

分權與集權

——早期中國秦楚郡制的關係與比較

游逸飛*

本文在《製造「地方政府」——戰國至漢初郡制新考》一書的考證基礎上，進一步辨析若干秦楚郡制研究的未盡之處。首先指出秦郡曾經歷過劇烈變革：戰國秦郡從軍區發展到地方政府，整體權力趨於集中；統一天下後，秦郡建立起郡守、郡尉、郡監御史的「三府分立」體制，從原來的集權轉換成分權。除了「馬上得天下，不能馬上治天下」的內在需求，本文推測統一天下的秦國也可能汲取東方六國的政制經驗，因此統一秦郡的分權體制，可能還受到同樣分權制衡的戰國楚郡的影響。然而秦、楚郡制看似都是分權制衡的體制，背後的政體與社會結構卻大相逕庭。楚國的政體與社會結構深受西周貴族制影響，秦國則發展出君主專制的政體與社會。比較史學不能只流於表面形式異同的比較，必須深入探索形式背後的整體差異。

關鍵詞：郡縣制、地方分權、中央集權、秦國、楚國、比較史學

* 中興大學歷史學系副教授

一、前言

傳統中國奠基於大一統的秦漢帝國，但大一統的秦漢帝國如何自先秦時期多元紛呈的列國政權脫穎而出？先秦列國政權曾經為中國歷史的發展提供哪些可能性？這些議題的討論繞不開戰國七雄制度與文化的比較。由於傳世文獻與出土材料都比較豐富，秦與楚的比較是東周秦漢史研究的熱點，¹甚至成為學者比較秦與東方六國的骨幹。²即使不直接比較，秦與楚的研究往往也是學者進行宏觀思考時的背景。游逸飛《製造「地方政府」——戰國至漢初郡制新考》用了一章重建戰國楚國郡制，用了兩章復原從戰國到統一的秦之郡制；³然而限於材料與體例，該書並未展開秦楚郡制的比較研究。本文擬補該書之闕，嘗試利用有限的材料，對秦楚郡制進行一定程度的比較，從分權與集權的角度探索秦楚郡制背後的統治原理，進而思考楚秦兩大帝國的政體與社會結構異同，為理解古代中國與世界提供一個新的思考方向。⁴

-
- 1 相關著作甚多，較具代表性者如卜憲群，〈秦制、楚制與漢制〉，《中國史研究》1995：1（北京），頁45-53；張正明，《秦與楚》（武漢，華中師範大學出版社，2007）。
 - 2 參梁雲，《戰國時代的東西差別：考古學的視野》（北京，文物出版社，2008）。
 - 3 具體考證見游逸飛，《製造「地方政府」——戰國至漢初郡制新考》（臺北，國立臺灣大學出版中心，2021）第1章〈從軍區到地方政府——簡牘及金文所見戰國秦之郡制的演變〉、第3章〈戰國七雄的另一種類型——以包山簡所見楚國郡縣制為例〉、第5章〈監察相司——三府分立的秦代郡制〉，頁27-53、93-134、195-238。
 - 4 人對事物的認知，離不開比較。若無參照組，絕對數值的意義其實難以彰顯；大小多寡深淺高低等形容詞看似籠統片面，卻在生活中不可或缺。正因如此，廣義的加州學派高舉比較史學大旗，主張冠冕堂皇地呈現歷史學分析裡的比較因素，藉此充分發揮出比較分析的洞見，盡可能避免比較思維自然而然帶來的偏見，其《大分流》等成果引領學界潮流至今，值得參考。本文僅從郡制出發，自是以管窺天，不足以盡楚秦比較研究之萬一。不過郡制既是傳統中國政府組成的要素之一，也是王權控制社會的重要憑藉。以郡制為切入點，也是楚秦比較研究不可或缺的一環。加州學派的成果可參考王國斌（R. Bin Wong）著，李伯重、連玲玲譯，《轉變的中國：歷史變遷與歐洲經驗》（南京，江蘇人民出版社，1998）；彭慕蘭（Kenneth Pomeranz）著，邱澎生等譯，《大分流：中國、歐洲與現代世界經濟的形成》（臺北，巨流，2004）；托米·本特森（Tommy Bengtsson）、康文林（Cameron Campbell）、李中清（James Z. Lee）著，李霞、李恭忠譯，《壓力下的生活：1700—1900

二、秦郡發展的兩次轉折 ——從軍區到地方政府， 再從集權到分權

學界已注意到戰國秦國郡制並非鐵板一塊，而是有一演變的歷程；但因依據的史料並不全面，學界對演變歷程的具體內容仍眾說紛紜。⁵事實上秦從戰國七雄走向統一天下的過程中，郡制有一根本變革，過去缺乏史料深究。

《製造「地方政府」》整理了 2013 年之前刊布的 39 件戰國秦國郡守在縣工師之上監鑄的有銘兵器，年代跨度為秦惠文王後元 5 年(320 B.C.) 至秦王政 22 年(225 B.C.)，反映戰國中晚期秦郡有權監督秦縣鑄兵。加上傳世文獻裡秦與東方六國的戰爭常見郡守徵兵打仗之例，⁶戰國秦郡顯然具有相當程度的軍事權。然而戰國晚期的秦簡反映出秦郡當時尚無財政、人事、司法等基礎行政權力。綜合簡牘與金文可推斷，戰國早中期的秦郡尚未取得較完整的地方行政權，其性質更近於軍區。

年歐洲與亞洲的死亡率和生活水平》(北京，社會科學文獻出版社，2007)；傑克·戈德斯通(Jack A. Goldstone)著，關永強譯，《為什麼是歐洲？世界史視角下的西方崛起(1500—1850)》(杭州，浙江大學出版社，2010)；李伯重，《火槍與賬簿：早期經濟全球化時代的中國與東亞世界》(北京，生活·讀書·新知三聯書店，2017)；王國斌(R. Bin Wong)著，李立凡譯，《鑑往知來：中國與全球歷史變遷的模式與社會理論》(新竹，國立交通大學出版社，2019)。

- 5 參工藤元男，〈秦の内史——主として睡虎地秦墓竹簡による——〉，《史學雜誌》90：3(東京，1981)，頁 275-307；中譯本：氏著，徐世虹譯，〈秦內史〉，收於劉俊文主編，《日本中青年學者論中國史 上古秦漢卷》(上海，上海古籍出版社，1995)，頁 296-327。工藤元男著，廣瀨薰雄、曹峰譯，《睡虎地秦簡所見秦代國家與社會》(上海，上海古籍出版社，2010)第 1 章〈內史的改組與內史、治粟內史的形成〉，頁 18-49。江村治樹，〈雲夢睡虎地出土秦律の性格をめぐって〉，《東洋史研究》40：1(京都，1981)，頁 1-26；收於氏著，《春秋戰國秦漢時代出土文字資料の研究》(東京，汲古書院，2000)，頁 677-705；中譯本：氏著，單印飛譯，〈雲夢睡虎地出土秦律の性質〉，收於楊振紅、鄔文玲編，《簡帛研究》二〇一四(桂林，廣西師範大學出版社，2014)，頁 326-342。陳長琦，〈郡縣制確立時代論略〉、〈戰國時代郡的嬗變〉，收於氏著，《戰國秦漢六朝史研究》(廣州，廣東人民出版社，2001)，頁 1-16、17-34。蘇輝，《秦三晉紀年兵器研究》(上海，上海古籍出版社，2013)，頁 194。
- 6 見楊寬，《戰國史》(臺北，臺灣商務印書館，1997)，頁 229-230。

雖然不像秦兵器上有明確紀年，但學界普遍同意睡虎地秦律是秦始皇（221-210 B.C.在位，247-221 B.C.為秦王）統一六國前使用的法律，有些學者進而主張成文時代可以早至秦昭王（306-251 B.C.在位）晚期。⁷《秦律十八種·置吏律》簡 157-158 有一條律文，是戰國秦國疆域僅設置 12 個郡時所制定，⁸此時秦郡數目僅為統一六國時的三分之一，郡制尚處於發展階段。該條律文規定縣、郡各自擁有人事權，而且將「十二郡」書寫在縣之後，反映此時戰國秦郡與縣不相隸屬，郡的行政層級不高於縣。⁹

相較於〈置吏律〉的「縣」書寫於「十二郡」之前，睡虎地秦簡《法律答問》簡 144 的「郡縣」連稱，反映戰國秦國郡縣制已從郡不轄縣發展到郡下轄縣；換言之，《法律答問》簡 144 的制定年代應比〈置吏律〉簡 157-158 更晚。事實上《法律答問》簡 144 的內容是〈置吏律〉簡 157-158 的補充規定，制定時代也應更晚。黃盛璋更指出《法律答問》的制定時

7 參黃盛璋，〈雲夢秦簡辨正〉，收於氏著，《歷史地理與考古論叢》（濟南，齊魯書社，1982），頁 43。

8 根據歷史地理學者的最新考證，可將該條律文的成文年代限定在秦昭王 35 年（272 B.C.）至秦昭王 42 年（265 B.C.）或秦莊襄王元年（249 B.C.）之間。參晏昌貴，〈秦簡“十二郡”考〉，收於北京大學中國古代史研究中心編，《輿地、考古與史學新說——李孝聰教授榮休紀念論文集》（北京，中華書局，2012），頁 114-127；周振鶴、李曉杰，《中國行政區劃通史·總論·先秦卷》（上海，復旦大學出版社，2009），頁 587。

9 一般認為時代晚至秦統一之際的嶽麓秦簡，其〈置吏律〉簡 220-221 前半部的內容與睡虎地《秦律十八種·置吏律》簡 157-158 幾乎一模一樣，僅將「十二郡」的「十二」刪除，反映「十二郡」的規定確實偏早，不適用於新置更多秦郡的時代，後來的秦法吏不得不刪除「十二」的數目，藉此擴大律文的適用範圍。至於這條嶽麓秦律的「縣」仍書寫於「郡」之前，似乎反映修訂的時間早於秦統一，則說明嶽麓秦律仍保存了一些時代較早的規定，不宜全盤視為秦統一之際的法律。參陳松長，〈嶽麓書院所藏秦簡綜述〉，《文物》2009：3（北京），頁 75-88；陳松長主編，《嶽麓書院藏秦簡（肆）》（上海，上海辭書出版社，2015）。缺少郡的地方行政如何運作？日本學者很早便主張睡虎地秦律最初制定時僅以內史為對象，內史與縣的規定直到後來才被套用至郡與縣。當郡的地方行政功能尚未成熟時，內史可謂戰國秦國地方行政的主要樞紐。參註 5 所引江村治樹之論著；藤田勝久，〈中国古代の関中開發——戰国秦の郡県制形成——〉，收於氏著，《中国古代国家と郡県社会》（東京，汲古書院，2005），頁 37-73；重近啓樹，〈秦の内史をめぐる諸問題〉，收於氏著，《秦漢稅役体系の研究》（東京，汲古書院，1999），頁 279-302。

代一般要晚於秦律。¹⁰從詞彙、內容與文本性質等不同角度考察，均可證明戰國秦國郡縣制確實發生了從郡不轄縣到郡下轄縣的變遷。以此為基礎，我們可重新解讀幾條異質性較強的郡制史料：

《法律答問》簡 95 是關於「郡守為廷」的司法規定，全面考察前後文及「廷」在秦漢律令文書裡的意義後，可以確定「廷」指秦中央政府最高司法長官「廷尉」，因此「郡守為廷」這條法律導致郡守在郡區裡取代廷尉的位置，處理來自都官及縣上訴的司法案件。換言之，在「郡守為廷」這條法律制定前，早期秦郡並沒有權力管轄屬縣司法，全國都官及縣的司法事務均由早期廷尉處理。隨著疆域日大、郡縣日眾，廷尉逐漸難以負荷，秦國遂開始賦予郡守一定的司法權，使大多數都官及縣的司法事務在郡內即可處理，不必上呈到中央的廷尉。《法律答問》簡 95 既反映郡守擁有對疆域內的都官及縣的司法管轄權，是郡已轄縣的確切證明；又反映郡守司法權的取得來自於中央的廷尉，晚於地方的縣與都官。

與《法律答問》簡 95 可相互印證的是嶽麓秦簡《為獄等狀四種》案例十一：秦王政元年（246 B.C.）南郡當陽縣的乞鞠覆審案，當陽縣雖位於南郡，遠離首都咸陽，其乞鞠案仍送至中央的廷尉府覆審，審理程序不見南郡官吏蹤影，反映南郡此時尚無覆審乞鞠的司法權力，「郡守為廷」這條法律尚未制定。由此可知，秦郡郡守管轄屬縣司法的權力是秦王政即位後某年所賦予。而反映郡不轄縣的「十二郡」律文制定於秦昭王晚期，秦昭王在位最後一年（56 年〔251 B.C.〕）的五年後即《為獄等狀四種》案例十一的秦王政元年，兩個時間點極為相近，秦郡郡守管轄屬縣人事的權力很可能也是秦王政即位後某年所賦予。

循此重新思考秦統一天下前六年、即秦王政 20 年（227 B.C.）頒布的睡虎地秦簡〈南郡守騰文書〉的內容，¹¹學界過往皆從南郡郡守用秦

10 參黃盛璋，〈雲夢秦簡辨正〉，頁 43。

11 〈南郡守騰文書〉即睡虎地秦簡〈語書〉的一部分。睡虎地秦簡整理小組所整理的〈語書〉共十四枚簡，其定名根據為最後一枚簡的背面標題。整理小組又指出前八枚簡與後六枚簡原來似乎各為一編，李學勤（1933-2019）便將之分成〈南郡守騰文書〉和〈語書〉兩篇。近年陳侃理更主張後六枚簡實是《為吏之道》的一部分，不應與前八枚編聯。換言之，後六枚簡與《為吏之道》應合稱《語書》，

法整頓楚地舊俗的脈絡加以理解，¹²我們今天可進一步指出〈南郡守騰文書〉還反映出秦郡郡守擁有相應的司法權，如此方能用法律移風易俗。而法律要能真正落實，還須更多的權力配套、依傍，此時的秦郡郡守可能不只擁有相應的司法權，還可能擁有相應的人事權。換言之，秦王政元年至 20 年之間，秦郡郡守對屬縣司法與人事的管轄權很可能都發生了從無到有的變遷。戰國末年秦國的郡制改革無疑是在秦王政時期完成，很可能是為了統一戰爭所進行的準備工作。¹³

整體而言，戰國秦郡的權力大抵隨著軍事活動而擴張，將郡治鄰近諸縣逐一化為郡轄屬縣，秦郡應是秦統一戰爭順利執行的重要推手。經歷漫長的戰國時期，秦郡的權力變得完整、集中而強大，戰國末年已從軍區發展為在縣之上的地方政府。

然而擁有如此強大集權色彩的秦郡，並不存在於統一天下後的秦王朝。大一統的秦朝並未廢除郡制，但與戰國末年的秦郡恰恰相反，統一時期的秦郡呈現出十分強烈的分權現象。

《史記·秦始皇本紀》記載秦始皇 26 年 (221 B.C.)「分天下以為三十六郡，郡置守、尉、監。」¹⁴《製造「地方政府」》曾根據里耶秦簡與

前八枚簡則可參考李學勤的意見，改稱〈南郡守騰文書〉。參睡虎地秦墓竹簡整理小組編，《睡虎地秦墓竹簡》（北京，文物出版社，1990），頁 13；李學勤，〈雲夢睡虎地秦簡概述〉，收於氏著，《簡帛佚籍與學術史》（南昌，江西教育出版社，2001），頁 99-109；陳侃理，〈睡虎地秦簡“為吏之道”應更名“語書”——兼談“語書”名義及秦簡中類似文獻的性質〉，收於清華大學出土文獻研究與保護中心編，《出土文獻》第 6 輯（上海，中西書局，2015），頁 246-257。

12 參吳福助，〈〈語書〉論考〉，收於氏著，《睡虎地秦簡論考》（臺北，文津出版社，1994），頁 63-138；臧知非，〈周秦風俗的認同與衝突——秦始皇“匡飭異俗”探論〉，收於秦始皇兵馬俑博物館《論叢》編委會編，《秦文化論叢》第 10 輯（西安，三秦出版社，2003），頁 1-22；中國政法大學中國法制史基礎史料研讀會，〈睡虎地秦簡法律文書集釋（一）：《語書》（上）〉，收於徐世虹主編，《中國古代法律文獻研究》第 6 輯（北京，社會科學文獻出版社，2012），頁 171-193；中國政法大學中國法制史基礎史料研讀會，〈睡虎地秦簡法律文書集釋（一）：《語書》（下）〉，收於徐世虹主編，《中國古代法律文獻研究》第 7 輯（北京，社會科學文獻出版社，2013），頁 66-81。

13 秦王政元年至 10 年 (246-237 B.C.) 為呂不韋 (約 291-235 B.C.) 執政時期，此後方為嬴政 (259-210 B.C.) 親自掌權。秦郡改革究竟是從呂不韋執政時代就開始？抑或到嬴政掌權才開始？目前並無直接史料可供探討。

14 見漢·司馬遷，《史記》（點校本，北京，中華書局，1959）卷 6，〈秦始皇本紀〉，頁 239-240。

嶽麓秦簡，具體指出秦代郡守、郡尉、郡監御史各自開府，故稱「守府」、「尉府」、「監府」。秦代郡守獨攬財政權，郡尉獨攬人事權，郡監御史獨攬律令、地圖等特殊資訊的傳播權，秦郡三府分別獨占了其餘二府無法染指的重要權力，皆在郡之行政運作上扮演了不可或缺的一角，故可各自獨立行政，不相統屬，維持三府分立的鼎足之局。而秦郡之司法權由郡守與郡監御史分割（郡守負責讞獄、郡監御史負責舉劾），郡之日常軍事權由郡守與郡尉分割（郡守管理兵器、郡尉管理戍卒），戰時三府包括監府皆可帶兵作戰，在在體現了秦郡三府監察相司的行政精神。正因如此，秦郡屬縣須向郡守、郡尉甚至中央的內史上計，其上級長官不只一人，而單一郡府亦無法專權獨斷，全面控制屬縣。整體而言，秦郡沒有單一獨大的長官，郡守、郡尉、郡監御史皆為長官，行政呈現三頭馬車的分權型態。秦郡行政的特色為守府、尉府、監府各自擁權、相互制衡，屬縣不僅要面對三位各自獨立的郡長吏，部分事務更須直接面對中央政府。秦代中央政府對地方不僅層層監察，¹⁵同一行政科層之間亦加以分割，不使任何一個官吏、官署獨攬大權。

由於現有傳世文獻與出土文獻均只反映統一後秦郡的分權制衡情況，尚未見到史料反映統一前秦郡的分權制衡情況，目前似可推測統一前秦郡的分權性質尚不強烈。秦朝統一天下後，地方政制的分權性質發展趨於極端，自然有其行政理念的淵源。自商鞅（約 390-338 B.C.）變法以來，秦之行政便與法家思想有著千絲萬縷的聯繫。韓非（約 280-233 B.C.）已經注意到戰國晚期郡守與中央政府的關係並不合法家理念：

出軍命將太重，邊地任守太尊，專制擅命，徑為而無所請者，可亡也。¹⁶

如果說七雄逐鹿的時代使邊地郡守「專制擅命」的現象得以發展，那麼

15 上文探討者多為郡監察縣，嶽麓秦簡 1159 規定「江東江南郡吏四歲智（知）官留弗遣而弗趨追，與同罪。」則反映中央對郡的監察。見陳松長，〈嶽麓書院藏秦簡中的郡名考略〉，《湖南大學學報（社會科學版）》2009：2（長沙），頁 1-9。

16 見清·王先慎著，鍾哲點校，《韓非子集解》（北京，中華書局，1998）卷 5，〈亡徵第十五〉，頁 112。《史記·六國年表》還記載秦昭襄王 6 年（301 B.C.）「蜀反，司馬錯往誅蜀守輝。」見《史記》卷 15，〈六國年表〉，頁 736。但據〈秦本紀〉與〈樗里子甘茂列傳〉的「蜀侯輝」，「蜀守輝」應為「蜀侯輝」之誤。

統一天下後，秦中央政府對郡守專權的情況顯然不會坐視不管，設置郡監御史的目的很可能就是為了監察郡守。《商君書·禁使》指出秦設置「監」官，是為了讓官吏相互監察，¹⁷東漢、三國時人同樣如此理解秦制。¹⁸「監察相司」無疑是秦郡的行政理念，更是整個秦官僚制的關鍵理念，《製造「地方政府」》將其稱為「法家式地方行政」。

秦既有的法家式地方行政得以發展與強化，進而導致秦郡從集權走向分權，秦政權從七國競逐走向天下一統無疑是重要緣由。但秦郡從集權走向分權的原因未必單一，秦政權從七國競逐走向天下一統的影響因素可能更加複雜。東方六國故地是多數秦郡的直接統治區域，秦郡從集權走向分權，會否也受到被統治者昔日地方政制的影響呢？限於史料，本文嘗試從楚地與秦郡的關係來探討此問題。

三、同樣分權制衡的戰國楚郡

湖北荊門包山楚墓隨葬近兩百枚司法文書簡，其明確紀年在西元前322至316年（楚懷王7-13年）之間，足資呈現戰國中晚期楚國郡制的基本面貌。¹⁹

《左傳》記載楚國一縣長官稱「公」，包山楚簡裡的縣公握有司法、財政、軍事等職權，權力涉及各個重要領域，傳世文獻與出土文獻相契合。陳偉指出包山楚簡裡的「宛公」是兼任宛郡長官的宛縣縣公。²⁰我

17 見蔣禮鴻，《商君書錐指》（北京，中華書局，1986）卷5，〈禁使第二十四〉，頁133。

18 張守節《史記正義》引東漢《風俗通》，見《史記》卷6，〈秦始皇本紀〉，頁240；晉·陳壽，《三國志》（點校本，北京，中華書局，1959）卷9，〈諸夏侯曹傳〉，頁296。

19 參湖北省荊沙鐵路考古隊編，《包山楚簡》（北京，文物出版社，1991）。紅外線圖版見於武漢大學簡帛研究中心「簡帛網」的「中國古代簡帛字形、辭例數據庫」（<http://www.bsm-whu.org/zxcl/>）。釋文參考陳偉等，《楚地出土戰國簡冊〔十四種〕》（北京，經濟科學出版社，2009）；李守奎、賈連翔、馬楠編著，《包山楚墓文字全編》（上海，上海古籍出版社，2012）；朱曉雪，《包山楚簡綜述》（福州，福建人民出版社，2013）。下文引用包山楚簡，不再交代出處。

20 參陳偉，〈包山簡所見楚國的宛郡〉，收於氏著，《新出楚簡研讀》（武漢，武漢大學出版社，2010），頁1-7。

受其啟發，進而主張出土及傳世文獻所見宛、新城、唐、新都等楚郡之例，均反映戰國楚郡的建置並非在縣之上設置另一個官署，而是賦予縣公管理、監督鄰近之縣的更大權力。如此一來郡制與縣制的結構便高度重疊，可謂「郡縣同構」，這應是楚國置郡的常態。鄭威曾經指出春秋時期陳、蔡、葉等楚國縣公曾兼領數縣，²¹此或為楚國郡制的濫觴，反映楚國郡制脫胎於縣制，楚郡是舊政區的再發展，並非完全的新政區。戰國楚之郡制並不完備，是郡縣二級制的過渡階段

根據《製造「地方政府」》對包山楚簡裡郡縣職官的全面整理，見有 21 例的公、8 例的大夫、24 例的尹、20 例的司馬、12 例的司敗等職官也都活躍於楚國郡縣之中，這些職官大抵都可以在西周金文裡見到，²²均為周人的官爵稱謂。相較之下，楚地本土色彩濃烈的職官莫敖僅 14 例、連敖僅 4 例，遠少於周式官爵，可見楚國郡縣職官深受周制影響，是後進國家向先進政權的模仿。其中不少學者認為是楚縣長官的「𠄎大夫」之稱，²³值得進一步探討。

「𠄎大夫」之稱在戰國楚璽與包山楚簡裡常見，然而包山楚簡所見的𠄎大夫僅八例，縣公卻達二十例，顯然不宜簡單將𠄎大夫視為楚縣長官。包山楚簡裡的𠄎大夫有兩個特色：兼具群體性與個人性，一縣可以有數個𠄎大夫，𠄎大夫也可以僅指某人；某人被稱為𠄎大夫的同時，又可擔任其他官職。綜合這兩個特色，𠄎大夫的性質可謂呼之欲出——楚國特有的爵稱。事實上「大夫」本為周爵，直至秦漢二十等爵制仍有大夫、官大夫、公大夫、五大夫等衍生自「大夫」之爵，²⁴戰國中晚期楚國亦

21 參鄭威，〈從縣邑之縣到郡縣之縣：春秋戰國之際楚國縣制的演變〉，收於劉玉堂編，《楚學論叢》第 2 輯（武漢，湖北人民出版社，2012），頁 111-123。

22 尹、司馬以及與司罰相當的司寇，均可見於張亞初、劉雨，《西周金文官制研究》（北京，中華書局，1986），頁 12-14、24-25、55-57。公與大夫是常見的周爵，不在《西周金文官制研究》一書的整理範圍內。本文關注的重點是地方政制，而非狹義的地方官制，故同時關注官與爵在地方政制裡發揮的作用。

23 參陳偉，《包山楚簡初探》（武漢，武漢大學出版社，1996），頁 100；顏世鉉，〈包山楚簡地名研究〉（臺北，國立臺灣大學中國文學研究所碩士論文，1997）；文炳淳，〈包山楚簡所見楚官制研究〉（臺北，國立臺灣大學中國文學研究所碩士論文，1998）。

24 見張家山漢簡《二年律令》簡 310-312，參張家山二四七號漢墓竹簡整理小組編，《張家山漢墓竹簡〔二四七號墓〕》（北京，文物出版社，2001）；彭浩、陳偉、

有名為大夫之爵，絕不奇怪。

包山楚簡裡還可見到𠄎大夫擁有管理戶籍與經濟事務等日常行政的權力，爵與官混雜在同一行政體系之中，無怪乎學者過去均將𠄎大夫視為職官。其實楚國屈原（約 340-278 B.C.）曾任三閭大夫，亦有其實際職權，²⁵恰好可與年代重疊的包山楚簡互證。²⁶爵位的行政職權源遠流長，西周金文常見周王命令有爵之貴族負責某些職掌，²⁷這應是官僚制尚未發展成熟的貴族政體的運作常態。本文的另一比較對象秦國，其爵位始終在軍政大事上扮演重要角色，直至商鞅變法後的戰國晚期，「庶長」之爵仍擁有在外征伐的軍權。相較之下，包山楚簡所見𠄎大夫職權限於日常行政，權力似不如秦庶長。然而正因包山楚簡裡的𠄎大夫揭示爵位具有日常行政的職權，我們得以推測秦庶長的征伐權應奠基於其日常行政的職權，而非戰爭期間的特例。而包山楚簡未涉及對外戰爭的記載，恐怕才是未見𠄎大夫持有軍權的主因；事實上包山楚簡所見地方武官司馬的職權亦以財政為主，未見軍權。戰國楚秦爵制的例子提醒我們：比較研究不宜只從表面觀察異同，必須盡可能進行更深層次的分析。

包山楚簡裡的司敗是探討楚國郡縣制特色的關鍵。據《左傳》杜預（222-285）注：「陳、楚名司寇為司敗。」²⁸包山楚簡裡的「司敗」應與中原列國的司寇相當，職掌司法。然而杜預並未說明陳楚方言裡司寇為何稱為司敗？包山楚簡裡常見「阨門有敗」一詞，「阨門有敗」的「敗」可以理解為懲罰，²⁹故「司敗」亦可讀為「司罰」，其職掌為司法，文從

工藤元男主編，《二年律令與奏讞書——張家山二四七號漢墓出土法律文獻釋讀》（上海，上海古籍出版社，2007）。

25 見於裴駟《史記集解》引〈離騷序〉，見《史記》卷 84，〈屈原賈生列傳〉，頁 2486。

26 或有人懷疑「三閭大夫」是官名。該職稱是官是爵，實不易確定。但由此可見「𠄎大夫」是官是爵，亦不宜遽定。目前學界遂將「𠄎大夫」視為官稱，並不妥當。

27 如《靜簋》、《柞鐘》，引自中國社會科學院考古研究所編，《殷周金文集成》（18 冊，北京，中華書局，1984-1994），編號 4273、133。

28 見《左傳·文公十年》，引自清·阮元校勘，《十三經注疏·春秋左傳注疏》（臺北，藝文印書館，1965，影印清嘉慶 20 年〔1815〕南昌府學刊本），頁 322b。

29 參裘錫圭，〈釋戰國楚簡中的「𠄎」字〉，收於氏著，《裘錫圭學術文集》（上海，復旦大學出版社，2012）第二卷簡牘帛書卷，頁 456-464。

字順。³⁰

根據包山楚簡，我們對司敗（罰）的職權可以得出若干認識，進而復原戰國中晚期楚國的司法體系：楚縣首長縣公擁有司法權，但中央左尹或郡級首長下達司法命令給楚縣，經常繞過縣公，直接下達給司敗（罰）等縣級司法官吏。楚縣首長的司法權並不完整，其司法事務至少有一部分由專業官僚直接處理，並向中央左尹或郡級首長負責。相較之下，楚國中央干預郡級司法的方式卻是責成鄰郡首長，似反映楚郡並未設置司敗（罰），反映楚郡的行政功能尚不完備。楚縣司敗（罰）有獨立的司法權，直接受命於更上一層的機關，無疑有助於司敗（罰）權力的強化，其管轄範圍甚至及於縣公。透過在縣級政區普設司敗（罰），縣公的權力受到縣司敗（罰）的制約，楚國中央政府藉此有效干預地方司法，反映楚國中央政府對地方的有效控制。當地方司敗（罰）執行司法權時，其身分儼然為中央左尹的代表，而非地方首長的屬吏。³¹而包山楚簡裡楚縣向中央政府借貸黃金，亦繞過縣公，由楚縣司馬與中央左司馬負責，同樣值得進一步分析。

戰國楚郡長官由縣公兼任，郡不一定另外設置專門的官吏管理郡務，如此一來自然造成楚國某些縣公權力高漲的局面。³²似有鑑於此，包山楚簡所見戰國楚之縣制的特色為司法、財政等事務由司敗（罰）、司馬等專業官僚負責，楚國中央各部門的長官如左尹、左司馬等，可以直接責成司敗（罰）、司馬等地方專業官僚，中央與地方的行政關係近似於

30 張伯元將「司敗」讀為「司則」，「阱門有敗」讀為「阱門有則」，然後將「則」理解為法則，以疏通文義。此說與本文脈絡近似，但讀為「則」似不如讀為「罰」直接了當。參張伯元，〈“司敗”考〉，收於氏著，《出土法律文獻叢考》（上海，上海人民出版社，2013），頁170-184。

31 《商君書·定分》：「諸侯郡縣皆各為置一法官」，反映在法家思想裡，地方長官與地方司法官吏有一定程度的分工。見《商君書錐指》卷5，〈定分第二十六〉，頁143-144。包山楚簡所見地方長官與司法官吏的關係，與《商君書》的理念近似，是否反映戰國晚期楚國政府也受到法家思想的影響？若然，或與戰國早期吳起（440-381 B.C.）變法不無關聯。吳起變法對戰國中晚期楚制的影響，參鄭威，〈吳起變法前後楚國封君領地構成的變化〉，《歷史研究》2012：1（北京），頁24-35。

32 楚國縣公的專權已見於春秋時期，兼任郡長官只是該現象的進一步發展。參平勢隆郎著，徐世虹譯，〈楚王和縣君〉，收於劉俊文主編，《日本中青年學者論中國史 上古秦漢卷》（上海，上海古籍出版社，1995），頁212-245。

一張張分門別類的專業官僚網絡的套疊，在一定程度上制衡了地方首長的權力。戰國楚國中央政府並未完全依賴地方首長治理地方，楚國的郡縣長官不能干預所有行政事務，在地方上未能擁有最高、絕對的權力。楚國地方政制較近似令出多門，而非政歸於一。令大夫的行政權力亦適用於此框架。除了郡縣，鄭威還指出戰國晚期楚國封邑常被割裂，封君權力不復早期強大。³³無論郡縣或封建，戰國晚期楚國地方政制均偏重分權制衡，受到中央緊密控制。

上述包山楚簡反映的楚國郡制，其絕對年代落於楚懷王（328-299 B.C.在位）時期。此後秦楚屢次大戰，秦國步步進逼，打下了偌大楚地，設置黔中、南郡、南陽、泗水、薛郡、九江、洞庭、蒼梧、會稽等郡。對於楚國偏重分權的地方政制，秦國不會陌生。雖然此時秦郡正處於從軍區發展到地方政府的階段，是秦對外戰爭的有力工具，權力處於擴張期，不適合於此時引進分權制衡的楚國郡制。但到了七國歸一、天下一統的秦朝時期，以戰國秦郡得天下，不能以戰國秦郡治天下，法家式地方行政理念醞釀新一波的改革，分權制衡的楚國郡制不無可能成為秦朝君臣斟酌參考的對象之一。秦郡從集權走向分權，法家式地方行政是其內因，分權制衡的楚國郡制可能是其外因。

四、秦、楚郡制背後的政體差異

雖然楚國郡制受到秦朝法家式地方行政的青睞，是因其分權制衡的特色。但分權制衡的楚國郡制，不一定能折射出楚國政府的中央集權性質，更不能反映楚國也存在法家式地方行政。

正如地方政府首長與專業官僚的職權分化，戰國楚國中央政府同樣存在令尹（宰相）與左尹、左司馬等專業官僚的分化；地方政府的分權制衡，完全可能在楚國中央政府重演，楚國中央政府也可能處於分權制衡的狀態，而非專制集權。³⁴隨葬於左尹墓葬裡的包山楚簡，只見中央

33 參鄭威，〈吳起變法前後楚國封君領地構成的變化〉。

34 朴俸柱從不同角度探討包山楚簡，得出「戰國楚的統制體制兼有極權性、向心性和分散性、離心性的兩種相對性質」的結論。此說雖不免籠統，但亦有助於我們

左尹與左司馬負責專門事務，幾乎不見身分更高的楚王與令尹的蹤跡，此現象值得玩味。而東周楚墓所見的貴族制社會形態，似乎為分權制衡的楚國中央政體的存在提供了社會結構上的支持。

西周政府是一種分權制衡的貴族制政體，與西周的貴族社會結構相適應。³⁵近數十年來，考古學者發掘成千上萬的楚墓，揭示春秋戰國楚墓對周制看似僭越，實則繼承，東周楚國發展出一套楚王、封君、大夫、士層累相疊，級別多、區隔小的墓葬禮制。根據楚墓禮制，可以指出楚國社會具有強烈且嚴密的階級性，貴族階層的權力穩固而強大，顯然繼承了西周的貴族制社會特色。那麼楚國政府是否也繼承了周制，是分權制衡的貴族制政體呢？根據上述司馬、司敗（罰）等周官掌握強大權力，郡縣長官保留「公」的稱謂，令大夫之爵參與縣的行政等特徵看來，楚國地方政制受周制的影響不可謂小。曾侯乙墓的遺策反映曾國國君與楚王、楚國封君及大夫結合成一個關係緊密的貴族圈。而包山、望山、天星觀、葛陵等封君、大夫等級的楚墓極盡豪奢，墓主多半擔任左尹、縣公等重要官職，反映楚國貴族在政府裡把持重要職位，制約了楚王的權力。³⁶種種跡象顯示，東周楚國政府應當類似西周政府，也是分權制衡的貴族制政體，可謂脫胎於周制的「周式貴族制政體」。分權制衡的楚國郡制，很可能是楚國內部各大貴族權力相互制衡的產物，應視為周式貴族制政體的特色。戰國楚國郡縣制可謂「周式郡縣制」，是西周春秋地方政制的再發展。正因如此，在其他戰國諸侯國史料不足的情況下，楚國

留意楚制的複雜情況，參朴俸柱，〈戰國楚的地方統治體制——關於“‘縣邑’支配體制”的試論之一部分〉，收於李學勤、謝桂華主編，《簡帛研究》二〇〇二、二〇〇三（桂林，廣西師範大學出版社，2005），頁13-23。

35 參楊寬，《西周史》（臺北，臺灣商務印書館，1999）；李峰著，吳敏娜等譯，《西周的政體：中國早期的官僚制度和國家》（北京，生活·讀書·新知三聯書店，2010）。

36 參郭德維，《楚系墓葬研究》（武漢，湖北教育出版社，1995）；張長壽、殷璋璋主編，《中國考古學·兩周卷》（北京，中國社會科學出版社，2004）；丁蘭，《湖北地區楚墓分區研究》（北京，民族出版社，2006）；徐靜欣，〈戰國、秦、西漢時期江陵墓葬研究〉（臺北，國立政治大學歷史學研究所碩士論文，2007）；羅泰（Lothar von Falkenhausen）著，吳長青、張莉、彭鵬等譯，《宗子維城：從考古材料的角度看公元前1000至前250年的中國社會》（上海，上海古籍出版社，2017）。

郡縣制目前可視為東方諸侯國郡縣制的代表。³⁷

然而分權制衡的楚國郡制，並不反映楚國中央政府可以集中權力；反之，由於楚國中央政府同樣是周式貴族制政體的一環，因此其性質更可能也是分權制衡，政治權力由楚王與貴族共享，並不那麼中央集權。戰國楚國更近於貴族制國家，而非君主專制國家。³⁸整個楚國從中央到地方沒有一個人能夠享有完全的權力，楚王也無法遂行專制獨裁的君主集權制，法家式地方行政在楚國似未生根。

相反地，法家式地方行政得以在秦推行，應得益於秦人社會結構的支持。相較於楚貴族墓細密的階層序列，戰國秦國墓葬的特色是國君墓葬規模極大，與卿大夫、士乃至庶民階層的墓葬規模有著巨大鴻溝，秦國社會結構裡貴族扮演的角色弱化，秦國國君的地位明顯比楚國國君重要許多。³⁹除了墓葬，梁雲還根據禮器、都城、聚落等考古資料，指出楚等東方六國社會與秦之間的區別，反映戰國秦國已在一定程度上揚棄了周人的貴族制社會，兩者的區別可能來自於秦國的商鞅變法。⁴⁰秦始皇等秦國君王的專制獨裁，則體現秦同樣揚棄了分權制衡的貴族制政府。若將楚國稱為周式貴族制政體，其郡縣制稱為「周式郡縣制」；戰國秦國或可稱為秦式君主專制政體，其郡縣或可稱為「秦式郡縣制」。

分權制衡的戰國楚郡，是楚國的周式貴族制政體與社會結構下的產物。戰國秦郡雖然因戰爭等因素，從軍區發展為地方政府，逐步集權，但這只是一時的，並不與秦式君主專制政體與社會結構相適應。因此憑藉天下一統的契機與分權制衡的楚國郡制之啟發，法家式地方行政理念在秦朝統一後大力推展，將秦郡改造為三府分立的分權之制。楚郡與秦郡看似都是分權制衡的地方政制，其背後的政體與社會結構卻大相逕庭。著名的比較歷史學者艾森斯塔特（Shmuel N. Eisenstadt, 1923-2010）曾提出：

37 但包山楚簡的時代相對較早，戰國晚期楚國郡縣制的樣貌為何？在東方是否仍有一樣的代表性？目前均只能存疑。

38 參閻步克，〈政體類型學視角中的“中國專制主義”問題〉，《北京大學學報（哲學社會科學版）》2012：6（北京），頁28-40。

39 參滕銘予，《秦文化：從封國到帝國的考古學觀察》（北京，學苑出版社，2003）。

40 參梁雲，《戰國時代的東西差別》。

在比較社會—歷史研究中即世界史研究中最迷人的問題，即制度模式與其大環境，特別是國際環境之間的關係。制度對一個環境的適應性，很可能在另一個環境裡，這種適應性就是障礙。⁴¹

早期中國楚郡與秦郡的例子顯示出制度與國際環境之間的關係高度複雜。分權制衡的楚郡既然適應於楚國的周式貴族制政體與社會，理論上便不能適應秦國的秦式君主專制政體與社會。然而秦朝的法家式地方行政卻能夠攫取楚郡的分權制衡形式，剝離楚郡的貴族制精神，改造戰國晚期走向集權的秦郡，使之適應於秦朝的君主專制環境，以三府分權的面貌重新活躍於世。透過楚郡與秦郡的比較，我們對秦法家在制度上的彈性與創意不能不驚嘆！而表面制度的異同不一定能直接反映背後政體、社會結構與思想的異同，制度與環境的複雜關係也值得我們省思再三。

進而言之，制度不僅有被動適應現實環境的一面，更有主動塑造現實環境的一面。秦滅楚等東方六國的政治現實，似乎不能不與秦國揚棄周式貴族制政體與社會，發展秦式君主專制政體與社會有所關聯。僅以郡制為例，在戰爭時期，專制君主賦予秦郡更多權力，顯然比分權制衡的楚郡，更能有效動員國力，易於取勝。在包山楚簡裡，中央下達到地方政府的命令有時屢遭擱置，⁴²地方政府之間產生財務糾紛，⁴³乃至戰國晚期楚國雖在東方稱雄，每遇秦軍卻屢戰屢敗等現象，或許都反映了分權制衡的楚郡，其軍政效率相對低落，無法有效應對高強度的國際競爭。

如果說秦式君主專制政體與社會有助於秦國攻滅東方六國，那麼統一天下的秦朝短短不到 20 年即亡，是否亦與秦式君主專制政體與社會的過度發展有關？此問題見仁見智。仍以郡制為例，秦末漢初之際，三府

41 參艾森斯塔特 (Shmuel N. Eisenstadt) 著，徐有威、李嘉東譯，〈序言 從世界及比較史的視角讀魏斐德文集〉，收於魏斐德 (Frederic E. Wakeman Jr.) 著，梁禾主編，《講述中國歷史》(北京，東方出版社，2008)，頁 4。

42 如簡 46、52、55 記載楚國中央左尹連下三道命令，越異之司敗 (蜀) 仍舊未將大師償交出。

43 如簡 129-130 記載楚國中央左司馬命期思少司馬償還柁地黃金之事。

分權的秦郡長官各自率兵作戰，史書所見的東海郡守慶、參川郡守李由（?-208 B.C.）、泗川郡守壯、泗川監平、南陽郡守呂齶、東郡尉等人並不能聯合起來，給予陳勝（?-208 B.C.）、項籍（232-208 B.C.）等起事軍有效打擊。⁴⁴直到秦中央政府派遣章邯（?-205 B.C.）籌組以驪山徒為基礎的特遣軍，秦軍橫掃六合的威武戰績才重現於世。然而章邯也因此遭受胡亥（210-207 B.C.在位）君臣的猜疑，上引戰國晚期韓非「出軍命將太重」的觀察同樣重現於世。集權的秦郡無法適應於承平時期的分權，分權的秦郡無法適應於戰爭時期的集權，秦郡的分權與集權，必須隨秦的和平與戰爭而調整。秦王政乃至秦始皇時期比較靈活地調整了秦郡的分權與集權，秦二世卻未能繼承其父，於平叛時期對郡制作出相應的調整。法家式地方行政將秦郡改造得過於極端，秦式君主專制政體與社會過於依賴君主，這都是秦崩的原因之一。

五、結語

綜上所述，早期中國郡制不僅可以探討分權與集權的行政理念，更可觀照背後不同的政體與社會，其研究意義超越了自身。而「秦式郡縣制」乃至「法家式地方行政」概念的提出，更有助於刺激我們思考兩千年來傳統中國地方行政的運作基於何種行政理念，究竟是「百代猶行秦法政」？抑或秦朝較為純粹且趨於極端的地方政制在後世已有所削弱甚至改變？若從法家式地方行政的主要理念——監察相司——之有無立論：漢初廢除郡監御史，漢郡的相互監察功能有所削弱，或與黃老無為的「道家式地方行政」有關；而文帝時授予虎符於郡守，此後郡守又掌握一定程度的地方政府人事權，郡守在西漢中期以後既無郡監御史的監察，又取得軍事與人事兩大權力，其專權的程度幾乎上比諸侯，與秦郡三府分立、監察相司的情況大相逕庭，漢郡的行政理念絕非「法家式地

44 見《史記》卷7，〈項羽本紀〉，頁297；卷48，〈陳涉世家〉，頁1957、1954；卷8，〈高祖本紀〉，頁351；卷54，〈曹相國世家〉，頁2023。

方行政」可以名之，或可稱之為「儒家式地方行政」。⁴⁵漢代郡制的道、儒、法家式地方行政性質，值得我們進一步關注。

45 秦暉曾經提出「儒家吏治觀」與「法家吏治觀」的對應概念，並列舉兩者十餘種差異，其中「主信臣忠，用人不疑」與「以私制私，設事防事」的差異，與本文指出的漢郡「郡守專權」與秦郡「三府分立，監察相司」若合符契，值得深入探究。參秦暉，〈西儒會融，解構“法道互補”——典籍與行為中的文化史悖論及中國現代化之路〉，收於氏著，《傳統十論——本土社會的制度、文化及其變革》（上海，復旦大學出版社，2003），頁 167-247。

徵引文獻

一、文獻史料

(一) 傳世文獻

- 漢·司馬遷，《史記》，點校本，北京，中華書局，1959。
晉·陳壽，《三國志》，點校本，北京，中華書局，1959。
清·王先慎著，鍾哲點校，《韓非子集解》，北京，中華書局，1998。
清·阮元校勘，《十三經注疏·春秋左傳注疏》，臺北，藝文印書館，1965，
影印清嘉慶 20 年（1815）南昌府學刊本。
蔣禮鴻，《商君書錐指》，北京，中華書局，1986。

(二) 出土材料

- 「中國古代簡帛字形、辭例數據庫」，武漢大學簡帛研究中心「簡帛網」，
<http://www.bsm-whu.org/zxcl/>。
中國社會科學院考古研究所編，《殷周金文集成》18 冊，北京，中華書局，
1984-1994。
張家山二四七號漢墓竹簡整理小組編，《張家山漢墓竹簡〔二四七號墓〕》，
北京，文物出版社，2001。
陳松長，〈嶽麓書院所藏秦簡綜述〉，《文物》2009：3，北京，頁 75-88。
陳松長主編，《嶽麓書院藏秦簡（肆）》，上海，上海辭書出版社，2015。
陳偉等，《楚地出土戰國簡冊〔十四種〕》，北京，經濟科學出版社，2009。
彭浩、陳偉、工藤元男主編，《二年律令與奏讞書——張家山二四七號漢墓
出土法律文獻釋讀》，上海，上海古籍出版社，2007。
湖北省荊沙鐵路考古隊編，《包山楚簡》，北京，文物出版社，1991。
睡虎地秦墓竹簡整理小組編，《睡虎地秦墓竹簡》，北京，文物出版社，1990。

二、近人研究

(一) 中文

- 丁蘭，《湖北地區楚墓分區研究》，北京，民族出版社，2006。
- 卜憲群，〈秦制、楚制與漢制〉，《中國史研究》1995：1，北京，頁45-53。
- 工藤元男著，徐世虹譯，〈秦內史〉，收於劉俊文主編，《日本中青年學者論中國史 上古秦漢卷》，上海，上海古籍出版社，1995，頁296-327。
- 工藤元男著，廣瀨薰雄、曹峰譯，《睡虎地秦簡所見秦代國家與社會》，上海，上海古籍出版社，2010。
- 中國政法大學中國法制史基礎史料研讀會，〈睡虎地秦簡法律文書集釋(一)：《語書》(上)〉，收於徐世虹主編，《中國古代法律文獻研究》第6輯，北京，社會科學文獻出版社，2012，頁171-193。
- 中國政法大學中國法制史基礎史料研讀會，〈睡虎地秦簡法律文書集釋(一)：《語書》(下)〉，收於徐世虹主編，《中國古代法律文獻研究》第7輯，北京，社會科學文獻出版社，2013，頁66-81。
- 文炳淳，〈包山楚簡所見楚官制研究〉，臺北，國立臺灣大學中國文學研究所碩士論文，1998。
- 王國斌(R. Bin Wong)著，李伯重、連玲玲譯，《轉變的中國：歷史變遷與歐洲經驗》，南京，江蘇人民出版社，1998。
- 王國斌(R. Bin Wong)著，李立凡譯，《鑑往知來：中國與全球歷史變遷的模式與社會理論》，新竹，交通大學出版社，2019。
- 平勢隆郎著，徐世虹譯，〈楚王和縣君〉，收於劉俊文主編，《日本中青年學者論中國史 上古秦漢卷》，上海，上海古籍出版社，1995，頁212-245。
- 托米·本特森(Tommy Bengtsson)、康文林(Cameron Campbell)、李中清(James Z. Lee)著，李霞、李恭忠譯，《壓力下的生活：1700—1900年歐洲與亞洲的死亡率和生活水平》，北京，社會科學文獻出版社，2007。
- 朱曉雪，《包山楚簡綜述》，福州，福建人民出版社，2013。
- 朴俸柱，〈戰國楚的地方統治體制——關於“‘縣邑’支配體制”的試論之一部分〉，收於李學勤、謝桂華主編，《簡帛研究》二〇〇二、二〇〇三，桂林，廣西師範大學出版社，2005，頁13-23。
- 江村治樹著，單印飛譯，〈雲夢睡虎地出土秦律的性質〉，收於楊振紅、鄔

- 文玲主編，《簡帛研究》二〇一四，桂林，廣西師範大學出版社，2014，頁 326-342。
- 艾森斯塔特（Shmuel N. Eisenstadt）著，徐有威、李嘉東譯，〈序言 從世界及比較史的視角讀魏斐德文集〉，收於魏斐德（Frederic E. Wakeman Jr.）著，梁禾主編，《講述中國歷史》，北京，東方出版社，2008，頁 1-11。
- 吳福助，〈〈語書〉論考〉，收於氏著，《睡虎地秦簡論考》，臺北，文津出版社，1994，頁 63-138。
- 李守奎、賈連翔、馬楠編著，《包山楚墓文字全編》，上海，上海古籍出版社，2012。
- 李伯重，《火槍與賬簿：早期經濟全球化時代的中國與東亞世界》，北京，生活·讀書·新知三聯書店，2017。
- 李峰著，吳敏娜等譯，《西周的政體：中國早期的官僚制度和國家》，北京，生活·讀書·新知三聯書店，2010。
- 李學勤，〈雲夢睡虎地秦簡概述〉，收於氏著，《簡帛佚籍與學術史》，南昌，江西教育出版社，2001，頁 99-109。
- 周振鶴、李曉杰，《中國行政區劃通史·總論、先秦卷》，上海，復旦大學出版社，2009。
- 徐靜欣，〈戰國、秦、西漢時期江陵墓葬研究〉，臺北，國立政治大學歷史學研究所碩士論文，2007。
- 晏昌貴，〈秦簡“十二郡”考〉，收於北京大學中國古代史研究中心編，《輿地、考古與史學新說——李孝聰教授榮休紀念論文集》，北京，中華書局，2012，頁 114-127。
- 秦暉，〈西儒會融，解構“法道互補”——典籍與行為中的文化史悖論及中國現代化之路〉，收於氏著，《傳統十論——本土社會的制度、文化及其變革》，上海，復旦大學出版社，2003，頁 167-247。
- 張正明，《秦與楚》，武漢，華中師範大學出版社，2007。
- 張伯元，〈“司敗”考〉，收於氏著，《出土法律文獻叢考》，上海，上海人民出版社，2013，頁 170-184。
- 張亞初、劉雨，《西周金文官制研究》，北京，中華書局，1986。
- 張長壽、殷璋璋主編，《中國考古學·兩周卷》，北京，中國社會科學出版社，2004。
- 梁雲，《戰國時代的東西差別：考古學的視野》，北京，文物出版社，2008。

- 郭德維，《楚系墓葬研究》，武漢，湖北教育出版社，1995。
- 陳侃理，〈睡虎地秦簡“為吏之道”應更名“語書”——兼談“語書”名義及秦簡中類似文獻的性質〉，收於清華大學出土文獻研究與保護中心編，《出土文獻》第6輯，上海，中西書局，2015，頁246-257。
- 陳松長，〈嶽麓書院藏秦簡中的郡名考略〉，《湖南大學學報（社會科學版）》2009：2，長沙，頁1-9。
- 陳長琦，〈郡縣制確立時代論略〉，收於氏著，《戰國秦漢六朝史研究》，廣州，廣東人民出版社，2001，頁1-16。
- 陳長琦，〈戰國時代郡的嬗變〉，收於氏著，《戰國秦漢六朝史研究》，頁17-34。
- 陳偉，《包山楚簡初探》，武漢，武漢大學出版社，1996。
- 陳偉，〈包山簡所見楚國的宛郡〉，收於氏著，《新出楚簡研讀》，武漢，武漢大學出版社，2010，頁1-7。
- 傑克·戈德斯通（Jack A. Goldstone）著，關永強譯，《為什麼是歐洲？世界史視角下的西方崛起（1500—1850）》，杭州，浙江大學出版社，2010。
- 彭慕蘭（Kenneth Pomeranz）著，邱澎生等譯，《大分流：中國、歐洲與現代世界經濟的形成》，臺北，巨流，2004。
- 游逸飛，《製造「地方政府」——戰國至漢初郡制新考》，臺北，國立臺灣大學出版中心，2021。
- 黃盛璋，〈雲夢秦簡辨正〉，收於氏著，《歷史地理與考古論叢》，濟南，齊魯書社，1982，頁1-45。
- 楊寬，《戰國史》，臺北，臺灣商務印書館，1997。
- 楊寬，《西周史》，臺北，臺灣商務印書館，1999。
- 裘錫圭，〈釋戰國楚簡中的「𠄎」字〉，收於氏著，《裘錫圭學術文集》第二卷簡牘帛書卷，上海，復旦大學出版社，2012，頁456-464。
- 臧知非，〈周秦風俗的認同與衝突——秦始皇“匡飭異俗”探論〉，收於秦始皇兵馬俑博物館《論叢》編委會編，《秦文化論叢》第10輯，西安，三秦出版社，2003，頁1-22。
- 滕銘予，《秦文化：從封國到帝國的考古學觀察》，北京，學苑出版社，2003。
- 鄭威，〈吳起變法前後楚國封君領地構成的變化〉，《歷史研究》2012：1，北京，頁24-35。
- 鄭威，〈從縣邑之縣到郡縣之縣：春秋戰國之際楚國縣制的演變〉，收於劉

- 玉堂編，《楚學論叢》第2輯，武漢，湖北人民出版社，2012，頁111-123。
- 閻步克，〈政體類型學視角中的“中國專制主義”問題〉，《北京大學學報（哲學社會科學版）》2012：6，北京，頁28-40。
- 顏世鉉，〈包山楚簡地名研究〉，臺北，國立臺灣大學中國文學研究所碩士論文，1997。
- 羅泰（Lothar von Falkenhausen）著，吳長青、張莉、彭鵬等譯，《宗子維城：從考古材料的角度看公元前1000至前250年的中國社會》，上海，上海古籍出版社，2017。
- 蘇輝，《秦三晉紀年兵器研究》，上海，上海古籍出版社，2013。

（二）日文

- 工藤元男，〈秦の内史——主として睡虎地秦墓竹簡による——〉，《史學雜誌》90：3，東京，1981，頁275-307。
- 江村治樹，〈雲夢睡虎地出土秦律の性格をめぐって〉，《東洋史研究》40：1，京都，1981，頁1-26。
- 江村治樹，〈雲夢睡虎地出土秦律の性格〉，收於氏著，《春秋戰國秦漢時代出土文字資料の研究》，東京，汲古書院，2000，頁677-705。
- 重近啓樹，〈秦の内史をめぐる諸問題〉，收於氏著，《秦漢稅役体系の研究》，東京，汲古書院，1999，頁279-302。
- 藤田勝久，〈中国古代の関中開發——戰國秦の郡県制形成——〉，收於氏著，《中国古代国家と郡県社会》，東京，汲古書院，2005，頁37-73。

The Division and Concentration of Power in Local Government: A Study and Comparison of the Early Chinese Commandery Systems in Qin and Chu

YOU Yifei*

On the basis of research I conducted in my book *The Creation of Local Government: A New Study of the Commandery System from the Warring States Period to the Start of the Han Dynasty*, this essay further analyzes several aspects of the commandery and county system in Qin and Chu. This essay describes how the structure of Qin commanderies underwent major changes, and how in the Warring States period, commanderies developed from military districts into a form of local government, with power concentrated in the hands of the Commandery Governor. After the unification of China, power in the Qin commanderies was divided between the three offices of the Commandery Governor, Commandant, and Inspector, which represented a shift toward the division of power within local government administration. Beyond the differing needs of a state oriented toward conquest versus a state oriented toward rule in times of peace, this essay suggests that Qin may have drawn lessons from the institutional structures of the six eastern states, such that this shift toward the separation of powers was influenced by the division of power and checks and balances within the Chu commandery system. Although the Qin and Chu commandery systems thus both appear to be characterized by the division of power, the political and social structures of these two states were vastly different. While

* Associate Professor, Department of History, National Chung Hsing University. Email: yifei.you@gmail.com

Chu was deeply influenced by the aristocratic political and social structure of the Western Zhou, the state of Qin developed an autocratic political system. Thus comparative historical study cannot limit itself to superficial similarities, but must instead examine in depth the structural differences that may lie behind a similarity of form.

Keywords: commandery and county system, separation of power in local government, centralization of power, the state of Qin, the state of Chu, comparative history