



浙江省之江青年社科学者文库

唐代两浙州县职官考

——历代方志所载唐职官新考补正

周祝伟 著

上海古籍出版社

唐代两浙州县职官考

——历代方志所载唐职官新考补正

周祝伟 著

上海古籍出版社

图书在版编目(CIP)数据

唐代两浙州县职官考：历代方志所载唐职官新考补正 / 周祝伟著. —上海：上海古籍出版社，2019.9
ISBN 978-7-5325-9257-9

I. ①唐… II. ①周… III. ①官制—研究—浙江—唐代 IV. ①D691.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 111384 号

唐代两浙州县职官考

——历代方志所载唐职官新考补正

周祝伟 著

上海古籍出版社出版发行

(上海瑞金二路 272 号 邮政编码 200020)

(1) 网址：www.guji.com.cn

(2) E-mail：guji1@guji.com.cn

(3) 易文网网址：www.ewen.co

浙江临安曙光印务有限公司印刷

开本 710×1000 1/16 印张 30 插页 6 字数 544,000

2019 年 9 月第 1 版 2019 年 9 月第 1 次印刷

印数：1—1,300

ISBN 978-7-5325-9257-9

K·2664 定价：118.00 元

如有质量问题，请与承印公司联系

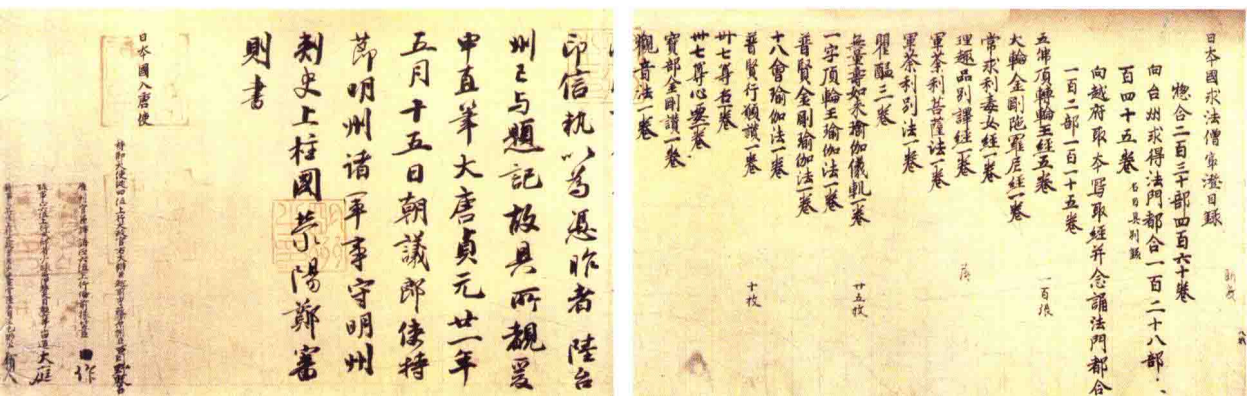
钱唐湖石记

钱唐湖事，刺史要知者四条，具列如左。

钱唐湖一名上湖，周围三十里。北有石函，南有笕。凡放水溉田；每减一寸，可溉十五余顷。每一复时，可溉五十余顷。先须别选公勤军吏二人：一人立于田次，一人立于湖次，与本所由田户据顷亩，定日时，量尺寸，节限而放之。若岁旱，百姓清水，须令经州陈状，刺史自便押帖，所由即日与水；若待收入司，符下县，县帖乡，乡差所由，动经旬日，虽得水，而旱田苗无所及也。大抵此州春多雨，夏秋多旱，若堤防如法，蓄泄及时，即烦湖千余亩顷田，无凶年矣。自钱塘至盐官界，应溉夫官河田，须放湖入河，从河入田，准盐铁使旧法，又须先量河水浅深，待溉田毕，却还本水尺寸。往往早甚，即湖水不充。今年修筑湖堤，高加数尺，水亦随加，即不啻足矣。脱或不足，即更决临平湖，添注官河，又有余矣。俗云：决放湖水，不利钱塘县官。县官多假他词，以惑刺史。或云：鱼龙无所托。或云：芟芟夫其利。且鱼龙与生民之命孰急？芟芟与稻粱之利孰多？断可知矣。又云：放湖即郭内六井无水，亦妄也。且湖底高，井管低，湖中又有泉数十眼，湖托则泉涌，虽尽竭湖水，而泉用有余；况前后放湖，终不至竭。而云井无水，谬矣！其郭中六井，李泌相公典郡日所作，甚利于人。与湖相通，中有阴窦，往往堵塞；亦宜数察而通理之；则虽大旱，而井水常足。湖中有无税田，约十数顷；湖浅则田出，湖深则田没。田户多与所由计会，盗泄湖水，以利私田。其石函、南笕、并诸小笕，非浚田时，并须封闭筑塞，数令巡检；小有漏泄，罪责所由，即无盗泄之弊矣。又若霖雨三日已上，即往往堤决。须所由巡守，预为之防。其笕之南，旧有缺岸；若水暴涨，即于缺岸泄之；又不减，兼于石函南笕泄之，防堤溃也。予在郡三年，仍岁逢旱；湖之利害，尽究其由。恐来者要知，故书于石，欲读者易晓，故不文其言。

长庆四年，三月十日，杭州刺史白居易记

图版一 唐长庆四年（824）三月十日杭州刺史白居易《钱塘湖石记》刻石（重刻）



图版三 唐贞元廿一年（805）五月十五日明州刺史郑审则批文

越州都督府

日本國內供奉

勅賜紫衣僧圓球 年肆拾叁 行者

丁滿 年伍拾 驢兩頭并隨身經書衣鉢等

上都已來路次檢案內人資驢兩頭并經書衣鉢等
得狀稱仁壽三年七月十日離本國大中七年九月十四日到
唐國福州至六年九月廿到越州開元寺住聽習今欲
略往兩京及五臺山等巡禮求法却來此聽讀恐
所在州縣鎮鋪開津墟寺不練行由伏乞給往
還過所勘得開元寺三綱僧長泰等狀同奉
須給過所者准給者此已給訖幸依勘過

大中玖年叁月拾玖日給



功曹奉軍 木

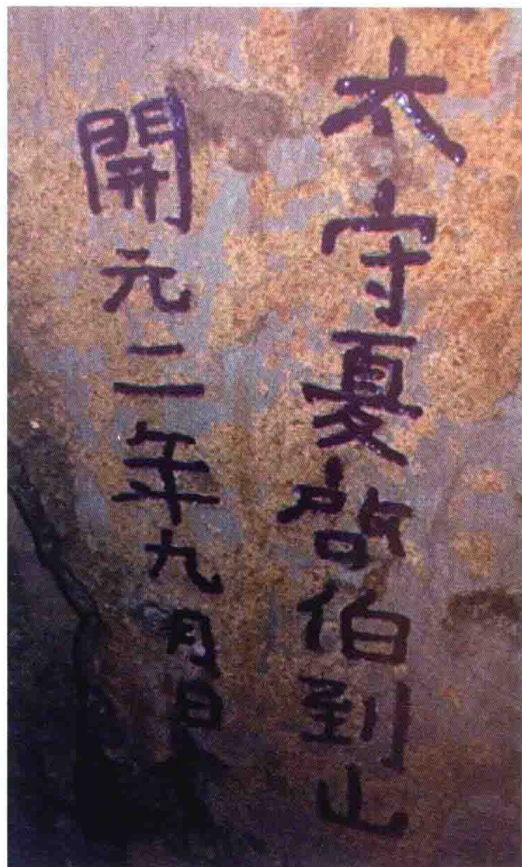
府 葉 新

史

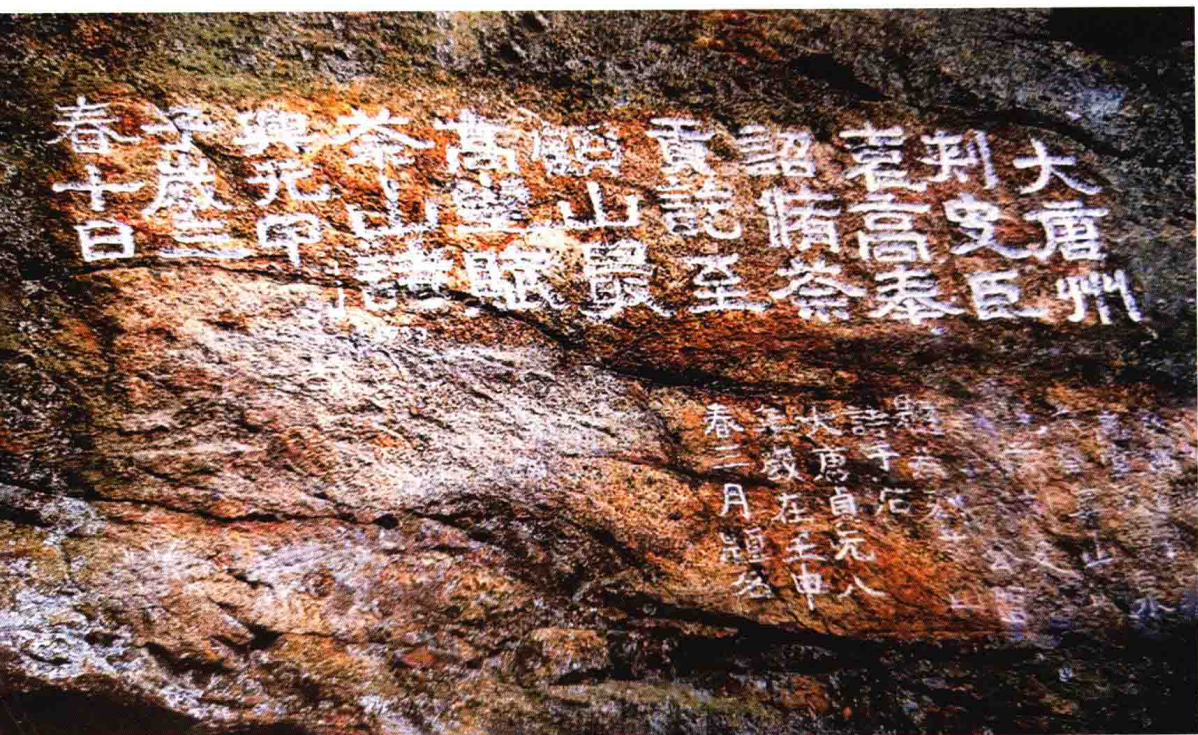
潼關年九月十五、勘入

水

图版四 唐大中九年（855）三月十九日越州都督府批文



图版五 唐开元二年（714）九月 日温州刺史夏启伯雁荡山题名



图版六 唐兴元元年（784）三月十日湖州刺史袁高顾渚山题名

唐代州县行政与两浙地区经济社会发展

(代前言)

—

唐代地方行政体制,且不说前期的州(郡)、县两级制,即使后期作为监察区域的道逐渐成为地方行政实体之后,形成道、州、县三级制,州、县都是唐代地方行政体制中的主体。^①据记载,唐贞观十三年(639),全国有州府三百五十八个,县一千五百五十一个;而开元二十八年(740),全国有州府三百二十八个,县一千五百七十三。^②正所谓:“夫一圻之地,千乘之赋,上承于王庙,下熙于民务,有刑辟之政,有军旅之事,所谓生民休戚之所属,王室安危之所渐,故得其人则成治,非其材则受弊。”^③职此之故,唐代对于州县治理极为重视,从职位设置、官员铨选、政绩考核以及激励机制等方面,在继承前代的基础上,进行了许多积极的探索和建设。通过诏敕等形式制订了一套完整的、具体而微的制度,为其有效管理州县、促进区域稳定和社会经济发展发挥了积极作用,同时也对后世产生了深远的影响。

唐代对于全国数量众多的州县进行等级划分,实行等级制度。除了在全国具有重要战略意义的五十七个州设置大、中、下都督府以及都护府外,其余二百余个州被划分为府、辅、雄、望、紧、上、中、下八个等级,而全国一千多个县则被划分为赤、次赤、畿、次畿、望、紧、上、中、中下、下十个等级,其层级之多、分等之精细前所未有。^④不同等级的州、县,有着相应的官员配置,包括品级、员额等。

^① 此处特指内地的地方行政体制,唐代在边疆地区实行都督和都护统领下的羁縻府州制。另,也有学者指出,唐后期的地方制度,虽然被认为是实际上的三级制,但是在制度上中央却从来没有予以确认过,中央、藩镇、州之间的关系,实际上是中央、藩镇和州之间的三角关系,而不是中央——藩镇——州这样简单的上下关系,参见陈志坚著《唐代州郡制度·前言》(上海古籍出版社2005年版)。

^② 《新唐书》卷四—《地理志五》,中华书局1975年版,第959—960页。

^③ 《册府元龟》卷六七—《牧守部·总序》,凤凰出版社2006年版,第7727页。

^④ 有关唐代州县等级制度情况,请参阅翁俊雄《唐代的州县等级制度》一文,载《北京师范学院学报》1991年第1期。

《唐六典》规定,凡户满四万以上为上州,配置官员情况为:刺史一人,从三品;别驾一人,从四品下;长史一人,从五品上;司马一人,从五品下;录事参军事一人,从七品上;司功参军事一人,从七品下;司仓参军事一人,从七品下;司户参军事二人,从七品下;司兵参军事一人,从七品下;司法参军事二人,从七品下;司土参军事一人,从七品下。^①户满三万户以上为中州,配置:刺史一人,正四品上;别驾一人,正五品下;长史一人,正六品上;司马一人,正六品下;录事参军事一人,正八品上;司功参军事一人,正八品下;司仓参军事一人,正八品下;司户参军事一人,正八品下;司兵参军事一人,正八品下;司法参军事一人,正八品下(兼掌司土事)。户不满三万户为下州:刺史一人,正四品下;别驾一人,从五品上;司马一人,从六品上;录事参军事一人,从八品上;司仓参军事一人,从八品下(兼掌司功事);司户参军事一人,从八品下(兼掌司兵事);司法参军事一人,从八品上(兼掌司土事)。上州六曹俱备,而中州、下州则不全配,而有所省减。诸州户满六千以上为上县:令一人,从六品上;丞一人,从八品下;主簿一人,正九品下;尉二人,从九品下。户满二千以上为中县:令一人,正七品上;丞一人,正九品上;主簿一人,从九品上;尉一人,从九品下。户满一千以上为中下县:令一人,从七品上;丞一人,正九品上;主簿一人,从九品上;尉一人,从九品下。户不满一千皆为下县:令一人,从七品下;丞一人,正九品下;主簿一人,从九品上;尉一人,从九品下。由前可知,一名官员在不同的州任职,虽然都是州刺史,但由于不同的州等级不同,上州刺史的品阶为从三品,而下州刺史则为正四品下,彼此有两个品阶之差。同样,一名官员在县里任职,虽同为县令,但上县的县令与下县的县令在品阶上会有五级之差。这种州县等级制度的实行,有助于地方官员在不同等级的州县之间迁转任职,建立并强化了对地方官员施政的激励机制。

唐代地方州县政府的官僚体系,基本上由长官、佐官、属官以及胥吏构成。

州的长官是刺史。其职责,在《唐六典》以及新、旧《唐书》职官志等历史文献中所载大略相同,如成书于开元二十六年(738)的《唐六典》规定:“京兆、河南、太原牧及都督、刺史掌清肃邦畿,考核官吏,宣布德化,抚和齐人,劝课农桑,敦谕五教。”为了保证州刺史能履行这六项职责,还具体规定:刺史需要“每岁一巡属县,观风俗,问百姓,录囚徒,恤鰥寡,阅丁口,务知百姓之疾苦。部内有笃学异能闻于乡闾者,举而进之;有不孝悌、悖礼乱常、不率法令者,纠而绳之。其吏在官公廉正己、清直守节者,必察之;其贪秽谄谀、求名徇私者,亦谨而察之,皆附于考

^① 《新唐书》卷四六《百官志》所载与之同,谓司户参军事、司法参军事各为二人,然《旧唐书》卷四四《职官志》则谓上州“司功、司仓、司户、司兵、司法、司土六曹参军事各一人,并七品下”。

课,以为褒贬。若善恶殊尤者,随即奏闻。若狱讼之枉疑,甲兵之征遣,兴造之便宜,符瑞之尤异,亦以上闻。其常则申于尚书省而已,若孝子顺孙、义夫节妇志行闻于乡闾者,亦随实申奏,表其门闾。若精诚感通,则加优赏。其孝悌力田者,考使集日,具以名闻。其所部有须改更,得以便宜从事。若亲王典州及边州都督、刺史不可离州局者,应巡属县,皆委上佐行焉”。^① 作为州政府长官的刺史,在其治下,其职责是颇为全面的,而且还被赋予了“所部有须更改,得以便宜从事”的权限。但是,他作为中央集权制统一王朝的唐代地方政府长官,也是受到制约的,一是属下各级官员的任免权限在中央政府,刺史对于属下官员只有考核权及奖罚建议权;二是平时要负责与尚书省保持联系、汇报请示,而遇到“狱讼之枉疑”“甲兵之征遣”“兴造之便宜”“符瑞之尤异”之类特殊事项,则还要向最高统治者皇帝报告请示。因此,唐代州的长官刺史,虽然都带有“使持节诸军事”的头衔,但实为虚衔,并不真正掌军权。唐代中期以后,地方长官藩镇化,往往以本州刺史兼充节度、观察使之职,于是形成以刺史为长官的民事系统即州院,和以节度、观察使为长官的军事系统即军院。尽管在本州刺史兼充节度观察使的情况下,州院、军院的长官均为同一人,但鉴于军院系军事系统,不属于州县民事系统,故不在本书考察之列。

州的佐官有别驾、长史、司马,通称“上佐”。佐官,即“佐贰之官”之谓,是辅佐长官的副官。其品级比长官略低,但不是纯粹的属员性质。别驾,始置于汉代。因其作为州刺史的佐官,地位较高,出巡时一般不与刺史同车,而是别乘一车,故名别驾,又名别乘。^② 长史、司马与别驾多不并置,《旧唐书》卷四二《职官志》注云:“武德令,上州别驾正五品上。(贞观)二十三年,为长史。前上元年复置别驾,定入从四品也。”“武德中,下州别驾,正六品。贞观二十三年,改为长史。永淳元年,诸州置别驾官。天宝八载,停别驾,下郡置长史。后上元二年,诸州置别驾,不废下府长史也。”^③ 上佐名为掌贰州事,“以纪纲众务,通判列曹,岁终则更入奏计”,^④ 但实无具体事任,仅在刺史空缺或亲王遥领时可代主州事,如上元二年(761)嗣曹王李皋即以温州长史行刺史事。但总的来说,别驾、长史、司马等上佐均属于品高俸厚的闲职,其职位主要用于安排宗室、武将以及贬退大臣等。

州的属官由录事参军事和判司所组成。录事参军事品阶不高,比别驾、长

① 《唐六典》卷三〇《三府督护州县官吏》,中华书局1992年版,第747页。

② 《通典》卷三二《职官》一四“总论州佐”条引《庾亮集·答郭豫书》:“别驾旧与刺史别乘同流,宣王化于万里,其任居刺史之半。”

③ 《旧唐书》卷四二《职官志》,中华书局1975年版,第1794、1796页。

④ 《唐六典》卷三〇《三府督护州县官吏》,第747页。

史、司马等上佐要低得多，基本上有至少三阶以上的差距，而与判司相比则略高一些，但它在整个州政府官僚体系中的地位却是极为特殊的。据《唐六典》记载，其职责是：“掌付事勾稽，省署抄目，纠正非违，监守符印。若列曹事有异同，得以闻奏。”有点类似于今天的政府秘书长之职。但是，录事参军事的地位特殊之处还不在于此，而在于它实际承担了名义上由别驾、长史、司马等上佐所承担的“纪纲众务，通判六曹”的职责。也就是说，名义上由别驾、长史、司马承担的职责，实际上是由录事参军事来履行的。唐人李观在《与睦州纠曹王仲连书》中就说：“夫朝廷宪章，悬之柱史；一郡纲目，非君而谁？录事参军者，所以兼弱攻昧，奉上肃下，众司之重器，外剧之利权。”^①权德舆在《送台州崔录事二十三丈赴官序》中也说：“且夫列郡之督邮，视天台之司辖，地征之众寡，赋政之细大，为枢为柅，何莫由斯。”^②而符载在《江州录事参军厅壁记》中则说得更为明白：“录事参军之于郡县，纪纲也，车辖也。纲弛则目疏，辖抗则载输，政之成败，亦由是也……其于勾稽失，纠愆谬，省抄目，守符印，一州之能否，六曹之荣悴，必系乎其人也。”^③录事参军事除了实际承担着名义上由上佐所承担的“纪纲众务，通判六曹”职责之外，“纠正非违”（《通典》云“纠弹部内非违”）则是其本身所承担的四项职责中至为重要的一项。在相关的诏敕中，我们可以看到，凡是六曹与本州辖下诸县有犯，录事参军事都要被追究责任而连带受到科罚，故录事参军事又有“纠曹”之谓。

录事参军事以下由判司分掌州郡行政。判司，在府为曹，曰功曹、仓曹、户曹、兵曹、法曹、士曹参军事；在州为司，曰司功、司仓、司户、司兵、司法、司士参军事。在六曹（司）之外，唐代曾经还增置过田曹（司田）参军事。^④在设置司田参军事期间，判司实际上应该有七曹（司），但是司田参军事废置无恒，许多时候是不设置的，人们习惯统称六曹（司）。府、州的六曹（司）职责大致对应于中央尚书省吏、户、礼、兵、刑、工六部。根据《唐六典》记载，判司六曹的职掌分别为：功曹、司功参军事，掌官吏考课、假使、选举、祭祀、祯祥、道佛、学校、表疏、书启以及医药、陈设之事，有“选部铨署，勤于他职”的说法，^⑤居于判司六曹之首，是判司中较为重要的职掌；仓曹、司仓参军事，掌公廩、度量、庖厨、仓库、租赋、征收、田园、市肆之事，所谓“钱货是司，出纳维允”；户曹、司户参军事，掌户籍、计帐、道

① 《全唐文》卷五三二，上海古籍出版社1990年版，第2393—2394页。

② （唐）权德舆：《权载之文集》卷三七，《四部丛刊初编》本。

③ 《全唐文》卷六八九，第3127页。

④ 《新唐书》卷四九下《百官志》“田曹司田参军事”条下注云：“景龙三年初置司田参军事，唐隆九年省，上元二年复置。”又，《通典》卷三三《职官十五·州郡下》注云：“景龙三年，诸州加置司田。开元中省，乾元之后又分司户置参军一员，位在司户下，诸府则曰田曹……以其废置不恒，故不列于此。”

⑤ （唐）权德舆：《权载之文集》卷三七《送睦州李司功赴任序》。

路、逆旅、田畴、六畜、过所、蠲符之事，是六曹中事务较为繁剧的职掌；兵曹、司兵参军事，掌武官选举、兵甲器仗、门户管钥、烽候传驿之事；法曹、司法参军事，掌律令格式、鞠狱定刑、督捕盗贼、纠逃奸非之事；士曹、司士参军事，掌津梁、舟车、舍宅、百工、众艺之事。有关田曹、司田参军事的职掌，《唐六典》未载，据《新唐书·百官志》载，主要是掌园宅、口分、永业及荫田之事。

县的长官是县令，别称“明府”。其职责是“掌导扬风化，抚字黎氓，敦四人之业，崇五土之利”。^① 具体来说，作为一县行政长官，他负责统管全县各项事务：“养鳏寡，恤孤穷，审察冤屈，躬亲狱讼，务知百姓之疾苦。所管之户，量其资产，类其强弱，定为九等。其户皆三年一定，以入籍帐。若五九、三疾及中、丁多少，贫富强弱，虫霜旱涝，年收耗实，过貌形状及差科簿，皆亲自注定，务均齐焉。若应收受之田，皆起十月，里正勘造簿历，十一月县令亲自给授，十二月内毕。至于课役之先后，诉讼之曲直，必尽其情理。每岁季冬之月，行乡饮酒之礼，六十已上坐堂上，五十已下立侍于堂下，使人知尊卑长幼之节。若籍帐、传驿、仓库、盗贼、河堤、道路，虽有专当官，皆县令兼综焉。”^②

县丞为县令佐贰之官，别号“赞府”“赞公”，县丞的地位比主簿、县尉要高。韩愈曾说：“丞之职所以贰令，于一邑无所不当问。”^③ 县丞作为县令的副职，理论上什么都可以管，但是实际上却并非如此。它没有具体的职掌，主要是辅助县令处理县政各种事务，如《唐六典》在阐述县令职掌时就规定：“……皆县令兼综焉。丞为之贰。”因此，县丞在县政中的地位应该还是比较微妙和尴尬的。在县政的实际运作中，它是个通判官，有关县政的所有文书都需要他连署（但决策权不在于他，在县令）。对于县政中的失误，他要承担连带责任，如《唐律》规定：“诸同职犯公坐者，长官为一等，通判官为一等，判官为一等，主典为一等。”^④ 县政治理得好，功劳是长官县令的，“其县令在任，户口增益，界内丰稔，清勤著称，赋役均平者，先与上考，不在当州考核之限”。^⑤ 治理得不好或者不能按时完成赋税征收任务等，长官县令自然罪责难逃，但“佐职以下节级连坐”，县丞同样也难逃连带责任。^⑥ 而据沈亚之在《盩厔县丞厅壁记》中说：“夫丞之职也，赞宰之正，以条诸

① 《唐六典》卷三〇《三府督护州县官吏》，第 753 页。

② 同上。

③ （唐）韩愈撰，马其昶校注：《韩昌黎文集校注》卷二《蓝田县丞厅壁记》，古典文学出版社 1957 年版，第 52 页。

④ 《唐律疏议》卷五《名例》“同职犯公坐”条，中华书局 1983 年版，第 110 页。

⑤ 《唐会要》卷六九《县令》，中华书局 1955 年版，第 1216 页。

⑥ 《唐律疏议》卷一三《户婚》“输课税物违期”条，第 252 页。

曹。其有不便于民者，丞能得不可。”^①可见，县丞别号“赞府”“赞公”，是因其主要职责是“赞宰之正”。但是，他同时也被赋予了另一项职责，即“其(宰)有不便于民者，丞能得不可”——对县令决策的否决权，或者说对县令施政的监督权。这项职责的赋予，使得品级低于县令的县丞在县级垂直管理的官僚体系中显得很另类，地位颇为尴尬。“令或能，率其权不以予丞”，^②主簿、县尉对这样无职权的县丞不甚尊重，自然也就在情理之中了。这应该是唐代县丞比较普遍的生存状态，因此，时人有“非海量浩荡，剑锋峥嵘，孰能久于此矣”之叹。^③当然，“令有事不合法，不肯纤毫以屈色贷人”的县丞也还是有的，只不过要付出一定的代价而已。总之，县丞在县政中作用的发挥，完全取决于县令与县丞彼此之间的关系，以及在能力、声望、背景等诸多方面的比较优势。

主簿，“谓主诸簿目”之意，^④在唐代是县令的总务属官，“掌付事勾稽，省署抄目，纠正非违，监印，给纸笔、杂用之事”，^⑤其职掌颇类似于州政府中的录事参军，故也有“纠曹”之称。^⑥“付事勾稽，省署抄目”，是主簿的主要日常工作。时人刘崇望在《授杨彦奉国县主簿尚殷美万岁县主簿制》中说：“主簿之官，大要在其勾稽。”主簿通过勾检县政府中出入的所有文书，发现和纠正文书的稽违和错办，保证县政的有效、有序运行。“监印”，是主簿的另一项重要职责，因此主簿也有“印曹”之称。此外，它作为县政府中的高级属吏，还有辅助县令治理本县政务的职责，如钱鏐《钟延翰摄安吉主簿牒》即谓：“安吉属城印曹阙吏，俾期差摄，勉效公方，倘闻佐理之能，岂吝超升之奖？”

县尉，别号少府，是唐代县政中的重要职官。根据《唐六典》记载，其职责是“亲理庶务，分判众曹，割断追征，收率课调”。所谓“分判众曹”，是指分判对应于州政府六曹而设立的各个具体办事部门，如京(赤)县设六尉，即司功、司仓、司户、司法、司兵、司士，一尉判一曹；畿县、上县设二尉，一掌兵法士，一掌功仓户；中县及以下的县，仅设县尉一人，则该县尉要负责全县的具体事务了。

以上是由朝廷派驻各州县构成地方政府领导层的官员，属于九品三十阶的流内官。除此之外，州县政府还有为数不菲、在前述官员领导下的具体办事人员

① (唐)沈亚之撰，肖占鹏、李勃洋校注：《沈下贤集校注》卷五，南开大学出版社2003年版，第95页。

② (宋)韩元吉：《南涧甲乙集》卷一六，中华书局1985年版，第307页。

③ (唐)敬括：《大唐故朝议郎行河南府士曹参军炖煌张公墓志铭并序》，《全唐文补编》卷四三，中华书局2005年版，第528页。

④ 《通典》卷三三《职官》。

⑤ 《唐六典》卷三〇《三府督护州县官吏》，第753页。

⑥ 《全唐文》卷四五—乔潭《会昌主簿厅壁记》谓：“主簿，纠曹也。”

(胥吏)以及各种勤杂人员(杂任)。如参军事掌出使检校及导引之事;市令、丞掌市廛交易禁斥非违之事;经学博士以五经教授诸生;医学博士以百药救疗平民百姓有疾病者,以及执刀、白直、典狱、佐使等,都“各有其职,州县之任备焉”。他们中的大多数人没有品级,有品者也多属流外入流者。宁波天一阁藏宋《天圣令·杂令》附唐令第十五条注:“诸州执刀,州县典狱、问事、白直,总名‘杂职’。州县录事、市令、仓督、市丞、府、史、佐、计史、仓史、里正、市史,折冲府录事、府、史,两京坊正等,非省补者,总名‘杂任’。其称‘典吏’者,‘杂任’亦是。”^①在唐人的观念中,“胥吏”首先是相对于流内官而言的,如代宗朝宰相常袞就认为:“吏者,谓官长所署,则今胥吏耳,非公卿百僚之例。”^②《唐律》也规定:“‘吏’,谓流外官以下。”^③流外官虽然也称官,但是担任流外官之人并未因此获得“官”的身份,如《唐律疏议》卷二《名例》“无官犯罪”条中,律疏对“无官犯罪,有官事发”犯罪主体的解释是:“谓从流外及庶人而任流内者。”从中可以看出,只有任流内才能算得上“有官”,流外官和庶人一样都属“无官”,也就是说“流外官”实际上并不算“有官”。

二

作为临民之官的州县政府官员,尤其是长官刺史和县令,在维护地方社会秩序、促进地方经济发展、巩固帝制政权的统治基础等方面,发挥着至为重要的作用。唐初名臣马周就曾指出:“欲令百姓安乐,惟在刺史、县令。”^④因此,刺史、县令往往被视为统治者的手足,支撑王朝统治大厦的柱石:“宰相,陛下之腹心;刺史、县令,陛下之手足。未有无腹心手足而能独理者也。……臣窃惟刺史、县令之职,实政教之首也。……国之兴衰,莫不在此职也。何者?一州得贤明刺史,以至公循良为政者,则千万家赖其福;若得贪暴刺史,以徇私苛虐为政者,则千万家受其祸矣!”^⑤基于这一清醒的认识,唐代凡是有作为的皇帝对于地方官,尤其是刺史和县令的选拔与任用都十分重视。贞观年间,知人善任的唐太宗不仅亲自选任刺史,而且还将全国各州刺史的姓名列于屏风之上,“俯仰视焉,其人善恶必书其下,是以州郡无不率理”。^⑥开元十三年(725),唐玄宗“自择刺史,……凡

① 天一阁博物馆、中国社会科学院历史研究所天圣令整理课题组:《天一阁藏明抄本天圣令校证》下册,中华书局2006年版,第433页。

② 《旧唐书》卷一一九《崔祐甫传》,第3439页。

③ 《唐律疏议》卷一《名例》“十恶”条疏,第15页。

④ 《旧唐书》卷七四《马周传》,第2618页。

⑤ (唐)陈子昂撰,徐鹏校:《陈子昂集》卷八《上军国利害事·牧宰》,中华书局1960年版,第186页。

⑥ 《通典》卷三三《州郡下·郡守》。

十一人。治行，诏宰相、诸王、御史以上祖道洛滨，盛具，奏太常乐，帛舫水嬉，命高力士赐诗，帝亲书，且给纸笔令自赋，赉绢三千遣之”，^①可谓备极崇荣，寄托了唐玄宗对所选授刺史的殷切期望。“贞观之治”“开元盛世”局面的出现，应该说与当时最高统治者重视州县地方官的选任是分不开的。

但是，在中央集权体制下，就官员个人来说，大多数都渴望担任京官而不愿意选择地方官。这一方面是因为担任京官更容易累积个人仕途发展所必须的人脉资源，从而可以使自己获得更多更快的升迁机会，如张九龄就曾指出：“京华之地，衣冠所聚，子弟之间，身名所出，从容附会，不劳而成，一出外藩，有异于此。”^②另一方面，刺史、县令等地方官是临民之官，他们承担着发展经济、征收赋税、维护社会稳定等繁剧的行政事务，不像中央朝廷各部门官员那样，工作性质比较单一。更为重要的是，他们还面临着沉重的课绩压力。

唐代对州县地方官尤其是刺史、县令，考课的标准主要有四条：“一曰户口增加，二曰田野垦辟，三曰税钱长数，四曰征办先期。”^③任期内出现户口脱逃减少、田地荒芜或者赋税不能按期完成征缴，地方官动辄就有丢官免职之虞，甚至还要承受杖、笞等刑罚。《唐律》就明确规定：“诸州县不觉脱漏增减（户口）者，县内十口笞三十，三十口加一等；过杖一百，五十口加一等。州随所管县多少，通计为罪。（注云：通计，谓管二县者，二十口笞三十；管三县者，三十口笞三十之类。计加亦准此。若脱漏增减并在一县者，得以诸县通之。若止管一县者，减县罪一等。余条通计准此。）各罪止徒三年。知情者，各从里正法。（注云：不觉脱漏增减，无文簿者，官长为首；有文簿者，主典为首。佐职以下，节级连坐。）”^④会昌六年（846）五月敕文也规定：“刺史交代之时，非因灾沴，大郡走失七百户以上、小郡走失五百户以上者，三年不得录用，兼不得更与治人官。”^⑤除此之外，其他如河堤、津梁、道路、传驿等事务出了纰漏，也将承担轻重不等的责任：“诸不修堤防及修而失时者，主司杖七十；毁害人家、漂失财物者，坐赃论减五等；以故杀伤人者，减斗杀伤罪三等。即水雨过常，非人力所防者，勿论。……议曰：依《营缮令》，近河及大水有堤防之处，刺史、县令以时检校。若须修理，每秋收讫量功多少，差人夫修理。若暴雨泛滥，损坏堤防，交为人患者，先即修营，不拘时限。”^⑥因此，地方官尤其是州县长官刺史、县令，其行政责任和风险要远远高于京官。史载，

① 《新唐书》卷一二八《许景先传》，第4465页。

② （唐）张九龄：《曲江集》卷一六《上封事书》，商务印书馆1937年版，第169页。

③ 《陆贽集》卷二二《论长吏以增户加税辟田为课绩》，中华书局2006年版，第755页。

④ 《唐律疏议》卷一二《户婚上》“州县不觉脱漏增减”条，第233页。

⑤ 《唐会要》卷六九《刺史下》，第1209页。

⑥ 《唐律疏议》卷二七《杂律》“失时不修堤防”条，第504页。