

第三章 基层政权

第一节 建国前的基层政权

宋熙宁年间实行保甲法，上虞在县以下设有14乡，乡辖都、保，多寡不一。至元丰八年（1085年），在城区附治地设坊，坊以外以乡统里，废都、保。明时，城区设坊、里；城外设都、里，定全县为9坊、24都、146里，坊设坊长，里设里长。清光绪三十四年（1908年）和宣统年间，曾先后公布《乡镇地方自治章程》，推行地方自治。

民国初，沿袭清末旧制，在城镇设议会、董事会；在乡设议会、乡董、乡佐，置自治公所为办事之地。乡镇议会在议长、副议长以下有文牍、庶务，人员由议长、副议长遴选充任。乡镇自治事项为：

一、本乡镇之学务：小学校、蒙养院、宣讲所、图书馆、阅报社及其他有关本乡镇学务之事；

二、本乡镇之卫生：清洁道路、免除污垢、施医药局、医院医学、公园、戒烟会及其他有关本乡镇卫生之事；

三、本乡镇之道路工程：改正或修缮道路、建筑桥梁、疏通沟渠、建筑公用房屋、路灯、保存古迹及其他有关道路工程事宜；

四、本乡镇之农工商务：改良种植、牧畜、渔业，工艺传习所、农业试验场、劝工场、改良工艺、整理商业、开设市场、防护青苗、筹办水利、整理田地及其他有关本乡镇农工商务之事；

五、本乡镇之善举、救贫事业：恤嫠、保节、育婴、施衣舍粥、

义仓积谷、贫民工艺、救生会、救火会、救荒、义棺义及塚其他有关本乡镇公共营业之事。

上列事项有专属于国家行政者，不在自治范围之内。

乡镇议会议员由选民选举产生，议长、副议长由议员投票互选之。

乡镇议会的职责权限：

一、乡镇自治范围内应行兴革整理事宜；

二、乡镇自治规约；

三、乡镇经费筹集、预决算支出及额外预备费之支出；

四、有关选举之争议事项；

五、自治职员之惩戒事项；

六、议会有选举乡镇董事会职员及乡董、乡佐，监察其执行议决事件之权，并得检阅其各项文牒及收支帐目。

上虞全县实施情况无确凿资料，仅据民国元年（1912年）记载，丁宅街自治会曾补选乡议会议员，会议由乡董丁允文主持，公推丁梦松为临时主席，当选议长丁丙耀，副议长丁梦来，并公举学务专员4人。

民国十七年（1928年）浙省实行街村制，旋于民国十八年遵循民国政府颁布的《县组织法》规定，改为村里制。县以下设区、村、里，全县分为城区、东区、丁宅街、下管、大泽、百官、蒿坝、梁湖、章镇、横塘庙、小越、崧厦、谢家塘、沥海所共14区，置区自治委员。区以下设村、里委员会，置村长、里长。并以5户为邻，5邻为间，置邻、间长，邻间长由各户户长推选。民国十九年（1930年）改村、里为乡镇，以百户以上的村庄为乡，百户以上的街市为镇，至民国二十一年年终全省始克完成。据民国二十二年（1933年）六月，浙江省情统计：上虞县置有6区、158乡、23镇、2772间、13868邻。设

有区长6人，区助理员6人；乡长158人，副乡长176人；镇长23人，副镇长33人；邻、间各置邻、间长1人。各区区长由省民政厅委任，正、副乡镇长由县择委。民国二十三年（1934年）改间邻为保甲制，以10户为甲，10甲为保，置保、甲长，实行联保连坐。保甲任务为：清查户口、检查出入境居民、监视居民言行、灾害救护、摊派捐税、组织民团、协助军警搜捕匪患等；凡同甲之人，有犯禁忌之事，则互相检举，若徇庇被查出者九家连坐。民国二十五年（1936年）将全县120乡镇，组设31个联合办事处，各设主任1人，事务员1人，以甄试合格的乡镇人员充任。民国二十八年（1939年）设百官、章镇、崧厦三区署，并在虞东谢家桥、下管、小越设3个区办事处，调整乡镇组织，将全县110个乡镇划并为44乡镇，编组692保，乡镇机构分甲乙两种，凡管辖在10保以上的为甲种镇，置民政、警卫、经济、文化四股；管辖在10保以下的乙种镇和甲种乡置民政警卫股和经济文化股，设有乡镇长1人，副乡镇长2人，股主任2人，干事2人，事务员1人，书记员2人，乡丁2人。管辖在10保以下的乙种乡，不设股，设乡长1人，副乡长1—2人，干事1人，书记员2人，乡丁1人。保设保办公处，有保长、副保长和保干事各1人，并以二保或三保推选首席保长，设联合办事处。民国三十二年（1943年）10月，改虞东办事处为谢桥区署。县颁订了乡镇公所编制等级，分为甲、乙、丙三等，设有民政、经济、警卫、文化4股，甲等编制职员16人，士丁8人；乙等职员12人，士丁5人；丙等职员10人，士丁4人。全县调整为4区30乡19镇。民国三十五年（1946年），全县并编为5镇26乡，463保，每保由保民大会推选乡镇民代表2人，建立乡镇民代表会，作为民意机构，改选乡镇长。裁撤百官、崧厦、谢桥、章镇4区署，由原指导人员分别巡回指导。乡镇公所编制一律为职员5人，乡

（镇）丁1人，保仍设保长、副保长和保干事各1人。民国三十六年（1947年）民国政府颁布《宪法》，名为“还政于民”。规定：“乡镇召集乡镇民大会，制定乡镇自治规约，选举乡镇民代表，改组乡镇民代表大会；乡镇长一律改由乡镇民大会选举”等，条文繁多，并无实施，乡（镇）、保长仍由县择委，止于解放。

第二节 建国后的基层政权

解放后，上虞县人民政府为迅速建立乡村人民政权，立即着手调配干部组成工作组，分别至各区发动群众，开展剿匪反霸，安定社会秩序，组织乡、村农民协会，逐步建立了乡、村人民政权，县以下设区、乡、村，废保甲制。至1950年初，全县已成立6个区公所，33个乡人民政府和428个行政村。每乡约置干部5—7人，其中有脱离生产的，也有半脱离生产的。村设（不脱产）村长、副村长和文书各1人，区、乡、镇长均由县府委派。由于建国伊始，基层工作任务繁重，县着重增强了区一级的干部力量。

1950年区、乡、村机构设置，干部配备简况表

区 名	区干部数	所 辖 乡 名	乡干部数	行政村(个)
城 关	24	丰惠、孟尝、后陈、萝岩、永和、陶朱。	42	67
小 越	30	横塘、小越、双堰、盖东、禹峰。	34	69
章 镇	24	东山、滨江、龙浦、大勤、章镇。	21	79
崧 厦	31	崧厦、三林、五埠、二雁、沥海、海南、湖滨。	36	96
百 官	35	百官、皂湖、南湖、蒿坝、王公、梁湖。	38	73
下 管	22	下管、丁宅、大泽、岭南。	27	44
合 计	166	33	198	428