

毕节地区志

政权志

贵州省毕节地区地方志编纂委员会 编



方志出版社

本电子书系采用贵州师大图书馆的地方志书进行组合集成

贵州省地方志全文数据库

镇远青龙洞

[首页](#) | [数据库简介](#) | [全库检索](#) | [志书全本下载](#) | [总目提要库](#) | [图片地图库](#) | [旧志库](#) | [使用帮助](#)

数据库简介

本数据库包含了贵州省 69 本省志和 15 本旧志的全文，可以通过题名、关键字、全文等途径检索下载。此外，本数据库还包括了 146 本志书的总目提要。

本数据库共包含 13 个数据库，分别是志书库（69 本省志整书原貌检索下载），图片库（69 本省志中所有的图片和地图），自然地理库，农业林业库，工业库，政治司法军事库，基础设施建设库，教科文卫体库，综合经济管理库，金融、商贸、旅游库，民族、宗教库，旧志库和总目提要数据库。可以一次性跨库检索所有数据库中的内容，也可以分库进行检索。



贵州省志



请您使用 **Adobe Acrobat 6.0** 以上版本的浏览器 阅读本站数据库提供的文献。

贵州师范大学 贵州省地方志编纂委员会办公室 2006 年 7 月

序

《毕节地区志·政权志》从地方政府施政的角度,按照历史唯物主义的观点,以丰富翔实的资料,记述毕节地区自明、清以来 620 多年间各个历史时期、不同社会制度政权机构的性能及其对经济社会发展的作用与影响。重点记述中华人民共和国成立以来各级政府在中国共产党的领导下,在社会主义革命和社会主义建设中取得的光辉业绩及经验教训。《毕节地区志·政权志》的编纂出版,是全区社会主义精神文明建设的一个丰硕成果,它将起到承上启下,继往开来,服务当代,惠及后世的作用。执政者可从中获得有益启迪,干部群众可从中受到深刻教育,后人可从中得到宝贵史料。

毕节地区位于贵州西北部,地处川滇黔 3 省的交通要冲。明代,为贵州宣慰司和乌撒军民府辖地,明廷在此建有乌撒、毕节、赤水等卫,以控扼川滇黔驿道。清康熙年间,实行“改土归流”,在境内设府、州、县,由朝廷派出流官,控制黔西北地区。民国 24 年(1935 年),国民党中央在毕节设立贵州省第四区行政督察专员公署,名曰“整饬吏治,绥靖地方,增进效率,以便彻底剿匪清乡及办理善后”。实则是加强对地方的控制,对劳动人民的统治和施行强征暴敛,致使经济、社会发展缓慢,人民生活水平低下,劳动群众饱受剥削、压迫之苦,过着食不果腹,衣不蔽体的悲惨生活。

长期以来,境内劳动人民不断开展反压迫的斗争,清咸丰年间,以苗民为主的起义军,得到各民族的响应,起义军在毕节县猪拱箐建立根据地,人员发展到 10 万人,与太平天国翼王石达开部取得联系,战斗在川滇黔 3 省的数十州县;1936 年,红军长征到达毕节地区,创建中华苏

维埃人民共和国川滇黔省革命委员会,组织和领导广大劳动群众和各阶层进步人士,开展打土豪、分浮财、镇压反革命的活动,建立起大定、毕节2个县级苏维埃政权及95个乡、村的苏维埃政权和95个游击团队,有5000多人参加红军。

中华人民共和国成立后,在中国共产党的领导下,建立起人民民主专政的社会主义制度,人民群众劳动生产积极性显著提高。人民代表大会制度的建立,在管理经济、文化,履行宪法和法律赋予的职责,围绕党的中心工作在执法监督、法制宣传、干部任免等方面,起到重要作用。各级人民政府代表人民利益,在巩固政权的同时,把促进经济、社会发展和提高人民生活作为主要任务。经过46年的艰苦努力,取得巨大成绩,出现经济发展、社会稳定、民族团结的局面,多数农户基本解决温饱。由于毕节地处边远山区,农业生产的自然条件差,抗御自然灾害能力弱,农作物产量低而不稳;加之交通不便,工业不发达,文化和科学技术相对落后,经济社会的发展从纵向比有巨大进步,从横向比有很大差距。目前,全区人民正在坚定不移地贯彻党的基本路线,深入贯彻“抓住机遇,深化改革,扩大开放,促进发展,保持稳定”的指导方针,正确处理改革、发展、稳定的关系,同心同德,为加快全区的经济社会发展奋力拼搏进取。“前事不忘,后事之师”,今天所取得的成就,来自革命先烈和革命前辈所作出的牺牲、奉献和提供的宝贵经验,对此我们将永志不忘。

《毕节地区志·政权志》的编纂人员经过3年多的艰苦努力,查阅大量的档案资料和历史文献,走访知情人员,勤勤恳恳,任劳任怨,付出辛勤劳动。编纂和出版过程中,又得到省地方志办公室热情指导,省有关部门和单位的大力支持,很多领导干部、专家学者认真审查,提出宝贵的修改意见,在此一并表示感谢。

毕节地区行署专员 吴学香

目 录

概 述	(1)
-----------	-----

第一篇 明、清及民国时期政权

第一章 明、清政权	(15)
第一节 道 署	(15)
第二节 宣慰司 土府	(17)
第三节 卫	(20)
第四节 府 署	(21)
第五节 州署 县署	(25)
第六节 清代基层政权	(29)
第七节 主要政务	(30)
第二章 民国时期政权	(39)
第一节 大定府 贵西道	(39)
第二节 贵州省第四区行政督察专员公署	(40)
第三节 县政府(县公署)	(43)
第四节 基层政权	(52)
第五节 主要政务	(59)

第二篇 中华苏维埃政权

第一章 政权组织	(71)
----------------	------

第一节	中华苏维埃人民共和国川滇黔省革命委员会	(71)
第二节	县级苏维埃政权	(72)
第三节	基层苏维埃政权	(74)
第二章	主要活动	(74)
第一节	宣 传	(74)
第二节	组织抗日武装	(75)
第三节	打土豪	(78)

第三篇 人民代表大会及其常设机构

第一章	贵州省人大常委会毕节地区工作委员会	(83)
第一节	机构设置	(83)
第二节	主要工作	(87)
第二章	县(市)人民代表大会及其常委会	(98)
第一节	沿革及机构	(98)
第二节	职权与工作	(100)
第三章	乡(镇)人民代表大会及其主席团	(104)
第一节	沿革及机构	(104)
第二节	职责及工作	(104)

第四篇 毕节地区行政公署 县(市) 乡(镇)人民政府

第一章	接管建政	(106)
-----	------------	-------

第一节	解放毕节	(106)
第二节	接管旧政权	(107)
第三节	剿匪斗争	(108)
第四节	肃清残匪及反封建斗争	(110)
第五节	建立民族民主联合政府	(111)
第二章	地区行政公署	(112)
第一节	行政公署沿革	(112)
第二节	地区行政公署工作职责	(118)
第三章	地区直属职能机构	(122)
第一节	毕节专员公署的职能机构	(122)
第二节	地区革命委员会的职能机构	(127)
第三节	地区行政公署的职能机构	(131)
第四章	县(市)人民政府	(141)
第一节	县(市)政府机构沿革	(141)
第二节	区级机构	(148)
第五章	乡(镇)人民政府	(149)
第一节	沿 革	(149)
第二节	机构及职能	(150)
第三节	群众自治组织	(152)
第六章	政 务	(165)
第一节	农 业	(165)
第二节	工业 城建 交通 邮电	(178)
第三节	商业 财税 金融	(194)
第四节	民政 劳动人事	(205)
第五节	经济综合管理	(215)

第六节 教育 科技 文化 广播	
电视 地方志 卫生 体育·····	(227)
第七节 公安 司法行政·····	(246)
第八节 民族 宗教 侨务·····	(251)
第九节 档案 信访·····	(259)
第七章 开发扶贫生态建设试验区·····	(262)
第一节 筹建试验区·····	(262)
第二节 试验内容及目标·····	(264)
第三节 项目实施·····	(266)
大事纪要·····	(281)
专 记 中共中央总书记胡耀邦视察毕节·····	(325)
中共中央政治局常委、书记处书记胡锦涛	
视察毕节·····	(326)
中共中央总书记江泽民到赫章视察·····	(327)
附 录·····	(329)
一、国务院对建立毕节试验区的批复·····	(329)
二、贵州省人民政府对《毕节地区行政公署关于要求	
赋予毕节开发扶贫,生态建设试验区相应管理权	
限和部分配套政策的请示》的批复·····	(335)

编后记

编 纂 说 明

一、本志的指导思想,编写原则、纪年、数字、文体文风均按地区志凡例的要求办理。

二、本志上限起自明代,下限断至 1995 年。为保存重要史料,个别部分适当下延。

三、本志本着“详今略古”的原则,以中华人民共和国成立后作为记叙的重点,并广泛收集和发掘中华民国时期的史料。

四、本志主要记叙地方国家权力机关及其执行机关的沿革、职能及工作任务、措施、效果等。

五、本志记叙的空间系以现行政区范围,既记述全地区概貌,又注意突出地区的重点,把属于地区一级政体所直接管辖的部分和全地区的大事作为记载的主体。原地区所属水城县的资料,不再列入本志记叙;不能剔除者,注明“含水城”字样。

六、历史上的职官仍保留原称谓。古地名有改变者第一次出现时括注今地名,以后不再括注。

七、为便于比较,经济部类中的有关产值的记述均换算成 1990 年不变价,农民人均纯收入按可比价计算,财政收入按当年价计算。

八、本志所用数字均以《统计年鉴》为准。《统计年鉴》中没有的,用有关业务部门提供的。

九、区内各县于 1949 年 11 月至 1950 年 1 月先后解放,书内所用“解放前”、“解放后”均以此时间为界限。

概 述

毕节地区位于贵州省西北部,地处川、滇、黔3省交通要冲,西邻云南,北接四川,东北与遵义市,东与贵阳市,南与安顺地区、六盘水市相连。全区辖毕节市,大方、黔西、金沙、织金、纳雍、赫章县,威宁彝族回族苗族自治县,共有250个乡镇,土地总面积26853平方千米。1995年末,全地区共有149.95万户,626.15万人,其中少数民族165.11万人。占总人口的26.36%。境内多山,地势险峻,多为高寒山区,但也有奇山秀水,平畴幽谷,风光亦美。由于地处三省要冲,自古以来皆是兵家必争之地。

(一)

早在唐代,彝族在黔西北就占有很大势力。元代,在今毕节地区的彝族土司政权有亦奚不薛宣慰司、乌撒乌蒙宣慰司。明代洪武五年(1372)置贵州宣慰使司,辖:(一)水西土司领地,即今毕节归化河以东,包括大方、黔西、金沙、织金、纳雍、水城县境和鸭池河以东部分地方;(二)水东的宋氏土司领地。司署设于贵筑长官司地(今贵阳城区)。以水西土司首领霭翠为宣慰使,水东土司首领宋蒙古歹(宋钦)为宣慰同知。

洪武十四年(1381年),明廷派傅友德、沐英、蓝玉等率30万军队远征云南,一路由湖南进兵,一路由四川进兵,其战略目标在于消灭元朝在西南最后一个梁王统治据点。同时治服横挡在军事要道上的乌撒、

乌蒙诸部。十五年(1382年)置乌撒土府,辖今威宁、赫章2县境。洪武十六年(1383年),乌撒、乌蒙部首领入朝纳贡,十七年(1384年),贵州宣慰使霭翠妻奢香入朝,立龙场九驿以通乌撒。永乐十一年(1413),置贵州布政使司,贵州宣慰司改隶贵州布政司。

明代,允许水西安氏以则溪制度维持统治。“则溪”,彝语原意是“仓库”,土司将其属地分为若干片区,并在每一片区中心驻兵屯粮,这种“仓库”逐渐演变为行政区域,并以则溪作为这一级行政区的代称。水西土司及其十二宗亲各领一片土地,构成当时的13个则溪。以宗亲为本的则溪土地分给自己的亲属,遂构成48目,120祠裔,1200夜所,这样的四级行政单位,叫“土目分治”,形成军政合一的政治制度,也就是军权、政权、族权合为一体的政治制度。贵州宣慰司的君长名蔺,是部族的最高统治者,安氏亲领的水西13则溪,其中鸭池河以东2个,鸭池河以西11个。崇祯四年(1631年),将安氏改为水西宣慰使,仅领水西11则溪。乌撒土府下设部,部下设目,计有4大部,32目。部设首目,目设土目。水西、乌撒均在部族首领和土目统治下实行农奴制度,彝族领主将大量良田沃土作为“印田”、“把事田”,令其所辖的农民自带耕畜,农具无偿耕种,收获物全部归土司、把事所有,一部分作为“粮田”、一部分作为“劳役田”,分给农民耕种,农民种“粮田”,向领主交租,种“劳役田”向领主服各种劳役。土司对农民每年派科,甚至取其牛马,夺其子女,生杀任情,土民敢怒不敢言。

朝廷对宣慰司和土府实行“威德并举”的政策,宣慰使和土知府必须执行中央王朝所定制度,并定期入朝或遣使向朝廷进贡,否则即派兵威逼。与此同时,置乌撒、毕节、赤水、永宁等卫,派官兵屯守,用以控扼川滇驿道,并对贵州宣慰司、乌撒土府和永宁宣慰司钳制。

整个明代,境内彝族土司政权对于朝廷所定制度时而接受,时而反抗。接受时关系融洽,民族团结,对抗时则遭到残酷镇压。洪武年间,水西、乌撒土司多次入朝进贡,受到朝廷“恩赐”。奢香代袭贵州宣慰使期

间,还兴办宣慰司学,聘迎汉儒传授知识,并将其子送往金陵请入太学,在京读书两年,学习汉文化,学成,受到明太祖朱元璋的赏赐。正德年间,王阳明被贬到龙场驿作驿丞时,为水东的学子办书院,和水西的首领安贵荣结为友好关系。虽然如此,而朝廷执政者始终没有处理好民族之间的矛盾。明代 270 多年间,水西、乌撒多次反叛朝廷,其中最大的一次是天启年间,贵州宣慰同知安邦彦、乌撒土目安效良起兵响应永宁宣慰使奢崇明反明,攻占毕节、赤水、乌撒诸卫,围攻贵阳(史称奢安事件),至崇祯二年(1629 年)止,前后经历 8 年,双方动用兵力数十万,伤亡惨重,战争波及云、贵、川 3 省几十个府、州、县,给民众带来巨大灾难。

(二)

清王朝统治中国的近 300 年间,今毕节地区境内经历巩固政权,清平盛世和战祸连年几个阶段。

顺治十五年(1658 年),吴三桂领清兵由四川入贵州取云南,水西宣慰使安坤、乌撒土知府安重圣出降,清廷沿袭明制,安坤、安重圣仍袭宣慰使、土知府职。十七年(1660 年),清军平定云南、贵州后,平西王吴三桂以土司安坤、安重圣蓄谋不轨为由,奏请派兵剿灭。经议政王贝勒大臣会议议准,于康熙三年(1664 年),提兵自云南入贵州进剿水西、乌撒,杀安坤、安重圣。五年(1666 年)将水西宣慰司革除,以土司安坤故地设立平远(今织金)、大定(今大方)、黔西 3 府,改乌撒土府为威宁府,各府设流官知府,通判、经历、儒学教授各 1 员,又置推官 1 员承理 3 府刑名大案,以加强朝廷对这片地区的控制。

为加强省与各府的联系,清代加强道的巡视。康熙四年(1665 年),水西平定后,设立分巡毕节道,随后又改为整饬三府分巡贵西道,管辖

大定、平远、黔西 3 府，兼管永宁、赤水、毕节等卫，移驻大定，六年(1667 年)裁撤。康熙十年(1671 年)复设平大黔威守道于大定，二十年(1681 年)又改为分巡贵西道。先后驻安顺、威宁、毕节等地。

康熙十二年(1673 年)十一月，吴三桂于云南叛清，贵州提督李本深以贵州响应。康熙二十年(1681 年)，三藩之乱结束，清军收复黔西、大定府城，水西土司安胜祖效力助饷，率其部属阿武等协力进剿吴兵，清帝降旨嘉奖，并于二十二年(1683 年)重立水西宣慰司，以安胜祖为宣慰使，准世袭；又建阿武长官司，以土目阿武为之，但都不得干预军民事。是年将 4 府改为 2 府 2 州，将各府、州粮差事务仍设土官分掌。康熙三十七年(1698 年)，安胜祖与阿武先后病死，均无嗣，遂将水西宣慰司和阿武长官司革除。

随后，行政区划几经调整，康熙二十六年(1687 年)裁毕节、赤水 2 卫，改设毕节县；雍正十年(1732 年)置水城厅。至是，以大定府领威宁、平远、黔西 3 州及毕节县、水城厅。自设府于大定后的近 180 年间，这 3 州 1 县 1 厅派流官治理，外省迁入的人员日益增多，社会结构和经济结构逐渐发生变化。

康熙至道光中期，清廷处于强盛时期。水西平定后，大片土地荒芜无主，康熙年间，多次下令将无主荒地分给流民及官兵屯种。“改土归流”后，土司政治上失利，不得不将劳役地租改为实物地租。乾隆年间“改田升科”，允许屯田买卖，缴纳税银，发契为业，改为“科田”(即私田)，还允许参将以下官吏在任所买田置宅；休致、解退(即退休)可以在当地入籍，于是，境内就产生了一批新的地主和自耕农民。这些措施在一定程度上促进了农业生产的发展；府、州、县官修书院，办官学，兴盐运，教民栽桑养蚕，修仓廩储粮备荒，西部地方开矿冶炼铅锌，重灾之年，朝廷下诏蠲免丁粮。这一阶段，政治上基本稳定。

道光后期开始，清廷外受列强侵略，朝政日趋腐败，不断加重赋税，地方政府又增加种种浮征，“上粮一石，非二三石不能完纳。至收各银，

多方刁难，……任意勒索，以致完条丁银一两，加至二三两不等”。沉重的赋税，使地主对佃农加重剥削，以维持其既得利益，同时也使只有少量土地的自耕农民和中小地主破产。少数缙绅和商人或借官府势力，或借商品不等价交换，放高利贷，横征暴敛，残酷剥削，民不聊生，民众不堪忍受，纷纷起来反抗，多次起义。这些反抗苛政的正义行为，动摇了清王朝在这一地区的统治。

(三)

民国年间，贵州政局多变，本区境内的政权机构也累有变迁。

清宣统三年(1911年)，辛亥革命暴发，贵州成立大汉军政府，因无法顾及对地方政权的整顿，仍沿袭清代的府、州、县、厅的行政建置及官员设置，行政长官多为清廷旧吏。

民国2年(1913年)，北洋政府颁布《划一现行各省地方行政官厅组织法令》，规定府、州、厅均改为县。大定、黔西、威宁、平远、水城改县后，连同毕节县均隶于黔西(贵西)道。县设县公署，县官称县知事。道设道尹，各县知事承道尹之命行事，如有非常事故，则可呈请省巡按使。民国7年(1918年)贵西道移驻毕节，民国12年(1923年)废贵西道，各县直隶于省。民国16年(1927年)，根据国民政府令，县公署改称县政府，县知事改称县长，县政府设民政、财政、建设、教育4科。然而，民国成立后的20多年间，贵州长期处于军阀割据和混战的局势，毕节这片地方自然也受到波及，中央政令无法实施。

民国24年(1935年)，中国工农红军第一方面军长征进入贵州，国民党中央势力借“追击”之名，派大批部队进驻省内，改组贵州省政府，并以“整饬吏治，绥靖地方，增进效率，以便彻底剿匪清乡及办理善后”的名义，按《行政督察专员条例》，分区设立行政督察专员公署，作为省

的辅助机关。将江西德安行政督察专员公署全套班子移驻毕节，设立贵州省第四区行政督察专员公署。

1936年2月中国工农红军二、六军团长征到达黔西北地区，创建以黔、大、毕为中心的革命根据地，建立中华苏维埃人民共和国川滇黔省革命委员会和大定县拥红委员会、毕节县苏维埃革命委员会以及8个区、95个乡村的苏维埃政权，还成立中共毕节地方组织，组建贵州抗日救国军及95个游击团队，领导和发动人民群众开展打土豪、分浮财、镇压反革命等活动，动员5000多名青年参加红军，部队得到补充和休整。虽然中华苏维埃人民共和国川滇黔省革命委员会在毕节不到1个月即随军撤离，但红军在这一地区与人民群众结下鱼水深情，播下了革命火种。

红军撤离毕节后，第四区行政督察专员公署恢复，并根据国民政府行政院《战时各省行政督察专员及区保安司令部合并组织暂行办法》改为贵州省第四区行政督察专员兼保安司令公署，设专员兼保安司令一人，承省政府主席兼全省保安司令之命，督察指导辖区行政暨指挥团队绥靖地方事宜，并兼任毕节县县长。实行清乡时，驻区内的军队均受行政督察专员的指导。专员兼保安司令公署特令各县及各区区长转饬各联保、保、甲等“随时认真清查奸党严究，以靖地方”。还将“惩治共匪与实行连坐法”作为第二科职掌中之一项任务。妄图以上述措施彻底消除共产党在境内的活动和影响，以进一步巩固国民党的统治地位。

抗日战争开始，国民政府为完成其征兵、征粮任务，并加强其统治以推行政令，县一级政府加设田赋粮食管理处、国民兵团、保警大队、兵役科等机构。同时期，实行“管教养卫”合一的“新县制”。在乡、镇一级，当乡、镇长的要兼行政、学校、带兵的职务。更进一步加强保甲制度，以图严密控制民众的反抗行动，尽管如此，毕节地区的中共地下组织仍坚持革命活动，做了很多有意义的工作。这些时候，沦陷区一部分机关、工厂、商号内迁到毕节，加上为运输云南边境抗日战争所需的军用物资，

突击修通了川滇东路,与清(镇)毕(节)公路交汇于毕节,交通状况有了改善,区内经济出现战时繁荣。抗战胜利后,内迁单位先后迁走或裁撤,境内又重现萧条局面。

蒋介石发动全面内战,境内通货膨胀,货币贬值,奸商囤积居奇,公务人员及人民群众深受其害。广大农民及民众,进一步受到抓兵、征粮之苦,人民希望解放已如大旱之望云霓。

1949年,中国人民解放军进入贵州,第四区行政督察专员兼保安司令召开各县县长会议作应变部署,并于11月下旬杀害革命人士,烧毁大量文件后狼狈逃走。

(四)

1949年10月1日,中华人民共和国宣告成立。11月,贵阳解放,省党政军领导部署解放毕节地区,消灭国民党残余势力和建设人民政权的任务。由赵欲樵、孟子明、侯国祥、王林岗、陈健吾5人组成毕节地区的党、政、军领导班子。11月28日毕节解放,12月3日贵州省人民政府毕节区行政督察专员公署成立。11月下旬至1950年元月初,各县先后解放,毕节专员公署和各县人民政府相继建立后,随即接管国民党政府的机构,同时接收786名旧职人员和346名国营企业机构人员,并妥善安置。

在中共毕节地委的领导下,各级政府认真执行“以工人阶级为领导,以工农联盟为基础的人民民主专政”的社会主义政治制度,确立起平等、团结、互助的社会主义民族关系,各族劳动人民翻身作主人。经过巩固政权、民主建政、社会主义改造和社会主义建设,毕节地区出现崭新的面貌。

1950年春夏,毕节专区经历了一场严峻的巩固政权的斗争。由于

解放前夕国民党的应变部署,以原国民党贵州省第四区行政督察专员廖兴序、原国民党军队独立二师师长罗湘培为首,策划已起义的原国民党二七一师及所辖的5个保安团队,并勾结流散的国民党残余部队、反动地主武装和土匪,趁解放军主力部队离毕入川之机,在全专区范围内发动大规模的武装叛乱,攻打县、区政府,杀害解放军代表及地方干部。1950年2月,匪众3000多人攻打金沙县城,中共金沙县委书记兼县长李旭华等4人在县城保卫战中以身殉职。针对当时的严峻形势,中共毕节地委、毕节专员公署、毕节军分区根据上级指示精神,决定暂时放弃金沙、织金、纳雍、水城、威宁、赫章6县,只保留清毕公路沿线的毕节、大定、黔西3县。1950年3月,中共贵州省委、省人民政府、省军区多次召开军事会议,决定加强毕节专区的剿匪力量,在党政军一元化领导和西南军区、贵州军区直接部署指挥下,执行“重点清剿、铁壁合围、清梳密篦、务求净化”的原则,从4月中旬开始,仅1个月的时间,一举收复纳雍、水城、织金3县。6~9月,又先后组织“金沙剿匪合围战”和“威宁、赫章剿匪合围战”,大股叛匪全部被歼,暂时撤退的6县全部收复。到1951年3月,共歼匪3.45万多人,重要匪首相继落网,大部分地方得到净化,社会秩序日趋安定。

1950年底开始,全区广大农村按党的“依靠贫农、下中农,团结中农,孤立富农”的农村阶级路线,组织农民协会,深入发动群众,开展“清匪、反霸、减租、退押、征粮”五大任务和土地改革,废除旧政权遗留下来的保甲制度,成立各族人民参加的乡、村政权。1952年秋,全区土改全面结束,184万无地、少地的农民分到或补得土地,封建剥削制度被彻底摧毁,农村阶级力量对比发生了根本改变。

1953年,全专区各县按照《中华人民共和国宪法(草案)》的规定,实行党领导下的民主集中制的原则,建立和健全地方政权机构,通过普选建立县、乡(镇)两级人民代表大会,作为人民行使国家权力的机关,并通过人民代表大会选举产生县、乡(镇)两级人民委员会(人民政府),