

中国民政史话

章俗 谷超 撰著



2.09
B

内容简介

本书发掘中国古代民政诸领域史料百余题，以史话形式进行综合与评述，开创了民政史研究的新层次。资料丰富，故事性强，一书在手，晓古通今。对普及民政史知识，深化民政史学建设，具有重要价值。可供各级社会工作部门、大专院校、科研单位参考。

前 言

由于我国民政的特殊性,长期以来被认为民政既无理论又无史。这种见解已经和正在被现实所推翻。民政理论研究的发展,对于民政属于多边缘学科群的地位,正在被越来越多的人所认同。而只承认民政有现代史没有古代史的看法,也正在被越来越多的民政专业史研究成果所打破。

任何人类历史,无一不是在联系中产生,并在联系中发展的。正如马克思所指出的,人们是在历史的联系中形成人类历史的(参见《马克思恩格斯选集》第4卷第321页)。民政领域当然也不例外。

民政的发生发展史,包括制度史、事业史、思想史,是我国文化史的重要组成部分,对民族的团结与振兴,起着重要的凝聚作用。“今天的中国是历史的中国的一个发展;我们是马克思主义的历史主义者,我们不应当割断历史。从孔夫子到孙中山我们应当给以总结,继承这份珍贵的遗产。”(《毛泽东著作

选读》上册第287页)。

了解研究具有中国特色的民政史,对民政事业的未来发展和民政学科化建设,有着不可轻视的意义。

民政的内涵宽广,史料浩瀚,完成一部中国民政史,是一项庞大的系统工程。民政史志编修工作成果和已经出版的有关论著,对民政史学建设作出了相应的贡献。但要作出史论结合、能为世界文化宝库增添光彩的中国民政史,还有待于继往开来的努力。

为普及民政史学知识,发掘一些古代史料,仅以简明条目史话方式进行必要的分析理解,旨在共求裨益此项事业于万一。

本书部分篇章曾在《民政与社会保障》季刊上连载过,有些篇亦在《中国社会报》以“读史札记”发表过,均得到读者广泛好评。许多读者要求汇编成书出版,以资有助于民政史之研究。此次出版,除对已发表过的进行必要修订外,又增加了一些篇章,得到黑龙江教育出版社大力支持,在此一并致谢。

笔者深感与民政相关的史料浩如烟海,仅此百余题,难副书名。关于这一点,只好待后有缘,再作续编了。

目 录

前言	(1)
商汤伐夏桀	
——中国国家之起源	(1)
“民政”之源起	
——《两汉会要》前后	(3)
地官司徒	
——我国民政官职之始	(6)
民曹尚书	
——古代民政官职	(9)
民政大臣	
——清光绪官制改革	(11)
大同思想与小康社会	
——我国古代儒家社会理想	(12)
“德主刑辅”与“先富后教”	
——孔子的民政思想	(14)
从“君权神授”向“天从民欲”的转变	
——西周的民政思想	(16)

“民为神主”

——春秋随国民政思想 (18)

利民

——《吕氏春秋》的民政思想 (20)

“得乎众民而为天子”

——孟子的民政思想之一 (22)

“出入相友，守望相助”

——孟子的民政思想之二 (24)

“养生丧死无以怨”

——孟子的民政思想之三 (27)

“老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼”

——孟子的民政思想之四 (29)

“助王养其民，助王息其民”

——赵威后论民政思想 (32)

“寒者利短褐，饥者甘糟糠”

——贾谊的民政思想之一 (35)

“以富乐民为功，以贫苦民为罪”

——贾谊的民政思想之二 (37)

“发展耕织，使民无私”

——《尉繚子》论民政思想 (39)

“率财以助，用之无间”

——摩尼教规中的民政思想 (41)

九惠之教

——管仲的社会福利思想 (43)

强本节用

——管仲致富论 (45)

“民富易治”论	
——管仲政治经济思想	(47)
“节用裕民”	
——荀子致富论	(49)
安民与致富	
——《汉书》论汉前民政政策得失	(52)
推己及人	
——晏子谏齐景公“温而知人寒”	(55)
“上有礼于士，下有恩于民”	
——晏子富民安国六策之一	(57)
惠民之策	
——晏子论齐国败亡之因	(59)
“振乏绝，养衰老，恤孤寡”	
——《吕氏春秋》论惠民之策	(61)
均贫富	
——先秦的分配观与救济思想	(63)
“多财，则以分贫”	
——墨子的义利观	(66)
“无处不均匀，无人不饱暖”	
——太平天国的社会保障理想	(68)
慈悲救世	
——佛教社会福利思想渊源	(70)
助人为乐，排难解纷	
——鲁仲连的行为准则	(72)
为民兴利除弊	
——西门豹治邺的故事	(74)

为民请命

- 萧何建议平分官田救济贫民 (76)

治水·重农·积储

- 中国古代三大减灾意识 (78)

赈灾十二政

- 我国最早的救灾政策 (80)

保息六政

- 我国最早的社会福利政策 (82)

以丰补歉

- 李愬平余法 (84)

“受灾非必贫困”论

- 韩刺史上书孝文帝 (86)

董煟《救灾法》

- 北宋荒政思想一览 (88)

“前民之未饥而谨其备”

- 赵抃荒政思想 (90)

超自然力的向往

- 中国古代巫术救灾 (92)

移灾

- 唐太宗吃蝗虫的故事 (94)

“鞠哉庶正，疚哉冢宰”

- 《诗经》中对主管救灾官员的批评 (95)

流离失所

- 孝和皇帝刘肇自责救灾不力 (97)

临时被动救助

- 东汉荒政要览 (99)

晏婴筑路寝

- 以工代赈之始 (103)

“为上而忘下，厚敛而忘民”

- 晏婴批评齐景公不恤外侮 (105)

“婴之罪大矣”

- 晏子谏景公赈恤灾民严惩不法 (106)

治本扶志

- 管仲、韩非的济贫政策 (108)

“出四十倍之粟以赈孤寡”

- 管仲的救死扶伤之策 (110)

“施惠于人，期于当厄”

- 赵盾致命一餐的故事 (112)

市义

- 孟尝君的救济政策 (114)

“养生丧死无憾，王道之始”

- 孟子论对民众的起码生活保障 (116)

振业

- 两汉扶贫政策 (118)

均输平准

- 古代调节社会公平的尝试 (121)

北宋宗族保障

- 范仲淹自办义田 (124)

首篇社会救济文告

- 西汉文帝议佐百姓诏 (126)

“损膳省宰，减祀禁酒，裁乐归农”

- 古代节约渡荒思想 (128)

慈善施舍

- 南宋社会救济侧面之一 (129)

慈善性救济集大成者

- 宋代赈恤一览 (130)

依靠群众,综合救治

- 富弼救济论 (132)

《赈粥十事》

- 明代赈济一览 (133)

社仓

- 我国古代仓储制度 (135)

委积

- 最早的仓储救济制度 (137)

陈州糶米

- 著名元剧公案戏 (139)

鰥寡孤独

- 我国抚恤之始 (141)

踊贵履贱

- 中国假肢工业之始 (143)

孤儿不孤

- 晏婴论没有“无依孤儿” (146)

“尊老,治国之本”

- 晏子谏景公“老弱有养,鰥寡有室” (147)

三老五更

- 中国古代尊老荣誉官职 (149)

婚姻观念起端

- 从舜的伙婚向禹的个体婚转变 (151)

第一部婚姻法和婚姻登记办法	
——西周地官司司徒府媒氏官职职掌·····	(153)
六礼	
——最早法定成婚程序·····	(155)
反“六礼”的一个典型	
——举案齐眉的故事及其他·····	(157)
春秋时代的闹新房	
——《诗·唐风·绸缪》解·····	(159)
伐柯人	
——婚媒之始·····	(161)
厚葬成风	
——古代繁琐葬仪·····	(163)
“丧贵致哀,礼存宁俭”	
——古代节葬理论·····	(167)
礼	
——中国古代礼制风俗之一·····	(171)
趋	
——中国古代礼制风俗之二·····	(173)
席	
——中国古代礼制风俗之三·····	(175)
拜	
——中国古代礼制风俗之四·····	(177)
服	
——中国古代礼制风俗之五·····	(179)
讳	
——中国古代礼制风俗之六·····	(181)

尊高年

- 中国古代礼制风俗之七 (183)

致仕

- 中国古代礼制风俗之八 (185)

公有——国有——私有

- 古代中国土地制度变迁 (187)

视“民利用迁”

- 中国移民之始 (189)

立国之本

- 古代户政观念 (191)

“州”与“牧”

- 古代中国地方行政区划与机构 (193)

省

- 古代中国地方区划变迁 (196)

县

- 商鞅变法前后县制 (199)

禅让与洗耳

- 氏族民主制 (202)

古代中国的选举

- 从世卿制到科举之废除 (205)

情

- 史载首次劳军 (207)

武卒制

- 梁惠王的优抚政策及其他 (210)

军功制

- 商鞅的优抚政策 (213)

“治之始，治之基”	
——中国古代基层政权与社会基层组织	(216)
乡里	
——中国古代居民组织	(219)
调人	
——西周基层政权中职掌调解的官职	(221)
乡里的无形枷锁	
——王守仁《南赣乡约》	(223)
长寿的神话	
——彭祖的故事及其他	(226)
鲧禹治水	
——神话传说中的治水理论	(229)
夸父逐日	
——神话传说中人类战胜旱灾的理想	(231)
“恤下地之百艰”	
——羿射九日为民除害	(233)
“高山未尽海未平，愿我身死子还生”	
——精卫填海的故事	(235)

商 汤 伐 夏 桀

——中国国家之起源

历史年表都是说中国国家起源于夏启，即公元前 21 世纪至公元前 16 世纪，在阳城（今河南登丰附近）禹的儿子启建立了中国第一个奴隶制王朝，经过 13 代至桀时为殷商所灭。

但是也有些学者认为，夏时还不具备作为国家的特征，中国第一个奴隶制国家是商汤部族在伐夏桀胜利之后才建立的。就是说，中国奴隶制社会不是从禹启开始，而是始于夏末商初。

作为国家的特征必须具备两大要件：其一是产生日益同民众相脱离的社会强制力量；其二是按照地域关系统治居民。

夏代至商，有四、五百年，顶多是向国家的过渡。夏代还都是氏族部落，凌驾于氏族之上、脱离氏族内部强制力的社会强制机器还没有发生，而商代则产生了这样的强制力。《尚书·

盘庚》三篇诰文就是证明。盘庚是汤的九代孙，继阳甲位后，从奄（山东曲阜）迁往殷（河南安阳西北）。居民不愿搬迁，他发表三篇文告，动员居民迁移，表现出这种社会强制力。

夏代还是血缘关系的氏族统治，血缘关系高于地缘关系，杂居于一个血缘关系地域的居民，虽也有，但都不能不依附于居住区的血缘氏族。而商代虽然也要靠氏族关系维系统治，但地缘关系已高出于血缘关系。《诗·商颂·玄鸟》中说的“古帝命武汤，正域彼四方”，各部落也都“莫敢不来享，莫敢不来王”（《诗·商颂·殷武》），就是证明。

虽然说只在到了商汤之时作为国家特征的要件才显露出来，但这些要件并不是突然发生的，而是在夏代社会内部逐渐孕育的。如夏启时已经懂得利用战争中的俘虏作为自己管理牛羊的头目（见《楚辞》说的“启灭有扈遂为牧竖”）。夏桀更懂得把掠夺来的女子作为自己家族的奴隶——《史记·匈奴传》注说，“夏桀得岷山氏女爱之，而弃其元妃”，“桀子薰鬻妻桀之众妾”。就是说，夏桀时已有“妃妾制”。这种状况表明，氏族制度在慢慢地走向崩溃和向产生国家要件的过渡。这正是在夏末商初之时。

另外，禹传位于子启，还只是历史传说，不足以证明夏代之初就已形成世袭制的国家。如果此说能成立，那也可以说尧舜的禅让时，也已有了国家特征。夏代的生产工具仍然是石器，还没有钢铁的工具，还处于黑陶文化期，生产力发展还不能造就大批的奴隶，成为地域被统治的居民。

根据这些分析，中国国家的起源，起源于商汤伐夏桀的过程之中，或者说是伐桀胜利之后，这是比较确切的。

“民政”之源起

——《两汉会要》前后

“民”，在甲骨文中作“𡗗”。金文中的“民”，形同“象”，是使用工具劳作的人的象形字。殷商文字中有“众人”的概念：“令众人入羌方𡗗田”（见《殷虚文字甲编 3510 片》）。《说文解字》说，“民”是“众萌”，从“象”，而“萌”是“𡗗”之音，《周礼·地官·遂人》说：“以田里安𡗗”。裴骃《集解》说，“田民曰𡗗”。

“众人”、“众𡗗”之事，古称“民事”。始见《尚书·商书·太甲下》：“无轻民事”，谓众民之事不可轻视。《国语·鲁语下》“合民事于外朝”，指国事关系。《孟子·滕文公上》的“民事不可缓”，是指农业生产。现在说“民”，也指“百姓”。但“民”与“百姓”，原不是同一概念。

“民”，初指“黎民”，“黎”，原作“黧”，黑色，《尚书·禹贡》：“厥土青黎”。“黎民”，原为战败部落的俘虏，传说原始社会末

中原地区的部落联盟领袖黄帝(姬少典之子,号轩辕氏),在阪泉(河北涿鹿东南)打败炎帝、蚩尤部落,将其俘虏作为自己的奴隶,时称“黎民”。《尚书·虞书·舜典》:“帝曰:‘弃,黎民阻饥’……”

“百姓”,原是古代贵族之总称。《诗·小雅·天保》:“群黎百姓”。郑玄笺:“百姓,百官族姓也。”《国语·楚语下》说,“百姓”是对王公子弟中的能者所“赐之姓,以监其官,是为百姓。”黄帝部落中有一百多个氏族,称“百姓”,《尚书·虞书·舜典》:“帝曰:‘契,百姓不亲’……”。战国后,姓内奴隶争取自由的斗争,分化出一部分自由民,称“庶民”。《尚书·五子之歌》:“民惟邦本”。这时,“百姓”则成为众民的通称,与“民”的内涵始合一。

“政”的概念是在“民”的概念产生之后产生的。先秦古籍中多见“政”字。《尚书·虞书·舜典》:“璇玑玉衡,以齐七政”。《周礼·天官·冢宰》载,大宰“掌建邦之六典……四曰政典。”《论语·颜渊》:“政者,正也”。《论语·为政》说:“为政以德”。《韩非子·五蠹》:“欲以先王之政,治当世之民,皆守株之类也。”《墨子·节葬》:“上稽之尧、舜、禹、汤、文、武之道,而政逆之。”

由于重视“民”,因而也同时重视“政”。“民”与“政”在“利”的内涵上相联系起来。“吾闻之,国将兴,所于民”(《左传·庄公三十二年》);“政之所兴,在顺民心”(《管子·牧民》);“因民之所利而利之”(《论语·尧曰》);“忧民之忧者,民亦忧其忧”(《孟子·梁惠王下》)。

“民政”成为一个词组,始见南宋·徐天麟《西汉会要》(七