

010164

福安民政志

FUAN
MINZHENG
ZHI

福建省福安市民政志编委会

福安民政志

见明 编撰

福安市民政志编委会编印

1993年10月

《福安民政志》编委会

顾 问：陈必滔 康建民 林 青

主 任：林乃进

副主任：雷石柱 詹翠霞 陈进华

崔银拴

委 员：萧群聪 陈华祥 胡承融

吴燕来 张培声 林 俭

主 编：李健民

序

福安的民政事业历史悠久，内容丰富，在福安地方史上占有重要地位。为存史、资政、育人之目的，我们组织力量编印了这本《福安民政志》。

这本志书有以下几个特点：

首先是科学性。民政部门工作内容庞杂，头绪繁多，业务范围广泛。但是本志在叙述过程中不是事无巨细、面面俱到，而是抓住民政业务的主要方面，纪事为主，依事分类，横排纵述，详略得当，比较科学地反映事物的内在联系，使福安市历史上特别是解放后40多年的民政工作眉清目秀，一目了然。

其次是准确性。本志书的编撰者认真严谨，言必有据，为充分占有材料查阅了许多档案资料和其他有关资料，对志书内容持科学的审慎态度，务求其真。遇几说并存现象，编撰者均反复比较，去伪存真，力求准确地反映历史原貌。

再次是现实性。马克思和恩格斯说过：“历史不外是各个世代的依次交替。每一代都利用以前各代遗留下来的材料、资金和生产力；由于这个缘故，每一代一方面在完全改变了的条件下继续从事先辈的活动，另一方面又通过完全改变了的活动来改变旧的条件。”（《马恩全集》第三卷第51-52页）今天的民政工作是昨天的继续和发展，由于志书比较科学、准确地记述了福安民政工作的昨天，具有重要的史料价值，

其对现实工作的借鉴意义和对青年一代的教育意义就不言而喻了。

志书也存在一些不足之处。由于民政部门的档案资料并非每一年都很详备，给资料的系统性造成了不少“缺口”，尤其是初解放时的一二年和“文化大革命”的十年，档案资料的不足和短缺更是十分明显。又由于民政部门历年的统计方法变化比较大，给史料的运用造成很大的困难。比如“文革”前将春夏荒和冬令救济作为“社会救济”统计，“文革”后则将它们全部计入“灾害救济”之中。又如1957年社会救济经费中包含春夏荒救济、自然灾害补助、渔船民救济、小城镇救济、少数民族救济、老区基点村土特产补助、老革命群众特殊生产生活补助、残老院经费等计8个具体项目，如果当年没有分项注明各具体经费的数额，今天要想利用它来进行归类统计，真是束手无策了。

民政工作是政府工作的一个重要组成部分，对调节社会矛盾、巩固国家政权起着不可忽视的作用。《福安民政志》忠实地记述了历史上特别是解放以来福安的民政工作的各个主要方面，它的编撰和出版是一件很有意义的工作。在此谨向为志书付出辛勤劳动和热情帮助的同志们致以崇高的谢意，并敬请读者对书中的不足和错漏提出宝贵意见。

福安市民政局局长 林乃进

1993年9月

前 言

民政工作是政府工作的一个重要方面，属于上层建筑范畴，其大量工作起着调节社会矛盾的作用。新中国的民政工作作为政权建设的一部分、社会保障的一部分和行政管理的一部分，重要性更显突出。广大民政战线的同志以“全心全意为人民服务，一刻也不脱离群众；一切从人民的利益出发，而不是从个人或小集团的利益出发；向人民负责和向党的领导机关负责的一致性”（毛泽东《论联合政府》）为出发点，肩负重任，默默奉献，上为中央分忧，下为群众解愁，取得了很大的成绩，积累了丰富的经验。这些无疑都已成为我们的宝贵的精神财富，很值得好好总结。

抢救、保存和整理历史资料，直接为民政工作服务，为认识福安的有关市情服务，为社会主义两个文明建设服务是本书的编撰动因。笔者通过大量的收集、查考、调查、甄别等工作，力图在尽量广泛地占有材料的基础上，运用历史唯物主义的观点，研究和整理史料，科学、准确地反映福安市历史上特别是解放后四十多年的民政工作的主要方面。在编撰过程中，得到福安市民政局各位同志的热情帮助和福安市档案局以及其他有关单位的大力支持。本书还得到市委、市府领导同志很大的关怀。笔者就此一并致谢。

地方志是传世之作，有较高的质量要求；现时期编撰的

地方志包括专业性的地方志应属历史科学的范畴，具有存史、资政、育人的重要意义，各方面的要求更高。由于笔者知识水平和认识水平的限制，加上资料来源有限，编写时间短促，虽反复修订，错漏粗疏和欠妥之处仍在所难免，敬祈读者批评指正。

编撰者

1993年8月

凡 例

一、本志主要记述 1949—1990 年福安民政工作的各个主要方面，所采用的资料原则上截至 1990 年 12 月 31 日止，个别情况酌情适当延伸。1949 年以前有关民政事务的一些情况视情在有关章节中适当进行叙述，并根据事件之巨细和资料的多少决定文字之详略。

二、本志正文共分 13 章 49 节，纪事为主，依事分类，横排纵述，略古详今。另有“概述”作为本志导读，“大事记”以弥补章节体之不足。大事记上起宋淳祐五年（1245 年）下迄 1993 年 4 月。

三、本志资料来源主要是福安民政部门历史上自成的档案资料和福安市档案馆藏的部分民国档案及有关史籍。志中所采用的数字全有来历，若遇几说并存现象，优先考虑统计报表数字，同时多方参照、比较、甄别，去伪存真，择善而从；个别情况难以认定者则几说并列。

四、本志图表较多，为行文和印刷排版方便，所有图表均依次安排在所在节目之后。

目 录

序	
前 言	
凡 例	
概 述	(1)
第一章 民政管理	(7)
第一节 机构演变	(7)
第二节 职能范围	(13)
第三节 管理改革	(15)
第四节 廉政建设	(18)
第二章 基层政权建设	(24)
第一节 解放前的基层政权	(24)
第二节 解放后的基层政权	(27)
第三节 基层选举	(36)
第四节 村(居)民组织	(55)
第三章 烈士褒扬	(62)
第一节 烈士评定	(62)
第二节 烈士英名录	(68)
第三节 革命烈士纪念建筑物	(68)
第四节 著名革命烈士简介	(71)
第四章 优抚	(76)

第一节	拥军优属	(76)
第二节	抚恤	(83)
第三节	群众优待.....	(102)
第四节	政府补助.....	(107)
第五节	抗战时期的优抚工作.....	(115)
第五章	安置.....	(125)
第一节	复退军人安置.....	(125)
第二节	军队离退休干部安置.....	(133)
第三节	地方离退休退职人员安置.....	(136)
第六章	救灾救济.....	(137)
第一节	自然灾害一般情况.....	(137)
第二节	救灾工作.....	(149)
第三节	社会救济.....	(162)
第四节	民国时期的救灾救济工作.....	(174)
第七章	扶持.....	(180)
第一节	扶持老区.....	(180)
第二节	扶持畲区.....	(182)
第三节	扶持农村贫困户.....	(189)
第八章	社会福利.....	(200)
第一节	农村五保户和敬老院.....	(200)
第二节	社会福利事业.....	(204)
第三节	社会福利企业.....	(215)
第四节	有奖募捐.....	(224)
第五节	民国时期的慈善事业.....	(225)
第九章	行政区划.....	(233)
第一节	古代建置沿革和行政区划.....	(233)

第二节	民国时期的行政区划·····	(239)
第三节	土地革命时期苏区的行政区划·····	(246)
第四节	解放后的行政区划·····	(250)
第十章	地名管理·····	(276)
第一节	地名调查·····	(276)
第二节	地名的标准化·····	(284)
第三节	地名命名的特征·····	(294)
第四节	现行行政区划地名·····	(297)
第五节	自然地理实体地名·····	(341)
第十一章	社团登记管理·····	(352)
第一节	社团一般情况·····	(352)
第二节	社团清理和登记·····	(355)
第三节	社团管理制度·····	(360)
第十二章	婚姻登记·····	(363)
第一节	宣传贯彻婚姻法·····	(363)
第二节	婚姻登记·····	(365)
第十三章	残疾人事业·····	(373)
第一节	残疾人联合会·····	(373)
第二节	三项康复·····	(374)
第三节	残疾人就业·····	(375)
大事记	·····	(377)
一、	宋淳祐五年至清宣统三年·····	(377)
二、	民国元年至民国三十八年·····	(394)
三、	1949年至1993年4月·····	(404)
后 记	·····	(435)

概 述

福安于宋淳祐五年（1245年）建县，公元1989年11月3日经中华人民共和国国务院批准撤县建市。

福安市地处福建省东北部，位于北纬 $26^{\circ}4'$ — $27^{\circ}24'$ 、东经 $119^{\circ}23'$ — $119^{\circ}52'$ 之间；东邻柘荣、霞浦二县，西连周宁县，北毗寿宁县和浙江省泰顺县，南接宁德市、三沙湾。全市总面积1880.1平方公里，其中海域滩涂面积占151.20平方公里。1990年全市分8个镇11个乡，下辖449个村委会和20个居委会。总人口530069人，男287185人，女242884人；农村人口449016人，占总人口的84.7%。

福安市是全国畲族聚居最为集中的县（市），全市有3个畲族乡，畲族人口56872人，占全市总人口的11.6%。福安还是一个著名的老苏区，1934年在溪柄镇的柏柱洋成立了中共闽东特委和闽东苏维埃政府，全市2107个自然村中老苏区2081个，占98.8%；第二次国内革命战争期间全市被国民党反动派烧毁的村庄有312处，被灭绝的自然村的283个，1937年7月以前为革命牺牲的烈士有2152人。

福安市现有民政工作的特定对象，如烈属、军属、革命伤残军人、复退军人、社会困难户、五保户等共20万多人，占总人口的38%。

福安建县之后，历代封建王朝皆由县官一人包揽一切政务，

并无设置专门的民政机构。由于旧中国生产力水平低下，广大人民生计维艰，加上福安特定的地理条件，水患旱灾严重地威胁着福安人民。历代官府均设义仓（社仓），储备积谷，以应灾年赈济之需，缓和阶级矛盾。据史籍记载，清朝乾隆年间福安县就有社仓 20 余处。此外，还设常平仓，丰年以较高价收购剩谷，凶年以平价售出，以平抑谷价，维护社会安定。明清两代福安还设有养济院、保婴堂等，均是官府设立的慈善机构。地方官员和乡贤还出资捐造许多“义冢”，用以收埋荒骸野骨或供贫寒人家收埋之用。

民国初期县政因袭清制。民国十六年（1927 年）后福安县始设民政科，主管地方自治、行政区划、礼俗宗教、社团登记、地政、兵役、禁烟、户籍、选举、赈灾、救贫、慈善以及其他部门不管的民营公用事业。抗战时期（特别是抗战初期）福安县将慰劳前方将士、优抚出征抗战军人家属、抚恤伤亡、褒扬烈士、收容遣送难民等列为民政工作的重点，设立相应的专门机构，具体负责。民国时期福安还有振济会、难民救济分会、冬令救济委员会等机构专事救灾救济工作；救济财物来源主要是义仓、积谷、募捐，辅以政府拨款。民国时期政府设立的慈善机构有儿童教养院、康乐新村、救济院、麻风院等，其中救济院规模较大，历时较长，解放后为人民政府接收改造。此外还有教会设办的慈善机构，如天主教会的仁慈堂和真福医院、基督教会陶清学校和圣教医院等。民国时期由于政治黑暗、吏政腐败，民政事业成效甚微。

解放后民政工作成为人民政府的一项重要业务范畴，受到极大的重视，县政府专设民政科，管理民政。民政科成立以来，全体民政干部以“上为中央分忧，下为群众解愁”为宗旨，忠于职

守，急人民群众之所急，想人民群众之所想，在县（市）人民政府和上级民政部门的直接领导下，在人民群众包括广大优抚、救济等民政对象的大力支持下，做了大量工作，多次受到人民群众的肯定和上级机关的表彰。

解放后福安的民政工作大致可以分为4个时期。

一、1949—1955年

这一时期福安县人民政府初建，民政部门的工作特别繁重，工作重点主要放在民主建政、行政区划、老区工作、宣传贯彻婚姻法、拥军优属、救济救灾等方面。

福安县在接管旧政权之后，立即着手新的人民民主政权的建设，召开各界人民代表会议代行人民代表大会职权。在基层废除保甲制度，建立新的区乡政权。解放初期各乡以农会代政，1953年以后各乡镇先后召开人民代表大会，建立了乡镇政权。

在民主建政的同时，对行政区划进行调整，废弃保甲划分，全县重新划分新的区乡。

老区工作主要有老区建设、烈士评定、烈属抚恤、老区救济等方面，其中烈士评定工作量大、问题复杂，到1955年底初步评定烈士1500余人。

1950年我国第一部婚姻法颁布后福安县大张旗鼓地开展宣传贯彻工作，到1953年底基本禁绝了在婚姻家庭问题上的封建陋习，建立了新的婚姻家庭制度。

解放初期正值抗美援朝战争时期，拥军优属工作意义重大。这一时期群众对烈军属的优待采取代耕形式。每年元旦、春节和八一建军节的拥军优属活动和平时的拥军优属工作相结合形成制度，在人民群众中树立起拥军优属的新风尚。

社会救济和救灾工作的重点放在老苏区和烈军属困难户，工

作方针是生产自救、节约度荒、群众互助、以工代赈，并辅之以必要的救济。社会福利工作主要是将旧社会留下的“救济院”改造为“生产教养院”（后改称“残老院”）。

二、1956—1965年

这一时期福安县民政工作的重点是优抚复员、社会福利、救灾救济和少数民族工作。

优抚工作的重点在落实“二战”时期的烈士评定和烈属追恤，同时开始对体弱无劳动力的优抚对象实行定期定量补助。这一时期认真处理历年复员安置工作中的遗留问题。随着农业合作化高潮的到来，农业合作社优待劳动日代替了群众代耕的优待办法。1957年底，复员军人的接受和安置工作基本完成，此后退役的义务兵本着从哪里来到哪里去的原则处理。

1958年创办福安县烈属养老院，各人民公社办起敬老院。三年困难时期敬老院名存实亡。1961年福安县办起精神病院、孤儿院和收容遣送站，这些社会福利机构和烈属养老院于1965年收归福安专区民政局管理。1958年在“大跃进”和“大办工业”的高潮中办起了二百余家社会福利厂，甚至提出“苦干七天、全县消灭贫困”的神话式口号，这些企业到1961年被大批压缩，仅余的一家社会福利总厂到1965年也下马停办。

1960—1962年福安县连续遭受严重自然灾害的侵害，加上“大跃进”带来的许多人为问题，造成国民经济严重困难。福安县积极组织群众，依靠集体，生产自救。同时对当时流行的严重威胁群众健康和社会生产力的水肿病、宫脱病、闭经病、儿疳病采取了紧急措施。经过全民艰苦奋斗，终于闯过难关，迎来了国民经济的全面好转。

1956年国务院正式承认畲族的民族成份后，扶植少数民

族、发展畲区经济成了民政部门工作的一个重要内容。直到1983年11月福安县民族委员会成立之后，民族工作才从民政部门分出。

三、1966—1976年

1966年后福安县和全国各地一样进入十年“文革”时期。“文化大革命”取消了民政科，到1970年后始设民事组，负责民政工作。这一时期民政部门的正常工作受到严重的破坏，民政业务主要是优待抚恤、复退军人安置、救灾救济等方面，并且受到极“左”政策的严重干扰。

四、1977年以后

文化大革命结束后，福安县的民政工作在拨乱反正中得到全面恢复和发展。1977年福安县设立民政局，除搞好优待抚恤、复退军人安置、生产救灾、社会救济等民政业务之外，加强了基层政权建设和社会福利工作。

1978年福安县恢复了中断12年之久的社镇人民代表大会。1984年福安县改公社为乡镇，重建乡镇政权，加强了对村(居)民自治组织的指导，行政区划相应做了调整。

这一时期的社会福利工作有很大的发展。1977年扩充了精神病院，1982年起办起了6所乡镇敬老院，1985年宁德地区将原地属光荣院和社会福利院下放福安县管理。1979年社会福利厂重新开办，此外乡镇社会福利企业也有相当规模的发展。至1990年止全市共开办乡镇社会福利企业20家，市直属的社会福利企业有4家。

1983年以后，根据民政工作是“政权建设的一部分，社会保障的一部分，行政管理的一部分”的精神，福安县民政工作进一步得到加强，同时扩大了许多业务范围。1989年以后福安县民

政部门按“小政府大服务”的发展方向，以转变职能，运用法律手段和行政手段对社会事务进行管理为核心，以加强管理，提高工作效率为重点，进行改革，理顺关系，建立科学的行政管理体制。目前，福安市民政部门的主要业务除基层政权建设、优抚、退伍军人安置、救灾救济、社会福利之外，还有重点扶持农村贫困户、接收和安置军队离退休干部、地名管理、社团登记和管理、涉港澳台的婚姻登记和婚姻管理、残疾人事业、殡葬改革和管理，以及社会福利有奖募捐等等。

随着改革开放的不断深化和发展，民政部门的业务将逐步走上法制的轨道，民政工作的社会作用将越来越显示出它的深刻意义来。