

ᠪᠠᠶᠠᠨ ᠨᠠᠣᠷ ᠰᠢ ᠮᠢᠩᠵᠢᠭᠡ ᠵᠢ

巴彦淖尔市地方志丛书

ᠪᠠᠶᠠᠨ ᠨᠠᠣᠷ ᠰᠢ ᠮᠢᠩᠵᠢᠭᠡ ᠵᠢ

巴彦淖尔市民政志

BAYAN NAOER SHI MINGZHENG ZHI

ᠪᠠᠶᠠᠨ ᠨᠠᠣᠷ ᠰᠢ ᠮᠢᠩᠵᠢᠭᠡ ᠵᠢ

巴彦淖尔市民政志编纂委员会编

**谨以此书
献给**

**内蒙古自治区
成立六十周年！**

《巴彦淖尔市民政志》编纂委员会

主 任 郭鸿亮
副 主 任 吴金虎 杨文逸 李 瑾 吴金龙 苏金良 詹耀中
委 员 吴云芳 蔡保福 马占华 王占虎 杜 义 张 中

《巴彦淖尔市民政志》编纂人员

主 编 郭鸿亮
副 主 编 张念祖 吴云芳 蔡保福 马占华 王占虎 吴金虎 杨文逸
李 瑾 吴金龙 苏金良 杜 义 张 中
编 辑 孙耀族 杨宽民 王存良 张佐良 陈 玉 苏 明 刘富光
鄢桂花 温明祥 王敬忠 周志平 马 斌 史振华 谢生勇
杨晓武 黄永成 高士光 王文斌 胡 剑 马勇严 王根翔
陈国忠 潘 民 郭锦程 卢爱林 王建忠 秦三宽 刘炳毅
鄂尔登孟克 白达更 图布兴
统 稿 詹耀中
摄 影 张念祖 张 芳 苏 明 王敬忠 马勇严 张 杰
蒙语翻译 胡巴图 白金仓
地图编绘 张念祖 孙耀族 周常喜
装帧设计 张念祖
撰 稿 张念祖 孙耀族 马玉峰 赵建颖 王 政 萨 仁 周常喜
白金仓 梁爱萍 蔡培林 聂聪明 雷子英 李鲜梅 刘成桂
刘培昌 王学军 陈海滨 张 飞 张广丽 王秀凤 张艳芬
蒋世佶 张 杰 黄 强 倪慧林 李有雄 高新军 钟金虎
和建国 岳金秀 黎明日 程志勇 常 勇 郝云霞 王茹平
郭 斌

《巴彦淖尔市民政志》编纂委员会

主 任 郭鸿亮
副 主 任 吴金虎 杨文逸 李 瑾 吴金龙 苏金良 詹耀中
委 员 吴云芳 蔡保福 马占华 王占虎 杜 义 张 中

《巴彦淖尔市民政志》编纂人员

主 编 郭鸿亮
副 主 编 张念祖 吴云芳 蔡保福 马占华 王占虎 吴金虎 杨文逸
李 瑾 吴金龙 苏金良 杜 义 张 中
编 辑 孙耀族 杨宽民 王存良 张佐良 陈 玉 苏 明 刘富光
鄢桂花 温明祥 王敬忠 周志平 马 斌 史振华 谢生勇
杨晓武 黄永成 高士光 王文斌 胡 剑 马勇严 王根翔
陈国忠 潘 民 郭锦程 卢爱林 王建忠 秦三宽 刘炳毅
鄂尔登孟克 白达更 图布兴
统 稿 詹耀中
摄 影 张念祖 张 芳 苏 明 王敬忠 马勇严 张 杰
蒙语翻译 胡巴图 白金仓
地图编绘 张念祖 孙耀族 周常喜
装帧设计 张念祖
撰 稿 张念祖 孙耀族 马玉峰 赵建颖 王 政 萨 仁 周常喜
白金仓 梁爱萍 蔡培林 聂聪明 雷子英 李鲜梅 刘成桂
刘培昌 王学军 陈海滨 张 飞 张广丽 王秀凤 张艳芬
蒋世佶 张 杰 黄 强 倪慧林 李有雄 高新军 钟金虎
和建国 岳金秀 黎明日 程志勇 常 勇 郝云霞 王茹平
郭 斌

序一

《巴彦淖尔市民政志》是巴彦淖尔市有史以来，民政工作的第一本志书。记录了巴彦淖尔市民政工作的历史和现状，特别是1949年以来民政工作在半多个世纪中发生的变化、取得的成效。我感到，编写这样一本志书很有必要。其意义不仅在“录以备忘”，更为重要的是“以史为鉴”，为我们今后的民政工作提供一份参考，给人以启迪。我相信，它无论对于了解巴彦淖尔市民政历史，熟习民政业务，还是研究掌握巴彦淖尔市民政工作的规律都会有所帮助的。

在《巴彦淖尔市民政志》出版之际，我谈一点有关民政的认识，权当作序。



民政工作有着源远流长的历史。据史料记载，我国西周时代就有了诸如领土疆域、行政区划、救灾救济、移民、社俗、调解民事纠纷、基层行政组织设置等项行政管理活动。在漫长的历史长河中，伴随着社会政治、经济、文化和社会的嬗变发展，民政工作的内容也在演变调整。然而变中有恒，一些基本的工作始终传承，不曾间断。至于“民政”成为一个综合性的概念，则是在诸多民政工作出现很久以后才一步一步形成的。在唐代就有“安民立政”之说。直至宋代，官方、学者开始使用“民政”概念，北宋司马光提出过“修治民政”的主张。而影响最深的是南宋徐天麟所编撰的《两汉会要》。书中把“民政”当做一项国家重要行政制度立为一个大门类，与国家制度的其它门类相并列，初步确立了“民政”概念，并为人们所认同。但是，很长一段时间，诸多民政工作仍由不同的部门所分管。至于将各项民政工作归并专管机构，则是在清朝的末年。1906年清政府改革机构，撤吏、户、礼、兵、刑、工六部，设外务、民政、礼、学、法、农、工、商等十一部。此举可称谓中国历史上于中央政府中设置民政机构的首创。辛亥革命后，孙中山领导的临时政府，北洋军阀政府和中华民国政府都设有专管民政工作的机构。

新民主主义革命时期，在苏维埃政府中，设有民政机构。抗日战争期间，陕甘宁边区政府和其他民主政府也都设置了民政机构。全国解放后，在中央人民政府政务院设置内务部，管理全国民政工作，各省市自治区设置民政厅、民政局，当时绥远省陕坝专区和各县设民政科，区公所设民政助理员，全国自上而下形成了一个民政系统。同全国一样河套地区在20世纪50年代初的陕坝公署、河套行政区时期，就设置了民政专职部门，在全河套地区形成了一个较完整的民政工作体系。

“文化大革命”期间，使民政事业遭到了严重破坏，直到1978年以后，才逐步得到恢复。纵观历史，虽然历史时期不同，但民政业务和机构却有一定的继承性。究其原因，主要是由社会对民政工作的需要决定的。民政工作体现着国家为民施政的最基本、最广泛的行政管理内容，国家需要组织各级政权对领土疆域、行政区划、户籍人口等实施管理；需要倡导礼俗和文明建设，规范人们的社会行为；也需要通过诸如赈济救灾、优待抚恤、赡养鳏寡孤独老人等，关注弱势群体，维护社会的安定，避免动荡。但新中国的民政工作与中国历史上的民政工作是有区别的，计划经济时期与市场经济时期的民政工作也有一定的区别。新中国的民政工作，它最直接体现着广大民众的意愿，为人民服务，与人民的利益相一致。市场经济时期的民政事业，在继承的基础上，贯彻“权为民所用、利为民所谋、情为民所系”的重要思想，坚持与时俱

进，为民提供良好的服务。通过各项民政业务保障人民群众的根本利益，化解社会矛盾，解决社会问题，协调好各种关系，促进社会的安定团结，保持稳定，构建和谐社会。民政工作是政府广泛联系人民群众的桥梁和纽带。因此，正确对待民政历史的态度应当是：一方面承认这项工作的历史继承性，认真总结经验，重视其中共同的规律，反对一概否定的思维模式；另一方面，充分认识新时期民政工作的地位、作用和特点，从实际出发，实事求是地总结民政工作经验和规律，坚持与时俱进，以适应市场经济条件下民政事业发展的需要。

二

巴彦淖尔民政部门在半个多世纪的历程中，在建设后套地区政权和巩固人民革命成果、抗灾救济、稳定社会、恢复农牧业生产，拥军优属支援边防、参与城市建设，福利生产和发展社会福利事业等方面，都做出了一定成绩，这些在《巴彦淖尔市民政志》都有所反映。“文化大革命”期间，导致民政工作进程曲折、徘徊，直至某些工作处于停滞状态。党的十一届三中全会以来，特别是“十、五”时期，我市民政事业进入了一个新的历史发展时期，主要表现在改革一些过去传统的管理模式，建立适应社会主义市场经济体制的新方法，研究制定新措施，改革救灾救济办法，扶持灾民发展生产，千方百计地增强自身造血功能；对城镇下岗失业人员实施低保，大力发展安置残疾人就业，在全市上下开展扶贫工作，发展民政经济及民政福利事业；改革单一的安置方式，对退伍军人安置实行双向选择、自谋职业等多种安置形式，接收安置军队离退休老干部，军队无军籍职工；改革优抚制度，解决优抚对象“三难”问题。与此同时，巴彦淖尔市还进行了一些有长远意义的探索，包括农村牧区基层社会养老保险试点，救灾救济合作保险试点，创建扶贫生产基地，城镇社区服务试点，“星光计划”试点，开展社会福利有奖募捐、建立受灾救助中心等项具体工作。民政事业的改革与发展，对促进生产力的发展，维护社会的稳定，构建和谐社会创造良好的社会环境，都起到了积极的作用。民政理论的探讨和各项政策的研究也得到了大力的加强，对新时期民政工作的任务、对象、性质、作用等方面的认识都较之过去更为清晰和深入。

从巴彦淖尔市民政工作的实践来看，民政工作总的情况是，认真落实全国民政工作会议上提出的“三个一部分”，即基层政权建设一部分，社会保障一部分和行政管理一部分。20世纪90年代后，民政工作根据市场经济的发展变化又增加了“城市低保”、“星光计划”等社会保障、社区建设、村民自治组织建设服务新的内容。

民政工作的基本任务在于体现人民应有的权力——生存权、发展权，行使国家应尽的责任，着力于激发广大人民群众的积极性，发挥其社会稳定机制作用。民政工作表现出的特点是多元性、群众性、社会性。多元性是表明民政工作的内容包含着多项不尽相同的工作任务，这就要求在组织开展民政工作的时候，既要抓住重点，又要兼顾全面；群众性是表现民政工作是以人民群众对象为工作重点，工作任务必须依靠发动群众来完成；社会性是表明民政工作同社会生活的广泛联系，涉及到社会问题的诸多方面，事关千家万户，必须努力争取社会力量的参与，才能搞好工作。民政工作的特点决定了它本身具有可以发挥优势的条件，这就是民政工作的重点。在基层，主要依靠基层的政权组织和群众自治组织如村民委员会、居民委员会去落实，而强化基层政权职能和群众自治组织职能的建设工作，就是民政部门承担的一项经常性的工作任务，这在客观上，也为做好其它各项社会工作创造了条件。当前，我们正在把这种可能，变为现实。为全市经济建设和人民群众的安居乐业服务。

三

回顾民政的昨天，是为了今天和明天。50多年的民政发展史告诉我们，民政工作应当随着社会的发展而发展，随着社会的进步而进步，努力适应时代的要求。否则，民政工作就会失去活力，就会停滞。当前，我们要进一步实现思想观念上的一系列转变；要转变单靠国家大包大揽，独家办社会福利事业的做法，广泛依靠社会力量，建立多层次、多渠道、多形式的社会福利体系；要转变只讲社会效益，不顾经济效益的做法，做到两者兼顾，实现“双赢”，做到少花钱多办事，会管理善经营，大力发展民政经济；要转变单纯依靠行政手段管理业务的做法，做到依法行政依法管理，提高全市民政工作人员的科学文化水平和理论修养素质。要十分重视民政法规学习，加强培训，注重依法行政，依法办事。制定的各项民政政策都要符合当地实际，出台的各项规章制度都有明确的界定。在农村牧区，还应不失时机地积极探索建立基层社会保障体系，逐步形成覆盖广泛的社会保障网络。在城镇，要在大力发展社会福利生产和兴办福利事业的同时，努力开辟社区服务领域，形成社会化的社会福利体系。要随着国民经济的发展和人民生活水平的不断提高，落实抚恤和救济的新标准。加强基层政权建设，努力转变各级民政的职能，为市场经济建设服务。要不断提高行政区划、社团管理、地名管理、婚姻管理、殡葬管理水平。倡导良好的社会风尚，破除迷信，崇尚科学。

展望民政工作的未来，任重道远，前途十分广阔。全市民政系统的广大干部党员和基层民政工作者，要一如继往，多做奉献，辛勤工作，不断进取，用一颗对党对人民的赤诚之心，做出第一流的工作业绩，切实做到“深怀爱民之心，恪守为民之责，多办利民之事”。上为党和政府分忧，下为群众解愁，谱写出巴彦淖尔市民政工作的新篇章。

中共巴彦淖尔市委副书记
纪律检查委员会书记

黄志江

序二

《巴彦淖尔市民政志》编纂出版，值得祝贺。《巴彦淖尔市民政志》面世之前，大量珍贵资料，素少有文字综合记载；诸多民政往事轶闻，具靠口碑言传。欲详细了解介绍巴彦淖尔市民政，颇多不便。新世纪之初，新的一届民政局领导班子高瞻远瞩，锐意修志。对巴彦淖尔民政工作进行纪录，就是为了填补空缺。

民政志编纂工作是一项繁难的文化工程，民政志编纂委员会及编辑人员、辛勤笔耕，经历近三年的时间，洋洋几十万言的《巴彦淖尔市民政志》终于修成。这是一个历史性的贡献，是巴彦淖尔市有史以来的第一部民政部门通志，堪称巴彦淖尔市民政工作的一项系统文化工程。是认识民政、了解民政工作的一个窗口，是民政工作的一本资料性工具书。编史修志，无论单位或部门，堪称“经国之大业，不朽之盛事”，弥足珍贵。

巴彦淖尔市地理条件得天独厚，北有乌拉特草原，南有河套平原，平原上有大小不等的湖泊，有良田近千万亩，有灌、排配套的水利基础设施。加工业和第三产业兴旺。有奋发开拓创新、与时俱进的干部群众，尽得人才与工、农、商、牧、林、副、渔之利，是名符其实的鱼米之乡，民政工作者呕心沥血尽职尽责，几十年如一日，做了大量卓有成效的工作，为老百姓过上好日子，为尽快实现小康社会付出了艰辛的探索和努力，取得了很大成绩。被人民群众称为“贴心人、娘家人”，是“雪中送炭”的使者。

《巴彦淖尔市民政志》是一本民政工作有价值的资料参考书，读来大有益处。它“横排纵述”，“述而不论”。详今略古，立足当代，着眼于未来。章节目录层次分明，归属得当；述、记、志、传、图、表、录等体裁相辅相成，各得其所。对民政工作的发展变化进行了客观公正地记述，体现了在市场经济条件下的新思想，体现了与时俱进的改革及勤政为民的精神。

民政工作是我时时怀念的事情，编纂《巴彦淖尔市民政志》的同志要我作序，盛情难却，谨做此序。

巴彦淖尔市人民政府副市长 韦亚力

序三

《巴彦淖尔市民政志》，经有关单位通力协作和修志人员的辛勤笔耕，历时三载，数易其稿，终于编修成书，出版问世了。这部志书是巴彦淖尔市民政有史以来的第一部志书，这部综合性资料文献的完成，是巴彦淖尔市民政局文化建设的成果，是全局干部、职工长期奋斗的结晶。能完成这项文化建设工程，确是一件值得庆贺的大事。《巴彦淖尔市民政志》真实地记录了巴彦淖尔市民政事业的历史与现状，存往事之真容，求发展之轨迹，这对巴彦淖尔市民政工作继往开来，与时俱进有十分重要的意义。

《巴彦淖尔市民政志》以唯物辩证法为准绳，坚持实事求是的原则，横排百科，纵述始末，系统地记载了民政工作的历史进程，成为一种朴实、严谨，科学的资料文献。将民政工作的历史与现状和所取得的业绩载入史册，流芳百世，是我们这一代人义不容辞的职责，只有这样，我们才能无愧于祖宗先贤、子孙后代。

随着改革开放的不断深入，这部书不仅具有“资政、教化、存史”的价值，而且它是后来者进行科学决策的参考书，也是华侨寻根访友、投资经商的资料书。

民政工作历来是党和政府的一项重要工作。建国以来，民政局历届领导班子带领广大干部职工认真履行职责，积极开展工作，为民政事业的繁荣和发展做出了应有的贡献。特别是近年来，在各级党委、政府的正确领导和自治区民政厅的关怀指导下，全市各级民政部门的广大干部职工恪尽职守、无私奉献、为国分忧、为民服务，克服了重重困难，圆满地完成了各项工作任务，为巴彦淖尔市的经济发展，社会稳定做出了积极贡献。

跨入新世纪以来，巴彦淖尔市民政局紧紧围绕改革、发展、稳定的大局，从巴彦淖尔市的实际出发，认真调查研究民政工作遇到的新情况、新问题，大胆改革、勤于实践，以机构改革为契机，以转变政府职能，提高办事效率为宗旨，本着“公开、平等、竞争、择优”的原则，进一步优化了干部队伍结构。通过改革，一大批德才兼备、勤奋工作、业绩突出的优秀年轻干部走上了领导岗位，爱岗敬业、勤政廉洁的优良作风不断发扬光大，全体民政工作者思想作风和精神面貌发生了巨大变化。

总结过去，展望未来，民政部门肩负的任务光荣而艰巨，任重而道远。我们要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，根据赋予的职能，依法管理社会行政事务，保障人民群众的基本生活权益和民主政治权利，促进社会公平，维护社会稳定，推动社会进步，以最广大人民的根本利益为一切工作的出发点和落脚点，扎实地做好各项工作。

历来修志，工作繁重。但修志之艰难，却非常人所知，修志人员查资觅档，韦编三绝，秉笔之苦，呕心之劳，当与志书共荣。为此，我代表局党组向付出辛勤笔耕的全体修志人员，表示深切的谢意。成书现看，又觉尚存缺漏之处，恳请专家学者指正，后续志者补缺。

《巴彦淖尔市民政志》出版之时，正值内蒙古自治区成立60周年喜庆之际，仅以此书作为献礼，祝贺内蒙古自治区更加繁荣、昌盛。

感奋之余，写下以上的话，谨以为序。

巴彦淖尔市政协副主席
巴彦淖尔市民政局局长、党组书记

郭鸿亮

凡例

一、《巴彦淖尔市民政志》为贯通古今的专业志，上限力溯事物发端，下限至2005年。乡、镇调整，记至2006年2月15日。重点记述1949年后民政事业的历史和现状。

二、志书记述的地域范围，以2005年巴彦淖尔市行政区域为准，只在1956年至1957年的行政设置沿革记述中，提到了今内蒙古自治区阿拉善盟的3个旗。

三、志书以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，实事求是地记述巴彦淖尔市民政事业的历史和现状，注重志书的思想性、科学性和资料性。

四、志书以当代方志学理论为指导，述、记、志、传、图、表、录诸体并用，以志为主。

五、依据民政业务进行分类，横排门类，纵述始末。以类设章，章下设节、目。全志共12章。志书首设概述、大事记，为全书之纲。章后设人物、附录。附录本着方便读者的原则，有章后附录，节后附录，但以志尾附录为主。

六、志书用现代记叙文体表述，开门见山，平铺直叙，叙而不议，力求客观、公正。

七、志书执行以下国家标准和规定：

- 1.《出版物上数字用法的规定》(GB/T15835-1995)。
- 2.《关于地方志编纂工作的规定》(中国地方志指导小组,1997年5月8日)。
- 3.《标点符号用法》(国家技术监督局,1995年12月13日)。
- 4.《出版物汉字使用管理规定》(新闻出版署、国家语言文字工作委员会,1992年7月7日)。

八、计量单位执行《中华人民共和国法定计量单位》。

九、志书中的资料，主要来源于民政系统，也较广泛地查阅了档案、地方志书，文史资料等，并采用了调查采访中的口碑资料，一般没注明出处。

十、重大自然灾害，只记叙造成损失在1000万元以上的或因自然灾害造成死、伤人员的。并以解放后灾害为重点。

十一、表彰标准：主要是受部、省(自治区)厅级以上表彰的单位或个人纪入志。



▲ 1979年8月25日五原县发生6级地震。28日，国务院副总理薄一波（中）与自治区党委书记王逸伦（中排右二）专程到五原县地震灾区察看灾情，慰问受灾群众。（五原县档案局供稿）



▲ 1994年8月，民政部部长多吉才让（前左二），到巴彦淖尔市民政局检查指导工作。



◀ 1996年6月,民政部副部长范宝俊(左一),在巴彦淖尔盟乌拉特前旗地震灾区,听取救灾工作汇报。



◀ 2003年1月民政部副部长杨衍银(前中)在临河区检查工作。

▶▶ 2004年8月,全国老龄委副主任张志鑫(中)、民政厅长庞启(右)、区老龄办主任张玉忠在老年“松鹤杯”书画展上,观看巴彦淖尔市老年书画作品。



▶▶ 1992年，民政部基政司宋志强处长在巴盟基层民政助理员培训班上讲话。



▶▶ 1993年，民政部城福司司长吴忠泽（右二）与自治区民政厅副厅长李淑莲（左一）在巴盟乌拉特前旗西山嘴镇社区检查指导工作。



◀◀ 1994年1月，民政部救灾司王克俭处长（右三）慰问磴口县黄河决口灾民。



1987年7月，自治区政府主席布赫（左二）在民政厅副厅长赛西雅（左一），农牧处长杜秉昆（右一）的陪同下，参观巴盟扶贫企业产品展销。



1991年11月，自治区副主席伊钧华（右二），在盟长傅守正（左一）陪同下，在乌后旗边境牧民家调研。



2003年9月，自治区副主席郭子明（左二）在民政厅厅长庞启（左一）和盟旗领导陪同下，在乌前旗黄河决口灾区慰问群众。

▶▶ 1992年，民政厅厅长刘晓旺（右四）计财处长梁建国（右二）在临河市民政福利厂调研。



▶▶ 1993年，民政厅厅长任凤翔（右一）与临河新华敬老院院民亲切交谈。



▶▶ 2003年8月，民政厅厅长庞启（右前三）、办公室主任杨文忠（右后一）在乌拉特前旗调研并看望优抚对象。





2005年，自治区民政厅厅长庞启（右二）与市领导韩钢（右三）市慈善总会负责人在杭锦后旗调研。



2006年5月，自治区民政厅副厅长郝勇（右前一），检查巴彦淖尔市低保工作。



2005年3月，自治区民政厅纪检组长李桂琴（中）在巴彦淖尔市调研指导工作。