

[文章编号] 1005-1597(2017)06-0116-09

# 新中国成立初期上海的优抚工作

■ 杨丽萍

[摘要] 新中国成立初期,人口众多的上海优抚工作繁重而紧迫。为了完成优抚工作,上海市人民政府结合地方实际,形成了一套独特的优抚工作模式:建立政府主导的高覆盖、全方位的优抚组织网络;长短期工作结合,优待、优抚并行;政府主导、社会力量广泛参与、群众普遍发动,三方协同开展工作;通过检查制度避免优抚工作流于形式。这一工作模式,使烈军工属的生活问题基本得到解决,消除了军人的后顾之忧,取得了预期的政治社会效应。

[关键词] 新中国成立初期;上海;优抚工作;烈军工属

[中图分类号] K27

[文献标识码] A

新中国成立初期,人口众多的上海优抚工作繁重而紧迫。为了完成优抚工作,上海市人民政府结合地方实际,形成了一套独特的优抚工作模式。

新中国成立之时,长期的战争产生了庞大的军人群体及优抚对象,这使得优抚工作成为一项长期而重要的工作。上海解放后,解放战争仍在进行中,巩固国家政权和领土安全仍需充足、稳定的兵源,优抚工作更显示其必要性。“优抚工作的积极目的,除了发动群众帮助革命烈士家属、革命军人家属和革命残废军人解决生活上的困难以外,还在于教育群众认识武装工作的重要性,从而自觉自愿地尊重和爱护革命烈士家属、革命军人家属和革命残废军人,使他们在社会上有光荣的政治地位。我们必须经过优抚工作,造成新的社会道德,使人人感觉到参加人民军队的无上光荣。”<sup>[1]</sup>抗美援朝战争使得优抚工作的重要性进一步突显。“优抚工作的意义是重大的,它是和我们国家当前的中心任务紧密的结合在一起的,做好了优抚工作,也就是加强了抗美援朝的力量,加强了

建设祖国和保卫祖国的力量。”<sup>[2]</sup>

作为新中国成立初期人口体量最大的城市,上海的优抚工作有其艰巨性。其烈军工属有两个特点:

其一,为数众多,这也是上海人口基数大的特点所决定的。据统计,1949年9月进行的新中国成立后第二次烈军工属登记中,上海登记在案的优抚工作对象仅457户。各区汇报数据陆续到位后的第三次登记中,烈军工属就增加至859户,计3482人。<sup>[3]</sup>此后,随着统计工作的进展,1954年上海统计在列的烈军工属为3万余户<sup>[4]</sup>,约6万余人<sup>[5]</sup>。

其二,生活普遍困难。烈军工属家庭中大多缺乏劳动力,许多军人即使退伍亦不具备就业条件,何况解放之初上海百业萧条,就业形势十分严峻。“各单位需要的工作人员是男的多,女的少,年青的多,年老的少。而目前这一部

[1] 《必须做好优抚工作》，《人民日报》1951年7月22日。

[2] 《为什么要做好优抚工作》，《新民晚报》1953年2月12日。

[3] 参见《上海市民政局优抚工作概况》（1950年），上海市档案馆藏，档案编号为B168—1—596—85。

[4] 参见《本市优抚工作一年来成绩显著 三万余户烈军工属受到经常的关怀和爱戴》，《文汇报》1954年1月30日。

[5] 参见李至：《认真加强优抚工作》，《新民晚报》1952年1月7日。

份烈军属的条件与情况，恰恰与之相反，是女的多，男的少，年老的多，年青的少。因而介绍职业工作，产生了一定的困难。”<sup>[1]</sup>

规模如此之大的烈军工属生存无着，本身就演化成为严重社会问题的风险，更何况国家军事活动频仍，更加提升了优抚工作的紧迫性。

## 二

新中国成立后，中央和上海地方政府都在展开积极的优抚工作探索，一系列相关法规陆续出台。抗美援朝战争爆发后，优抚工作更是一度成为各地政府的重要任务。

1950年6月，中央人民政府人民革命军事委员会、政务院发布了《关于人民解放军1950年的复员工作的决定》。12月11日，中央人民政府内务部发布5项优抚条例，包括《革命烈士家属、革命军人家属优待暂行条例》《革命残废军人优待抚恤暂行条例》《革命军人牺牲、病故褒恤暂行条例》《革命工作人员伤亡褒恤暂行条例》《民兵民工伤亡抚恤暂行条例》。<sup>[2]</sup>1953年内务部优抚司下达《1952年的代耕工作和今后的任务》的文件。1954年，新中国颁布的第一部《宪法》中明确规定要保障残废军人的生活，优抚革命烈士家属以及优待革命军人家属。1954年国务院发布《复员退职军人安置暂行办法》。1955年国务院发布《国务院关于安置复员建设军人工作的决议》，同年7月的《中华人民共和国兵役法》给予优抚工作以法律保障。上海市政府除了根据中央政策制定相应的优抚措施外，也出台了一些地方性法规。例如，1956年，上海市人民委员会（简称“市人委”）批准《上海市烈军属生活困难补助办法》，对补助对象、补助形式和方法作出明确规定，进一步健全了补助费的申请、审批、发放制度。一系列中央、地方性政策和法规，不仅使得烈军工属的基本权益开始具有保障，

同时也逐步奠定了新中国优抚工作的制度基础。

根据上述政策和法规，从中央到上海市形成了较为明确的优抚工作原则。其中，中央的优抚工作方针是“以介绍职业组织生产为主，结合实物补助”。上海市遵循中央优抚精神，结合自身客观情况，最终形成了以“介绍职业、组织生产为主，结合对个别生活极端困难之烈军属实物补助”的原则。<sup>[3]</sup>优抚工作本身就是资源投入量颇大的社会工作，由于上海市优抚对象体量庞大，在抗美援朝战争的社会动员之后，优抚工作开始出现严重的供需矛盾。但是，这一时期上海的优抚工作并没有因为资源的匮乏而停滞不前，反而开展得别开生面且富有成效。

（一）建立政府主导的高覆盖、全方位的优抚组织网络。

1951年建军节前夕，《人民日报》将全国优抚工作的基本经验归纳为以下三点：“（一）必须重视政治的教育和动员，这是作好优抚工作的前提。（二）必须有周密的组织工作，发动一切社会力量，造成人人参加的群众运动。（三）必须经常地持久地进行。”<sup>[4]</sup>事实上，这三条基本经验中，第二条是核心，是其他两条得以实现的前提。

上海优抚工作得以切实开展也离不开自上而下的组织网络保证。优抚组织在中央的组织机构是内务部优抚司，地方则是各市民政局。上海市人民政府民政局于1949年8月24日成立，在其组织机构中除了行政处、户政处、福利处之外，便是优抚处。该机构主要从事地方救济、优抚和收容等社会工作。在接管时期，各区政府尚未建立，优抚具体事务暂由各区接管委员会及其办事处办理。

随着各区区政府的设立，区级优抚工作委员会先后成立。1951年7月27日，上海市民政局下发《关于组织区优抚工作委员会的通知》，

[1] 《本市四年来优抚工作有不少成绩 共介绍两万余革命烈军属和在乡军人就业》，《新民晚报》1953年8月1日。

[2] 参见新华社：《中央人民政府内务部发布命令 公布五项优抚暂行条例》，《文汇报》1950年12月14日。

[3] 参见《本市四年来优抚工作有不少成绩 共介绍两万余革命烈军属和在乡军人就业》，《新民晚报》1953年8月1日。

[4] 《必须做好优抚工作》，《人民日报》1951年7月22日。

其中明确规定,各区应“即吸收各界人民、烈军属和革命残疾军人代表组成区优抚工作委员会”<sup>[1]</sup>。

随后,各区优抚委员会相继成立。“嵩山区已决定成立优抚工作委员会,并将以各派出所及抗美援朝支会为基础成立优待工作组。该区除广泛展开拥军优属的宣传教育外,并已实际解决了170多个烈军属的职业问题。”<sup>[2]</sup>8月7日,普陀区优抚委员会成立。“委员共计21人,包括该区有关公私营厂、学校、街道里弄、家庭妇联、工商各界。委员会下面设介绍职业、调查访问、福利救济3组,分别由凌东林、马义芳、杨善甫3人负责。”<sup>[3]</sup>

工会及各人民团体亦在自身组织架构中设立优抚组织。为了切实做好优待烈军属工作,上海总工会各区办事处召集各代表性的基层组织负责人会议,在会上以推选方式成立了优抚委员会。例如卢湾区的优抚委员会就由办事处、纺织、化学、店员、五金、手工业、医务、法电、大东南及烈军属等单位 and 行业的代表15人组成,分正副主任,下设宣传组织、统计、联络等组。在各个委员会下,各业分别建立起优抚工作组。<sup>[4]</sup>

除了市级、区级优抚机构之外,上海优抚工作得以深入开展的组织保障还在于各种基层群众性优抚组织的建立。各基层单位、里弄大多成立优抚工作小组。<sup>[5]</sup>优抚组通常由里弄居民中的积极分子和烈军属代表组成,人数在

5至11人,设组长1人,副组长1至2人。<sup>[6]</sup>仅在1951年8月上海市“优抚运动月”期间,“为了替经常持久的优抚工作奠定基础,……在这一个月里,上海全市各街道里弄普遍成立了330多个优抚小组”<sup>[7]</sup>。

通过市、区和里弄三级优抚组织系统和网络,优抚工作具备了落实的组织网络,这是上海优抚工作切实而富有成效的重要原因。

## (二)长短期工作结合,优待、优抚并行。

新中国成立之初的特殊历史条件决定了优抚工作的重中之重是解决烈军属的生活问题。因此,优抚的常规性工作,即为就业安置和生活补贴。就业安置又分为介绍、协调就业和扶助、开展生产自救。

从1949年到1950年中,上海市政府与各界帮助烈属、军属建立了革命军人家属互助服务社5处、毛巾厂1所、物资供销处3处、煤渣供销处2处。1951年中,又运用社会捐助的款项,先后帮助烈属、军属建立了被服厂3所以及缝纫工厂、工艺社、板箱工厂等手工业8处,使805位烈属、军属获得经常性的职业。到9月,全市烈属、军属累积共有5548人获得职业。<sup>[8]</sup>

在各种新建的生产组织中,有政府牵头的,也有民间自筹的。“由区政府领导组织的,有虹口区的革命军人家属工艺社,北四川路区的卷布纸板制作场,新成区的服装缝纫工场,杨树浦区的机制草织品工厂,静安区的生产服务处,邑庙区的板箱厂等;还成立了脚踏车管理站213站。”<sup>[9]</sup>民间自筹的生产组织也解决了不少烈军属的生活问题。“长宁区烈军属本着生产自救原则,由军属祁泽周先生等发起筹组五金制图钉厂,已在敦惠路敦惠坊6号设立

[1]《上海市民政局关于组织区优抚工作委员会的通知》(1951年),上海市档案馆藏,档案编号为B168—1—601—1。

[2]《拥军优属运动蓬勃展开 各区相继成立优抚委会》,《文汇报》1951年7月28日。

[3]王文、蒋志良、惠敏:《普陀等区认真开展优抚工作 为烈军属介绍职业生产自助》,《文汇报》1951年8月14日。

[4]参见孙进福:《卢湾区各工会团体成立优抚委会初步订立了工作计划》,《文汇报》1951年8月10日。

[5]参见《本市优抚运动昨天开始 优属工作广泛深入开展》,《文汇报》1951年8月2日。

[6]参见《上海市民政局关于组织区优抚工作委员会的通知》(1951年),上海市档案馆藏,档案编号为B168—1—601—1。

[7]李至:《认真加强优抚工作》,《新民晚报》1952年1月7日。

[8]参见《本市优抚工作有成绩 烈军属职业问题上已予解决》,《新民晚报》1951年10月27日。

[9]李至:《认真加强优抚工作》,《新民晚报》1952年1月7日。

临时筹备处，厂里有机器两部，是由发起人祁先生热心借出的。该厂预计用技工2人，手工工人16人，每日除开销和工资（手工工人每人每日约一个半单位），可净赚20万元（旧币，下同——引者注）。”<sup>[1]</sup>

新中国成立后的最初几年，政治和经济建设的任务繁重，常规性的优抚工作所能支配的资源极为有限。抗美援朝战争爆发后，优抚工作的压力骤增，突击式优抚活动便成为破除资源限制开展工作的重要手段。

节假日是展开突击性优抚工作的固定时段。1950年12月2日，中央人民政府内务部和人民革命军事委员会总政治部联合发出《关于新旧年关开展拥政爱民和拥军优属运动的指示》，《指示》明确了节假日开展“双拥”工作的要求。由此，新年、春节进行“双拥”成为优抚传统。春节进行优抚工作具有其特有的优势，工作人员通常利用节庆期间走亲串友的民俗传统，深入基层的同时又体现着浓浓的人文关怀，效果显著。

“闸北区在春节前已普遍举行了慰问和工作检查，该区4万多户居民把优抚工作列入爱国公约，已成为经常的活动，按月即可捐出三四千万元优抚代金。邑庙区发放了43000余斤优待粮，各界并捐出了6千万元优抚代金，该区革命家属板箱工厂去年盈余2千万元亦捐出作为优抚代金。蓬莱区在发放代金时，有军属李鸿文和郑翠芳自愿放弃，让给更贫苦的革命功臣家属。新成、黄浦、北站、虹口、江宁、普陀、嵩山等区在春节中组织了慰问队，分别到烈军属处慰问。各区并准备在春节中举行军民联欢大会及慰问烈军属大会。”<sup>[2]</sup>

建军节是另外一个开展优抚工作的重要节日。抗美援朝战争爆发后，1951年6月，中国人民抗美援朝总会发出“六一”号召，要求在建军节之际加强优抚工作。据此，各地及各界人民团体纷纷响应并制定出优抚规划。华东军政

委员会发布《关于八一建军节普遍检查优抚医疗工作的决定》。上海市政府向各级政府发出《关于开展优抚运动，认真经常的做好优抚工作的指示》。《指示》中该年度的优抚计划内容包括：“一、自‘八一’建军节起，决定以8月份一个月为本市各界人民优抚运动月，展开本市的人民优抚运动。二、各区负责干部必须首先重视优抚工作，在优抚运动进行当中，各区负责干部必须抽出时间，亲自领导和掌握。三、为组织这次优抚运动和经常的做好优抚工作，各区应即吸收各界人民和烈军属革命残废军人代表组成区优抚工作委员会。”<sup>[3]</sup>中华全国民主妇女联合会“为贯彻抗美援朝总会的‘六一’号召和为纪念‘八一’建军节发布的‘检查优抚工作’的号召，于26日（1951年7月——引者注）向各级民主妇联和各民主妇女团体发出指示，号召各有民主妇联和各民主妇女团体积极参加检查与继续开展优抚工作”<sup>[4]</sup>。

这种突击性的优抚工作持续时间虽不长，但成绩不小。“各区各界人民，在热烈庆祝‘八一’建军节，8月优抚运动月开始的时候，更广泛、深入地展开了各项优抚工作的活动。若干单位并将优抚工作订入爱国公约中，经常检查，保证很好的执行。”<sup>[5]</sup>据统计，在1952年建军节期间，虹口区各界“捐款12791542元，先后组织了2次大规模的慰问。……杨浦区人民政府在去年8月份，有各界343人组织了5个慰问团，向全区革命家属进行了普遍的慰问，同时解决了97户的生活困难，计发大米12400斤；对该区驻军亦组织了慰问团，携带苹果、鸡蛋等礼物，敲锣打鼓，向驻军、伤病员进行慰问，同时召开了1500余人的军民联欢大会”<sup>[6]</sup>。

除此之外，政府还调动各种社会资源，对

[1] 王文、蒋志良、惠敏：《普陀等区认真开展优抚工作 为烈军属介绍职业生产自助》，《文汇报》1951年8月14日。

[2] 《本市各区人民热烈进行优抚工作》，《新民晚报》1952年1月28日。

[3] 《本市人民政府发出关于开展优抚运动，认真经常的做好优抚工作的指示》，《文汇报》1951年7月26日。

[4] 《全国妇联发出号召 继续展开优抚工作》，《新民晚报》1951年7月29日。

[5] 《本市优抚运动月昨天开始 优属工作广泛深入开展》，《文汇报》1951年8月2日。

[6] 《全市各区普遍展开春节优抚运动》，《新民晚报》1952年1月21日。

烈军工属进行优待。其中具有代表性的就是烈军工属子女教育及医疗优待。“烈军属子女的入学问题，人民政府特别重视，规定了优待办法，当开学的时候，又具体帮助他们的子女入学，凡是家庭困难的，可以获得减免费、人民助学金及其他各种优待。”<sup>[1]</sup>据1951年10月统计，“市人民政府在各界人民与教育界的协助下，全市烈属、军属的10473个子女，已得到升学和入学的机会，其中小学失学儿童已全部入学”<sup>[2]</sup>。截至1951年年底，“共计帮助升学、入学和减免费达10473人；减免费治病的有3565人；减免房租、房捐的有1500余户；郊区享受代耕权利的有166户”<sup>[3]</sup>。截止1953年，“上海95%以上的革命烈士的、革命军人的子女已入学，其中有10080人得到助学金或减免学费的优待”<sup>[4]</sup>。到1954年，“在帮助解决烈、军属子女入学、疾病医疗、居住、代耕等方面也取得了不少成绩。有95%以上的适龄的烈、军属子女已进了学校，各校各单位对生活困难的烈、军属都优先给予减免费、人民助学金、子女教育补助金的优待”<sup>[5]</sup>。

烈军工属生了病，也会得到医疗优待，其中困难者政府予以补助和减免。1952年，上海市“医药界又于8月份统一制定了优待烈军属治病办法。仅一年中享受减免费优待治病的即有23000多人”<sup>[6]</sup>。1953年9月起，“市卫生局与民政局又统一制订了烈、军属疾病诊疗和住院的优待办法，在3个月中受到门诊优待的有6万余人次（《文汇报》1954年1月31日第2版更正为‘6千人次’——引者注），住院优

待的近500人”<sup>[7]</sup>。

在固定的优待工作制度化的同时，新政府还不断挖掘、协调，开展了一系列临时性优待活动。例如1951年7月，上海市土产展览交流大会特设烈军工属、荣誉军人及复员军人招待环节。参与者不仅能够凭票领取赠品，还能享受相关优惠待遇。其中赠品包括：参观指南一册；纪念徽章1只；葡萄干面包1只；样品肥皂或牙粉1件；持凭参观券向大会零售商场购货，可享受优待。“为照顾老弱、残疾烈军工属及荣誉军人等，特备三轮车50辆，以便代步。”<sup>[8]</sup>再如1952年，“本市38家电影院自去年八月份开始，每月定期发出2万张免费优待券，招待烈军属看电影；并有不少电影院设了‘光荣座’，专请烈军属就座观看电影。戏院、剧团和娱乐场所也在各个季节里免费招待烈军属”<sup>[9]</sup>。

（三）政府主导、社会力量广泛参与、群众普遍发动，三方协同开展工作。

上海优抚的特点还在于广泛组织发动和吸收民力来开展工作。如前文所述，优抚工作的3条基本经验中，其中两条都是强调动员民力参与优抚的重要性。上海优抚对象为数众多、任务繁重，民力投入的多寡发挥着决定性作用。拥军优属“主要的骨干是整个上海的市民。踊跃捐献种种物资，展开种种慰劳运动，这些全是自发的，与人民政府的措施相配合的”<sup>[10]</sup>。

首先，各公私营单位，利用自身资源配合优抚工作。这些单位的参与，不仅充裕了优抚的物质资源，更为重要的是能够为优抚工作提供各种软支持，例如提供就业岗位等。优抚计划制定后，上海市政府和各区政府通常先对相关单位进行动员，一些私营工商业人士公开响应，形成示范效应，工作局面由此打开。例如，

[1] 李至：《认真加强优抚工作》，《新民晚报》1952年1月7日。

[2] 《本市优抚工作有成绩 烈军属职业问题基本上已予解决》，《新民晚报》1951年10月27日。

[3] 李至：《认真加强优抚工作》，《新民晚报》1952年1月7日。

[4] 《全国各地优抚工作成绩显著 烈军属和革命残废军人生活有了很大改善》，《文汇报》1953年2月13日。

[5] 《本市优抚工作一年来成绩显著 三万余户烈军属受到经常的关怀和爱戴》，《文汇报》1954年1月30日。

[6] 《上海人民经常关怀和照顾烈军属 两年来优抚工作获得很大成绩》，《文汇报》1952年10月27日。

[7] 《本市优抚工作一年来成绩显著 三万余户烈军属受到经常的关怀和爱戴》，《文汇报》1954年1月30日。

[8] 《做好优抚工作 本市土特产展览大会明起招待烈军工属》，《文汇报》1951年7月2日。

[9] 《上海人民经常关怀和照顾烈军属 两年来优抚工作获得很大成绩》，《文汇报》1952年10月27日。

[10] 《优抚运动》，《文汇报》1951年1月18日。

1951年7月，“在北四川区各界人民的庆祝会上，顾希渊先生代表该区工商界当场保证：（一）搞好生产，完成税收；（二）贯彻爱国公约；（三）增产捐献；（四）做好优待烈军属工作”<sup>[1]</sup>。

在广泛动员和知名人士示范效应共同作用下，工商企事业单位各尽其能对烈军属进行抚恤和优待。在1951年8月的优抚月期间，邑庙区工商界发出了9000张优待券优待烈军属购物。“烈军属购物时，又招待他们糖果、茶水，赠送扇子、礼品等。老闸区工商界在一星期内解决了13位烈军属的职业。”<sup>[2]</sup>“常熟区优抚工作委员会，已介绍了70多个失业烈军属到泰康食品公司、金星钢笔厂、华孚钢笔厂等单位工作。华东工业部日晖港仓库为照顾老弱烈军属，请他们做些非技术性的工作。德丰华行经理罗伯昭捐助价值每架150万的缝纫机10架（《文汇报》1951年8月10日第3版更正为“德丰华行经理罗伯昭捐助2架；常熟区工商局捐助8架”——引者注）；协昌缝纫机行也捐了15架缝纫机，烈军属缝纫班也在组织起来了。工商界行动委员会现为进一步解决烈军属的就业问题，正在分类编制失业烈军属名单和技能的调查，准备适当的介绍他们进工厂工作。”<sup>[3]</sup>徐汇区“大中华橡胶厂已聘用了烈军属10人进厂工作，五洲药房除已用38人外，并将继续聘用烈军属参加工作。该区工商界决定于今天召开3千人的会议，传达该区协商会关于优待烈军属的决定，工商界并已决定印发优待券优待烈军属购货。”<sup>[4]</sup>“中华造船厂这次招学徒10名，就优先录用了烈军属。教育界方面在录取新生时尽量照顾烈军属的学杂费的负担，给予

减免。”<sup>[5]</sup>

其次，广大群众纷纷响应，积极捐款捐物。1951年的中秋节前后，“很多里弄居民将中秋买香斗、烧香烛、买月饼的钱省下来，捐献飞机大炮，如中华路复兴东路至董家渡一段居民节省了30余万元捐献。成都北路741弄家庭妇联一面结合了反对美国单独对日媾和进行宣传。因此居民们都自动节约捐献。至昨日止，已节约香斗月饼钱捐了99万余元。黄陂南路安养里居民提出了‘翻身不忘解放军，过节不忘志愿军’的口号。家庭妇女们都节省小菜、月饼钱来捐献。她们说：希望‘妇女号’战斗机早日出现，飞到朝鲜打美帝。”<sup>[6]</sup>优抚工作还被写进了爱国公约。上海某区“在已订家庭爱国公约的40140户中，约有80%，都订有优待烈军属的具体办法。7月份居民履行爱国公约，缴纳的优抚代金还只有1300余万元，8月份已激增至4600多万元，另外捐献肥皂、牙膏、火柴、咸肉、生油、义务理发担水、沐浴、修鞋、负担水费等等优待烈军属的方式共有64种，基本上针对着全区烈军属的物质需要。估计9月份的优待金额还有增加”<sup>[7]</sup>。

在群众的广泛参与下，群众性的优抚工作成绩卓著。1951年“春节拥军优属运动中，仅参加活动的有组织群众，为数即达17万余人；有5万余人分别组成了1172个拜年队、送粮队、慰问队，纷纷向‘光荣人家’贺年、慰问。各界人民自愿捐献拥军优属的款项，共计2570673488元，实物部分如年礼等46114件，计57918斤”<sup>[8]</sup>。

（四）通过检查制度避免优抚工作流于形式。

优抚工作的有效不仅在于工作模式的科学，

[1] 《庆祝党的生日 感激党的恩情 各界人民展开实际行动》，《文汇报》1951年7月3日。

[2] 《本市优抚运动月昨天开始 优属工作广泛深入开展》，《文汇报》1951年8月2日。

[3] 《由于工作干部从思想上重视 光复村优抚工作获成绩》，《文汇报》1951年8月8日。

[4] 《拥军优属运动蓬勃展开 各区相继成立优抚委会》，《文汇报》1951年7月28日。

[5] 包继文：《决心做好优抚工作 各界都有具体办法》，《新民日报》1951年8月12日。

[6] 胡治奎、摘星等：《中秋节慰问烈军属 优抚工作热烈展开》，《文汇报》1951年9月15日。

[7] 《优抚和镇压反革命工作 获得重视并有显著成绩》，《文汇报》1951年9月24日。

[8] 李至：《认真加强优抚工作》，《新民晚报》1952年1月7日。

更为重要的是规避各种漏洞，避免流于形式。上海的经验是设立检查制度。通过设立各区优抚委员会，检查成为例行工作。“拥军优属运动已在本市各区、各界人民中蓬勃展开，邑庙、老闸、徐汇、嵩山、杨树浦、卢湾等区都在前昨日分别召开了区协商委员会，检查了过去优抚工作中的成绩和缺点，拟定了进一步使工作经常深入的具体办法。”<sup>[1]</sup>如上所示，检查工作主要是通过总结经验，确保优抚工作的落实以及长期深入。

除了定期的优抚检查工作，上海还不定期组织多部门协同行动的集中检查，仅仅1953年就进行了两次优抚工作的检查。例如，1953年2月18日，市优抚工作委员会会同市协商委员会、市抗美援朝分会和市民政局、劳动局、教育局、房地产管理局、文化局及各人民团体等单位代表和烈军工属代表联合组成的上海市优抚工作检查组正式成立。检查组成立后于次日分5组，分赴洋泾、邑庙、老闸、杨浦、闸北等区进行重点检查。集中检查的主要目标是发现工作中的不足，并进行解决。“在各区通过与烈军属举行座谈会，深入访问，并与区民政科优抚组干部座谈，深入检查，了解情况”<sup>[2]</sup>。在检查中，发现一些问题，如“过去在优抚工作上存在着政策界限不明确，在申请就业登记时，不问应否享受优待和有无就业条件；介绍职业时不分轻重缓急，以致尚有部分烈军属职业问题未能及时解决”<sup>[3]</sup>。

针对检查中发现的主要问题，民政局与劳动局共同拟订了办法予以解决。例如，制定规章贯彻烈军工属优先就业的精神。自此，劳动就业部门改变了过去在介绍烈军属就业工作上的平均主义现象，确定了“统一介绍与自动雇用相结合”的原则。这一做法具有积极意义：

[1] 《拥军优属运动蓬勃展开 各区相继成立优抚委会》，《文汇报》1951年7月28日。

[2] 《市优抚工作委员会举行扩大会议 听取本市优抚工作的检查报告》，《新民晚报》1953年3月24日。

[3] 《本市四年来优抚工作有不少成绩 共介绍两万余革命烈军属和在乡军人就业》，《新民晚报》1953年8月1日。

一方面，明确劳动部门对烈军工属优先介绍就业的责任，另一方面又为各区有关工商企业直接向区政府联系雇用提供便利。与此同时，检查还结合了反官僚主义，各单位优抚工作的实施力度得以强化。更为重要的是，通过联合检查工作，各有关单位之间的联系加强，形成了优抚工作信息和资源的初步互通，使就业安置有了更多空间。

在多种方式齐头并进，政府和民间力量相互配合之下，特别是检查制度的设立，使得新中国成立初期上海的优抚工作富有成效且特色分明。这一特色就是形成了政府主导、社会参与、群众动员三方结合的工作模式。

### 三

上海优抚工作中形成的政府主导、社会参与、群众动员三方结合的工作模式，使得优抚工作在物质资源紧缺以及遭遇抗美援朝战争这样的突发军事压力等困难复杂情况，依然能够成功应对。

首先，通过政府和社会力量的共同协作，烈军工属的生活问题基本得到解决，一大社会问题获得治理。

就业安置是优抚工作的重要组成部分，也是常规性工作。就此而言，上海地区通过政府和社会的协作，烈军工属的就业问题逐步得到解决。1951年4月份的统计显示，“已有3574人由政府介绍在各企业、机关、团体中工作”<sup>[4]</sup>。从1951年10月到1952年9月，“介绍就业的烈军属有8052人，加上以前就业的就有14963人。随着劳动就业登记工作的展开，烈军属就业人数更将日渐上升。本市各区也都运用社会慰问款项，组织烈军属参加生产。开办了印制、草品、棉织等小型手工业生产单位共16处，加上历年开办的烈军属生产单位共有30余处，解决了1000余烈军属的职业问题，并可容纳300余人参加临时工作。生产就业的烈军属平均每人每月工资收入有50万元，生活还

[4] 《华东区半年来 优抚工作成绩很好》，《新民晚报》1951年7月27日。

逐渐在改善”<sup>[1]</sup>。

国民经济恢复之后，就业形势好转，烈军工属就业不再那么棘手。仅仅1953年，上海“烈、军属经有关方面介绍而获得职业者有6304人，占全市烈、军属总户数的74.5%。尚有一部份未就业的烈、军属正在设法解决。已就业的烈、军属的生活有了保障，一个人的收入一般可以维持两人到3人的生活”<sup>[2]</sup>。同时，上海共计“建立了31处中小型手工业和加工性质的烈军属生产单位，使1670余烈军属参加了生产”<sup>[3]</sup>。1954年，“11月，已在20个市区及吴淞、高桥等5个郊区，先后组织了64个生产小组，参加生产的烈属军属有1100多人。在社会救济工作方面，贯彻了生产自救的方针。到去年11月，各区先后组织了109个加工生产小组，专门做糊水泥纸袋、剥橡胶及拣煤渣等加工工作，每人每月平均收入约有20多万元。通过生产劳动，初步解决了他们的生活困难。”“对具有就业条件的烈属军属，已于1953年底为他们基本解决了职业问题。”<sup>[4]</sup>

通过协调、联络、动员，一大批有就业条件的优抚对象取得工作机会，仅仅用了4年左右的时间，上海就解决了绝大多数烈军工属的就业问题。

除了安置就业，各种长短期物质和非物质的补贴和优待齐头并进，烈军工属生活获得改善。“市、郊30个行政区，先后举行了150次以上的军民联欢会，参加人数达10万人之众。各区复连续召开了1000余次烈军属座谈会，参加的计62800余人。介绍就业1600余人；解决助学及减免学费7900余人；发出优待粮代金90890万元；收到各界捐款超过10亿元；

工商界发出了63000余张的购物优待券；各区有5187户的清寒烈军属获得临时性的生活补助。”<sup>[5]</sup>“生活比较贫寒又缺乏劳动力的烈军属，他们的日常生活也经常受到人民政府和各界人民的关怀和照顾，按月能领到补助粮。生活特殊困难的还能得到临时补助。每逢春节、‘八一’建军节等节日，政府又重点发出补助粮。”在1952年一年中，“计有18000多户烈军属分别得到经常补助、临时补助和节日重点补助。人民政府共发出补助粮代金41亿多9，保证了烈军属日常生活的安定。”<sup>[6]</sup>“在各级人民政府和人民群众的热情关怀下，全国各地革命烈士家属、革命军人家属和革命残废军人的生活有了很大改善。”<sup>[7]</sup>1954年，“对生活十分贫苦、缺乏劳动力的烈、军属，政府都给予实物补助。一年中，发放经常的与临时的补助粮折合现金共计63亿余元，较1952年增加了40%。”<sup>[8]</sup>烈军工属生活问题获得初步解决。

其次，通过各种形式的优抚措施，优抚工作取得成绩的同时，其社会政治效应凸显。

优抚工作的目标归根结底是解决军人的后顾之忧，从而鼓舞士气，为建立巩固的国防提供保障。“此一运动在政治上的重要性是远过于物质上的。被优抚的荣军、复员军人、伤病员、烈军工属所获得的精神上的安慰，那意义是远较物质上的收获为大的。他们所获得的光荣，他们的政治地位，随着人民政府的重视和群众的爱戴而更加提高。”<sup>[9]</sup>

通过多方努力，优抚工作卓有成效，其政治社会效应凸显出来。烈军工属心怀感恩，在新的岗位上，努力工作。“如徐汇区军属蒋锦生，介绍到大中华橡胶厂工作后，工作积极负责，

[1] 《上海人民经常关怀和照顾烈军属 两年来优抚工作获得很大成绩》，《文汇报》1952年10月27日。

[2] 《本市优抚工作一年来成绩显著 三万余户烈军属受到经常的关怀和爱戴》，《文汇报》1954年1月30日。

[3] 《本市四年来优抚工作有不少成绩 共介绍两万余革命烈军属和在乡军人就业》，《新民晚报》1953年8月1日。

[4] 《本市民政局在去年一年中 优抚和社会救济工作成绩显著》，《新民晚报》1955年1月13日。

[5] 李至：《认真加强优抚工作》，《新民晚报》1952年1月7日。

[6] 《上海人民经常关怀和照顾烈军属 两年来优抚工作获得很大成绩》，《文汇报》1952年10月27日。

[7] 《全国各地优抚工作成绩显著 烈军属和革命残废军人生活有了很大改善》，《文汇报》1953年2月13日。

[8] 《本市优抚工作一年来成绩显著 三万余户烈军属受到经常的关怀和爱戴》，《文汇报》1954年1月30日。

[9] 《优抚运动》，《文汇报》1951年1月18日。

在3个月中两次评得二等功。中国化学工业社军属柴桃娥、乐翠珠两人，曾创造每天包装牙膏200打的全社最高纪录，深为全社职工所爱戴，前者且已被选为该社工会主席。”<sup>[1]</sup>

更重要的是，优抚受益者将其积极情绪传递给军人们，从而实现了稳定军心、鼓舞士气的终极目标。“因之烈军属在广泛的优抚运动中，受了很大感动，政治觉悟也大大提高，要求自力更生，纷纷自觉的进行爱国主义的学习，并纷纷写信，鼓励自己的亲人努力学习，杀敌立功。”如住在提篮桥区虹镇的一位军属陈彩娥说：“我年纪这样大，在上海住了40多年，从来没有这样快活过，我要感谢大家和人民政府，一定把这些事情写信告诉我在朝鲜的孙儿，要他努力立功。”又如志愿军家属杨椒其，全家有11人参加革命，“在去年‘八一’前夕，曾分别写信勉励子女；并写信给毛主席、陈市长、潘、盛两副市长，表示自己在后方积极工作的决心”<sup>[2]</sup>。据统计，1952年春节，烈军工属给

在朝鲜前线 and 国防前线的子女、丈夫写了1300多封鼓励信，“大大地鼓舞了为保卫和平、保卫祖国、反对侵略而在朝鲜英勇作战的中国人民志愿军和在国防前哨的中国人民解放军指战员的士气，打击了美国侵略者”<sup>[3]</sup>。

综上所述，新中国成立初期上海优抚工作之所以成功，关键在于政府与社会力量的共同协作。基于这一模式，优抚工作依托自上而下的优抚组织网络，采取常规性、突击性优抚工作结合、优待和抚恤并举的优抚政策和措施，使得烈军工属在物质上和精神上均获得优抚。与此同时，优抚工作还实施了检查制度这一保障措施，从而有效发挥了政府主导、社会参与、群众动员的优势，在物质贫乏的情况下，实现了优抚工作的政治社会效应最大化。

〔作者杨丽萍，华东师范大学马克思主义学院副教授，上海 200062〕

（责任编辑：刘志辉）

[1] 《本市优抚工作一年来成绩显著 三万余户烈军属受到经常的关怀和爱戴》，《文汇报》1954年1月30日。

[2] 《全市各区普遍展开春节优抚运动》，《新民晚报》1952年1月21日。陈市长，即陈毅；潘，即潘汉年；盛，即盛丕华。

[3] 《上海人民经常关怀和照顾烈军属 两年来优抚工作获得很大成绩》，《文汇报》1952年10月27日。