

隋唐

地方行政与军防制度研究
——以府兵制时期为中心

乔凤岐 ◎ 著



人民出版社

014005716

D691.2
103

隋唐

乔凤岐◎著

地方行政与军防制度研究
——以府兵制时期为中心



北航

C1693263



人 民 大 版 社

D691.2
103

责任编辑:邵永忠

封面设计:黄桂月

图书在版编目(CIP)数据

隋唐地方行政与军防制度研究:以府兵制时期为中心/乔凤岐 著.

-北京:人民出版社,2013.12

ISBN 978 - 7 - 01 - 012831 - 3

I . ①隋… II . ①乔… III . ①地方政治-行政管理-研究-中国-隋唐时代

②地方军事-军事管理-研究-中国-隋唐时代 IV . ①D691. 2 ②E294

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 274185 号

隋唐地方行政与军防制度研究

SUITANG DIFANG XANGZHENG YU JUNFANG ZHIDU YANJIU

——以府兵制时期为中心

乔凤岐 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

环球印刷(北京)有限公司印刷 新华书店经销

2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:19.25

字数:320 千字

ISBN 978 - 7 - 01 - 012831 - 3 定价:45.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

前 言

隋朝和唐朝前期，是府兵制发展相对完善的阶段，也是中国历史上政治、经济、文化取得重要成就的阶段。隋唐两朝继承了自西魏以来的关中本位政策，要求有少数民族血统的文武官员摈弃原来的家居地望，视关中为乡土，从地缘关系上消除彼此之间的隔阂。以“府兵制”为基础的各项政策，为了隋唐大一统政权的稳固和社会的发展奠定了基础。

本书的重点是对隋唐时期的地方行政管理制度、军事驻防制度的探讨，其他问题没有过多涉及。本书分三个部分，绪论部分对选题的意义、相关问题的前期成果进行了说明。主要内容分为七章，涉及隋唐国家管理思想的渊源与流变，关中本位与京畿地区军队驻防，地方管理制度与军队驻防，基层组织与社会控制等问题，基层管理的有效性当是隋唐社会稳定和发展的前提和保障。附表部分对隋唐时期的军府（隋鹰扬府、唐折冲府）、总管府、都督府在不同阶段的设置情况、管辖范围进行了考证和梳理，使隋唐的地方驻军特点更清晰地显现出来；附录中选择了发表过的两篇论文，以突出隋唐统治者在稳定其对全国的统治所采用的权谋，以便能够比较理性地把握隋唐地方管理与驻军的特点和轨迹。

开皇初年（581），隋文帝废除了地方行政系统中的郡，以州统县，保留州、县二级；隋炀帝又改州为郡，置司隶、刺史，以纠郡守。隋炀帝废州置郡以后，在郡之上设置了十五个监察区域，南北朝以来滥置州郡的局面从此结束。唐朝建立后继承了隋朝二级管理体制，只是将郡改为州、将隋炀帝时期的十五个监察区改为道而已。

在处理分封制与郡县制的关系方面，隋朝以亲王掌管一方军政大权；唐朝的具体做法是任命宗室、勋臣为世袭行政长官，但不主持地方行政事务，具体工作由朝廷任命的长史负责。封君可以世袭爵位，聚居京城而享受租税。

隋朝和唐朝前期的府兵之外虽然存在其他类型的军队，但府兵是国家军

队主体的模式没有改变。隋唐的军府（鹰扬府或折冲府）是分散于全国的征兵与练兵机构，而区域性的军队驻防系统则是由总管府或都督府负责，独立于行政系统之外。以唐朝前期中央警卫部队为例，既有中央卫府掌管的轮番进京戍守的南衙十二卫府兵，也有自成体系保护皇家安全的北衙禁卫军，两种禁卫体系对于保障京畿重地和皇宫安全有着相辅相成、相互制衡的作用。隋朝的地方驻军机构有总管府、镇、戍等，唐朝有都督府、军、守捉、城、镇、戍等，共同构成区域性的防御系统。

隋唐的基层组织是对秦汉时期的乡里制、北魏时期的三长制和南朝的村落制的继承和发展。邻保是隋唐控制社会的最基层单位，是以“户”为单位组成相互连带的集体，把国家安全与血缘、宗法关系融合为一，家族观念被纳入封建统治秩序之中。以户数划分的乡里和按村落划分的村在唐朝并行，最终完成了“乡——里”结构向“乡——村”结构的转变。

至唐代后期，安史之乱导致藩镇割据使中央的权力在地方行政管理方面不断弱化，中央为加强对地方控制和保障税收的稳定，改变了最初的基层官员选任方法，开始任用富农担任村、坊及闾里官吏来承担征赋之责，并实行轮差制，以此来确保中央财政收入的稳定。这一改变不仅标志着基层官吏向职业性的转变，而且奠定了宋元明清时期的乡里役制。

目 录

绪论	1
第一章 隋唐国家管理思想的渊源与流变	7
第一节 隋唐国家管理思想的渊源与制度	9
一、先秦时期的国土管理思想与演变	9
二、郡县模式下国土管理思想的发展	10
第二节 州（郡）县、封国并行制度的演变	23
一、郡县制的形成与演变	23
二、郡国并行制的形成	25
第三节 隋唐时期国家管理体制的论争	26
一、国家管理体制论争的焦点	27
二、柳宗元的国家政体论	30
三、唐代的分封制及其特点	33
第二章 关中本位与都城军防制度	35
第一节 关中本位溯源	35
一、陈寅恪先生的“关中本位说”	36
二、秦、汉与西魏、北周的“关中本位”差异	37
三、关中本位的政治意义	38

第二节 隋唐定都关中及其因素	39
一、关中地区拥有优越的自然环境和发达的农业经济	40
二、关中地区具有厚重的历史文化	43
三、军事地理因素独特	44
四、关中拥有与全国各地联系的交通网络基础	51
五、关中地区在隋唐人士心中的地位	54
第三节 隋唐都城长安的军事防务制度	55
一、北衙禁军的形成与演变	56
二、南衙卫府与北衙禁军之关系	60
三、京畿地区十二军	63
第三章 隋唐的府兵制度	64
第一节 府兵制度及其演变	64
一、北朝府兵制的创立	65
二、隋朝卫府制度下对军队控制力的加强	67
三、唐代府兵制阶段的中央军卫、折冲府及其职责	70
第二节 兵府的隶属与分布	77
一、隋朝鹰扬府的隶属及其分布	77
二、唐代折冲府的隶属及其分布	79
第三节 府兵的组织形式及其职责	84
一、基层兵府的组织形式	84
二、府兵的拣点与训练	87
三、府兵军士的职责	92
四、折冲府军官的待遇	96
第四章 隋朝的管理制度	98
第一节 隋朝的行政管理制度	98
一、南北朝时期的政区紊乱	98
二、隋朝的行政管理制度	100

三、行台尚书省制度	101
第二节 总管府与地方军事驻防	103
一、隋朝总管府的设置及分布	103
二、总管府的置废原则与安全防务	104
三、总管府的辖区差异与等级制度	107
四、总管府的主要僚佐及其职责	109
第五章 唐朝的管理制度	114
第一节 道制及其区划	114
一、唐代道制及其职能	115
二、各道官员的名称与职责的演变	119
第二节 唐代的都督府制度	121
一、唐代都督府的设置与分布	121
二、都督府的辖区与等级差异	123
三、都督府的僚佐	128
第六章 兵部机构设置与州（郡）县驻防制度	130
第一节 兵部的机构设置及管理职责	130
一、兵部	131
二、职方	135
三、驾部	135
四、库部	136
第二节 总管府、都督府辖区内的军防机构	136
一、军、守捉、城	137
二、镇与戍	143
第七章 隋唐的基层组织与社会控制	145
第一节 隋唐的乡村组织与农村管理	146
一、乡的设置及其职责	146

二、里正及其职责	148
三、村正及其职责	152
四、村正与里正的关系	154
第二节 城镇里坊与管理制度	155
一、城镇里坊制度	156
二、隋唐两京的里坊设置及其相关问题	157
第三节 邻保连坐与基层安全	161
一、隋唐邻保组织	161
二、邻保组织的社会功能	163
结论	168
附表与附录	170
附表一：隋朝已考鹰扬府的隶属与分布表	170
附表二：唐各道（府、州）折冲府名与府数一览表	194
附表三：隋朝总管府分布情况及任职人员一览表	212
附表四：唐朝都督府置废及所辖州数一览表	234
附录一：唐太宗亲征高丽与李靖卧病相州	279
附录二：唐代乡村组织及其作用	285
主要参考文献	295
后记	301

绪 论

隋唐两朝是中国封建社会的鼎盛时期之一，也是地方行政制度和驻军制度取得重大成就的阶段，以均田制为基础的府兵制度是这一阶段社会稳定发展的政治保障。《隋书》、《南史》、《北史》、《旧唐书》、《新唐书》、《李卫公问对》、《贞观政要》、《太白阴经》等文献对隋唐时期的行政区划与行政制度、军事制度、防御设施等均有零星记载。尤其是长孙无忌等修撰的《唐律疏议》、李林甫的《唐六典》以及杜佑的《通典》等文献，专门记述了隋唐时期的一系列制度，成为我们今天研究相关问题的重要参考文献。近年来，随着田野考古工作的全面展开和历史地理学、文化人类学等学科研究不断走向深入，该课题日渐引起学术界的重视并不断获得新的认识。陈寅恪、唐长儒、胡如雷、岑仲勉等先贤的相关论述，提出了许多富有启发性的认识，为学术界对该问题的深入研究奠定了基础，促进了这一问题研究的不断深入。

一、本书的研究意义

我国是世界文明古国之一，虽然不能肯定中国是世界上最古老的国家，但却是古代文明唯一传承和延续的国度。在公元前四千多年以前，埃及人不仅有了历法，而且有了最初的图形文字，埃及的第三王朝（公元前 2780—2680 年）已开始建造举世闻名的金字塔，埃及作为国家的名字虽然还存在，但早已不是当年的主人了；腓尼基人在公元前 3200 年形成了城邦，幼发拉底河流域的基什王于公元前 2870 年裁定两河流域两邦间的疆界争执而树立的界石，也仅仅是历史长河中的一缕记忆。其他文明古国，如巴比伦、印度、罗马等无不如此。司马迁撰写的《史记》以传说中的黄帝时代开篇，为我国五

千年文明史划定了起点，东方文明自此之后便不绝于史。“尽管也出现过内乱、分裂、民族战争和改朝换代，但是以汉族（华夏族）为主体的多民族政权实体不仅始终存在，而且统一的疆域范围越来越广，最终凝聚为一个统一的多民族的国家，并在 18 世纪中叶形成了中国的极盛疆域。”和现代的一些大国相比，“领土面积略超过中国的加拿大和仅次于中国的美国，它们的历史都只有二百多年，而它们的领土定形的时间就更短了。因此，在今天世界上领土最大的几个国家中，中国是唯一拥有历史悠久的稳定疆域的国家。”^①

我国古代文明能够得以传承，与中国历史上大一统疆域的形成密切相关。秦始皇灭中原六国后，中国大陆步入政治一统时代，秦汉采取的维护国家统一的各项措施，使历史上的各族人民拥有了共同的文化认同，这是中华文明得以传承的基础。作为继秦汉之后的又一大统一时代，隋唐两朝的一些皇帝身边都聚集着一批辅弼公卿和诤谏之臣，他们不仅在政治上多有作为，而且在统治思想方面也多有著述，形成了一套以“君道”为中心的安邦治国理论，封建统治思想趋于成熟。经过隋唐君臣的努力和广大民众的辛勤劳动，中国古代社会进入鼎盛阶段，再次为中华文明的传承和国家疆域的稳固提供了保障。

从当时的周边形势来看，隋唐虽拥有强大的政治、经济、军事实力，但其边疆地区却经常处于周边少数民族的威胁之下，并没有表现出相对于周边民族政权的绝对优势。陈寅恪先生说：“盖中国与其所接触诸外族之盛衰兴废，常为多数外族间之连环性，而非中国与某甲外族间之单独性也。”说明了隋唐皇朝与周边民族关系的复杂性和多变性和彼此之间相互争雄和势力消长的不稳定性。事实上，“隋末唐初之际，亚洲大部民族之主人是突厥，而非华夏也。”继突厥之后，“吐蕃之盛起于贞观之世，至大中时，其部族瓦解衰弱，中国于是收复河湟，西北边陲稍得安谧。计其始终，约二百年，唐代中国所受外族之患未有若斯之久且剧者也。迨吐蕃衰败之后，其役属之党项别部复

^① 葛剑雄：《统一与分裂》，生活·读书·新知三联书店 1994 年版，第 4 页。

兴起焉，此党项部后裔西夏又为中国边患……”^① 在隋唐三百多年的历史发展过程中，中国与周边民族的盛衰连环极为普遍。

孙子曰：“兵者，国之大事，死生之地，存亡之道，不可不察也。”军事防务的成败不仅直接关涉战局的胜负，更是关乎一个王朝的盛衰、国家的安危和兴亡，因而成为国防建设的重要组成部分。一个国家的政权与领土能否安全，关键在于这个国家的管理制度，在多数情况下要依靠军事力量来保障，所以军事防务问题通常成为国家安全的重中之重。无论是传说中的远古时代，还是有史记载的文明社会，人类之间的战争几乎没有较长时间的间断，从某种意义上说，人类的发展史就是一部绵延不断的战争史。德国军事学家克劳塞维茨说：“社会共同体（整个民族）的战争，特别是文明民族的战争，总是在某种政治形式下产生的，而且只能是某种政治动机引起的。因此，战争是一种政治行为。”^② 作为历史社会一种特殊的现象，战争无疑是人类社会集团之间为了一定的政治、经济或其他目的而进行的武装斗争，是政治斗争的最高、最终表现形式。因此，该课题是中国古代史学科领域中一具有重要价值的学术问题。

无论战争时期还是和平时期，地方行政管理和军事防务对于社会发展都具有重要意义。对隋唐时期的管理制度、军事制度等问题作深入系统的考察，能够增强国民的爱国主义意识，为当前的社会主义建设提供有益的借鉴。因此，该课题不仅具有一定的学术价值，也具有重要的现实意义。

二、国内外研究现状述评

隋唐时期文献记载中的羁縻州府制度和册封体制在一定程度上反映出隋唐两朝的国土安全与防务的某些历史实际。“羁縻”一词最早见于《史记·司马相如列传》中：“盖闻天子之于夷狄也，其义羁縻勿绝而已。”宋代王钦若

^① 陈寅恪：《唐代政治史述论稿》之下篇《外族盛衰之连环性及外患与内政之关系》，生活·读书·新知三联书店2001年版，第321、323、326页。

^② [德]克劳塞维茨：《战争论》第42页，中国人民解放军军事科学院译，商务印书馆1978年版。

等人在《册府元龟·外臣部·助国讨伐门序》中对羁縻政策内涵做了进一步表述：“忿鸷胥贪，以攻战为业者，夷狄之谓也。故古先哲王，怀之以恩信，惊之以威武，长辔远驭，羁縻不绝而已。”均提到古代王朝以“威”和“惠”两个方面相结合的手段，保证国家边疆安全的基本策略。近年来，一些学者结合新出土的考古学资料，分别就不同历史时期，中原王朝对周边地区的政治、军事经营策略作了不少有益的探索。张国刚《唐代藩镇研究》（湖南教育出版社，1987年）从割据、防遏、防边、财源四个类型论及藩镇在国土安全和边疆防御方面所起的不同作用；郑汕《中国边防史》（社会科学文献出版社，1995年）论及了从夏商周到民国政府统治下的边防沿革；葛剑雄《中国历代疆域的变迁》（商务印书馆，1997年）对历代王朝政权的“行政区”、“军事驻防区、屯垦区”、“民族自治区”等涉及边疆的民族管理机构以及历史上的政治联姻、边疆开发都作了深入浅出的分析；马大正《中国边疆经略史》（中州古籍出版社，2000年）一书从宏观上研究了中国历史上大一统王朝对各边疆地区的治理，包括不同历史时期、不同边疆地区的边疆政策、边疆开发和治理、边疆行政机构的设置等，还包括中央王朝对各边疆地区的政治、经济、文化关系及民族关系、藩属关系的发展演变的研究；彭建英《中国古代羁縻政策的演变》（中国社会科学出版社，2004年）对古代羁縻政策的创建、发展和完善作了深入简出的分析；〔美〕查尔斯·巴克斯所著《南诏国与唐代的西南边疆》（林超民译，云南人民出版社，1988年），〔日〕堀敏一所著《隋唐帝国与东亚》（韩昇、刘建英译，云南人民出版社，2002年）等著作虽然不以隋唐两朝军事防务为主要研究内容，但也涉及隋唐国土安全与军事防务的相关方面。王小甫主编的《盛唐时代与东北亚政局》（上海辞书出版社，2003年）收录了数十篇关于唐代东北地区的相关论文，杨华双《唐代开明民族政策述略》（《西南民族学院学报》哲学社会科学版1998年第5期），古晓凤《论唐王朝与突厥的和亲》（《陕西师范大学学报》哲学社会科学版2006年S2期），管彦波《唐代与边疆民族政治联系的两种主要途径：册封与和亲》（《黑龙江民族丛刊》2006年第2期）等文章大都从民族关系方面论述了边疆问题。于光建、闫婷婷《唐代河西边防组织补证》（《伊犁师范学院学报》社会科学版2007年第2期）通过敦煌吐鲁番出土文献对唐代在河西

设置的镇、守捉、戍、烽作一钩沉补阙，以期能够管窥更或是重新构建唐代河西边防体系。目前尚未见到对隋唐时期的国土安全与军事防务问题作深入系统研究的专著，因此，该课题仍具有颇为广阔的研究空间，具有重要的学术前瞻性。

三、研究思路和研究方法

本书的重点是对隋唐时期的地方行政管理制度、军事驻防制度的探讨，其他问题没有过多涉及。地方行政管理是历代政治重心所在，是关系社会稳定的重要问题，各项措施既有沿袭又有变革。两汉实行的州郡县三级管理体制在魏晋时期趋于完备，但在魏晋南北朝时期因州郡县的滥置而在隋朝被废除。州县二级管理制度的实行，保证了隋唐政令的有效推行，为这一时期的社会发展奠定了基础。

南北朝时期频繁的战争促进了隋唐军事制度的渐趋完善。军事制度的建立既有军事防御的作用，亦有向外开疆拓土的意义。府兵制时期，隋唐的边疆驻军制度与羁縻州府制度和册封制度相互补充，是保障边境安全和内地稳定的重要措施。关塞、桥梁、运河、长城、过所及沿江设防等防御设施普遍建立，军事防区与地方行政区划的相互作用及驻防士兵的征发与换防制度的变化，军事防御理论的提出与渐趋完善，不断呈现丰富的内涵与新的时代特色。李靖、李筌等思想家结合时代特点提出的军事防御理论，对古代国防建设具有重要的理论意义。

隋朝和唐朝前期的军事基地、军事防区的建立与驻防制度，是本书研究中的又一重点和难点。本书研究着眼于“变”，探讨隋唐地方行政管理的组织体制、驻军制度以及军事防务体系、职业军人集团、文职僚佐等相关问题的变化情况。

本书在充分吸收前人研究成果的基础上，主要依靠传统文献资料，并尽可能地搜集利用了碑刻墓志等考古材料。当然，相对于在资料上的突破，视角的转换和新问题的激活更为重要。本书将在历史学的研究方法基础上，借鉴军事史和社会史的研究方法。注重比较研究，注意地域差异和时间差异；

在尽可能搜集完备资料的基础上，采用数据统计，进行定量研究。在具体研究过程中，更加重视以下方法：①多重证据法。一个世纪以来，王国维先生开创的二重证据法及徐中舒先生自觉实践的古史三重证法，备受学术界重视。本书拟自觉借鉴学术前贤的科学的研究方法，对相关问题从文献、古文字、田野考古、民族学等视野进行多重论证，以增加结论的科学性。②专题研究法。本书研究的内容时间跨度大，问题复杂，头绪纷乱。由于时间和问题本身的复杂性，本书拟采用专题研究的方法，突出问题意识，使全书层次分明、详略得当。③综合研究法。隋唐时期的地方行政管理与军事制度的研究，与隋唐时期的政治制度、政治地理、政区变革、羁縻州府制度、册封体制等诸多重大问题密切相关，本书拟自觉借鉴综合研究方法，在对重大事件的发生或重要制度的演变进行综合研究的基础上，进一步揭示隋唐时期地方行政管理与军事防务的部分历史真相。

关于隋唐时期的地方行政与军事制度的研究，学界已经取得了很多成果。但就目前所见，有关隋唐时期的地方行政与军事制度的研究，多是就某一方面进行探讨，如对某一制度的探讨，或对某一地区的探讨，或对某一时间段的探讨，或对某一类型的探讨，等等。而对隋唐时期的地方行政与军事制度的整体研究，特别是对隋唐时期的地方行政与军事制度的综合研究，尚未见有学者进行过系统的研究。因此，本书拟自觉借鉴学术前贤的科学的研究方法，对相关问题从文献、古文字、田野考古、民族学等视野进行多重论证，以增加结论的科学性。同时，本书拟采用专题研究的方法，突出问题意识，使全书层次分明、详略得当。当然，对于隋唐时期的地方行政与军事制度的研究，不能仅局限于对某一制度、某一地区、某一时间段、某一类型的探讨，而是要将这些方面的研究结合起来，进行综合研究，从而得出较为全面、系统的研究结论。这样，才能真正揭示隋唐时期的地方行政与军事制度的全貌。

也同此了。如今中醫還沒有申請到這項專利，但這兩項發明已經在美國、英國和德國提出申請。

這些發明都是中國人自己研發出來的，並非是外國人所發明的。

這些發明都是中國人自己研發出來的，並非是外國人所發明的。

第一章 隋唐国家管理思想的渊源与流变

这些發明都是中國人自己研發出來的，並非是外國人所發明的。

這些發明都是中國人自己研發出來的，並非是外國人所發明的。

這些發明都是中國人自己研發出來的，並非是外國人所發明的。

隋唐时期的国土疆域，是由传说时代华夏各族聚居区域经过长期的兼并而逐渐形成。在距今五千多年以前，已经有很多部落群体活动在黄河中下游的河谷、平原和丘陵地带，过着以农业为主、渔猎为辅的生活，形成了大小不一部落组织。《帝王世纪》记载了传说时代各重要部落的都邑及其迁移的趋势，郑樵将之归纳为：“伏羲都陈。神农都鲁，或云，始都陈。黄帝都有熊，又迁涿鹿。……少昊都穷桑。颛顼都高阳。帝喾都亳，亦谓之高辛。尧始封于唐，后徙晋阳，即帝位都平阳。舜始封于虞，即帝位都蒲坂。”^①远古时期的帝王都城，大致说明了各部族的居住范围，王育民先生对远古部族都城的位置和迁徙做过进一步解析：“号神农氏的炎帝都陈（今河南淮阳），后徙曲阜（山东曲阜）；黄帝、少昊自穷桑（曲阜北）登位，后徙曲阜；颛顼始都穷桑，后徙帝丘（今河南濮阳西南）；帝喾都亳（今河南商丘），尧都平阳（今山西临汾西南），舜都蒲坂（今山西永济西南），禹都阳城（今河南登封东）。”^②五帝时代都城不断迁徙的传说，表明各个重要部落主要活动于今山东西部、河南以至山西西南部的黄河中下游地区，这大概就是早期国家的国土范围。

汉族在中国疆域的形成过程中做出了主要贡献，秦汉、隋唐两个时期的统一政权，为中国的疆域奠定了基础。虽然历代封建王朝的疆域时有盈缩，但北起阴山、燕山、辽河下游，南至两广，西起陇东、四川盆地，东至于海的古代农耕文化区是相当稳定的。这一农耕文化区从秦汉以来一直是东亚大

^① (宋) 郑樵：《通志二十略·都邑略》，中华书局1992年版，第563—564页。

^② 王育民：《中国历史地理概论》，人民教育出版社1990年版，第192—193页。

陆经济和文化最发达的地区，汉族在长期共同的生产和生活中形成了共同的文化和民族心态，经过儒家学说的总结提高，升华为一种统一的观念。尽管这一区域不止一次成为非汉族的统治区，但军事上的征服者一次次成为经济和文化上的被征服者，甚至征服者的整个民族也被融合在汉族之中了。“儒家的大一统学说虽然有其积极作用，但也有其消极的一面，那就是只注重汉族农业区，忽视周围牧业区和未开发地区，把统一的范围局限于中原王朝和汉族人口。”^① 由于受到生产技术条件的制约，中国历代封建王朝基本上是把这一区域看作国土的主体，以保证这一区域的安全作为施政的重心。

历史上，中国历代政权对国土的管理均以帝王为中心，无论是传说时代还是有文字记载的各个朝代，君主就是疆土的最高管理者。尽管秦朝以前的君主称为王，秦汉以后的君主称为皇帝，但在国家统治权的传承上均采取了世袭制。君主把其政权控制的疆域看作是家，认为整个天下都是自己的，所有的人民都是他的子民，所谓“普天之下莫非王土，率土之滨莫非王臣。”^② 君主的世袭制可以追溯到传说中的夏朝，并且被视为真理而为社会所接受，并被写入颂歌之中在西周时期普遍流传。国家被皇帝看作私有财产，治国如同治家的管理制度在中国沿袭了数千年。

国土的管理对中国封建社会历代皇朝的影响至关重要，从秦汉大一统社会建立以后，国土与边疆管理便成为国家政治事务中的重要内容之一。隋唐统治者在广泛借鉴前代边疆管理经验的基础上，结合当时的社会实际情况，形成了具有时代特色的地方行政管理与军事驻防制度并使之逐渐完善，得到后世赞赏与仿效。

① 葛剑雄：《中国历代疆域的变迁》，商务印书馆 1997 年版，第 174 页。

② (唐) 孔颖达：《毛诗正义》卷 13 《谷风之什·北山》，北京大学出版社 2000 年版，第 797 页。