

摘 要

在前人相关研究的基础上，本文把东汉时期的郡守作为研究对象，以郡守行政为切入点，把郡守行政和东汉政治形势联系起来进行分析，以此取得对东汉政治制度研究的些许认识。本文共分三个部分：

第一部分把郡守行政和新莽危机、光武中兴以及明章之治结合起来分析，发现新莽危机和郡守的不作为有关系。光武中兴、明章之治的出现是和郡守的高效施政有关系。究其深部原因是王莽时期的中央集权削弱、地方社会势力的无法控制，而光武中兴和明章之治时期则中央集权强大，并且有效的打击了地方豪族势力。

第二部分分析了地方豪族势力的增长，以及由此而给郡守行政带来的变化。地方豪族势力的增长，使豪族实现了对地方基层社会的控制。通过充当郡属吏，控制了郡行政。郡守则采取了妥协退让的方针。这是因为地方社会势力的增长，使地方和中央产生了离心力，中央对地方的控制减弱。

第三部分分析了东汉后期由于外戚、宦官轮流专权，中央集权严重削弱，丧失了对地方的有效控制。加之此时地方豪族势力的极度扩张，从垄断郡属吏到垄断郡守，和地方政治权利结合紧密。东汉末年的大动乱又为郡守扩张实力提供了机会。由此，郡守的擅权、权利的扩张是促成东汉末年分裂格局形成的一个重要原因。

通过对以上三部分的研究得知，加强中央集权、控制地方社会势力，是郡守有效行政的充分条件，而郡守的有效行政则能带来中央集权的强大，才能有效控制地方社会势力的增长。

关键词：东汉 中央集权 郡守 行政 地方豪族

Absract

In previous studies, based on this paper, the Eastern Han Dynasty of Gaugrafen for the study to the executive as the starting point Gaugrafen, the Gaugrafen linked to administrative and political analysis of the Eastern Han Dynasty, in order to gain political system of the Eastern Han Dynasty little knowledge. This article is divided into three parts:

The first part of the Gaugrafen administrative linked Wangmang crisis, and ZTE of Guangwu ,and Ming and Zhang combined analysis showed that Wangmang crisis and not as a relationship between Gaugrafen. ZTE of Guangwu , Ming and Zhang and Gaugrafen emergence of a great relationship with the efficient administration. The root cause is the Wangmang period of deep centralization weakened local social forces can not control, and optical ZTE of Guangwu and the period of Ming and Zhang is a powerful centralized, effective against a local Powerful Families.

The second part of the growth of local Powerful Families, and the resulting series of changes brought about. Local Powerful forces the growth of the Gentry realized local grassroots social control, and by acting as county Zhu Li, control of the county executive. Gaugrafen adopted a policy of compromise or concession. This is because the growth of local social forces, so that local and central centrifugal force generated, the control of central and local weakening could be done.

The third part of the Eastern Han Dynasty as Dukes, eunuchs turn authoritarian, centralized seriously weakened, the loss of local control. Local Powerful forces at this time combined with extreme expansion of the county from monopoly to monopoly County Mayor Zhu Li, and political rights are linked closely together. Eastern Han Dynasty of great turmoil for the Gaugrafen has power to provide the conditions for expansion, thus, the expansion of Gaugrafen the right to split the pattern is to promote the formation of the Eastern Han Dynasty is an important reason.

Through the above three-part study that, to strengthen centralized control over local social forces, is the effective administration of the necessary conditions for Gaugrafen, and Gaugrafen can bring effective administration is centralized on the powerful social forces in place to effectively control the growth.

Key words:Eastern Han Dynasty Powerful centralized Gaugrafen
Administration Local powerful families

学位论文原创性声明

本人所提交的学位论文《东汉郡守与政治》，是在导师的指导下，独立进行研究工作所取得的原创性成果。除文中已经注明引用的内容外，本论文不包含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的研究成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体，均已在文中标明。

本声明的法律后果由本人承担。

论文作者（签名）：

年 月 日

指导教师确认（签名）：

年 月 日

学位论文版权使用授权书

本学位论文作者完全了解河北师范大学有权保留并向国家有关部门或机构送交学位论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅。本人授权河北师范大学可以将学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或其它复制手段保存、汇编学位论文。

（保密的学位论文在_____年解密后适用本授权书）

论文作者（签名）：

指导教师（签名）：

引言

在史学研究中，政治制度史历来被史学家所推重，因而，专家学者们对政治制度史的研究都很深入。秦汉政治制度史，更是专家学者们精心耕耘的领域之一，专家学者们展开了广泛而且深入的研究，并取得了大量研究成果。随着研究的深入，专家学者们认识到政治制度本身固然非常重要，但是关于政治制度的实施则不容忽视，行政史的研究为政治制度史的研究开拓了更为广阔的领域。其中，由于地方行政是研究中央与地方社会关系的主要切入点，因而一直备受关注，很多专家学者在这一领域贡献了力量，也取得了很大成就。再者说，加深对行政长官的研究，也有助于我们加深对政治制度本身和政治制度实施的认识。

自秦代以来，中国社会从权力结构上来看都是郡县型社会。郡是汉代地方行政中的一级政区，有着非常重要的地位。郡的行政长官——郡守，是地方行政运作的主要执行者，郡是中央政府和地方社会联系的桥梁，郡守在奉行中央政令、发展农业生产、安抚百姓、维持地方治安等方面发挥着重要作用。因而，对郡守的研究就显得非常有意义。东汉王朝的政治经济情况复杂，郡守作为封疆大吏，施政所涉及的内容方方面面，于是本人主要研究郡守行政与中央政府、地方社会势力之间的关系。通过对郡守行政的变化来发现郡守行政和东汉政治形势变化的关系，以取得对东汉地方行政制度的些许认识。因而本人就酝酿了本文的选题。

学者们对秦汉政治制度史研究成果丰硕，现将学者们的研究成果分述如下：

解放前：关于秦汉政治制度史，代表作有陶希圣先生、沈巨尘先生合撰的《秦汉政治制度》^①、曾资生先生撰的《两汉文官制度》^②、程树德先生撰的《汉律考》^③等等，另有与作民先生撰的《秦代官制考》^④、马非百先生撰的《秦之丞相制度及其人物》^⑤、雷海宗先生撰的《皇帝制度之成立》^⑥、沈巨尘先生撰的《秦汉的尚书台》^⑦、曾骞先生撰的《秦汉的乡官制度》^⑧、许兴凯先生撰的《秦汉市政官

^① 陶希圣、沈巨尘：《秦汉政治制度》，商务印书馆，1936年。

^② 曾资生：《两汉文官制度》，重庆商务印书馆，1941年。

^③ 程树德，自刊，1919年。

^④ 与作民：《秦代官制考》，《清华周刊》第38卷第12期，1932年。

^⑤ 马非百：《秦之丞相制度及其人物》，《力行》第4卷第6期，1941年。

^⑥ 雷海宗：《皇帝制度之成立》，《清华学报》第9卷第4期，1934年。

^⑦ 沈巨尘：《秦汉的尚书台》，《文化建设》第2卷第1期，1935年。

^⑧ 曾骞：《秦汉的乡官制度》，《北平华北日报史学周刊》第99卷，1936年7月16日。

吏考》^①、马元材先生撰的《两汉时代的吏治》^②、陶希圣先生撰的《两汉的社会与政治》^③、钱穆先生撰的《汉初侯邑分布》^④、孔玉芳先生撰的《两汉诏举考》^⑤、劳干先生撰的《论西汉的内朝与外朝》^⑥、贺昌群先生撰的《两汉政治制度论》^⑦、李源澄先生撰的《尚书中书之起源及其升降》^⑧等等各项专题论文 100 多篇，此等论述了秦汉政治制度的方方面面。另外，还有曾资生先生撰的《中国政治制度史》^⑨、许崇灏先生撰的《中国政治概要》^⑩、杨熙时先生撰的《中国政治制度史》^⑪、黄豪先生撰的《中国地方行政》^⑫、程幸超先生撰的《中国地方行政史略》^⑬、朱子爽先生撰的《中国县制史纲》^⑭、瞿兑之先生与苏晋仁先生合著的《两汉县制考》^⑮等，^⑯这些著作也对秦汉时期的政治制度做了深入的研究。

50 年代——70 年代：这一时期因受极左思潮的影响，历史研究出现了教条主义、绝对化、简单化、以论代史的倾向，史学研究工作出现停滞甚至倒退。总观这一时期的秦汉政治制度史研究，可以说是在曲折中有所发展。

这一时期出版的通史，对秦汉政治制度都有所论述，但都较简略。其中影响较大的有范文澜先生撰的《中国通史简编》^⑰、翦伯赞先生主编的《中国史纲要》^⑱、郭沫若先生主编的《中国史稿》^⑲等。涉及秦汉中央集权制度研究的论文代表作则有：巩绍英先生著的《略论秦汉以来专制主义中央集权制度》^⑳、周予同先生与汤志钧先生合著的《博士制度和秦汉政治》^㉑、杨鸿年先生著的《汉魏中书》^㉒

^① 许兴凯：《秦汉市政官吏考》，《中央周刊》第 9 卷第 33 期，1947 年 8 月。

^② 马元材：《两汉时代的吏治》，《河南政治月刊》第 1 卷第 1 期，1931 年。

^③ 陶希圣：《两汉的社会与政治》，《民族》第 1 卷第 3—7 期，1933 年 3—7 月。

^④ 钱穆：《汉初侯邑分布》，《齐鲁学报》第 1 卷，1941 年。

^⑤ 孔玉芳：《两汉诏举考》，《中国文化研究汇刊》第 2 卷，1942 年。

^⑥ 劳干：《论西汉的内朝和外朝》，《史语所集刊》第 13 本，1948 年。

^⑦ 贺昌群：《两汉政治制度论》，《社会科学季刊》第 1 卷第 1 期，1943 年。

^⑧ 李源澄：《尚书中书之起源》，《责善半月刊》第 1 卷第 17 期，1940 年。

^⑨ 曾资生：《中国政治制度史》，重庆南方印书馆，1943 年。

^⑩ 许崇灏：《中国政治概要》，重庆商务印书馆，1943 年。

^⑪ 杨熙时：《中国政治制度史》，商务印书馆，1946 年。

^⑫ 黄豪：《中国地方行政》，文通，1942 年。

^⑬ 程幸超：《中国地方行政史略》，中华，1948 年。

^⑭ 朱子爽：《中国县制史纲》，独立，1941 年。

^⑮ 瞿兑之、苏晋仁：《两汉县制考》，中国联合出版公司，1944 年。

^⑯ 转引自周天游、孙福喜：《二十世纪的中国秦汉史研究》，《历史研究》2004 年。

^⑰ 范文澜：《中国通史简编》，人民出版社，1959 年。

^⑱ 翦伯赞主编《中国史纲要》，人民出版社，1954 年。

^⑲ 郭沫若主编《中国史稿》，人民出版社，1976 年。

^⑳ 巩绍英：《略论秦汉以来专制主义中央集权制度》，《历史教学》1965 年第 1、2 期。

^㉑ 周予同、汤志钧：《博士制度和秦汉政治》，《新建设》1963 年第 1 期。

^㉒ 杨鸿年：《汉魏中书》，《文史》第 2 集，1963 年。

等。其中，王毓铨先生著的《汉代“亭”与“乡”、“里”不同行政系统说》^①，对秦汉基层行政组织机构进行了细致的研究，他指出，乡里和亭是两个不同的行政系统，乡里是县级政府以下的基层行政组织，亭则不主民事，主要负责治安和过往官吏的食宿。^②总的来说，这一时期是政治制度史研究的低潮期。

80年代以来：自80年代以来，政治制度史的研究出现了前所未有的繁荣局面。这一时期陆续出版了几部政治制度通史，如左言东先生撰的《中国政治制度史》^③、张晋藩先生和王超先生合撰的《中国政治制度史》^④、王汉昌先生和林代昭先生合撰的《中国古代政治制度史》^⑤、罗映辉先生主编的《中国古代政治制度史》^⑥、韦庆远先生撰的《中国政治制度史》^⑦、陈高华先生主编的《中国政治制度史纲》^⑧、曾小华先生撰的《中国政治制度史论简编》^⑨、白钢先生主编的《中国政治制度史》^⑩等。其中，韦庆远先生的《中国政治制度史》从先秦一直写到了中华人民共和国，时间跨度最大，并且大量引用了殷墟、郑州商代遗址等地的出土资料。还有白钢先生主编的《中国政治制度史》也非常值得我们重视，内容包括了上自先秦下至清代灭亡约几千年的政治制度。第一卷是总论，简明扼要的叙述各项政治制度的来龙去脉；其余九卷，则详细论述了各个断代史的政治制度。这套通史的不足之处就是只写到清代灭亡，没有涉及近代、现代乃至当代的中国政治制度。当然，以上这些著作，都有关于秦汉政治制度的深入探讨。

在断代史中，代表作有林剑鸣先生撰的《秦汉史》¹¹，这部著作从总体上论述了秦汉的政治制度，以及秦汉政治制度在中国历史上产生的深远影响。政治制度史专著代表作有左言东先生撰的《中国古代官制》¹²，其对中国古代官制进行了系统的阐述。安作璋先生和熊铁基先生合撰的《秦汉官制史稿》¹³，对秦汉官

^① 王毓铨：《汉代“亭”与“乡”、“里”不同行政系统说》，《光明日报》1954年12月23日。

^② 转引自白钢主编《中国政治制度史》，社会科学文献出版社，2007年5月，第13页。

^③ 左言东：《中国政治制度史》，浙江古籍出版社，1986年。

^④ 张晋藩、王超：《中国政治制度史》，中国政法大学出版社，1987年。

^⑤ 王汉昌、林代昭：《中国古代政治制度史》，人民出版社，1985年。

^⑥ 罗映辉主编《中国古代政治制度史》，四成大学出版社，1988年。

^⑦ 韦庆远：《中国政治制度史》，中国人民大学出版社，1989年。

^⑧ 陈高华主编《中国政治制度史纲》，黄山书社1991年版。

^⑨ 曾小华：《中国政治制度史论简编》，中国广播电视出版社，1991年。

^⑩ 白钢主编《中国政治制度史》，社会科学文献出版社，2007年。

¹¹ 林剑鸣：《秦汉史》，上海人民出版社，1989年。

¹² 左言东：《中国古代官制》，浙江古籍出版社，1985年。

¹³ 安作璋、熊铁基：《秦汉官制史稿》，齐鲁书社，1984、1985年。

制以及其他各项制度都作了有益探讨。黄留珠先生撰的《秦汉仕进制度》^①则专门论述了秦汉选拔官吏的制度，还有祝总斌先生撰的《两汉魏晋南北朝宰相制度研究》^②、阎步克先生撰的《察举制度变迁史稿》^③、卜宪群先生撰的《秦汉官僚政治制度史》^④等等。地方政治制度也为学者所关注，主要代表作有周长山先生撰的《汉代地方政治史论——对郡县制度若干问题的考察》^⑤、卜宪群先生撰的《秦汉之际乡里吏员杂考——以里耶秦简为中心的探讨》^⑥、邹水杰先生撰的《两汉县行政研究》^⑦等。相关论文则有臧云浦先生撰的《秦汉职官制度的形成与影响》^⑧、郭人民先生撰的《秦汉制度渊源初论》^⑨等，他们对秦汉官职的渊源、特点以及影响都作了细致探讨。林剑鸣先生撰的《秦代中央官制简论》^⑩、苏诚鉴先生撰的《论西汉“中外朝”的形成及其作用》^⑪、孙福喜先生撰的《宫省制度与秦汉政治》^⑫等，则对秦汉中央政府之行政进行了深入探讨。杨伟立先生撰的《论汉初的分封》^⑬、李怀孔先生撰的《汉初“郡国并行”政体刍议》^⑭、吴荣曾先生撰的《西汉王国官制考实》^⑮等，对汉代的分封制进行了研究。选举制、地方官制以及吏制研究都是本阶段政治制度史研究取得较大成绩的领域。安作璋先生撰的《汉代选官制度》^⑯、李孔怀先生撰的《汉代官吏的选拔和任用》^⑰、张非凯先生撰的《任子制新探》^⑱、仝晰纲先生撰的《秦汉时期的官吏使用法规》^⑲等论文对仕进制度作了有益的探讨。另外，随着云梦秦简以及尹湾汉简的出土，进一步促进了秦汉地方官制的研究，代表作有傅举有先生撰的《有关秦汉乡亭制

^① 黄留珠：《秦汉仕进制度》，西北大学出版社，1985年。

^② 祝总斌：《两汉魏晋南北朝宰相制度研究》，中国社会科学出版社，1990年。

^③ 阎步克：《察举制度变迁史稿》，辽宁大学出版社，1991年。

^④ 卜宪群：《秦汉官僚政治制度史》，社会科学文献出版社，2002年。

^⑤ 周长山：《汉代地方政治史论——对郡县制度若干问题的考察》，中国社会科学出版社，2006年。

^⑥ 卜宪群：《秦汉之际乡里吏员杂考——以里耶秦简为中心的探讨》，《南都学坛》2006年第1期。

^⑦ 邹水杰：《两汉县行政研究》，湖南人民出版社，2008年。

^⑧ 臧云浦：《秦汉职官制度的形成与影响》，《徐州师范学院学报》1981年第2期。

^⑨ 郭人民：《秦汉制度渊源初论》，《河南师范大学学报》1981年第4期。

^⑩ 林剑鸣：《秦代中央官制简论》，《西北大学学报》1983年第1期。

^⑪ 苏诚鉴：《论西汉“中外朝”的形成及其作用》，《江淮论坛》1983年第4期。

^⑫ 孙福喜：《宫省制度与秦汉政治》，《西北大学学报》1997年第3期。

^⑬ 杨伟立：《论汉初的分封》，《社会科学研究》（四川）1985年第2期。

^⑭ 李怀孔：《汉初“郡国并行”政体刍议》，《复旦学报》1985年第2期。

^⑮ 吴荣曾：《西汉王国官制考实》，《北京大学学报》1990年第3期。

^⑯ 安作璋：《汉代选官制度》，《山东师范学院学报》1981年第2期。

^⑰ 李孔怀：《汉代官吏的选拔和任用》，《文汇报》1980年8月15日。

^⑱ 张非凯：《任子制新探》，《中国史研究》1996年第1期。

^⑲ 仝晰纲：《秦汉时期的官吏使用法规》，《学术界》1994年第5期。

度的几个问题》^①、高敏先生撰的《秦汉“都亭”考略》^②、余行迈先生撰的《汉代县级官吏的长吏释义初析》^③、陈长琦先生撰的《汉代郡政府行政职能考察》^④、张金光先生撰的《秦乡官制度及乡、亭、里关系》^⑤、谢桂华先生撰的《尹湾汉墓简牍和西汉地方行政制度》^⑥、周振鹤先生撰的《西汉地方行政制度的典型实例》^⑦、吴大林先生和尹必兰先生合撰的《西汉东海郡各县、邑、侯国及乡官的设置》^⑧、周振鹤先生撰的《从汉代“部”的概念释县乡亭里制度》^⑨等等。这些论文对秦汉地方政治制度、行政体制等方面作了较深入的探讨。吏制研究也是这一时期取得较大进展的方面，代表作有全晰纲先生撰的《秦汉乡官里吏考》^⑩、张鹤泉先生撰的《东汉故吏问题试探》^⑪、陈抗生先生撰的《两汉的“酷吏”》^⑫、冯一卜先生和胡大贵先生合撰的《汉代吏禄透视》^⑬、阎步克先生撰的《秦政、汉政与文吏、儒生》^⑭、安作璋先生撰的《汉代官吏的任用和考核制度》^⑮、于振波先生撰的《汉代官吏的考课时间与方式》^⑯等论文。关于秦汉监察制度的研究也取得了较大进展。代表作有苏俊良先生撰的《试论秦汉御史制度》^⑰、陈长琦先生撰的《汉代刺史制度的演变及特点》^⑱、余华青先生撰的《论战国秦汉时代的廉政制度》^⑲等。

这一时期的秦汉史政治制度史研究，特点是课题多、内容涵盖面广，除了以上提到的课题外，还有关于爵制、外戚、豪族、等等各个单项制度的研究，成果也很丰富。总的来说，这一时期有关政治制度史的研究是欣欣向荣的。

^① 傅举有：《有关秦汉乡亭制度的几个问题》，《中国史研究》1985年第3期。

^② 高敏：《秦汉“都亭”考略》，《学术研究》1985年第5期。

^③ 余行迈：《汉代县级官吏的长吏释义初析》，《苏州大学学报》1986年第3期。

^④ 陈长琦：《汉代郡政府行政职能考察》，《暨南学报》1993年第4期。

^⑤ 张金光：《秦乡官制度及乡、亭、里关系》，《历史研究》1997年第6期。

^⑥ 谢桂华：《尹湾汉墓简牍和西汉地方行政制度》，《文物》1997年第1期。

^⑦ 周振鹤：《西汉地方行政制度的典型实例》，《学术月刊》1997年第5期。

^⑧ 吴大林、尹必兰：《西汉东海郡各县、邑、侯国及乡官的设置》，《东南文化》1997年第4期。

^⑨ 周振鹤：《从汉代“部”的概念释县乡亭里制度》，《历史研究》1995年第5期。

^⑩ 全晰纲：《秦汉乡官里吏考》，《山东师范大学学报》1995年第6期。

^⑪ 张鹤泉：《东汉故吏问题试探》，《吉林大学学报》1995年第5期。

^⑫ 陈抗生：《两汉的“酷吏”》，《史学月刊》1984年第5期。

^⑬ 冯一卜、胡大贵：《汉代吏禄透视》，《文史杂志》1990年第2期。

^⑭ 阎步克：《秦政、汉政与文吏、儒生》，《历史研究》1986年第3期。

^⑮ 安作璋：《汉代官吏的任用和考核制度》，《东岳论丛》1981年第3期。

^⑯ 于振波：《汉代官吏的考课时间与方式》，《北京大学学报》1994年第5期。

^⑰ 苏俊良：《试论秦汉御史制度》，《北京大学学报》1994年第5期。

^⑱ 陈长琦：《汉代刺史制度的演变及特点》，《史学月刊》1987年第4期。

^⑲ 余华青：《论战国秦汉时代的廉政制度》，《西北大学学报》1991年第1期。

50年代以来的港台的政治制度史研究：与大陆史学界相比较，港台史学工作者对政治制度史的研究向来都非常感兴趣，研究也比较深入。如严耕望先生撰的《中国地方行政制度史》^①，将历史文献与考古资料结合起来研究政治制度。其中，上编第一册、第二册，针对秦汉的地方行政制度进行了深入的研究、论述，是20世纪以来秦汉地方行政制度史研究的扛鼎之作。另外，还有周道济先生撰的《汉唐宰相制度》^②、陈世材先生撰的《两汉监察制度研究》^③、芮和蒸先生撰的《两汉御史制度》^④等等专著，以及劳干先生著的《秦汉九卿考》^⑤、《与严归田教授论秦汉郡吏制度书》^⑥、《论两汉的内朝与外朝》^⑦、《汉代的吏员与察举》^⑧以及《汉朝的县制》^⑨等。齐觉生先生撰的《秦博士制度与廷议》^⑩、张其昀先生撰的《秦帝国的政治》^⑪、饶宗颐先生撰的《新莽职官考》^⑫、杨树藩先生撰的《两汉尚书制度研究》^⑬、廖伯源先生撰的《汉代爵位制度试释》^⑭等等论文，针对秦汉政治制度的各项单项制度也进行了深入的考证论述。

经过历代专家学者们的勤奋努力，秦汉政治制度史的研究取得了巨大成就。在专家学者们勤奋、严谨的研究风气影响下，随着研究的深入，范围的扩大，思路的创新，在相当长的一段时期内，秦汉政治制度史的研究还会有新的突破。

本文在前人研究成果的基础上重点考察以下内容：1、郡守行政与光武中兴、明章之治的关系。2、从郡属吏的豪族化看郡守与东汉中期豪族的关系，以及给郡守行政带来的影响。3、郡守与东汉后期分裂格局形成的关系。本文将详细考察光武中兴、明章之治和郡守的施政有无重要关系；东汉中期地方社会势力的增长如何引起郡守行政的变化；东汉后期分裂格局的形成和郡守擅权有无关系；以及纵观东汉一朝郡守的行政和中央集权、地方社会势力之间的关系。

^① 严耕望：《中国地方行政制度史》，台北中研院历史语言研究所，1961年。

^② 周道济：《汉唐宰相制度》，台北政治大学政治研究所，1964年。

^③ 陈世材：《两汉监察制度研究》，台北商务印书馆，1968年。

^④ 芮和蒸：《两汉御史制度》，台北政治大学政治研究所，1964年。

^⑤ 劳干：《秦汉九卿考》，《大陆杂志》第15卷第11期，1957年。

^⑥ 劳干：《与严归田教授论秦汉郡吏制度书》，《大陆杂志》第28卷第4期，1964年。

^⑦ 劳干：《论两汉的内朝与外朝》，《史语所集刊》第13卷，1949年。

^⑧ 劳干：《汉代的吏员与察举》，《考铨月刊》第11卷，1952年。

^⑨ 劳干：《汉朝的县制》，《中研院院刊》第1卷，1954年。

^⑩ 齐觉生：《秦博士制度与廷议》，《大陆杂志》第15卷第12期，1957年。

^⑪ 张其昀：《秦帝国的政治》，《华学月刊》第96卷，1979年第12期。

^⑫ 饶宗颐：《新莽职官考》，《东方学报》第1卷第1期，1959年。

^⑬ 杨树藩：《两汉尚书制度研究》，《大陆杂志》第23卷第3期，1961年。

^⑭ 廖伯源：《汉代爵位制度试释》，《新亚学报》第12卷，1977年。

本文注重史料与史学理论相结合，注重层层递进、综合分析，力求对东汉郡守行政和政治形势变化之间的关系有个较全面深刻的认识。

由于本人学识有限，本文还存在着很多不足之处：对郡守的具体职权没有做详细分析；对郡守和基层社会各个阶层之间的关系没有作考察；对史料的解读、领会也可能会存在一些问题。因此，本文欠妥之处尚多，有待进一步提高。

第一章 郡守与光武中兴、明章之治

郡守作为国家政令的执行人、社会秩序的维护者、地方政务的管理者，是否能够有效施政，直接影响到经济发展、社会稳定、百姓安乐，甚至关系国家的兴衰。《后汉书·百官志》载：“凡郡国皆掌治民，进贤劝功，决讼检奸。常以春行所主县，劝民农桑，振救乏绝。秋冬遣无害吏案讯诸囚，平其罪法，论课殿罪。岁尽遣吏上计。并举孝廉，郡口二十万举一人。尉一人，典兵禁，备盗贼，景帝更名都尉。”^①郡守是“亲民之吏”、“吏民之本”^②，自从秦汉时代实行郡县制以来，郡守就受到中央的极度重视。中央重视郡守，是因为统治者非常清楚地方行政和中央集权、国家安危以及地方社会稳定之间有着很大的关系。汉宣帝曾说过：

“庶民所以安其田里而无叹息愁恨之心者，政平讼理也。与我共此者，其惟良二千石（郡守）乎？”^③

所以，郡守在秩次上，也着实不低。郡守秩二千石，银印青绶，在礼仪上仅次于丞相、太尉、太傅、太师、太保、前后左右将军等金印紫绶的、有限的几员大臣。并且，就连“三公”之一的御史大夫也同样为银印青绶。^④由此看出，朝廷给予了郡守很高的威望和待遇，某人如若出任郡守，就会被看做是光宗耀祖的大事。

从王莽时期至光武中兴，乃至明章之治，整个中华大地上发生了翻天覆地的变化。我认为，王莽时期社会危机的加深，东汉前期社会的欣欣向荣，都和郡守的施政不无关系。

一、郡守与王莽败亡

元寿二年六月，哀帝崩，王莽指使时为太后的姑母王政君立孝平帝。“帝年九岁，太皇太后临朝，大司马（王）莽秉政，百官总己以听于（王）莽”。^⑤历史进入了王莽时期。所谓王莽时期即王莽秉政的平帝时期至新朝灭亡这一阶段。王莽统治之际，阶级矛盾、民族矛盾空前激化。《汉书》载：

“莽意以为制定则天下自平，故锐思于地里，制礼作乐，讲合六经之说。公

^① 《后汉书》卷28《百官五》，第3621页。

^② 《汉书》卷89《循吏传》，第3624页。

^③ 《汉书》卷89《循吏传》，第3624页。

^④ 沈星棣：《两汉郡守“重于古诸侯”的因果探微》，南昌大学学报（人社版）第30卷第2期，1999年6月。

^⑤ 《汉书》卷12《平帝纪》，第348页。

卿旦入暮出，议论连年不决，不暇省狱讼冤结民之急务。县宰缺者，数年守兼，一切贪残日甚。中郎将、繡衣执法在郡国者，并乘权势，傅相举奏。又十一公士分布劝农桑，班时令，案诸章，冠盖相望，交错道路，召会吏民，逮捕证左，郡县赋敛，递相贿赂，白黑纷然，守阙告诉者多。……谷常贵，边兵二十余万人仰衣食，县官愁苦。五原、代郡尤被其毒，起为盗贼，数千人为辈，转入旁郡。”^①

“(天凤三年)是岁，遣大使五威将王骏、西域都护李崇将戊己校尉出西域，诸国皆郊迎贡献焉。诸国前杀都护但钦，骏欲袭之，命佐帅何封、戊己校尉郭钦别将。焉耆诈降，伏兵击郡等，皆死。钦、封后到，袭击老弱，从车师还入塞。……西域自此绝。”^②

“初，五威将帅出，改句町王以为侯，王邯怨怒不附。莽讽大尹周钦诈杀邯。邯弟承起兵攻杀钦。”^③

其实，早在西汉的末年，就已是皇权暗弱、外戚专权、社会矛盾激化、农民暴动不断的情形了。因而，王莽执政以后，就进行了大刀阔斧的改革，用以缓和阶级矛盾、巩固政权。但事与愿违，社会危机反而加深。我个人认为，这和王莽倚重州牧、郡守没有有效施政有着很大的关系。

王莽为加强封建统治的力量，更加倚重于州牧。此举为州牧进一步扩大权利提供了可乘之机。在平帝元始五年，王莽上奏：“谨以经义正十二州名”。《汉书·王莽传》载，莽奏曰：

“臣又闻圣王序天王，定地理，因山川民俗以制州界，汉家地广二帝三王，凡十二州州名及界多不应经。《尧典》十有二州，后定为九州。汉家廓地辽远，州牧行部，远者三万余里，不可为九。谨以经义正十二州名分界，以应正始。”^④

根据郑州大学汪清教授的解释，正十二州界，即使州界明确化。此举则可以使得更准确的征发赋税、调发兵谷，且适应了州部行政化的要求。^⑤并且此后，王莽继续采取了提高“州”的地位的措施。天凤元年四月，王莽则“置州牧、部监二十五人，见礼如三公。监位上大夫，各主五郡”。^⑥其时的州牧已是位等三公，领诸郡，类似于地方的行政长官。居偃二年九月，东郡太守翟义立严乡侯刘

^① 《汉书》卷99中《王莽传中》，第4140页。

^② 《汉书》卷99中《王莽传中》，第4146页。

^③ 《汉书》卷99中《王莽传中》，第4130页。

^④ 《汉书》卷99上《王莽传上》，第4077页。

^⑤ 汪清：《两汉魏晋南北朝州、刺史制度研究》，第61页。

^⑥ 《汉书》卷99中《王莽传中》，第4136页。

信为天子，起兵反莽；后槐里男子赵明、霍鸿等起兵以和。虽然这两次起义都被镇压，但王莽在始建国元年诏令“天下牧守皆以前有翟义、赵明等领州郡，怀忠孝，封牧为男，守为附城。”^①这说明此时的州牧已经名正言顺的掌管州郡。州牧的地方行政长官化，必然会引起郡守职权的相应变化，试述如下：

第一，行政权被侵夺。天凤三年，“群公、群牧、群司、诸侯、庶尹愿尽力相率养民兆牧，……”，^②从这份公开诏告可以看出，州牧有养民兆牧的职责。又如：

“(天凤五年)以大司马司允费兴为荆州牧，见，问到部方略，兴对曰：‘荆、扬之民率依阻山泽，以渔采为业。间者，国张六管，税山泽，妨夺民之利，连年久旱，百姓饥穷，故为盗贼。兴到部，欲令明晓告盗贼归田里，假贷犁牛种食，阔其租赋，几可以解释安集。’莽怒，免兴官。”^③

我们从费兴的到部方略可以看出，州牧有劝课农桑、发展农业生产、安抚百姓的职责。并且由“阔其租赋”可看出州部的赋税也由州牧掌管。而且，从“诸刘更属籍京兆大尹，勿解其复，各终厥身，州牧数存问，勿令有侵冤”^④可知州部百姓的属籍问题也需要州牧来过问。并且，州牧领诸郡。由此得出，郡守的“养民兆牧”当然要受到州牧“养民兆牧”的支配。还有：

“(天凤三年)更遣宁始将军廉丹与庸部牧史熊击句町，颇斩首，有胜。莽徵丹、熊，丹、熊愿益调度，必克乃还。复大赋敛，就都大尹冯英不肯给，上言‘……今丹、熊惧于自诡期会，调发诸郡兵谷，复訾民取其十四，空破梁州，功终不遂。宜罢兵屯田，明设购赏。’莽怒，免英官。”^⑤

从以上这条史料可看出，庸部牧史熊可以“调发诸郡兵谷”，亦可以“复訾民取其十四”，只是这里的就都大尹并没有听命于州牧。由此得知，郡守施政亦有一定自主权。

第二，郡守领兵权受到州牧领兵权的统辖。王莽末年，社会矛盾空前激化，天下骚动，中央集权的统治受到严重的威胁，在依靠原有地方政权无力镇压农民起义的情况下，王莽采取了让州牧领兵，参与镇压农民起义的办法，以求得稳定

^① 《汉书》卷99中《王莽传中》，第4107页。

^② 《汉书》卷99上《王莽传上》，第4134页。

^③ 《汉书》卷99下《王莽传下》，第4151页。

^④ 《汉书》卷99中《王莽传中》，第4108页。

^⑤ 《汉书》卷99中《王莽传中》，第4145页。

统治。如：

“（王莽命令）太师王况，国将哀章，司命孔仁，兖州牧寿良，卒正王闾，扬州牧李圣，亟进所部州郡兵，凡三十万众，迫措青、徐贼。”^①

此外，在王莽后期，州牧普遍都加将军号。《汉书·王莽传》记载：

“（地皇元年）莽见四方盗贼多，复欲厌之，……于是置左、右、前、后、中大司马之位，赐州牧号为将军；郡卒正、连率、大尹为偏将军，属令长裨将军，县宰为校尉。”^②

“（地皇三年）莽以王况讖言荆楚当兴，李氏为辅，欲压之，乃拜侍中掌牧大夫李琴为大将军，扬州牧。”^③

我们注意到，“州牧号为将军；郡卒正、连率、大尹为偏将军”，同样拥有领兵权，但郡守的领兵权要受到州牧领兵权的节制。这说明，在王莽时期，郡守是州牧的下级官吏。

另外，我们还应注意到“州郡兵”这一名称的出现。西汉初郡国并行，各郡国都有一定数量的军队，称之为“郡国兵”。当“州”成为地方行政机构并且掌握军队时，才有了“州郡兵”。最早出现的“州郡兵”，应该是在王莽时期。《王莽传》中有载，地皇四年“太师王匡、国将哀章、司命孔仁、州牧寿良、卒正王宏、扬州牧李圣亟进所部州郡兵，凡三十万众，迫措青、徐”。“州郡兵”中的“州”在前、“郡”在后，因此，郡守在州牧的统辖下，领兵作战，镇压人民起义以及少数民族反叛。

第三，郡守继续受到州牧的监察。州牧是由刺史演变而来的，那么王莽时期的郡守是否还受到州牧监察？《汉书·王莽传》记载：

“天凤四年（公元17年），置执法左右刺奸。选能吏侯霸等分都六尉、六队，如汉刺史，与三公士郡一人从事。”^④

“地皇二年（公元21年）正月，以州牧位三公，刺举怠解，更置牧监副，秩元士，冠法冠，行事如汉刺史。”^⑤

至此，州牧的监察权才被剥夺。公元25年，新朝灭亡。也就是说，在王莽

^① 《汉书》卷99下《王莽传下》，第4181页。

^② 《汉书》卷99下《王莽传下》，第4158页。

^③ 《汉书》卷99下《王莽传下》，第4168页。

^④ 《汉书》卷99下《王莽传下》，第4150页。

^⑤ 《汉书》卷99下《王莽传下》，第4165页。

时期的大部分时间段里，州牧继续行使监察权。只不过，王莽时期的州牧行政日益繁忙，难以行使刺举之职责，因而，渐渐湮灭，故不得不设“执法左右刺奸”和“牧监副”来重新担负起刺举之责。由此得知，王莽时期，州牧对郡守仍然具有监察权。所以，郡守需小心谨慎，以防被州牧劾奏，苟且求全。

综上可知，王莽州牧制下的郡守行政的自主性大为降低，郡守施政的积极性也备受打击。他们消极怠工、无所作为，甚至于贪污腐化、鱼肉百姓：

“郡县赋敛，递相赅赂，白黑纷然。”^①

“崔篆（郡尹）称疾不视事，三年不行县，……（属县）狱犴填满。”^②

“天下吏以不得俸禄，并为奸利，郡尹县宰家累千金。”^③

“（居摄元年）是岁，西羌庞恬、傅幡等怨王莽夺其地作西海郡，反攻西海太守程永，永奔走。莽诛永，遣护羌校尉窦况击之。”^④

郡守的无效施政使得社会秩序越发混乱，面对“群盗并起”局面，也于事无补。王莽不得不在地皇二年下诏曰：

“夫吏者，理也。宣德明恩，以牧养民，仁之道也。抑强督奸，捕诛盗贼，义之节也。今则不然。盗发不辄得，至成群党，遮略承传宰士。士得脱者，又妄自言‘我责数贼，何故为是？’贼曰‘以贫穷故耳’。贼护出我。’今俗人议者率多如此。惟贫困饥寒，犯法为非，大者群盗，小者偷穴，不过二科，今乃结谋连党以千数，是逆乱之大者，岂饥寒之谓邪？七公其严敕卿大夫、卒正、连率、庶尹，谨牧养善民，急捕殄盗贼。有不同心并力，疾恶黜贼，而妄曰饥寒所为，辄捕（），请其罪。”于是群下愈恐，莫敢言贼情者，亦不得擅发兵，贼由是遂不制。^⑤

以上是王莽敕令郡守行使其“谨牧养善民，急捕殄盗贼”的职责，并且“有不同心并力者”，“辄捕（），请其罪”。其实，早在哀帝时期，郡守职权就已被刺史侵夺，而且还要受到刺史的严加督察。多数郡守为了自保、施政缩手缩脚，对社会危机无所作为。及至王莽时期，州牧名正言顺的成了郡国守相之上的一级地方行政长官，郡守行使职权受到了州牧的制约和控制。我们可以这样说，王莽州

^① 《汉书》卷99中《王莽传中》，第4140页。

^② 《后汉书》卷52《崔骃传附崔篆传》，第1704页。

^③ 《汉书》卷99下《王莽传下》，第4152页。

^④ 《汉书》卷99上《王莽传上》，第4087页。

^⑤ 《汉书》卷99下《王莽传下》，第4171页。

牧制使得郡守施政积极性更为降低、行政自主权也相应减弱，故郡守的不作为是王莽时期社会危机更加严重的一个重要原因。

公元 25 年，刘秀称帝，建元建武。刘秀称帝之初，各地还存在着许多割据势力，仍需武力征服。以往通过武力夺取的地盘，因形势复杂，也需武力进一步巩固。因此，多以武将充任地方长官。这不仅是对功臣的奖赏，更是有效的驻守已得地盘，攻击其他割据势力的必要手段。“建武元年，复置牧”^①，刘秀承王莽旧制，于建武元年复置州牧。此时的州牧制深深地打上了时代的烙印，也因此使得郡守行政具有明显的时代特征。试述如下：

其一，郡守的领兵权不完全受州牧统辖。东汉初通过武力征服的地方州郡，还必然要依靠武力去维持巩固，以防止敌对势力的颠覆，所以地方州郡牧守需保有一定的军事力量，这是在战争状态下地方行政长官必须具有的军事特征。因还没有完全统一，割据势力遍及全国各地，主要有渔阳之彭宠、秦郡之秦丰、梁州之刘永、齐郡之张步、庐江之李宪、天水之隗嚣、河西之窦融、巴蜀之公孙述、五原之卢芳等等。如若郡守领兵权完全听由州牧指挥，则不能很好的应对复杂的形势。于是：

“代郡太守刘兴击卢芳将贾览于高柳，战歿。”^②

“安丘侯张步叛归琅邪，琅邪太守陈俊讨获之。”^③

“建武二年，（寇）恂坐系考上书者免。是时颖川人严终、找敦聚众万余，与密人贾期连兵为寇。恂免数月，复拜颖川太守，与破奸将军侯进俱击之。数月，斩期首，郡中悉平定。……建武三年，遣使者即拜为汝南太守，又使骠骑将军杜茂将兵助恂讨盗贼。盗贼清静，郡中无事。”^④

“（建武）十一年夏，玺书拜（马）援陇西太守。援乃发步骑三千人，击破先零羌于临洮，斩首数百级，获马牛羊万余头。守塞诸羌八千余人诣援降。”

“（光武即位）时檀乡、五楼贼入繁阳、内黄，又魏郡大姓数反复，……。帝以（铄）期为魏郡太守，行大将军事。”^⑤

“（建武）五年，（王梁）从救桃城，破庞萌等，梁战尤力，拜山阳太守，镇

^① 《后汉书》卷 1 下《光武帝纪下》，第 70 页。

^② 《后汉书》卷 1 下《光武帝纪下》，第 49 页。

^③ 《后汉书》卷 1 下《光武帝纪下》，第 54 页。

^④ 《后汉书》卷 6《寇恂传》，第 623 页。

^⑤ 《后汉书》卷 10《铄期传》，第 733 页。

抚新附，将兵如故。”^①

郡守恪尽职守，行使领兵权，维护新获地盘的安全。但是，在州牧制下，州所统属的郡如出现动乱，则主要由州牧和郡守共同率兵平讨。《后汉书·窦融传》亦载，建武五年，光武帝“授融为凉州牧”，“八年夏，车驾西征隗嚣，融率五郡太守及羌虏小月氏等步骑数万，辎重五千余两，与大军会高平第一”，“遂共进军，嚣众大溃，城邑皆降”^②。由此看出，郡守领兵权仍会受州牧领兵权的节制。

其二，郡守行使职权继续受到州牧的制约和控制。建武十八年前的州牧仍然是地方的最高行政长官，处理诸多行政事务，例如调发钱粮、督促农业生产、管理百姓户口、维护治安，并且有固定的治所等等，地方行政长官特征显著。建武十五年，“诏下州郡检核垦田顷亩及户口年纪”^③。另有记载，鲍永为扬州牧，“帝嘉其略，封为关内侯，迁扬州牧。时南土尚多寇暴，永以吏人痍伤之后，乃缓其衔轡，示诛疆横而镇抚其余，百姓安之”^④。于是，就有了“交阯牧邓让率七郡太守遣使奉贡”。^⑤又如《岑彭传》记载：“（建武）十一年春，袁与吴汉……凡六万余人、骑五千匹，皆会荆门……诏彭守益州牧，所下郡，辄行太守事。”李贤注引《东观记》曰：“彭若出界，即以太守号付后将军，选官属守州中长吏”^⑥。因此可知，郡守是州牧的下一级官吏，“行太守事”由州牧来掌控。又如，《后汉书·朱浮传》记载，幽州牧朱浮“辟召州中名宿涿郡王岑之属，以为从事，及王莽时故吏两千石，皆引置幕府，乃多发诸郡仓谷，禀赡其妻子。渔阳太守彭宠以为天下未定，师旅方起，不宜多置官署，以损军实，不从其令”^⑦。由此可见，虽然郡守施政受到州牧的制约，但是仍然有一定的自主权，渔阳太守彭宠“不从其令”。但是，我们注意到，大多数的郡守仍“多发诸郡仓谷”。

其三，郡守仍然受到州牧监察。《后汉书·朱浮传》载，“旧制：州牧奏两千石长吏不任位者，皆先下三公，三公遣掾史案验，然后黜退。帝时用明察，不复委任三府，而权归刺举之吏。”李贤注曰：“刺举即州牧也”^⑧。由于这种情况，所以朱浮上奏“窃见陛下…信刺举之官，黜鼎辅之任，至于有所劾奏，便加免退，

^① 《后汉书》卷12《王梁传》，第775页。

^② 《后汉书》卷23《窦融传》，第805页。

^③ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》，第66页。

^④ 《后汉书》卷29《鲍永列传》，第1019页。

^⑤ 《后汉书》卷1上《光武帝纪上》，第41页。

^⑥ 《后汉书》卷17《岑彭传》，第661页。

^⑦ 《后汉书》卷33《朱浮传》，第1137页。

^⑧ 《后汉书》卷33《朱浮传》，第1143页。

覆案不加三府，罪遣不蒙澄察”^①。由此可见，州牧监察郡守，一旦“有所劾奏，便加免退”。可以说，州牧在郡守的任免上有着举足轻重的作用。并且，东汉初期的对州牧的几无约束牵制，实际上等于使州牧拥有了对郡守的黜免权。^②州牧雷厉风行的进行监察与劾奏，是对郡守之权力的约束，既而会导致郡守行政积极性的降低。在这种高压下，郡守为了自身计，只能拱手相让权利，施政时也会缩手缩脚，无法全力以赴。

在东汉建武十八年前的州牧制下，郡守仍然无法完全自主行使职权，这是因为统一战争的缘故，光武帝只能暂且赋予州牧巨大权益以示笼络，任由州牧凌驾于郡守之上。

前面提到，西汉末年的社会危机和郡守的少有作为有关系。王莽时期的社会危机承西汉末年危机之后。王莽设立州牧制，本意是缓解社会危机，结果却大相径庭，王莽的州牧制使郡守的无效施政找到了借口。王莽为何设立州牧制，在郡一级政府之上再凌驾于一级地方政府？这和当时的政治形势有关系，反映了中央集权与地方社会势力消长的事实。西汉末年的政局变动与地方豪族有着密切关系。西汉末年及至王莽时期社会危机、阶级矛盾的根源是由于土地兼并的恶性发展，地方豪族势力的急剧膨胀。农民失去土地，贫困破产，被迫起来暴动，此起彼伏，如火如荼。《汉书·成帝纪》记载：

“（阳朔三年），夏六月，颍川铁官徒申屠圣等百八十人杀长吏，盗库兵，自称将军，经历九郡”。^③

“（鸿嘉三年），广汉男子郑躬等六十余人攻官寺，篡囚徒，盗库兵，自称山君”。^④

“（永始三年十二月），山阳铁官苏合等二百二十八人攻杀长吏，盗库兵，自称将军，经历郡国十九，杀东郡太守，汝南都尉”。^⑤

加之王莽改革极大的破坏了豪族阶层的利益，两汉之际的动乱又为地方豪族提供了重建其利益体系的契机。于是，豪族也展开了积极活动。豪族地主纠集宗族、宾客，或者择地以避乱，或者筑坞以自守，称雄一隅，割据一方。南阳樊宏

^① 《后汉书》卷33《朱浮传》，第1143页。

^② 汪清、魏小明、苏韞菡：《东汉建武十八年前的州牧制探讨》，《商丘师范学院学报》，2001年2月，第一期。

^③ 《后汉书》卷10《成帝纪》，第314页。

^④ 《后汉书》卷10《成帝纪》，第318页。

^⑤ 《后汉书》卷10《成帝纪》，第323页。

“与宗家亲属作营塹自守，老弱归之者千余家”^①，冯鲂亦“聚宾客，招豪杰，作营塹，以待所归”^②，河北刘植与“从兄歆率宗族、客宾，聚兵千人据昌城”^③，南阳阴识“率子弟、宗族、宾客千余人，往诣伯升”^④。至东汉初，“时赵、魏豪右往往屯聚，清河大姓赵纲遂于县界起坞壁，缮甲兵，为在所害”^⑤。社会矛盾的激化，超出了一郡甚至几郡的范围，加之郡守的少有作为，故无法扑灭起义和反叛。因此王莽实行州牧制，用一个比郡更高一级的地方行政组织来统筹联合各郡的力量，共同镇压起义和叛乱。反过来说，州牧制又加速了郡守的无法有效施政，使社会矛盾无从缓解，导致新莽覆亡。

中央集权和地方社会势力的此消彼长，是郡守能否有效施政的重要原因。妨碍中央对地方进行有效控制的是地方社会势力^⑥。作为一股社会势力，豪族与地方政府一直处于一种不稳定的平衡之中，双方存在着利益冲突。对于豪族和地方政府这对关系来说，一方势力的增强必然会导致另一方势力的减弱，当中央集权强大时，地方政府就会采取手段，且手段有效，抑制豪族势力的发展，郡守就能心无旁骛的有效施政，从而社会秩序稳定；当地方豪族势力的不断增强，中央集权削弱，控制就会失效，郡守施政就会大打折扣，社会矛盾出现甚至加深，中央更设州牧用以缓解，结果导致郡守无所作为，社会矛盾加深，恶性循环。从中央角度看，行政层级越少越好，能直接控制到民户更好。因此，地方三级制是分权，地方二级制是中央集权。由此得知，加强中央集权、控制地方豪族势力的增长是郡守有效施政的前提条件，反过来，郡守的有效施政也是加强中央集权、控制地方豪族势力增长的必要条件。

刘秀的州牧制是战争情况下的必要应对措施。建武十六年，光武帝基本上消灭了割据势力。在这一新形势下，建武十八年，“罢州牧，置刺史”^⑦，立即恢复了郡县二级制，使郡守放开手脚，大有作为，用以加强中央集权，巩固新生政权。

二 郡守与光武中兴

光武帝刘秀——东汉王朝的开国皇帝，字文叔，南阳郡蔡阳县人，是我国历

^① 《后汉书》卷32《樊宏列传》，第1120页。

^② 《后汉书》卷33《冯鲂列传》，第1147页。

^③ 《后汉书》卷21《刘植列传》，第760页。

^④ 《后汉书》卷32《阴识传》，第1129页。

^⑤ 《后汉书》卷77《酷吏传·李章传》，第2492页。

^⑥ 薛军力：《从汉代地方行政体制的演变看中央和地方的关系》，天津师大学报，1990年第5期，第44页。

^⑦ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》，第70页。

史上的一位比较有作为的开明君主。刘秀从新莽地皇三年（公元 22 年）于舂陵发愤起兵，不到三年，即在鄗（今河北高邑南）称帝。而后不久，定都洛阳，重建汉室。在短短的十余年间，夷灭群雄。“仰惟先帝受命中兴，拨乱反正，以宁天下”^①。光武帝刘秀中兴汉业，受到很高的赞誉，史称“光武中兴”。

光武帝刘秀在夺得天下后，为了加强中央集权、安抚百姓、发展生产、稳定社会秩序，进行了大刀阔斧的改革，采取了一系列强有力的措施。其中，以下两方面措施和光武中兴的形成有很大关系，试述如下：

其一、积极推行“抑强扶弱政策”^②。《汉书·刑法志》载：“自建武、永平，民亦新免兵革之祸，人有乐生之虑，与高、惠之间同，而政在抑强扶弱，朝无威福之臣，邑无豪杰之侠。以口率计，断狱少于成、哀之间什八，可谓清矣”^③。这说明在东汉前期应该是有效地推行了“抑强扶弱”的政策，是毋庸置疑的。

王莽的残暴统治使得“农商失业，食货俱废，民人至涕泣于市道”^④，“庐落丘墟，田畴荒秽，疾疫大兴”^⑤。王莽被推翻后，又经历了十余年的残酷战争，社会经济更加凋敝，“野谷旅生，麻卡尤盛，野蚕成茧，被于山阜”^⑥，到处都是荆棘丛生的悲凉景象。到东汉初年，人口锐减，“及王莽篡位，继以更始、赤眉之乱，至光武中兴，百姓虚耗，十有二存”^⑦。生产力受到了严重的摧残，社会经济也遭到了空前的破坏，人民生活失去保障。光武帝很清楚，要想使社会秩序迅速得以安定，新兴的东汉政权得以巩固，不采取一定的措施使社会经济得以尽快的恢复和发展，是根本不可能的。只有对广大的下层百姓进行扶助。但是，光武帝也知道，“扶弱”和“抑强”是密切相关的。如果对地方豪族、郡国大姓等一味采取放任的态度，任其发展，不加限制，则根本不可能达到“扶弱”的目的，不可能尽快的恢复和发展经济，稳定社会秩序。所以，在地方上（本文只论述地方），针对郡国大姓、豪族地主、富商大贾等各种地方豪族势力，进行了有效的抑制和沉重的打击，试述如下：

首先，“禁民二业”^⑧，限制富商大贾购置土地。东汉前期，统治者鉴于西汉

^① 《后汉书》卷 2《明帝纪》，第 95 页。

^② 曹金华：《论东汉前期的“抑强扶弱”政策》，《南都学坛》，1989 年第 2 期第 1 页。

^③ 《汉书》卷 23《刑法志》，第 1110 页。

^④ 《汉书》卷 99 中《王莽传中》，第 4112 页。

^⑤ 《后汉书》卷 28 上《冯衍传》，第 966 页。

^⑥ 《后汉书》卷 1 上《光武帝纪》，第 32 页。

^⑦ 《后汉书》志 19《郡国志》注引《帝王世纪》，第 3388 页。

^⑧ 《后汉书》卷 39《刘般传》，第 1305 页。

中后期富商大贾不可遏制地兼并土地,所引起的严重后果,重新颁布了西汉的“商者不农”、“禁民二业”的抑商政策。不准商人购买土地而变成为地主以及官僚。与此同时,针对盐铁,则实行官营,达到垄断大宗工商业的目的。通过这项措施,对商人势力的发展起到了一定的限制作用。

其次,任用酷吏,打击豪强。《后汉书》载:

“董宣字少平,初为司徒侯霸所辟,举高第,累迁北海相。到官,以大姓公孙丹为五官掾。丹新造居宅,而卜工以为当有死者,丹乃令其子杀道行人,置尸舍内,以塞其咎。宣知,即收丹父子杀之。丹宗族亲党三十余人,操兵诣府,称冤叫号。宣以丹前附王莽,虑交通海贼,乃悉收系剧狱,使门下书佐水丘岑尽杀之。”^①

“樊晔字仲华,南阳新野人也。与光武少游旧。建武初,徵为侍御史,迁河东都尉,引见云台。……及至郡,诛讨大姓马适匡等。盗贼清,吏人畏之。数年,迁扬州牧,教民耕田种树理家之术。……隗嚣灭后,陇右不安,乃拜晔为天水太守。政严猛,好申韩法,善恶立断。人有犯禁者,率不生出狱,吏人及羌胡畏之。道不拾遗。”^②

由此,打击了豪强的嚣张气焰。

再次,“检核垦田顷亩”,抑制地主豪强。建武十五年,“诏下州郡检核垦田顷亩及户口年纪”^③,即刘秀进行的“度田”。刘秀“度田”的目的,一是要全面掌握准确的名籍和垦田数目,和豪族争夺“民数”,以增加政府的赋税收入;二是通过户口和垦田的检核,解散地方豪族的武装,打击地方豪族势力。虽然出现了“刺史太守多不平均,或优饶豪右,侵刻羸弱,百姓嗟怨,遮道号呼”^④以及“河南帝城多近臣,南阳帝乡多近亲,田宅逾制,不可为准”^⑤的情况,但是刘秀采取了积极有效的措施,建武十六年秋九月,“河南尹张及及诸郡守十余人,坐度田不实,皆下狱死”。注引东观记曰:“刺史太守多为诈巧,不务实核,苟以度田为名,聚人田中,并度庐屋里落,聚人遮道啼呼”^⑥。接着,用武装镇压和分化瓦解的办法,将“郡国大姓及兵长、盗贼处处并起,攻劫在所,害杀长吏”

^① 《后汉书》卷77《酷吏列传·董宣传》,第2489页。

^② 《后汉书》卷77《酷吏列传·樊晔传》,第2491页。

^③ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》,第66页。

^④ 《后汉书》卷22《刘隆传》,第780页。

^⑤ 《后汉书》卷22《刘隆传》,第780页。

^⑥ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》,第66页。

①的局面进行了有效的控制。并且用“遣谒者为更正”的方式，使“度田”继续进行下去^②。因此，比较全面地掌握了全国的户口数以及垦田数。同时，通过此次核实，打击了地主豪强。另外，光武帝镇压“度田事件”之后，将许多“郡国大姓”和“兵长”迁移它郡，没收了地产，解除了私有武装。由此，对地方豪强势力进行了沉重地打击。

通过“抑强”政策，豪族地主受到了一定的抑制和打击。在经济上限制富商大贾购置土地、没收豪族地产，使得延缓了土地兼并的进程；在政治上解除地方武装、消除了地方豪族势力对政权的潜在威胁，从而使中央集权加强。此外，通过赋假公田、减轻田租、赐爵赈贷、释放奴婢等“扶弱”政策的实行，使中央比较成功的从豪族手中夺取了劳动人口，亦使中央集权加强。此举为郡守能够有效施政、东汉前期政治的清明起到了积极的作用。

其二，“罢州牧，置刺史”^③。建武十八年，光武帝下令“罢州牧、置刺史”，恢复西汉武帝创立的刺史监察制度，使其从地方行政长官改变为纯粹的监察官，东汉由州牧制时代进入到刺史制时代。由州牧改为刺史，使其主要职能转换，引发了郡守职权的变化：

首先，建武十八年后的光武帝时期，乃至明帝、章帝执政时期，史料中极少发现有刺史领兵的记载，大多都是郡守领兵作战或者由朝廷临时委派将军率郡兵等去平叛：

“（建武）二十五年春正月，辽东徼外貊人寇右北平、渔阳、上谷、太原，辽东太守祭彤招降之。”^④

“（建武二十四年）秋七月，武陵蛮寇临沅，遣谒者李嵩、中山太守马成讨蛮，不克，于是伏波将军马援率四将军讨之。”^⑤

“（中元元年）参狼羌寇武都，败郡兵，陇西太守刘盱遣军救之，及武都郡兵讨叛羌，皆破之。”^⑥

“世祖建武二十二年九月，郡国四十二地震，南阳尤甚，地裂压杀人。其后武谿蛮夷反，为寇害，至南郡，发荆州诸郡兵，遣武威将军刘尚击之，为夷所围，

① 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》，第67页。

② 曹金华：《论东汉前期的“抑强扶弱”政策》，《南都学坛》，1989年第2期第5页。

③ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》，第70页。

④ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》，第76页。

⑤ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》，第76页。

⑥ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》，第84页。

复发兵赴之。尚遂为所没。”^①

从以上史料看出，建武十八年后的郡守是维护社会秩序稳定的中坚力量。“典兵禁，备盗贼”是郡守必须履行的职责。而“罢州牧，置刺史”的关键就是削夺州牧的领兵权，刺史制下的郡守在领兵权之上已没有了州牧领兵权的统辖，自主性大为提高。

其次，郡守只是刺史监察的对象。建武十八年“复置刺史”后，刺史的监察职能突出，对所部郡县的监察是经常的事务。《后汉书》记载，“建武十八年，立刺史十二人，人主一州，皆有从事史、假佐，每郡皆置诸曹掾”^②。每年八月，各州部刺史巡行其所管辖的郡国，以“六条问事”来查访所辖郡国，即“周行郡国，省察治状，黜陟能否，断治冤狱，以六条问事，非条所问即不省”^③。

在刺史制下，郡守之上没有直属行政长官的领导，恢复了郡县二级制。郡守负责施行如奉行中央政令、安抚百姓、发展农业生产、维持地方治安以及向朝廷荐举人才等所有政务。西汉哀帝时的王嘉曾经谈到：“今之郡守重于古诸侯”^④。

《资治通鉴》胡三省注曰：“周初班爵五等，公、侯地方百里，伯七十里，子男五十里。其后齐、晋、秦、楚以兼并而地始广大耳。汉郡守方制千里，连城以十数，是重于古侯也”^⑤。这是郡守的真实写照。

光武帝刘秀的“罢州牧，置刺史”，使郡守施政没有了州牧的掣肘，拥有行政自主权，使得郡守施政的积极性大为提高。

综上所述，由于光武帝采取的有效措施，使郡守能够积极、有效的施政。由此，在此期间，出现了大量清官廉吏。他们关心民间疾苦、勤奋努力，使地方吏治清明，形成了风气。光武中兴局面的产生是和郡守的努力分不开的。这些循吏良臣大都在以下几方面付出过辛勤劳动：

第一，施以德政，关心民间疾苦，移风易俗。《后汉书》载：

“(建武)七年，(杜诗)迁南阳太守。性节俭而政治清平，以诛暴立威，善于计略，省爱民役。”^⑥老百姓把他和西汉的召信臣并称为“召父”、“杜母”。

“(卫飒)政有名迹，迁桂阳太守。郡与交州接境，颇染其俗，不知礼则。

^①《后汉书》志16《五行四》，第3327页。

^②《后汉书》卷18《盖延传》注引《续汉志》，第686页。

^③《汉书》卷19上《百官公卿表上》师古注，第742页。

^④《汉书》卷86《王嘉传》，第3489页。

^⑤司马光：《资治通鉴·汉纪·哀帝建平三年》，第1091页。

^⑥《后汉书》卷31《杜诗传》，第1094页。

飒下车，修庠序之教，设婚姻之礼。期年间，邦俗从化。”^①

“又骆越之民无嫁娶礼法，各因淫好，无适对匹，不识父子之性，夫妇之道。（任）延乃移书属县，各使男年二十至五十，女年十五至四十，皆以年齿相配。其贫无礼聘，令长吏以下各省奉禄以赈助之。同时相娶者二千余人。是岁风雨顺节，谷稼丰衍。其产子者，始知种姓。”^②于是，当地人齐声歌颂：“使我有是子者，任君也”。^③

廉范任蜀郡太守时，“其俗尚文辩，好相持短长，范每厉以淳厚，不受偷薄之说。成都民物丰盛，邑宇逼侧，旧制禁民夜作，以防火灾，而更相隐蔽，烧者日属。范乃毁削先令，但严使储水而已。百姓为便，为之作歌：廉叔度，来何暮？不禁火，民安作……”^④

光武中兴时期的郡守大都能较好的贯彻执行中央的政令、推行德政、勤政爱民。这些郡守的政嘉治能，使千疮百孔的国家能够尽快的恢复元气；所施的善政、德政，给新兴的东汉王朝带来了清新之风，也影响了其他官员的为官态度，使社会危机得以化解。

第二，劝课农桑，为民兴利，垦殖土地，大力发展农业生产。《后汉书》载：

“帝然之，于是诏（马援）武威太守，……援奏为置长吏，缮城郭，起坞候，开导水田，劝以耕牧，郡中乐业。”^⑤

“（张堪）拜渔阳太守。……乃于狐奴开稻田八千余顷，劝民耕种，以致殷富。”^⑥

“（卫飒）亦善其政，教民种植桑柘麻纆之属，劝令养蚕织屨，民得利益焉。”^⑦

“（建武）七年，（杜诗）迁南阳太守。……造作水排，铸为农器，用力少，见功多，百姓便之。又修治陂池。广拓土田，郡内比室殷足。”^⑧

“（邓）晨好乐郡职，由是复拜为中山太守，吏民称之，常为冀州高第。……

^①《后汉书》卷76《循吏传·卫飒传》，第2459页。

^②《后汉书》卷76《循吏传·任延传》，第2460页。

^③《后汉书》卷76《循吏传·任延传》，第2460页。

^④《后汉书》卷31《廉范传》，第1103页。

^⑤《后汉书》卷24《马援传》，第835页。

^⑥《后汉书》卷31《张堪传》，第1100页。

^⑦《后汉书》卷76《循吏传·卫飒传》，第2459页。

^⑧《后汉书》卷31《杜诗传》，第1094页。

复为汝南太守。……晨兴鸿郟陂数千顷田，汝土以殷，鱼稻之饶，流行它郡。”^①

“……九真俗以射猎为业，不知牛耕，民常告（）交址，每致困乏。（任）延乃令铸作田器，教之垦辟。田畴岁岁开广，百姓充给。……后拜武威太守。……河西旧少雨泽，乃为置水官吏，修理沟渠，皆蒙其利。”^②

这些有作为的郡守，劝督农桑、垦殖土地、重视农业生产、为民兴利，使新兴的东汉王朝的经济能够较快得恢复，既增加了国家税收，亦巩固了东汉王朝的统治，并且还改善了百姓的生活，使其安居乐业，人口增长迅速，社会矛盾得以缓和。于是，《后汉书》载，“垦田增多，三岁间流民占著者五万余口”^③，“在职五岁，户口增倍”^④。

第三，澄清吏治，打击地方不法豪强，清界宁境。社会秩序的稳定，是社会发展的前提条件。作为地方行政首领，首先得关注吏治，地方吏治的清明，才能防止贪污腐败，才能稳定社会秩序、安定民心，发展生产。光武中兴时期的郡守大都秉公执法、刚正不阿，对吏治的清明起到了重要作用。《后汉书》载，“（建武）七年，（杜诗）迁南阳太守。……以诛暴立威，……”^⑤又有，“……隗嚣灭后，陇右不安，乃拜（樊）晔为天水太守。政严猛，好申韩法，善恶立断。人有犯禁者，率不生出狱，吏人及羌胡畏之。道不拾遗。”^⑥此外，郡守也非常重视对地方不法豪强势力的打击，如：

“建武四年，（郭伋）出为中山太守。明年，彭宠灭，转为渔阳太守。渔阳既离王莽之乱，重以彭宠之败，民多猾恶，寇贼充斥。伋到，示以信赏，纠戮渠帅，盗贼销散。”^⑦

“（光武时），（张堪）拜渔阳太守。捕击奸猾，赏罚必信，吏民皆乐为用。”^⑧

“（任延）后拜武威太守。既之武威，时将兵长史田绀，郡之大姓，其子弟宾客为人暴害。延收绀系之，父子宾客伏法者五六人。绀少子尚乃聚会轻薄数百人，自号将军，夜来攻郡。延即发兵破之。自是威行境内，吏民累息。”^⑨

^① 《后汉书》卷15《邓晨传》，第585页。

^② 《后汉书》卷76《循吏传·任延传》，第2460页。

^③ 《后汉书》卷21《李忠传》，第756页。

^④ 《后汉书》卷31《郭伋传》，第1091页。

^⑤ 《后汉书》卷31《杜诗传》，第1094页。

^⑥ 《后汉书》卷77《酷吏传·樊晔传》，第2491页。

^⑦ 《后汉书》卷31《郭伋传》，第1091页。

^⑧ 《后汉书》卷31《张堪传》，第1100页。

^⑨ 《后汉书》卷76《循吏传·任延传》，第2460页。

“(李章)出为琅邪太守，时北海安丘大姓夏长思等反，遂太守处兴，而据营陵城。章闻，即发兵千人，驰往击之。”^①

对这些地方不法豪强的有力打击，维护了社会秩序的稳定，为更好地组织生产，恢复社会经济提供了有力的政治保障。

第四，传播先进文化，发展教育。这些有识郡守都非常重视教育，通过兴办学校来促进文化发展，使社会风气大为好转。《后汉书》载：

“六年，(李忠)迁丹阳太守。忠以丹阳越俗不好学，嫁娶礼仪，衰于中国，乃为起学校，习礼容，春秋乡饮，选用明经，郡中向慕之。”^②

“(任延)又造立校官，自掾史子孙，皆令诣学受业，复其徭役。章句既通，悉显拔荣进之。郡遂有儒雅之士。”^③

而其中，有些郡守本就是名士通儒，他们亲自执教，使郡中形成了浓厚的学习风气。如：

“建武三年，遣使者即拜为汝南太守，……(寇)恂素好学，乃休乡校，教生徒，聘能为左氏春秋者，亲受学焉。”^④

“(伏恭)迁常山太守，敦修学校，教授不辍。由是此州多伏氏学。”^⑤

“(牟长——河内太守)及在河内，诸生讲学者常千余人，著录前后万人。著《尚书章句》，皆本之欧阳氏，俗号为《牟氏章句》。”^⑥

此举为国家统一、社会安定、经济恢复、发展生产提供了人才保障，为光武中兴局面的尽快到来提供了人才支持。

综上所述，光武帝刘秀的改革，打击了地方豪族，加强了中央集权，加大了郡守行政的自主权。郡守受到重用，大大提高了郡守施政的积极性，是促成光武中兴的积极力量。

三 郡守与明章之治

东汉明帝、章帝在位期间(公元57年—88年)，中央集权强大，并且继承了光武帝刘秀的重用郡守政策，给予郡守信任。郡守恪尽职守，勤于行政。明章

^①《后汉书》卷77《酷吏传·李章传》，第2493页。

^②《后汉书》卷21《李忠传》，第756页。

^③《后汉书》卷76《循吏传·任延传》，第2460页。

^④《后汉书》卷16《寇恂传》，第624页。

^⑤《后汉书》卷79下《儒林传·伏恭传》，第2571页。

^⑥《后汉书》卷79下《儒林传·牟长传》，第2557页。

之治的取得，离不开郡守勤奋务实的施政原则，离不开郡守清正廉洁的作风，郡守所拥有的职权被充分利用起来。这一大批办事精干、廉洁自律的郡守对明章之治的取得、光武中兴的延续有着不可替代的重要作用。

第一，安辑流民，劝督农桑，关注百姓生活。在明章两帝执政期间，发布了大量的安辑流民、劝督农桑的诏令：

“永平九年夏四月甲辰，诏郡国以公田赐贫人各有差。”^①

“(元和元年)二月甲戌，诏曰：‘王者八政，以食为本。…。自牛疫已来，谷食连少，良由吏教未至，刺史、二千石不以为负。其令郡国募人无田欲徙它界就肥饶者，恣听之。到在所，赐给公田，为雇耕佣，赁种饷，贯与田器，勿收租五岁，除算三年。其后欲还本郡者，勿禁。’”^②

“建初元年春正月，诏三州郡国：‘方春东作，恐人稍受禀，往来烦剧，或妨耕农。其各实核尤贫者，计所贷并与之。流人欲归本者，郡县其实禀，令足还到，听过止官亭，无雇舍宿。长吏亲躬，无使贫弱遗脱，小吏豪右得容奸妄。诏书既下，勿得稽留，刺史明加督察尤无状者。’”^③

“丙寅，诏曰：‘比年牛多疾疫，垦田减少，谷价颇贵，人以流亡。方春东作，宜及时务。二千石勉劝农桑，弘致劳来。……’”^④

以上诏令能否准确有效地实施，和郡守的施政有很大关系。明章时期的郡守大都能认真履行自己的职责，行使自己的职权。《后汉书》载：

“(贾)宗字武孺，少有操行，多智略。初拜郎中，稍迁，建初中为朔方太守。旧内郡徙人在边者，率多贫弱，为居人所仆役，不得为吏。宗擢用其任职者，与边吏参选，转相监司，以搃发其奸，或以功次补长吏，故各愿尽死。匈奴畏之，不敢入塞。”^⑤

“建初中，(马)棱仕郡功曹，举孝廉。及马氏废，肃宗以棱行义，征拜谒者。章和二年，迁广陵太守。时谷贵民饥，奏罢盐官，以利百姓，赈贫羸，薄赋税，兴复陂湖，溉田二万余顷，吏民刻石颂之。”^⑥

“(鲍)昱后拜汝南太守。郡多陂池，岁岁决坏，年费常三千余万。昱乃上作

^① 《后汉书》卷2《明帝纪》，第112页。

^② 《后汉书》卷3《章帝纪》，第145页。

^③ 《后汉书》卷3《章帝纪》，第132页。

^④ 《后汉书》卷3《章帝纪》，第132页。

^⑤ 《后汉书》卷17《贾复传附贾宗传》，第667页。

^⑥ 《后汉书》卷24《马援传附马棱传》，第862页。

方梁石洫，水常饶足，溉田倍多，人以殷富。”^①

明帝、章帝执政时期，基本上没有发生流民的反抗斗争，百姓安居乐业，社会秩序稳定，这都和郡守准确高效的行使职权有很大关系。

第二，兴修水利，开发土地，发展农业生产。水利建设对于以农业生产为主的国家，是重中之重的大事，是发展社会经济的有力保障。明章时期的郡守继续进行大规模的农田水利建设。《后汉书》载，“（鲁丕）迁东郡太守。丕在二郡，为人修通溉灌，百姓殷富”^②，文齐为益州太守时，大力推广中原的农田水利技术，“穿龙池，溉稻田，为民兴利”^③，“造起陂池，开通灌溉，垦田二千余顷”^④。大规模的农田水利建设，使开垦土地面积增多，极大地促进了生产的发展，《后汉书》载：

“建初八年，（王景）迁庐江太守。先是百姓不知牛耕，致地力有余而食常不足。郡界有楚相孙叔敖所起芍陂稻田。景乃驱率吏民，修起无废，教用犁耕，由是墾辟倍多，境内丰给。”^⑤

“秦彭，建初元年，迁山阳太守。……兴起稻田数千顷，每于农月，亲度顷畝，分别肥瘠，差为三品，各立文簿，藏之乡县。”^⑥

生产的发展、经济的繁荣，百姓生活富裕，“天下安平，人无徭役，岁比登稔，百姓殷富，粟斛三十，牛羊被野”^⑦。

第三，兴办学校，教化百姓，促进文化事业的繁荣。明帝、章帝继承了光武帝重视教育的传统，支持地方办学。各地郡守在统治者的鼓励下，积极兴办各种学校，教育事业得到很大发展。《后汉书》载，“（鲍）德，修志节，有名称，累官为南阳太守。时岁多荒灾，唯南阳丰穰。吏人爱悦，号为神父。时郡学久废，德乃修起横舍，……行礼奏乐”^⑧。除此之外，郡守还教化百姓，“又尊飨国老，宴会诸儒。百姓观者，莫不劝服”。郡守制定礼则、寻找通儒、对奉教化者进行教化、劝勉，《后汉书》有载：

“建初八年，（王景）迁庐江太守。……遂铭石刻誓，令民知常禁。又训令

^① 《后汉书》卷29《鲍永传附鲍昱传》，第1022页。

^② 《后汉书》卷25《鲁恭传附鲁丕传》，第884页。

^③ 《后汉书》卷86《西南夷传》，第2846页。

^④ 《后汉书》卷86《西南夷传》，第2846页。

^⑤ 《后汉书》卷76《循吏传·王景传》，第2466页。

^⑥ 《后汉书》卷76《循吏传·秦彭传》，第2467页。

^⑦ 《后汉书》卷2《明帝纪》，第115页。

^⑧ 《后汉书》卷29《鲍永传附鲍德传》，第1023页。

蚕织，为作法制，皆著于乡亭，庐江传其文辞。”^①；

“秦彭，建初元年，迁山阳太守。以礼训人，不任刑罚。崇好儒雅，敦明庠序。每春秋飨射，辄修升降揖让之仪。乃为人设四诫，以定六亲长幼之礼。有遵奉教化者，擢为乡三老，常以八月致酒肉以劝勉之。吏有过咎，罢遣而已，不加耻辱。百姓怀爱，莫有欺犯。”^②

郡守兴办学校、发展教育、对百姓进行教化，使得百姓知书达理、行为规范、节制欲望，创立和谐而安定的环境，这为明章之治的取得提供了文化上的支持。

综上所述，郡守是否能积极、有效的行使职权，直接影响到经济发展、社会稳定、百姓安乐，关系到国家的兴衰。郡守作为国家政令的执行者、社会秩序的维护者、地方政务的管理者，直接影响地方的国计民生。王莽时期承西汉末期余孽，地方豪族势力急剧膨胀，中央集权削弱，使郡守无法有效施政。加之中央政府的不准确的政策，实行州牧制。郡守行政自主性降低，从而压制了郡守工作的积极性。他们不作为，甚至倒行逆施，使王莽末期的社会危机更加严重。光武帝刘秀及他的继任者，打击地方豪强，加强中央集权，郡守被赋予重任。于是，他们勤奋、努力、踏实肯干，有着清正廉洁的作风、为民兴利的热情，又有着“为官一任，造福一方”的施政宗旨，出现了大量有作为的郡守。中兴格局乃至明章之治的形成和郡守的高效施政不无关系，这一时期是郡守发挥重要作用的时期。由此，我们知道，郡守是否能有效施政，必须有强大的中央集权的保证。同样，郡守的有效施政也是加强中央集权的重要力量。

^① 《后汉书》卷76《循吏传·王景传》，第2466页。

^② 《后汉书》卷76《循吏传·秦彭传》，第2467页。

第二章 从东汉中期郡属吏的豪族化看郡守行政

一 东汉中期豪族势力的增长及其对基层社会的控制

东汉王朝建立以后，旧贵族依然保留，又产生一批新贵，东汉王朝对待他们的政策是“传世不绝”、“子子孙孙无穷匮矣”。于是，类似于“自中兴后，累世宠贵”^①、“自中兴以后迄建安之末……遂与汉兴衰……”^②这样的记载，比比皆是。另外，“儒学世家”、“经学世家”的出现。他们通经入仕，世代为官。再有，就是从战国时期遗留下来的旧贵族、得益于秦汉土地政策的新兴大地主以及大工商业者兼大地主等等。岁月流逝，到东汉中期，豪族势力又极大的发展起来。

（一） 豪族势力增长的表现

首先，豪族占有大量土地、拥有巨额财富、社会势力强大。《后汉书》载，廉范“世在边，广田地，积财粟，悉以赈宗族朋友”^③，“郑太字公业，河南开封人，司农众之曾孙也。少有才略。灵帝末，知天下将乱，阴交结豪杰。家富于财，有田四百顷，而食常不足，名闻山东”^④。豪族的财富既可以表现为拥有土地，也可以表现为拥有货币。货币可以用来购买土地，土地也可以说成是固定资产。因而，拥有几千万乃至上亿资产、拥有数百僮仆的人当然也是豪强地主。如：

“（折）国有资财二亿，家僮八百人。”^⑤

“士孙奋字景卿，少为郡五官掾起家，得钱货至一亿七千万，富闻京师。”^⑥

“种暠字景伯，河南洛阳人，仲山甫之后也，父为定陶令，有财三千万。”^⑦

“（曹）纯字子和。年十四而丧父，与同产兄（曹）仁别居。承父业，富于财，僮仆客以百数，纯纲纪督御，不失其理，乡里咸以为能。”^⑧

豪族已经拥有了巨额财富，但还是经常强占农民的土地，这和豪族的贪婪本

^① 《后汉书》卷16《邓禹传》，第619页。

^② 《后汉书》卷19《耿弇传》，第721页。

^③ 《后汉书》卷31《廉范传》，第1104页。

^④ 《后汉书》卷70《郑太传》，第2257页。

^⑤ 《后汉书》卷82上《方术传·折像传》，第2720页。

^⑥ 《后汉书》卷34《梁商传附梁冀传》注引《三辅决录注》，第1181页。

^⑦ 《后汉书》卷56《种暠传》，第1826页。

^⑧ 《三国志》卷9《曹仁传附曹纯传》注引《英雄记》，第277页。

性分不开的，就像资本的本能就是最大限度的追求利润似地。《后汉书》载，“西州豪右兼并，吏多奸贪，诉讼日百数”^①，太山郡内“豪姓多不法，……请夺人田宅”^②，“使豪强擅恣，亲戚兼并”^③。还有一个最著名的例子，章帝执政时期，外戚窦宪竟然夺取沁水公主的土地，可见当时豪族掠夺土地都到了多么疯狂的地步。随着土地兼并的不断加剧，失去土地的农民越来越多，为了生存，就投靠豪族，在豪族地主的庄园里干活，豪族地主的大庄园慢慢形成。因而，仲长统评论说：

“豪人之室，连栋数百，膏田满野，奴婢千群，徒附万计。船车贾贩，周于四方；废居积贮，满于都城。琦赂宝货，巨室不能容；马牛羊豕，山谷不能受。妖童美妾，填乎绮室；倡伎乐，列乎深堂。……三牲之肉，臭而不可食；清醇之酎，败而不可饮。……此皆公侯之广乐，君长之厚实也。”^④

“井田之变，豪人货殖，馆舍布于州郡，田畝连于方国。”^⑤

财富的增加，必然引起社会势力的增长，《后汉书》载：

“宾客待见而不敢去，车骑交错而不敢进。”^⑥

“睚眦则人从其目之所视，喜怒则人随其心之所虑。”^⑦

“身无半通青纶之命，而窃三辰龙章之服；不为编户一伍之长，而有千室名邑之役。荣乐过于封君，执力侔于守令。财赂自营，犯法不坐。刺客死士，为之投命。至使弱力少智之子，被穿帔败，寄死不敛，冤枉穷困，不敢自理。虽亦由网禁疎阔，盖分田无限使之然也。”^⑧

豪族势力的膨胀，使基层社会有了和中央相抗衡的力量，基层社会和中央之间产生了离心力，这对皇权的稳固产生了负作用，中央集权逐渐削弱。

其次，豪族举宗族聚居。在现存的史料中，有关豪族名称的记载有许多种，例如，“豪杰”、“豪民”、“豪人”、“豪强”、“强族”、“强宗豪右”、“大姓”等等。其中，“强族”、“强宗豪右”很清楚的反映出汉代豪族的一个非常重要的特点，即豪族是以血缘为纽带举宗族聚居。豪族用‘族’字来命名，就在于凸显其血缘

^① 《后汉书》卷46《陈宠传》，第1553页。

^② 《后汉书》卷67《党锢传·苑康传》，第2214页。

^③ 《三国志》卷1《魏志·武帝纪》注引《魏书》，第26页。

^④ 《后汉书》卷49《仲长统传》，第1648页。

^⑤ 《后汉书》卷49《仲长统传》，第1651页。

^⑥ 《后汉书》卷49《仲长统传》，第1648页。

^⑦ 《后汉书》卷49《仲长统传》，第1648页。

^⑧ 《后汉书》卷49《仲长统传》，第1651页。

性特点，豪族之称为“豪”，是由于其强大的宗族势力^①。《后汉书》载，“更始立，欲以（樊）宏为将，宏叩头辞曰：‘书生不习兵事’。竟得免归，与宗族亲属作营塹自守，老弱归之者千余家”^②。另有，“董卓之乱，弃官归乡里。（荀彧）同郡韩融时将宗亲千余家，避乱密西山中”^③。劳干先生也说：“汉代豪强往往不只是一两个人，而是一个宗族的，大致也是出于过去封建时期大夫合族的习惯”^④。东汉以降，由于大庄园经济的蓬勃发展，豪族举宗族而居的规模也不断扩大，《后汉书》载：

“汉末，（许褚）聚少年及宗族数千家，共坚壁以御寇。”^⑤

“（李）典宗族部曲三千余家，居乘氏。”^⑥；

“（刘备曰）昔吾居涿县，特多毛姓，东西南北皆诸毛也，涿令称曰：‘诸毛绕涿居乎？’”^⑦

占有土地的大面积增加，拥有的巨额财富，“郡望族姓”的出现，体现出东汉中期豪族势力的大幅度增长。

（二）豪族势力对基层社会的控制

“汉代豪族不是以纯血缘宗族的自然形态存在的，而是以血缘为纽带聚居于汉朝国家人为规划的地方行政组织之中，即乡里之中，宗族与乡里是重叠，甚至是融合的，宗族的内部之结构相对松弛，而外部又延及非血缘的乡里”^⑧。豪族是一个宗族组织，大多居住在乡的“闾”、“里”之中。《后汉书》载，周纡“徵拜洛阳令。下车，先问大姓主名，吏数闾里豪疆以对”^⑨。东汉一代几乎都是这种居住形式。如李通“世以货殖着姓。……且居家富逸，为闾里雄”^⑩，“世祖因留真定，纳郭后，后即扬之甥也，故以此结之。乃与扬及诸将置酒郭氏漆里舍”

^① 刘敏：《从抑制到容纳：两汉国家与豪族关系的发展路径》，南开学报（哲学社会科学版）2008年第3期，第35-39页。

^② 《后汉书》卷32《樊宏传》，第1120页。

^③ 《后汉书》卷70《荀彧传》，第2281页。

^④ 劳干：《汉代的豪强及其政治上的关系》，收入《古代中国的历史与文化》，北京：中华书局，2006年第1版。

^⑤ 《三国志》卷18《魏志·许褚传》，第542页。

^⑥ 《三国志》卷18《魏志·李典传》，第533页。

^⑦ 《三国志》卷42《蜀志·周群传》，第1021页。

^⑧ 刘敏：《从抑制到容纳：两汉国家与豪族关系的发展路径》，南开学报（哲学社会科学版）2008年第3期第35页。

^⑨ 《后汉书》卷77《酷吏列传·周纡传》，第2494页。

^⑩ 《后汉书》卷15《李通传》，第573页。

^①，又如，“初，荀氏旧里名西豪，颍阴令勃海苑康……改其里曰高阳里”^②。并且，还有，

“(樊宏)资至巨万，而赈赡宗族，恩加乡闾”。^③

“(张俭)资计差温，乃倾竭财产，与邑里共之，赖其存者以百数”。^④

豪族居住在乡里，拥有众多宗族成员，并凭借他们的财富、权势优势控制其宗族成员，进而以宗族势力控制乡里。东汉时期的乡里建制是在春秋战国时期基层政权组织的基础上发展和完善起来的。随着豪族势力在乡里的急剧膨胀，逐渐实现了对乡里基层社会的控制，试述如下：

首先，豪族的乡里权威形成。乡里是豪族势力的根基所在，豪族在乡里拥有很大的权威。豪族通过以下途径形成乡里权威：

1、豪族利用其拥有的经济实力赈济宗族乡里，这是取得乡里权威最常用的一种方式。《后汉书》载，冯緄“家富好施，赈赴穷急，为州里所归爱”^⑤，宣秉“所得禄俸，辄以收养亲族。其孤弱者，分与田地，自无担石之储”^⑥，又有，“建初中，南阳大饥，米石千馀，(朱)暉尽散其家资，以分宗里故旧之贫羸者，乡族皆归焉”^⑦，廖扶“逆知岁荒，乃聚谷数千斛，悉用给宗族姻亲，又敛葬遭疫死亡不能自收者”^⑧，樊重“资至巨万，而赈赡宗族，恩加乡里”^⑨，种暠“父为定陶令，有财三千万。父卒，暠悉以财赈恤宗族及邑里之贫者”^⑩，童恢“父仲玉，遭世凶荒，倾家赈恤，九族乡里赖其全者以百数”^⑪。豪族通过对宗族的赈济活动，既减少了由于乡里民众的破产而给宗族造成的负面影响，又借此机会使自己获得乡里民众的赞誉和尊重，由此而形成乡里权威。

2、豪族利用其自身雄厚的经济实力和强大的宗族势力，在生产生活中对乡里民众进行管理和扶助，诸如主持乡里的农业劳动、资助乡里民众的婚丧嫁娶之类。《后汉书》载：

^①《后汉书》卷21《刘植传》，第760页。

^②《后汉书》卷62《荀淑传》，第2050页。

^③《后汉书》卷32《樊宏传》，第1119页。

^④《后汉书》卷67《党锢传·张俭传》，第2211页。

^⑤《后汉书》卷38《冯緄传》，第1281页。

^⑥《后汉书》卷27《宣秉传》，第928页。

^⑦《后汉书》卷43《朱暉传》，第1459页。

^⑧《后汉书》卷82上《方术传·廖扶传》，第2720页。

^⑨《后汉书》卷32《樊宏传》，第1119页。

^⑩《后汉书》卷56《种暠传》，第1826页。

^⑪《后汉书》卷76《童恢传》，第2481页。

“（王丹）家累千金，隐居养志，好施周急。每岁农时，辄载酒肴于田间，候勤者而劳之。其堕斃者，耻不致丹，皆兼功自厉。邑聚相率，以致殷富。其轻黠游荡废业为患者，辄晓其父兄，使黜责之。没者则赙给，亲自将护。其有遭丧忧者，辄待丹为办，乡邻以为常。”^①

“（刘翊）家世丰产，常能周施而不有其惠。……乡族贫者，死亡则为具殓葬，嫠独则助营妻娶。”^②

“时米石万钱，人相食，（第五）伦独收养孤兄子、外孙，分粮共食，死生相守，乡里以此贤之”。^③

豪族主持乡里的农业劳动、对贫困乡里民众的扶助，从而得到乡里民众的认可，由此而形成乡里权威。

3、豪族往往还是维护乡里社会秩序稳定的中流砥柱，尤其是战乱的时候，豪族利用宗族武装来保护乡里民众免受战乱之苦。《后汉书》载：

“更始新立，三辅连被兵寇，百姓震骇，强宗右姓各拥众保营，莫肯先附。”^④

“王莽末，盗贼起，宗族闾里争往附之。（第五）伦乃依险固筑营壁，有贼，辄奋厉其众，引强持满以拒之，铜马、赤眉之属前后数十辈，皆不能下。”^⑤

另外，众所周知，在汉代的选官制度下，豪族利用其经济、文化等优势，使各级官吏被豪族充斥，这又为豪族在乡里权威的形成提供了权利支持。通过以上种种，豪族在乡里的权威形成。

其次，豪族支配乡里，把持乡里政治。豪族举宗族聚居，由于乡里权威的形成，使其成为支配乡里的重要力量。豪族大多充当了乡官里胥。第五伦、臧宫都曾为乡啬夫、亭长、游徼。豪族还把持了乡举里选，豪族为了维护自己的利益，通过充当乡官里胥，很自然地控制了东汉主要的选官途径——察举。东汉时期的察举分两种，一种是“诏举”，即不定期的由皇帝下令来选拔当时所需要的人才；另外一种“岁举”，即每年一次选拔官吏的制度。“岁举”大权是掌握在豪族手里的，他们在本宗族中岁举代表其利益者，由此为他们的阶层利益服务。察举也

^① 《后汉书》卷27《王丹传》，第930页。

^② 《后汉书》卷81《刘翊传》，第2695页。

^③ 《后汉书》卷41《第五伦传》注引《东观纪》，第1395页。

^④ 《后汉书》卷31《郭伋传》，第1091页。

^⑤ 《后汉书》卷41《第五伦传》，第1395页。

就成了豪族入仕的一条重要途径。这样，他们把乡里和朝廷联系起来，建构了一张庞大的权利网，乡里就完全在豪族的控制之中。

再次，豪族拥有宗族武装。由于东汉时期大田庄经济的蓬勃发展，豪族为了保护自己的生命财产安全，大都拥有宗族武装。宗族武装被称为“部曲”，由宗族成员、宾客和依附农民等组成。于是，《后汉书》中有如下记载：

“复使将其部曲至鄴。”^①

“时赵、魏豪右往往屯聚，清河大姓赵纲遂于县界起坞壁，缮甲兵。”^②

“时郡内李朔等各拥部曲害于平民，太守使宠纠焉。”^③；

“遂徙部曲宗族万三千余口居鄴。”^④

“复令修守胶东令。胶东人公沙卢宗强，自为营塹，不肯应发调。”^⑤

在《四民月令》中有这样的记载：每年二月，宗族武装“顺阳习射，以备不虞”；三月，“警设守备，以御春饥草窃之寇”；八月，“凉燥可上弩，缮治檠正，助正缚铠弦，遂以习射”；九月，“缮五兵，习战射，以备寒冻穷厄之寇”。^⑥据此得知，宗族武装存在的主要目的是为了防御盗贼或者是饥民、流民以及小规模农民暴动。并且，也维护乡里社会的治安。这种宗族武装是农忙时参加生产，农闲时进行训练，是亦农亦兵的性质。宗族武装是维护乡里秩序的重要力量，也是豪族控制乡里的有力武器。

综上所述，豪族势力的大幅度增长，实现了对乡里的控制，可以说这个时期的基层社会是豪族社会。甚至，有些豪族凭借自己强大的社会势力，藐视朝廷，不服约束，为所欲为，官府很难进行干涉。《后汉书》载：

“(阳球)家世大姓冠盖。……郡吏有辱其母者，球结少年数十人，杀吏，灭其家，由是知名”。^⑦

“(董宣)累迁北海相。到官，以大姓公孙丹为五官掾。丹新造居宅，而卜工以为当有死者，丹乃令其子杀道行人，置尸舍内，以塞其咎。宣知，即收丹父子

^① 《后汉书》卷22《马武传》，第784页。

^② 《后汉书》卷77《酷吏传·李章传》，第2492页。

^③ 《三国志》卷26《魏志·满宠传》，第721页。

^④ 《三国志》卷18《魏志·李典传》，第534页。

^⑤ 《三国志》卷11《魏志·王修传》，第345页。

^⑥ 尹建东：《论汉代关东豪族宗族组织的构成特点》，《云南民族学院学报（哲学社会科学版）》，2002年9月，第19卷第5期，第69页。

^⑦ 《后汉书》卷77《酷吏传·阳球传》，第2498页。

杀之。丹宗族亲党三十余人，操兵诣府，称冤叫号。”^①

“赵、魏豪右往往屯聚，清河大姓赵纲遂于县界起坞壁，缮甲兵，为在所害。（李）章到，乃设飧会，而延谒纲。纲带文剑，被羽衣，从士百余人来到。”^②

豪族在基层社会的为所欲为、对郡守的藐视，郡守却无法依律行事。这说明，基层社会是豪族的天下，乡里是豪族的地盘，基层社会是名副其实的豪族社会。

二 郡属吏的构成及其豪族化

（一）东汉时期郡属吏的构成

郡守掌治一郡，职大任重，因而得有许多佐治人员。郡属吏是汉代官僚队伍中的基层群体，是郡级政府行政的执行人，是郡守自行辟召的，秩在二百石下，在汉代概由本地人充任。《汉旧仪》记载：“旧制，郡国百石，二千石调”^③。一郡的疆域广大，政务繁多，因此，郡属吏是一个庞大的群体，执行各种具体的行政事务。

严耕望先生认为，根据组织体系与职掌性质，属吏可分为纲纪、门下、诸曹、监察四个部分。根据职能来分，可分为门下与诸曹，门下的属吏负责郡府内部事务，诸曹则承担郡府具体行政事务。功曹与五官掾为纲纪，是就其地位而言的。监察说的是职能。^④《后汉书·百官五》记载：“诸曹略如功府曹，无东西曹。有功曹史，主选署功劳。有五官掾，署功曹及诸曹事。其监属县，有五部督邮，曹掾一人。正门有亭一人。主记室史，主录记书，催期会。无令史。合下及诸曹各有书佐，干主文书”^⑤。

郡政府的属吏，我们根据他们不同的工作性质，可大致分为四类：（1）、行政助理：包括功曹、户曹、督邮等，这一类属吏的地位比较高，主要职责是协助郡守处理行政上某一方面的具体事务。如功曹，主人事，即其他属吏的任免、赏罚等事宜，郡守委政于功曹的事情经常发生；五官掾，地位稍逊于功曹，若没有功曹，他就代行其事；主簿，与功曹一起主管全郡的事务，代替郡守宣读书教、为太守奉送要函和迎来送往等事宜，权利比较大；督邮，主管郡所属县及邮驿的督察，主要针对的对象是属县的长吏，督察其是否称职，然后报送郡府，进行奖

^① 《后汉书》卷77《酷吏传·董宣传》，第2489页。

^② 《后汉书》卷77《酷吏传·李章传》，第2492页。

^③ 转引自安作璋、熊德基：《秦汉官制史稿》，第55页。

^④ 严耕望：《秦汉地方行政制度》，第145页。

^⑤ 《后汉书》志28《百官五》，第3621页。

惩。(2)、案牍：包括令史、主簿、书佐、佐史、小史、外史等属吏，主要职掌文书、律令、告示的草拟、簿计的保存以及统计数字之类的事务，大多属于秘书性质的工作。(3)、司法：包括贼曹掾、决曹掾、狱吏、狱小史、游徼、亭长等等，主要职掌巡捕、刑狱以及社会治安工作。(4)、文化教育：包括郡文学、郡文学史、郡文学卒史、郡掾祭酒、学经师、宗师、闾师、庠序孝经师等等，主要负责郡区的文化教育以及风俗教化。

以上是郡属吏设置的大致情况。郡守施政主要依靠这些属吏，就属吏的职能来说，其实就是郡守职能的细化，亦或者说是具体化。

(二) 郡属吏的豪族化

1、郡守避籍制度和郡属吏的本地化。《后汉书·蔡邕传》载：“初，朝议以州郡相常，人情比周，乃制婚姻之家及两州人士不得对相监临。至是复有三互法，禁忌转密，选用艰难，幽冀二州，久缺不补。邕上疏曰：‘伏见幽、冀旧壤……缺职经时，吏人延属，而三府选举，逾月不定。臣经怪其事，而论者云避三互。……臣愿陛下上则先帝，蠲除近禁，其诸州刺史器而可换者，无拘日月三互，以差厥中。’书奏不省。”唐朝的李贤注引《谢承书》为“三互法”作例曰：“史弼迁山阳太守，其妻钜野薛氏女，以三互自上，转拜平原相”。^①“三互法”自颁行以后，三府选官必避“三互”。史弼以“三互法”自己上书回避婚姻之家、因为“三互法”而造成的“幽冀二州制史久缺不补”等事例，可知，“三互法”在当时具有法律强制性和普遍约束力。

“三互法”具体的是指哪“三互”？除《后汉书·蔡邕传》中记载的“婚姻之家”和“两州‘人士’交互回避对方之籍”是明确的二项以外，还有一项是最为重要和常见的，即“官员回避本籍”。“自从西汉王朝建立以后，为了有效地控制和削弱地方势力，从汉武帝时期开始，朝廷在任命地方行政长官——郡守时，逐渐形成了官员回避本籍的惯例，即郡国守相不用本郡人”^②。

郡守避籍制度是统治者为防止郡守权利过于膨胀、任人唯亲、拉帮结派、使地方政局不稳、形成割据势力的一种措施，即郡守不得在本郡或在其邻近的郡为官。从《后汉书》中，我们发现郡守没有回避原籍的只有一个人，即辽东的公孙

^① 《后汉书》卷60《蔡邕传》，第1991页。

^② 安作璋、熊铁基：《秦汉官制史稿》，齐鲁书社，1985年版。

度，“初辟吏为玄菟小吏，稍仕，中平元年，还为本郡守”^①。当时已是东汉末年，张角领导的农民起义大规模爆发，全国已然大乱，东汉王朝根本无力控制边陲。因此，远在辽东的公孙度“还为本郡守”，只不过是借此机会自立而已。所以说，郡守避籍制度在东汉一代是得到非常严格得执行的。

但是，外籍郡守在当地毫无社会根基，又不熟悉一方的风土人情，若要尽快进入角色，面对着一郡的错综复杂的关系，他又如何做呢？而郡守往往又是单车赴任，由此，身单势孤的郡守只有辟召本郡人士为属吏，且“凡郡国之官，非傅相其它既自署置”^②，如李忠为丹阳太守时，“选用明经”^③，岑熙为魏郡太守，“招聘隐逸，与参政事”^④。郡守也利用他们了解当地的风土人情，治理地方，解读政事：

“先主既定益州，广汉太守夏侯纂请（秦）宓为师友祭酒，领五官掾，称曰仲父。宓称疾，卧在第舍，纂将功曹古朴、主簿王普，厨膳即宓第宴谈，宓卧如故。纂问朴曰：‘至于贵州养生之具，实绝余州矣，不知士人何如余州也？’朴对曰：‘乃自先汉以来，其爵位者或不如余州耳，至于著作为世师式，不负于余州也。严君平见黄、老作《指归》，扬雄见《易》作《太玄》，见《论语》作《法言》，司马相如为武帝制封禅之文，于今天下所共闻也’。纂曰：‘仲父何如？’宓以簿击颊，曰：‘愿明府勿以仲父之言假于小草，民请为明府陈其本纪。蜀有汶阜之山，江出其腹，帝以会昌，神以建福，故能沃野千里。淮、济四渎，江为其首，此其一也。禹生石纽，今之汶山郡是也。昔尧遭洪水，鲧所不治，禹疏江决河，东注于海，为民除害，生民已来功莫先者，此其二也。天帝布治房心，决政参伐，参伐则益州分野，三皇乘祗车出谷口，今之斜谷是也。此便鄙州之阡陌，明府以雅意论之，何若于天下乎？’于是纂逡巡无以复答。”^⑤

2、郡属吏的豪族化。郡属吏完全听任郡守辟召，并且都是辟召本郡人士。史料中有如下记载：

“颖川郡功曹韩棱，世为乡里著姓，父寻陇西太守。”^⑥

“颖川郡功曹刘翊，家世丰产，常能周施而不有其惠。”^⑦

^①《后汉书》卷74下《袁绍传附公孙度传》，第2418页。

^②杜佑：《通典》卷13《选举一》。

^③《后汉书》卷21《李忠传》，第756页。

^④《后汉书》卷17《岑彭传附岑熙传》，第663页。

^⑤《三国志》卷38《蜀志·秦宓传》，第975页。

^⑥《后汉书》卷45《韩棱传》，第1534页。

“陈郡功曹袁涣，父滂，汉司徒。”^②

“汝南郡功曹许慎，少博学经籍，时人语曰：‘《五经》无双许叔重。’”^③

“颍川郡主簿荀彧，祖淑朗陵令，父纁济南相，或少有才名。”^④

“颍川郡决曹掾郭弘，家世衣冠，习《小杜律》。”^⑤

“汝南郡户曹吏文穆，三世二千石，明气侯。”^⑥

从上所引发现，属吏大多有显赫的家世背景，常出自于当地的望族大姓，鲜有例外，《后汉书》注引《谢承书》曰：“（朱）穆少有英才，学明五经。性矜严疾恶，不交非类。年二十为郡督邮，迎新太守，见穆曰：‘君年少为督邮，因族势？为有令德？’”^⑦从太守的问话中不难看出，成为郡属吏，“族势”起着非常重要的作用。《隶释》的碑文中所见到的东汉郡属吏也基本上为“乡里著姓”、“右姓”所把持。另外，豪族为了自身势力的发展，也逐渐地渗透到地方政权中。于是，郡属吏的大部分职位为豪族把持，属吏与豪族逐渐结合起来。豪族之所以能够轻而易举地取得担任郡属吏，是因为他们具有的政治、经济、文化优势，以及“大姓”、“著姓”、“世为衣冠”等对社会的传统影响。试述如下：

首先，在政治方面，豪族具有世官性。豪族不断与权力结合，世代为官，就具有了世官性。西汉后期，以豪族出身为官者已经十分普遍，并且世代为官的世官化豪族逐渐增多。东汉时期，豪族已经普遍世官化了。他们或者世代出仕地方，把持地方政权；或者世代出任中央高官，垄断中央权力。这种“家世州郡”、“家世衣冠”、“世为二千石”、“累世二千石”、“七世二千石”等词语在史书中屡见不鲜：

“耿弇字伯昭，扶风茂陵人也。其先武帝时，以吏二千石自巨鹿徙焉。父况，字侠游，以明经为郎，……耿氏自中兴已后迄建安之末，大将军二人，将军九人，卿十三人，尚公主三人，列侯十九人，中郎将、护羌校尉及刺史、二千石数十百人，遂与汉兴衰云。”^⑧

^①《后汉书》卷81《独行传·刘翊传》，第2695页。

^②《三国志》卷11《魏志·袁涣传》，第333页。

^③《后汉书》卷79下《儒林传·许慎传》卷，第2588页。

^④《三国志》卷10《魏志·荀彧传》，第307页。

^⑤《后汉书》卷46《郭躬传》，第1543页。

^⑥《水经注校》卷23《阴沟水》引《文穆冢碑》第746页。

^⑦《后汉书》卷43《朱穆传》注引《谢承书》，第1463页。

^⑧《后汉书》卷19《耿弇传》，第703页。

“邓氏自中兴后，累世宠贵，凡侯者二十九人，公二人，大将军以下十三人，中二千石十四人，列校二十二人，州牧、郡守四十八人，其余侍中、将、大夫、郎、谒者不可胜数，东京莫与为比。”^①

“李章字第公，河内怀人也。五世二千石”^②

“曹节字汉丰，南阳新野人也。其本魏郡人，世吏二千石。”^③

“何敞字文高，扶风平陵人也。其先家于汝阴。六世祖比干，学《尚书》于晁错，武帝时为廷尉正，与张汤同时。何修生成，为汉胶东相。成生果，为太中大夫。果生比干，为丹阳都尉。比干生寿，蜀郡太守。寿生显，京辅都尉。显生焉，光禄大夫。焉生宠，济南都尉。宠生敞，八世也。”^④

“自(杨)震至彪，四世太尉，德业相继，与袁氏俱为东京名族。”^⑤

从以上这些豪族来看，大都家族渊源很长，家族世代为官，有些甚至可以追溯到西汉中期。这些豪族世代与权力结合，由此而带来的是豪族的宗族规模愈加庞大。也正是因为世代与权力结合，宗族的利益会受到很好的保护，宗族势力愈强。实际上，豪族世代与权力结合，就不可能是只有一人为官，而是几人甚至几十人为官，这种情况在当时是十分常见的。豪族官大者为三公九卿、郡国守相，小者为县令、长以及地方小吏，构成了整个宗族的庞大的权力网，使得宗族不至于因一两个人的失势而使整个宗族败落。在这种盘根错节的关系网下，郡守如何才能面面俱到？只有辟召当地豪族为郡属吏。一来，可以指引郡守尽快摸清当地的脉络，迅速开展工作；二来，可以和当地豪族打成一片，为自己今后的发展铺路。最为重要的是，豪族具有如此强的政治势力，上至中央，下至郡县掾史，乃至乡官里胥，郡守这一“流官”是万万得罪不起的，这一点郡守很清楚。于是，郡守辟召属吏，大多辟召豪族。

其次，在文化方面，豪族垄断了文化事业。自从汉武帝“独尊儒术”以来，通经明术成为出仕的基本条件。因此，豪族与经学联系日益紧密，习儒通经成为豪族与权力相结合的重要途径，当时流行一句谚语，即“遗子黄金满籝，不如一

^①《后汉书》卷16《邓禹传》，第619页。

^②《后汉书》卷77《酷吏传·李章传》，第2492页。

^③《后汉书》卷78《宦者传·曹节传》，第2524页。

^④《后汉书》卷43《何敞传》注引《东观记》，第1486页。

^⑤《后汉书》卷54《杨震传》，第1790页。

经”^①。愈来愈多的豪族为了入仕，争相研究儒学，并且世代传授，使经学变成家学。到了东汉时期，开始出现了经学世家。《后汉书》记载，弘农之杨震“受欧阳《尚书》于太常桓郁，明经博览，无不穷究。诸儒为之语曰：‘关西孔子杨伯起’”^②，杨氏世传《尚书》，至杨标，共传了四代，家族中数人官至三公，显赫一时；再如汝南之袁氏，从袁安开始，继承父业，研究《孟氏经》，“元和二年，代第五伦为司空。章和元年，代桓虞为司徒”，其孙袁汤“少传家学，诸儒称其节，多历显位。桓帝初为司空，以豫议定策封安国亭侯，食邑五百户，累迁司徒、太尉”，汤子逢，“以累世三公子，宽厚笃信，著称于时”，“后为司空，卒于执金吾”，逢弟魄，“少历显官，先逢(袁逢)为三公”，“故袁氏贵宠于世，富奢甚，不与它公族同”^③。还有桓氏，从桓荣开始，世代研究《尚书》，“自荣至典，世宗其道，父子兄弟代作帝师，受其业者皆至卿相，显乎当地”^④。

豪族是儒家文化的传承者，具有较高的文化修养，以忠君、孝梯、仁义、德信等儒家伦理道德来约束和劝勉自己。在这种习儒修德的风气下，豪族也因其文化修养的不断提高而使自身不断发展变化，崇文守礼，成为基层社会的榜样：

“（邓）禹内文明，笃行淳备，事母至孝。天下既定，常欲远名势。有子十二人，各使守一艺。修整闺门，教养子孙，皆可以为后世法。”^⑤

“羊陟字嗣祖，太山梁父人也，家世冠族。陟少清直有学行，举孝廉，辟太尉李固府，举高第，拜侍御史。”^⑥

郡守辟召属吏，是使属吏从事行政工作，也只有具有一定文化水平才能完成。而且，豪族受到良好的教育、具有较高的文化修养、修德守礼，占尽了天时、地利、人和。正是因为豪族具有这样的文化优势，使他们具有了优先入仕的机会，最终使得属吏豪族化。

至于经济方面，前以论述，在此不再赘述。

三 郡属吏对郡行政的操控

郡属吏的豪族化使得豪族的政治势力很快发展起来，豪族与国家权力结合的

^① 《汉书》卷73《韦贤传》，第3107页。

^② 《后汉书》卷54《杨震传》，第1759页。

^③ 《后汉书》卷45《袁安传》，第1517页。

^④ 《后汉书》卷37《桓荣传》，第1249页。

^⑤ 《后汉书》卷16《邓禹传》，第605页。

^⑥ 《后汉书》卷67《党锢传·羊陟传》，第2209页。

越发紧密。具体到地方上，豪族操控了地方行政，成为国家基层政权的实际掌控者。试述如下：

（一） 豪族、功曹与郡守

郡守处理政务以及对属吏的管理不可能事事亲为。严耕望先生说：“守相于郡国政务有绝对处理权，丞、长史为中央所任命，不为守相所亲信，故见任反不如功曹、都邮、主簿等属吏”^①。《后汉书》载：“功曹，主选署功劳”^②，即掌管属吏的功劳簿籍、考核属吏治绩等。由此，而成为郡守的肱股近臣，参与机要，逐渐成为管理众吏、协助郡守管理诸曹的府中丞相^③。杨鸿年先生也认为功曹之职“涉及郡内一切人事事务”^④。“今世宰相何难？此政可当我南阳郡汉世功曹耳。”^⑤由此看出，功曹是否认真履行自己的职责，是否忠于职守，是否清正廉洁，对整个属吏队伍的建设都起着十分关键的作用，对郡政府之行政的贯彻执行也有着非常重要的作用。因此，功曹这一职位大都被豪族把持。崔向东曾经对前四史中的功曹一职出现的次数进行统计，结果是郡县功曹的出身基本上都是豪族，尤其是东汉时期，郡县功曹一职完全由出身豪族者所垄断^⑥。《后汉书》载，“虞延去官还乡里，太守富宗闻延名，召署功曹”^⑦。豪族操控郡政权和担任功曹不无关系。

首先，功曹操纵选举。豪族通过功曹掌握了地方选举大权，控制了郡属吏的任用权。《通典》云：“其时选举于郡国属功曹”^⑧，功曹领有其他掾属的任用权。

《后汉书》载：

“王涣字稚子，广汉鄆人也。父顺，安定太守。涣少好侠，尚气力，数通剽轻少年。晚而改节，敦儒学，习《尚书》，读律令，略举大义。为太守陈宠功曹，当职割断，不避豪右。宠风声大行，入为大司农。和帝问曰：‘在郡何以为理？’宠顿首谢曰：‘臣功曹王涣以简贤选能，主簿谭显拾遗补阙，臣奉旨宣诏书而已。’”

⑨

① 严耕望：《秦汉地方行政制度》，第105页。

② 《后汉书》志28《百官五》，第3621页。

③ 王俊梅：《秦汉郡县属吏研究》，中国人民大学2008年博士论文第33页。

④ 杨鸿年：《汉魏制度从考》，武汉大学出版社，1985，第314页。

⑤ 《宋书·刘湛传》，第1817页。

⑥ 崔向东：《汉代豪族研究》，武汉：崇文书局，2003年，第242页

⑦ 转引自安作璋、熊铁基：《秦汉官制史稿》，第56页

⑧ 杜佑：《通典》卷13《选举一》。

⑨ 《后汉书》卷76《循吏传·王涣传》，第2468页。

“(乐恢)复为功曹，选举不阿，请讦无所容。同郡杨政数众毁恢，后举政子为孝廉，由是乡里归之。”^①

“陈禅字纪山，巴郡安汉人。仕郡功曹，举善黜恶，为邦内所畏。”^②

这说明功曹具有选举权，郡守将此重要权力完全交到了功曹手中，也就落到了豪族手中。功曹用豪族充任掾属，有的地方甚至出现了被豪族世代把持掾属的情况，豪族子弟也把出任地方掾属认为理所当然的，《三国志》载，公孙瓒“统内外，衣冠子弟有材秀者，必抑使困在穷苦之地。或问其故，答曰：‘今取衣冠家子弟及善士富贵之，皆自以为职当得之，不谢人善也。所宠遇骄恣者，类多庸儿’”^③。从这段话看出，豪族子弟“皆自以为职当得之，不谢人善”，说明豪族对郡守属吏的占有是普遍的，而且被认为是习以为常的。

其次，功曹可以直接干预政策的实行，代郡守行政。《后汉书》载：

“(桓帝时)太守宗资先闻其(范滂)名，请署功曹，委任政事。滂在职，严整疾恶。其有行违孝悌，不轨仁义者，皆埽迹斥逐，不与共朝。显荐异节，抽拔幽陋。滂外甥西平李颂，公族子孙，而为乡曲所弃，中常侍唐衡以颂请资，资用为吏。滂以非其人，寝而不召。资迁怒，捶书佐朱零。零仰曰：“范滂清裁，犹以利刃齿腐朽。今日宁受笞死，而滂不可违。”资乃止。郡中中人以下，莫不归怨，乃指滂之所用以为“范党。”^④

“太守弘农成瑨下车，欲振威严，闻(岑)暄高名，请为功曹，又以张牧为中贼曹吏。瑨委心暄、牧，褒善纠违，肃清朝府。宛有富贾张汎者，桓帝美人之外亲，善巧雕镂玩好之物，颇以赂遗中官，以此并得显位，恃其伎巧，用执纵横。暄与牧劝瑨收捕汎等，既而遇赦，暄竟诛之，并收其宗族宾客，杀二百余人，后乃奏闻。”^⑤

这两郡的一切政务都由这两个功曹包办了，郡守不过挂名而已。于是：

“后汝南太守宗资任功曹范滂，南阳太守成瑨亦委功曹岑暄，二郡又为谣曰：‘汝南太守范孟博，南阳宗资主画诺。南阳太守岑公孝，弘农成瑨但坐啸。’”^⑥

“韩棱字伯师，……世为乡里著姓。父寻，建武中为陇西太守。……初为郡

^① 《后汉书》卷43《乐恢传》，第1477页。

^② 《后汉书》卷51《陈禅传》，第1684页。

^③ 《三国志》卷8《魏书·公孙瓒传》注引《英雄记》，第244页。

^④ 《后汉书》卷67《党锢传·范滂传》，第2205页。

^⑤ 《后汉书》卷67《党锢传·岑暄传》，第2212页。

^⑥ 《后汉书》卷67《党锢·范滂传》，第2186页。

功曹，太守葛兴中风，病不能听政，棱阴代兴视事，出入二年，令无违者。兴子尝发教欲署吏，棱拒执不从，因令怨者章之。事下案验，吏以棱掩蔽兴病，专典郡职，遂致禁锢。显宗知其忠，后诏特原之。”^①

以上所列举的例子并不是特殊的现象，而是普遍存在的。崔实的《政论》指出，“今典州郡者，自违诏书，纵意出入，每诏书所欲禁绝，虽重恳恻，骂詈极笔，由复废舍，终无悛意。故里语曰：‘州郡记，如霹雳，得诏书，但挂壁’”^②。由此看出，功曹才是郡政府实际的“领导”：

“功曹史戴闰，故太尉掾也，权动郡内。有小遣，（张）禹（下邳相）令自致徐狱，然后正其法。自长史以下，莫不震肃。”^③

“许劭字子将，汝南平舆人也。初为郡功曹，太守徐璆甚敬之。府中闻子将为吏，莫不改操饰行。”^④

“州郡收（李）固二子基、兹于郾城，皆死狱中。注曰：“南郑赵子贱为郡功曹，诏下郡杀固二子。太守知其枉，遇之甚宽，二子托服药夭，具棺器，欲因出逃。子贱畏法，勅吏验实，就杀之。”^⑤

并且，郡守一旦得罪了豪族，其官职多半是难以维持了。《隶释·竹邑侯相张寿碑》载，“君下车，崇尚俭节，躬自菲薄，储侍非法，悉无所留。……功曹周怜，前将放滥，君徵澄清，怜顾愆悔过。督邮周纆，承会表问，君常怀色斯，舍无宿储，遂用高逝”^⑥。张寿不但没能惩办了功曹周怜，反而落了个自动去职的下场。于是洪适说，“此风古今一也”。统治者为了维护统治，不得不下诏，“（建和元年夏四月）壬辰，诏州郡不得迫胁驱逐长吏。长吏臧满三十万而不纠举者，刺史、二千石以纵避为罪”^⑦，“本初元年春正月丙申，诏曰：‘……顷者，州郡轻慢宪防，竞逞残暴，造设科条，陷入无罪。或以喜怒驱逐长吏，恩阿所私，罚枉仇隙，至令守阙诉讼，前后不绝。……’”^⑧

^① 《后汉书》卷45《韩棱传》，第1535页。

^② 《后汉书》卷67《党锢传》，第2186页。

^③ 《后汉书》卷44《张禹传》，第1684页。

^④ 《后汉书》卷68《许劭传》，第2234页。

^⑤ 《后汉书》卷63《李固传》，第2088页。

^⑥ 洪适：《隶释·竹邑侯相张寿碑》，《隶释隶续》合刊本，第88—89页。

^⑦ 《后汉书》卷7《桓帝纪》，第289页。

^⑧ 《后汉书》卷6《质帝纪》，第280页。

（二）豪族及其武装对郡守的挟持

东汉时期，豪族拥有宗族武装。前面已经论述过它的作用，但还有重要的一点就是豪族利用宗族武装来威胁对他们不利的地方长官。《后汉书》载，任延为武威太守时，逮捕大姓田绀，田绀子“聚轻薄数百人自号将军，夜来攻郡”^①。又有：

“董宣字少平，初为司徒侯霸所辟，举高第，累迁北海相。到官，以大姓公孙丹为五官掾。丹新造居宅，而卜工以为当有死者，丹乃令其子杀道行人，置尸舍内，以塞其咎。宣知，即收丹父子杀之。丹宗族亲党三十余人，操兵诣府，称冤叫号。宣以丹前附王莽，虑交通海贼，乃悉收系剧狱，使门下书佐水丘岑尽杀之。”^②

其实，东汉一代能做到真正打击豪族的地方官吏是非常少的。俗话说：“强龙压不过地头蛇。”郡守为了自己的利益，在威胁面前，明哲保身。

综上所述，豪族出任郡属吏，进而把持郡行政，而郡守则明哲保身。例如，《隶释·成阳灵台碑》碑阴上的题名中大部分都为济阴之成阳仲氏，仲氏的31人中，有司徒掾1人、钜鹿太守1人、吕县长1人。剩余的28人之中，主吏20人、督邮4人、五官掾2人、从事1人、守黄屋嗇夫1人。再和《孟郁修尧庙碑》、《帝尧碑》、《成阳灵台碑阴》以及《廷尉仲定碑》结合起来查看，发现仲氏家族在当地是一个非常有影响力的家族：仲定父为张掖、广汉之太守；仲定举孝廉后拜为尚书左丞，后官至廷尉；在家乡成阳县中，地方之小吏几乎都被仲氏家族的成员所把持；灵台黄屋落成之后，家族中的仲、仲求、仲选等又被荐举升迁^③。这是豪族把持地方政权的典型表现。

东汉中期，豪族已发展成强大的地方社会势力，在经济上是占有广阔土地的大庄园主，拥有雄厚的物质财富；在地方政治上，豪族与郡属吏合而为一，郡守和豪族的关系也具备了全新的模式，从相互勾结到相互依赖，郡守任由豪族把持地方政局。郡守作为维护国家统一、维护地方稳定的主要支柱，在这一时期没有发挥应有的作用，这是因为地方政治形势发生了很大变化，豪族势力的急剧增长，使地方和中央的离心力增强，中央集权被削弱。郡守没有采取相应措施应对此局

^① 《后汉书》卷76《循吏传·任延传》，第2463页。

^② 《后汉书》卷77《酷吏传·董宣传》，第2489页。

^③ 洪适：《隶释》，第11-17页，第265页。

面，而是对地方豪族势力妥协、退让，任由豪族充任郡属吏，进而操控郡行政。由此，使得地方豪族势力不可遏制的发展，为东汉末期的分裂割据势力的形成埋下了伏笔。

第三章 东汉后期郡守与政治分裂格局的形成

一 东汉后期的社会危机

东汉王朝经过“光武中兴”、“明章之治”的辉煌后，开始走下坡路，逐渐呈现出没落的状态。统治者日益腐朽，外戚与宦官轮流执政，吏治腐败，党锢之祸的发生，土地兼并的日益严重，再加上天灾连年不断，疾疫流行，人民生活困苦不堪，是一个“田野空、朝庭空、仓库空”^①的局面。农民起义此起彼伏，少数民族也不断反叛，社会动荡、民不聊生、危机重重，最终在农民起义的打击下，东汉王朝走向灭亡。

（一）东汉后期的内忧外患

首先，外戚宦官轮流执政，政局黑暗。《后汉书·皇后纪》载，“自古虽主幼时艰，王家多衅，必委成冢宰，简求忠贤，未有专任妇人，断割重器。唯秦（）太后始摄政事，故穰侯权重于昭王，家富于嬴国。汉仍其谬，知患莫改。东京皇统屡绝，权归女主，外立者四帝，临朝者六后，莫不定策帷帘，委事父兄，贪孩童以久其政，抑明贤以专其威。任重道悠，利深祸速。身犯雾露于云台之上，家婴縲继于图犴之。湮灭连踵，倾辀继路。而赴蹈不息，（）烂为期，终于陵夷大运，沦亡神宝”^②。东汉的皇帝自明帝以后都短命，“主幼”从章帝死后就开始了。皇位继承人皆未成人，女主执政，于是“委事父兄”。如，殇帝刘隆即位，邓太后临朝，封其兄邓鹭为“车骑将军、仪同三司”，实际是邓鹭控制朝政，“仪同三司始自鹭也”^③。安帝死后，阎太后临朝，太后兄阎显为“车骑将军、仪同三司”。梁氏“前后七封侯，三皇后，六贵人，二大将军，夫人、女食邑称君者七人，尚公主者三人，其余卿、将、尹、校五十七人”^④。梁冀与其妻自杀后，受到梁冀

^① 《后汉书》卷66《陈蕃传》，第2162页。

^② 《后汉书》卷10上《皇后纪》，第400页。

^③ 《后汉书》卷16《邓禹传附邓鹭传》，第612页。

^④ 《后汉书》卷34《梁冀传》，第1185页。

牵连的公卿列校、刺史二千石等数十人被处死，故吏宾客三百余人被黜免，“朝廷为空”。梁冀的家产“以充王府，用减天下租税之半。散其苑囿，以业穷民”^①。外戚势力的极度膨胀，给政治和经济造成了巨大的破坏力。

钱穆先生认为，“政府渐渐脱离王室而独立，为当时之统一政府文治上之进步。王室削夺政府权任，而以私关系的外戚代之，则显然为统一政府之堕落”^②。小皇帝长大后，不会甘心把权力拱手让人，皇权与外戚的权利之间就产生了尖锐的矛盾。皇帝依靠的只能是身边最亲近的宦官来夺回自己的统治权，于是：

“和帝即祚幼弱，而窦宪兄弟专总权威，内外臣僚，莫由亲接，所与居者，唯阉宦而已。故郑众得专谋禁中，终除大（ ），遂享分土之封，超登官卿之位。于是中官始盛焉。”^③

“（桓帝）召诸尚书入，发其事，……使黄门令具瑗将左右厩驺、虎贲、羽林、都候剑戟士，合千余人，与司隶校尉张彪共围冀第。”^④

“桓帝时，（曹节）迁中常侍，奉车都尉。建宁元年，持节将中黄门虎贲羽林千人，北迎灵帝，陪乘入宫。”^⑤

宦官势力急剧膨胀。《后汉书·宦者列传序》中称，“手握王爵，口含天宪，非复掖廷永巷之职，闺牖房闼之任也。……举动回山海，呼吸变霜露。阿旨曲求，则光宠三族；直情忤意，则参夷五宗。汉之纲纪大乱矣”^⑥。据史料统计，自东汉和帝封郑众以降，宦官始封侯者达 74 人。^⑦宦官专权对政治经济的破坏更加厉害：

“是时宦官方炽，任人及子弟为官，布满天下，竞为贪淫，朝野嗟怨。秉与司空周景上言：‘内外吏职，多非其人，自顷所征，皆特拜不试，致盗窃纵恣怨讼纷错。旧典，中臣子弟不得居位秉势，而今枝叶宾客布列职署，或年少庸人，典据守宰，上下忿患，四方愁毒。’”^⑧

就这样，东汉自和帝以后，外戚和宦官为了争夺权力，进行了旷日持久的战

^① 《后汉书》卷 34《梁统传》，第 1187 页。

^② 钱穆：《国史大纲(上)》，第 163 页。

^③ 《后汉书》卷 78《宦者传·郑众传》，第 2520 页。

^④ 《后汉书》卷 78《宦者传·具瑗传》，第 2521 页。

^⑤ 《后汉书》卷 78《宦者传·曹节传》，第 2524 页。

^⑥ 《后汉书》卷 78《宦者列传序》，第 2509 页。

^⑦ 张玉祥：《东汉后期的士人政治》，内蒙古大学硕士研究生毕业论文，2006 年 5 月，第 6 页。

^⑧ 《后汉书》卷 54《杨秉传》，第 1772 页。

争，双方都曾经几起几落。从而导致朝政昏暗、官吏贪赃枉法，奢侈之风也是愈演愈烈，梁冀“乃大起第舍，而寿亦对街为宅，殫极土木，互相夸竞。堂寝皆有阴阳奥室，连房洞户。柱壁雕镂，加以铜漆。窗牖皆有绮疏青琐，图以云气仙灵。台阁周通，更相临望。飞梁石蹬，陵跨水道。金玉珠玑，异方珍怪，充积臧室。远致汗血名马。又广开园囿，采土筑山，十里九坂，以像二嶠，深林绝涧，有若自然，奇禽驯兽，飞走其间”^①，曹节“多蓄财货，缮修第舍，连里竞巷”^②。官员们竞相奢侈、互相攀比，为了满足他们的需求，就只能对老百姓巧取豪夺，吏治更加败坏，政治黑暗，统治阶级内部矛盾重重，东汉政权危机四伏。

其次，农民起义风起云涌、周边少数民族不断反叛。东汉后期统治的日益黑暗、腐败，导致人民的反抗斗争愈加激烈。从安帝以降，起义就没有停止过，直到灵帝时爆发了“黄巾大起义”，给予东汉统治者以致命打击。据统计，从安帝时起，到“黄巾大起义”爆发前，各地的起义大约三四十次^③，那些散在各地的“春饥草窃之寇”以及“穷厄寒冻之寇”更是不计其数。《后汉书》载：

“（顺帝）阳嘉三年三月庚戌，益州盗贼劫质令长，杀列侯。”^④

“（质帝）永嘉元年，广陵贼张婴等复反，攻杀堂邑、江都长。九江贼徐凤等攻杀曲阳、东城长。”^⑤

“（桓帝）建和二年冬十月，长平陈景自号‘黄帝子’，署置官属，又南顿管伯亦称‘真人’，并图举兵，悉伏诛。”^⑥

东汉前期国力强盛、拥有先进文化、经济发达，因而对周边的少数民族具有强大的吸引力，也有很强的震慑力，故少数民族多依附于东汉王朝。到东汉后期，国力衰退，边地官吏的残暴和腐败，制定的错误的对待少数民族政策，引起少数民族的反叛，边境也不安宁：

“（顺帝）永建元年（三月），陇西钟羌叛，护羌校尉马贤讨破之。”^⑦

“（顺帝）阳嘉二年（七月）鲜卑寇代郡。”^⑧

“（冲帝）建康元年冬十月，日南蛮夷攻烧城邑，交阯刺史夏方招诱降之。”

^① 《后汉书》卷34《梁冀传》，第1181页。

^② 《后汉书》卷78《宦者列传·曹节传》，第2526页。

^③ 根据林剑鸣著《秦汉史》第十八章后注统计，第963—966页。

^④ 《后汉书》卷6《顺帝纪》，第263页。

^⑤ 《后汉书》卷6《质帝纪》，第277页。

^⑥ 《后汉书》卷7《桓帝纪》，第298页。

^⑦ 《后汉书》卷6《顺帝纪》，第252页。

^⑧ 《后汉书》卷6《顺帝纪》，第263页。

①

以上所引只是沧海一粟，农民起义和边境危机，东汉王朝被拖得精疲力竭，统治开始动摇，地方封建秩序被破坏。为了镇压反叛，东汉政府大肆用兵，军费开支成为朝廷的巨大负担。为了筹措军费，就要横征暴敛。如此的恶性循环，使得东汉后期危机重重。

（二） 灾异频发

根据《后汉书》中的记载粗略计算，仅桓帝、灵帝、献帝三朝，日食 32 次；地震 21 次；旱蝗螟 17 次；水灾 25 次^②：

“灵帝光和三年（公元 180 年）……自秋至明年春，酒泉表氏地百八十余动，涌水出，城中官寺民舍皆顿，县易处，更筑城郭。”^③

“桓帝永寿元年（公元 155 年）霖雨……三辅以东莫不湮没。”^④

“桓帝永兴元年（公元 153 年）七月……郡国三十二蝗。河水溢。百姓饥穷，流冗道路，至有数十万户，冀州尤甚。”^⑤

傅筑夫先生指出自然灾害对经济的巨大影响，“严重的自然灾害，对于当时凋敝不堪的社会经济给予了致命一击。在生产力并不发达的古代农业社会，灾荒的破坏力一直都是很大的，……这一历史时期的水旱虫蝗等各种较大的灾荒记录，……都在不同程度上和不同范围内都给百姓的经济生活造成巨大损害，轻则饥馑流亡，重则人相啖食。如若严重的灾荒发生在社会经济全面凋敝的时候，它的破坏力就显得格外强烈”。^⑥

东汉后期，灾异频发、损失惨重，人民生活困苦，引起了人民巨大的恐慌和反抗。面对灾异横行，东汉政府也极力推行各种政策来减少损失、安定百姓生活、恢复生产、稳定社会秩序：

“（永建元年十月）甲辰，诏以疫疠水潦，令人半输今年田租；伤害什四以上，勿收责；不满者，以实除之。”^⑦

“（顺帝）阳嘉四年，十二月甲寅，京师地震。……（永和元年春正月）乙卯，

① 《后汉书》卷 7《冲帝纪》，第 276 页。

② 根据《后汉书·天文志》和《后汉书·五行志》大概计算。

③ 《后汉书》卷 8《灵帝纪》，第 344 页。

④ 《后汉书》卷 7《桓帝纪》，第 301 页。

⑤ 《后汉书》卷 7《桓帝纪》，第 298 页。

⑥ 傅筑夫：《中国经济史资料》（秦汉三国编），中国社会科学院出版社，1982 年，第 503 页。

⑦ 《后汉书》卷 6《顺帝纪》，第 253 页。

诏曰：“朕秉政不明，灾眚屡臻。典籍所忌，震食为重。今日变方远，地摇京师，咎征不虚，必有所应。群公百僚其各上封事，指陈得失，靡有所讳。”^①

“（质帝）本初元年五月，海水溢。……戊申，使谒者案行，收葬乐安、北海人为水所漂没死，又禀给贫羸。”^②

仅仅有美好的初衷是没有用的。东汉后期的经济形势、政治形势日益恶化，朝政昏暗、外戚宦官的轮番执政，吏治腐败不堪，如何实施政府的赈灾措施呢？在加上连年灾荒、兵革并起，财政匮乏，哪有钱去赈灾？由此，百姓生活在水深火热之中。

二 东汉后期的郡守与豪族

豪族凭借其强劲的家世背景得以让许多人脱颖而出，成为统治阶层的主要组成部分。随着豪族势力的急剧膨胀，在统治黑暗的东汉后期，东汉政府的组成人员多为名门望族，而地方郡守的职位也基本上为豪族所垄断。《后汉书》载：

“王商……王堂曾孙……蜀郡太守”^③

“张堪……为郡族姓……为蜀郡太守”^④

“曹褒……父为侍中……为河内太守”^⑤

“樊準……樊宏之族曾孙……钜鹿太守”^⑥

“冯緄……父为幽州刺史……陇西、辽东太守”^⑦

“法雄……世为二千石……南郡太守”^⑧

“赵咨……父为博士……敦煌太守”^⑨

“第五颀……第五伦子……庐江、南阳太守”^⑩

“宋钧……父为五官中郎将……九江太守”^⑪

从以上所引郡守的家世来看，郡守多出身于名门望族。这与东汉的选官制度分不开的。东汉王朝采取的选官方式是征辟、纳费、任子、上书拜官等方式。征

^① 《后汉书》卷6《顺帝纪》，第265页。

^② 《后汉书》卷6《质帝纪》，第281页。

^③ 《后汉书》卷31《王堂传》，第1106页。

^④ 《后汉书》卷31《张堪传》，第1100页。

^⑤ 《后汉书》卷35《曹褒传》，第1205页。

^⑥ 《后汉书》卷32《樊宏传》，第1128页。

^⑦ 《后汉书》卷38《冯緄传》，第1281页。

^⑧ 《后汉书》卷34《法雄传》，第1176页。

^⑨ 《后汉书》卷39《赵咨传》，第1313页。

^⑩ 《后汉书》卷41《第五颀传》，第1402页。

^⑪ 《后汉书》卷41《宋钧传》，第1411页。

辟是皇帝或者高级官员直接任用士人；纳货是花钱或者交粮买官，汉灵帝时，“初开西邸卖官，自关内侯、虎贲、羽林，入钱各有差。私令左右卖公卿，公千万，卿五百万。”《后汉书·灵帝纪》注引《山阳公载经》曰：“时卖官，二千石二千万，四百石四百万，其以德次应选者半之，或三分之一。”^①；任子是二千石以上官吏所拥有的特权，《汉书·哀帝纪》注引应劭曰：“任子令者，《汉仪注》吏二千石以上视事满三年，得任同产若子一人为郎。”^②；上书拜官是士人上书而得到皇帝的赏识而得到官职。此外，还有察举制。汉代的察举中，被察举者除了具备国家规定的各项条件以外，家族势力、财富、文化以及社会关系等是更被看重的。在地方基层社会，具备上述优势的只有豪族。豪族通过其拥有的这些优势，优先被察举，从而与政治权力结合。从以上这些选官方式可看出，如若家庭贫困、无家族背景，做官的几率是很低的。在这种腐朽的选官制度下，郡守职位几乎被豪族垄断。

东汉后期中央集权衰弱，对地方的控制减弱。《后汉书》载，当时“政事渐损，权移于下”^③，“政化衰缺，四方兵寇”^④。建武六年，“初罢郡国都尉官”^⑤，东汉王朝，除部分边郡外，大部分内郡的都尉已废除，并职于太守，郡守职权逐渐扩大。“虎符发兵之制亦被破坏，东汉后期为了镇压各地的农民起义和少数民族反叛的需要，于是太守逐渐有了发兵权。”^⑥郡守不仅拥有领兵权，而且还握有发兵权^⑦，从而使握有兵权的郡守职权增加、权限上升。当时郡守掌兵的情况在史料记载中很常见，尤其是灵、献二帝时期。例如，太守李旻跟从孙坚讨董卓，生擒后被“烹之”^⑧。郡守权限的上升，使中央对地方逐渐失去控制，并且和中央形成了很强的离心力，突出的表现是他们往往把国家的军队变成自己的私人部曲，扩大自己的军事实力，雄踞一方。另外，郡守还通过募兵制，来扩张自己的实力。东汉末，中央政府将募兵之权交与地方长官便宜行事，任其招募，由此，募集来的兵员往往也就成了他们的私人部曲^⑨。如，《后汉书·朱侨传》载，“中

^① 《后汉书》卷8《灵帝纪》，第342页。

^② 《汉书》卷11《哀帝纪》，第337页。

^③ 《后汉书》卷59《张衡传》，第1910页。

^④ 《后汉书》卷75《刘焉传》，第2431页。

^⑤ 《后汉书》卷1下《光武帝纪下》，第51页。

^⑥ 安作璋、熊铁基：《秦汉官制史稿》，第69页。

^⑦ 毛丽丽：《东汉颖川郡守略述》，《科教文汇》，2007年8月，第189页。

^⑧ 《后汉书》卷72《董卓传》，第2328页。

^⑨ 黄今言：《东汉末季之家兵与世兵制的初步形成》，《南昌大学学报（人文社会科学版）》，2008年9月，第5期，第81页。

平三年，朱侨为河内太守，为击黑山黄巾军，将家兵击却之”^①，而朱侨曾经于光和元年，“即拜侨交阯刺史，令过本郡简募家兵及所调，合五千人，分从两道而入……与士郡兵俱进逼之，遂斩梁龙，降者数万人”^②，击黑山黄巾军的家兵有可能就有回本郡召募的家兵。东汉后期，频繁出现少数民族叛乱、农民起义，于是郡守在镇压的过程中实力愈来愈强，是导致地方割据的不可小觑的力量。《后汉书》载：

“兴平二年，拜（袁）绍右将军。其冬，车驾为李傕等所迫于曹阳，沮授说绍曰：“……今朝廷播越，是、宗庙残毁，观诸州郡，虽外托义兵，内实相图，未有忧存社稷卹人之意。……” 颖川郭图、淳于琼曰：“汉室陵迟，为日久矣，今欲兴之，不亦难乎？且英雄并起，各据州郡，连徒聚众，动有万计，所谓秦失其鹿，先得者王。……”^③

“（董）卓乃授（袁）绍渤海太守。……初平元年，绍遂以渤海起兵，与从弟后将军术、冀州牧韩馥、豫州刺史孔伷、兖州刺史刘岱、陈留太守张邈、广陵太守张超、河内太守王匡、山阳太守袁遗、东郡太守桥瑁、济北相鲍信等同时俱起，众各数万，以讨卓为名。”^④

东汉末年，天下大乱，社会动荡不安，豪族利用自己的私人武装也影响着当时的政治形势。许多豪族率领私人武装参与到军阀混战中，出现了豪族势力林立的局面。黄巾起义被镇压以后，中央集权极度衰弱，豪族依靠私人武装或进、或退，或者自为营垒，或者直接率领私人部曲加入各路军阀，从而走向割据、混战的道路。如，《三国志》载，许褚率领其私兵部曲归附曹操，“诸从褚侠客，皆以为虎士，……其后以功为将军封侯者数十人，都尉、校尉百余人，皆剑客也”^⑤。吕思勉先生说“平时之宾客，乱时以兵法部勒之”^⑥。田余庆也说，“如果皇权稳固，他们是皇权的支撑者；如果皇权式微，他们便力图匡复；如果皇权已经瓦解，他们就理所当然地成为新的皇权的角逐者”^⑦。

我们注意到，东汉末年，地方割据的军阀大都是州牧、太守等握有一方军政

^① 《后汉书》卷71《朱侨传》，第2311页。

^② 《后汉书》卷71《朱侨传》，第2308页。

^③ 《后汉书》卷74上《袁绍传》，第2382页。

^④ 《后汉书》卷74上《袁绍传》，第2375页。

^⑤ 《三国志》卷18《许褚传》，第543页。

^⑥ 吕思勉：《秦汉史》，上海：上海人民出版社，1983年版，第516页。

^⑦ 田余庆：《东晋门阀政治》，北京：北京大学出版社，2005，第280页。

大权的大人物。而一般的豪族则是支持各地割据者的主要力量，例如，袁绍割据河北，是得到了青、冀、幽、并等州豪强地主的支持；在曹操的集团里，中牟的任俊、钜野的李乾、任城的吕虔、譙县的许褚、无终的田畴，以及从弟曹仁、曹洪等等，都是拥有私兵部曲的地方豪强；孙氏割据江东，则是和江东的顾、陆、朱、张及江北周瑜、鲁肃等的支持分不开的。由此看出，豪族和地方政权相互勾结，既而混为一体。

综上所述，东汉后期，中央政权由于外戚、宦官轮流执政，政治腐败，中央集权逐渐衰弱，丧失了对地方的有效控制，既而郡守权限的增加，为地方割据提供了条件。另外，地方豪族势力的极度扩张，豪族垄断郡守，与地方权利结合，是东汉末期割据势力形成的一个重要原因。

三 郡守、州牧以及东汉末期分裂格局的形成

自东汉后期外戚宦官轮流执政后，便任用其亲信爪牙充当刺史。《后汉书》载，“刺史守令，多出其门”^①，侯览“兄参为益州刺史，民有丰富者，辄诬以大逆，皆诛灭之，没入财物，前后累亿计”^②，扶风孟佗“分以（财）遗让，让大喜，遂以佗为凉州刺史。是时，让、忠……宋典十二具，皆为中常待，父兄子弟布列州郡，所在贪残，为人蠹害”^③。这从根上破坏了刺史监察制度，刺史成了外戚、宦官为虎作伥的帮凶，以至于东汉统治者不得不下诏曰：“选举良才，为政之本……而郡国举吏，不加简择……司隶、刺史迄无纠察……在位不以选举为忧，督察不以发觉为负”^④，刺史的监察职能逐渐丧失。《汉书·百官公卿表》颜师古注引《汉官典职仪》云：

“刺史班宣，周行郡国，省察治状，黜陟能否，断治冤狱。以六条问事，非条所问，即不省。一条，强宗豪右田宅逾制，以强凌弱，以众暴寡。二条，二千石不奉诏书、遵承典制，倍公向私，旁诏守利，侵渔百姓，聚敛为奸。三条，二千石不恤疑狱，风厉杀人，怒则任刑，喜则淫赏，烦扰苛暴，剥截黎元，为百姓所疾，山崩石裂，祆祥讹言。四条，二千石选署不平，苟阿所爱，蔽贤宠顽。五条，二千石子弟恃怙荣势，请托所监。六条，二千石违公下比，阿附豪强，通行

^① 《后汉书》卷23《窦宪传》，第819页。

^② 《后汉书》卷78《宦者传·侯览传》，第2523页。

^③ 《后汉书》卷78《宦者传·张让传》，第2534页。

^④ 《后汉书》卷4《和帝纪》，第176页。

货赂，割损正令也”。^①

刺史的职责是“周行郡国、省察治状、黜陟能否、断治冤狱”以及“六条问事”，其中有五条都是直接针对郡守的。外戚宦官的“刺史守令，多出其门”、刺史监察职能的逐渐丧失，则导致郡守失去了刺史的严加督察。在东汉末年的战火纷飞中，郡守既握有领兵权，又拥有发布权，乘机专兵擅权，大肆扩张自己的势力：

“（延熹八年）桂阳胡兰、朱盖等复反，攻没郡县，转寇零陵，零陵太守陈球拒之；遣中郎将度尚、长沙太守抗徐等击兰、盖，大破斩之。”^②

“（建宁二年）丹阳山越贼围太守陈夤，夤击破之。”^③

“（中平四年）冬十月，零陵人观鹄自称‘平天将军’，寇桂阳，长沙太守孙坚击斩之。”^④

此外，桓灵时期，阶级矛盾异常尖锐，各地叛乱频发，超出了一郡所统辖的范围。在这种情况下，刺史坐拥一州，举足轻重。统治者为了尽快的镇压各地频发的起义，不得不倚重刺史。于是：

“刘焉字君郎，江夏竟陵人也，鲁恭王后也。焉少任州郡，以宗室拜郎中。去官居阳城山，精学教授。举贤良方正，稍迁南阳太守、宗正、太常。时灵帝政化衰缺，四方兵寇，焉以为刺史威轻，既不能禁，且用非其人，辄增暴乱，乃建议改置牧伯，镇安方夏，清选重臣，以居其任。焉乃阴求交阯，以避时难。议未即行，会益州刺史郗俭在政烦扰，谣言远闻，而并州刺史张懿、凉州刺史耿鄙并为寇贼所害，故焉议得用。出焉为监军使者，领益州牧，太仆黄琬为豫州牧，宗正刘虞为幽州牧，皆以本秩居职。州任之重，自此而始。”^⑤

汉灵帝接受了太常刘焉的建议，改刺史为州牧，并且由九卿出任州牧，从法律上提高了州牧的地位，使其名正言顺，独霸一方。《后汉书》载：

^① 《汉书》卷19上《百官公卿表上》，第742页。

^② 《后汉书》卷7《桓帝纪》，第315页。

^③ 《后汉书》卷8《灵帝纪》，第330页。

^④ 《后汉书》卷8《灵帝纪》，第354页。

^⑤ 《后汉书》卷75《刘焉传》，第2431页。

“(初平元年)孙坚杀荆州刺史王叡，又杀南阳太守张咨。”^①

“(建安十一年)秋七月，武威太守张猛杀雍州刺史邯鄯商。”^②

“(建安元年)是时，官室烧尽，百官披荆棘，依墙壁闲。州郡各拥疆兵，而委输不至，群僚饥乏，尚书郎以下自出采稊，或饥死墙壁闲，或为兵士所杀。”

^③

“初平元年，长沙太守孙坚杀荆州刺史王叡，诏书以(刘)表为荆州刺史。……表遂理兵襄阳，以观时变。……建安三年，长沙太守张羨率零陵、桂阳三郡畔(刘)表，表遣兵攻围，破羨，平之。”^④

“(熹平元年)十一月，会稽人许生自称“越王”，寇郡县，遣扬州刺史臧旻、丹阳太守陈夤讨破之。”^⑤

“初平元年春正月，山东州郡起兵以讨董卓。”^⑥

朝廷的这一举措，使州部监察区演变为一级行政区，并且赋予了州牧掌兵的权利。于是，州牧和郡守一起，拥兵据土，东汉末期分裂格局逐渐形成。

综上所述，东汉后期，地方豪族势力急剧扩张，垄断郡守职位，和郡守合流。郡守的握有领兵权以及发兵权，权限的扩张，郡守做大。此外，改刺史为州牧，州牧做大。中央集权的极度削弱，使东汉政权分崩离析。

^①《后汉书》卷9《献帝纪》，第370页。

^②《后汉书》卷9《献帝纪》，第384页。

^③《后汉书》卷9《献帝纪》，第379页。

^④《后汉书》卷74下《袁绍传》，第2420页。

^⑤《后汉书》卷8《灵帝纪》，第334页。

^⑥《后汉书》卷9《献帝纪》，第369页。

结 语

郡守在光武中兴、明章之治时期奉法守礼、高效施政；中期时对豪族妥协、退让，郡属吏控制了郡行政；后期时和豪族融为一体，进而拥兵据土、分裂割据。这和中央集权的削弱、地方豪族势力的增长不无关系。总之，郡守行政与东汉政治形势有很大关系，具体来说，是和中央集权、地方社会势力有很大关系。

当中央集权强大时，郡县制度就能体现出在制度设计上的优越。地方郡守在中央政府的严格控制下行使职权。中央集权和地方分权是此消彼长的关系，中央集权强大，地方郡守就会在职权范围内有效行政；中央集权削弱，地方郡守会趁机做大，进而分权，导致分裂倾向的形成。东汉前期，中央集权强大，对郡守赋予重任的同时，也具有约束机制—刺史监察。如此，郡守高效施政，出现光武中兴，乃至明章之治。东汉中期，中央集权也并不虚弱，但是地方社会势力即豪族势力的增长，使地方政府和中央之间产生了离心力。地方豪族充任郡属吏，在郡守的妥协下，控制郡行政。由此，中央政府对地方的控制逐渐削弱。东汉后期，由于豪族势力的大幅度增长、豪族的贪婪本性、占有政权的欲望，使得郡守被豪族垄断。加之中央集权自内部而引起的削弱，并改刺史为州牧，州牧监察权丧失，使得中央逐渐地失去了对地方社会的控制。郡守与豪族融为一体，地方社会势力急剧膨胀，加之州牧的做大，导致了东汉末年分裂格局的形成。

我们应该注意到，导致东汉最终灭亡的割据势力，正是郡县制度被异化的表现，这是由于中央集权的削弱、地方社会势力的增长，中央对郡守在职权上的运用就无法及时有效的反馈乃至控制。

纵观东汉郡守行政的轨迹，我认为，郡守行政和东汉政治形势是相关的。当中央集权强大时，地方社会势力被有效控制，郡守能高效行政。反过来说，郡守的高效行政也能带来中央集权强大、地方社会势力被有效控制。当中央集权削弱、地方社会势力膨胀时，郡守就不能有效行政。相反，郡守不有效行政，就会带来地方社会势力的不可控制，进而削弱中央集权。由此得知，郡守是否能有效行政和政治形势密切相关。

参考文献

一、传世文献

- [1] (汉)班固:《汉书》,中华书局,1962年.
- [2] (南朝宋)范晔:《后汉书》,中华书局,1965年.
- [3] (宋)洪适:《隶释;隶续》,中华书局,1985年.
- [4] (北宋)司马光:《资治通鉴》,中华书局,1956年.
- [5] (唐)杜佑:《通典》(全五册),中华书局,1988年.

二、今人著述

- [6] 严耕望:《秦汉地方行政制度史》,台北中研院历史语言研究所,1961年.
- [7] 白钢主编《中国政治制度史》,北京:社会科学文献出版社,2007年.
- [8] 林剑鸣:《秦汉史》,上海人民出版社,2003年.
- [9] 安作璋、熊德基《秦汉官制史稿》,齐鲁书社,1985.
- [10] 田余庆:《东晋门阀政治》,北京大学出版社,2005年.
- [11] 阎步克:《察举制度变迁史稿》,辽宁大学出版社,1991年.
- [12] 王彦辉:《汉代豪民研究》,东北师范大学出版社,2001年.
- [13] 杨鸿年:《汉魏制度从考》,武汉大学出版社,1985.
- [14] 崔向东:《汉代豪族研究》,武汉:崇文书局,2003年.
- [15] 钱穆:《国史大纲》,商务印书馆,1943年.
- [16] 傅筑夫:《中国经济史资料(秦汉三国编)》,中国社会科学院出版社,1982年.
- [17] 吕思勉:《秦汉史》,上海:上海人民出版社,1983年.
- [18] 汪清:《两汉魏晋南北朝州、刺史制度研究》,合肥工业大学出版社,2006年.

三、参考论文

- [19] 沈星棣:《两汉郡守“重于古诸侯”的因果探微》,南昌大学学报(人社版)第30卷第2期,1999年6月.
- [20] 汪清、魏小明、苏韞菡:《东汉建武十八年前的州牧制探讨》,《商丘师范学

院学报》，2001年2月，第1期。

[21] 薛军力：《从汉代地方行政体制的演变看中央和地方的关系》，天津师大学报，1990年第5期。

[22] 曹金华：《论东汉前期的“抑强扶弱”政策》，《南都学坛》，1989年第2期。

[23] 刘敏：《从抑制到容纳：两汉国家与豪族关系的发展路径》，南开学报（哲学社会科学版）2008年第3期。

[24] 劳干：《汉代的豪强及其政治上的关系》，收入《古代中国的历史与文化》，北京：中华书局，2006年第1版。

[25] 尹建东：《论汉代关东豪族宗族组织的构成特点》，《云南民族学院学报（哲学社会科学版）》，2002年9月，第19卷第5期。

[26] 王俊梅：《秦汉郡县属吏研究》，中国人民大学2008年博士论文。

[27] 张玉祥：《东汉后期的士人政治》，内蒙古大学硕士研究生毕业论文，2006年。

[28] 黄今言：《东汉末季之家兵与世兵制的初步形成》，《南昌大学学报（人文社会科学版）》，2008年9月，第5期。

[29] 毛丽丽：《东汉颖川郡守略述》，《科教文汇》，2007年8月。

后 记

2007年，在参加工作七八年之后，我又进入河北师范大学来完成研究生的学业。重新成为一名学生，成为一名研究生是我的梦想。带着美好的憧憬，在拥有浓厚学术氛围的历史文化学院，进行历史专业的学习和探讨。老师们渊博的学识，严谨的治学态度，给我留下了深刻印象，让我受益匪浅。感谢历史文化学院的沈长云教授、孙继民教授、宁志新教授、秦进才教授、杨寄林教授、谷更有教授、张怀通教授、王俊才教授、董文武教授、白国红教授，在读书期间，我有幸聆听了诸位先生的课程，先生们的教诲给我以很大的启发。

我非常感谢我的导师张建军教授。导师学识渊博、思维敏捷、治学严谨，待人热情，对我这位“半路出家”的学生没有嫌弃，而是悉心指导。我这篇毕业论文，从选题的确定、框架结构、行文逻辑，到最后定稿，导师不厌其烦的细细指导、推敲和教诲，每一个环节都凝聚着导师的心血。在此再次对导师的帮助和辅导表示衷心的感谢。

感谢同窗好友邵秋菊、王笑祎，对我的帮助和鼓励，尤其感谢我的师哥阎功迅，师哥不论在读书还是撰写论文方面，都给了我无私的帮助。

感谢我的父母、爱人、姐妹。在这求学的三年里，他们给我以莫大的支持，让我得以安心学习。尤其感谢我的爱人，他同时供我和女儿一起读书，毫无怨言，没有他的支持，我进入河北师范大学读书的理想是不能实现的。

学术殿堂是神圣的，虽然经过艰苦的努力，但是由于自己的愚拙，又没有深厚的功底，所以始终不曾靠近学术殿堂半步。