

治浙之鉴

(第一辑)

主编 林吕建

# 浙江历代 地方政府与 社会治理

ZHEJIANG LIDAI  
DIFANG ZHENGFU YU  
SHEHUI ZHILI

浙江人民出版社  
ZHEJIANG PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

治浙之鉴

(第一辑)

# 浙江历代 地方政府与 社会治理

主 编 林吕建

副主编 卢敦基 项义华

  
浙江人民出版社  
ZHEJIANG PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

治浙之鉴. 第1辑, 浙江历代地方政府与社会治理/林吕建主编. —杭州: 浙江人民出版社, 2010. 11  
ISBN 978-7-213-04399-4

I. ①治… II. ①林… III. ①地方政府—社会管理—研究—浙江省 IV. ①D625.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 213262 号

- 书 名 治浙之鉴(第一辑)  
浙江历代地方政府与社会治理
- 作 者 林吕建 主编 卢敦基 项义华 副主编
- 出版发行 浙江人民出版社  
杭州市体育场路 347 号  
市场部电话: (0571)85061682 85176516
- 责任编辑 马方方
- 责任校对 朱晓阳 鞠 朗
- 封面设计 顾 页
- 电脑制版 杭州大漠照排印刷有限公司
- 印 刷 浙江新华数码印务有限公司
- 开 本 710×1000 毫米 1/16
- 印 张 15
- 字 数 24 万
- 插 页 2
- 版 次 2010 年 11 月第 1 版·第 1 次印刷
- 书 号 ISBN 978-7-213-04399-4
- 定 价 35.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与市场部联系调换。

# 序 言

林吕建

(浙江省社会科学院党委书记、研究员)

中华民族是一个富有历史感的民族，以史为鉴，是中国的一大传统。据《新唐书》记载，唐贞观十六年(642)，以直谏著称的贤臣魏徵病逝后，唐太宗临朝叹曰：“以铜为鉴，可正衣冠；以古为鉴，可知兴替；以人为鉴，可明得失。朕常保此三镜，以防己过。今魏徵殁逝，遂亡一镜矣。”(《新唐书·列传第二十二魏徵》)七年后，唐太宗自己也因病离世，但他和魏徵等一代君臣开创的“贞观之治”却通过史书的记载流传下来，成了后人心目中所谓“太平盛世”的一个范本。而在流传至今的各种与贞观之治有关的史书之中，最值得注意的就是唐开元时期史官吴兢所写的《贞观政要》。该书辑录了唐太宗与朝廷群臣的问答之语，保留了贞观一朝施政的要略，有裨治道，可供借鉴，故备受后世当政者的推重。宋代以来，历朝侍讲学士为当朝皇帝或太子经筵进讲的时候，常以此书作为读本，从中寻绎治国之道。这正是唐太宗所说的“以古为鉴”的一个例证。

中国古代的史籍，大多有资政的功能。然而，专以资政为主旨的著作却并不多见，其中最著名也最有价值的就是北宋大臣司马光主持编撰的长篇编年体通史《资治通鉴》。该书起于周威烈王，讫于五代，凡十六代，共二百九十四卷。“其著书本意专以供帝王之读，故凡帝王应有之史的智识无不备，非彼所需，则从摈阙。此诚绝好之‘皇帝教科

书’，而亦士大夫之怀才竭忠以事其上者所宜必读也。”（梁启超：《中国历史研究法》）虽说辛亥革命之后，君主专制这种政治制度已经在中国消失，士大夫阶层也不复存在，但是，《资治通鉴》这部书却依然有着广大的读者群（其中最主要的读者群体除了知识分子之外，就是政界人士），包括《资治通鉴》在内的古代史籍，对于现代人来说也仍然具有借鉴的意义。这是因为，中国的现代政治与古代政治之间虽然有着许多形式上和实质上的区别，但其共同点也是相当突出的。从国家与社会、政府与民众之间的关系上来看，中国的现代政治还有着与古代政治相类似的地方，这也正是“水能载舟亦能覆舟”（《荀子·王制》）之类的古训在当今依然还能普遍适用的内在根由。有鉴于此，除了阅读《资治通鉴》之类的古史经典之外，我们还需要以现代的眼光透视古代的历史，从中获得足资今人借鉴的经验教训。如果说，古代史学家撰写《贞观政要》、《资治通鉴》之类著作，其主要目的是要保存前一代统治者的事迹，让后世君主能够从中汲取统治的智慧，那么，当代学者研究历代的施政，探究历代政治与社会发展的体制和机制，则不仅仅是为了给政府施政提供借鉴，也是为了让对历史感兴趣的所有读者都能从历代的施政中得到一些启示，通过追根溯源的观察与思考加深对历史与现实的了解，在科学分析和总结历史经验教训的基础上，推动和促进当代社会政治的良性发展。借用梁启超的话来说，“今日所需之史，则‘国民资治通鉴’或‘人类资治通鉴’而已”，今日所需之政，亦应为以人民为本的民主宪政，舍此岂有他哉？

浙江历史悠久，其政权建置可一直追溯到夏代第六个君王少康封其庶子无余于越之时，距今已有四千多年。春秋时期，浙地有吴、越两国存在。其后吴国为越国所灭，越国又亡于楚国，政权建置一直很不稳定。秦代浙地分属会稽郡、闽中郡，汉代分属丹阳郡和会稽郡，其后各朝行政区划亦屡有变更。隋唐时地方实行州、县两级政区体制，浙

地分属于苏州、杭州、湖州、睦州、越州、婺州、处州、温州、台州和明州等十州，州(府)一级基本定型。唐代后期在州之上建立了“道”一级政区，浙江各县分属于浙江西道、浙江东道。宋代地方行政区域划分为路、府(州)、县三级，浙江大部在北宋时属于两浙路，南宋时分属于两浙东路、两浙西路。元代以行省为一级政区，设江浙行省，以杭州为省会，所辖除浙江以外，还包括福建全省和苏南、皖南等地。直到明初设立浙江行省(后改为浙江承宣布政使司)，浙江才成为一个独立的行政区域。清康熙初年改为浙江省，省级建置至此底定。四千年来，无论是以诸侯国、郡县还是行省的形态出现，浙江这个地域始终存在着各级地方政府，对社会实行控制和治理。对此，历代史籍多有记载。但在以往的研究中，人们比较关注中央政府的施政，相对忽视了地方政府治理问题，而政治学界和社会学界进行的地方政府与社会治理研究，又多以当代中国社会作为研究对象，很少涉及历史上的相关现象。有鉴于此，我们以“治浙之鉴”为题，对浙江历代地方政府与社会治理进行专题研究，这不仅是为了给当代政府治理提供史鉴，同时在学术上也有填补空白的意义。

浙江省社会科学院是浙江历史文化研究的一大重镇，长期以来，在浙江通史、浙江思想文化史、浙江经济史及浙江方志等专门史研究领域中都取得了相当扎实的学术成果。近年来，我院在浙江文化大省建设中，提出了“建设新型智库”的工作目标，这对基础研究和应用研究都提出了更高的要求。在进一步提升基础研究水平的同时，如何发挥我院在基础研究方面的优势，将基础研究和应用研究有机地结合起来，更好地为浙江文化大省建设及经济社会发展服务，是全院上下相当关注的一个中心议题。本课题研究正是围绕这个中心议题所作的一种尝试和努力。在课题研究中，我们以浙江历代地方行政长官的政务活动为中心，从具体的人物、事件入手，对历代浙江地方政府社会治

理(包括吏治、财政、荒政、治水、治安、兴学乃至礼乐教化等诸多方面)的成败得失进行分析研究,并力图实现“三个结合”,即思想文化史和政治社会史的结合、历史学研究和政治学研究的结合以及基础研究和应用研究的结合,这一方面固然是为了回应浙江经济社会发展的新形势对历史文化研究提出的新要求,另一方面也是为了继承和发扬浙江文化“经世致用”的优良传统。我们愿为此而继续努力。

# 目 录

## CONTENTS

序 言 .....	林吕建 / 1
吴越国时期浙江的地方治理 .....	何勇强 / 1
一、吴越国的大型工程建设 / 1	
二、吴越国的社会治理 / 11	
三、吴越国治绩分析 / 19	
范仲淹的政治理念及其在浙江的实践 .....	徐吉军 / 23
一、贬谪睦州 / 24	
二、外放越州 / 32	
三、主政杭州 / 41	
苏轼杭州官迹述略 .....	徐吉军 / 49
一、杭州通判 / 50	
二、复整湖堤留佳景 / 53	
三、开导杭城内外运河 / 59	
四、重修六井济民用 / 64	
五、赈灾救民设病坊 / 65	
六、不拘一格行德政 / 66	
七、荐士惜才为国用 / 67	



八、广泛结交社会人士 / 68

九、尽情歌咏杭州景 / 77

**胡宗宪与明代东南抗倭** ..... 王一胜 / 84

一、嘉靖倭乱 / 84

二、战略转折 / 90

三、平定东南 / 94

四、胡宗宪的是非功过与抗倭的实质 / 98

小结 / 103

**李卫督浙** ..... 王一胜 / 105

一、李卫到浙江任职的背景 / 105

二、模范督抚 / 109

三、平息查嗣庭案 / 113

四、整顿吏治 / 119

小结 / 124

**阮元与清嘉庆年间浙江的社会治理** ..... 张钰霖 / 126

一、振兴文教,作育人才 / 127

二、内外兼治,强固海防 / 133

三、宽严相济,整顿赋税 / 138

四、以民为本,以仁施政 / 146

五、结语 / 152

**晚清新政与浙江近代教育转型** ..... 项义华 / 155

一、从教会学校到洋务学堂:新式教育体系在中国的肇始 / 156

二、重建书院,新开书局:传统文教体系在浙江的复兴 / 161

三、转变观念,参与变革:浙江维新士人群体的形成 / 165

四、官绅协力,多元互动:浙江维新时期的教育转型 / 170

五、结语:科教兴国,学术为本 / 179

## 清末东南互保与衢州教案

——晚清教案中中央与地方官员的互动关系

..... 俞 强 / 184

一、东南互保运动始末 / 185

二、衢州教案与“九牧红巾之乱” / 190

三、交涉与应对:中央与地方官员在处理教案中的互动 / 196

四、结束语 / 199

## “用新人,行新政”

——朱家骅在浙江的施政 ..... 张学继 / 202

一、朱家骅任职浙江前的履历 / 202

二、主管民政 / 208

三、主政浙江 / 224

四、结语 / 230

# 吴越国时期浙江的地方治理

何勇强

(历史学博士,浙江省社会科学院研究员)

吴越国是五代时期浙江的一个地方政权。其统治区域最盛时有十三州,即浙西杭、苏、秀、湖、睦五州,浙东越、明、台、温、婺、衢、处七州,另加福州。大致相当于今浙江省全境加苏、福二州。秀州即今之嘉兴,系文穆王钱元瓘时从苏州析置。吴越自武肃王钱鏐立国,传位于文穆王钱元瓘,此后文穆之子弘佐、弘侗、弘俶相继登位,共三世五王。这五位君主寿命有长有短,能力有高有低,个性也各不相同,但没一个是昏庸之主,他们尽心于国政,致力于地方建设,对浙江经济社会的发展产生了重要影响,他们的一些治绩惠及于今,今择其要者论述如下。

## 一、吴越国的大型工程建设

### (一) 杭州城的扩建

吴越国建立后,定都杭州,称为西府,同时以越州为陪都,称东府。

唐时东南地区的大都市,首推全国的经济首府扬州,其次是两浙的政治重心苏州与越州,再次才能数到杭州。扬州在唐末五代的战乱中遭到毁灭性的打击,后来南唐立国,即将其政治中心从扬州迁至江宁。苏州从浙西的中心城市沦为吴越与吴、南唐之间的边境城市,屡遭战争的浩劫。而杭州,其城区除在吴越国建国过程中一度遭受徐许之乱外,从此到吴越国终结的80年间,一直没有受到战争的破坏。而且,杭州虽处浙西的边缘,只能做一个属县或属郡,但吴越国把两浙合为一个政区,处于两浙中心的杭州自然成

为其首都的最佳选择。

唐宋时期是中国城市发展史上发生大变化的一个时期。归纳起来,共有三点:一是厢坊制度的发展,二是小城镇的大量涌现,三是城郭的大规模化。杭州城的扩建即体现了当时城郭大规模化的时代潮流。

杭州最初的源头可以追溯到秦代设置的钱唐县。当时西湖还是一个海湾,汹涌的钱塘江由龛、赭二山之间东流入海,后来的杭州城区尚未形成,钱唐县的县治设在现在的灵隐山麓。大概到了东汉时期,西湖与江海逐渐隔绝,形成一个海湾,后来的杭州城区开始淤积成陆,县治也由灵隐山麓东扩展到西湖以东。当时钱唐县属吴郡,县城十分狭小,仅仅局限于现在杭州的城西一隅。隋朝平陈,重新统一中国之后,整顿全国的行政区划,罢郡置州,设立杭州。杭州的州治开始设在余杭,开皇九年(589)移治钱唐,在柳浦之西“依山筑城”,这就是后来的隋唐杭州城。

在吴越国建立过程中,钱镠曾多次对杭州城进行拓展扩建。第一次扩建是在唐昭宗大顺元年(890)九月。据《吴越备史》卷一《武肃王》云:“王命筑新夹城,环包家山,洎秦望山而回,凡五十余里,皆穿林架险而版筑焉。王尝亲劳役徒,因自运一甓,由是驂从者争运之,役徒莫不毕力。”范围大致在杭州城的南部。第二次扩建是在三年之后。《吴越备史》谓其城“自秦望山由夹城东亘江干洎钱塘湖、霍山、范浦,凡七十里”,范围大致在杭州城的北部。第三次是在梁太祖开平四年(910)命钱元瓘修筑杭州子城。乾化二年(912),又敕增广杭州牙城。

钱镠三次扩建杭州城,其中第二次即罗城的修筑最为重要,它自景福二年(893)开始,至乾宁四年(897)竣工,奠定了后世杭州城的基本规模和格局,是杭州从一个小城市发展为大都会的里程碑。罗城的修筑工程十分艰巨,据《吴越备史》载,工程开始时“江涛势激,版筑不能就”,直到后来“沙涨一十五里余,功乃成就”。南北修长,东西狭窄,形似一个腰鼓,因此被人称为“腰鼓城”。

关于杭州牙城、罗城的确切范围,史无明文。吴越的杭州牙城,又称为内城、子城,或称王城,很多人推测它就是隋唐以来的杭州旧城。《西湖游览志余》卷一《帝王都会》云:“吴越国治,在凤凰山下,乃唐以前州治也。其子城,南为通越门,北为双门,皆金铺铁叶,用以御侮。宋初,即其宫为州治;政和二年,郡守孙沔改筑双门,易以木石。”子城门有朝天门、炭桥新门和盐桥门。

《乾道临安志》卷二《城社》记载了吴越杭州城的十一座城门：“南门曰龙山，东门曰竹车、南土、北土、保德，北门曰北关，西门曰涵水、西关，城中又有城门曰朝天门，曰炭桥新门，曰盐桥门。”其中七座是罗城城门，三座是子城城门。除了涵水门外，明朝人郎瑛在他的《七修类稿》卷六《天地类·钱氏杭城门名》中确定了其他十座城门的具体方位：“钱镠时杭门十座，城自南秦望山北抵夹城巷，东亘江干，西薄钱塘湖、霍山、范浦，凡七十里。曰朝天门，在吴山下，今镇海楼也；曰龙山门，在六和塔西；曰竹车门，在望仙桥东南；曰新门，在炭桥东；曰南土门，在荐桥门外；曰北土门，在旧菜市门外；曰盐桥门，在旧盐桥西；曰西关门，在雷峰塔下；曰北关门，在夹城巷；曰宝德门，在艮山门外无星桥。”除了把保德门写作宝德门，把炭桥新门简写作新门外，郎瑛所记的十座城门与《乾道临安志》大致相同。田汝成在《西湖游览志余》卷一《帝王都会》中也有类似的记载。

## （二）捍海塘

钱镠修筑的海塘是钱塘江的护岸工程。吴越建都杭州，位于钱塘江到杭州湾的出口处。这里风大浪急，潮汐作用强，因而使钱塘江岸受到严重的冲刷破坏，威胁都城。为了保护杭州城不受潮汐的侵袭，钱镠于开平年间修筑海塘。据《宋史·河渠志》的记载，刚开始筑塘时，似仍沿用唐代修筑土塘的旧法，“潮水昼夜冲激，版筑不就”。后改用竹笼填石、固以木桩之法，终使“堤岸既固，居民乃奠”。<sup>①</sup>

钱镠修筑海塘时曾命强弩数百以射潮头，后世钱王射潮的故事即由此衍生而来。实际上，射潮只是一种祭祀仪式，与钱镠在筑塘前祭伍子胥祠一样，因为当时人们相信海潮是由水中精怪造成的。钱镠命强弩射潮，即是针对这些水中精怪的。

钱氏捍海塘的原始面貌长期不为人们所知，直到1983年年初，杭州市南星桥凤山道口附近的江城路立体交叉桥施工现场发现海塘遗迹。该海塘遗迹在同年7月24日至8月20日由浙江省文物考古研究所派员进行抢救性发掘。

从这次考古发掘看，钱氏捍海塘是用石头、竹木和细沙土等材料筑成的。海塘基础宽25.25米，面部宽8.75米，残高5.05米，属“竹笼石塘”结

<sup>①</sup> 《宋史》卷九七《河渠志》。

构。整个海塘由扎实稳固的基础、立于水际的巨大“滉柱”和建筑讲究的塘面保护层三部分构成。

基础由护基本桩、“竹笼沉石”等设施组成。基础的内侧是一排护基本桩，用拉木套接加固。护基本桩排列密集，间距很小。柱高2米，直径0.2米左右；柱尖削成圆锥状，紧贴泥塘斜向打入塘基。在木柱向泥塘一侧，紧贴一道竹篱笆，篱笆上还附贴一层芦苇草席。笆长3.8米，高1.1米左右。竹篱笆用竹篾编织的辫绳捆绑于护基本桩上。在护基本桩的上部还缚扎一根横木，这根横木将一根根护基本桩连成一体。横木和护基本桩也用竹绳缚扎，每扎一道都用一根细长木棍绞紧。护基本桩每隔2米左右，用一根长约3米的拉木加固。护基本桩经过这样加固，可以避免松软地基承重受压向外挤开的后果。

基础的外侧既要解决因松软地基承重受压而向外挤开的问题，又要防止潮汐冲击塘岸引起倒塌，因而其建筑结构远较内侧复杂。外侧基础由四排护基本桩和置于这四排护基本桩间的“竹笼沉石”以及护基本桩外的“竹笼沉石”等部分组成。第一、四排护基本桩之间是一只只矩形大竹筐，盛满巨石。筐长3米，宽2.5米，高1.5米左右。筐的四角均用一根直径0.1米左右的木桩固定，在筐的内面用竹筋纵横缚扎夹住。第二、三排护基本桩插在筐内，并用竹绳和纵向框木相绑，以起到固定位置的作用。上述设施再用长达8—9米的大木拉住加固。

外侧四排护基本桩中的第一、二、三排垂直打入塘基，而第四排是斜向打入塘基，向内倾斜角为 $15^{\circ}$ 左右。桩木由里向外逐渐加长变粗，第一排木柱高2米上下，第三排则在3米左右，这三排木桩排列稀疏，桩木直径都不超过0.25米；而第四排护基本桩粗大，高度在5米以上，直径0.3米左右，排列密集，间距和里侧护基柱相同。

关于“滉柱”的排列情况，文献记载说法不一。《梦溪笔谈》谓“钱塘江钱氏时为石堤，堤外又值大木十余行，谓之滉柱”。<sup>①</sup>考古发掘中只发现两排“滉柱”。里排贴住“竹笼沉石”，内面也有竹笆；外排离里排“滉柱”约1米。“滉柱”排列错落有序，柱距1米左右。“滉柱”是海塘所用桩木中最粗大的，长度超过6米，直径不下0.3米，稍细的两根并立。在离塘岸的水际植打“滉柱”，既可以抗击潮水的冲击，又可以使潮水带来的泥沙在这里迂回沉

<sup>①</sup> 沈括《梦溪笔谈》卷一一《官政》。

积,起到保护海塘的作用。

钱氏捍海塘的内外坡保护层由于其功用和性质不同,采用了不同的建筑方法。

内坡的保护层大部分用含铁量较高的砂石和带炭屑的炉渣状物质筑成。这种含铁量较高的物质遇到盐分氧化板结,形成坚硬牢固的保护层,厚度一般在0.1米左右。局部地方,保护层用黏黄泥筑打而成,厚度与此相当。这一植面保护层对保护塘沙、避免雨水冲刷流失,起到良好的作用。

塘外坡是迎水面,它要迎接巨大浪潮的冲击。钱氏捍海塘系用抛石护岸的办法,即在培土筑塘的过程中,外侧铺上一层厚厚的石块,形成石头护塘面。

海塘的顶面因被北宋堆积扰乱破坏,没有发现类似的加工层,但从海塘内坡面和整座海塘建筑讲究的情况看,塘顶面原来也应有与内坡相同的保护层。

筑塘的步骤和过程大致如下:第一步,打好基础,内外两侧同时进行。外侧先在拟放矩形竹筐的地方铺上竹篾,将护基本柱和“滉柱”打入塘基和离岸的水中,然后套装“竹筐沉石”,编制“竹笼沉石”,缚扎竹篱笆,连接拉木,形成一个互相牵连的整体;内侧则是先打桩,然后将桩周围的土挖去一部分,形成一条工作槽,再缚扎竹篱笆,扎“位林木”,连接拉木。第二步工作是挑土筑塘,抛石护岸。最后是塘面的加工。

钱氏捍海塘所用材料的数量是惊人的,构筑10米长的海塘,至少需要25立方米木材,石头的数量更是可观。海塘所用木材已知有杉木、松木、梓木等几种。所用竹编多是用修长细竹加工的。所用的石料与现在的南星桥采石场的石料毫无二致。<sup>①</sup>

隋唐以后,钱塘县治迁至今杭州平陆江干一带,汹涌的钱江浪潮严重威胁着它的安全。五代,杭州成为吴越国的首府,钱鏐为巩固自己的统治,大规模营建海塘,抵御潮水。开始大概是采用了传统的版筑法修筑土塘,终因沙土经不住潮水的冲击而失败,后采用了竹笼沉石的新方法,终于制服了汹涌的钱江浪潮。

钱氏捍海塘的出现标志着我国筑塘技术进入了一个新的历史阶段。直

<sup>①</sup> 以上对钱氏捍海塘的描述性文字皆依据浙江省文物考古研究所《五代钱氏捍海塘发掘简报》写成,详见《文物》1985年第4期。

到唐代,在浙江、福建沿海一带成片修筑海塘依然是版筑土塘。钱氏捍海塘采用“竹笼沉石”并固以木桩的方法,是筑塘技术发展的大改进。钱氏捍海塘立“滉柱”于水际保护海塘也是十分科学的。在外坡抛石护岸,在内坡和顶面加筑一层坚硬的保护面,是筑塘方法的又一大改进。钱氏捍海塘,对后世的海塘建筑产生了深远的影响,这种建筑结构及其相应的措施为后代所利用,直到元代才被“木柜石塘”所取代。

钱氏捍海塘的建造,消除了潮水对杭州城的威胁,使城市规模不断扩大,杭州能够成为中国东南地区的一个大都会,捍海塘功不可没。

### (三) 太湖流域圩田

吴越国的太湖流域圩田分布在今江苏省南部与浙江省北部地区。

圩田,或称为围田,它是在低洼地区发展起来,把田围在中间,把水挡在堤外,加以置闸、开渠、灌溉、车戽、防护等等设施的水利工程。筑堤围田早在汉代就已出现。至于太湖流域低洼地的大规模开发大概是在唐朝,这可从《全唐文》卷430李翰《苏州嘉兴屯田纪绩颂并序》所载朱自勉在嘉兴屯田的事迹中得到反映。到吴越国时,吴越诸王继续大办水利和养护工作,圩田制度和水利系统达到了相当完整的规模。

太湖地区自然条件的特点是西北西南地势高,一般高度在海平面30米至500米以上,下游地势低洼,其高度高出吴淞海平面仅几米。而这一低洼地区,其近江沿海有一条不规则的弧形地带,地势高于内部湖沼集中地区,平均高度约4—7米,有“岗身”(或作“岗阜”)围绕其间。因此太湖以东、常熟以南、嘉兴以北的地区,恰在碟形洼地中央,高在3.5米以下,有些地区更在2米以下。在这一碟形低洼地区,集水量大,浅水湖沼面积广,成为低田区。吴越国的圩田就构筑在这一低洼地区。在吴淞江北,自太仓东迤迤至常熟北,再顺着西北方面展延到江阴,这沿江宽几十余里的碟缘地带,其地势比内部湖沼地区为高。以南的钱塘江口沿海地带,也是这种情况,构成高田区。依宋人郑亶《水利书》的记载,吴越国的圩田制度,就是依据这一低田—高田的特殊地势,按照“五里一纵浦,七里十里一横塘”的渠系规划设计布置的。

在圩田水利区有四条干河:(1)吴淞江:西自吴江入口,东至安亭西南一百二十余里,北岸有南北大浦二十八条,这是五里一纵浦;又有东西横塘二条,横贯各大浦,横塘间各相去六七里,即浪市横塘与至和塘(昆山塘)。



南岸有南北大浦二十七条，也按五里一纵浦布置，同样也有东西横塘横贯其间。(2) 至和塘：自昆山至苏州六十里，南北两岸各有大浦十二条，为五里一纵浦；东西横塘，在南岸者即浪市横塘，再向南即是吴淞江，北岸横塘到郑亶时已无迹可寻。(3) 常熟塘(元和塘)：自苏州北至常熟一百余里，东岸有横塘二十一条，按七里一横塘布置，与至和塘北的纵浦交错构成圩田；西岸有横塘十二条，按十里一横塘布置。(4) 娄江：自昆山东至太仓岗身三十五里，两岸各有纵浦七八条，按五里一纵浦布置，南岸每隔六七里有横塘一条，共四条，北岸横塘至郑亶时已无迹可寻。这四条干河按五里一纵浦、七里十里一横塘的规划分展渠系，在渠网纵横交错之间构成星罗棋布的圩田系统。

高田灌溉区可分为三个区块：(1) 吴淞江：北岸自北陈浦，南岸自小来浦，东至海口一百余里，北有大浦二十条，南有大浦十八条，皆按五里一纵浦布置；横塘在北岸者每七八里一条，共有两条。(2) 太仓岗身以东至茜泾约四五十里，有南北大塘八条，按五里一纵浦布置，因其横贯出海诸河，故称为横沥；其东西横塘南自吴淞江北的练祁塘起，北至许浦一百二十余里，共五十余条。这五十余条横塘是横贯一重岗身的比较短的支渠，专为灌溉岗身的高田而设，东边设堰截留降水和阻遏潮水，西边接连横沥，设斗门，旱时引水灌溉，雨水过多则把水放入横沥。(3) 沿海地带：自吴淞江口北绕太仓、常熟至江阴界约三百余里，有港浦六十余条，东西向，按五里一纵浦布置；横塘四条，南北向，各条之间相隔七里或十五里。自吴淞江口南连秀州约一百余里，有大浦二十条。

沿海碟缘高地区的纵浦横塘，其作用与低洼圩田区的不同。圩田区是必须在防涝的前提下利用塘浦来灌溉，高田区则靠塘浦的水来抗旱。高田塘浦与低田塘浦互相沟通，其间有若干条大浦自圩田区经过高田区直通入海口，在经常的开浚、撩浅、固堤、护闸等养护制度下，塘浦通流无阻。这样从低田流下来的水，通过四通八达的塘浦和灌溉设施可进入高田区，补足高田区的灌溉用水，在涝年时可让它顺利地排出口，做到高田不旱，低田不涝。

郑亶的《水利书》并未列举秀、湖二州的圩田与河网分布情况，仅说：“今秀州滨海之地，皆有堰以蓄水，而海盐一县，有堰近百余所；湖州皆筑堤于水中以固田，而西塘之岸，至高一丈有余。”可见其塘浦分布的情形与苏州大致相同。

塘浦两边就是圩堤，这些堤防围着圩田的四周，塘浦中的水常常高于圩