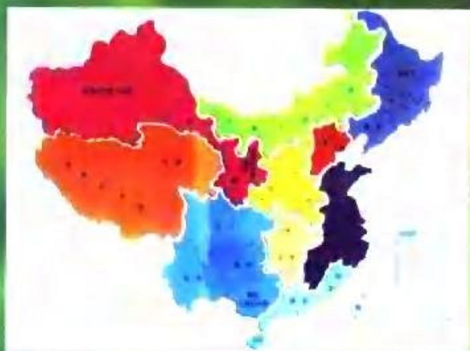
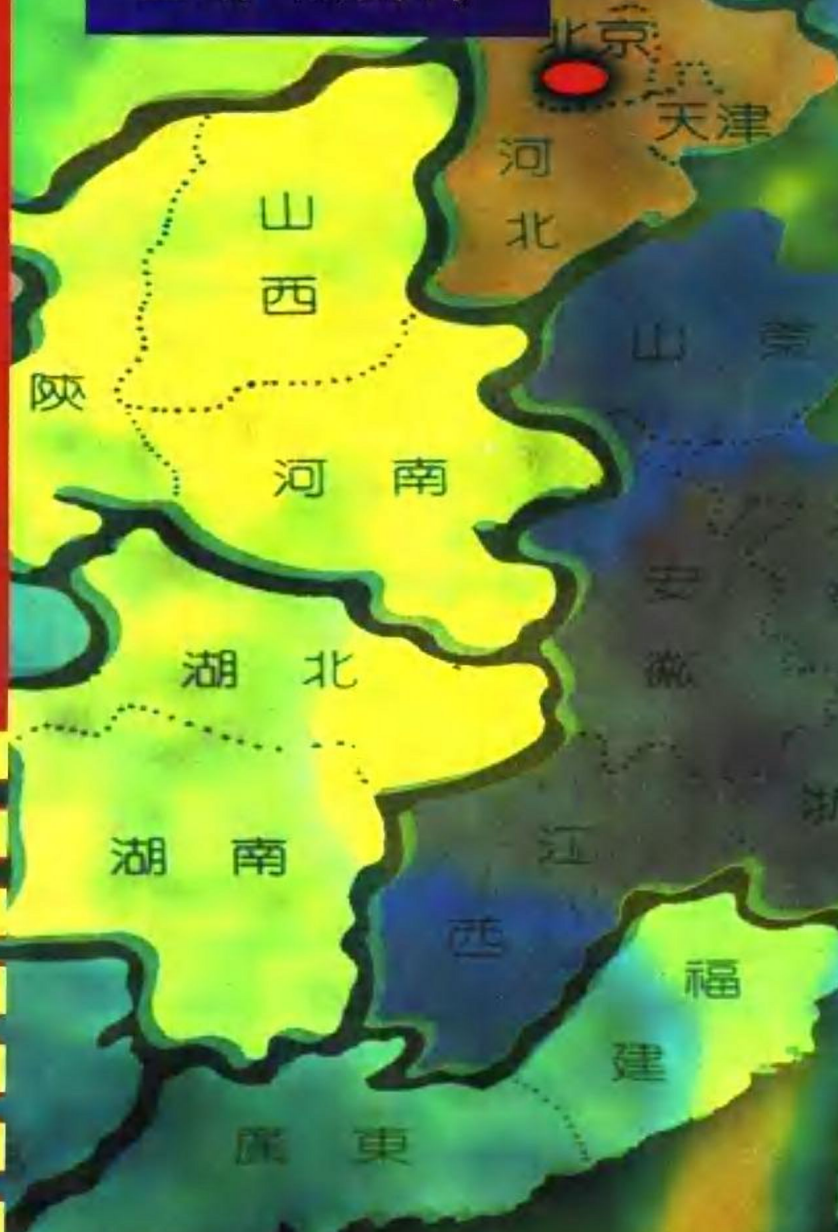




中国行政区划研究会组织编纂

主编 熊文钊

中国行政区划通览



中国城市出版社

中国行政区划通览

中国行政区划研究会组织编纂

主 编 熊文钊

图书在版编目(CIP)数据

中国行政区划通览/熊文钊主编-北京:中国城市出版社,1998.1
ISBN 7-5074-0975-9

I.中… II.熊… III.政区-中国-通览 IV.K928.2-61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 25249 号

责 任 编 辑	李 越	
责任设计编辑	王质麒	
出 版 发 行	中国城市出版社	
地 址	北京市朝阳区和平里西街 21 号	邮 编 100013
电 话	64235833	传 真 64238264
印 刷	北京富华彩印厂印刷	
字 数	4000 千字	印 张 100
开 本	787×1092(毫米) 1/16	
印 次	1998 年 1 月第 1 版	1998 年 1 月第 1 次印刷
印 数	0001—3000 册	定价 360.00 元

•版权所有、翻印必究•

《中国行政区划通览》编撰委员会

顾问 李宝库(中华人民共和国民政部副部长)
史念海(著名历史地理学家,中国古都学会会长)

主任委员 靳尔刚(中国行政区划研究会理事长、
国家民政部区划地名司司长)

副主任委员 蒲善新(中国行政区划研究会秘书长)
史绳武(中国城市出版社总编辑)
李越(中国城市出版社副总编辑)
熊文钊(中央民族大学教授)

委员 (按姓氏笔划排列)

牛汝辰 史绳武 汤江波 李越

李红雨 张素娟 傅艾兰 靳尔刚

蒲善新 熊文钊

主 编 熊文钊

副主编 傅艾兰 牛汝辰 汤江波 张素娟

编 委 (按姓氏笔划排列)

兰永华 李 力 李 华 李 竹

李九团 李军进 吴应泉 吴涌植

杨迎泽 侯运高 蒋云红 谢 宁

奥其尔 臧杰斌

撰稿人 (按姓氏笔划排列)

马 飞 牛汝辰 兰永华 朱 勇

李 力 李 华 李 竹 李 巍

李九团 李汝雯 李军进 汤江波

吴应泉 吴涌植 杨 悦 杨迎泽

宋国胜 张 群 张素娟 罗炳良

荣 琳 柏 荣 侯运高 阎典恒

蒋云红 曹 俊 谢 宁 傅艾兰

奥其尔 蒲善新 熊文钊 臧杰斌

凡 例

本书共由总则部分、沿革部分、现行部分、附录部分构成：

一、总则部分收录了与行政区划有关的名词、术语、事件、会议、典籍、法规、文件、机构、团体等名称和概念，收集条目 1000 余个，并按笔划顺序由简到繁编排。

二、沿革部分收录了中国历史上县级以上行政区划，并对各行政区划的沿革作了说明，首次对我国历史上的行政区划作出总结。共收近 10000 个条目：

1. 本部分所收地名一律从二十四史和《清史稿》、《地理志》中采集，上起远古，迄于现代。有些历史地名虽现在不在我国境内，但为反映历史情况和方便读者，本书也一并收录。

2. 凡同地异名者，书中分别独立列目；同名异地者，则分为一目，而在释文中以①②③……标明以示区别。

3. 释文中 1911 年以前一般用帝王纪年或帝王年号并标有公元纪年；近代及现代皆采用公元纪年。

4. 本部分采用汉字简体，唯有歧义的字仍采用繁体。每页书眉均有该页所有条目之首字，以便读者查阅。

5. 本部分目录以条目首字笔划顺序由简到繁编排。

三、现行部分全面介绍我国行政区划的最新状况，全部资料截止 1997 年 6 月底，反映了现行行政区划的最新格局，共 3200 多个条目。

1. 每一条目的内容主要有：概述、方位、自然条件、人口面积、经济特征、交通、名胜古迹等。

2. 在编辑过程中主要以《中华人民共和国行政区划简册，1997 年》编排条目顺序。

3. 各市、县距省会（省府）和首都距离均按公路里程距离计算。

4. 本部分除自然保护区面积采用“公顷”（1 公顷 = 10000 平方米）的计量单位外，一律以“平方公里”为计量单位。

5. 所收文物古迹均以国务院第一、二、三、四批公布的文物古迹为准。

6. 直辖市、市的人口、面积不含所辖县的人口、面积；包含时则有说明。

7. 本部分在编撰时，主要参考了《中华人民共和国行政区划简册，1997》（民政部编，中国地图出版社出版）、《中华人民共和国国务院公报》以及民政部行政区划司提供的有关资料和各省、市、县提供的资料。

8. 在各省、直辖市、自治区内容前均附有该省、市、区的行政区划简图以便读者直观了解有关内容。

9. 本部分对 1997 年 6 月 31 日以前变更的市、县、区所有内容都有详实的最新资料。

四、附录部分：收集了全国乡镇、街道办事处名录、国务院公布的四批文物保护单位、几类实行特殊政策的开发开放区一览表，以及相关法规、文件和统计表，并附有现行部分中华人民共和国行政区划地名索引。

前言

对于一个国家来说,如何按地区划分居民,建立行政区域,如何分层设立国家机关以及如何进行中央与地方的分工等一系列问题乃是十分复杂而又至关重要的问题。说它复杂,是因为这个问题除了要受到统治者的意志因素制约外,还要受到诸如经济、文化、民族、宗教、历史、地理等各种因素的影响;说它重要,是因为它关系着整个国家的治理,也关系着整个统治权的巩固与否。我国是一个拥有众多民族的单一制国家,行政区域划分问题可以说是国家区域结构和国家政权结构的基本问题。行政区划划分得合理与否,直接关系到整个国家的结构和体制,它是国家体制改革这一庞大系统工程的基础设施。

(一)行政区域与行政区划

行政区域是按照一定的原则所划分的国家领土的一部分。每个国家都必须有一定的领土作为其行使权能的空间,同时又往往将其领土划分若干部分和层次,以分别组织国家机关,实现国家的职能。简单地讲,分层设置国家机关实行管理的这种地区就是行政区域。

行政区域是一种人为的领土结构,它是按照统治者的意志,从有利于实现其统治利益的原则出发而划分,因此,行政区域的划分,即行政区划,是一项法律制度。行政区划是一个国家将其领土按一定的原则和程序分成若干不同层次的单元,并设置相应地方国家机关分层管理,以实现国家职能的法律制度,即修改宪法有关行政区域划分的规定。

(二)行政区划具有历史承袭性

对于中国这样一个历史悠久的大国来说,地方行政区域建制具有的历史明显承袭性。

我国古代,即有“九州”之说。按《尚书》的说法,九州即冀、兖、青、徐、扬、荆、豫、梁、雍。九州是我国上古时代的地域划分,虽然不是行政区划,但对后世的行政区划有一定的影响。

周代沿用禹贡九州的区分,也有九州之名,但周代的九州,并不是地方的一级行政区划。当时,诸侯是地方的行政首长,诸侯所辖的区域是地方的一级行政区划。州之牧伯是天子在诸侯中任命的功高力强之士,为一方诸侯的领袖,上代天子监督地方,下代地方转达天子,类似今天的中央派出机构。诸侯之下设都邑和乡郡,其数不详。

秦代废分封制,统一建立郡、县两级比较完整的行政区体系。全国设 40 郡,郡下设县,多数郡县都以一定的农业区为基础,因此郡县的界线大多是凭藉自然地理界线。秦代的这一重大改革,对我国以后的行政区划产生了重大影响。

汉代恢复分封王室,确立州——郡、国——县三级行政区体系于今河北省南部和河南省东北部,位于边缘地区的面积辽阔,如益州相当于今四川、云南两省大部及陕西南部。第二级分为 83 郡和 20 国,二者并存。第三级分为 1314 个县。

魏晋、南北朝基本上沿袭汉制,实行州、郡、县三级区划。

隋恢复郡、县两级制,全国分 190 郡,各郡面积大小相若,但为数过多。郡下设 1255 县。

唐建三级行政体系。第一级并 190 郡为 15 道(唐朝的道仅是监察区域,并非一级行政区域)。第二级 328 州(府、郡)。第三级分 1573 县。

宋维持三级行政区。第一级改道为路,北宋分 23 路,南宋分 16 路。第二级的名称比较复杂,共有 242 州、14 府、37 军、4 监。第三级分 1235 县。

元代版图扩大,分为四级行政区,其特点之一就是创建了行省建制。第一级分为 12 省,第二级分 183 路,第三级分 123 府,559 州,第四级分 1127 县。元代把京都附近的河北、山东、山西等地称为“腹里”,直接隶属于中书省。

明代又恢复三级制。第一级分 13 省(布政使司),第二级分 14 府和 33 直隶州,第三级分 138 县和 160 州。其中第三级行政区数量减小而辖区扩大。

清代为适应当时政治经济形势的发展,分全国为 22 省,其下设道,是虚设的一级,道分 215 府、16 厅和 80 直隶州,最基层分 1031 县、10 属厅、150 州。

中华民国成立之后,于 1929 年建两级行政区体系,第一级分 28 省、7 院辖市和 2 地方(蒙古和西藏),第二级分 1950 县、53 省辖市和设治局(边疆少数民族地区县的雏形)。抗战胜利后,台湾复归祖国,仍建浙江省。日本侵

占东北后,敌伪把东北改划为 18 个省。日本投降后,参照缩小省区的重划省区的建议,将东北划为辽宁、辽北、安东、吉林、合江、松江、黑龙江、嫩江、兴安 9 个省,从而使全国的省数达 35 个。此外,还有与省同级的 12 个院辖市,即:南京、上海、汉口、重庆、广州、北平、天津、西安、青岛、大连、沈阳、哈尔滨。并有西藏、蒙古两个地方。

总的看来,历代行政区的层次有所减少,从最多的五级减到两级,而作为第一级行政区(省)的数量则逐渐增加,其原因不外乎人口增长、经济发展、边疆开拓等。历代对首都附近的行政区建制都特别重视。如秦称国都所在地区为“内史”,不包括在 40 郡之内;西汉称长安附近三县为“三辅”;隋、唐置长安附近为“京兆郡”;宋称开封附近地区为“京畿”;元开始称一级行政区为行省而“大都”所在省称“中书省”;明置北京附近地区为“京师省”;清承明制,改称“直隶省”;民国初年将北京附近地区立为“京兆特别区”。其所以如此,意味着将首都附近视为核心地区进行重点建设。

1949 年 10 月 1 日,中华人民共和国成立以来,对行政区划进行了大幅度的改革和调整。

1. 建国初期。为了在中央统一的方针、政策指导下,因地制宜地领导各级地方政府的工作,先后建立了东北、华北、西北、华东、华南、西南六个大行政区,设置大区人民政府或军政委员会。当时,大区是我国最高一级行政区划,其下辖省、市和行署区等。

在此期间,还将国民党统治时的 35 个省、1 个地方改建为 40 个省级行政单位,包括 28 个省、8 个行署区、1 个自治区、1 个地方和 1 个地区。此后,又对省级区划进行了调整。1952 年撤销平原省、察哈尔省,撤销了皖北、皖南、苏北、苏南、川东、川南、川西、川北八个行署区,成立了安徽、江苏、四川三省。

2. 1953—1956 年。在这一时期,各大区人民政府或军政委员会一律改为行政委员会,作为中央政府的派出机构,领导和监督地方政府的工作。1954 年撤销了绥远、辽东、辽西、松江、宁夏五省,将绥远划归内蒙古,将辽东、辽西合并为辽宁省,将松江并入黑龙江省。1955 年又撤销了西康省,1956 年撤销了热河省。继 1947 年成立内蒙古自治区后,1955 年又成立了新疆维吾尔自治区。经过调整,省级行政建制由 1951 年的 13 个直辖市、41 个省(自治区、行署区、地方等)减为 1956 年的 3 个直辖市、27 个省(自治区、地方等)。

3. 1957—1965 年。在这一时期,我国新成立了三个自治区,即 1958

年3月5日成立的广西壮族自治区;1958年10月25日成立的宁夏回族自治区;1965年9月9日成立的西藏自治区。

在这一时期,曾经按照“大跃进”和人民公社的要求,大量增设新的市建制,大量撤并县制,违背行政区划调整的规律和原则,使一些市和县的设置与政治、经济发展的需要不相适应。1960年前后,上述问题基本得到了纠正。市建制在1956年为171个,1961年增加到206个,1965又恢复到167个;县建制从1956年的2083个,减少到1959年的1688个,1965年又恢复到2125个。

4. 十年“内乱”时期。在这一时期,曾将内蒙古自治区的东部3个盟(计4个市,6个县和26个旗)、西部3个旗,分别划归辽宁、吉林、黑龙江、甘肃、宁夏五个省区。这是60年代涉及范围较大的一次省界变动。

5. 1976年以来,特别是1978年以后。1969年7月恢复了内蒙古自治区原行政区划,将当时划归辽宁、吉林、黑龙江、甘肃、宁夏五省区的盟、市、旗、县等,重新划回内蒙古自治区。同时,在云南、甘肃等省设置了寻甸等6个自治县,进一步落实了民族区域自治政策。此外,市建制的设置也改变了十年内乱时期基本停滞的状态,从1977年到1980年共增设了35个市。1983年以来,我国行政区域建制发生了引人注目的变化,如推行市管县体制、整县改市等。

建国后地方行政建制设、撤、分、合,有许多不成功的教训。究其原因,主要是盲动,忽视历史的、文化的、经济的条件,简单地从眼前某一需要出发而造成的。1958年“大跃进”时期,不少省份都曾出现过并县的现象,然而不过3年,这些县又全部恢复原建制。1983年以来的行政区划调整,有成功的经验,如海南省的建制,不仅符合当前经济发展的需要,而且也是海南地区行政建制发展的规律性结果。也有失败的教训,如1983年湖北省将黄冈县的黄州镇划归鄂州市,1987年又从鄂州市划归黄冈,这是由于忽视地方行政建制的设置条件而人为造成的。

我们研究行政区划的历史沿革,强调注重历史因素和行政建制的相对稳定性,并不是忽视地方行政建制改革的必要性,而是为了更好地总结历史经验,全面系统地规划行政区划的合理结构,为国家的长治久安,为民族的兴旺发达服务。

(三)行政建制与行政区划

行政建制即行政区域建制,是国家根据行政区域的范围、层次等因素而设置的领土单位。如中国的省、市、县、乡、特别行政区、自治区等;日本的

2. 最高地方建制。它居于地方建制的顶层,直接受中央政府的领导、监督。很显然,它主要是通过下属的地方建制对辖区内的居民承担间接的管理和服务。最高地方建制的设置,必须考虑中央政府对它们的有效管理幅度,因而必然要受到数量的限制,不同国家在中央集权和地方分权上所实行的制度不同,这种数量限制的幅度可以有相当大的差异。正因为如此,一般国家的地方行政区域建制大多都在两个层次或两个层次以上。

3. 中间地方建制,或称为地域性地方建制。它居于上述两者之间,在一些不太大的国家可以不设立。中国地方建制的情况较为复杂。最高地方建制有数量上的限制,基层地方建制又受到所辖地域的人口限制,从而使中间地方建制的设置除了要受到有效管理幅度的限制外,还要考虑其他多种因素。对于那些面积较大,人口较多的国家来说,中间地方建制往往不止一级,而是两级、三级、甚至更多。

从类型方面看,地方行政建制可分为:

1. 一般地域型建制。国家根据地域管理的需要,划分行政区域,设置行政建制。这是自古以来世界各国的共同做法。中国的省、县、乡就属于这类行政建制。

2. 城镇型建制。国家根据城镇地区人口密集及社会经济文化相对发达所形成的社会需要,将城镇地区划出作为单独的行政区域,设置行政建制,进行专门的管理。这是社会经济文化发展到一定阶段的结果。中国的市、镇就属于这类行政建制。

3. 特殊型建制。国家根据政治上或管理上的特殊需要而设置的地方行政建制。从政治方面看,又分为两种情况:一是辖区内的政治体制同其他地方建制相同,但同中央或上级地方政府的关系与其他地方建制不同,如中国的民族区域自治地方:自治区、自治州、自治县。二是辖区内的政治体制以及行政建制与其他地方建制均不相同,如香港特别行政区、澳门特别行政区。从管理方面看,大都出于开发某种经济资源,需要采用某种政企合一或政事合一体制而设,如中国的林区、盐区、矿区、工农区、特区等。特殊型建制的设置,往往不是主要考虑地域、人口数量等因素,而是主要考虑如何满足设置的特殊目的。因此,特殊型建制在地域、人口、隶属关系等方面差异很大。

在农业社会里,地方行政建制一般都是依地域管理的需要而建立的。随着社会经济的发展,特别是进入工业化社会以后,人类居住日益聚集,商品经济日趋发达,城镇化的趋势日益发展。城镇人口的密集、城镇生活的高

度社会化以及由此而产生的社会需要,使原有的那种地域型的行政建制难以达到国家设置行政区域的目的,从而出现了以城乡分治为基础的另一类型新的行政建制——市和镇。在从农业社走向工业社会的历史进程中,原有的地域型建制将逐步演变,发展到了一定阶段,从事农业生产的人口属于少数,乡村逐步城镇化,农业经济比重在整个国民经济中居次要地位,那时,随着城乡差别的消失,以城镇为主体的新型城乡合治型地域性行政区域建制将取代原有的地方建制。

从地方行政建制的历史发展过程看,地域型建制始终占据主导地位。在一些发达国家中,市镇已取代了县、专区一类建制的地位。如法国,县、专区只起司法和选举的作用。英国 70 年代中期的地方改革,实际上就是采用新地域型建制取代旧地域型建制。反之,在一些发展中国家,两类地方建制(地域型、城镇型)同时并存,实行城乡分治。从世界各国地方行政建制的历史发展来看,由城乡合治到城乡分治,再回到城乡合治,是地方建制设置合乎社会发展的规律性反映。

(四)行政区划及其建制的现行结构

行政区划及其建制是国家政治体制的重要组织部分,是地方制度的基础,它直接关系到国家的长治久安、社会生活的持续稳定发展以及国家管理的效能运行。行政区划及其建制的结构合理与否,必然影响到整个政治体制的正常运行。因此,探讨行政区划及其建制结构合理化问题很有必要。

近几十年以来,我国地方行政区划及其建制有过频繁、急剧的变化。这些变化表现在:

1. 因社会环境改变而变动。本世纪 30 年代以后,根据地 and 国民党统治区都改变了清末民初那种“大而无当”的行政区划,实行了多层次、多单位的区划建制。例如,抗日战争时期实行的边区、省、专区、县、区、乡(行政村)六级制,以及建国前国统区实行的省、专区、县、区、乡、村六级制和保甲制,都属于这一历史阶段的变化。这种区划建制服从于国共双方不同性质的军事、政治目的。

2. 因执行不同的民族政策而变动。国民党政府不承认少数民族在国家中的地位,对于少数民族聚居的区域实行“分而治之”。共产党主张各民族一律平等,支持少数民族实行区域自治。我国境内现有的自治区、自治州、自治县(旗),建制都是根据民族平等、区域自治原则建立起来的,改变了旧中国民族自治区域的单一区域建制。

3. 因城镇的发展而变动。1949 年,我国城市区域建制约 80 多个,县属

镇约 2000 个。建国以来,随着工矿业、交通运输业和商业的发展,建立了鞍山、包头、十堰、连云港等一大批新型工矿城市和港口城市;同时,原有的大中小城市辖区也成倍扩大。我国现有省、地、县三级城市区域建制单位近 500 个,约为 1949 年的 6 倍,建制镇 8000 多个,约为 1949 年的 4 倍。这种变化表明我国已逐步形成了城市行政区划体系。

4. 因某种特别管理而变动。特别行政区域建制大多出于军事、政治、经济的特别管理而建置。我国建国后,陆续建立了一些执行特别任务的行政建置。如水城特区、神农架林区、舞阳工区办事处、韶山区、庐山特别区、井冈山等。

行政区划及其建制的这些变化,有的同这一历史时期社会经济发展相适应,起到了积极的推动作用。同时又由于对行政区划及其建制的结构缺乏系统的、科学的综合研究,有些行政区划及其建制的调整就不那么适应社会经济、政治发展的需要,有的甚至是背道而驰,负效应大于正效应。

归纳起来,我国现行的行政区划及其建制有如下几个特点:

1. 四种类别的行政区域建制并存。第一类是一般的区域型建制,包括省、县、乡等,这一类建制在我国数量最大,可以说是主体的或基本的行政区域建制。第二类是城镇型建制,包括直辖市、市、市辖区、镇等。第三类是民族自治地方,包括自治区、自治州、自治县(旗)。这一类建制虽然在数量上没有一般区域型建制多,但所辖面积却超过一般的行政区域,占全国总面积的 60%。第四类就是特殊型建制,包括神农架林区、1969 年以前的大兴安岭特区、1956 年前的长山岛特区以及香港特别行政区、即将设立的澳门特别行政区等。

2. 多级建制并存。一般的行政区域基本上设省、县、乡(镇)三级建制。但直辖市的市区是两级建制,即直辖市下辖市区,如北京市——西城区。实行民族区域自治,设立了自治州的地方和实行市管县的地方则是四级建制。如四川省——甘孜藏族自治州——雅江县——河口乡;福建省——泉州市——晋江县——青阳镇。此外还有个别地方实行准五级建制,如新疆维吾尔自治区——伊犁哈萨克自治州——阿尔泰地区——吉木乃县——托普铁热克镇。

3. 三级市建制。我国市建制的情况比较复杂,宪法将市的建制分为三级,一是直辖市,与省、自治区平行;二是省会和较大的市,一般称之为地级市;三是不设区的市,通常是县级市。

4. 虚实结合制。我国幅员广阔,为了管理上的方便,在中央与各省之间,省(自治区)与各县市之间,各市与各乡(民族乡)、镇之间,以及在不设区

的市、市辖区内,往往划出一定的区域,由有关上级国家行政机关设置派出机构进行管理。如建国初期的东北、华北、西北、华东、华南、西南六大行政区,起初是一级高于省级的地方行政建制,1952年以后改为中央的派出机关,代表中央人民政府在各区进行领导和监督地方政府的工作。1945年为减少层次,大行政区全部撤销。我国目前省、自治区与各县、市之间设有地区行政公署,作为自己的派出机关,县、自治县与各乡之间设有区公所,作为自己的派出机关。这些派出机关并不是国家一级正式行政建制。总的说来,我国目前的行政区域建制是“三实二虚”制,即虚实结合体制。

5. 地市双轨制。即实行行政公署管县和市管县相结合的体制。根据我国现实的情况,在相当长的时期内仍然会实行地市并立的双轨制。

综上,目前我国地方行政区域划分以及区域建制结构十分复杂,变更频繁。加上不少地方存在区划界线不明而产生争议的现象,如西北广大牧区就有不少草场纠纷,青海、甘肃两省对祁连山南麓的草场管辖范围以及青、甘、川三省在黄河上游大弯附近的分界问题都有争议,长期以来始终未能找到较为理想的解决方案。

(五)中国行政区划及其建制结构的调整

1. 在实行地、市、州管县的基础上逐步划小省区。

我国是一个幅员辽阔、人口众多、经济发展不平衡的大国,同许多发达国家相比我国省区规模过大,有的省区相当于西方几个国家。这样,既不利于扩大地方自主权,也不利于商品经济的发展,容易形成省、自治区的新的集权形式和新的条块分割。划小省区对于建立我国行政区域建制的合理结构具有特别重要的意义。

在旧中国,从清代末年提出划分江苏省为江南、江北二省之议开始,直至建国40多年中,多次提出改革省区的建议,成为时论中心。如宣统年间康有为、梁启超等变法派,发表《裁行省议》,主张缩小省区或废省存道。民国初年国民党领袖宋教仁发表《中央行政与地方行政之分别》一文,亦主张缩小省区。1930年国民党中央委员伍朝枢、陈铭枢又提出缩省具体建议。待到1939年,国民党政府设立“省制问题设计委员会”,着手研究缩小省区的方案与实施办法。许多学者先后发表论文,或主张分一省为数省,或主张对省区进行全面调整,但在旧中国,对行政区划的改革徒有议论,从未付诸实施。

缩小省区,应在地、市、州建制基础之上适当扩大其管辖辐射区域,调整省区规模,适当增加省区数量,从而减少建制层次。

2. 中央按大区分设若干派出机构或地方事务部,分管各州(或称之为省)、市事务。各州、市的行政等级居于中央部委之下,这样既便于中央对地方的有效控制,又有利于地方自主权或自治权的有效行使。

3. 在城市实行小城区制,以减少管理层次,发挥城市的整体综合功能。

对行政区划及其建制进行结构性调整的着眼点在于:

1. 有利于经济的发展。缩小省区,便于经济区的组合协调,便于实现横向经济联合。如海南省建制就是一例。

2. 有利于逐步推行地方自治制度。实行地方自治是国家民主化的体现。列宁曾明确提出:“实际上民主集中制不但不丝毫排斥自治制,相反地,是以必须实行自治制为前提的。”(《列宁选集》第27卷第190页)马克思和恩格斯最早提出了地方自治和区域自治的思想,他们在合写的《中央委员会告共产主义同盟书》一文中指出:地方和省区的自治并“不与政治的中央集权制相抵触”,同时,“也并不一定与狭隘的县或乡镇的利己主义联在一起”,而由人民选举的地方自治机关“是革命的最强有力的杠杆”(《马克思恩格斯选集》第1卷第391页)。列宁后来又更进一步提出:马克思主义者坚持民主集中制,但是“民主集中制不仅不排斥地方自治和具特殊的经济和生活条件、特殊的民族等等的区域自治,相反地,它必须既要求地方自治,也要求区域自治”。“非常明显,如果不保证每一个在经济上和生活上具有比较大的特点以及具有特殊的民族份等等的区域享受这种自治,那就不可能设想有现代的真正民主的国家”(《列宁选集》第20卷第29页到第31页)。中国是十二亿人口的大国,幅员辽阔,各地区发展很不平衡,地区特点千差万别,各地区、各民族都有自己的具体条件,这就决定了在中央和地方的总体利益基本一致的前提下,存在着各自的特殊利益和复杂交叉的各种矛盾,虽然这些矛盾不是对抗性的,但完全不承认矛盾的存在是不正确的。因此,各地区应享有根据本地区的具体条件和特殊利益处理本地区事的自治权利。

总之,在我国这样一个大国里,实行行政区划及其建制的全面调整,是一个十分复杂而又牵扯面广的系统工程,需要进行严的可行性论证才可以着手,同时也需有一个逐步调整的过程。我们应认真总结历史经验,在广泛比较各国体制的基础上对行政区划及其建制问题进行系统的综合研究,以建立更趋合理、更趋完善的行政区域建制结构。

为了总结中国行政区划理论研究的基本成果,反映中国行政区划产生和发展的全貌,介绍现行各行政区域的政治、经济、地理、方物及资源方面的基本情况,由中国行政区划研究会组织编撰,由中央办公厅、国务院办公厅、

国家民政部、国家民委、国家建设部、国家测绘局、中国行政区划研究会、中国社会科学院、中央党校、北京大学、中国人民大学、中国政法大学、北京师范大学、中央民族大学的有关专家、学者及部分省、市、县政府办公厅(室)和地名方志机构的有关同志集体编写完成的《中国行政区划通览》一书,收集了 14000 多个条目,约 4000 千字。分为四个部分:

1. 总则部分:收录与行政区划有关的名词、术语、事件、会议、典籍、法规、文件、机构、团体等的名称和概念。首次对我国建国以来行政区划理论研究的成果、中国行政区域划分和管理的基本原则和经验进行了较为全面的、综合的归纳和总结。收集了近 1000 个条目。均从二十四史和《清史稿》、《地理志》中采收。

2. 沿革部分:收录了中国历史上县级以上的行政区划,并对各行政区划的沿革作了说明,首次对我国历史上的行政区划作出总结。辞目及内容严肃科学,是迄今为止最系统、最全面的有关我国行政区划的古籍整理成果。共收近 10000 个条目。

3. 现行部分:全面地介绍我国行政区划的最新状况,包括 23 个省、5 个自治区、1 个特别行政区、4 个直辖市、664 个市(其中地级市 222 个、县级市 442 个)、30 个自治州、76 地区、8 盟、1695 个县(自治县、旗、自治旗、特区、工农区、林区)、728 个市辖区。第一次系统地收录了市辖区条目,填补了这一领域的空白。收集了 3200 多个辞目,每个辞目的内容有:概述、方位、自然条件、面积和人口、经济特征、名胜古迹、交通等。全部资料截止到 1997 年 6 月,反映了现行行政区划的最新格局。在编辑过程中主要以《中华人民共和国行政区划简册(1997)》编排顺序。

4. 附录部分:本部分收入全国乡镇、街道办事处名录、国务院公布的一、二、三、四批文物保护单位及有关统计表、法规及文件等相关内容。

全书资料翔实,内容全面,观点明晰,阐述清楚,释义准确,语言规范,集实用性、知识性、系统性于一体,是我国第一部全面介绍中国行政区划理论、沿革和现状的大型综合性工具书。这部巨著对于研究中国行政区划的历史与现状,了解中国国情,促进各地区政治、经济的交流和发展,具有重要的参考价值,是各级国家机关和政府部门及地名方志机构、教学科研单位、图书馆、资料室和广大读者必备的工具书。

编撰出版这部采收 14000 余条条目,篇幅近 400 万字的《中国行政区划通览》,是一项艰巨而辛苦的工作,在长达 6 年之久的编撰过程中,遇到的困难不胜枚举,修改增补工作一直没有间断,许多专家学者同仁为了这一严肃