

宋高宗朝政制更革之研究

張復華*

摘要

高宗朝之所以進行政制更革原因有三：矯正現有制度流弊、適應現實環境需要、臣僚爭奪權力。至於政制更革之內容，以新創制度最多，其次是恢復元豐以前制度，再次則是變更舊制，恢復元豐與元祐制度皆不多見。

就政制更革之影響言，除改善財政、提升行政效率、加強政治穩定三項正面影響外，也帶來了冗官充斥、宰相專權兩項流弊。

值得注意者，高宗朝政制更革於不同之環境有不同之重心，亦即戰爭時期重創新以適變，和平時期重復舊以處常。抗敵與建國各不偏廢，終能使高宗成就中興之業。

導言

人類不能脫離環境而生存，政治制度既是人類的產物，亦恆與其時代背景息息相關。高宗朝（一一二七～六二）可謂趙宋立國以來最為動盪不安的時期，處於危急存亡之秋，各項政治制度無可避免地發生若干變革。徵之實際，高宗朝政治制度更革之頻繁，範圍之廣泛，歷時之久遠，非但為南宋一代所僅見，觀之北宋各朝亦鮮有其匹。職是之故，高宗朝之政制

*作者為本校政治學系教授

更革自有其重要性，值得深入分析。唯學者們在此方面的討論多限於單項制度之探索，其優點固然可以明瞭該項制度更革之來龍去脈，但對於綿延三十餘年的整個政制更革活動則不無見樹不見林的遺憾。筆者以往曾陸續研討北宋神、哲、徽、欽四朝之官制改革，（註一）基於現有之認識，再以高宗朝各項制度更革之史實為基礎，進而歸納出高宗朝政制更革的特質與意義，當有助於歷史現象的澄清。這是筆者撰寫本文的動機。以下分政制更革之原因、內容與檢討三大項依序探討之。

壹、政制更革之原因

高宗朝之所以要進行一連串的政制更革，其原因似可歸納為以下三點：

一、消除弊端：政治制度之更革常基於其內在之因素，亦即一種制度在運行一段時間後，本身發生了弊端，為了消除弊端，制度因之而更改，即學者所謂「懲弊改制」。（註二）高宗朝政制之更革亦不乏此類之例證，如將「御筆」改作聖旨處理，是為了維繫綱紀；罷御營使，是為了消除宰相獨專兵柄，政出多門之弊；約束內侍行為，是為了懲治徽宗崇寧以來內侍用事的積弊；停罷諸路類省試，係有鑑於以往實施之結果弊端百出；復置尚書六曹權侍郎、尚書以處未應侍郎、尚書資格之人，是為了消除超職太甚的不合理現象；文臣寄祿官分左、右，則是為了區別流品。（後詳）凡此種種皆屬懲弊改制之措施。

二、適應需要：高宗朝所面臨者乃前所罕見之大變局，昔日之制度或破壞殆盡，或窒礙難行，或不足以因應特殊之情勢。於是針對環境之迫切需要，不得不將這些制度加以更改，甚而另行創立新制。舉其著者，如三衙軍制破壞後，特設御營使以統轄諸軍；如宰相、樞密分主文武大政，僅能處常，難以適變，乃使宰相兼任樞職；又如戰亂頻仍，財政困難，遂採取開源與節流並用之措施以應付之，前者如置總制司，募民入貲、粟授官以增加收入，後者如裁併官司、省罷官吏以節省開支。以上各項皆是適應需要而產生的更革。

註一：請參閱張復華，北宋中期以後之官制改革（台北：文史哲出版社，民國八十年初版）。

註二：參閱楊樹藩，「中國政制之精神及其演變」，東亞季刊，第五卷，第三期（民國六三年一月）：頁十～十一。

三、爭奪權力：政治人物的行為動機誠然複雜難知，唯「爭奪權力」一項卻是古今中外所共見。值得注意者，制度常淪為權力鬥爭之工具。詳言之，某一制度的更革往往出之於擴張或削減某大臣權力的動機。如紹興初呂頤浩以宰臣兼任都督江、淮、荆、浙諸軍事，開府鎮江，即與秦檜蓄意排擠，企圖獨專政柄的陰謀有密切關係。而紹興十一年（一一四一）罷三宣撫司，又與朝廷收韓、張、岳三大將兵權息息相關。（後詳）因此，分析政制之更革，絕不可忽視權力因素的作用。

貳、政制更革之內容

高宗朝政制更革內容廣泛，包括中央制度、地方制度與人事制度三大範疇，茲分別說明如下：

一、中央制度：

其措施有以下諸項：

(一)御筆奉行方式之更革：高宗初政，嘗以御筆行遣公事。所謂御筆與聖旨不同，既非由三省、樞密院進擬，亦不經三省、樞密院審查，給、舍更不得繳駁，違慢者科罪較重。高宗以御筆行遣之事項，雖非軍國機要，但從官（大學士至待制）亦有以御筆除拜者，如綦崇禮除翰林學士，其紊亂綱紀實屬不細。往後御筆處分的對象又擴及軍國機要，但其程序已有所不同，既經三省、樞密院審查，又許給、舍繳駁，奉行違慢，只依違背聖旨科罪。蓋已將御筆等同於聖旨。御筆既與聖旨同其效力，故紹興二年（一一三二）十一月庚午之詔旨：「自今御筆並作聖旨行下」，不過將先前的奉行方式法制化而已，實際上則是完全廢除徽宗朝特有的御筆制度，恢復了祖宗舊制。（註三）

(二)宰執制度之更革：所謂宰執，包括宰相（左、右僕射與左、右僕射同中書門下平章事）以及執政（尚書左、右丞、門下、中書侍郎、參知政事、樞密使、樞密副使、知樞密院事、

註 三：參閱宋·李心傳，建炎以來繫年要錄（以下簡稱要錄），宋史資料萃編第二輯（台北：文海出版社，民國五六年台初版），卷十，頁一四；卷五八，頁五、七；卷六〇，頁六。

同知樞密院事、簽書樞密院事、同簽書樞密院事），其更革包括下列各項：

1.合三省爲一：中興之初，沿元豐官制，置尚書左、右僕射各一人，門下，中書侍郎各一人，尚書左、右丞各一人，凡除左、右僕射依序兼門下，中書侍郎。（註四）建炎三年（一一二九），議者引司馬光併省官司奏狀，請合三省爲一。詔侍從、台諫議。御史中丞張守以爲光之所奏，顯屬可行，召衆集議，徒爲紛紛。既而右相呂頤浩召從官九人集議都堂，皆以爲可行。於是頤浩乃請以尚書左、右僕射並同中書門下平章事，免兼門下、中書侍郎；門下、中書侍郎並改爲參知政事；尚書左、右丞並減罷。高宗接納這項建議，四月庚申令合三省爲一，如宋舊制，論者贊之。（註五）

2.宰執互兼範圍之擴大：趙宋宰、執互兼制度非始於高宗時，然高宗朝宰執互兼之範圍實較以往爲擴大，試分項說明於後：

(1)宰相兼樞密：宰相兼樞密使，太祖及仁宗時皆有之，爲時甚短，而仁宗朝呂夷簡判樞密院事尤屬特例。自元豐改制後樞密院不置使、副，建炎後因之，但設知、同知、簽書、同簽書院事等官，故宰相所兼者爲知院事。紹興七年正月，右相張浚在左相趙鼎罷職後欲引秦檜共政，以其曾任宰相不可復除執政官，故另依祖宗故事置樞密使、副，將樞密使的地位提升與宰相相當，由檜專任樞密使，浚則以宰相兼使，至於知院以下各官仍舊。宰相兼治兵事本係因應對外戰爭之需要，一旦戰爭結束，此項需要自不復存在，故二十六年三月甲寅，以邊事已定，詔罷宰相兼領樞密使，恢復祖宗故事。（註六）

(2)侍丞互兼：其形式有三：

註 四：清·徐松輯，宋會要輯稿（以下簡稱會要）（台北：世界書局，民國六六年再版），職官一，頁二三三八上。

註 五：參閱要錄，卷二二，頁一二；李心傳，建炎以來朝野雜記（以下簡稱雜記），宋史資料萃編第一輯（台北：文海出版社，民國五六年台初版），甲集，卷十，頁一；宋·章如愚，群書考索，景印文淵閣四庫全書（以下簡稱四庫全書），第九三七冊（台北：台灣商務印書館，〔民國七年〕），後集，卷四，頁一一。

註 六：參閱梁天錫，「論宋宰輔互兼制度」，新亞學報，第八卷，第二期（一九六八年八月）：頁二九一；群書考索，後集，卷五，頁一九；要錄，卷一〇八，頁九～十；元·脫脫等，宋史（台北：鼎文書局，民國六七年初版），卷二一三，頁五五五四～五；卷一六二，頁三八〇〇；卷三一，頁五八五；元·馬端臨，文獻通考，十通第七種（台北：台灣商務印書館，民國七六年台一版），卷五八，考五二四。

甲、尚書右丞兼門下侍郎：如建炎元年五月丙申，呂好問是。

乙、門下侍郎兼權中書侍郎：如建炎元年六月癸亥，黃潛善是。

丙、尚書左丞兼權門下侍郎：如建炎元年十一月戊申，顏岐是。

自建炎三年三省合一後，侍丞互兼已不復見。（註七）

(3)參知政事兼樞密：其運用或以填缺，即某府執政缺員，未及新命，以他府執政兼權其缺；或以代職，即某府執政有事差遣離京，以他府執政暫權其職任。其形式有二：

甲、參知政事兼權樞密院事：如紹興五年閏二月乙卯，孟庾、沈與求是。

乙、參知政事兼權同知樞密院事：如紹興八年十一月庚子，孫近是。（註八）

(4)簽書樞密院事兼（兼權）參知政事：人數最多，凡二十位。紹興間，秦檜當國，以此為試用參知政事之常法，凡試用徐俯等十五人。（註九）

(5)權知（同知）三省、樞密院事：此猶三省、樞密院官互兼，如建炎三年七月李邴權知三省、樞密院事，滕康權同知三省、樞密院事。（註一〇）

3.宰執兼職範圍之擴大：宰執所兼職務有：

(1)御營使、副：宋之禁軍分殿前、侍衛馬、步軍三司，合稱三衙，凡十餘萬人。徽宗朝，軍政漸廢弛。至欽宗靖康末衛士僅三萬人，及汴京城破所存無幾。高宗即位，擔任禁衛者惟殿前一司而已，諸將遂領兵來護衛，其中楊惟忠、王淵、韓世忠率河北兵，劉光世率陝西兵，張俊、苗傅率大元帥府及降盜兵。由於各軍不相統一，建炎元年五月丁酉，乃設御營司以總齊軍中之政令。御營司以宰相兼使，執政官兼副使（時以中書侍郎黃潛善兼使，同知樞密院事汪伯彥兼副使，宰相兼使始於六月甲子李綱）；屬官有參贊軍事，以侍從官兼，提舉一行事務，以大將兼；其將佐有都統制及五軍統制等。御營使之設本以統一行在之軍令，由於朝廷所能掌握的軍隊似只限於御營司所轄各軍，於是御營使便得獨專兵柄，至於原以掌兵事為本職的樞密院反而無所

註 七：宋史，卷二四，頁四四四～五、四五〇；參閱「論宋宰輔互兼制度」，頁三〇〇。

註 八：「論宋宰輔互兼制度」，頁三〇五；宋史，卷二八，頁五一九並參閱卷二一三，頁五五五一～四。

註 九：參閱「論宋宰輔互兼制度」，頁三〇〇、三〇六。

註一〇：「論宋宰輔互兼制度」，頁三〇四；要錄，卷一四，頁三六。

預。為糾正此一現象，三年二月辛未，詔御營使司只管行在五軍營砦事務，凡邊防措置等事並歸三省、樞密院。然而宰相本身既是三省長官，則上述之詔令實無法消除宰相獨專兵柄之現象。此一現象在呂頤浩任相期間尤其嚴重，引起了台官趙鼎的抨擊，頤浩因之而罷政。事實上，不僅呂頤浩個人的行為受到批評，甚至整個御營司的制度都受到質疑。論者以為在二府（宰相與樞密院）以外另設御營使司，無異政出於三，唯有罷此機構，由宰相兼知樞密院事才是解決之道。遂有四年六月甲戌，罷御營使及屬官，以其事歸樞密院，設機速房掌之，而由宰相（范宗尹）兼知樞密院事之詔令。紹興三十一年金主亮來攻，高宗將臨江視師，十月庚申，以和義郡王楊存中為御營宿衛使，然此職已非宰執所兼之官。（註一一）

(2)宣撫使：（詳見地方制度項下）

(3)都督：（詳見地方制度項下）

(4)提舉（領）措置財用：建炎元年六月壬午，以戶部尚書張慤同知樞密院事兼提舉措置戶部財用。紹興五年閏二月丁卯，又令參知政事孟庾提領措置財用。庾乃奏請以「總制司」為名，專察內外官司隱漏遺欠，行移如三省體式，凡本司措置事件依例進呈，得旨申尚書省。後罷宰執提領之制，其事專委戶部長貳。（註一二）

(5)提舉修政局：紹興二年三月，高令二相分任內外之事（詳見地方制度項下皆都督之復置），呂頤浩都督江、淮、荆、浙諸軍事在外，秦檜則奏請設修政局於內。五月丙戌，詔置修政局，命右僕射檜提舉，參知政事翟汝文同領之，有參詳、參議、檢討等官，置局如徽宗朝講議司故事。仍詔侍從、台省、寺監官、監司、守令各書所見，討論省費、裕國、強兵、息民之策。修政局僅歷時四月便於九月己未裁撤，因為議者批評「修政所講多刻薄之事，失人心，致天變」。究其實，此事與秦檜罷政有密切關係。蓋呂頤浩還朝後力傾秦檜，檜於權力鬥爭中居下風，被迫去位，則其在位時之設

註一一：參閱要錄，卷五，頁九；卷一九三，頁一九；宋史，卷一六二，頁三八〇三～四；宋·不著撰人，皇宋中興兩朝聖政（以下簡稱聖政），宋史資料萃編第一輯，卷四，頁八；雜記，甲集，卷十，頁一～二；會要，職官一，頁二三五三下。

註一二：宋史，卷二四，頁四四六並參閱要錄，卷八六，頁一三、一九；宋史，卷一六三，頁三八四八。

施亦難免遭致物議。（註一三）

(6)提舉詳定敕令：建炎四年六月庚辰，命右僕射范宗尹提舉詳定重修敕令，參知政事張守同提舉。先是有詔以嘉祐、政和敕令格式對修成書，至是始設官置局，命大理寺及見在敕局官就兼詳定、刪定等官，踰年乃成。紹興五年五月丁酉，又令右僕射張浚提舉詳定一司敕令，參知政事沈與求同提舉。紹興十二年，罷編修敕令所。（註一四）

4.宰執奏事方式之更革：建炎四年四月以前，三省、樞密院官分班奏事。宰相因兼御營使，乃得掌管軍政，又因單獨奏事，遂使原以專掌軍政為職之樞密院反無所預。為糾正此一現象，四月丙申，詔三省、樞密院同班奏事。（註一五）此一制度至紹興十一年四月壬辰又加以改變，自此以後，三省、樞密院官復分班奏事。（註一六）

5.宰執職務之釐清：紹興四年五月壬申，因言者論，三省將細務一百十一事歸之六曹，俾使大臣心力能專注於進退人才，修明法度，圖謀恢復之計。（註一七）

6.參知政事職掌之更革：紹興七年三月壬申，為減輕宰相的工作負擔，將尚書省的日常業務，權由兩位參知政事分別處理，於是張守治吏、禮、兵房，陳與義治戶、刑、工房。九月癸酉，更令參知政事通治三省之事，不再分治尚書省的日常業務，恢復元豐官制「左、右丞通治尚書省事」之精神，亦更進一步減輕宰相的負擔。（註一八）

7.宰執屬官之更革：包括下列八項：

(1)三省、樞密院賞功司（房）之置、罷：建炎元年六月己卯，用右正言鄧肅之請，置三省、樞密院賞功司，三省由左右司郎官，樞密院由都承旨負責收受功狀，並於限期內施行獎賞。建炎三年六月甲寅，罷三省、樞密院賞功司，以其事歸吏部。紹興元年

註一三：參閱要錄，卷五四，頁一一；卷五七，頁一二；卷五八，頁一。

註一四：要錄，卷三四，頁六；卷八九，頁一六；宋史，卷一六二，頁三八〇五。

註一五：參閱宋史，卷二六，頁四七七；要錄，卷三二，頁一六。

註一六：宋史，卷二九，頁五四九。

註一七：參閱要錄，卷七六，頁一一；宋·朱熹、李幼武編，宋名臣言行錄五集，宋史資料萃編第一輯，別集，卷二，頁十四。

註一八：參閱要錄，卷一〇九，頁一一；雜記，甲集，卷五，頁四；宋史，卷二八，頁五三二；卷一六一，頁三七八九。

八月壬辰，又置三省、樞密院賞功房。（註一九）

(2)中書門下檢正官之置、罷：建炎三年五月己亥，以天下多事，公文倍增於前，宰相亟需屬官協助處理文書為由，設置中書門下檢正諸房公事二員，內一員檢正吏、禮、兵房，一員檢正戶、刑、工房。次年九月乙卯，以宰相所處理之公文已經深思熟慮，檢正官能發揮的作用不大，遂罷之。至紹興二年三月丙午，復置中書門下檢正官一員，時以仇悆一人檢正諸房公事。（註二〇）

(3)左、右司郎官之減、增：建炎三年五月己亥，因設置中書門下檢正官二員，故減左、右司郎官二員。及次年九月丙辰，既罷檢正官，左、右司郎官恢復舊有之四員編制。（註二一）

(4)樞密院檢詳官之復置與裁減：檢詳官係神宗熙寧四年所置，視中書門下檢正官。神宗元豐初，定以三員，及改官制，乃罷之。（註二二）建炎三年六月癸酉，因樞密院之請，置檢詳諸房文字二員，以協助處理軍政事務。紹興二年三月丙午，因已置樞密院都承旨一員，省樞密院檢詳官一員。（註二三）

(5)樞密院編修官之裁減：建炎三年六月癸酉，因樞密院之請，編修官由四員減為一員，依舊以看詳條法為職。（註二四）此舉當與前述檢詳官之復置有關。

(6)樞密院機速房之置、罷：建炎四年六月甲戌，罷御營使及官屬，以其事歸樞密院，設機速房以掌之。至紹興二十九年九月，以機速房非祖宗舊制，予以裁撤。（註二五）

(7)樞密院幹辦官之設置、更名與減罷：建炎四年六月甲午，置樞密院幹辦官四員。以機速房與幹辦官二者設置時間接近觀之，後者之職責似在處理前者之業務。十一月乙

註一九：要錄，卷六，頁二〇；卷二四，頁五；宋史，卷二六，頁四九〇；參閱會要，職官一，頁二三五三上。據宋·李綱，梁谿集，四庫全書，第一一二五冊，卷六二，表劄奏議二四，「乞置賞功司劄子」，頁八，請置三省、樞密院賞功司者為李綱，與要錄所載不同。

註二〇：參閱宋史，卷二五，頁四六五；卷二六，頁四八二；會要，職官三，頁二四二〇下～二一上；要錄，卷五二，頁六。

註二一：參閱宋史，卷二五，頁四六五；卷二六，頁四八二；會要，職官四，頁二四四七下～四八上。

註二二：參閱宋史，卷一六二，頁三八〇二。

註二三：參閱要錄，卷二四，頁十；文獻通考，卷五八，考五二五；宋史，卷二六，頁四九七。

註二四：要錄，卷二四，頁十。

註二五：宋史，卷一六二，，頁三八〇三。

宋高宗朝政制更革之研究

卯，改幹辦官爲計議官。至紹興十一年四月庚寅，以祖宗時樞密院無此官，乃罷計議官。（註二六）

(8)樞密都承旨復用文臣：建炎四年，高宗在會稽，以武臣辛道宗爲都承旨，頗用事。紹興元年十二月辛道宗既免，丙寅，乃詔依哲宗元祐職制，都承旨改用文臣，以兩制爲之，如未曾任侍從之人，即依權侍郎法，又或加學士、待制、修撰貼職。此詔只規定都承旨之資格，至於實際除人，則直到次年九月壬午，以權尚書禮部侍郎趙子畫充職。（註二七）

(三)給舍台諫制度之更革：包括：

1.給舍職掌之恢復：自建炎軍興以來，機速事皆以白箚子徑下有司，既報行，然後赴給舍書押，降敕。其後擬官、斷獄皆然，給舍之職殆廢。紹興三年九月壬申，因中書舍人孫近之請，而詔：「自今非急速不待時者，並報應給舍書讀，如無封駁令畫時行下。」然未逾月朝廷即將職事官除拜排除於給舍書讀事項之外。（註二八）

2.諫官隸屬之更革：元豐官制，諫官分隸中書、門下兩省。建炎三年七月辛卯，詔諫官不隸兩省，許與兩省官相見議事，如祖宗故事。（註二九）

3.御史職掌之恢復：紹興元年九月乙巳，以侍御史沈與求援元豐舊制請求，乃詔：「百司稽違許御史台六察官彈奏。」三年八月甲辰，御史台主簿陳祖禮建議，恢復御史分詣三省點檢文字，六察官輪詣六曹按察之制，遂詔「自下半年爲始」。時閣門、客省、四方館、皇城司、秘書省皆不在御史監察之列，十一月乙丑，殿中侍御史常同請並隸台察。同又奏御史台格以請之，因詔上列機關並隸台察。（註三〇）

(四)六部制度之更革：包括下列四項：

1.戶部長貳職掌之調整：哲宗紹聖三年（一〇九六），戶部右曹令侍郎專領，尚書不與。

註二六：參閱宋史，卷二六，頁四七九～八〇、八三；卷一六二，頁三八〇二；宋·熊克，中興小紀，宋史資料萃編第二輯，卷二九，頁四。

註二七：參閱文獻通考，卷五八，考五二五；要錄，卷五〇，頁二；卷五八，頁九；宋史，卷一六二，頁三八〇一。據群書考索，後集，卷五，頁二三，都承旨作副承旨。

註二八：聖政，卷一四，頁一四；參閱要錄，卷六九，頁七～八。

註二九：參閱聖政，卷五，頁一八；文獻通考，卷五〇，考四六〇。

註三〇：參閱要錄，卷四七，頁五；卷六七，頁一三；卷七〇，頁五。

建炎元年六月甲申，令右曹所掌坊場、免役等法及所轄庫務並歸左曹，以尚書總領。

(註三一)紹興四年七月，以權吏部侍郎劉岑有請，詔「戶部侍郎二員通治左右曹職事」。九年正月丁酉，又詔「發運經制司去發運二字，以戶部長貳一員兼領」。(註三二)

2.併省郎曹：建炎元年七月己亥，詔尚書省六部除吏部備官外，餘長貳互置。三年四月庚申，併省郎官，吏部郎官三選各一員，司勳、司封、考功各一員；禮部郎官一員兼主客，祠部郎官一員兼膳部；兵部郎官一員兼職方，駕部郎官一員兼庫部；刑部郎官以二員為額，比部郎官兼司門；工部郎官兼虞部，屯田郎官兼水部。(註三三)

3.設六部監門官：紹興二年九月癸亥，從吏部尚書沈與求之請，初置六部監門官，掌司門鑰。(註三四)

4.復置六部架閣庫官：徽宗崇寧間，何執中為吏部尚書始建議置吏部架閣官，其後諸曹皆置。凡成案留部二年，然後畀而藏之，又八年則委之金耀門文書庫，迄徽宗宣和再置再省。紹興三年六月丙戌，因都官員外郎蘇良治奏復之，由末廳郎官兼領。舊有管幹架閣庫官，宣和罷之。十五年七月，從大理丞周樞之請，復置主管架閣庫官，吏、戶部各差一員，禮、兵部共差一員，刑、工部共差一員。(註三五)

(五)寺監制度之更革：包括以下四項：

1.省罷：建炎三年四月庚申，以軍興之故併省寺監，其中宗正寺歸太常，太府、司農寺歸戶部，鴻臚、光祿寺、國子監歸禮部，衛尉寺歸兵部，太僕寺歸駕部，少府、將作、軍器監歸工部。(註三六)

註三一：宋史，卷一六三，頁三八四八；要錄，卷六，頁二三。

註三二：宋·謝維新，古今合璧事類備要，四庫全書，第九四〇冊，後集，卷二八，頁四；要錄，卷一二五，頁一一。

註三三：參閱古今合璧事類備要，後集，卷二七，頁五、一五；宋史，卷二五，頁四六四～五；卷一六三，頁三八三四、六三；文獻通考，卷五二，考四七九～八一；聖政，卷二，頁二。併省郎曹當與李綱的建議有關，見梁谿集，卷六二，「乞省官吏裁廩祿劄子」，頁一四。

註三四：要錄，卷五八，頁三；宋史，卷一六三，頁三八六四。

註三五：要錄，卷六六，頁一～二；參閱宋史，卷一六三，頁三八六五；卷三五一，頁一一一〇一。又管幹宜稱管勾，見龔延明，宋史職官志補正（杭州：浙江古籍出版社，一九九一年第一版），頁一八三。

註三六：要錄，卷二二，頁一二～三。

2.復置：紹興三年六月丁未，中書舍人黃龜年言：雖車駕東巡庠序在遠，博士與監生不可不備，遂即駐蹕所在學置國子監，以隨駕學生三十六人爲監生，置博士二員。九月庚午，殿中侍御史常同建請復除寺監丞官，以分掌郎曹之務、養試人才、避免資淺者躉遷至郎官。十月庚戌，遂置宗正少卿一員，太府、司農寺、軍器、將作監丞各一員。二十三年二月丙子，置光祿寺丞一員。二十五年十月庚辰，置鴻臚少卿一員。（註三七）

3.增官：紹興三年十月庚戌，大理寺左斷刑、右治獄各增丞一員。（註三八）十二月九日，司農寺、太府寺各添丞一員。四年五月二十六日，司農寺、太府寺卿、少各置一員。十二年十一月十二日，置國子祭酒、司業各一員。十三年五月壬申，置國子博士、正、錄各一員。（註三九）

4.玉牒所之復、罷：宗正寺舊掌之書有四：皇帝玉牒、仙源積慶圖、宗藩慶系錄、宗支屬籍，南渡四書散失。紹興五年四月二十六日，宗正少卿范沖等修纂仙源、慶系、屬籍總要，十一月辛未上之。十一年十月戊寅，宗正寺丞邵大受以爲獨闕玉牒，請裒次以備中興盛典。十二月二十六日，詔宰臣提舉修玉牒所，侍從一人兼修玉牒官，宗正卿少咸與修纂。二十年二月九日作玉牒所。二十九年八月二十三日，以台諫給舍議減冗費，詔玉牒所併入宗正寺，更不置修玉牒官，以本寺少卿及丞同領編修事，宰臣提舉依舊。（註四〇）

(六)秘書省制度之更革：包括下列四項：

1.省罷：建炎三年四月庚申，權罷秘書省，少監方閭出爲秘閣修撰、知台州，其餘丞、郎、著作、正字十餘人皆爲郎出守或奉祠而去。（註四一）

註三七：參閱要錄，卷六六，頁一二；卷六八，頁一三～四；卷六九，頁一三；卷一六四，頁三；卷一六九，頁一三。

註三八：要錄，卷六九，頁一三。

註三九：參閱會要，職官二六，頁二九二八；職官二七，頁二九五〇下；職官二八，頁二九八三；文獻通考，卷五六，考五〇八～九；宋史，卷三〇，頁五五八。會要載紹興三年十二月九日復置司農寺丞二員恐有誤，因通考謂「中興後置丞二員」，同年十月已先置一員，且會要載紹興三年十二月九日太府寺亦只添置丞一員。

註四〇：參閱宋史，卷一六四，頁三八九〇；王應麟，玉海（台北：大化書局，民國六六年初版），卷五一，頁五、十二～三；會要，職官二〇，頁二八五〇上。

註四一：要錄，卷二二，頁一三；參閱會要，職官一八，頁二七六六下。

- 2.復置：紹興元年二月丙戌，因宰臣范宗尹奏事言無史官誠朝廷闕典，乃置秘書省，仍詔監、少不並置，置丞、著作郎、佐郎各一員，校書郎、正字各二員。三月甲辰，遂除朝請郎、直秘閣程俱試秘書少監。（註四二）
- 3.增官：紹興四年六月丙申，增置秘書郎、著作郎各一員，校書郎、正字各二員。五年八月甲辰，再增秘書郎、著作佐郎各一員，校書、正字各二員，除監、少、丞外，合爲十八人，如祖宗故事。十四年，少監游操援政和故事有請，遂置提舉官。（註四三）
- 4.所屬機構之置、罷：紹興元年四月八日，詔修今上皇帝日曆，以修日曆所爲名。七月九日，詔秘書省長貳通行修纂日曆。三年八月二十三日，詔修日曆，令侍從官帶史館修撰，餘官帶直史館、史館檢討。十一月十六日，詔日曆所以修國史日曆所爲名。四年五月二十四日，詔國史日曆所以史館爲名。十年二月二十二日，詔史館併歸秘書省國史案。四月二十八日，更國史案名爲國史日曆所。二十八年八月一日，置國史院，修神、哲、徽三朝正史。二十九年八月二十四日，詔史館修撰、檢討官更不差置，其日曆屬秘書省國史案。（註四四）

(七)翰林天文局之罷、復：建炎三年四月庚申，罷翰林天文局。紹興二年正月壬寅，復置翰林天文局。（註四五）

(八)兵制之更革：分以下二項說明之：

- 1.御營、御前、神武諸軍、行營護軍與駐劄御前諸軍之創設：建炎元年五月，分行在諸將之兵爲御營五軍，置御營司以總之。三年四月，另置御前五軍。四年六月，罷御營司，改御前五軍爲神武五軍，御營五軍爲神武副軍。紹興五年十二月，以神武爲北齊軍號，諸軍改以行營護軍爲名。時分中（張俊軍）、前（韓世忠軍）、後（岳飛軍）、左（劉光世軍）、右（吳玠軍）五護軍，並聽本路宣撫、招討司（由五大將分任使職）節制。十一年四月壬辰，淮東宣撫使韓世忠、淮西宣撫使張俊、湖北京西路宣撫使岳飛分除樞

註四二：要錄，卷四二，頁七；宋·程俱，麟台故事，四庫全書，第五九五冊，後序，頁一；參閱會要，職官一八，頁二七六六下；宋史，卷二一三，頁五五五一。

註四三：參閱要錄，卷七七，頁六；卷九二，頁二~三；宋·洪邁，容齋隨筆，四庫全書，第八五一冊，五筆，卷六，頁一五；文獻通考，卷五六，考五一一。

註四四：參閱會要，運曆一，頁二一三七~九上；聖政，卷二六，頁三；宋史，卷三一，頁五九〇。

註四五：要錄，卷二二，頁一三。

宋高宗朝政制更革之研究

密使、副使。先是諸大將皆得自募兵及易置將佐。乙未，罷三宣撫司，置都統制司，自都統制以下各官各帶御前入銜，各軍皆以某州府駐劄御前諸軍作番號，直隸樞府，於是軍中將佐易置之權悉歸朝廷。（註四六）是則三宣撫司之罷，係朝廷收三大將兵權之結果。

2.三衙與班直之廢、復：御營使司設立後，三衙統兵之制事實上已宣告廢除，三衙機構雖存其名，三衙長官卻降為三支兵馬的統兵官。建炎三年十二月，高宗在明州，諸班直為亂，既誅為首者，遂廢其班。及還會稽，乃命御前中軍統制辛永宗選兵三百人直殿巖，然皆為烏合之眾。次年五月，因趙鼎奏事而復置班直。至於三衙則兵力寡弱，紹興五年時，皆不滿千人。至當年十二月，因楊沂中的神武中軍改為殿前司軍，殿前司才較具規模。七年，王彥的前護副軍撥隸主管侍衛馬軍司公事劉錡，侍衛馬軍始能成軍。侍衛步軍司之重建則似乎更晚，至二十九年始較具規模。又三衙除不復北宋時代統兵體制外，其職官亦與昔日不同，除都指揮使間虛不除外，其長官稱主管殿前司公事、主管侍衛馬、步軍司公事，屬官有幹辦公事、準備差遣、點檢醫藥飯食、統制、統領等。（註四七）。

(九)橫行五司之併省：建炎元年十二月丙子，知東上閣門事韋淵建議併省橫行五司以省冗費，乃將西上閣門、引進司、四方館併歸閣門、客省。（註四八）

(十)內侍制度之更革：包括以下二項：

1.約束內侍行為：高宗朝鑑於徽宗崇寧以來內侍用事之弊，對於內侍行為特加約束。建炎元年十月癸未，禁止內侍與統兵官相見。三年四月丁巳，又禁止內侍與主兵官交通、假貸、饋遺及干預朝政。（註四九）

註四六：參閱林瑞翰，「宋代兵制初探」，宋史座談會編，宋史研究集，第十二輯（台北：國立編譯館中華叢書編審委員會，民國六九年二月）：頁一三二～四；宋史，卷二一三，頁五五五七～八；卷二九，頁五四九；林瑞翰，宋代政治史（台北：正中書局，民國七八年台初版），頁三三九；要錄，卷三四，頁二；卷九六，頁二；王曾瑜，宋朝兵制初探（北京：中華書局，一九八三年），頁一二七～五五。

註四七：參閱宋朝兵制初探，頁一五六～六二；宋史，卷二五，頁四七一；卷二八，頁五二三；卷一六六，頁三九二八～三一；聖政，卷七，頁一五；宋史職官志補正，頁三四四。

註四八：參閱要錄，卷一一，頁一一；會要，職官三五，頁三〇六五上。

註四九：參閱要錄，卷十，頁八；卷二二，頁十。

2.罷內侍省：紹興三十年九月丁酉，以內侍省所掌職務不多，設官置吏，徒有冗費，廢之併歸入內內侍省。（註五〇）

二、地方制度：

更革的內容包括：

(一)置撫諭使：建炎元年，高宗謂輔臣曰：「京城士庶，自金人退師，人情未安，可差官撫諭。」五月戊戌，以路允迪、耿延禧爲京城撫諭使、副，這是設置撫諭使最初的用意。四年正月，中書舍人李正民爲江、浙、湖南撫諭使，且令按察官吏、伸民冤抑。紹興元年十二月，吏部侍郎傅崧卿爲淮東撫諭使，採訪民間利病，及措置營田等事。或不以使名，如建炎元年八月，御史馬伸等八人撫諭東南、兩河、川陝；三年二月，方聞撫諭河東；紹興二年十二月，周隨亨、李愿撫諭川陝；所到之處宣佈朝廷德意，職掌與撫諭使完全相同。（註五一）

(二)減府、州、軍、縣官：建炎元年六月丁卯，罷開封、諸州、軍、府司錄、曹掾官。（註五二）同月十四日，詔：諸州、軍通判如係嘉祐以前員額仍依舊例外，凡有兩員處減一員。諸縣縣丞如係嘉祐以前員額以及滿萬戶處存留一員外，餘並罷。紹興四年五月甲寅，詔淮南諸州推、判官、縣簿、尉勿並置，省路分都監、巡檢、監押、監當等員。（註五三）

(三)提舉市舶司之罷、復：建炎元年六月十四日，罷兩浙、福建提舉市舶司歸轉運司。二年五月二十四日，復置兩浙、福建提舉市舶司。尙書省言，併廢以來，土人不便，虧失數多，故復置之。（註五四）

(四)置帥府、要郡、次要郡：建炎元年六月己卯，採宰臣李綱言，置沿河、淮、江帥府十九，要郡三九，次要郡三八，以備控扼。大率自川陝至廣南總分爲九路，每路文臣爲安撫使、馬步軍都總管，總一路兵政。要郡以文臣知州領兵馬鈐轄，次要郡以文臣知州領兵馬都

註五〇：會要，職官三六，頁三〇八四下；要錄，卷一八六，頁六。

註五一：宋史，卷一六七，頁三九六六；卷二四，頁四四四；玉海，卷一三二，頁一八。

註五二：宋史，卷二四，頁四四六。

註五三：會要，職官四七，頁三四五〇下；職官四八，頁三四八三上；參閱玉海，卷一二七，頁二四。

註五四：會要，職官四四，頁三三六九。

監。三者皆以武臣爲之副。紹興三年二月戊戌，以言者論虛文無補，詔：要郡、次要郡守臣罷帶兵職，各路副總管依舊格，改充路分都監，爲一路掌兵之官。（註五五）

(五)招撫、經制使之置、罷：先是，宰臣李綱建言，經理河北、河東，以爲國之屏蔽。建炎元年六月丁亥，以張所爲河北西路招撫使，七月己丑朔，以王瓊爲河東經制使。八月乙亥，李綱去職。九月己酉，罷諸路經制、招撫使。紹興三年二月庚戌，又以李橫爲京西招撫使。十年五月己亥，劉光世爲三京招撫處置使，其屬官有參謀、參議官、主管、書寫機宜文字、幹辦公事等。次年六月壬辰，光世罷爲萬壽觀使。（註五六）

(六)提舉常平官之罷、復：建炎元年六月丁卯，詔諸路提舉常平司併歸提刑司。二年八月一日，復諸路提舉常平官。三年閏八月乙酉，又罷諸路提舉常平官。紹興三年正月己未，令諸路提刑司官於銜內添入「兼提舉常平等事」。五年閏二月丙辰，諸路提舉常平併入茶鹽司，以提舉茶鹽常平等公事爲名，無茶鹽之處仍由提刑兼領。十五年八月己亥，改諸路提舉茶鹽官爲提舉常平茶鹽公事，川、廣以憲臣兼領。（註五七）

(七)制置使之復置：制置使掌經畫邊鄙軍旅之事，舊不常置。高宗朝制置使之設，有以下幾種：（註五八）

- 1.制置使：建炎元年七月戊戌，以忻州觀察使張換爲河北制置使。
- 2.制置盜賊使：建炎元年十月丁卯，以王淵爲杭州制置盜賊使。名稱類似者，有同月辛巳，劉光世爲滁、和、濠州、江寧府界招捉盜賊制置使。
- 3.行在五軍制置使：建炎三年二月癸丑，以劉光世爲殿前都指揮使，充行在五軍制置使。
- 4.沿江都制置使：建炎三年閏八月丁丑朔，以胡舜陟爲沿江都制置使。

註五五：參閱宋史，卷二四，頁四四六；卷一六七，頁三九八〇～一；要錄，卷六，頁二〇～一；卷六三，頁八。

註五六：參閱梁谿集，卷六一，「乞於河北西路置招撫司、河東路置經制司劄子」，頁九八三～五；宋史，卷三五八，李綱傳上，頁一一二五四～五；卷二四，頁四四六～九；卷二七，頁五〇三；卷二九，頁五四四、九；要錄，卷六，頁十～十一；會要，職官四二，頁三二六八上。

註五七：參閱宋史，卷二四，頁四四六；卷二八，頁五一九；卷三〇，頁五六三；會要，職官四三，頁三二八〇、八二、八三下、八五上、八七下；要錄，卷二七，頁二；卷六二，頁一。

註五八：參閱宋史，卷一六七，頁三九五五；卷二四，頁四四七、四九～五〇；卷二五，頁四六〇、六八；卷二七，頁四九八、五〇六～七；卷二九，頁五三五；宋·李光，莊簡集，四庫全書，第一一二八冊，卷一二，「辭免江西安撫大使狀」，頁一四～五。

5.沿海制置使：紹興二年五月丁亥，以中書門下省檢正官仇悆爲沿海制置使。

6.安撫制置大使：掌一道兵民大權，爲制置使中權任最重者。如紹興三年九月丙寅，趙鼎爲江西安撫制置大使。八年正月戊申，胡世將爲四川安撫制置使，始去大字。

(八)宣撫使之復置：宋之宣撫使不常置，掌宣布威靈、撫綏邊境及統護將帥、督視軍旅之事，以二府大臣充任。高宗朝首任宣撫使者，乃建炎三年五月戊寅朔，張浚以知樞密院事爲川陝宣撫處置使，用唐裴度故事，得便宜黜陟。時高宗以川陝爲憂，欲得大臣委以重任，浚毅然請行，乃有此命。加「處置」二字入銜，是與舊制不同處。後亦有單稱宣撫使者，如同年閏八月辛卯，右相杜充兼江淮宣撫使。又宣撫使亦有以二府大臣以外之官充任者，如劉光世於同年閏八月以武臣爲江東宣撫使；吳敏於紹興元年八月丁卯以前宰相爲荆湖廣南宣撫使。宣撫使司另設副使、判官、參謀官、參議官、主管機宜文字，幹辦公事等官。宣撫使司行移於六曹、寺監、帥司皆用劄子，而六曹於宣司用申狀，若大臣爲使於三省、樞密院皆用申狀，若建都督府則用關。（註五九）

(九)總領官之創設與正名：建炎三年十月辛丑，知樞密院、宣撫川蜀張浚承制以趙開兼宣撫處置使司隨軍轉運使，專一總領四川財賦，總領名官自此始。紹興十一年，時御前軍屯駐處並置總領錢糧官，五月辛丑，令湖北、淮東、淮西三總領軍馬錢糧官，悉帶報發御前軍馬文字。蓋使之預聞軍政，不獨職餉饋而已，總領官正名自此始。此項措施行之於韓、張、岳三大將罷兵權後一月，顯然係朝廷加強控制兵權的另一手段。總領官序位在轉運副使之上，官屬有幹辦公事、準備差遣。（註六〇）

(十)鎮撫使之創、罷：建炎四年，時群盜連衡據州郡，參知政事范宗尹請析地以處之，稍復藩鎮之制，以爲王室之屏障。五月甲子，范宗尹（時已爲相）等建言：請以京畿、湖北、淮南、京東、京西州軍並分爲鎮；除茶鹽置官提舉外，他監司並罷；所有財賦除上供錢帛權

註五九：參閱宋史，卷一六七，頁三九五七～八；卷二五，頁四六五、六八；宋·徐自明，宋宰輔編年錄，宋史資料萃編第二輯，卷一四，頁二九；玉海，卷一三二，頁一一；雜記，甲集，卷一一，頁一～二；梁天錫，「張浚執政兼宣撫處置使考」，華岡文科學報第十九期（民國八二年）：五一～八三。

註六〇：參閱宋史，卷二五，頁四六九；卷二九，頁五四九；卷三七四，趙開傳，頁一一五九八；卷一六七，頁三九五九；中興小紀，卷二九，頁六；要錄，卷一四〇，頁六。

免三年外，其餘並聽移用；管內州縣官並許辟置，內知、通具名辟奏，朝廷審度除授；所管內州軍並聽節制，遇軍興許以便宜從事；如能捍禦外寇、顯立大功，當議特許世襲。高宗納之。時翟興、李成等八人皆即以爲鎮撫使。六月，再除陳規、解潛等六人爲節鎮。後諸鎮或戰死，或北降，或轉他官，只餘荆南解潛一人。紹興五年四月丁未，召潛主管馬軍，遂罷鎮撫使。鎮撫使所設之處不置安撫使，由鎮撫使帶馬步軍都總管，其官屬有參議官、書寫機宜文字、幹辦公事，並聽奏辟。其行移關牒等並依安撫使體例。（註六一）

(二)招討使之復置：招討使掌收招討殺盜賊之事，舊不常置。建炎四年十二月，李成圍江州，乙未，以張俊爲江南路招討使。位在宣撫使下，制置使上。紹興十年六月甲辰朔，兀朮犯三京，以韓世忠、張俊、岳飛並兼河南、北諸路招討使。三十一年九月金主亮自將來攻，十月癸卯，以吳璘充陝西、河東路，劉錡充京畿、淮北、京東、河北東路，成閔充京西、河北西路招討使，蓋遙領其地而已。（註六二）

(三)宣諭使之創設：宣諭使掌宣諭德意，不預他事，歸即罷任。紹興元年十二月己巳，遣吏部侍郎傅崧卿爲淮東宣諭使，此其始也。二年十一月己卯，遣五宣諭使，許之按吏、荐士、平獄、觀風、問俗。九年四月，簽書樞密院事樓炤宣諭永興，予衛卒千人，因制置移屯等事，宣諭之權自此重。三十一年六月八日汪澈爲湖北、京西宣諭使，節制兩路軍馬。三十二年二月戊戌朔，虞允文爲川陝宣諭使，措置招軍、市馬及與吳璘議事，其權任殆亞於宣撫使。（註六三）

(四)都督之復置：宋制大都督掌同牧、尹，實爲地方長官性質。南渡後，都督以現任宰相充職，同都督、督視軍馬多由執政爲之，雖名稱略同，然而掌總諸路軍馬，督護諸將（所管路分自宣撫、鎮撫、制置以下及統兵將帥並聽節制）與舊制迥異。值得注意者，高宗朝都督之設置與大臣間權力鬥爭頗有關係。紹興二年三月，呂頤浩與秦檜同秉政，頤浩有恢復

註六一：參閱玉海，卷一三二，頁一九～二〇；宋史，卷一六七，頁三九六六～七；卷二八，頁五一九；會要，職官四二，頁三二七一下～七二；黃寬重，「南宋對地方武力的利用和控制：以鎮撫使爲例」，中央研究院第二屆國際漢學會議論文集（民國七八八年六月）：一〇四八～六九。

註六二：參閱宋史，卷一六七，頁三九六五；卷二六，頁四八四；卷二九，頁五四四；卷三二，頁六〇三；玉海，卷一三二，頁一六；會要，職官四二，頁三二六六下～七。

註六三：參閱宋史，卷一六七，頁三九五六；卷二六，頁四九二；卷三二，頁六〇八；玉海，卷一三二，頁二〇～一。

故土之心，與檜主張相左，檜乃謀排擠頤浩而獨專政柄。適北方抗金民間武力約朝廷共同進兵，頤浩信之，乃議出兵。檜乃使其黨建言：「周宣王內修政事，外攘夷狄，故能中興，今二相宜分任內外之事。」高宗納之，遂除頤浩都督江、淮、荆、浙諸軍事，開府鎮江。（註六四）後頤浩引疾求去，乃命其還朝遙領，而由孟庾以參知政事權同都督，治軍建康，久之，去權字。（註六五）紹興四年三月壬戌；孟庾自鎮江至行在，時督府諸將既已分戍各地，遂併其府廢之。（註六六）八月庚辰，因言者謂若無執政爲大帥必失兩蜀，乃以參知政事趙鼎爲知樞密院事、川陝宣撫處置使。鼎謂今與吳玠爲同事，又除使名與王似等同，乃改除都督川、陝、荆、襄諸軍事。紹興五年二月丙戌，趙鼎、張浚並以宰相兼知樞密院事，都督諸路軍馬。六年十二月乙巳，趙鼎罷左相。七年九月壬申，張浚罷右相。同月癸酉，都督府亦隨之而罷。（註六七）紹興三十一年，金主亮自將來攻，十月戊午，以知樞密院事葉義問爲督視軍馬，時朝議以義問非相臣故其名下都督一等。十二月壬子，金人渡淮北去，遂罷督視府。（註六八）都督府主要屬官有參謀官（後改稱參謀軍事）、參議官（參議軍事）、計議官（詳議官、諮詢軍事）、隨軍轉運使、主管機宜文字、書寫機宜文字等。（註六九）

(2)發運使制度之更革：發運使掌經度山澤財貨之源，漕淮、浙、江、湖六路儲廩以輸中都，而兼制茶鹽、泉寶之政，及專舉刺官吏之事。渡江後，惟領給降糴本，收糴米斛，廣行儲積，以備國用。紹興二年三月戊戌，罷江、淮發運司。八年，戶部復言廣糴儲積之便，再置經制發運使。（併理經制司財賦，故名）六月乙卯朔，以程邁爲江、淮、荆、浙、閩、廣等路經制發運使，專掌糴事。邁固辭不行。九年正月丁酉，改發運經制司爲經制司。戊

註六四：參閱宋史，卷一六七，頁三九五四；趙鼎，忠正德文集，四庫全書，第一一二八冊，卷二「條具宣撫處置使司畫一利便狀」，頁一九～二〇；要錄，卷五二，頁一二；卷五三，頁三～四、八。

註六五：雜記，乙集，卷一四，頁三。

註六六：要錄，卷七四，頁三。

註六七：宋宰輔編年錄，卷一五，頁四三～四；宋史，卷二八，頁五一八、三二；卷二一三，頁五五五四～五。

註六八：宋史，卷三二，頁六〇三～四、七；文獻通考，卷五九，考五三三。

註六九：參閱宋史，卷一六七，頁三九五五；龔延明，宋史職官志補正，頁四〇二。

戌，以戶部侍郎梁汝嘉兼江、淮、荆、浙、閩、廣路經制使。九月庚寅，罷經制司。（註七〇）

(左)轉運使制度之更革：高宗朝轉運使職掌與前此最大不同處，似在增加供餽軍旅錢糧一項，其方式或令本官隨軍移運，或別置隨軍轉運使一員，或諸路事體當合一，則置都轉運使以總之。隨軍及都運廢置不常，而正使不廢。（註七一）

(乙)都大提舉茶馬司之復置：紹興七年十二月庚辰，復置都大提舉四川茶馬監牧官。凡買馬州縣皆與知州、通判同措置任責，通判許茶馬司辟置，視買馬額數之盈虧而賞罰之。（註七二）

三、人事制度：

人事制度之更革包括：

(一)入貲、粟授官：高宗朝為補國用，募民入貲、粟補官。早在建炎元年九月己酉，即將迪功郎以下凡六等列為入貲授官之名目。紹興元年六月己巳，再將承直、修武郎以下官列為賣官之名目，其中承直郎價二萬五千緡，修武郎價四萬五千緡。六年正月戊戌，再賣通直郎、閣門宣贊舍人以下官。同日又規定買官人升轉之價格：文臣迪功郎升承直郎一萬五千緡，特改宣教郎七萬緡、通直郎九萬緡；武臣進義校尉升修武郎二萬二千緡，保義郎以上帶閣門祇候三萬緡，武翼郎以上帶閣門宣贊舍人十萬緡。凡買官人之升轉原因一律作軍功而不作進納，皆與現闕差遣，將來注擬並依奏補（蔭補）出身條法施行。為防止買官人入仕後可能發生之弊端，同月丁丑明令：納粟授官人毋得授任親民、刑法官，已授者並罷。除納粟授官外，紹興元年五月己酉，為平抑米價，特規定積粟之家能糴三千斛以上補官有差。（註七三）

(二)擴大文武官給告之對象：建炎元年十月丙午，規定惟侍從官給告。三年六月二十八日，給

註七〇：宋史，卷一六七，頁三九六三～四；卷二七，頁四九六；卷二九，頁五三九、四一；要錄，卷一二〇，頁一；卷一二五，頁一一。

註七一：參閱宋史，卷一六七，頁三九六四～五。

註七二：參閱宋史，卷二八，頁五三三；卷一六七，頁三九七〇。

註七三：參閱要錄，卷九，頁一三；卷四五，頁二；卷九七，頁四、十一～二；宋史，卷二八，頁五二三～四。

告對象擴及文臣帶直秘閣，武臣帶遙郡以上者。四年六月乙亥，六品以上官及初改京官亦並給告。紹興四年六月己亥，給告對象又及於館職、寺監官、博士、御史台檢法官、主簿、在外監司帥臣。（註七四）

(三)取士方式之更革：可得而言者有三：

- 1.類省試之普遍設置、停罷與局部恢復：宋之貢舉有省試之程序，即諸州及轉運司所解之貢士，須再赴禮部貢院考試，因禮部屬尚書省，故稱省試。惟四川地區試於安撫制置司，試畢徑赴殿試，故該試性質有類省試，乃稱為類省試。（註七五）建炎元年，因國難之故，諸州發解進士不克會試禮部，乃詔諸路轉運司類省試以待殿試。三年，左司諫唐輝言：「……諸道類試，顥委憲臣，姦弊滋生，才否貽亂，士論囂然……請並還禮部。」遂罷諸道類試。四年，復川、陝試如故。紹興元年，復詔諸道類試。議者又以為奸弊百端。三年，再罷類試，省試皆於行在舉行。四年，禮部侍郎陳與義以為川陝道遠，恐舉人不能如期，乃令川陝舉人就宣撫司置司州試院參加類省試。（註七六）
- 2.復設制科：建炎二年七月，復詞學兼茂科。紹興元年正月己亥朔，復賢良方正直言極諫科。三年七月己未，合宏詞與詞學兼茂二科置博學宏詞科。賢良方正直言極諫科自二年正月至三十二年三月，朝廷凡十一次下詔，迄無應詔之人。博學宏詞科自設立以來凡九度考試。（註七七）
- 3.進士科兼用詩賦、經義：建炎二年五月丙戌，命參酌元祐科舉條制，立詩賦、經義分試法。然分詩賦、經義為兩科取士，直至紹興十五年正月己未才付之實現。（註七八）

(四)定侍從、通判、監司、橫行諸官資格：

- 1.侍從：建炎二年正月辛亥，詔：后族不得任為侍從官。紹興元年正月壬子又詔：不歷外

註七四：參閱要錄，卷七七，頁八；會要，職官一，頁二六五六下；聖政，卷七，頁一八。

註七五：參閱楊樹藩，中國文官制度史（台北：作者自印，民國六五年初版），頁三〇六～七。

註七六：要錄，卷一一，頁一；卷六九，頁一二～三；卷七七，頁三～四；宋史，卷一五六，頁三六二六。參閱林天蔚「南宋時四川『類省試』的分析」，書目季刊十四卷三期（民國六九年）：五四～六一。

註七七：參閱會要，選舉一二，頁四四五二下～五四；選舉一一，頁四四三七下～三九；宋史，卷二六，頁四八四；卷二七，頁五〇六；王德毅，宋史研究論集（台北：台灣商務印書館，民國八二年），卷一、宋代賢良方正科考，頁一三〇～一。

註七八：參閱宋史，卷二五，頁四五六；卷三〇，頁五六二。

任者勿除侍從。（註七九）

2.通判：建炎二年七月癸卯，規定京官、知縣兩任以上實及六考始得升任通判，舊法不拘考數至是申明之。（註八〇）

3.監司：紹興元年正月壬子，規定監司須具備縣令資歷。二年二月庚辰，又規定監司自今不得任本貫之人，現在任者皆移之。（註八一）

4.橫行：宋舊制武臣自閣門副使至內客省使爲橫行。自徽宗政和初改官名，以郎、大夫易正、副使，由是武功大夫徑遷橫行，以致橫行凡數百千人。紹興二年正月戊申，武功大夫蘇易轉橫行，中書舍人程俱力論其不可，乞自今非軍功勿遷橫行。朝廷納之。（註八二）

(五)復置端明殿、樞密直、翰林侍讀學士：建炎二年二月丁卯，依舊制改延康殿學士爲端明殿學士，述古殿學士爲樞密直學士。紹興六年四月丙寅，新除翰林學士范沖，以宰相趙鼎姻家，特置元豐、紹聖時省罷之翰林侍讀學士以處之。（註八三）

(六)復置尚書六曹權侍郎、尚書：建炎四年，宰相范宗尹建言：自崇寧罷權侍郎後，庶官進用有不可任以給舍者則正除侍郎，超躐太甚，請復舊制以待資淺新進之人。五月戊午，乃復置權侍郎如元祐故事，位太中大夫上，請給視中書舍人，滿二年爲真。紹興八年五月丙子，再依元祐制六曹皆置權尚書以處未應資格之人。（註八四）

(七)階官制度之更革：包括以下三項：

1.文階分左右：紹興元年九月己亥，因樞密院編修官楊愿之請，文臣寄祿官依元祐法分左右，贓罪人更不帶以示區別。爲使選人亦知廉恥，次年二月丁卯，選人七階並分左右。

註七九：宋史，卷二五，頁四五四；卷二六，頁四八五。

註八〇：要錄，卷一六，頁一三。

註八一：參閱要錄，卷四一，頁四；卷五一，頁一四。

註八二：參閱宋史，卷四四五，頁一三一三七；要錄，卷五一，頁五。

註八三：參閱要錄，卷一三，頁六；卷一百，頁一一；宋·周必大，玉堂雜記，四庫全書，第五九九冊，卷下，頁一。

註八四：參閱要錄，卷三三，頁一〇；聖政，卷七，頁一四～五；文獻通考，卷五二，考四七七；古今合璧事類備要，後集，卷二六，頁二；李埴，皇宋十朝綱要，宋史資料萃編第一輯，卷二三，頁四。

(註八五)

2.武階釐正位序：武階舊有橫行與諸司正、副使，政和易正使爲大夫，副使爲郎，於是郎有居大夫之上者。紹興時將正侍郎至右武郎十二階置於武翼大夫之下，武階始正其序。

(註八六)

3.醫官減其額：紹興時大減醫官員額，舊額和安大夫至良醫二十員，置五員；和安郎至醫官三十員，置四員；醫效十員，置二員；醫痊十員，置一員；醫愈至祇候、大方脈一百五十員，置十五員。(註八七)

(八)行守、令考課之法：紹興二年八月十五日，首次令監司、守臣依四善四最考課之法考課守、令。三年十月六日禮部員外郎舒清國建言：諸路殘破州縣，以戶口增否別立守、令考課之法，分爲上、中、下三等，每等又分爲三，置籍比較。知州、通判考縣令，監司考知州，考功會其籍，較其優劣而賞罰之。朝廷從之。五年十一月庚午朔，納中書舍人胡寅言，以糾正稅籍、團結民兵、勸課農桑、敦勉孝悌考課縣令，三歲，就緒者加旌賞，無善狀者汰之。(註八八)

(九)節度使致仕制度之復舊：紹興三年正月二十五日，翰林學士、知制誥綦崇禮因楊惟忠、邢煥以節度使致仕上言：祖宗時，凡節將、臣僚得謝，不以文武，並納節別除一官致仕。近歲以來，致仕者不復納節換官，恐有違舊制。三月二十一日，遂詔三省、樞密院遵依祖宗典故。(註八九)

(十)復「功臣」之號：加「功臣」號，始於唐德宗，宋因之，至元豐乃罷。紹興六年四月甲子，賜韓世忠號「揚武翊運功臣」。九年正月庚寅，又賜劉光世號「和眾輔國功臣」，張俊號「安民靖難功臣」。(註九〇)

(十一)行江、淮守臣久任法：紹興六年，都督行府同措置營田王弗請令江、淮守臣久任。六月戊

註八五：要錄，卷四七，頁二～三；卷五一，頁九。

註八六：參閱宋史，卷一六九，頁四〇六六～八。

註八七：參閱宋史，卷一六九，頁四〇六九。

註八八：參閱會要，職官五九，頁三七二六；宋史，卷一六〇，頁三七六三；要錄，卷九五，頁一～三。

註八九：會要，職官七七，頁四一六五；參閱宋史，卷三七八，綦崇禮傳，頁一一六八一。

註九〇：文獻通考，卷六四，考五八一；宋史，卷二八，頁五二五；卷二九，頁五三八。

午，乃改兩淮、沿江守臣二年任期為三年。九年五月十二日，為使各地守臣任期一致，又令江、淮守臣與他處守臣並以二年為任。（註九一）

(廿)祠祿制度之放寬標準：宋制，設祠祿之官，以逸老優賢。先時員數絕少，熙寧以後乃增置之。渡江以後，士大夫多流離，未有闕以處之。建炎三年五月二十六日敕：承務郎以上未有差遣之人，許權差宮觀一次。九月七日又敕：見任待闕之人，內有緣罪犯未能赴吏部者，許破格差嶽廟、宮觀一次。紹興六年十二月己未，再詔：宗室添差不釐務者，皆作宮觀、嶽廟。（註九二）

叁、政制更革之檢討

吾人對於高宗朝政制更革之檢討係由三方面來進行：其一，分析政制更革之內容；其二，探索政制更革對於實際政治之影響；其三，揭示政制更革與時代環境之關係。以下即分述之：

一、政制更革內容之分析：

吾人通觀高宗朝政制更革之內容，將之歸納為下列六類：

- (一)恢復神宗元豐以前制度者：如御筆作聖旨行下，宰相寵兼樞密使，合三省為一，寵樞密院機速房，諫官不隸兩省，以制科取士，置端明殿、樞密直、翰林侍讀學士，節度使納節換官後致仕等。
- (二)恢復神宗元豐制度者：如御史台六察官職權之行使。
- (三)恢復哲宗元祐制度者：如戶部左右曹以尚書總領，併省郎官，文階分左右，置權尚書、侍郎官，進士科兼用詩賦、經義取士等。
- (四)倣倣徽宗朝制度者：如御筆之任意使用，宰執提舉修政局，設六部架閣庫官，置秘書省提

註九一：參閱要錄，卷一〇二，頁八；會要，職官四七，頁三九四一。

註九二：宋史，卷一七〇，頁四〇八一～二；會要，職官五四，頁三五九三下；要錄，卷一〇七，頁一三。參閱梁天錫，「宋代之祠祿制度」，宋史研究集，第十一輯：頁七三～九八。

舉官等。

(五)變更舊制者：如宣撫使、都督、制置使、招討使、發運使、轉運使等雖係沿用舊名，但在實際運用上已與舊制有所不同。

(六)新創者：如御營使，三省、樞密院賞功司（房），樞密院機速房，樞密院幹辦（計議）官，六部監門官，御營、御前、神武諸軍、行營護軍與駐劄御前諸軍，撫諭使，要郡、次要郡，招撫、經制使，總領，鎮撫使，宣諭使，提舉常平茶鹽公事等，皆高宗朝創立之新職官或官司。又如侍丞互兼、參知政事兼樞密、簽書樞密院事兼（兼權）參知政事、權知（同知）三省樞密院事，戶部侍郎通治左右曹職事，省罷寺監，併省橫行五司，罷內侍省，普設類省試，釐正武階位序，祠祿制度之放寬標準等，皆高宗朝採行之新措施。

由以上分類可以發現：高宗朝所為之政制更革以新創之制度為最多，其次是恢復元豐以前制度，再次是變更舊制。史稱「紹興務行元祐故事」，（註九三）然而恢復哲宗元祐制度者卻僅居第四位。至於神宗親自規畫的元豐官制，顯然未受到重視。

二、政制更革對於實際政治之影響：

吾人研究政治制度，以瞭解其內容，明白其因襲演變軌跡為首要目的。既達成此目的，還必須進一步分析政治制度與實際政治間之關係。基於此項體認，吾人在研究高宗朝政制更革各相關問題後，不可避免地進入另一個主題的探索：即政制更革對於彼時政治有何影響？以下即分項說明之：

(一)政制更革與財政之改善：戰爭必須以龐大經費為支柱，故財政問題首先必須解決。解決此一問題不外開源與節流二途。在開源方面，高宗朝設「總制司」以措置財用，僅東南諸路歲收總制錢即達七百八十餘萬緡，足敷養兵七～八萬人一年所需。（註九四）又募民入貲、粟授官以補國用。在節流方面，裁併官司、減罷官吏皆是相關之措施。是則政制更革實有助於財政之改善。

註九三：宋史，卷一六一，頁三七七一。

註九四：參閱要錄，卷八六，頁一九；鄭樸生譯，衣川強著，宋代文官俸給制度（台北：台灣商務印書館，民國六六年初版），頁六三。

宋高宗朝政制更革之研究

(二)政制更革與行政效率之提升：專制君主時代，天下安危繫於宰相。為提升宰相機關的行政效率，乃合三省為一，消除了「中書取旨，門下覆奏，尚書施行」三省分權制度下行政迂緩的弊病。為使宰執能統籌恢復之大計，既賦予兵權（兼御營使、樞密使、都督、宣撫使），又益以財權（提領措置財用）。為協助宰執處理政務，先後增設中書門下檢正官、樞密院檢詳官、幹辦官等屬官。又為使宰執能集中心力於大政方針之謀議，特將細務一百十一事歸之六曹。

(三)政制更革與政治穩定之增强：高宗朝所面對者不僅止於外族侵略的逼迫，更面臨內部合法性的嚴厲挑戰，舉凡軍士之叛亂、各地盜賊之橫行、金人傀儡政權之建立，皆足以危及高宗的中興大業。於是各個時代政治制度之兼容並蓄，便成為增強合法性的一種手段。質言之，採行元豐以前與元祐制度，固有助於吸引某些對舊制懷有好感的士大夫。大量新創制度之運用，亦可爭取若干求新求變者的向心力。所謂有容乃大，只有盡量包容，才能獲得最大多數人的認同。政制更革顯然是增強政權合法性的一項有效途徑。政權合法性增強自然有助於政治穩定。而鎮撫使之創設能發揮內平盜寇，固守疆土、增強戰力兩種貢獻，對於政治穩定亦有積極的作用。（註九五）

(四)政制更革與官冗之弊：高宗朝固因節約之故而裁併官司、減罷官吏，然並不能改善官冗之弊。蓋放寬祠祿授與之標準，官冗之弊浸廣，至紹興七年正月，宮廟之官文武已不下千餘員，竟使祠員膨脹至與百官數額大略相等，祠祿所費更佔全國歲入十分之一。（註九六）或謂增廣祠員實有助於政治之安定，但其中「有年甲資序未及而輒陳乞者，有任數已過而陳乞再任者……多有無厭之人……視其家則豐羨而無須於祿廩，論其人則不當復齒於士類。」（註九七）祠祿之設本以「逸老優賢」，但不當與而與之，徒然加深官冗之弊，形成政府財政之負擔。

註九五：劉子健先生以為「元祐兩字在政治上頗有力量」，「它可以傳布，做一種口號，喚起在野士人的擁護」。但「高宗在地位還站不穩的時候，絕不肯單純的傾向任何一條路線。」「所以一方面尊崇元祐，另一方面絕不排斥舊日蔡京手下的官僚。」見所著兩宋史研究彙編（台北：聯經出版事業公司，民國七六年），頁三一～二。鎮撫使的兩種貢獻，見黃寬重前引文，頁一〇七四～七。

註九六：參閱要錄，卷一〇八，頁六；「宋代之祠祿制度」，頁七三～九八。

註九七：會要，職官五四，頁三五九四下。

(五)政制更革與宰相之專權：宋制，宰相與樞密院對持文武二柄，號爲「二府」，互相維制。仁宗慶曆中，一度因邊事緊急，令宰相兼樞密使。建炎兵興，宰相兼任御營使，本出自總齊軍政之需要，然其影響所及，竟使以掌兵事爲本職之樞密院無所預。而呂頤浩在位期間之專恣，更引發了激烈之批評。建炎四年，乃罷御營使，宰相改兼知樞密院事。紹興五年，張浚以宰相兼知樞密院、都督諸路軍馬，三省、樞密院竟成奉行文書之地，執政大臣有不與軍國大事者。（註九八）兼任御營使與都督固是宰相專權之重要原因，然此終是短暫之事。促使高宗朝宰相權力擴充之基本因素，厥爲兼任樞密使。（註九九）蓋宰相於民政外兼掌軍事，其權力自非昔日專掌民政之時可以比擬。

三、政制更革與時代環境之關係：

高宗朝金人南侵凡五次：第一次：建炎元至二年，第二次：三至四年，第三次：紹興四年，第四次：十至十一年，（註一〇〇）第五次：三十一年。吾人發現金人南侵期間政制更革較爲頻繁，特別是第一、二次時。此項發現應不足爲奇，事實上政制更革本是肆應戰時特殊環境的一種方法。值得注意者，金人南侵期間以後的幾年，如紹興元至三年，五至七年，十二至十五年，亦出現較頻繁之更革。所以如此者，與朝廷在戰爭後力圖恢復正常法制有密切關係。高宗朝政制更革在戰爭與和平時期既基於不同之考慮，則其內容亦呈現不同之特徵：戰爭期間爲迅赴事功，賦予文武官吏較大之權力，行政程序亦較爲簡便；爲節約用度，裁撤若干非必要之機關與人員。和平期間則反是，不僅收回授與臣僚的權力，行政亦依正常程序辦理，被裁撤的機關與人員也紛紛恢復。大體而言，戰爭期間政制更革重在創新以適變，和平期間政制更革重在復舊以處常。創新屬權宜之性質，復舊則在建立經久之制。

結論

註九八：參閱宋宰輔編年錄，卷一五，頁五六～七。

註九九：學者有謂兼任樞密使爲宋代權相形成因素之一，見林天蔚，「宋代權相形成之分析」，宋史研究集，第八輯：頁一四一。

註一〇〇：參閱金毓黻，宋遼金史（台北：台灣商務印書館，民國七一年台二版），頁七七～八。

宋高宗朝政制更革之研究

高宗繼承父兄之帝業，號為中興，然高宗朝自始至終皆籠罩在強敵的威逼之下，國脈不絕如縷，誠前所未有的大變局。處此非常之時代，自必須有非常之作為，於是大規模的政制更革於焉展開。考其更革之因，或為矯正現有制度之流弊，或為適應現實環境之需要，或基於大臣爭奪權力之動機。綜觀各項更革之來龍去脈，前兩項原因尤顯重要，此其一。

高宗朝政制更革既然主要是為了矯正現有制度之流弊與適應現實環境之需要，則其結果產生了大量新創之制度應不足為奇。蓋在這兩種因素的驅迫下，祖宗成法非不可變，一種制度之採行是否與舊制相違逆亦無關緊要。因之，高宗朝政制更革之內容以新創之制度為最多，其次是恢復神宗元豐以前制度，再次則是變更舊制。至於元豐與元祐制度皆不多見。此其二。

高宗朝政制更革歷時三十餘年，而其內容又以新創之制度為多，則其於實際政治之影響必頗為深遠。簡言之，政制更革一方面有助於財政之改善、行政效率之提升以及政治穩定之增強，另一方面則產生冗官充斥、宰相專權之流弊。權衡利弊得失，高宗朝政制更革之代價不可謂之不高。此其三。

吾人以為分析高宗朝之政制更革，固應注意戰爭期間的種種作為，然而和平時期之諸多措施亦不容忽視，不僅是因為後者的規模幾與前者等量齊觀，更因為後者主要目的在於更改前者以恢復正常法制。蓋兵荒馬亂時之措施本係應變不得已之手段，一俟政局安定時便當致力於長治久安之道。高宗在兩個不同環境下所作所為，應無愧於「中興之主」的稱號。此其四。