



罗运环 刘海燕 陈继东 著





秦汉韬略

李德军 张其成 张其成 著

品历史智慧 读经典名著
悟人生哲理 知人生智慧



《秦汉韬略》是《中华经典精读》系列中的一本，由李德军、张其成、张其成著。

中华书局出版



韬略平天下

秦汉韬略

罗运环 刘海燕 陈继东 著



长江出版传媒 | 崇文书局

图书在版编目 (CIP) 数据

秦汉韬略 / 罗运环, 刘海燕, 陈继东著.

—武汉: 崇文书局, 2018. 1

(韬略平天下)

ISBN 978-7-5403-4849-6

I. ①秦…

II. ①罗… ②刘… ③陈…

III. ①中国历史—研究—秦汉时代

IV. ①K232.07

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 306020 号

秦汉韬略

策 划 田扬帆

责任编辑 程可嘉

出版发行  崇文书局

地 址 武汉市雄楚大街 268 号 C 座 11 层

电 话 (027)87293001 邮政编码 430070

印 刷 湖北画中画印刷有限公司

开 本 700mm×1000mm 1/16

印 张 18.75

字 数 320 千字

版 次 2018 年 1 月第 1 版

印 次 2018 年 1 月第 1 次印刷

定 价 32.80 元

(如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与承印厂调换)

本作品之出版权(含电子版权)、发行权、改编权、翻译权等著作权以及本作品装帧设计的著作权均受我国著作权法及有关国际版权公约保护。任何非经我社许可的仿制、改编、转载、印刷、销售、传播之行为, 我社将追究其法律责任。

法律顾问: 吴建宝律师工作室

前 言

秦汉大一统所铸就的帝国，不仅将中国历史的进程推上了第一个最高峰值，而且使中华帝国的文明屹立于世界文明之林。无论是物质的还是精神的，秦汉文明都在当时的世界上处于领先地位。在丰富多彩的秦汉文明中，韬略文明是其中的一枝秀丽的奇葩。本书分八章进行了叙说，下面对一些具有共性的和理性的内容略作探讨，以便于读者阅读全书。

一、“德治”与“刑治”

“德治”与“刑治”是治理国家的根本。有的君主崇尚“德治”，有的帝王则着重于“刑治”，但更多的是兼而用之。

秦始皇偏重刑治。在秦帝国创建之初，秦始皇和大臣李斯等人就有共识，说五帝（黄帝、颡顼、帝誉、尧、舜）三王（夏禹、商汤、周文王）只知道教化（德治），而“法度不明”，不能镇服背叛的诸侯，不能将国家永远传给子孙。他认为端正法度，作为万物纲纪，才是维持帝国基业的长久之策，因此决定“普施明法，治理天下，永为法则”。始皇的事业，追求急政，赋敛无度，人民不堪重负。严刑峻法在秦朝盛极一时，虽产生过一定效果，但难以持久。

始皇死后，二世胡亥继承了皇位，实为赵高篡权的一个阴谋。二世名义上是皇上，李斯仍然当丞相，但实权则操纵在赵高手手中。赵高本为宦官，因精通狱法而被举荐为始皇身边的中车府令。他很早就私下交结了胡亥这位皇

子，并从小就教他“决狱”。李斯也是由儒而法的人物，所以在始皇死后，整个秦廷一派法家氛围，不重视教化，不体恤民众。赵高教二世“肆志宠乐”“严法而刻刑”；李斯则进“督责之术”，教二世“独制”、“穷乐”。二世则自言：“凡所以有天下为贵，是因能得以肆意极欲。主重明法，下不敢为非，就可以控制驾驭海内了。”把教化和恤民抛到九霄云外。因而“法令诛罚日益刻深”，“税民深”“杀人众”。结果，陈胜、吴广奋臂于大泽而天下响应，原拟万世而传之无穷的秦王朝，仅十余年而亡。

亡秦之鉴，使汉初君臣心有余悸，“攻守治异”，成为热门的政治话题。

最初提出“攻守治异”话题的是刘邦近臣陆贾。汉朝建立后，他时常在刘邦面前谈论《诗经》《尚书》等儒家经典。听到这些，高祖很不高兴，就对他大骂道：“老子的天下是靠骑在马上得之，哪里用得着《诗》《书》！”陆生回答说：“骑在马上得之，难道可以马上治之吗？”也就是说靠武力攻取天下，不能靠武力治理天下。他认为秦王朝一味任刑法不变，最后导致灭亡。提出文武并用，是长久之术。刘邦最终接受了陆贾治国理念。

直到文帝时，政治家们仍对这一课题感兴趣。其中尤以贾谊的《过秦论》最为深刻。他认为秦之所以失天下，最主要的原因是其“攻守不分”。说秦从战国到统一天下，治国方略没有改，政令没有变，它对天下取之守之者无异。始皇在世时国家危机已显露。当秦二世初登王位时，天下人莫不伸长脖子盼着看到好政策，正是新皇帝施仁政，收揽人心的机会。二世服丧期间就正先帝之过，满足万民的愿望，以仁德治天下，天下人就归附了。如果天下人都各自安居乐业，唯恐发生变乱，即使有奸诈不轨的人，而民众也不会有背叛主上之心，图谋不轨的臣子也就无法掩饰他的奸诈，暴乱的阴谋就可以被阻止了。二世不行此术，却比始皇更加暴虐无道，繁刑严诛，百姓穷困已极，而君主却不加救济，天下的人都陷入了苦难，所以容易发生动乱。因此陈涉不凭商汤、周武王那样的贤能，不借公侯那样的尊贵，奋臂于大泽而天下响应。所以古代圣王深知国家存亡的关键：治民之道，务在安民而已。这样，天下即使出现叛逆的臣子，也必然没有人响应，得不到帮助力量。所谓“安民可与行义，而危民易与为非”，说的就是这种情况。尊贵到做了天子，富足到拥有天下，而自身却不能免于被杀戮，这是由于挽救倾覆

局势的方法上的错误，是二世的过错。

陆贾与贾谊的攻守治异论，实质上就是以亡秦为鉴，讨论“刑治”与“德治”的问题。“马上治之”，就是陆贾所不赞成的“极武”“任刑法不变”，即贾谊所指的崇尚“诈力”“繁刑严诛”之类。而陆贾所提倡的“顺守”“行仁义”，以及贾谊所说的“顺权”“施仁义”就是讲的守治之术，也就是“德治”。贾谊除有这种见解之外，还指出二世即位之际是一次“正先帝之过”，挽救秦朝危机的机会，若务在安民，“施仁义”“约法省刑”，可转危为安，而二世“不行此术”而亡。这一论述给危政指出了转机之术，对汉帝启示颇多，武帝晚年挽救朝廷危机就是这一理论的成功实践。

西汉时期中华帝国之所以能成为世界头等强国，皆因在治国理念上“刑治”与“德治”兼用，也就是汉宣帝所说的“霸王道杂之”。据《汉书·元帝纪》所载，元帝“柔仁好儒”，其为太子时，见父皇宣帝所用多文法吏，以刑名绳下，大臣杨惲、盖宽饶因言语讥刺就被定罪诛杀。元帝对此颇怀心事，趁侍宴的机会，对宣帝说：“陛下执法过重，应该任用儒生。”宣帝听了勃然大怒，说：“汉家自从有制度以来，就是霸王道杂之，为何纯用德教，改用周朝的制度呢？更何况那班俗儒不能洞察世事变化，好古非今，混淆名实，不知所从，怎能把国事委托给这些人呢？”并叹息道：“乱我家者，太子也！”元帝还因此差点丢了继承帝位的资格。

宣帝所言“霸王道”，即“霸道”和“王道”的合称。王道就是德治之术，霸道就是刑治之术。“霸王道杂之”，就是指二者相辅为用。

事实上，刑治与德治，在法家和儒者那里虽往往各持一端，但在治国实践中，是无法绝对分开的，“纯任德教”或纯任刑治都是注定要失败的。后来，汉元帝继位，专以“王道”治国，虽有“古之风烈”，但权柄下移、吏治腐败，帝国衰降，实乱汉家。秦二世专以刑治之术治国，认为“主重明法，下不敢为非”。结果严法刻刑非但未能挽救秦朝的危机，反而因此亡国丧身。是二者只能兼用，不可纯任。

刑治与德治二者应当兼用，关键还在于以刑治为主，还是以德治为主。始皇帝以刑治为主，德治为辅，即贾谊《过秦论》所谓“先诈力而后仁义”。如前所说，二世则“废王道”，纯任刑治，导致秦朝的败亡。

两汉以德治为主刑治为辅，是就两汉总体而言的，但在某个特殊时段和特殊方面及事件上，也可能是刑治为主，德治为辅；或先刑治后德治。如刘邦虽以亡秦为鉴，接受了陆贾的“仁义”治国大略，但他在消灭异姓王的过程中，寻衅找茬，不择手段，甚至诛杀无辜的彭越后，将其剁成肉酱，遍赐诸侯，以警惧他人。惨不忍睹，哪有什么仁义可言。汉武帝虽说独尊儒术，而在巫蛊之祸中枉杀自己的亲子，即皇太子，以沉命法镇压起义的人民，也不见有什么“仁义”。桓帝灵帝时的“党锢之祸”残酷打击人民拥戴的贤臣贤士，更谈不上是什么“德政”。总之，汉代君臣的基本统治术，即“霸王道杂之”，虽以“王道”为主霸道为辅，但又是灵活变通的。

这在汉代以后，大一统的古代中国可以说基本大多以王道为主霸道为辅，尽管多只单言王道，但霸道实附含其中，绝无单纯的“王道”。诚如鲁迅先生所说：“在中国的王道，看去虽然好像是和霸道对立的东西，其实却是兄弟，这之前和之后，一定要有霸道跑来的。”

二、儒术与黄老术

儒术和黄老术，作为帝王统治术或管理艺术的互补结构关系，形成于刘邦与陆贾讨论攻守治异问题以后。儒术与黄老术的互补，在汉代既有时段性的，又有共时性的。无论时段性还是共时性，又都只是大致的区分，不可截然分开。其中的奥妙就在于不同帝王的具体运作和把握。

黄老术源于老子学说。战国中后期，道家分成两大派。一派为老庄学派，旨在追求人生处世的最高境界。另一派就是黄老学派，吸收阴阳、儒、墨、名、法诸家的长处，介入社会与政治。主张简约易行，秉要执本，清虚以自守，卑弱以自持，从而达到用力少而功效多的目的，即“无为而治”。

西汉前期，由于黄老无为思想适合于医治长期战争的创伤，恢复生产、稳定封建秩序的需要，以刘邦为首的统治者选择了黄老术作为“君人南面之术”。汉初所谓“萧规曹随”，无为而治，就是典型的黄老之术的践行。在此期间，黄老术居于支配地位，儒术处于补结构的位置。叔孙通定朝仪则是儒术补结构作用的发挥。

但是，文景时期，随着王国势力尾大不掉、商人豪强兼并农民土地日甚一日，以及匈奴对汉无止境的慢侮和袭掠，无为而治已与国情不尽适应，故贾谊在《治安策》中疾呼要变无为为有为。

到武帝时，儒术取代黄老术的主导地位已是大势所趋。武帝即位的次年，便采纳丞相卫绾建议，罢免了当年所举贤良中治法家和纵横家言者。接着任命“好儒术”的窦婴为丞相，田蚡为太尉；儒者出身的赵绾为御史大夫、王臧为郎中令；并迎儒学大师鲁申公，欲设明堂等。此时，尚在摄政的窦太后，因爱好黄老之学，也要求他人“尊其术”，因而导致一场尊儒术与尊黄老术的斗争。这场斗争相当尖锐，由贬抑学术发展到权力之争，因窦太后仗权反抗，隆推儒术的一方终于败下阵来，罢官免职，甚或下狱自杀。

建元五年（前136），情况发生转机，因窦太后不能视事，武帝乘机设立《五经》博士。建元六年（前135），窦太后死，武帝立即起用好儒术的田蚡为丞相，好儒术的势力再度崛起。次年，又召集各地贤良文学之士到长安，武帝亲自策问。董仲舒上《天人三策》并提出“罢黜百家，独尊儒术”。董仲舒的提议被采纳，儒术便从此成为封建社会的正统思想和治国大略。儒学取得了儒道互补结构中的主结构地位。

董仲舒的儒术继承发展了《公羊传》阐发《春秋》“微言大义”的治学路数，以重视阐发义理为其主要特征。他们反对拘泥于儒家经典的烦琐注释，强调从儒家经典中寻求“常义”，以适应时代要求而做出新的解释，即所谓“从变而移”。汉武帝所独尊的儒术也就是以董仲舒为代表所开创的适合于汉朝统治的新儒术。

董仲舒儒术还有一个特点，就是借用阴阳五行思想改造儒学理论而形成了以“天人感应”为核心的儒家神学体系。“奉天”是其体系的最高原则。人、社会、政治都可与天“同类相动”，都可从天那里找到天理，得到最权威的解释，并都可以为现实政治服务。

董仲舒儒学神化的进一步发展，便进入了“谶纬之学”的阶段。近人刘师培说，“周秦以还，图箴遗文，渐与儒道二家相杂，入道家者为符箓，入儒家者为谶纬”。谶，是以一些自然界的偶然现象作为天命征兆而编造出来的隐语或预言；附图者，称“图谶”。纬，是假托孔子用诡秘的语言解释经

义的著作。前者导源于方士的图箓，现存的《河图》《洛书》是最古的谶书；后者主要受董仲舒以经义倡言天命遣造说的影响。西汉成哀二帝之际至东汉谶纬流行。王莽、刘秀称帝，都曾利用过谶纬。由于帝王的提倡和支持，两汉之际出现了大批纬书，《易》《诗》《礼》《乐》《春秋》《孝经》都有纬书，总称为《七经纬》，其他种类则更多。中元元年（56），刘秀“宣布图谶于天下”，将谶纬经学正式定为官方之学。后来，其孙章帝于建初四年（79），又召集博士和儒生于汉宫白虎观讨论五经异同，由班固写成《白虎通德论》（或称《白虎通义》），进一步把谶纬和今文经学糅合在一起，使经学进一步谶纬化、神学化。为这一帝王南面之术增添了更加神圣的光圈。

汉武帝罢黜百家，独尊儒术后，黄老之术是否继续为汉代发挥过作用，是一个被忽略了的问题。其实，汉武帝时的汲黯就是位黄老派的官吏。据《史记·汲郑列传》所载，汲黯研习黄老学说，治官理民，喜好清静无为，把事情都交给自己挑选出来的郡丞和书史去办。他治理郡务，不过是按施政大指来督查下属行事罢了，不苟求小节。他体弱多病，经常躺在卧室内不出门。一年多的时间，东海郡大治，得到人们的称赞。皇上知道后，召汲黯回京任主爵都尉，比照九卿的待遇。他为政力求无为而治，弘其大要而不拘泥于法令条文。另外，汉武帝晚年面对社会危机，下诏“罪已”，“思富养民”，以及昭帝时的“与民休息”，也都是“黄老术”的兼用。

东汉初年的社会情况类似西汉初年，刘秀也采用了黄老无为之术。刘秀曾回故乡章陵（今湖北枣阳）置酒作乐，席间对宗室诸母说：“吾理天下，亦欲以柔道行之。”“柔道”，实质上是“逸政”。体现了刘秀治国谋略的基本指导思想。就是要以“柔制刚”，以“弱制强”，“以所乐乐人”“舍远谋近”“务广德”；“灾变不息，百姓惊惶”，应行“善政”；“北狄尚强”，如果灭大敌的时机不成熟，不如让百姓休息，等等，都属于刘秀的“逸政”思想，也就是所谓的“柔道”。《后汉书·光武帝纪》云，“起初，光武帝从戎既久，厌倦战争，且知天下疲耗，都向往安乐和休养生息。自从陇、蜀两地平定后，非紧急，就不再言征战之事。”同时，“解王莽之繁密，还汉世之轻法”，释放奴婢，与民休息等等，更生动地体现了刘秀的“逸政”心态和思想。

东汉的明帝、章帝及至和帝的统治政策，虽时有变革，但基本上遵守了

刘秀的统治政策。故史家评论曰：“自从光武帝中兴以后，至于和帝永元年间，虽有较多盛衰变化，而但各方俱存不扰，因此平民人口逐年增长，开辟疆土逐渐广阔”，达到了东汉最兴盛的境地。所谓“俱存不扰”的统治术，即为刘秀的“逸政”、“柔道”，也就是黄老之术。其所获得的最佳社会效应，也正是“黄老术”的奥妙之所至。

三、权力一统化

“强干弱枝，大本小末”，作为政治俗语，干与本，一般指国君和中央朝廷，枝与末则指臣下和地方。其所要弱、所要小的，是指要削弱臣下和地方的权力，所要强和所要大的，则是要加强国君和中央朝廷的权力，也就是要实行权力一统化。

在封建专制的国度里，君主就是国家的总代表，是整个权力的体现者。君与臣、中央与地方、中央王朝与边境少数民族政权这三种权力结构关系，归根到底还是君与臣的权力关系。所以，董仲舒说：统治人的国君是国家的元首。又说：统治人的国君是国之本。作为国家，其所有教化莫大于崇本。崇本则君化若神，不崇本国君对人无凝聚力，对人无凝聚力，虽峻刑重诛而民不从，这就是所说的国君被驱国而弃之。他还说：强干弱枝，大本小末，则君臣之份就明确了。君臣之份明确，就是要达到权力结构的一统化，一统于君。这便是“强干弱枝，大本小末”以及“崇本”的终极目的之所在。

其一，“大本小末”与尊君抑臣。

在封建专制的国家里，作为国家元首的皇帝要专权，但又不能不依靠丞相处理国务；而作为国务行政首脑的丞相，则仅在一人之下，万人之上，日理万机，又不得不秉承圣旨。皇权与相权相辅相成又相矛盾。故秦汉皇帝总是不断地以“大本小末”之术，调整权力，达到尊君抑臣的目的。

海内一统以后，始皇帝首先考虑的是权力的一统化，是“崇本”尊君的问题。他创立皇帝制度，赋予皇帝以至高无上的权力。汉代进一步巩固发展皇帝制度，不仅将皇权神化，还要把皇帝当神一般崇敬。即“崇本则君化若神”，并且将皇帝的至尊地位从制度和法律上确认下来。

秦朝中央，设丞相（置左、右相）、太尉、御史大夫等重臣要职，分别执掌政务、军政、监察，互不统属，各掌权限以内的事，直接对皇帝负责。这种权力的分散性，适合于皇帝专权，是分权制衡的结果。其中太尉常虚其位而不任人，军权更直接由皇帝所控制。

但是，权力过于集中，“天下之事无论大小皆由皇上决定，皇上甚至以担（秦代约30公斤）为单位来称量文件，日夜都有限额，批阅不达限额不得休息。”如此则出现了皇帝负担过重的问题。

从汉武帝开始，“大本小末”，主要表现在直接削减相权和以中朝、尚书台来分割相权。汉武帝打破先侯后相的陈规，起用布衣公孙弘为丞相，开先相后侯之先例。丞相起于布衣便于控制，改变了以往丞相威权过重的现象。同时还严惩有过失的丞相，迫使丞相顺承上意。

武帝又撤销太尉，改设“大司马”。成帝时采纳大臣何武的建议，改御史大夫为“大司空”，并以大司马、大司空分割丞相职责并与丞相并列为“三公”。使“三公”正式成为法定的中枢长官，亦即宰相。后虽因身为大司空的朱博反对一度复旧，但哀帝时改丞相为大司徒、又置大司空、大司马，继续实行“三公”制度。东汉时仍，置三公，均取消大字，并改司马为太尉。“三公官”的设置将丞相的职权一分为三，改变了过去丞相总领百官，独兼三公之事，以国相一人为重的情况。三公地位平等，无统属关系，而总隶于皇帝，皇帝则实际上兼领了原丞相的行政首脑职责。

与此同时，从武帝开始又以内朝（或称中朝）、尚书台分割丞相或“三公”的职权。武帝时任用亲信近臣为高级侍从官，让他们出入禁中，同大臣辩论政事并借以参予国政，逐渐形成了内朝和外朝的分立。外朝指丞相系统。内朝则是皇帝直接控制的宫廷机枢，掌握了国家最高决策权，有否定外朝决议的权力。外朝逐渐退居执行政务的地位。同时，内朝官地位低又便于皇帝控制，而多系皇帝宠信的近臣，不受外朝大臣牵制，能够贯彻皇帝意图。从而减少了盗权窃柄的威胁。内外朝的分立，是封建中枢行政体制的重大变化，也是矛盾中的皇权与相权的重大调整。

内朝是一个决策集团，而尚书则是内朝的办事机关。成帝时下设五曹办事，东汉时增至六曹，因尚书的官署在宫禁内而称为“台阁”。随着尚书组

织的扩展，外朝丞相的部分执权力逐渐向尚书转移。东汉，刘秀父子鉴于王莽以“三公”之职篡汉，便以尚书台制约三公，“虽置三公，事归台阁”，“三公之职，备员而已”。

总之，从始皇防范和制衡相权开始，汉武帝以严诛重罚约束丞相，到成帝时置“三公”，瓜分“丞相”职掌，从而取消了一人总领百官而地位独尊的丞相。另一方面，从武帝到东汉又以内朝、尚书台分割外朝三公的权力，以致名为宰相的“三公”仅“备员而已”。秦汉中枢权力结构的这种变化，实质上是相权向皇权的权力转移，是“大本小末”“尊君抑臣”的实际效应。

但是，皇权过度集中，相权对皇权失去了制约性，“盗权窃命”的危险，主要来自皇太后——外戚、宦官。秦末赵高以中车府令窃取朝廷大权，开秦汉宦官专政之端。西汉元帝时有宦官弘恭、石显专权，忠良萧望之、周堪遇害，“损移帝德”。吕后及诸吕专擅朝政，几危刘氏，开秦汉太后——外戚专权之弊端，汉武帝晚年立少子弗陵（即昭帝）为太子时，年仅八岁。武帝赐其母（赵婕妤，即钩弋夫人）死，目的在于防止重演吕后及诸吕擅政的故事。但是，西汉末年太后——外戚专权接连不断，直至外戚王莽窃命篡汉。

东汉刘秀、明帝父子鉴于王莽篡汉的教训，对外戚严加防范，刘秀规定“后妃之家不得封侯与政”。军功显赫的马援因其女为明帝皇后，明帝图画建武中名臣于云台，则不及马援。章帝性情“宽容”，放松了对外戚的限制，其子和帝即位年仅十岁，朝中大权便落入窦太后及外戚窦宪等手中。和帝懂事后为摆脱窦氏的控制，而利用身边宦官郑众等铲除窦氏，郑众亦被封侯与政。从此开东汉后期宦官、外戚交互专权的混乱局面之端。这些情况不能不与皇权失去相权的制约，而“领尚书事”者的任命具有随意性有着内在的关联。

其二，“枝辅”与“弱枝”。

秦汉人常把皇帝分封子弟，建藩国，称之为“枝辅”。作为一种统治方略，“枝辅”就是通过“王子弟”来建立不可动摇的“盘石之宗”，以威服天下。也就是利用皇族的血缘关系，维护皇族的整体利益，保障皇族宗主的帝位传之无穷，并支持其对全国的统治。即所谓“藩翼之卫”。这种“枝辅”既有其一定积极作用，也有更多的消极因素。“弱枝”，就是消除其消极因素。

秦代虽然没有分封立“枝辅”，但关于是否立“枝辅”有过两次大的争

议。第一次提出这个问题是在统一六国结束的当年（前 221），由丞相王绾等提出，其曰：“诸侯初破，燕、齐、荆地方偏远，不设置诸侯王，就无法镇抚那些地方。请封立诸子为王。希望皇上幸许。”第二次是在始皇三十四年（前 213）的宫廷宴会上，由博士淳于越所提出，其曰：“臣听说殷、周君王统治天下达千余年，分封子弟、功臣，自为枝辅。如今陛下拥有天下，而您的子弟却是平民百姓，一旦出现像齐国田常、晋国六卿之类的臣子，没有辅佐，何以相救呢？凡事不师古法而能长久的，从没听说过。”王绾等人以镇抚那易生反叛的边远地区的需要为由；淳于越则是从防范朝廷重臣政变的角度，提出“立诸子”、或“封子弟、功臣，自为枝辅”的。都主要是想以皇族血缘关系来维护和加强统治。

始皇、李斯不同意王绾、淳于越等人的提议。李斯认为：“周文王、周武王所封子弟和同姓亲属甚众，可后代逐渐疏远，互相攻击如仇人一样，诸侯更相诛伐，周天子不能禁止。”否定以皇族血缘关系维护统治。始皇则以亡周为鉴，认为：“天下共苦战斗不休，就是有诸侯王的缘故。依祖宗的神灵，天下初定，又复立诸侯国，这是在制造战争，想以此求得安宁，岂不难吗？”他们二人都认为“置诸侯不便”。于是“对于皇子、功臣，用国家的赋税重重赏赐。”以资安抚，而不立“枝辅”。另外，以皇族血缘关系维护统治，合于“德治”而有悖于“刑治”。始皇、李斯等君臣“主重明法”，就此而言，王绾、淳于越的提议也是不可能被采纳的。因此，当淳于越第二次提出此事时，竟然引出焚书之祸，再次表明了始皇、李斯以“明法”取代“枝辅”的决心。

西汉初年，刘邦因楚汉战争的需要，被迫封了一些功臣为诸侯王。他知道这些异姓诸侯王非但不能作为“枝辅”，反而使他安心不下。于是除留下弱小的长沙国作为南越的缓冲势力外，寻衅找茬，将韩信等异姓王逐个予以铲除。消灭异姓王以后，在是否封同姓王为“枝辅”的问题上，刘邦君臣似乎没有否定的意见。这一方面是由于汉初讨论功守异治问题时，已确立了“德治”的基本方略，易于接受以皇族血缘关系维护皇统。另一方面则是汉人在以亡秦为鉴中，认为秦败亡的重要原因之一，就是“子弟为匹夫，内无骨肉本根之辅，外无尺土藩翼之卫”。于是，刘邦“惩戒亡秦孤立之败”，剖

裂疆土，“功臣侯者百有余邑，尊王子弟，大启九国”。

在汉人的心目中，刘邦所立“枝辅”曾发挥过积极的作用。所谓“高后女主摄位，而海内晏如（安然），亡狂狡之忧；卒折诸吕之难，成人宗（文帝）之业者，亦赖于诸侯也”。这种看法虽失之偏颇，但还是有某些合理的成分，如铲除诸吕，文帝得以顺利即位等，周勃、陈平等一批元老虽起过重要作用，但刘氏“枝辅”所结“盘石之宗”的威慑作用也是不可忽略的。

但刘邦所封“藩国大者跨州兼郡，连城数十，宫室百官同制京师”，文景之世，随着其势力的膨胀，形成尾大不掉之势，便同中央政权分庭抗礼，甚至公然反叛中央朝廷。“弱枝”之术便运用而生。

贾谊在《治安策》中提出“众建诸侯而少其力”；晁错则上《削藩策》，借诸侯王触犯法网之时而削减其封地。文帝、景帝分别先后采纳贾谊、晁错之计以削诸侯。武帝则用主父偃之策，下“推恩之令”，使诸王裂土分封其子弟，“不用废黜迁徙，而藩国自行分裂”。景帝平定吴楚七国之乱后，“抑损诸侯，减黜其官”，武帝则作“左官之律”、“附益之法”，进一步加以限制。至此，诸侯王问题才得到妥善的解决。“诸侯只能得到衣食税租，不能参与其政事”，不再对中央王朝构成威胁。

东汉时，分封子弟，采纳汉武帝分封与限制相结合的办法，并进一步加以防范，规定“不得临民干预政事，对相互交往皆有重禁”。封国只供诸侯王“衣食租税”而已。以“枝辅”来维护和加强统治，积极作用和消极因素都是显而易见的。始皇、李斯等君臣以亡周为鉴，恶其消极后果，而不立“枝辅”，未尝不合理。刘邦则“惩戒亡秦孤立之败”而立“枝辅”，文景时因“枝辅”走向其反面，不得不“弱枝”。汉武帝、光武帝及明帝，“枝辅”与“弱枝”并行，较好地解决了诸侯王问题，比起周代只立“枝辅”而不“弱枝”则高明得多。

其三，海内一统与执四方之要。

海内，犹言天下。古人认为我国的疆土四面环海，故称国境以内为海内，或四海。四海之外为外国，简称则为海外。四海之内有九州。按各地风俗习惯则划分为“五方之民”。中原地区为“中国”，环绕四周，东方曰夷、南方曰蛮、西方曰戎、北方曰狄，即所谓“四夷”，海外者则称“外夷”。

古语“拥有四海为天下君”，“无怠无荒，四夷来王”，以及“普天之下，无地不是国王土地；海滨之内，无人不是国王臣民”，皆为历代帝王所津津乐道。“四海之内若一家，通达之属，莫不从服”，则是主张大一统的各家学者所最推崇的事业。故秦代的臣僚们大都以“平定海内，放逐蛮夷，日月所照，莫不宾服”，以及“海内一统”等语来歌颂始皇。董仲舒以“并有天下，海内莫不率服”，“四海之内闻盛德而皆来臣服”，来赞美汉武帝的伟业。

然而，天下、海内的守比取在某种意义上更为不易。故高祖刘邦有天下以后探望故乡，在父老子弟面前纵情歌舞，流露出深深的愁绪：“大风起兮云飞扬，威加海内兮归故乡，安得猛士兮守四方！”守四方不仅要靠猛士，更重要的还在于执四方之要。韩非说：“事在四方，要在中央，圣人执要，四方来效。”其所言四方，就是指“四海”或“海内”，也就是指地方并包括边远少数民族地区。整个意思是说，地方虽有行政办事的权力，但权要在中央，圣明的君主只要执掌权要，四方的臣民都会来臣服并效劳。也就是说帝王通过掌握要害来实现权力的一统化。

执四方之要，这是秦汉帝王最为用力之处。始皇“并兼四海，以为周朝因分封制导致微弱，终为诸侯所丧，故不立尺土之封，分天下为郡县”。两汉虽郡国并行，但郡县基本上继承了秦人的制度。

秦汉郡守、郡尉分管行政和武事，均直接对朝廷、皇上负责。郡丞则为郡守的助手。郡守、尉、丞均为朝廷命官。县的长官为令、长。县丞不仅管文书和监狱，县尉专管武事。县虽属郡的下级，但县令（长）、丞、尉皆为朝廷命官。县以下设乡、里两级基层组织，层层负责；另有亭长直属县尉加强县内治安邮传事。

在郡县制确立的同时，中央通过考课和监察以加强对地方政权的监控。上计是考课的主要形式，每年秋冬，县向郡上计，郡则向朝廷和皇帝上计书，主要包括租赋、刑狱、选举等，皇帝、朝廷对据以掌握各地动态和考核地方官的政绩，有功者受赏或升迁，有过则受罚。郡对县的考课亦类似。与此同时，对地方实行监察制。秦代以郡为监察区，立监御史，掌监郡，汉初废监御史，常由丞相遣史巡察郡县。从汉武帝开始将全国划分十三州部，设刺史（西汉末年一度改名州牧）专门监察郡县，直到东汉末灵帝改刺史为州

牧，州正式成为郡的上一级地方组织为止。刺史只监察到县丞、尉为止。郡县属官督邮或廷掾则继之督察县丞、尉以下官吏，直至乡亭微职。刺史、督邮等可随时查验弹劾有罪赃的官吏。这些自上而下的层层考课和监督，保证了政令的顺利贯彻，加强了中央集权。

边远少数民族地区，比较落后，且风俗习惯大异于内地，秦代采取移民置郡县的办法。两汉从武帝开始，特设行署以加强统治。一是在对于降附或内属的少数民族，设立“属国”，如武帝置五属国安置降汉的四万众的匈奴人，属国最高长官为属国都尉，民政武事兼治。二是在“叛服无常”的更边远的少数民族地区设立临时加官性的“持节领护”诸官。如西汉中后期到东汉时期的“使匈奴中郎将”，“西域都护”、“护乌桓校尉”“广护羌校尉”等分别监护塞北的匈奴、东北的乌桓、河西的羌人。这些“持节领护”，开始都带有临时差遣的性质，后来才逐渐变成常设职官。无论是“持节领护”还是属国都尉，这些特设官职或行署，其地位相当于内地郡廷，亦有些类似今日的自治区。特设这些职官或行置就是执边远地区之要，适合于边远少数民族地区的特点，既加强了边疆的开发、民族的融合，也促进了统一多民族国家的形成和发展，更进一步地完善了权力结构的一统化。

四、理性兵谋

兵谋是关涉战争和军队管理的谋略。随着历史的进展，秦汉已进入理性兵谋时代，人们不仅传承孙武、孙臆等先秦兵法，而且还产生了像《黄石公略》偏重战略的著作。战争目的与战略目标、战略与战术，以及驾驭将领与弱夺功臣，凡此等等，想见成效，都需要理性的把握和宏观的掌控。

其一，兵谋与“合利”。

是否进行战争，以及战争总略（即战略）的制定，都决定于一定的阶级、民族、国家、政治集团的政治和经济利益。所谓“战争是政治的继续”，讲的就是这个道理。秦汉时期中央王朝与匈奴等族的战争、三次大的农民革命战争、楚汉战争、平定吴楚七国之乱的战争以及东汉初年的统一战争，无不决定于帝王的和战争主持者的政治目的和总的战略目标。