

# 中国历代行政区划

(公元前 221年 — 公元 1991年)



张明庚 张明聚 编著

中国华侨出版社

# 中国历代行政区划

(公元前 221 年—公元 1991 年)

张明庚 张明聚 编著

中国华侨出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

中国历代(公元前 221 年~公元 1991 年)行政区划/张明庚,张明聚编著

北京:中国华侨出版社,1996

ISBN 7-80120-076-4

I. 中… I. ①张… ②张… II. 政区-中国-研究 IV. K928.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)

**中国历代(公元前 221 年—公元 1991 年)行政区划**

编 著/张明庚 张明聚

责任编辑/江淑娟

装帧设计/李呈修

版式设计/林 达

责任校对/雷一平

经销/新华书店总店

印刷/北京市通县燕山印刷厂印刷

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/25.75 字数/637 千

版次/1996 年 5 月第 1 版 1996 年第 1 次印刷

---

中国华侨出版社

邮政编码:100028

ISBN 7-80120-076-4/K·11

北京市朝阳区西坝河

东里 77 号楼底商 5 号

定 价:43.80 元

# 目 录

|                 |     |
|-----------------|-----|
| 序 言.....        | (1) |
| 凡 例.....        | (6) |
| 中国历代行政区划综述..... | (8) |

## 第一章 中国古代行政区划及管理

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| 第一节 秦朝时期的行政区划设置 ..... | (24)  |
| 第二节 西汉时期的行政区划设置 ..... | (39)  |
| 第三节 东汉时期的行政区划设置 ..... | (58)  |
| 第四节 三国时期的行政区划设置 ..... | (74)  |
| 1 魏国 .....            | (76)  |
| 2 蜀国 .....            | (86)  |
| 3 吴国 .....            | (89)  |
| 第五节 西晋时期的行政区划设置 ..... | (94)  |
| 第六节 十六国时期的行政区划设置..... | (115) |
| 1 前赵 (初为汉国) .....     | (117) |
| 2 后汉 (成汉) .....       | (117) |
| 3 后赵 .....            | (118) |
| 4 前燕 .....            | (118) |
| 5 前凉 .....            | (119) |

2287/25 05

|                        |              |       |
|------------------------|--------------|-------|
| 6                      | 前秦 .....     | (119) |
| 7                      | 后燕 .....     | (119) |
| 8                      | 南燕 .....     | (120) |
| 9                      | 北燕 .....     | (120) |
| 10                     | 后秦 .....     | (120) |
| 11                     | 西秦 .....     | (121) |
| 12                     | 夏国 .....     | (121) |
| 13                     | 后凉 .....     | (122) |
| 14                     | 西凉 .....     | (122) |
| 15                     | 南凉 .....     | (122) |
| 16                     | 北凉 .....     | (123) |
| 第七节 东晋时期的行政区划设置 .....  |              | (126) |
| 第八节 南北朝时期的行政区划设置 ..... |              | (132) |
| 1                      | 南朝·宋 .....   | (137) |
| 2                      | 南朝·齐 .....   | (140) |
| 3                      | 南朝·梁 .....   | (142) |
| 4                      | 南朝·陈 .....   | (144) |
| 5                      | 北朝·北魏 .....  | (146) |
| 6                      | 北朝·东魏 .....  | (150) |
| 7                      | 北朝·西魏 .....  | (153) |
| 8                      | 北朝·北齐 .....  | (157) |
| 9                      | 北朝·北周 .....  | (159) |
| (1)                    | 关中“政区” ..... | (160) |
| (2)                    | 陇右“政区” ..... | (160) |
| (3)                    | 河北“政区” ..... | (161) |
| (4)                    | 河南“政区” ..... | (162) |
| (5)                    | 淮南“政区” ..... | (164) |
| (6)                    | 山南“政区” ..... | (164) |

|                              |       |
|------------------------------|-------|
| (7) 剑南“政区” .....             | (167) |
| 第九节 隋朝时期的行政区划设置 .....        | (168) |
| 第十节 唐朝时期的行政区划设置 .....        | (189) |
| 第十一节 五代十国时期的行政区划设置 .....     | (232) |
| 1 五代·后梁 .....                | (233) |
| 2 五代·后唐 .....                | (234) |
| 3 五代·后晋 .....                | (236) |
| 4 五代·后汉 .....                | (237) |
| 5 五代·后周 .....                | (238) |
| 6 十国·前蜀 .....                | (239) |
| 7 十国·后蜀 .....                | (240) |
| 8 十国·吴 .....                 | (241) |
| 9 十国·南唐 .....                | (241) |
| 10 十国·闽 .....                | (242) |
| 11 十国·楚 .....                | (242) |
| 12 十国·南汉 .....               | (243) |
| 13 十国·荆南(南平) .....           | (243) |
| 14 十国·吴越 .....               | (244) |
| 15 十国·北汉 .....               | (244) |
| 第十二节 北宋时期的行政区划设置 .....       | (246) |
| 第十三节 南宋时期的行政区划设置 .....       | (285) |
| 第十四节 辽国时期的行政区划设置 .....       | (307) |
| 第十五节 金国时期的行政区划设置 .....       | (311) |
| 第十六节 元朝时期的行政区划设置 .....       | (332) |
| 第十七节 明朝时期的行政区划设置 .....       | (367) |
| 第十八节 清朝时期的行政区划设置 .....       | (404) |
| 第十九节 晚清“太平天国”时期的行政区划设置 ..... | (459) |

## 第二章 中华民国时期的行政区划及管理

|                                    |       |
|------------------------------------|-------|
| 第一节 “北洋政府”（北京政府）时期的行政区划<br>设置..... | (477) |
| 第二节 “国民政府”（南京政府）时期的行政区划<br>设置..... | (486) |
| 第三节 日寇扶植下的伪“满洲国”的行政区划设置 .....      | (508) |
| 第四节 日寇扶植下的“汪伪”政权的行政区划设置 .....      | (512) |
| 第五节 中国共产党创建的革命根据地行政区划设置 .....      | (514) |
| 1 井冈山根据地 .....                     | (515) |
| 2 中央根据地 .....                      | (516) |
| 3 鄂豫皖根据地 .....                     | (517) |
| 4 湘鄂西根据地 .....                     | (518) |
| 5 闽浙赣根据地 .....                     | (519) |
| 6 湘鄂赣根据地 .....                     | (520) |
| 7 湘赣根据地 .....                      | (521) |
| 8 左右江根据地 .....                     | (522) |
| 9 湘鄂川黔根据地 .....                    | (522) |
| 10 川陕根据地.....                      | (523) |
| 11 陕甘宁根据地.....                     | (524) |
| 12 晋绥根据地.....                      | (525) |
| 13 晋察冀根据地.....                     | (526) |
| 14 晋冀鲁豫根据地.....                    | (528) |
| 15 山东根据地.....                      | (529) |

|    |            |       |
|----|------------|-------|
| 16 | 华中根据地····· | (531) |
| 17 | 华南根据地····· | (532) |

### 第三章 中华人民共和国行政区划及管理

|     |                                  |       |
|-----|----------------------------------|-------|
| 第一节 | 建国初期六大行政区设置及变更·····              | (536) |
| 第二节 | 建国初期各省、自治区、直辖市行政区划设置<br>及变更····· | (538) |
| 第三节 | 建国初期撤销的几个省、行署区、直辖市的<br>区划设置····· | (540) |
| 1   | 平原省·····                         | (540) |
| 2   | 察哈尔省·····                        | (541) |
| 3   | 绥远省·····                         | (542) |
| 4   | 辽东省·····                         | (544) |
| 5   | 辽西省·····                         | (545) |
| 6   | 松江省·····                         | (546) |
| 7   | 热河省·····                         | (547) |
| 8   | 西康省·····                         | (548) |
| 9   | 旅大行署区·····                       | (550) |
| 10  | 苏北行署区·····                       | (551) |
| 11  | 苏南行署区·····                       | (552) |
| 12  | 皖北行署区·····                       | (553) |
| 13  | 皖南行署区·····                       | (555) |
| 14  | 川东行署区·····                       | (556) |
| 15  | 川南行署区·····                       | (557) |
| 16  | 川西行署区·····                       | (557) |
| 17  | 川北行署区·····                       | (558) |
| 18  | 沈阳直辖市·····                       | (559) |



|     |                  |       |
|-----|------------------|-------|
| 19  | 旅大直辖市·····       | (559) |
| 20  | 鞍山直辖市·····       | (560) |
| 21  | 抚顺直辖市·····       | (561) |
| 22  | 本溪直辖市·····       | (562) |
| 23  | 长春直辖市·····       | (563) |
| 24  | 哈尔滨直辖市·····      | (563) |
| 25  | 南京直辖市·····       | (564) |
| 26  | 武汉直辖市·····       | (565) |
| 27  | 广州直辖市·····       | (566) |
| 28  | 重庆直辖市·····       | (567) |
| 29  | 西安直辖市·····       | (569) |
| 30  | 昌都地区·····        | (570) |
| 第四节 | 现全国地方行政区划设置····· | (572) |

## 第四章 中华人民共和国各省、市、自治区历史沿革（包括台湾、香港、澳门地区）

|     |                   |       |
|-----|-------------------|-------|
| 第一节 | 各省、市、自治区历史沿革····· | (613) |
| 第二节 | 台湾省历史沿革·····      | (781) |
| 第三节 | 香港地区历史沿革·····     | (790) |
| 第四节 | 澳门地区历史沿革·····     | (795) |

## 附 录

|   |                           |       |
|---|---------------------------|-------|
| 1 | 中国历代行政区划编制序列表·····        | (798) |
| 2 | 中华人民共和国行政区划变化的几组统计数字····· | (808) |
| 3 | 编写本书参考书目·····             | (810) |

# 序 言

我国的地方行政区划设置与管理是有悠久历史的，早在中国的远古时期即已有记载，称为“九州”，或称为“九服”，还有的把“九服”称“九畿”。夏朝始建国家，中国大地进入文明时代，商代已有了历史文字记载。进入西周，被封有众多诸侯各据一方，天子直辖地为王畿（王室），之下出现了被分封的地方的诸侯“国”，其下便有城邑、采邑或食邑地域，其间或有兼并、或有变更，所占一地都有一定的独立性。但这些并非是国家内的地方行政区划，而是后来地方行政区划的雏形。

从严格意义上讲，行政区划的本质是在一个政权国家内，将其领土分级划分为若干个区域，在各个行政区内设立相应的地方政权机构，实行统一服从中央的各级地方领导，分级协助中央管理好全国的一切行政的、经济的等等事务。

在秦代之前，夏、商、西周、春秋战国时期，国家虽有国王，下有诸侯、王国等，均有一定的统治势力范围，但不能称为地方行政区划，而真正的国家地方行政区划，是开始于秦始皇统一六国后，废除分封制，在中央统辖下，地方设立诸多郡、县。所谓郡县制，就是将全中国土地划分若干郡，郡下再设若干县，郡县各设地方政府，由中央政府任命郡、县官员，以协助中央办理地方诸多行政工作的一种政治制度。依国史记载，我国古代最早实行县制的为春秋时期的秦、楚两国。早在春秋初，秦在公元前 688

年（武公十年）“伐邽、冀戎，初县之”，即秦武公时把新拓的疆域首先设立邽县（今甘肃天水市）、冀县（今甘肃谷县），第二年（公元前687年）又设置杜县、郑县（今陕西杜陵县与华县）。楚国开始将附近各小国灭掉后改设为县。接着晋国也随即设县。秦在公元前651年时，在设县后即开始设郡。春秋末年以后，“各国普遍在边地设郡”，郡下领县。秦在公元前221年统一中国后，彻底废除分封制，实行中央集权制，把地方的郡县制推行到全国，这是中国和世界行政区划史上的一个划时代的事件。

自秦代后，历代在其地方行政区划上均仿效秦制，虽经历朝的更替，但在其地方行政区划设置上，少者为二级制，多者为五级制。朝代虽有变更，各代在地方行政区划上，虽有沿袭、变动或新增设置，区划层次或多或少，但有一点是共同的，均是为了加强中央对全国的统治和领导。各朝代根据国情和时局的需要，在中央下的广大国土上设立适应国情的地方行政区划，以利于政权巩固、发展经济、巩固国防、利于民众安居乐业，以达国家强盛，国民康泰。

中国古代的行政区划大致可分为以下五个时期：萌芽时期（先秦）；郡县制时期（秦、汉）；州制时期（魏、晋、南北朝、隋）；道（路）时期（唐、宋）；行省制时期（元、明、清）。近现代中华民国、新中国的行政区划，基本上沿袭了明、清时代的行政区划框架，当然在其区划序列上有所变化，名称有所变更，管理职能也依时局的变化而有所变化。

历代的行政区划设置，都不是凭空想象设置的，而是首先借鉴前代的设置经验，总结其利弊，结合我国历史悠久、地域广大、民族众多、风俗异同，结合当朝代的新情况，找出更理想的行政管理形式，设置更适合的行政区划管理方案。

国家的地方行政区划，既是一种管理形式，又是国家行政管理的一门科学。地方行政区划设置的好与否，直接关联着国家兴

衰、富国强兵、万民乐悲的大问题。

中国的行政区划设置与管理的经验，是中国久远历史经验的一种文明财富，在当今世界众多民族和国家中，中国的行政区划管理经验在世界上是独占鳌头的。

近代和现代中国的行政区划类形，基本上分为三类：(1)省、县、乡（镇）三级行政区划；(2)城市行政区划；(3)民族自治行政区划。

新中国建立后至今，其行政区划基本可以分为以下几个阶段：

1949年10月至1954年10月，是我国新政权行政区划的探索阶段，当时的行政区划结构主要分别实行四级制、五级制和三级制：(1)大行政区→省→县→乡为四级制；(2)大行政区→省→县→区→乡为五级制；(3)大行政区→直辖市→市辖区为三级制。

1954年10月至1966年，地方行政区划进入基本定型阶段，行政区划主要实行三级制，同时也有部分二级制或四级制，三级制为：(1)省（自治区）→县（自治县）→乡（镇、民族乡）；(2)省（自治区）→市（较大的市）→市辖区；(3)省（自治区）→自治州→市（不设区的市）；(4)直辖市→县→乡（镇）。二级制为：(1)直辖市→市辖区；(2)省（自治区）县、市（不设区的市）。四级制为：(1)省（自治区）→市（较大的市）→县→乡（镇、民族乡）；(2)省（自治区）→自治州（盟）→县（自治县、旗）→乡（镇、民族乡）。

1967年至1976年“文革”时期，行政区划处于以党代政的非正常阶段，自1975年1月宪法修改后，将省、自治区政府派出的机关——专员公署所辖的专区，改为由一级政权机关——人大和革命委员会管辖的一级行政区域，由专区改为“地区”，地方行政区划形成为：省、市、自治区→地区、市辖区、自治州（盟）→县（自治县）、市、旗→人民公社（镇）的四级制结构区划。

1977 年至今 (1991 年底), 行政区划逐步进入正常发展阶段, 地方的各级“革命委员会”逐渐改称为各级人民政府; 撤销人民公社, 复称为乡或镇的名称; “地区”不再作为省下的一级政权机构, 而是为省府派出机关, 称行政公署。同时由于经济建设的发展, 在全国各省、市、自治区以下, 大量的地级市、县级市相继出现, 在必要的地方, 设立了“特别行政区”, 也出现了一些直属中央的“计划单列市”(不属于行政实体)。此阶段的行政区划序列为: 省、直辖市、自治区——>地区、市辖区、市(地级)、自治州、盟、特区——>县、市、市辖区、自治县、旗、特区——>乡、镇(旗)。在这一时期, 全国出现了大量的由地区改称的市(地级市), 下辖几个县; 并有很大数量的县升格为县级市, 形成全国地、县数量减少, 地、县级市相应增多的局面, 同时全国乡的数量减少, 镇的数量增多。此一时期, 省政府之下的“地区”, 又更变为省府派出机构, 由“地区”转称为“行政公署”, 代表省府指导所辖县、县级市, 以协调省与县、县级市的工作。

新中国成立后, 其行政区划虽经过几个发展阶段, 但就整体来说, 基本上为: 省、地(市)、县(市)、乡(镇)为主体的行政区划。其中原先的“专区”、后来称为“地区”, 虽不作为一级地方政权机关, 但在某种程度上也起到了省下、县上一级政权的职能。

现在或今后, 我们要想了解中国的历史, 就必须学习中国历史的各个方面, 其中中国历代的行政区划必首先了解清楚, 因为行政区划包含着极其丰富的历史内容, 历代所发生的一些重大问题和历史事件都可在行政区划上反映出来。

本书的重点, 是比较全面地介绍秦统一中国后至今两千多年来我国历代行政区划情况及其管理和演变, 它以中国历代王朝和中央政权为主体。行政区划是一种领土结构, 它具有鲜明的阶级性, 区划设置是统治阶级意志的表现。

行政区划的形成及其管理体制的确立与演变，是在漫长的历史过程中逐步发展并日趋完善的，它也是社会生产力、经济和阶级意志的表现。各种不同类型的国家和地区，不同历史时期的统治者都有自己划分各级政区、确定管理体制的原则和出发点。随着时间的推移，国情的发展变化，各级行政区划都在不断的演变，地方行政区划管理体制也在随之不断的变革和发展。一般地说，稳定的社会、清明的政治、繁荣的经济、强大国家的盛世，地方行政区划的设置和行政管理体制就比较科学、合理、完善和稳定。

中国历代行政区划，复杂多变，历史文献卷帙浩繁。迄今我国尚没有一部全面的、系统的介绍这方面的专门知识的专著。它是一门与历史、国家行政管理、文学、方志学、地理学、地名学、考古学、旅游以及当代的内政、外交、国土的所有权等方面关系十分密切的基础科学，同时也具有引古用今的实用价值。对学好并掌握中国历代行政区划的情况，对我们做好当前各级行政区划的设置与管理大有好处，对学习历史必不可少。

在本书的写作过程中，依历史资料为准，并得到了曹莲舫、孙振志、姬长连、祝爱萍等诸位学者的指教和帮助，在此一并致谢。

由于作者学识浅薄，也由于资料有限，虽穷尽几十年精力，书中错误仍在所难免，敬请读者赐教，以便修正，防止久存错误。

作者于山东菏泽

1996年4月10日

## 凡 例

1. 本书对中国自秦朝至今(公元前 221 年—公元 1991 年)所有主要朝代及各个历史时期中央政权下的地方行政区划都做了较为详细的介绍。对清以前各朝代的行政区划因基层政权数目特别多,占用篇幅较大,故对各朝代的地方行政区划只列出州、府或相应的地方政权名称,在其后列出所辖县的名称,县之下区划皆略。

2. 本书资料终止于 1991 年 12 月底。所介绍的国家各省行政区的边界线、各级政区名称,均依中华人民共和国民政部编发、中国地图出版社 1992 年 2 月发行的《中华人民共和国行政区划简册》和同时期出版的《中华人民共和国行政区划地图》为准;政区及名称的变动依《国务院公报》为据。

3. 在各行政区历史沿革部分,有关历史上的记载,一般采用朝代年号;中华民国成立后至 1991 年的时间反映,一般采用公元纪年。

4. 对历史上和近现代行政区划介绍时,对史书有记载的从详,对记载不详或对记载有争议的从简,但力求阐述清楚;对历史上和近现代行政区划的叙述,基本上采取先综述、后分述,先早期、后晚期,先整体、后分题的方式加以论述,力求结论简明准确。

5. 对近现代行政区的边界、隶属关系、政区名称、治所的变

动和政区的设立、撤并等，均在有关的章节里加以穿插作适当介绍。

6. 对中华民国时期的行政区划，特别是抗日战争、解放战争时期的行政区划，名义上为国民党的政区，实际上分别为日军占领区、国统区和共产党领导的游击区或解放区。因当时为三方分别占据或国共两方占据，又因时局变化较快，统辖区域往往相互穿插、变化较大，对此很难下一个准确的结论，只好根据其相对时间和相对地区加以介绍。

7. 对各个历史朝代的行政区划介绍，因各个朝代统治时间大不一样，有长有短，对其行政区划特别是统治期较长的，因其时局、政治、经济、人口等变化，在某一个朝代内，早、中、晚三个时间行政区划变化很大，一时很难全面叙清，为达到既全面而又简要，故对每一个朝代的行政区划采取相对固定时间加以介绍。

8. 对中国共产党领导的各个革命根据地（解放区）、解放初期设立并于1955年前撤销的三十个省、直辖市、行署区和地区的行政区划情况加以详尽介绍。

9. 为便于对我国近现代历史时期行政区划的全面了解，本书对晚清的“太平天国”、“北洋政府”、“满洲国”及“汪伪政权”等行政区划也作了适当介绍。

10. 为更全面地了解我国的行政区划，对台湾省、香港地区、澳门地区的近代历史和现行行政区划情况，也加以详细介绍。



# 中国历代行政区划综述

中国是一个伟大的，具有悠久历史的，多民族的，已有五千年光辉文明史的国家，是世界上公认的伟大古国。中国不但有勤劳智慧的人民、伟大的科学发明、辉煌的成就、美丽的河山、丰富的资源，而且在广阔的土地、科学的国家行政管理上，也为人类做出了伟大的贡献。中国自古以来就树立于世界之林，很重要的一个原因就是国家在行政区划管理上，有一个较好的，逐步完善的、适合中国国情的科学管理制度。

## （一）“中国”名称的由来

“中国”，这个词在中国古代在不同的时代和场合有不同的含义。在古代，它基本上是一个地域方位和文化的概念。十九世纪中叶以后才成为我国全部领土的专用词，成为近代中国国家概念的专称。

远古时代的国家，规模很小，若干人口聚居的众多邑就构成了“国”。中心邑称为“都”，其余的称为“鄙”。鄙的耕作地带称“郊”。郊之外还有一个相当广阔的未开垦地带叫“野”。如果国与国毗邻，则各国对“野”的利用权就加以划定，这样国界就包括“野”在内。在祖国辽阔的大地上，这样的国很多，所以古籍上常有“古者四海之内，分为万国”（《战国策·赵策》）、“古有万