

中国专门史文库

中国政制史

杨鸿年 欧阳鑫 著

(修订版)



武汉大学出版社
WUHAN UNIVERSITY PRESS



中国专门史文库

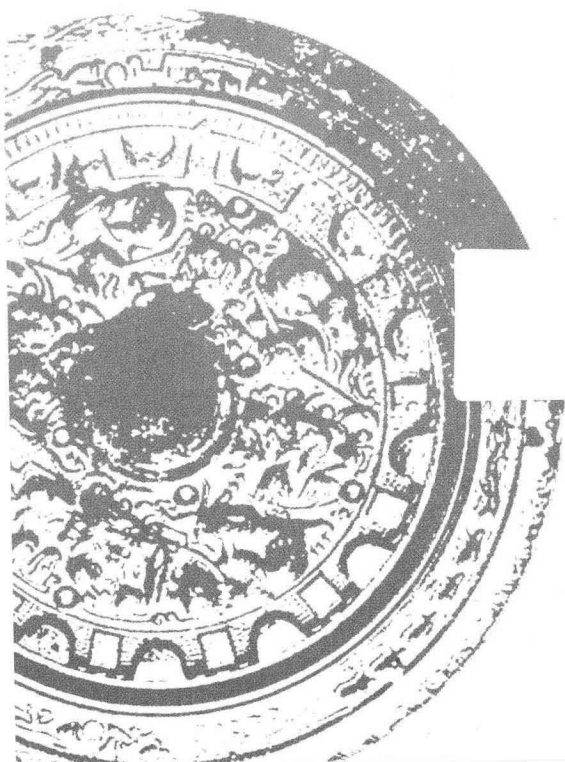
中国政制史

杨鸿年 欧阳鑫 著

(修订版)



WUHAN UNIVERSITY PRESS
武汉大学出版社



图书在版编目(CIP)数据

中国政制史(修订版)/杨鸿年,欧阳鑫著. —武汉:武汉大学出版社,
2012.5

中国专门史文库

ISBN 978-7-307-09763-6

I. 中… II. ①杨… ②欧… III. 政治制度史—中国 IV. D69

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 083865 号

责任编辑:范绪泉

责任校对:刘欣

版式设计:马佳

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.whu.edu.cn)

印刷:武汉中远印务有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 37.5 字数: 539 千字 插页: 3

版次: 2012 年 5 月第 1 版 2012 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-09763-6/D · 1163 定价: 85.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。



中国专门史文库 编辑委员会

主 编 冯天瑜

副主编 陈 锋 何晓明

编 委 (以姓氏笔画为序)

冯天瑜 刘爱松 杨 华 何晓明

陈 锋 陶佳珞 麻天祥 谢贵安

杨鸿年

1912年8月生。江苏宿迁人。民革党员。1935年毕业于武汉大学。武汉大学教授。主要著作有：《汉魏制度丛考》，1985年由武汉大学出版社出版，获武汉大学及湖北省法学会优秀科研成果奖；合著《中国政制史》，1989年由安徽教育出版社出版，1990年再版；《隋唐宫廷建筑考》，1992年由陕西人民出版社出版，获第八届北方15省、市、自治区哲学社会科学优秀图书奖。《隋唐两京考》，2001年武汉大学出版社出版；合著《民国政制史》，由上海商务印书馆以《大学丛书》名义出版，1989年又将概述收入《民国丛书》，由上海书店重印。此外有论文多篇，分别在北京、上海、西安、武汉、福州、长春等地刊物上发表，并受到有关部门表彰。事迹被收入《湖北省社会科学界名人》。

欧阳鑫

男，贵州铜仁人，1925年生。1943年任美军驻华总部三级译员，随中国远征军52军转战滇越前线，1945年抗战胜利复员。1946年考入武汉大学法学院，1950年毕业，被分配到武汉市公安局工作。1979年回武汉大学法学院，从事国际环境法的教学与科研，1985年评为副教授，1986年退休。

1982年出版我国第一部《国际环境法讲义稿》，开始招收我国第一批国际环境法硕士研究生。先后完成国家教委哲学、社会科学博士点科研项目两项；参加《中华人民共和国海洋环境保护法》的审稿；《中华人民共和国环境法》修订稿的起草。出版《国际环境法》、《国际海洋环境法》、《中国政制史》、《中国政制史（修订版）》等专著及《科学技术的测量基础和常数》译著。两度被选为中国海洋法学会理事。多次应中、美院校邀请授课。多次赴日、美、欧参加国际学术会议。在《法学研究》等刊物发表论文30余篇。

总 序

冯天瑜

人类历史是一个有机整体的发展历程，社会、经济、政治、文化等要素彼此交融、相互渗透在这个整体之中，起伏跌宕、波澜壮阔地向前推进。因此，历史研究不能满足于现象的“个体描述”，而应当关注“总体历史”，关注社会综合结构（社会形态）的演化，从而发现历史大势及其规律，诚如太史公所称，他治史绝非满足于枝节性的记载，其宏远目标是“究天人之际，通古今之变”。

然而，“总体”由“专门”综合而成，“一般”植根于“个别”之中，对于“总体历史”的认识、对于社会结构的真切把握，必须建立在历史现象分门别类的深入辨析的基础之上。太史公通过“本纪”探究自五帝、夏、商、周、秦，直至汉武帝的纵向专史进程；通过“世家”开辟横向的列国专史；又以八“书”，并述礼、乐、律、历、天官、封禅、河渠、平准，开文化、科技、财经等专门史之先河；“大宛列传”、“货殖列传”实为民族史、中外交通史、商业史之雏形……正是有了诸多专门史具体而微的考实，太史公方能造就整体史学大业，“成一家之言”。《汉书》以下的正史又

将《史记》的“书”扩设为“志”(律历志、礼乐志、刑法志、食货志、天文志、地理志、艺文志,等等),形成较为翔实、细密的专史篇章。

中国史学有着深厚的专门史传统,不仅表现在《史记》、《汉书》等正史为其保留较充分的展开空间,而且自成格局的专志也纷至沓来,如后魏酈道元《水经注》是专论山川地理的志书发轫,两宋以下,各种专史(如金石志、画谱、学案、盐政、畴人传,等等)相继从通史中独立出来,斐然成章,构筑一个大的学术门类。中国的专史之早成、之丰硕,置之古代世界史坛,亦足称先进。

时至近现代,随着学术分科向广度与深度拓展,专门史更成为历史研究蓬勃兴盛的领域。上世纪前半叶,商务印书馆出版王云五主编的《中国文化史丛书》,在“大文化”名目下,囊括了各类专门史论著,从《文学史》、《美术史》到《财政史》、《赋税史》、《中外交通史》,以至《赌博史》、《娼妓史》,尽纳其中,反映了古今中西文化激荡之际的民国学界专史研究的实绩。上世纪80年代,上海人民出版社推出新的《中国文化史丛书》,收入“文化热”时期的数十种论著(包括《小学史》、《甲骨史》、《杂技史》、《园林史》、《染织史》等以往少见的分科史著),是我国专门史成果的又一次结集。

近年来,专门史研究有新的发展,在高等教育的一级学科历史学之下,设置专门史二级学科,多所大学及科研院所设立经济史、文化史、社会史等专门史研究机构,探究领域有所拓殖,新史料的开掘、新方法的运用皆有创获,人才成长、论著涌现,蔚然大观。武汉大学出版社推出的《中国专门史文库》便在此种新气象之下应运而生。

本文库以几种早年蜚声学坛的专史作为引领篇什,更多地选入近十年来的专史佳品,其中又分两类,一为曾经出版,现经作者认真修订补充,二为新作。本文库拟分数辑,分批推出,期以共襄专门史研习之大业。

前 言

一

中国政治制度史研究的范围很广，究竟应当研究哪些问题，学者们的意见还不一致。本书只就著者认为应予讨论的问题加以叙述，并将之分为中央政治制度与地方政治制度两编。中央政治制度编则就君主、宰相、行政、监察、司法及文官六方面的制度分章叙述，而地方政治制度编则就州郡制、府州制及县制等三部分叙述。

二

上述两编覆盖的时间，为自秦汉至明清整个封建制历史时期。封建制国家的政治制度，有些诚然渊源于奴隶制国家，但由于奴隶制及其以前的社会，年代久远，文献也不足为征，而我国封建制、奴隶制历史分期问题，至今还有争论，所以本书便把重点放在自秦汉至明清这段封建制时代。至于秦以前，其典章制度如果与后来制

度的产生与发展有关系的，也作简单介绍。

三

辛亥革命至中华人民共和国成立前的政治制度，亦即中华民国的政治制度，与帝制未被推翻前截然不同，因此本书特辟一编专门叙述，也分为中央与地方两部分。因著者（杨鸿年）曾于1937年由商务印书馆出版过一本《民国政制史》，故本书此编记述从简。

四

沿和革是历史记述的对象。为最大限度地讲好沿革，本书兼用分条直叙和断代横叙两种办法。直叙也好，横叙也好，目的都在于记好沿革。

著 者

1987年12月

目 录

前言	1
----------	---

第一编 秦汉至清的中央政治制度

第一章 君主制度	3
第一节 皇帝	3
一、皇帝称谓出现前君主称王	3
二、皇帝称谓的由来及皇帝一词的含义	4
三、君主的其他称谓	8
四、君主的特殊人格	20
五、君主的权力	23
第二节 我国君主制度观念的发展	30
一、君主权力的来源	30
二、君主制度观念的代表学说	32

第二章 宫廷内外制度	37
第一节 戒备内比外严	37
一、内比外严的表现	37
二、内比外严的结果	40
第二节 宫门后重于前	42
一、重大政变发生在后门	42
二、帝后宫女活动在后门	44
三、精兵良马驻扎在后门	44
四、各种杂事出现在后门	45
第三节 后宫官实权大于前宫官	47
一、以尚书台为例说明后宫官实权大	47
二、以枢密院为例说明后宫官实权大	56
三、以翰林院为例说明后宫官实权大	61
第四节 前宫官实权大于宫外官	67
一、从大夫与太尉、丞相的关系上看前宫官实权大	67
二、从大司马大将军与丞相的关系上看前宫官实权大	69
三、从尚书与三公的关系上看前宫官实权大	71
第五节 其他有关问题	72
一、君主由宫外而前宫而后宫将权力向自己手里集中	72
二、尚书由前宫官变为宫外官	74
三、给事中由后官官变为前宫官	77
四、汉世后宫称省与“省”字含义的变化	79
第三章 宰相制度	80
第一节 秦、汉宰相	80
一、秦宰相	80
二、汉宰相	81
三、秦汉丞相的权力和职掌	88
第二节 三国、晋、南北朝宰相	94
一、三国宰相	94
二、晋、南北朝宰相	96

三、隋唐以后之诸公·····	100
第三节 隋、唐宰相·····	103
一、唐代的三省制度·····	103
二、三省制的历史沿革·····	108
第四节 宋宰相·····	112
一、二府制·····	112
二、中书省·····	116
三、枢密院·····	119
第五节 明、清宰相·····	123
一、明宰相·····	124
二、清宰相·····	127
 第四章 行政制度·····	130
第一节 行政制度综述·····	130
第二节 列卿·····	132
一、列卿设置的沿革·····	132
二、秦汉时期的列卿·····	134
第三节 尚书·····	141
一、尚书郎及其他·····	141
二、尚书机关的内部组织·····	144
三、尚书的职掌·····	145
第四节 六部制度的发展·····	146
一、隋、唐时期的六部概况·····	146
二、宋、元、明、清的六部制度·····	149
 第五章 监察制度·····	153
第一节 两汉至元的监察制度·····	153
一、监察机关总述·····	153
二、监察机关的设官·····	157
第二节 明、清监察制度·····	162
一、明监察制度·····	162

二、清监察制度·····	165
第三节 监察机关职权行使的方式·····	168
一、弹劾·····	168
二、推事·····	173
三、谏诤与言事·····	177
 第六章 司法制度·····	181
第一节 司法机关·····	181
一、沿革·····	181
二、刑部与大理·····	182
三、特殊司法机关·····	186
第二节 司法权的运用·····	191
一、君主与司法·····	191
二、宰相与司法·····	193
三、监察机关与司法·····	195
第三节 法典的编纂·····	196
一、春秋战国时期·····	196
二、自秦汉至魏晋南北朝·····	198
三、自隋唐至明清·····	203
第四节 赦宥制度·····	210
一、赦的解释和种类·····	210
二、赦的作用·····	214
三、赦后杀人与赦前事务的处理·····	218
四、不赦·····	221
五、赦的原因·····	222
六、古人对于赦的态度·····	227
 第七章 文官制度·····	229
第一节 秦汉以前文官制度简述·····	229
第二节 人才的选拔——推荐及考试·····	232
一、秦汉时期的推荐制度·····	233

二、魏晋南北朝的荐举制度——九品中正制·····	270
三、隋唐至明清的科举制度·····	273
第三节 文官的任用与考绩·····	295
一、文官的任用制度·····	295
二、文官的考绩制度·····	299

第二编 秦汉至清的地方政治制度

第一章 州郡制·····	305
第一节 州机构·····	305
一、州·····	305
二、州官·····	307
三、州佐属·····	310
第二节 郡机构·····	311
一、郡·····	311
二、郡官·····	315
三、郡佐属·····	320
四、州郡佐属自辟的利弊·····	325
第二章 府州制（上）——府州上级机构·····	328
第一节 唐府州上级机构·····	328
一、都督府·····	328
二、观察使·····	330
三、节度使·····	332
四、诸杂使及特差使·····	336
五、都统·····	337
第二节 宋府州上级机构·····	337
一、转运使·····	338
二、提刑司·····	341
三、提举司·····	343

四、诸杂使·····	345
第三节 元府州上级机构·····	346
一、行中书省、行枢密院、行御史台·····	346
二、诸道·····	350
三、路·····	354
第四节 明府州上级机构·····	356
一、总督、巡抚、巡按·····	356
二、布政使、按察使、都指挥使·····	360
三、诸道·····	367
第五节 清府州上级机构·····	371
一、总督、巡抚·····	371
二、布政使、按察使·····	372
三、诸道·····	373
 第三章 府州制（下）——府州·····	376
第一节 州机构·····	376
一、州·····	376
二、州官·····	383
三、州佐属·····	388
第二节 府机构·····	391
一、府·····	391
二、府官·····	395
三、府佐属·····	396
 第四章 县制·····	398
第一节 县·····	398
一、设县沿革·····	398
二、历代县之分等·····	399
第二节 县官·····	400
一、县官称谓之沿革·····	400
二、县官的职掌·····	401

三、县官的遴选	404
第三节 县佐属	407
一、县佐属设置概况	407
二、县丞、主簿、县尉	408
第四节 县下机构	410

第三编 中华民国政治制度

绪言	415
第一章 中华民国中央政治制度	418
第一节 临时政府时期 (1912 ~ 1913 年)	418
一、《中华民国临时政府组织大纲》	418
二、《中华民国临时约法》	423
三、民初的司法制度	431
四、民初的文官制度	432
第二节 南北政府对峙时期 (1913 ~ 1923 年)	436
一、《新约法》	436
二、洪宪帝制与张勋复辟	441
三、法统之争与南北两政府之对峙	444
四、民初军阀割据之历史渊源	457
第三节 军政时期的国民党与国民政府 (1924 ~ 1927 年)	458
一、中国国民党	458
二、国民政府	462
第四节 训政时期的国民党与国民政府 (1928 ~ 1945 年)	468
一、《训政时期约法》	468
二、中央政治委员会	469
三、国防最高会议	471
四、《抗战建国纲领》之颁布与“总裁制”之设立	471
五、国防最高委员会	473
六、国民参政会	474

第五节 五权宪法的理念与国民政府的构架·····	476
一、五权宪法的理念·····	476
二、《中华民国国民政府组织法》·····	480
三、行政院·····	483
四、立法院·····	487
五、司法院·····	490
六、考试院·····	492
七、监察院·····	495
八、军事委员会·····	498
第六节 宪政时期（1946～1949年）·····	500
一、《五五宪草》·····	500
二、中国宪政的艰难之路：民国以来的十部宪法·····	501
三、政治协商会议·····	503
四、《中华民国宪法》·····	512
第二章 地方政治制度·····	517
第一节 省·····	517
一、省行政机关·····	517
二、省议会和临时参议会·····	524
三、省司法机关·····	526
第二节 特别区域行政机关·····	528
一、省级特别区域行政机关·····	528
二、省与中央间的组织·····	530
第三节 省县间的行政组织·····	532
一、道制·····	532
二、各省特有的省县中间组织·····	534
三、行政督察专员制·····	538
第四节 县制·····	544
一、县的地位发展沿革·····	544
二、县行政机关·····	546
三、县议会与县参议会·····	550