

家行政机关，事业单位和企业行政管理单位的机构建立、合并、撤销的审批手续；依据省下达的编制控制数，核定国家机关、事业单位与企业行政管理人员的编制；监督检查各级机构设置、人员编制的执行情况，办理编制统计；会同财政、劳动、银行等部门搞好编制监督管理；办理党委、政府和上级主管部门交办的其他编制工作事宜；根据形势需要，研究、提出国家机关机构设置的改革意见和方案。

解放后，编制管理的原则随各个历史时期则有所不同。

1949年至1956年，执行“宁弱勿缺、宁缺勿烂”的原则，保持国家行政机关配备人员的德、才、资素质。

1957年后，贯彻“精简上层，加强基层”的原则，旨在控制国家行政机关人数膨胀。然而，在执行过程中，本县也曾实行过“撤区加强县级机构”的做法，形成机构设置上的头重脚轻与大批干部上调的现象。

1979年后，编制管理原则主要是：（1）1.统一领导，分级管理，以块为主的原则。县由县委和县人民政府集中管理机构与行政、事业人员编制，各系统各单位负责本系统机构和人员的调整，但无权自行增加机构和编制。（2）精简、高效的原则。贯彻“精兵简政”方针，坚持实事求是，不搞上下一刀切，坚决克服机构设置重叠，人浮于事的状况。（3）编制就是法规的原则。机构编制确定后，财政预算，劳动计划要按批准的编制安排；组织、人事要按批准的编制配备人员，银行要按批准的编制支付工资。并认真执行“一支笔”审批机构编制的决定。

第二节 机构与人员编制

一、县级机构与人员编制

1.清朝末期县衙设置与人员

秦朝确立郡县制，郡管县，县设县（令）长（万户以上称为令，不满万户称之长），以下有县丞、尉等官职各一人，还有三老、嗇夫、游缴，又有亭长（十里一亭，十亭为一乡）。此后，各朝虽有变革，但变动不大。（附历代县级官职表）

历 代 县 级 官 职 设 置 表

分类 朝代	官 职 名 称										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
秦	县令	县长	县丞		尉						
汉	县令		县丞	主簿	尉	校庠序	经师	孝经师			
后汉	县令		县丞	主簿	尉	县学官 祭酒		县中正			
魏晋	县令			主簿	尉						
南朝	县令		县相	主簿	尉						
隋唐	县令			主簿	尉	县博士	经学博士 助教		将集副	成主副	市令丞
宋	县知事	县令	县丞	主簿	尉	县教授			镇监	知砦	市令丞
元	县尹	达鲁花赤	县丞	主簿	尉	典史 县教谕	书院山长		知镇堡	砦长副	市令丞
明		知县	县丞	主簿		典史 县教谕	训导		巡检司	驿丞	税课大使
清		知县	县丞	主簿		典史 县教谕			巡检司	驿丞	税课大使

清朝时，本县县衙设有知县、县丞、儒学教谕、训导、典史、巡检各一员，并设有“三班”、“六房”。“三班”是：士班，负责保卫县衙；坐班，负责看守监犯；捕班，负责捕捉人犯。“六房”是：礼房，主办婚寿庆祝及各项祭祀典礼；吏房，主办全县司吏人事；兵房，主管募练兵员；工房，主办工厂修建；刑房，主办刑民诉讼；户房，主办赋税征收。“六房”又各设房司一人（俗称司爷），分管“六房”事务。县署之下，分设左右堂、儒学正堂、防守署（又称“二衙”）。左堂以县丞为首、右堂以典史为首，儒学正堂以教谕、训导为首，各掌管各堂事务。防守署以巡检司（或把总、守备）为首，办理全县军事或武士演习事务。

清代县级行政官吏之数虽较少于前代，其实不然，县有自聘之幕僚及世袭之书吏分房办事，人数猥众，知县多不能熟知。

顺治初期本县县衙编制列如下表：

清顺治年间县衙编制表

单位：人

部 别	职 别	人 数	部 别	职 别	人 数
正 堂	知 县	1	右 堂	典 史	1
	吏 书	12		书 办	1
	门 子	2		门 子	1
	皂 隶	16		皂 隶	4
	马 快	8		马 夫	1
	民 壮	50	儒 学 正 堂	儒学教谕	1
	灯 夫	4		训 导	1
	看监禁卒	8		齐 夫	6
左 堂	县 丞	1		膳 夫	8
	书 办	1		门 子	5
	门 子	1		学 书	1
	皂 隶	4		廩 生	20
	马 夫	1		合 计	159

注：不包括防守署编制。

2. 民国时期县政府机构及人员

民国初创，本县隶属会稽道，县衙改组为县署，设知事一人，总揽全县行政兼理司法事务。县署机构设置政务、财政、教育等科，以下还设县议会、县参议会、县商会、农会、教育会、警察所、劝学所、育婴堂及通俗教育馆。从民国元年（1912年）至16年3月，县公署先后有13位知事。

民国16（1927）年，蒋介石篡权后，组成“南京政府”，即废除道制，改为省、县两级制。是年春，上虞县署改称为上虞县政府，县知事改称县长，设总务、建设、教育、民政、财政五科。至1949年上虞县解放，共计县

长20任（不含汪伪县长）。

民国19年(1930年)5月，本县依照国民政府公布的《县组织法》改组完成并成立新政府。县政府机构设有秘书室、第一、第二、财政、建设、公安、教育等六科一室。

民国21年(1932年)，上虞县改属浙江省第三行政督察区。民国26年(1937年)，县始按浙江省政府下达的编制数核定机构与人员。县政府改设三室五科（秘书室、会计室、合作指导室、民政科、财政科、建设科、社会科、教育科），编制员额70人。此后直至解放，县政府机构无大的变动。

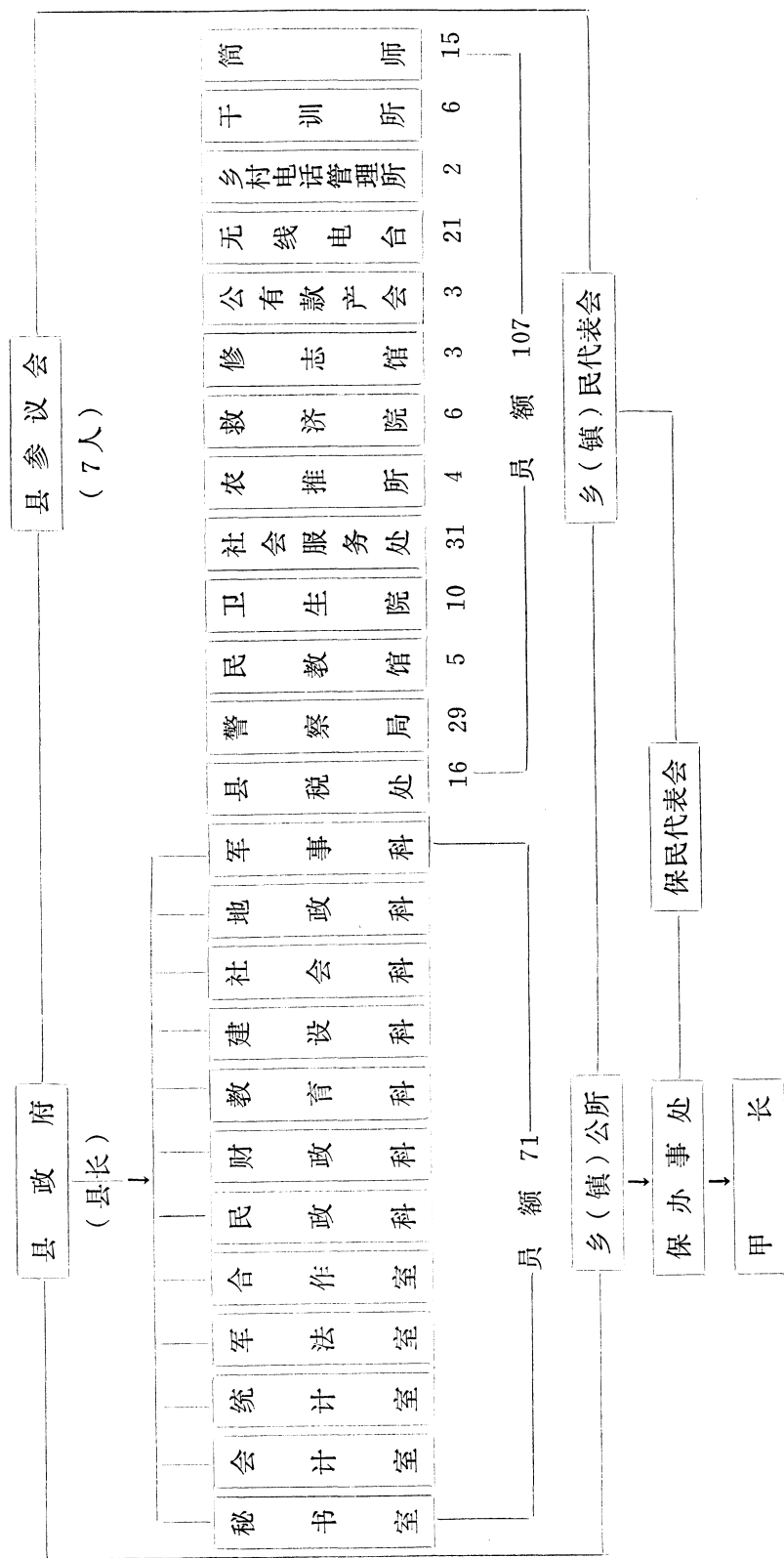
抗日战争爆发后，日寇侵扰本县，县政府退驻下官陈溪太平山，后又迁至天台、新昌、嵊县等地。此期间，县政府机构极不健全，人员多为失散。

民国34年(1945年)4月20日，中国共产党领导的浙东游击纵队第三、第四支队解放上虞县境大部，宣告成立上虞县民主政府，驻地永和市后陈，同年7月迁址于丰惠镇。县民主政府设县长一人、副县长一人，机构设置秘书、民政、财经、文教四科，实有人员17人，另有中共上虞县委工作人员5人。县政府下设谢桥、百官、崧厦、梁湖、章镇、东关六区，辖25个乡镇政府，配有区干部45人。是年9月底，县政府奉命北撤。

民国34(1945年)年10月7日，民国上虞县政府又回县城丰惠镇，恢复原机构三室五科。民国35(1946年)年初，县政府增设地政、军事两科与统计、军法两室，机构增至七科五室，实有人员89人。同年9月，奉省令紧缩编制，核定总编制71人，实有70人。

上虞县国民政府统治期间，曾在各区设立区公所或区署，作为派出机构。民国17年(1928年)全县共有14个自治区，自治区设自治委员。民国19年(1930年)夏，全县划为六个区，各区设立区公所，设区长和助理员。民国22年(1933年)，区公所奉令裁撤。民国27年(1938年)，全县划设三区（崧厦、章镇、百官），并成立区署，设区长、区指导员。民国32年(1943年)1月增设谢桥区署，是年每区任命区长1人，指导员2人。民国35年(1946年)，区署再度裁撤。此后，县政府不再设区级机构。

(单位:人)



附：汪伪上虞县政府

民国30年（1941年）10月上虞沦陷，不久在百官成立伪政权维持会。年底，在丰惠成立上虞县维持会，后改称上虞县地方自治联合会。

民国32年（1943年）3月，汪伪上虞县政府在百官成立，县长由汪伪省政府委任。县政府设秘书室、第一科、第二科、第三科，同时设立县政会议，县长为常任主席。县以下设四个区署，每区辖若干乡镇，实际只辖小越、百官铁路沿线及周围10多个乡镇。

民国34年（1945年）9月16日，国民党上虞县政府奉令接收汪伪政权。

民国时期上虞县历任知事（县长）

姓 名	籍 贯	任 期
沈祖绵		民国元年1月至民国元年9月
高云阶		民国元年9月至民国2年8月
虞德元		民国2年8月至民国4年7月
朱邦杰		民国4年7月至民国5年1月
张应铭	广 东	民国5年1月至民国6年1月
杨 悌	浙江平阳	民国6年1月至民国6年5月
王乃禄		民国6年5月至民国7年3月
袁玉煌	安徽合肥	民国7年3月至民国8年6月
张振声	安 徽	民国8年6月至民国9年8月
李锡峻		民国9年8月至民国9年12月
桂铸西	湖北蕲春	民国9年12月至民国12年5月
袁玉煊	安徽合肥	民国12年5月至民国15年2月
郭星五	吉 林	民国15年2月至民国16年2月
吴朝冕		民国16年3月至民国16年6月
张应铭	广 东	民国16年6月（任期二天）
韩铨丰	广东琼山	民国16年6月至民国16年9月

续表

姓 名	籍 贯	任 期
方赞修	淳 安	民国16年 9 月至民国17年 8 月
赖绍周	山东福山	民国17年 8 月至民国18年 3 月
杨 镇	杭 县	民国18年 3 月至民国18年 7 月
罗天宝		民国18年 7 月至民国18年 9 月
张景煦	江西临川	民国18年 9 月至民国20年 7 月
吴云嘯		民国20年 7 月至民国22年 5 月
陈大训	东 阳	民国22年 5 月至民国27年10月
陆桂祥		民国27年10月至民国28年10月
陈宗烈	奉 化	民国28年10月至民国29年 9 月
刘励忠	湖南醴陵	民国29年 9 月至民国31年 3 月
徐志馥		民国31年 3 月至民国32年 5 月
陈敏书	永 嘉	民国32年 5 月至民国33年冬
吴 达		民国33年至民国34年 6 月
周力山	义 乌	民国34年 7 月至民国36年 8 月
苏荣光	宁 海	民国36年 8 月至民国37年 8 月
马之良	嵊 县	民国37年 8 月至民国38年 4 月
吴驰湘		民国38年 4 月至民国38年 5 月22日

汪 伪 上 虞 县 政 府 县 长 更 迭

姓 名	籍 贯	任 期
刘仲和	上 虞	民国32年 3 月至 5 月
彭一平		民国32年 5 月至 7 月
毛庆藩	奉 化	民国32年 7 月至33年11月
单 珏	河北商阳	民国33年11月至34年 3 月
刘忠信		民国34年 3 月至 9 月

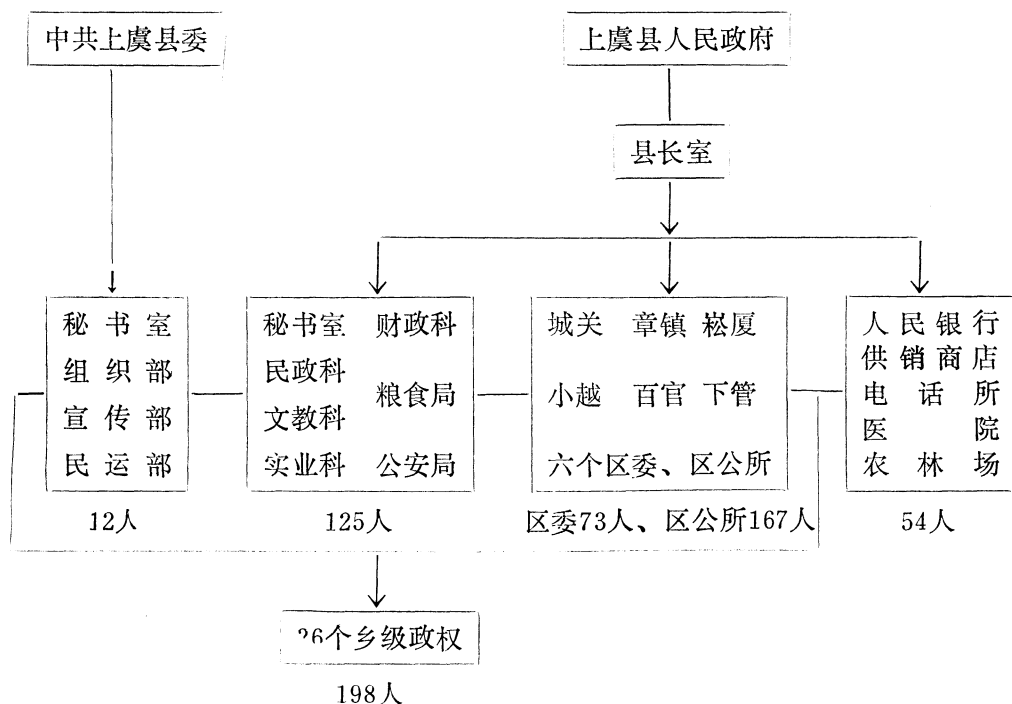
3. 解放后的县级机构与人员

中华人民共和国成立后，机构设置与人员编制，均依照省下达的编制方案与本县经济建设需要进行调整。至1985年，共有23任县长（主任）。其机构变革情况大体分期如下：

第一阶段（1949年6月至1956年）

这一时期，新政权刚诞生，机构新置，人员交替，县级机构按照中央人民政府和省人民政府编制方案频繁进行调整，解决新政权建立后，政府职能部门设置与人员配备的合理性。1956年后，县级机构设置渐趋臃肿。

1949年5月22日，全县宣告解放。当日四明山革命根据地城镇工作队40余人进驻县城丰惠镇，建立临时办事处，负责接管敌伪机关、维护社会秩序等工作。逾月，依照中央人民政府政务院《关于统一全国人民政府、党派、群众团体员额暂行编制方案》，分设县党政机构，下设区委、区公所，作为县委、县人民政府派出机构。区公所一般设有区长1人，民运助理1人，粮食助理1人，财勤助理1人及工作人员若干。区委一般设有区委书记1人，组织、宣传、农协、民运、妇女等干事若干。年末，县人民政府机构设有两室四科两局及六个区公所、五家企事业单位，编制员额348人。具体设置如下：



是年，全县县级行政机构数为12个，共有行政干部377人。其中，县级机关137人，区级机关240人。

1950年，增设卫生科、工商科、建设科和沥海区；改财政科为财粮科、实业科为企业科。县人民政府共设七科一室与七个区公所（不含公安）。

1951年，按照省规定乙级县行政编制253名的要求调整机构。县政府下设八科一室一局一院。即：民政科、人事科、财粮科、工商科、建设科、农林科、文教科、卫生科、秘书室、公安局、法院。核定县政府机关编制数195人。

1954年9月，原绍兴县所属东关区（全区14个乡镇）、富盛区四个乡与汤浦区五个乡及该区干部一并划归本县管辖，共新增干部216人，其中区干部33人，乡干部94人，企事业干部89人。全县新设东关、汤浦两个区。

1956年6月，按照“撤销区，加强县，扩大乡级机构”的精神，进行撤区并乡工作。全县除保留章镇、下管两个区委外，撤销九个区公所、七个区委（同年12月，恢复六个区委），减少行政编制166人。9月，依照省下达的编制数，核定本县行政编制总数为995人（包括县委），其中，县级473人，区级22人，乡镇500人。县人民委员会机构设有县长室、人委办公室、民政科、人事科、林业科、卫生科、水产科、计划委员会、公安局、检察院、法院、工交局、盐管所、交建科、农业局、税务局、粮食局、商业局、财政局、水利局、文教局、科委、工商联、体协、银行共25个单位，实有行政干部985人。

第二阶段（1957年至1965年）

1957年后，贯彻精兵简政方针，通过干部下放基层参加劳动、退职、退休、暂列编外等途径，压缩县级行政编制，精减人员，加强基层。

1957年4月，撤销下管区公所。是年，贯彻“冻结编制，精简上层，加强基层”的方针，抽调220名县级机关干部充实乡级机构。年末，县级机关实有数减至582人。

1958年6月，宁波地委核定上虞县行政总编制数800名。上半年经组织在职干部到生产第一线参加劳动锻炼、退休、退职、安置编余干部等共精简干部1262人。其中县区机关693人。下半年，全县撤区建立12个大公社，年末，县级机关行政干部总数回复至776人，其中大公社干部232人。

1961年至1963年，执行中央“调整、巩固、充实、提高”方针，结合职

工精简，对县级机关机构设置与人员编制进行了调整。1961年，撤销大公社，恢复8个区委，全县共减少机构数4个，人员130人。1962年，压缩编制，精简人员。年初，根据宁波地委核定的774名编制总额，本县确定县级机关编制224人，区级47人，管理区503人。通过整编，撤销县委农工部、财贸部、工交部、政治研究室四个机构，及百官、汤浦两个区，新设城工部、农业办公室、统计局三个机构，将县总工会列为事业机构，县级行政机构设置数从29个减为28个，区级机构从8个减为6个。年末，全县行政干部实有人数从原1129人减为779人。其中县级300人，区级83人，管理区396人。

1965年社会主义教育运动后期，按照“精兵简政，机关革命化”的要求，对县级行政机构又进行了一次较大幅度的精简。通过撤并机构，合署办公，把县级党政机构设置数从25个调整为15个，精简机构40%；县级行政编制数由1964年的272人调整为181人，精减人员33.46%。具体为：撤销县农业局与水电局，成立县农业水利局；撤销县工业交通局与县手工业管理局，合并县手工业生产合作社联合社，成立县工交手工业局；撤销卫生科，成立卫生局；撤销人事科与民政科，成立人事民政科；撤销工交财贸部与机关党委；县粮食局与县供销合作社并入县商业局。年末，县级机关（含区）实有行政干部从上年的550人减为272人（含四清工作队121人）。

附机构设置与人员编制图。

第三阶段（1966年至1978年）

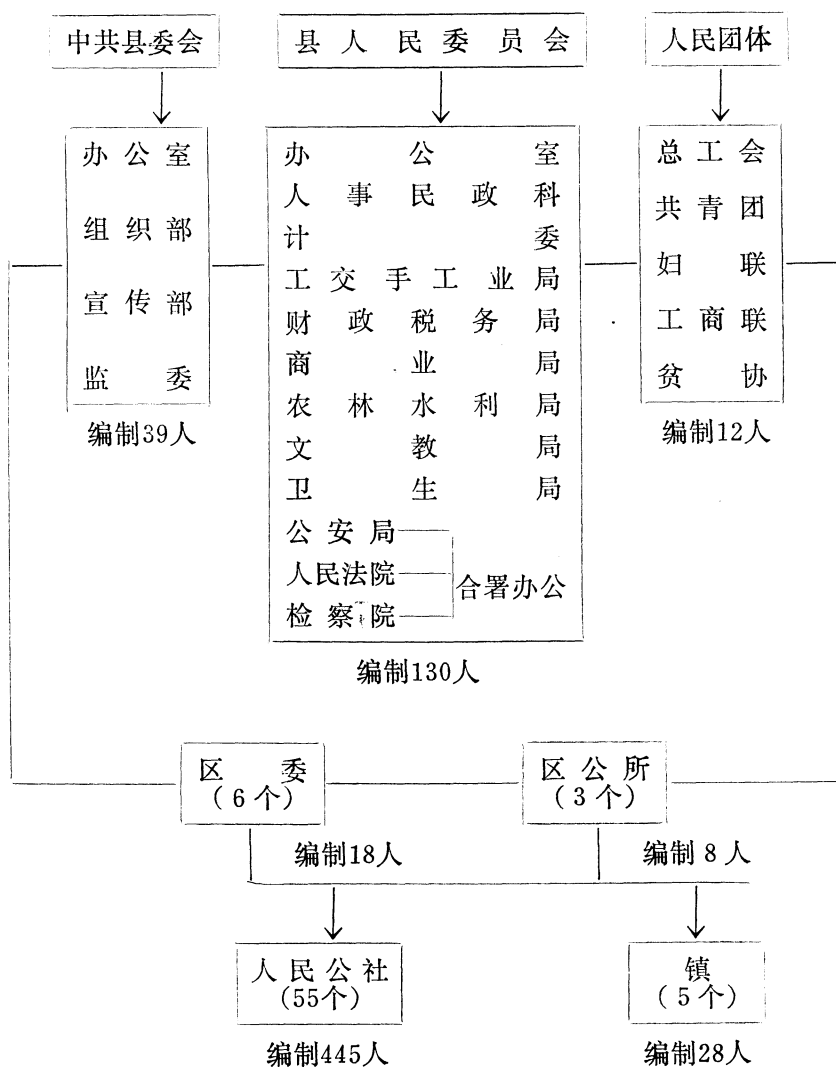
“文化大革命”期间，编制管理被废止，机构设置混乱。党委工作机构与政府工作部门一度为县人民武装部生产办公室与县革命委员会所取代。

1967年3月7日，县人民武装部生产办公室成立，下设秘书、政工、工业、后勤、检查五个组。

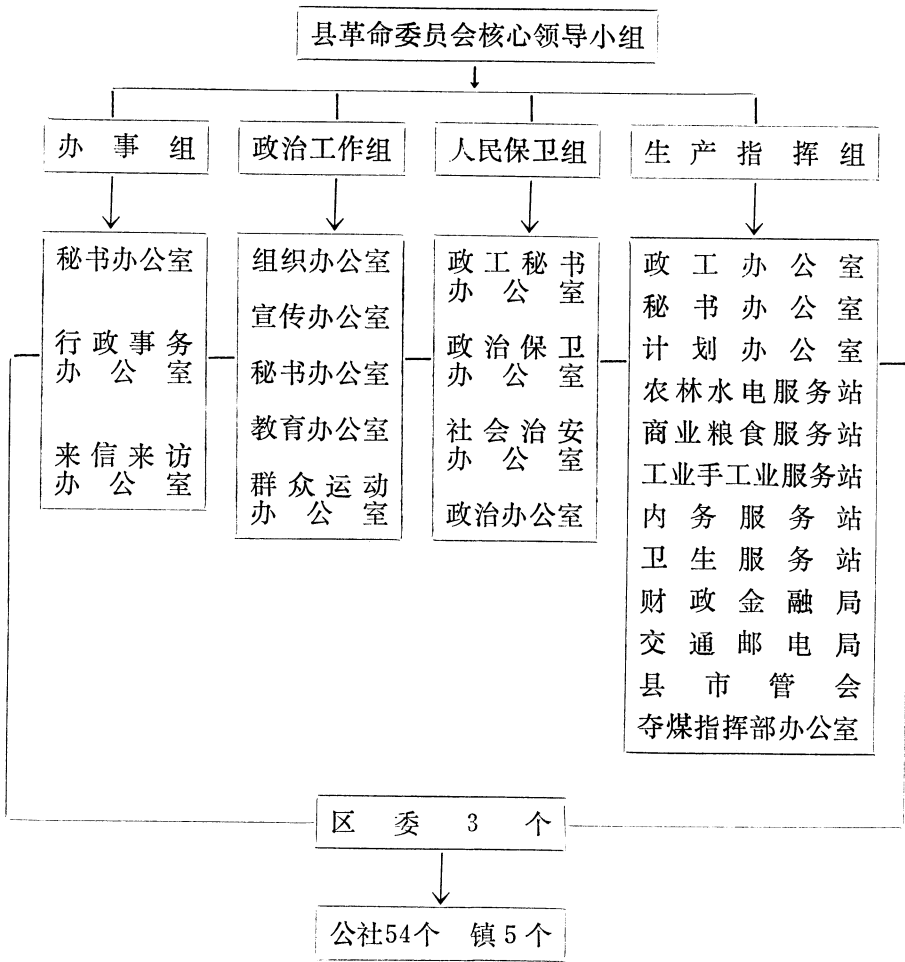
1968年4月7日，县革命委员会成立，下设办事、政治工作、生产指挥、人民保卫四个组，集县委与县政府工作职能于一身。

1971年至1978年期间，县革命委员会下属“四大组”，按工作职能逐渐改设局级机构。1971年11月，县革命委员会生产指挥组下设的农林水电、工业手工业、商业粮食、内务、卫生五个服务站先后改为三局两办。即农林水利局、工业局、商业局、内务办公室、卫生办公室。全县（含区乡）有不脱产党委成员、革命委员会委员、群众代表共581人。

1965年末至1966年县级行政机构设置图



1971年上虞县革命委员会机构设置



1976年10月，粉碎“四人帮”以后，县委领导班子调整，重新建立县委工作机构。至1978年，全县局级行政机构数增至42个，县级行政干部总数为738人。

第四阶段（1979年至1985年）

这一时期，恢复了编制管理，并先后于1981年、1984年两次核定县、区、乡三级行政干部编制数。规定：行政干部人数均应限制在省下达的控制数内；核定编制人数时，乡（镇）编制一般不少于县编制总额的五分之三，各部门的编制，可在控制数内因地制宜，自行确定。

1979年，恢复机构与编制管理后，县级机关机构数为45个，实有县（含区）级机关行政干部821人。

1981年7月，上虞县召开第八届人民代表大会，重新建立上虞县人民政府。当年，根据浙江省核定的1162名行政编制总额，按照“精简上层，加强基层”的原则，调整三级行政编制。经统筹安排，确定县级行政编制为465人，区级44人，社级653人。年末，全县实有行政干部1484人，其中，县级机关（含区）769人。

1982年，建立小越、崧厦、东关、章镇、丰惠、百官六个区公所。逾年4月又建立下管区公所。

1983年，县级行政机构数增至53个，为1950年的4.1倍。县级机关行政干部人数达741人（不含公、检、法、司、政法委员会229人），为1950年实有干部总数的119.5%。是年，政法系统（含公、检、法、司、县政法委员会）干部编制数从县行政编制总数内划出，由省专项控制。

1984年，根据中共中央、国务院关于县级党政机关机构改革的通知精神，对县级机构进行了调整。全年共撤销、合并、改变机构性质11个单位。其中，撤销县农业委员会、财贸办公室；将县农机局与县沼气办公室并入县农林牧业局；将县对台办公室与侨务办公室并入统战部；县成人职业教育办公室并入教育局；县供销社、二轻工业局、外贸局改为企事业单位；增设农工部、审计局、城建局。县级行政机构数从53个减至45个，行政干部实有数从741人减至648人，为省核定县级机关编制数660人的98.18%。县级各工作部门机构设置数为：县委工作部门7个，政府工作部门29个，人民团体工作部门4个，县纪律检察委员会、人大常委会、县政协工作部门5个。

1985年1月，围绕机构设置适应经济体制改革需要这个中心，在1984年改革的基础上，对县级机关机构设置再次进行调整。当年，撤销县计划委员会、县工业局、县乡镇企业局、县二轻公司，建立县计划经济委员会；撤销县教育局，建立县教育委员会；合并县劳动局与人事局，建立县劳动人事局；将县文化广播电视局分设为文化局与广播电视局；新设县经济研究中心。调整后县级行政机构设置数从上年的45个减为43个，核定县级机关编制员额664名，实有干部662人。同年，新设海滨区公所。各区公所一般配有正副区长、秘书、武装部长、民政、治保、调解等干部。区委一般配有正副书记，秘书、组织、宣传、纪检委员，妇女主任、团委书记等。

附：1985年末上虞县县级党政群机关机构设置表；解放后历任县长(主任)表；上虞县行政编制变化表。

1985年末上虞县县级党政群机关机构设置表

单位：人

项 目	编制数	实 有 干部数	项 目	编制数	实 有 干部数
总 计	664	662	工商行政管理局	21	16
一、党委合计	141	136	交通局	15	16
办公室	41	35	商业局	21	21
组织部	30	31	粮食局	20	19
老干部局			农林牧业局	27	25
宣传部	19	15	水利电力局	22	18
农村工作部	18	18	物资局	8	8
纪律检查委员会	20	20	水产局	18	18
经济研究中心		5	农垦局	20	18
统战部	10	8	文化局	8	7
县机关党委	3	4	教育委员会	20	20
二、国家机关合计	474	481	卫生局	15	15
1.人大常委会	14	14	计划生育委员会	9	8
2.政府部门	460	467	体育运动委员会	6	7
政府办公室	40	40	广播电视局	7	5
计划经济委员会	57	88			
科学技术委员会	13	11	三、政协办公室	10	9
民政局	14	16			
劳动人事局	27	23	四、人民团体合计	31	31
财政税务局	30	31	总工会	10	12
城乡建设环境保护局	16	18	团县委	7	7
统计局	10	8	妇女联合会	7	6
审计局	11	6	科学技术协会	7	5
物价局	5	5	五、机动	8	5
公、检、法、司、县政法委员会编制数，由省直接控制下达，1985年控制人数316人。			公安局	176	146
			检察院	50	45
			法 院	67	60
			司法局	23	23

解放后历任县长（主任）表

届 期	职 务	姓 名	籍 贯	任 职 时 间
1949年5月22日至 1950年3月	县临时 办事处 主任	雷 行	浙江上虞	1949年5月至6月
	县 长	何志民	山东乐陵	1949年6月至1950年3月
县第一届各界人民 代表会议1950年3 月至1954年7月	县 长	何志民	山东乐陵	1950年3月至1952年11月
		卓慕周	山东莱芜	1952年11月至1954年7月
县第一届人代会 1954年7月至 1956年12月	县 长	卓慕周	山东莱芜	1954年7月至1955年3月
		段永成	江苏泗洪	1955年3月至1956年12月
第二届人代会 1956年12月至 1958年5月	县 长	段永成	江苏泗洪	1956年12月至1957年2月
		李壁笃	山东莱芜	1957年2月至1957年9月
		李明华	山东临邑	1957年9月至1958年5月
第三届人代会 1958年5月至 1962年7月	县 长	李明华	山东临邑	1958年5月至1959年2月
		段永成	江苏泗洪	1959年2月至1960年7月
		范铭勋	河北宁津	1960年7月至1962年7月
第四届人代会 1962年7月至 1963年12月	县 长	范铭勋	河北宁津	1962年7月至1963年12月
第五届人代会 1963年12月至 1966年8月	县 长	范铭勋	河北宁津	1963年12月至1964年11月
	代县长	李福湘	山东莱芜	1964年11月至1965年3月
	县 长	李福湘	山东莱芜	1965年3月至1966年1月
		陈光裕	浙江余姚	1966年1月至1966年8月
第六届人代会 1966年8月至 1968年4月	县 长	陈光裕	浙江余姚	1966年8月至1968年4月
县革命委员会 1968年4月至 1981年7月	主 任	朱宏辉	浙江余姚	1968年4月至1970年5月
		邵 俊	江苏泰兴	1970年5月至1975年春
		王焕森	浙江义乌	1978年4月至1981年7月
第八届人代会 1981年7月至 1984年7月	县 长	左成军	山东日照	1981年7月至1984年3月
第九届人代会 1984年7月始	县 长	顾仁章	浙江海盐	1984年3月提名，7月选任

上虞县行政编制变化表

单位：人

年 份	总编制数	县级编制数	乡镇编制数	备 注
1951	496	496		乡干部不列入编制； 县级编制数中含区243人。
1953	614	503	111	乡干部不列入编制
1955	959	469	490	乡干部始列入编制。
1956	1002	478	524	
1957	1081	485	596	
1958	871	394	477	
1959	1288	529	759	
1960	1140	540	600	
1961	1050	507	543	
1964	867	400	467	
1965	680	207	473	县级编制中包括区26人
1973	1148	580	568	县编制中包括区39人。
1977	1229	652	577	县编制中包括区40人。
1979	1162	497	665	
1984	1325	660	665	
1985	1329	664	665	区编制划乡。

二、乡镇机构设置与人员编制

自清雍正七年实行庄制至民国16年(1927年)，本县无乡村自治制度。民国17年(1928年)“南京政府”改庄制为街村制。民国18年(1929年)，全县有区3个，镇44个，保692个。民国19年(1930年)又改为村里制。是年，国民政府颁布乡镇自治施行法，规定乡镇设置原则为：五户为邻，五邻为间，20