

# 先秦政区的形成与取舍历程

秦朝作为制度之源,其政区体系被后来的历史朝代反复传承,意义重大,影响深远

王进锋

习近平总书记在主持中央政治局第三十九次集体学习时强调,“经过几代学者接续努力,中华文明探源工程等重大工程的研究成果,实证了我国百万年的人类史、一万年的文化史、五千多年的文明史。中华文明探源工程成绩显著,但仍然任重而道

远,必须继续推进、不断深化。”为推动中华文明探源工程取得更多成果,并持续做好研究成果的宣传、推广、转化工作,本报邀请省内外专家学者围绕中华文明进行史学阐释,感知中华文明脉络温度,探寻中华文明浩瀚星河。

政区是国家建立的若干层级、不等幅员的行政区域,是国家管理地方和基层的重要方式。先秦诸多政区陆续从聚落演化而来,再经过取舍,最终少数被秦朝选并构成其治理国家的政区体系,秦朝作为制度之源,其政区体系被后来的历史朝代反复传承,意义重大,影响深远。这是一个漫长复杂的过程,需要进一步研究阐释。

## 政区的形成

史前时期,人类的生存环境恶劣,人们以个体形式独立生活,很难存活下来。为了战胜生存困难,人们必须聚居在一起。当时地广人稀,人群都是分“块”散居在各地,并且“块”与“块”之间有着一定的间隔,这些“块”就是聚落。聚落应该在旧石器时代后期就出现了,比“国”出现的时间要早得多。

这些聚落的形态有所差别。随着人们居住分布“块”面积的大小或内部人数的多少,聚落有大小之分。《周礼·地官·遂人》记载,“五家为邻,五邻为里,四里为鄙,五鄙为鄙,五鄙为县,五县为遂”,其中的“邻”“里”“鄙”“县”“遂”都是聚落,“邻”内部只有5家的人口,而“遂”则达到了1.25万家的人口,差别很大。不同聚落之间既有差别又有相似性,如位于丘地的聚落都可称为“某丘”或“丘某”。有的大聚落应该在旧石器时代后期就出现了,比“国”出现的时间要早得多。

聚落产生初期,主要功能是便于内部人群生存和互助。此时,聚落表现出了很强的自然属性。往往一个聚落里居住着呈自然聚拢状居住在一起的一批家户,每个聚落内部家户数量不定,相互间有着自然形成的、显性或隐性的区隔,聚落的边界和分布不规则、不规范,其内部没有所谓的管理官员,仅有一些因能力强、威望高或年岁大而出现的“首领”。

有人就必然会有差异,有差异就会有高低分化。随着人群内部分化的日趋明显,内部的矛盾也逐渐强烈。为化解矛盾,大约在新石器时代早中期的中国大地上,一些大的聚落陆续演变成了“国”。相比于聚落,“国”有很强的社会性、政治性,代表内部一小部分人群去统治其他所有人群。这些“国”分布于不同的地方,数量很多,大小悬殊。《左传·哀公七年》中“禹合诸侯于涂山,执玉帛者万国”,《战国策·齐策》中“属闻古大禹之时,诸侯万国”,《荀子·富国》中“古有万国”,《吕氏春秋·用民》中“当禹之时,天下万国”,都体现了新石器时代“国”的数量之多。虽然大聚落演化为了“国”,但其他小的聚落仍然保持着原先的状态,并随之分化到了不同“国”的内部。

“国”的统治需要相关资源。随着人口的增多和社会的发展,“国”与“国”之间不免会产生竞争和矛盾,每个“国”都需要通过内部民众获取兵力和赋税等资源,以提升胜算几率。由此,“国”就产生了对内部民众控制和管理的需求。在这样的背景下,每个“国”都对内部的聚落开展了行政化改造,即在聚落内部设立专门的官员来管理。另外,“国”的规模大,内部聚落数量多,这就需要统一、规范地将聚落进行编制,根据聚落的大小,划分成相互直属、不同级别,并形成体系。对同

一级别的聚落,内部划分家户数接近的人口,且采取相似的管理方式。当然,先秦时期是通过不同时段的反复摸索、不断努力,在战国后期才形成这个管理体系的。

这些被“国”编制后的聚落就演变成了政区。先秦时期的政区和政区名正是由聚落和聚落名发展而来。值得注意的是,并不是每一聚落都发展成了政区,只是其中一小部分实现了转化。一是由于聚落具有地域性特征,很多先秦政区最初只是在某些地域设置,如“丘”政区只设置于黄淮流域下游地区;“党”政区主要设置于东周时期的鲁国、楚国等国家。二是由于“国”的数量多,且每个政区都有所差别。如春秋时期的鲁国,将国家分为“国”中“乡”“遂”“遂”三大区域。在“国”中区域建立了“邑一乡一党”的政区体系;在“遂”区域建立了“遂一县一鄙一鄙一里一邻”的政区体系;在“乡”区域的不同地区,建立的政区体系也一样,有的是“乡一州一党一族一闾一比”体系,有的则是“县一乡一里”体系。这样,先秦时期就形成了很多林林总总的政区。

## 政区的取舍

政区形成之后,还有一个取舍的历程。

在先秦的诸多政区中,绝大多数仅在小范围内使用,如“党”“都”等政区。但也有一些逐渐在较大范围推广开来,被更多的“国”所采用,如“县”“乡”“里”。有些还被后来的历史阶段所传承,如“里”,被广泛使用和传承的政区,是因为它们便于统一规范管理,从而有力控制地方或基层。如“县”政区,从一开始就表现出了很强的集权功效,因此被后来的朝代传承和使用。

随着先秦时期后段国家的发展,特别是东周后期国家之间竞争和战争的加剧,几乎每个“国”都有对地方和基层进行更强有力管理的需求。诸侯国纷纷将境内的政区进行裁撤、合并,化繁为简。那些有利的政区被保存下来,并根据现实政治的需要进行再调整、改革,而不利的政区会被淘汰,如“党”政区在战国时期就逐渐消失了。再者,战国时期强国兼并弱国之后,会将后者的政区废除,将自己的政区推广过去,使得政区不断进化,数量逐渐减少。

最终,那些与时俱进的政区被传承,并最终被秦、齐、楚、赵、韩、魏、燕七国合并而建立的秦朝所采用,形成了秦朝“郡一县一乡一里”的政区体系。

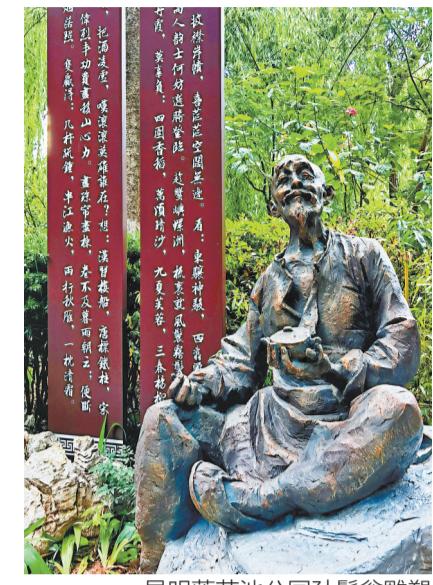
(作者系华东师范大学历史学系教授)

## 诗文云南

### 滇池的“郁闷”

“胡为乎不在九域之内,不得与五湖七泽相争雄?”

耿嘉文/图



昆明莲花池公园孙髯翁雕塑

“五百里滇池,奔来眼底。被襟岸帻,喜茫茫空阔无边……”滇池扬名天下的历史,并不算长,虽然远在西汉,司马迁就在其《史记》中写道:“网罗天下放失旧闻,略考其行事,综其终始,稽其成败兴坏之纪”“究天人之际,通古今之变,成一家之言”的《史记》中,于《西南夷列传》写道:“始楚威王时,使将军庄蹻将兵循江上,略巴、黔中以西,至滇池,故楚庄王苗裔也。蹻至滇池,方三百里,旁平地肥饶数千里,以兵威定属楚。”西晋左思在他《三都赋》里,于《蜀都赋》中写入“第如滇池,集于江洲”。

由西汉开始的这些记载,多来自“放失旧闻”,或者出自曾经出使西南夷、西域地区的使者口传,对滇池的方位、大小等没有准确的认识,以致屡屡把滇池与昆明湖相混。《史记·平准书》记载元鼎元年(前114年),“乃大修昆明池,列观环之。治楼船,高十余丈,旗帜加其上,甚壮。”《汉书·武帝纪》记载元狩三年(前120年)春:“发谪吏穿昆明池。”唐代颜师古注释说:“《西南夷传》有越巂、昆明国,有滇池,方三百里。汉使求身毒国,而为昆明所闭。今欲伐之,故作昆明池象之,以习水战,在长安西南,周四十里。”说的都是汉武帝起意征服西南地区时,针对当地有大泽、善水战的传闻,在长安城西南原西周灵沼之地,模拟滇池,开凿昆明池,用于操练大水军。

其实,从战国至西汉的古滇国时期,即使滇池水位已经下降至1915米左右,唐宋时期又降到1890米,但滇池水面仍有510平方公里,远非司马迁说的“方三百里”可比。至于缩小滇池而成的昆明池,完全符合对于水域从大至小所用词“海、湖、池、塘”的“池”的概念,所以后来就只能成为皇家园林的一个部分。杜甫在《秋兴八首》中,写到了汉代延续至唐代的昆明池:

昆明池水汉时功,武帝旌旗在眼中。  
织女机丝虚月夜,石鲸鳞甲动秋风。  
波漂菰米沈云黑,露冷莲房坠粉红。  
关塞极天唯鸟道,江湖满地一渔翁。

清代光绪皇帝也写过一首《昆明池习水歌》:

水战原非陆战同,昆明缅想汉时功。  
谁知万里滇池远,却在堂阶咫尺中。  
说的是北京颐和园的昆明湖,坐在堂上就能看清水上的活动,由此也可猜想武帝所凿的昆明池,规模也不外如是。

正是受制于只有传闻而少有目睹,甚至包括汉唐昆明池给予的印象,滇池在很多时候,就只是一个代表边远边荒之地的地名,与“空阔无边”的水域无关。南诏时期,既是向中原王朝学习,也是为了彰显云南山水,南诏王异牟寻于唐德宗兴元元年(784年),既封五座山为南诏五岳:东岳乌蒙山,西岳高黎贡山,南岳蒙乐山(今无量山),北岳玉龙雪山,中岳点苍山,又封四江为南诏四渎:金沙江、澜沧江、怒江、黑惠江,却没给水域宽广的众多高原湖泽以应有之名。

真正感受到滇池的壮阔,写出真实体现滇池风采诗的时代,是元明时期。而为滇池不能名列自古流传的“三山五岳”“四渎八流”“五湖七泽”山水体系,深感不平的,是明代到云南任布政使、巡抚的浙江长兴人顾应祥。他的古风体《昆明池歌》,全面展示了滇池的雄奇壮阔,分析了滇池声名不显的原因,值得面对滇池,披襟岸帻,高声吟诵:

昆明池水汉时功,武帝旌旗在眼中。  
织女机丝虚月夜,石鲸鳞甲动秋风。  
波漂菰米沈云黑,露冷莲房坠粉红。  
关塞极天唯鸟道,江湖满地一渔翁。

但见洪涛巨浪,日夕排苍空。青天忽惊,白日起霹雳,震撼蛟龙宫。天吴水怪,九首八足,不可以名状,时复出没于其中。有时风恬波浪息,一碧万顷开青铜。其广也如此,胡为乎不在九域之内,不得与五湖七泽相争雄?

神禹治水迹不到,穆王八骏难为穷。汉武凿池徒彷彿,王褒将命何匆匆。唐宋以来各僭据,声教不与中国通。

天开景运圣人出,一扫海内群邪空。五服之外更五服,俯首躬身命归封。侏离椎髻之类,吾不知其几千万种,礼乐不异车书。

眇余生当全胜日,观风两度乘青驰。古来多少豪杰士,局于偏安之世,不得一洗块垒胸。百年过眼一弹指,得此胜况真奇逢。振衣独立太华顶,狂歌目断孤飞鸿。

清风起云岭 美名传千古 | 云南古代清官廉吏

## 李文耕:力行勤政 一心为民

袁泽民

“官不勤则事废”是清代勤官李文耕的名言。意思是,当官者应勤于政务,如果懒于做事或做事不认真,原本应该办成的事就办不成。李文耕(1763—1838年),字心田,别字复斋,后更字墨石,云南昆阳(今云南昆阳镇)人。清嘉庆七年(1802年)考中进士,后历任山东邹平县、冠县、蒲台县知县,胶州知州、泰安府知府、沂州府知府,沂州曹道,浙江盐运使,山东盐运使,湖北按察使,山东按察使,贵州按察使。他长期在山东地方执政,善于教化百姓和官员,勤于治理,当地百姓尊称他为“李教官”“李青天”。退休回到故里,李文耕仍继续讲学,把推崇正学和纠正不良社会风气当作自己一生的责任,躬身力行,厚植为民情怀。

教化百姓。李文耕为官期间,主张通过表彰品格端方、治家雅睦之人,包括孝子顺孙,义父节妇等,来教育引导民众形成良好风尚。他将百姓分为不同的群体,采取不同的措施,以鼓励百姓遵守道德伦理。如有违反道德伦理的事,李文耕首先自省自责,进而晓之以理,动之以情,感动事件当事人。如李文耕在山东邹平县治理期间,有位妇女控告她儿子忤逆不孝,李文耕把错误归到自己身上,最后妇女的儿子认识到自己的错误,忏愧地向母亲磕头认错,母亲深受感动,请求释放儿子,最终母子和解,撤销了案子。李文耕常说:“山东的百姓脾气粗犷,性子刚直,容易犯法,但更容易向善,所以教育感化不可不行。”

躬身力行。李文耕认为,为官仅偏居朝堂,则于公事疏远,于公事疏远则民不受其利反其害,蒙蔽为居官第一大戒,官员容易受亲和行为不轨的书役、差役所影响,若两者勾结,则官员之大权旁落,地位日危。因此,为官者必须躬身力行。李文耕在山东为官时,当地的行旅商客往来频繁,匪盗猖獗。他认为,要消弭盗贼,选择缉捕之人是一个难题,不熟悉贼情的人不适合缉捕,而熟悉贼情的人往往并非传统意义上的良善之辈,如不能善加利用就会得不偿失。他亲自巡查,到盗贼经常出没的地方查问追究,对缉捕之人赏罚分明,并到匪盗的藏身售货处重点整治,匪患逐渐得以肃清。后来,他被提拔为兗沂曹道,掌管河道治理。属官多次请求下拨五万两银子疏浚河中淤沙,李文耕亲自去查看河事后说:“不需要!春水涨的时候,就冲走淤泥了。”后来果然如他所说。清道光五年(1825年),李文耕调升浙江盐运使,后又任山东盐运使。由于山东盐业不振,充任盐商的多半是无业游民。李文耕查知其中弊病,请准朝廷缓征盐税,缓解盐商压力。他责令富商总领盐运,不允

水中盐味句参元  
沙上锥锋笔得妙

李文耕楷书联:沙上锥锋笔得妙  
水中盐味句参元

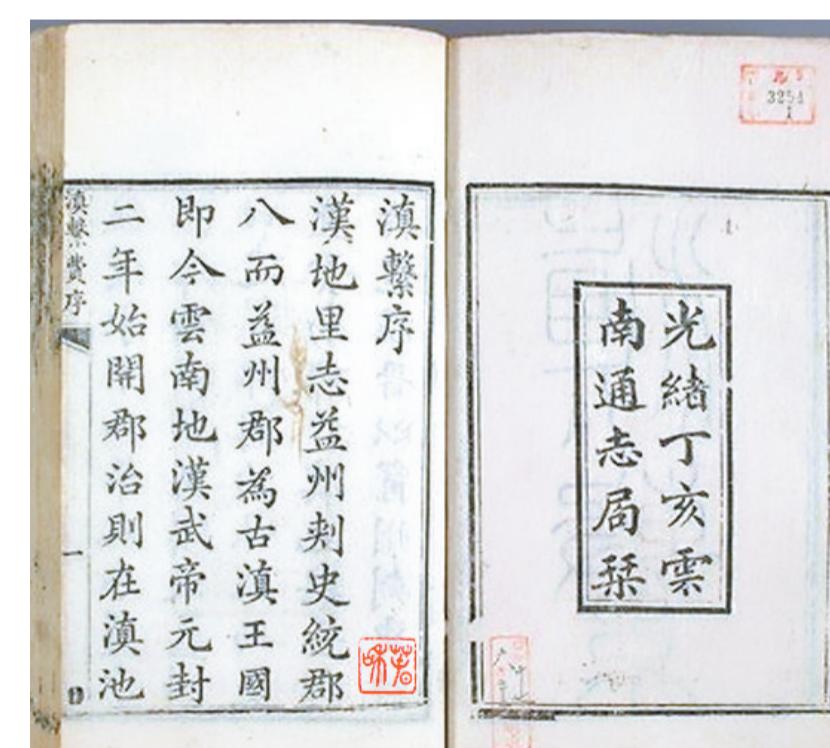
许借口积压而贱价私卖,盐税得以渐渐充裕。同时,他严肃整治官吏差役,对讹诈贪赃的人犯就用严厉的法典处置。同时及时清理积压的案子,几个月后,积压的卷宗就清理得干干净净。

勤政廉明。李文耕24岁时,在甲午科(1774年)云南乡试中获第二名,次年春入京城参加会试。无论是达官贵人还是博学之士都对他寄予厚望,但他却连遭挫折,未能取得进一步的功名,直到37岁才当上剑川州学训导。1791年清朝征讨廓尔喀时,李文耕从调令协助筹办军饷,驻扎在中甸(今香格里拉市)。李文耕“先支五属兵”,又“发帑按照市价平购归仓”,陆续运抵昌都,一切来往,运筹自如,绝无克扣,展现出卓越的统筹治理才能,又凸显公明廉洁的从政本色,引得朝堂内外一致赞赏,嘉庆皇帝喜称“人才难得”,他也因此军功得以选任安徽望江县令。

奉公爱民,倡学助教。清嘉庆六年(1801年),李文耕到任望江,“以兴利除弊、爱士恤民为己任,名教事毅然为之,死生利害弗挠其中”。他在县衙大门上亲笔写下对联:“政简入琴堂,常对一泓秋水;心清在茅屋,平分万户春光。”充分表明他勤政清明的为官态度。到任当年,望江县遭遇百年不遇的水灾,粮食颗粒无收,百姓面临饥荒。李文耕立即将灾情报告给上司,请求豁免赋税,并且输送救济粮来赈灾。可是他的奏请被驳回,万般无奈下,李文耕整容束带,面见上司,痛陈实情,并在上司面前长跪不起,恳切地说:“大人如果不能答应,下官只得请求革职为民了。”最终,上司同意

## 师范:奉公爱民 名著滇史

张松涛



清光绪十三年(1887年)云南通志局出版的《滇系》

人物、典故、艺文、土司、属类、旅途、杂载等内容。《滇系》于嘉庆十一年(1806年)五月开始编撰,十二年(1807年)十一月初步完成全书体例,十三年(1808年)刊刻一经成书,即为方家所推崇。曾任云南布政使、时任体仁阁大学士费淳在序中写道:“是书纲举目张,简而得要……持论确而取义精。”近代云南著名学者方树梅评价:“先生为桑梓著书之苦心,滇中一人而已。”可见其用功之深,内容之精妙,对后世研究云南历史的学者产生了深远影响。

著史者名留清史,爱民者永爱于民。师范一生为国为民,诗文俱佳,书就滇史传承百代,清名流芳供人敬仰,我辈后人知其事迹,唯有赞不绝口。

(作者单位:云南民族大学民族学与历史学学院)

云南省纪检监察学会  
云南日报  
联办  
云南廉政研究中心