

003987

益阳市民政志

益阳市志丛书四

益阳市民政局編

益阳市民政志

1840—1986

益阳市民政局

1989年11月

《益阳市民政志》编纂领导小组名单

组 长：周建国

副组长：周旦初 郭友轩

成 员：欧电湘

顾 问：李靖生

《益阳市民政志》编纂人员名单

编 辑：欧电湘、张晓立、马三保、

尹积善、廖丽纯、马康爱、

李玉美

图片摄影：张世坤、马三保、莫亚非

《益阳市民政志》编纂领导小组名单

组 长：周建国

副组长：周旦初 郭友轩

成 员：欧电湘

顾 问：李靖生

《益阳市民政志》编纂人员名单

编 辑：欧电湘、张晓立、马三保、

尹积善、廖丽纯、马康爱、

李玉美

图片摄影：张世坤、马三保、莫亚非

序

《益阳市民政志》和大家见面了，这是益阳市有史以来的第一部民政志。古城益阳，历史悠久，源远流长，民政工作开创以来，还不曾有人为这项事业专门写过志。这部志书的诞生，是益阳市广大民政工作者和广大群众的一件喜事，在此仅致祝贺。

益阳是一块富饶的土地，益阳人勤劳，朴实，勇敢，在推动历史发展的进程中，战天斗地，不屈不挠，创造了优秀的文化，同时地历尽了艰辛。为了求生存、求安定、求幸福，渴望生活有所保障，一批批有志于为社会做贡献的仁人志士，不怕牺牲，大胆尝试，付出了巨大的代价。近一百多年来，益阳人民为开创和推动民政事业的发展，实践中探索总结出了不少有益的经验，可惜一直没有人去做收集和整理工作。今天，益阳市民政局的全体同志，积极行动起来，不惜辛劳，勇敢地挑起了这副重担，经过一年多的努力，完成了这一艰巨工程。

这部民政志，实事求是地反映了益阳市民政工作的历史和现状，在写法上，将时代性，地方性，科学性和资料性融为一体，从其它旧志书和史料中吸取精华，博采众长，写出了自己的特色。志书的出版为广大从事民政工作同志提供了

宝贵经验。为今后民政工作发展以及领导如何进行决策，提供了可靠依据，为热心社会保障探索的理论工作者提供了极其丰富的历史资料。我相信，这本志书对益阳市民政工作承前启后，开拓创新将产生积极深远的影响。

志书初稿的完成，倾注了全局同志的大量心血。各科室的同志收集、整理资料，编目、立卷，进行了大量工作。李靖生同志在组织调查，汇集资料，解决写书中出现的难题，进行了细致工作。欧电湘同志在编写初稿中，花费了不少精力。编目，改写，完稿得到市委市政府有关领导及市志办公室的热情支持和帮助。在此表示衷心感谢。

民政工作是调节人际关系，稳定社会秩序，促进安定团结的重要工作，它需要人们随着社会的发展不断探索，创新，总结经验，扬长避短，推动社会保障事业的发展。鉴于篇幅和时间条件，本书未能收入全部民政史实，只完成了1840～1986年的民政史和1987到1989年的部分史实。以后的历史有待后人续写。我相信未来的民政史一定会更加精彩。

益阳市民政局局长 周建国

1989年8月20日

凡 例

一、本志按照辩证唯物主义和历史唯物主义的观点，实事求是地反映益阳市民政工作的历史和现状，力求使时代性、地方性、科学性、资料性融于一体。

二、本志系益阳市第一部民政志。部分从旧的志书和资料中取得的材料已取其精华，去其糟粕。断限原则上为1840～1986年，但不“一刀切”，有些事物适当上溯下延。

三、志中按事业立章。事以类存，因时系事；横分竖写，以横为主。在内容上遵循“详今略古”“详近略远”的原则，重点记述1950年建市以后的情况。结构上分章、节、目、子目，力求层次清楚，脉络分明。部分章前冠以无题小述，以概全貌。

四、体裁采用语体文，记述体，记、志、述、图、表、录综合运用。

五、入志资料经反复核对，力求秉笔直书，展现历史本来面目。

六、行文按益阳市志办公室要求，力求统一、规范，前后一致。

七、志前设有照片若干，志后辑有文存、附录，以保存一些珍贵资料。

目 录

序.....	(1)
凡 例.....	(3)
概 述.....	(1)
大事记.....	(7)
第一章 沿革、机构.....	(15)
第二章 行政区划.....	(19)
第一节 城区行政区划演变.....	(19)
第二节 郊区行政区划演变.....	(20)
第三章 城市基层政权建设.....	(22)
第一节 城市基层政权建设.....	(22)
第二节 农村基层政权建设.....	(34)
第四章 社会优抚.....	(43)
第一节 烈士优抚、褒扬.....	(43)
第二节 残废军人抚恤.....	(47)
第三节 拥军优属.....	(52)
附：革命人物传略及革命烈士英名录.....	(56)
第五章 社会安置.....	(70)
第一节 军人安置.....	(70)
第二节 其他安置.....	(73)
第六章 社会福利.....	(75)
第一节 福利救济.....	(75)

第二节	福利生产.....	(82)
第三节	盲人聋哑人协会.....	(91)
第四节	养老育婴.....	(95)
第五节	殡葬.....	(107)
第七章	收容、改造.....	(111)
第一节	收容遣送.....	(111)
第二节	游民收容改造.....	(113)
第三节	妓女改造.....	(113)
第八章	婚姻登记与调解.....	(115)
第一节	《婚姻法》实施.....	(116)
第二节	婚姻登记.....	(116)
第三节	婚姻纠纷调解.....	(117)
第九章	社区服务.....	(120)
第一节	城市社区服务网络.....	(120)
第二节	农村社会保障.....	(124)
附 录:		
一、	历年灾异辑录.....	(126)
二、	历年民政经费使用情况.....	(129)
三、	文存.....	(132)
后记		(170)

概 述

益阳市位于湖南省中北部，洞庭湖的南缘，东经112度30分，北纬28度36分，面积383.18平方公里。其中城区23平方公里，郊区360.18平方公里。1988年末，全市人口39.69万，其中非农业人口17.83万。辖6个街道办事处，2个镇，7个乡，共58个居民委员会，149个村民委员会。

市区地势西高北低，西部多山岗，面积165.84平方公里；北部多平原，面积217.34平方公里。资水西自新桥河镇五一村入境，流经新桥河镇、李昌港乡、长春乡，至过鹿坪乡稻香村与甘溪港之间出境，流经市区42公里。

益阳古为《禹贡》荆州地域，曾属汾湖国，春秋时属楚国，战国时属楚国黔中郡。秦始皇二十四年（前223），秦灭楚，转属秦国，二十六年（前221）始设益阳县，以县治在益水之北而得名。之后，辖属一直随县更迭。1854年夏历11月，清朝政府颁布编审户口法，益阳县原21里分为上、中、下三个乡，益阳城区属下乡；1909年，益阳县分为23厢里，城区为在城里；1912年，益阳县分为7个乡镇时，城区为城堡镇；1933年，益阳县分为7个区时，城区为第一区；1938年，城区分为龙兴、麟兴两镇，1941年两镇合并为龙麟镇。1949年8月3日，中国人民解放军解放益阳，自此，

反动势力崩溃。随之建益阳县城关区。1950年3月城关区升为县级区,属益阳专区管辖。1950年9月23日建立益阳市。1985年经省人民政府决定为实行国民经济和社会发展计划单列市。市郊区从建市起曾几度变化。1984年从益阳县划入长春区所辖地域后,始成为现行7乡2镇规模。

1936年,益阳县政府始设民政科,同时在城区设有民政股。益阳建市后,于1950年即设民政科兼管人事。之后,曾与建设、劳动、卫生等科(组)并并拆拆。至1973年始设独立的民政局,1980年12月定名益阳市民政局。1982年局机关从市政府院内迁至市五一西路棉织厂东侧新楼办公。随着事业的发展,民政局内部机构亦不断增多,至1988年,已设有办公室,优抚科,社会科、基层政权建设科、农村救灾合作保险基金会办公室等科室,并在各乡、镇、街道办事处设有专职民政助理员。民政工作已形成完整工作体系,成为社会工作中一个重要的组成部分。

几十年来,民政工作的职责已发生很大的变化。新中国成立前,民政工作只从事少量的贫民救济、救灾和收容等,而且许多是有名无实或名实难符。新中国成立后,民政工作得到中国共产党和人民政府的高度重视,民政部门的工作范围日渐扩大,自50年代起逐步完成收容改造,兴办福利院所,福利生产,开展优抚救济,管理婚姻丧葬,加强街道、居民委员会和村级组织建设,发展社会福利生产,坚持农村扶贫,开展社会保障和社区服务等等。其工作赢得了广大人民群众的热情拥戴和大力支持。据不完全统计,仅福利院所自1950年4月接管旧的县救济院以来,至1988年先后共办15所,共计收养幼婴、儿童、孤老、残疾、乞丐、游民等3200多人。

福利生产自1958年办起资江蔑席厂起，至1988年已发展各类福利工厂17个，年工业产值近1000万元，还有各种商店、饮食店、旅社、服务站等290多处，共安置伤残和待业人员2000多人。其中市棉织厂已成为年产值500多万元的中小型纺织企业。

通过做好拥军优属与荣退转复军人安置工作，已使2000多名现役军人，6000多名复员、退伍、退休军人，120多名残废军人得到了应有的慰藉和安顿；通过社会救济，历年在各种灾害中受难的居民群众都比较顺利地走出困境。城乡“五保”老人也得到了较为妥善的照顾。

特别是1984年实行城市经济体制改革以来，民政工作随着改革的洪流，发生了较大的变化，取得了令人鼓舞的成绩。

解放了思想，更新观念。从注重做好传统民政工作转变为大胆开拓、探索；从依赖国家保障的思想逐步向依靠自身力量，建立自我保障机制的观念转变；从闭门自守转变为向社会全面开放。

开拓了城市社区服务新领域。近年来，全市社区服务发展较快，已建立管理、服务、基金三个系统，初步形成残疾人服务、老年人服务、便民利民服务、幼儿教育服务四种网络。分三个层次建设了一批系列化服务设施，市级有1站（家庭生活物质服务站）2个中心（老年人、残疾人服务中心），街道有6个家长学校，7个红白理事会，6个家庭劳务服务站；居委有8个福利厂、店，45个老、青年活动室，192所幼儿园，155个拥军优属、照顾孤老包户服务组。

进行了建立农村基层社会保障制度的新探索。1987年，民政部门在金花湖乡进行调查考察，设计了包含养老、医

疗、教育、优抚、救灾救济、五保户 供养 6 项内容的一揽子社会保障方案。1988 年元月 1 日起正式组织实施，到年底为止，共筹集社会保障基金 76 万元，初步形成一个自我调节、自我运转的乡级社区保障雏形。

基层自治组织建设有了重要进展，1984 年底，全市对 54 个居委会进行了整顿。随即开展了“十好居委会”竞赛活动，在城市建设中发挥了积极作用，以后，又开展了先进村委会评比表彰和村委会干部培训工作。1988 年 4 月开始，先后在黄泥湖等 4 个乡进行贯彻实施《村民委员会组织法》的试点，使城乡基层自治建设有了新的加强。

救灾救济改革有了新的突破。1984 年以来，改“输血型”为“造血型”，不断深化扶贫扶优工作，累计扶持贫困户和优抚对象 2307 户，其中优抚对象 216 户，贫困户 2092 户，已脱贫 1308 户，占扶持对象的 56.7%。此外保险试点，开办劳动力意外伤害、农房、水稻、使役耕牛四个险种。劳动力投保面达总劳动人数的 82%，农房投保面为 75%，耕牛投保面 2.6%，水稻投保面占 19.78%。四项险种收取保费 31 万余元。开展农村救灾合作保险，提高了农民抗灾能力，在抗大灾中显示了威力。1988 年 8 月，市区遭受历史上罕见的洪灾后，农救保险办及时勘灾理赔，使投保灾民迅速恢复生产，重建家园。

城乡社会福利事业蓬勃发展。五年间，全市“双福”事业发展很快，初步形成以国家办的福利事业为骨干，以社会办的集体福利和社区服务事业为主体的新格局。全市各种社会福利院由 1 所发展到 7 所，床位总数达到 244 张。福利工厂总数由 1 个发展到 17 个，产值达到 987 万元，增长 2.77 倍。

残疾人就业由101人增加到1067人，市区有劳动能力的残疾人已安置95%。五保供养实行了以乡统筹，农村五保户供养金由60元提高到360元，城镇双定户由每人每月20元提高到32元。

优抚工作做到了经常化、制度化、社会化，采取多种形式开展拥军优属活动，进一步密切了军政军民关系。落实了优抚政策，提高了各项标准，实行了义务兵群众优抚，农村义务兵由人平每年170元提高到310元，富裕的金银山村提高到650元；城市义务兵从无到有基本保证每人每年240元。

退伍军人和军队离退休干部安置工作迈出了新的步伐。建立了军队离退休干部休养所，建住房54套，已接收安置离退休干部35名。服务管理已走上轨道，兴建了老干部活动室，开办了服务部，美化了环境，提高了服务质量，老干部能舒适地安度晚年。退伍军人由单纯接待安置转向两用人才开发使用，五年间共安置3604人，其中人才的开发使用率达85%。

改变了社会福利资金渠道。从1988年开始，在全市组织和开展社会福利有奖募捐活动，共发行奖券18.03万张，收入65987元，其中55987元用于福利院的修缮，1万元用于对盲人的普查和医治。通过治疗，有54名盲人重见光明（含单眼复明），占可治愈率的94%，产生了良好的社会影响。

民政工作队伍建设有新的提高。按照干部四化的标准，充实了民政干部队伍，组织了政治学习和业务培训，民政干部队伍的政治素质，文化素质和业务素质有新的提高。乡级明确了专职民政助理员，并增设了业务员，乡级民政工作人员由9名兼职增加到19名专职人员。

全市民政事业已走过了几十年艰苦发展的历程，随着社

会主义物质文明和精神文明建设的发展，其前景必定更加光辉灿烂。

大事记

清道光二十年（1840年1月）

头堡大火，烧毁200余家。

咸丰十年（1860年）

益阳连遭水淹。

光绪七年（1881年）

益阳大水、冰冻，竹木多死。

光绪十五年（1889年）

大风坏房屋，船只无存。

宣统三年（1911年）

阴雨连绵，益阳城平地水深丈余，电线被冲，船不能行，粮、盐仓库没水，居民死者无数。

民国六年（1917年）

设禁烟局。县设民政科。城中救婴局改为救贫工厂。

民国17年（1928年）

8月，城南门火灾延烧百余家。10月，创办孤儿院，11月改为救济院，下设孤儿、育婴二所，1930年增设养残、施医、贷款三所。各所长管理事务。所内有学校，孤儿以读书为主，救贫工厂并入救济院。

民国22年（1933年）

益阳城区划分为两镇。青龙洲至临兴馆为龙兴镇，临兴馆至麒麟甲为麟兴镇。

民国27年（1938年）

12月2日，日本飞机轰炸 鱗鱼山，死13人，伤22人，烧毁房屋1栋。6日轰炸二堡，死251人，伤493人，烧毁房屋3栋。

民国28年（1939年）

9月3日，日机轰炸七公庙，死159人，伤928人，烧毁房屋2栋。

民国29年（1940年）

湖南省赈务委员会拨发赈济款1万元，抚恤益阳被炸难民。

11月3日，日机轰炸人和码头，死387人，伤521人，毁房5栋。

民国30年（1941年）

6月28日，日机轰炸城内，死81人，伤95人，毁房2栋。

民国31年（1942年）

龙兴镇、麟兴镇合并为龙麟镇。

12月19日，日机轰炸大码头，死亡160人，伤523人，毁房3栋。

学门口文庙前坪内，建抗日阵亡将士纪念碑，占地20平方米，碑塔6米，绕以石栏。1943年遭日机炸毁。

民国33年（1944年）

3月13日，日本侵略军侵占益阳城。

5月31日，日机轰炸七星庙，死351人，伤150人，毁房1栋。

6月3日，日机轰炸李家洲，死15人，伤67人，毁房4栋。

10月5日再次轰炸，死5人，伤20人，毁房1栋。