

# 普通高中历史选择性必修1《国家制度与社会治理》

## 第六单元 基层治理与社会保障

### 第17课 中国古代的户籍制度与社会治理

上海市华东师范大学第二附属中学（普陀校区） 李芬

#### 【单元主旨】

基层治理是国家治理的基石。中国古代的基层治理以户籍管理与基层组织构建为基础，二者相辅相成，成为封建国家获取赋役资源、维持社会稳定的重要手段。同时，为避免自然灾害、土地兼并等影响社会治理的稳定性，社会保障亦成为基层治理的关键环节，政府和社会力量在救济与优抚中扮演着重要角色。在西方主要国家的发展历史中，村社、庄园和城市在基层治理中发挥重要作用。近代以来，基层自治成为西方主要国家基层治理的主要特点。与此同时，社会保障制度的建立和完善为维持社会稳定做出了重要贡献。

#### 【单元目标】

借助文献、地图、实物等多种类型的史料，基于东西方历史发展的时空脉络，了解其基层治理的演变过程和主要特点。了解中国古代含户籍管理、基层组织构建及社会救济与优抚在内的基层治理体系，能从特定历史情境出发，理解基层治理体系的运作模式和内在逻辑。知道西方主要国家在不同历史时期基层治理的演变及特点，基于资本主义的兴起和发展、社会主义运动的发生和发展以及世界大战与国际格局的演变等时空背景，了解现代社会保障制度的产生及发展。

#### 【内容主旨】

户籍管理和基层组织构建是中国古代统一多民族封建国家获取赋役资源、实现基层治理的重要手段。为进一步维护基层社会的稳定，封建国家通过积谷备仓、优待贫老等形式实施社会救济与优抚。宋朝以后，宗族等社会力量亦在社会救济与优抚中扮演重要角色。户籍管理、基层组织构建及社会救济与优抚共同构成中国古代封建国家维护社会稳定、实现国家治理的基层治理体系，其背后蕴含的是儒法并施、刚柔并济的国家治理理念。

#### 【教学目标】

以战国至明清时期的历史变迁为基本时空框架，借助文献、地图等多种类型的史料，透过对于1743年直隶旱灾案例的释读，了解中国古代地方官员利用户籍制度与基层组织，借助政府力量与社会力量，实现灾情控制、稳定社会秩序的基本流程。由此出发，认识含户籍管理、基层组织构建及社会救济与优抚在内的基层治理体系的运作模式，理解儒法并施、刚柔并济是中国古代统一多民族封建国家基层治理的内在逻辑。

## 【重点难点】

重点：中国古代户籍制度与基层组织的演变过程及趋势。

难点：中国古代统一多民族封建国家基层治理的运作模式和内在逻辑。

## 【教学过程】

导入：教师出示材料组一，讲述清乾隆八年（1743年）直隶发生严重旱灾、方观承奉命救灾的故事，引出问题：为尽快稳定基层社会秩序，方观承应如何快速调查灾情、发放赈资、安定民心？

### （一）1743年直隶旱灾与清朝基层治理

环节一：教师以“方观承救灾的第一步应该做什么”为过渡，出示材料二，学生思考：在挨户清查的过程中，对于农业中国而言，方观承应当以什么为标准划分贫富？教师在学生回答基础上进一步追问：有哪些工具可以帮助方观承迅速掌握受灾州县的人口、土地等相关信息？并以清康熙五十九年（1720年）徽州黄册为例，加深学生对于清朝户籍制度的认识。

设计意图：以方观承救灾的故事为切入点，引导学生认识户籍制度在真实救灾情境中发挥的作用。

环节二：教师再次出示材料组一中的“1743-1744年旱灾重灾区及政府粮食调度图”，提问学生：面对如此繁多的受灾州县和户数，仅靠户籍能否帮助方观承快速实现灾情调查？若不能，还需要哪些人群提供帮助？教师在学生回答基础上出示材料三，引出关于清朝里甲制度的介绍。

设计意图：引导学生透过方观承救灾的真实情境，认识基层组织在基层治理中发挥的作用。

环节三：教师以“在里甲组织的帮助下，方观承快速清查了受灾人口，总计有一百余万人需要拨发赈济粮食”为过渡，出示材料四，学生思考：从数量上看，哪些途径提供的粮食最多？而从运输效率上看，哪些途径能将粮食最快发放到灾民手中？

设计意图：透过赈灾粮食的发放过程，引导学生了解清朝重要的仓储制度，认识清朝政府在救灾时承担的主体角色。

环节四：教师以“在朝廷拨发的粮食难以迅速发放到灾民手中的情况下，还有哪些方式可以先提供一部分当地的粮食给灾民，以解燃眉之急”为过渡，出示材料五，讲述在救灾过程中，地方士绅、富户参与救济的相关情况。

设计意图：透过赈灾粮食的发放过程，引导学生认识社会力量在救灾过程中发挥的作用。

环节五：教师以“完成赈灾粮食的发放后，救灾结束了吗”为过渡，学生思考：在调查灾情、发放赈资之余，方观承应如何安定民心、稳定秩序？出示材料六，讲述方观承通过关怀鳏寡孤独之人来安定民心的做法和成效。

设计意图：引导学生进一步了解清朝政府在施行社会救济、优抚老弱贫苦时的主体地位。

## （二）历代户籍制度、基层组织及社会救济与优抚政策的演变

环节六：教师以“通过一系列运作，1744年一场透雨的来临，为方观承此次救灾画上了一个圆满的句号”为过渡，回顾方观承调查灾情、发放赈资、安定民心的整个救灾流程，学生思考：在此次灾情处理中，蕴含着清朝哪些基层治理的制度设计？教师在学生回答基础上，出示材料七，说明这些制度设计并非清代独创，继而组织学生在课前预习的基础上，完成导学案的“合作探究”部分。

设计意图：由1743年方观承救灾的案例，指向清朝基层治理的相关制度设计，引导学生以合作探究的方式归纳历代户籍制度、基层组织及仓储制度的演变趋势。

环节七：学生基于对历代户籍制度和基层组织的梳理，讨论：在户籍制度与基层组织的演变过程中，什么是“不变”的？什么又是在“变”的？教师在学生回答基础上，出示材料组八，透过明清时期户籍制度、基层组织变化的现象，帮助学生理解赋役征发、户籍管理与基层组织构建三者之间的关系。

设计意图：引导学生在第16课《中国赋税制度的演变》所学基础上，理解赋役征发是中国古代户籍管理与基层组织构建的首要目的。

环节八：学生基于对仓储制度演变过程的梳理，列举除积粮备仓外，历代社会救济与优抚的其他举措。教师出示材料九，以范仲淹设义田为例，讲述宋朝以后，宗族、慈善组织等社会力量在社会救济与优抚中扮演的角色。

设计意图：引导学生了解历代政府和宗族、慈善组织等社会力量在社会救济与优抚方面发挥的重要作用。

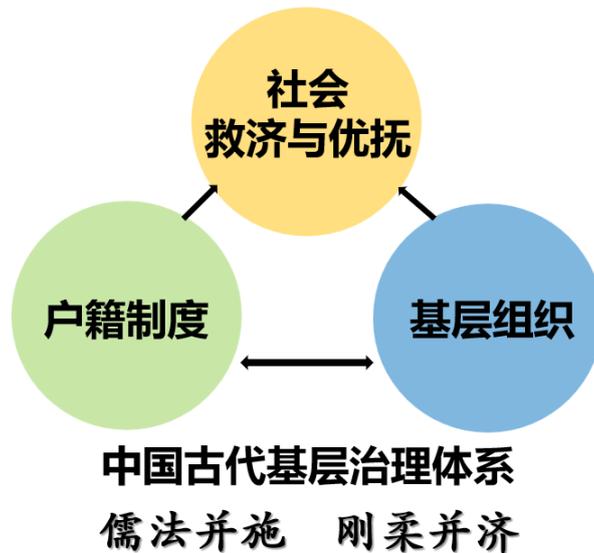
## （三）中国古代的基层治理与国家治理

环节九：教师以“无论是政府主导的社会救济与优抚，还是宋朝以后，宗族、慈善组织在社会救助中发挥的作用，其实都是在回应儒家伦理的要求”为过渡，出示材料组十，讲述自秦汉以来，中国古代统一多民族封建国家借助户籍制度、基层组织和社会救济与优抚政策来治理、教养民的种种举措，引导学生理解由此组成的基层治理体系是中国古代封建国家实现国家治理的根基所在。

设计意图：通过回顾整节课所学，帮助学生理解由户籍管理、基层组织建构和社会救济与优抚组成的基层治理体系在维护社会稳定、实现国家治理方面的重要价值。

本课总结：户籍管理、基层组织建构和社会救济与优抚共同构成中国古代封建国家维护社会稳定、实现国家治理的基层治理体系，其背后蕴含的是儒法并施、刚柔并济的国家治理理念。

### 【结构板书】



### 【作业设计】

#### “丁戊奇荒”

光绪初年，一场特大旱灾洗劫中国华北，因这次灾荒以1877年、1878年为主（农历农丁丑年、戊寅年），故被称为“丁戊奇荒”。

材料一：

“丁戊奇荒”发生时，“海内穷困已极”、“内外库储俱竭”，尽管清政府多方罗掘，仍捉襟见肘，实际施放给每个灾民的钱粮十分有限。所筹赈款中，属于部拨、协拨及截留的公款很少。

——杨剑利：《晚清社会灾荒救治功能的演变——以“丁戊奇荒”的两种赈济方式为例》，见《清史研究》2000年第4期，第60页。

1. 请结合时代背景，简析“丁戊奇荒”发生时，所筹赈款中的公款数额有限的原因。

材料二：

刑部左侍郎袁保恒、吏科掌印给事中郭从矩先后奏请，收捐花翎、蓝翎及道府州县京外各实职官价、虚衔、封典等项。

——《曾国荃全集》第一册，岳麓书社2006年版，第325页。

材料三：

牧师目睹时艰，焦灼五内，因函致北京、上洋各处西友，凡牧师之知己靡不达知。西友皆慨然相助，以恤华黎，是以花牧师先赴山东，确实访察，酌量给予，以救民生。

——《津门杂记·天津事迹纪实闻见录》，天津古籍出版社1986年版，第40、41页。

2. 请结合材料，概括在应对“丁戊奇荒”时，有哪些新型的赈济方式。

材料四：

与1743-1744年旱灾相比，1876-1878年旱灾中政府大宗赈灾粮食跨区调度能力的严重削弱，直接导致了政府赈灾活动的捉襟见肘。……造成这一结果的原因，主要可以归结为以下几方面：（1）仓储及漕运体系的衰落；（2）周边地区余粮输出的减少；（3）重灾区交通通达性不佳。

尽管在1876-1878年旱灾中，民间救助（义赈）和来自国外的援助均发挥了重要作用，但由于政府救灾强度和效率的低下，灾害仍造成极其惨重的社会后果。

——摘编自萧凌波、黄欢、魏柱灯：《华北1743-1744年与1876-1878年旱灾中的政府粮食调度与社会后果对比》，《灾害学》2012年月第27卷第1期，第105、106页。

3. 请结合上述材料及所学，谈谈你对清朝灾害治理体系的认识。

### 【教学策略】

本课涉及历朝历代的户籍制度、基层组织及社会救济与优抚政策，时间线较长、知识点繁多，学生理解和记忆的难度较大。教师应要求学生充分做好课前预习，在以历史情境导入课堂的同时，借助导学案引导学生梳理历代户籍制度、基层组织的演变过程及历代社会救济与优抚的主要措施，在此基础上理解中国古代统一多民族封建国家基层治理的基本方式和内在逻辑。

### 【资料附录】

略。