

中國民政史

上册

湖南大学出版社

中国民政史

主 编 金双秋

撰稿人（以撰写章节先后为序）

金双秋	杨 凯	李少虹
李 红	孙树仁	姜 琼
饶学锋	刘秋阳	郭 苹
韩德敏	漆根顺	王令策
李铁民	胡旭昌	杨根来
赴玉海	邓兆泉	

湖南大学出版社

内 容 提 要

本书是我国目前第一部按历史分期编写的民政史。它根据我国社会历史发展的社会形态，分为十七章，上、下两册。从原始社会到新民主主义革命时期，民政发展由简单到繁复，线索十分明晰。作者根据不同时期特有的社会生活环境，论述了民政活动的范围与内容，从而比较鲜明地表现了各个时期民政活动与民政思想的历史特点，体现了民政发展历史过程的阶段性，揭示其规律，为我国社会主义的民政事业服务。本书内容丰富，材料充实，言之有据，深入浅出，不仅可以作为社会工作学院，民政中等专业学校，民政专业大专、中专专修班的专业教材，而且可以为作各级民政干部自修及史学工作者的参考书籍。

序 言

《中国民政史》是由民政部长沙民政学校、北京市民政干部学校、民政部济南民政学校、武汉市民政学校、江西省民政学校、辽宁省民政学校、河南省民政学校、哈尔滨市民政局职工中等专业学校共同编写的。本书是我国目前按历史分期编写的第一部民政史。它主要作为社会工作学院，民政中等专业学校，民政专业大专、中专专修班的专业教材，除此还可以作为在职民政干部自修的业务书籍。

《中国民政史》全书分十七章，共五十多万字。

本书由民政部长沙民政学校金双秋任主编，负责全书的章节安排和统稿工作。由湖南师范大学历史系李春棠副教授负责全书的审定工作，湖南大学的郭保藩同志为本书出版付出了艰辛的劳动，在此表示感谢。

本书在编写过程中，不仅注意吸收中国历史研究的先进成果和文物考古方面的新成就，而且还注意吸收近年来民政史研究的先进成果，并采用各方面的研究成果。由于本书属于教材性质，故未一一注明，敬请原作者及读者谅解。

由于水平有限、时间短促，内容难免有缺点和错误，体例和文风可能不完全一致。希望民政史学界的专家和读者提出意见，以便再版时修订。

编 者

1988年11月

目 录

绪论	(1)
第一章 民政的渊源 原始社会前期中期	
第一节 历史概况	(9)
第二节 原始社会的婚姻关系	(11)
第三节 殡葬习俗	(13)
第四节 原始社会的氏族保障	(16)
第五节 氏族社会结构及氏族的生活 生产区域	(17)
第六节 有关原始社会战天斗地 的传说	(19)
一、有关治水方面的传说	(19)
二、有关抗旱方面的传说	(21)
第二章 民政的胚胎 原始社会后期	
第一节 生产力的发展及私有观念私有 财产的出现	(23)
第二节 司徒与教化	(25)
第三节 具有地缘关系因素的 “行政区划”	(29)
第四节 救灾及有关的传说	(30)
第五节 婚姻和殡葬习俗	(33)
第三章 中国民政的雏形 夏朝商朝时期	

(约公元前二十一世纪——公元前十一世纪)

第一节	历史概况	(39)
第二节	夏商涉及到民政的职官及职掌 内容的揣测	(42)
第三节	“地区部落”式的行政区划	(45)
第四节	迁徙及婚姻殡葬习俗	(47)
一、	迁徙	(47)
二、	婚姻习俗	(47)
三、	殡葬习俗	(48)

第四章 中国民政的形成 西周时期 (约公元前十一世纪 ——公元前770年)

第一节	历史概况	(51)
第二节	施民于教化	(55)
第三节	交错型行政区划及基层政权管理	(60)
第四节	救灾与救济	(64)
第五节	处置夏商旧遗民	(67)
第六节	婚姻习俗及管理	(68)
一、	婚姻形式	(68)
二、	媒聘制	(70)
三、	婚姻的方式和性质	(71)
四、	国家管理婚姻的机构——“媒氏”	(72)
五、	严格的外婚制	(73)
第七节	民政机构和职官	(74)
一、	“天地各半”等级地位显赫的 民政机构	(74)
二、	中央民政机构的主要职掌范围	(74)
三、	民政机构管理的特点	(76)
第八节	政理论及思想	(77)

一、民政思想的类型·····	(78)
二、民政思想的特点·····	(79)
第五章 中国民政的发展 春秋时期 (公元前770年	
——公元前476年)	
第一节 历史概况·····	(81)
第二节 行政区划基层政权管理和	
户籍管理·····	(87)
一、行政区划·····	(88)
二、军政合一的基层政权·····	(91)
三、户籍管理·····	(94)
第三节 救灾·····	(95)
一、灾荒概述·····	(96)
二、人们对灾害的认识和态度·····	(97)
三、救灾的活动·····	(98)
第四节 救济和优抚·····	(106)
一、救济·····	(106)
二、兵役法和优抚制度·····	(115)
第五节 婚姻及其管理·····	(117)
一、夫权制的婚姻·····	(118)
二、婚姻形式和婚姻管理·····	(122)
第六节 殡葬习俗·····	(132)
一、西周的“丧礼”·····	(132)
二、春秋的丧葬习俗变化·····	(136)
第七节 民政理论和思想·····	(140)
一、民为主体的思想主张·····	(141)
二、孔子的民政思想·····	(142)
三、管子的民政思想·····	(144)
四、单旗的子母相权论·····	(147)

第六章 战国时期的民政 (公元前475年—— 公元前221年)

第一节 历史概况·····	(149)
一、铁制农具的广泛使用和农业 技术的进步·····	(149)
二、经济制度的变化·····	(150)
三、政治制度的变化·····	(151)
四、百家争鸣的哲学思想及众说纷纭 的政治主张·····	(152)
五、人民的反抗斗争·····	(153)
第二节 扩大化的宗族保障·····	(155)
一、发展农业富国富民·····	(156)
二、具有政治策略性的社会救济·····	(158)
三、李悝的平糴法·····	(160)
四、以防灾为目的的水利建设·····	(162)
第三节 户籍管理和行政区划·····	(164)
一、户籍管理·····	(164)
二、行政区划·····	(167)
第四节 其它民政工作·····	(169)
一、优抚工作·····	(169)
二、婚姻习俗·····	(172)
三、殡葬习俗·····	(174)
第五节 民政思想和理论·····	(175)
一、以老子庄子为代表的道家的 民政思想·····	(176)
二、以墨子为代表的墨家的宗族 保障思想·····	(180)
三、孟子的宗族保障思想·····	(182)

四、 其它民政思想·····	(184)
----------------	-------

第七章 秦朝的民政 (公元前221年——公元前206年)

第一节 历史概况·····	(187)
---------------	-------

一、专制主义的中央集权·····	(187)
------------------	-------

二、以私有制为核心的封建经济制度·····	(189)
-----------------------	-------

三、复杂的社会矛盾·····	(189)
----------------	-------

第二节 奉行法术势思想与秦朝民	
-----------------	--

政的关系·····	(191)
-----------	-------

一、五德终始说和法术势·····	(191)
------------------	-------

二、秦王朝的残暴统治·····	(194)
-----------------	-------

第三节 全面推行郡县制的行政区划·····	(197)
-----------------------	-------

一、关于设立郡县制的争论·····	(197)
-------------------	-------

二、行政区划·····	(199)
-------------	-------

三、基层政权组织的建立·····	(202)
------------------	-------

第四节 婚姻和殡葬管理·····	(203)
------------------	-------

一、一夫一妻制的婚姻·····	(203)
-----------------	-------

二、没有保障的下层人婚姻·····	(204)
-------------------	-------

三、殡葬事务·····	(205)
-------------	-------

第五节 户政管理和民户迁徙·····	(207)
--------------------	-------

一、以告奸为目的的户政管理制度·····	(207)
----------------------	-------

二、民户迁徙·····	(209)
-------------	-------

第六节 兵役制度及其优抚·····	(210)
-------------------	-------

一、兵役制度·····	(210)
-------------	-------

二、对复员军官士卒的优抚和安置·····	(211)
----------------------	-------

第八章 汉朝的民政 (公元前206年——公元前220年)

第一节 历史概况·····	(216)
---------------	-------

一、以黄老学说和儒家学说为核心的统治思想·····	(216)
二、中央集权的进一步加强·····	(218)
三、生产力的发展和经济制度·····	(219)
四、激烈的阶级矛盾和斗争·····	(220)
第二节 基层政权管理及治安管理·····	(222)
一、基层政权管理·····	(222)
二、治安管理·····	(224)
第三节 行政区划·····	(228)
第四节 救灾·····	(234)
一、灾情概况·····	(234)
二、救灾的方法·····	(238)
第五节 救济·····	(252)
一、宏观的社会救济·····	(252)
二、微观的社会救济·····	(260)
第六节 婚姻习俗及管理·····	(266)
一、儒学訾纬说的兴起及妇女贞节观的产生·····	(266)
二、统治者对婚姻的管理·····	(269)
三、婚姻类型·····	(271)
四、男子占绝对主动权的离婚制·····	(273)
第七节 其它民政工作·····	(275)
一、优抚制度·····	(275)
二、殡葬习俗·····	(278)
三、教化·····	(284)
第八节 民政思想及理论·····	(286)
一、董仲舒的“明教化”学说·····	(286)
二、晁错的《论贵粟疏》和贾谊的	

《论积贮疏》	(288)
三、王充的民政思想	(289)
四、王符的民政思想	(293)

第九章 三国两晋南北朝的民政 (公元220——581年)

第一节 历史概况	(295)
第二节 行政区划	(300)
第三节 具有社会救济性质的屯田制占田制 均田制	(304)
第四节 基层政权和基层民伍组织	(312)
第五节 灾荒与荒政	(315)
一、重农	(317)
二、垦荒	(318)
三、赈济	(318)
四、调粟	(319)
五、养恤	(319)
六、蠲缓	(320)
七、节约	(321)
第六节 婚丧制度和习俗	(322)
第七节 其它民政工作	(326)
一、户政	(327)
二、兵役制度与优抚制度	(328)
三、移风易俗	(330)
第八节 民政思想	(331)
一、反对“名教”提出“养生论”	(331)
二、范缜的《神灭论》	(334)

第十章 隋朝唐朝的民政 (公元581年——公元906年)

第一节 历史概况·····	(337)
一、统治思想·····	(337)
二、官僚机构·····	(338)
三、经济的发展和赋税制度·····	(340)
四、阶级矛盾和农民起义·····	(342)
第二节 行政区划·····	(344)
一、隋的州(郡)县二级制·····	(344)
二、唐的行政区划及其制度的沿变·····	(345)
三、唐朝在边远民族地区的行政区划·····	(349)
第三节 基层政权和民伍组织·····	(351)
一、隋代乡里制五保制的形成及其职能·····	(351)
二、唐代乡里制五保制的完善及其职能·····	(354)
第四节 均田制的颁行与破坏·····	(357)
一、隋代均田制的颁行与破坏·····	(357)
二、唐代均田制的发展及其终结·····	(358)
第五节 灾荒与荒政·····	(361)
一、灾荒概况·····	(361)
二、荒政·····	(363)
第六节 婚丧制度和习俗·····	(367)
一、婚姻制度和习俗·····	(367)
二、丧葬制度和习俗·····	(374)
第七节 兵役制度的沿革及优抚制度·····	(377)
一、兵役制度的沿革·····	(377)
二、有关优抚制度的规定·····	(380)
第八节 民政思想·····	(384)
一、唐初统治阶级的民本思想·····	(384)
二、人定胜天思想的发展和论证·····	(386)

第十一章 五代十国宋辽金的民政

(公元907年——公元1234年)

- 第一节 历史概况……………(391)
- 第二节 职官制度及民政机构……………(395)
- 第三节 复杂多样的行政区划及基层组织……………(403)
 - 一、行政区划……………(403)
 - 二、基层组织……………(408)
- 第四节 理学的形成及其对民政的影响……………(411)
 - 一、理学的产生及其发展……………(411)
 - 二、民政概念的初步形成……………(412)
 - 三、理学对民政的影响……………(413)
- 第五节 灾荒与荒政……………(415)
- 第六节 婚丧制度和习俗……………(422)
 - 一、婚姻制度和习俗……………(422)
 - 二、丧葬习俗的特点……………(426)
- 第七节 其它民政工作……………(428)
 - 一、北宋户籍制度……………(428)
 - 二、王安石变法引起民政的变化
和发展……………(430)
 - 三、北宋兵制及优抚……………(432)

第十二章 元朝的民政

(公元1234年——公元1368年)

- 第一节 历史概况……………(435)
 - 一、元朝多民族统一国家的建立……………(435)
 - 二、元代社会的主要特点……………(438)

三、一省制及民政机构·····	(441)
四、元代的户籍及户口管理·····	(442)
第二节 行政区划·····	(443)
一、元代行省制的建立·····	(443)
二、省路州(府)县四级区划制·····	(444)
三、边疆和少数民族区划制·····	(445)
第三节 基层社会组织·····	(446)
第四节 元代的兵役制及优抚·····	(449)
一、元代的兵役制·····	(449)
二、元代的优抚·····	(450)
第五节 灾荒与荒政·····	(452)
一、灾 荒·····	(452)
二、荒 政·····	(453)
第六节 婚丧制度和习俗·····	(456)
一、元代复杂多样的婚姻制度和习俗·····	(456)
二、元代的丧葬习俗·····	(458)
第七节 元代的民政思想·····	(459)
一、邓牧理想的宗族保障模式·····	(459)
二、元代统治阶级的重农思想·····	(461)

第十三章 明朝的民政

(公元1368年——公元1644年)

第一节 历史概况·····	(464)
一、虽已孕育着资本主义萌芽，但传统的封建 经济依然占主导地位·····	(465)
二、专制主义中央集权发展到登峰造极的 地步·····	(446)
三、阶级矛盾日益尖锐·····	(468)

四、唯物论反唯心论的斗争·····	(470)
第二节 行政制度·····	(471)
第三节 明初的强本措施·····	(474)
一、徙富民 抑豪强·····	(474)
二、移民屯田 奖励开垦·····	(475)
三、减免赋役·····	(476)
四、解放奴隶·····	(477)
五、兴修水利·····	(478)
六、鼓励种植经济作物·····	(481)
第四节 基层组织与户政管理·····	(483)
一、关于基层组织·····	(483)
二、明代的户政管理办法·····	(484)
第五节 整顿民俗·····	(487)
一 尊高年·····	(487)
二、整顿婚丧习俗·····	(488)
第六节 荒政与社会救济·····	(490)
一、消极的救荒主张·····	(490)
二、积极的荒政主张·····	(493)
第七节 其它民政工作·····	(496)
一、明代的兵制及优抚·····	(496)
二、移 徙·····	(498)
三、瘞遗骸·····	(498)
四、禁自宫·····	(499)
五、复除优免·····	(499)
第八节 明朝的民政思想·····	(500)
一、王艮的“百姓日用是道”·····	(500)
二、李贽的“人伦物理”论·····	(501)

第十四章 清朝的民政

(公元1644年——公元1840年)

- 第一节 历史概况.....(503)
 - 一、封建专制统治的进一步加强.....(503)
 - 二、社会经济的恢复和发展.....(506)
 - 三、民族矛盾阶级矛盾的不断激化.....(507)
- 第二节 行政区划.....(509)
 - 一、普通行政区.....(509)
 - 二、特别行政区.....(514)
- 第三节 保甲组织及城市基层组织.....(516)
 - 一、保甲组织.....(516)
 - 二、城市基层组织.....(520)
- 第四节 户籍管理.....(521)
 - 一、清初户口之编审.....(521)
 - 二、清代户口概数.....(522)
 - 三、乾隆户口增长的原因.....(525)
 - 四、户籍类别.....(526)
- 第五节 社会救济.....(528)
 - 一、清入关初期的重要措施.....(529)
 - 二、康熙乾隆的蠲免赋税.....(531)
 - 三、其它救济措施和设施.....(533)
 - 四、清朝贪污之风和社会救济之腐败.....(535)
- 第六节 救 灾.....(536)
 - 一、清朝灾害概况.....(536)
 - 二、清朝救灾措施.....(538)
 - 三、救灾之积弊.....(546)

第七节 清朝的兵制及优抚·····	(548)
一、清朝的兵制·····	(548)
二、清朝的优抚·····	(549)
第八节 民政理论与著作·····	(555)
一、龚自珍的“平均论”和理想宗族 保障式——“农宗论”·····	(555)
二、徐燾的“务本论”·····	(557)
三、魏源的奢侈论·····	(559)

第十五章 封建社会民政的衰亡和资产阶级民政的曙光 (公元1840年——公元1912年)

第一节 鸦片战争前的中国与国际形势·····	(561)
一、鸦片战争前夕的中国社会·····	(561)
二、鸦片战争前夕的国际形势·····	(564)
三、清政府的“闭关锁国”政策·····	(565)
第二节 帝国主义鸦片的侵入及爱国 禁烟运动·····	(566)
一、帝国主义鸦片的侵入·····	(566)
二、禁烟运动·····	(568)
三、鸦片战争的简单经过及影响·····	(571)
第三节 太平天国的“民政”工作活动·····	(573)
一、太平天国爆发的历史背景及简单 经过·····	(573)
二、太平天国的“民政”工作活动·····	(577)
三、洪仁玕的“民政”思想·····	(587)
第四节 民政部机构的设置及其职掌·····	(588)
一、洋务运动与维新变法·····	(588)
二、清朝民政部设立的历史背景·····	(592)