

三府分立——從新出秦簡論秦代郡制

游逸飛*

本文根據里耶及岳麓秦簡指出，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，秦郡守府、尉府、監府分別獨佔了其後二府無法染指的重要權力，三府皆在郡之行政運作上扮演了不可或缺的一角，故可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。過去嚴耕望主張秦漢地方政制為「長官元首制」，根據新出秦簡，秦代地方政制並未採行長官元首制，漢郡的長官元首制是從秦郡三府分立之制變革而來。整體而言，秦郡沒有單一獨大的長官，郡守、郡尉、郡監御史都是秦郡長官。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，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。這樣的秦代郡制反映了「法家式地方行政」的理念，與西漢郡守專權的地方行政理念迥異。

關鍵詞：郡縣制 地方行政 地方監察 里耶秦簡 岳麓秦簡

* 國立中興大學歷史學系

嚴耕望《中國地方行政制度史甲部：秦漢地方行政制度》建構的秦漢地方政制圖景迄今仍無可替代。¹ 然因秦至漢初的史料寡少，該書所引史料的時代實以西漢中期至東漢為主，嚴耕望亦自承「大抵秦及西漢初年之制已不能詳」，² 故其書幾未單獨探討秦代地方政制，也就無法分析秦漢地方政制的差異。

隨著二十一世紀里耶秦簡的出土，³ 學者開始掌握秦代地方行政文書的第一手面貌，加上岳麓秦簡公布了為數不少的秦代司法案例與律令條文，⁴ 透過行政

¹ 參嚴耕望，《中國地方行政制度史甲部：秦漢地方行政制度》（臺北：中央研究院歷史語言研究所，1990）。

² 見嚴耕望，《中國地方行政制度史甲部》，頁144。

³ 下文引用里耶秦簡圖版出自湖南省文物考古研究所編，《里耶秦簡（壹）》（北京：文物出版社，2012），釋文出自陳偉編，《里耶秦簡牘校釋（第一卷）》（武漢：武漢大學出版社，2012）者只標明簡號，不詳註出處，徵引散見里耶秦簡時方詳註出處。引用《里耶秦簡牘校釋（第一卷）》的校釋意見時逕稱《校釋》，亦不詳註出處。里耶秦簡預定出版五冊，目前僅出版一冊，尚有五分之四的資料未得寓目。本文根據里耶秦簡復原郡制時，盡可能少做推測，僅憑現有資料進行較為保留的論述。即便如此，本文結論仍不能完全迴避被未出版的里耶秦簡修正甚至否定的風險，祈請讀者留意。

⁴ 參陳松長，〈岳麓書院所藏秦簡綜述〉，《文物》2009.3：75-88；〈岳麓書院藏秦簡中的郡名考略〉，《湖南大學學報》2009.2：1-9；〈秦代避諱的新材料——岳麓書院藏秦簡中的一枚有關避諱令文略說〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網（http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1158），2009.10.20；〈岳麓書院藏秦簡中的行書律令初論〉，《中國史研究》2009.3：31-38, 177；于振波，〈秦律令中的「新黔首」與「新地吏」〉，《中國史研究》2009.3：69-78；陳松長，〈睡虎地秦簡「關市律」辨正〉，《史學集刊》2010.4：16-20；于振波，〈秦律中的甲盾比價及相關問題〉，《史學集刊》2010.5：36-38；陳松長，〈岳麓書院藏秦簡中的徭律例說〉，中國文化遺產研究院編，《出土文獻研究（第十一輯）》（北京：中華書局，2012），頁162-166；朱漢民、陳松長編，《岳麓書院藏秦簡〔叁〕》（上海：上海辭書出版社，2013）；陳松長、周海峰，〈《岳麓書院藏秦簡》（肆）概述〉，發表於北京大學出土文獻研究所、湖南大學岳麓書院主辦，「秦簡牘研究國際學術研討會」（長沙：湖南大學岳麓書院，2014年12月5-7日）；歐陽，〈岳麓秦簡所見比初探〉，發表於北京大學出土文獻研究所、湖南大學岳麓書院主辦，「秦簡牘研究國際學術研討會」；周海峰，〈岳麓秦簡〈尉卒律〉研究〉，發表於北京大學出土文獻研究所、湖南大學岳麓書院主辦，「秦簡牘研究國際學術研討會」。岳麓秦簡時代大抵為秦統一前後，內容豐富且重要，然非科學考古發掘出土，真實性必須嚴格檢驗。自睡虎地秦簡發掘至今，隨葬簡牘已蔚為出土簡牘的大宗。但學界過去並未注意當時製作竹簡經常在背後刻畫細線，以利編聯排序。直至孫沛陽於二〇一一年發表文章指出簡背刻畫線的意義，學界才開始關心簡背刻畫線問題。該文引用的重要證據之一即為二〇〇七年購藏、二〇一〇年出版第一卷的岳麓秦簡。由此可知岳麓書院已出版的帶有簡背刻畫線的秦簡幾乎無可置疑。本文經常引用的《為獄等狀四種》共252枚簡，整理者已指出其背面幾乎均有清晰劃線，是真簡的有力證明。參孫沛陽，〈簡冊背劃

與司法文書探討秦代地方政制的面貌成為可能。里耶秦簡常見「守府」、「尉府」、「監府」之詞，⁵ 與《史記·秦始皇本紀》記載秦始皇二十六年「分天下以為三十六郡，郡置守、尉、監」，⁶ 恰可對應。我曾據此指出秦代郡守、郡尉、郡監御史各自開府，故稱「守府」、「尉府」、「監府」，三府各自獨立行政，反映郡守、郡尉、郡監御史大抵不相統屬，皆為郡之長官，秦郡行政呈現三頭馬車的分權型態；由於漢代已無「郡監」存在，秦郡的「三府分立」可謂秦郡最顯著的特色之一。⁷ 然而拙文當時未遑探討「守府」、「尉府」、「監府」的職權及其相互關係，深入分析秦郡的行政特色。本文企圖根據新出秦簡，⁸ 以

線初探》，復旦大學出土文獻與古文字研究中心編，《出土文獻與古文字研究（第四輯）》（上海：上海古籍出版社，2011），頁 449-462。此外岳麓秦簡內容經常可與其他考古出土簡牘相互發明，亦反映目前已刊布的岳麓秦簡應非向壁虛造。參游逸飛，〈里耶秦簡 8-455 號木方補釋——《岳麓書院藏秦簡〔壹〕》讀後〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網（http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1640），2012.02.15。

⁵ 參游逸飛，〈守府、尉府、監府——里耶秦簡所見郡級行政的基礎研究之一〉，武漢大學簡帛研究中心編，《簡帛（第八輯）》（上海：上海古籍出版社，2013），頁 229-237。惟里耶秦簡又見負責傳遞文書的「守府」，如「守府快」見簡 8-60+8-656+8-665+8-748、8-71、8-140、8-155、8-157、8-158、8-1560、9-1594（見游逸飛、陳弘音，〈里耶秦簡博物館藏第九層簡牘釋文校釋〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網 [http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1968]，2013.12.22），及簡 16-1（見湖南省文物考古研究所編，《里耶發掘報告》〔長沙：岳麓書社，2007〕，頁 191）；「守府定」見簡 8-141+8-668；「守府昌」見簡 8-198+8-213+8-2013；「守府即」見簡 8-768；「守府賢」見簡 8-806；「守府交」見簡 8-1477；「守府印」見簡 8-1525；「守府陽」見簡 8-2122。二〇一三年一月，北京萬壽寺「賦英染華——歷代硯台展」展出一枚木質殘簡，文字為秦隸，上書「[]守府以格行書一[]」，「以格」或為人名。此資料承肖芸曉提供，在此致謝。邢義田據《國語》及居延漢簡推測「守府」為守府庫之吏，《校釋》則據簡 8-756 的「守府門」，推測「守府」即「守府門」之省。不管如何，傳遞文書的「守府」並非指郡守府。參邢義田，〈湖南龍山里耶 J1(8)157 和 J1(9)1—12 號秦牘的文書構成、筆跡和原檔存放形式〉，氏著，《治國安邦：法制、行政與軍事》（北京：中華書局，2011），頁 473-498；陳偉，《里耶秦簡牘校釋（第一卷）》，頁 45-46。

⁶ 見西漢·司馬遷著，南朝宋·裴駟集解，唐·司馬貞索隱，唐·張守節正義，顧頡剛等點校，《史記》（北京：中華書局，1959），卷六，頁 239-240。

⁷ 參游逸飛，〈守府、尉府、監府〉，頁 229-237。

⁸ 新出秦簡除了上引里耶與岳麓秦簡，尚見北京大學藏秦簡。不過北大秦簡應係隨葬簡，且無《奏讞書》等司法案例，只有《南郡道里記》等資料與郡制較有關聯，參辛德勇，〈北京大學藏秦水陸里程簡冊的性質和擬名問題〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 17-27；〈北京大學藏秦水陸里程簡冊初步研究〉，清華大學出土文獻研究與保護中心編，《出土文獻（第四輯）》（上海：中西書局，2013），頁 176-279；〈北京

「三府分立」為切入點，分別探索秦代郡守、郡尉、郡監御史의職能，進而分析「守府」、「尉府」、「監府」三府之間的關係，探討秦郡行政的特色，為秦漢郡制乃至地方政制的比較打下基礎。

壹・郡守與「守府」

里耶秦簡的主體是秦代遷陵縣的行政文書，適足以從文書行政的角度探討秦郡職能。⁹ 里耶秦簡裡的郡守往往透過文書行政控制、監察屬縣。¹⁰ 或催促屬縣盡快回覆文書，如簡 8-1523「追遷陵，亟日夜上勿留」；或指責屬縣上呈的文書

大學藏秦水陸里程簡冊與戰國以迄秦末的陽豎陽城問題》，發表於北京大學出土文獻研究所、湖南大學嶽麓書院主辦，「秦簡牘研究國際學術研討會」。此外出版較早的睡虎地秦簡與張家山漢簡《二年律令》與《奏讞書》亦為本文的重要參考資料，前者原始圖版見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），紅外線圖版見陳偉主編，《秦簡牘合集》（武漢：武漢大學出版社，2014）；後者原始圖版見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）；紅外線圖版見彭浩、陳偉、王藤元男編，《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）。下文引用時，只標明簡號，不再詳註出處。《二年律令》與《奏讞書》雖為漢簡，但學者多半認為《二年律令》是呂后二年（西元前 186 年）頒布的法律條文，《奏讞書》內容多為秦至漢初的司法案件，均為探討秦制時的必備資料。參彭浩，〈談《奏讞書》中秦代和東周時期的案例〉，《文物》1995.3：43-47；〈談《奏讞書》中的西漢案例〉，《文物》1993.8：32-36；張忠偉，〈《二年律令》年代問題研究〉，《歷史研究》2008.3：147-163；李力，〈《二年律令》題名再研究〉，氏著，《張家山 247 號漢簡法律文獻研究及其述評》（東京：東京外國語大學アジア・アフリカ言語文化研究所，2009），頁 345-364。

⁹ 參永田英正著，王勇華譯，〈文書行政〉，佐竹靖彥編，《殷周秦漢史學的基本問題》（北京：中華書局，2008），頁 224-243。反過來說，在文書行政以外的秦郡職能，便非里耶秦簡可觸及，此為利用里耶秦簡探討秦郡職能的侷限，祈請讀者留意。

¹⁰ 除了具體的郡縣往來文書，里耶秦簡裡尚有大量的文書來往紀錄，如郵書簡 8-1119「書三封，令印，二守府、一成紀」，記載遷陵縣令向洞庭太守府上呈兩封文書。類似內容又見簡 5-23、8-1829、16-1（末者見湖南省文物考古研究所，《里耶發掘報告》，頁 191）。待里耶秦簡完整公布，便可統計秦不到二十年的統治時間，洞庭郡與遷陵縣「至少」傳遞了多少份文書，量化秦代文書行政的強度。我們甚至可以期待《里耶秦簡（貳）》至《里耶秦簡（伍）》公布了某年或某月遷陵縣文書傳遞的數量統計，畢竟這類檔案文書當時應存於遷陵縣衙。相關研究可參考藤田勝久，〈里耶秦簡所見秦代郡縣的文書傳遞〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 179-194。

不合法，如簡 8-704+8-706「泰¹¹ 守書曰：『課皆不¹² 應（應）式、¹³ 令。』」郡守的文書行政所反映的內容，下文分財政、軍事、司法三類逐一探討。

一・財政

里耶秦簡裡郡守對屬縣的財政控制比比皆是，如簡 12-1784 記載秦始皇三十三年正月洞庭代理郡守要求屬縣重新上報二十八年以來買賣糧食的數額。二月郡守再次要求屬縣盡速回報，並由郵人送至遷陵縣。¹⁴

除了糧食管理，屬縣還向郡守上報購買徒隸的數量，如簡 8-664+8-1053+8-2167：

¹¹ 原闕釋，可參簡 8-1225 的「泰」（）字，據內容、詞例及殘畫（）補為「泰」字。簡 8-2284 見有「□守書」，《校釋》懷疑□是「泰」字，今據詞例及殘畫（）補為「泰守書」。

¹² 原闕釋，《校釋》懷疑是「不」字，今參簡 8-435 的「不」（）字及簡 8-754+8-1007 的「不應律令」，據內容、詞例及殘畫（）補為「不」字。該簡內容的詳細探討可參徐世虹，〈秦「課」芻議〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 251-267。

¹³ 原無頓號。

¹⁴ 該簡正面內容為「卅三年正月~~田~~朔戊戌，洞庭段（假）守□謂縣書夫：『廿八年以來，縣所以令糴粟，固各有數，而上見或~~田~~書、或弗□。以書到時，亟各上所糴粟數後，上見左署見左方曰：若干石斗不□□□，署主倉發，它如律令。縣一書。』，以臨沅印行事。二月壬寅朔甲子，洞庭段（假）守~~田~~，廷縣亟上，勿留/配手，以上衍印行事。」背面內容為「三月丙戌日中郵人□以來/□發 歌手。」標點為我所加，釋文與圖版見宋少華、張春龍、鄭曙斌、黃樸華編，《湖南出土簡牘選編》（長沙：嶽麓書社，2013），頁 126。該文書的傳遞方式是較為迅速的「以郵行」，而非「以次傳」，可見其急迫性。參陳偉，〈秦與漢初的文書傳遞系統〉，中國社會科學院考古研究所、中國社會科學院歷史研究所、湖南省文物考古研究所編，《里耶古城·秦簡與秦文化研究——中國里耶古城·秦簡與秦文化國際學術研討會論文集》（北京：科學出版社，2009），頁 150-157；後收入氏著，《燕說集》（北京：商務印書館，2011），頁 362-382。考慮到《史記·秦始皇本紀》記載同年秦始皇「發諸嘗逋亡人、贅壻、賈人略取陸梁地」。身為南方邊郡的洞庭郡，必然有相應的軍事部署及後勤調動，郡守於此時檢討買賣糧食的數額，或與征伐陸梁有關。而簡 8-2159+8-740 洞庭郡守下達屬縣的命令記載「上見禾□□□令縣上會十二月朔日」，其文書或許就是簡 12-1784 記載的「上見或別書」。簡 12-1784 亦記載屬縣「或弗□」，大概指屬縣並未按時上報買賣糧食數額，反映看似嚴格的文書行政規定不一定被官吏嚴格執行，故須進一步追蹤。里耶秦簡文書的虛應故事研究尚待開展，漢簡與吳簡文書則已有相關研究，參高震寰，〈論西北漢簡文書與現實的差距及其意義〉，《新史學》25.4（2014）：1-42；胡平生，〈《嘉禾四年吏民田家莧》統計錯誤例解析〉，李學勤、謝桂華編，《簡帛研究二〇〇一》（桂林：廣西師範大學出版社，2001），頁 492-513。

卅二年九月甲戌朔朔日，遷陵守丞都敢□

以朔日上所買徒隸數守府。』·問□

敢言之。」□

根據簡 8-154「令曰：『恒以朔日上所買徒隸數。』」的法令，屬縣購買的徒隸數目似乎每月均須按時上報；即使當月沒有購買徒隸，亦須回覆郡守：「問之，毋當令者。」屬縣上報郡守的物資甚至包含「牛車」（簡 8-62）及「輻輳輶乘車」（簡 8-175）。¹⁵

本節對郡守財政權的探討以簡 8-434 的內容作結：

三月壹上發黔首有治爲不當計者守府上簿（簿）式。

該簡內容是一般上計的補充規定，規定每三月上呈一次「發黔首有治爲不當計者」到郡守府的簿籍樣式。該簡披露的訊息至少有四：第一，「發黔首有治爲」既有「不當計者」，則亦應有「當計者」，秦代郡縣上計內容不僅有上引的糧食、徒隸、車輛、兵器（見下引簡 8-653）等物資，更包含「發黔首」等繇役。¹⁶第二，秦代政府對上計內容有嚴格限制，縣道官徵發黔首不一定均見於上計內容。為了控制這類不見於上計內容的徵發，秦代政府方進而規定每季的補充上計內容。第三，補充上計有固定的簿籍樣式，一般上計亦應有之。第四，本例為四時上季之制，上引文書見有每月上計之例，加上簡 8-67+8-652「歲上物數會九月望太守府」的記載，¹⁷可反映秦代上計大抵已有月簿、四時簿、歲簿等分別。¹⁸

綜上所述，秦代郡守對屬縣財政的控制程度已十分細緻全面，既反映郡縣之間的行政層級已確實建立，更顯示秦代中央政府對地方的嚴密控制。下文探討秦代郡尉及郡監御史的文書行政時，並未見到任何涉及郡縣財政的內容，反映郡之財政權可能為郡守獨攬。

¹⁵ 簡 8-1511 為遷陵縣上呈的「水火敗亡者課」，惜未言上呈於何處。

¹⁶ 簡 8-164+8-1475 記載遷陵縣少內上呈「上計□□□而後論者獄校廿一牒，謁告遷陵將計丞□上校」。接受文書者或即洞庭郡守，反映刑獄亦為屬縣上計的內容。

¹⁷ 年終九月上歲計，符合文獻記載，如《續漢書·郡國志》劉昭補注引盧植《禮注》：「計斷九月，因秦以十月為正故。」見南朝宋·范曄、晉·司馬彪著，唐·李賢等注，宋雲彬等點校，《後漢書》（北京：中華書局，1965），〈志〉28，頁 3621。里耶秦簡 8-653「上真見兵，會九月朔日守府」或許也是歲計。簡 8-183+8-290+8-530 記載秦始皇三十四年十月遷陵縣丞向上呈報秦始皇三十三年人口增減的數目。雖晚了一個月，仍應與歲計有關，惜該簡未言上呈於何處。

¹⁸ 漢之上計承襲秦制，參郭浩，《漢代地方財政研究》（濟南：山東大學出版社，2011），頁 86-93。

二・軍事

洞庭郡在秦始皇三十三年以前均為南方邊郡，軍務必然繁重。然而里耶秦簡裡郡守涉及的軍務只見兵器管理，如簡 8-653 記載遷陵縣向郡守上計的內容包含兵器，簡 16-6、16-5 記載洞庭郡守負責向內史輸送兵器。¹⁹ 而戰國秦兵器銘文反映郡守職掌兵器的監造，²⁰ 秦統一以後的兵器監造制度依舊如此，如隨葬於四川涪陵小田溪三號墓「廿六年蜀守武戈」的銅戈、²¹ 陝西寶雞出土的「廿六年臨湘守藉戈」。²² 金文所見郡守職掌兵器監造，與里耶秦簡所見郡守職掌兵器管理恰

¹⁹ 見湖南省文物考古研究所，《里耶發掘報告》，頁 192-194。簡 8-1510 記載事隔一月，遷陵縣貳春鄉便派出四艘六丈以上的船，運輸至少五石一鈞七斤之「兵」（兵器）至內史。《校釋》根據「五石一鈞七斤」的重量，懷疑「兵」指穀物。其說並不可靠，以石、鈞、斤計算由船承載的兵器重量，並無可疑之處。

²⁰ 參蘇輝，《秦三晉紀年兵器研究》（上海：上海古籍出版社，2013）；游逸飛，〈戰國至漢初的郡制變革〉（臺北：國立臺灣大學歷史學研究所博士論文，2014），頁 18-30。

²¹ 見四川省博物館、重慶市博物館、涪陵縣文化館，〈四川涪陵小田溪戰國土坑墓清理簡報〉，《文物》1974.5：61-80。該戈風格為戰國晚期，其時秦國君主如惠文王、昭王以及秦始皇在位均超過二十六年，于豪亮引用《史記·秦本紀》與《華陽國志》指出秦惠文王二十四年至秦昭王三十年的蜀郡郡守均為張若（任職三十七年以上），故「蜀守武」任職的「廿六年」只能是秦始皇紀年，該戈鑄造年代已是秦統一之初。參于豪亮，〈四川涪陵的秦始皇二十六年銅戈〉，《于豪亮學術文存》（北京：中華書局，1981），頁 70-73。

²² 該戈現藏於寶雞青銅器博物院，始終未曾發表照片或拓本，最初披露於王紅武、吳大焱，〈陝西寶雞鳳閣嶺公社出土一批秦代文物〉，《文物》1980.9：94-95。李學勤將銘文其中四字釋為「□□守造」，推測□為「隴」字，該戈為隴西郡鑄造。參李學勤，〈秦國文物的新認識〉，氏著，《新出青銅器研究》（北京：文物出版社，1990），頁 272-286。黃盛璋透過管道取得照片，指出「□□」乃誤釋，實為「丞相」二字。王輝、董珊均從之。參黃盛璋，〈秦兵器分國、斷代與有關制度研究〉，吉林大學古文字研究室編，《古文字研究（第二十一輯）》（北京：中華書局，2001），頁 285；王輝，《秦銅器銘文編年集釋》（西安：三秦出版社，1990），頁 62-64；董珊，〈戰國題銘與工官制度〉（北京：北京大學博士論文，2002），頁 225。近年郭永秉與廣瀨薰雄亦取得照片，重作摹本，指出「丞相」二字實為「臨相（湘）」之誤釋，該戈釋文應為「廿六年，臨相（湘）守藉造，右工室閹，工□」，其說可信。臨湘當為長沙郡治所在，故長沙郡守又稱臨湘守。如此一來，該戈便為長沙郡守監鑄。「臨湘守」後的「右工室」與「工」，亦大抵符合秦兵器銘文格式。至於該戈的鑄造年代，黃盛璋傾向秦始皇二十六年，王輝、董珊則傾向秦昭王二十六年。「丞相」改釋「臨相（湘）」後，秦昭王二十六年時秦尚無長沙郡，該戈只能鑄於秦始皇二十六年，該戈鑄造年代亦為秦統一之初。參郭永秉、廣瀨薰雄，〈紹興博物館藏西施山遺址出土二年屬邦守尊戈研究——附論所謂秦廿二年丞相戈〉，復旦大學出土文獻與古文字研究中心編，《出土文獻與古文字研究（第四輯）》（上海：上海古籍出版社，2011），頁 112-127。

相呼應。然而下節探討郡尉軍權時，不見管理兵器，只見管理戍卒。郡守管理兵器、郡尉管理戍卒，秦出土文獻似乎反映郡守與郡尉在軍權上分工制衡。

三・司法²³

岳麓秦簡《為獄等狀四種》記載不少縣上讞郡的案件，里耶秦簡亦見有遷陵縣獄東曹、南曹上呈洞庭郡守府的文書，²⁴ 在反映郡縣之間密切的司法往來。²⁵ 目前秦簡所見郡守的司法職能有三：直接審判、疑獄審判、刑獄覆審，以下分別論之。²⁶

（一）直接審判

陳蘇鎮曾據張家山漢簡，指出漢初地方司法判決主要由縣道官負責，郡僅監察縣的司法判決，兩者的司法職能分工明確。²⁷ 秦簡所見郡守覆審刑獄與審判疑獄的案件均為縣道官上呈，既印證了陳蘇鎮之說，更反映秦代地方司法判決亦由縣道官負責，郡僅監察縣的司法判決，漢初郡縣司法職能分工明確，乃承襲秦制。里耶秦簡裡郡守直接審判案件的例子僅見於簡 16-6、16-5，該事件為洞庭郡向內史輸送兵器，郡守勒令屬縣縣吏執行勤務，如有違令者：

輒劾移縣，縣亟以律令具論當坐者，言名决（決）泰守府。²⁸

²³ 本節初稿曾宣讀於中國政法大學法律古籍整理研究所主辦，「中國法制史基礎史料研讀會」（北京，2013年5月23日）。

²⁴ 獄東曹見簡 8-273+8-520、8-959+8-1291、8-1155，獄南曹見簡 8-728+8-1474。

²⁵ 簡 8-61+8-293+8-2012 為巴郡與洞庭郡之間的司法文書，其意義尚待探究。

²⁶ 岳麓秦簡 1114 記載「泰山守言，新黔首不更昌等夫妻盜，耐為鬼新（薪）白爍（祭）……」釋文逕作「白爍」，「爍」若非手民致誤，便是「祭」的通假。該簡前後文不詳，無法瞭解泰山郡守在該案件裡扮演的角色為何，姑錄於此。見陳松長，〈岳麓書院藏秦簡中的郡名考略〉，頁 1-9。

²⁷ 周長山肯定其說。陳蘇鎮對漢初郡縣司法具體現象的分析雖然準確，但我認為該現象與陳、周兩人主張的「漢初地方行政重心在縣不在郡」學說之間仍有距離，究竟要如何論證「西漢中葉地方行政中心發生了從縣到郡的轉移」仍有斟酌空間。參陳蘇鎮，〈漢初王國制度考述〉，《中國史研究》2004.3：27-40；後收入氏著，《兩漢魏晉南北朝史探幽》（北京：北京大學出版社，2013），頁 139-156；參周長山，〈漢代地方政治史論：對郡縣制度若干問題的考察〉（北京：中國社會科學出版社，2006），頁 45-93；游逸飛，〈戰國秦漢郡縣制研究新境——以中文成果為主的檢討〉，《中國史學》（東京）24（2014）：71-86。

²⁸ 見湖南省文物考古研究所，《里耶發掘報告》，頁 192-194。

在該事件裡郡守擁有最終審判權的原因，或為命令乃郡守直接下達之故。即便如此，縣道官仍可預擬審判方式，在一定程度上影響了郡守的判決。

（二）疑獄審判

岳麓秦簡《為獄等狀四種》記載了四個秦統一前夕郡守判決疑獄的案件。²⁹ 案例一〈癸、瑣相移謀購案〉是秦王政二十五年州陵代理縣令綰、縣丞越、史獲的上讞案件，由南郡代理郡守賈批覆：

有律，不當讞（讞）。獲手。其貲綰、越、獲各一盾。

郡守認為該案件涉及的法律明確，不應上讞。判處縣令綰、縣丞越、史獲貲一盾，當即不應上讞而上讞的懲罰。³⁰ 貲一盾是秦簡裡罰金的最低數額，約值金 16 銖（384 錢）。³¹ 郡守判處不應上讞而上讞者貲一盾，對縣吏的上讞之風或有一定的遏止作用。

案例二〈尸等捕盜疑購案〉亦為秦王政二十五年南郡代理郡守賈批覆州陵代理縣令綰、縣丞越的上讞案件。³² 該案件原為捕盜案，因捕得盜賊既有秦國亡人，又有楚國人，身分複雜不一，縣長吏無法決定給予捕盜者何種獎金，因而上讞。郡守批覆賞金數額後，並未懲罰州陵縣長吏。

案例四〈芮盜買公列地案〉為秦王政二十二年江陵縣的上讞案件。³³ 江陵縣上讞後，南郡郡守批示，要求江陵縣調查清楚該案件涉及官市攤位的地價情況，再行上讞。

案例十四〈學為偽書案〉是秦王政二十二年胡陽縣的上讞案件。³⁴ 該案為庶民「學」冒充馮將軍之子，胡陽縣提出兩種懲罰方式：

• 吏議：耐學隸臣。或〔曰〕：令贖耐。

²⁹ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔叁〕》，簡 1-30。

³⁰ 朱滿於二〇一三年五月二十三日的中國法制史基礎史料研讀會，提出「貲綰、越、獲各一盾」亦可能是三吏「劾人不審為失」的懲罰。我認為從上下文脈觀之，「不當讞」與「貲各一盾」的關係更為密切，且郡守賈並未指出綰、越、獲三吏判決有失，故仍認為貲一盾是不應上讞而上讞的懲罰。

³¹ 據于振波提供岳麓秦簡裡甲、盾、金、錢的比價所換算，參于振波，〈秦律中的甲盾比價及相關問題〉，頁 36-38。

³² 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔叁〕》，簡 31-43。

³³ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔叁〕》，簡 62-87。

³⁴ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔叁〕》，簡 210-236。

批覆者應為南陽郡守，卻僅言：

謹竊（窮）以瀟（法）論之。

不知胡陽縣最後如何處理。

上述四個案例恰好分別反映郡守接獲疑獄案件後，四種可能的處理態度：積極判決、駁回懲處、追問細節、不予判斷，對縣長吏上讞頗具參考價值。岳麓秦簡《為獄等狀四種》在一定程度上或為有意挑選的吏學教材，³⁵ 益發反映郡縣之間密切的司法關係。

（三）刑獄覆審

簡 8-755~8-759+8-1523 記載遷陵縣丞向洞庭郡守上奏，³⁶ 企圖以「徒隸不田」的罪名，判處「司空厭等當坐，皆有它罪，耐為司寇」。郡守禮則回覆：「（司空）厭失，當坐論，即如前書律令。」反映縣道官擁有司法審判權，但須上請郡守覆審。然而張家山漢簡《二年律令·興律》簡 396-397 規定「縣道官所治死罪及過失、戲而殺人，獄已具，勿庸論，上獄屬所二千石官」。³⁷ 漢初縣道官只有「死罪及過失、戲而殺人」的案件須上請郡長官覆審，秦代縣道官卻連「耐為司寇」的輕罪亦須上請郡守覆審，³⁸ 反映秦代郡守對縣道官司法審判的監察力度高於漢初。³⁹

³⁵ 秦簡《為吏之道》是公認的吏學教材，但從律令學的角度觀之，法律與司法判例等資料同樣具有教材性質，編纂《奏讞書》等簡冊時不無可能帶有一定的教育目的。參林素清，〈秦簡〈為吏之道〉與〈為吏治官及黔首〉研究〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 279-307；陳松長，〈秦代官學讀本的又一個版本——岳麓書院藏秦簡《為吏治官及黔首》略說〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網 (http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1150)，2009.10.01；邢義田，〈秦漢基層員吏的精神素養與教育——從居延牘 506.7（《史》篇）說起〉，李宗焜編，《古文字與古代史（第三輯）》（臺北：中央研究院歷史語言研究所，2012），頁 399-433。

³⁶ 該簡冊的綴合參陳根昶，〈里耶秦簡 8-1523 編連和 5-1 句讀問題〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網 (http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1794)，2013.01.08。根據該簡冊內容，「奏」在秦代並非專門用於上書皇帝的文體。上引簡 8-433「令佐華劾奏」可能也是縣上書郡守府。

³⁷ 整理小組認為本條可能歸入〈具律〉，見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〕釋文修訂本》（北京：文物出版社，2006），頁 62。

³⁸ 此處犯罪者有縣司空，在張家山漢簡〈秩律〉裡秩級不到六百石，似不到「有罪先請」的等級。縣吏犯罪是否須上請郡守覆審？目前尚無資料探討。

³⁹ 由此可知《二年律令·興律》簡 396-397 必非秦律之舊。由於秦廢封建，該律文最末的

強大監察權的賦予，使秦代郡守可以強勢推翻縣令的司法判決。張家山漢簡《奏讞書》案例十八是南郡派遣四名卒史覆審蒼梧郡攸縣縣令庫等人的司法案件，⁴⁰ 乃郡守威壓縣令的佳例。

首先討論案情梗概如下：攸縣的利鄉叛亂，攸縣令史義率領新黔首前往平亂，卻被反盜殺害，致使攸縣人心惶惶。簡 131 記載：「義等戰死，新黔首恐，操其段（假）兵匿山中。⁴¹ 誘召稍來，皆搖（搖）恐，畏其大不安，有須南郡復者即來捕。」簡 143-144 又記載：「義死，黔首當坐者多，皆皆搖（搖）恐吏罪之，有（又）別離居山谷中，民心畏惡。」新黔首害怕戰敗的懲處，寧可逃亡到山中，也不肯返家。戰敗的懲處到底是什麼？究竟有多可怕？此案最終由郡卒史判決，引用律、令各一條：

令：所取荊新地多羣盜，吏所興與羣盜遇，去北，以儋乏不關律論。

律：儋乏不關，斬。

斬首無疑就是新黔首所害怕的戰敗懲處。秦佔領楚國舊地後，當地多群盜。秦政府為了有效統治新佔領區，遂以死刑為後盾，頒布較為嚴苛的特別法。蒼梧郡乃楚國舊地，郡卒史根據特別法判決，顯然於法有據。然而特別法的制定目的是預

「徹侯邑上在所郡守」顯然亦為漢初增訂。〈興律〉簡 396-397 有不少內容為漢初特有。但因秦代很可能已規定某一刑罰級別以上的案件，縣道官須上請郡守覆審，漢初只是將刑罰級別提高至死罪，擴大縣道官的判決權，削弱郡守的覆審權，因此我們亦不宜將〈興律〉簡 396-397 視為全新制定的律文。無論如何，將現存律令視為歷年不斷修訂的產物，在情況允許時推測原始律令的內容，分析秦漢法律史的「層累造成」，應是有意義的研究課題。

⁴⁰ 該案件標題簡記載「南郡卒史蓋廬、摯、朔、段（假）卒史鳴復攸庫等獄簿」，似乎反映攸縣為南郡所轄。然而攸縣位於今湖南攸縣東北，不在秦南郡界域之內。故彭浩認為此案反映秦始皇二十七年，攸縣為南郡所轄，其後方被分出。參彭浩，〈談《奏讞書》中秦代和東周時期的案例〉，頁 43-47。但陳偉、蔡萬進指出該案件簡 131 記載「蒼梧縣反者，御史恒令南郡復」的「蒼梧縣」是指「蒼梧郡所轄之縣」，正如《奏讞書》案例二十一「輸巴縣鹽」的「巴縣」亦指「巴郡所轄之縣」。參陳偉，〈秦蒼梧、洞庭二郡芻論〉，《歷史研究》2003.5：168-172；後收入氏著，《燕說集》，頁 353-361。類似意見又見蔡萬進，《張家山漢簡奏讞書研究》（桂林：廣西師範大學出版社，2006），頁 103-110。蒼梧為郡的證據尚見該案件簡 129 記載「蒼梧守竈、尉徒唯謂庫」，即指蒼梧郡守竈、郡尉徒唯告知攸縣縣令庫，正如里耶秦簡 8-755「洞庭守禮謂遷陵丞」，亦指洞庭郡守禮告知遷陵縣丞。由此可知攸縣亦屬於「蒼梧縣」，乃蒼梧郡所轄之縣。而上引簡 131 記載蒼梧郡屬縣攸縣的叛亂案件由南郡覆審，是因為中央御史大夫直接下令；由鄰郡覆審叛亂案件，可能是為了避免郡縣之間相互包庇。

⁴¹ 原作逗號。

毆（擊）反群盜，儋乏不關，論之有法。庫格掾獄，見罪人，不以法論之，而上書言獨財（裁）⁴⁶ 新黔首罪，是欲釋（釋）縱罪人也。何解？

庫回答：

聞等上論奪爵令戍，今新黔首實不安輯，上書以聞，欲陛下幸詔庫以撫定之，不敢擇（釋）縱罪人，毋它解。

南郡卒史繼續詰問：

等雖論奪爵令或〈戍〉，而毋法令，人臣當謹奏〈奉〉法以治。今庫釋（釋）法而上書言獨財（裁）新黔首罪，是庫欲釋（釋）縱罪人明矣。吏以論庫，庫何以解之？

而庫只能回答：「毋以解之，罪。」⁴⁷ 郡卒史認為攸縣縣令庫不依據特別法判決，是「毋法令」的表現，故完全不承認庫的減刑判決，甚至以「篡遂縱囚」的罪名將庫論處為「耐為鬼薪」。⁴⁸ 新黔首對郡吏覆審案件的戒慎恐懼，顯非單方面的無根臆測，反映郡的強大監察權已執行日久，才會深入黔首人心。

攸縣縣令庫無疑比新黔首更瞭解郡吏覆審案件的權力，庫不依據特別法，直接下達減刑判決時，不可能不清楚其風險：從有爵的一縣首長淪為身分卑賤的黥

案」，卒史與都吏的關係為何？由於漢初都吏是一種官吏的泛稱，我認為此處的卒史即律令記載的都吏。然而指出漢初都吏是泛稱的李迎春，卻沒有將漢初卒史與都吏聯繫起來，不知何故。參李迎春，〈秦漢郡縣屬吏制度演變考〉（北京：北京師範大學博士論文，2009），頁 20-21，72-86。岳麓秦簡 0485 記載「新地守時修其令，都吏分部鄉邑間，不從令者論之」。反映秦代都吏亦為郡守派出的使者，漢初律令的都吏顯然承襲自秦法，參陳松長，〈岳麓書院藏秦簡中的郡名考略〉，頁 1-9。里耶秦簡 8-461「秦更名方」記載「乘傳客為都吏」，反映都吏的前身為「乘傳客」，大抵亦為泛稱。都吏尚見於里耶習字簡 8-176+8-215，反映在當時的常見程度。

⁴⁶ 李學勤、彭浩、整理小組均認為「裁」是「制裁」之意，張建國、陳偉則認為「裁」是「減免」之意。後者對文意的解讀較通暢，今從之。參李學勤，〈《奏讞書》續論〉，氏著，《簡帛佚籍與學術史》（南昌：江西教育出版社，2001），頁 212-221；彭浩，〈談《奏讞書》中秦代和東周時期的案例〉，頁 43-47；張家山二四七號漢墓竹簡整理小組，《張家山漢墓竹簡〔二四七號墓〕釋文修訂本》，頁 105；張建國，〈關於張家山漢簡《奏讞書》的幾點研究及其他〉，氏著，《帝制時代的中國法》（北京：法律出版社，1999），頁 274-293；陳偉，〈秦蒼梧、洞庭二郡芻論〉，氏著，《燕說集》，頁 353-361。

⁴⁷ 以上記載見簡 146-150。

⁴⁸ 見簡 158-159。庫縱放死罪罪犯原應判處「黥為城旦」，因其有爵而減免為「耐為鬼薪」。

面無期徒刑徒。因此庫竟上書給始皇帝，請求秦始皇准許他以一般法判決！⁴⁹ 然而秦始皇並未回應庫的上奏，似可視為秦始皇並不認同庫的意見，認為六國舊地仍須嚴厲鎮壓，此案交付官僚機器依法處理即可，不須由凌駕於法律之上的皇權出面翻案。覆審此案的郡卒史便是如此認為，故強調「人臣當謹奉法以治」，反映秦郡行政強烈的法家精神，⁵⁰ 郡對縣的依法監察也就在情理之中。

綜上所述，南郡卒史覆獄，不僅大幅加重攸縣新黔首的罪刑，更論處攸縣縣令為無期徒刑，案情可謂有著一百八十度的翻轉，南郡卒史對此案的主導力無庸置疑。郡卒史雖為無秩屬吏，⁵¹ 在外擔任郡府使者時，卻代表了郡的權力，因而在司法上有權褫奪縣吏的審判權、推翻六百石縣令的判決。由此可知，郡確實擁有強大的司法權，而且已執行日久，黔首方會對郡的司法權戒慎恐懼，司法權可

⁴⁹ 庫的上始皇帝書內容今已不得其詳，考慮到本案審理時間已是秦始皇二十七年，庫企圖說服始皇帝的理由之一或許為：當今已天下一統，四海昇平，楚國舊民與秦人同樣是天下黔首，不宜依據特別法，應以普施天下的一般法處刑。李開元曾指出一永恆的困惑：「對歷史上肯定有過而史書沒有記載的事情，究竟是沉默不語，用嚴謹和慎重將其束之高閣？還是打破沉默，用推測和想像將其構築出來？」見李開元，〈序·文學比史學更真實？〉，氏著，《楚亡：從項羽到韓信》（臺北：聯經出版公司，2013），頁 3-7。本文首鼠兩端，既不願完全沉默不語、諱莫如深，又不敢像蘇東坡、王世貞、李開元那樣大膽構築「沒有史料的歷史」。

⁵⁰ 但法律終非萬靈丹，「奉法以治」的南郡卒史必須仰賴「智巧」，才能將新黔首誘入城中，完結懸宕一年多的案件（見簡 152-154）。南郡卒史如何「智巧」？我們不得而知，或可推測郡卒史利用了縣令原來施行的懷柔招撫政策，誘騙黔首。在黔首心目中，郡吏不僅推翻縣吏的輕刑判決，更罔顧民信、欺騙民眾。秦郡雖貫徹了律令，卻失去了民心。當這類事件日積月累，秦郡對社會的嚴密控制，也就成了秦朝迅速滅亡的推手。

⁵¹ 見於張家山漢簡《奏讞書》與《二年律令·史律》的卒史不見於《二年律令·秩律》，似反映卒史無秩。然而李迎春認為〈秩律〉從二百五十石至百廿石，乃末端秩級，又稱「有秩」；有秩之下又有百石、斗食、佐史之秩。〈秩律〉未載卒史，故卒史非有秩；但卒史等級在屬吏裡較高，故應為百石。參李迎春，〈秦漢郡縣屬吏制度演變考〉，頁 48。李迎春論證漢初百石之秩的材料為《二年律令·賜律》簡 297：「賜吏酒食，衡（率）秩百石而肉十二斤、酒一斗；斗食、令史肉十斤，佐史八斤，酒各一斗。」根據顏師古注解《漢書·文帝紀》「率百石者三匹」為「每百石加三匹」（見東漢·班固著，唐·顏師古注，西北大學歷史系標點，傅東華校勘，《漢書》〔北京：中華書局，1962〕，卷四，頁 124），〈賜律〉「率秩百石」顯非單獨秩級，該句是指「斗食、令史」以上的官吏秩級每增加百石則賞賜「肉十二斤、酒一斗」。漢初《二年律令》實無百石之秩，卒史秩級並非百石，應屬無秩。閻步克曾指出〈賜律〉簡 296「御史比六百石」，反映御史無秩級，其賞賜待遇比照六百石官吏。參閻步克，〈若干「比秩」官職考述〉，氏著，《從「爵本位」到「官本位」：秦漢官僚品位結構研究》（北京：三聯書店，2009），下編第五章，頁 408-432。卒史應與御史類似，雖然無秩，但可比於某秩，故地位高於一般屬吏。

能是郡守對屬縣影響最大的權力之一。然而下文將指出郡監御史亦擁有一定程度的司法權，郡守在司法事務上並不能獨攬大權。

四・小結

岳麓秦簡 370 記載：

郡尉不存，以守行尉事；⁵² 秦守不存，令尉為假守；⁵³ 秦守、尉皆不存，令吏六百石以上及守吏風莫（模）官……⁵⁴

秦郡郡守可冠「泰」字，稱「泰守」；郡尉則不得冠「泰」字，稱「泰尉」。⁵⁵ 郡守兼任郡尉時，以上對下的「行」稱之；郡尉兼任郡守時，則以下對上的「假」稱之。這些語言現象在在反映秦代郡守的地位高於郡尉。然而秦代郡守與郡尉各自開府，則反映郡尉絕非郡守的屬下，擁有獨立的行政權。就像秦漢中央的丞相府與御史大夫府合稱「二府」，官位雖以丞相為尊，實際權力則各擅勝場，有時御史大夫的實權甚至凌駕於丞相之上。新出秦簡所見秦代郡守至少有財政、軍事、司法等權力，權力已相當全面。然而郡守在司法權與軍事權上，必須與郡監御史、郡尉分權，更不見郡守掌握人事權的記載，秦代郡守的權力顯然並不完整，其權力甚至不如中央的丞相來得全面。下節探討郡尉與郡監御史的權力時，將指出尉府與監府的權力，恰可填補守府的權力空白，反映秦郡三府之間明確的分工分權。

貳・郡尉與「尉府」⁵⁶

孫聞博根據里耶 8-461 號「秦更名方」的記載：

郡邦尉為郡尉。

認為「郡邦尉」應理解為郡之邦尉，整句指郡之邦尉更名為郡之尉。簡 8-649：

⁵² 原作逗號。

⁵³ 原作逗號。

⁵⁴ 見陳松長，〈岳麓書院藏秦簡中的郡名考略〉，頁 1-9。

⁵⁵ 為何「泰」字如此重要？大西克也認為「泰」字是秦始皇造的新字，具有神聖意涵，可備一說。參大西克也，〈從里耶秦簡和秦封泥探討「泰」字的造字意義〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 139-148。

⁵⁶ 據里耶秦郵書簡 8-728+8-1474「一洞庭泰守府，一洞庭尉府」、簡 8-1225「一封詣洞庭泰守府，一封詣洞庭尉府」，可知秦代郡尉的「尉府」非「泰尉府」之省。

邦尉、都官軍在縣界中者各□

皆以門亭行，新武陵言書到，署□

□

這裡的「邦尉」即秦更名方的郡之邦尉，也就是更名後的郡之尉。秦更名方之所以不寫「邦尉爲尉」，是為了與中央之「邦尉」區隔。⁵⁷ 此說反映郡尉早期曾稱邦尉，似乎透露了早期秦郡曾稱邦的可能性。而秦更名方不見「郡邦守爲郡守」的記載，則可能反映早期秦郡稱邦時，置有邦尉，但未置邦守，郡守的起源要晚於郡尉。⁵⁸ 如此一來，早期秦郡郡尉有何職權便十分值得重視。

一．人事

秦簡不見郡守涉及官吏任免的內容，⁵⁹ 卻有不少郡尉職掌人事的資料，出人

⁵⁷ 參孫聞博，〈秦漢軍制演變研究〉（北京：北京大學博士論文，2013），頁39。

⁵⁸ 秦更名方還記載「邦司馬爲郡司馬」、「騎邦尉爲騎□尉」，邦司馬與騎邦尉應當亦是秦郡稱邦時之吏。里耶秦簡所見「邦」吏又如簡8-773的「邦司空」、簡9-2290的「邦候」、「（邦）候丞」。簡9-2290見張春龍，〈里耶秦簡第九層選讀〉，發表於武漢大學簡帛研究中心、北京大學出土文獻研究所主辦，「中國簡帛學國際論壇2012·秦簡牘研究」（武漢：武漢大學簡帛研究中心，2012年11月17-19日）。西安相家巷秦封泥有「南陽邦尉」，參許雄志編，〈鑒印山房藏古封泥菁華〉（開封：河南美術出版社，2011），頁35。這些「邦」吏似乎都反映早期秦郡強烈的軍事性質。唯孫聞博認為秦更名方裡的邦司馬「主要設置於郡」，故不加郡字。參孫聞博，〈秦漢軍制演變研究〉，頁39。此說主張秦中央政府有邦尉，卻無邦司馬，似不易索解。獅子山楚王陵出土三十方「楚司馬印」，乃漢初楚國官印。參李銀德，〈徐州出土西漢印章與封泥概述〉，西泠印社、中國印學博物館編，〈青泥遺珍——戰國秦漢封泥文字國際學術研討會論文集〉（杭州：西泠印社，2010），頁9-29。不管認為漢初楚國是封建邦國、還是認為漢初楚國是小中央，均為邦司馬「主要設置於郡」的反證。無論強調戰國秦國原為封建邦國、抑或強調戰國秦國已有中央政府，秦中央均應有邦司馬一職。若主張「邦司馬」之前省略「郡」字，全文應作「郡邦司馬爲郡司馬」，與「郡邦尉爲郡尉」相呼應，或不失為一種解釋。此外楊振紅認為秦之「邦」吏的分類只有中央官吏、封建官吏兩種，我曾經主張秦更名方裡的「邦」指封建之邦，現在看來都不妥當。參楊振紅，〈從秦「邦」、「內史」的演變看戰國秦漢時期郡縣制的發展〉，《中國史研究》2013.4：49-68；游逸飛，〈里耶8-461號「秦更名方」選釋〉，魏斌編，〈古代長江中游社會研究〉（上海：上海古籍出版社，2013），頁68-90。拙文為先前發表兩篇文章的整合：〈里耶秦簡8-455號木方選釋〉，武漢大學簡帛研究中心編，〈簡帛（第六輯）〉（上海：上海古籍出版社，2011），頁87-104；〈里耶秦簡8-455號木方補釋〉。

⁵⁹ 里耶秦簡8-768記載遷陵縣依據「守府下四時獻者上吏缺式」，上呈文書至洞庭郡守府，似反映秦代郡守亦擁有自辟屬吏以外的人事權，但該簡內容的理解尚待斟酌。

意表。如睡虎地《秦律雜抄·除吏律》簡 135 規定：

除士吏、發弩嗇夫不如律，及發弩射不中，尉貲二甲。

鄒水杰指出此律的「尉」指縣尉，此律規定秦縣之武吏任用不當時，縣尉必須負責。他又指出睡虎地《秦律十八種·置吏律》簡 83 規定：

除吏、尉，已除之，乃令視事及遣之；所不當除而敢先見事，及相聽以遣之，以律論之。

開頭應標點為「除吏，尉已除之」，反映戰國時期秦國縣尉擁有任命一般官吏的權力。鄒水杰進而指出里耶秦簡 8-157 記載鄉嗇夫任命郵人，須「謁令尉以從事」，⁶⁰ 由縣尉審核、確認。睡虎地〈除吏律〉尚可解釋為縣尉人事權僅限於士吏、發弩嗇夫等軍職，但睡虎地〈置吏律〉的「除吏」以及里耶秦簡的「郵人」任免在在反映縣尉的人事權不限於軍職，可見從戰國晚期至秦統一，秦的縣尉均有相當的人事權。⁶¹

秦代郡尉是否也擁有人事權呢？《二年律令·置吏律》簡 214-215 規定縣道官：

縣道官之計，各關屬所二千石官；⁶² 其受恒秩氣（餼）稟，及求財用委輸，郡關其守，中關內史；⁶³ 受（授）爵及除人關於尉。

「受（授）爵及除人關於尉」揭示郡及內史轄下縣道官的官吏任免與爵位除授均須

⁶⁰ 張春龍、龍京沙與馬怡將「令尉」斷開，認為「令、尉」指縣令與縣尉；里耶秦簡講讀會認為「令」指命令，「令尉」不應斷開，《校釋》從之。《里耶秦簡（壹）》見有大量「謁令」詞例，其後綴「尉」（簡 8-69）、「官」（簡 8-143、8-673+8-2002）、「倉司空」（簡 8-904+8-1343）、「司空」（簡 8-1510）、「倉守」（簡 8-1525）、「倉」（簡 8-1563）等官吏及官署，可見「令」確指命令，簡 8-157 的負責人只有縣尉，沒有縣令。參湖南省文物考古研究所、湘西土家族苗族自治州文物處（張春龍、龍京沙整理），〈湘西里耶秦代簡牘選釋〉，《中國歷史文物》2003.1：8-25；（日）里耶秦簡講讀會，〈里耶秦簡譯注〉，《中國出土資料研究》（東京）8（2004）：88-137；馬怡，〈里耶秦簡選校〉，中國社會科學院歷史研究所學刊編委會編，《中國社會科學院歷史研究所學刊（第四集）》（北京：商務印書館，2007），頁 133-186。

⁶¹ 參鄒水杰，《兩漢縣行政研究》（長沙：湖南人民出版社，2008），頁 78-79。

⁶² 原作句號。據「其受恒秩氣（餼）稟」的「其」字，可知前後文的關聯性，故改為冒號，以強調之。

⁶³ 原作句號。但「授爵」與「除人」等人事任免資料亦屬於上計的內容，因此「受（授）爵及除人關於尉」應當是「縣道官之計，各關屬所二千石官」的一部分內容，故改為分號，以免割裂前後文的關聯。

上報郡尉或中尉，反映郡尉亦擁有人事權。⁶⁴ 張家山漢簡時代屬於漢初，漢初郡尉的人事權，很可能承襲自秦。從戰國晚期秦國、秦統一乃至漢初，郡尉與縣尉似乎都擁有相當的人事權，是過去所不知的歷史現象。

除了重新詮釋睡虎地、張家山等舊簡，里耶、岳麓等新簡亦見有郡尉人事權的資料。里耶秦簡 8-247 記載「尉府爵曹卒史文」，⁶⁵ 反映秦代郡尉府設有爵曹，內有卒史任職。⁶⁶ 綜合上引《二年律令·置吏律》簡 215 的規定，可推測秦至漢初縣道官除授軍功爵，應由郡尉府爵曹協助郡尉監督。里耶秦簡 8-1952 記載「遷陵尉計□主爵發。敢言之」，⁶⁷ 似反映遷陵縣尉的上計文書，由郡之「主爵」拆閱，「主爵」可能是指簡 8-247 的「爵曹」。縣尉上計至郡尉府爵曹，其內容當與授爵有關。楊振紅探討里耶秦簡 8-71 正：

卅一年二月癸未朔丙戌，遷陵丞昌敢言之：遷□佐日備者，士五（伍）梓潼長覲欣補，謁令□

背：

二月丙戌水十一刻刻下八，守府快行尉曹。□

指出「敢言之」一詞為上行文書用語，縣丞傳遞文書給縣之尉曹，不應使用「敢言之」，故此處「尉曹」應為郡之尉曹，本簡是遷陵縣上呈洞庭郡尉曹的補吏文書。⁶⁸ 洞庭郡尉曹屬於郡守抑或郡尉？從「尉曹」與郡尉同樣以「尉」為稱、縣尉上計至郡尉府爵曹、郡尉擁有人事權等現象觀察，簡 8-71 的「尉曹」較可能屬於郡尉府。郡尉府的爵曹與尉曹似皆協助郡尉行使人事權，爵曹或主授爵，尉曹或主除人。⁶⁹

⁶⁴ 參黃怡君、游逸飛、李丞家、林盈君、李協展，〈張家山漢簡《二年律令·置吏律》譯注〉，《史原》22（2010）：287-337。里耶秦簡 8-1225 記載遷陵縣尉曹上呈文書至洞庭郡尉府，文書內容或與此有關。

⁶⁵ 《校釋》「尉」（)作「[尉]」，該字墨跡殘缺不多，應可確定為「尉」字。

⁶⁶ 秦代「爵曹」或即漢代功曹的前身，此承閻步克老師提示。

⁶⁷ 「遷」（)、「陵」（)、「尉」（)、「計」（)四字，《校釋》作「[遷陵尉計]」，四字墨跡大致可辨，應可確定為「遷陵尉計」。

⁶⁸ 參楊振紅，〈秦漢時期的「尉」、「尉律」與「置吏」、「除吏」——兼論「吏」的屬性〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁333-341。

⁶⁹ 郡府之「曹」是郡吏組織的重要組成，但里耶秦簡目前只見郡尉府有爵曹與尉曹，不足以窺測完整的郡曹組織。里耶秦簡已見縣曹約十數，在一定程度上反映了完整的縣曹組織，但秦代郡曹與縣曹組織未必一致，目前不宜根據秦縣之曹構擬秦郡之曹，因此秦代郡曹組織的探討只能俟諸日後。

綜上所述，秦代郡尉擁有自辟屬吏以外的人事權，郡尉權力比我們過去所知要強大，郡尉的強大權力可能淵源於早期秦郡的軍事職能，⁷⁰或許是早期秦郡僅置邦尉、不置郡守時的遺留。

秦代郡尉的人事權尚可與上計制度結合，進一步分疏。上引里耶秦簡 8-1952 記載遷陵縣尉上計於郡尉府爵曹，而簡 8-98+8-1168+8-546：

𠙴𠙴⁷¹ 吏曹當上尉府計者，行齋，勿亡。⁷²

反映遷陵縣吏曹須上計於洞庭郡尉府，其上計內容應與官吏任免、考核等事務相關。里耶秦簡顯示秦代屬縣的上計對象不限於郡守，亦包含郡尉，屬縣財政資料上計於郡守，人事資料上計於郡尉。郡守與郡尉對財政與人事職權的明確分工，清楚地體現於上計制度。

更有甚者，上節雖據大量里耶秦簡指出秦統一後屬縣財政資料須上計於郡守，然而里耶秦簡 8-1845 卻記載：

卅二年，遷陵內史計。𠙴

反映直至秦始皇三十二年，遷陵縣仍向中央內史上計，戰國時期秦內史對全國屬縣財政的控制秦統一後仍未完全解除。⁷³ 秦代屬縣財政資料大抵既須上計於郡守，又須上計於內史；對於具體的屬縣財政事務，郡守與內史大抵亦有分工，屬縣應非將所有財政資料製作兩份，分別上計給郡守與內史，而是依照郡守與內史的職掌差異，提供不同的財政資料。

秦縣既須上計財政資料於郡守與內史，又須上計人事資料於郡尉，⁷⁴ 秦代屬

⁷⁰ 參游逸飛，〈從軍區到地方政府——簡牘及金文所見戰國秦之郡制的演變〉，《臺大歷史學報》56 (2015)：1-34。戰爭對戰國秦漢行政制度的劇烈影響，可參杜正勝，〈編戶齊民——傳統政治社會結構之形成〉（臺北：聯經出版公司，1990）；趙鼎新，〈東周戰爭與儒法國家的誕生〉（上海：華東師範大學出版社，2006）；（美）許田波（Victoria Tin-Bor Hui）著，徐進譯，〈戰爭與國家形成：春秋戰國與近代早期歐洲之比較〉（上海：上海人民出版社，2009）。

⁷¹ 原闕釋，可參簡 8-829「廷吏曹」的「廷」（𠙴）字，據內容、詞例及殘畫（𠙴）補為「廷」字。

⁷² 見何有祖，〈里耶秦簡牘綴合（四則）〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網（http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1920），2013.10.04。

⁷³ 參工藤元男著，廣瀨薰雄、曹峰譯，〈內史的改組與內史、治粟內史的形成〉，氏著，〈睡虎地秦簡所見秦代國家與社會〉（上海：上海古籍出版社，2010），第一章，頁 18-49；蔡萬進，〈秦國糧食經濟研究（增訂本）〉（鄭州：大象出版社，2009）。

⁷⁴ 故我們無法判斷里耶秦簡 8-2+8-108 記載「遷陵將計段（假）丞𠙴𠙴數，與計偕」，遷陵縣究竟上計至何處。參何有祖，〈里耶秦簡牘綴合（六則）〉，武漢大學簡帛研究中心簡

縣上計制度繼承了戰國秦昭王晚期上計於內史的舊制，更增添上計於郡的新制，可謂多重分工上計制。秦代屬縣並不對單一長官負責，郡守、郡尉、內史等直屬二千石官吏都只能掌握屬縣的一部分資料，無法徹底控制屬縣行政。只有更高層級的丞相與御史大夫才可能全面掌握屬縣資料，但他們與屬縣之間又隔了二千石官吏一層，無法直接控制屬縣行政。沒有任何官吏可以獨攬大權，應是秦之多重分工上計制的設計理念。

二・軍事

里耶秦簡 8-1563 記載「洞庭尉遣巫居貸公卒安成徐署遷陵」，反映來自巫縣的戍卒至遷陵縣戍守，是由洞庭郡尉派遣。著名的陽陵戍卒討債文書（簡 9-1~9-12），⁷⁵ 記載陽陵縣司空向洞庭郡尉詢問十二位來自陽陵的戍卒究竟至洞庭郡何縣戍守，以便追討債務，反映陽陵戍卒至遷陵縣戍守，亦由洞庭郡尉派遣。由此可知，洞庭郡戍卒的管理是由郡尉負責。上節指出里耶秦簡所見郡守日常軍權限於管理兵器，而里耶秦簡所見戍卒管理事務全由郡尉負責，郡守與郡尉在日常軍務上的分權分工非常明確。⁷⁶ 郡尉有權管理戍卒，平時可藉此直接控制戍卒，在軍隊裡建立威信，戰時更可調遣軍隊、領軍出征。相較之下，郡守管理兵器，不能直接控制戍卒，但可控制軍事活動，具有監察郡尉與戍卒的意義。由此可知，秦代郡守在軍事上扮演的角色更近於「監軍」，而秦代郡尉的軍權比郡守更為直接、重要，是真正的「郡將」。瞭解秦郡的軍權分工後，有助於理解下列幾條關於秦代郡尉的傳世文獻，如《漢書・嚴助傳》秦始皇三十三年派遣「尉屠睢」攻越。張晏注解為：

帛網 (http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1765)，2012.12.24。

⁷⁵ 見湖南省文物考古研究所，《里耶發掘報告》，頁 185-190。

⁷⁶ 財政權由郡守獨攬，人事權由郡尉獨攬，軍事權則由郡守與郡尉分享，其緣由或為郡守管理財政物資及軍事物資，所管理者皆為「物」；郡尉管理官吏任免與戍卒駐防，所管理者皆為「人」。換言之，財政權、人事權、軍事權是現代官僚行政的分類概念，不一定吻合古人的官僚行政分類概念。本文使用財政權、人事權、軍事權、司法權等概念，只是為了便於討論，並非主張秦代官僚行政已有這些概念。若想探討秦代官僚行政已存在哪些分類概念，里耶秦簡所見遷陵縣有獄曹、戶曹、倉曹、尉曹等曹，是最忠實的反映。參（加）葉山 (Robin Yates) 著，胡川安譯，〈解讀里耶秦簡——秦代地方行政制度〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 89-137。

郡都尉，姓屠名睢也。⁷⁷

秦代郡尉不稱「都尉」，張晏之注不確。張家山漢簡《奏讞書》案例十八簡 129 記載秦始皇二十七年的「蒼梧守竈、尉徒唯」，「徒唯」應即「屠睢」，⁷⁸ 可知「尉屠睢」為蒼梧郡尉，「屠睢」是名，其姓不詳。郡尉屠睢得以受命統帥秦朝伐越的大軍，必與其長期鎮守於南方邊地，管理、訓練戍卒有關。⁷⁹ 而秦二世時，南海郡尉趙佗有權直接「移檄告橫浦、陽山、湟谿關曰：『盜兵且至，急絕道聚兵自守！』」⁸⁰ 雖有事急從權的味道，但也可能反映秦代郡尉可直接下令給郡內城關徼塞的軍官、戍卒，不須透過郡守。

三·小結

綜上所述，嚴耕望將郡尉視為佐官，主張郡守才是一郡之長，在郡內擁有絕對的權力。⁸¹ 然而秦簡所見郡尉的權力不可謂不大，集中於人事與軍事兩方面，恰恰填補了郡守權力之闕，反映秦代郡守與郡尉職掌分工明確、權力相互制衡，郡守並無絕對的權力。嚴耕望又認為：

秦訖漢武帝初，邊疆初郡或但置都尉，不置郡守，頗類後漢之屬國。蓋初郡蠻夷錯雜，首重軍事，此外更無所事事故也。⁸²

里耶秦簡所見秦代南方邊郡洞庭郡不僅郡守、郡尉並置，分工制衡，郡尉更須處理大量人事事務，絕非「此外更無所事事」。但嚴耕望懷疑郡或有只置郡尉、不置郡守的可能性，卻說中了早期秦郡有郡尉而無郡守的情況。無論如何，嚴耕望的郡吏體系顯然不完全適用於秦代，我們應根據秦簡將郡尉視為與郡守並立的秦郡長官之一，將「尉府」視為與「守府」分立的郡之官署之一。

⁷⁷ 見班固，《漢書》卷六四上，頁 2783。

⁷⁸ 「屠」、「徒」音同可通，如《漢書》卷四「申屠嘉」（頁 115）在《史記》卷六〈孝文本紀〉作「申徒嘉」（頁 421）；「唯」、「睢」均從「隹」聲，亦可通。辛德勇已指出「徒唯」、「屠睢」可能為一人。參辛德勇，〈秦始皇三十六郡新考〉，氏著，《秦漢政區與邊界地理研究》（北京：中華書局，2009），頁 81。

⁷⁹ 辛德勇認為一郡之尉不足以擔當伐越戰役的主帥，揆諸當時秦朝廷之人才，該戰役的主帥非王翦莫屬。參辛德勇，〈秦始皇三十六郡新考〉，頁 73-75。此說並無文獻支撐，若充分考慮新出秦簡呈現的秦代郡尉軍權，似無必要懷疑文獻記載。

⁸⁰ 見司馬遷，《史記》卷一一三，頁 2967。

⁸¹ 參嚴耕望，《中國地方行政制度史甲部》，頁 155。

⁸² 參嚴耕望，《中國地方行政制度史甲部》，頁 155。

參・郡監御史與「監府」

秦郡長官的分工制衡不止見於郡守與郡尉，亦見於本節探討的郡監御史。與郡尉相同，秦代「郡監御史」的名稱亦須加以梳理。上文已指出新出秦簡的「監府」與《史記·秦始皇本紀》記載「郡置守、尉、監」的「監」恰可對應，因此里耶秦簡 8-1006「到監府事急」、簡 8-1644「監府書遷陵」⁸³的「監府」均指郡監府。郡監府的長官名稱在傳世文獻裡較為混亂。據〈秦始皇本紀〉，郡監府長官宜稱「監」或「郡監」。但《史記·蕭相國世家》記載了「泗水監」，顏師古認為「監」指「御史監郡者」，⁸⁴《漢書·百官公卿表》卻又記載「監御史，秦官，掌監郡」。⁸⁵監府長官究竟是監、御史、監御史？兩千年來難有解答，今憑出土文獻可一言而決，如里耶秦簡 11-34：

□敢言之。洞庭監御史□⁸⁶

「洞庭監御史」一詞揭示〈百官公卿表〉的記載無誤，監府長官的正式名稱應為監御史，「御史」與「監」都是簡稱，秦郡「守、尉、監」的三大長官之一是監御史。

睡虎地《秦律十八種·傳食律》簡 179 規定了「御史卒人使者」的傳食種類及數量，整理小組懷疑「御史」為監郡的御史，⁸⁷似又反映戰國晚期秦國監郡的官吏為「御史」，而非「監御史」。由於睡虎地秦律制定時代較早，里耶秦簡行政文書的製作時代較晚，「御史」與「監御史」的差異未必矛盾，可能反映戰國晚期至秦代監郡長官名稱的變遷。從「御史」到「監御史」的名稱變遷背後，或反映監郡的御史原由中央臨時派遣，較不普遍，沒有固定治所，行政方式與西漢刺史巡行郡縣相似；秦始皇統一天下前後，「監御史」方普遍在秦郡開府，有固

⁸³《校釋》「陵」（𡵓）作「〔陵〕」，應可據殘餘墨跡與詞例確定為「陵」字。

⁸⁴見司馬遷，《史記》卷五三，頁 2014。「泗水監」又見於《漢書·樊鄴滕灌傅靳周傳》，故為顏師古所注，見班固，《漢書》卷四一，頁 2067。

⁸⁵見班固，《漢書》卷一九上，頁 741。

⁸⁶見宋少華等，《湖南出土簡牘選編》，頁 119。

⁸⁷見睡虎地秦墓竹簡整理小組，《睡虎地秦墓竹簡》，頁 60。《論衡·謝短》記載「兩郡移書曰『敢告卒人』」，西北漢簡常見郡守與都尉的往來文書使用「卒人」稱謂，反映「卒人」曾為郡長吏之部屬，故用作郡長吏的代稱。此條秦律的「卒人」當指御史的部屬，若與漢代「卒人」稱謂確有關聯，則可推測此條秦律的「御史」監郡，或為郡監御史的前身。

定的治所，秦郡長官的「三府分立」始得成立，中央監察郡的力度亦因而增強。⁸⁸

漢初廢除郡監御史，故張家山漢簡《二年律令·秩律》未載監御史，監御史之有無是秦漢郡制最突出的差別。不過秦郡置監御史並非秦人孤明獨發。戰國三晉之縣已置御史，如《戰國策·韓策》記載安邑縣令任命「安邑之御史」，⁸⁹《韓非子·內儲說》記載縣令卜皮有御史；⁹⁰《商君書·禁使》指出秦國置「監」以監察官吏，⁹¹出土秦封泥見有「禁苑右監」、⁹²「郎中監印」⁹³等監官。秦郡普置監御史，反映鎮撫地方的郡為秦中央政府的重要監察對象。秦郡監御史有哪些職能，得以監察手握重權的郡守與郡尉，是本節的主題。

一・特殊資訊的傳播

秦郡三府皆可直接與中央政府往來文書，但郡監御史獨佔了中央政府校讎律

⁸⁸ 《里耶秦簡（壹）》〈前言〉指出尚未公布的簡牘裡有「臨沅監御史」之文，反映秦亦於縣設監御史。參《里耶秦簡（壹）》，頁5。惟該簡未完整公布，「臨沅」「監御史」若斷讀，便無縣監御史存在。而簡8-1032記載「監府致穀（繫）瘞臨沅」，反映「臨沅」與「監御史」有一定關聯，或即監御史的治所，「臨沅監御史」也許仍指洞庭郡監御史。簡8-141+8-668記載「縣□治獄及覆獄者，或一人獨訊囚，嗇夫長、丞、正、監非能與□□毆，不參不便」。「監」具有治獄及覆獄權，或即監御史。蔣禮鴻整理《商君書·境內第十九》「將軍為木臺，與國正監與正御史參望之」，懷疑「與正」為衍文，原文為將軍「與國正、監御史參望之」。但此監御史似非郡監御史。參蔣禮鴻，《商君書錐指》（北京：中華書局，1986），卷五，頁121。《呂氏春秋·季夏紀》記載「令四監大夫合百縣之秩芻，以養犧牲」。一位監大夫領二十五縣，與郡監御史不無相似之處。高誘援引《逸周書·作雒》「分以百縣，縣有四郡」，主張《呂氏春秋》的「百縣」就是《逸周書》的「百縣」，「四監大夫」則是縣下四郡的監大夫。《呂氏春秋》的「四監大夫」地位明顯在縣之上，而非在縣之下。但高誘綜合《逸周書》與《呂氏春秋》的思路不無啟發意義，《逸周書》此條的著述時代應為縣大郡小時期，《呂氏春秋》的著述時代則為郡大縣小時期，行政制度改變對典籍文本文字改易的影響，值得探究。見許維通著，梁運華整理，《呂氏春秋集釋》（北京：中華書局，2009），卷六，頁131；陳奇猷，《呂氏春秋新校釋》（上海：上海古籍出版社，2002），卷六，頁314；王利器，《呂氏春秋注疏》（成都：巴蜀書社，2002），卷六，頁583。

⁸⁹ 見繆文遠，《戰國策新校注》（成都：巴蜀書社，1998），卷二八，頁891。

⁹⁰ 參清·王先慎著，鍾哲點校，《韓非子集解》（北京：中華書局，1998），頁237。

⁹¹ 參蔣禮鴻，《商君書錐指》卷五，頁133。

⁹² 見中國社會科學院考古研究所漢長安城工作隊，〈西安相家巷遺址秦封泥的發掘〉，《考古學報》2001.4：509-544。

⁹³ 見周曉陸、路東之編，《秦封泥集》（西安：三秦出版社，2000），頁409。

令與製作地圖等特殊資訊的傳播渠道，反映郡監御史是秦郡三府裡與中央政府的關係最密切者。⁹⁴

首先討論中央政府校讎律令的傳播渠道。睡虎地《秦律十八種·尉雜》簡199規定「歲讎辟律於御史」，整理小組認為〈尉雜〉之「尉」指廷尉，本條指「廷尉到御史處核對法律條文」。然而睡虎地秦律出土於秦南郡安陸縣，是曾任安陸令史、鄢令史的墓主喜的隨葬品。⁹⁵一位一輩子連郡吏都未能升遷、遑論中央的地方小吏，抄寫的律文理應涉及地方，為何會抄寫這條看似是中央規定的〈尉雜〉之律呢？而里耶秦簡6-4記載遷陵令史「讎律令沅陵」，反映秦統一前後的遷陵縣令史校讎律令時不須遠赴秦朝首都咸陽，只須前往洞庭郡屬縣沅陵，在郡內校讎律令即可，這與睡虎地秦律的規定有所落差，又要如何解釋呢？

雖然現有資料十分有限，但我們或可如此推測：秦國甫興之時，中央與地方各級官吏皆「歲讎辟律於御史」，至首都的御史官署校讎中央律令。隨著秦國疆域擴大，地方官吏前往首都的御史官署校讎中央律令開始變得曠日廢時、不切實際。秦國中央政府最初可能先派遣御史巡行地方，使地方官吏可以就近找巡行御史校讎中央律令。隨著御史巡行地方的常態化、郡監御史開始成為常置官吏，郡監御史便取代了首都御史與巡行御史的角色，郡轄縣道等官吏只須前往郡監御史治所，不須至首都的御史官署，便可校讎中央律令。

上述推論如果成立，睡虎地〈尉雜〉律沒有呈現出中央御史與郡監御史的區別，應是郡監御史設置以前制定的法律；里耶秦簡反映地方官吏不須至首都的御史官署，便可校讎中央律令，應呈現了較晚期的情況，也顯示沅陵很可能是郡監御史的治所。⁹⁶睡虎地秦律與里耶秦簡一早一晚，不相矛盾。

⁹⁴ 近年唐宋政府資訊渠道的研究已頗豐碩，秦漢政府資訊渠道的研究則尚待開展。參鄧小南編，《政績考察與信息渠道：以宋代為重心》（北京：北京大學出版社，2008）；黃寬重、鄧小南等，〈宋代的訊息傳遞與政令運行〉，專輯，《漢學研究》27.2（2009）；鄧小南、曹家齊、平田茂樹編，《文書·政令·信息溝通：以唐宋時期為主》（北京：北京大學出版社，2012）；藤田勝久著，凡國棟譯，〈里耶秦簡的文書與信息系統〉，武漢大學簡帛研究中心編，《簡帛（第三輯）》（上海：上海古籍出版社，2008），頁207-227；藤田勝久著，戴衛紅譯，〈里耶秦簡的文書形態與信息傳遞〉，卜憲群、楊振紅編，《簡帛研究二〇〇六》（桂林：廣西師範大學出版社，2008），頁35-50；渡邊將智，〈政策形成と文書傳達——後漢尚書臺の機能おめぐって〉，《史觀》（東京）159（2008）：18-38。

⁹⁵ 參《雲夢睡虎地秦墓》編寫組，《雲夢睡虎地秦墓》（北京：文物出版社，1981）；睡虎地秦墓竹簡整理小組，《睡虎地秦墓竹簡》，頁6-7。

⁹⁶ 鄭威與我根據郡之文書的發出地，分別指出新武陵、臨沅、沅陽、上沅都可能是秦代洞庭

墓主喜身處的時代已是秦統一前後，既然里耶秦簡反映遷陵縣令史是去洞庭郡屬縣沅陵校讎律令，曾擔任南郡安陸縣與鄢縣令史的墓主喜，若有校讎律令的任務在身，很可能不須前往首都咸陽，而是前往南郡監御史治所。故墓主喜手上拿的睡虎地秦律制定時間雖然較早，但原律文「歲讎辟律於御史」的「御史」卻已不僅指中央的御史，還可指郡監御史，反映了原始律令在施用上的彈性。因此該條秦律的規定看似只限於中央御史，實則包含了派遣、常駐於地方的御史，墓主喜手持此條律文並不奇怪。

綜上所述，秦統一前後的地方諸官署若想取得最新最準確最完備的律令版本，便須前往郡監御史治所校讎律令。郡監御史代理中央政府公布律令，堪稱地方政府的律令資料庫。而中央君主透過律令賦予官吏權力，掌握律令的郡監御史在官吏裡顯然具有特殊地位，可能藉此獲得更多權力。這不禁令人聯想到《商君書·定分》的記載：

天子置三法官，殿中置一法官，御史置一法官及吏，丞相置一法官，諸侯、⁹⁷ 郡、⁹⁸ 縣皆各為置一法官及吏，皆比秦一法官。郡縣諸侯一受禁室之法令，并學問所謂。吏民欲知法令者，皆問法官，故天下之吏民，無不知法者。⁹⁹

秦之法家企圖在一般官僚之外設置獨立的「法官」，不管天子、御史大夫、丞相、諸侯、郡、縣之吏乃至庶民均須聽取法官的專業意見。法官表面上只掌握律令知識，實際上卻掌握了一切依法行政的指導權。現實上秦國雖未設置獨立的法官，但負責校讎律令的御史庶幾近之，那麼郡監御史對地方行政是否有指導權呢？下節將指出較全面掌握律令知識的郡監御史，亦可干預郡的司法事務，擁有一定的司法權力。

除了校讎律令，中央政府製作地圖的渠道似乎亦與郡監御史有關。里耶秦簡 8-224+8-412+8-1415 記載：

……其旁郡縣與接界者毋下二縣，以□為審，即令卒史主者操圖詣御史，

郡郡守治所。參鄭威，〈里耶部分涉楚簡牘解析〉，發表於湖南省博物館、湖南省文物考古研究所主辦，「湘鄂豫皖楚文化研究會第十三年年會」（長沙：湖南賓館，2013 年 11 月 22-25 日）；游逸飛，〈戰國至漢初的郡制變革〉，頁 119-121；〈里耶秦簡所見的洞庭郡〉，《中國文化研究所學報》61 (2015)：29-67。

⁹⁷ 原無頓號。

⁹⁸ 原無頓號。

⁹⁹ 見蔣禮鴻，《商君書錐指》卷五，頁 143-144。

御史案讎更并，定為輿地圖。有不讎、非實者，自守以下主者……

該簡經綴合後，基本完整，但前後文仍闕，故加「……」符號以強調之。¹⁰⁰ 觀其內容及形制，原來或為詔令冊之單簡。該簡內容規定郡卒史持地圖至御史處，¹⁰¹ 由御史校讎、修改、合併為輿地圖；地圖若未校讎、不精確，郡守以下均須懲處。由於全文有關，此處「御史」既可理解為中央御史，亦可理解為郡監御史。然而上文推測睡虎地秦律「歲讎辟律於御史」的「御史」既可指郡監御史，遷陵縣令史又至洞庭郡監御史治所校讎律令；本詔令冊的「御史」應亦可指郡監御史，洞庭郡卒史可將地圖上呈至洞庭郡監御史治所。郡監御史完成郡輿地圖後，¹⁰² 應上呈至中央的御史大夫府，御史大夫再將諸郡輿地圖拼成完整的天下輿地圖。郡監御史掌握了地方輿地圖的製作權力，所扮演的角色有如中央政府在地方的耳目。

綜上所述，秦代郡監御史的前身應為中央派遣至地方巡行監察的御史，郡監御史將正確的中央律令傳布到地方，將完整的郡輿地圖上呈中央，在特殊資訊的傳播渠道扮演了樞紐角色。郡監御史對下情上達與上令下行的行政運作特別重要，反映其與中央政府的關係特別密切，無怪乎可與郡守、郡尉三足鼎立。若秦之國祚長久，監府不無可能凌駕於守府、尉府之上，成為秦郡的最高長官。

二・司法¹⁰³

郡監御史既能掌握律令，進而干預郡的司法案件也就在情理之中，相關例證見下。岳麓秦簡《為獄等狀四種》案例一〈癸、瑣相移謀購案〉，¹⁰⁴ 為捕盜者欲盜領賞金之案，初由州陵縣審理，判決為：

¹⁰⁰ 簡 8-543+8-667 出現「圖西水西陽圖界不事」的內容，或有關聯。

¹⁰¹ 中央與郡雖皆見卒史，但里耶秦簡所見卒史均為郡吏，此處若無特殊原因，不應記載中央的卒史。參嚴耕望，《中國地方行政制度史甲部》，頁 108-109；李迎春，〈「卒史」考〉（見氏著，〈秦漢郡縣屬吏制度演變考〉，頁 108-112）。

¹⁰² 尹灣漢牘〈東海郡屬吏設置簿〉記載「上爭界圖一人」、「畫圖一人」、「寫圖一人」，其職掌皆和郡輿地圖有關。參連雲港博物館、東海縣博物館、中國社會科學院簡帛研究中心、中國文物研究所編，《尹灣漢墓簡牘》（北京：中華書局，1997），頁 101；邢義田，〈中國古代的地圖——從江蘇尹灣漢牘的「畫圖」、「寫圖」說起〉，氏著，《治國安邦》，頁 356-379。

¹⁰³ 本節初稿曾宣讀於中國政法大學法律古籍整理研究所主辦，「中國法制史基礎史料研讀會」。

¹⁰⁴ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔叁〕》，頁 95-104。

令癸、瑣等各贖黥。癸、行戍衡山郡各三歲，以當灋（法）；先備贖。不論沛等。

州陵縣判決之後，郡監御史舉劾：

監御史康劾以為：不當，錢不處，當更論。更論及論失者言決（決）。

「贖黥」只是罰金刑，三年戍邊亦非無期徒刑等重刑，¹⁰⁵ 郡監御史似有權全面監察、舉劾縣的司法判決，無分輕重。

州陵縣被郡監御史舉劾後，上讞該案後的程序為：

南郡段（假）守賈報州陵守綰、丞越。

郡守處理縣的判決的術語是「報」（批覆），郡監御史則用「劾」，似反映郡守與郡監御史的司法權之別。郡監御史的舉劾只是指出縣吏判決的問題，縣吏只須參考郡監御史的意見，將案件上讞給郡守即完成任務；郡監御史的司法權近於監察，並非直接向縣吏下令。但縣吏既上讞疑獄至郡守，便須遵照郡守的批覆判決案件；郡守對案件的批覆，是直接干預縣的司法。郡監御史的舉劾無法直接影響縣吏的判決，更無法干預郡守的批覆，郡守的司法權顯然較郡監御史為強。

郡守的司法權較強，並不表示郡守是郡監御史的司法上級。郡守對該案的批覆為「有律，不當讞（讞）」，進而處罰州陵縣的相關人員。郡監御史舉劾州陵縣的判決有問題，州陵縣上讞後，郡守卻認為該案不應上讞；但郡守的懲罰只及於州陵縣不應上讞，而未追究郡監御史的舉劾，則反映郡守無權追究郡監御史的责任。進而言之，郡守雖有權不理會郡監御史的舉劾，直接向縣吏下達批覆，這卻不表示郡監御史對郡守的批覆疑獄權一點掣肘的手段都沒有。雖然本案的記載未及，但郡監御史顯然完全可能更上一層，也就是向中央的御史大夫彈劾郡守，堅持自己的舉劾正確無誤。郡守在司法權上的強勢並非絕對，只要中央的御史大夫支持地方的郡監御史，郡守的司法權就只能取得短暫的勝利，最終仍須向代表中央的郡監御史俯首稱是。整體而言，守府與監府同為三府之一，郡守與郡監御史互不統屬、各司相察，本案透露的郡守與郡監御史的司法關係大抵如是。

注意到監御史用「劾」的術語，便可指出岳麓秦簡《為獄等狀四種》案例三〈猓、敞知盜分贓案〉，¹⁰⁶ 江陵縣的上讞記載可能與監御史有關：

廿（二十）三年四月，江陵丞文敢讞（讞）之：「廿（二十）〈三〉¹⁰⁷〔二〕

¹⁰⁵ 參張家山漢簡《二年律令·告律》簡 127-131。

¹⁰⁶ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔叁〕》，頁 119-124。

¹⁰⁷ 原未加「〈〉」符號。

年九月庚子，令下：¹⁰⁸『劾：掾江陵獄。¹⁰⁹ 猥智（知）人盜塚冢，分臧（贓）。得。敞當耐鬼薪，猥黥城旦。逌戊午赦（赦），為庶人。』鞠審，
漱（讞）。」¹¹⁰

探討此案原委前，須先討論「掾」字的釋讀與理解。該字字形作，整理者認為秦漢隸書「彖」與「彖」旁常混用，故「掾」可通「掾」，讀為「錄」，乃省察之意。¹¹¹ 其實「掾」本為佐助之意，¹¹² 秦漢律令出現「掾」字時，多指其他官吏協助原官吏處理事務，如睡虎地秦簡〈效律〉：

官嗇夫貲二甲，令、丞貲一甲；官嗇夫貲一甲，令、丞貲一盾。其吏主者坐以貲、誅如官嗇夫。其它冗吏、令史掾計者，及都倉、庫、田、亭嗇夫坐其離官屬於鄉者，如令、丞。

「其它冗吏、令史掾計者」應指其他冗吏、令史協助上文的官嗇夫、令、丞、吏主者進行會計。而張家山漢簡《奏讞書》案例十六簡 76 記載：

淮陽守行縣掾新鄴獄。

與本案的「掾江陵獄」完全一致，只是多了明確主詞。既然《奏讞書》案例十六應理解為淮陽郡守行縣時協助新鄴縣治獄，而非郡守直接審理新鄴縣的刑獄；本案的「掾江陵獄」亦應指郡吏協助江陵縣治獄。

我認為本案江陵縣丞所言的「令下」內容大抵即「劾」的內容，因此下令者與舉劾者應為同一人。「令下」內容中「劾」與「掾江陵獄」的主詞均未寫出，似為同一人，因此下令者、舉劾者、協助江陵縣治獄者為同一人。有權「掾江陵獄」者為郡吏。在郡吏裡，以舉劾形式處理司法案件者則以郡監御史的可能性最大。因此「令下」的完整表述應為「監御史令下」，案件原委似為郡監御史協助

¹⁰⁸ 原作逗號。

¹⁰⁹ 原作冒號。

¹¹⁰ 原無引號及雙引號。區別本案「令文」與「劾文」的難度甚高，目前有多種理解，本文的觀點僅供參考。

¹¹¹ 參朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔叁〕》，頁 125。

¹¹² 參清·朱駿聲，《說文通訓定聲》（北京：中華書局，1984），頁 747。王偉根據出土秦漢法律文書主張「掾」為「審核」之意，未免過於重視語境，而忽略訓詁方法。李迎春便指出按照王偉的方法，將「掾」解釋成「管理」，文獻亦全可通。事實上傳世文獻所見「掾」的「佐助」之意亦符合出土秦漢法律文書的語境，不宜輕易放棄。只談「語境」，不免有兩面刃的嫌疑：批判他人的同時，其實也批判了自己。參王偉，〈張家山漢簡《二年律令》雜考〉，簡帛研究網 (http://www.jianbo.org/Wssf/2003/wangwei01.htm#_edn1)，2003.01.12；李迎春，〈秦漢郡縣屬吏制度演變考〉，頁 127。

江陵縣治獄時，注意到江陵縣對猩、敞等人的判決已因戊午赦令而無效，遂以下令的形式舉劾江陵縣的判決不當。江陵縣雖據郡監御史舉劾重新判決，最終仍須上讞至郡守，則反映郡監御史舉劾的案件，不管屬縣同意與否，均須經郡守確認，郡監御史的司法權力確實近於從旁監察。

本節最後探討岳麓秦簡〈三十四年質日〉的「監府」與「監公」。¹¹³ 如簡 44 記載正月十五「騰會逮監府」，簡 5 記載二月初六「騰去監府，視事」。¹¹⁴ 整理者指出「會逮」見於《史記》、《漢書》，顏師古解釋為「應逮書而往」。¹¹⁵ 騰雖於正月十五日被逮捕文書傳喚到監府，但二月六日便離開監府，回到原單位辦公，並未被拘留。簡 8 又記載二月九日「『失以縱不直論』令到」，¹¹⁶ 騰的過失應為「縱不直」之罪；或因所縱者罪輕，故騰罪亦輕，¹¹⁷ 仍復職辦公。逮書與「失以縱不直論」之令，皆應為郡監御史發出，反映郡監御史的司法權除了舉劾，尚有傳喚案件相關人士的權力。¹¹⁸

岳麓秦簡〈三十四年質日〉簡 46 記載五月十七「監公亡」。¹¹⁹ 整理者指出「監公」亦見於《史記》、《漢書》，司馬貞認為是當時人對監御史的尊稱，¹²⁰ 其說可從。由於〈三十四年質日〉簡 7 有「公子死」的文句，¹²¹ 故「監公亡」的「亡」應指逃亡，而非死亡。南郡監御史的逃亡，或與簡 33 記載五月四日「騰與

¹¹³ 參朱漢民、陳松長編，《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》（上海：上海辭書出版社，2011），頁 68, 82。此資料得鄒文玲老師提示。

¹¹⁴ 整理者未斷句，此斷句方式得陳侃理提示。

¹¹⁵ 見班固，《漢書》卷四四，頁 2151。

¹¹⁶ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》，頁 69。

¹¹⁷ 睡虎地秦簡《法律答問》簡 93 解釋了「不直」與「縱囚」之意，張家山漢簡《二年律令·具律》簡 93 則指出「故縱、不直」者須判處相同的罪刑。

¹¹⁸ 循此便可理解里耶秦簡 8-1032「書遷陵，遷陵論言。問之：監府致數（繫）瘞臨沅」，應指洞庭郡監御史將「瘞」關在臨沅（疑為當時洞庭郡治）。整理者的釋文標點原無句號與冒號，為我所加。

¹¹⁹ 參見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》，頁 83。

¹²⁰ 見司馬遷，《史記》卷五四，頁 2021。包山楚簡裡的「子宛公」、「湯公」均為郡長吏之稱，可見楚地之「公」不僅用於縣，更用於郡。參陳偉等，《楚地出土戰國簡冊〔十四種〕》（北京：經濟科學出版社，2009）。里耶 8-461 號「秦更名方」記載「大府為守□公」，□（）或可釋作「尉」（，見里耶秦簡 8-85），「大府為守尉公」或指郡守、郡尉、郡監御史三府均以「大府」為稱。

¹²¹ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》，頁 69。

廷史」，¹²² 廷尉史到南郡治事有關。監公亡後，簡 58 記載五月二十九日「廷史行南」，¹²³ 簡 8 記載六月九日「廷史行北」，¹²⁴ 似反映廷尉史正在巡視南郡全境。秦中央政府原遣御史監郡，當監郡的御史普遍化、固定化，成為「郡監御史」後，秦中央政府或許另遣特使巡行、監察地方，此處「廷史」應即中央特使之一，其職責大抵為監察郡縣司法。¹²⁵ 此說若成立，已成為郡長吏之一的監御史，亦須受到廷尉史的監督，故因有罪而逃亡，反映秦中央政府對地方的層層節制，任何官吏均受其他官吏的監察，只有君主的地位超然乎其上。

綜上所述，郡監御史擁有舉劾、捕人等司法權力，監察縣道官的司法審判，進而制約郡守的司法權力。此制顯然與上引《商君書·定分》專門處理法律事務，解答吏民律疑難的郡法官之制若合符節。然而「法官」這種理想的法家政制規劃並未完全投射於郡監御史，郡監御史並無獨斷的司法權，其所舉劾的案件最終仍由郡守定讞，除非郡監御史請出中央的御史大夫干預，駁回郡守的判決。即使郡監御史是中央派遣至地方的監察官吏，與中央政府的關係較為緊密，也難逃被新的中央監察官吏監察的命運。因此在地方行政的範圍內，秦郡司法權並未被任一長吏獨攬，郡監御史與郡守相互制衡，分權獨立。

三・軍事

秦簡目前未見郡監御史的日常職掌涉及軍務，¹²⁶ 郡的日常軍權大抵由郡尉與郡守瓜分。但郡監御史既為派遣至地方的監察官吏，其權力即使伸張至軍務也不令人意外。秦始皇三十三年中央政府派遣蒼梧郡尉屠睢伐越時，又「使監祿鑿渠運糧」，¹²⁷ 便是一例。秦末漢初之際，郡監御史更可率兵平亂，如《史記·高祖本紀》記載劉邦起義之初，「秦泗川監平將兵圍豐」。¹²⁸ 這些記載提醒我們：新

¹²² 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》，頁 78。

¹²³ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》，頁 87。

¹²⁴ 見朱漢民、陳松長，《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》，頁 69。

¹²⁵ 《漢書·刑法志》記載「遣廷史與郡鞠獄」，為秦中央政府遣廷尉史干預郡的司法之旁證。見班固，《漢書》卷二三，頁 1102。

¹²⁶ 秦始皇「使扶蘇北監蒙恬於上郡」，必可監察軍務。但扶蘇身分特殊，亦不明以何種身分監軍，不宜與郡監御史比附。見司馬遷，《史記》卷六，〈秦始皇本紀〉，頁 258。

¹²⁷ 見司馬遷，《史記》卷一一二，頁 2958。「監祿」或即蒼梧郡監御史，與蒼梧郡尉屠睢共同負責南征。

¹²⁸ 見司馬遷，《史記》卷八，頁 351。

出秦簡所見郡監御史の權力種類雖不如郡守、郡尉多元，但郡監御史の潛在權力不容小覷，隨著時間與地域的不同，郡監御史很可能擁有我們未知的權力。

四・小結

上文已指出監府在三府裡的特殊性，郡監御史扮演著中央監察官吏的角色，握有司法舉劾以及律令、地圖等特殊資訊傳播的重要權力，無愧於三府分立的郡制格局。

郡監御史雖是郡吏，亦不妨視為在地方的中央監察官吏，兼以秦代律令裡的「御史」往往可兼指中央御史與郡監御史，我們似可進而推測秦代中央御史與郡監御史具有相似的職能，皆統屬於中央御史府的最高長官——御史大夫——可視為同一系統。秦代政府以御史大夫為核心，以諸種御史為耳目，建立起相對獨立的監察系統，為皇帝控制整個官僚體系的重要工具。《淮南子・泰族》記載「趙政晝決獄而夜理書，御史冠蓋接於郡縣」。¹²⁹ 御史為秦始皇耳目的形象背後，其實存在一個龐大而獨立的監察系統。正因監察系統龐大而獨立，御史大夫方能在秦漢中央政府裡與丞相、太尉對峙、制衡，使「二府」、「三公」的行政格局得以實際運作。秦郡三府分立的行政格局看似特殊，其實只是秦漢中央政府行政格局在地方的投射。

肆・結語：秦郡三府分立的行政關係——兼論法家式地方行政理念

綜上所述，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，秦郡三府分別獨佔了其後二府無法染指的重要權力，守府、尉府、監府皆在郡之行政運作上扮演了不可或缺的一角，故可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。秦郡三府分立分權之制，不

¹²⁹ 見何寧，《淮南子集釋》（北京：中華書局，1998），卷二〇，頁1399。

禁令人想到宋代在州郡之上，亦置有安撫司、轉運司、提點刑獄司、提舉常平司分別負責軍事、漕運、司法、常平倉的宋路四司之制。¹³⁰ 過去嚴耕望主張秦漢晉唐地方政制均為「長官元首制」，直至宋路四司出現，中國地方政制方有結構性的變革。¹³¹ 根據新出秦簡，秦代地方政制並未採行長官元首制，漢郡的長官元首制是從秦郡三府分立之制發展而來，不可不察。整體而言，秦郡沒有單一獨大的長官，郡守、郡尉、郡監御史都是秦郡長官。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，¹³² 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。

秦代如此嚴密，甚至趨於極端的地方行政監察制度，自有其行政理念的源頭。自商鞅變法以來，秦之行政便與法家思想有著千絲萬縷的聯繫。《韓非子·外儲說》主張「明主治吏不治民」，¹³³ 君王對官吏的管理高度重視。《韓非子·二柄》透過韓昭侯懲罰臣下逾越職掌的故事：

昔者韓昭侯醉而寢，典冠者見君之寒也，故加衣於君之上，覺寢而說，問左右曰：「誰加衣者？」左右對曰：「典冠。」君因兼罪典衣與典冠。其罪典衣、以為失其事也，其罪典冠、以為越其職也。非不惡寒也，以為侵官之害甚於寒。

主張「明主之畜臣，臣不得越官而有功」，¹³⁴ 秦之行政理念為清楚制定官吏的職權，要求官吏明確分工，做好分內之事，分外之事不得也不必干涉。要實踐此行政理念，不能靠君主自己監察官吏，必須倚賴官吏之間相互監察。而韓非曾如此描述戰國晚期中央與郡守的關係：

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。¹³⁵

¹³⁰ 參周振鶴，《中國地方行政制度史》（上海：上海人民出版社，2005）；朱瑞熙，《中國政治制度通史（第六卷）：宋代》（北京：人民出版社，1996）；包偉民，《宋代地方財政史研究》（上海：上海古籍出版社，2001）；王曉龍，《宋代提點刑獄司制度研究》（北京：人民出版社，2008）。

¹³¹ 參嚴耕望，《中國地方行政制度史甲部》，頁 76-97。

¹³² 上文探討者多為郡監察縣，岳麓秦簡 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，〈岳麓書院藏秦簡中的郡名考略〉，頁 1-9。

¹³³ 見王先慎，《韓非子集解》卷一四，頁 332。

¹³⁴ 見王先慎，《韓非子集解》卷二，頁 41。

¹³⁵ 見王先慎，《韓非子集解》卷五，〈亡徵〉，頁 112。《史記·六國年表》還記載秦昭襄

秦中央對邊郡郡守「專制擅命」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。事實上《商君書·禁使》的記載已經指出秦之「監」官的設置目的為何：

今恃多官眾吏，官立丞、監。夫置丞、立監者，且以禁人之為利也；而丞、監亦欲為利，則以何相禁？故恃丞、監而治者，僅存之治也。通數者不然，別其勢，難其道。故曰：「其勢難匿者，雖跖不為非焉。」故先王貴勢。¹³⁶

此記載的目的雖是批評當時秦國官吏之間相互監察的制度，強調「勢」比相互監察之制更為重要，無意間卻透露出秦國當時行政制度刻意「置丞」、「立監」，使官吏之間得以相互監察，秦郡之監御史的设置目的不應有別。除了官名便明確透露出監察功能的「監官」，該記載還主張幾乎普置於所有官署的「丞」亦具有監察功能。¹³⁷ 而嚴耕望研究秦漢地方行政制度時指出郡縣之丞有秩級，為朝廷命官，其副署文書權，具有監察郡縣長官的作用，¹³⁸ 與《商君書》之說恰可相互印證。法家思想不僅確實影響了秦漢地方行政制度，更透過文書行政運作不可或缺的「丞」，以及文書行政之上的再一重監察官制——「監」——將官吏相互監察之制推行至所有官署。相互監察無疑是秦郡的行政理念，更是整個秦官僚制的重要行政理念。

秦郡的監察精神對承襲秦制的漢人應不陌生，故《史記·秦始皇本紀》張守節《正義》引東漢《風俗通》云：「秦始皇初置三十六郡以監縣也。」¹³⁹ 曹魏夏侯玄更認為：

始自秦世，不師聖道，私以御職，姦以待下；懼宰官之不脩，立監牧以董之，畏督監之容曲，設司察以糾之；宰牧相累，監察相司，人懷異心，上下殊務。漢承其緒，莫能匡改。¹⁴⁰

王六年「蜀反，司馬錯往誅蜀守煇」。見司馬遷，《史記》卷一五，頁 736。但據〈秦本紀〉與〈樛里子甘茂列傳〉的「蜀侯煇」，「蜀守煇」應為「蜀侯煇」之誤。

¹³⁶ 見蔣禮鴻，《商君書錐指》卷五，頁 133。

¹³⁷ 出土秦璽印、封泥裡各級各類官署置「丞」的情況極其普遍，參王偉，《秦璽印封泥職官地理研究》（北京：中國社會科學出版社，2014）。

¹³⁸ 參嚴耕望，《中國地方行政制度史甲部》，頁 104。

¹³⁹ 見司馬遷，《史記》卷六，頁 240。

¹⁴⁰ 見晉·陳壽著，南朝宋·裴松之注，《三國志》（北京：中華書局，1959），卷九，頁 296。

清人王先謙注解此段文字時指出「宰官」即縣令，「監牧」即郡守，「司察」即郡監御史。秦縣受郡守監督管理，郡守又受郡監御史監察糾舉，地方政府「監察相司」，層層相制。王先謙認為秦中央政府如此設計郡制，是因為廢封建行郡縣後，秦中央政府仍害怕地方郡縣權力過重。¹⁴¹ 夏侯玄則強調秦代郡制會「監察相司」，是因為「不師聖道」，也就是秦尚法家，不用儒術之故。

既然東漢、三國士人的觀察與上引《商君書》及《韓非子》反映的行政理念、出土秦代行政文書及律令呈現的制度運作，不約而同地顯示秦郡的行政理念在於相互監察；夏侯玄主張秦代郡制背後存在法家理念，本文進而主張秦代郡制承載了「法家式地方行政」的理念，雖無直接證據，卻也存在一定的合理性。¹⁴² 「法家式地方行政」概念的提出雖然尚不周延，卻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」？抑或秦代較為純粹且趨於極端的「法家式地方行政」在後世已有所削弱甚至改變，漢武帝獨尊儒術後曾塑造出有別於「法家式地方行政」的「儒家式地方行政」？若從本文所強調的「法家式地方行政」的主要行政理念——相互監察——之有無立論，漢初廢除郡監御史，¹⁴³ 文帝時授虎符予郡守，郡守此後又掌握一定程度的地方政府人事權，西漢郡守既不受郡監御史的監察，又取得軍事與人事兩大權力，郡守專權的程度幾可上比諸侯，與秦郡三府分立、相互監察的情況大相逕

¹⁴¹ 見清·王先謙著，上海師範大學古籍整理研究所整理，《漢書補注》（上海：上海古籍出版社，2012），卷一九上，〈百官公卿表〉，頁907。

¹⁴² 漢人的說法雖非直接證據，但去秦未遠，終有參考價值。秦人自身的記載，反而可能是粉飾之詞，比漢人的說法更缺乏說服力。如湖南兔子山出土的秦二世登基文告，宣稱要大赦罪人、救濟黔首，便應只是照本宣科的官樣文章，而非秦二世胡亥真正信奉的政治理念。參吳方基、吳昊，〈釋秦二世胡亥「奉召登基」的官府文告〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網 (http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=2025)，2014.05.27。

¹⁴³ 秦代郡監御史之制雖於漢初廢除，卻在中國邊陲保留下來，且維持甚久，亦可謂「禮失求諸野」。《史記·建元以來侯者年表》記載漢武帝元鼎三年伐南越，南越人居翁勸服「甌駼兵四十餘萬」投降漢朝，武帝遂封居翁為湘成侯。然而司馬遷稱居翁在南越國擔任的官職為「桂林監」（見《史記》卷二〇，頁1051），在漢代郡制裡十分突兀，其來歷值得分疏。「桂林」是秦始皇平越後所置之郡（見《史記》卷六，頁253），南越開國君主趙佗原為秦代南海郡尉，趁秦末大亂，「擊并桂林、象郡」。南越立國後，其疆域與政區大抵沿襲了南海、桂林、象郡等秦郡的舊有規制，但南海郡應改為內史，國內只剩桂林、象郡兩大郡，南越王為了控制桂林、象郡的守、尉，保留郡監御史以監察郡守、郡尉，維持三府分立的郡長官體系，實在情理之中。因此「桂林監」即桂林郡監御史，郡監御史這一秦代郡制最具特色之處，竟隨著南越國祚的延續，保存至漢武帝時期。

庭。¹⁴⁴ 漢郡的行政理念已非「法家式」可以名之，其內涵與定名尚待另文研究。¹⁴⁵

（本文於民國一〇四年三月六日收稿；同年十月二十二日通過刊登）

後記

本文初稿出自游逸飛，〈戰國至漢初的郡制變革〉（臺北：國立臺灣大學歷史學研究所博士論文，2014）第二章「三府分立的秦代郡制」，頁 73-158；曾宣讀於北京師範大學歷史學院主辦，「京師出土文獻研讀班」（北京，2013 年 5 月 23 日）；清華大學歷史系主辦，「中國古代史沙龍」（北京，2013 年 5 月 28 日）。寫作期間曾得陳偉、侯旭東、劉欣寧、焦天然、魯家亮、朱瀟、郭洪伯、彭浩、陳侃理、邢義田、閻鴻中、黃怡君、孫兆華、馬怡、方誠峰、宋超、支強等師友指正，唯一切文責仍由作者自負。

¹⁴⁴ 參游逸飛，〈戰國至漢初的郡制變革〉，頁 159-215。

¹⁴⁵ 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，相互監察」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〉，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 167-248。

引用書目

一・傳統文獻

西漢・司馬遷著，南朝宋・裴駰集解，唐・司馬貞索隱，唐・張守節正義，顧頡剛等點校，《史記》，北京：中華書局，1959。

東漢・班固著，唐・顏師古注，西北大學歷史系標點，傅東華校勘，《漢書》，北京：中華書局，1962。

晉・陳壽著，南朝宋・裴松之注，《三國志》，北京：中華書局，1959。

南朝宋・范曄、晉・司馬彪著，唐・李賢等注，宋雲彬等點校，《後漢書》，北京：中華書局，1965。

清・王先慎著，鍾哲點校，《韓非子集解》，北京：中華書局，1998。

清・王先謙著，上海師範大學古籍整理研究所整理，《漢書補注》，上海：上海古籍出版社，2012。

清・朱駿聲，《說文通訓定聲》，北京：中華書局，1984。

王利器，《呂氏春秋注疏》，成都：巴蜀書社，2002。

何寧，《淮南子集釋》，北京：中華書局，1998。

許維遹著，梁運華整理，《呂氏春秋集釋》，北京：中華書局，2009。

陳奇猷，《呂氏春秋新校釋》，上海：上海古籍出版社，2002。

蔣禮鴻，《商君書錐指》，北京：中華書局，1986。

繆文遠，《戰國策新校注》，成都：巴蜀書社，1998。

二・出土資料

《雲夢睡虎地秦墓》編寫組，《雲夢睡虎地秦墓》，北京：文物出版社，1981。

王紅武、吳大焱，〈陝西寶雞鳳閣嶺公社出土一批秦代文物〉，《文物》1980.9：94-95。

王輝，《秦銅器銘文編年集釋》，西安：三秦出版社，1990。

中國社會科學院考古研究所漢長安城工作隊，〈西安相家巷遺址秦封泥的發掘〉，《考古學報》2001.4：509-544。

四川省博物館、重慶市博物館、涪陵縣文化館，〈四川涪陵小田溪戰國土坑墓清理簡報〉，《文物》1974.5：61-80。

朱漢民、陳松長編，《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》，上海：上海辭書出版社，2011。

- 朱漢民、陳松長編，《嶽麓書院藏秦簡〔叁〕》，上海：上海辭書出版社，2013。
- 宋少華、張春龍、鄭曙斌、黃樸華編，《湖南出土簡牘選編》，長沙：嶽麓書社，2013。
- （日）里耶秦簡講讀會，〈里耶秦簡譯注〉，《中國出土資料研究》（東京）8（2004）：88-137。
- 李銀德，〈徐州出土西漢印章與封泥概述〉，西泠印社、中國印學博物館編，《青泥遺珍——戰國秦漢封泥文字國際學術研討會論文集》，杭州：西泠印社，2010，頁9-29。
- 周曉陸、路東之編，《秦封泥集》，西安：三秦出版社，2000。
- 馬怡，〈里耶秦簡選校〉，中國社會科學院歷史研究所學刊編委會編，《中國社會科學院歷史研究所學刊（第四集）》，北京：商務印書館，2007，頁133-186。
- 郭永秉、廣瀨薰雄，〈紹興博物館藏西施山遺址出土二年屬邦守蓐戈研究——附論所謂秦廿二年丞相戈〉，復旦大學出土文獻與古文字研究中心編，《出土文獻與古文字研究（第四輯）》，上海：上海古籍出版社，2011，頁112-127。
- 陳松長，〈岳麓書院所藏秦簡綜述〉，《文物》2009.3：75-88。
- 陳松長、周海峰，〈《岳麓書院藏秦簡》（肆）概述〉，發表於北京大學出土文獻研究所、湖南大學嶽麓書院主辦，「秦簡牘研究國際學術研討會」，長沙：湖南大學嶽麓書院，2014年12月5-7日。
- 陳偉主編，《秦簡牘合集》，武漢：武漢大學出版社，2014。
- 陳偉等，《楚地出土戰國簡冊〔十四種〕》，北京：經濟科學出版社，2009。
- 陳偉編，《里耶秦簡牘校釋（第一卷）》，武漢：武漢大學出版社，2012。
- 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。
- 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〕釋文修訂本》，北京：文物出版社，2006。
- 張春龍，〈里耶秦簡第九層選讀〉，發表於武漢大學簡帛研究中心、北京大學出土文獻研究所主辦，「中國簡帛學國際論壇 2012・秦簡牘研究」，武漢：武漢大學簡帛研究中心，2012年11月17-19日。
- 許雄志編，《鑒印山房藏古封泥菁華》，開封：河南美術出版社，2011。
- 連雲港博物館、東海縣博物館、中國社會科學院簡帛研究中心、中國文物研究所編，《尹灣漢墓簡牘》，北京：中華書局，1997。

游逸飛

黃怡君、游逸飛、李丞家、林盈君、李協展，〈張家山漢簡《二年律令·置吏律》譯注〉，《史原》22 (2010)：287-337。

湖南省文物考古研究所、湘西土家族苗族自治州文物處（張春龍、龍京沙整理），〈湘西里耶秦代簡牘選釋〉，《中國歷史文物》2003.1：8-25。

湖南省文物考古研究所編，《里耶發掘報告》，長沙：嶽麓書社，2007。

湖南省文物考古研究所編，《里耶秦簡（壹）》，北京：文物出版社，2012。

彭浩、陳偉、王藤元男編，《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。

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。

三·近人論著

于振波

2009 〈秦律令中的「新黔首」與「新地吏」〉，《中國史研究》2009.3：69-78。

2010 〈秦律中的甲盾比價及相關問題〉，《史學集刊》2010.5：36-38。

于豪亮

1981 〈四川涪陵的秦始皇二十六年銅戈〉，《于豪亮學術文存》，北京：中華書局，頁 70-73。

王偉

2014 《秦璽印封泥職官地理研究》，北京：中國社會科學出版社。

王曉龍

2008 《宋代提點刑獄司制度研究》，北京：人民出版社。

包偉民

2001 《宋代地方財政史研究》，上海：上海古籍出版社。

朱瑞熙

1996 《中國政治制度通史（第六卷）：宋代》，北京：人民出版社。

李力

2009 〈《二年律令》題名再研究〉，氏著，《張家山 247 號墓漢簡法律文獻研究及其述評》，東京：東京外國語大學アジア・アフリカ言語文化研究所，頁 345-364。

李迎春

2009 〈秦漢郡縣屬吏制度演變考〉，北京：北京師範大學博士論文。

李開元

2013 〈序·文學比史學更真實？〉，氏著，《楚亡：從項羽到韓信》，臺北：聯經出版公司，頁 3-7。

李學勤

- 1990 〈秦國文物的新認識〉，氏著，《新出青銅器研究》，北京：文物出版社，頁 272-286。
- 2001 〈《奏讞書》續論〉，氏著，《簡帛佚籍與學術史》，南昌：江西教育出版社，頁 212-221。

杜正勝

- 1990 《編戶齊民——傳統政治社會結構之形成》，臺北：聯經出版公司。

邢義田

- 2011a 〈中國古代的地圖——從江蘇尹灣漢牘的「畫圖」、「寫圖」說起〉，氏著，《治國安邦：法制、行政與軍事》，北京：中華書局，頁 356-379。
- 2011b 〈湖南龍山里耶 J1(8)157 和 J1(9)1—12 號秦牘的文書構成、筆跡和原檔存放形式〉，氏著，《治國安邦》，頁 473-498。
- 2011c 〈秦或西漢初和姦案中所見的親屬倫理關係——江陵張家山二四七號墓《奏讞書》簡 180-196 考論〉，氏著，《天下一家：皇帝、官僚與社會》，北京：中華書局，頁 489-539。
- 2012 〈秦漢基層員吏的精神素養與教育——從居延牘 506.7（《吏》篇）說起〉，李宗焜編，《古文字與古代史（第三輯）》，臺北：中央研究院歷史語言研究所，頁 399-433。

辛德勇

- 2009 〈秦始皇三十六郡新考〉，氏著，《秦漢政區與邊界地理研究》，北京：中華書局，頁 3-92。
- 2013a 〈北京大學藏秦水陸里程簡冊初步研究〉，清華大學出土文獻研究與保護中心編，《出土文獻（第四輯）》，上海：中西書局，頁 176-279。
- 2013b 〈北京大學藏秦水陸里程簡冊的性質和擬名問題〉，武漢大學簡帛研究中心編，《簡帛（第八輯）》，上海：上海古籍出版社，頁 17-27。
- 2014 〈北京大學藏秦水陸里程簡冊與戰國以迄秦末的陽暨陽城問題〉，發表於北京大學出土文獻研究所、湖南大學嶽麓書院主辦，「秦簡牘研究國際學術研討會」，長沙：湖南大學嶽麓書院，2014 年 12 月 5-7 日。

游逸飛

周長山

- 2006 《漢代地方政治史論：對郡縣制度若干問題的考察》，北京：中國社會科學出版社。

周海峰

- 2014 〈岳麓秦簡〈尉卒律〉研究〉，發表於北京大學出土文獻研究所、湖南大學嶽麓書院主辦，「秦簡牘研究國際學術研討會」。

周振鶴

- 2005 《中國地方行政制度史》，上海：上海人民出版社。

林素清

- 2013 〈秦簡〈為吏之道〉與〈為吏治官及黔首〉研究〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 279-307。

胡平生

- 2001 〈《嘉禾四年吏民田家莝》統計錯誤例解析〉，李學勤、謝桂華編，《簡帛研究二〇〇一》，桂林：廣西師範大學出版社，頁 492-513。

徐世虹

- 2013 〈秦「課」芻議〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 251-267。

孫沛陽

- 2011 〈簡冊背劃線初探〉，復旦大學出土文獻與古文字研究中心編，《出土文獻與古文字研究（第四輯）》，上海：上海古籍出版社，頁 449-462。

孫聞博

- 2013 〈秦漢軍制演變研究〉，北京：北京大學博士論文。

秦暉

- 2003 〈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〉，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，頁 167-248。

高震寰

- 2014 〈論西北漢簡文書與現實的差距及其意義〉，《新史學》25.4：1-42。

（美）許田波 (Victoria Tin-Bor Hui) 著，徐進譯

- 2009 《戰爭與國家形成：春秋戰國與近代早期歐洲之比較》，上海：上海人民出版社。

陳松長

- 2009a 〈岳麓書院藏秦簡中的行書律令初論〉，《中國史研究》2009.3：31-38, 177。
- 2009b 〈岳麓書院藏秦簡中的郡名考略〉，《湖南大學學報》2009.2：1-9。
- 2010 〈睡虎地秦簡「關市律」辨正〉，《史學集刊》2010.4：16-20。
- 2012 〈嶽麓書院藏秦簡中的徭律例說〉，中國文化遺產研究院編，《出土文獻研究（第十一輯）》，北京：中華書局，頁 162-166。

陳偉

- 2003 〈秦蒼梧、洞庭二郡芻論〉，《歷史研究》2003.5：168-172；後收入氏著，《燕說集》，北京：商務印書館，2011，頁 353-361。
- 2009 〈秦與漢初的文書傳遞系統〉，中國社會科學院考古研究所、中國社會科學院歷史研究所、湖南省文物考古研究所編，《里耶古城·秦簡與秦文化研究——中國里耶古城·秦簡與秦文化國際學術研討會論文集》，北京：科學出版社，頁 150-157；後收入氏著，《燕說集》，頁 362-382。

陳蘇鎮

- 2004 〈漢初王國制度考述〉，《中國史研究》2004.3：27-40；後收入氏著，《兩漢魏晉南北朝史探幽》，北京：北京大學出版社，2013，頁 139-156。

張忠偉

- 2008 〈《二年律令》年代問題研究〉，《歷史研究》2008.3：147-163。

張建國

- 1999 〈關於張家山漢簡《奏讞書》的幾點研究及其他〉，氏著，《帝制時代的中國法》，北京：法律出版社，頁 274-293。

郭浩

- 2011 《漢代地方財政研究》，濟南：山東大學出版社。

彭浩

- 1993 〈談《奏讞書》中的西漢案例〉，《文物》1993.8：32-36。
- 1995 〈談《奏讞書》中秦代和東周時期的案例〉，《文物》1995.3：43-47。

游逸飛

- 2011 〈里耶秦簡 8-455 號木方選釋〉，武漢大學簡帛研究中心編，《簡帛（第六輯）》，上海：上海古籍出版社，頁 87-104。

游逸飛

- 2013a 〈守府、尉府、監府——里耶秦簡所見郡級行政的基礎研究之一〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 229-237。
- 2013b 〈里耶 8-461 號「秦更名方」選釋〉，魏斌編，《古代長江中游社會研究》，上海：上海古籍出版社，頁 68-90。
- 2014a 〈戰國秦漢郡縣制研究新境——以中文成果為主的檢討〉，《中國史學》（東京）24：71-86。
- 2014b 〈戰國至漢初的郡制變革〉，臺北：國立臺灣大學歷史學研究所博士論文。
- 2015a 〈里耶秦簡所見的洞庭郡〉，《中國文化研究所學報》61：29-67。
- 2015b 〈從軍區到地方政府——簡牘及金文所見戰國秦之郡制的演變〉，《臺大歷史學報》56：1-34。

黃盛璋

- 2001 〈秦兵器分國、斷代與有關制度研究〉，吉林大學古文字研究室編，《古文字研究（第二十一輯）》，北京：中華書局，頁 227-285。

黃寬重、鄧小南等

- 2009 〈宋代的訊息傳遞與政令運行〉，專輯，《漢學研究》27.2。

（加）葉山 (Robin Yates) 著，胡川安譯

- 2013 〈解讀里耶秦簡——秦代地方行政制度〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 89-137。

鄒水杰

- 2008 《兩漢縣行政研究》，長沙：湖南人民出版社。

董珊

- 2002 〈戰國題銘與工官制度〉，北京：北京大學博士論文。

楊振紅

- 2013a 〈秦漢時期的「尉」、「尉律」與「置吏」、「除吏」——兼論「吏」的屬性〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 333-341。
- 2013b 〈從秦「邦」、「內史」的演變看戰國秦漢時期郡縣制的發展〉，《中國史研究》2013.4：49-68。

趙鼎新

- 2006 《東周戰爭與儒法國家的誕生》，上海：華東師範大學出版社。

- 鄧小南編
2008 《政績考察與信息渠道：以宋代為重心》，北京：北京大學出版社。
- 鄧小南、曹家齊、平田茂樹編
2012 《文書・政令・信息溝通：以唐宋時期為主》，北京：北京大學出版社。
- 歐陽
2014 〈岳麓秦簡所見比初探〉，發表於北京大學出土文獻研究所、湖南大學嶽麓書院主辦，「秦簡牘研究國際學術研討會」。
- 鄭威
2013 〈里耶部分涉楚簡牘解析〉，發表於湖南省博物館、湖南省文物考古研究所主辦，「湘鄂豫皖楚文化研究會第十三次年會」，長沙：湖南賓館，2013 年 11 月 22-25 日。
- 蔡萬進
2006 《張家山漢簡奏讞書研究》，桂林：廣西師範大學出版社。
2009 《秦國糧食經濟研究（增訂本）》，鄭州：大象出版社。
- 閻步克
2009 〈若干「比秩」官職考述〉，氏著，《從「爵本位」到「官本位」：秦漢官僚品位結構研究》，北京：三聯書店，頁 408-432。
- 嚴耕望
1990 《中國地方行政制度史甲部：秦漢地方行政制度》，臺北：中央研究院歷史語言研究所。
- 蘇輝
2013 《秦三晉紀年兵器研究》，上海：上海古籍出版社。
- 大西克也
2013 〈從里耶秦簡和秦封泥探討「泰」字的造字意義〉，武漢大學簡帛研究中心，《簡帛（第八輯）》，頁 139-148。
- 工藤元男著，廣瀨薰雄、曹峰譯
2010 〈內史的改組與內史、治粟內史的形成〉，氏著，《睡虎地秦簡所見秦代國家與社會》，上海：上海古籍出版社，頁 18-49。
- 永田英正著，王勇華譯
2008 〈文書行政〉，佐竹靖彥編，《殷周秦漢史學的基本問題》，北京：中華書局，頁 224-243。
- 渡邊將智
2008 〈政策形成と文書傳達——後漢尚書臺の機能おめぐって〉，《史觀》（東京）159：18-38。

游逸飛

藤田勝久

- 2013 〈里耶秦簡所見秦代郡縣的文書傳遞〉，武漢大學簡帛研究中心，
《簡帛（第八輯）》，頁 179-194。

藤田勝久著，凡國棟譯

- 2008 〈里耶秦簡的文書與信息系統〉，武漢大學簡帛研究中心編，《簡帛（第三輯）》，上海：上海古籍出版社，頁 207-227。

藤田勝久著，戴衛紅譯

- 2008 〈里耶秦簡的文書形態與信息傳遞〉，卜憲群、楊振紅編，《簡帛研究二〇〇六》，桂林：廣西師範大學出版社，頁 35-50。

四・網路資訊

王偉

- 2003 〈張家山漢簡《二年律令》雜考〉，簡帛研究網
(http://www.jianbo.org/Wssf/2003/wangwei01.htm#_edn1)，
2003.01.12。

吳方基、吳昊

- 2014 〈釋秦二世胡亥「奉召登基」的官府文告〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網
(http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=2025)，
2014.05.27。

何有祖

- 2012 〈里耶秦簡牘綴合（六則）〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網
(http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1765)，2012.12.24。
2013 〈里耶秦簡牘綴合（四則）〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網
(http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1920)，2013.10.04。

陳松長

- 2009a 〈秦代宦學讀本的又一個版本——岳麓書院藏秦簡《為吏治官及黔首》略說〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網
(http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1150)，2009.10.01。
2009b 〈秦代避諱的新材料——岳麓書院藏秦簡中的一枚有關避諱令文略說〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網
(http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1158)，2009.10.20。

陳垠昶

- 2013 〈里耶秦簡 8-1523 編連和 5-1 句讀問題〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網
(http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1794)，
2013.01.08。

游逸飛

- 2012 〈里耶秦簡 8-455 號木方補釋——《嶽麓書院藏秦簡〔壹〕》讀後〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網 (http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1640)，2012.02.15。

游逸飛、陳弘音

- 2013 〈里耶秦簡博物館藏第九層簡牘釋文校釋〉，武漢大學簡帛研究中心簡帛網 (http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=1968)，2013.12.22。

Division of Power: An Analysis of the Qin Commandery System (*jun*) Based on the Bamboo Slips

Yifei You

Department of History, National Chung Hsing University

According to the Liye and Yuelu bamboo slips, there was a division of power at the local commandery (*jun*) level in the Qin dynasty, as *junshou* had the authority over financial issues, *junwei* had the authority over personnel appointments, and *junjianyushi* had the authority over the circulation of laws and maps. These three government departments (*fu*) operated independently of each other since each of them had unique power over specific affairs. Moreover, as the authority over judicial affairs was shared by both *junshou* and *junjianyushi* and the authority over military affairs was shared by both *junshou* and *junwei*, the commandery system of Qin embodied the spirit of mutual check and balance. In other words, *junshou* did not have full and sole control over the commandery as well as the affiliated counties.

This finding overthrows the claim made by Yan Geng-Wang (1916-1996), who argued that in the Qin and Han dynasties, each commandery had a single chief executive in charge of all affairs. According to the recently unearthed bamboo slips, the Qin commanderies did not have a single chief executive in charge of all affairs, and instead had three independent and yet also mutually supervised departments. This design was intended to prevent any kind of power monopoly. Thus, the Qin commandery system reflected the philosophy of Legalism and was completely different from the Han administrative system.

Keywords: commandery and county system, local administration, local check and balance, Liye bamboo slips, Yuelu bamboo slips