

## Lecture 7: 编户齐民与地方控制

Lecturer: 叶炜

Scribe: 方屹

**Disclaimer:** *These notes have not been subjected to the usual scrutiny reserved for formal publications. They may be distributed outside this class only with the permission of the Instructor.*

### 7.1 编户齐民体制的出现及其意义

#### 7.1.1 先秦

##### 7.1.1.1 西周

周公东征之后，“封建亲戚以藩屏周”。  
层层封授的体制

**观点 7.1** 周天子对土地和人民的掌握是部分的，不同等级土地上的人民等级也不相同。

##### 7.1.1.2 战国

背景

1. 社会动荡，阶层流动较大
2. 战争频繁，诸侯国对兵源需求增大
3. 征收赋税的需要

**含义** “编户者，言列次名籍也”《汉书·高帝纪》

“齐，等也，无有贵贱，谓之齐民，若今言平民矣”《汉书·食货志下》

**文献** 《周礼》《商君书·去强/境内》《睡虎地秦墓竹简·秦律杂抄·傅律》（为逃避赋税、力役，诈老、诈小治罪）  
《唐会要》《大明律》记载了户籍如何登记年龄、如何治罪的条文。

### 7.1.1.3 意义

1. 中央集权制政府的基础
2. 造就了中央集权制皇帝在上、万民在下的二元社会结构。

### 7.1.2 西晋

登记口数从东汉的 6000 万下降近 70%。

虽然东汉自然灾害是中国古代最多的时期，唐长孺、田余庆都认为有中央集权衰落的原因。

### 7.1.3 南北朝

在历史前期，国家能控制人口数字与国家能力有强关联（宋以后有所不同）。

北朝对人口的控制远远强于南朝，可以看作北朝出口的一个基础

## 7.2 中央对地方政府的控制

### 7.2.1 地方政区的层级变迁

中央集权制国家，三大难题：

1. 如何分权，即分层决策。既包括皇帝与其他中央机构的分层，也包括中央与地方之间的分层。权力不可能集中于皇帝一身。
2. 中央难以建立一种既能调动各级官员的积极性，又能使他们的行为与中央保持一致的动力机制（清华大学 X 教授对改革开放的研究认为，中央掌握地方官员仕途是一个这样的动力机制）
3. 中央对地方信息的了解太粗疏。
  1. 管理层次：现在是四级制，省市县乡。中央为了效率，不希望管理层次太多。
  2. 管理幅度。每一级的管理幅度不能太大。

### 7.2.1.1 秦汉魏晋南北朝从两级到三级

**汉武帝设立州刺史** 汉武帝设立十三州部，加上中央的司隶校尉。  
州刺史作为检察官的指责：六条问事。

**灵帝时设州牧** 为镇压黄巾起义，将部分州刺史改为州牧，提高州的权力和地位。

**意义** 监察区改为行政区，二级制改为三级制，诱发割据。

**魏晋南北朝州郡县数量膨胀** 赏赐军功之用。北朝甚至出现双头州郡。

### 隋和唐前期的二级制

**隋** 隋文帝罢天下诸郡，二级制，300 州。  
隋炀帝改州为郡，190 郡，1255 县。

**唐：设立道** 二级制，358 州，1551 县。  
郡数目增加，疆域增加，也是封赏需要。州数目太多，不便于管理。

### 7.2.1.2 隋唐宋间从两级到三级

**道** 设立新的监察区：道。按照山川河流走向设立。  
道干预郡行政事务，出现从监察区向行政区转变的苗头。

**节度使** 安史之乱时期，设立方镇，任命采访使（观察使）兼任节度使。道与方镇长官的合一、道与方镇的合一。  
再次出现地方割据

**宋代“虚”三级制** 路-州-县。  
宋朝路的特点：

1. 没有统一的行政机构和单一的行政长官（帅、漕、宪、仓四司）
2. 在州之上，不存在单一的行政区划（四司分属不同路）

缺点：地方权力过于分散

### 7.2.1.3 元明清从多级制到三级制

元 特点：

1. 层级多（最多达 5 级）
2. 层级间存在复杂的统属关系

行省设置打破山川河流自然走向，防止地方割据。（唐代在平抑部分强藩后使用，元代首次在全国范围使用）

行省级别以上，多由蒙古人和色目人担任。

“”

明清：从多级制向三级制转化 明：两京一十三布政司

### 7.2.2 中央、地方利益一致性之追求

#### 7.2.2.1 对宗室血亲的利用

元 蒙元分封制，封藩不治藩，主要掌管镇戍。

明 靖难之役后，宗王不参与政事。但是宗室人数过多，消耗国家资源。

#### 7.2.2.2 地方官员的中央身份

唐后期，地方官加中央官的普遍化 使相、加宪衔。

宋代以后，地方官加中央官制度化 知州、知县（中央官代理地方官）

总督、巡抚（中央官身份，带宪衔或部衔）

#### 7.2.2.3 中央派出机构

试图并逐步培育出一级介于中央与地方两极之间，代表中央利益的非亲民机构。

### 7.2.3 中央对有效了解下情的努力

固定渠道，非固定渠道。

## 7.3 中央对地方社会的控制

### 7.3.1 乡官——职役

所谓“皇权不下县”：……  
古代设乡、里。

#### 7.3.1.1 唐

前期：《通典》所记，任务重，对担任者要求不严格，对职责要求严格。  
唐初自耕农较多，里正工作较容易。  
高宗至玄宗：随着土地兼并的发展，自耕农背井离乡，里正职责难以履行。  
唐后期：成为一种职役，后代沿袭

#### 7.3.1.2 宋

出现用各种方式降低户等以避职役的情况。

#### 7.3.1.3 明

顾炎武《天下郡国利病书》揭露里长的恶果

#### 7.3.1.4 清

渠桂平：自治领袖蜕变为官之差役

#### 7.3.1.5 日据区

杜赞奇，研究同样的现象

#### 7.3.1.6 改革开放时期

也出现类似现象。张静《基层社会》

### 7.3.1.7 如今

“在浙江永康做社会实践。这几年对地方的渗透比较强，对村长一级发工资，疫情期间网格化管理。是否也会出现恶霸兴起的现象呢？发现，反而出现了乡里德高望重的人做村长职务的现象。”四级结构，是否太多？学者提出的减少市辖县得到一定贯彻，也有学者提出增加到五十多个省来增加中央管理幅度。