

中華

传统政治与行政

■ 奇秀 / 著



济南出版社

D691
Q148
山东省“九五”社会科学规划重点项目研究成果
山东大学优秀教学成果奖获奖课程教材

中华传统政治与行政

奇秀 著



A1065379

济南出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华传统政治与行政/奇秀著. — 济南: 济南出版社, 2002. 5

ISBN 7—80629—424—4

I. 中...

II. 奇...

III. 政治制度—研究—中国—古代

IV. D69

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 022788 号

责任编辑: 朱孔宝

封面设计: 戴梅海

出版发行: 济南出版社(济南市经七路 251 号)

印 刷: 山东省英华印刷厂

版 次: 2002 年 5 月第 1 版

印 次: 2002 年 5 月第 1 次印刷

开 本: 850×1168 1/32

印 张: 8.375

字 数: 158 千字

印 数: 1—1000 册

定 价: 15.00 元

导 语

唐太宗（626—649 在位）在所撰《金镜》一文中说：“睹治乱之本源，足为明镜之鉴戒。”（《全唐文·太宗皇帝》）

唐玄宗开元二十四年（736），中书令张九龄“上‘事鉴’十章，号《千秋金鉴录》”（《新唐书·张九龄传》），“言前古兴废之道”（《旧唐书·张九龄传》）。

明朝（1368—1644）末年，张自烈在所撰《正字通》一书中解释：“考观古今成败为法戒者皆曰‘鉴’。”

著者

2002 年 2 月于山东大学

作者简介

盛奇秀，中共党员，山东大学历史系中国古代史专业研究生毕业，山东大学政治学与公共管理学院教授，以“中华传统治国方略的思想观点与制度设施中的科学成分在实现社会主义现代化战略目标中的价值”为研究方向。出版著作、发表论文用名奇秀。独著代表性学术专著：《中国古代考试制度》（1988）、《中华古典行政机构设置体制》（1991）、《抡才大典》（1993）、《中华古典行政管理体制研究》（1997）、《中华传统治国金鉴》（2002）。独作代表性学术论文：《唐科举研究》（1984）、《揭殿试之谜》（1988）、《论科举制度对建立我国公务员制度的借鉴价值》（1988）、《古典常科考试组织的演进及其规律》（1996）、《论我国社会主义国家权力的历史使命》（1998）、《关于我国行政机构改革的启示与探讨》（1998）、《论中华传统治国方略中的科学成分在我国社会主义治国方略研究中的价值》（1999）、《论贞观民本思想关于人民群众的基本观点、主要方略和现代价值》（2001）、《礼法兼治→法德兼治：中华民族从传统治国方略到社会主义治国方略的飞跃》（2002）。

目 录

导 语	1
一、皇朝国家权力归属	1
1. 皇朝国家权力——皇权	1
2. 皇太后集团对皇权的操纵	6
3. 外戚集团对皇权的操纵	10
4. 宗室集团对皇权的操纵与抗衡	14
5. 霸府集团对皇权的操纵	18
6. 宦官集团对皇权的操纵	23
7. 藩镇集团对皇权的操纵与抗衡	27
8. 皇权演进规律	31

二、皇朝行政机构设置	36
1. 皇朝行政首脑——宰相	36
2. 宰相设置的类型	40
3. 宰相设置的所在品（秩）级	51
4. 宰相设置的相权行使	58
5. 宰相设置的演进规律及其实质	61
6. 宰相设置所在品（秩）级的演进规律及其 实质	66
7. 宰相设置相权行使的演进规律及其实质	70
8. 宰相设置演进的原因	73
9. 宰相设置的变态	75
10. 宰相设置类型评估与宰相设置优良模式 选择	77
11. 中央行政机构设置/types	80
12. 中央行政机构设置的演进规律及其原因	85
13. 地方行政机构设置/types	86
14. 地方行政级的种类及其单线演进脉络	90
15. 地方行政机构设置的演进规律及其原因	95
16. 皇朝行政机构设置的格局模式	100
17. 皇朝行政机构设置的历史创造	102

三、皇朝常科考试录用	105
1. 皇朝常科考试录用——皇朝考试录用的主体 系统	105
2. 常科考试的科目设置	112
3. 常科考试内容以及儒家经学考试所据儒家经 典注疏	116
4. 常科考试的级层划分	124
5. 常科考试的周期、日期、地点与场所	128
6. 常科考试届次	136
7. 常科考试场次	137
8. 常科考试的官资赐（授）予	143
9. 常科考试行政职能部门	152
10. 常科考试组织	155
11. 皇朝常科考试录用的格局模式	168
12. 皇朝常科考试录用的历史创造及其推演	169
四、古代官员道德规范	171
1. 爱民	171
2. 持节	172
3. 直谏	176
4. 奉法	181

5. 兴利	183
6. 除害	185
7. 敦俗	187
8. 荐贤	188
五、贞观民本思想集成	190
1. 贞观民本思想总说	190
2. 贞观民本思想形成的条件	192
3. 贞观民本思想剖析	199
4. 评贞观民本思想	214
附录一 皇朝时代十大统一	218
1. 秦代统一	218
2. 西汉统一	219
3. 东汉统一	221
4. 朝魏统一北方与西晋统一	222
5. 前秦、北魏、北周统一北方与隋代统一	224
6. 唐代统一	226
7. 北宋统一	228
8. 辽、金、蒙古崛起与元代统一	229
9. 时代统一	232

10. 清代统一	233
11. 实现统一事业的皇帝的雄才大略	234
 附录二 皇朝时代五大治世.....	241
1. 西汉文景之治	241
2. 隋代开皇之治	242
3. 唐代贞观之治	243
4. 唐代开元之治	245
5. 清代康乾之治	247
6. 实现治平事业的皇帝的励精图治精神	251
 后 记	257

一 皇朝国家权力归属

1. 皇朝国家权力——皇权

各个皇朝的国家权力归属于这个皇朝的皇帝。在皇朝中，皇帝所拥有国家权力的总和，便是皇权。

秦始皇二十六年（前 221），先后灭掉韩、赵、魏、楚、燕、齐六国，完成统一事业的秦王嬴政改称皇帝，皇权由此确立。清溥仪宣统三年（1911），爱新觉罗溥仪被废黜，皇权到此结束。在历史上，秦始皇是第一位皇帝，秦代皇权是第一个皇权；清溥仪是最末一位皇帝，清代皇权是最后一个皇权。皇权先后存在了 2131 年。

皇帝是皇朝最高统治者。皇帝的第一人称是“朕”，第二人称是“陛下”，第三人称是“上”。皇帝属阳，性刚，居于乾之九五位。皇帝又称“天子”，是当时人们观念中最高神——天在皇朝中的化身。天通过皇帝来实现对皇朝的统治，叫做“皇权天授”。皇朝所有成员都要对皇帝尽忠，这叫做“君为臣纲”。“君为臣纲”是皇朝中最根本的政治原则。

皇朝以自然经济为基础，以儒家学说为基本的统治理论，实行地主阶级专政。皇权是皇朝最高权力。皇权是“统”和“治”两类权力的统一。“统”是指皇朝按血缘关系逐代传递，“治”是指对皇朝军政国务的决处。皇朝机构在横向上分为宫廷和朝廷两个系统。宫廷是皇帝管理他的家族的机构，在这一系统中实现皇朝的血统传递。朝廷是皇帝决处军政国务的机构，在这一系统中实现皇朝的管辖和治理。皇权在宫廷中表现为后宫权和传位权，在朝廷中表现为最高决策权、最高行政权、最高军事权和最高监察权。前两种权力属于皇朝的“统”权，后四种权力属于皇朝的“治”权。

皇帝拥有后宫权，建立起他的庞大的妻妾群。皇帝册封皇后1人作为嫡妻。皇帝册封若干人作为庶妾，庶妾按等级有许多名号，统称为“嫔妃”。皇帝通过皇后和嫔妃来诞育繁衍他的家族。

皇帝拥有传位权，按血统传递皇位。皇帝册封他拟定继承皇位的儿子为皇太子，册封其他儿子为王，册封他的女儿为公主。确定皇太子的一般原则是嫡、长、近。皇后诞育的儿子为嫡出，嫡出的儿子按长幼顺序继位。嫔妃诞育的儿子为庶出；倘若嫡出缺嗣，庶出儿子则按长幼顺序继位。倘若嫡、庶都缺嗣，则由皇帝近支亲属的儿子按血缘远近顺序继位。新皇帝即位后，他的嫡母或生母称为皇太后，祖母称为太皇太后，姊妹称为长公主，姑母称为大长公主。皇帝的父亲倘在，称为太上皇。

由皇帝的妻妾子女构成宫廷主体。侍奉皇帝妻妾子女的是女

官和宦官。

皇帝拥有最高决策权，对皇朝的军政国务做出最后的决断。朝廷设立宰相，组成以皇帝为中心的最高决策层。皇帝行使最高决策权的基本方式是独裁，同时，皇帝又让宰相通过参预谋议的方式来协助他行使最高决策权。

在最高决策层下面，朝廷分设行政、军事和监察三套机构。

皇帝拥有最高行政权。朝廷设立中央行政机构，组织对最高政务决策的实施。皇帝一般通过宰相来实现他对中央行政机构的统辖。

皇帝拥有最高军事权。朝廷设立中央军事机构，组织对最高军务决策的实施。皇帝一般通过大将军一类的最高军事长官来实现他对中央军事机构的统辖。

皇帝拥有最高监察权。朝廷设立中央监察机构，组织对最高政务决策和最高军务决策实施情况的监督。皇帝一般通过御史大夫一类的最高监察长官来实现他对中央监察机构的统辖。

朝廷下辖地方衙署。地方衙署有级别之分。各级地方衙署分为行政、军事和监察三套机构。各级地方行政机构、各级地方军事机构和各级地方监察机构，分别与中央行政机构、中央军事机构和中央监察机构对口，分别组织政务决策、军事决策在本地区内的实施和监督。

朝廷以及各级地方衙署构成朝廷系统。朝廷系统的主体由官员组成。官员分为文官和武官。文官以及胥吏组成中央、各级地

方的行政机构和监察机构，武官以及士兵组成中央、各级地方的军事机构和军队。

总之，后宫权、传位权、最高决策权、最高行政权、最高军事权和最高监察权，共同构成皇权的有机整体。

皇权的中心权力是最高决策权。后宫的建立，皇位的传递，都由皇帝做出最后决断。最高行政是对最高政务决策的实施，最高军事是对最高军务决策的实施，最高监察是对最高政务决策和最高军务决策实施情况的监督。皇帝能够对皇朝所有成员生杀予夺。

支撑皇权的是军队。拥有军队就拥有皇权，失去军队就失去皇权。确立皇权依靠军队，推翻皇权也依靠军队，争夺皇权的斗争以军事斗争来决定胜负。

皇权以玺或宝为象征，或者说，玺或宝是皇权的物质表现形式。

皇权具有三个特性——至上性、至大性、独一性。皇权是皇朝最高的权力，皇权之上没有权力。皇权是皇朝最大的权力，皇权统辖的范围达到皇朝的各个角落，遍及皇朝的各个领域。皇权是皇朝独一无二的最高最大的权力；皇朝只能有一个皇权，如果有两个或两个以上的皇权，皇权之间必然进行战争，直到一个皇权消灭了其他皇权为止。

中国历史上大约出现了 70 个皇权。这些皇权依统治范围大小分为两类：

第一类，统一朝代的皇权。统一朝代只存在一个皇权。这类皇权共 10 个——秦代皇权、西汉皇权（其中含有王新皇权）、东汉皇权、西晋皇权、隋代皇权、唐代皇权（其中含有武周皇权）、北宋皇权、元代皇权、明代皇权、清代皇权。其中，北宋皇权有辽皇权、西夏皇权与之长期对峙；因为历史上习惯把北宋看做统一朝代，所以北宋皇权也归入了这一类。

第二类，分裂时期的皇权。在分裂时期，两个或两个以上皇权相互对峙。依统治范围大小和在统一过程中的作用，这类皇权又分为三种。第一种，半统一朝代的皇权。这种皇权完成了中国北方的统一，军事力量比较强，从而成为统一朝代的皇权的基础。例如，三国时期的曹魏皇权，是西晋皇权的基础；北朝时期的北周皇权，是隋代皇权的基础；五代时期，后梁皇权经后唐皇权、后晋皇权、后汉皇权更迭到后周皇权，成为北宋皇权的基础。第二种，偏安朝代的皇权。这种皇权统治范围维持在中国南方，军事力量比较弱，在统一过程中是被并吞的对象。例如，东晋皇权经南朝时期的刘宋皇权、萧齐皇权、萧梁皇权更递到陈皇权，被隋代皇权并吞。第三种，割据朝代的皇权。这种皇权统治范围局限于某一较小地区，军事力量更弱，在统一过程中也是被并吞的对象。例如，三国时期的蜀汉皇权被曹魏皇权并吞，孙吴皇权被西晋皇权并吞；十六国时期的前燕皇权被前秦皇权并吞，北燕皇权被北魏皇权并吞；十国时期的后蜀皇权、南汉皇权、南唐皇权与北汉皇权被北宋皇权并吞。

乾纲独揽，即皇权由皇帝行使，这是皇朝的定制。在某些时期，皇权为皇朝某一政治军事集团所操纵或者抗衡；皇权操纵的深化，或者皇权抗衡的深化，便出现新皇权取代旧皇权——皇权取代。皇权操纵和皇权抗衡这两种政治历史现象，统称为“皇权侵夺”。反之，为了防止皇权被操纵或者被抗衡，皇帝集团采取若干措施，建立若干制度，对各种政治军事集团进行抑制和打击，这种政治历史现象称为“皇权集揽”。皇权集揽导致皇权强化。皇权侵夺和皇权集揽是从既相互依存又相互对立的皇朝统治集团内部产生出来的两类作用相反的政治力量。这两类政治力量之间的矛盾运动，集中地暴露出中国地主阶级高度贪婪权力的阶级本性。

在皇朝内部，造成皇权操纵和皇权抗衡现象的政治军事集团有6种——皇太后集团、外戚集团、宗室集团、霸府集团、宦官集团、藩镇集团。皇帝集团针对这6种集团而采取集揽皇权的措施。

2. 皇太后集团对皇权的操纵

皇太后是皇帝的嫡母或生母。皇太后集团造成的政治历史现象是皇权操纵。皇太后操纵皇权的一般形式是皇太后临朝执政。这种现象在继位皇帝年幼无能，或者大行（刚去世）皇帝无嗣的情况下出现。

造成皇权操纵现象的皇太后集团，主要有西汉吕太皇太后集团、北朝北魏文明冯太后集团、唐代则天武太后集团、辽承天萧太后集团、北宋章献刘太后集团、清代慈安钮祜禄太后—慈禧叶赫那拉太后集团。

西汉惠帝七年（前 188），西汉惠帝去世，无嗣，吕太皇太后拥立惠帝假子继位，称西汉少帝；后又废黜，拥立恒山王刘弘继位。吕太皇太后临朝执政。西汉高后八年（前 180），吕太皇太后去世，太尉周勃发动政变，杀吕太皇太后余党，废黜西汉恒山王，拥立代王刘恒继位，称西汉文帝。吕太皇太后集团操纵西汉皇权 8 年。

北朝北魏文成帝去世，11 岁的皇太子拓跋弘继位，称北魏献文帝，乙浑执政。天安元年（466），文明冯太后发动政变，杀乙浑，临朝执政。为抚育皇太子拓跋宏，文明冯太后于皇兴元年（467）归政。后来，北魏献文帝传位于 4 岁的拓跋宏，称为北魏孝文帝。承明元年（476），文明冯太后杀北魏献文帝，再次临朝执政。太和十四年（490），文明冯太皇太后去世，北魏孝文帝亲政。文明冯太后（太皇太后）集团两次操纵北魏皇权 15 年。

弘道元年（683），唐高宗去世，27 岁的皇太子李显继位，称唐中宗；则天武太后临朝执政。不久，则天武太后废黜唐中宗，豫王李旦继位，称唐睿宗。天授元年（690），则天武太后废黜唐睿宗，即皇帝位，称武周圣神皇帝，武周皇权取代唐代皇权。神龙元年（705），张柬之发动政变，废黜武周圣神皇帝，唐