

江苏建置志

江苏省地方志编纂委员会

J I A N G S U

J I A N Z H I Z H I

江苏人民出版社

江苏建置志

江苏省地方志编纂委员会



J I A N G S U

J I A N Z H I

图书在版编目(CIP)数据

江苏建置志/江苏省地方志编纂委员会编. —南京:
江苏人民出版社, 2013. 9
ISBN 978-7-214-10635-3

I. ①江… II. ①江… III. ①政区沿革—概况—江苏
省 IV. ①K925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 226230 号

书 名 江苏建置志

编 者	江苏省地方志编纂委员会
出版策划	李 洁
责任编辑	于蓓李 李洪云 于 辉
责任校对	李洪云
出版发行	凤凰出版传媒股份有限公司 江苏人民出版社
出版社地址	南京市湖南路 1 号 A 楼, 邮编: 210009
出版社网址	http://www.jspph.com http://jspph.taobao.com
经 销	凤凰出版传媒股份有限公司
照 排	江苏凤凰制版有限公司
印 刷	南京爱德印刷有限公司
开 本	890 毫米×1240 毫米 1/32
印 张	44.5 插页 22
字 数	900 千字
版 次	2013 年 9 月第 1 版 2013 年 9 月第 1 次印刷
标准书号	ISBN 978-7-214-10635-3
定 价	300.00 元(精装)

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

江苏省地方志编纂委员会

1. 2008年7月~

主 任 罗志军

副主任 赵克志 柏苏宁 张桃林 陈宝田 樊金龙 方未艾

委 员 (排名以发文顺序为准)

姚晓东	薛 和	唐 建	刘立仁	傅沿江	郭广银
孙学玉	周和平	吴乐勇	崔广怀	韩 杰	蒋宏坤
毛小平	曹新平	王伟成	阎 立	丁大卫	徐一平
高雪坤	李 强	王燕文	刘捍东	姚建华	缪瑞林
毛伟明	王吉生	沈 健	朱克江	吴洪彪	潘永和
赵永贤	陈震宁	周 岚	游庆仲	吕振霖	吴沛良
朱 民	章剑华	郭兴华	王 华	张卫东	徐毅英
廖 进	宋林飞				

2. 2009年9月~

主 任 罗志军

副主任 赵克志 柏苏宁 曹卫星 陈宝田 樊金龙 方未艾

委 员 (排名以发文顺序为准)

姚晓东	薛 和	唐 建	刘立仁	傅沿江	郭广银
章剑华	周和平	吴乐勇	崔广怀	韩 杰	季建业
毛小平	张敬华	王伟成	阎 立	丁大卫	徐一平
高雪坤	李 强	谢正义	刘捍东	姚建华	缪瑞林
毛伟明	陈震宁	沈 健	朱克江	吴洪彪	潘永和
吴可立	周 岚	游庆仲	吕振霖	吴沛良	朱 民
郭兴华	王 华	张卫东	徐毅英	廖 进	宋林飞

3. 2011年5月~

主 任 李学勇

副主任 李云峰 柏苏宁 曹卫星 陈宝田 樊金龙 方未艾

委 员 (排名以发文顺序为准)

姚晓东	唐 建	李一宁	刘国中	傅沿江	王 奇
徐一平	周和平	石为斌	崔广怀	谢 波	季建业
朱克江	张敬华	王伟成	阎 立	张国华	杨省世
高雪坤	李 强	谢正义	刘捍东	徐郭平	蓝绍敏
毛伟明	陈震宁	沈 健	曹苏民	吴洪彪	潘永和
吴可立	周 岚	游庆仲	吕振霖	吴沛良	朱 民
章剑华	郭兴华	费少云	朱晓明	徐毅英	张颢瀚
刘志彪					

4. 2012年12月~

主 任 李学勇

副主任 李云峰 柏苏宁 曹卫星 范燕青 毛伟明 方未艾

委 员 (排名以发文顺序为准)

杨志纯	唐 建	李一宁	刘国中	陈 平	王 奇
章剑华	周和平	石为斌	崔广怀	谢 波	季建业
朱克江	朱 民	姚晓东	周乃翔	张国华	杨省世
曲福田	魏国强	朱民阳	朱晓明	徐郭平	蓝绍敏
陈震宁	徐一平	沈 健	曹苏民	吴洪彪	江建平
谭 颖	周 岚	游庆仲	吴沛良	吕振霖	马明龙
徐耀新	王咏红	费少云	徐 劼	徐毅英	张颢瀚
刘志彪					

《江苏省志（1978~2008）》总纂、副总纂

总 纂 罗志军 (2008. 9~2010. 12)

李学勇 (2010. 12~)

副总纂 顾介康 周桂根 姜道远 周世康 罗晓桦 余春芳

方未艾 刘福林 高 朴

总序

江苏省省长 李学勇

当前，全省上下正在认真学习贯彻党的十八大精神，坚定不移朝着“两个率先”目标奋力迈进。在此重要时刻，二轮《江苏省志（1978~2008）》各分（专）志开始陆续出版了，这是江苏文化强省建设的一件大事和喜事。

首轮《江苏省志》编纂于2007年底全面完成，第一次全面系统记述了江苏自然、经济、政治、文化、社会的历史与现状，填补了江苏建省300多年来没有完整省志的空白。按照国务院关于“地方志书每20年左右编修一次”和“一届志书完成之日就是新一届志书开修之时”的要求，省政府从2008年开始启动二轮省志编纂工作。二轮《江苏省志（1978~2008）》由50本（卷）分志、10本（卷）专志组成，约3000万字，系统载录江苏改革开放和现代化建设的历史进程和辉煌成就，生动展示新时期江苏大地上的崭新风貌和蓬勃生机，为我们增创江苏科学发展新优势、奋力开创“两个率先”新局面提供了宝贵的精神财富。

编修地方志是加快建设文化强省的基础性工作，在传承文化、教育人民、引导社会、推动发展中具有重要地位和作用。二轮《江苏省志》编纂工作涉及面广，编纂周期长，是



全省修志人员辛勤笔耕的成果，也是集体智慧的结晶。省志是一个庞大的文献资料体系，具有重要的历史、文化和学术价值。要加强志书成果开发利用，使省志文献资源成为了解省情的窗口、展示江苏的平台、共享文化成果的载体，更好地发挥对党委政府决策的资政作用，对经济社会发展的促进作用，对精神文明建设的推动作用。

党的十八大描绘了全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化宏伟蓝图，为新时期江苏发展进一步指明了方向。省委召开十二届四次全会，对学习贯彻落实十八大精神作出全面部署，明确要求在新的起点上全力实施“八项工程”、又好又快推进“两个率先”。我们要以十八大精神为指引，紧紧围绕中国特色社会主义在江苏的具体实践，认真编修志书，深入研究志书，全面利用志书，努力从志书中汲取丰富的营养、智慧和开拓前进的力量，以史鉴今，继往开来，高举中国特色社会主义伟大旗帜，更加坚定自觉地贯彻落实科学发展观，在更高层次上统筹推进经济、政治、文化、社会和生态文明建设，进一步提升全面建成小康社会的质量和水平，努力在现代化建设中继续走在前列，把江苏的明天建设得更加美好。

凡例

一、本志总名《江苏省志（1978～2008）》。按大类排列，编以序号。定名为《江苏省志（1978～2008）·××志》。

二、本志上限为1978年，下限断至2008年底。各分志上限如与首轮志书下限有交叉的，可从简记述；专志下限为2008年底，上限不限。

三、本志记述江苏省境域内自然、政治、经济、文化、社会等各个方面情况。

四、本志坚持“横分门类，纵述史实”的传统格局。各分（专）志一般采用章、节、目的结构层次。

五、本志采用述、记、志、传、图、表、录并用的综合体裁。以志为主。

六、本志内容以资料为主，用记述体表述，不作主观评论，寓观点于资料中。概述与章下无题序可作适当归纳议论。

七、本志“人物”分志集中记载省内有重大影响的人物，其他分志不再设人物章节。入志人物的收录标准另定。

八、本志设“中共”和“人民团体”分志，有关党、团和妇联、工会等组织及其活动的内容，其他分志不需设专门章节记述。

九、本志资料，录自档案、口碑资料和历史文献的，为节省篇幅，除特别重要、珍贵的资料须注明出处外，一般不再注明出处。统计数字，以省统计局的统计数据为主。

十、本志数字、计量单位及语言等的使用，按《〈江苏省志（1978～2008）〉行文细则》的规定表述。



总目

一、卷首

- 1 总述 大事记

二、自然卷

- 2 资源
- 3 环境

三、经济卷

- 4 发展改革
- 5 农林
- 6 海洋渔业
- 7 水利
- 8 煤炭 电力 石油
- 9 轻纺 食品
- 10 冶金 机械
- 11 医药 化工
- 12 建材 建筑
- 13 电子信息
- 14 邮电
- 15 交通运输
- 16 城乡建设
- 17 国内贸易
- 18 对外贸易
- 19 旅游 餐饮
- 20 海关 口岸 检验检疫
- 21 财政 税务
- 22 银行 证券 保险
- 23 工商 价格
- 24 质量技术监督 食品药品监督

四、政治卷

- 25 中共
- 26 人大
- 27 政府
- 28 政协
- 29 民主党派 工商联
- 30 人民团体

- 31 纪检（监察）
- 32 审计
- 33 外事 港澳 台侨事务
- 34 机构编制 人事管理
- 35 审判 检察
- 36 公安 司法
- 37 军事 武警 民防

五、文化卷

- 38 科学技术
- 39 社会科学
- 40 教育
- 41 文化艺术
- 42 出版 报业
- 43 广播影视
- 44 卫生
- 45 体育

六、社会卷

- 46 民政
- 47 劳动保障
- 48 人口 人民生活
- 49 人物

七、卷末

- 50 附录 补遗

八、专志

- 1 建置
- 2 市县概况
- 3 开发区
- 4 民营经济
- 5 工艺美术
- 6 吴文化
- 7 文化遗产
- 8 江河湖泊
- 9 名城名镇名村
- 10 江苏老字号

江苏省地方志编纂委员会办公室

主 任 方未艾

副主任 蔡金良 牟国义

《江苏建置志》编委会及撰稿人名单

主 编 胡阿祥 姚 乐

撰 稿 胡阿祥 姚 乐 邢东升 刘舒曼

刘新光 胡运宏 赵李娜

绘 图 姚 乐 陈 刚

本专志责任副总纂 顾介康

本专志责任协纂 方亚光 黄 静

《江苏建置志》是以“复原”历史、服务当代、留存后世为追求,以现代江苏省域为范围,记述其古往今来的各级政区之建置与沿革的一部专志。

政区即行政区,又称行政区域,它是国家为了进行分级管理而划分的区域。这些区域都设有相应的地方各级政府,以管辖该区域的政治、经济、社会、文化等事务。从理论上说,构成一个政区必须具备八个要素:一定数量的人口;一定范围的地域空间(即有明确的、封闭的边界线,同级政区既不重叠,也无空白);相应的机构(如行政、司法、监察等机关或其派出机构、分支机构);一个行政中心(即地方政府驻在地,中国古代称治所);隶属关系(即某个政区在整个政区体系中的地位以及与上下级政区之间的从属关系);行政建制(即政区通名,用于区分政区的不同类型,并在一定程度上反映政区的行政等级);行政等级(即政区的行政地位);名称。

政区是行政区划的结果,行政区划是国家对行政区域的划分。具体来说,行政区划是国家充分考虑到地理条件、地区差异、政治统治、经济状况、民族分布、人口密度、风俗习惯以及中央与地方的关系等客观因素,并结合历史传统和军事防御等内外条件,依据有关的法律规定与区划原则,把领土划分为若干的层次、大小不同的行政区域,并在各个区域设置相应的地方各级政府。行政区划与地方政府两者相互依存,国家划分行政区域是为了设置相应的地方政府,地方政府的设置是为了管理一定的行政区域,两者共同决定着国家政权的纵向结构体系。行政区划的重要性由此可见,这也是为什么《十三经》之一、详载官制体系与治国制度的《周礼》,其天、地、春、夏、秋、冬六官,开篇都要写上“惟王建国,辨方正位,体国经野,设官分职,以为民极”几句套话的缘故。划分行政区域即“体国经野”,“体国经野”的前提是“辨方正位”即洞察地理形势,这既是“建国”伊始的大事,也是“设官分职”、管理

百姓必需的基础。也因为此,国家对行政区划十分重视,并为统治的巩固与适应社会经济文化等方面的发展而随时作必要的变更。行政区划的变更又会从多方面影响到国家的各种内外部关系,政区即因行政区划的变更而改变。行政区划变更的内容,分为六类:建制变更,包括增置、裁撤、改设;行政区域界线变更,即行政区域扩大或缩小;地方政府驻地迁移,包括新增设的政区确定新的行政中心;隶属关系变更;行政等级变更,包括升级或降级;更名与命名。

从历史的角度来看,政区的出现,是文明走向成熟的重要标志,是国家由封建建国体制通往中央集权体制的必经之路。中国早在秦汉时期就已基本告别了封建状态,而此后至今的两千多年里,虽然政区的层级、种类、名称数经变易,但是政区作为国家的细胞乃至躯干的事实,始终没有改变。再从现实的角度来看,政区的状况也会不同程度地影响到国家权力的运作与地方治理的成效。诸如合理的政区调整是促进区域经济发展的有效办法,而不合理的政区设置也会造成地方经济、文化、交通等方面的麻烦;政区层级过繁,将不利于行政信息的上传下达,政区层级过简,又或会加重地方政府的行政负担;政区类别过于单一,则国家在施政时难收因地制宜之效,政区种类过多,又会令人目眩,增加治理的难度;又政区专名如果指位不清甚或异地同名,可能造成行政错乱,而若短期之内替换的政区专名过多,也会导致“吏民不能纪”以及行政成本陡然加重的结果。凡此种种,可见合理的政区建置、政区制度与国家、地方各级政府的行政管理以及经济文化的发展等等的密切关系。

在社会乃至个人的生活中,政区同样扮演着极为重要的角色。人生活在大地上,人和大地从来都是不可分的,这不仅是因为人的生活倚赖大地的产出,而且人在建构自我身份时,也要用地名来给自身贴上标签。这种地名,起初是山水名,后来变

为城名与国名,而最晚自战国后期始,人们就逐渐改用政区名称来定位自身了。如《史记·高祖本纪》开篇即言:“高祖,沛丰邑中阳里人”,在介绍刘邦生长的邑里之前,首先提到丰邑所属的沛县。中国人的这种“政区本位”,从此一直未变。时至今日,政区仍然广泛而且深刻地影响着人们的生活。诸如户籍地的填报需要精确到某省某市某县甚至某乡镇,寄送邮件需要注明所在政区,而人们的地域认同和地域隔阂也多以政区为单元展开:来自同一政区的人相遇于外地,常有先验的亲切感,而外地人对他们则会抱有内容一致的刻板印象。如此看来,政区就仿佛我们的衣服,不仅为生活所必需,有时还关乎舒适和体面。当个人意识成熟时,人们会在意自己的穿着;而在区域意识产生后,人们就会围绕着政区发出声音,提出诸如“我们县与别的县有什么不同”、“方言不同的我们,为什么身处同一政区”之类的问题,甚或对于政区的划分表示不满,期待着与自身有关的政区能在不久的将来有所调整。

围绕上述问题、不满与期待,现代人通过互联网屡有传达;而具体到江苏省,在各市县的网络论坛上,此类声音也是常可闻见。如何理解这样的社会现象呢?这便关涉到江苏的历史地理环境与古今政区沿革了。地跨江淮的江苏省域,本身就可划分为多个自然区,而便利的水陆交通、优良的生产条件,又使得这块土地长久以来即为百姓宜居、商旅汇聚、兵家必争之所,随之产生的各种大小规模的移民,则导致此间的文化分区比自然分区还要复杂得多。人为的行政区划既无法时时顺应自然形势,更无法与一直处于动态中的文化区保持同步变化,这便造成了清初设省以来江苏行政、自然、经济、文化各别区域之间的种种不协调。不协调的状

况自然会招致大众的意见,但在大众并不真正熟悉江苏政区的建置沿革、也不掌握江苏政区的演变规律的情况下,其所提出的意见甚至发出的非议,就或流于浮浅,或者提出的政区调整方案并不具备可操作性。其实又非但大众如此,历史时期掌握政区置废权力的施政者们,也不少见因事废置政区、缺乏整体规划的事例,甚至多有不计后果、即兴改易政区的情况发生。江苏政区现存的问题,颇大部分就是由于施政者们决策失误而造成的“历史遗留问题”。

古人有云:“治天下者以史为鉴,治郡国者以志为鉴。”当今国家与江苏各级政府欲理性地开展政区工作,则于历史固当有所资鉴;而热心政区问题的社会大众,欲客观地看待政区现实,避免空发议论,则于历史也须有所参考。《江苏建置志》的编纂,其现实意义也正在于此吧。

完成一部立论坚实、架构合理、内容可靠、具备学术进步之旨、符合新的时代要求的《江苏建置志》,成熟的研究积累、专业的写作队伍、审慎的学术态度、充分的工作时间,四者缺一不可。2005年冬,我们接受江苏省地方志编纂委员会办公室的委托,承担了本志的编纂。历经八人团队七个寒暑的艰辛努力,《江苏建置志》终于成书付梓了。感慨之余,惟愿这部专志能给关心江苏政区历史与现状的党政领导、专家学者、社会大众,提供切实的参考与帮助,我们也衷心期待着广大的读者,能就志中存在的不足提出宝贵的意见与建议。

是为序。

胡阿祥 姚 乐

2012年9月19日

目 录

001	序	
001	概述	179 附:本市 2000 年以来县级以上政区沿革
005	第一章 江苏建省以前省境行政建置	181 第四章 无锡市
005	第一节 先秦时期	181 第一节 建置沿革
007	第二节 秦代(含楚汉相争时期)	188 第二节 市辖区
008	第三节 西汉	192 第三节 江阴市
013	第四节 新朝	196 第四节 锡山市
015	第五节 东汉	200 第五节 宜兴市
018	第六节 曹魏与孙吴	204 附:本市 2000 年以来县级以上政区沿革
020	第七节 西晋	206 第五章 徐州市
023	第八节 东晋十六国南北朝	206 第一节 建置沿革
048	第九节 隋代	230 第二节 市辖区
051	第十节 唐代	234 第三节 丰县
057	第十一节 五代十国	238 第四节 沛县
063	第十二节 北宋	242 第五节 铜山县
067	第十三节 南宋及其对峙政权(金、蒙古、元)	247 第六节 睢宁县
074	第十四节 元代	251 第七节 邳州市
080	第十五节 明代	255 第八节 新沂市
084	第二章 江苏建省以后的行政区划	261 附:本市 2000 年以来县级以上政区沿革
084	第一节 清代:江苏的建立	262 第六章 常州市
094	第二节 中华民国北京政府时期	262 第一节 建置沿革
096	第三节 中华民国南京政府时期	276 第二节 市辖区
107	第四节 中国共产党建政时期	280 第三节 武进市
113	第五节 中华人民共和国成立以来	285 第四节 金坛市
124	第三章 南京市	289 第五节 溧阳市
124	第一节 建置沿革	293 附:本市 2000 年以来县级以上政区沿革
144	第二节 市辖区(上)	295 第七章 苏州市
153	第三节 市辖区(下)	295 第一节 建置沿革
157	第四节 江宁县	310 第二节 市辖区
162	第五节 江浦县	315 第三节 常熟市
167	第六节 六合县	319 第四节 张家港市
172	第七节 溧水县	323 第五节 太仓市
176	第八节 高淳县	326 第六节 昆山市



330	第七节	吴县市
334	第八节	吴江市
338	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
340	第八章	南通市
340	第一节	建置沿革
350	第二节	市辖区
353	第三节	海安县
357	第四节	如皋市
362	第五节	如东县
365	第六节	通州市
369	第七节	海门市
3472	第八节	启东市
376	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
377	第九章	连云港市
377	第一节	建置沿革
393	第二节	市辖区
398	第三节	赣榆县
403	第四节	东海县
408	第五节	灌云县
412	第六节	灌南县
416	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
418	第十章	淮阴市(现淮安市)
418	第一节	建置沿革
441	第二节	市辖区
445	第三节	淮阴县
451	第四节	涟水县
456	第五节	淮安市
460	第六节	洪泽县
467	第七节	盱眙县
473	第八节	金湖县
477	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
479	第十一章	盐城市
479	第一节	建置沿革
486	第二节	市辖区
489	第三节	响水县
492	第四节	滨海县
495	第五节	阜宁县
499	第六节	射阳县
501	第七节	建湖县
504	第八节	盐都县

509	第九节	大丰市
512	第十节	东台市
517	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
519	第十二章	扬州市
519	第一节	建置沿革
540	第二节	市辖区
544	第三节	宝应县
549	第四节	高邮市
554	第五节	江都市
559	第六节	仪征市
563	第七节	邗江县
569	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
570	第十三章	镇江市
570	第一节	建置沿革
588	第二节	市辖区
593	第三节	丹徒县
599	第四节	扬中市
601	第五节	句容市
605	第六节	丹阳市
610	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
612	第十四章	泰州市
612	第一节	建置沿革
623	第二节	市辖区
628	第三节	兴化市
633	第四节	姜堰市
638	第五节	泰兴市
643	第六节	靖江市
646	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
648	第十五章	宿迁市
648	第一节	建置沿革
665	第二节	市辖区
669	第三节	宿豫县
674	第四节	沭阳县
678	第五节	泗阳县
683	第六节	泗洪县
689	附:本市	2000 年以来县级以上政区沿革
690	附录	
690	一、重要文献辑存	
692	二、主要参考文献	
699	编纂始末	

政区亦称“行政区”或“行政区域”，是一个国家各级地方行政机关所管辖的区域，它是行政区划的结果。行政区划则是国家依据行政管理的需要，在考虑政治、经济、历史、地理、人口、民族、文化、风俗等多种因素后，将本国领土划分为若干层次、不同大小的行政区域，并在各级区域设置对应的地方国家机关的行为。从行政区划的概念出发，可以将政区分解为几个相互联系的基本要素：一是具有一定规模人口与面积的地域空间，二是设有相应行政管理机构的行政中心，三是一个明确上下级隶属关系的行政等级，四是一个与行政建制相对应的政区名称。包含这几大要素的严格意义上的政区，在中国最初的表现形式是“郡”及其所辖的“县”。郡县制在江苏省域内的推行可以上溯到战国后期，当时，战国七雄之一的楚国在淮北和江南地区都曾设置郡县。而这些郡、县的行政中心，主要是脱胎于自古以来在江苏省域各处零星成长起来的城邑。

“先王之迹既远，地名又数改易”，江苏省域内最早何时有先民活动，何时开始出现国城聚邑，它们又分别有哪些名称，这些我们现在都尚无法得知，而据现有的出土材料和传世的历史文献考证，早在夏、商时期，江苏北部就已出现了具有一定实力的方国。进入周代以后，随着周人通过分封建国的方式对中国东部沿海地区的开发，以及各地原生文明的进一步成熟，一批新的邦国在江苏及其周边地区诞生：产生于江苏境内者，有宜、吴、徐、邳、钟吾；产生于附近地区而后势力范围延伸入江苏者，则有楚、越、鲁、宋、齐等等。随着这些国家的发展，江苏境内城邑的数量渐次增多；自周初至于战国，名称见于文献的凡有20多个。其中，主要为军事目的而建者，如吴国的淹城（今常州市境）、越国的越城（今南京市境），在区域军事冲突止息后，往往便跟着走向废败；而在一定经济基础上发展起来的城邑，如姑苏（位今苏州市区）、延陵（位今常州市区）、彭城（位今徐州市区）等，则大多保留到了郡县

制时代并成为县治乃至郡治。

公元前223年，秦国灭楚，两年后灭齐，在统一六国的同时也占领了江苏全境。全面推行郡县制的秦朝先后至少在江苏境内设置了29个县。其中，彭城等13个县位于淮河以北，吴县等8县位于长江以南，广陵等8县则位于江淮之间。这些县分隶于东海、四川、会稽、故鄣、琅邪5郡，诸郡之中，仅会稽郡治（吴县）位于江苏省境内，其余均治境外。

进入西汉以后，在和平的政治形势与相对宽松的赋税制度下，随着人口的增殖，江苏境内的县级政区（县及侯国）稳步增加，在公元前后其数目已有近60个，约为秦代县数的2倍，也达到了上古时期的高峰。公元前8年亦即绥和元年时，江苏地区淮河以北有县级政区凡29个，江淮之间15个，江东12个，明显地表现为北重南轻的格局。其中，江南各县治所主要分布在环太湖流域与西北沿江地区，江北各县治所主要分布在淮河、泗水与长江沿岸，而海洲湾地区的县治也较为密集，这应与天下统一后齐、楚故地之间交通往来频次的增加有关。诸县所分隶的9个郡级政区中，会稽、临淮、楚、广陵、泗水等5郡（王国）的治所均在江苏境内，郡治的增加，也从一个方面体现出了江苏开发程度的提高。

两汉之际的战乱导致了各地人口的下降，基于此，东汉朝廷在平定天下后便对国内政区作了大幅度的省并，江苏境内也有多县（主要位于淮河以北）被裁撤。此后，江苏的县级政区数目长期保持稳定，东汉末年时省境共有48县（侯国），其中淮北22个，淮南、江东各13个，诸县分属的8个郡级政区中则有6个治于江苏境内。另外到了东汉晚期，原本长期作为监察区的州部，因镇压各地民变的需要而演变成了凌驾于郡之上的一级政区，江苏长江以北的郡和王国多数隶属徐州（治今睢宁县境），个别隶属豫州（治今安徽省境），长江以南的郡国则皆隶属于扬州（治今南京市境）。

三国时期,曹魏、孙吴两国沿江对峙,江淮之间的县大多因战争而荒弃。江苏省境处在曹魏控制下的淮北地区以及淮南沿淮一带,在魏末共置有21县(侯国)5郡(王国),诸郡分隶徐州与豫州。同时,孙吴控制的江南地区及江北沿江一带共置有12个县级政区(县、侯国、典农都尉),分属扬州管内的3个郡(典农校尉)。

在孙吴的统治之下,江苏长江以南的县数虽较东汉有所减少,但当地的开发程度却在不断提高,基于人口和聚落的增加,结束分裂局面的西晋朝廷在该地区共设置了22个县,江南在县数上首次超越了淮北(共21县)。西晋统一后的和平环境与政府颁布的优惠政策,则促使部分江东百姓迁入江淮之间居住,三国初年被撤并的江淮郡县因此大体得到了恢复,西晋晚期,当地县数重增至13个。县级政区数量回升的同时,江苏地区的郡级建置也在增加,诸县凡分属于12郡(王国、公国),其中9个郡国治于省境。西晋江苏的高层政区格局则较过去无明显变化,各郡国仍分属扬、徐、豫3州。

永嘉之乱以后,中原人民大量南迁,江苏的淮南、江南地区作为移民的集中流入地,其间侨置了大量的州、郡、县。东晋末年,江苏全境政区可考者竟达7州44郡158县。进入南北朝以后,随着移民浪潮的减弱和“土断”政策的深入推行,江苏的郡、县数量整体呈减少趋势,然而州数依然处在增长之中。到隋朝建立前夕,江苏境内共有11州34郡84县,州以领2到3郡者居多,而郡至有仅领1县者,各级政区行政幅度的严重畸化已使得政区改革迫在眉睫。这场改革自隋开皇三年(583)起开始施行,开皇九年隋灭陈后被推广到江苏全境,其内容一方面是大力省并政区,另一方面是调整行政层级,将原先的州—郡—县三级制简化为州—县二级制。经改革,江苏境内凡余37县,其中淮北14县、淮南10县,较北朝晚期各减少了40%多;江南余13县,较南朝末期减少了近60%。至于统县之州则初为10多个,大业三年(607)改州为郡后降至8个,基本恢复到了东汉时的水平。

唐朝江苏的州、县数与隋代基本相当,省境在唐末共有9州40县:淮北地区12县,淮南11县,江南17县,江南的县数再次跃居诸区首位;9个州的治所均在江苏境内,这意味着江苏省域各地在行政上已愈发独立于周边地区。唐朝政府还以户口多

寡与事务繁简为参考排定了天下州县的等第,截至盛唐,江南诸州的等第已普遍超越江北各州;到晚唐时,江南除了自然地理位置相对偏僻的金坛(今金坛)、义兴(今宜兴)等县外,其余诸县已几乎清一色地升为望县,县等水平远在淮南之上,更非频遭战祸的淮北地区可比。江苏省境政区设置上长期存在的北重南轻格局,在唐代尤其是安史之乱后已被完全扭转。此外,自中唐开始,随着节度、都团练等使的普遍设立,内地的行政层级再度回归到了三级制,这些有权干预地方行政的军事长官,其辖区“方镇”实际成为了统州的高层政区。

五代十国时期,江苏省境曾为多方势力所分据,徐州(今徐州)一带递属梁、唐、晋、汉、周等中原王朝,苏州(今苏州)属吴越国,其余地区则先后为杨吴和南唐的领土。作为杨吴等割据政权的腹心地带,省境的淮南、江南部分得到了更深入的开发,两地的县数也较唐末有所增加,淮南凡增5县,江南亦增2县。省境统县政区(府、州、军)的数量也有所增长,在五代末年共达12个,而随着天福四年(939)吴越国析苏州置秀州,今江苏省在江南地区的省界轮廓已基本成型。领州的方镇在杨吴、南唐和吴越等政权内部已大致被清除,省境除徐州地区外均又回到了州县二级制的状态下。

北宋时,由于政治改革的影响,江苏县数较五代末年出现了少许倒退;南宋时,受宋金、宋蒙战争的冲击,两淮地区的县治发生过一些变化,然一旦形势稳定下来,则又会恢复到战前的局面。两宋时期江苏的州数较五代有所增加,统县政区的平均行政幅度随而缩小,位于淮南的扬州、通州、真州,长期仅领2县。在州之上,宋代以“路”作为准高层政区,为了遏制地方割据的势头,同时也是出于保障漕运效率等经济方面的考虑,两宋的路分与自然的山川形势严重相违,治于江苏境内的淮南路(淮南东路)却在淮北辖有多个州,即是典型的事例。这种划分高层政区的新思路一直影响至今,后来江苏省域的奠定也是相同思路的结果。

元代江苏境内的县治格局较之两宋时期变化不大,然而统县政区的设置则陷入了严重的混乱,其间有以路领府者,有以路领州者,又有以府领州者,层级关系极为错综复杂。新出现的高层政区行省,虽治所、辖区屡变,但其区划总体是逐渐走向合理;元末,江苏江北地区归河南江北行省统辖,江南

地区则属江浙行省管理。

有明一代,江苏境内较元末新增了4处县治,其中3县在江南,1县在江北,余处变化不大。就统县政区而言,虽然复式的统辖关系依然存在,但较元代已大为简化。明末,江苏境内的47个县及散州凡分属于7府1直隶州,各府、直隶州均在同一个高层政区亦即南京(南直隶)的统管之下。

明代政区边界与自然山川的犬牙相错较宋、元更甚,不仅高层政区南直隶地跨长江、黄河,作为统县政区的应天府(今南京市)也是兼领长江南北之县。这样的区划基本被后世沿用了下去,江苏省最初即是由江南省亦即明南直隶纵向分割而来。清顺治十八年(1661),原通管江南全省的江南左、右布政使司划区而治,康熙六年(1667)两司分别更名江苏布政使司与安徽布政使司,标志江苏省的基本形成。不过,作为高层政区的江苏省在清代尚未发展成熟,一方面尚无唯一的省会,另一方面其内部后来也被划出两个布政使司辖区,其省境与今天的江苏省也颇有出入:今上海市境时亦在其管辖之下,而今盱眙等地却属安徽。清末的江苏省凡设有8府、3直隶州、1直隶厅,下辖62县、3散州、4散厅,尽管政区种类较明代有所增多,但行政层级已确定为省—府(直隶州、厅)—县(散州、厅)三级制这一种,复式统辖关系的消亡是清代江苏政区的又一明显变化。

中华民国初年,江苏省的建制已完全成熟,时北京政府推行省—道—县三级管理体制,江苏管内凡有5道60县,其辖境与清代基本相同。南京政府废除各道,以江苏省直领诸县,同时又将一些大型城市单独划出,设立名为“市”的政区,其中个别市因政治或经济地位的优异而交由中央直辖,南京市与上海市遂被划出江苏省外,江苏的省会也由南京迁往了镇江。民国38年(1949)时,江苏共置有62县与2个省辖市。由于县数众多且省内交通水平尚未有根本提高,为协助省政府管理各县,南京政府又在江苏省内划分了若干个行政督察区,这些督察区在某种程度上也可视为一种统县政区,其数量基本维持在10个左右。

不过,在南京政府统治后期,江苏的多数督察区、市、县建置已是徒有虚名。自1937年抗日战争全面爆发起,随着国土沦丧,国民政府所控制的江苏省境也在不断收缩,最终连江苏省政府也流亡到

了省境之外;而中国共产党领导下的抗日武装,则在广大的农村地区开辟了敌后根据地,与日伪势力坚持斗争。为了巩固抗日果实,中共在根据地与各地方民主力量联合开展了政区建设,于乡村重建了部分旧有的县政府,同时出于对敌作战的实际需要,也新设了一大批县级单位(县、特区、行政办事处等)以及若干统县单位(专区)。这些临时区划对原来的行政建置造成了巨大的冲击,政区边界被重新划分,新的县治纷纷涌现并走向成熟,这种冲击一直持续到解放战争后期才逐渐告一段落。1949年6月江苏全境解放时,江苏省的建置已不存在,而是由苏北、苏南2个行署区代替,加上南京市,共有3个省级政区;在省级行署区之下,凡设有8个专区与1个行署直辖市;县级单位则有70多个,比南京政府时期多出10余新县,总之,江苏的政区面貌发生了相当剧烈的变化。

新中国成立后,随着国内局势走向稳定,为了行政管理和经济建设的便利而作的区划调整逐渐增多,一些不成熟的县、市遭到裁撤,省级政区也进行了合并,最终在1953年初,南京市、苏南行署区和苏北行署区重新并为江苏省,省会定于南京。此后,江苏与周边各省市的边界又发生过多次变化,1955年盱眙、泗洪县由安徽划入江苏,同时江苏的砀山、萧县割与安徽,1958年江苏的川沙、松江、崇明等7县划归上海市,在县级以上精度,江苏的新省境就此确定了下来。

恢复建省之初,江苏省内部仍然施行的是以专区(地区)统辖县、县级市的管理体制,与专区(地区)平行的则有一批省辖市。改革开放后,为加快城乡一体化建设,中共中央在1982年发出了改革地区体制、实行市管县制度的指示,并首先在江苏省试点。1983年1月,江苏省全面推行新体制,地区全部撤销,各县级单位划由南京、无锡等11个省辖市(地级市)领导。1996年7月,随着泰州、宿迁市分别从扬州和淮阴市中分出,省辖13个地级市的格局终于形成。在县级层面上,江苏的政区调整还要频繁得多。1999年底,江苏凡有44个市辖区、31个县级市、33个县,2009年底的江苏则共有市辖区55个,县级市26个,县25个,通过县级政区的变化,可以窥见近年来江苏省各地城市化程度的不断提高。

回顾沿革可以看到,江苏现在的政区面貌并非