

003528

南通市政府志

中国社会科学出版社

南通市 政府 志

(958—1990)

主 编：管长江

副主编：王 昀 孙敬文

中国社会科学出版社

1

(京)新登字 030 号

图书在版编目(CIP)数据

南通市政府志/管长江主编. —北京:中国社会科学出版社,
1993.12

ISBN 7-5004-1490-0

I. 南… II. 管… III. 政治-概况-南通市 IV. D675.3

中国社会科学出版社出版发行

(北京鼓楼西大街甲 158 号)

艺苑印刷厂印刷 新华书店经销

1993 年 12 月第 1 版 1993 年 12 月第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:14.5 折页:3 插页:23

字数:370 千字 印数:1-4000 册

定价:30.00 元

《南通市政府志》编审人员

顾 问：徐 燕 王 湛

李 炎 崔印能

主 编：管长江

副 主 编：王 昀 孙敬文

编写人员：孙敬文 周宗圣

费春之 曹振东

王倚海 李继华

施政杰

封面及插图设计：梁振中

责任编辑：喻镭丹

特邀责任编辑：王倚海、邹晓兰、梁宏

特邀编审：杨长福、裴俊生、杨仲玉

4

序

南通市人民政府办公室编撰的《南通市政府志》，是南通市的第一部政府专业志。该书较为系统、客观而又简洁地记述了南通历史上各个时期不同性质政府行政的主要史实，既反映了历史原貌，又体现了时代精神，是一部具有地方性、资料性、实用性的工具书。

南通地处万里长江入海口北岸，境内地势平坦，河川纵横，气候温和，土地肥沃。5000多年来，千百万人民用自己的辛劳和智慧谱写了南通“崇川福地”的历史。从公元958年南通筑城建州至1949年的近千年间，南通历经了宋、元、明、清和民国时期，遭受过种种战乱和日本帝国主义的侵略，人民群众进行了可歌可泣的伟大斗争，曲曲折折，风风雨雨，直至中华人民共和国诞生，建立人民政府，开创了人民当家作主的新时代。社会主义制度在南通大地全面确立后，南通的社会主义建设在探索中曲折发展，初步奠定了现代化建设的物质技术文化基础。党的十一届三中全会以来，特别是1984年南通成为全国沿海开放港口城市之后，改革开放使城乡经济、社会事业各方面都发生了巨大而又深刻的变化。今昔相比，天壤之别，纵观历史，感慨万千。

古人云：“治天下者以史为鉴，治郡国者以志为鉴”。历代有作为的政治家都视志为“辅治之书”，利用志“资政、存史、教化民风”。《南通市政府志》向人们展示了南通政权及其演变的巨幅历史长卷，为我们提供了重要的施政借鉴。作为南通人民的女儿，我将从中获取教益，把自己毕生的精力奉献给祖国、人民和家乡父老。同时，也愿南通各级当政者，认真阅读和运用《南通市政府志》，对历史上成功的施政经验和失误的施政教训有一个比较全面系统的了解，借鉴历史，启迪今朝，把我们的社会主义物质文明和精神文明建设不断推向前进。

南通市市长 徐 燕

一九九二年十一月

凡 例

一、根据史志应起“资政、存史、教化民风”的作用和要求，本志运用辩证唯物主义和历史唯物主义观点，记述南通地方政府施政的历史和现状。

二、本志时限，上自公元 958 年，下至 1990 年。

三、本志体例结构，以文字记述为主，图、表、录兼用。按不同时期存在不同性质行政机构的史实，全志设四篇：958 年至 1911 年期间的州署（总管府）为第一篇；1912 年至 1939 年期间的民国地方政府为第二篇；1940 年至 1949 年期间的抗日民主政府和人民民主政府为第三篇；1949 年 2 月至 1990 年 12 月期间的人民政府为第四篇。篇下设章、节、目层次。抗日战争时期日本侵略者扶植成立的伪南通县政府、苏北“清乡”公署（即汪伪政权）分别附录于第二篇的第二章、第三章之后。

四、南通历史上几度设置专署（或行署），均为上一级政府的派出机构，起过督促政务和承上启下等作用。为如实地、全面地反映南通行政历史，本志对专署的史实亦予记述。

五、清末民初南通地方自治组织在当时曾发挥一定的行政职能作用，故在本志第一篇第四章和第二篇第一章的政事纪略节中分别加以记述。

六、市政府（专署）各委、办、局是政府（专署）的组成（工作）部门、办事机构、直属机构，故本志对这些机构的主要负责人以名录形式予以记述。

七、政府办公室是政府施政的枢纽机构，本志第四篇的第一、二章分设行署办公室节及市政府办公室节，将办公室的沿革、机构设置、人事演变等史实一并记述。

八、本志所用资料，来源于市档案馆、市图书馆、市地方志办公室和有关县地方志办公室、市政府办公室、市党史工作委员会、市统计局等有关部门。各个时期经济社会发展数据，均按当时的行政区划统计。

九、本志按江苏省地方志办公室颁发的《行文通则》行文。

目 录

概述	(1)
附:建置沿革表	(11)
南通市行政组织系统示意图	(17)
 第一篇 后周、宋、元、明、清州署(总管府)	(18)
第一章 后周、宋代州署	(19)
第一节 沿革及机构设置	(19)
第二节 历任刺史、知州	(20)
第三节 政事纪略	(22)
第二章 元代总管府	(26)
第一节 沿革及机构设置	(26)
第二节 历任达鲁花册及州尹	(26)
第三节 政事纪略	(27)
第三章 明代州署	(29)
第一节 沿革及机构设置	(29)
第二节 历任知州	(29)
第三节 政事纪略	(33)
第四章 清代州署	(39)
第一节 沿革及机构设置	(39)
第二节 历任知州	(39)
第三节 政事纪略	(45)

第二篇 民国地方政府	(5 3)
第一章 县知事公署	(5 4)
第一节 沿革及机构设置	(5 4)
第二节 历任民政长、县知事	(5 4)
第三节 政事纪要	(5 5)
第二章 县政府	(6 0)
第一节 沿革及机构设置	(6 0)
第二节 历任县长	(6 1)
第三节 政事纪要	(6 3)
附录：伪县政府	(7 3)
第一节 沿革及机构设置	(7 3)
第二节 历任伪县长(主任、会长、知事)	(7 3)
第三节 伪政纪要	(7 4)
第三章 苏四区专署	(7 8)
第一节 沿革及机构设置	(7 8)
第二节 历任专员	(7 9)
第三节 政事纪要	(8 0)
附录：伪苏北地区“清乡”主任公署	(8 8)
第一节 沿革及机构设置	(8 8)
第二节 历任伪专员(主任)	(8 9)
第三节 伪政纪要	(9 0)
 第三篇 抗日民主政府 人民民主政府	(9 4)
第一章 南通县抗日民主政府、人民民主政府 通如行署	(9 5)
第一节 沿革及机构设置	(9 5)
第二节 历任县长(主任)	(9 6)
第三节 管辖区、镇	(9 7)
第四节 施政纪要	(100)

(二)苏皖边区一专署直属单位主要负责人名录	(254)
(三)苏皖边区九专署直属单位主要负责人名录	(255)
(四)南通区军管会工作机构负责人名录	(256)
(五)南通地区行署(专署、革委会)历任副秘书长名录	(258)
(六)南通地区行署(专署、革委会)办公室历任主任、 副主任名录	(259)
(七)南通地区行署(专署、革委会)直属单位主要负责 人名录	(261)
(八)南通市政府历任副秘书长名录	(277)
(九)南通市政府(人委、革委会)办公室历任主任、副 主任名录	(278)
(十)南通市政府(人委、革委会)直属单位主要负责人 名录	(281)
 南通市社会经济综合指标统计表	(307)
大事记	(329)
编后记	(430)

概 述

江苏省南通市位于长江入海口北岸，隔江与上海及苏州、无锡、常州等市相望，西、北分别与扬州、盐城两市接壤。全市地势平坦，河川纵横，气候温和，土地肥沃。1990 年底，市辖海安、如东、南通^①、海门 4 县，如皋、启东 2 市，崇川、港闸 2 区及富民港办事处，总面积 8000.65 平方公里，人口 770.54 万。

南通历史悠久，据市境古文化遗址考证，五千多年以前，海安县沙岗乡青墩村即已成陆，并有人群居住。其他大部地区成陆较晚。汉时，海安及处于长江之中的狼山，均属海陵（今泰州）县域。东晋安帝义熙七年（公元 411 年），海安、如皋一带置宁海、如皋、临江、蒲涛 4 县，属南兖州。南北朝时，南齐永明五年（公元 478 年）置海安县，今南通市区一带始有胡逗等沙洲。隋时，沙洲渐与大陆相接，属海陵郡。唐时，游民移入，煮盐为业，设盐亭场，置盐官。乾符二年（875 年），设狼山镇遏使，统管防务诸事，属浙江西道节度使管辖。五代十国时期（907 年至 960 年），吴国设东州静海都镇遏使。南唐时，置静海都镇制置院，为防务建置，辖狼山等五塞，历时 50 多年。后周显德五年（958 年），周世宗派兵攻占静海，设静海军。同年，改称通州，筑州城，设刺史，领静海、海门 2 县，属扬州府。此为通州建立州政之始。是时，居民以“煮盐为主”，又“务耕桑”，农业生产开始发展。

宋建隆元年（960 年），委知州，修州衙（署），建立赵宋地

① 南通县于 1993 年 1 月撤县，建立通州市。

方政权。并置利丰监于通州，管石港、吕四等7场，盐业生产有所发展，人口增至4万。北宋天圣元年(1023年)，通州一度改称崇州，或称崇川。天圣二年至五年(1024至1027年)，范仲淹、张纶主修古捍海堰(通称范公堤)，以障潮卤，并浚漕河，改善水利。范堤内侧，农桑发展，堤外海涂沙淤陆涨，“沙填重险变桑麻”。至明道二年(1033年)，复称通州，隶属淮南东路。

元至元十五年(1278年)，元军南下通州，通州改归元朝。元初，置通州路，设总管府，隶江北淮东道廉访使司。委达鲁花册(掌印官)及州尹，管理军政要务。至元二十一年(1284年)，通州路改称通州，属扬州路，仍领静海、海门2县。通州及县属沿海居民以盐渔为主业，范堤内侧民众除从事粮食生产外，种植经济作物，栽桑、植棉、种麻较为普遍。海门沿江地区受江水冲刷，农田坍入江中，民众流离失所。

明洪武元年(1368年)，设州署，委知州，施行明朝政令，设两淮盐运使司通州分司，辖丰利、石港、吕四等10个盐场。洪武二年(1369年)，废静海县，增领崇明县，属扬州府。洪武九年(1376年)，划崇明归苏州府，通州仅领海门一县。嘉靖年间(1554至1559年)，倭寇多次入侵，州民深受其害，各业生产均受抑制。隆庆二年(1568年)，凿串场河，连贯各场，“盐者转10场之盐而达于运司”。是时，农村普遍推广植棉，手工棉纺织业发展，盐、渔、花、纱成为通州的四大产业，市场日趋繁荣。明代中后期，吏治腐败，社会矛盾激化。崇祯三年(1630年)，民众揭竿而起，杀贪官污吏，并发文告，斥其专横残暴。

清顺治二年(1645年)闰六月，州民强烈反抗清朝首任知州推行“剃发令”，冲进州署，处死知州。7月，清兵临境，杀害州民首领，清朝廷再委知州建立地方政权。康熙十一年(1672年)，海门县境大部塌坍入江，仅存吕四一角，废其县为乡，并

入通州。是时，州无辖县。雍正十一年(1724年)，升通州为直隶州，属江苏布政使司管辖，领泰兴、如皋两县。此时，通州东南江海地带沙涨潮退，盐业生产基地向东、北沿海一带迁移。沿江沿海地区淤沙成陆，可垦沙洲、滩涂甚多。

乾隆二十六年(1761年)，通州改隶江宁布政使司。乾隆三十三年(1768年)，割通州安庆、南安等19沙，崇明半洋、富安等11沙，及续涨的元南1沙，于茅镇设海门厅管辖，隶江宁布政使司。嘉庆年间(1796至1820年)，清廷派员督垦江滩荒地，发展生产，繁荣商业。至嘉庆二十二年(1817年)，州境6900平方里，人口128万余人。同治建元(1862年)之后，官吏豪绅横征暴敛，英帝等国势力入侵掠夺，通州盐、渔、花、纱各业生产停滞，民众深受压迫和剥削，生活陷于困境。

甲午中日战争后，清末状元张謇筹划“地方自治”，兴办纺织等近代工业，筹建垦牧公司，创办文教卫生等事业。光绪三十四年(1908年)，通州成立筹备自治公所议事会及董事会，协办实业、教育等事业。

宣统三年(1911年)11月，通州士绅多人响应革命党人武昌起义，宣告通州“光复”，成立军政分府，下设民政处(亦称民政分府、民政署)。民国元年(1912年)3月，清帝退位，袁世凯建立北洋军阀政府。至12月，江苏省临时省议会决议废州设县，通州改称南通县，民政分府更名为县知事公署。撤销州议事、董事两会，建立南通县议事会和参事会。民国5年(1916年)，北洋军阀分裂后，政局动荡，南通县知事数易其人，封建势力始终把持政权。在乡村，封建地主阶级占有大量土地，剥削压迫佃农；在城镇，大生厂等企业劳资矛盾尖锐。民国14年(1925年)，大生各厂终因资不抵债，被迫交给债权方银团经营管理，南通地方自治事业亦因此渐趋衰落。

民国 16 年(1927 年),国民党右派发动“四·一二”反革命政变。同年 5 月,国民党南通县政府建立,该府根据南京国民政府“清党”命令,通缉共产党员和国民党左派人士。共产党人广泛发动群众开展武装斗争。民国 18 年(1929 年)2 月,南通县第一个乡级苏维埃政府在南通东乡仇家园成立。民国 19 年(1930 年),中国工农红军第十四军在如皋宣布建立,并在通如海泰地区开展革命斗争,组建县、乡苏维埃政府。此后,因遭国民党政府联合“清剿”而失败。刚刚建立的县、乡苏维埃政权也相继解体。

民国 22 年(1933 年),国民党江苏省政府分区设置行政督察专员公署,第七区专员公署设于南通城,其后更名江苏省南通区行政督察专员公署及江苏省第四区行政督察专员公署,管辖南通、崇明、启东(1928 年析崇明外沙建县)、海门、如皋、靖江 6 县。该署及所属南通县府镇压罢工工人,搜捕共产党员;编组保甲,维护国民党的专制制度。

民国 27 年(1938 年)3 月,日本侵略军侵占南通城,国民党苏四专署及南通县府分别撤往如皋东乡马塘、掘港及南通县金沙、北兴桥。南通城内汉奸头目依附日本侵略者,成立“南通地方临时办事处”,后相继改称“南通自治会”、“南通县知事公署”及伪“南通县政府”,散布“保境安民”、“维持地方”等论调,破坏抗战,推行奴化教育,配合日伪军“扫荡”、“清剿”抗日力量。

民国 29 年(1940 年),共产党领导的新四军进入敌后,开展抗日游击战争。新四军在黄桥决战获胜后,于如皋西乡建立如西县抗日民主政府,并应邀派遣第三纵队东进通如海启地区。根据通如海启 4 县各阶层代表会议的决议,新四军派员接管消极抗日的国民党南通县政府及苏四专署,按“三三制”原则,将其改建为南通县抗日民主政府及苏中四专署,宣传、发