

中央研究院歷史語言研究所專刊之四十五

中國地方行政制度史

上編

(四)

卷中

魏晉南北朝地方行政制度 下冊

嚴耕望撰

中央研究院歷史語言研究所專刊之四十五

中國地方行政制度史

嚴耕望撰

中華民國五十二年七月出版

中央研究院歷史語言研究所專刊之四十五

中國地方行政制度史 上編 卷中

魏晉南北朝地方行政制度（上下冊）

定價：新臺幣壹佰元

著者：嚴耕望

編輯者：中央研究院歷史語言研究所

臺灣省臺北縣南港鎮

發行者：中央研究院歷史語言研究所

印刷者：榮泰印書館

經銷處：臺灣商務印書館

臺北市重慶南路一段

版權所有
不准翻印

卷中之下 北朝地方行政制度

第一章 五胡諸國地方行政制度述畧

五胡立國制度本多參用夷夏。例如劉元海始倡亂立國，除仿漢人置公卿百官外，又以子聰爲大司馬、大單于，置單于臺，統強兵。聰卽位，以愛弟爲大單于。劉曜又「署劉胤爲大司馬，進封南陽王，以漢陽諸郡十三爲國。置單于臺於渭城，拜大單于，置左右賢王以下，皆以胡羯鮮卑氏羌豪傑爲之。」各見載記。此中央然也。至於地方統民戶之職，則晉書劉聰載記云：

「置左右司隸，各領戶二十餘萬，萬戶置一內史，凡內史四十三。單于左右輔，各主六夷十萬落，萬落置一都尉。……自司隸以下六官皆位次僕射。置御史大夫及州牧，位皆亞公。」

又晉書地理志云：

「劉元海乃以雍州刺史鎮平陽，幽州刺史鎮離石。及劉聰攻陷洛陽，置左右司隸，各領戶二十餘萬，萬戶置一內史，凡內史四十三人。單于左右輔各主六夷。又置殷衛東梁西河湯北兗五州，

以懷安新附。」

觀此二條，五胡地方制度，一開始亦即漢夷異制。其後五胡各國亦例多漢夷制度並用。如苻堅載記：「堅破鄴，「諸州郡牧守及六夷帥盡降於堅。」又慕容熙載記：「引見州郡及單于八部耆舊于東宮。」皆漢夷兩制並見之佳例也。部落酋庶之制雖不能詳，然後文所考諸部護軍即爲統治夷落制度之一種，又北魏酋長之制亦必五胡諸國所共有之制度也。至於漢制則仍採州郡縣制度。洪亮吉補十六國疆域志已詳考之。其州郡縣之建置，今不詳列，但略掇拾其置官如次：

州置刺史，或爲牧，此常見，不詳論。其州佐有別駕，如苻堅載記下有秦州別駕。姚興載記下有梁州別駕。又有司馬、參軍，如苻堅載記，荊州刺史有司馬、中兵參軍。是且有州佐府佐兩系之分矣。又魏書崔玄伯傳：「苻融牧冀州，……拜陽平公侍郎，領冀州從事，管征東記室。……苻丕牧冀州，爲征東功曹。」是尤同一州中同時有州佐府佐之證。又石勒載記：「置署都部從事，各一（衍文）部一州，秩二千石，職準丞相司直。」此職又見崔鴻十六國春秋後趙錄云，「王謨……拜曲陽令……政教嚴明，百城尤最。出爲都部從事。守宰去官者十五人。（御覽二六八引。）按此總部一州，似與魏晉制度有異矣。

郡置太守，不待舉證。其屬佐之可考者。如魏書張袞傳，上谷人，爲郡五官掾。時未入魏，當仕燕爲此官也。又慕容超載記，呼延平爲前秦張掖郡獄掾。呂光載記，「張掖督郵傅曜考覈屬縣，而丘池令

尹興殺之，投諸空井。」是諸郡主要職吏仍略如魏晉也。而石勒載記：「命郡國立學官，每郡置博士祭酒二人；弟子百五十人，三考脩成，顯升臺府。」又石季龍載記，「下書令諸郡國立五經博士。」注意儒學，是且爲魏晉所不及矣。

縣置令，此無待考。而石勒載記：「段末佐任弟亡歸遼西，勒大怒，所經令尉皆殺之。」是且有尉矣。又劉曜載記，石勒擒曜，送歸襄國。「北苑市三老孫機上禮求見曜。勒許之。」是且有三老矣。

關於州郡縣政府之僚佐組織僅考得數員如上，然已可據此推論其組織規模或大致與兩晉爲近，無大更革。而苻秦時代既有州吏別駕，又有府佐之司馬、參軍。州制官佐顯具兩系，更不待言。復考金石萃編二五有苻秦廣武將軍□產碑云：（據碑，廣武將軍可能爲其曾祖之官，非本人之官。）

「維大秦建元四年，……產……躬臨南界，與馮翊護軍苟輔……刊石□□□□山爲□……西至洛水，東齊定陽，南北七百 東西二百……統戶三萬，領吏千人。」

按產不知居何官，但據此段述事，必爲一頗高級之地方長官無疑，其領域在今陝西東北部，居河洛之間，南接馮翊護軍，以今宜川地區爲界（參看第十三章護軍。）則北境當達今綏德米脂縣境。按此時地方高級與較高級行政機構，除州郡外，又有鎮與護軍。（詳第十一章第十三章。）此時州域甚大，據洪亮吉所考，揚守敬所圖，今陝西山西兩省，當時僅置司、雍、并三州，則產所官非州刺史可知。又護軍所統較小，就可

考者而言，可能以馮翊護軍爲最大，其領戶不過七千，屬吏不過百五十人，遠較此爲小。則產所任，非鎮將卽郡守也。產所居官既知爲鎮將或郡守，茲錄其碑陰題名所見佐吏名號之可辨者如次：

司馬 三人（籍京兆二，潁陽一。）

參軍 四人（籍京兆、扶風、南安、天水各一。）

□督 一人（籍馮翊）

□監 一人（籍始平）

□□□尉 一人（籍始平）

□□□□法曹 一人（籍京兆。此蓋以某較高官兼法曹）

將軍 三人（籍皆馮翊）

小號將軍 七人（無籍，其中二人夫蒙、一人酋大，）

主簿 七人（自主簿至書佐皆無籍。其中九人爲「夫蒙」某「部大」，蓋夫蒙某部酋長也。）

錄事 六人

行事 五人

寺門 三人

戶曹 三人

租曹 一人

金曹 二人

兵曹 三人

賊曹 三人

功曹 四人

參事 四人

書佐 四人

某部大 四人

某會大王 二人

是苻秦時代，郡守或鎮將府之組織尙可詳悉如此也。大抵府佐組織略承晉代郡府制度，卽除因襲漢制系統之主簿、錄事、功曹及戶、租、金、兵、賊、法諸曹外，又有魏晉時代所新加將軍官佐之司馬、參軍、督、尉等職也。

胡人立國之地方行政制度不但採取漢人組織，並選舉人才之制亦承襲之。如石勒載記：「以牙門將

三波爲記室參軍，典定九流。始至秀孝試經之制。」又云，「令群僚及州郡歲各舉秀才、至孝、廉清、賢良、直言、勇武之士，各一人。」姚興載記，「令郡國各歲貢清行孝廉一人。」皆是也。金石萃篇二九魏張猛龍碑，「曾祖璋，僞涼舉秀才，本州治中。」是實例矣。

第二章 州郡縣與都督總管區

北朝地方行政機構最爲複雜，除承襲於魏晉之州郡縣與都督制外，又有北朝特有之總管制度、行臺制度、軍鎮制度、護軍制度、領民會長制度。此章範圍在綜述承襲於魏晉之州郡縣與都督區。北周總管爲北魏都督之易名而加以改進成形者，故其總管區域亦併入此章論述。其餘軍鎮、行臺、護軍、領民會長，則俟後文分別考論之。

州郡縣爲自漢以來之舊制，前人多有記述與考證，北魏都督區制，亦不如兩晉南朝之穩定，故本章「州郡縣」一節，除司州建置外，僅取前人成績扼要述之，「都督區」一節亦僅畧舉史例，見其梗概而已。北周總管區遠較北魏都督區制爲穩定，又爲前人所未留意，故本章考論轉以此一節爲重心問題。

(一) 州郡縣

北魏前期疆域，若以平城爲中心，東北自和龍向西南經平城、太原、離石，渡河，經渭北上邽，至仇池，劃一斜線，恰將全域約等分爲西北與東南兩部，東南爲漢人區，以州郡縣制度治之。西北爲鮮卑、漢族及其他被征服民族雜居區，以軍鎮等制度治之。北魏前期中央尙書有東西南北之目，而南北二

尙書爲恆置。南齊書魏虜傳：「南部尙書，知南邊州郡。北部尙書，知北邊州郡。」按南北當以代都爲分野，其北實無州郡。蓋南部尙書知東南州郡，北部尙書知西北軍鎮，蕭子顯記述偶疏耳。太和以後，西北軍鎮漸有廢除，州郡制度幾遍推行於全國矣。關於軍鎮制，另詳第十一章。今先述州郡縣制度如次。

(甲)司州建置

前人雖於州之建置考述甚多，然司州建置頗有問題，請試先論之。

漢魏舊制，國都所在之州稱爲司州。北魏前期都平城，故司州亦在平城。魏書地形志恆州條云：「天興中置司州，治代都平城。太和中改。」謂太和遷洛，改此司州爲恆州也。據此述事，似自天興至太和遷都平城，恆置司州，未嘗廢也。其實不然。

按序紀云：

穆帝三年「晉懷帝進帝大單于，封代公。帝以封邑去國懸遠，民不相接，乃從劉琨求勾注陘北之地。琨……乃徙馬邑陰館樓煩繁峙崞五縣之民於陘南，更立城邑，盡獻其地，東接代郡，南連西河朔方，方數百重；帝乃徙十萬家以充之。……六年，城盛樂以爲北都，脩故平城以爲南都。帝登平城西山，觀望地勢，乃更南百里於灑水之陽黃瓜堆築新平城，晉人謂之小平城，使長子六脩鎮之，統領南部。」

此爲北魏經營代都畿甸之始。此地區漢人皆已南徙，由拓跋氏徙戶十萬以實之，必鮮卑族人也。然部領之制不可考。至道武帝始有建置。官氏志述之云：

「天興元年）十二月，置八部大夫。（畧）其八部大夫於皇城四方四維，面置一人，以擬八座，謂之八國。」

「天賜元年）十一月，以八國姓族難分，故國立大師小師，令辯其宗黨，品舉人材。自八國以外，郡各自立師，職分如八國，比今之中正也。宗室立宗師，亦如州郡八國之儀。」

「天賜）四年五月，增置侍官，侍直左右，出內詔命。取八國良家、代郡（大同）上谷（延慶）廣甯（涿鹿）鴈門（代縣）四郡民中年長有器望者，充之。」

是則道武帝世於都畿有八國之制。太祖紀云，天賜三年「六月，發八部五百里內男丁築臺南宮門闕，高十餘丈。」此「八部」蓋卽「八國」。據官氏志天興元年條，所謂八國只是「皇城四方四維」，似指京城之內。然食貨志云：

「天興初，制定京邑，東至代郡，西及善無（右玉），南極陰館（今代縣北長城外），北盡參合，爲畿內之田。其外四方四維置八部帥以監之。勤課農耕，量校收入，以爲殿最。」

是天興之制，東至代郡，西至善無，南至陰館，北盡參合，爲畿內，至於畿外始爲八國。此與官氏志

天興元年條大異。以情勢度之，「八國」決不限於京城，可能即食貨志所稱畿內之地，所謂「其外」或亦誤也。其詳待考。

由此言之，八國建置雖在代都之四方四維，然四周地境則不平衡。西北所轄地區甚廣，而東南所轄則極狹小，稍遠即爲郡縣，此觀官氏志天賜四年條尤爲明證。蓋劉琨徙五縣漢民於陜南，穆帝遷鮮卑以實之，所云五縣本在代都以西地區，代都以東仍爲漢人區域，郡縣如故也。然則太祖時代，代都東南爲漢人區，仍置代郡、上谷、廣寧、雁門等郡以治之；代都西北爲鮮卑區，立八國大夫以治之。代郡雁門等郡以東以南仍以州郡治之，自不待言。而自京畿八國以西以北，尙有廣大土地，不見有郡縣。本卷第十四章考領民會長之制，已證實今右玉（時爲善無）朔縣以西至黃河，皆有領民會長，是亦鮮卑族人區域，以會長治之也。又太宗紀，泰常三年，「帝自長川詔護高車中郎將薛繁率高車丁零十二部大人北畧至弱水。」官氏志，天興四年七月，罷匈奴中郎將，令諸部護軍皆屬大將軍府。「護軍乃以統治諸夷部落會長者。然則魏初對於京畿八國以西以北諸部族所居之地區皆仍大人會長之制也。

綜上以觀，遷都平城以後，以州郡制度治東南漢人區，以部落會長、護軍、大人之制治西北非漢人區，以變象之部族制度——八國——治畿內親族也。但明元以後，八國制度無可據之材料，豈道武帝一時之制歟。

道武時京畿有八國之制，已見前考。然其時又有司州。據前引地形志恆州條，道武天興中已置司州，至太和南遷始改爲恆州。檢魏書禮志云：

「太祖天興二年，命禮官摺探古事制三駕鹵簿。一曰大駕：平城令、代尹、司隸校尉、丞相奉引。」是在初置八國之明年已見有司隸校尉，卽司州之長官。又魏書莫題傳，太祖世，「出除中山太守，督司州之山東七郡事。」是其時司州轄境甚大矣。

由上列徵引史料所顯示之年分看來，八國與司州爲同時並置之制，而非先後異時之制。疑代都四周之廣大地區皆稱京畿。京西北鮮卑族人地區以八國大夫治之，既云「以擬八座」，必不統於司州。司州所統惟京東京南漢人地區之代郡雁門以東以南諸郡耳。

前引地形志恆州條，天興中置司州於平城，直至太和南遷始改名爲恆州。不云中間曾有廢置。今按太宗紀，泰常七年十一月「丙午，曲赦司州殊死已下。」是明元帝時司州仍存在之明證。然魏書穆崇傳云：

穆亮「爲侍中、尚書右僕射。于時復置司州。高祖曰：司州始立，未有寮吏，須立中正以定選舉。然中正之任必須德望兼資者，世祖時崔浩爲冀州中正，長孫嵩爲司州中正，可謂得人。公等宜自相推舉，必令稱允。尚書陸叡舉亮爲司州大中正。時蕭蹟遣將陳顛達攻陷鹽湯，加亮使持節

征南大將軍……討之，顯達遁走，乃還。尋遷司空。」

按同書高祖紀，太和十二年四月，「陳顯達攻醴陽，左僕射長樂王穆亮率騎一萬討之。」十三年十二月，「左僕射穆亮爲司空。」據萬氏歷代史表，亮爲左僕始於十年。則此「復置司州」當在十一年或前後數月。又北史常山王遵傳，元贊段云：

「初置司州，以贊爲刺史。……孝文……詔曰，司州刺史官尊位重，職總京畿，選屬懿親，以允具瞻之望……故以授贊，庶能助暉道化。今司州始立，郡縣初置，公卿以下皆有本屬，可人率子弟用相展敬。於是賜名曰贊。詔贊乘步挽入殿門，加太子少師，遷左僕射。孝文將謀遷洛，諸公多異同，唯贊贊成大策……。」

是亦在遷洛以前，萬氏歷代史表列贊任左僕於太和十六年至十八年，甚是。年代正與穆亮事合。又同書游明根傳云：

子肇，「高祖初，爲內秘書侍御中散。司州初建，爲都官從事，轉通直郎、秘閣令。」

按此亦在遷洛以前。綜此三傳，世祖時有司州，長孫蒿嘗爲司州中正。後廢司州，至太和十一年或稍前後數月復置司州。其間不置司州者不知若干歲月。又元贊傳載孝文詔書有「郡縣初置」之語，此當就京西北地區而言，舊爲八國大夫之制，今一律華化，改置郡縣，歸司州統轄也。然則，此時京畿東西漢胡

同制，與以前漢胡異制迥異，而司州轄境亦與太武以前大異矣。

自孝文再建司州，至南遷之際，改爲恆州，而以洛都建司州，自此終北魏之世不改矣。

(乙)州郡縣

北朝州郡亦如南朝，逐暫增置。當五胡之世，增置之數已極可驚。晉書苻堅載記云：「入鄴宮，閱其名籍，凡郡百五十七，縣一千五百七十九。」此謂前燕之版籍也。按燕據中國北部之東半，郡縣之數，已增多如此！

北魏之初，州郡縣尙未繁置，以太武帝拓土之廣，而州數仍不到二十，（當時鎮數遠在此上。）郡亦僅及八十。而初學記引括地志云：

「後魏孝文帝都洛陽，開拓土宇。明帝熙平元年，凡州四十六，鎮十二，郡國二百八十九。天平年，凡州六十八。至武定年，凡州一百一十一，郡五百二十九。」（通典一七一：「今按舊史，管州百十有一，郡五百十有九，縣千三百五十有二。」據本注，此係據魏書地形志，則是包括舊籍之關西州郡言之，非專指東魏州郡也。）

是自眞君至熙平，八十年間，州郡增置皆達三倍。既分東西，增置益繁。北齊書文宣紀天保七年條云：

「十一月壬子詔曰：「……魏自孝昌之季……祿去公室，政出多門，衣冠道盡，黔首塗炭，銅馬鐵脛之徒，黑山青犢之侶，梟張晉趙，豕突燕秦，綱紀從茲而頽，彝章因此而紊。是使豪家大族鳩

率鄉部，託迹勤王，規自署置。或外家公主女謁內戚，昧利納財，啓立州郡。離大合小，本逐時宜，剖竹分符，蓋不獲已。牧守令長，虛增其數。……損害公私，爲弊殊久。……自爾因循，未遑刪改。朕……務存簡易……理從刊正。……今所併省，一依別制。」於是併省三州，一百五十三郡，五百八十九縣，三鎮，二十六戍。」

可知東魏及齊初，州郡分置，愈見限濫，故文宣有此詔也。而周書武帝紀，建德六年二月，書平齊事云：

「齊諸行臺州鎮悉降，關東平。合州五十五，郡一百六十二，縣三百八十五，戶三百三十萬二千五百二十八，口二千萬六千六百八十六。」〔北史畧同，而戶口有脫文。隋書地理志序云，「（齊）洎乎國滅，州九十有七，郡一百六十，縣三百六十五，戶三百三萬。」郡縣戶亦略同，而州數蓋有一誤。〕

是終齊之世，州郡之數仍見繁多也。

至於北周之州郡縣數，隋書地理志序述之云：

「及于東夏（齊）既平，多有省廢。大象二年，通計州二百一十一，〔楊氏考證云，今考得二百一十州，蓋有旋置旋廢者。〕郡五百八，縣一千一百二十四。」

是雖未說明滅齊前之數，然既云省廢，又合有此數，則滅齊之前，周之所有，蓋州踰一百五十，郡踰三