



隋唐历史文化丛书



唐代官制

张国刚
著



三秦出版社

D691.33
285

唐代官制

张国刚 著



三秦出版社

一九八七年·西安

《隋唐历史文化丛书》

编委会主任：宁可 沙知

责任主编：胡戟 张玉良

隋唐历史文化丛书

唐 代 官 制

张国刚 著

三秦出版社出版

陕西省新华书店发行

封面印刷：西安市委党校印刷厂

内文印刷：陕西省社科院印刷厂

850×1168 1/32 6印张 3插页 148千字

1987年4月第一版 1987年4月西安第一次印刷

统一书号：11388·016 定价：1.60元

《隋唐历史文化丛书》

序

中国是具有数千年历史的文明古国，隋唐王朝是我国封建社会的鼎盛时期，在政治、经济、科技、文化等方面均处于当时世界的先进地位。研究隋唐时代的社会文化，对丰富人民群众的历史知识，给人民以历史反思，历史借鉴，将有助于振奋民族精神，陶冶情操，进而转化为建设社会主义物质文明与精神文明的力量。为了开发祖国丰富的历史文化资源，推动对古代社会各方面的研究，繁荣学术，使社会科学工作者的劳动和社会主义的经济文化建设事业联系起来，使学术研究成果直接介入现实生活，裨有助于社会主义两个文明的建设，我们组织编辑了《隋唐历史文化丛书》。

这是一套大型断代历史文化丛书，以学术性为主，兼有知识性。选题包罗隋唐时代社会政治经济文化生活等有研究价值的各个方面。一本书将具体地阐述隋唐时期的一个专题。体裁包括学术专著、传记、资料 and 工具书，尽量配图，做到图文并茂。尽可能使其成为历史、考古、方志、古典文学、民俗、经济史、科技史等学科教学和研究工作者必备的参考书，同时又能为广大读者学习和了解历史提供一套生动的读物。我们将为此而努力奋斗。

丛书共约一百余本，计划八年出齐，由中国唐史学会编，宁可、沙知教授任编委会主任，胡戟、张玉良任责任编辑，负责丛书的组织和统稿工作。热切盼望隋唐史学界的专家学者和广大读者给以大力支持和批评指导，以求把这个事业办得更好。

胡戟 张玉良

1986年5月

• 1 •

AM 21/11

序 言

官制对于中国古代史研究的意义是不言而喻的。它不仅构成了古代政治制度的主要内容，而且也为理解其他历史问题提供了一个线索。我们只要读一读《唐六典》，在那一连串的官署官称下面，容纳了多么丰富的历史内容！举凡政治、经济、军事、文化、教育、宗教以至社会生活的各个方面，几乎无所不包。

中国古代官制在秦汉时代奠定了基础，经过魏晋南北朝的发展，至唐代基本上已经定型化了。因此，唐代官制既对汉魏以来官制变化作了总结，又深刻地影响到宋元明清官制的发展，在中国古代官制史上具有承上启下的意义。例如，从中枢决策机构来看，秦及汉初有丞相制，后来又以三公为宰相，汉魏以来，三公的地位发生动摇，过去的中朝官尚书、中书、侍中等逐渐转向外朝，并掌握实际权力。到隋唐时代就形成了三省六部的中枢决策体制。同时作为宰相议政之所的政事堂后来发展为宰相权力机关。政事堂制度直接影响到宋代，而六部的设立则更延续到明清。又如，从地方行政体制看，自秦朝建立统一的封建国家，分天下为三十六郡（后来有增加），汉初郡国并行。其时为了有效地控制广土众民，中央政府不时派使节巡察天下，汉武帝于全国设十三部州刺史实际就是这种巡察使节的固定化、制度化。此后历经汉魏南北朝数百年间中央与地方反复的势力较量与关系调适，到唐代终于演变成“道”的体制。安史之乱以后全国大约划分为四、五十道，形成了道、州、县三级体制，它一直沿续到宋元明清以至今。再以官吏管理选拔制度看，唐代有一套完整齐备的品、

阶、勋、爵制度，确立了以科举取士为核心的选官制度，这些都是在秦汉以来官吏选拔制的基础上进一步发展、完善的结果，宋代以后各朝，基本上是照搬了唐代的这些制度。以上这些，都充分说明了唐代官制在中国古代官制史上具有极为突出的重要地位。

在有唐一代近三百年时间里，唐代官制本身也不是一成不变的。武德、贞观年间，唐代官制基本上一仍隋旧。武德三年(620)连官名都是因袭隋大业制度，武德三年以后基本上是恢复到开皇制度，同时也酌采大业之制。贞观年间在精简吏员、严明职责方面做了许多工作，但官制体系则无大的更动。

高宗武后到玄宗朝是唐代官制变化最为显著的一个时期，仅官员的更动较大的就有龙朔二年(662)至咸亨元年(670)、光宅元年(684)、垂拱元年(685)至神龙元年(705)，开元元年(713)至五年、天宝元年(742)、天宝十一载至至德二载(757)等多次。此外，三省之间的关系也在发生变化。中书、门下的机要之职合并于“中书门下”(政事堂)，尚书省长官被排除于宰相行列，使职差遣开始兴起；州、县二级制变成道、州、县虚三级制；边疆羁縻府州制也为节度使体制所取代。

安史之乱以后唐代官制变化的特点是，使职差遣进一步普遍化，一些重要使职渐趋固定化；而过去的许多职官则出现阶官化。例如财计三司使(判度支、户部、盐铁转运使)即已固定化，节度、观察、团练使也已固定化，而六部尚书、十二大将军之类重要职官则成为文臣武将的迁转之资，亦即阶官化了。这时期在地方上，藩镇使府篡职侵削着旧的职官体系的大权，道州县虚三级制变成了实三级制。

宪宗元和以后至于唐末是唐代官制变化的最后一个阶段。在这一阶段前一时期，官制变化的各个方面开始确定下来，如翰林学士员额与工作制度开始定型等。但最为突出的还是宦官内诸使

司体制的巩固和发展，如宦官任枢密使就是元和以后才确定下来的；此外在唐朝末年职事阶官化的趋向更加明显，甚至过去的一些使职也开始呈现阶官化趋势。例如使蕃押牙、兵马使、都虞侯之类在晚唐大都只是藩镇武官的一种身份，还有同节度副使、同散将、同十将等，也都是表示地位身份的一种称衔，与阶官的作用相同。宋代节度、观察、防御等使职之成为阶官，其滥觞是可以唐代找到的。

为什么唐代官制会发生如此激烈的变动呢？我们认为，这是与当时统治集团内部斗争分不开的。有唐一代，封建政权的国体地主阶级专政及其政体专制主义中央集权并没有发生根本的改变，所以唐代的国体与政体形式也不会发生根本的改变。但是，由于统治集团内部权力再分配的需要，由于政治制度在发展过程中为适应政治斗争的变化进行自我调适的需要，因而职官制度也就会发生不同的变化。一个朝代官制的变化如此，秦汉以来中国封建社会官制变化的原因基本上也是如此。

完全按照“编年”性的历史方式来叙述一个断代官制是困难的，因此，在这本小书里我们将采取历史与逻辑相结合的方法进行介绍，即以唐代最为典型和完备时期的官制体系为基本框架，然后在有关部分里叙述有关使职的设置与变化。庶几这样能使读者对唐代官制有一个清楚的轮廓。

唐代职事官体制以开元时代最为典型和完备，《通典》卷十九《职官》“总序”记云：

开元二十五年刊定职次，著为格令。盖尚书省以统会众务，举持绳目。门下省以侍从献替，规驳非宜。中书省以献纳制册，敷扬宣劳。秘书省以监录图书。殿中省以供修膳服。内侍省以承旨奉引。御史台以肃清庶僚。九寺（太常、光禄、卫尉、宗正、太仆、大理、鸿臚、

司农、太府为九寺)、五监(少府、将作、国子、军器、都水为五监)以分理群司。六军、十二卫以严其禁御。一詹事府、二春坊、三寺、十率,俾义储宫。牧守督护,分临畿服。设官以经之,置使以纬之。自六品以下,率由选曹。居官者以五岁为限。于是百司具举,庶绩咸理,亦一代之制焉。

这一段文字,不仅详举了开元时代职官机构的设置,而且简要地点明了各自的职掌与相互关系。从中我们可以发现,唐代中央官制有一个明显的特点,即中枢决策机关、行政机关与事务机关、监察机关是有所分工的。这种分工虽然用现代行政学的观点看还不十分严密,但与秦汉时期三公九卿的混沌设置相比却是要清楚多了。为了较好地反映唐代官制的这一特点,本书把中书省与门下省合并为一章来加以介绍,尚书省作为政令推行机关也另作一章加以介绍;唐代宰相制度比较复杂,我们仿照欧阳修撰《新唐书·百官志》的办法,把它冠于三省之首加以介绍。以上便构成了本书第一、二、三章的内容。接下来第四章介绍唐代监察机关御史台。第五章介绍唐代事务机关九寺五监、诸省、六军、十二卫,也就是所为“卿监百司”。太子东宫的职官也一并附此介绍之。

唐代地方官制构成了本书第六章的内容,这一章除了介绍唐代内地设置的州县与府外,还介绍边疆及要塞地区设立的都督与都护府,对一些主要少数民族政权的王国官制也略作叙述。唐代地方官制前后变化比较大,本章中我们还专列“道(方镇)”一节予以介绍。

唐代官吏管理制度比较完备。一个人从取得入仕资格,到被选授官职,及其在任期间的考课、俸禄、升迁,以及退休后的待遇和死后的追赠官职,赐予谥号(评价一生功过),都有一套相

应的规定。这部分内容是本书第七章即最后一章所要介绍的。

唐代官制史料与秦汉南北朝相比，无疑是丰富多了，但是这些材料大多偏重于前期而阙于后期，勾画大致的轮廓也许并不难，详细描述具体的细节则殊为不易，如果不花一番勾沉索隐的艰苦探索是不易为功的。而且，介绍古代官制还有一个共同的困难，即如果完全按现在的行政制度去叙说古代典制，如说某官相当于总理，某官相当于部长之类，这将会使古代官制失去历史感。相反，如果介绍官吏职掌时囫圇吞枣地照抄原文，也势必使人对古制仍然不甚了了，产生隔膜感。这个薄薄的书只能算是有关唐代官制的一个轮廓性叙述，但是本书在写作中却尽量避免这样两种倾向，既不作简单比附，又力图用自己的话介绍官吏职掌，努力把作者在研习唐代官制过程中所获得的一点简陋的知识奉献给读者。

最后，应该在这里指出的是，本书的写作曾得到了杨志玫先生的指教，吴宗国先生曾对初稿提出了许多宝贵的意见，三秦出版社的宁品、王晓莉同志帮助校正了许多错误，谨此一并致以深切的谢意。由于自己对唐代官制钻研不深，加之时间仓促，书中一定存在不少缺点和错误，恳切地希望得到读者和专家的指正。我还要继续研习唐代官制，如果通过这本小书而邀得大家的宝贵指教，那将是我最大的收获。

张国刚

一九八六年十月六日

改定于南开大学北村

内 容 简 介

该书全面论述和介绍了唐代官吏的设置、职能、选拔、管理、俸禄、考核、退休的制度变化及其情况。论述有理有据，条目清晰，文字深入浅出，易读易懂。对了解中国唐代的官制，从中汲取借鉴，有较大补益；对历史研究、方志撰写、文学创作和大、中学校历史教学有一定参考价值，并可作工具书使用。



作者简介

张国刚。安徽宿松县人。1956年生，1982年南开大学硕士研究生毕业，现为该校历史系讲师，主要论著有《唐代监军制度考论》、《唐代藩镇类型及其动乱特点》及《隋唐五代官制讲座》（与杨志玖合著）等。

D 691.42

285 登

814396

- 1、为了充分便利读者利用率，读者借书
- 2、图书不得污损、损毁或遗失，否则照

目 录

序 言	(1)
第一章 宰相制度	(1)
第一节 从三省长官到同平章事	
——宰相名号的演变	(2)
第二节 政事堂制度	(9)
第三节 常朝、入闾、延英召对	
——宰相的职权	(13)
第四节 附说三师、三公与使相	(16)
第二章 中枢机关——两省	(19)
第一节 中书省及其主要职官	(20)
一、中书省的沿革	(20)
二、中书省机构与职责	(21)
三、中书舍人	(24)
第二节 门下省及其主要职官	(29)
一、门下省的沿革	(29)
二、门下省机构与职责	(30)
三、给事中	(35)
第三节 谏官、记注官、馆职及其他	(38)
一、谏 官	(38)
二、记注官	(41)
三、馆 职	(43)
四、城门郎、符宝郎与通事舍人	(45)

第四节	翰林学士与枢密使	(46)
一、	翰林学士	(46)
二、	枢密使	(50)
第三章	政务机关——尚书省	(53)
第一节	尚书省的职权	(53)
第二节	都省	(58)
第三节	六部二十四司	(62)
一、	吏部	(64)
二、	户部	(65)
三、	礼部	(68)
四、	兵部	(70)
五、	刑部	(71)
六、	工部	(73)
第四章	监察机关——御史台	(75)
第一节	御史台机构与职权	(75)
第二节	大夫与中丞	(78)
第三节	三院御史	(80)
一、	侍御史	(81)
二、	殿中侍御史	(82)
三、	监察御史	(85)
四、	留台及外台御史	(88)
第五章	事务机关——卿监百司与诸卫诸军	(89)
第一节	九 寺	(90)
一、	太常寺	(91)
二、	光禄寺	(93)
三、	卫尉寺	(94)
四、	宗正寺	(94)
五、	太仆寺	(95)

六、大理寺·····	(97)
七、鸿胪寺·····	(99)
八、司农寺·····	(99)
九、太府寺·····	(102)
第二节 五 监·····	(103)
一、国子监·····	(104)
二、少府监·····	(105)
三、将作监·····	(105)
四、军器监·····	(106)
五、都水监·····	(107)
第三节 诸 省(附东宫)·····	(108)
一、秘书省·····	(108)
二、殿中省·····	(109)
三、内侍省·····	(111)
四、东宫官属·····	(113)
第四节 诸卫诸军·····	(115)
一、十六卫与十率府·····	(116)
二、六军与神策军·····	(117)
第六章 地方官制 ·····	(119)
第一节 县、州、府·····	(119)
一、县·····	(119)
二、州·····	(121)
三、府·····	(124)
第二节 都督与都护·····	(126)
一、都督府·····	(126)
二、都护府·····	(127)
第三节 道(方镇)·····	(128)
第四节 周边少数民族政权职官·····	(133)

一、突厥与回纥	(133)
二、吐蕃	(135)
三、南诏	(136)
四、渤海	(137)
第七章 官员管理制度	(139)
第一节 入仕途径	(139)
第二节 铨选制度	(144)
一、文武六品以下官选授	(146)
二、文武五品以上官选授	(152)
三、流外官的选授	(154)
四、科目选与非时选	(156)
五、辟署与奏荐官	(158)
第三节 品阶勋爵制度	(160)
一、散官	(161)
二、勋爵	(165)
三、差遣与检校官、试官、宪官	(168)
第四节 俸禄制度	(170)
第五节 考课与致仕	(174)
一、考课方式	(174)
二、考课标准	(176)
三、致仕、休假、追赠与赐谥	(179)

第一章 宰相制度

宰相是人们十分熟悉的名词，但在中国古代还从来不曾成为一个正式的官称。商代的“宰”只是王室内廷总管，“相”在周代也只是赞相礼仪之人，《周礼·秋官》“司礼”郑玄注：“出接宾曰摎（俛），入赞礼曰相。”先秦时代或以宰相连称，如《韩非子·显学》：“故明主之吏，宰相必起于州部，猛将必起于卒伍。”这里的宰相也只是泛称掌握政权的大臣，与后世以宰相作为辅弼天子，统领群臣，总揽政务，位在一人之下、万人之上的最高行政长官还有不同。

秦汉以后历朝皆有宰相制度。秦汉之丞相、三公、唐宋之中书、门下、尚书三省长官及同平章事、明清之大学士等，皆谓之宰相，也都只是习俗相沿的称呼。历朝的宰相制度，既有因袭，又有沿革，其间的发展变化有一个基本规律，即皇帝不断用内廷私人机构来掣肘外朝宰相，当后者终于取代原来的宰相职权时，却又受到皇帝新的私人班子的制约。汉代以中朝尚书制约外朝丞相，唐、五代用翰林学士枢密使分割宰相职权，明代用皇帝的秘书班子内阁大学士取代中书职权，清代又用参谋性质的军机大臣驾空内阁，就是历史上最为突出的几个例子。宰相制度的变化，是统治集团内部权力再分配的重要表现形式。

与秦汉的丞相制相比，唐代宰相制度在“佐天子，总百官，治万事”^①这一根本职责上并没有变化，但在许多具体制度上则有自己的特点。秦及西汉初期的宰相一般只有丞相一人，而唐代

①《新唐书·百官一》。

的宰相却是一个集体，所谓“名尤不正”^①，或以三省长官为相，或以他官为相，有真宰相，还有使相；秦及西汉的丞相府乃唯一的宰相机关，而唐代“以三省为宰相之司存”^②，却又有政事堂（中书门下）议政处分公事；秦汉的丞相职权十分广泛^③，而唐代宰相职权就小得多了。谈唐代的宰相制度，不能离开中书、门下、尚书三省，但为了叙述的方便，我们把三省的内容放在后面分两章另加介绍，这一章集中叙述唐代宰相名号的演变、政事堂制度以及宰相职权等方面的内容。

第一节 从三省长官到同平章事

——宰相名号的演变

唐初的宰相制度直接因袭于隋，而隋代的宰相制度又基本上总结了汉魏以来宰相制度的变化。

汉魏南北朝时代，尚书省、中书省、门下省依次摆脱官官的束缚，独立为署。东汉的尚书令、曹魏的中书令、晋及南朝的侍中，也先后实际执掌政柄，但是三公（即太尉、司徒、司空）在名义上仍不失为宰相之号，这一点只要翻翻《晋书·百官志》、《宋书·百官志》的叙述方式就十分清楚了。这时候三公皆置属僚，自有一套机构，也有一定职权，可以说宰相名号与宰相职官是分离的。隋文帝即位以后，在官制整顿上采取了一系列措施，其中最重要的行动之一就是废三公府僚，为三省长官的相职正名。《唐六典》卷九《中书令》云：“（隋）文帝废三公府僚，令中书令（时称内史令）、侍中（时称纳言）知政事，遂为宰相

①《新唐书·百官一》。

②《文献通考》卷49《宰相》。

③安作璋、熊铁基《秦汉官制史稿》上册第30页。