

内蒙古建制

沿革概览

NEI MENG JIAN ZHI YAN GE GAI LAN

中共内蒙古自治区委员会党史研究室 编

张宇 主编

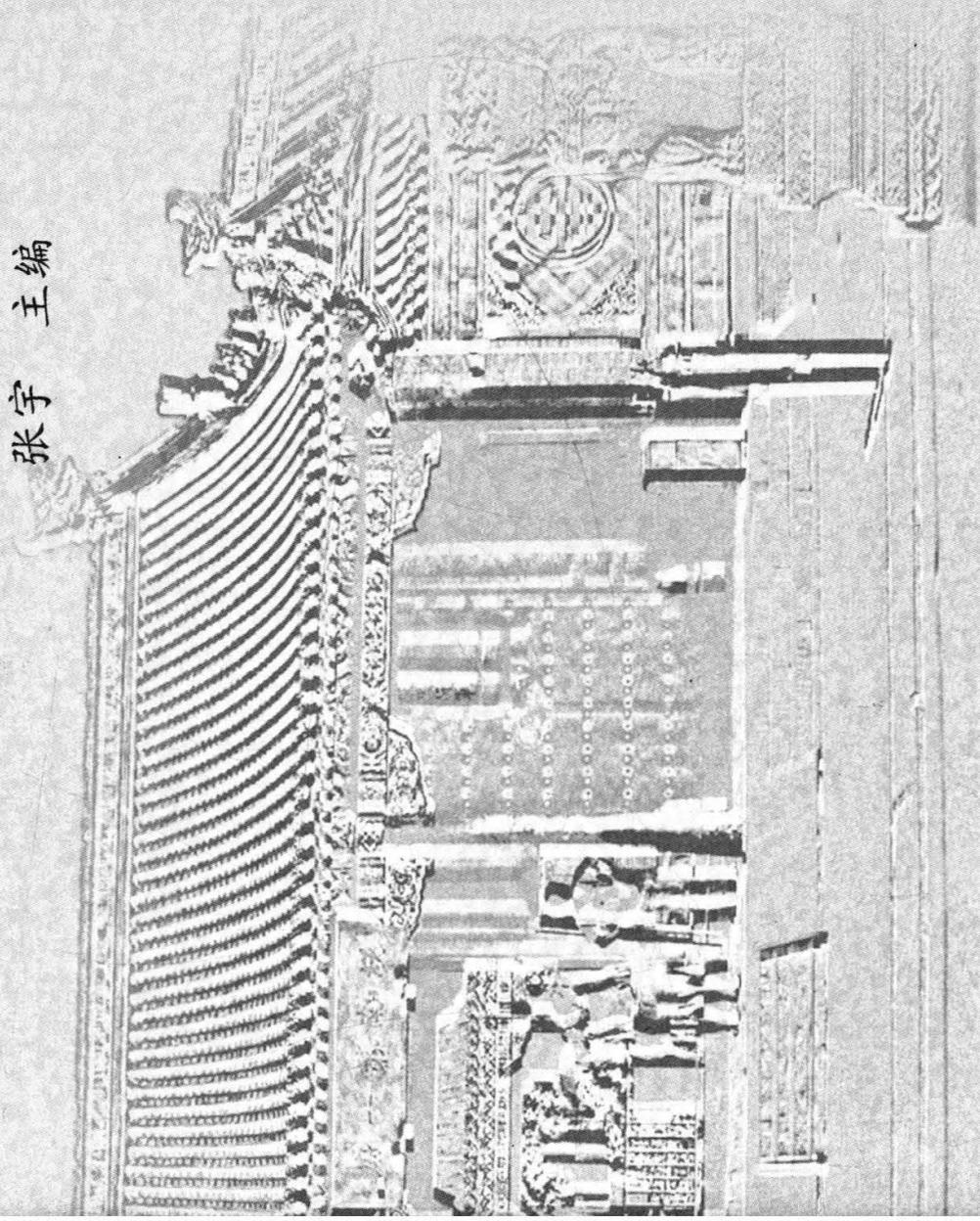
内蒙古出版集团
内蒙古人民出版社

NEI MENG GU JIAN ZHI YAN GE GAI LAN

内蒙古建制沿革概览

中共内蒙古自治区委员会党史研究室 编

张宇 主编



内蒙古出版集团
内蒙古人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

内蒙古建制沿革概览/张宇主编; 中共内蒙古自治区委员会党史研究室编. —呼和浩特: 内蒙人民出版社, 2010. 10

ISBN 978-7-204-10763-6

I. ①内… II. ①张… ②中… III. ①政区沿革—史料—内蒙古 IV. ①K922.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 211299 号

内蒙古建制沿革概览

主 编	张 宇
责任编辑	波勒格太
出版发行	内蒙古出版集团 内蒙古人民出版社
社 址	呼和浩特市新城区新华大街祥泰大厦
印 刷	呼和浩特市三星印刷厂
开 本	880×1230 1/32
字 数	515 千
印 张	17.5
印 数	1—3000 册
版 次	2010 年 10 月第 1 版
印 次	2011 年 1 月第 1 次印刷
标准书号	ISBN 978-7-204-10763-6/K·580
定 价	55.00 元

《内蒙古建制沿革概览》

编委名单

主 编：张 宇

副主编：高树清

审 稿：刘蒙林 李中林

执 笔：张 文 高树清

郭 志 齐建民

前 言

内蒙古是一块神奇的土地，具有悠久的历史文明。据史志载：距今70万年的上古时期，已有人类祖先活动的踪迹。从春秋战国以来，先后有匈奴、鲜卑、柔然、突厥、契丹、女真、蒙古、满、汉等民族在这块神奇的土地上繁衍和生息，并建有本民族形式各异的政权组织。历史上的内蒙古，被称为漠南地区，史学家称其为“历史后院”，此地曾演绎过无数威武雄壮的历史活剧，谱写了辉煌的历史画卷。那横亘着的静卧了千百年的赵长城、秦长城、汉长城、魏长城、隋长城、金界壕、明长城和辽上京、元上都、归化城、清衙署，仿佛滔滔不绝地向人们讲述着中华民族辉煌的文明史。母亲河——黄河从这块土地上流淌，滋润着八百里河套平原和黑黝黝的土默川，成为瞩目的塞外粮仓，养育着历朝历代生息在这里的芸芸众生。在这片神奇的土地上，游牧文化与农耕文化撞击、融合和发展，孕育出独具特色、内涵丰厚的民族历史文化，并成为中华文明的重要源流之一。

这块土地既神奇又悠久，从战国时期的赵武灵王进入云中郡算起，迄今已有23个世纪了。纵观历史，在清代以前，今日内蒙古地区从未形成一个完整的行政区划。清代以后，内蒙古地区先后分属北方各省，隶属于不同性质的各地方政权管辖。直至1947年5月1日，在中国共产党的领导下，内蒙古率先建立了全国第一个民族区域自治政权——内蒙古自治政府。后来，随着中华人民共和国的成立和中国共产党民族区域自治政策的不断完善和发展，内蒙古自治区才逐步形成现在的12个盟市、101个旗、县、区（市）的行政区

内蒙古建制沿革概览

域。60多年的实践证明，中国共产党的民族区域自治政策是解决多民族国家民族问题的根本准则。内蒙古自治区人民政府的成功建立，为解决民族问题树立了光辉的典范，从而推动了各民族的共同进步，共同繁荣，为社会主义事业奠定了坚实的民族工作基础。

编史修志，功在当代，惠及千秋。今天，我们秉承这一宗旨，认真考证，秉笔直书，编写了这部史志。全书以翔实的文字，展示了内蒙古地区2300多年的建制沿革的历史轨迹。该书遵循辩证唯物主义和历史唯物主义的基本观点，本着实事求是、详今略古的原则，依据新材料、新方法，以平实的文字记述了从战国时期赵武灵王进入云中郡起，一直到2003年内蒙古地区的建制沿革状况，展示了2300多年来内蒙古地区波澜壮阔的历史画卷。全书共计50多万字，涵盖的内容既广泛又具体，集历史性、地方性、资料性为一体。此书是一部厚重的宝贵史志，因而具有较高的价值。它是认识内蒙古、研究内蒙古、建设内蒙古的珍贵资料。真诚地希望它能成为广大读者的良师益友！

2010年12月

凡 例

一、《内蒙古建制沿革概览》系地方资料丛书。该书本着详今略古、实事求是的原则，将内蒙古有史记载以来至 2003 年的建制沿革情况收录入书。

二、本《概览》共设五章。第一章古代内蒙古的建制；第二章清朝内蒙古的建制；第三章中华民国时期内蒙古的建制；第四章中华人民共和国成立后的内蒙古建制；第五章盟市旗县简志。并冠以综述、凡例，殿以附录。

三、本《概览》收录内容均不作任何评述，以保入志的客观性与真实性。

四、记述体裁：记、表、附。

五、记述时限：上限为公元前 325 年，下限于 2003 年。

六、记述范围：以内蒙古自治区现在所辖区域为记述范围。

七、语言文字的使用，以 2000 年 10 月 31 日第九届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过的《中华人民共和国通用语言文字法》为准；数字和标点符号的使用，以国家技术监督局 1995 年 12 月颁发的《出版物上的数字用法的规定》和《标点符号用法》为准。

八、为确保本书的严肃性，本书所用的资料、数据，全部出自各类志书及有关报刊、专著、文史资料等。参考文献详见附录。

目 录

前言	(1)
凡例	(1)
综述	(1)
第一章 古代内蒙古的建制	(17)
第一节 战国时期内蒙古的建制	(18)
第二节 秦朝在内蒙古的建制	(19)
第三节 汉朝在内蒙古的建制	(20)
第四节 两晋与北魏时期内蒙古的建制	(24)
一、拓跋鲜卑的崛起	(24)
二、两晋在内蒙古的建制	(25)
三、北魏的建立	(26)
四、北魏时期北方各民族建立的政权	(26)
五、北魏王朝的建制	(27)
第五节 隋朝在内蒙古的建制	(28)
第六节 唐朝在内蒙古的建制	(29)
一、羁縻府州	(29)
二、唐朝在内蒙古的政权机构设置	(31)
三、唐朝在内蒙古设置的军事机构	(31)
四、北方民族在内蒙古的建制	(32)
第七节 五代十国时期内蒙古的建制	(33)
第八节 辽金时期内蒙古的建制	(34)
一、辽朝在内蒙古的建制	(34)
二、金朝在内蒙古的建制	(35)

内蒙古建制沿革概览

第九节 元朝在内蒙古的建制	(36)
第十节 明朝在内蒙古的建制	(38)
一、明王朝在今内蒙古建立的政权及军事机构	(38)
二、蒙古族在漠南的建制	(39)
三、女真族在内蒙古的建制	(40)
第二章 清朝内蒙古的建制	(48)
第一节 外藩盟旗	(50)
一、建制沿革	(50)
二、盟的设置	(53)
三、旗的设置	(55)
第二节 地方道、州、厅、县	(57)
一、建制沿革	(57)
二、道、州、厅、县的设置	(60)
三、驻防将军、都统、总管	(62)
附录(一)清代绥远城职官名解	(73)
(二)清代归化城历任都统、副都统名录	(73)
(三)清代绥远城历任驻防将军名录	(74)
第三章 中华民国时期内蒙古的建制	(78)
第一节 建制沿革	(78)
第二节 民国政府时期的政府机构设置	(99)
一、绥远特别行政区	(99)
二、察哈尔特别行政区所辖的锡林郭勒盟和 察哈尔各旗群建制	(108)
三、热河特别行政区所辖的昭乌达盟和卓索图盟	(110)
四、呼伦贝尔和西布特哈地区建制	(112)
五、哲里木盟	(115)
六、阿拉善霍硕特旗和额济纳旧土尔扈特旗	(116)
第三节 国民政府时期地方政府机构设置	(118)
一、绥远省政府	(118)
二、察哈尔省所辖的锡林郭勒盟和察哈尔地区	(124)

三、热河省所辖的昭乌达盟和卓索图盟	(125)
四、呼伦贝尔和西布特哈地区	(126)
五、哲里木盟	(127)
六、阿拉善旗和额济纳旗	(128)
七、蒙古地方自治机构的设置	(130)
第四节 沦陷时期和抗日战争时期	(133)
一、伪兴安分省、兴安总省、热河省地方政府	(133)
二、伪蒙疆政府	(138)
三、抗日民主政府	(140)
第五节 国民党政府统治时期解放区的地方政府设置 ..	(147)
一、绥蒙解放区地方政府	(148)
二、内蒙古人民共和国临时政府	(149)
三、呼伦贝尔自治省政府	(150)
四、东蒙古人民自治政府	(151)
五、内蒙古自治运动联合会	(152)
六、内蒙古自治政府	(159)
附录(一)历任将军、都统名讳	(168)
附录(二)历任绥远省主席名录	(169)
附录(二)民国以来的归绥观察使和绥远道尹名录	(170)
第四章 中华人民共和国成立后的内蒙古建制	(171)
第一节 建制沿革	(171)
一、基本完成社会主义改造时期的建制沿革概览	(171)
二、全面开始建设社会主义时期的建制沿革概览	(180)
三、文化大革命时期的建制沿革概览	(181)
四、社会主义现代化建设时期的建制沿革概览	(182)
第二节 各级政权机构的设置	(185)
一、绥远省人民政府	(185)
二、阿拉善旗、额济纳旗人民政府	(188)
三、内蒙古自治区人民政府	(191)
四、内蒙古自治区人民委员会	(197)

内蒙古建制沿革概览

五、内蒙古自治区革命委员会	(209)
六、内蒙古自治区人民政府	(220)
第五章 内蒙古盟市旗县区简志	(243)
第一节 呼和浩特市	(243)
第二节 包头市	(267)
第三节 呼伦贝尔市	(286)
第四节 兴安盟	(315)
第五节 通辽市	(329)
第六节 赤峰市	(345)
第七节 锡林郭勒盟	(374)
第八节 乌兰察布市	(396)
第九节 鄂尔多斯市	(414)
第十节 巴彦淖尔市	(433)
第十一节 乌海市	(447)
第十二节 阿拉善盟	(453)
大事记	(461)
编 后	(547)
参考文献	(548)

综 述

内蒙古历史悠久，地灵人杰。据考古证实：距今 70 万年的上古时期，在内蒙古这块神奇的土地上就有人类祖先活动的踪迹，如有“大窑文化”。从战国时期的赵武灵王进入云中地区算起，迄今已有 23 个世纪了。然而，从另一个角度来讲，历史上的漠南地区，即今日的内蒙古地区，始终是北方游牧民族的生息之地。后来，随着封建王朝与塞外游牧民族实力的逐步转化而盈虚消涨，分分合合，数易其领属关系。

纵观历史，在清代以前，今日的内蒙古地区从未形成一个完整的行政区划。清代以后，内蒙古地区先后分属于北方各省，隶属于不同性质的各地方政权管辖。直至 1947 年 5 月 1 日，在中国共产党的正确领导下，内蒙古率先建立了全国第一个民族区域自治政权——内蒙古自治政府。后来，随着中华人民共和国的成立和中国共产党民族区域自治政策的不断完善和发展，内蒙古自治区才逐步形成今日的 12 个盟市、101 个旗县区（市）的行政区域。60 多年来的实践证明，中国共产党的民族区域自治政策是解决多民族国家民族问题的根本准则。内蒙古自治区人民政府的成功建立，为解决民族问题树立了光辉的典范，从而有力地推动了各民族共同进步、共同繁荣，为社会主义现代化事业奠定了坚实的基础。

纵观内蒙古地区的历史，内蒙古地区的建制沿革经过 4 个历史时期，即古代、清代、中华民国和中华人民共和国时期，其各个历史时期的建制沿革如下所述。

(一)

内蒙古自古以来就是北方游牧民族繁衍生息的摇篮，早在公元前 21 世纪至公元前 3 世纪，内蒙古地区就分布过一些游牧民族，他们与中原华夏民族发生过密切关系。据史志载：商夏至春秋时期，甲骨文中就有“土方”、“鬼方”之记载，而春秋史书中则记载有“荤粥”、“玁狁”、“戎”、“狄”等族称。公元前 16 世纪至公元前 11 世纪，辖有今天河南、河北、山东、山西等省的商王朝，曾与北方的土方、鬼方等民族发生过战争。公元前 770 年至公元前 221 年，汉文献记载的北方民族有了具体称谓，活动在今内蒙古的北方各游牧民族主要有匈奴、林胡、楼烦。这些游牧民族都先后建立起自己的游牧政权。

匈奴是第一个统一大漠南北的草原游牧民族。匈奴兴起于战国时期，强盛于秦汉年代，其势力东尽辽河，西至葱岭，北抵贝加尔湖，南达长城。匈奴在春秋战国时期就建立了自己的游牧政权——匈奴政权。在匈奴政权机构中，单于为国家最高首领。单于总揽国家一切军政大权。单于之下设左右贤王、左右大将军、左右大都尉、左右大当户和左、中、右三部制，单于庭直辖匈奴中部。单于庭在西汉时期，包括今土默特平原和乌兰察布丘陵地带及以北的阴山北麓一带。汉匈战争后单于庭北迁漠北。单于之下的左、右贤王是地方最高长官，有世袭领地，左贤王率匈奴左部辖东部，其地域包括今锡林郭勒草原东部、呼伦贝尔草原大部 and 西拉木伦河、老哈河流域，王庭约在今锡林郭勒中部一带。右贤王率匈奴右部辖西部，其地域包括今鄂尔多斯高原、黄河以北地区及巴丹吉林沙漠、额济纳河流域。右贤王庭在上郡正北，约在今鄂尔多斯至巴彦淖尔一带。汉武帝对匈奴战争后，“漠南无王庭”。左右贤王辖区内有左右蠡王、左右大将、左右大当户和左右骨都侯等二十四万户。二十四万户之下，各设千长、百长、什长、裨小王、相、都尉、当户、且渠等官，层层相节制。平时率众驻牧生产，骑马训练，管理民政；战时则统军出战，亦兵亦牧，兵民一体，军政合一。

公元前 325 年至公元前 298 年，战国时期的赵国强盛起来。赵武灵王实行胡服骑射，打败林胡、楼烦部，修筑了赵长城。自代（今河北省蔚县）傍阴山下，至高厥（今乌拉特中旗狼山）为塞置云中郡（今托克托县古城村，辖今呼和浩特大青山以南平原地区）、雁门郡（今凉城县）、代郡（辖今丰镇市、兴和县南部地区），并将高厥作为军事要塞。

战国时期，燕、赵、秦等国在今内蒙古部分地区设置了郡县，并迁入大批中原居民，促进了古代内蒙古地区的经济发展。公元前 221 年，秦统一了六国，结束了战国时期七国争雄局面，统一了中原地区，建立了秦朝。秦朝建立后，进一步完善了郡县制，在全国设立了 36 个郡，其中有 8 个郡，即辽西郡、渔阳郡、上谷郡、雁门郡、云中郡、九原郡、上郡、代郡与今天的内蒙古有关系。

汉袭秦制，公元前 206 年刘邦建立了西汉，称汉高祖。西汉时期，汉王朝在今内蒙古实行郡县制，从西至东，汉置有张掖、朔方、五原、云中、定襄、上郡、西河、雁门、代郡、上谷、右北平和辽西等郡。除郡县外，汉王朝还在内蒙古设置了 5 个属国，以此来安置附汉的匈奴人。

西晋时期，拓跋鲜卑强大起来。公元 258 年，拓跋部众从阴山西段的五原向东移至盛乐（今内蒙古和林格尔县土城子古城），将盛乐作为扩张基地，并迅速发展。公元 315 年，拓跋鲜卑首领猗卢以盛乐为北都，平城（今山西大同市）为南都建立政权，自称代王。其势力范围所及包括今土默特平原、乌兰察布高原、锡林郭勒盟高原部分地区及晋冀北部地区。公元 386 年，拓跋鲜卑的新首领拓跋珪在牛川（今呼和浩特市东）大会诸部，即代王位，建元登国，定都盛乐，即称魏王。

公元 581 年，杨坚建立了隋朝，称隋文帝。隋朝建立后，隋文帝在政治、经济等方面进行一系列改革。在中央实行三省六部制，将地方的州、郡、县三级改为州、县两级，地方官由中央任命，巩固了中央政权。隋王朝在今内蒙古设有 9 郡，分别是：张掖郡、武威郡、朔方郡、盐川郡、五原郡、榆林郡、定襄郡、马邑郡、雁门郡。

内蒙古建制沿革概览

唐初，唐太宗李世民为安置归附朝廷的突厥人，采取了怀柔策略。唐王朝在贞观年间，把突厥内附各地的突厥人安置在东起幽州（今河北省承德地区），西至灵州（今宁夏灵武市）沿长城一线的广大地区。历史上称唐朝设置的这些府州为羁縻府州。在全国沿边内附的民族地区，先后设置了 800 多个羁縻州府。唐朝在今内蒙古设置的羁縻府州有 6 个，分别是：安东都护府、东夷都护府、燕然都护府、瀚海都护府、单于都护府、安北都护府。

唐代在今内蒙古的建制为道、州两级政权。分别是河东道，辖云内州；关内道辖灵州、盐州、夏州、宥州、胜州、丰州；陇右道，辖凉州、甘州、肃州。

北宋时期，居住在北方的民族强盛起来，不断扩张势力范围，先后建立起本民族政权。

据史志载：辽朝时期，辽在今内蒙古设立了上京道、中京道和西京道及西南面招讨司，阻卜节度使，设阻卜国大王府，王府下设若干节度使。并于 1068 年，设置了乌古敌烈统军司。

金朝时期，女真部在今内蒙古设置了西南路招讨司、西北路招讨司和东北路招讨司。

元王朝在今内蒙古的建制是行省制，包括辽阳行中书省，主要辖有大宁路、泰宁路、宁昌路；中书省辖上都路、大同路、应昌路。

明初地方政权机构沿袭元制，即设立行中书省。元代行中书省统一管理一省的军政、民政、财政大权，形成相对独立的政体。同时，地方还设立了掌管军事的都指挥使司和管理司法的提刑按察使司，这个机构合称三司。各自独立，互相牵制。明代在内蒙古的建制主要设有：东胜州、云内州、丰州，属大同府；置官山等处军民千户所；置忙忽军民千户所；置失宝赤、五花城、斡鲁忽奴燕斯、瓮吉刺千户所；置泰宁、朵颜、福余 3 卫指挥司；置奴儿干都指挥使司扶余卫。

（二）

清王朝建立后，根据当时内蒙古的特点，实行了特殊的统治制

度和多元的管辖治理体系。其基本点有：一是蒙古各盟（部）旗互不统属，予以分割统治；二是对同一地域的蒙汉民族予以分治，即旗管蒙民、县（府厅州）管汉民（包括回族），旗县并存体制交叉重叠。内蒙古的外藩蒙古盟旗，分别由各地的将军、都统统辖。内属蒙古各旗（部），归各地都统、副都统管辖。而分布在内蒙古各地“镇守一方”的将军、都统、副都统，属八旗军职，他们对外藩蒙古盟旗，只有“镇抚”、监督、承转和统辖的军事之责，或奉旨查办盟旗重大事务，并无直接管辖治理之权。而分布在内蒙古各地的汉族人，则由各邻省设在内蒙古境内的府州县管辖。基于这种体制，清代内蒙古的建制包括盟、旗、道、州、厅、县、驻防将军、都统、总管。其各自的设置情况如下所述。

一、盟的设置

清王朝在外藩蒙古实行会盟制度，即由若干个旗组成一个盟。盟的蒙古语名称是楚古勒干，意义为聚会、会盟。盟的名称一般以会盟的地点命名。

内札萨克蒙古的6个盟分别是哲里木盟、卓索图盟、昭乌达盟、锡林郭勒盟、乌兰察布盟、伊克昭盟。

哲里木盟下辖10个旗，即科尔沁左右翼各3旗，郭尔罗斯前后2旗，扎赉特旗、杜尔伯特旗。其分布区域为今兴安盟、通辽市大部、黑龙江省西南部，吉林省西部和辽宁省北部沿边地区。会盟地点在科尔沁右翼中旗境内的哲里木山。

卓索图盟下辖5个旗，即喀喇沁左中右3旗和土默特左右2旗。其大体区域为今赤峰市南和辽宁省西北部。会盟地点在土默特右旗境内的卓索图河畔（今辽宁省北票市境内）。

昭乌达盟下辖11个旗，即巴林左右2旗、翁牛特左右2旗、扎鲁特左右2旗、敖汉、奈曼、阿鲁科尔沁、克什克腾及喀尔喀左翼旗。其大体区域为今赤峰市大部和通辽市西北部。会盟地点在翁牛特左旗（今翁牛特旗）境内的昭乌达。

锡林郭勒盟下辖10个旗，即乌珠穆沁、浩济特、苏尼特、阿巴嘎、阿巴哈纳尔各左右2旗。分布地域为今锡林郭勒盟大部。会盟

地点在阿巴嘎左旗和阿巴哈纳尔左旗的锡林郭勒河畔（今锡林浩特市境内）。蒙古语郭勒即河的意思。

乌兰察布盟下辖 6 个旗，即四子部落旗、喀尔喀右翼（即达尔罕）旗、茂明安旗和乌拉特左、中、右 3 旗（也称东公、中公、西公旗）。分布地域为今乌拉特中旗、后旗，达尔罕茂明安联合旗、四子部落旗及乌拉特前旗的大部分地区。会盟地点在四子部落旗的乌兰察布（今四子王旗的西河子乡与东八号乡交界处的乌兰察布，今称白彦敖包）。

伊克昭盟下辖 7 个旗，即鄂尔多斯左翼 3 旗和右翼 4 个旗。分布地域未变。会盟地点在鄂尔多斯左翼中（郡王）旗境内的伊克昭（约今伊金霍洛旗境内）。

内蒙古不会盟的旗有：呼伦贝尔地区的各总管旗，察哈尔左翼、右翼各总管旗，归化城土默特总管旗，阿拉善二札萨克旗。

二、道、州、厅、县的设置

雍正元年（1723 年），清廷在内蒙古西部地区始设汉民和蒙汉交涉的归化城理事同知厅，隶属山西大同府，不久又改隶朔平府。乾隆元年（1736 年），由归化城理事同知厅分设托克托、和林格尔、清水河 3 个协理通判厅。乾隆四年（1739 年），设绥远城厅（粮饷厅）；分设萨拉齐协理通判厅。乾隆六年（1741 年），山西省在归化城设立归绥道，管辖归化城、绥远城和上述各厅。乾隆十五年（1750 年），清廷又在察哈尔右翼地区增设分别隶属于山西大同府和朔平府的丰镇厅和宁远厅（今凉城）。光绪十年（1884 年），丰镇、宁远 2 厅亦划属归绥道。光绪二十九年（1903 年）设兴和厅、陶林厅、五原厅、武川厅。光绪 30 年（1904 年）设东胜厅。

多伦诺尔厅

雍正年间，清廷在察哈尔左翼沿边地区先后设立张家口、多伦诺尔、独石口 3 个厅，隶属直隶省口北道，合称口外 3 厅，其中多伦诺尔厅在今内蒙古境内。

多伦诺尔理事同知厅（治所今多伦县）设于雍正十年（1732 年）。光绪七年（1881 年），理事同知厅改为抚民同知厅。