

# 西汉强化中央集权的法制研究

李 征

天津工业大学法学院, 天津

收稿日期: 2023年6月25日; 录用日期: 2023年7月18日; 发布日期: 2023年10月27日

## 摘 要

在中国, 中央集权制度具有悠久的历史, 这种形式起源于秦朝, 并在汉朝得到进一步的加强。公元前127年, 中国西汉汉武帝也面临着国内诸侯国分裂势力过大的困难, 若直接废除封国, 必然会致使一盘散沙, 加重西汉帝国内部离心倾向, 而长久以来, 这对西汉皇帝解除南北患、向西打通丝路都是不利的。在既要加强中央集权, 又要巩固地区人心这一“两难”的形势下, 汉武帝通过制定并实行了《推恩令》《左官律》等各种法制措施, 加强了中央集权、反对了地方分裂。

## 关键词

西汉, 中央集权, 地方分裂

# The Western Han Dynasty Strengthened the Centralization of Legal Research

Zheng Li

School of Law, Tiangong University, Tianjin

Received: Jun. 25<sup>th</sup>, 2023; accepted: Jul. 18<sup>th</sup>, 2023; published: Oct. 27<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

In China, the system of centralization has a long history, which originated in the Qin Dynasty and was further strengthened in the Han Dynasty. In 127 BC, Emperor Wu of the Western Han Dynasty also faced with the difficulty that the separatist forces of the vassal states in China were too large. If the state was abolished directly, it would inevitably lead to disunity and aggravate the centrifugal tendency in the Western Han Empire. For a long time, it was unfavorable for the Western Han Emperor to remove the North-South conflicts and open the Silk Road to the west. In the “dilemma” of strengthening centralization and consolidating the people’s hearts in the region, Emperor Wudi formulated and implemented various legal measures such as *the Order of Tuien* and *the Law of*

## Zuoguan, which strengthened centralization and opposed local division.

### Keywords

#### The Western Han Dynasty, Centralization, Local Fragmentation

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

我国是统一的多民族国家，只有集中统一的领导才能统筹国家的正向发展。从历史的出发点来看，加强中央集权一直是封建王朝统治者所不断追求的。早在秦朝，秦始皇嬴政就终结了中国战国以来长期各诸侯长期分割的局面，终于统一了整个国家，为了强化统治，秦始皇建立了高度集权专制主义的政治体制，将我国的封建社会带到了全新的历史发展阶段。随着秦朝的灭亡，如何更好的维护皇权，巩固中央集权摆在了西汉君主的面前。

## 2. 西汉加强中央集权的背景

### 2.1. 西汉初期诸侯国的存在

公元前 221 年，秦王朝统一六国，实现大一统，废除分封制而实行郡县制。但随着秦国的灭亡，短暂的秦王朝让汉高祖刘邦认为秦朝之所以短命是单行郡县制，为了使西汉王朝的长治久安，汉高祖刘邦实施了分封、郡县并存的制度。“汉初立诸王，因项羽所立诸王之制，地既广大，且至千里[1]”。因而可知，汉高祖刘邦被诸侯将相共尊为皇帝，在娄敬的劝说下定都长安，由叔孙通订立礼仪，初置制度。借鉴了项羽分封诸王的情况，并选择了分封七位异姓王:韩王信、赵王张耳、楚王韩信、梁王彭越、淮南王英布、燕王臧荼、燕王卢绾、长沙王吴芮。分封的诸侯国不仅疆土广阔，还可以任免诸侯国内的官员、募集军队。由于汉高祖刘邦是从“布衣”变为皇帝，使他创建的西汉政权的合法性受到怀疑，除了“天意”神话皇权之外，皇权稳定更重要的是使得开国功臣对此的认可。所以分封异姓王，实现与功臣的利益同盟，以此来巩固皇权的统治。但在汉文帝和汉景帝在位时，由于诸侯国势力的扩大，使中央统治受到了严重的威胁，贾谊称“今淮南地远数千里者，越两诸侯，而县(悬)属于汉。其吏民徭役往来长安者，自悉而补，其若属汉，而欲得王至甚，逋逃而归诸侯者不少矣。其势不可久”。由此可见诸侯国在实力上已经对中央政府的统治造成了现实威胁，同时由于诸侯国地方势力的分裂导致西汉王朝政治目的难以实现，成为其实现中央集权的最大障碍。这时汉景帝在晁错的建议下颁布实施了《削藩策》，想要借此打压地方诸侯势力的无序扩张，并加强中央政府的权利。但是由于操之过急，对诸侯的利益造成了直接损害，从而引发“七国之乱”这次兵变的规模之大导致汉景帝动摇了削藩的决心，为了安抚叛军，不得不以误听谗言将晁错杀掉，但是仍然没有阻挡叛乱。虽然最后终于取得战争的胜利，但是经历了七国之乱，使得西汉王朝不得不重新审视一下中央与地方的关系，这也为日后汉武帝颁布《推恩令》从内部分裂诸侯削弱地方的势力，从而对中央集权的加强。

### 2.2. 北方匈奴的威胁

西汉初年，汉高祖刘邦为了解决来自北方的匈奴，出兵攻打匈奴却被围困于白登。西汉王朝通过白

登之围深刻的了解自己的问题所在，这次战斗让刘邦认为短期内没有办法解除来自匈奴的威胁，于是西汉采取与匈奴“和亲”，休养生息，发展经济，与匈奴保持了将近七十年的和平时期。西汉通过文景之治，到汉武帝时期，物质水平和经济基础已经发展到一定境界，汉武帝不再像西汉初年那样卑躬屈膝，而是对匈奴发起了全面战争，想要彻底解决来自北方匈奴的威胁。这就需要强大的物质基础和稳定的内部政治环境，而这一切条件都需要一个高度集权的政府来完成，这就使得打击地方分裂势力成为了必须处理的问题。

### 3. 西汉反对地方分裂的法制措施

刘邦之后的几代皇帝或多或少地继承了分封政策，贾谊向汉文帝提出“众建诸侯而少其力”[2]，由于当时中央政府的实力还不能完全的实施此措施，出于大局考虑，汉文帝在具体实施时还有有所考虑的。西汉虽然将“七国之乱”平定。但是中央与地方的关系严重阻碍了汉武帝政治目标的实现，西汉皇帝一直尝试利用法律手段巩固加强中央集权，出台了一系列法律法规来反对地方势力的分裂。

#### 3.1. 《削藩策》

汉景帝前元三年，各诸侯国的领土广大，主权相对独立，有自己的财税、领土、还可以自己任免官员。这对于中央政府的威胁是相当巨大的。这时，晁错为了实现自己的政治理想，巩固西汉的皇室统治，向汉景帝上书“今削之亦反，不削亦反。削之，其反亟，祸小；不削之，其反迟，祸大”，这就是《削藩策》。因此而导致“七国之乱”。虽然汉景帝迫于压力将晁错处死，但是地方诸侯与中央的矛盾并没有得到根本解决。随着“七国之乱”的叛变被解决，这不仅仅打击了地方分裂势力，而且使中央集权得到巩固和加强，同时也为后边的皇帝打下了一个良好的基础。

#### 3.2. 《推恩令》

公元前 127 年，主父偃上疏武帝：“古者诸侯不过百里，强弱之形易制。今诸侯或连城数十，地方千里，缓则骄奢，易为淫乱，急则阻其强而合从以逆京师；以法割削之，则逆节萌起，前日晁错是也。今诸侯子弟或十数，而适嗣代立，余虽骨肉，无尺地之封，则仁孝之道不宣。愿陛下令诸侯得推恩分子弟，以地侯之，彼人人喜得所愿；上以德施，实分其国，不削而稍弱矣[3]”。听取了主父偃的提议，汉武帝刘彻在天下推行此令，从此，“大国不过十余城，小侯不过数十里，上足以奉供职，下足以供养祭祀，以蕃辅京师。”这便是赫赫有名的《推恩令》。自从《推恩令》颁布实施以来，使朝廷得到了更多的土地和资源，由此以来中央集权制度得到进一步加强。《推恩令》从根本上解决了封国对中央的威胁，只有中央的集权决策才有利于国家的繁荣稳定。《推恩令》的成功之处就是巧妙地利用了封国的内部矛盾，使得其容易推行实施，也瓦解了其内部的权力体系。《推恩令》的实施也让“众建诸侯而少其力”更加制度化，在实行过程中也做到了有法可依，具有十分深远的影响。

#### 3.3. 《左官律》

从汉景帝时起，由天子决定任用的地方官吏，诸侯王不可以私自进行设置官吏。汉武帝时期的元狩元年(公元前 122 年)，淮南王刘安与衡山王刘赐“谋反”，导致汉武帝意识到其中官吏参与合谋的危害性，从而做《左官律》。官吏因私自侍在诸侯国左右，而未获中央政府许可成为了“左官罪”。《左官律》是带有鲜明西汉特征的法律，西汉以“右”为尊，以“左”为卑，所谓左官罪就是说官员因触犯中央法规而私自到诸侯国去服役，对中央集权造成危害，这不仅仅是政治上的歧视，而且在法律上加以强调，也是西汉对地方诸侯势力的进一步削弱和打击。减少诸侯国对于官吏的任用，能有效地削弱诸侯国的违法分裂能力。

### 3.4. 《阿党附益法》

由于地方诸侯王为窥探王朝的动向，常常会千方百计地结交朝内大臣因此，也曾发生过地方宫廷的官吏外附诸侯、协助地方诸侯王获取法外利益的情况，而附益也被看作危害中央集权的重大罪行。《阿党附益之法》有效地打击地方或中央官员勾结诸侯王的行为，加强了中央集权统治，削弱地方势力。

### 3.5. 《酎金律》

西汉文帝时已有规定，每年八月在京城祭高祖庙献酎饮酎时，诸侯王和列侯们都要按封国的总人口数进献大量金子助祭，不但要求数量不可减少，对金子的品质也有严格规定，并由少府检验。由此产生了酎金律。对于诸侯进献的酎金，要皇帝亲自进行察验。如果所进献的黄金份量或是成色都有问题，会面临严重惩罚——王削县，侯免国。《史记平准书》有记述：“至酎，少府省金，而列侯坐酎金失侯者百余人”，对于金子不符合标准的诸侯来说，会被贬甚至是撤掉诸侯位，这也是酎金律的最好体现。《酎金律》是西汉在金子上建立的，巩固皇权、控制大臣、削弱地方诸侯力量的强有力手段。

### 3.6. 《六条察郡之法》

西汉初年汉高祖刘邦推行土地分封制，紧接着为恢复国民经济又采取了休养生息政策，不过同时也导致了各地诸侯与豪强的势力的进一步扩大，从而导致“七国之乱”。“七国之乱”也直接使得汉代政府开始实行更广泛的教育立法。元封元年(前 110 年)，汉武帝时，中国古代的监察机关立法制度开始了一个全新阶段，武帝将各郡的监察御史全部废除，四年后又将全省分成了冀、幽、并、兖、徐、青、扬、荆、豫、益、凉、交阯、朔方等十三大部郡，即为十三大监理区，每监理区设部刺史一人担任中央政府直接派驻到全省各处的监理官。为达到“有法可依”，在《监御史九条》的基石上编制颁布了《六条察郡之法》，也叫作《六条问事》。《六大问事》首先是对地方二千石的官员以及子弟的重点监督对象，然后是各地豪门和大族。监督的具体内容事项，在《六条问事》的施行以后，也对各地诸侯和地方豪强官吏实施了打压和削弱措施，也使中国封建的监察体制在西汉中后期获得了较大的进展，既加强了中央对地方的控制 又不妨碍地方正常地行使权力。

### 3.7. 《盐铁官营》

西汉王朝“盐铁官营”又称为盐铁专卖，盐是人们生活必不可少的调味品，铁是制作兵器和农业生产工具的基本材料，盐铁官营的目的就是形成官府垄断的形式将国家命脉控制在政府手中。《史记·酷吏列传》中记载了桑弘羊借助轻重思想理财，使得西汉王朝的财政状况由“会浑邪等降，汉大兴兵伐匈奴，山东水旱，贫民流徙，皆仰给县官，县官空虚”，扭转成为“一岁之中，太仓、甘泉仓满。边余谷诸物均输帛五百万匹。民不盗贼而天下用饶”的繁荣局面。为了支撑对北方匈奴的长期作战，需要国家财力源源不断提供保障。所以，这一时期的经济政策方面，中央政府加强对原先主要表现为“自由放任”经济的管控，高度重视赋税征收，积极开拓财源，进行盐、铁等产品国家垄断专卖；推行算缗、告缗以对豪商大贾加重税收并抑商扶农；采行均输、平准等政策来抑制商业投机，充实国库财政资金。该政策不仅在经济上使西汉的国库更加充足，由此对于地方豪绅的打击也加强了中央集权的统治。但盐铁官营的弊端也逐渐显现。一方面，对民营手工业的影响。在官营手工业出现之后，民营手工业赖以生存的市场空间被极大的挤压，劳动力和资源也被强行占有，使得民营手工业发展寸步难行。另一方面，对农民的影响。“盖文帝之时，无盐铁之利而民富，今有之而百姓困乏，未见利之所利也，而见其害也[4]”。这句话充分表明了盐铁官营等经济垄断政策施行以来，所造成的百姓生活困苦。官府生产的质量低下的铁制农具对农业生产妨碍极大，同时政府经营盐铁事业又会调用大量农民服徭役，从而耽误了农时。这

在西汉后期可以得出盐铁官营过度对于西汉统治根基的动摇。

除此之外，限占田宅法、阿附豪强法、禁大姓族居法等也是汉武帝统治时期颁布的政策法规，以此来削弱地方诸侯和豪强的势力。这些措施造成地方诸侯分裂势力。诸侯割据势力渐趋消弭。汉初至汉武帝削弱地方割据势力的系列举措可以说正面打击了分封制，侧面巩固了郡县制。由此分封制基本淡出历史舞台。中央对地方以郡县制为载体进行管理成为基本模式并为后世沿袭。

## 4. 西汉强化中央集权的影响

恩格斯讲：“集权是国家的本质、国家生命的基础[5]”。西汉王朝采取的一系列法律措施强化中央集权，反对地方分裂在政治、经济、文化、技术、思想、疆域、对外关系等诸多方面都具有及其重要的影响。

### 4.1. 为西汉的强盛打下了坚实的经济基础

秦末农民战争对社会经济造成极大的破坏，在公元前 202 年，汉高祖刘邦以长安为首都创建了西汉。西汉初期许多被搁置的事情都要兴办，长久的战事使全国的几乎都被破坏，经济萧条。汉高祖刘邦主张采用黄老之术，无为自化，不与民争利，鼓励士兵复员生产，分给土地，发展经济。西汉初年至汉武帝即位的约七十年的时期内，文、景二帝都温柔、和善、恭敬、节制，并坚信黄老，国家繁荣富强，百姓安居乐业，国库充盈，以致于穿钱之绳多年不用而腐烂。这不仅仅是几代皇帝的励精图治，也是加强中央集权，对地方诸侯分裂势力的打击为经济的发展提供了良好的环境。

### 4.2. 为反击匈奴提供了良好的政治环境

汉朝成立后，匈奴对人类和平生存的环境构成了严重威胁。平城被围事情爆发后高祖刘邦，由于当时国力不嘉，又加上有许多的内政事情有待解决，于是对匈奴人采取了和亲政策，出嫁公主时，赠与丝绸制品、粮食物资等，并与匈奴人成约结为兄弟，但为了缓和与匈奴的紧张关系，长期以来受到了极大的侮辱。不过“和亲”政策并不是没有很好的抑制匈奴的挑衅活动，边关外患一直非常的严重。文、景年间，实行了黄老“无为而治”的统治政策，致使长期萧条的中国社会经济得以迅速的复苏。而经过历代皇帝采取的一系列法律手段对地方诸侯分裂势力的打击，中央集权策略的不断加强，彻底解决了来自北方匈奴的问题，营造国家稳定发展的外部环境提供了良好的政治基础。

### 4.3. 开启了依法反对地方分裂的先河

汉武帝之前，无论是汉高祖刘邦开始的分封异姓王，还是制定“白马之盟”，“非刘氏而王，天下共击之”[6]、文帝的“众建诸侯而少其力”等，都只是在盟约或理论上对地方诸侯的制约。而汉武帝时期制定的一系列法律，则是运用法律来处理中央与地方的关系，取得了极好的效果。汉武帝注重运用法律手段打击地方割据势力，不仅成为汉代法律制度的一大特色，而且对地方割据势力的抑制更为成功。这也为后世处理地方分裂势力提供了借鉴，有效地加强了中央集权。

## 5. 结语

西汉通过各种措施加强了中央集权，解除了诸侯王的宗族势力，削弱了地方上的权力，中央集权的加强有利于社会的发展和集中力量干大事，也有利于目标的实现。另一方面，西汉特别是在汉武帝时期，是西汉强盛的顶点，也是中国封建时期的第一个鼎盛局面。它对于统一的中央集权的多民族国家的巩固和发展有着十分重要的作用。在中央集权统治下人口迅速的滋生，社会安定，会促进生产技术的发展，从而不断提高社会的发展水平。

---

## 参考文献

- [1] 范曄. 后汉书·百官志[M]. 北京: 中华书局, 1965.
- [2] 司马迁. 史记·平津侯主父列传第五一[M]. 北京: 中华书局, 1959.
- [3] 周东辰, 崔雷. 《推恩令》与“大一统”思想[J]. 知与行, 2019(3): 135-139.
- [4] 王利器. 盐铁论校注[M]. 北京: 中华书局, 1992.
- [5] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集第四一卷[M]. 北京: 人民出版社, 2006: 396.
- [6] 司马迁. 《史记》卷9《吕太后本纪》[M]. 天津: 天津古籍出版社, 1997.