



LIAOCHENGDIQU
ZHENGQUANZHI

聊城地区政权志

1840—1990

张振生 张辉 崔华军 编

山东大学出版社

聊城地区政权志

张振生 张辉 崔华军 编

山东大学出版社

鲁新登字 09 号

聊城地区政权志

张振生 张 辉 崔华军 编

山东大学出版社出版发行

山东聊城师范学院印刷厂印刷

850×1168毫米 大32 14.75印张 380千字

1993年12月第1版 1993年12月第1次印刷

印 数 1-1,000 册

ISBN 7-5607-1192-8 K·95

定 价： 11.00 元

凡 例

一、本志坚持“实事求是”、“详近略远”、“突出特点”的编纂原则。力求思想性、资料性、科学性的统一。

二、本志从典章体制的角度,通过政权设置、职掌、管理体制的具体演变,反映一百五十年来,聊城地区政权组织如何从封建帝制时代逐步发展演变到社会主义的民主时代。

三、本志继承修志传统,“横排门类,纵述始末”,即所谓“横向结构”的通纪体,除概述、大事记外,分四章记述。

四、本志设概述于最前,为本志之纲。设大事记于卷首,为本志之经,所志者为本区政权作用大、影响久的大事,或带有起点性的新事。

五、本志记事,上限追溯到 1840 年(清道光二十年),下限迄于 1990 年底。

六、本志以述、志、表、传、录、记为主要表述形式。表随文设置。

七、本志对解放后历次政治运动的记述,遵照“宜细则细,宜粗则粗”的原则,不设专章,分散于大事记及其它章节中。

八、本志一律用公元纪年,中国纪年放在括号内。

九、本志除引用旧志及其它历史资料原文外，一律运用现代语体文记述。语言文字力求规范、准确、简洁、流畅。

十、本志所记行政长官为行署正副专员、正副秘书长，行署工作部门正副职，所辖县（市）长。在称谓上，各时期的组织、机构、官职均用当时的正式名称。地名，除必要时用历史名称外，均用现代标准地名。

十一、本志的资料来源，除注明者外，均依据档案资料、历史文献和统计部门的资料。

序 言

《聊城地区政权志》

在《聊城地区政权志》即将告竣之际，我得以先读为快，欣有所感，聊抒读后感想。是为序。

聊城地区历史悠久，是我国发祥较早的地区之一、据中国科学院考古研究所和省、地文化部门多次对本区进行考古发掘证明，早在原始公社时代，就有先民在这块土地上蕃衍生息。统治阶级为了治理国家的军民政事，建立了从中央到地方的行政管理体制，由各级政权机构来行使其权力。在聊城设立界于省与县之间的一级行政机构起始于隋代，当时称博州，辖聊城、高唐、堂邑、博平4县。后演变为元代的东昌路，明、清两代的东昌府，至雍正十三年，东昌府已领2州12县2卫。乾隆年代漕运达到鼎盛时期，东昌被誉为“漕挽之咽喉，天都之肘腋，江北一都会”；临清为江北五大商埠之一，素有“小天津”之称。沿河建有“山陕”、“江西”、“苏州”、“武林”、“赣州”等商人会馆多处，两岸街道繁荣，河中桅樯如林，其盛期达400年之久。1912年津浦铁路通车之前，东昌府的繁荣昌盛超过了当年济南府。只是随着近代新的交通工具的产生、频繁战祸的洗劫和建国后不切实际的政治运动的折腾，聊城地区的城乡经济和城镇建设才急剧落伍，成为省内后进地区之一。这是值得汲取的教训。

《聊城地区政权志》以可靠的历史资料和统计数字，客观地记述了从1840年到1990年间聊城地区政权组织设置、职掌和管理体制的具体演变，中经三代，历150年。编纂者按照厚今薄古的原则，在民主革命中，以新民主主义革命为重点，新民主主义阶段与社会主义阶段相比较，又以社会主义阶段为重点。志书中不管是对哪一阶段的记述，都做到了新修方志所要求的科学性和现代性的统一。特别是在记载历史上的误区方面，更见客观、公正。从1957年开始到1978年党的十一届三中全会前，许多“左”的东西充塞人们的头脑，曾一度使得以高指标、瞎指挥、浮夸风和“共产风”为主要标志的“左”倾错误严重地泛滥开来，经济建设屡遭挫折。这期间，全区共吃国家统销粮25.8亿斤，花国家救济款8800万元，欠国家贷款8350万元。聊城地区的经济之所以受到严重摧残，究其原因，就是在行政工作指导上，偏离了实事求是的思想路线，离开生产力追求生产关系的变革，搞“一大二公”，“穷过渡”。党的十一届三中全会审时度势地提出了解放思想、拨乱反正的号召，恢复了党的实事求是、一切从实际出发的思想路线。聊城地区在全省率先实行了生产责任制，农村经济有了新的发展。借鉴农村改革的经验，把承包引入企业，给企业注入新的生机和活力。过去那种僵化的产品经济模式被打破，开始向商品经济发展。同时，通过商品流通领域的改革，改变了过去那种独家经营、流通渠道少、经营方式死板、商品流通环节过多的状况，市场在竞争中走向繁荣，出现了空

前的活跃。

古人云：“疑今者察之古，不知来者视之往。”（《管子·形势》）“善言古者合之于今，能术远者考之于近。”（陆贾《新语·术事》）本志是行政部门综合性的信息、资料宝库。全区广大干部，特别是领导干部，随时翻阅，察古知今，得益一定匪浅。对于人民群众和青少年来说，《聊城地区政权志》则是部良好的政治教材。志书中所记载的聊城地区人民反对外来侵略、反对封建剥削和压迫的事迹，尤其是人民政府领导下所发生的历史性变革，可用以进行爱国主义教育、革命传统教育和社会主义的教育，因此，它是全区社会主义精神文明建设的重要组成部分。相信同志们将以浓厚的兴趣一读为快。

当前，聊城地区的经济发展已经进入了一个关键时期，在这样的历史关头，对政府的行政进行深刻的回顾和反思，把握从历史通向未来的路径，使聊城地区经济发展的巨轮能够沿着历史所开辟的航道继续前进，是一件颇有意义的事情。尽管我们目前还会遇到这样那样的困难，但我们更有渡过难关的勇气和力量。“长风破浪会有时，直挂云帆济沧海。”只要我们同心同德，团结一致，坚定不移地贯彻党在社会主义初级阶段的基本路线，更加勇敢地前进，实现四化、富民兴聊的宏伟目标就一定能够达到。

1993年10月15日

目 录

凡 例	1
序 言	1
概 述	1
大事记	23
第一章 行政组织	78
第一节 晚清时期行政组织	78
一、知府衙门	78
二、临清直隶州衙门	79
三、县衙门	80
第二节 民国时期行政组织	82
一、北洋政权	82
(一)道尹公署	82
(二)县知事公署	83
二、民国政权	84
(一)行政公署	84
(二)行政督察专员行署	84
(三)县政府	85
三、民主政权	86
(一)鲁西北行政委员会	87
(二)泰运专署	87
(三)运东专署	88
(四)鲁西北专署	89
(五)濮范专署	91

(六) 县政府	91
第三节 建国后行政组织	93
一、平原省聊城行政督察专员公署	93
二、平原省人民政府聊城专区专员公署	93
三、山东省人民政府聊城专区专员公署	93
四、山东省聊城专员公署	94
五、山东省聊城行政督察专员公署	94
六、山东省聊城专员公署	95
七、山东省聊城地区革命委员会	96
八、山东省聊城地区行政公署	97
九、行署工作部门组织	98
(一) 行署办公室系统	98
(二) 人事、监察、政法系统	100
(三) 经委、财政、外经委系统	101
(四) 农委系统	108
(五) 计划、基建系统	110
(六) 科技、文教、体卫系统	114
十、县(市)行政组织	116
第二章 行政官员	119
第一节 晚清时期行政长官	119
一、知府	119
二、州、县职官	121
第二节 民国时期行政长官	157
一、北洋政权、民国政权时期行政长官	157
(一) 道尹、督察专员	157
(二) 县知事公署、县政府职官	159
二、民主政权行政领导人	169

(一)专员、主任、秘书长	169
(二)专署工作部门领导人	171
(三)县(市)政府、办事处领导人	182
第三节 建国后行署及其部门领导人	195
一、专员、秘书长	195
二、行署工作部门领导人	201
三、县(市)政府领导人	297
第三章 行政职权	308
第一节 晚清时期行政职权	308
一、府署行政职权	308
二、州行政职权	308
三、县行政职权	309
第二节 民国时期行政职权	309
一、北洋政权	309
(一)道尹公署	309
(二)县知事公署	311
二、民国政权	312
(一)行政督察专员公署	312
(二)县政府	314
三、民主政权	315
(一)鲁西北行政委员会	315
(二)泰运、运东、鲁西北、濮范行政督察专员公署	315
(三)县政府	317
第三节 建国后行政职权	317
一、专员公署职权及工作方式	317
二、地区革命委员会职权	319

三、行政公署职权及主要工作制度	319
(一)行署职权	320
(二)行署主要工作制度	321
四、行署工作部门职权	324
(一)行署办公室系统	324
(二)人事、监察、政法系统	331
(三)经委、财委、外经委系统	338
(四)农委系统	366
(五)计划、基建系统	374
(六)科技、文教、体卫系统	386
五、县政府职权及主要工作制度	395
(一)县人民政府职权(建国初期)	395
(二)县人民委员会职权	396
(三)县革命委员会职权	396
(四)县人民政府职权及主要工作制度 (1979年之后)	397
第四章 施 政	402
第一节 晚清时期施政	402
第二节 民国时期施政	407
第三节 建国后施政	428
一、从建国初期到十一届三中全会前施政纪实	428
二、从十一届三中全会到“七五”末施政纪实	439
后 记	459

概 述

聊城地区位于山东省西部,地处北纬 $35^{\circ}47'$ 至 $37^{\circ}02'$, 东经 $115^{\circ}16'$ 至 $116^{\circ}32'$ 之间。西靠漳卫河,与河北省邢台、邯郸地区隔水相望;南依金堤河,与河南省濮阳市为邻;东南滨黄河,与菏泽、济宁、济南分界;北部、东北部与德州地区接壤;古运河纵贯南北,徒骇河、马颊河从西南流向东北。全区南北长 159 公里,东西宽 114 公里,总面积为 8590 平方公里。本区现辖聊城、临清、阳谷、莘县、冠县、高唐、茌平、东阿 8 个县市。

这里为华夏部落,新石器时期人们已经在此定居、蕃衍生息,属“龙山文化”的支系,是中国开发较早的地区之一;同时地势扼要,是兵家必争之地。明朝洪武年间改东昌府,并将宋筑土城改建为砖城。明嘉靖四年(公元 1515 年),李廷桐撰《重修东昌府记略》中,对城池的记载有:“周七里有奇,崇尺卅有五,洵杀尺卅有五,为门凡四:东曰“春熙”,西曰“清远”,南曰“正德”,北曰“宣武”。城上登望之楼,凡二十有七,前代所谓“绿云”“望岳”二楼焉。楼卒之舍四十有八。每门有水门、吊桥、涵洞垠门,池深二十尺,广加十尺,盖皆拓而新生。”此文介绍城高池深,布列严密,易守难攻,故当时有能陷不失的凤凰城之说。而后洪武七年,用修城余木于城中央建筑鼓楼,即今之光岳楼。明朝对运河继续做了治理,使载重千石的漕船能顺利通过。清乾隆年间漕运达到鼎盛时期,东昌被誉为“漕挽之咽喉;天都之肘腋……江北一都会也。”临清则为江北五大商埠之一,素有“小天津”之称。时在聊城、临清经商者多为江南人与秦晋人,以通济闸为中心,沿河两岸有“山陕”、“苏州”、“江西”等商人会馆,其辉煌壮丽以山陕会馆为最。东昌府为清皇帝巡幸之地。康熙从公元 1689 年到 1709

年共来聊城4次。乾隆从公元1748年到1790年共来聊城9次。画师把聊城的城池、大运河、光岳楼、铁塔寺制成大幅写生画，列入《南巡盛典》一书。此兴隆繁盛一直延续到清咸丰四年（公元1854年）运河滞停为止，共达400多年。在此期间，聊城文运大开，满城书院林立，鸿儒相踵连翩鹊起，举人150名，进士54人，状元2人。傅以渐顺治三年官至户部尚书。任克溥顺治六年中进士官至刑部尚书，世称任、邓、朱、傅、耿。清代藏书楼之首的“海源阁”耸立于聊城。明清两代东昌府的政治、经济与文化地位，在某些方面胜过济南府。

由于鸦片战争期间国家军费开支增加，战后付出巨量赔款，这些负担最后都落到了农民群众身上，再加上从道光二十一年（1841年）起连续三年的黄河三次决口，给聊城地区人民带来了沉重的灾难。统治者自己也承认，封建官僚机构已不能做任何对人民有利的事。两江总督耆英在道光二十三年上皇帝密折中说：“自古远猷，攘外必先安内。……今之牧令，不理民事、不问疾苦，动辄与民为难，以致民情涣散，内不自安，何暇攘外？”他又说：“官与民，民与兵役，已同仇敌，良民与莠民亦成水火”。他把这种现象的产生说成是由于坏官员造成的，但他承认“好”的官员实在很难找到。他所说的实际上是腐朽的封建专制统治下的尖锐的阶级矛盾，这种阶级矛盾是封建统治者自己解决不了的。道光皇帝看了他的奏折，只好批道：“所论一切情形均非虚妄，朕翻阅再三，信觉可叹可恨！”（《史料旬刊》第三十五期，第291—293页）当然，他也提不出任何解决办法。被压迫的农民大众为解决这个矛盾站起来了。鸦片战争后，聊城地区农民骚动以聚众抗粮、持械戕官等各种形式零星地爆发，各种不同名目的秘密结社在农民和其它劳动群众中十分活跃。特别是1851年太平天国运动的发生，阳谷、朝城、莘县、冠县、临清等地人民纷纷起义响应；茌平、东阿、聊城等地百姓则结成捻党，配合太平军作战，在鲁西

北形成了一股强大的革命洪流。1860年,莘县、冠县、堂邑等地农民先后举行了抗粮抗漕斗争,揭开了鲁西北白莲教大起义的序幕。先是杨泰领导白莲教分支——八卦教首先在冠县七星韩庄起义,组成了绿、蓝、红、白、黑五大旗。张善继在邱县、临清交界的侯家庄起而响应,竖起了绿、黄、红、白、黑五大旗。另外鲁西北还有所谓“杂八旗”等。堂邑刘官庄贫民出身的宋景诗领五大旗中的黑旗军,这是白莲教中实力最强的一支。1861年3月,冠县义军挑选18条好汉化装进城,胜利地进行了劫牢反狱、开仓放粮斗争。此后,冠、邱两支义军联合鲁西北长枪会,打出“替天行道”,劫富济贫的大旗,对清军展开了进攻。从3月初至4月中旬,各路义军接连打下了冀鲁两省13座县城、数十个重镇,围困东昌府等许多城池,起义队伍发展到5万多人,杨泰、张善继分别在冠县、邱县称帝,鲁西与直隶交界的大片土地成了起义军的天下。白莲教起义引起了清王朝统治者的极大恐慌,咸丰急令山东巡抚谭廷襄、兵部侍郎胜保率兵镇压。在强敌之下,起义军损失严重,所占城镇相继丢去,杨泰、张善继战死。在胜保等人的威逼引诱下,黑旗军战斗力大大削弱。为了保存这支队伍,宋景诗同意为清军收编。10月,宋景诗乘胜保返京为咸丰奔丧之机,联合黄河南捻军、长枪会及其他农民军约1500人,向留驻鲁西北的清军发起进攻,连克莘县、范县、朝城、观城4县,围攻冠县4昼夜。这时从世钦也在莘县延营竖起新的五大旗响应,后来也遭清军镇压。胜保返回鲁西北后,黑旗军再被改编,并被强力挟持去陕西镇压回民起义。宋景诗主动与回民起义军取得联系,表示互不相犯。1862年,宋景诗率黑旗军返回鲁西北,与张锡珠、张玉环等人发动的鲁西北第二次农民大起义相配合,攻冠县、堂邑、莘县、聊城,取岗屯、柳林、范寨,处死罪恶昭彰的地主王二香、叛徒王占鳌和杨鸣谦等人,并多次大败清军僧格林沁所部。后来清军借助洋枪洋炮镇压起义军,黑旗军兵分两支流动作战。

不久，活动在清平、高唐一带的一支黑旗军首领杨殿乙被俘牺牲，宋景诗收复岗屯的计划落空，退到皖北加入了捻军。在白莲教大起义中，宋景诗率领的黑旗军转战鲁西北，打击封建势力，重创和牵制了大批清军，有力地配合了太平军和捻军作战。19世纪末，随着帝国主义对华侵略的进一步加深，中国人民掀起了伟大的义和团反帝爱国运动。义和团源自义和拳、梅花拳、大刀会等民间秘密结社组织。1886年，冠县以阎书勤为首的十八魁就联合梅花拳师赵三多进行了反抗法国传教士梁宗明强行拆毁梨园屯玉皇庙建天主教堂的斗争。1896年，冠县义和拳众已达数千人。1897年，临清群众千余与教民发生冲突，赵三多率领义和拳众在冠县蒋家庄祭旗起义，攻打红桃园教堂，竖起了“助清灭洋”的旗帜，义和团运动的烈火在鲁西北点燃起来。高唐、茌平遍布义和拳坛口，仅在平一县练拳场即达800余处，几乎是村村设坛，户户入团，人人练拳。各地义和拳相互支援，协同作战。1899年，平原岗子李庄教民李金榜仗势欺压拳民李长水，知县蒋楷袒教抑民，将义和拳民6人无端逮捕，茌平、禹城义和拳首领朱红灯、杨照顾（又名心诚和尚）立即应邀前往援救，打败了前去镇压的大批清军，接着又在森罗殿大败济南府派去的清军，并打出了“天下义和拳兴清灭洋”大旗。义和拳的兴起和壮大，使得帝国主义及其走狗又急又怕。山东巡抚毓贤采取剿、抚并用之策，一面承认义和拳“合法”，改称义和拳为义和团，建议清廷将平原县令蒋楷革职，一面又催促清政府重兵镇压，并卑鄙地诱杀了朱红灯、杨照顾。1899年，清政府改袁世凯任山东巡抚。袁世凯率新建陆军7000人赶赴山东，表示“必将义和团匪类尽行剿绝”，他抓住肥城教案，便在各地大肆捕杀义和团众，东昌一带新首领王立言等人牺牲。但是袁世凯的血腥镇压，并不能扑灭义和团运动的烈火。到了光绪二十六年（1900年），义和团活动的中心渐渐地从东昌府一带转移到了直隶省。1901年，清政府宣布

推行“新政”。主要内容是废科举、兴学堂、提倡出国留学、奖励实业、编练新军等。1906年，清廷下达“预备仿行立宪”的谕旨，宣布在各省设立咨议局，筹办地方自治，并设立中央咨政院，作为筹备立宪的准备。东昌府推行的“新政”大致有以下几个方面：一、振兴商务、奖励实业。如高唐知州周家齐带头创办“工艺局”，将东洋人力织机，改变土法工艺织平白布、毛巾等。二、兴办新式学堂，提倡社会教育。如聊城启文书院改为东昌府立中学堂；临清知州庄洪烈创办临清直隶州官立中学堂，聘请中西教习各一人；临清知州张承燮设阅书所和阅报所于文昌宫，进行社会教育。三、编制新军，改练巡警。东昌营改府小队子，县设巡警局，外设保甲局，专管编制各县保甲，安设门牌。次年5月，遵照山东巡抚奏准，临清营制兵一律裁撤，改练巡警，即选警兵40名调省操练。四、成立咨议机构，筹办地方自治。1907年，东昌府所辖各县奉令设立“自治研究所”，招收学员，学习“自治”知识，筹备地方“自治”事宜。1909年6月举行咨议局议员选举，本府选入议员11人。尽管晚清政府挖空心思维护其封建统治，但是由于各项新政的推行效果都很差，且生出许多弊端，再加上地丁、漕粮、盐课、杂税、厚金等项征收，人民负担更加沉重。1911年，度支部飭令山东暂停征收赈捐，统归江皖收办。而山东巡抚孙宝琦以“山东省赈灾实为岁入大宗，……减此一项收入，即少十余万巨款”为由，请求度支部仍许其继续征收，以便借机搜刮百姓。义和团被镇压后多年，省抚部院忽派又员分赴东昌所辖各州县，将义和团所有“乱民”的财产收归官有。从1901年起，东昌辖区几乎年年有水灾。1909年大水灾，淹了一州七县。1910年受灾面积达180多万亩。在灾情逐年加重的情况下，政府仍“越限加税，日事敲比”。

1912年，中华民国宣告成立，敲响了清王朝的丧钟。不久，北洋军阀头目袁世凯窃取了总统职位。自袁死后，北洋军阀分裂