

庆祝首都师范大学建校六十周年

中国古代史论文选萃

(上卷)

郝春文 李华瑞 主编

中国社会科学出版社

庆祝首都师范大学建校六十周年

中国古代史论文选萃

(上卷)

郝春文 李华瑞 主编

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国古代史论文选萃/郝春文,李华瑞主编. —北京: 中国社会科学出版社, 2013. 7

ISBN 978-7-5161-2551-9

I. ①中… II. ①郝…②李… III. ①中国历史—古代史—文集
IV. ①K220.7-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 084762 号

出 版 人 赵剑英
选题策划 郭晓鸿
责任编辑 郭晓鸿
特约编辑 周冰心
责任校对 邓晓春
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号(邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010-64070619
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 三河市君旺印装厂
版 次 2013 年 7 月第 1 版
印 次 2013 年 7 月第 1 次印刷

开 本 787×1092 1/16
印 张 45.25
字 数 939 千字
定 价 128.00 元(上下卷)

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换

电话:010-64009791

版权所有 侵权必究

总目

上卷

中国封建社会的专制主义中央集权制度	宁可(1)
新石器时代晚期鄂豫陕间文化交流通道的初步研究	马保春 杨雷(19)
论郑州商城内城和外郭城的关系	袁广阔 曾晓敏(47)
山西绛县横水西周倮国大墓的相关历史地理问题	马保春(55)
论春秋战国的市	杨生民(67)
秦汉国家统治机构中的“司空”	宋杰(77)
汉代后妃“就馆”与“外舍产子”	宋杰(101)
释孔家坡汉简《日书》中的几个古史传说人物	刘乐贤(123)
“生死异路,各有城郭” ——读骆驼城出土的一件冥婚文书	刘乐贤(130)
里耶秦简研读三题	蔡万进(145)
天长纪庄木牍《户口簿》及相关问题	蔡万进(154)
《汉书·地理志》“道”目补考	后晓荣(164)
关中地区的两汉壁画墓初探	后晓荣(167)
论班固创立《汉书·五行志》的意图	游自勇(174)
议走马楼《吴简》中的货币	蒋福亚(186)
从文化与民族的关系看东魏北齐的胡汉之争	许福谦(205)
汉魏之际政治与禁卫武官制度的变革	张金龙(226)
高欢家世族属真伪考辨	张金龙(243)
周隋勋官的“本品”地位	顾江龙(273)
论敦煌学	郝春文(298)
敦煌写本《六十甲子纳音》相关问题补说	郝春文(304)
唐代的蝗灾	阎守诚(317)
汉唐外来文明中的驯象	王永平(328)

下 卷

从踏歌看唐代中外娱乐风俗	王永平(345)
敦煌本“灵宝经目录”研究	刘 屹(367)
唐代的灵宝五方镇墓石研究	
——以大唐西市博物馆藏“唐李义珪五方镇墓石”为线索	刘 屹(390)
敦煌本《大云经疏》新论	
——以武则天称帝为中心	金滢坤 刘永海(414)
试论中晚唐制举试策与士大夫的社会意识	
——以“子大夫”的社会意识为中心	金滢坤(429)
墨诏、墨敕与唐五代的政务运行	游自勇(446)
从新刊唐代《李仲昌墓志铭》看安史之乱后士人“北走河朔”	张天虹(466)
唐代长江三角洲核心地区经济发展初探	翁俊雄(477)
宋神宗与王安石共定“国是”考辨	李华瑞(488)
两宋荒政的发展与变化	李华瑞(497)
重建“王道”	
——北宋诸家《春秋》学的“王道”论述及其论辩关系	江 湄(525)
从“专行诰词”到“分押制敕”	
——北宋外制官在诏令颁行程序中的职事变化	张 祎(541)
明初耕地数额考察	田培栋(551)
八旗值(月)年旗的建置及职能研究	郝志群(564)
京师八旗都统衙门建置及现状调查	郝志群(579)
从“二重证据法”说开去	
——漫谈历史研究与实物、文献、调查和试验的结合	宁 可(595)
附 关于历史重演和历史穿越的随想	宁 可(607)
全球史视野下的中国历史文献学学科建设	陈晓华(612)
“四库总目学”研究论纲	陈晓华(624)
“国家与社会”分析框架在中国史领域的应用	邓京力(633)
试析历史评价标准内部的各种矛盾	邓京力(645)
三十年来中国史学思潮及史学发展	邹兆辰(659)
《增订书目答问补正》前言	孙文泱(676)
跋	李华瑞(710)

目 录

(上卷)

中国封建社会的专制主义中央集权制度	宁 可(1)
新石器时代晚期鄂豫陕间文化交流通道的初步研究	马保春 杨 雷(19)
论郑州商城内城和外郭城的关系	袁广阔 曾晓敏(47)
山西绛县横水西周倮国大墓的相关历史地理问题	马保春(55)
论春秋战国的市	杨生民(67)
秦汉国家统治机构中的“司空”	宋 杰(77)
汉代后妃“就馆”与“外舍产子”	宋 杰(101)
释孔家坡汉简《日书》中的几个古史传说人物	刘乐贤(123)
“生死异路,各有城郭” ——读骆驼城出土的一件冥婚文书	刘乐贤(130)
里耶秦简研读三题	蔡万进(145)
天长纪庄木牍《户口簿》及相关问题	蔡万进(154)
《汉书·地理志》“道”目补考	后晓荣(164)
关中地区的两汉壁画墓初探	后晓荣(167)
论班固创立《汉书·五行志》的意图	游自勇(174)
议走马楼《吴简》中的货币	蒋福亚(186)
从文化与民族的关系看东魏北齐的胡汉之争	许福谦(205)
汉魏之际政治与禁卫武官制度的变革	张金龙(226)
高欢家世族属真伪考辨	张金龙(243)
周隋勋官的“本品”地位	顾江龙(273)
论敦煌学	郝春文(298)
敦煌写本《六十甲子纳音》相关问题补说	郝春文(304)
唐代的蝗灾	阎守诚(317)
汉唐外来文明中的驯象	王永平(328)

中国封建社会的专制主义中央集权制度

宁 可

中国封建社会的国体即国家政权的阶级性质是地主阶级专政，政体即政权形式是专制主义中央集权制度。

中国封建专制主义中央集权制度始于战国，成于秦汉，一直延续到清，历时两千多年，大体上与中国封建社会相始终，这在世界历史上是仅见的，对中国历史发展的影响也是巨大的。中国的专制主义中央集权制度何以形成，具有什么特点，在两千多年中有何发展变化，其发展变化的原因是什么，对中国历史起了什么作用，即是在本文里所要介绍的内容。

专制主义中央集权制度的形成

什么是专制主义中央集权制度，它的基本特征是什么？简单地说，它是把国家的一切政治权力，诸如行政权、军权、司法权、立法权、财政权、监察权、选拔用人权等，高度集中到中央政府，最后集中到封建国家的最高统治者和代表——皇帝的手中，形成最高的、唯一的、绝对的政治权力即皇权。皇帝任命各级官僚机构的人员，令他们秉承皇帝的旨意命令办理政事、统治人民。

自然，这仅是概约言之，在长达两千多年的封建社会，由于历史条件的变化，皇权有时强大，有时软弱，专制主义中央集权制度有时严密，有时松弛，其各个方面也有变化发展，总的趋势是逐步严密、强化，最后是僵化。

中国封建社会的政权组织形式同中国奴隶制社会不一样，中国奴隶制社会的政治制度或政权组织形式也是王国，但其基本特征是基于宗法血缘关系的贵族政治而非王权政治，政治权力相对分散在各级奴隶主贵族手中，西周可以说是它的典型形式。

为什么中国奴隶制社会的政治制度或政权形式是贵族政治呢？这里简单地叙述一下。

中国奴隶制社会的生产关系的基本形态即土地所有制形式，是奴隶主贵族领有农

村公社形式的土地，即井田制。农村公社是原始社会末期的土地所有制形式及基本的社会组织形式。土地归村社所有，定期分配给成员的家庭耕作，村社成员并需集体耕种村社公共土地——公田，收获即应付村社公共活动的开支。到了奴隶制社会，氏族贵族演变成了奴隶主贵族，攫取了村社的权力，公共土地的收获，也归了他们，而村社成员除负担公田劳动外，还要负担力役、军役和其他需索，成了集体奴隶。其他被征服或归附的部落氏族则也以村社为单位，成了集体奴隶，土地集体经营色彩突出，所有权相对稳定，各级贵族则以贡赋的形式，把自己剥削来的财物一部分上缴到上一级贵族，层层递缴直到天下的共主——周王，所谓共主，即共同的主子，其下还有各级贵族，即下级的主子，这就是井田制。

这种实在的社会关系在形式上却倒了过来，即贵族们共同尊奉周王为天下的共主，土地名义上为王有（或国有），“普天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”。土地和土地上的劳动者是紧密联系在一起的，这正是农村公社的特点。周王把这种土地连同土地上的人民中的相当大一部分封给贵族——诸侯，诸侯就成了分封给他的土地及土地上的人民的最高领有者。诸侯又把他领有的土地人民按级分封给卿、大夫，卿大夫又把自己领有的土地人民分封下去，一直到士、庶人，土地人民层层分割，这就是分封制。

从原始社会末期所形成的氏族贵族沿袭下来的奴隶主贵族，还保留着父系氏族公社以宗法血缘关系为社会纽带的传统，即据宗法血缘关系。这些贵族既是统治者、首领，又是大家长，与属下既是统治与被统治的关系，又有家族的尊卑关系。被征服的氏族部落也同样以宗法血缘关系与统治的贵族结合起来（以婚姻关系或远亲血缘关系）集体受统治的贵族（周族）的奴役，血缘亲疏关系也就是政治上的贵贱关系。血缘离周王越近，地位越高，反之则越低。这样从周王开始，形成了一个经济、政治、血缘、社会相结合的严格的奴隶制等级制，这种等级由于宗法血缘关系是世袭的，是长子继承制，这就使它严格而且稳定。贵族及其子弟无论贤愚不肖，甚至废疾、痴呆均不能改变他在等级制中的地位与权力。具体地说，周王是全国人民的最高统治者（共主），又是土地的最高所有者，又是宗法制长子继承制下的长子、最高家长（大宗）；诸侯是周王最近的亲属、兄弟、儿子，对周王家族而言，是小宗，但在他领有的人民面前，诸侯又是他领有的人民的最高统治者，土地的最高领有者，还是他领有的人民的最高家长（大宗），诸侯的兄弟儿子卿大夫则是小宗；但卿大夫等在他领有的人民面前，又是大宗。以此类推，上级贵族对下级贵族既是统治者又是家长，下级贵族对上级贵族既是臣属又是子弟。政治地位的贵贱与家族关系的尊卑是一致的，而且也取决于领有土地臣民的多少，即经济权力的大小。经济、政治、社会地位三者不可分，经济权力的层层分割带来政治权力的层层分割及在大家族内的权力的层层分割。井田制、分封制、宗法制，就是中国奴隶制社会的三大基本特征。如果仅从政治制度的角度看，可以称之为贵族政治。

西周中期以后，封建生产关系开始在奴隶制社会内部出现，由领主分封制逐步嬗变的地主制，经过春秋到战国，地主土地所有制终于占据了统治地位。与此相对应，奴隶制的政治制度也发生了巨大变化，在战乱兼并中，周王朝瓦解，井田制、分封制、宗法制无法维持了。周王、诸侯、卿大夫的权力一层层逐次瓦解，到了战国，终于初步形成了与中国封建生产关系——地主制经济相适应的专制主义中央集权制度。

这种专制主义中央集权制度与奴隶制的贵族政治有什么不同呢？

(1) 地主阶级把政治权力集中到中央（中央集权），中央再集中到皇帝（专制主义），而非层层分割。皇权是最高的、唯一的、绝对的。

(2) 皇权或皇帝通过各级官僚机构和官僚来行使自己的政治权力。各级官僚机构和官僚对皇帝负责，地方行政制度是所谓的郡县制，由皇帝任命官僚去统治管理，可随时调换。中央机构亦然。贵族当然也有，但基本上排除在核心权力之外。如果要有权力，则要参加到官僚机构中去而起作用。他们参与权力机构有便利之处，可以掌握大权，但需作为高官，才能掌握大权。

(3) 除皇帝仍是以长子继承制以维持政权的连续性、稳定性，官僚是任命的，而非世袭的，随时可以调换罢免。官僚的选拔权原则上归皇帝掌管，而由官僚机构来执行，即原则上凭才能德行而非血统家世。

(4) 家务和国事分开。皇帝和各级官僚不像过去的周王和贵族，国家就是家庭，家事也是国事，即所谓的“家国同构”。

第(1)、(2)条与分封制不同，第(3)、(4)条与宗法制不同。自然，这也是概略言之，并非事事如此，也有一定的发展过程，但大的方面应当是这样。

那么，为什么中国的封建社会的政治制度是专制主义中央集权制度呢？我们说，它的经济基础或者根源是封建土地所有制——地主经济，这是一种与井田制很不不同的生产关系和经济体系。

为什么在地主经济的基础上形成了专制主义中央集权制度呢？这需要先看看地主经济具有什么样的基本特征，当然也只能是概略的和主要的。这些特征在和西欧中世纪领主制经济（保留村社形式）的对比中，可以看出来（见下表）。

至于为什么中国封建社会开始不久即以地主经济为主，这应当从当时生产力性质的特点去探索，即春秋战国已形成了以精耕细作为特征的大陆集约型农业。那么为什么出现这样的耕作制度而不是其他形式的耕作制度，而且一直成为两千年来中国传统农业的特征呢？这涉及中国的地理环境、人口以及冶铁技术及铁工具使用等诸多问题，这里不便展开，我们还是专门来看看为什么在地主经济基础上形成了专制主义中央集权制度。

由下表列的地主经济特征可知：

	中国封建社会地主制	西欧中世纪领主制
(1) 所有权	地主对土地享有比较完全的土地所有权(与资本主义土地所有权也不完全一样)。正因为如此,倒不甚稳定	土地层层分配,领主只有占有权,然而世袭,却相当稳定
(2) 经营形式	土地分散经营——地主尽管占有大量土地,但一般不直接经营,而是分散给农民租种,农民生产有相对独立性,个体小生产性质相当突出,一家一户为一个生产—经营单位	相对集中经营,庄园农奴制,有分散有集中,定期调整份地。森林牧场集中使用,庄园管理较强,个体小生产性质不如中国突出
(3) 剥削方式	租佃制——地主与农民是个人之间的租佃关系,带有契约性质(当然与近代资本主义契约也有所不同),可租给私人,也可随时收回转租	定期分配式的份地制,土地由庄园统一分配调整,相对稳定
(4) 地租形式	实物地租为主——收获分成,这与个体经营方式有关,农户独立经营视同自己的土地,地租与自己的投入时间空间上不分,收获后实物才加以划分	劳役地租为主,耕领主的田,收获全归领主,与耕地分配给自己的田在时间和空间上及收获物上,完全划分开来
(5) 依附关系	农民对地主的人身依附关系相对较弱,经济关系较强	人身依附关系较强,往往成为农奴
(6) 土地权转移	土地可以自由买卖(相对地,与近代不同)土地所有权转移相对迅速,地主与农民的地位相对地不稳定,可以互相转化。贫富分化明显,分化转移也快	一般不买卖

(1) 许多个别的地主把自己所有的土地分散租佃给个别个体农民耕种,个别地主与农民的关系更多的是一种租佃的经济关系,甚至是含有很大成分的契约关系。而由于中国传统农业的特色,佃农在自己租佃的土地上的生产活动是独立经营的。因此,农民对地主的人身依附关系较为薄弱。或者换句话说,地主对农民的超经济的强制较弱。这样,一个一个分散的地主对一个一个分散的佃农,难以进行直接的政治统治。自耕农由于自己有土地独立性更大,个别地主对之更难办了。

(2) 地主阶级自身也是分散的,一般没有互相统属的经济关系与统治关系,这自然不是说封建社会没有等级制,但这种等级制常常不是表现为直接的统属,而只是身份的高低与特权多少的一种表征,至少,中国封建社会中的等级制不如西欧封建社会那样强烈。

(3) 由于土地所有权可以通过土地买卖及其他非经济手段或经济手段与非经济手段相结合而随时予以转换,因此地主对土地的所有权及随之而来的权力保持不那么稳定(宋代有所谓“千年田换八百主”之说)。而由于分散经营,土地买卖、贫富分化较易。地主中有一部分因破产失去土地下降为农民,而农民中富裕的人有一小部分通过土地购入也可以上升为地主。

(4) 在地主—佃农关系之外,还存在着相当数量的自耕农。他们自有小块土地,也是分散的,而且更为分散。这批农民一般非地主所能直接控制,尤其是政治控制。他们的经济地位上升下降也很容易,下降,即失去土地尤其容易。他们常常是地主土地兼并的主要对象。

由于上述原因,中国的地主不可能像西欧庄园主那样在自己领有的土地上把对农

民的经济剥削加上经济强制相结合，而对领有农民直接行使政治的统治或政治权力，不可能像西欧庄园主那样，在自己领地上将军权、行政权、司法权、财政权等集于一身，而是相反，中国的封建地主是把政治权力交出来，集中起来交给代表他们的皇帝及其下属的各级官僚机构，由皇帝通过其属下官僚机构代表整个地主阶级来行使政治权力，用这种办法来统治农民，其中包括自耕农；也用这种方式来协调地主之间的各种矛盾。单个地主的土地所有权及其地位尽管不稳定，各级官僚出处及其地位尽管不稳定，变化大，但这种方式却可以有利于整个地主阶级及整个政治体制的稳定与延续。

正因为这样，中国的政治出现了一些特点，例如：

(1) 皇权是最高的、唯一的、绝对的，在皇帝之下，似乎一切人包括地主农民都处在一种平等地位，全是皇帝的子民，属下，“王子犯法与庶民同罪”、“白衣卿相”；但是在皇帝面前，他们却全是一样的，“天皇圣明，臣罪当诛”（皇帝永远没有过错，错只是臣下的）之类的说法也流行起来。好像一切决定于皇帝，除了皇帝，大家全一样。这自然只是一种假象，然而也有其传播与信仰的基础。

(2) 皇帝是皇权的代表，皇权是最高的、唯一的、绝对的，代表皇权的皇帝也就是最高的、唯一的、绝对的，因此，皇帝在政治中作用很大。然而，制度、权力同代表这个权力的人之间还是有差别的。皇帝是人不是神，本来皇帝集中这么多的权力，就是人治，这样一来，人治、法治的问题就更突出了。有圣君、明君、贤君，有守成之君、庸君，有昏君，还有暴君。不同的皇帝在不同的历史条件下行使皇权自然不一样，而谁当皇帝却往往又无可选择。于是，中国政治史出现了许多波澜。另一方面，正由于皇权集中于一人之手，制约的机制不多，公开性也不大，因此，皇权有很大可能被权臣、近臣、佞臣、奸臣、亲贵等窃取。所谓“挟天子以令诸侯”是历史上时常出现的现象，而其极致则是皇宫中为皇帝服役地位卑贱的宦官的擅权专权，他们假皇帝之名把持政事，乃至挟持皇帝、废立皇帝、杀掉皇帝。这种情况使得一方面由于前述的专制主义中央集权制度本身的特点，而具有稳定性与延续性；另一方面，则由于皇帝的不同及掌权的官僚集团的不同，包括贤相、奸相、近臣、佞臣以及宦官窃权，等等，而致封建政权跌宕起伏，一会儿是××之治（文景之治、贞观之治），一会儿又是政治大败坏，演出一幕幕不同的活剧，甚至是离奇怪诞的活剧。

(3) 由于地主阶级对国家的统治是由中央经过各级官僚机构来进行的。地方官僚机构主要设在城市，城市成了政治网络中的节点。因此中国的封建城市的起源和职能更多的是政治和军事的，而非经济的。经济的职能、作用，一般往往是随着政治军事作用而发展起来的。在西欧中世纪，农村与城市对立，城市是逃亡农奴与工商业者建立的，而中国则不然。西欧资本主义生产关系首先在与农村对立的城市中发展起来，中国的商品经济与资本主义因素虽然也是在城市中产生并以城市为据点，但却不那么与农村经济（地主经济）对立，而且是在封建的控制管理下，这也可以说是中国资本主义因素发展缓慢的一个重要因素。

(4) 国家是分工的产物,也是阶级对立不可调和的产物。国家的职能是统治阶级专政的工具,但也有管理的职能。专政从某种意义上说也是管理的一种形式,而且是重要的形式,其中包括管理经济的职能。中国一个一个的地主阶级权力并不算大,而作为地主阶级的代表的专制主义中央集权制度权力却很集中,很强大,因此,中国专制主义中央集权制度组织管理经济的职能,由于非个别地主所能实行而显得很突出,如兴修水利、劝农、防灾抗灾、救灾、赈灾,重要物资的专卖(盐、铁、茶、酒等),公共工程的兴设(长城、城隍、道路、桥梁、宫室、衙署、驿站等),官工商业的经营,以及对工商业的管理、控制等等。这也是其他国家历史上所少见的。中国的专制主义中央集权政权对社会包括对经济的控制管理作用,对社会生活特别是经济生活的影响是巨大的。

此外,对教育文化思想的管理控制的作用也是巨大的。

(5) 专制主义中央集权制对汉民族的形成,对汉民族与其他民族特别是北方民族的关系,对我国统一多民族国家的形成与繁荣的作用,这里就不多讲了。

总体来说,中国封建专制主义中央集权制度是在地主经济的基础上形成的,而地主经济的一个基本特征是土地私有制。有一种意见认为,专制主义中央集权制度的经济基础是封建土地国家所有制,这是一个可以争论的问题。我的看法也只是一种看法而已。但我认为,无论如何,宋以后很难说占统治地位的是封建土地国有制,而专制主义中央集权制却越来越加强了。但不管怎样,从经济基础的特点的角度去分析专制主义中央集权制,特别是延续了两千多年的这个制度是如何形成的,方向还是对的。

专制主义中央集权制度的发展演变

中国的封建专制主义中央集权制度的结构与机制大体上如下:

皇帝所代表的皇权是最高的、唯一的、绝对的,在它之下,有各级官僚组成的中央和地方各级行政机构以及选拔官僚的选举制度和监察官僚(也包括皇帝)的台谏制度。另外还有一套军事机构制度及选兵的制度。立法权在于皇帝诏旨、法令,真正形成条文的法律不多,也简单。司法权在地方基层往往即由行政官僚执行,到上一级地方政府和中央才在政府中有专门的机构如提刑按察使司(臬台),刑部、大理寺,但与西方独立的法院、法官不能相比(其实西方封建社会司法立法权起初也是不分的,到后来议会渐渐地起作用,才有改变,那是资产阶级兴起以后的事了)。

这些机构和制度在两千多年中有所演变。一方面,这个制度本身不断调节以适应封建社会的变化与新出现的情况和问题,也把地主阶级积累起来的统治经验添加了进去。另一方面,这个专制主义中央集权制度本身就存在着矛盾,即皇权和相权的矛盾及中央集权和地方分权的矛盾。这些矛盾发展的结果常常反映到制度本身的变化上来。

以上这两个方面的变化常常是结合在一起的，有时不太好分。例如，魏晋南北朝时期，尚书省下的分曹治事，最终形成六个行政职能部门（吏户礼兵刑工六部），就是封建社会变化，地主阶级统治经验积累以及专制主义中央集权制度本身皇权与相权的矛盾带来的制度上的变化。

上述两种变化尽管很复杂，但一个总趋势是专制主义中央集权制度越来越严密，越来越强化，也越来越僵化。

先说第一个方面。

早期的专制主义中央集权制度可以西汉为代表，可以称之为三公九卿制度（不大确切，暂时借用）。所谓三公，即丞相主政，事无不统；太尉主兵；御史大夫（副丞相）司刑法监察（包括监督丞相）。实际上称三公是丞相、太尉、御史大夫，在东汉演变为司徒、司空、司马。这时的三公已是虚位，而政事归于尚书台了。

九卿分掌各种具体事务，是习惯的称呼，多属秦定制。汉承秦制，名称有所改动。实数不一，超过九数，有说达到十二的，计有：

太常（掌宗庙礼祭）。

郎中令（武帝改为光禄勋，掌宫掖门，出充车骑）。

卫尉（掌宫门卫屯兵）。

太仆（掌舆马）。

廷尉（掌刑狱）。

典客（武帝改为大鸿胪，掌蛮夷降者）。

宗正（掌皇室亲属）。

治粟内史（武帝改名大司农，掌谷货、外财政）。

少府（掌山、海、池、泽之税、内财政）。

中尉（武帝改名执金吾，掌宫外与京城警卫）。

水衡都尉（武帝置，掌上林苑）。

将作大匠（掌治宫室）。

地方政府则行郡县制，比较简单。郡守县令（长）主政，郡尉县尉主兵。

这种制度的特点，第一，还保留着奴隶制贵族政治的残留。贵族政治时期经济、政治、家族结合，因此家事、国事不分，管家也就是治国。许多官员原先本是贵族的家臣或奴仆，他们管的事原来就是贵族的家事，如伙食、衣服、车马、看门、守卫、迎宾等等。像宰相，在贵族政治时期原是低级家臣或奴仆，宰是厨师，相为司仪相礼者，这种情况到西汉还保留着。皇帝家事国事不分，如少府是国家官，却管皇室财政收支（如皇家所有园林田地收入），同时又管国家财政，如铸钱。御史大夫原司监察，但也管皇帝家务，等等。正因为这样，中央各官僚机构职责不清、设置重叠，九卿尤其如此。其管的事有时很少（本来是管把门、警卫、驾车，礼乐队头，排宴等），现在成了九卿之一，实在没有管什么大事。而另外一些重要的事又没有机构和人去管，有

事临时设官，放在当时的编制之中，只能重叠又混乱。

第二，制度不严密。例如，选官制度，西汉初是所谓“郎选”，即从贵族官僚子弟中弄一批人及入赘（交钱）的人当郎，即候补官，随在皇帝身边，经考察后使用。这当然不严密，以至有些人老了头发白了，还是郎官。后来行察举，由地方官或中央高级官僚根据自己了解或舆论而推荐人。高级官僚任用属员采辟除办法，即自行招聘，然后向朝廷推荐。这种做法无具体标准，只有茂才、孝廉等名目，实际推荐的人水平出入很大，上下其手也很容易。人事权分散，不集中于中央，而提拔的官员多是上层及贵族子弟、门生故吏之类，用人私人色彩浓厚。到曹魏以后发展为九品中正制，比较进步，也制度化了。设专门官（中正）管，地方人才分九品，作为任用的根据（实际上九品中正只是取得为官的资格，实际任官则还有一套，而且自由度很大）。这样一方面用人权相对集中，但另一方面，却是根据门第定等第，所谓“上品无寒门，下品无势族”，形成门阀士族地主垄断政权的局面。总之，官僚的选拔还不足以反映皇权的绝对权威，也不够严密。又如军队，这是专制主义中央集权制度的最重要保障，反击外敌，镇压人民，清除异己，往往都靠它。但它又像一把双刃剑，权臣叛将也可以利用它来反对消灭现有的皇帝及其政权，既是皇权的一个工具，也成了一个威胁。在西汉以后的一段时期里，对这个问题似乎还没有充分的认识和有效的办法。一般把军队分成保卫皇帝的中央禁军和由官僚政府所指挥的军队两部分，而以加强前者作为维护皇权的主要手段。另外，对地方兵和东汉以后出现的私人武装似乎也没有什么好办法。至于士兵，西汉以来，义务兵（控制人丁，自耕农，兵役徭役不分）与职业兵（招募）交替。魏晋以降，私人军队发展，而且后来专门有一批当兵的家庭，世代当兵，称为士家，府兵也有此意。士兵和武人的地位，除了三国以后有一段时期的士家制度地位低外，也不低下。总之，这个时期中国的专制主义中央集权制度还不那么严密。

唐宋，中国封建社会从前期向后期转化，专制主义中央集权制度更形严密化、强化，乃至僵化。

政府机构，从三公九卿制到唐时转变成三省六部制，奴隶制贵族政治的痕迹消除了。说它是三省六部制也不甚确切，因为六部一直维持下来，三省却有许多变化。六部职能比较完善，职权分割比较适当，一直延续到清末。但问题是决策与执行脱节，六部是执行机构，渐渐变成了机构臃肿、办事拖沓、效率很低、不承担重大责任的衙门。

官僚的选拔，出现了科举制，即通过考试。选拔人才权力集中到中央，中试者成为所谓的“天子门生”，而且任官时由吏部铨选，用人之权集中到了中央。加强了皇权对官僚选拔的控制，不再是士族垄断的局面这是一大进步。但行之既久，也发生问题，最主要的是考试内容与做官所需的学识才能脱节。唐代取士科目主要有明经和进士，经书加诗赋，明经录取数额大，进士录取数额小。礼部试了，吏部还要试身言书判，

举士与选官分开了。每年举士额大，选官额小。科举并没有包括所有做官途径，在前的九品中正制也是如此。唐代新进士最高也只先做低级官如县尉之类。到宋之后，进士科名额大大扩大，考试内容与做官要求更脱节，科举成了敲门砖。考试录取就做县官。统治阶级选拔人才的面扩大了，但也控制严了。

军队，从宋以后出现的情况是，第一，基本上是募兵制，职业兵，终身制，兵农分离，兵成了社会特殊阶层，便于控制。第二，军权分割，军政、军令分开，前者由枢密院或兵部负责，后者是皇帝任命的将领，主要由文官主兵，武将具体打仗。军权削弱，由皇帝掌握。第三，重文轻武，士兵及武将社会地位低，政治地位低。总之，一是兵士成了特殊职业、阶层，二是兵权由皇帝掌握。果然，从宋开始，武将造反、藩镇割据的局面不再出现，即使有些亲王造反，消灭起来也容易（明初回去了一些，亲王主兵，出现靖难之变，此后亲王再造反就无胜利者了，都很快失败）。军队对皇权不再构成威胁，但是军队战斗力也因此大为削弱，镇压农民起义还可以，镇压大规模起义也不成功。对边疆民族，王朝初期还可以，后来就不行了。对外国侵略者几乎一触即溃，更不行了。

总之，后期专制主义中央集权制度趋于严密、强化，但也走向僵化，终于随封建社会的崩溃而结束了。

这个方面的问题可以讲很多，我们这里只是粗略地介绍一下，只能说是提个头而已。

中国专制主义中央集权制度第二个方面的演化，来自于这个制度本身的矛盾，带有一种重演、循环的特色，颇为有趣。这种制度本身就存在的矛盾，一是在中央，是皇权和相权（官僚制度）的矛盾；二是在中央与地方关系上，则是中央集权与地方分权的矛盾。

先看中央的皇权与相权的矛盾。

皇权是至高无上的，一切权力都应当集中到皇帝那里，然而皇帝也是人，不可能处理一切政事。秦始皇的衡石量书，朱元璋的通夜处理奏疏，是很少有的。就这样，也还是不能处理一切政事，遇到庸君或懒君、昏君，就更不可能了。皇帝不仅精力有限，能力也有限，不可能事事独断，都有主意，了解情况，需要有人提供意见，参与决策，更需要有办事执行的人，这就需要有一个官僚机构来执行。中央政府的官僚首领就是宰相。宰相是通称。其实秦汉以后，任何具有这个职权的绝大多数官员都不称宰相，而是有其他名称。历史上真正叫宰相或丞相的时候并不多，其权限有大有小，其名目有各式各样。但这个职能及官职始终是存在的，因为这是封建专制主义中央集权制度所必需的。

宰相在奴隶制时期本是王的家臣或奴仆，所谓调和鼎鼐，施用盐梅，是厨子的职称。也反映当时治庖与治国的关系（治大国如烹小鲜），家事与国事不分。在贵族政治家国不分的情况下，宰相逐渐成了帝王以下的官僚机构的最高长官，所谓一人之下，

万人之上。在专制主义中央集权制度下，丞相应是秉承皇帝意旨办事的，但由于参与决策，下边又有一套执行机构，即具有议政与执行及监督百官执行两大职能，带有相当大的独立性，也有相当大的权力。西汉初年的丞相，如萧何、曹参、陈平等，都是与汉高祖一起起兵的开国功臣，权力都相当大，逐渐形成一个以丞相为中心的政治集团，甚至与皇帝分庭抗礼，乃至可以拥立和废立皇帝。皇权与相权本应互相配合、协调，但有时不免产生矛盾。汉武帝即位以后，开始抑制丞相的权力，丞相更换频繁，甚至杀掉一些，选一些不大中用而听话的人来干，如公孙弘，简直是傀儡一个。此后，历代有些皇帝也采取这种办法。但是更主要的抑制相权的办法是采用选拔内朝官来与外朝的丞相及其政府相抗衡乃至取代其权力。内朝官多为侍奉小臣、外戚、宗室，最坏的情况则是宦官。

所谓内朝是指皇帝宫内的办事服役的机构，这些机构的官员的职责原来都很小，官员品级也很低，甚至轻贱。如管书记、负印玺，侍奉皇帝起居之类。但因常在皇帝左右，有时亦能参与机要，传达诏旨。汉武帝把这些近身小臣扶植起来，让他们参与政事机要。首先是尚书，这本来是管皇帝文书文牒的，因让他参与机要，遂成为参与决策宣达诏令的重要职掌，位卑而权重。由决策到宣达到监督执行，最后到具体参与执行，尚书令就逐渐成了朝廷中重要的官职而渐渐成了政令执行者。为了执行，其下不免设置各种曹职，司各方面的事（到魏晋南北朝时达二十四曹），机构越来越庞大，执掌越来越宽。尚书职无不统，成为宰相，但也离皇帝越来越远了，尚书从原来的内朝小官变成了外朝大官。这样，曹氏父子时的内朝的中书官（操时称秘书令，丕时称中书令、中书监），取代了尚书原先的内廷职司，成为皇帝左右最亲信的人。侍中，即侍从，本是负玺或护卫皇帝的小官，迄南朝时，渐为皇帝信用，且以士大夫充之，权力渐大，梁时侍中掌禁令，颇为宰相。然而，又同尚书一样，中书令、门下侍中也逐渐转成了外朝官，这样，到隋唐时，外朝的官僚机构，遂正式形成了三省六部制度。三省是尚书省、中书省、门下省，三省长官共议政事，奏请皇帝施行。分工是中书起草诏令（定旨出令）（主官是中书令），门下管封驳（主官是侍中），尚书执行（主官是尚书令、尚书左右仆射）。尚书之下设六部（吏户礼兵刑工），即为执行的具体机构。这六部一直延续到清朝，大约应当算是最适合中国封建社会官僚机构体制的机构了，尚书、中书、门下已经完全成了外朝官，成了集体的宰相，宰相不再是一个，而是几个，即三省共行一相之权，互为分工，也互相制约。相权分割了，以后遂成定制。有几个宰相，后来入政事堂议事必须带“同中书门下平章事”或“同中书门下三品”衔，才为真宰相，不管原来是什么官。至于中书令、黄门侍郎，如不带那些衔，反而与宰相脱节，以后也成了虚衔而非实职了（尚书令因为李世民干过，以后不再设，由副长官即尚书左右仆射主事）。

这样，由隋唐时的宰相的职权可以看出，（1）决策与执行分割，（2）决策之权亦分割，（3）进一步制度化、官僚化。

尽管如此，皇帝仍需内朝官。唐朝后来皇帝身边的翰林学士掌制诰，所以诏敕称为内制，而中书舍人拟的制诰称外制，前者更重要。另外，更重要的则是宦官执掌的枢密院，原来管机要文书，后来由于宦官掌握中央禁军，枢密院、枢密使逐渐变成了军政机构。到了宋代，司军政的枢密使与中书门下平章事及参知政事（副相）并称二府，又成了外朝官。元代独重中书省，主官称丞相，明太祖因之。由于胡惟庸谋反案，干脆废除丞相一职，由皇帝直接指挥六部，但实际皇帝身边的近臣又少不了，于是皇帝身边的大学士又承担了议政及宣达的职司，形成所谓内阁。但其权柄已不能同宋相比，更比不上西汉。到了清代，大学士又被皇帝身边掌握军事机要在皇帝指挥下办理军务的军机处所代替，大学士成为虚衔，而军机大臣遂成了实际上的宰相，但同过去宰相权柄相比要小多了。

由此可见，从西汉以来，中央官僚机构大体经历了三公九卿制及三省六部制这两个阶段，而执行机构六部在唐已大体完备，一直沿袭到清。唯宰相一职迭经变更，其趋势大体是以皇帝的内朝官代替外朝的宰相，掌宰相之权，但因需要又逐渐变成外朝官，原来宰相的官职成为虚衔，由此而又出现了新的内朝官，新内朝官又嬗变成了外朝官。这种循环式的变化主要是专制主义制度内部皇权与相权的矛盾的表现。在这变化中，相权逐步削弱，且被分割，但又不能没有，所以历代宰相，官衔繁多，变化繁复，职事不一。皇权与相权要结合要协调，若非如此，宰相可不要。既要，又有矛盾，就出现了上述的局面。与之相较，具体行政的六部，一千多年来，一直是比较稳定的。

专制主义中央集权制度的另一个由内部矛盾引起的演变，是在中央与地方的关系上，中央集权与地方分权的矛盾。

中国是一个大国，封建地主阶级本身又带有地方性与割据性，因此，中央皇权不可能是真正绝对的。为了统治各个地方，中央的权力要贯彻下去，要经过各地的政府机构。为此，中央的权力必须下分一些给地方，但又不能使地方权力过大，形成尾大不掉或割据的局面。这样一个矛盾，遂使得中央与地方的关系上也出现了类似中央政府中内朝官向外朝官转化的那种循环式的变化。即中央为了监督地方官或者专门办某些事，由中央派代表到地方去，先是临时性的，然后转成长期性的派出机构。这些由中央派到地方去的官逐渐参与地方具体事务的处理，有了专门的衙门和人员，逐渐变成了正式的地方官，然后又需再派新的代表去地方监察或办事，逐渐又成了新的地方官。

与此同时，地方行政区划的层次也不断发生变动，除了最基层的县以外，上面各级行政区划都经历了一个由大到小然后再行叠加的过程。秦朝开始，专制主义中央集权制度的地方行政体制是郡、县两级制。全国设若干郡，郡下属若干县（郡县在战国时起源于各国边境地区的军事据点，后来成为政区单位）。县是基层政权（其下乡里，所谓乡官不入品秩）。两千年来没有变化，但在它之上的政区却经历了不少变化。大体