

唐代

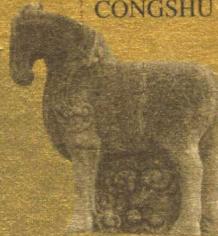
李孝聪主编

地域结构 与运作空间

TANGDAI DIYU JIEGOU YU YUNZUO KONGJIAN

北京大学
盛唐研究
丛书

BEIJING DAXUE
SHENG唐
YANJIU
CONGSHU



上海辞书出版社

唐代

地域结构与运作空间

北京大学
盛唐研究
丛书

BEIJING DAXUE
SHENG TANG YANJIU
CONG SHU
TANG DAI DI YU
JIE GOU YU
YUN ZUO
KONG JIAN



李孝聪主编
上海辞书出版社

图书在版编目(CIP)数据

唐代地域结构与运作空间/李孝聪主编. —上海:上海辞书出版社,2003. 8

(北京大学盛唐研究丛书)

ISBN 7 - 5326 - 1273 - 2

I. 唐... II. 李... III. 经济地理—研究—中国—唐代
IV. F129.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 046056 号

责任编辑 张 敏
装帧设计 姜 明

唐代地域结构与运作空间

上海辞书出版社出版 出版人 李伟国
(上海陕西北路 457 号 邮政编码 200040)

上海辞书出版社发行所发行 上海江杨印刷装订厂印刷
开本 890 × 1240 1/32 印张 14.625 插页 5 字数 406 000

2003 年 8 月第 1 版 2003 年 8 月第 1 次印刷

印数 1—4 100

ISBN 7 - 5326 - 1273 - 2/K · 209

定价: 42.00 元

本课题的研究
得到北京大学“创建世界一流大学计划”和
教育部人文社会科学重点研究基地
基金资助

北京大学盛唐研究丛书

总序

盛唐，是中国历史上空前繁荣昌盛、辉煌壮丽的时代。盛唐为何兴盛？盛唐的兴盛局面表现在哪些方面？盛唐时期的社会、经济、文化、对外交往、人民生活等方面的情况如何？盛唐的辉煌对后世有何深远的影响？等等，这一系列问题都有待于进一步深入探讨。

北京大学在唐代的研究方面曾经取得过卓越的成就，如向达、汪篯、邓广铭、周一良、王永兴、张广达、吴宗国等先生，都作出了富有开拓意义的贡献，目前也有一批中青年学者在从历史学、历史地理学、考古学、社会学等角度从事唐代的政治、法律、地理、经济、文学、艺术、思想、宗教等方面的研究。在北京大学“创建世界一流大学计划”和教育部人文社会科学重点研究基地基金的支持下，以北京大学中国古代史研究中心这一教育部人文社会科学重点研究基地为依托，我们邀请了一批校内外、海内外在唐代研究领域颇有成就的学者，共同来参与实施“盛唐研究计划”，共同探讨这一伟大的时代，把这个时代的真实面貌展现给世人，把这个时代的政治、经济、社会、思想文化、民族、对外关系等方面的研究进一步深化，并希望在取得学术研究的进展的同时，也通过对盛唐经验教训的总结，给我们今天提供一些教益和启迪。

现在，经过三年的不懈努力，“盛唐研究计划”的第一批成果，即吴宗国教授主编的《盛唐政治制度研究》、李孝聪教授主编的《唐代地域结构与运作空间》、王小甫教授主编的《盛唐时代与东北亚政局》、邓小南教授



总序

主编的《唐宋女性与社会》(上、下册)、荣新江教授主编的《唐代宗教信仰与社会》，共计五种六册，作为《北京大学盛唐研究丛书》第一辑，将由上海辞书出版社隆重推出。

这一批集体研究成果，从政治制度之整合、国际关系之协调、国家运作之效率、社会风貌之丰富多彩等方面，进行了比较全面的探讨，并对盛唐缘何而盛给予了有力的说明，在一些国内研究比较薄弱的领域，如女性与社会、宗教信仰与社会、地域与空间等方面，也做出了一些综合性的研究和总结。

我们希望以此为肇端，把《北京大学盛唐研究丛书》继续编纂出版下去。

这项研究计划从启动到第一批研究成果出版，得到了多方面的支持和帮助，在此，我谨代表本《丛书》的各位主编，向提供大作的各位学者表示感谢，没有他们的积极参与和学术贡献，也就没有这项集体研究成果的集中展现；我们也特别要感谢北京大学领导以及中国古代史研究中心和历史学系的领导从道义到资金上的指导和大力支持，没有他们对这项研究计划的关怀和支持，我们也无法完成这项事业；我们还要感谢随叫随到的北京大学历史学系中国古代史专业的研究生们，他们在学术上和事务上所提供的无偿劳动，不仅使我们举办的国际学术会议深受国内外学者称道，而且使我们的《丛书》编辑工作的质量得到切实的保证；最后，我们向我国最大的工具书出版基地——上海辞书出版社的李伟国社长和历史地理编辑室的许仲毅、余嵒、张敏、王圣良、解永健等各位责任编辑表示衷心的感谢，他们不计成本，以推动学术研究、弘扬中华文化为己任，是他们，最后以辛勤的劳动，把这套《丛书》奉献给了读者。

荣新江

2003年2月14日于北京大学朗润园

目录

导言	李孝聪(1)
唐代的地缘政治结构	成一农(8)
盛唐时期河西走廊的区位特点与开发	李并成(60)
唐代长江中游地区政治经济地域结构的演变 ——以襄阳为中心的讨论	鲁西奇(97)
唐代长江上游地域空间的三大地位	蓝 勇(140)
盛唐时期的人口迁移及其地域特点	吴松弟(151)
唐代茶叶产销的地域结构及其对全国经济联系的影响	林文勋(218)
唐代城市的形态与地域结构 ——以坊市制的演变为线索	李孝聪(248)
唐人心目中的文化区域及地理意象	张伟然(307)
唐代长安流行文化的传播地域及方式	张晓虹(413)
唐代的地理学	辛德勇(439)



导　　言

李孝聪

在全套《盛唐研究丛书》中，只有这一部是出自历史地理学者之手。地理学与科学和社会的关联是从一套独特而综合的视角产生的，地理学家通过这种视角观察他们周围的世界，这种独特而综合的视角也可以应用于观察古代的历史与社会。正像所有的现象都在时间中存在而有其历史一样，它们也在空间中存在而有其地理。因此地理和历史就成为了解世界的核心。地理学的视角包括三个方面：

1. 通过地方、空间和尺度来观察世界；
2. 把人类活动与自然环境、经济、社会和政治系统联系起来的综合性研究；
3. 应用图像的、语言的、数学的、数字的和认知的方法的空间表述。

关注空间布局或者说地域结构，即人类活动中的地区差异和由此产生的空间相互作用，人们如何通过空间进行联系，人类如何在空间中组成社会，空间的结构如何变化，是人文地理学的核心要素。

收入本文集的10篇论文正是以地理学独特而综合的视角来观察唐代的政治、经济、文化与社会，也为更深刻地理解今天的发展提供了借鉴。文章都是作者们近年来最新的研究心得，以地理空间的视角，从地域结构、区域开发、人口、经济、城市、文化和文献等方面，为读者展现出一幅幅波澜壮阔的盛唐地域结构的画面与运作场景。

区域研究是地理学最基本的视角，从地理学角度来看，每一个区域都可以分为“核心”与“边缘”两大部分。在古代的农业社会中，最主要的



资源为可耕地,因此,区域的核心部分大都位于河谷或低平地带,边缘地带则位于区域周边的高地、沼泽、盐碱滩或绵亘的山区。自然地理条件的差异不同,促成了核心区与边缘地带的差异。唐代的区域研究,也有“核心”与“边缘”之分,可以是全国疆域范围的尺度,从京、都所在的畿辅核心区到地方一级的审视;也可以缩小到某个较广大的宏观大区(macro-region)的考察;或者将视角缩至更小的次一级区域来研究。唐代是中国古代社会最强盛的王朝,幅员广阔,经济繁荣,城市规矩,文化恢宏,人才辈出,外夷四服。对唐代文明的认知也应当具有区域研究的眼光,从比较中发现真实,看出差异。

本文集的首篇《唐代的地缘政治结构》(成一农)是以全国疆域的尺度,探索唐代从中央到地方的地缘政治结构。“地缘政治”在上个世纪后半叶的中国,曾经因为被片面地理解而受到过“不公正的待遇”,长期被打入冷宫,因而使该领域的研究在中国大陆显得相对薄弱。“地缘政治结构”指的是受政治制度与政治环境等要素制约而形成的地理空间结构,反之,这种地缘结构又对地区政治的动向有着重要的影响。对于古代中国社会来说,地缘政治结构是在地方行政制度与自然环境双重约束下所形成的区域空间结构,影响地缘政治结构最主要的政治因素就是中央集权与地方分权的矛盾。翻开从古到今的中国历史,没有一个时代能够摆脱这个“地缘政治结构”的影子。怎样建立合理的地缘政治结构,化解集权与分权的矛盾?作者从行政区与监察区的划分、行政区的层级与管辖幅度,以及地方官员的监察问题三个方面,论证唐朝由于妥善处理这三个问题,既保证中央对地方的控制,又能给予地方一定的权力,才建立起合理的“地缘政治结构”,也最终能够保证王朝的繁荣兴盛。

接下来的三篇是从地方、空间和时间尺度对唐代宏观大区的研究。《盛唐时期河西走廊的区位特点与开发》(李并成),着眼于具有特殊的地理环境与战略地位的河西走廊,从一个特定区域的考察,论证了盛唐时期的国家政权如何凭藉着实力,对河西走廊地区实施经略,从而使河西地区的发展步入一个辉煌的阶段。使河西成为唐朝国家重要的交通干线

路段和东西方文明荟萃之区，成为国家倚重的富庶的农业基地之一，河西地区发展的规模和水平是前所未有的。回顾河西开发经营的这段历史，总结其中的经验教训，对于今天在西部大开发中该地区的建设和发展无疑具有重要的史鉴意义。

《唐代长江中游地区政治经济地域结构的演变——以襄阳为中心的讨论》(鲁西奇)，作者以唐人李骘《徐襄州碑》碑文为线索，结合相关史料的记载，论证了唐代以襄阳为区域中心城市之山南东道，即汉水中下游地区行政区划的伸缩及其原由；通过分析襄州政治地位与经济发展的关系、襄州领县的调整以及各县与襄州之间空间关系的变化，阐述唐代长江中游地区政治和经济地域结构之演变。

长江上游地区在唐朝政权的运作空间中占有三大重要的地位：其一，唐朝中央政权的大后方；其二，控御西南边陲的门户；其三，沟通中原、西北、东南亚和南亚诸国的交通枢纽。为什么长江上游能够具备这个地位？《唐代长江上游地域空间的三大地位》(蓝勇)一文从唐朝中央政府在长江上游空间四个方面的运作进行了论证：首先是行政区划的运作，其次是交通网络的修建，第三是灵活处理民族关系，最后是给予该地区特殊的民族政策。从而保证唐代文明无论在前中期以西北为核心，还是在唐后期经济重心区向东南迁移的情势下，长江上游地区始终在唐代的地域结构和运作空间上具有不可替代的地位。

人是历史活动的主体，成规模的人口作长距离迁移，必然导致人口空间分布的变化；而成规模的人口变动更对特定区域的政治、经济和文化发展产生重要的影响。唐朝是我国历史上人口迁移规模较大的时期之一，如果要研究唐代的地域结构和运作空间，必然会涉及这一时期的人口迁移和地域特点。对唐代安史之乱以后北方移民南迁的论述，学界不乏其人，可是对盛唐时期的人口迁移及其空间特点的论证则并不多见。《盛唐时期的人口迁移及其地域特点》(吴松弟)从唐朝疆域的整体空间

上把握,将盛唐时期周边民族的内迁与中原汉族向边疆地区的外流,整合成双向的唐代移民浪潮。细致地梳理了双向流动的人群的身份、动机,分析了迁出地与迁入地的区域差异,指出正是由于区域间的巨大差异所产生的吸引力,还有当时便于接纳移民的社会背景,才导致了唐朝大规模的人口移动。作者的研究为深入探讨有唐一代政治、经济、军事、文化与民族诸问题提供了更广阔的认知空间。

中国人喜好品茶,并藉唐人陆羽撰《茶经》而蔚然成民族文化之象征。大唐王朝的经济繁荣向来被视为帝国强盛的标志,但是,茶叶生产在唐代经济中究竟处于何种地位?茶业经济对唐代社会发展究竟起过什么作用?以往的研究只是涉及了唐代茶叶的产地、种植与加工技术、产量、饮茶风习、运销状况,以及榷茶制度,没有能够从社会经济的发展变化中深入揭示与茶业经济的关系,更没有从商品经济的角度来全面研究茶业经济。《唐代茶叶产销的地域结构及其对全国经济联系的影响》(林文勋)一文从唐朝全境的角度考察了茶叶产销的地域结构及其对全国经济联系的影响,指出中国茶叶生产的基本格局早在唐代就已经奠定。茶叶种植和饮茶风气的盛行,集中反映了整个社会消费结构的深刻变化,是唐代社会生产力进步和整个社会文明程度提高的重要标志。茶叶的种植推动了山区的开发,将分散的小农与市场联系起来,使农村经济卷入了商品经济之中;茶业经济的发展还带动了城市市场的繁荣,导致城乡经济关系出现新的面貌。茶业经济还有一个重要的消费市场,这就是周边少数民族地区。“茶马贸易”逐渐取代“绢马贸易”,加强了中原王朝与周边少数民族的联系,巩固和稳定了边疆;饮茶还推动了佛教的传播和兴盛;大批以茶事为题材的诗歌文学作品的出现,更为中华文化的繁荣锦上添花。茶叶产销在地域上的巨大分离状况,决定了茶叶自从进入商品流通的那一天起,就是一种远程流通的大宗商品。所以,“茶在中国与葡萄在地中海沿岸起的作用相同,凝聚着高度发达的文明”。

按照现代地理学的理论,城市是兼有经济、行政和自然性质的一种综合性区域,城市作为地球表面的一种地理现象主要有两方面的特征:

一是位置和分布的特征，二是城市内部地域差异的特征。因此，历史城市地理研究也应当兼顾这两方面的特征。既要把历史上的城市放在一定的区域里，研究城市位置的选择、城市分布及城市之间的相互关系，即城市体系；也要把城市自身当作一个空间（区域），研究城市内部的空间结构。前者所谈的区域可以理解为在相对较广阔的地域，诸多城市在地域空间中作为“点”或群体来研究；后者是将单个城市本身（主要是建成区）看作一个区域“面”来分析。《唐代城市的形态与地域结构——以坊市制的演变为线索》（李孝聪）将城市作为“面”来研究其选址、城址转移、街道布局等城市外貌的形态特征和城市内部的地域结构。揭示了唐代坊市制城市从形成到解体过程中在规模形态、街道布局、职能组织配置关系的变化，导致唐代城市变革的社会历史背景，唐、五代城市形态与地域结构演变的规律。作者的研究表明中国历史城市的地域结构特征是城市文明在中国历史发展的过程中，适应整个中国社会政治、经济和文化上的种种需要，在自然地理环境和人文环境双重影响下的塑造。专制集权国家往往通过对城市规模、形态和布局刻意地追求严格统一，借此象征皇权的伟力，中央政令的通达与国家之强盛。而这一强求恰恰又有悖于城市社会的发展规律，必然导致城市的变革：城市形态从规整变得自由无序。看起来，似乎是中央皇权从强盛巅峰上的跌落，但是，却意味着地方城市获得了极大的运作空间，使中国地方城市在新的层面上获得了向富足转变的机遇。

“文化”是时下最时髦的词，动辄即冠之以“文化”，诸如：以时间划分的夏文化、商文化、周文化、隋唐文化；以地域划分的齐文化、鲁文化、楚文化、湖湘文化；以自然地貌划分的黄河文化、长江文化、绿洲文化；以生产经营方式划分的农耕文化、游牧文化、渔猎文化；甚至还有食文化、酒文化、茶文化等等，不一而足。文化有着很强的地域色彩和地域差异。有关唐代文化的地域差异，很早便引起了学者的关注。从上个世纪 40 年



导言

代,陈寅恪先生对隋唐史的研究中,就已经有了很强的文化地域差异的观念,从文化的地域差异进行分析已成为陈寅恪先生研究唐史的一个重要手段。近十余年,关于唐代社会文化史的研究风起云涌,却鲜有人注意到唐代文化区的划分和地域差异。

本文集收入两篇关于唐代文化地理研究的论文。《唐人心目中的文化区域及地理意象》(张伟然)分两部分:首先,将中华文化当作一个整体,讨论其空间分布范围与内部的区域差异;然后就唐人心目中的文化地域结构,以及影响唐人文化感知的因素予以更深入的探讨。作者提出了一个很少被历史学者注意的问题,即对于历史时期文化地理的研究,借助反映当时人的认识的史料是至关重要的,而不是依据今人认识到的一种分区方案。因为关于文化研究的理论、分区模式都是现代感知的产物,未必能够真实地反映唐代人感觉中的文化区。作者尽量引用唐代文献中的诗文、典册、笔记等属于唐人的意象资料,力图站在唐人的角度,揭示当时社会上的一些文化区域观念。他的研究超越了通常纯粹以文化特征的空间分布为划分指标的形式文化区研究法,代之以古代人们的体认为判断依据的感觉文化区研究法。

文化虽然是带有很强的原生地的地缘色彩,但是文化毕竟是人创造的并附著在人类社会中,人总是会有定居或流动,文化也就随着人群的住居而在一个地方发育,或随着人群的迁移而传播。另一篇论文《唐代长安流行文化的传播地域及方式》(张晓虹),则从唐代国都长安的主流文化对外来文化的吸收和向外地的传播这一互动过程,对唐代长安流行文化如何通过各种方式传播的特点及扩散地域进行了梳理,进而揭示历史时期国都作为文化中心,对文化传播的影响;主要的传播媒介,及其在文化区形成过程中的作用和意义。

历史文化地理研究是中国历史地理学中的新秀,这两篇论文正反映出生气勃勃、有创意的研究特色。

唐太宗说过这样一句话:“自古皆贵中华,贱夷、狄,朕独爱之如一。”正是唐朝统治者对天下文明的兼容态度,使唐代文化呈现出在大一统局

面下蓬勃发展、华夷如一的恢宏气度，这也使得唐代的地理学获得了长足发展的机遇。唐代地理学最重大的进展，体现为地方图经的普遍编纂，并确立了各地定期绘制并向朝廷呈送地图的制度。唐代疆域辽阔，与外界交往密切，促使中原人士对于边疆和域外的地理知识较前代有了明显扩展，于是产生了一大批著名的边疆和域外地理著述。本文集的最后一篇《唐代的地理学》（辛德勇），就是从上述几个方面阐释了唐代地理学发展的社会意义：唐代图经的普遍编纂，开启了后世地方志的编志制度，同时也确立了地方志的基本体例；图经内容的社会化和人文化，也改变了人们对地理学学科属性的认识，地理学不再是一种偏重志异志怪的法术性的知识；唐代定期绘制并呈送地图的制度，为中央随时掌握各地的人文和自然地理变化，进行有效的统治，提供了便利条件，也为编绘全国地理总图提供了充分依据。

这部文集的内容并不能涵盖大唐王朝的整个疆域或各个区域，我们只是想以地理学家所熟悉的视角来观察离开今天的现实已达一个千年以上的唐代社会，去解读那段经常被世人称颂的近 300 年的辉煌历史。

这部文集的作者来自不同的教学科研岗位。在课题进行过程中，2001 年 10 月，我们曾经在重庆西南师范大学组织过小型学术研讨会，各位学者分别就论文初稿的框架结构、主要内容和研究方法进行阐述，并对每篇论文研究的前沿性与不足展开热烈的讨论，最终形成这样一部研究论文集。我们期待着读者们的评判。最后，我谨代表《盛唐研究丛书》的主编单位，感谢各位学者们的积极参与和学术奉献。



导 言

唐代的地缘政治结构

成一农

(北京大学中国古代史研究中心)

一、绪论

“地缘政治结构”指的是受政治制度、政治环境等政治要素制约而形成的地理空间结构。对于中国古代来说，地缘政治结构主要指的是地方行政制度约束下所形成的地方行政区层级结构，政治环境造就的行政区地理空间结构，以及监察区划的地理空间结构等等。从中国历史上来看，影响“地缘政治结构”最主要的政治因素就是中央集权与地方分权的矛盾，由此中国历代的“地缘政治结构”大致可以分为三大类型，第一类是有利于中央对地方控制的地缘政治结构，如宋代的府(州)县及凌驾于其上作为监司存在的路，这类地缘政治结构维护了中央对地方的控制，可以保证地方的财力、物力为中央所用，有助于建立一个强大的统一王朝。但这一类型的地缘政治结构，由于地方权力受到极大的限制，也就造成了地方的贫弱；第二类是地方有较大自主权的地缘政治结构，如西汉初年的郡国并行制，这类地缘政治结构使得地方在摆脱了中央的束缚之后，可以充分利用本身的财力、物力，有助于地方的发展繁荣，但却不利于形成强大、统一的中央王朝；第三类是中央与地方权力均衡的地缘政治结构，如西汉中后期和东汉前中期的郡(国)并行制以及凌驾于其上的监察机构——州，这种结构一方面中央对地方能有效地进行监控，另一方面又给予地方一定的权力，这样既保证了中央的强大，也维护了地方的发展。从以上分析来看，无疑第三类地缘政治结构是最为合理的。要建立合理的地缘政治结构，需要解决三个问题：

首先，地方行政区和监察区的划分。中国古代行政区的划分历来有两个标准，就是“山川行便”和“犬牙交入”。“山川形便的意思是以天然山川作为行政区划的边界，使行政区划与自然地理区划相一致。”^①对于以农业为本的中国而言，山川行便是最为适宜的地方行政区划分方式。但完全按照山川地势划分的话，行政区往往自成体系，对外封闭，容易成为地方割据的基础。为了防止地方割据，加强中央集权，由此就产生了打破山川形势划分政区的“犬牙相入”的原则。犬牙相入虽然可以防止地方割据，但行政区跨越大的山川，无论是赋税的征收，还是地方长官对辖区的巡视都十分不便，因此极为不利于行政管理。总的来看“在中国历史上，这两原则是同时并用的，但越到后来，犬牙交错的原则越占上风，这一点反映了中央对地方控制愈来愈紧，中央集权程度愈来愈加强的客观事实”^②。就监察区而言，由于仅仅拥有监察权，没有形成地方割据的基础，因此监察区的划分多遵从“山川行便”的原则。

其次，行政区的层级和管辖幅度。“任何行政组织都要分成若干管理层次以实行运转，每一层次有一定的管理幅度。层次和幅度之间存在反比例关系。一个国家的行政区划和地方政府也同样要分成若干层次，而且层次级数是地方组织体系中最基本的要素。一般而言，层级越多，上下阻隔越远，政令不易贯彻，下情不易上达，中央政府也就越难进行有效行政管理。因此从中央集权的角度来看，要求有尽量少的层次，但由于受到管理幅度的限制，层级也不能随意减少。”^③从中国历史上来看，除了秦和两汉的大部分时间为郡县两级制外，中国其他历史时期以多级制尤其是三级制为主，汉末至隋初为州郡县三级制，隋和唐前中期为州（郡）县二级制，唐末和宋代为准三级制，元为省路府州县五级制，明清又再次为省府（州）县三级制。

最后，地方官员的监察问题。中国古代为了加强中央集权，十分重视地方官员的监察，本来这可以通过设置更高一级行政区来解决，但高级



行政区幅员广大，容易成为地方割据的基础，影响中央集权，因此历代往往以监察区代之，如汉代的“刺史”。不过从历史上来看，监察官员一般会通过监察权逐渐夺取地方的行政权甚至财权、军权，这一问题在中央权力强盛时尚不严重，一旦中央权力衰落，这些监察区一般就会向地方行政区转化，并在一定程度上形成地方割据。汉代州刺史转化为州牧，并进而导致东汉的灭亡和三国鼎立就是典型的一例。

总的来看，只有解决了以上三个问题，才能既保证中央对地方的控制，又能给予地方一定的权力，才能最终建立合理的“地缘政治结构”，也才能保证王朝的繁荣兴盛。唐朝正是由于处理好这三个问题，才建立了合理的地缘政治结构，也由此出现了“盛世”。下面，就对这一过程进行分析。不过要分析这一问题，则必须从隋朝对魏晋南北朝以来政区混乱情况的调整谈起。

二、隋代对魏晋以来混乱的行政区结构的调整

晋末永嘉之乱，北中国先后由少数民族建立十六国，各国“务广虚名”，往往在各自很小的区域内随意分置州郡，地方行政区趋于混乱。直至南北朝末年，南北合计有州约三百余，郡约六百余，而县在一千四百左右。州郡泛滥之原因，是因为战争繁多，有功之臣别无可赏，唯以刺史、郡太守为赏；此外地方豪强势力强大，中央为了安抚这些势力，也不得不委任以州郡之职；同时因疆域伸缩不常，人口流动靡定，州郡废置处于混乱之中。正如北齐天保七年（556）诏书所说：

洎两汉承基，曹、马属统，其间损益，难以胜言。魏自孝昌之季，数钟浇否，禄去公室，政出多门，衣冠道尽，黔首涂炭。铜马、铁胫之徒，黑山、青犊之侶，枭张晋、赵，豕突燕、秦，纲纪从兹而颓，彝章因此而紊。是使豪家大族，鸠率乡部，托迹勤王，规自署置。或外家公主，女谒内成，昧利纳财，启立州郡。离大合小，本逐时宜，剖竹分符，盖不获已。牧守令长，虚增其数，求功录实，谅足为烦，损害公