政策中少出偏差，而且便於發動有關部門和下級政府的力量；必須善於主動地聯系各有關部門，運用工作委員會的形式在黨政統一領導下將各有關部門組織起來，分工負責，通力合作。當然，民政部門必須首先自己努力，不怕承擔責任，才能爭取各方面的協助。各級黨委和人民政府，應經常關心民政工作，定期加以討論，經常檢查和督促民政部門，

幫助他們提高工作效率，改進工作方法。我們要爲貫徹第二次全國民政會議的決議，進一步作好民政工作而奮鬥。

第二次全國民政會議決議

(一九五三年十一月十三日第二次全國民政會議通過)

(一九五三年十二月十日政務院第一百九十七次政務會議批准)

第二次全國民政會議聽取並討論了謝覺哉部長關於四年來民政工作的總結和今後任務的報告，一致同意報告的精神並作如下決議：

四年來的民政工作，由於中國共產黨與各級人民政府的正確領導，由於全國人民和全體民政幹部以及其他有關部門的共同努力，獲得了很大的成績。在政權建設工作方面：全國地方各級人民代表會議至一九五二年底已普遍召開，省（市）人民代表會議和三分之一以上的縣、三分之二以上的市人民代表會議已經代行了人民代表大會的職權，並結合各項社會改革運動對基層政權進行了整頓。少數民族地區，多數召開了各族各界人民代表會議，並建立了各級的民族自治區和民族民主聯合政府。這對團結各族各界人民、鞏固人民民主專政、組織和推動各項社會改革和生產建設，都起了很大的作用，並為召開普選的各級人民代表大會打下了良好的基礎。在優撫工作方面：隨着抗美援朝運動的開展和深入，發動了羣衆性的擁軍優屬運動，提高了革命烈士家屬、革命軍人家屬和革命

殘廢軍人的政治地位，增強了人民羣衆的愛國主義的思想覺悟。各地對於有勞動力的革命烈士家屬、革命軍人家屬，發動他們努力耕種好了自己的土地，對於缺乏勞動力的革命烈士家屬、革命軍人家屬，則發動羣衆進行了代耕，被代耕的土地約五十萬畝，對於生活困難的革命烈士家屬、革命軍人家屬，則給予了實物補助，受過實物補助的約六百餘萬人；對革命殘廢軍人均給予了撫卹，並辦理了六十七所革命殘廢軍人學校和三十三所革命殘廢軍人教養院；對復員轉業軍人進行了安置，使他們參加了生產和各項建設事業。這些對鼓舞士氣、鞏固國防、支援解放戰爭和抗美援朝戰爭都起了很大的作用。在農村救災工作方面：對遭受自然災害的地區，組織災民進行了生產自救，四年來僅從中央即撥發了四萬二千七百餘億元的救濟款，維護了災民的勞動力，援助災民勝利地渡過了災荒。在城市救濟工作方面：在中國人民救濟總會及其分會配合下，改造游民和教養貧苦無依的殘老孤幼共三十六萬人，救濟貧苦市民每年約一百二十餘萬人，接收和改造了過去爲帝國主義所操縱把持藉以進行破壞活動的所謂「慈善」機關四百二十多個，並從其中肅清了帝國主義的影響。此外，各級民政部門配合有關方面在民工動員、地政、戶政、貫徹婚姻法以及由當地政府交辦的其他任務中也進行了許多工作，取得了不少成績。

但是，在民政工作中，四年來也有不少的缺點。在政權建設工作方面：有些幹部對民主是力量的源泉還缺乏認識，把召開人民代表會議看成負擔，以爲與中心工作有矛

盾，致有些地方的人民代表會議應該召開時却没有召開，應該經過人民代表會議討論和通過的重大問題，却没有那樣做。在指導上有時存在着形式主義的偏向，對各地的豐富經驗沒有系統地加以總結。對工礦區、城鎮的政權建設工作，未能根據黨的方針和國家工業建設的發展及時予以應有的注意。在優撫工作方面：一方面有些幹部對革命烈士家屬、革命軍人家屬、革命殘廢軍人、復員轉業軍人缺乏負責到底的精神，對有些應該解決的問題沒有及時認真地儘可能地予以解決；另一方面，又有些幹部沒有注意充分發揚有勞動力的革命烈士家屬、革命軍人家屬、革命殘廢軍人及復員轉業軍人的勞動積極性，發動和組織他們積極地從事生產，參加互助合作組織，依靠自己光榮的勞動，在發展生產中來解決自己的生活問題，因而使他們中的一部分本可生產自給的人却產生了單純依靠政府「供給」的思想。在農村救災工作方面：掌握災情不夠，生產自救、節約渡荒的方針沒有普遍地貫徹下去。在發放救濟糧款時，有些地區沒有很好地配合有關部門切實組織生產；有的地區要的數量過大，發的標準過高，平均發放，造成浪費，助長了少數羣衆自己不努力生產節約而依賴政府救濟的心理；有的對急需救濟的災民，又未能及時予以必要的救濟。這些缺點的發生，主要是由於民政部門在工作上存在着主觀主義、官僚主義，缺乏調查研究；沒有及時地向領導機關反映情況和提出適當建議；沒有及時地系統地總結經驗，指導一般化，抓不住中心。

現在我國經濟已從恢復時期進入到大規模的有計劃的建設時期。毛主席指示：「從

中華人民共和國成立，到社會主義改造基本完成，這是一個過渡時期。在這個過渡時期的總路線和總任務，是要在一個相當長的時期內，逐步實現國家的社會主義工業化和對農業、對手工業、對資本主義工商業的社會主義改造。『民政部門的工作必須進一步地貫徹國家在過渡時期的總路線總任務，為發展生產和社會主義改造服務。』

關於政權建設工作

一、在各級人民政府及選舉委員會的領導下，與有關機關配合完成普選工作。普選工作完成後，地方各級人民代表大會應照中央規定召開。在普選尚未完成的地方，仍應按中央規定與當地工作需要及時召開人民代表會議。全國普選工作的完成和各級人民代表大會的召開，是我國人民民主專政制度的更加完備的發展，它標誌着在國家大規模的經濟建設時期政權建設的新階段。為了領導和保障國家各種建設工作的順利進行，必須加強工人階級在國家政權中的領導，通過各級人民代表大會，通過各種工作，團結各民主階級和各族人民，發揮其政治積極性與生產積極性，提高人民愛國主義的思想覺悟，為逐步實現國家的社會主義工業化而奮鬥；通過各級人民代表大會，通過各種工作，加強對農民和手工業者的教育，鞏固工農聯盟，以促進農業和手工業合作化的發展；通過各級人民代表大會，通過各種工作，加強對資本主義工商業者的教育與改造，把資本主義工商業納入國家計劃經濟的軌道，以逐步完成對資本主義工商業的社會主義改造；

通過各級人民代表大會，通過各種工作，教育人民警惕和揭發反革命分子的陰謀破壞行為，以鞏固人民民主專政。這是整個黨和國家的任務，也是民政部門工作的指針和出發點。爲此，必須糾正那種不重視人民代表會議或人民代表大會制度，甚至把它的召開認爲是負擔、與中心工作有矛盾的錯誤觀點。經驗指明：人民代表會議和人民代表大會，是便利於工人階級實現領導，便利於大多數人民集中和實現其意志，和能夠充分教育人民、發動人民參加祖國建設事業的主要的組織形式，同時也是黨和國家代表人民、爲了人民和依靠人民逐步實現過渡時期的總路線總任務，引導國家走上社會主義幸福之路的有力的武器。民政部門必須經常以這種觀點教育幹部和人民羣衆。

二、爲了適應國家社會主義工業化和社會主義改造的需要，必須加強城市和工礦區的政權建設工作。要學習蘇聯的先進經驗，系統地研究總結和繼續創造城市、工礦區、小城鎮政權建設和召開人民代表會議或人民代表大會的經驗。各城市應依中央人民政府政務院即將頒布的「城市居民委員會組織通則」、「城市街道辦事處組織通則」完成建立居民委員會與街道辦事處的工作，已經建立起來的應加以整頓。

三、繼續加強和健全農村政權組織，使之適應農業互助合作運動發展的需要。鄉人民政府一般應按生產合作、文教衛生、治安保衛、人民武裝、民政、財糧、調解等方面的工作分設工作委員會，各省可依本省具體情況合併或調整，但最多不得超過七個。必要時經縣批准得設臨時工作委員會，工作完畢後即行宣布撤銷。各委員會應在一人一職

的原則下吸收鄉人民代表、積極分子及有專長的人參加工作。應總結農村基層政權組織、制度如何適應和促進農業互助合作運動發展的經驗。應通過佈置與總結工作，加強對鄉幹部的教育，提高其政策水平，改進其工作方法。

四、少數民族地區的政權建設工作，應繼續推行民族區域自治，有民族事務委員會的地方，此項工作應與之密切配合協同進行。

五、必須經常注意加強人民對國家機關及其工作人員自下而上的羣衆性的監督和批評，肅清政權機關工作中的殘餘的舊民主思想和舊政權作風，反對官僚主義，以進一步密切人民政府與人民羣衆的聯系。

六、民政部門在政權建設上的具體任務是：（1）督促檢查下級人民政府關於召開人民代表大會或人民代表會議的工作。檢查下級人民代表大會或人民代表會議是否按照中央規定及當地工作需要及時召開；人民政府的重大工作是否交人民代表大會或人民代表會議討論並作出決定；政府委員會的會議制度是否健全。總結推廣好的經驗，批判糾正錯誤的做法。（2）研究改進行政區劃及地方政權特別是基層政權的組織形式，使之符合於當地經濟、政治等條件及民族分佈情況，便利於勞動人民管理國家的事務和自己的事務。（3）通過人民代表大會或人民代表會議，搜集人民羣衆對黨和政府政策的、法令的施行及對政府工作特別是對基層政權工作人員作風的意見，及時反映給黨政領導機關，並提供改進意見。（4）協同各部門進行有關同級人民代表大會或人民代表會議的籌備

及其他具體工作。(5)與各級民族事務委員會密切配合，進行少數民族地區的政權建設工作。

關於優撫工作

爲了鼓舞人民武裝部隊的士氣，以增強國防力量，民政部門必須切實領導人民羣衆做好優撫工作，對革命烈士家屬、革命軍人家屬、革命殘廢軍人、復員轉業軍人的生活 and 生產問題切實負責予以解決。發揮他們在政治上和生產上的積極性，發動和組織他們按照互助合作的道路積極從事生產，逐步建立家務，達到生產自給，或參加其他可能的和力能勝任的工作，參加國家的各種社會主義建設事業。對於缺乏勞動力或生活貧困必須予以物質補助的，給以代耕或物質的補助，並使他們也儘可能地逐步達到生產自給。

爲此必須做好下列工作：

一、必須大力組織革命烈士家屬、革命軍人家屬、革命殘廢軍人中有勞動力或其他生產條件的積極參加各種生產。在農村，主要是動員組織他們參加農業和副業生產，在自願互利原則下，動員他們參加互助合作組織。在城市，應首先儘可能爲他們介紹職業，認真貫徹關於他們有就業優先權的規定；對不能就業的，應協同有關部門組織他們從事各種可能的合作社性質的小型生產或家庭手工業。

革命烈士家屬、革命軍人家屬的實物補助費，除對沒有勞動力的貧苦革命烈士家

屬、革命軍人家屬（尤其是革命烈士家屬）予以定量、定期補助外，應着重用在老區和革命烈士家屬、革命軍人家屬較多而又較貧的地區，以解決他們生活和生產上的實際困難。

二、應確實保證無勞動力或缺乏勞動力的貧苦革命烈士家屬、革命軍人家屬的土地得到代耕。克服任意擴大代耕面的本位觀點和因強調減輕羣衆負擔而任意縮小代耕面的片面觀點。應推行固定代耕制度，逐步克服臨時派工現象。在互助合作已有基礎的地區，應在自願互利的原則下使代耕逐步與互助合作組織相結合，但應用齊工找糧等方法，使互助合作組織的成員間與互助合作組織內外的勞動力之間在代耕負擔上達到公平合理，防止把代耕負擔不合理地加給互助合作組織的偏向。

必須防止與糾正免勤面過寬、使代耕成爲少數人負擔的不合理現象。鄉村幹部免勤的人數，由省（市）自行規定。三等以上革命殘廢軍人應免服代耕勤務。復員轉業軍人回鄉後應免服代耕勤務一年，一年後，病弱者經區批准仍可臨時或長期減免其代耕勤務。其他需免勤的勞動力應提交鄉人民代表大會通過，報區批准。在代耕勤務較重地區，可由省統一規定每一個勞力、畜力一般應負擔代耕的最高工數，以免羣衆負擔代耕勤務過重。代耕負擔一般以鄉爲單位自行調整；負擔較重地區，必要時可以區或縣爲單位自行調整；負擔特重的縣，由省用地方附加糧酌予補助；代耕負擔特重的老區省份，由中央酌予補助。