

浙江大學古籍研究所中國古典文獻學研究叢書

北宋中央日常政務 運行研究

周佳 著



中華書局

浙 江 大 學 古 籍 研 究 所
中 國 古 典 文 獻 學 研 究 叢 書

北宋中央日常政務 運行研究

周佳 著

(國家社科基金青年項目成果)

中 華 書 局

圖書在版編目(CIP)數據

北宋中央日常政務運行研究/周佳著. —北京:中華書局, 2015.11

(浙江大學古籍研究所中國古典文獻學研究叢書)

ISBN 978-7-101-11210-8

I.北… II.周… III.政治制度-研究-中國-北宋
IV.D691.2

中國版本圖書館 CIP 數據核字(2015)第 207429 號

-
- 書 名 北宋中央日常政務運行研究
著 者 周 佳
叢 書 名 浙江大學古籍研究所中國古典文獻學研究叢書
責任編輯 徐真真
出版發行 中華書局
(北京市豐臺區太平橋西里 38 號 100073)
<http://www.zhbc.com.cn>
E-mail:zhbc@zhbc.com.cn
- 印 刷 北京瑞古冠中印刷廠
版 次 2015 年 11 月北京第 1 版
2015 年 11 月北京第 1 次印刷
規 格 開本/850×1168 毫米 1/32
印張 16³/₈ 插頁 2 字數 330 千字
- 印 數 1-2000 冊
國際書號 ISBN 978-7-101-11210-8
定 價 58.00 元
-

總序

浙江大學(原杭州大學)古籍研究所是由著名學者姜亮夫先生創建和發展起來的,1983年經教育部批准成立。首任所長為姜亮夫先生,副所長為徐規先生和平慧善先生。後來先後主持工作的有崔富章先生、龔延明先生。在這些老所長的苦心經營下,在全所師生的共同努力下,本所現已成為海內外有較大影響的傳統文化研究和人才培養基地。現全所設有先秦文獻、中古語言文獻、敦煌學、宋學四個研究室;有教授、博士生導師11人(其中4人係兼任),副教授5人,講師1人,其中有2人被評為浙江省特級專家;55歲以下的研究人員中除1人在讀博士外,其餘均有博士學位(其中2人為博士後)。此外,還有博士後研究人員6人。1983年、1984年,本所所屬的中國古典文獻學專業先後獲碩士和博士學位授予權,二十多年來共培養碩士研究生68人、博士研究生59人(另外博士後出站13人)。這些畢業生基礎扎實,知識全面,受到用人單位的好評,如陳戍國、陳剩勇、劉躍進、傅傑、黃征等及留在本所工作的一些中青年教授。目前在讀的碩士研究生有16人、博士研究生有31人。本所教師近年來承擔了《敦煌文獻合集》、《中國歷代登科總錄》、《楚辭學研究叢書》、《中國經學文化史》、《孫詒讓全集》等一些國家和教育部的重大科研項目;出版學術著作近百部,在《中國社會科學》、《歷史研究》、《中國語文》、《文史》等重要刊物發表論文七百多篇;獲省部級以上

獎項三十多項，其中有首屆國家社科基金項目優秀成果三等獎 1 項，教育部人文社科成果一等獎 2 項、二等獎 2 項、三等獎 2 項，中國社科院青年語言學家獎一等獎 2 項、二等獎 2 項，中國社科院胡繩青年學術獎 1 項，北京大學王力語言學獎三等獎 3 項，國家圖書獎提名獎 3 項，浙江省政府哲學社會科學成果一等獎 4 項，獲教育部青年教師獎和中國優秀博士後榮譽稱號各 1 人次。1994 年，本所和中文系古漢語教研室聯合申報的漢語史（含中國古典文獻學）學科被評為浙江省重點學科；2000 年、2004 年，中國古典文獻學學科繼續被評為浙江省重點學科；1999 年 12 月，本所部分教師參與組建的漢語史研究中心被評為教育部人文社科重點研究基地。本所融文史兩大學科的研究力量於一體，注重以語言文字研究為基礎的傳統文化研究，呈現出專精和博大的治學特色。其中在許多研究領域，如三禮經學研究、楚辭學研究、職官科舉制度研究、朱熹研究、敦煌學研究、中古漢語研究，都處在海內外研究的前列。

為了紀念浙江大學古籍研究所建所二十周年，本所學術委員會決定編選一本紀念文集，並編輯一套中國古典文獻學研究叢書。前者已由中華書局在 2003 年出版。現在呈獻給讀者的是叢書系列。這些著作的作者都是本所的專任教師，他們中既有久享盛譽的老前輩，也有成就卓著的中年學者，還有已在儕輩中嶄露頭角的學術新銳。本叢書的出版，可以在一定程度上展示本所的研究實力和本所二十年走過的歷史軌迹，也是對本所二十年來所取得的成績的一次檢閱。

此時此刻，我們深深懷念本所的創始人姜亮夫先生以及劉操南先生、郭在貽先生，並向為本所的創立和發展作出貢獻

的已經離退休的和已經調離本所的老師表示深深的敬意，向長期以來一直關心、支持本所建設的各級領導——尤其是全國高等院校古籍整理研究工作委員會的領導和學界同仁表示衷心的感謝。中華書局是與我所聯繫十分密切的在海內外享有盛譽的出版機構，這次又慨然承諾本叢書的出版，謹此也表示我們誠摯的敬意和謝意。榮譽已經屬於過去，新的業績有待於來者。我們兩個這幾年主持所務的晚輩，面對老一輩開創的基業，心裏總是感到沉甸甸的。但我們相信，有各級領導的支持，有全所師生的共同努力，浙江大學古籍所一定會有一個更輝煌的未來。

張涌泉 王雲路
乙酉年歲末於杭州

目 錄

緒 論	1
一 選題緣起	1
二 研究現狀	9
三 章節安排	20
第一章 御殿聽政(上):北宋前期	23
第一節 聽政問題的提出	23
一 宋代君主集權制的確立	23
二 唐宋君主聽政活動之對比	26
第二節 北宋朝會諸殿的位置與功能	31
第三節 北宋前期日朝的形成	43
一 太祖之初創	44
二 太宗之確立	49
三 真宗之奉行與調整	55
四 日朝制度的政治意蘊	58
第二章 御殿聽政(中):北宋中期	66
第一節 真宗晚年的隻日朝與真仁之際的君權 過渡	67
一 變日朝為隻日朝	67
二 資善堂會議	76
第二節 垂簾十年:權力組合下的日常行政	82

一	垂簾聽政制度之確立	85
二	仁宗單獨的聽政活動	88
三	合作理政下的政務處理	93
第三節	仁宗親政時期的聽政活動調整	100
一	聽政頻率	101
二	奏事班次和時間	108
三	“委任大臣”與士大夫的焦慮	113
第四節	仁宗朝聽政量縮減現象分析	117
一	政務分流	119
二	分班奏事	124
三	上殿劄子	128
第三章	御殿聽政(下):北宋後期	141
第一節	英宗朝的聽政活動	141
一	垂簾與親政	142
二	勤政與“無爲”	147
第二節	神宗朝的聽政活動	157
一	朝會制度改革:儀式的整齊與弱化	159
二	勤政與獨斷	170
三	元豐官制改革後的中樞政務決策	175
第三節	北宋後期的聽政活動	205
一	哲宗朝的垂簾與親政	205
二	徽宗與欽宗	216
第四章	參政議政(上):集議	221
第一節	北宋中期決策問題與集議制度的重提	222
一	號令數變:中央政務決策問題	222
二	尚書省集議與有司集議	227

第二節	仁宗朝集議活動考察·····	238
一	集議活動統計·····	238
二	集議內容與參議官員·····	252
三	集議程序·····	257
第三節	從日常政務到軍國重事：西夏戰爭期間 的集議變化·····	263
第五章	參政議政(下)：奏對 ·····	279
第一節	召對、請對與轉對 ·····	279
一	召對·····	285
二	請對·····	291
三	轉對·····	301
第二節	個案：仁宗朝臺諫的上殿奏事權 ·····	325
第三節	溝通內外：北宋閣門的位置與功能 ·····	340
一	北宋“閣門”概念和位置的變化·····	342
二	北宋閣門司的排班通進職能·····	355
三	餘論·····	364
第六章	文書行政(上)：內降 ·····	366
第一節	內降釋義·····	367
第二節	劉太后垂簾時期：內降問題的發端 ·····	374
第三節	仁宗親政時期：內降問題的延續與應對 ···	379
一	內降的內容與頒行·····	379
二	控制通進渠道與內降執奏法·····	391
第四節	從內降看仁宗朝中央權力格局調整等 問題·····	398
第七章	文書行政(下)：內批和御筆手詔 ·····	407
第一節	神宗朝的內批·····	407

一	“內批”釋義·····	408
二	“內批”的內容·····	413
三	“內批”的批付對象和執行方式·····	416
四	“內批”的隱患·····	421
第二節	《神宗御集》考——兼論北宋君主御集的 編纂與用途·····	428
一	《御集》問題的提出·····	428
二	北宋皇帝《御集》的大致情況·····	429
三	《神宗御集》的編纂與內容特點·····	435
四	《神宗御集》的用途·····	443
五	餘論·····	446
第三節	徽宗朝的御筆和御筆手詔·····	448
一	外在形式·····	450
二	出令程式與撰寫場所·····	456
三	御前文字的效力·····	464
結語	·····	469
參考文獻	·····	481
一	古籍·····	481
二	研究論著·····	491
三	圖版·····	503
後記	·····	505
附圖		

緒論

一 選題緣起

本文主旨，是以北宋中央日常政務處理方式的變化為中心，觀察這一時期皇權行使方式的變化、中央權力格局的調整與士大夫政治演進的具體表現。

北宋政治史一般被分為三個階段：前期三朝（太祖、太宗、真宗）是北宋建立和鞏固期，中期兩朝（仁宗、英宗）是政治改革的醞釀和嘗試期，後期四朝（神宗、哲宗、徽宗、欽宗）是政治上的改革與反復期^①。這種分期與評價代表了學界對北宋政治史的基本認識。

目前常見的宋代通史類著作，對於北宋政治史，在時段上，一般着重關注前期王朝統一和政權建立鞏固的過程，以及

^① 張其凡《論宋代政治史的分期》，氏著《宋初政治探研》，廣州：暨南大學出版社，1995年，第1—18頁。

中後期變法、黨爭、亡國等主題^①，並已形成一些較為固定的“說法”、“共識”、“話題”。圍繞這些“說法”、“共識”、“話題”，各類專門性研究論著從不同角度展開討論，對其予以證實、補充、完善或者反駁。在研究取徑上，這些討論主要圍繞當時個別重要政治人物（如太祖、神宗、范仲淹、歐陽修、王安石等）、政治群體（如宰相、臺諫等）或政治事件（如慶曆新政、熙豐變法、新舊黨爭等）展開^②。基本屬於“人物取向”或“事件取向”的政治史研究。近些年來，研究視角雖然逐漸豐富，但“宋史學界對於政治史的個案討論，長期以來集中在少數具有代表性的人物、事件之上”^③，這種局面仍有待進一步改觀。

① 以通史類著作為例，對北宋政治，主要關注前期國家統一和君主專制主義中央集權建立的過程，以及中後期王安石變法、元豐改制、新舊黨爭、末年腐朽統治、北宋滅亡等主題。參見陳振《宋史》，上海：上海人民出版社，2003年；何忠禮《宋代政治史》，杭州：浙江大學出版社，2007年。

② 參見方建新《二十世紀宋史研究論著目錄》，北京：北京圖書館出版社，2006年。其實在對政治群體與政治事件等問題的考察中，研究者也多是以個別重要人物為綫索展開論述的。比如漆俠《范仲淹集團與慶曆新政——讀歐陽修〈朋黨論〉書後》，《歷史研究》1992年第3期，第126—140頁；王瑞來《宋代士大夫主流精神論——以范仲淹為中心的考察》，載姜錫東、李華瑞主編《宋史研究論叢》第六輯，保定：河北大學出版社，2005年，第169—198頁。其他如思想史等領域的相關研究也有類似問題，比如[美]包弼德(Peter K. Bol)著，劉寧譯《斯文：唐宋思想的轉型》一書（南京：江蘇人民出版社，2001年），考察了唐宋士人價值觀演變軌迹，在論及11世紀的文風及其背後的價值觀的變化時，主要還是以范仲淹、歐陽修中心。

③ 鄧小南《近年來宋史研究的新進展》，《中國史研究動態》2004年第9期，第18—24頁。

此外，學界已有的這些“說法”、“共識”、“話題”，一方面確實推進了諸多領域研究的深入，但另一方面，也對目前政治史研究新思路、新議題的拓展造成困擾。以北宋中期仁宗朝為例，仁宗在位四十二年，是北宋在位時間最長的君主。目前常見的宋代通史類著作和各種專題研究，在論及仁宗朝政治總體情況時，基本圍繞兩點展開：一是這一時期國家在政治穩定、經濟發展、文化繁榮的表象下，社會矛盾加劇，內憂外患，積貧積弱的局面形成並有所加劇。二是面對社會危機，士大夫中的有識之士不斷發出改革呼聲，但他們推動的慶曆新政最終失敗，於是有了後來神宗朝更大規模的王安石變法^①。今人對仁宗朝政治的這種總體評估，與宋人尊奉仁宗朝為“本朝盛世”的評價^②相去甚遠。這兩種認識的反差，一方面值得探究其背後，各個時代的人們在評價同一段歷史時不同的立場與出發點；另一方面也提醒我們，要想對整個北宋政治史有更加豐富、透闢的理解，就不能僅僅止步於既有“說法”，而需要對當時各個時期政治領域的各種活動作一番切實考察。換言之，就是從以往遠距離、全景式的觀照與勾勒，轉換到一種近距離、聚焦式的挖掘與考察。

① 參見周寶珠、陳振主編《簡明宋史》，北京：人民出版社，1985年；陳振《宋史》，上海：上海人民出版社，2003年；何忠禮《宋代政治史》，杭州：浙江大學出版社，2007年。

② 關於宋人對仁宗朝的評價，參見曹家齊《“嘉祐之治”問題探論》，《學術月刊》2004年第9期，第60—66頁；《“愛元祐”與“遵嘉祐”——對南宋政治指歸的一點考察》，《學術研究》2005年第11期，第103—148頁；《趙宋當朝盛世說之造就及其影響——宋朝“祖宗家法”與“嘉祐之治”新論》，《中國史研究》2007年第4期，第69—90頁。

北宋經太祖、太宗兩朝近四十年的建國立制努力之後，王朝開始進入承平階段。從這一時期開始，“守成”與“變革”的矛盾日漸凸顯，成爲北宋君臣面臨的最大挑戰。一方面，作爲宋代立國基石的“分權制衡”理念，經前兩朝政治實踐而日臻成熟。國家各項典章制度基本定型，在政務治理中的作用日漸加強。如何保守祖宗基業、實現長治久安，遂成爲此後各朝君臣沉重的責任與壓力，“祖宗之法”第一次作爲施政的原則精神被提出來^①。另一方面，長養於北宋和平環境下，經科舉入仕，兼擅經術、文章與吏幹的新型士大夫作爲一個群體，開始成爲決策施政的主要力量，在政務活動中的主導作用日益增強。面對國家陸續出現的制度漏洞、財政危機、對外戰爭、災害民變等困境，“以天下爲己任”的士大夫群體提出重整政治秩序的主張，並努力付諸政事實踐。在實踐中，士大夫與君主“共治”的理念和格局逐漸形成並發展，士大夫集團內部也就改革等問題展開了一系列的討論和爭鬥，遂使北宋中期、後期各個階段在政治風氣、君權行使、政務措置等方面，呈現出不同的面貌，乃至影響到其後南宋的政治走勢。可以說，“守成”的焦慮與“變革”的呼聲相互激蕩，構成爲整個北宋最重要的時代主題。

在政治領域，這一時代主題並不僅僅表現爲個別傑出人物（如范仲淹、王安石）、特殊群體（如臺諫）或重大事件（如慶曆新政、熙豐變法、新舊黨爭），它更多地滲透在由君臣共同參

^① 鄧小南《祖宗之法——北宋前期政治述略》第五章，北京：三聯書店，2006年，第340—421頁。

與的國家日常政務運轉之中。目前學界對前者已有豐富研究^①，而後者尚未引起充分關注。國家日常政務在看似因循、重複而穩定的運行過程中，受諸種政治因素交互影響，其處理方式在不斷調整應對。此類調整，或限於臨時、局部，或反復不定，或重複使用而漸成慣例，往往需要進行長時段的觀察方能把握。其中，既有宋初百廢待興下的制度創建，也有變法時期大刀闊斧的全面改革，而更多地，則是承平時期的制度建設上求穩、漸進的步伐。

北宋日常政務涵蓋的內容相當豐富，其中以中央政務最爲關鍵。當時中央政務按事體輕重，大致可分爲常程事務與軍國重事兩大類。前者數量衆多，內容龐雜，但基本有規章程式可循；後者多屬於事體重大或緊急突發，難以照搬常法。不過，這種區分是隨着宋初以來制度環境的完善而逐漸形成的，二者的分界，又隨着後來政治局勢與制度環境的改變而時有調整。與此相應地，是政務處理方式的分流與調適。“日常”一詞意即“平日、平時”^②。考慮到日常狀態下的政務處理，其事體輕重與否並無嚴格固定的界限，需視具體情況而定。況且處理“非常”事件也是“日常”政務需要隨時應對的一項內容，即使事出突然，也要利用常備行政資源。故本文所謂中央

① 參見朱瑞熙、程郁《宋史研究》，福州：福建人民出版社，2006年；方建新《二十世紀宋史研究論著目錄》，北京：北京圖書館出版社，2006年。

② “日常”一詞，《漢語大詞典》釋云“平日；平時”，上海：漢語大詞典出版社，1990年；《辭源》釋云“猶言平日”，北京：商務印書館，1988年修訂本。

“日常政務”，以常程事務為主，也間或涉及對重大、突發等“非常”事務的處置。

北宋中央日常政務的參與者，主要包括：君主、領導全國政務中樞的二府、臺諫與兩制等侍從官、諸司即事務性部門官員等。其政務內容相當龐雜、細密，限於學力，筆者無法予以面面俱到的通盤研究。況且其中相當一部分政務，由各機構內部循章處理即可。目前學界關於二府、臺諫、兩制、諸司等部門的專題論著，對此多有涉及，相關研究已較為豐富^①，本文亦無重複論述的必要。因此，筆者主要擷取北宋各時期由君臣共同參與、常見而關鍵性的若干政務處理活動，通過個案式研究具體而微的觀察，發掘其間反映的一些共同問題與現象差異，進而把握當時中央政務處理方式的變化趨向及其背後宏觀的時代走勢。

本文選取的四個問題點分別是聽政、奏對、集議與文書。當時，君臣主要通過面議與文書這兩種方式來商議、裁處政務。隨着宋代君主獨裁制度的確立，君主在某種意義上成爲當時全國行政首腦，在中央日常政務活動中起着舉足輕重的作用。其中，聽政是君主最常用的理政方式，也是君臣就政務進行當面溝通最重要的途徑。聽政方式的變化，不僅涉及朝

^① 例如王雲海主編《宋代司法制度》，開封：河南大學出版社，1992年；鄧小南《宋代文官選任制度諸層面》，石家莊：河北教育出版社，1993年；楊果《中國翰林制度研究》，武漢：武漢大學出版社，1996年；朱瑞熙《中國政治制度通史》第六卷《宋代》，北京：人民出版社，1996年；刁忠民《宋代臺諫制度研究》，成都：巴蜀書社，1999年；李全德《唐宋變革期樞密院研究》，北京：國家圖書館出版社，2009年。

堂上君臣的政務處理，也牽動着其背後中央政務系統與權力格局的相應調整。與君主聽政相輔相成的，是官員的上殿奏對活動。北宋設有多種層次的奏事渠道，既成爲君主防範壅蔽、加強集權統治的制度基礎，也有利於激發官員參政議政的熱情，促進了“士大夫政治”的形成與展開。

在聽政和奏對之外，君主與二府、有司關於政務的交流、裁處，主要通過文書進行。北宋初期，君主對政務的個人影響十分突出，“臣下止於奉行聖旨”^①。從中期開始，一方面隨着制度的完備，各類政務處理流程與規範基本建立，君主政務指揮的邊界開始受到限制。另一方面，新型士大夫群體以不同於以往的觀念和方式影響乃至主導朝廷的政治運作，面對君主屢屢越出正常統治軌道的行爲，如何約束、規範皇權的行使，成爲他們最關心的問題之一。君主政務指揮方式的調整，遂成爲此後政治變化的一大關鍵，表現在文書層面，最突出的現象莫過於“內降”、“內批”、“御筆”問題。本文對北宋中央文書行政的考察便着力於此。北宋君臣對“內降”、“內批”、“御筆”問題的態度與措施，不僅引起了高層政令文書運行流程的調整，也在一定程度上改變了各時期君相權力分際，展示出北宋不同階段君臣合作理政的實態。

北宋士大夫政治主導性的增強，不僅表現在約束皇權這方面，更多體現爲士大夫在政務中的實際作用，逐漸從原來的被命執行發展爲參政議政。北宋中期，隨着創業君主的遠去，

^① 《續資治通鑑長編》（後簡稱《長編》）卷三六，淳化五年五月戊寅條，第788頁。