第7部分

删繁就简：明朝时期

需要全本请访问 www.ertongbook.com

◆一、都、布、按三司

◆二、两京十三布政使司

◆三、巡抚、总督及其辖区

◆四、府、州、县

◆五、都司卫所

◆六、土司

◆七、羁縻都司卫所

◆八、九边

元朝末年，各地爆发了轰轰烈烈的农民起义，并逐渐形成不少割据一方的政权。其中和尚出身的朱元璋在 1352 年加入了红巾军以后，在元末大动乱中脱颖而出，1356 年攻取集庆（今江苏南京），改称应天府，并以此为根据地，翦灭群雄，于 1368 年即皇帝位，建国号明，年号洪武，朱元璋就是明太祖，史称明朝。同年，明太祖便调兵遣将，北伐中原，元顺帝被迫放弃大都北逃。随后，明朝军队又四出征讨，到洪武十五年（1382 年），平定西南的云南，二十年，又将元在辽东的大将纳哈出降服，最终完成了全国的统一。

一、都、布、按三司

明朝建立后，依然承袭了元朝的行省制度。然而，明太祖朱元璋认为行中书省的权力太大，为加强中央集权，于是对元代的行省制度作了很大的改革。由于他对宋代高度中央集权的行政制度十分羡慕，因此便效仿宋朝分路的做法，把一个行省的原有最高权力分散在都指挥使司、布政使司及提刑按察使司三个不同的官员手中。下面还是让我们来看一看朱元璋是如何完成这一转变的吧。

明太祖洪武八年（1375 年），设置了元代就已出现过的都指挥使司，简称都司，又称都阃，作为地方一省的最高军事机构。都司掌一方之军政，所属卫所隶属五军都督府，由兵部统辖。都司包括其副职都指挥同知、都指挥佥事。

第二年，又改行中书省之名为承宣布政使司，废除行省平章政事等官，改参知政事为布政使（别称藩台，时人又称牧伯、方伯），只管民政，不再像元朝那样是军政合一的机构。洪武十三年，又废掉中书省之名，从此，省与行省之名便不再见于史书的记载之中了。虽然明朝布政使司的权限与元朝行省有一些不同，但是作为地方行政区划并没有什么本质上的差别，因此，人们仍然习惯上称布政使司为行省，简称省。布政使司也被作为明代最高一级地方行政区划的名称。另外，为了防止布政使司长官专权，每一个布政使司并不让一人专权，而是设左、右布政使各一人。其下属有参政、参

议等。

负责掌管地方刑狱的提刑按察使司，也是设置于明朝初年的，简称按察司，是一省的最高司法机构。按察司设按察使一人，别称臬台或是按台。其属官有副使、佥事等，负责专职巡察或者是分地区巡察。洪武十五年，又设立了天下府州县按察分司。

上述都指挥使司、布政使司及提刑按察使司，合称为“都、布、按”三司。三司在权力上各自独立，都指挥使司听从兵部与五军都督府的指挥，布政使司则与六部和都察院有关联，而提刑按察使司服从刑部和都察院的命令，通过这些规定，朱元璋终于达到了使一省的军、财、刑大权分别掌握在三个地方大员手中的目的。不仅如此，在区划上，朱元璋也让三司不完全一致，这在布政使司与都指挥使司的辖区划分上尤为明显。例如明朝设有辽东都指挥使司，而在明朝的 13 布政使司中，并没有辽东省，而把辽东都司的管辖地区划在了山东省的范围之内。又比如颍州（今安徽阜阳）隶属于南京凤阳府，而颍州卫属于河南都司；夔州府（今四川奉节）隶属于四川行省，而瞿塘卫（治今奉节）属于湖广都司；磁州（今河北磁县）隶属于京师，而磁州千户所属于山西都司。之所以如此，主要是为了防止地方上分权过大，使其形成鼎立之势，进而起到相互牵制的作用。

二、两京十三布政使司

明初定都南京，朱元璋在洪武年间，改行中书省为承宣布政使司，并罢中书省所领府州，直隶于六部后，全国除京师（南京，治应天府）和少数民族地区外，分为北平、山东（治济南府）、浙江、江西、福建、广东、广西、湖广、四川、陕西、河南、山西（治太原府）等 12 个布政使司。洪武十五年，又增设云南布政使司，共计 13 布政使司。

到了永乐元年（1403 年），明成祖朱棣建北京于顺天府，称为“行在”。二月，罢北平布政使司，以其所统府州直隶北京行都，永

乐十九年，又改北京为京师，正式迁都北京，罢北京行都。明成祖迁都北京后，南京作为留都，于是明朝有南北两京，所属府、州、县都直隶于两京六部，号称南北二直隶。另外，在永乐五年，明成祖设置了交趾布政使司，但是到了明宣宗宣德三年（1428），交趾布政使司便被罢除了。明成祖还在永乐十一年设立了贵州布政使司。因此，终明之世，全国共有 13 个布政使司，两直隶，俗称为 15 省，为明直辖地区的行政区划。

明朝在改元朝行省为布政使司的过程中，除去元朝的岭北行省大部分不在明朝统治的区域之内、辽阳行省又分属奴儿干都司及山东布政使司境内的辽东都司外，元朝行省的辖区范围成了划分明朝 15 省的基础。例如，京师和山东、山西二布政使司分自元朝的中书省统辖区域，南京的范围为元朝的河南行省（今安徽北部和江苏北部）与江浙行省（今安徽南部、江苏南部及上海市）所辖区域，广东布政使司的辖区是由元朝的江西行省（今广东大部）与湖广行省（今广西钦州、合浦地区及广东留州半岛和海南岛）的领地组成的，陕西布政使司占据的是元朝陕西、甘肃（今甘肃嘉峪关以东部分）两个行省的地区；四川布政使司在设置时并入了部分元朝云南行省（今四川大凉山以西及金沙江以西、以北地区）的辖地，而湖广布政使司则并入了元朝河南行省（今桐柏山以南、长江以北湖北大部）的领地，虽然两广部分已经分出，但仍然习惯上以湖广相称；浙江布政使司辖区大部是元朝江浙行省的所统地区；贵州布政使司则是将云南、四川、湖广三布政使司的相邻区域各划出一部分而组建的（参见图 7—1）。

从上面的划分情况中可以看出，明代虽然将元朝以犬牙交错方式划分的行省界线大都废除，但与此同时又形成了新的犬牙相入形势。下面就让我们来具体分析一下其中的几个典型例子。

第一个是南京。由于明太祖朱元璋把都城定在长江南岸的金陵（今江苏南京），而他本人的老家又在淮河以南的凤阳（今安徽凤阳），因此，他就别出心裁，划出了一个以金陵和凤阳为中心，包括

需要全本请访问 www.ertongbook.com



图 7—1　明朝两京十三布政使司示意图
（转引自《中国历史人文地理》，据谭其骧主编《中国历史地图集》编绘）

淮北、淮南及江南三个不同地域的大南京。长江与淮河在历史上是重要的行政区划分界线，在元朝之前，几乎没有出现地跨长江或者是淮河的行政区划，而元朝的江淮行省地跨长江南北，河南江北行省，据有淮河两岸，在当时已属很极端的犬牙交错分界方法了，然而，比起朱元璋这次所做的把长江、淮河两大区域全都越过，也只能是小巫见大巫了。因为南京的辖区过大，以至于其南面的邻省浙江领地面积极为狭小，浙江省的省会杭州就紧挨着省界。可能是后来朱元璋也意识到了这个问题，于是他就采取了一种补救措施，把属于南京辖区之内位于太湖南的湖州、嘉兴二府划出来，补给了浙

江，使浙江的辖区不致于太过局促。这样一来，虽然浙江的问题解决了，但是使朱元璋没有想到的是，这种做法又违背了政区划界中的山川形便原则，让太湖流域这个在历史上从来都是处于一个单一政区之中的地理单元分属于两个不同的行政区划，形成了太湖流域的分割局面，清人顾炎武在论及这个现象时，形象地比喻为把人进行拦腰斩断。到了清代，虽然人们已认识到南京辖区过大，但是基于财赋均衡等方面的考虑，没有采取自南而北的按照河流流域的划分，最终还是将南京从北向南分成了东西两部分，从而形成了我们今天的江苏与安徽二省的界线。

再一个是河南省。明朝河南省的北界，不像其名称一样位于黄河南岸，相反，却向北越过黄河，与京师（北直隶）的南界形成了典型的犬牙交错形状（参见图 7—2），出现了河南省领有河北的奇怪现象，这是当时明朝建立时所采取的由南向北的军事行动所遗留的后果。这条界线一直延续到新中国解放。后来虽然将这条界线由曲线调整成了直线，但河南省辖有黄河以北地区的情况仍然没有根本改变。

还有一个是贵州省。明朝贵州省的边界非常特殊，北面的四川省如同一柄锋利的尖刀，向南一直插入贵州省的腹地，把遵义、瓮安、余庆等地据为己有，这样，就使得贵州省的北界向内凹进了一大块。之所以会出现这种情况，主要是因为贵州在当时是一个新设立的省区，中央政府为了加强控制而采取了这样的划界方法。

最后一个是广东省。本来，在宋朝，广东的海岸线无法与广西相比，因为今天属于广东的高州、化州一带地区、雷州半岛及海南省，都是广西的辖区。元朝设立湖广与江西两个行省时，就是承袭的这一分界线。不过，元朝曾把原来宋时的广西沿海地带，当时是高、化、雷、钦、廉等州和海南岛单独划出，设立了海北海南道宣慰司，隶属于湖广行省之下。明朝建立后，虽然设置了广东与广西两省，但是并没有恢复宋朝的原有分界，而是把元朝的海北海南道宣慰司所辖的区域划到了广东省的辖区范围之内，形成了广西省没

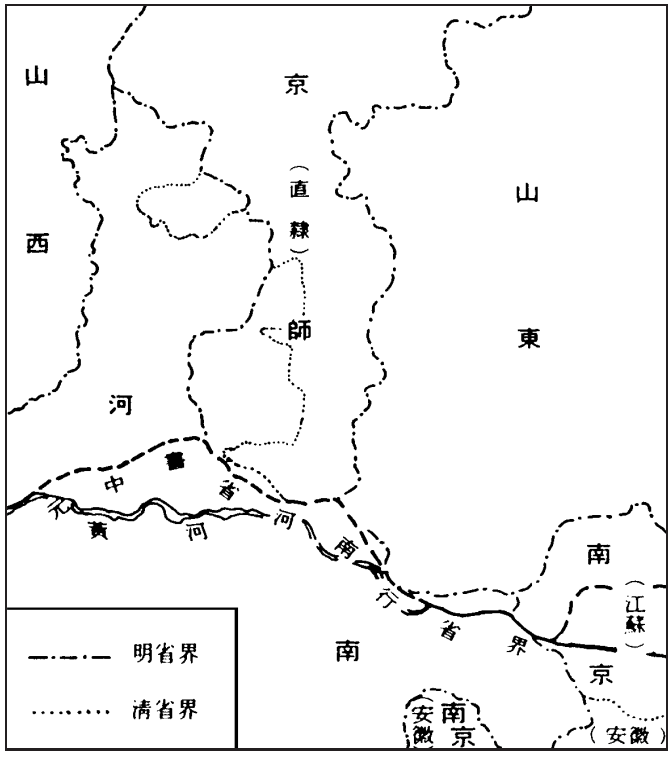

图 7—2　明清河南京师（直隶）边界示意图
（引自《地方行政制度志》）

有一点海岸线，而钦、廉地区又几乎和广东省无法相连的奇怪划分。这一犬牙交错的分界线一直沿续到民国时期。新中国成立后最终改变了这种现象，将钦、廉地区划回到了广西省。

明布政使司虽为地方的最高行政机构，但自明朝中叶以后，各地遍设总督、巡抚，布政使司需要受其节制，地位便逐渐下降了。

三、巡抚、总督及其辖区

我们在前文已经提到，明朝为了防止地方的专权，废除了元朝的行省制度，模仿宋朝监司分路而治的方法，在地方各省建立了都

指挥使司、布政使司和按察使司等三司分立的制度。然而，三司分立的状况虽然可以使它们彼此之间相互牵制，但这一制度存在的负面影响也随之暴露出来，那就是地方由于权力分散，对外防御与对内镇压反抗的能力大大削弱，尤其不能应对处理地方的突发或重大事件。为了弥补这些不足，更好地协调处理地方上的事务，于是在明朝中期宣德年间以后经常向各地派出总督、巡抚两类新型官员，负责处理所督与所抚地区内的行政、军事及监察等方面的事情，成为最高一级的封疆大吏，并由临时性的派遣变成长期的设置，管辖范围也变得相对固定，逐渐在都、布、按三司之外形成了一套总督、巡抚的体制作为新的地方行政组织。也就是说，总督、巡抚的辖区成为了两京十三布政使司之外的准行政区划了。

巡抚一职的最初出现是在洪武二十四年（1391 年）。在这一年，明太祖朱元璋责令皇太子巡抚陕西，目的是在让他开阔眼界的同时，为明朝定都选址进行实地勘察，并顺便调查在那里的秦王就藩后的所作所为。永乐二年（1404 年），明成祖委派负责监察的给事中雷填“巡抚抚西”。到了永乐十九年（1421 年），明成祖又让当时担任尚书一职的蹇义等 26 人分别巡行天下，安抚军民。不过，这时的巡抚只是中央官员的一种临时性的工作，没有固定的官职，不仅是事毕即罢，而且对巡抚一职的具体权力也没有作出明文规定。

到了洪熙宣德年间，情况有所改变。洪熙元年（1425 年），明仁宗设立南畿浙西巡抚，目的是为了解决那里的“豪右之民”横行乡里的恶行。宣德五年（1430 年），为了各地税粮的征收，明宣宗又分别派遣巡抚到两京与各地去督办。这一时期，巡抚的设置比前有所稳定，职权逐渐变得明确起来，而且还有了固定的治所。

景泰四年（1453 年），在耿九畴赴任陕西镇守（职能与巡抚大体相同，后罢镇守，只称巡抚）时，对巡抚的归属作了明确规定，为便于巡抚在行使监察权力的同时，统管地方上的按察使及都察院派出的巡按察使，让巡抚一律从属于都察院系统，并称为“巡抚都御史”。到成化二十二年（1486 年）时，又基本上取消了巡抚回京

议事的规定，并在这之前，允许巡抚可以带家属赴任，这些都说明了巡抚已向地方官转化了。天顺年间（1457 ～ 1464 年）之后，地方上的都、布、按三司等官员已不能再自己专权，而必须听从巡抚的命令了。嘉靖、万历年间（1522 ～ 1619 年）以后，巡抚已经由以前的间断性派遣变为连续性的派出，离任与到任的交接手续也制度化了，不仅如此，巡抚还大多加带提督军务的官衔，进一步明确所掌握的军权。巡抚的官名，大部分也由“巡抚××地方”而变成为“××地方巡抚”。实际上，巡抚已由中央官员成为了地方官员。

与巡抚相比，明朝总督的设立没有巡抚普遍，而且，总督偏重于统领地方上的军权，在因事而特派方面比巡抚更为明显。在正统六年（1441 年），为征伐云南麓川地区的少数民族起义，设置了云南总督一职，这是总督设置的开始。此后，总督也经历了由初期没有明确驻地、管区不明，到后来治所固定、辖区明确的转变。这样，总督也就从一位中央的监察大员而渐渐演变为封疆大吏了。到成化十年（1474 年），明朝逐步确立了总督节制巡抚的体制。不过，也有少数总督在节制巡抚之外，还有自己的直属地区。在这种情况下，总督行使职权时，一方面通过节制巡抚来执行，一方面，则通过所统辖的各道来实现。嘉靖二十七年（1548 年）所设立的云贵川湖广总督就是这样的一个实例。这一总督，既节制云、贵、川、湖广等四个巡抚，同时，又直接统辖以四川、湖广、贵州三个布政使司相交接的地区所组成的几个道。

概括说来，巡抚的主要职权是行政赋税、考劾属吏、提督军务；而总督的主要职权则是节制巡抚，调度军队。巡抚以民事为主，兼理军务，而总督以军事为主，兼管民事。

由于总督、巡抚逐渐成为了地方上实际的最高军政官员，所以，到了明代后期，最高一级地方行政区划事实上已从两京十三布政使司变成了几十个总督、巡抚辖区，虽然总督、巡抚辖区到了清代初期才正式成为一级地方政区。

巡抚辖区的划定，情况较为复杂，都、布、按三司所辖地区大

体存在着以下三种情况：有与布政使司（或都指挥使司）大体相同的；也有小于布政使司（或都指挥使司）的；还有地跨布政使司（或都指挥使司）的。万历十年（1582 年）时，曾设立了 4 个总督与 24 个巡抚。在其中的 24 个巡抚辖区中，属于第一种情况的有辽东、山东、河南、甘肃、浙江、福建、广西等巡抚；属于第二种情况的有顺天、保定、凤阳、应天、宣府、大同、山西、延绥、宁夏等巡抚；其余的 8 个巡抚是属于第三种情况的，其中以南赣巡抚最为特别，它的辖区地跨江西、福建、广东与湖广四个布政使司。另外需要提及的是，在巡抚之间的辖区中，还存在着重叠现象，例如南赣巡抚与福建巡抚就同时辖有福建汀州。

四、府、州、县

明代两京十三布政使司之下的地方行政机构与区划，大体继承元代行省以下原有的路、府、州、县之制，但有所简化，取消了路的建制，只设府、州、县三级。

明朝的府隶属于京师或布政使司，其下或者辖州或者辖县，或者州县并辖，是地方上的二级行政机构和区划。府的长官，叫做知府，一名太府，又依照古官名被尊称为太守。明代知府的下属有同知、通判和推官。同知是知府的副职，俗称司马，通判俗称别驾，推官俗称司理。同知与通判负责分管一府之内的钱粮、清军、治农、水利、屯田等事，推官则负责刑名之事。明朝初年，共设置有 159 个府。洪武六年（1373 年）规定，纳粮 20 万石以上为上府，20 万石以下为中府，10 万石以下为下府。这些府又有繁冲简僻之分，繁冲就是繁剧冲要，简僻就是政简地偏。另外，在边远地区以府兼辖军户的，称为军民府，其地位比府要高，其中部分为土府。

明朝的州分为两种：一种是直隶于京师或者是布政使司的，称为直隶州，地位与府大体相同，其下或者辖县，或者不辖县；一种是隶属于府的，称为属州，地位与县大体相同。但多数属州也领有县，实际上这种属州的地位介于府与县之间。明两京十三布政使司

需要全本请访问 www.ertongbook.com

一共辖有 20 多个直隶州（不包括土职），辖境一般比府要小。属州每府数量不一样，大致是 1 ～ 6 个，有不少的府不辖属州。另外，还有个别的州隶属于都指挥使司，像辽东都司原来主要安置内属女真人的安乐（今辽宁开原）、自在（今辽宁辽阳）两州就是这样。明朝中期，共有 234 个直隶州与属州。明代州的长官称为知州，又常常用古官名尊称为刺史、州牧或者是州令。

明朝的县隶属于府、领县的直隶州或属州，长官称为知县。县也同府一样，按纳粮的多少为标准，分为三等：纳粮 10 万石以上为上县，6 万石以下为中县，3 万石以下为下县。据史书记载，明朝中期时，共设有 1172 个县。知县与知府、知州合称为牧民官、亲民官或者是临民官。

此外，府、州、县除了隶属于布政使司外，还受布政使司、按察使司的派遣机构分守道、分巡道、整饬兵备道的节制。

五、都司卫所

明朝中央政府的直辖版图实际上是由两种类型的地域所组成的，一是布政使司府州县系统，一个则是都司卫所系统。

都司卫所，是明代的地方军事机构。在宣德年间，都司卫所制度成为定制。全国一共有十六都司、五行都司和二留守司。明朝的十三布政使司都各设一个都司，长官称为都指挥使，与布政使司同治一地，掌管一省的军政，统辖所属卫所。这十三个都司是：（1）山东都司，治济南府；（2）浙江都司，治杭州府；（3）江西都司，治南昌府；（4）福建都司，治福州府；（5）湖广都司，治武昌府；（6）山西都司，治太原府；（7）河南都司，治开封府；（8）广东都司，治广州府；（9）广西都司，治桂林府；（10）陕西都司，治西安府；（11）四川都司，治成都府；（12）贵州都司，治贵阳府；（13）云南都司，治云南府。

至于其他的三个都司及其所统辖的卫所，全都设置在边地，这三个都司的名称是：（1）辽东都司，治所在辽中卫（今辽宁辽阳），

统辖相当于今天辽宁省的大部分地区；（2）大宁都司，先治大宁卫（今辽宁宁城西），辖区相当于今天的河北长城以北及辽宁西拉木伦河以南地区。永乐元年（1403 年），治所内迁到保定府（今河北保定）；（3）万全都司，治所在宣府左卫（今河北宣化），辖境和今天的河北省内外长城间的赤城、怀来以西与宣化、阳原以北地区大致相当。

行都司设在“边境海疆”之地，治所不设在省会城内，用来辅助本省都司，管理一部分卫所。明朝时，先后设置了以下的行都司：陕西行都司，治所在甘州卫（今甘肃张掖）；山西行都司，治所设在大同府（今山西大同）；福建行都司，治所设在建宁府（今福建建瓯）；四川行都司，治所设在建昌卫（今四川西昌）；湖广行都司，治所设在郧阳府（今湖北郧县）。

留守司主要为了防护皇陵而设立的，长官称为留守。洪武十四年（1381 年），在安徽凤阳府朱元璋的老家设置的中都留守司，就是专门防护皇陵的；而嘉靖十八年（1539 年）在湖广承天府（今湖北钟祥）设立的兴都留守司，就是为了专门防卫显陵（嘉靖皇帝父亲的陵墓）的。

都司、行都司原来都是隶属于大都督府的，朱元璋为防止中央军权过于集中，在洪武十三年（1830 年）下令，分大都督府为五，于是都司与行都司又改属五军都督府。嘉靖以后，浙江、山东、辽东都司属左军都督府；陕西、四川、广西、云南、贵州都司及陕西、四川行都司属右军都督府；中都留守司、河南都司属中军都督府，兴都留守司、湖广、福建、江西、广东都司及湖广、福建行都司属前军都督府；大宁、万全、山西都司及山西行都司属后军都督府。

在都司与行都司之下，设有卫所。卫所军是明朝的常备军，按卫、所两级进行编制。卫是卫指挥使司的简称；所又分千户所及百户所。明太祖朱元璋在统一全国的过程中就下令废掉元朝的枢密、平章、元帅、总管、万户等官号，而把他们所率领的部下每五千人

为指挥，千人为千户，百人为百户，五十人为总旗，十人为小旗。

洪武元年，刘基奏立军卫法，分屯设兵，控扼要害，于是在京师和全国各地便星罗棋布似的设立了许多卫所。一般来说，军事重要的一府之地设所，数府地区设卫。到了洪武七年更定制度，每卫设前、后、中、左、右五个千户所，如不止五所，则用前前、后后、左左、右右、中前、中后、中中、中左、中右等名。大约以5600 人为 1 卫，1120 人为 1 千户所，112 人为 1 百户所。1 卫统领 10 千户所，1 千户所统领 10 百户所，每个百户所统领 2 总旗（每 50 人为 1 总旗），1 总旗统领 5 小旗（每 10 人为 1 小旗）。卫的长官称指挥使，所的长官叫千户、百户。另有守御千户所，独处一地，以守御某地为名，除少数隶属于卫外，大部分都直属于都司。此外，还有以农牧为主的屯田、群牧等千户所。

卫所又有京卫和外卫的区别。京卫除上直卫亲军及部分非亲军卫外，隶属于五军都督府；外卫即驻在地方的卫所，两直隶的隶属于五军都督府，其他的则隶属于都司、行都司、留守司。另有护卫王府的王府护卫和掌管侍卫仪仗的仪卫司，等级与千户所相同。明朝的卫所置废无常，根据史书的记载，明朝初年有内外卫 329 个，守御千户所 65 个，到了明朝末年，变为 493 个卫，2593 个所，315 个守御千户所。

卫所军兵由特定的军户充当，从来源上看，大体可以分为“从征”、“归附”、“谪发”、“垛集”等四类。“从征”就是原来参加农民起义军的诸将所部兵；“归附”就是元朝军队、元末各起义部队和割据势力部分向朱元璋投降的人；“谪发”就是由于犯罪而被罚充军的人；“垛集”就是征兵。其中的最后一类“垛集”，是明朝卫所军队的最大来源。这些军户都另立户籍，称为军籍。在明朝，军籍和民籍是有严格的区分的。军籍属于都督府，而民籍属于户部。卫所军士不受普通行政官吏的管辖，在身份、法律和经济地位上都与一般的平民百姓不同。如果普通的民户中有一丁被招募成为了兵士，他的一家人便要永远充军，不能再脱离军籍，成为世袭，而且

还要住在被指定的卫所内。在卫军士除本身为正军外，其子弟称为余丁或军余，将校的子弟则称为舍人。壮丁死亡或老病，便由次丁或余丁替代。如果卫所军士一家已全部死亡，那就必须到原籍勾取同族的人前来顶丁。

明代都司卫所的任务是对外防止侵略，巩固边防，对内镇压人民的反抗，维护中央集权的统治。国家有事，便由中央政府任命将领担任总兵官，率领卫所军士前去征战。等到战争结束后，总兵官返回朝中，军士们则回到自己原来的卫所驻地。

起初都司卫所设置时，是纯粹的军事机构，与地方行政没有任何关系。但是后来随着边境府州县的废除，便将该地民政归于都司卫所兼管。同时，在不设府州县的地区又设置了都司卫所，既管军事，又负责民政。这些卫所不仅是军事组织，同时也是地方上的一级行政地理区划，史书上把这部分地区的卫所叫作实土卫所。其中的卫与府州相当，而所又与州县大致同级。至于内地的卫所，由于设置在府州县境内，军户及屯田错杂于民间，不能自成区域，只是单纯的军事组织，因此被称为无实土卫所。

在明朝的 16 个都司、5 个行都司当中，也有实土与非实土之分。辽东都司就全是实土，万全都司大部分为实土，大宁都司初治大宁路时，全为实土，后来内迁侨治在北直隶保定府境内后，便不再有实土。在内地的 13 个都司及其所辖的卫所，由于设在各省的府州县境内，绝大多数无实土，仅陕西、四川、湖广、云南、贵州 5 个都司辖有少数的一些实土卫所。5 个行都司中，陕西、四川行都司全为实土，山西行都司初为实土，正统中内迁山西大同府境内后，变为无实土。湖广、福建 2 行都司无实土。另外，明朝所设的 2 留守司都无实土。明朝后期的政区版图是由两京十三布政使司与辽东和万全两个实土都司所组成的。实土的行都司与无实土的都司都是不被作为政区单位来看待的。

到了清朝初年，都司卫所因有的被裁废，有的改置为府州县，于是便不再存在了。

六、土司

明朝时期，云南、贵州、两广、湖广以及四川等地，自然条件差别甚大，民族众多。除居有汉族之外，还有苗、瑶、彝、傣等少数民族，他们的社会发展也极不平衡。我们在前文提到过，元朝曾经在少数民族聚居区设立土司制度进行管理。

明朝初年，太祖朱元璋用几十万大军平定西南各省后，为了加强控制这些地区，于是承袭了元朝的统治制度，设置土司进行管理。朱元璋下令，凡是西南夷的世袭首领前来归附的，即用原官授之。为了便于控制，到了洪武末年，这些土司被分为了武职土司与文职土司两个系统，其中以武职土司为上，文职土司为辅。武职土司有宣慰使司、宣抚司、安抚司、招讨司、长官司及蛮夷长官司等，隶属于各省的都指挥使司，再上达到中央政府的兵部；文职土司有军民府、土州、土县，隶属于各省的布政使司，然后再上到中央政府的吏部。明朝中期以后，文职土司地位有所上升，有的也可以统辖武职土司，当时的永昌军民府就辖有 4 个安抚司与 3 个长官司。另外，还需要说明的是，虽然明朝中央政府规定了文武土司的职官区分，但实际上，土官们并没有依照明朝政府的这一规定按文武分职行事。

土官多数为世袭，少数选用。世袭者是世居本土的酋长，被选用者多为外地流寓本土者。土官的袭替，依例需经批准，九品以上虽在万里外也应赴京受职。土司还必须履行缴纳赋税，定期向明朝朝贡，修筑驿道，服从征调的义务。如果不遵从法度，朝廷则予以制裁。但对各自境内的治理，则皆因其俗。关于土官的考核，由土官本衙门将土官的事迹验实后，申报布政使司和按察使司进行。土官的升迁，主要是以政绩多少区分尊卑等差。如果土官帮助朝廷征伐有功，便能擢升较高的职位，官署也可升格。另外，土官级别的高低，还和其所处的地理位置及与朝廷的依附程度有关。地处腹里的土司，接近内地，朝廷威力所及，所授官职就较低；地处徼外的

土司，朝廷威力不及或较弱者，则往往授以高职。为有效地控制各级土官，明廷还在土司设置流官佐治。各宣慰、宣抚司中的安抚、长官司及土州中的吏目、土县的典史等官员，大多由流官担任。少数土府州还同时设置了两知府、知州、知县，流官负责掌印，主府、州、县事；土官则专司土民及巡捕盗贼。

据《明史·地理志》记载，有土府 19 个、土州 47 个、土县 6 个，宣慰司 11 个、宣抚司 10 个、安抚司 22 个、招讨司 1 个、长官司 169 个、蛮夷长官司 5 个。

明朝推行的土司制度，对稳定南疆和对少数民族地区的统治，起了积极作用，但其中存在的弊病也日益显露出来。土司的世袭造成了割据势力的事实存在，而土司之间为了争夺领地、承袭权力而相互仇杀、内讧的事情也不时发生，有的甚至导致朝廷需要动用武力才得以平息解决。针对这种情况，明朝廷于是在一些矛盾比较突出的地区实行改土归流。改土归流的主要内容就是废除土司，代之以府州县及卫所，由中央政府派遣官员前去治理，或者是废除府州县中的土官，全部由流官统治，同时丈量土地，规定所交赋税的数量，设立驻兵进行防守等，从而使整个土官制度纳入地方行政系统之内。例如永乐十一年（1413 年），思州（今贵州岑巩）宣慰使田琛和思南（今贵州思南）宣慰使田宗鼎两个人由于争地而相互攻杀，打起仗来。田琛自称“天主”，让黄禧担任大将，率军攻进思南宣慰使的衙门所在地镇远，将田宗鼎的弟弟杀死，并把田宗鼎家的祖坟掘掉。明成祖得知消息后，便命令顾成率领 5 万大军前去镇压，结果把田琛及黄禧抓捕到京师（南京），田宗鼎自己也来到京师请罪。明成祖将他们三人一一问罪后斩首。之后明成祖裁撤这两个土司，把思州与思南之地分为八府四州，设立了贵州布政使司。又比如，宣德初年，贵州永从蛮夷长官李瑛死后，无人继嗣，于是明政府也在该地改设流官。嘉靖末年，广西龙州土知州与副使之间发生仇杀，明朝政府平息事件后，即把该地改土归流。万历年间，明朝平定播州土司杨应龙叛乱后，在该地设遵义、平越二府，分隶

需要全本请访问 www.ertongbook.com