

論北宋熙豐、元祐年間的中樞體制 變動（1068-1093）

方 誠 峰*

摘 要

北宋神宗以降的中樞體制，一直處在變化當中。先是熙寧年間的制度調整；接著是元豐官制改革，中書門下體制改為三省制；元祐時期又變整齊的元豐三省制，實現了三省同取旨、共聚議，還設立了平章軍國（重）事。作為當時整個官制變化的一部分，從制度演變的理路而言，這些變化遠承唐中後期以來的官制問題，是對「官失其守」現象的回應與再調適。但是，制度上轉承的時機與方式，實深受時政的影響，本文即試圖探討熙寧、元豐、元祐年間政治形勢變動與中樞體制變化之間的關聯。從中可以看到，時人對於制度調整並沒有一套一以貫之的思路；而是隨著不同時期面臨的特殊政治問題，藉著政策、人事變化的契機，塑造著各具特色的中樞體制。

關鍵詞：北宋、熙寧、元豐、元祐、中書門下、三省

一、前 言

中央政治制度是中國古代史研究中最為傳統的對象，它之所以有長期的吸引力，主要是因為皇權、中樞權力的運作，是古代中國政治生活中最為根本的方面。正因如此，中央官制上的某些突變，其背後往往是整個日常政治

2010年1月4日收稿，2010年8月10日修訂完成，2010年12月3日通過刊登。

* 作者係北京清華大學歷史系博士後研究。

體系的變動；其前因後果，皆非僅從制度本身的變合理路所能說通，而必須結合當時日常政治所面臨的問題，方能得到合理的解釋。

元豐改制就是這樣的一次突變。北宋元豐三年至五年（1080-1082）間，宋神宗趙顥對中央文官體系進行了一次大規模的改革，主要涉及兩個方面：一是完成了自職事官階官化向設置寄祿階體系的轉化，二是中樞行政設置由中書門下體制改爲三省六部制。¹對於行之已久的趙宋祖宗官制而言，元豐改制可謂悉易其制。這可以理解爲宋神宗以周官遺意，對唐代中後期以來官失其守現象的大規模整理。

但整齊制度僅是目的之一，元豐改制更是爲了解決政治生活中所遇到的現實問題。而在此前熙寧（1068-1077）和此後哲宗元祐（1086-1093）年間，中樞體制亦有深刻變化；若對熙寧、元豐、元祐三個時期的中樞體制變化作貫通的考察，就可以看到：這時期制度調整的時機與方式，受到政治形勢變動的決定性影響。此時北宋朝中面臨的最大政治現實與「變法」有關，由此導致的政策轉變、人事變動、權力結構調整，是推動中樞體制變化的主要因素。本文的意圖，即在於探討不同時期的政治形勢如何塑造各自獨特的中樞體制調整思路。

本文對熙寧、元祐間中樞體制的討論，將主要圍繞中書門下、三省展開，而不涉及樞密院。這主要是考慮到：第一，樞密院本身在熙寧到元祐間變化不大，其長貳在政治中的作用也遠不及中書、三省宰執突出；第二，元豐以後樞密院的主要變化體現在其與三省的關係上，出於篇幅的考慮，筆者將另撰他文專論此問題。

二、從熙寧中書到元豐三省

《神宗正史》〈職官志〉在述及元豐改制時，先將北宋前期「百有餘年，官寢失實」的情形略作敘述，隨即云：

神宗初即位，慨然欲更張之。謂中書政事之本，首開制置中書條例司，設五房檢正官，以清中書之務。又置制置三司條例司，以理天下之財。置諸路提

1 鄧小南，〈「祖宗之法」與官僚政治制度——宋〉，收入吳宗國主編，《中國古代官僚政治制度研究》（北京：北京大學出版社，2004），頁 253。

舉常平、廣惠、農田水利、差役官，隸於司農，以修農政。簡樞密武選而置審官西院，創民兵保甲法以歸兵部，作軍器監以除戎器，新大理寺以省滯獄，增國子監、太學官以大興庠序，復將作監以董百工。……疊疊乎董正治官之實舉矣，然名未正也。²

這段話記敘了熙寧時代的制度變革，元豐改制正是循著些「董正治官」的實際行動而發生的。學者們據此指出，元豐改制是以熙寧時代一系列的機構調整為先聲的。³

「官侵失實」是北宋長期以來的問題，卻一直到了神宗朝才開始大規模的整理，這必然與當時政治上的實際問題有關；而熙寧、元豐在機構調整上的相承，也並不意味著起因、目的一致。這裡要結合熙、豐政治所面臨的不同問題，勾勒其前後中樞體制調整理念的反差，從而也突出元祐進一步調整時所面臨的情況。

(一) 熙寧「清中書之務」

上引《神宗正史》〈職官志〉提到，熙寧改制首先調整的是中書，以「清中書之務」為目的。意即試圖將宰相從叢脞冗雜的事務性工作中解脫出來，使他們專意於國家大事，即所謂宰相當「論道經邦，變理陰陽」。

神宗之前關於該問題的議論也不少，主要有兩類。一類是指皇帝與宰相之間當從容討論，以盡天下之事，即「坐而論道」，如仁宗時的高若訥、呂景初、杜衍，都上言要求增加皇帝與宰執交流的機會。⁴另一類，則是指宰相為瑣事所纏身，精力疲於米鹽細故，無暇考慮、討論國家大政方針，故要求對宰相所總事務進行清理的呼聲很高，「清中書之務」即為此意。治平三年（1066）英宗對宰臣說：「朕日與公卿等相見，每欲從容講論治道，但患進呈文字頗繁，所以不暇及，中書常務有可付本司者，悉以付之。」之後，「中書細務上進熟狀及事有定制歸有司，中書降敕而已」。⁵則英宗時也有清理中

2 清·徐松輯，《宋會要輯稿》（北京：中華書局，1957），職官1之74、75，頁2366-2367。

3 參見龔延明，〈北宋元豐官制改革論〉，《中國史研究》1990.1: 134。張復華，〈北宋中期以後之官制改革〉（臺北：文史哲出版社，1991），頁14-16。鄧小南，〈「祖宗之法」與官僚政治制度——宋〉，頁252。

4 元·脫脫等，《宋史》（北京：中華書局，1985），卷288〈高若訥傳〉，頁9685；卷302〈呂景初傳〉，頁10021；卷310〈杜衍傳〉，頁10190。

5 《宋會要輯稿》，職官1之77，頁2368。

書細務之舉。

但熙寧「清中書之務」的目的卻並不單純。先從《神宗正史》〈職官志〉的敘述說起：

謂中書政事之本，首開制置中書條例司，設五房檢正官，以清中書之務。又置制置三司條例司，以理天下之財。

這一敘述次序是有問題的。首先動作的不是制置中書條例司，而是制置三司條例司，事在熙寧二年（1069）二月，由知樞密院事陳升之（1011-1079）、參知政事王安石（1021-1086）提領；⁶編修中書條例始於當年九月；⁷中書檢正官則設於熙寧三年（1070）九月。⁸

制置三司條例司是當時變法的總樞紐，均輸法、青苗法、農田水利法都是由它負責制定、發布的。⁹之所以要在中書之外另設一個機構主持變法，一大原因是爲了避開中書其他宰執——富弼、曾公亮、唐介、趙抃的阻撓，¹⁰因此招來了「政出多門」、¹¹「事不由於宰府」、¹²「中書之外又有一中書」¹³等批評。另一原因應是出於現實的考慮：新法雖以理財爲首，但各項措施都是一些牽涉面很廣的工程，沒有一個部門的職能與之契合，故以「制置三司條例」的名義新設一機構，以宰執提領，頗爲恰當。但是，當主持者之一陳升之於熙寧二年十月拜相之後，他便要求將制置司歸併三司；¹⁴神宗也說：「乃者陳升之在密院，今俱在中書，併歸中書如何？」王安石仍以中書四人異議難行爲由，強烈反對；最後神宗又問：「併歸戶房如何？」王安石回答：

6 《宋會要輯稿》，職官 5 之 1，頁 2463。

7 《宋會要輯稿》，職官 5 之 9，頁 2467。

8 宋·李燾，《續資治通鑑長編》（北京：中華書局，2004；以下簡稱《長編》），卷 215，熙寧三年九月戊子條，頁 5230。

9 漆俠，《王安石變法》（上海：上海人民出版社，1979），頁 101。

10 遲景德，〈宋元豐改制前之宰相機構與三司〉，載《宋史研究集》第 7 輯（臺北：國立編譯館，1974），頁 616-619。

11 宋·呂公著，〈上神宗乞罷制置三司條例司〉，宋·趙汝愚編，北京大學中國古代史研究中心校點整理，《宋朝諸臣奏議》（上海：上海古籍出版社，1999），卷 110，頁 1192。

12 宋·陳襄，〈上神宗乞罷制置三司條例司〉，《宋朝諸臣奏議》，卷 110，頁 1193。

13 宋·韓琦，〈上神宗論條例司畫一申明青苗事〉，《宋朝諸臣奏議》，卷 110，頁 1223。

14 宋·司馬光著，李裕民校注，《司馬光日記校注》（北京：中國社會科學出版社，1994），頁 25。

「併歸戶房固當，然今中書事已猥積遲留，更合制置司事，即恐並制置事皆淹滯。」¹⁵最終該司仍得以保留，改由樞密副使韓絳（1012-1088）與王安石同制置。¹⁶這裡的「戶房」即中書戶房，是中書的制敕院五房之一。¹⁷從王安石答神宗語可知，制置三司條例司為提領的宰執帶來了諸多新的事務；且其言下之意，制置三司條例司歸併中書的前提是「清中書之務」。

熙寧三年五月，制置三司條例司最終罷歸中書。¹⁸但這時，所謂的「清中書之務」尚無實質進展。此前熙寧二年九月，編修中書條例所開始工作，其目的即清理中書繁冗之務以歸有司。¹⁹但此項工作在熙寧三年五月時尚未有成果，直到八月才報上「合歸有司二十二事」。²⁰可見，中書事務之冗雜，並沒有阻礙制置三司條例司併歸中書。真正促成這一結果的，還是因為中書「異論」之人已退出權力舞臺。熙寧三年三月，宰相曾公亮與陳升之「皆稱疾在告，與安石爭青苗錢不合故也」，陳升之「稱疾臥家逾百日」。²¹熙寧三年四月，參知政事趙抃罷，以樞密副使韓絳兼。²²至此，王安石雖未任相，但整個中書實已在其掌握之中。加上提領三司條例司的韓、王二人，現在又都是中書的執政，故罷歸中書順理成章。

制置三司條例司併歸中書，則其原先所承擔的事務也轉至中書，這定會給已然繁忙的中書帶來更多的壓力。熙寧三年九月，朝廷設置了新的宰屬——中書檢正官，《神宗正史》〈職官志〉稱其目的是為了「清中書之務」。不過，中書檢正官一改之前宰相屬官的吏人性質，而是高選士人，以朝官充，且事權頗廣，涉及了編訂、詳訂詔敕條例，督察諸司公事，提舉在京諸務，奉使巡查、處置地方政務等多方面。²³這遠遠超出了宰屬原有的糾正省

15 宋·呂公著，〈上神宗乞罷制置三司條例司〉小注，《宋朝諸臣奏議》，卷110，頁1192。

16 宋·徐自明著，王瑞來校補，《宋宰輔編年錄校補》（北京：中華書局，1986），卷7，熙寧二年十月丙申條，頁410。《司馬光日記校注》，頁29。

17 《宋會要輯稿》，職官3之23，頁2409。

18 《宋會要輯稿》，職官5之6-7，頁2465-2466。

19 鄧廣銘，〈熙寧時代的編修中書條例所——熙寧新法述論之一〉，《鄧廣銘全集》第7卷（石家莊：河北教育出版社，2005），頁334-339。

20 《宋會要輯稿》，職官5之10，頁2467。

21 《宋宰輔編年錄校補》，卷7，熙寧三年三月壬辰，頁410。

22 《宋宰輔編年錄校補》，卷7，熙寧三年四月己卯，頁416。

23 遲景德，〈宋神宗時期中書檢正官之研究〉，《國際宋史研討會論文集》（臺北：中國文化大

務、點檢文字職能。所以，若說中書檢正官接替了原來制置三司條例司的角色，是有道理的。²⁴故中書檢正官的設置，與其說是爲了針對中書舊有事務之繁冗，不如說是爲了應付新增加的事務。考慮到熙寧三年八月編修中書條例所報上「合歸有司二十二事」，九月隨即設置中書檢正官，說明編修中書條例所和中書檢正官的先後設置，是同一個過程的兩個步驟。

在這個過程中，一方面是中書置編修條例所以清除繁雜瑣事。該所一直維持到熙寧八年（1075）十月，期間它清除的中書事務有幾十項，故有「事歸有司者浸多，而中書之務清矣」的評價。²⁵另一方面，制置三司條例司的設置及併歸中書，中書檢正官的設置與事權之廣，都意味著中書所處理的事務，隨著變法的推展在不斷增加。綜合來看，在熙寧改制中，清中書之務與增中書之事權是兩條並存的線索，但後者顯然更加突出。中書所清之務都是一些繁瑣的事務性工作，而其對政務的管轄範圍卻在不斷增加。出於新法推行的需要，王安石所期望的是更少的掣肘、更大的事權；熙寧改制的方向，便是使中書能管轄、處理更多的事務，即以擴張事權爲目的。

這種變化，使得熙寧時期君臣權力分配與之前相比，呈現出新的面貌。嘉祐八年（1063）八月，英宗即位不久，司馬光（1019-1086）上言：

臣伏見國家舊制，百司細事，如三司鞭一胥吏，開封府補一廂鎮之類，往往皆須奏聞。崇政殿所引公事，有軍人武藝、國馬芻秣之類，皆一一躬親閱視，此蓋國初艱難，權時之制，施於今日，頗傷煩碎。²⁶

治平元年（1064）時他又說：「至於簿書之煩碎，文法之微密，錢穀之出

學出版部，1988），頁 637-642。裴汝誠、顧宏義，〈宋代檢正中書五房公事制度研究〉，載《宋史研究論叢》第 5 輯（保定：河北大學出版社，2003），頁 99-101。

24 參見遲景德，〈宋神宗時期中書檢正官之研究〉，頁 629-631。亦參見陳克雙，「熙豐時期的中書檢正官——兼談北宋前期的宰屬」（北京：北京大學歷史系碩士論文，2007），第 2 章第 1 節「檢正官的設置背景」，頁 20-26。學者亦指出，制置三司條例司罷歸中書後，「新法」的一些內容，實交由司農寺具體執行；而司農寺長官，則有來自檢正官者，有來自臺諫者，亦有來自兩制官者，大抵皆在王安石掌握。參見王曾瑜，〈北宋的司農寺〉，《宋史研究論文集：一九八七年年會編刊》（石家莊：河北教育出版社，1989），頁 8-35。

25 《宋會要輯稿》，職官 5 之 11，頁 2468。

26 宋·司馬光，《溫國文正司馬公文集》（《四部叢刊初編》本，上海：商務印書館，1929；以下簡稱《溫公文集》），卷 26〈上殿劄子〉，葉 7b。

納，體例之有無，此乃群臣百吏之所守，非陛下所當留意也。」²⁷司馬光所見的「國家舊制」及英宗本人的處事方式，是君主儘可能多地介入政務裁決，故他批評英宗處事過於繁碎、細密，插手的事情太多。但到了神宗熙寧二年八月，司馬光卻上疏說：

今陛下聽群臣各盡其情以議事，此誠善矣，然終不肯以聖志裁決，遂使群臣有尚勝者，以巧文相攻，辯口相擠，至於再，至於三。²⁸

司馬光此語，是在不點名地指神宗縱容王安石。在司馬光心目中，神宗與之前君主的處政方式有別：英宗之前乃失之繁碎，神宗則失在「不肯以聖志裁決」。熙寧四年（1071）王安石對神宗的一番話，可與司馬光之語形成對應。當時開封府東明縣有百姓遮道言免役法不便，神宗得知後，連日以手敕問王安石，王安石在一次回答中說：「今每一小事，陛下輒再三手敕質問，臣恐此體傷於叢脞，則股肱倚辦於上，不得不墮也。」²⁹這件事透露了王安石對神宗插手具體事務的不滿，他不但不希望有來自同僚的掣肘，也不希望神宗處處「以聖志裁決」。

對所謂瑣事的干涉與否，實際意味著君主是否親自走向前臺裁決、處理日常政務。誠如司馬光所言，宋代君主在大多數時候都積極介入日常行政事務，而不滿足於高拱垂裳而治。但熙寧時期，在王安石的主導下，中樞體制的變化卻以增重中書事權為目的，相對抑制君主本人插手具體事務；相關的機構調整，都圍繞這一目的而展開。因為神宗對王安石的傾慕、信任、言聽計從，王安石的願望基本還是達成了；熙寧君臣一時之遇，保證了熙寧改制在增重中書事權的同時，與皇權不產生矛盾，神宗雖時有猶豫，但確實更多地在背後支持王安石，而非親自走向前臺。

可是，隨著神宗的不斷成熟，君臣之間的關係也在逐漸發生變化。王安石在熙寧八年二月到九年十月間再入相時，神宗對他便不再那麼信任了。熙寧末年，隨著王安石退出權力舞臺，留給神宗的問題就是：如何收回下放了的事權？如何「恢復」祖宗朝傳統的朝政操控方式，即司馬光所說的「國家舊制」？這便是留給元豐改制的大問題。

27 《溫公文集》，卷30〈上殿劄子〉，葉6b。

28 《溫公文集》，卷40〈體要疏〉，葉9a。

29 《長編》，卷223，熙寧四年五月庚子條，頁5427。

（二）元豐改制

《神宗正史》〈職官志〉云：「熙寧末，上欲正官名，始命館閣校《唐六典》。」³⁰王安石不太支持正官名。他在仁宗嘉祐時曾奉命看詳一些官制改革「雜議」，其中一則議曰：「內外之官，正其名稱，出則正刺史、縣令之名，入則還臺省之名。」對此，王安石說：「臣以爲今州郡長吏，謂之知州，非不正名；所領職事官乃與前代刺史等帶檢校官無異，何傷於正名而欲改之乎？」³¹他看到了北宋前期官制名雖亂而實有序，因而持務實的態度，對正官名沒有興趣。在「雜議」中，還有人以費財爲由，主張廢除都水監，王安石反對說：「官修則事舉，事舉則雖煩何傷；財費則利興，利興則雖費何害。」³²熙寧時期，原先名存實亡的司農寺、都水監，重要性都極爲突出，加之新置的市易司、軍器監諸機構，³³都在王安石的藍圖中有其位置，體現了其「官修則事舉」的想法。

因此，熙寧末神宗欲正官名，並非繼承了王安石的思路。史稱：「上將定官制，獨處閣中考求沿革，一年而成，人皆不知。」³⁴此說自然有些誇張，但官制改革確實主要體現了神宗本人的意志。據說退居江寧府（今南京）的王安石得知改官制的消息後大驚：「上平日許多事無不商量來，只有此一大事卻不曾商量。」³⁵可見，元豐改制雖然以熙寧時代的機構調整爲先聲，但並不表明理念上的承接，而是體現了神宗在此事上的獨斷。

在經歷了數年的醞釀後，元豐三年（1080）至五年間，宋神宗對中央文官體系進行了一次大規模的改革。改制涉及的事目眾多，³⁶主要的則是本文開頭所提到的兩方面，而從中書門下體制到三省制的變革，又是最核心的

30 《宋會要輯稿》，職官 1 之 75，頁 2367。

31 宋·王安石，《臨川先生文集》（《四部叢刊初編》本，上海：商務印書館，1929；以下簡稱《臨川集》），卷 62〈看詳雜議〉，葉 4a-b。

32 《臨川集》，卷 62〈看詳雜議〉，葉 6b。

33 參見漆俠，《王安石變法》，頁 101-102。

34 《宋宰輔編年錄校補》，卷 8，元豐五年四月癸酉條，頁 495。

35 宋·黎靖德編，王星賢點校，《朱子語類》（北京：中華書局，1994），卷 128〈法制〉，頁 3070。

36 龔延明，〈北宋元豐官制改革論〉，《中國史研究》1990.1: 135-137。元豐改制的具體步驟，參見（日）宮崎聖明，〈元豐官制改革の施行過程について〉，《史朋》37(2004.12): 20-39。

部分。唐開元十一年（723），中書令張說奏改政事堂爲中書門下，標誌著中書門下體制的建立，而宋神宗要在三百多年後重新施行三省制，絕不僅因爲其復古的理想，更是由於現實需要。

首先，採用三省六部制回應了長期以來正官名的呼籲。史稱：

自真宗、仁宗以來，議者多以正名爲請。咸平中，楊億首言：「文昌會府有名無實，宜復其舊。」既而言者相繼，乞復二十四司之制。至和中，吳育亦言：「尚書省天下之大有司而廢爲閑所，當漸復之。」然朝論異同，未遑釐正。³⁷

雖說「朝論異同，未遑釐正」，但仁宗時已經有所動作。嘉祐三年（1058）翰林學士韓絳上言：「國家奄有四海，承平百年，官制未修，方苦其陋，欲望討論唐百官制及本朝官制品秩事件，量加裁定，正其名體。」³⁸胡宿（996-1067）和劉敞（1019-1068）奉命詳訂韓絳的建議，他們的主要意見，就是以整齊的唐制來改宋制。但此議未能施行，韓絳墓誌銘稱其「請采唐制以正官名，差九品以定章服，百司常務不關二府，依效《六典》以定官令，以近臣異議，不果行」。³⁹這樣說來，神宗以《唐六典》爲改制藍本，其實是承接了仁宗朝的餘緒。⁴⁰

但如果僅僅正官名的話，樞密院應該廢除，而中書門下體制則不是非改不可的。仁宗時胡宿、劉敞等人認爲，「即欲改正官制，當以院事還中書及尚書兵部」，即要取消樞密院；神宗則認爲，「祖宗不以兵柄歸有司，故專命官統之，互相維制，何可廢也」。⁴¹元豐改制在將中書門下改爲三省的同時，又保留了樞密院，說明神宗更在乎的不是整齊，而是「互相維制」：一是繼續保留了祖宗以來的二府制衡格局；二是將中書門下分爲三省，事權也相應地

37 《宋史》，卷161〈職官一〉，頁3769。

38 宋·胡宿，《文恭集》（《景印文淵閣四庫全書》第1088冊，臺北：臺灣商務印書館，1986），卷7〈論詳定官制〉，頁667上；宋·劉敞，《公是集》（《景印文淵閣四庫全書》第1095冊），卷33〈條上詳定官制事件〉，頁684下。繫年據《宋朝諸臣奏議》，頁756。

39 宋·范純仁，《范純仁文集》，卷15〈司空康國韓公墓誌銘〉，曾棗莊、劉琳主編，《全宋文》第71冊（上海：上海辭書出版社；合肥：安徽教育出版社，2006），頁365。

40 有學者指出，仁宗朝的官制改革議論與真宗以前不同，後者強調恢復唐制，而仁宗朝則不再滿足以唐制爲目標，而是要求恢復「周禮」。見（日）宮崎聖明，〈北宋前期における官制改革論と集議官論爭——元豐官制改革前史〉，《東洋學報》86.3(2004.12): 60-62。

41 《長編》，卷320，元豐四年十一月甲辰條，頁7725。

分割，即在二府維制之外，又在三省之間增加了制衡。因此，三省制既滿足了北宋長期以來正官名的需求，也滿足了神宗分割事權、增加制衡的需求。這樣的話，元豐官制在悉易祖宗舊制的表象之下，其對朝政操控的原則，卻是祖宗以來一以貫之的。如前所述，「官寢失實」是長期以來的問題，「正名」的呼聲也早已有之，但真正付諸行動的契機與動力，卻與神宗分割、收攬事權的努力密不可分。所謂「正名」，乃是回應現實問題後的結果。

從中書門下到三省的過渡經歷一個過程。改制之初，「官制所雖仿舊三省之名，而莫能究其分省設官之意，乃釐中書門下爲三，各得取旨出命，既紛然無統紀」，後來神宗下詔：

自今事不以大小，並中書省取旨，門下省覆奏，尚書省施行。三省同得旨事，更不帶「三省」字行出。⁴²

若說官制所不能理解《唐六典》之意，顯然是不可能的。這裡主要凸顯了官制所對神宗「分省設官之意」理解之不到位。⁴³所謂「釐中書門下爲三，各得取旨出命」，應該是指：

三省並建政事，自以大事出門下，其次出中書，又其次出尚書，皆以黃牒付外，眾以爲當然。⁴⁴

「黃牒」，當即敕牒，即中書門下牒奉敕的文書形式。敕牒的標誌性特徵是由宰相簽署而不經過三省分工的簽署程式，其出現的背景是中書門下作爲宰相裁決政務常設機關的出現，故是中書門下體制取代三省制在文書程式上的重要反映。⁴⁵既然如此，以事情大小來分割三省的職權，各得以黃牒付外，就沒有從本質上改變中書門下體制，而是將中書門下一分爲三，各部分仍維持著決策、執行一體化這一中書門下體制最鮮明的特徵。這顯然不符合神宗「互相維制」的追求。

改正之後的情形，據《神宗正史》〈職官志〉云：

42 《長編》，卷327，元豐五年六月乙卯條，頁7871。

43 在整個元豐改制過程中，神宗和臣僚的想法時有衝突。參見（日）宮崎聖明，〈元豐官制改革的施行過程について〉，《史朋》37(2004.12): 20-39。

44 《長編》，卷327，元豐五年六月乙卯條，頁7872。

45 劉後濱，〈唐代中書門下體制研究——公文形態·政務運行與制度變遷〉（濟南：齊魯書社，2004），頁344、352-353。

中書省掌承天子之詔旨及中外取旨之事。⁴⁶

門下省受天下成事，凡中書省、樞密院所被旨，尚書省所上有法式事，皆奏覆審駁之。⁴⁷

尚書省掌行天子之命令及受付中外之事。⁴⁸

三省之中，「中書獨爲取旨之地，門下、尚書奉行而已」，⁴⁹中書省地位較爲突出；這與之前官制所分省以門下爲首、中書其次、尚書又次有很大不同。究其原因，還在於神宗對宰相間制衡的考慮：門下相（尚書左僕射兼門下侍郎）本是首相，若門下省仍掌大事，且兼有決策、執行的能力，則易造成首相的獨大；而改正之後，中書相（尚書右僕射兼中書侍郎）雖有取旨之權，但畢竟是次相，且取旨、審覆、執行權分離，權力仍不會失衡。

這裡有一個元豐改制後被不斷提及的問題：中書權重。有關的議論不少。如前引文「中書獨爲取旨之地，門下、尚書奉行而已」。剛改制時，亦有輔臣說「中書省獨取旨，事體太重」。⁵⁰神宗死後，有說法曰：「自元豐五年改官制，政柄皆歸中書省。王珪以左相在門下，拱手不復校。」⁵¹侍御史劉摯在彈劾宰相蔡確（1037-1093）時也提到：「自壬戌官制改更，三省分治之後，其事盡歸中書。是時確爲右僕射兼中書侍郎，中書之權既已偏重，進退人物隨意在手，門下、尚書省審察奉行而已。」⁵²這關係到元祐三省進一步的變化，值得略作分析。

必須注意到，宋人所強調的是「中書省」相對於「門下省」、「尚書省」而言取旨權的突出，即是機構間的問題。但當元豐輔臣稱中書獨取旨「事體太重」時，卻被神宗「三省體均」一語輕輕帶過了。⁵³相對而言，神宗更關心的是宰相，即「人」之間的制衡問題。比如，因爲中書省掌握取旨權，導致首相（門下相）王珪（1019-1085）不能介入官僚選任，故請求「尚書省官及諸道帥臣許臣同議」，神宗立即應允。另一個例子是，時中書相蔡確借中

46 《宋會要輯稿》，職官3之3，頁2399。

47 《宋會要輯稿》，職官2之2，頁2372。

48 《宋會要輯稿》，職官4之4，頁2438。

49 《宋宰輔編年錄校補》，卷9，元豐八年七月戊戌條，頁527。

50 《長編》，卷327，元豐五年六月乙卯條，頁7871。

51 《宋會要輯稿》，職官1之23，頁2341。

52 《長編》，卷363，元豐八年十二月戊寅條，頁8677。

53 《長編》，卷327，元豐五年六月乙卯條，頁7871。

書省取旨的地位，「欲以自大，乃議尚書省關移中書當加『上』字」，王安禮（1034-1095）當著神宗的面批評他此舉乃「因人而爲輕重，是法繇人變也，非所以敬國家」，神宗表達了對王安禮的支持。⁵⁴

宰相的治事方式亦體現了這一點。元豐官制以「門下、中書省執政官兼領尚書省者，先赴本省視事，退赴尚書省」，⁵⁵即門下、中書相先各自在門下、中書省治事，然後一起到尚書省治事。尚書省雖然是「奉行」的角色，但其實是政務運行的重心所在。⁵⁶這一安排，在二相分享尚書省之權的同時，中書相的取旨權似乎顯得比較突出。但實際運作並非如此井然。據劉摯的回憶：「行官制後，左相日日入省，以門下無事耳。右揆間日留中書，自有法，以中書事繁也。」⁵⁷這樣的話，左相每天都在尚書省，右相隔日在中書，而另外的一天則在尚書省。既然日常政務運行的重心在尚書省，則左相日日在省，故得其權；右相雖掌握取旨權，但只能隔日入尚書省，故其權其實已經有所限制。加上王珪畢竟是首相，又請求「尚書省官及諸道帥臣許臣同議」，故在元豐時代，門下相與中書相之間的權力並不失衡。這就可以理解，爲什麼對於中書獨取旨一事，王珪尚能「拱手不復校」。總體而言，若論機構，則門下省的地位確實沒有中書省重要；但若論人事，則對中書相和門下相的權力失衡，沒有必要過高估計。南宋人章如愚在談及元豐改制時說：

其大者建立三省，以中書造命，行無法式事；門下審覆，行有法式事；尚書奉行；而政柄悉歸中書。又分班奏事，各得其職。所以分執政權而互相考察，此改制正名之體統也。⁵⁸

這一概括點出了元豐三省制的寓意所在：「分執政權而互相考察」。章如愚強調分「執政」之權，是很有見地的。熙寧改制的方向是使中書門下能直接處理更多的政務，元豐三省制則以不同的機構分割了宰相的事權；熙寧時王安石權力極爲突出，元豐宰相之間則有了更爲有效的制衡，不可能出現一人獨大的局面。

54 《長編》，卷327，元豐五年六月乙卯條，頁7871-7872。

55 《長編》，卷323，元豐五年二月癸丑條，頁7775。

56 鄧小南，〈「祖宗之法」與官僚政治制度——宋〉，頁253。

57 《長編》，卷455，元祐六年二月丁巳條，頁10914。

58 宋·章如愚，《群書考索續集》（京都：中文出版社影印明刻本，1982），卷29〈宋朝官制·元豐改制因唐六典〉，頁1170-1171。

元豐改制不久，便暴露出效率低下的問題：「比之舊中書稽延數倍，眾皆有不辦事之憂。」⁵⁹究其原因，如後來蘇轍所云，「凡事皆中書取旨，門下覆奏，尚書施行，所以爲重慎也。……一切依此，則迂緩之弊所從出也」；而且，過去許多小事「皆執政批狀直付有司，故徑而易行。自行官制，遂罷批狀，每有一事輒經三省，……求事之速辦，不可得也」。⁶⁰司馬光也批評元豐三省制「文字繁冗，行遣迂回」。⁶¹即元豐之制過於強調宰執間的制衡，以致效率低下。但此制終神宗之世不改，其原因就在於：元豐改制的核心不在效率，而是神宗要藉著一新官制的機會，收回下放的事權。

元豐時期神宗乾綱獨斷、宰執奉行成令的政務處理模式，部分抵消了效率低下的問題。如元豐八年（1085）七月（神宗已去世），呂公著（1018-1089）上言：

國朝之制，每便殿奏事，止是中書、樞密院兩班。昨來先帝修定官制，凡除授臣僚及興革廢置，先中書省取旨，次門下省審覆，次尚書省施行，每省各爲一班。雖有三省同上進呈者，蓋亦鮮矣。⁶²

每省分班奏事，一是三省制衡在御前會議上的表現，二則是新的君臣關係的表徵。如呂公著的解釋：「此蓋先帝臨御歲久，事多親決，執政之臣大率奉行成命，故其制在當時爲可行。」還有說法：「上臨御久，群臣俯伏聽命，無能有所論說，時因奏事有被詰謫者。」⁶³也是類似的意思。在神宗的親決、獨斷之下，元豐宰執的地位、形象與王安石不可同日而語。如首相王珪，號稱「三旨宰相」，「以其上殿進呈，云『取聖旨』；上可否訖，又云『領聖旨』；既退，論稟事者，云『已得聖旨』故也」。⁶⁴王珪這種奉行成令的形象，不但是個性使然，更是當時宰相地位、事權的反映。次相蔡確雖非「三旨宰相」，但當王安禮當著他的面問神宗：「陛下用確爲宰相，豈以材術卓異有絕人者，抑亦敘次遷陟，適在此位耶？」神宗的回答是：「適在此位。」並

59 《長編》，卷326，元豐五年五月辛卯條，頁7848。

60 宋·蘇轍著，陳宏天、高秀芳點校，《欒城集》（北京：中華書局，1990），卷38〈論三省事多留滯狀〉，頁663。

61 《溫公文集》，卷55〈乞合兩省爲一筭子〉，葉4b。

62 《宋會要輯稿》，職官1之22-23，頁2340-2341。

63 《長編》，卷327，元豐五年六月乙卯條，頁7873。

64 《長編》，卷356，元豐八年五月庚戌條，頁8517。

強調說：「固適在此位。」⁶⁵再如哲宗元祐元年（1086）二月，左司諫蘇轍在論及蔡確、韓縝、章惇、張璪、李清臣、安燾這些人時說：「陛下必謂此等皆先帝舊臣，不欲罷去。然不知先帝以絕人之資獨運天下，特使此等行文書、赴期會而已。至於大政事、大議論，此等何嘗與聞。」⁶⁶朱熹曾總結：「（神宗）到元豐間，事皆自做，只是用一等庸人備左右趨承耳。」⁶⁷可見，元豐之制在加強宰執制衡的基礎上，又使政務裁決的職能向神宗本人收攏，從而恢復了祖宗長期以來的朝政操控方式。與熙寧改制相比，元豐改制是一種截然不同的君臣關係、理政方式之體現。正如劉安世（1048-1125）所說：「元豐之初，人主之德已成，又大臣尊仰，將順之不暇，天容毅然，正君臣之分，非與熙寧初比也。」⁶⁸

但是，元豐八年三月，神宗去世，十歲的趙煦即位，是為哲宗；神宗母高氏以太皇太后權同處分軍國事。⁶⁹就君主而言，高氏並非沒有獨斷的意圖，但祖宗朝以來對女主角的定義限制了她的活動範圍；哲宗則過於年幼，談不上獨斷與否。就宰執而言，即使不考慮其他因素，與先帝共進退的政治傳統也意味著宰執人選必將發生變化。此外，元祐君臣還需處理神宗留下的一系列施政、一群與此有關的臣僚。高層的政治體制應如何調整，才能適應新的形勢？

三、元祐中樞結構與垂簾體制

既然垂簾聽政的局面使得君主獨斷成為不可能，那麼宰執必然會要承擔更多的責任，原有三省體制的調整是必然的。本文接下來將首先分析中樞體制的相關調整，為了解釋這些調整的深意所在，最終將回到所有變化的出發點——垂簾的現實。

65 《長編》，卷 327，元豐五年六月乙卯條，頁 7872。

66 《欒城集》，卷 36〈乞選用執政狀〉（元祐元年二月二十七日），頁 634。

67 《朱子語類》，卷 130〈自熙寧至靖康用人〉，頁 3096。

68 宋·馬永卿輯，明·王崇慶解，《元城語錄解》（《叢書集成初編》本，北京：中華書局，1985），卷上，頁 10。

69 《長編》，卷 353，元豐八年三月戊戌條，頁 8456。

（一）三省同取旨、都堂聚議及「三省事通爲一處」

元豐八年五月，門下相王珪去世，於是中書相蔡確繼補，知樞密院事韓縝（1019-1097）升任中書相，門下侍郎章惇知樞密院事，而本來知陳州過闕的司馬光，則升任門下侍郎。⁷⁰七月六日，呂公著任尚書左丞，十一日即上疏建議三省同進呈取旨：

自元豐五年改官制，政柄皆歸中書省。王珪以左相在門下，拱手不復校。王安禮每憤懣不平，欲正其事，而力不能也。公著被命未受，即爲上陳之。後遂詔應三省合取旨事及臺諫章奏，並同進呈施行。⁷¹

王安禮相繼爲尚書右丞、左丞，⁷²而呂公著亦以尚書左丞的身分呼籲三省同進呈。但爲什麼王安禮「力不能爲」的事情，呂公著卻做到了呢？劉摯將其原因歸諸蔡確：他在元豐時任中書相，「畏之者不敢言，附之者不肯言，故三省不得而合也」；而蔡確升任門下相後，擔心「去中書之位則無差除之權」，於是「陰令御史中丞黃履上言以爲請，朝廷從之，於是差除方歸三省合班取旨矣」。⁷³這一批評頗可疑。前已指出，元豐時門下相與中書相的權力遠未失衡，王珪就此事也是拱手不校，故蔡確升任門下相後也沒有太多理由擔心權輕的問題。劉摯還提到了蔡確令御史中丞黃履上言。按黃履於元豐八年九月劾韓縝「自領中書以來，曾未數月，朝廷差除及縝姻戚者屢矣」；於是朝廷「遂詔三省合取旨事及臺諫章奏，並同進擬，不專屬中書」。⁷⁴對此，李燾說：「按呂公著八年七月入朝，便有此申請，不緣確意。」可見，直接促成三省同取旨的，是呂公著和黃履二人的上言，而當時的中書相是韓縝，黃履之言是特別針對他而發的。因此，與其辨析黃履之言是否出於蔡確之私意，不如關注這一事實：中書獨取旨之權是在韓縝任中書相時失去的。

韓縝原來知樞密院，王珪去世後接替蔡確爲右相。其事有深意在焉：

神宗上僊，王珪病薨，蔡確遷左僕射，宣仁問確：「右僕射闕，誰合做？」

70 《宋宰輔編年錄校補》，卷9，哲宗元豐八年五月戊午條，頁510-513。

71 《宋會要輯稿》，職官1之23，頁2341。

72 《宋史》，卷327〈王安禮傳〉，頁10556。

73 《長編》，卷363，元豐八年十二月戊寅條，頁8677。關於蔡確在元豐改制中的「陰謀」，宮崎聖明已從改制過程、史料來源的角度，爲其作了一些辨析。見（日）宮崎聖明，〈元豐官制改革的施行過程について〉，《史朋》37(2004.12): 30-32。

74 《長編》，卷359，元豐八年九月乙巳條，頁8596。

確對曰：「以即今班序論之，即知樞密院事韓縝合做。若以祖宗故事論之，則東廳參政合做。」東廳參政，即今門下侍郎章惇也。宣仁識確語意主惇，因曰：「且只依今班序。」⁷⁵

這一記載說明，在依當今「班序」還是依「祖宗故事」之間，政治的考慮是第一位的。太皇太后依「班序」，將蔡確所不喜的韓縝提拔為中書相，對於之後的政治形勢有重要影響。在當時的情況下，中書相其實是唯一的宰相，因為蔡確接替王珪升任首相後，也要接替他的神宗山陵使之職。山陵使總領皇帝喪葬事宜，領有「山陵使司」負責措置大行皇帝喪禮諸事，故作為山陵使的時候，宰相實無法履行其政府首腦之職。而且，山陵使還要陪護靈柩前往永安縣，在他離開京師的這段時間，正是政治角力的時機。據說：

縝素不平確與章惇、邢恕等謀誣周宣仁。及確為神宗山陵使，縝於簾前具陳確奸狀，由是東朝與外廷備知之。⁷⁶

北宋皇帝都遵七月葬期之制，神宗逝於元豐八年三月，靈柩於十月六日起發，二十四日下葬永裕陵。⁷⁷因此，自元豐八年五月任相至十月，蔡確都難以完全履行首相的職能，而且在十月還須離開京師十數日。在這種情況下，次相韓縝不能不成為關鍵性的人物。如上所說，蔡確的失勢很大程度上是韓縝藉機居中運作的結果，邵伯溫也說：「確先罷，縝少留，意緣發確等奸狀，故東朝以為忠爾。」⁷⁸

元豐時期，之所以維持「每省各為一班」的情況，主要原因如前所述，乃在於神宗「事多親決，執政之臣大率奉行成命」。其次的原因則在於兩位宰相：在分班奏事的情況下，宰相作為長官的決定權就顯得比較突出，而一旦三省同進呈，則二人的作用就被集體討論所抵消。元豐時期蔡確為中書相，對於三省同取旨之事，「畏之者不敢言，附之者不肯言」，門下相王珪「拱手不復校」，可見三省同進呈的阻力不僅來自中書相，而是兩位宰相。神宗死後，君主首先發生了變化，三省同進呈的最大阻力便沒有了。門下相蔡確則

75 《長編》，卷 356，元豐八年五月戊午條小注引呂本中《雜說》，頁 8520。

76 宋·杜大珪編，《琬琰集刪存》（北平：哈佛燕京學社，1938），卷 3〈韓太保縝傳〉，葉 53a。

77 《宋會要輯稿》，禮 37 之 14，頁 1326。

78 宋·彭百川，《太平治跡統類》（《適園叢書》，烏程張氏刊本，1914），卷 20〈哲宗委任臺諫〉引邵伯溫《辯誣》，葉 1b。

因山陵使在身而無法履行宰相職責；中書相韓縝又「依靠」太皇太后高氏而進，還與蔡確矛盾重重，因此左相、右相的阻力在這時都被化解。元豐改制以來懸而未決多年的三省同進呈取旨之事，終於在元豐八年九月得以解決。

宰執集體討論的場合一是進呈取旨，二則是「聚議」。聚議可分為三省、樞密院所有宰執的聚議和三省宰執的聚議。本文側重探討三省聚議的形成。熊本崇認為，遵循原則、嚴格執行的三省聚議，是元祐政權取得的最大成果，也是對三省共同進擬的補充；而元祐時期對神宗所定官制的改革，最終是爲了防止特定一省或者個人的權力膨脹，並維持三省成員的對等性。⁷⁹那麼，「聚議」如何形成？「聚議」是不是就意味著三省成員的對等？

元祐元年閏二月蔡確罷相之前，門下侍郎司馬光就呼籲聚議：

先是，執政官每三五日一聚都堂，堂吏日抱文書歷諸廳白之，故爲長者得以專決，同列難盡爭也。光嘗懇確，欲數會議，庶各盡所見，而確終不許。⁸⁰

與三省同進呈類似，宰執聚議也是對宰相「專決」權的削弱。蔡確在位期間，還是成功地維持了這一權力。但司馬光繼任後，三省聚議並沒有隨即實現，並非他不願，而是不能。

自元祐元年正月，司馬光便開始「以疾謁告」；⁸¹劉摯在上疏中說：「今司馬光老矣，而病羸已甚。」⁸²從正月二十八日始，司馬光因病「十有三旬不能出」，直到五月才能入對。⁸³因此，司馬光雖在元祐元年閏二月拜相，但實已病到不能至都堂主持日常工作。當時正處在更改熙豐法度的微妙時刻，如果採用三省聚議的決策方式，司馬光不能參加，次相又是韓縝，則政事的走向就會不甚明朗。因此，當時採用了另外一種議事制度，據司馬光稱，執政在奏知君主同意之後，可至其家商量公事。⁸⁴這在形式上是執政商量，實際上則是司馬光掌控朝政走向。至四月，呂公著接替韓縝任次相，整個朝堂就在司馬光及其志同道合者的掌握之中了，於是都堂聚議終於實現：「公著既

79（日）熊本崇，〈宋元祐三省攷——「調停」と聚議をめぐる〉，《東北大学東洋史論集》9(2003): 323-423。

80《長編》，卷377，元祐元年五月丁巳條，頁9147。

81《長編》，卷364，元祐元年正月己酉條，頁8716。

82《長編》，卷364，元祐元年正月丙辰條，頁8729。

83《長編》，卷364，元祐元年正月丁巳條，頁8732。

84《長編》，卷376，元祐元年四月敘事條，頁9141。

秉政，乃日聚都堂，遂爲故事。」⁸⁵之前不是沒有聚議，而是三五日不定期一聚，平時則由吏人將文書分呈宰執過目，故往往出現宰相專決的局面。呂公著任相之後，將這種不定期的聚議改成「日聚」，宰執可以「各盡所見」之後再作出決定。

但是，當時改制的基本追求不止是三省同進呈、同商議，而是要向過去決策、執行一體化的中書門下靠攏。元祐四年（1089），司馬光之子康上其父遺奏，其中一份是〈乞合兩省爲一筭子〉，其中說到：

臣等今眾共商量，欲乞依舊令中書、門下通同職業，以都堂爲政事堂，每有政事、差除及臺諫官章奏，已有聖旨三省同進呈外，其餘並令中書、門下官同商議，簽書施行。事大則進呈取旨，降敕筭；事小則直批狀指揮，一如舊日中書門下故事。⁸⁶

從這份筭子可知，「一如舊日中書門下故事」的內容，不但是「中書、門下官同商議」，而且還要「簽書施行」。前者在呂公著任相後實現了，後者呢？該筭子寫作時間不詳，《傳家集》所收筭子於題下標云「元祐元年與三省同上」，不夠具體（事實上此筭當時沒有上，而是元祐四年司馬康所上的）。《溫公文集》所收該筭子最後，有一系列的署銜：

月 日中書侍郎臣張某等筭子
門下侍郎臣韓某
尚書右僕射兼中書侍郎臣某
尚書左僕射兼門下侍郎臣某

中書侍郎張某即張瑄，門下侍郎韓某即韓維。而韓維任門下侍郎是元祐元年五月的事，那麼這時候的尚書左右僕射應該分別是司馬光和呂公著。這一署銜說明：第一、「一如舊日中書門下故事」不是司馬光一人的想法，而是宰執共同的意見；第二、呂公著秉政之後，雖然三省日聚都堂商議政事，但還沒有實現所謂的「簽書施行」。

到了元祐二年（1087）四月，范純仁上言：

昔時政府只是中書一處，所以事速而人情易通。今分爲三省，庶務益更迂

85 《長編》，卷377，元祐元年五月丁巳條，頁9147。

86 《溫公文集》，卷55〈乞合兩省爲一筭子〉，葉5a。

滯，兼機事時有漏泄，至如陛下欲別擇秦帥，卻一面將呂公孺不許辭免詔旨行下，蓋是關預處多，不相照應，以致如此。特乞聖旨宣諭文彥博及執政大臣同議，將三省事通爲一處，復如昔日中書，庶幾政事無壅，天下受賜。⁸⁷

范純仁「三省事通爲一處，復如昔日中書」的設想，與司馬光「兩省合一」的計畫是類似的，反映了當時改制的基本追求。范奏說明，一直到了元祐二年四月，這一目標仍未實現。

又元祐四年司馬康上其父遺稿後：

詔以二奏付三省，乙巳進呈，且言今三省皆同奏，事與光時不同，及其所言多已施行。太皇太后宣諭曰：「今已無事，不必改更也。」⁸⁸

三省同奏，確實司馬光在世時就已實現，但司馬光〈乞合兩省爲一筭子〉所強調的「中書、門下官同商議，簽書施行」，在元祐四年三省進呈的時候沒有提及。李燾在小注中說：

范祖禹誌司馬康墓云：「康上光舊稿，降付三省，而朝廷未遑有行。」不知此所謂多已施行者何也？當考。建炎間始合中書、門下爲一，蓋用光遺奏。

結合范祖禹的評論和李燾的質疑可見，當時已經實施了的是三省同奏；而「未遑有行」的，則是兩省合一的建議，也就是范純仁提出「三省事通爲一處」的設想。

綜觀這一時期三省體制的調整，源於兩個動力。一是制度本身的變化脈絡。元豐三省制從屬於神宗「獨斷」這一主題，注重宰執制衡，行政效率不高。隨著神宗去世，這一局面必然面臨調整，許多臣僚希望回到之前的中書門下體制。第二個動力則來自人事變化。元豐至元祐，政策取向既變，則其所賴人群亦有所變；借著宰執人選調整之機，元祐改制取得的兩個成果：一是於元豐八年（1085）九月實現了三省同進呈取旨，二是在元祐元年四月三省執政開始日聚都堂。在從元豐向元祐的過渡中，政策變化、人事變動、制度調整交織在一起，難以將某一個單獨抽離出來。

三省同進呈取旨、三省聚議，帶來了一定程度的宰執集體領導因素，也使得三省的行政效率大爲提高。但更進一步的整合卻沒有發生，「一如舊日

87 《長編》，卷398，元祐二年四月甲午條，頁9707-9708。

88 《長編》，卷431，元祐四年八月癸卯條，頁10413。

中書門下故事」、「三省事通爲一處」雖然是元祐時許多宰執的目標，卻並沒有實現。而且，集體領導的原則絕不等於宰執平等，平章軍國重事、平章軍國事的出現，是背離前引熊本崇所說的三省成員對等原則的。馬端臨說：「自宋元祐以後，文潞公、呂申公相繼以平章軍國重事序宰臣上，而宰相之上復有貴官自此始。」⁸⁹文潞公即文彥博，呂申公爲呂公著。這又是出於什麼目的呢？

（二）平章軍國重事、平章軍國事

平章軍國重事之設，出於司馬光的建議。元豐八年五月，司馬光除門下侍郎，他即「奏乞召〔文〕彥博，置之百僚之首，以鎮安四海」；文彥博（1006-1097）時已致仕，太皇太后高氏拒絕了這一建議。⁹⁰元祐元年閏二月司馬光任左相後，又自請仍任門下侍郎，讓文彥博「以太師兼侍中、行左僕射」爲首相，高氏再次拒絕；而當時司馬光也提出了另一種可能，即「凡常程文書只委右僕射以下簽書發遣，惟事有難決者方就彥博諮稟，在陛下臨時優禮耳」，不同於一般宰相。⁹¹

三月底，韓縝乞罷，右僕射兼中書侍郎的位置即將空缺，太皇太后高氏決定部分採納司馬光的建議，欲以文彥博爲太師兼侍中、行右僕射事。⁹²對於文彥博的入朝，高氏不是不同意，而是在尋找合適的安排方式。但如果文彥博除右僕射的話，就位於司馬光之下，這於其資歷不符；於是司馬光請求自己任右僕射而文彥博任左僕射，這被高氏拒絕了，「今若一旦使彥博居卿之上，於予所以待卿之意，深未允當」。

四月，韓縝罷相。雖然具體安排尚未有結論，但高氏已決定起用文彥博，於是派中使至洛陽召之。這一消息傳出後，一些人以爲文彥博將要爲相，於是御史中丞劉摯、右正言王覲都上言反對，其中王覲建議「使彥博以太師任職，數日一赴講筵，訪以經術；朔、望以對便殿，問以大政」。⁹³此

89 宋·馬端臨，《文獻通考》（北京：中華書局影印萬有文庫十通本，1986），卷49〈職官考三·宰相〉，頁452上。

90 《長編》，卷368，元祐元年閏二月庚寅條，頁8854。

91 《長編》，卷368，元祐元年閏二月庚寅條，頁8855。

92 《長編》，卷374，元祐元年四月己丑條，頁9053-9054。

93 《長編》，卷374，元祐元年四月己丑條，頁9054；《長編》，卷375，元祐元年四月乙巳

外，范純仁奏乞以文彥博爲師臣；朱光庭劄子乞尊禮爲帝師，勿勞以宰相職事。⁹⁴這些意見都是反對以文彥博爲相，名爲質疑其以高齡應付萬機的能力，其實是要對其參與政事的程度有所限制。這些意見都匯總到了司馬光那裡，他最終提出：

若以正太師平章軍國重事（彥博今以節度使守太師，猶是使相，若解節去守，則爲正太師，位冠百僚，在宰相上），令五日或六日（今緣雙日垂簾，故有至六日）一入朝，因至門下、中書、都堂與諸執政商量，重事令執政就宅咨謀，其餘常程文書，只委僕射以下簽書發遣。如此亦足以尊大臣、優老臣矣。⁹⁵

於是，五月，文彥博特授太師、平章軍國重事：

一月兩赴經筵，六日一入朝，因至都堂與執政商量事，如遇軍國機要事，即不限時日，並令入預參決。其餘公事，只委僕射以下簽書發遣，俸賜依宰臣例。⁹⁶

伴隨著文彥博入朝而來的人事調整，還有前面提過的呂公著任右僕射兼中書侍郎，韓維任門下侍郎。

從元豐八年五月到元祐元年五月，中樞的人事調整基本完成：有平章軍國重事文彥博，宰相司馬光和呂公著，還有其餘執政。此間，司馬光一再要求用文彥博，置之「百僚之首」，當然不僅是爲了「鎮安四海」這樣空泛的目的，也不僅是因爲文彥博反對「新法」。元豐宰執更多扮演奉行成命的角色，而日常政務裁決的職能則主要被神宗本人把握。以文彥博這樣的重臣爲宰執之首，對扭轉三省原有的疲弱形象有重要意義。而且，作爲仁宗朝以來的元老重臣，文彥博是祖宗朝的象徵，而恢復祖宗之制正是太皇太后高氏、司馬光等人努力要傳達的政治方向，文彥博的形象很好地符合了這一要求。

可是，無論是士大夫還是高氏，都不希望文彥博居宰相之任。他確有鎮安之用，但又由於他的資歷、德望，若其影響過大，以至影響到實際政策走向，則是高氏及「元祐諸公」都不樂意看到的。因此，必須有一種方式，既

條，頁9109。

94 《長編》，卷376，元祐元年四月敘事條，頁9140。

95 《長編》，卷376，元祐元年四月敘事條，頁9140-9141。

96 《長編》，卷377，元祐元年五月丁巳條，頁9148。

保證平章軍國重事與普通宰執的合作，又對其參與的程度有所限制。設定參與都堂議事的頻率，是當時的應對之策。

前面已經提到，文彥博是「六日一入朝，因至都堂與執政商量事」，右相呂公著則與執政「日聚都堂」，那麼左相司馬光呢？司馬光任相後，久在病假，無法日赴都堂。元祐元年五月，高氏詔其「乘轎子三日至都堂聚議，或門下尚書省治事」。⁹⁷司馬光以爲恩禮太過：「伏望聖慈俟臣步履稍有力，拜起得成，參假了日，與諸執政一例供職。」⁹⁸並於本月十二日力疾入對延和殿，隨即入門下省。⁹⁹可見司馬光不希望自己三日至都堂，而是希望能正常地主持三省政事。

但他不得不承認，自己的身體狀況已經不允許了，於是再次上言回應太皇太后「乘轎子三日至都堂聚議」之詔：

伏緣三省、樞密院每有職事，難以臣故必令三日一聚。檢會去歲曾有指揮，遇假日有公事，許於東西府聚議。其東西府近北舊有便門，臣欲乞於近南更開一便門。臣近有足疾未愈，乞遇假日或日晚執政出省後，有合商量公事，許乘小竹轎子往諸位商量；其諸執政有欲商量公事者，亦許來臣本位，更不一一奏聞。所貴論議詳盡，事無留滯。¹⁰⁰

太皇太后同意了司馬光的請求。這裡的東西府、諸位，是指兩府執政的官邸。前已論及，在元祐元年四月之前，執政在「奏知」後才去司馬光家商量公事，而五月後就不必一一奏聞了。而且，原來在司馬光官邸議事，並沒有提到時間頻率，司馬光在此則請求，「遇假日或日晚執政出省後」，他與宰執可於官邸往來議事。這雖及不上每日供職，但比三日一次肯定是要頻繁、靈活。可見，在無法參與都堂日聚的情況下，司馬光努力爭取了更多的中樞議事機會。

如此，自元祐元年五月至九月司馬光去世，中樞的權力格局是一個有差序的體系：平章軍國重事文彥博六日一至都堂；左相司馬光於官邸議事，頻率介於一日和三日之間；右相呂公著以下則日聚都堂。在這個三級體系中，

97 《長編》，卷 377，元祐元年五月戊午條，頁 9148-9149。

98 《溫公文集》，卷 53〈辭三日至都堂劄子〉，葉 2b。

99 《長編》，卷 378，元祐元年五月戊辰條引王岩叟《朝論》，頁 9174。

100 《溫公文集》，卷 53〈乞與諸位往來商量公事劄子〉，葉 5a。

文彥博作為平章軍國重事，其權限有明文規定，他可以干預的事目有：

曰除前執政、尚書、節度使、翰林學士、御史中丞，曰除邊帥、開封成都知府，曰大典禮，曰赦宥，曰要切邊事，曰軍馬、河防措置事。¹⁰¹

與文彥博相比，司馬光「每欲以身徇社稷，躬親庶務，不舍晝夜」，¹⁰²日常工作都由他來主持。從他不斷的上疏可以看出，司馬光雖在病中，卻還是密切地、有效地關注著朝中的各種事務；且司馬光任相期間，其處事頗有一意孤行之嫌。¹⁰³這都說明，作為宰相，他既發揮著「鎮安四海」的作用，又將權力牢牢地掌握在自己手中。

司馬光於九月去世之後，有人懷疑文彥博會繼任宰相，¹⁰⁴但一直到元祐三年四月，左相的位置一直空缺，無人繼補。這段時間內，文彥博的地位有被邊緣化的跡象，他關於用人、制度方面的建議，屢屢成為言官攻擊的靶子。¹⁰⁵元祐二年四月，因為文彥博累乞致仕，又詔其「可自今後每十日一赴朝參，因至都堂議事，仍一月一赴經筵」。¹⁰⁶從六日一至改為十日一至，是文彥博在元祐中樞體系中日漸邊緣化的標誌之一。這一趨勢，大概與其「使命」的完成有關。這時元祐之政的走勢大抵已經明朗，文彥博的作用便不再那麼重要了。到了元祐三年四月，右相呂公著「為司空、同平章軍國事，仍一月三赴經筵，二日一朝，因至都堂議事」，同時空缺的左右相位置由呂大防和范純仁繼補。¹⁰⁷這樣的話，形成了文彥博十日一至，呂公著二日一至，呂大防、范純仁以下宰執日至這一新的序列。到了元祐四年（1089）二月呂公著去世，元祐五年（1090）二月文彥博退休，這一序列才終告瓦解。

呂公著平章軍國事，無「重」字，被認為是前所未有的，李燾也以為不知何故。從「三省、樞密院以軍國事目當關呂公著者」的令文來看，呂公著任平章軍國事，而非重事，是精心的設計，而非意外：

101 《長編》，卷410，元祐三年五月己酉條，頁9990。

102 《長編》，卷387，元祐元年九月丙辰條，頁9415。

103 如役法問題。參見《長編》卷367，元祐元年二月的記載。

104 朱光庭，〈上哲宗論司馬光薨當謹於命相〉；劉摯，〈上哲宗論司馬光薨當謹於命相〉，俱載《宋朝諸臣奏議》，卷47，頁508-509。

105 《長編》，卷396，元祐二年三月丙寅、戊辰條，頁9652、9655。

106 《長編》，卷398，元祐二年四月戊子條，頁9702。

107 《長編》，卷409，元祐三年四月辛巳條，頁9963。

凡與三省同施行者：一曰應差除并責降敘復，二曰應三省并三省、樞密院取旨，三曰邊防體大公案并體量取勘事，四曰支移錢糧數多，五曰諸軍班特支，六曰差官按察，七曰館伴入國接伴、送伴，八曰朝會，九曰國書，十曰近上蕃夷若李乾德、阿里骨等受官襲封，十一曰廢置州縣，十二曰特立捕盜賞格。

其與逐省同施行者：一曰省曹寺監所上事，二曰體量賑濟，三曰應緣大禮事，四曰應科場事，五曰非泛祠禱，六曰應干陵廟事，七曰諸蕃國進奉差押伴官并進奉回賜，八曰修書，九曰創立更改法令，十曰應緣河防事，十一曰鑄造錢寶，十二曰典禮儀制，十三曰捉殺十人以上賊。

其與樞密院同施行者：一曰除授差移管軍，三路副都總管至副總管，三路沿邊知州帶安撫使、管勾安撫司、同麟府路管勾軍馬，兩省都知、押班，樞密院都、副承旨，內臣昭宣使已上；二曰諸路添減軍馬；三曰更改大法令；四曰議論未決疑難事務；五曰諸班直指揮使已上轉員；六曰差文臣措置邊事；七曰文臣換大使臣；八曰處置邊防；九曰辦理疆界；十曰戰陣賞罰；十一曰諸路緊切事宜；十二曰國信；十三曰民兵；十四曰馬政。¹⁰⁸

與前引文彥博所預事目相比，可知呂公著的頭銜雖與他相似，但角色卻完全不同。文彥博所預僅是數項最為緊要、禮儀層次最高的事務，而呂公著則要負責幾乎所有軍國事務，實「兼三省侍中、中書令、尚書令之職」。¹⁰⁹可見呂公著的作用與文彥博不同，而是更接近司馬光，是權力的實際掌控者，故其頭銜去「重」字，乃是應有之意。

如上可知，元祐中樞結構對元豐三省制的突破在兩個方面：一是一改整齊的元豐三省，實現了三省同取旨、共聚議；二是平章軍國（重）事的設置，實際上突破了元豐二相制的格局，宰相之上又有一重臣為首相，形成了有差序的中樞權力格局。那麼，這些調整又如何與當時最基本的政治現實——垂簾——結合起來呢？

（三）元祐垂簾體制

元豐八年三月神宗去世後，遺制「應軍國事並太皇太后權同處分，依章獻明肅皇后故事。如向來典禮有所闕失，命有司更加討論」。¹¹⁰於是禮部、御

108 《長編》，卷 410，元祐三年五月己酉條，頁 9989-9990。

109 宋·楊仲良，《續資治通鑑長編紀事本末》（北京：北京圖書館出版社影印宛委別藏本，2003），卷 101〈逐元祐黨上〉，紹聖元年七月丁巳條，頁 3230。

110 《長編》，卷 353，元豐八年三月戊戌條，頁 8456。

史臺、閣門奏上了「御殿及垂簾儀」，¹¹¹該儀制可分為兩部分，第一部分是有關皇帝御殿的：

每朔、望、六參，皇帝**御前殿**，百官起居，三省、樞密院奏事，應見、謝、辭班退，各令詣內東門進榜子。

儀制的第二部分是關於垂簾的：

皇帝雙日御**延和殿**垂簾，日參官起居太皇太后，移班少西起居皇帝，並再拜。三省、樞密院奏事。三日已上四拜，不舞蹈，候祔廟畢，起居如常儀。簾前通事以內侍，殿下以閣門。凡軍頭司引呈公事可以權付有司者，續具條奏。吏部磨勘奏舉人，垂簾日引，應見、謝、辭臣僚，遇朔望參日不坐，並先詣殿門，次內東門，應臺賜者並門賜。

這一「御殿及垂簾儀」的基本內容是：第一，哲宗至前殿（垂拱殿）單獨出臨百官的機會是五日一次（六參）；第二，延和殿（後殿）視事的頻率是二日一次，皇帝、太皇太后都在延和殿，所謂的垂簾，即指後殿視事。

上述儀制與常時不同。北宋朝參制度在元豐年間有一次較大的改革，¹¹²但無論改革前後，皇帝內殿視事的程序沒有變化。據北宋前期的資料，該過程大致有三部。¹¹³首先，皇帝在垂拱殿聽政，宰臣、樞密使、三司、開封府、審刑院及以下群臣以次升殿奏事。¹¹⁴垂拱殿視朝聽政結束後，皇帝一般退至崇政殿（後殿），繼續處理政務，「先群臣告謝，次軍頭引見司奏事於殿下，次三班、審官院、流內銓、刑部及諸司引見官吏」。¹¹⁵最後，皇帝有時候「延和殿再坐，復有內臣、近職、諸路走馬承受奏，或閱館閣新進所修寫書籍，倉庫衣糧器物之式」。¹¹⁶在這個常規的視朝活動中，垂拱殿是重心，重要的政務商決都在其中。在整個北宋歷史上，垂拱殿視事的頻率基本在每日和隔日之間搖擺。¹¹⁷

111 《長編》，卷353，元豐八年三月乙卯條，頁8462-8463。

112 朱瑞熙，《中國政治制度通史·第六卷宋代》（北京：人民出版社，1996），頁106-107。

113 參見王化雨，「宋朝皇帝的信息渠道研究」（北京：北京大學歷史系博士論文，2008），頁21。

114 《宋會要輯稿》，儀制1之1，頁1841。

115 《宋史》，卷116〈禮志十九〉，頁2755。

116 《宋會要輯稿》，儀制1之1，頁1841。

117 朱瑞熙，《中國政治制度通史·第六卷宋代》，頁104。

不過，一旦垂簾聽政，這種常規的視朝活動就不得不有所改變。仁宗（1022-1063 在位）前期，劉后垂簾，其時劉后與仁宗「五日一御承明殿，垂簾決事，而上未始獨對群臣也」，承明殿即後來的延和殿；這一時期的軍國政務，都要由劉太後來決定，地點即在承明殿。而皇帝御前殿則僅為過場；天聖九年（1031），翰林學士兼侍讀宋綬（991-1040）請「令群臣對前殿，非軍國大事及除拜，皆前殿取旨」，意即恢復皇帝前殿決事，由此深忤太后之意。¹¹⁸哲宗朝的垂簾儀制，基本格局繼承了仁宗朝舊制。由於哲宗年幼，其每五日（不再是每日或者隻日）御前殿已經不再是政治活動的重心了，據儀制，雖垂拱殿上也有「三省、樞密院奏事」，但已經沒有實質內容，下面會提到，主要是起著臣僚「瞻望皇帝清光」的意義。常時御前殿的功能，被雙日御延和（後殿）垂簾聽政取代了，這是為了適應太后主政的局面在御前會議制度上作出的變化。

但劉氏與高氏垂簾也有明顯的不同。有學者指出，劉后垂簾傾向於利用近臣或親近之人，如宦官、外戚等，而高氏垂簾則更多地仰賴官僚群體。¹¹⁹這一觀察應該是正確的。此外，與仁宗時劉后五日一垂簾不同的是，哲宗朝延和視事的頻率是兩日一次。這一細節，也反映了兩次垂簾的深刻差異：前面提到中樞體制的調整，與此儀制是相互呼應的。

文彥博先是六日一朝，後是十日一朝；呂公著則是二日一朝，都是在雙日，這與太皇太后在延和殿垂簾聽政的日子是吻合的。前引司馬光奏提供了五日或六日一入朝兩個選擇，並特意提到：「今緣雙日垂簾，故有至六日時。」最終高氏選擇了六日一朝，將文彥博的入朝日安排在垂簾日。關於呂公著入朝日的安排也是如此：

詔：「司空、平章軍國事呂公著遇後殿垂簾，同三省進呈，六參日仍起居奏事。」自兩宮同聽政，常以雙日於延和殿垂簾，故詔公著二日一入朝，然皇帝乃五日一御前殿視朝，皆隻日也。於是公著復請六參日仍起居奏事，庶得瞻望皇帝清光。詔從之。¹²⁰

118 《長編》，卷 110，仁宗天聖九年十月己卯條，頁 2567。

119 （日）平田茂樹，〈宋代の垂簾聽政について〉，載《柳田節子先生古稀記念——中国の伝統社会と家族》（東京：汲古書院，1993），頁 85-86。

120 《長編》，卷 409，元祐三年四月丙戌條，頁 9969。

呂公著堅持六參日在前殿起居奏事，頗有些照顧皇帝面子的意思。但二日一入朝，則是到後殿參與實質的政務商決。

從上述安排可見，平章軍國重事、平章軍國事的設置，是宰相與太皇太后高氏的共同需要。司馬光與高氏關於文彥博之命曾多次往復，說明雙方都有精心的考慮。作為女主，正值政策變動之際，高氏希望人們相信，朝廷所行乃是她與一批老成之人深思熟慮的結果，故甚渴望有文彥博、司馬光、呂公著這樣的重臣來幫助自己鎮安人心。有一件事可略說明此問題。元祐四年的車蓋亭詩案中，宰執范純仁、王存二人因為不主張嚴懲蔡確，事後上章乞罷，「皆留中不出，亦不批答，亦不封還，亦不遣使宣押。文彥博同執政入對，遂定議。其夕，鎖院」。¹²¹這裡明顯可看出「文彥博同執政入對」在范、王之罷上的作用，高氏雖然意思已定，但仍在等待文彥博的意見，再作出最後定奪。南宋洪邁曾評論文彥博之命說：「潞公此命，可謂鄭重費力，蓋本不出於主意也。」¹²²「鄭重費力」之語沒有錯，但「本不出於主意」之論，則是沒有看穿高氏的心思。北宋政治傳統對女主角的限制，使得高氏不可能像神宗那樣做到權綱獨攬，但通過垂簾儀制的設定與中樞體制的調整，她最大限度地保證了自己對朝局的把握。可以說，在整個垂簾體制中，垂簾儀制只是其中的一小部分，更重要的是整個中樞體制相應的調整。畢竟，垂簾儀制是承襲故事，而中樞體制的調整，則是對現實的反應。¹²³因此說，垂簾是元祐時期高層政治體制調整的出發點。

神宗去世後，擺在時人面前的挑戰有二，一是神宗登基以來的政事有發生變動的可能；二是從神宗到年幼的哲宗之間，如何平穩地進行權力過渡。歸根到底，這兩大挑戰都涉及到同一群人的權力重組。類似的過程在北宋歷史上發生過不止一次。第一次在真宗（997-1022在位）、仁宗之際，雖然以「軍國事兼權取皇太后處分」的形式完成了政權相對平穩的過渡，但政治的暗潮卻不斷湧動，劉太后、皇帝、臣僚之間的權力分配始終是個問題。¹²⁴

121 《長編》，卷429，元祐四年六月庚子條，頁10357。

122 宋·洪邁，《容齋四筆》（北京：中華書局，1978），卷7〈文潞公平章重事〉，頁698。

123 平田茂樹在〈宋代の垂簾聽政について〉一文，主要就內外、君臣溝通的渠道探討垂簾體制，本文則主要分析中樞體制與垂簾儀制的相互呼應。

124 劉靜貞，〈從皇后干政到太后攝政——北宋真仁之際女主政治權力試探〉，《國際宋史研討會論文集》，頁579-605。

第二次則發生在英宗（1063-1067 在位）即位初期，英宗雖已成年，但一度病重，仁宗后曹氏於是「權同處分軍國事」，但曹后和英宗的矛盾卻成為大問題，賴諸多朝臣苦苦調解。歷史的經驗說明，太后垂簾是權力過渡的有效方式；也說明，太后垂簾在權力分配上帶來了新的矛盾。

元祐時期，通過垂簾儀制的精心佈置，平章軍國重事、平章軍國事的設置，三省同取旨、日聚議的實現，最高層政治體制中形成了有差等、有序列的權力格局。由此，太后與皇帝之間、君臣之間、宰執之間的權力分配問題至少從表面上看都被化解，或者壓制了。更為重要的是，這些措置在政治體制上真正實現了「以母改子」，而非「以子改父」。但是，由此造成的潛在危機，卻比真仁之際和仁英之際的矛盾更加深刻，正如紹聖元年（1094）的監察御史周秩所言：

司馬光以元祐之政以母改子，非子改父，失宗廟之計。朝廷之政，必正君臣之義，以定父子之親，豈有廢君臣父子之道而專以母子為言？……遺詔明白，必以嗣君為主，則光豈不知當循皇家父子之正統？¹²⁵

當然不能將責任推在司馬光頭上，但周秩的批評一針見血地指出：元祐初年的權力分配及相應的制度設計，僅是垂簾時的權宜之計，沒有考慮到更久遠的將來。元祐政治體制，必然是暫時的、過渡性的，面臨進一步的調整。

四、結 語

北宋神宗以降的中樞體制，一直處在變化當中。先是熙寧年間的機構調整；接著元豐時期進行了大規模的官制改革，其中最為重要的是從中書門下體制一變而為三省制。從制度演變的理路而言，這些變化遠承唐中後期以來的官制問題，是對「官失其守」現象的整理。到了元祐時期，又一改整齊的元豐三省，實現了三省同取旨、共聚議，三省又出現了合一的趨勢；而且，元祐時期還在宰相之上設了平章軍國（重）事。這些變化，也可被視為著眼於提高行政效率而對元豐之制的再調適。過去幾十年來，宋史學界對官制研究甚為重視，故這些制度調整的基本內容並不成為問題。

125 《續資治通鑑長編紀事本末》，卷 101〈逐元祐黨上〉，紹聖元年七月丁巳條，頁 3229-3230。

但是，制度轉承的時機與方式，卻深受時政的影響。熙寧時期的制度調整，在「清中書之務」的旗號下，實際是為中書擴張事權張本，這是君臣相得、推行新法的結果。元豐改制在形式上繼承了熙寧時期的機構調整，但實則強調宰執間的分權、制衡，以神宗大權獨攬、主威獨運為目的，因而能容忍行政效率的低下。這一套帶著深刻神宗個人烙印的體制，在元祐時期不得不面臨調整。更為關鍵的，則是整個中樞體制都圍繞「垂簾」而作了調整：三省同取旨、共聚議，設平章軍國（重）事，不同的入朝和都堂議事頻率；而這些變動，又是藉著政策變動下的人事更迭之機進行的。

因此，熙寧、元豐、元祐時期中樞體制變化的背景，雖然有長期以來的官制問題，元祐垂簾儀制雖然也仿仁宗朝故事；但是，所有制度變化的契機、方式，卻是各時期特殊的政治形勢所帶來的。時人不見得有一套一以貫之的調整思路，而是隨著政策方向的變化，隨著君主、宰執人選的變化，在因應現實政治問題的過程中，塑造每個時代獨具特色的制度架構。

不過，這些理念與運作方式各異的中樞體制，又都從不同的側面體現著所謂的宋代「君主獨裁」。一方面，對宋代君主而言，最高決策權固然重要，但在日常的政治運作中，其權力主要表現為對具體的政務處理權的把握。這也是熙寧、元豐中樞體制變化的核心內容。另一方面，君主本人對政務的掌控、介入程度固然是皇權的重要一面，但如何在中樞實現有序的權力分配機制，則是君主實現朝政操控更為複雜的課題。元豐三省制、元祐差等分明的中樞格局，都是在這一主題下的不同嘗試；雖然兩者都只是一時之制，但就其應對各自所面臨的政治問題而言，卻都是成功的。

引用書目

一、傳統文獻

宋·胡宿，《文恭集》，《景印文淵閣四庫全書》第1088冊，臺北：臺灣商務印書館，1986。

宋·劉敞，《公是集》，《景印文淵閣四庫全書》第1095冊，臺北：臺灣商務印書館，1986。

宋·王安石，《臨川先生文集》，《四部叢刊初編》本，上海：商務印書館，1929。

- 宋·司馬光著，李裕民校注，《司馬光日記校注》，北京：中國社會科學出版社，1994。
- 宋·司馬光，《溫國文正司馬公文集》，《四部叢刊初編》本，上海：商務印書館，1929。
- 宋·范純仁，《范純仁文集》，收入曾棗莊、劉琳主編，《全宋文》第 71-72 冊，上海：上海辭書出版社；合肥：安徽教育出版社，2006。
- 宋·蘇轍著，陳宏天、高秀芳點校，《蘇轍集》（包括《欒城集》、《欒城後集》、《欒城三集》、《欒城應詔集》），北京：中華書局，1990。
- 宋·馬永卿輯，明·王崇慶解，《元城語錄解》，《叢書集成初編》本，北京：中華書局，1985。
- 宋·杜大珪編，《琬琰集刪存》，北平：哈佛燕京學社，1938。
- 宋·李燾，《續資治通鑑長編》，北京：中華書局，2004。
- 宋·楊仲良，《續資治通鑑長編紀事本末》，北京：北京圖書館出版社影印宛委別藏本，2003。
- 宋·彭百川，《太平治跡統類》，《適園叢書》，烏程張氏刊本，1914。
- 宋·洪邁，《容齋隨筆》，北京：中華書局，1978。
- 宋·趙汝愚編，北京大學中國古代史研究中心校點整理，《宋朝諸臣奏議》，上海：上海古籍出版社，1999。
- 宋·徐自明著，王瑞來校補，《宋宰輔編年錄校補》，北京：中華書局，1986。
- 宋·章如愚，《群書考索續集》，京都：中文出版社影印明刻本，1982。
- 宋·黎靖德編，王星賢點校，《朱子語類》，北京：中華書局，1994。
- 宋·馬端臨，《文獻通考》，北京：中華書局影印萬有文庫十通本，1986。
- 元·脫脫等，《宋史》，北京：中華書局，1985。
- 清·徐松輯，《宋會要輯稿》，北京：中華書局，1957。

二、近人論著

- 王化雨 2008 「宋朝皇帝的信息渠道研究」，北京：北京大學歷史系博士論文。
- 王曾瑜 1989 〈北宋的司農寺〉，《宋史研究論文集：一九八七年年會編刊》，石家莊：河北教育出版社，頁 8-35。
- （日）平田茂樹 1993 〈宋代の垂簾聽政について〉，載《柳田節子先生古稀記念——中國の伝統社会と家族》，東京：汲古書院，頁 71-88。
- 朱瑞熙 1996 《中國政治制度通史·第六卷宋代》，北京：人民出版社。
- （日）宮崎聖明 2004 〈北宋前期における官制改革論と集議官論争——元豐官制

- 改革前史》，《東洋學報》86.3(2004.12): 37-67。
- (日)宮崎聖明 2004 〈元豐官制改革の施行過程について〉，《史朋》37(2004.12): 20-39。
- 張復華 1991 《北宋中期以後之官制改革》，臺北：文史哲出版社。
- 陳克雙 2007 「熙豐時期的中書檢正官——兼談北宋前期的宰屬」，北京：北京大學歷史系碩士論文。
- 漆俠 1979 《王安石變法》，上海：上海人民出版社。
- (日)熊本崇 2003 〈宋元祐三省攷——「調停」と聚議をめぐる〉，《東北大学東洋史論集》9(2003): 323-423。
- 裴汝誠、顧宏義 2003 〈宋代檢正中書五房公事制度研究〉，載《宋史研究論叢》第5輯，保定：河北大學出版社，頁85-106。
- 劉後濱 2004 《唐代中書門下體制研究——公文形態・政務運行與制度變遷》，濟南：齊魯書社。
- 劉靜貞 1988 〈從皇后干政到太后攝政——北宋眞仁之際女主政治權力試探〉，《國際宋史研討會論文集》，臺北：中國文化大學出版部，頁579-605。
- 鄧小南 2004 〈「祖宗之法」與官僚政治制度——宋〉，收入吳宗國主編，《中國古代官僚政治制度研究》，北京：北京大學出版社，頁222-288。
- 鄧廣銘 2005 〈熙寧時代的編修中書條例所——熙寧新法述論之一〉，《鄧廣銘全集》第7卷，石家莊：河北教育出版社，頁334-339。原載《申報》〈文史〉15(1948.3.20)。
- 遲景德 1974 〈宋元豐改制前之宰相機構與三司〉，載《宋史研究集》第7輯，臺北：國立編譯館，頁607-622。
- 遲景德 1988 〈宋神宗時期中書檢正官之研究〉，《國際宋史研討會論文集》，臺北：中國文化大學出版部，頁629-662。
- 龔延明 1990 〈北宋元豐官制改革論〉，《中國史研究》1990.1: 132-143。

Changes in the Policy-Making System of the Northern Song between 1068 and 1093

Fang Chengfeng*

Abstract

The policy-making system of the Northern Song 北宋 dynasty constantly changed after Emperor Shenzong 神宗 (r. 1068-1086) ascended the throne. Since the middle of the Tang dynasty (618-907), the commission of a specific official had been often not necessarily indicated by the title of his administrative office. The institutional reforms in the middle of the Song were aimed at solving this problem. This paper argues that instead of drawing up a consistent plan to restructure the policy-making system as part of the reforms, Song authorities established different systems to adjust to the changing political situation under the reigns of Emperor Shenzong and Empress Dowager Gao 高太皇太后 as regent (1086-1093).

Keywords: Northern Song 北宋, Xining 熙寧, Yuanfeng 元豐, Yuanyou 元祐, policy-making system

* Fang Chengfeng is a post-doctoral researcher in the Department of History at Tsinghua University, Beijing.