

秦简牍“执法”新论

——兼论秦郡的评价

陈伟

摘要 秦简牍“执法”的研究者,往往关注职权的梳理和解释。从“属所”的特性着手,可说明郡执法实即郡守,并对执法与郡守、郡守丞共存的简牍资料作出合理解释。在中县道区域,内史、廷尉、中尉分别掌管行政、司法和官吏的考核、任免,可能分别被称为“属所执法”“狱属所执法”和“上功所执法”。各都官系统大多也有自己的“属所执法”。由于“属所”是指基层单位所属的上级机构,“县执法”并无存在的可能。所谓“朝廷执法”,其实就是中县道区域和中央官署的各种“属所执法”。在澄清有关“执法”的问题之后,对秦郡的消极性评价当可摒弃,秦郡与西汉早期的郡制应大致相当。

关键词 属所;狱属所;执法;二千石官;郡县制

中图分类号 K877.5 **文献标识码** A **文章编号** 1672-7320(2023)06-0151-10

基金项目 国家社会科学基金重大项目(16ZDA115);国家“古文字与中华文明传承发展工程”资助项目(G1412)

近年来,随着《岳麓书院藏秦简》第四至七卷和《里耶秦简》第二卷的出版^{[1][2][3][4][5]}，“执法”成为一个涉及秦代政治制度、尤其郡县制的重要而又令人困惑的课题^①。在秦简牍文献中,缺乏对“执法”的系统性、概括性叙述。而传世典籍散见的“执法”资料,与秦简牍所载并无确切的对应关系^{[6](P56-58)}^{[7](P477-478)}。目前已有十多位中外学者参与探讨,可谓异见纷呈,莫衷一是^{[8](P67-69)}。本文吸纳前期研究成果,力求对秦汉相关简牍文献作出更全面把握和解读,更准确关联与辨析,从“属所”内涵的复杂性切入,尝试把问题的探讨向前推进。

一、“属所”和“狱属所”

在秦简牍中,“执法”前往往带有“属所”二字。如下揭两条岳麓秦简所示:

【资料1】亡不仁(认)邑里、官,毋以知何人也,中县道官诣咸阳,郡【县】道诣其郡都县,皆系城旦舂,搏作仓,苦令舂,勿出,将司之如城旦舂。其小年未盈十四岁者,搏作事之如隶臣妾然。令人知其所,须人识,而以律论之。其奴婢之无罪者也,黥其颜额,畀其主。咸阳及郡都县恒以计时上不仁(认)邑里及官者数狱属所执法,县道官别之,且令都吏时覆治之,以论失者,覆治之而即言情者,以自出律论之^{②[1](P46-48)}。

【资料2】令曰:吏徙官而当论者,故官写劾,上属所执法,执法令新官亟论之。执法课其留者,【以】发征律论之。【不】上属所执法而径告县官者,贖一甲。以为恒[2](P140)。

① 法,简文原作“灋”。本文引述简文时一般采用通行字,标识符号不录。

② 须,陈剑先生改释^{[9](P194-195)}。

整理者注释说：“属所，隶属的地方。《张家山汉简·二年律令·具律》：‘上狱属所二千石官，二千石官令都吏覆之。’”^[1](P75)论者一般将县属所理解为郡级机构，其中中县道属所理解为内史地区的主管机构^[6](P54)^[10](P57-68)^[11](P154-155)。其实，属所的内涵更为复杂。我们先来看张家山336号汉墓竹简《功令》中的两则条文：

【资料3】丞相上长信詹事书言：令曰上令史功劳属所二千石官，令史通课补属尉佐，去家毋过千五百里。今灵文园爽言，令史功上长信詹事远。请上在【所】郡守，【守】上其国丞相、御史通课^①[12](P124)。

【资料4】丞相上少府书言：令曰上令史功劳属所二千石官，通课补属尉佐，毋过千五百里。今安成园〈园〉胜言，令史功上少府远。请上在所郡守，守上其园〈国〉丞相、御史通课如令^[12](P125)。

《功令》大约编成于汉文帝二年(前178年)至七年(前173年)之间^[12](P95)。灵文园是薄太后父亲的园邑，在会稽郡山阴县，时属刘濞吴国^[13](P1950-1951)，属所二千石官为长信詹事。安成园为窦皇后父亲的园邑，在清河郡观津县，时属刘遂赵国^[13](P3943)^[14](P81-83)，属所二千石官为少府。这两条令文所引“令曰”均系节引。就《功令》所见，原令文大致涉及如下内容：(1)简3-4：“诸上功劳皆上为汉以来功劳，……上属所二千石官，二千石官谨以式案致，上御史、丞相，常会十月朔日。”^[12](P96)(2)简22：“御史、丞相杂补属尉佐以上，二千石官补有秩嗇夫。”^[12](P100)(3)简100：“令史当补属尉佐者，去家毋过千五百里。”^[12](P114)灵文园及安成园“上令史功劳属所二千石官”，本应分别上呈长信詹事或少府，“通课补属尉佐”则当由汉丞相、御史负责。因路途遥远，改为功劳上呈园邑所在地的郡守，考核选拔则相应地改由园邑所在地的诸侯王国丞相、御史负责。这些资料提示我们：第一，“属所”是指公务系统中的上级主管机构，而不是指“在所”即所在地域中的上位机构；第二，除了地方上的郡县之外，朝廷诸官大概也都自成一体，构成各自的领属系统；第三，原本应由“属所”机构负责的事务(比如上功劳)，必要时可以通过程序改由其他系统中具有相同秩级和权限的官长负责。

【资料5】【县】官恒令令史、官吏各一人上功劳吏员，会八月五日；上计最、志、郡〈群〉课、徒隶员簿，会十月望。必期具。其不能者，皆免之。上功当守六百石以上及五百石以下有当令者，亦免除。功劳皆令自占，自占不实，完为城旦。以尺牒牒书当免者，人一牒，署当免状，各上上功所执法。执法上其日〈卒〉史以上牒丞相、御史，御史免之。属尉佐、有秩吏，执法免之，而上牒御史、丞相。^[1](P210-211)

这是岳麓秦简4-350+4-347~4-349的释文^②，释读、编次有调整。“县”字据文意拟补。“必”原释“同”，据残画改释。“具”字在彩色图版中可见中下部。下部两斜笔上端靠近，与常见“具”字有异。不过，随后“其”的下部也相类似，可参证“具”字的释读。这样，看“必期具”及其前后文意，4-350移至4-347之前，大致顺适。“日史”应指“卒史”。岳麓秦简5-263“卒史、属尉佐”连称^[2](P185)，6-248“卒史、丞、尉以上”与“属尉佐及乘车以下”对言^[3](P178)，显示卒史与属尉佐秩次毗邻而卒史较高，恰与“日史”的地位相符。“日”字或是“卒”字误写。岳麓秦简5-293“行冲道过五日里”^[2](P195)，“日”字亦费解。也许这两处“日”字都是因为底本不清楚，书手抄录时用“日”标示，与古人用“厶”字表示不详类似^③。“属尉佐”有不同断读^[1](P210)^[15](P161)^[16](P217-219)^[12](P98)，姑且连读。“各上”后，整理者用逗号断读，土口史记先生改

① 本条及下条释文的校改，参看简帛网论坛“简帛研读”专栏《张家山汉墓竹简(336号墓)〈功令〉初读》主题第3层雁行2023年3月15日发言。

② 本文标注岳麓简编号时，“-”前数字为《岳麓书院藏秦简》的卷数，其后数字为该简在该卷中的编号；“~”表示连号简的连读；“+”表示不连号的两枚简应调整为前后相次、连读。

③ 《春秋谷梁传》桓公二年“蔡侯郑伯会于邓”范注注：“邓，厶地。”陆德明释文：“本又作‘某’。不知其国，故云厶地。”

与下文连读,指出“上功所执法”即“上功处的执法”^[61](P81),应是。从资料5中即可看出,“上功”为“上功劳”简称,秦律令中的“上功劳”应与张家山汉简《功令》所云相当。之所以使用“上功所”而不是“属所”的概念,很可能在秦代已经出现汉简《功令》记载的情形,有的“上功所”与一般“属所”不同。由此可见,秦代“属所”的概念和相关事务的处理,与汉简《功令》所见类同,《功令》所示属所特性对理解秦简牍具有重要启示。

资料1中的“数狱”,整理者注释:“名数和卷宗。”^[11](P75)王四维先生沿用这一说法,将“数狱”看作上呈“属所执法”的内容^[11](P154)。土口史记先生将“狱”视为“审判文书”^[61](P83),至少在后一个更为关键的概念上,采信整理者的意见。作为岳麓秦简整理团队的负责人,陈松长教授在一篇论文中提出:通常所说的“属所”或当是“狱属所”的省称。“上不认邑里及官者数狱属所执法”的记载,或可证明这“属所”当是郡或县的“狱属所”,即郡县中专司狱事的机构^[17](P9)。这里对“属所”的解释似不如整理者注释,但将“狱”与“属所”连读则显然比注释合宜。岳麓秦简5-321记云:“诸它官不治狱,狱属它县官者,狱属所其遣狱史往捕。”^[21](P205)唐俊峰先生据此认为,此语境下的“狱”更像泛指狱讼的治权,所谓“狱属所执法”可能指拥有某中央机构、某地狱讼治权的二千石官^[8](P72)。此外,岳麓秦简6-052~6-053记云:“诸为符官各悉案符令初下以来官报左符到而留者,尽劾,移其狱属所执法,属所执法具论当坐者。”^[13](P64-65)这也表明“狱属所”应连读,指当事人所处司法管辖系统中的上级机构。

研究表明,在中县道地区,内史主管行政事务,廷尉主管司法事务^[18](P127-136)^[19](P55-92)。在这样具有多重隶属关系的情形下,“狱属所”特指司法管辖系统中的上级机关,避免了仅称“属所”指向不够明确的问题。这似乎是“狱属所”这一表述比较显性的意涵。应该注意的是,资料1所述逃亡者,除了来自县道(不认邑里者)之外,还有的来自官署(不认官者)。后者应是在中央各官署劳作、服役的人员。相应地,令文所说“狱属所”,应该还包括不认官者所属官署系统中的上级机构。于此,岳麓秦简5-321所在的那条令文值得体味:

【资料6】居室言:徒隶作官,宫别离居它县界中远。请:居室徒隶、官属有罪当封,得作所县官,作所县官令狱史封;其得它县官当封者,各告作所县【官】,作所县【官】□□□移封牒居室。御史请许泰仓徒及它官徒别离如此而有罪当封者比。诸它官不治狱,狱属它县官者,狱属所其遣狱史往捕,即令捕者与封^[2](P204-205)。

从令文说“徒隶作官”“得作所县官”来看,“居室”应是建造宫室的部门,所以使用大量徒隶。“泰仓徒”大概是粮食加工、储运的劳力。“它官徒”也当是某些官署的劳作者。令文“诸它官”一段显示,这些官署中,有的自己治狱,狱属所应即该官署系统中的上级机构;有的不治狱,司法上附属于某县,狱属所则是指该县官署。由此可见,“狱属所”既可以在中县道地区将治狱官署同其他属所相区别,也可以将拥有独立治狱权限的官署系统与无此权限而是在司法上依附于某县的官署系统区分开来。寥寥数字蕴含相当丰富的意义,属所内涵的复杂性在这里也进一步呈现出来。

通过对“狱属所”的分析,我们看到与汉简《功令》所示“属所”分割类似的情形。即对中县道地区以及“诸它官不治狱,狱属它县官者”而言,“狱属所”与处理其他事务的“属所”并存。大致可以认为,《功令》中灵文园和安成园通过制令程序将“上令史功劳属所二千石官”并考核选拔属尉佐的职权移交给所在地王国的郡守、丞相、御史,展示出这类现象的由来,秦律令所见则是随后呈现的效果。

我们注意到,在岳麓简6-052~6-053中,“狱属所”又称“属所”,4-354“上其校狱属所执法”与4-355“上其校属所执法”也可能属于表述上的详略之别^[1](P212)。在宽泛意义上,“狱属所”应属于“属所”的一种。但对具体单位,比如中县道地区以及“诸它官不治狱,狱属它县官者”而言,在“狱属所”与处理其

① 对“狱属所执法”重文析书的断读有改动。

他事务的“属所”分立的状况下,这两种领属关系均应独立运行,并不相互统摄。由此可以看到“属所”的第四个特性,即对于某一单位的具体事务而言,“属所”具有唯一性或曰排他性。

二、“属所执法”

对“属所执法”性质的讨论,朱腾先生概括为三种观点:专司狱状的法官;监察官;并非纯粹的监察官,其职责范围颇为广泛^[7](P480-481)。如果从大处着眼,这些可以归并为一类,即认为“属所执法”是郡守、内史、廷尉以外的职官。与此相对,还有几位学者大致认为“属所执法”就是郡守、内史、廷尉等职官^[10](P51-74)^[20](P101-114)^[8](P67-69),形成另一类见解。

以为“属所执法”是郡守、内史、廷尉以外的职官,使得“属所执法”的职权与传统典籍和出土文献显示的郡守及内史、廷尉广泛交集,很难得到合理说明。《韩非子·二柄》借一则故事阐述法家的治官理念:“昔者韩昭侯醉而寝,典冠者见君之寒也,故加衣于君之上。觉寝而说,问左右曰:‘谁加衣者?’左右对曰:‘典冠。’君因兼罪典衣与典冠。其罪典衣,以为失其事也;其罪典冠,以为越其职也。非不恶寒也,以为侵官之害甚于寒。”^[21](P114)讲求各司其职,既不能失事,也不能越职、侵官。睡虎地秦简《效律》:“同官而各有主也,各坐其所主。”^[22](P72)张家山汉简《二年律令》简216:“官各有辨,非其官事勿敢为,非所听勿敢听。”^[15](P162)均以律条表达了这一原则。在这种背景下,秦代郡级政权出现制度性的交叉、重叠,颇难想象。我们还看到,秦统一六国后,疆域剧增,加之一些官吏以及候补者躲避到新地履职^[3](P179-180),因而出现严重的“缺吏”现象。如里耶秦简8-137说“毋书史,畜官课有未上”^[23](P77),简8-197说“居吏少,不足以给事”^[23](P109),简8-1445说“时毋吏”^[23](P327)。在吏员严重缺乏的情形下,普遍设置职能重叠的机构,也很不现实。对于某一单位的具体事务而言,“属所”具有唯一性、排他性。就此而论,属所执法为郡守或内史、廷尉等职官的通名,彼此职能合而为一,应该是最为合理的推论。

不过,属所执法指向问题的较好解决,还有待于岳麓秦简两条令文的合理解读:

【资料7】徭律曰:发徭,兴有爵以下到人弟子、复子,必先请属所执法,郡各请其守,皆言所为及用积徒数,勿敢擅兴。及毋敢擅使教童、私属、奴及不从车牛,凡免老及教童未傅者,县勿敢使^[1](P120-121)。

【资料8】制诏御史:闻狱多留或至数岁不决,令无罪者久系而有罪者久留,甚不善。其举留狱上之。御史请:至计,令执法上最者,各牒书上其余狱不决者,一牒署不决岁月日及系者人数为最,偕上御史,御史奏之。其执法不将计而郡守丞将计者,亦上之^[2](P58-59)。

其中,执法分别与郡守、郡守丞共存,一般被看作执法与郡守并立的证据。在持前一类观点的学者中,或以为“请示的对象是执法和郡太守,显然两者是不同的官职”^[6](P59);或以为“正反映出郡守与执法权力交叉、分工不明的状况”^[11](P161);或以为“中县道的徭役征发权在执法,而郡仍然在郡守”^[24](P115);或以为“说明有些郡是不设执法的”^[25](P176)。第一类观点的形成和坚持,恐怕与这两条简文的存在密不可分。第二类看法同样也受到影响。金钟希先生相信执法主要指郡守,但承认“存在一些反证”,因而认为资料8中的“郡守丞”是指代理郡丞,简文是说郡守和郡丞等“执法”官不能主持上计时,代理郡丞可以主持上计^[20](P109)。对资料7则以为“执法”与“其守”看似是不同的官职,但是也可以理解为“必先请属所执法”包含了“郡各请其守”,因为咸阳和地方都有“执法”,故将地方郡的情况区分说明^[20](P105)。唐俊峰先生认为“将执法、郡对立”足以显示属所执法是指中央政府管理内史地区相关事务的二千石官员^[8](P75)。

其实,这两条律令都可以从属所特性作出解释。下面先看睡虎地秦简《秦律十八种·徭律》中的一段文字:

【资料9】县葆禁苑、公马牛苑,兴徒以塹垣篱散及补缮之,辄以效苑吏,苑吏循之。未卒岁或坏决,令县复兴徒为之,而勿计为徭^[22](P47)。

这里的禁苑、公马牛苑,均应由朝廷直接管辖。云梦龙岗秦简1号云:“诸假两云梦池鱼及有□云梦禁中者,得取灌苇、茅。”^[26](P9)39号云:“禁苑畜夫、吏数循行,垣有坏决兽道出,及见兽出在外,亟告县。”^[26](P38)显示云梦就属于秦禁苑。《汉书·地理志上》南郡编县和江夏郡西陵县下,均有“云梦官”^[13](P1566、1567)。《汉书·百官公卿表上》记:“少府,秦官,掌山海池泽之税,以给共养。”^[13](P731)学者因而推测禁苑由少府掌管^[27](P54)^[28](P261)。《汉书·景帝纪》:“六月,匈奴入雁门,至武泉,入上郡,取苑马。”注引如淳曰:“《汉仪注》太仆牧师诸苑三十六所,分布北边、西边。以郎为苑监,官奴婢三万人,养马三十万疋。”^[13](P150)“公马牛苑”盖相类似,是为国家放养牛马的机构,也不归所在地的郡县管辖。这与前面归纳的属所特性一正好相当。不过当有工程时,禁苑、公马牛苑自身并没有徭徒可以调用,通过少府或其他“属所”征发则旷日弥久。因而睡虎地秦简《徭律》规定这类工程由并不处在领属系统中的当地的县来“兴徒”。上揭龙岗秦简39号说“禁苑畜夫、吏……亟告县”,也从禁苑的角度展现出同样的程序。岳麓秦简《徭律》进一步规定,兴发徭役必须请示属所执法;在郡县道地域,县要向郡守请示。其中县所请示的兴徭,包括禁苑、公马牛苑等郡县系统之外的工程。“必先请属所执法,郡各请其守”,正是在这样比较复杂的领属关系中,用比较简练的文字,对有关程序作出说明。上文梳理属所特性三表明,原本应由“属所”机构负责的事务,必要时可以通过程序改由其他系统中具有相同秩级和权限的官长负责。郡守作为郡执法受理属县“发徭”的请示,完全对应“必先请属所执法”的规定。然而当非下属的禁苑、公马牛苑经由《秦律十八种·徭律》那样的授权,通过所在县提出申请时,受理的郡守乃是具有同等权限的长官,却并非“属所执法”。“郡各请其守”正应是对这类特别情形的补充规定。因而,资料7中的这种表述,正说明郡守属于“发徭”时“必先请”的“属所执法”的范畴。

“郡守丞”当如唐俊峰所指,实即郡丞^[8](P75)。岳麓秦简7-008~7-009规定:“郡尉不存,以守行尉事。秦守不存,令尉为假守。秦守、尉皆不存,令□吏六百石以上及守吏风(佩)真官印者为假守及行尉事。尉丞、守丞不存,令吏六百石以上为假尉丞、守丞。”^[4](P63)^[29](P19-22)这是对郡级主要官员不在岗位时的安排,涉及郡尉、太守、尉丞、守丞四位^①。其中代理守丞称为“假守丞”。因而,“郡守丞”当即岳麓秦简7-008~7-009中的“守丞”,为郡守副贰。执法负责上计,还见于岳麓秦简4-346+4-356:“县官上计执法,执法上计最皇帝所,皆用算橐□。告橐已,复还算橐,令执法、县官谨收臧,且试其敝者,补缮以上计。”^[1](P209、213)所谓“上计最皇帝所”,应该就是“上御史,御史奏之”的意思。可见“上最”或者“上计最”由执法带领(将),应是当时的通例。在郡县道系统中,执法应仅指郡守,而不包括郡守丞。岳麓简律令在涉及连坐时,一再以“执法、执法丞、卒史主者”并称^[1](P190)^[2](P46)^[3](P172)。“执法丞”包括所有执法的副贰,在郡即指郡守丞。如果郡在太守之外另有执法,执法不能“将计”时,应如属所特性三所示,改由另一相关系统中的同级、即郡守负责;如果允许由副手代替,则应优先由同一系统中的下属“执法丞”、而不是让另一系统中的郡守丞担任。因而令文的这种表述,恰恰证明郡执法实即郡守。

在中县道地区,内史掌管行政,大概是基本意义上的“属所执法”。岳麓秦简4-297~4-299内史建言里的管理^[1](P193-194),4-329~4-331记内史介入徭徒的食粮^[1](P204),7-091~7-093涉及吏员赏钱的处理^[4](P91-92),均属这一方面的事务。廷尉掌管司法,应该是“狱属所执法”。张家山汉简《奏谏书》案卷一七、二一,是秦王政至秦始皇时期廷尉处理内史属县讼狱的事例^[31](P359-363,374-377)。岳麓秦简《置吏律》记云:“县、都官、郡免除吏及佐、群官属,以十二月朔日免除,尽三月而止之。其有死亡及故有缺者,为补之,毋须时。郡免除书到中尉,虽后时,尉听之。”^[1](P141)律文将县、都官与郡并列,县显然是指

① 有学者认为:令文先说“郡尉不存”,再说“秦守不存”,显示涉军事务代理优先于行政事务代理^[30](P114)。

中县道。上功与考课晋升密切相关,中县道和都官的“上功所执法”疑即中尉。

都官系统中的“属所执法”,学者多未措意。唐俊峰先生参照汉代“中都官狱”的研究成果,提出秦代“廷尉以外的中央二千石官可能也负责管理其直属都官狱”^[8](P72)。资料1中不认官者的“狱属所执法”,联系资料6分析实有两种情况:拥有治狱权者的“狱属所执法”为该都官系统中的最高长官;没有治狱权者“狱属它县官”,其“狱属所执法”则当是所属之县的上级司法长官。这提示我们,在“狱属所”之外,各都官系统的长官大多应是其基层单位基本意义上的“属所执法”。这与张家山汉简《功令》中的少府、长信詹事作为“属所二千石官”的情形类似,贴合前面归纳的“属所”第二个特性。

三、“县执法”与“朝廷执法”

“县执法”与“朝廷执法”的存在,由岳麓秦简整理者提出。岳麓简4-057“执法属官”注释说:“执法,官名或官署名,或为朝廷法官。……故常与丞相、御史并列。如岳麓简1872(5-102):‘御史、丞相、执法以下’。或为郡县法官,郡执法有断狱、奏谏、上计、调发刑徒等职责。此处与都官等并列,故应为郡县法官之名。”^[11](P78)。整理团队陈松长、周海锋二氏作有进一步申述。

对县有执法一说,学者未见信从,有人还提出质疑^[32](P94)。这一说法的提出,与资料解读有关。陈松长先生引述前揭岳麓秦简4-024~4-028中“咸阳及郡……县道官别之”一段说:或可证明这“属所”当是郡或县的“狱属所”,即郡县中专司狱事的机构^[17](P9)。如前所述,“狱属所执法”实指郡守、廷尉及中央一些官署的长官,而与县无关。资料6说:“诸它官不治狱,狱属它县官者,狱属所其遣狱史往捕”,这是目前所见资料中“县官”称作“狱属所”的唯一例证,但该“狱属所执法”应该也是指该县所属的郡守一类上级长官,而不会是县令。陈先生又说,简1611(6-229)“执法、执法丞、吏主者,赏各一甲”,所谓“执法丞”多少可与常见的“县丞”相模拟^[17](P9)。上文也已论及,“执法丞”包括所有执法的副贰,在郡即指郡守丞,与县丞无关。陈先生还指出:“执法”常与“县官”并列,如简1034(5-078)“诸执法、县官所治”,简1304(4-234)“会狱治,诣所,县官、属所执法”^[17](P9)。“诸执法、县官所治”应是指诸执法所治与诸县官所治,并不着意于两者关系。张家山汉简《二年律令》简213云:“郡守二千石官、县道官言边变事急者,及吏迁徙、新为官,属尉佐以上毋乘马者,皆得为驾传。”^[15](P161)为类似表述,可参看。所引简4-234应与其前二简直接编连,相关释文应断读如下:

【资料10】……迁者、迁者包及诸罪当输□及会狱治它县官而当传者,县官皆言狱断及行年日月及会狱治者行年日月其迁输所、会狱治诣所县官属所执法,即亟遣^[1](P145-146)。

简文是说有犯人迁(流放)、输(押送至服役地)、会狱治(到异地受审)的县官,应把迁、输者的断狱和出发时间以及会狱治者的出发时间报告给迁、输目的地和会狱治之地的“县官属所执法”,而非“县官”与“属所执法”并列。岳麓秦简0019(4-287)说“赏丞、令史、执法、执法丞、卒史各二甲”,周海锋先生以为:“‘执法’位列县丞、令史之后,卒史之前,其为基层小吏无疑。”^[33](P247)王四维先生辨析说:执法、执法丞之后是身份为郡属吏的卒史,因此认为“丞、令史”为县级官吏,“执法、执法丞、卒史”为郡级官吏似是更合理的看法^[11](P154)。土口史记先生提出:从卒史是执法下属这点判断,执法应是郡太守级的二千石官^[6](P59)。唐俊峰先生补充说:卒史应系二千石官通设的属吏,并非郡的专利^[8](P71)。现在,我们进一步看到,秦简牍中的“属所执法”实际指向郡守、中县道的上级长官以及中央一些官署的长官,而“属所”概念本身是指领属系统中的上级单位,对县道而言是指郡级单位,从而可以比较确定地从“执法”所处层级和“属所”内涵的角度排除县级执法存在的可能性。

“朝廷执法”方面,在注释引述的岳麓秦简1872(5-102)之外,陈松长先生还列举简1689(5-128)指

① 整理团队引述简文原始编号,本文在其后标注整理号,以便复核。

出：这两条律文中出现的“执法”都与“丞相、御史”并列，显然当是与“丞相”“御史”职位或职级相同的官名^[17](P8)。御史、丞相与执法并称，还见于简5-157、6-057。学者一般相信这一推定^[12](P92)^[11](P156)。

与御史、丞相并列的执法，似乎是指廷尉。阎步克先生指出：秦代、汉初廷尉地位很高。张家山汉简《二年律令·秩律》二千石一秩中御史大夫居首，廷尉居次。《史记·秦始皇本纪》记秦始皇二十六年议帝号时的大臣位次“丞相绾、御史大夫劫、廷尉斯等”。李斯由廷尉迁丞相^[34](P93)。里耶秦简整理者张春龙先生披露待刊的里耶秦简记“臣绾与丞相启、廷尉守叶议之”^[35](P45)^[8](P71)，也是这方面的例证。

岳麓秦简5-261~5-262记云：“令曰：假廷史、廷史、卒史覆狱乘使马及乘马有物故不备若益驂驷者。议：令得与书史、仆、走乘，毋得驂乘。它执法官得乘使马覆狱、行县官及它县官事者比。”^[2](P184)整理者注释说：“廷史，廷尉之史。《史记·酷吏列传》：‘乃请博士弟子治《尚书》《春秋》补廷尉史。’”^[2](P213)此处卒史与假(代理)廷史、廷史相次，也当是廷尉属下^[18](P70-71)。唐俊峰先生指出，秦汉律令中“它某”的“它”常表“其他”意，理解时须联系前文提到的相关事物。令文行文表明廷史、假廷史、卒史诸官皆属“执法官”^[18](P71)。岳麓秦简6-061~6-062记云：“制诏御史：请当上奏者，耐罪以下先决之，有令。而丞相、御史尽主诸官所坐多不与它官等，丞相、御史官当坐官以论，耐辜以下当上奏当者，勿先决论，待(待)奏当。”^[3](P67-68)“丞相、御史官”指丞相、御史大夫的属吏。同样，“执法官”是指执法的属吏。因而，这里的“执法”明确指向廷尉。

针对前揭岳麓简6-007，唐俊峰先生敏锐地指出：令文对御史、丞相、执法的称谓有所不同：前两者皆称名，符合官文书的惯例，唯执法无名，似乎暗示执法属群体，因此无法单独称名^[8](P70)。与丞相、御史并列的执法，应该是包括廷尉在内的中央一些官署的执法。岳麓秦简5-261~5-262中“它执法官”的表述本来就意味着“执法官”及其长官“执法”并非唯一。

至此可以看出，郡守、中县道的上级长官，以及中央一些官署的长官，在相对于下级单位而言的时候，称“属所执法”，以表示其间的领属关系；而在其他场合则一般只称“执法”。因而，与丞相、御史并列的所谓朝廷“执法”，其实也就是中县道属所执法和中央一些官署系统的执法。

此外，周海锋先生还引述资料8认为：“执法”与郡守并列且列于郡守之前，则“执法”非郡守无疑，且其地位似高于郡守。据此推断“执法”当为中央一级官员^[33](P245-246)。不过，他在引述“郡守丞”时脱落“丞”字，所论未确。

四、“执法”与秦郡评价

以为郡县道执法与郡守并立的学者，面临二者职权的广泛重叠，对秦代郡县制、尤其郡制的评价不无消极。或以为秦制“并不成熟却勇于试错”^[6](P71)，或相信“致使郡中权力分配散乱，政出多门”^[11](P161)，郡县官吏“可能陷入不易做出抉择的困境”^[7](P495)。秦自惠文君十年(前328年)设上郡以来^[37](P27-49)，经过一百多年的开拓、发展，在郡的数量不断增长的同时，郡的建设和管理相信也陆续改进。就里耶秦简所见，秦洞庭郡对属县有着全面、顺畅的沟通、管理。在澄清对于郡执法的误解而将其功能还原给郡守之后，这些负面印象应可放弃。

与其他论者有别，游逸飞先生对“执法”有关资料极其谨慎，其所著《制造“地方政府”：战国至汉初郡制新考》专章讨论秦郡守、尉、监“三府分立”问题，对岳麓秦简律令中郡县道“属所执法”的记载无所取资^[19](P195-238)。这在避免纠葛的同时，也舍弃了极其珍贵的史料。比如简4-309~4-310说明县在现金不足时，由属所执法“调均”^[11](P197)，资料7规定发徭“必先请属所执法，郡各请其守”，资料8显示执法或郡守丞“将计”，均可丰富郡守在行政领域职权的认知。又比如游先生强调“不见郡守掌握人事权的记载”^[19](P212)，资料5所记“属尉佐、有秩吏，执法免之”，正是这方面的重要资料。前揭张家山汉简《功

① 我们曾指出，“它×”“它××”是秦汉简牍中的一种习惯表述方式，通常与其前列的事物相关，或者说均属于某一类型的东西^[36](P73)，可参看。

令》简22记云：“御史、丞相杂补属尉佐以上，二千石官补有秩啬夫。”资料5可与这条汉令关联。如果同一秩级的官员掌握的任免权限一致，则秦郡守可任免属尉佐，比汉二千石官只可任免有秩啬夫的权力更大^①。

《史记·秦始皇本纪》记秦始皇二十六年(前221年)“分天下以为三十六郡，郡置守、尉、监。”^[38](P307)《汉书·百官公卿表上》载：“监御史，秦官，掌监郡，汉省。”^[13](P741)游先生梳理秦简牍资料认为：秦代郡守、郡尉、郡监御史各自开府，三府各自独立行政，反映郡守、郡尉、郡监御史大抵不相统属，皆为郡之长官，秦郡行政呈现三头马车的分权型态；由于汉代已无“郡监”存在，“三府分立”可谓秦郡最显著的特色之一^[19](P197)。虽然其中的具体表述或许还有推敲的余地，但他联系传世典籍指出，与汉郡相比，郡监御史构成秦郡特色之一，洵为有见。

与此有关的是，上文业已引述岳麓秦简律令规定连坐时屡见“执法、执法丞、卒史主者”并称，简6-061~6-062还提到“丞相、御史官当坐官以论”。对于执法、执法丞(在郡为郡守、郡守丞)以至丞相、御史属官的连坐，与郡监御史的设置一样，体现出皇帝对高层官员强烈的戒备心理。而在《二年律令》等汉律中，连坐只涉及县级以下官员，又与取消郡监之事体现出同样的历史趋向。《汉书·刑法志》记云：“汉兴，高祖初入关，约法三章曰：‘杀人者死，伤人及盗抵罪。’蠲削烦苛，兆民大说。其后四夷未附，兵革未息，三章之法不足以御奸，于是相国萧何摭摭秦法，取其宜于时者，作律九章。”^[13](P1096)取消郡监和高层的连坐，大概正属于汉初君臣希望在沿承秦制的同时去其弊政的制度设计。而在这两点之外，我们很难看到里耶秦简、岳麓秦简与张家山汉简《二年律令》所见郡制的重要区别。

秦汉地方行政制度的重心在郡抑或在县，学者有不同见解^[19](P5-6)。若就对于庞大帝国疆域的维系、管理而言，郡的作用显然更重要。春秋时期，楚、晋陆续设县。县产生之初，垂直地隶属于中央。随着疆域扩展，县的数量不断增加，后来增设的县与国都的距离也越来越远。当这种发展达到一定程度，中央对各县的直接管理便发生困难。这时，相关各县以一定方式结合起来，在县与中央之间形成某种中间组织就成为必要。楚国申、息之师往往联合行动和方城之外一县长官统摄多县，《左传》哀公四年所记晋国的阴地，都近似郡的雏形^[39](P194-199)。战国时各大国普遍设郡或类似组织，但除了军事上的表现以外，结构、功能均不见史载^[40](P245-248)。里耶秦简、岳麓秦简所见始皇二十五年(前222年)以后的秦郡，已在有效地利用当时先进的交通、通信条件，通过律令、文书，将所辖县道与中央紧密勾连，使帝国成为一个有机的整体。郭洪伯先生以秦汉时期廷尉、郡守在司法方面的关系为例指出：中央直属体系遍布全国，并且和地方体系相互交织，从而形成“垂直管理”与“属地化管理”混融的组织体制^[41](P49)。对属所执法的考察显示，秦代县道、基层官署的“属所”关系相当复杂，并非“垂直管理”与“属地化管理”两种模式可以完全概括。不过，通过律令调整的属所关系，显然时效更高而成本更低。这使秦朝从中央到地方的组织结构，在维持基本规范的同时，也时作变通，从而具有较强的弹性和活力。

五、结语

秦简牍所见“执法”，内涵复杂，牵涉面宽，资料公布后出现多种不同解读。联系张家山汉简《功令》的有关记载，可以看到“属所”具有一些重要特性。从属所的唯一性着眼，可以否定郡执法与郡守并立、职权广泛重叠的可能性，证明郡执法实即郡守。资料7、8执法与郡守、守丞共存，容易被看作执法与郡守并立的证据，对研究有重大影响。根据属所职权可以部分转移的特性分析，这两条令文其实有助于说明郡守就是郡执法。中县道区域内史、廷尉、中尉各自掌管行政、司法和官吏的考核、任免，可能分别被称为“属所执法”“狱属所执法”和“上功所执法”。在不同的都官系统中，大多也各有“属所执法”。县执法

^① 岳麓秦简4-207~4-209记《置吏律》曰：“县除有秩吏，各除其县中。……县以攻(功)令任除有秩吏。任者免徙，令其新啬夫任，弗任，免。”^[1](P136-137)似秦县长官即可任命有秩吏。郡守、县令在有秩吏任免方面权限的划分，同一秩级官员掌握任与免的权限是否一致，有待探讨。

缺乏资料支撑。从“属所”是指所属上级机构来看,可以排除县执法存在的可能性。所谓“朝廷执法”,其实就是内史地区和中央官署的各种属所执法。

“执法”与对秦郡的评价直接关联。在确认郡执法即是郡守之后,对于郡守在行政、人事方面的认识得以扩展或更新。在郡监有无和郡守等高层是否连坐之外,秦郡与西汉早期郡制似大致相当,对于秦郡有欠成熟一类的消极印象应可舍弃。

参考文献

- [1] 陈松长. 岳麓书院藏秦简[肆]. 上海:上海辞书出版社,2015.
- [2] 陈松长. 岳麓书院藏秦简[伍]. 上海:上海辞书出版社,2017.
- [3] 陈松长. 岳麓书院藏秦简[陆]. 上海:上海辞书出版社,2020.
- [4] 陈松长. 岳麓书院藏秦简[柒]. 上海:上海辞书出版社,2022.
- [5] 湖南省文物考古研究所. 里耶秦简[贰]. 北京:文物出版社,2017.
- [6] 土口史记. 岳麓秦简“执法”考. 何东译. 法律史译评:第六卷. 上海:中西书局,2018.
- [7] 朱腾. 六合为家:简牍所见秦县治理研究. 上海:中西书局,2023.
- [8] 唐俊峰. 秦代“执法”中央二千石官泛称性质申论. 简帛研究:2021秋冬卷. 桂林:广西师范大学出版社,2022.
- [9] 陈剑. 《岳麓简(肆)》校字拾遗. 出土文献研究:第十九辑. 上海:中西书局,2020.
- [10] 高智敏. 秦区域行政体制研究——以出土文献为中心. 北京:北京师范大学博士学位论文,2019.
- [11] 王四维. 秦郡“执法”考——兼论秦郡制的发展. 社会科学,2019,(11).
- [12] 彭浩. 张家山汉墓竹简[三三六号墓]. 北京:文物出版社,2022.
- [13] 班固. 汉书. 颜师古注. 北京:中华书局,1962.
- [14] 周振鹤. 西汉政区地理. 北京:商务印书馆,2017.
- [15] 张家山247号汉墓竹简整理小组. 张家山汉墓竹简[二四七号墓]. 北京:文物出版社,2001.
- [16] 周海锋. 秦官吏法研究. 西安:西北大学出版社,2021年.
- [17] 陈松长. 岳麓秦简中的几个官名考略. 湖南大学学报(社会科学版),2015,(3).
- [18] 森谷一树. 「二年律令」にみえる内史について. 江陵張家山二四七號墓出土漢律令の研究(論考篇). 京都:朋友书店,2006.
- [19] 游逸飞. 制造“地方政府”:战国至汉初郡制新考. 台北:台湾大学出版中心,2021.
- [20] 金钟希. 秦汉地方司法运作与官制演变——以官府的集权化现象为中心. 北京:北京大学博士学位论文,2021.
- [21] 张觉. 韩非子校疏. 上海:上海古籍出版社,2010.
- [22] 睡虎地秦墓竹简整理小组. 睡虎地秦墓竹简. 北京:文物出版社,1990.
- [23] 陈伟. 里耶秦简校释:第一卷. 武汉:武汉大学出版社,2012.
- [24] 杨振红. 秦汉时“执法”官的设立与《商君书·定分》. 简牍学研究:第11辑. 兰州:甘肃人民出版社,2021.
- [25] 南玉泉. 从封建到帝国的礼法嬗变. 北京:中国政法大学出版社,2020.
- [26] 陈伟. 秦简牍合集[贰]·龙岗秦墓简牍. 武汉:武汉大学出版社,2014.
- [27] 马彪. 秦帝国的領土经营——云梦龍崗秦簡と始皇帝の禁苑. 京都:京都大学出版社,2013.
- [28] 高村武幸. 漢代の地方官吏と地域社会. 东京:汲古书院,2008.
- [29] 吴桑. 《岳麓书院藏秦简(柒)》第一组集释及相关问题研究. 武汉:武汉大学硕士学位论文,2023.
- [30] 熊永,李探探. 假守异地文书行政与洞庭郡治. 考古,2022,(2).
- [31] 彭浩,陈伟,工藤元男. 二年律令与奏谏书. 上海:上海古籍出版社,2007.
- [32] 彭浩. 谈《岳麓书院藏秦简(肆)》的“执法”. 出土文献与法律史研究:第六辑. 北京:法律出版社,2017.
- [33] 陈松长. 秦代官制考论. 上海:中西书局,2018.
- [34] 阎步克. 从《秩律》论战国秦汉间禄秩序列的纵向伸展. 历史研究,2003,(5).
- [35] 孙闻博. 秦汉军制演变史稿. 北京:中国社会科学出版社,2016.
- [36] 陈伟. 关于秦与汉初“入钱鑄中”律的几个问题. 考古,2012,(8).
- [37] 晏昌贵. 秦简牍地理研究. 武汉:武汉大学出版社,2017.
- [38] 司马迁. 史记. 裴骃集解,司马贞索隐,张守节正义. 北京:中华书局,2014.

- [39] 陈伟. 楚“东国”地理研究. 武汉:武汉大学出版社,1992.
- [40] 杨宽. 战国史. 上海:上海人民出版社,2016.
- [41] 郭洪伯. “郡守为廷”:秦汉的刑事诉讼与司法体系// 燕园史学:第9辑. 北京:社会科学文献出版社,2014.
- [42] 郑威. 秦洞庭郡属县小议. 江汉考古,2019,(5).

A New Interpretation of "Zhifa" in Qin Bamboo Slips

On the Criticism of Qin's Jun System

Chen Wei (Wuhan University)

Abstract Researches about "zhifa" (administrators) in Qin bamboo slips tend to focus on interpreting and summarizing their authority and power. If starting with the characteristics of the related concept of "shusuo" (affiliation or subordination), we can prove that the junzhifa (prefecture administrators) is in fact junshou (prefecture magistrates). From that perspective, we may make reasonable explanations for Qin bamboo slip materials in which the titles of zhifa, junshou, and junshoucheng (prefecture auxiliary officials) coexist. Within the zhongxiandao, that is, Qin's original territory before it unified the regional states, neishi (governor of the capital area), tingwei (commandant of the court), and zhongwei (commandant of capital security) were in charge of administration, judiciary and the assessment, appointment and dismissal of officials respectively; and for these roles they may also be referred to as "shusuo zhifa" (affiliated administrators), "yushusuo zhifa" (affiliated administrators in charge of penalty), and "shanggongsuo zhifa" (affiliated administrators in charge of reporting accomplishments). The regional branch offices of metropolitan ministries (duguan offices) may also have their own "affiliated administrators". Since "shusuo" refers to higher-level agencies which the primary-level institutions belong to, the supposed "xianzhifa" (affiliated administrators at the county level) could not have existed. The so-called "chaoting zhifa" (court administrators) should have referred to the various shusuo zhifa within the area of zhongxiandao and those affiliated with central ministries. Once "zhifa"-related issues have been resolved, we may well discard the negative comments regarding Qin's jun (commendatory) system, as it should be as developed as the commendatory system of the early western Han.

Key words shusuo; yushusuo; zhifa; 2000-dan-level official; jun system

■ 收稿日期 2023-07-30

■ 作者简介 陈伟,历史学博士,武汉大学人文社会科学资深教授,武汉大学历史学院教授、博士生导师;湖北武汉430072。

■ 责任编辑 桂莉