

中国古代 治安制度史

朱绍侯

主编 ● 河南大学出版社



中国古代

治安制度史

张明华 著
中国政法大学出版社



中国古代治安制度史

主编 朱绍侯

河南大学出版社

(豫)新登字09号

中国古代治安制度史

主 编 朱绍侯

责任编辑 文 勇

河南大学出版社出版

(开封市明伦街 85 号)

河南省新华书店发行

中国科学院开封印刷厂印刷

开本：850×1168毫米 1/32 印张：26 字数：650千字

1994年12月第1版 1994年12月第1次印刷

印数：1-5000册 定价：21.00元

ISBN7-81041-055-5/K · 120

前 言

社会治安问题，是任何社会形态的国家政权都十分重视的大事。道理很简单，不论是什么性质的社会，如果没有一个和平稳定的社会环境，社会生产就无法进行，人民的正常生活也就无法维持，社会也就得不到正常发展，奴隶社会、封建社会、资本主义社会，乃至社会主义社会都是如此。当然，在阶级社会，治安制度有它的两面性。一方面统治阶级为了维护对被统治阶级的剥削和压迫，治安制度就体现了国家的对内镇压职能；另一方面，为了使敌对的阶级，即奴隶主和奴隶、地主和农民、资产阶级和无产阶级能在尖锐的矛盾斗争中共同生存下去，治安制度又起到了国家的协调职能，即除了对被统治阶级进行暴力镇压之外，也要给予必要的安抚，而对统治阶级的过分行为，也要进行适当的制裁和必要的约束，使被统治阶级也有条件生存下去，不至于在尖锐的阶级斗争中同归于尽。这就说明治安制度既有反动性，也有进步性。但是，在解放后极“左”思潮盛行时期，在史学研究领域中，阶级和阶级斗争观点压倒一切，只强调国家职能的阶级性、反动性，而很少看到国家职能的进步性、必要性。不是历史主义地、发展地、全面地研究历史，而是对统治阶级的制度一概否定、一律打倒，谁要违反这一原则，就视为政治问题、立场问题，这大概也就是对中国的治安制度史无人敢于问津的原因吧！

1989年我发表了《略论秦汉中央三级保卫制》（《南都学刊》1989年第4期），可以说这是我研究中国古代治安制度的开始。后

来,我把研究中国治安制度史的设想和几位中青年同志讲了,得到了他们的赞同与支持,于是就开始了这部《中国古代治安制度史》的编写工作。

说是要编写《中国古代治安制度史》,然而由于中国古代长期军政不分、军警不分、司法刑狱不分,实际上在中国古代并不存在独立、完整、系统的治安制度。因而我们就决定从中国古代的政治制度、军事制度、司法制度、监察制度以及其他有关制度中,分离组合成一个中国古代治安制度,也就是通过研究中国古代政治、军事、司法、监察等制度中与治安有关的部分,而编出一部《中国古代治安制度史》。经过大家反复研讨,我们取得了以下的共识,即认为中国古代治安制度史应该包括以下内容:一、中国历代统治阶级的治安思想;二、中国历代有关治安的法制建设;三、中国历代政权机构中的治安职能;四、中国历代中央的治安保卫制度;五、中国历代地方(包括边疆)的治安制度;六、中国历代的户籍管理制度、消防制度以及对驿传、关卡、市场、娱乐、赌博等管理制度;七、中国历代救荒及流民安置措施;八、对各类人员的管理政策等等。我们还注意到,要写治安制度史,就难免涉及到诉讼、审判、监狱管理、军事编制、政府机构、官制等问题,我们决定对上述几方面的问题,只能点到而已,不能展开论述。以上可以说是我们编写《中国古代治安制度史》的基本设想。

设想与事实总是有距离的。写历史必然要受时代与资料的两种限制,一般来说,不管是什么制度,总是越原始越简单,历史越久远,资料也就越少。随着历史的演进,各种制度也就日趋完备,中国的治安制度自然也不能例外。在夏、商、周的奴隶制时代,国家处于初创阶段,各种制度都不完备。一官多职,一职多能,文武不分,军政不分,军警不分,所存资料也是一鳞半爪,所以要写出夏、商、周三代的完备而系统的治安制度,实际是不可能的。在春秋、战国时期,国家职能、政府机构逐渐发展、完善,但此时各国分立,

社会动荡,当时史官记述的资料几乎丧失殆尽,这也给我们写春秋、战国治安制度史造成不可逾越的障碍,因此也只能根据资料作文章,保存有哪些治安制度资料,就写哪些问题。保存资料多的国家,就多写一点,保存资料少的国家,就少写一点,没有资料保存的国家,只好付之阙如。但在先秦时期也有一个例外,即在《周礼》一书中,确实保存了一套比较完备的国家各种制度资料,给写治安制度史以很大的方便。但对于《周礼》一书所反映的时代,却有很大的争议。有人说《周礼》是周公所作,反映了西周的国家制度,有的说《周礼》成书于战国,反映了战国的情况。我们对《周礼》没有深入的研究,也难以判断其准确的成书时间,但因此而弃之不用,也感到可惜,况且《周礼》毕竟是我们先祖的杰出的创造,如果在《中国古代治安制度史》中不反映《周礼》在治安制度方面的成就,似乎也说不过去,于是我们就采取了一个“灵活”办法,把《周礼》中的治安制度作为“附录”,放在战国之后,以表明在先秦时期,我们的先祖已创造出了比较完备的治安制度。

秦汉是中国进入统一多民族国家的新时期,封建君主专制中央集权的国家体制逐渐完备,治安制度也随之日趋完善起来,特别是秦简、汉简的发现,为写秦汉治安制度史提供了丰富的第一手资料,使我们有条件按我们的设想分条立目写出秦汉时期较为系统的治安制度史。在以后的朝代中,除魏晋南北朝、五代十国时期,由于国家处于分裂割据状态,政权变动频繁,资料散失过多,尽管其中有些政权可能建立过各项完备的制度,但由于文献不足征,也无法恢复其原貌,对于其治安制度,也只好知道什么写什么,资料不具备的也只好不写。这样一来,就显得在分裂割据时期的治安制度,很不系统、很不完备,尽管这种情况在某种程度上也反映了当时的客观事实,但由于资料不充分而出现的缺项断线现象,还是很多的。至于隋、唐、宋、元、明、清几个统一封建王朝,则基本是按我们对治安制度的设想模式编写的,其中元代部分相对薄弱了一

些,其原因当然也与资料不够充分有关。

对于几个统一的封建王朝的治安制度,虽然是按照设想模式作了较为全面的介绍,但由于字数和篇幅的限制,也不可能面面俱到,更不能充分展开论述,而是在各章中作了重点安排。秦的重点是法制建设和执法程序;汉的重点是中央的三级保卫制度;唐的重点是边疆防卫;宋的重点是户籍管理制度和军队的治安问题;元的特点是治安制度中的民族统治特色;明的重点是救荒政策和对流民的安置措施;清则是作为中国古代治安制度的全面总结,作了全面、系统示范性的介绍。这样安排的目的,是为了使读者对中国古代治安制度史中的重点问题,有个深入的了解,从而对中国古代治安制度的性质和作用有个明确的认识。通过对中国古代治安制度史的研究、学习,可能给读者留下两点最突出的印象:一点是历代统治者对中央的治安保卫制度都非常重视,对皇帝、皇宫、皇城、京师的治安保卫部署都十分严密周到,层层控制,几乎是无隙可击;一点是对人民的防范,镇压非常严厉周密,处处法网,几乎是无机可乘。这两点正反映了国家治安制度的阶级性和阶级实质。因为国家治安制度本来就是用以保护统治阶级和镇压被统治阶级的机器,如果没有这两点,也就没有什么治安制度了。这是主要的,必须认识到的重点问题。但是,我们也不能忽视历代治安制度对于维护当时的社会稳定,所起到的重要作用。社会要进步,要发展,就必须让人民有个相对稳定的社会环境,可以设想,社会经常处于无政府主义状态,经常处于战乱和动荡之中,人民是不可能进行正常生产和生活的,从这个角度讲,毫无疑问,治安制度对社会秩序的稳定,起到了积极作用。另外,研究中国古代的治安制度史,对于现时整顿社会秩序,也会起到某种启示和借鉴作用。

本书所写的中国古代治安制度,上起中国第一个奴隶制王朝——夏,下迄中国封建社会最后一个王朝——清,全书共分十三章,具体撰写分工如下:

第一章至第三章(含附录)华东政法学院 殷啸虎 郝铁川

第四章至第七章 河南大学 龚留柱

第八章至第九章 洛阳师专 郭绍林

第十章 河南大学 程民生

第十一章 河南省社会科学院 任崇岳

第十二章 史学月刊 陈连营

第十三章 河南大学 王宏斌

编写《中国古代治安制度史》是一项拓荒性的工作,没有任何底本作依据,也没有同类书可资参考,再加上我们的水平所限,考虑不周,错误之处在所难免,敬希方家指正,以便将来补充,修改。

在本书编写过程中,河南大学出版社历史编辑室主任段文勇副编审,参与了筹划、讨论、组稿等工作,并在编辑本书时提出很多宝贵意见,在此谨致谢忱。

朱 绍 侯

1994年4月于开封

目 录

第一章 夏、商、周三代的治安制度.....	(1)
第一节 夏、商、西周的治安思想概述.....	(1)
一、明刑弼教.....	(1)
二、上下有序.....	(2)
三、明德慎罚.....	(3)
第二节 氏族社会末期治安管理制度制度的萌芽.....	(5)
一、氏族社会对公共事务的管理.....	(5)
二、原始社会末期治安管理制度制度的萌芽.....	(6)
第三节 夏、商、周三代的治安机构.....	(8)
一、夏、商的治安机构及职能.....	(8)
二、西周的治安机构及职能.....	(9)
第四节 夏、商、周三代军队的治安职能.....	(11)
一、夏、商的军队与治安.....	(11)
二、西周的军队与治安.....	(11)
第五节 夏、商、周三代的公共秩序管理.....	(12)
一、商业市场的治安行政管理.....	(13)
二、交通驿传的管理.....	(14)
三、社会治安的管理.....	(14)
第六节 夏、商、周三代的监狱管理.....	(16)
一、夏的监狱管理.....	(16)
二、商的监狱管理.....	(17)

三、西周的监狱管理·····	(17)
本章小结·····	(18)
第二章 春秋时期的治安制度·····	(21)
第一节 春秋时期治安思想概述·····	(21)
一、管仲的治安思想·····	(21)
二、子产的治安思想·····	(22)
三、孔子的治安思想·····	(23)
第二节 春秋列国治安管理制度发展变化·····	(24)
一、齐国治安管理制度发展变化·····	(24)
二、郑国治安管理制度发展变化·····	(26)
三、晋国治安管理制度发展变化·····	(27)
四、楚国治安管理制度发展变化·····	(28)
第三节 春秋列国治安管理制度概述·····	(28)
一、春秋列国的治安管理机构·····	(28)
二、春秋列国的军队与治安·····	(30)
三、春秋列国的城市与边境治安·····	(31)
四、春秋列国的交通驿传·····	(32)
五、春秋列国的火政(消防)管理·····	(32)
六、春秋列国的社会治安管理·····	(33)
本章小结·····	(34)
第三章 战国时期的治安制度·····	(36)
第一节 战国时期的治安思想概述·····	(36)
一、儒家的治安思想·····	(36)
二、道家的治安思想·····	(37)
三、墨家的治安思想·····	(39)
四、法家的治安思想·····	(41)
第二节 战国时期的治安管理制度·····	(43)
一、魏国的治安管理制度·····	(44)

二、秦国的治安管理制度·····	(44)
三、赵、韩、齐、楚等国的治安管理制度·····	(45)
第三节 战国时期的治安管理机构·····	(47)
一、战国七雄的中央治安管理机构·····	(47)
二、战国七雄的地方治安机构·····	(48)
三、战国七雄的基层治安机构·····	(49)
第四节 战国时期的公共秩序管理·····	(51)
一、战国时期的城市治安管理·····	(51)
二、战国时期的户籍管理制度·····	(52)
三、战国时期的交通驿传管理·····	(53)
四、战国时期的社会治安管理·····	(54)
第五节 战国时期的治安处罚·····	(56)
一、罚金和赎刑·····	(56)
二、迁刑·····	(57)
三、徒刑·····	(58)
四、肉刑·····	(58)
五、死刑·····	(59)
本章小结·····	(59)
附：《周礼》中的治安制度·····	(62)
一、《周礼》中的治安机构·····	(62)
1. 中央治安机构·····	(62)
2. 地方及基层的治安机构·····	(67)
二、《周礼》中的户籍管理制度·····	(69)
1. 《周礼》中的户籍管理机构·····	(69)
2. 《周礼》中的户籍管理内容·····	(70)
三、《周礼》中的城市治安管理·····	(71)
1. 王宫治安与禁卫·····	(71)
2. 市场治安管理·····	(72)

3. 社会治安管理·····	(74)
4. 火政(消防)管理·····	(75)
5. 城市防卫·····	(75)
四、《周礼》中的道路与山林治安·····	(76)
1. 道路交通管理·····	(76)
2. 山林川泽管理·····	(77)
五、《周礼》中的治安处罚·····	(78)
1. 惩戒·····	(78)
2. 嘉石·····	(78)
3. 圜土·····	(79)
4. 五刑·····	(80)
第四章 秦朝治安制度·····	(81)
第一节 秦朝“专任刑罚”的治安理论·····	(81)
第二节 秦朝的法律制度和治安立法·····	(84)
一、立法概况·····	(84)
二、治安处理的一般原则·····	(85)
三、治安立法的基本内容·····	(93)
第三节 秦朝皇宫和京城的治安保卫·····	(97)
一、皇帝起居的殿内安全·····	(97)
二、警卫皇宫的徼巡制度·····	(98)
三、京城的卫戍警备和皇帝出行安全·····	(99)
第四节 秦朝的治安管理机构·····	(101)
一、中央治安管理机构·····	(102)
二、郡县治安管理机构·····	(103)
三、基层治安管理机构·····	(106)
四、军队和兵器的治安管埋·····	(109)
第五节 秦朝的户籍管理与关梁之制·····	(112)
一、秦朝户籍制度的建立·····	(112)

二、秦朝的关梁查验制度	(115)
三、秦朝驿传客店的治安	(117)
四、秦对逃犯的通缉和追捕	(118)
第六节 秦朝城邑市集的治安	(119)
一、城市街区的治安	(119)
二、城市商业区的治安	(120)
三、秦朝钱禁制度	(122)
四、秦朝消防制度	(123)
本章小结	(123)
第五章 汉朝的治安制度	(124)
第一节 汉朝“礼法统一”的治安理论	(124)
一、汉初“无为而治”的治安思想	(124)
二、西汉前期“刑德并举”的治安思想	(125)
三、西汉中期以后“德主刑辅”的治安思想	(126)
四、东汉“礼法统一”的治安思想	(128)
第二节 汉朝的法律制度和治安立法	(130)
一、立法概况	(130)
二、治安处理的一般原则	(132)
三、治安立法的基本内容	(138)
第三节 汉朝皇宫和京城的治安保卫	(145)
一、皇帝殿堂内的贴身侍卫	(146)
二、宫禁制度和宫城警卫	(148)
三、京城的卫戍警备	(150)
四、皇帝出行的安全保障	(153)
五、太子、皇后和陵庙的安全保卫	(155)
第四节 汉朝中央政府的治安	(158)
一、参与治安立法	(158)
二、考课和选派各级治安官	(159)

三、直接处理重大的治安事件·····	(161)
四、统管全国治安事务·····	(163)
五、军队和兵器的治安管理等·····	(164)
第五节 汉朝地方和基层政权的治安管理等·····	(168)
一、京畿地区的治安管理等·····	(168)
二、刺史州郡的治安管理等·····	(172)
三、郡县地方政府的治安管理等·····	(174)
四、基层政权的治安管理等·····	(180)
第六节 汉朝的户籍管理与关梁查禁·····	(183)
一、汉朝户籍制度的发展·····	(183)
二、汉朝的关梁稽察制度·····	(187)
三、汉朝的驿传邮舍制度·····	(189)
四、汉朝对逃犯的通缉和追捕·····	(192)
第七节 汉朝城市的治安管理等·····	(194)
一、城市街区的治安管理等·····	(195)
二、商业市场的治安管理等·····	(197)
三、国家货币的治安管理等·····	(199)
四、汉朝的消防管理等·····	(201)
本章小结·····	(202)
第六章 三国两晋的治安制度·····	(204)
第一节 治安思想的演变·····	(204)
一、三国“拨乱之政，以刑为先”的治安思想·····	(205)
二、魏晋玄学影响下的治安思想·····	(208)
三、魏晋律学家的治安思想·····	(209)
四、东晋鲍敬言和葛洪的治安思想·····	(211)
第二节 三国两晋的治安立法·····	(212)
一、法律制度概况·····	(212)
二、治安立法的惩治对象·····	(214)

三、治安处理的一般原则·····	(219)
第三节 皇宫和京城的治安保卫·····	(223)
一、皇帝在宫殿内的起居安全·····	(223)
二、宫城的治安防范·····	(227)
三、京城的治安警备·····	(230)
四、皇帝出行的安全保卫·····	(232)
五、皇太子的治安警卫·····	(234)
第四节 中央政府的治安管理·····	(236)
一、治安机构的设置·····	(236)
二、制定和调整治安法规·····	(239)
三、督责地方治安·····	(243)
四、直接处理重大治安事件·····	(245)
第五节 地方统治机构的治安管理·····	(247)
一、地方治安机构的变化·····	(247)
二、地方官府的治安职责·····	(252)
第六节 社会和经济秩序的治安管理·····	(258)
一、户籍管理制度·····	(258)
二、关津客舍的治安管理·····	(263)
三、市场的治安管理·····	(265)
四、城邑的治安管理·····	(269)
本章小结·····	(272)
第七章 南北朝的治安制度·····	(273)
第一节 南北朝的治安理论·····	(273)
第二节 南北朝的治安立法·····	(278)
一、法律制度概况·····	(278)
二、治安立法的惩治对象·····	(280)
三、治安处理的一般原则·····	(286)
第三节 皇宫和京城的治安保卫·····	(292)

一、南北朝宫卫制度·····	(292)
二、京城警备和皇帝出行的安全·····	(297)
三、皇太子的治安保卫·····	(300)
第四节 各朝中央政府的治安管理·····	(302)
一、中央治安机构的设置·····	(302)
二、中央政府的治安管理职能·····	(306)
第五节 各级地方政府的治安管理·····	(313)
一、地方治安机构的设置·····	(313)
二、地方政府的治安管理职能·····	(316)
第六节 社会秩序的治安管理·····	(322)
一、户籍管理制度·····	(322)
二、关津查验制度·····	(326)
三、婚姻和社会文化管理·····	(329)
四、钱禁和经济管制·····	(332)
五、城邑的治安管理·····	(336)
本章小结·····	(337)
第八章 隋朝的治安制度·····	(339)
第一节 统治阶级的治安思想·····	(339)
一、皇权至高无上·····	(339)
二、教化和刑律相参为用·····	(341)
三、平恕思想·····	(343)
第二节 法制建设·····	(344)
一、开皇律和大业律的修定·····	(344)
二、执法机构的建置·····	(346)
第三节 中央治安制度·····	(347)
一、中央治安措施·····	(347)
二、东都洛阳的营建和治安功能·····	(349)
第四节 地方治安制度·····	(352)