

绪 言

民政的历史源远流长。在中国历史上，西周时代就有诸如领土疆域、行政区划、救灾救济、移民、礼俗、调节民事纠纷、基层行政组织设置等社会行政管理事务，时称“民事”。之后，伴随社会经济、政治、文化的发展变化，民事的内容常有演变，一些基本的事务，如荒政救灾、社会救济、行政区划等，则始终相承，未曾间断。唐代即有“安民立政”之说。宋代开始使用“民政”概念。它属于社会行政工作，是国家对民施政的一部分最基本最广泛的行政管理。南宋徐天麟编纂《西汉会要》和《东汉会要》，把民政当作一项行政制度立为一大门类，与国家制度的其他门类相并列，由此初步确立了民政概念的特定含义，并为后人所袭用。但在很长时期内，诸多民政事务仍由国家的各个不同部门所分管。直至清光绪三十二年（1906），清政府改革统治机构，才首次设立民政部，专管各项民政事务。从此，民政部门纳入了各级政权机构的序列。

元至清代，山西为京师右辅，民政事务较为繁重，其职官在官府中权极位重。至清末，山西的民政职掌包括地方行政、田赋财政、户口编审、风俗礼教整饬、荒政、移民、警政、地方区划、土地丈量、图志审定、文物管理、官办土木工程、医药卫生，以及朝廷命令的宣布、所属官吏的监督及转免等。

民国初年，山西民政的职掌基本上延续了清末的全部内容，且有增加，主要有地方行政，行政区划，县、市行政官吏之提请任命事项，县、市所属地方自治及其经济事项，户籍、选举、赈灾及其他社会救济事项，警察事项，卫生行政事项，佃业争议事项，礼俗、宗教事项，禁烟禁毒事项，土地测丈、征收及土地行政事项，城镇收养孤老残幼和为贫民施食的救济、慈善事项等。

抗日战争爆发以后，山西省政府退居晋西一隅；陷于日本侵略军手中的敌占区，设有日伪政权机构；共产党在敌后开辟了广大的抗日根据地，各个根据地建立了抗日民主政府。

在山西省政府管辖区，先后制定有救灾、救济、仓储等地方法规、规章，遇有自然灾害，政府偶有拨款、赈济。但由于其首脑机关流亡晋西，实际管辖区域很小；特别是阎锡山推行“兵农合一”暴政，故多数法规、章程未得实施。救灾

款物或因杯水车薪，无济于事，或为官吏贪污、挪用，不能用得其所。广大灾民衣不遮体，食不果腹，四处逃荒。

在日伪统治区，伪省民政厅掌理的事务，其实质和重点在于实行“新村制”，行保甲、闾邻制，以达到其所谓“治安强化”，长期进行殖民统治的目的。

在各个抗日革命根据地区域内，抗日战争时期的民政工作，皆以服从和服务于战争为要旨。其所承担的民政事务，包括行政人员任免，土地行政，选举，户籍，卫生行政，赈灾，褒恤，优抚，妇女，保育，保险，社会救济，婚姻登记，礼俗，民族宗教，劳资及佃业争议，战争动员，军事支差，人民团体登记，禁烟禁毒，取缔娼妓，禁止赌博、盗窃和缠足等。其中又以建立区、村人民政权，开展民主运动，实行减租减息，动员民工拥军支前为中心。为适应战时需要，适时调整行政区划；废除旧政权任用公职人员论家资、看权势、讲身份的封建残余制度，实行区、村制，民主选举产生基层政权；组织民兵民工参军、参战、支前，优待抚恤抗日官兵及其家属；遇有自然灾害，积极采取救灾措施，开展生产自救、募捐、赈济、垦荒，安置外来灾民，并开展仓储赈灾；改革封建婚姻制度和习俗，实行婚姻自由，建立婚姻登记制度；倡导丧葬礼俗改革等。解放战争时期，民政事务主要是动员人民群众参军、参战，拥军优属，安置荣誉军人，建立区、村政权，进行社会救济，搞好干部调配等。各个根据地和解放区成为支援战争的后方，省内设立兵站，及时筹备军粮、军草和各种战备物资；数以百万计的民工支前，运粮秣，送弹药，转移伤病人员，出色地完成了支援上党、运城、临汾、晋中、太原等战役的战勤任务；地方政府对革命军人和革命干部家属实行代耕、助耕，并在住房、耕地、征购公粮、医治疾病、负担勤务、口粮救济等方面给予照顾；采取供给、发放生产补助金、免缴税款的办法，妥善接收安置老弱病残退役军人；普遍建立基层农会组织和区、村政权。这在物质条件艰苦的情况下，为保障人民生活供给、巩固革命根据地和解放区、支援战争做出了不可磨灭的贡献。从抗日战争到解放战争民政事业的发展中，创建了新型的民政工作体系，包括政权建设、区划选举、优抚安置、社会救济、救灾、新型婚姻与家庭关系、收容安置难民、举办社会福利院等。

中华人民共和国成立后，本省民政部门作为人民政府一个重要职能部门，管理涉及整个社会和有关人民群众切身利益的一系列社会性的行政事务。民政事业适应社会发展各个时期的需要，紧紧围绕党和国家的中心任务，始终把依法维护群众的切身利益，保障人民群众的基本权益作为根本出发点，为发展生产力、繁荣山西经济，建立新型的社会主义人际关系，增强军政、军民团结，稳定社会秩

序，建设社会主义精神文明，发挥了重要作用。

在 50 年代初期，民政主要包括政权建设，干部人事，行政区划，户政，国籍，社会福利、救灾、救济、游民改造、农村土地改革、土地征用、城市房产管理、城市营建规划考核、阶级成分处理、优待抚恤、复员安置、烈士褒扬、移民安置、老区建设、社团登记、婚姻登记、殡葬改革、宗教、侨务等项。全省各级民政部门，紧紧围绕巩固新生的人民政权，建立健全城乡民主政治，发挥积极作用。在农村，针对自然灾害带来的问题，人民政府认真贯彻生产自救，群众互助，以工代赈，辅之以国家必要救济的方针，开展救灾救济工作，切实解决灾民、贫困户的生产、生活困难。对无劳力和缺乏劳力的烈军属，尽力做好优抚代耕工作，完善土地代耕制度，推行固定专责代耕制，并妥善安置退役的老弱病残军人。在城市，针对旧社会遗留下来的一系列社会问题，人民政府区别不同情况，采取教育与改造相结合的办法加以解决。对一般的游民、乞丐、娼妓、吸毒者、打卦算命者，给予收容、教育、改造，辅之以必要的生活救济、戒毒、医疗，并组织他们学习技艺，从事生产劳动，安置就业或遣送原籍。对流氓头目、乞丐霸头、妓院老鸨、人口贩子、毒品贩子等首恶者，则给予法律制裁。至 1953 年，圆满完成了禁烟禁毒、禁娼任务。与此同时，对于旧政权遗留下来的慈善机构，进行了接管、改造和处理。1950 年 5 月，《婚姻法》颁布实施，全省各地广泛深入地开展了宣传运动，逐步建立健全了婚姻登记制度和机构，依法解除了一批封建包办买卖婚姻，使广大妇女从长期封建制度的束缚下解放出来。

1955 年第三次全国民政会议后，主要的民政事务由以政权建设为主，转变为以优待抚恤、复员安置、救灾、救济、社会福利为主。优抚事业在进一步贯彻“组织生产，建立家务，发动群众，代耕帮助，辅之以政府实物补助”方针的同时，积极扶助烈军属和复员军人加入农业生产合作社，并随着农村经济体制的变革，改代耕制为优待劳动日制，对贫苦烈军属发放定期定量补助。对复员军人与退伍军人，分别依照“妥善安置，各得其所”、“从哪里来，回哪里去”的安置原则，使之各得其所。60 年代初，全面实行抚恤与群众优待、集体优待与国家补助、政治教育与物质优待三结合的方针，优抚工作趋于群众化、制度化和经常化，并有计划地开展褒扬烈士工作，积极兴办优抚事业单位。在救灾救济方面，针对自然灾害频繁发生给城乡人民造成的困难，灾区各级人民政府和广大干部群众，积极投入抗灾抢险，生产自救。各级民政部门及时发放救灾款物，较好地解决了灾民的吃饭、穿衣、住房、治病等方面的困难。城市的社会福利事业和社会福利生产，以及农村人民公社兴办的敬老院，经过整顿普遍得到巩固提高。对盲目流入城市的

人员，采取积极安置和严格控制的办法，进行了安置。在婚丧习俗改革方面，破除旧的婚姻丧葬习俗，倡导文明节俭办婚丧事的新风尚。同时进行丧葬改革，在农村逐步改革零散埋葬，建立公墓；在大中城市开始推行火葬。

在此期间，随着客观形势的变化发展，民政的内容也作过多次调整。其中有些是因为完成了历史使命后自然消失，如禁烟禁毒、封闭妓院、资遣战俘和散兵游勇等项。有的是由于政府职能部门分工趋于专业化和科学化而移交有关部门。如 1951 年 7 月，将民政厅原来承担的人事干部工作分离出去，单独设立了人事局；1956 年 2 月，将民政部门掌管的农村户口管理、统计和国籍工作，移交给公安部门；1957 年 9 月，将城市房产管理工作移交给商业部门；1958 年，将劳动改造工作移交给公安部门，将移民工作移交给农业部门管理。另一方面，民政也增加了一些新的事务，如 1958 年 11 月开始兴办的公共食堂、幼儿园、敬老院等。

“文化大革命”的十年，民政事业遭到严重的破坏，各级民政机构多被撤销或合并，民政队伍多被搞散，干部多被下放劳动，不少老干部遭到打击迫害，甚至致死，民政工作中许多行之有效的规章制度受到批判或废除，民政工作受到干扰。但是，优抚、救灾、救济工作基本上未致中断。1972 年后，各级民政机构开始恢复，民政干部在较为困难的条件下坚持做好优抚、救济等工作。在灾区，帮助灾民安排生产生活，重建家园；在贫困地区，调查摸底，反映情况，调粮拨款，开展救济工作。对农村缺乏劳力的烈军属、复员退伍军人，在群众优待的基础上，恢复了国家给予的定期定量补助。

中共十一届三中全会纠正了“文化大革命”的“左”倾错误，作出了把党和国家的工作中心转移到经济建设上来的战略决策。在新的历史时期，本省民政事业适应经济和社会发展的需要，在拨乱反正中前进，在前进中不断丰富，逐步走上了生机勃勃的改革开放之路。在组织方面，健全了民政机构和队伍，普遍配备了农村乡（镇）、城市街道办事处一级的民政助理员。在民政业务方面，恢复了基层政权建设和基层群众自治组织建设，随着改革开放的深入发展，民政业务的范围不断扩展，包括了城乡基层政权建设、村民委员会和居民委员会组织建设、优待抚恤、烈士褒扬、复员退伍军人安置、军队离退休干部接收管理、农村救灾、社会救济、社会福利生产、社会福利事业、社区服务、行政区划、边界争议调处、殡葬改革管理、婚姻登记管理、收容遣送、残疾人事业等项。1983 年 5 月召开的第八次全国民政会议，把民政工作概括为“三个一部分”，即政权建设的一部分，社会保障的一部分，行政管理的一部分。而大量的工作是属于社会保障的范畴。期间，本省民政的业务范围也作过一些调整，1979 年开始承担县、乡两级人民代表

大会代表直接选举，于 1982 年移交给省及市、县人民代表大会常务委员会；新中国成立后一直由民政部门掌理的国家基本建设征用土地审批事务，于 1982 年秋移交给各级政府的农业主管部门。从整体看，本省民政事业逐步走上社会化、法制化的轨道。民政事业服从、服务于国家的总任务、总目标，由单纯优抚、救济，转变为既保障优抚、救济对象生活，又注重扶持其发展生产，治穷致富。除国家拨款兴办民政事业外，还依靠社会各方面力量，多渠道、多层次、多形式地举办社会福利事业。民政事业开放搞活，注重经营，既讲社会效益，又讲经济效益，并通过立法手段来保证其发展。全省民政事业在革故鼎新、开拓进取中，实现了历史性的转变。

随着农村经济体制改革和政治体制改革的进行，改变了农村人民公社政社合一，政企不分的体制，建立了乡（镇）人民政府，到 1985 年，全省共建立乡 1418 个，镇 498 个。农村生产大队组织改变为受乡（镇）人民政府指导的村民委员会。在城市也撤销了人民公社的体制，建立了街道办事处，作为区的派出机构，至 1985 年，全省城市基层政权共有市辖区 17 个，不设区的市 5 个，共设派出机构街道办事处 140 个。

为适应市场经济发展的客观要求，全省新设地、县级市 7 个，镇 453 个；撤销了晋东南行署，实行了长治市、晋城市管辖县的体制。全省形成了大、中、小城市和小城镇相配套的城镇体系新格局，为加强城乡交流，建立合理的经济体系，起到积极的作用。

为适应国民经济的发展和军队现代化建设的需要，本省坚持实行思想教育、扶持生产、群众优待、国家抚恤的方针，扎实开展拥军优属活动，城乡普遍建立拥军优属服务组织。广泛开展军民共建共育活动，进一步密切了军政、军民关系。农村优抚制度，将农村义务兵家属的重点优待改为乡（镇）统筹，普遍优待，并将优待劳动日改为优待现金，积极扶持优抚对象勤劳致富、发展生产。为使孤老病残优抚对象的生活切实得到保障，先后几次提高其抚恤定补标准，并逐步向国家、社会、群众三结合的优抚工作体制发展。

对退伍军人、转业志愿兵的安置，坚持“从哪里来，回哪里去”的原则，做到当年接收，当年安置。并积极开发使用军地两用人才。同时，加强了对军队离退休干部的接收、管理工作，建立了休养、服务机构，配备了专职管理和服务人员。所有这些措施，有力地支援了军队改革和精简整编。

从提高效益出发，积极改革救灾款使用管理办法，在保障灾民基本生活的前提下，扶持灾民生产自救和扶持贫困户发展生产。救灾、救济款的发放，由过去

生活救济无偿发放，改为无偿使用和“无息有偿”相结合，建立了救济扶贫基金，积极开展并扩展农村扶贫。

对城镇社会福利院、精神病疗养院，普遍进行了院舍修整，环境美化，改善了居住、学习和生活条件。农村敬老院进入全面恢复和发展时期，并涌现出一批高标准的敬老院。除民政部门举办福利生产企业外，由国家扶持和社会力量资助，乡镇、街道和厂矿企业也举办了一批福利生产企业。

婚姻登记进一步走上法制化、制度化轨道。有些地区建立了婚姻服务的群众性自治组织——婚姻介绍所、婚姻理事会等。殡葬改革管理方面，划定了火葬区和土葬改革区，规定了共产党员和干部简办丧事，带头实行火葬的制度。

纵观新中国成立近四十年的山西民政，它以基层政权建设和基层群众性自治建设，健全和完善基层民主管理，发展社会主义民主，巩固人民民主专政；以优抚、安置，加强军政、军民团结，促进国防现代化建设；以社会保障，改善贫困地区、贫困社会成员的基本生活，保护和发展社会生产力，优化社会环境，维护社会的稳定；以社会行政事务管理，改旧俗，树新风，促进社会主义精神文明建设，民政工作在全省社会生活中占据重要的地位，发挥了重要的作用。随着社会经济的发展，民政事业面临着更加艰巨、更加繁重的任务，它在社会生活的各个领域必将发挥越来越大的作用。

第一编 民政机构

在中国漫长的历史上，历代王朝为维护 and 延续其统治，都设官职或建立机构，执掌民政事务。在各个时期管理民政事务的机构中，有含民政或以民政为主的，有专管的，且名称也不尽相同。

原始社会即有处理民事的司徒人员，西周时，国家置地官司徒，汉以后的各代中央政府设民曹，或民部、户部，管理民政事务。清光绪三十二年（1906）举办新政，改订官制，中央政府置民政部。民国间，中央政府内务部（后改称内政部）执掌民政事务。新中国成立后，国家置内务部，1969年内务部被撤销。1978年3月5日，全国人民代表大会常务委员会决定设置中华人民共和国民政部，作为国务院的一个职能部门，指导全国的民政工作。

历代地方各级行政机构，分别设置民政职官或机构，执掌地方民政事务。省级设置布政使司，或内务司、政务厅，或民政厅；县级设置户房或典史署，由县令或县丞兼管。辛亥革命后，开始几年民政机构基本沿用清制，以后逐渐演变，上下机构相适应，县一级也设置民政科（亦称第一科），专门管理民政事务。中共领导的抗日民主根据地政权，分别设置民政机构，边区政府（或行政委员会）设民政厅，行署设民政处，专署和县设民政科，主管民政事务。新中国成立后，省设民政厅，专署和市、县设民政处、科，后改为民政局。

第一章 清末民国的民政职官与机构

第一节 清末民政职官

清末的地方官制 其主要特点是“以督抚专制地方 以布政、按察二司为之属 ,以佐其政治。”所谓“督”、“抚”,即总督和巡抚,所谓“布政”、“按察”,即承宣布政使司和提刑按察使司。山西的最高军政长官为巡抚;最高的民政机关为布政使司,它的主管为布政使。布政使的职权,一为承上启下,宣达朝廷政令;二为督察考核僚属和府、州、县正官;三是主管一省田赋、户籍等事。总之,掌一省之民政和财政。

清末的地方行政体制,省为最高一级,省之下设府和直隶州,府之下有散州和县。在边区或少数民族聚居的地方设厅。府的长官为知府;府的佐贰官有同知、通判等,分掌粮、盐、督捕、水利等事。县的长官是知县;佐贰官有县丞、典史、主簿等,分掌钱粮、户籍、征税、巡捕等事。

第二节 山西省政府民政机构

民国 2 年 (1913) 1 月,山西省行政公署成立。公署内设四司,其中的内务司主管民政。公署下设道,道观察使署内设四科,其中内务科主管民政。道下分县,县知事下设科长、科员若干人,其中内务科主管民政。

民国 3 年 (1914) 5 月,山西省民政长改为巡按使,6 月,内务司改组为政务厅。政务厅设厅长。

民国 5 年 (1916) 7 月,山西巡按使改为山西省省长,省长公署下设政务厅主管民政。省内 3 个道的民政机构设置不统一,冀宁道尹公署设内务科主管民政;河东道尹公署设科长兼内务主任主管民政;雁门道尹公署设第一科主管民政。各县公署设承政员,助理县知事办理全县一切政务,包括民政。

民国 17 年 (1928) 10 月,山西省长公署改为山西省政府,始设民政厅,民政厅排列省政府所设五厅之首,设厅长 1 人,秘书 1~3 人,下设秘书室、视察室和

一、二、三、四 4 个科。同时，县公署改为县政府，下设民政科主管民政。

民国 26 年（1937）冬，日本侵略军占领太原后，山西省政府撤至临汾，后至吉县。此间，省政府下设 4 厅 2 处 1 局 1 会，其中民政厅主管民政业务。省属专员公署及县设民政科。

民国 34 年（1945）8 月，山西省政府迁回太原后，省政府负责管理民政事务的有两个平行的机构，一个是民政厅，一个是社会处。

第三节 革命根据地民政机构

民国 26 年（1937）七七事变后，八路军 115 师、120 师、129 师北上抗日，先后开辟了晋察冀、晋冀鲁豫、晋绥三大抗日民主根据地。根据地各级政权均设有民政机构。

晋察冀边区行政委员会于民国 26 年冬（1938 年 1 月）成立，委员会下设 5 处，民政处负责全区民政事务，处内设若干科。边区所属各县设民政科。县属区公所设民政助理员。村公所设民政委员。

晋冀鲁豫边区政府成立于民国 30 年（1941）7 月，它的前身是冀南、太行、太岳行政联合办事处。边区政府设 1 处 4 厅 1 局，民政厅负责全区民政事务。在山西境内的太行、太岳两个行署均设有民政处，下属专署、县设民政科，区、镇政府设民政助理员。

晋绥边区的抗日民主政权，始建于民国 28 年（1939）冬，当时沿用山西省第二游击区行政公署的名称。民国 30 年 8 月改为晋西北行政公署，32 年 11 月，又更名为晋绥边区行政公署。行署负责民政事务的机构为民教处。专区负责民政事务的机构为民教科，县为第一科，区设民教助理员。

附：日伪时期山西省民政机构

民国 26 年（1937）冬，日本侵略军占领太原后，先成立日伪山西省政府筹备委员会。次年 7 月，筹委会解散，日伪山西省公署成立，均设有民政厅。民政厅设厅长、秘书各 1 人，下设 4 科 2 室，即总务科、行政科、民事科、礼治科、视察室、秘书室。日伪道公署设民政科。日伪太原市公署始设第一科管民政，后设民政局。日伪统治区各县公署设民生科，后改称民政科。

第二章 新中国建立后的民政机构

第一节 省人民政府民政厅

1949 年 9 月 1 日山西省人民政府成立，同年 9 月 17 日山西省人民政府民政厅成立。当时，民政厅内设秘书室和干部、民政、社会、地政 4 个科。同月，山西省人民政府荣军管理局（简称荣管局）成立。1951 年 2 月 12 日荣管局撤销民政厅设立优抚处，处内设优抚科、行政科、秘书室。同时，民政厅干部科改为干部处。同年 7 月，撤销干部处，另置山西省人民政府人事局。1952 年，撤销优抚处，改设为代耕科、优抚行政科和荣军教育科；同时将地政科合并于社会科。1953 年，设立民族事务科。1954 年，调整内设机构，省民政厅内设机构为：优抚处、民政科、社会科、民族事务科、财务管理科和秘书室。地区、市、县相应设民政科（唯大同市先叫社会局后改民政局）。

此间，省民政厅厅长、副厅长名录见表 1。

表 1 山西省人民政府民政厅厅长、副厅长名录

时 间	职 务	姓 名	任 职 时 间
1949~1952	厅 长	张隽轩	1949. 8. 19~1952. 9. 12
	副厅长	张念先	1949. 8. 19~1951. 4. 16
	副厅长	杨自秀	1950. 8. 18~1952. 9. 12
1952~1954	厅 长	杨自秀	1952. 9. 12~1955. 4. 21
	副厅长	郅荫堂	1953. 10. 8~1955. 4. 21
	副厅长	尹 伊	1953. 3. 13~1955

第二节 省民政厅

1955 年 2 月山西省人民政府改称山西省人民委员会（简称省人委）后，山西省人民政府民政厅改称山西省民政厅，厅内设机构未变。同年 11 月 11 日，组建

省人委民族宗教事务局，撤销民政厅内设的民族事务科。1957年3月16日，省编委核准，取消处下设科的建制，厅内设机构调整为优抚处、社会处、民政科、财务科、秘书室。同时，核定设立山西省复员建设委员会办公室。1957年6月13日，民政厅增设侨务科。1958年5月28日，民族宗教事务局并入民政厅，为厅属局。同年8月1日，撤销山西省复员建设委员会办公室，业务划归民政厅。1959年，民政厅增设福利处。1961年，厅内设机构为优抚处、社会处、民政处、人事处、财务处、秘书室、党团委办公室和民族宗教事务局。次年，撤销党团委办公室。这个机构设置一直延至“文化大革命”开始。地、市、县渐改为民政局。

这一时期，厅长、副厅长名录见表2。

表2 山西省民政厅厅长、副厅长名录

时 间	职 务	姓 名	任 职 时 间
1955~1967. 1	厅 长	杨自秀	1955. 4. 21~1967. 1
	副厅长	郅荫堂	1955. 4. 21~1959. 3. 22
	副厅长	董富彦	1955. 9. 16~1959. 4. 16
	副厅长	高云山	1957. 5. 24~1966. 8
	副厅长	冯瑞如	1958. 9. 24~1967. 1
	副厅长	尹 伊	1958. 3. 17~1966. 2
	副厅长	贾茂亭	1964. 12. 7~1965. 8（未到职）
	副厅长	李景文	1966. 1. 18~1967. 1

第三节 省革命委员会民政办公室、民政局

1966年“文化大革命”开始，1967年1月12日，造反派夺取山西省人民委员会的领导权，3月18日成立山西省革命委员会，取代山西省人民委员会，山西省民政厅也被撤销。1967年4月6日成立山西省革命委员会民政办公室。1969年8月25日，山西省革命委员会民政办公室被山西省革命委员会办事组民政办公室代替。办公室为省革委办事组一内设机构，下设内勤组、政工组、民政组、社会组、优抚组。1971年11月4日，撤销办事组民政办公室，成立山西省革命委员会民政局。局内设1室4处，即办公室、政治处、优抚处、民政处、社会处。1975

年 8 月，山西省革命委员会民政局撤销，成立山西省民政局。局内仍设 1 室 4 处。地、市、县为民政局。

这一时期，省级民政机构的负责人名录见表 3。

表 3 山西省革命委员会时期民政机构负责人名录

时 间 机构名称	职 务	姓 名	任 职 时 间
1967. 2~ 1969. 8 山西省革命 委员会民政 办公室	主 任	程昭珊	1967. 4~1969. 8
	副主任	李俊周	1967. 4~1969. 8
	副主任	甘守信	1967. 4~1969. 8
	副主任	王树声	1967. 4~1969. 8
	副主任	张天义	1967. 4~1969. 8
	副主任	王中青	1968~1969. 8
1969. 8~ 1971. 11 山 西省革命委 员会办事组 民政办公室	主 任	党广森	1969. 9~1970. 1
	主 任	王瑞峰	1970. 1. 17~1971. 12
	副主任	田玉臣	1969. 9~1971. 12
	副主任	金忠如	1970. 1. 17~1971. 12
1971. 11~ 1975. 8 山西省 革命委员 会民政局	主 任	王瑞峰	1971. 12~1975. 8
	副主任	郅荫堂	1972. 4~1975. 8
	副主任	金忠如	1971. 12~1973. 2. 13
	副主任	张琴润	1973. 8. 13~1975. 8
	顾 问	杨自秀	1974. 2. 9~1975. 8

续表

时 间 机构名称	职 务	姓 名	任 职 时 间
1975. 8~ 1979. 12 山西省 民政局	局 长	张进才	1975. 8~1978. 11. 5
	局 长	臧 新	1978. 11. 5~1979. 12. 28
	副局长	郅荫堂	1975. 8~1979. 12. 28
	副局长	张琴润	1975. 8~1979. 12. 28
	副局长	窦 凯	1977. 6. 1~1979. 12. 28
	副局长	李天寿	1979. 2. 16~1979. 12. 28
	副局长	白振武	1979. 2. 16~1979. 11. 13
	顾 问	杨自秀	1975. 8~1976

第四节 1980 年后的省民政厅

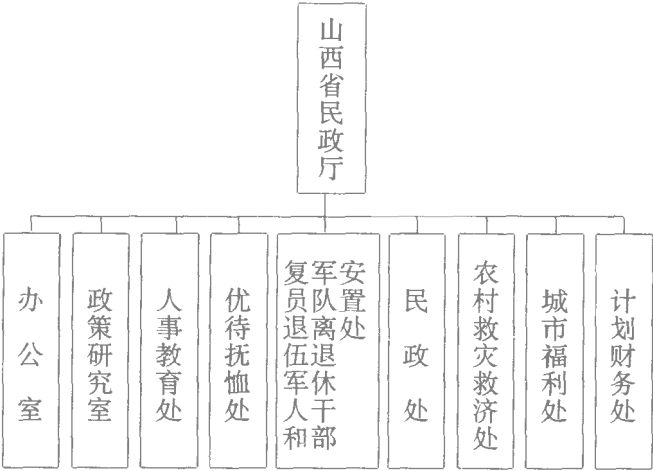
中共十一届三中全会以后，民政工作逐渐走上了健康发展的轨道。1979 年 12 月 28 日，省人民政府决定将山西省民政局改为山西省民政厅。厅内设机构为 1 室 5 处，即办公室、人事处、优抚处、民政处、社会处、计财处。1981 年，增设复员退伍军人和军队离退休干部安置处（对外称山西省复员退伍军人安置领导小组办公室、军队离退休干部接收安置领导小组办公室）。1983 年 8 月，厅内设机构调整为 2 室 7 处，即办公室、政策研究室、人事教育处、优待抚恤处、复员退伍军人和军队离退休干部安置处、民政处、农村救灾救济处、城市福利处、计划财务处。至 1985 年底，机构未作调整（见图 1）。此间，地、市、县设民政局，各乡镇人民政府、街道办事处，配备专（兼）职民政助理员。据统计，至 1985 年底，全省有民政助理员 2056 人。

期间省民政厅厅长、副厅长名录见表 4。

表 4 山西省民政厅厅长、副厅长名录（1980年后）

时 间 机构名称	职 务	姓 名	任 职 时 间
1979. 12. 28 ~1985 年末 山西省民政厅	厅 长	臧 新	1979. 12. 28~
	副厅长	郅荫堂	1979. 12. 28~1983. 5. 12
	副厅长	张琴润	1979. 12. 28~1980. 3. 6
	副厅长	窦 凯	1979. 12. 28~1981. 11. 23
	副厅长	李天寿	1979. 12. 28~1983. 5. 12
	副厅长	王靖华	1980. 3. 6~1983. 5. 12
	副厅长	孙有福	1983. 5. 12~
	副厅长	刘建基	1983. 5. 12~
	副厅长	包显璜	1984. 11. 8~
	顾 问	李天寿	1983. 5. 12~1984. 8. 8

图 1 1983年山西省民政厅机构设置图



第二编 基层政权

本省农村基层政权，清末、民国时期，为“保甲”组织、村政权，但各地具体组织形式不尽一致。抗日战争、解放战争时期为区、村政权。新中国成立后，始为村政权，1953年改为乡政权，1956年合并大乡，1958年实行人民公社为政社合一的政权，1984年政社分设，恢复了乡（镇）政权。

在城市，本省基层政权，始于民国时期，初为区、街公所。新中国建立后为市辖区，或不设区的市，市辖区或不设区的市下设街道办事处为其派出机构。

第一章 清末基层政权

清代，山西县以下基层政权仍沿明制，用里甲。同时，又创设了保甲制。地方保甲制的情形为一州一县城关各若干户，四邻村落各若干户，每户给其印信纸牌一张，书写姓名、丁口数于上，出则注明所往，入则稽其所来。“十户立一牌长，十牌立一甲长，十甲立一保长”。若村庄人少，户不及数，即就其少数编之。无事时则相递稽查，有事则相互救应。保甲的任务归纳起来有三：一是警卫，二是收税，三是管理户籍。

清光绪三十四年（1908）十二月，清政府颁布《城镇乡自治章程》，推行“地方自治”。山西地方自治，废弃旧的保甲制，然官方以保甲为乡制，民间以乡制代保甲的情况，仍然存在。此时，各地方均以乡为自治单位，乡以下有镇、集、铺、村、社、营、圩，亦有寨、堡、卡房等，基范围大小不定，均以其自然地形为主。具体组织形式和名称，南部和北部不一样，东部和西部也不相同。在南部，以襄汾县为例，实行里甲制。县城称坊，近城称厢，乡村称里。每坊、厢、里下各编 10 甲，每甲各编 110 户。现今的襄汾县清末为襄陵、汾城两县。襄陵划分为 5 坊、3 厢、29 里；汾城划为 1 坊、4 厢、22 里。在东南部，以晋城为例，全县分 4 乡、20 都、154 里。里下有甲，小村一个自然村为一甲，大村一个村也可分为若干个甲。在城为坊，在关为厢。城内有福星坊、中和坊，南关有黄花厢、上元厢等。在北部，以代县为例，州府之下为乡都制。代州旧分 35 都，后增 6 都，合 41 都。每都置 10 甲，盖以都领甲，以甲分乡，乡又领村、堡。以保甲册划为 4 乡：东乡领 119 村，西乡 60 村，南乡 104 村，北乡 70 村。五台县则又是另一种形式，清嘉庆年间改划路约制。全县划分为 1 城，4 关，8 路，39 约，557 村。东部，以寿阳县为例，清代仍实行里甲制度，以若干村为一所，共计 92 所，550 村。组织机构大致是：里辖所，所辖甲，一甲辖十牌，一牌辖十户。大村可分数甲，小村数村为一甲。在西部，以孝义县为例，清时实行里甲制，全县 15 里，154 甲。再以岚县为例，明朝初为 24 里，后减为 18 里，又减为 10 里。清初“跟庄”（整顿里甲），减为 5 里。里又称都，每都 10 甲。而保德县则又别于其他县，该县晚清为都寨制，都下设寨，寨下管村，寨设乡长，村设村头。

清末山西地方乡村组织原则大略为：

1、农村各家，互相联合，村置一长，名村长。也有数村共设一长者，或是一村（大村）数长者。村长由族长兼任者居多。其族长不但有行政权，而且有处理诉讼及族中私事权。

2、村之大小，多则为百余家以上，少则三五家，普通为二三十家，依自然地势相依相集。

3、村与村、乡与乡之间，可以联合编制。一般集镇、村庄皆为一乡之聚点，集镇较村庄大，集镇、村庄合而为乡。乡是县以下最 同 自治单位。

4、乡村自卫方法，多由乡村长指派轮流值班，或自集戈矛，入夜之后进行巡逻。也有自募或合雇更夫，以梆锣之属，到处鸣击以警“盗贼”。有的还联络各村，在要路总汇处，共建一卡房，公举二人，管理卡务，从而执行守望稽察诸政。