

行省制度

研究

李治安 著

南开大学出版社

nankaidaxue
chubanshe

Xingsheng Zhidu Yanjiu

行省是蒙元王朝留给后世的一份遗产
七百年以来它给中国社会带来的影响既深且巨
行省兼具朝廷派出机构和地方官府两重性质
行省制开创了高层政区分寄式中央集权
行省分寄为朝廷集权服务
朝廷集权又始终主宰着行省分权



nankaidaxue
chubanshe

Xingsheng Zhidu Yanjiu

行省制度 研究

李治安 著
南开大学出版社



图书在版编目(CIP)数据

行省制度研究 / 李治安著. —天津:南开大学出版社,
2000.11 (2002.3 重印)
ISBN 7-310-01457-X

I. 行... II. 李... III. 政治制度-研究-中国-元代
IV. D691.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 30014 号

出版发行 南开大学出版社

地址:天津市南开区卫津路 94 号

邮编:300071 电话:(022)23508542

出版人 肖占鹏

承印 南开大学印刷厂印刷

经销 全国各地新华书店

版次 2000 年 11 月第 1 版

印次 2002 年 3 月第 2 次印刷

开本 880mm×1230mm 1/32

印张 17.125

插页 2

字数 489 千字

印数 1001—2000

定价 30.00 元

自序

行省或省的一级行政区划,在中国已有七百余年历史了。省,既为人们所熟知,又容易因身在其中难识其真面目。

行省原是“行中书省”或“行尚书省”的简称,意为朝廷行政中枢的临时派出机构。它可以上溯到魏晋隋唐及金朝,但作为地方最高官府和一级区划,又是从元朝开始的。

1276年,元世祖忽必烈灭亡南宋,统一中国,先后设立了陕西、四川、甘肃、云南、江浙、江西、湖广、河南、辽阳、岭北、征东十一行省,以治理元帝国广袤的疆域。各行省例设丞相、平章、右丞、左丞、参政等六、七名正副长官,举凡钱粮、兵甲、屯种、漕运等军国重事,无所不辖。元人柳贯也说:行省职司包括“外廷之谋议,庶府之秉承,兵民之号令,财赋之简稽”^①。就职司和性质而言,元行省犹若十一大军区,又兼为中央与地方间的财赋中转站和行政节制枢纽。行省辖区相当于宋代两、三个路,事权既广且重,故成为元帝国统治的重要支柱。元行省实行的大抵是一种分寄式中央集权的体制。除顺帝中叶后特许便宜行事外,元行省没有形成坐大割据或与朝廷分庭抗礼的势力。这似乎得益于行省官多员和种族交参,地方监察严密,行省疆界犬牙交错,北面门户洞开等控驭性措施。可以说,元行省在中央与地方权力结构中充当了分寄与集权的枢纽。行省分寄为朝廷集权服务,朝廷集权又始终主宰着行省的分寄。这就是元代行省制度的真谛。

明清两代,名义上废除了行省制,但省的区划并没有大的改变,布

^① 《柳待制集》卷一七《江浙行省左右司题名记》。

政使司、按察使司等仍然构成省一级官署。只是省的数目略有增多,省级官署又裂为二、三,分掌行政、财政、司法及军事,以收相制于外和强化中央集权之效。由于布、按等司鼎立,缺乏应有的协调配合,明后期和清代又另设总督、巡抚。总督和巡抚,起初是临时差遣,清乾隆朝正式定制为统辖一省或数省的封疆大吏,布、按二司则隶属其下。这种以总督、巡抚为长官的省区制,一直延续到清朝灭亡。

民国和中华人民共和国时期,省依然是中央直辖的地方一级行政区划。省区数目,在清末 23 个的基础上有所增加。八十多年来,省区制在我国的政治经济生活中一直占有非常重要的地位。

早在本世纪初,康有为的《官制议》率先把行省制斥为:“蒙古之陋规,自古所未有”。而后,梁启超、钱穆、张其昀、洪绂等纷纷对元以来的行省制提出了尖锐的批评:行省设立主要基于政治、军事的考虑,忽视自然、人文和经济地理状况,疆界划分不合理,地域过大,治理难周,大省区制易演化为地方军阀割据……据说,北洋军阀和国民党统治时期,还相继出现过两次所谓“缩小省区”的运动。

我认为,对待行省制,应采取历史主义的态度,将其置于古代和近代两个截然不同的历史环境中给予恰当的评价。我们既要批判古制,又不必苛求古人。从表面上看,行省制确是蒙古人入主中原给后世留下的一份重要遗产,但同时又应是我们多民族统一国家不断发展过程中地方高层督政区演进的较成熟、较完善的形态之一。秦汉郡县制确定以后,由于疆域广袤和交通通讯等条件的落后,中央与地方郡县之间仍有必要设置若干高层督政区,充当中央联系和控制地方的枢纽。在这类高层督政区中,汉魏的部州及都督、隋唐方镇节度使,两宋的路,均因某种缺陷匆匆退出历史舞台。唯有元以降的行省制,基本达到了预期的目标,而被沿用七百余年。因此我们说,在 13 世纪至 19 世纪中国的历史条件下,行省制合理性较多,利大于弊,应予基本肯定。然而,时至近代,社会制度和交通通讯等,发生了根本性的变化。由行省演化来的大省区制在维护国家统一方面的积极作用仍然在继续,但已今非昔比。康有为、梁启超、洪绂等所言行省制流弊,渐次上升。调整和改进大省区制已十分必要。近年,海南省及重庆直辖市的增设,也向人们预示:大省区制的继

承与调整,或许会成为下世纪初中国改革进程中的一项不容忽视的课题。

总之,行省制是元王朝和近七百年来给中国社会造成深重影响的制度。研究行省制度,具有重要的学术价值和借鉴意义。

我对行省制度发生兴趣,是十年前做博士论文《元代分封制度研究》之际。当时,在探讨蒙元诸王、功臣封邑及宗王总兵出镇过程中,接触了不少有关行省的史料,觉得行省问题的内容与价值并不亚于分封制度。博士答辩通过以后,蔡美彪先生鼓励我再写一部学术专著。于是,我萌生了研究行省制度,以成《分封制度》姊妹篇的念头,且开始阅读、蒐集史料。然而,90年代前五六年,因撰写《中国古代官僚政治》、《唐宋元明清中央与地方关系研究》、《社会阶层制度志》等,用去了大量精力,对行省制的研究不得不暂时搁置。好在《中国古代官僚政治》、《唐宋元明清中央与地方关系研究》二书与行省制度联系比较密切,对我从官僚政治和中央、地方关系的视角理解行省制度,不无启迪。1996年初,我感到不能再拖下去,应全力以赴研究行省制。目前这四十余万字不很像样的东西,都是这四年内完成的。

综览前人对元代行省制的研究,大多限于创立过程和若干行省。20世纪40年代,日本学者青木富太郎《元初行省考》和前田直典《元朝行省的成立过程》,率先对元行省的起源演化做了开拓性探研。尤其是前田直典《元朝行省的成立过程》一文,颇多建树^①。谭其骧《元福建行省建置沿革考》和《元陕西四川行省沿革考》^②,王頔《元代行政地理研究》^③,先后从行政地理的角度,考订了福建、陕西、四川、辽阳、江西、江浙等行省的建置沿革。在元行省的个案研究中,陈得芝《元岭北行省建置考》(上、中、下)考述详赡,颇有创见,堪称典范之作^④。松田孝一《云南行省的成立》,论述了蒙古征服云南,忽哥赤受封云南王,赛典赤开省

① 《史学杂志》51编4号、5号,1940年;56编6号,1945年。

② 《禹贡》2卷1号,1934年;3卷6号,1935年。

③ 复旦大学博士论文(打印本),1989年。

④ 《元史及北方民族史研究集刊》9期,11期,12期,13期。

云南的过程^①。大岛立子《元朝湖广行省的统治》，又着重研究了湖广行省对溪洞少数民族的征讨、抚治政策^②。刘如臻《元代江浙行省研究》则是从建置、选官、职掌及元末景况等方面，对江浙行省进行了系统探讨^③。此外，本田实信对阿母河行尚书省的考察，村上正二对行省与都镇抚司关系的辨析等^④，也是颇有价值的成果。1977年丁昆健博士论文《元代行省制度之形成及其职权》，是迄今所见较系统研究行省制的唯一论著。尤其是在行省大区制所受北方游牧民族的影响、行省组织、权限等环节，多有新见^⑤。

笔者拟在前人研究的基础上，从制度、个案、下属官府三个层面，将元行省的研究推向深入，力求有所进步或突破。全书分为上、中、下三编。上编行省制度，是全书的主体部分，内容包括：行省制的起源与演化，行省的机构组织与圆署分领，行省与地方财赋，行省提调军事，行省统辖所属地方官府和司法刑狱，行省的屯田、漕运、驿站、工匠造作等职司，行省与乡试，行省官员的任用、迁调与人员构成，行省与朝廷的关系。中编关于若干行省的考察，重点对前人研究较少或尚未研究的河南江北行省、湖广行省、江西行省等，开展较详细的个案探讨。下编行省制下的宣慰使司和路府州县，又探研行省充任大军区、财赋转运站和行政节制枢纽的体制下，分治机构宣慰司和管民官路府州县的层级构成、各项职能、权力运作及其与行省的关系。中编和下编，是上编行省制度的延伸和继续，而且大部分内容都是前人未曾问津的。希望能引起方家、同好的兴趣和关注！

谨以此书献给恩师杨志玖教授八十五华诞！

1999年12月6日于南开大学北村寓所

① 《立命馆文学》1980年7期。

② 《东洋学报》第66卷，1985年。

③ 《元史论丛》第6辑，中国社会科学出版社1997年版。

④ 《阿母河等处行尚书省考》，《北方文化研究》第2辑，1967年3月；《元朝に行中書省と都鎮撫司について》，《加藤博士還暦記念東洋史集説》1941年。

⑤ 台湾私立中国文化学院史学研究所博士论文（打印本）。承蒙丁昆健博士惠赐大作的复印件，谨表谢忱。

目 录

自序	(1)
----	-----

上 编 行省制度

第一章 元代行省制起源与演化	(3)
----------------	-----

一 行省溯源与蒙古国时期行省制的雏型	(3)
二 元世祖朝临时处理军政事务的行省与半固定化行省	(7)
三 世祖末成宗初行省地方最高官府体制的确立	(10)

第二章 行省机构组织与圆署分领制	(18)
------------------	------

一 行省长贰正官	(18)
二 左右司	(24)
三 掾属	(28)
四 其它直属官司	(34)
五 行省官的圆议连署与分领制	(45)
六 小结	(52)

第三章 行省与地方财政	(56)
-------------	------

一 行省与地方财政收入	(56)
二 行省与地方财政支出	(61)
三 行省在中央、地方财赋分配中的地位	(63)

第四章 行省提调军事	(68)
一 行省长官佩金虎符提调军马.....	(68)
二 行省官调遣兵马与统军征战.....	(73)
三 行省辖区戍军部署与“整点”“签军”.....	(74)
四 行省官掌管军需装备.....	(77)
五 行省与行枢密院.....	(80)
第五章 行省统辖所属地方官府和司法刑狱	(84)
一 行省对辖区地方官府的行政节制.....	(84)
二 行省对辖区各级官吏的任用管理.....	(86)
三 行省掌管辖区司法刑狱.....	(91)
第六章 行省的屯田、漕运、驿站、工匠造作等职司	(95)
第七章 行省与乡试	(106)
一 乡试概况.....	(106)
二 行省举办乡试的运作程序.....	(111)
三 行省举办乡试的意义与影响.....	(116)
第八章 行省官员的任用、迁调和人员构成	(125)
一 行省官员的任用.....	(125)
二 行省官员的迁调、罢免及俸禄	(131)
三 行省官的人员构成.....	(144)
第九章 行省与朝廷的关系	(151)
一 行省替天子分镇藩服.....	(151)
二 行省与中书省互为表里.....	(157)
第十章 行省制的派生物——行御史台	(165)
一 行御史台建置概况.....	(165)
二 大夫中丞综领与察院巡守.....	(171)
三 行御史台对行省的监察及其相互关系.....	(179)
四 行御史台对所属诸道廉访司的节制指挥.....	(186)
五 行御史台的其它职司.....	(189)
六 行御史台官员的任用.....	(194)
七 小结.....	(199)

中 编 关于若干行省的考察

第一章 河南江北行省	(203)
一 河南行省的由来和官署机构.....	(203)
二 河南行省提调军马、屯田及盐课.....	(211)
三 河南行省的其它职掌和官吏任用.....	(219)
四 “天历之变”和元末农民起义中的河南行省.....	(227)
五 小结.....	(236)
第二章 湖广等处行中书省	(239)
一 阿里海牙经略荆湖南北与湖广行省的创建.....	(239)
二 湖广行省的辖区范围、机构设置及官吏任用.....	(247)
三 湖广行省提调军事与抚治蛮獠.....	(258)
四 湖广行省的理财等职司与要束木钩考.....	(265)
五 元末的湖广行省.....	(272)
第三章 江西行省	(278)
一 江西行省沿革与机构设置.....	(278)
二 江西行省节制军马与捕盗司法.....	(287)
三 江西行省掌管钱谷赋役与儒学乡试.....	(293)
四 元末的江西行省.....	(303)

下 编 行省制下宣慰使司和路府州县的统治

第一章 行省等属下的分治机构——宣慰使司	(309)
一 元代宣慰使司建置沿革与性质辨析.....	(309)
二 宣慰使司的组织机构与官吏选用.....	(322)
三 宣慰使司的各项职掌.....	(334)
四 宣慰使司与行省、廉访司的关系.....	(346)
第二章 管民官之首——路总管府	(367)
一 路总管府的由来和沿革.....	(367)

二 路总管府的机构建置与圆议连署·····	(371)
三 掌民籍、征赋役·····	(389)
四 教化办学与赈灾水利·····	(395)
五 抑豪捕盗与司刑鞠狱·····	(400)
六 路总管府官吏的选用、迁调及考课俸禄·····	(407)
七 路总管府与朝廷地方诸衙门的关系·····	(423)
八 余论·····	(434)
第三章 散府与诸州·····	(437)
一 散府·····	(437)
二 诸州·····	(443)
第四章 亲民官——县官·····	(465)
一 县官建置概况·····	(465)
二 圆议连署、长贰关系和县衙公廨制·····	(471)
三 县官与农桑水利·····	(478)
四 县官征税派役·····	(480)
五 县官兴办学校与力行教化·····	(486)
六 县官司法捕盗·····	(489)
七 县级官吏的选用、管理及其与路府州的关系·····	(495)
八 小结·····	(503)
结语：元代行省制的特点与历史作用·····	(506)
一 行省的两重性质和代表中央分驭各地的使命·····	(506)
二 行省主要为中央收权，兼替地方分留权力·····	(510)
三 行省权力大而不专·····	(518)
四 元代行省制的历史作用·····	(524)
征引史籍文献与参考论著·····	(529)

上 编

行省制度

第一章 元代行省制起源与演化

行省制是蒙元王朝所创设的一项重要制度。行省制的出现,使元代及以后的中央、地方权力结构进入了一个新的历史阶段。关于元代行省制的起源与演化,40年代日本学者前田直典《元朝行省的成立过程》和青木富太郎《元初行省考》二文曾作了开拓性研究^①。但此问题在许多环节上迄今仍存在疑窦。本章基于前田氏等研究成果,侧重于对元行省制的两个直接来源、三个发展阶段、行省地方最高官府体制的确立条件及时间,试作新的探讨。

一 行省溯源与蒙古国时期行省制的雏型

省,原是皇帝宫禁的代名词。汉魏之际,尚书、中书、门下等中枢组织皆在宫禁内,省又被转用于设在禁中的宰相官署。行,起初是唐宋官制中职务兼代的俗语,即高官理低职、大官兼管小官之事的意思。合而言之,行省就是中书省(或尚书省)宰执受派遣到地方或临时在外设置的分支机构。

元行省最早可上溯到魏晋隋唐的行台。就名称和在外代朝廷行事而言,元行省与魏晋隋唐的行尚书台(省)有许多相似之处。然而,行尚

^① 《史学杂志》56编6号,1945年;51编4号、5号,1940年。

书台(省)唐初即告废罢,只能视为元行省制度的渊源。元行省受金行尚书省和蒙古国燕京等三断事官的实际影响最大,此二者应是元行省的直接来源。

金行尚书省设置频繁,具体形态又包含了三个类型。第一类,即金熙宗天会十五年(1137年)所置汴梁行台尚书省,主要是治理原刘豫齐国的山东、河南、陕西等地。天眷元年(1138年)河南之地归还南宋,一度改燕京枢密院为行台尚书省。三年后,河南、山东复归于金,行台尚书省又移置汴梁^①。此类行台尚书省,有大范围的固定辖区,有类似于朝廷尚书省的左右丞相、左右丞及六部等建置,实际相当于朝廷尚书省统一领导下管理中原汉地的特殊分设机构。第二类是尚书省宰执临时派往某地执行军事等使命。如金章宗明昌五年(1194年)参知政事马琪、胥持国“行尚书省事”,负责治理黄河,“仍许便宜从事”。这类行省“讫役而还”的临时性比较突出^②。它如卫绍王大安三年(1211年)平章政事千家奴、参知政事胡沙行省于宣德,抵御蒙古军南下^③,宣宗贞祐二年(1214年)十月“遣参知政事李术鲁德裕行尚书省于大名府”,翌年八月以参知政事侯挚行尚书省于河北东、西两路^④,也属于宰执临时派出。第三类是宣宗南迁以后,为激励地方官守土保境,例外授予的行省衔。如宣宗贞祐四年(1216年)二月河东南路宣抚使胥鼎“权尚书左丞,行省于平阳”,兴定元年(1217年)三月平阳知府、河东南路兵马都总管李革“权参知政事,行尚书省事”^⑤。金朝上述三类行省,或为朝廷尚书省的特殊分设机构,或部分宰执的临时派出,或为激励地方军将守土效忠的工具。尤其是前两类,对元代治理汗廷直辖区以外的行省和临时处理军政事务的行省,影响相当大。这也是我们把金行尚书省当作元行省制直接来源之一的缘由。

在蒙古灭金过程中,“豪杰之来归者,或因其旧而命官,若行省、领

① 《金史》卷四《熙宗纪》,卷五五《百官志一》。

② 《金史》卷一〇《章宗纪二》,卷九五《马琪传》,卷一二九《胥持国传》。

③ 《金史》卷一三《卫绍王纪》。

④ 《金史》卷一四《宣宗纪上》。

⑤ 《金史》卷一四《宣宗纪上》,卷一五《宣宗纪中》。

省、大元帅、副元帅之属者也”^①。于是，金行省名目的官职大量被沿用于蒙古国时期。“有传世者”，“有终身者”，“有降改者”，有“虚名权假”者，有“特置”者^②。其辖区相当于金朝一两个路的，即被授予“行省”。前田直典称之为“路的行省”^③。另外，蒙古方面负责攻略金朝的太师国王木华黎，又被金遗民称为“都行省”^④。足见，金行尚书省官制对蒙元行省所发生的影响，起初主要是藉金元之际降蒙地主武装的行省官衔表现出来的，而且限于官职名称，大抵是第三类金行尚书省的沿用。金行尚书省制中的朝廷派遣、系宰执衔、辖大区、领重地等特色，却未曾见到，也没有作为一种固定的官制持续地流传下来。世祖初，金元之际诸行省迅速被取消，就是较好的说明。换言之，金元之际军阀世侯的“行省”，虽算是蒙古国行省雏型之一，但对后来元行省制的影响较为有限。严格地说，只能视作第三类金行尚书省的同类物。

作为元行省直接来源之一的蒙古国燕京等处三断事官，更值得重视。

蒙古灭金后，为加强对中原汉地的统治，太宗窝阔台于1234年7月任命原汗廷断事官失吉·忽秃忽充中州断事官，“主治汉民”^⑤。不久，又在别失八里、阿母河设置了类似的断事官。燕京等处三断事官有四个特征：其一，由汗廷直接委派，直接对大汗负责，代表大汗治理汗廷直属的三大新征服区域。蒙哥汗死后，阿里不哥所委派的燕京大断事官脱里赤“按图籍，号令诸道，行皇帝事”^⑥，就体现了上述职能。其二，带断事官衔，与汗廷总治政刑的断事官互为表里，分辖内外。如马祖常所云：“国初……凡军国机务悉决于断事官，断事官行治在燕，銓與尚驻和宁，中原数十百州之命脉系焉。”^⑦这与金汴梁行台尚书省相似，故汉文

① 《元文类》卷四〇，《经世大典序录·官制》。

② 吴廷燮：《元行省丞相平章政事年表序》，《二十五史补编》本。

③ 《元朝行省の成立過程》，《史学杂志》56编6号，1945年。

④ 《元史》卷一九《木华黎传》。

⑤ 《圣武亲征录》甲午年，断事官，蒙古语为札鲁忽赤 Jarqači。

⑥ 《陵川集》卷三二《班师议》。

⑦ 《石田集》卷一四《萨法礼氏碑铭》。

人径称之为行尚书省或行台。《元史·布智儿传》又称：“大都行天下诸路也可札鲁忽赤。”布智儿任燕京大断事官时，燕京尚未成为都城，故“大都行天下诸路”七字实为后人所加，“也可札鲁忽赤”才是它的蒙古语职衔。其三，断事官由若干人组成，采用共同署事的方式处理政务，而且分别代表大汗和某些重要宗王。太宗朝失吉·忽秃忽为首的中州断事官还包括月里麻思、塔鲁虎解、讹鲁不等^①。宪宗蒙哥朝燕京断事官则由牙剌瓦赤、不只儿、斡鲁不、覲答儿等组成^②。断事官昔李鈐部代表贵由位下^③。“事世祖于潜藩”的孟速思则代表忽必烈位下^④。另外，蒙哥朝阿母河断事官阿儿浑处也有若干异密是来自忽必烈、旭烈兀、阿里不哥、木哥等宗王位下的代表^⑤。其四，这些断事官综揽民政、财政、司法等，职权广泛，还有“行六部”之类的分曹属官^⑥。

燕京等处三断事官与金行尚书省中汴梁行台尚书省有不少相近之处。如由汗廷直接委派，管理中央直辖的新征服区域，断事官由二人以上组成，综揽民政、财政、司法等。这也是当时汉文人称之为行尚书省、行省或行台的原因。不过，它们之间又存在一些明显的差异。如蒙古汗廷主要行政长官是大断事官及必闾赤长，并不存在汉地式的尚书省（或中书省）及宰执；就蒙古官制的真实情况而言，燕京等处三断事官只系“也可札鲁忽赤”衔，并非严格意义上的行尚书省或行中书省；断事官由皇帝及若干诸王代表组成，为首的是大断事官，其余则相当于那可儿（伴当）。这表明：尽管燕京等处三断事官晚于金行尚书省，客观上受其影响完全有可能，但燕京等处三断事官的主体框架及内容，乃是蒙古断事官制在治理新征服区域内的进一步发展。正因为这样，我们才把燕京处三断事官当作元行省制的第二个直接来源，而且是来自蒙古草原官制的重要来源。有必要强调的是，作为蒙古国统治新征服区域权力机构

① 《大元马政记》太宗十年圣旨；《元史》卷一二三《月里麻思传》。

② 《元史》卷三《宪宗纪》宪宗元年。

③ 《牧庵集》卷一九《李公神道碑》。

④ 《元史》卷一二四《孟速思传》。

⑤ 《世界征服者史》（下）何高济译本，内蒙古人民出版社1981年版，第616页。

⑥ 《元史》卷一二五《赛典赤·赡思丁传》。