

本卷提要

秦汉时期,自公元前 221 年秦统一六国,至公元 220 年曹丕废汉献帝,历时 440 年。但实际上,到公元 196 年曹操劫汉献帝至许昌,“挟天子以令诸侯”,东汉政权便已名存实亡,故一般意义上的秦汉时期是指公元前 221 年至公元 196 年这一时期的历史,它包括秦、西汉、“新”莽王朝、更始政权和建世政权以及东汉。

本卷反映了秦汉政治史在中国政治史上极其重要的地位,比较全面系统地阐述了秦汉时期的政治发展线索,介绍了秦汉封建政治制度的建立及其对后世的深远影响,并对这一时期的重大历史事件、主要政治制度和重要历史人物做了深入浅出的客观评析。书中介绍的西汉和东汉、中、后期的政治状况,弥补了一般通史著作在这方面的不足。

二十世纪九十年代中国学者的新奉献

百卷本

中国全史

史仲文 胡晓林 主编

人民出版社

百卷本《中国全史》 编辑工作委员会名单

(按姓氏笔画排列)

名誉主编：张岱年 季羨林
总策划：胡晓林
主编：史仲文 胡晓林
主任：王书良

专家团：

马学良	王柯敬	王相钦	王梓坤	王钟翰	仇春霖
宁可	吕齐	吕大吉	朱大渭	朱德生	刘乃和
刘重日	齐世荣	汤一介	牟仲鉴	杨显清	刘学勤
何兹全	宋蜀华	启功	张传玺	张罗安	张岱一
陈高华	林甘泉	林志浩	林耀华	罗源仓	周良翔
李羨林	庞朴	哈经雄	钟敬文	贺名逸	徐迺翔
黄烈	龚书铎	董久昌	路志正	戴逸	

编委：

丁双平	马洪路	王宇信	毛佩琦	石椿年	成常福
朱大渭	刘士文	刘秀生	李尚英	杨生民	佟德斌
张践	张健	张才彬	张占国	武金铭	岳徐翔
岳庆平	周湘斌	庞毅忠	金泽	顾建华	
梁满仓	谢宝成	颜品忠	顾吾		

百卷本《中国全史》各断代分卷主编

远古暨三代	马洪路	张才彬	成常福
春秋战国	王宇信	杨生民	岳斌
秦汉	颜品忠	岳庆平	顾吾
魏晋南北朝	朱大渭	梁满仓	
隋唐五代	谢保成	武金铭	刘士文
宋辽金夏	张践	周湘斌	张健
元明	佟德富	顾建华	
清代	毛佩琦	金泽	何长华
民国	刘秀生	庞毅忠	李尚英
	徐迺翔	张占国	

·精装合订本·

中国全史

第5卷

本卷书目

中国秦汉政治史

中国秦汉经济史

中国秦汉军事史

中国秦汉思想史

中国秦汉宗教史

(每册均由彩页隔开)

佟建寅 舒小峰 著

中国秦汉政治史

人民出版社

目 录

中国秦汉政治史

一、秦汉政治概述	1
二、秦统一封建国家的建立	3
(一)专制主义中央集权制度的建立	3
(二)扩大军队,建立严格的军队调动制度和兵役制度	7
(三)统一法律,建立苛暴的法律制度	8
三、巩固统一、加强中央集权的政策和措施	11
四、统一多民族封建国家的形成	16
(一)征服“百越”,统一岭南	16
(二)北击匈奴,修筑长城	18
五、秦王朝的残酷剥削压迫	20
(一)秦始皇的残暴统治和穷奢极欲	20
(二)秦二世的残忍昏暴	25
(三)人民对秦暴政的反抗、秦末农民起义的前奏	26
六、陈胜、吴广领导的秦末农民大起义和秦王朝的灭亡	28
(一)大泽乡揭起义旗	28
(二)项羽、刘邦领导反秦斗争再掀新高潮	33

七、楚汉之争与西汉王朝的建立	37
(一)楚汉之争	37
(二)西汉王朝的建立和刘邦恢复、重建封建秩序的政策与措施	50
(三)吕氏之乱	58
八、无为而治的西汉王朝	60
(一)汉初的统治政策——黄老思想	60
(二)吴楚七国之乱	65
九、专制主义中央集权的加强与统一多民族国家的巩固和发展	70
(一)从“黄老思想”到“罢黜百家,独尊儒术”	70
(二)专制主义中央集权的进一步加强	72
(三)统一多民族国家的巩固和发展	88
(四)汉武帝末年的社会矛盾和“轮台罪己诏”	99
(五)昭宣中兴	105
十、西汉王朝的衰落与短命的“新”莽王朝	117
(一)西汉末年的社会危机	117
(二)“新”莽王朝的建立和王莽改制	129
(三)绿林、赤眉起义和“新”莽王朝的灭亡	139
十一、东汉王朝的建立与前期的政治	150
(一)短期分裂割据局面的出现和刘秀建立东汉王朝	150
(二)恢复生产、稳定社会秩序的措施	160
(三)东汉初年专制主义中央集权的新变化	163
(四)东汉政权极盛时期的政治	168

十二、东汉后期的腐败政治	184
(一)外戚、宦官交替擅权	184
(二)党锢之祸	194
十三、黄巾大起义和东汉王朝的灭亡	198
(一)横征暴敛,民不聊生	198
(二)“发如韭,剪复生;头如鸡,割复鸣”	200
(三)黄巾大起义	201
(四)董卓进京与东汉王朝的灭亡	205
十四、结 语	208

一、秦汉政治概述

公元前 221 年,秦灭六国,在全国范围内废分封,置郡县,建立起了一整套由皇帝直接控制下的官僚机构,并采取一系列措施加强专制主义中央集权和巩固统一。自秦以后,专制主义中央集权的政治制度在中国延续长达两千多年,对中国历史的发展产生了深远的影响。

秦始皇及其后继者秦二世无休止地役使民力,加重赋敛,使社会矛盾急剧激化。公元前 209 年,陈胜、吴广在大泽乡揭竿而起,很快便发展成为中国历史上第一次大规模的农民战争,终于推翻了秦王朝的统治。

秦王朝被推翻后,经过四年的楚汉战争,刘邦于公元前 202 年最终打败项羽,定都长安,史称西汉或前汉。

西汉初年的统治者崇尚黄老思想,实行“休养生息”的政策,使社会经济得到恢复和发展,形成历史上著名的“文景之治”。西汉建立后,基本承袭秦的政治制度,只是在地方上实行了郡国并行制。刘邦剪除异姓诸侯王后,又先后分封了一些同姓诸侯王。同姓诸侯王的势力发展起来,与中央政府相对抗,终于导致了“吴楚七国之乱”。此后,经汉景帝和武帝对诸侯王国的不断削弱,地方割据势力受到很大打击。

汉武帝统治期间,“罢黜百家,独尊儒术”,大力加强专制主

义中央集权,击匈奴、通西域,奠定了中国古代的疆界,使以汉族为主体的多民族国家得到进一步的巩固和发展。

汉武帝统治时期,由于连年征战,使得“海内虚耗,户口减半”,全国各地都出现了农民暴动。为缓和社会矛盾,其后继者实行了一系列轻徭薄赋的政策,使社会趋于稳定,形成“昭宣中兴”的局面。

元帝以后,西汉王朝开始走向衰落,土地兼并不断加剧,统治者日益腐朽,吏治腐败,宦官、外戚相继专权,王莽趁机夺取了政权,于公元9年建立“新”朝。

王莽改制不但没有缓解西汉末年以来的社会危机,反而加重了人民的负担,绿林、赤眉起义结束了短命的“新”莽王朝,但其建立的更始政权和建世政权都未能控制全国局势。豪族出身的刘秀经过十几年的征战,平定了遍及全国的地方割据武装和农民起义军,于公元25年建立起一个新的汉政权,定都洛阳,史称东汉或后汉。

东汉王朝前期,社会经济得到进一步的恢复和发展,专制主义中央集权得到进一步强化。

和帝以后,外戚、宦官交替擅权,使东汉后期的政治愈加黑暗,广大自耕农作为封建政权的统治基础,在国家沉重的赋税徭役和豪族地主疯狂的土地兼并双重压迫下,不断破产,终于导致了张角领导的黄巾大起义。在镇压起义的同时,各地豪强地主纷纷拥兵割据,统治集团内部的矛盾也公开并激化,中原地区出现了军阀混战的局面,公元196年,曹操将汉献帝劫往许昌,东汉政权名存实亡。至公元220年,曹丕废汉献帝,东汉王朝最终灭亡。

二、秦统一封建国家的建立

公元前 221 年，在秦王政登上秦国王位的第 26 个年头，秦灭韩、赵、燕、魏、齐、楚六国，结束了春秋战国以来长期分裂割据的局面，建立起了中国历史上第一个统一的封建专制国家。秦王朝建都咸阳。其疆域，东至海，西至陇西，南至岭南，北至河套、阴山、辽东。幅员十分辽阔。为了统治这个空前未有的封建大国，秦王朝建立起了一套开创性的、并对后世封建社会发展产生过深远影响的政治法律制度。

（一）专制主义中央集权制度的建立

1. 至高无上的皇权的确立

秦统一六国，是秦国几代君主梦寐以求的夙愿，终于在秦王政手中实现。沉浸在胜利喜悦中的秦王政，为了显示自己的成功，突出至高无上的权力地位，建国伊始，即令群臣讨论给自己定尊号的问题。秦国的大臣和博士官经过讨论认为：“古有天皇，有地皇，有泰皇，泰皇最贵。”秦王政统一六国的功绩，为亘古所未有，五帝所不及，故一致认为用“泰皇”的尊号最为合适。但是秦王政并没有完全采纳群臣的意见，只采用了一个“皇”字，下加

一个“帝”字，即给自己定了“皇帝”的尊号。由于这是秦朝历史上第一个皇帝，故又称为“秦始皇”。

“皇帝”称谓的出现，绝非帝王名号简单的变更，它反映了一种新的统治观念的产生。所谓“皇”字，即古代传说中三皇之一的“泰皇”；所谓“帝”字，则是上古人们想象中主宰万物的最高天神。秦王政把“皇”和“帝”连在一起，是向人们表明，他德高三皇，功过五帝，仅用王的称号已不能显示其至高无上的权势和地位，因此把古代传说中的神和人最尊重的三皇五帝的称号合二而一，把自己封为“皇帝”，传之二世、三世，甚至万世一系，以致无穷。与此同时，他还采取了其他一些把皇权神圣化的措施，如，废除古代的“谥法”制度，不准下一代皇帝为前代皇帝定“谥号”；把以前一般人都可以使用的字眼变为“皇帝”的专用名词，把皇帝的命称为“制”，令称为“诏”，印称为“玺”，皇帝称呼自己为“朕”。从此以后，“皇帝”便成为我国历代封建国家最高统治者的称谓，连同上述一系列强化皇权的措施，在中国延续长达二千余年之久，直至辛亥革命推翻清朝末代皇帝，才被彻底废除。

2. 三公九卿制度与中央政权组织

秦王朝在确立“皇帝”尊号的同时，还总结了战国以来各国的官僚制度，建立起了一套适应封建统一国家需要的中央政府机构，这就是“三公九卿”制度。“三公”，即丞相、太尉、御史大夫。“九卿”，即廷尉、治粟内史、奉常、典客、郎中令、少府、卫尉、太仆、宗正。“三公”的职责分别为：丞相，辅佐皇帝处理全国事务，是皇帝的助手。从秦开始，丞相正式成为官职，为中央政府中皇帝之下的最高长官；太尉，协助皇帝掌管全国军队；御史大夫，为丞相的助手，掌图籍章奏，监察百官，是皇帝的耳目。“三公”之间

互不统属,直接隶属于皇帝,便于皇权集中。“三公”之下的九卿的职责为:廷尉,掌司法;治粟内史,掌国家财政税收;奉常,掌宗庙祭祀礼仪;典客,处理国内各少数民族事务和对外关系;郎中令,掌管皇帝的侍从警卫;少府,掌管专供皇室需要的山海地泽收入和官府手工业;卫尉,掌管宫廷警卫;太仆,掌宫廷车马;宗正,掌皇帝宗族事务。但无论“三公”,还是“九卿”,均由皇帝任免调动,一律不得世袭。

秦始皇设立“三公九卿”制度,为封建专制主义中央集权国家制度的建立创造了雏形,对以后的历代封建王朝的建立,有着重要的影响。

3. 郡县制与地方政权组织

光有中央政府机构而无地方行政机构,仍然形不成强大的封建统治网络。但建立什么样的地方行政机构,这在秦统一六国之后是经历了一场激烈争论的。以丞相王绾为首的群臣,主张沿用周代以来的封国建藩制度,分封诸皇子为王。他们的理由是有利于统治新征服的六国地区。而廷尉李斯则力排众议,主张废除分封诸侯制度,全面推行郡县制度。很显然,李斯的主张符合专制皇权和统一的要求。因而得到了秦始皇的采纳,将全国分为三十六郡。后随边境的不断开发和郡治的调整,增至四十余郡。

郡,是中央政府辖下的地方行政单位,其组织机构与中央政府略同,设郡守、郡尉、郡监(监御史)。郡守,为一郡最高行政长官,掌全郡政务,直接受中央政府节制;郡尉,辅佐郡守,掌管全郡军事;郡监,掌监察工作。

郡以下设县或道。县是秦朝统治机构中关键的一级组织,是

从中央到地方政府机构中具有相对独立性的一个单位。内地设县,边地少数民族地区设道。满万户以上的县设县令,不满万户的设县长。令、长为一县之首,掌全县政务,受郡守节制。县令下设尉、丞。尉,掌全县军事和治安;丞,为县令或县长的助手,掌全县司法。

县以下设乡、里和亭。乡和里是行政机构,亭为治安组织。乡设三老、嗇夫和游徼。三老掌教化,嗇夫掌诉讼和税收,游徼掌治安。乡以下为里,是秦国最基层的行政单位。里设里正或里典,其职能除与乡政权职能大体相同外,还有组织生产的任务。此外,还有司治安、禁盗贼的专门机构亭。秦规定,两亭之间相隔十里,设亭长。亭遍布于城乡各要地。

4 选官制度和官吏的考核制度

秦朝革除了奴隶制社会任官的世卿世禄制度,建立起了一套适应专制主义中央集权制度需要的选官和官吏任免制度。首先,确定任免官吏的权限,明确只有中央政府和郡、县官才有任命属员及掾吏的权力;第二,规定担任官吏必须具备三个条件:一要有一定的家资;二要会书写,懂法律;三是年龄至少在17岁(即秦规定的壮年年龄)以上才有任官资格。很明显,仅第一条关于家资的规定,就把穷人家的子弟排除在任官资格之外。第三,规定官吏必须经过国家正式任命才能奏效。未经任命而先行任职,或受私人派遣任职者均要受到法律治罪。第四,官吏一经任命,必须服从调遣,并不准带随员赴任。到了新任职位之后,也不得随意“除其故官佐,更以之新官”,^①以防止官吏形成私人势

^① 《睡虎地秦墓竹简·置吏律》见《云梦秦简研究》中华书局1981年版,第209页。

力。违者依法治罪。第五,对不称职或违法官吏可以废官或免官。“废官”,即削除官籍,永不得为官。“免官”,虽被免职,但日后还有复官的希望。

官吏的考核制度。秦王朝考核官吏的制度分为两种:一种是中央政府对郡县地方官进行考核;一种是“都官”(即朝廷列卿所属诸官吏)和郡、县对所属各官署官吏进行考核。前者考核方式又分为两种,一种是朝廷派出御史到各郡监督、视察,然后将考核结果直报皇帝审阅;另一种是实行日常的“上计”制,即每年由地方官将赋税收入的预算写在木“券”上,送交朝廷。年终时,再将有关情况如实上报。其内容主要包括:租税收入、户口统计、灾情和治安情况。中央政府据此考核官吏的政绩。“都官”和郡、县所属的各官署官员,也有定期考核制度,有的每年考核一次,有的不定期考核。各级官吏依据考核结果决定对下属官吏的奖惩。

秦始皇就是依靠这套从中央到地方的严密组织机构统治秦朝的。这套统治机构形式上职责分明,相互制约,实际上最高统治权依然掌握在皇帝一人手中。这在当时历史条件下,对于维护国家统一、促进经济发展有其进步作用的一面,但也为秦始皇和秦二世专横暴戾、不可一世提供了条件,为秦朝二世而亡埋下了失败的种子。

(二)扩大军队,建立严格的军队 调动制度和兵役制度

维持一个统一的封建大国需要强大的军队。秦王朝建立之后,建立和保留了一支阵容强大、威武雄壮、至少在百万人以上的庞大军队。这支军队从兵种说,分为步兵、车兵、骑兵和楼船

(水兵)四种;从职能范围说,分为中央常备军和地方武装两部分。中央常备军包括戍边、野战及首都咸阳的警卫部队,由皇帝直接委派大将统帅,或戍守边疆,或驻守京师。地方军队作为中央军队的预备队,由郡、县尉掌管,平时主要进行军事训练,以为日后用兵之需要。从近年发掘的秦始皇陵侧兵马俑坑中的车、步、骑兵混合编组的大型军阵可以看出,秦朝军队确是一支前所未有的具有巨大威慑力量的军队。

秦王朝的军事制度具有明显的专制主义中央集权特点。军队的调动权直接控制在皇帝一人手中。规定凡“士兵被甲,用兵五十人以上”,必须要有虎符。虎符为铜制,一剖两半。右半由皇帝掌握,左半握在用兵者手中。只有左右合符,才能调动军队。秦始皇就是通过这种制度,把兵权牢牢控制在自己手中的。

这支庞大的军队是依靠推行兵役制度来保证其兵源的。据《汉书·食货志》记载:秦国法律规定,男子凡年满二十三岁至六十岁的,都必须服兵役,一生要服两次,一次守卫首都一年,称为“正卒”;一次戍守边疆一年,称为“戍卒”。此外,还要在本县、本郡服役一月,称为“更卒”。服兵役兼有徭役的性质。从近年地下发掘的文物看,秦国男子服兵役实际上并非一生两次,服役年龄也不是在二十三岁以后,而是提前到十七岁左右。纵观秦始皇在统一六国之后继续用兵的情况,这些地下发掘材料当是比较可信的。

(三)统一法律,建立苛暴的法律制度

统治一个前所未有的封建大国,需要有全国一致又比较完备的法律制度来巩固封建秩序。秦始皇统一六国后,即以秦律为

基础,参照六国法律,制定了通行全境的法律制度。从1976年湖北云梦县睡虎地出土的竹简可以看出,从秦孝公至秦始皇时期修成的秦国法律大体有四种形式:(1)法律条文。其种类有:《田律》、《厩苑律》、《仓律》、《金布律》、《工律》、《军爵律》、《置吏律》、《除吏律》、《效律》等近三十种,包括政治、经济、军事等各个方面。这些法律是由国家统一颁布的,是具有最高法律效力的成文法。(2)对法律条文的解释。还在统一六国之前,秦朝廷和地方行政机构即已设立专管法律的官吏,负责向其他官吏和人民咨询法律,并将咨询问答的内容写在一尺六寸长的“符”上。符的左片交给咨询者,右片放在官府封存备查。(3)地方政权发布的文告。秦政府规定,郡一级政权可以依据朝廷法令制定本地区相应的法令和文件,作为国家法令的一种补充。(4)有关判决程序的规定与证明。^① 这是由朝廷统一发布的类似后来行政法和诉讼法的有关法令。

秦王朝的法律具有以下四个特点:

第一,具有鲜明的阶级性,维护封建地主的土地所有制和封建的剥削制度。秦律把商鞅变法以来的土地私有制用法律的形式确定下来,凡破坏或侵犯土地私有制和私有财产者,要以“盗贼”论处。秦律还规定:“受田”之民,要按“受田之数”征收赋税,强迫农民交纳田赋。还要按照规定服徭役。不能按期缴纳税赋或服徭役的,要受到严厉的惩罚。

第二,法网严密,条目繁杂。秦代法网之严密,内容之繁杂,为我国历史上所少见。秦律几乎对人民生活的一举一动均作出明文规定,进行严格限制,甚至治罪。“步过六尺者,有罚”,“妄言

^① 见林剑鸣:《秦汉史》上海人民出版社1991年9月版,上册,第129—131页。