

# 宋哲宗朝官制改革之研究

張復華\*

## 摘 要

宋哲宗朝之官制改革可以分爲兩個時期：元祐與紹聖、元符，元祐爲「元豐官制」的修改時代，紹聖、元符爲「元豐官制」的恢復時代。在短暫十餘年之光陰中，政治制度所以會發生兩次截然不同之變革，固然與制度本身的缺陷有關，然而臣僚之角逐權力，君主之好惡趨向，尤其具有決定性之影響。抑有進者，元祐時代依舊制以修改元豐制度，已不能原原本本地回復舊觀。紹聖、元符時代力改元祐制度，亦無法令「元豐官制」完整地重視。蓋元祐大臣雖法舊制，卻無意動搖神宗倣唐六典所親自締造三省、六部、御史臺、秘書省、九寺、五監之政府組織。紹聖、元符大臣雖主新制，然於主、客觀因素之限制下，「紹述」終究有其限度。

## 緒 論

北宋自神宗（1048～1085）以降，國家政策與政治制度時有變更，熙寧（1068～1077）爲新政策（以下簡稱新法）的推行時代，元豐（1078～1085）則爲新政治制度（以下簡稱新制）的建立時代。哲宗（1076～1100）繼承，高太皇太后聽政，從元豐八年（1085）十一月起，迄元祐八年（1093）九月止，爲新法與新制的修改時代。哲宗親政後，紹聖（1094～

---

\* 作者為本校政治學系兼任副教授

1097)、元符(1098~1100)又為新法與新制的恢復時代。隨著政策與政制更迭的是新、舊兩批政治人物的起伏，人的因素既然深深地捲入政策與政制的是非之中，那麼探討人的行為動機便成為了解政策與政制變更的關鍵。由於學者對新法之討論已極詳盡，而神宗時代的官制改革亦有專著，(註一)故本文之焦點擬集中於哲宗朝的官制改革。因為元祐是新制的修改時代，紹聖、元符為新制的恢復時代，以下之分析即分為這兩部分來進行，每一部分皆先述改制之原因，次述改制之內容，再述主政者之更迭與改制，而以改制之檢討結尾。最後，綜合前兩部分的討論，提出本文的結論。

## 壹、元祐改制

(元豐八年十一月至元祐八年九月)

### 一、改制之原因

元豐新制係神宗與若干大臣精心擘畫之結果，何以神宗去世未久即發生變革？其原因似可由制度與人物兩方面來探索，就制度因素來說，改制的目的一則在彌補新制的缺失，二則在恢復祖宗舊制；就人物動機來說，改制的目的在爭奪權力；茲分別說明如下：

#### (一) 彌補新制的缺失

關於新制的缺失，約有下述幾項：(註二)

1. 敍遷太易：舊制敍遷的對象為官，新制敍遷的對象為階，在官數遠多於階數的情況下，新制與舊制相較，難免產生敍遷太易的流弊。例如舊制給事中凡四遷始至左右丞，新制給事中於階官為通議大夫，左右丞於階官為光祿大夫，由通議至光祿，僅歷正議大夫一階，亦即通議大夫二遷便至光祿大夫。他如卿、監、尚書之遷轉，亦有類似之情形。

2. 流品無別：例如舊制太常、國子博士遷後行員外郎，內有出身人遷屯田，無出身人遷虞部，贓罪敍復人遷水部。依新制太常、國子博士於階官為承議郎，後行員外郎於階官為朝

註一：請參閱拙著，宋神宗「元豐改制」之研究，中央研究院三民主義研究所專題選刊(84)(臺北：中央研究院三民主義研究所，民國七十七年十月)。

註二：參閱同前，頁21~4。

奉郎；承議郎升一階，不問流品，皆爲朝奉郎。他如前行郎中之遷轉，亦有類此情況。

3. 行動稽緩：新制三省並建，中書取旨，門下覆奏，尚書施行；（註三）而尚書之下有六部，六部之下又有寺監；既增政府機關的層級，又增各機關的辦事手續。大量的時間耗費在公文往來之中，政府機關的行動遂比往日稽緩數倍。

4. 中書專權：新制雖是三省並建，卻由中書單獨取旨，故中書省長官可透過取旨的機會，單獨參與國家政策以及政府人事的決定，從而獨專政柄。此所以元豐改制之後，事權多在中書之故。

5. 重複置官：新制下與尚書六部、二十四司職掌同時並舉者尚有九寺、五監，彼此職掌頗多相同之處，如戶部與司農，主客與鴻臚，駕部與太僕，庫部與衛尉，工部與將作、軍器，水部與都水皆是，則重複置官已是不容否認之事實。

6. 利權分散：元豐新制，凡支用錢物，吏、禮、兵、刑、工五部皆得自專；天下帳籍，亦不盡歸戶部；戶部職掌分爲左右，然左曹隸尚書，右曹不隸。於是戶部雖當昔日之三司，既不能總制天下錢物之支用，亦不能盡知天下錢物之收入；戶部尚書雖當昔日之三司使，卻不得過問本部右曹之事。

7. 失禮士方：舊制庶官之外，別加職名，所以厲行義、文學之士，亦是君主優禮臣工之一方法。元豐改制以「循名責實」爲基本精神，館職既有名無實，遂罷庶官帶職之制，從而君主頓失禮士之良方。

元祐改制，最基本之目的，即在針對上述缺失加以彌補、改正。

## （二）恢復「舊制」

元祐改制，固大部分措施係針對顯而易見的缺失，提出補救之道，然而亦有若干措施不具此種性質，故其原因當於此之外尋求。神宗去世之後，哲宗以沖齡卽位，高太皇太后聽政，與一班主政大臣如司馬光、呂公著、文彥博等，除對新法頗具敵意外，（後詳）對於新制似亦不懷好感。假若神宗以及參與元豐改制策劃工作之大臣們，對於唐六典規制與北周六官制抱有無限嚮往之情的話，那麼高太皇太后與元祐主政大臣們，對於「舊制」似亦抱有相

註三：宋·李燾，續資治通鑑長編（臺北：世界書局，民國七十二年四版），卷 327，元豐五年六月乙卯條，頁 7。

當懷念之思。蓋祖宗成法既未見明顯之缺失，奈何任意加以變更？於是新制有缺失者固然改之而後快，無缺失者亦多恢復舊觀。

### （三）爭奪權力

「爭奪權力」是政治人物行爲的主要動機，古今中外皆然。元豐改制之時，參知政事蔡確爲傾門下侍郎、平章事王珪之權，既主中書造命之說，又密語神宗曰：「三省長官位高，恐不須設，只以左僕射兼門下侍郎，右僕射兼中書侍郎，各主兩省事可也。」神宗納其說，珪、確各以左、右僕射分兼門下、中書侍郎。確爲右相後，遂獨專政柄。（註四）哲宗繼統之後，確轉左僕射兼門下侍郎，爲恐失權，又附和尚書左丞呂公著「三省共同取旨」之主張，促成元豐官制的第一項變更。（後詳）爭奪權力固爲確先後兩次主張改制的主要動機，然而公著又何獨不然？僅僅是動機不若確那般明確罷了。

## 二、改制之內容

元祐以後的政制改革與「元豐改制」相較，最大的差異在於前者無整體性之規劃，後者則有之，職是之故，前者之內容遠較後者爲零散。爲分析之便，將零散之事件歸類，每類再分爲若干項，分別說明如下：

### （一）機關組織與職權之調整：包括下列諸項：

1. 三省共同取旨：元豐新制，兵事大者三省與樞密院共同取旨，小者由樞密院單獨取旨。（註五）民事則由中書取旨，門下覆奏，尚書施行。按「元豐改制」之後，左僕射兼門下侍郎爲首相，右僕射兼中書侍郎爲次相。中書獨取旨，則首相不復與朝廷議論，（註六）而政柄皆歸中書（次相），當時尚書右丞王安禮每憤懣不平，欲上其事，而力有所不能，直至元豐八年七月戊戌，呂公著被任命爲尚書左丞，於被命未受之際上書陳述此事謂：

註四：同前註。並參閱元·脫脫等，宋史（臺北：鼎文書局，民國六十七年初版），卷 471，蔡確傳，頁 13699；元·馬端臨，文獻通考，十通第七種（臺北：臺灣商務印書館，民國七十六年臺一版），卷 50，職官考四，門下省，侍郎，按語，考 458。

註五：文獻通考，卷 58，職官考十二，樞密院，按語，考 524。

註六：宋·李心傳，建炎以來朝野雜記，景印文淵閣四庫全書，第 608 冊（臺北：臺灣商務印書館，〔民國七十三年出版〕），甲集，卷 10，官制一，頁 1。

「……先帝（神宗）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。今來陛下始初聽政理，須責成輔弼，況執政之臣皆是朝廷遴選，安危治亂均任其責，正當一心同力，集衆人之智以輔維新之政……。」（註七）

朝廷乃於同年十一月乙巳下詔：「三省合取旨事及臺諫章奏並同進擬，不專屬中書。」（註八）朝廷此舉，固然與呂公著之建議有關，（註九）然而蔡確由次相升首相後，爲恐失權，贊同改制，亦是重要原因。（註一〇）所謂「三省……並同進擬」，不僅包括首相與次相，且包括執政在內，（註一一）是則公著未及受尙書左丞之命，即主張改制，未嘗不在爭取一己之議政權。

由於門下「覆奏」之本職不變，這項改制的批評者便以爲「門下相（即首相）凡事既同進呈，則不應自駁已行之命，是省審之職可廢也。」（註一二）對於這項批評，元儒馬貴與不以爲然，蓋三省共同奏事，取旨施行，事有不當，中書有舍人「留黃」，門下有給事中「繳駁」，省審之職實未曾廢。（註一三）

2.復置「平章軍國重事」：仁宗之世，呂夷簡曾拜司空、平章軍國重事，數日一至中書，裁決可否。（註一四）元祐元年四月，文彥博拜太師、平章軍國重事，三年四月，呂公著守司

註七：續資治通鑑長編，卷 358，元豐八年七月戊戌條，頁 2。

註八：宋·李埴，皇宋十朝綱要，宋史資料萃編第一輯（臺北：文海出版社，民國五十六年臺初版），卷 10 下，神宗，頁 6。續資治通鑑長編，卷 358，元豐八年七月戊戌條，頁 3 謂：「後遂詔：『應三省合取旨事及臺諫章奏並同進呈施行。』」（原註：公著以七月六日拜左丞，十一日上此議，今附見，不知得請果是何月日。）」詔書內容與引文極相似，推測應屬同一件事，故繫公著得請時間爲同年十一月乙巳。

註九：建炎以來朝野雜記與文獻通考（後者似取材於前者）均載「請令三省合班奏事，分省治事」者爲司馬光，見前書，甲集，卷 10，官制一，頁 1 與後書，卷 49，職官三，宰相，考 451。續資治通鑑長編、宋史、羣書考索則謂呂公著建此議，見宋史，卷 336，呂公著傳，頁 10775；宋·章如愚編，羣書考索，景印文淵閣四庫全書，第 937 冊，後集，卷 4，官制門，頁 11。以後說較爲可信。司馬光於元祐元年曾有「上哲宗乞合兩省爲一」一疏未上而薨，見宋·趙汝愚編，宋名臣奏議，景印文淵閣四庫全書，第 431 冊，卷 47，頁 16~20，或即是李心傳等以爲司馬光建此議之原因。

註一〇：參閱宋史，卷 471，蔡確傳，頁 13699~700。

註一一：參閱宋史，卷 336，呂公著傳，頁 10775；卷 471，蔡確傳，頁 13700。又由卷 211，宰輔表二，知元豐改制以後，執政包括門下、中書侍郎，尙書左、右丞，知、同知樞密院事。

註一二：同註六。

註一三：參閱文獻通考，卷 50，職官考四，門下省，侍中，按語，考 456。

註一四：宋史，卷 311，呂夷簡傳，頁 10209。

空、同平章軍國重事，皆序宰臣上，五日或兩日一朝，非朝日不至都堂。(註一五)

3. 左右史、進奏院職事之更改：元豐六年，詔左、右史（起居郎、舍人）分記言動。元祐元年，詔起居郎、舍人依舊制不分記言動。又神宗朝制，邇英閣講讀罷，有留身奏事者，不許左、右史旁立。元祐七年，特詔許侍立。(註一六)熙寧四年，詔朝廷擢用材能、賞功罰罪事可懲勸者，中書、樞密院每月以事狀錄付進奏院，騰報天下。元祐初，罷之。(註一七)

4. 樞密院舊職權與職官之恢復：文臣換武職，原由中書、樞密院同進呈取旨，改官制後歸三省。元祐三年二月，因樞密院之建言始復舊制。(註一八)同年四月，復置簽書樞密院事，初除皆帶樞密直學士，及罷政乃拜端明殿學士。(註一九)

5. 復置宣徽院使：按宣徽使位尊而事簡，故或以樞密院官兼之，或以待勳舊大臣之罷政者。及官制行，以其贅疣，遂罷院而存使號。元豐六年，宣徽南院使王拱辰除武安軍節度使，自此遂罷使名。獨張方平領宣徽南院使致仕，哲宗即位，亦罷之。元祐三年，復置宣徽南、北院使，儀品恩數如舊制。(註二〇)

6. 復置翰林侍讀、侍講學士：元豐官制，去「翰林」二字及「學士」之名，以侍讀、侍講為兼官。元祐七年，復置翰林侍讀、侍講學士。(註二一)

7. 戶部職掌之調整：元祐元年閏二月，門下侍郎司馬光以利權分散，上奏主張：令戶部尚書兼領左右曹、諸州錢穀金帛隸提舉常平倉司者每月具帳申戶部、六曹及寺監欲支用錢物須先關戶部，舊日三司所管錢穀財用事散在五曹及寺監者並收歸戶部。朝廷遂詔尚書省立

註一五：參閱宋史，卷 161，職官一，頁 3774；卷 17，哲宗一，頁 322、6；文獻通考，卷 49，職官考三，宰相，按語，考 452。宋史志、紀皆言呂公著「同平章軍國事」，通考則加重字。吾人以爲先有文彥博「平章軍國重事」，再令公著與之同，則所同平章者亦當爲重事。

註一六：參閱宋史，卷 161，職官一，頁 3780；續資治通鑑長編，卷 365，元祐元年二月辛未條，頁 24。

註一七：宋史，卷 161，職官一，頁 3781。

註一八：參閱續資治通鑑長編，卷 408，元祐三年二月辛卯條，頁 15。

註一九：參閱續資治通鑑長編，卷 409，元祐三年四月壬午條，頁 13；文獻通考，卷 58，職官考十二，樞密院，考 525。

註二〇：參閱文獻通考，卷 58，職官考十二，宣徽院，按語，考 526；宋史，卷 162，職官二，頁 3806。

註二一：參閱建炎以來朝野雜記，甲集，卷 10，翰林講讀學士，頁 13；宋史，卷 162，職官二，頁 3813；續資治通鑑長編，卷 475，元祐七年七月癸巳條，頁 2；卷 494，元符元年二月壬辰條，頁 21。

法。(註二二)七月，朝廷採納戶部建言，將（開封）府界、諸路、州、軍錢穀、常平等文帳，在京禮、兵、工曹所屬庫務文帳，並收歸戶部。(註二三)另外，五曹、寺監應干錢穀財用，以類相從，合關申，並歸戶部。(註二四)而戶部左右曹亦令尚書兼領。(註二五)天下利權遂歸為一。地方錢穀既由中央之戶部主管，則諸路提舉常平等事官便遭裁撤之命運。(註二六)又戶部右曹侍郎因罷免役、常平、義倉等，事務簡少，遂兼領金、倉二部。(註二七)

8. 裁減六部郎官員數並調整其職掌：元祐元年四月，御史中丞劉摯建議：尚書二十四司之職簡者及寺監之閑慢無益者，以往但有其名無其人，而今皆置官吏，可加以裁撤兼併。對於此項建議，三省僅提出尚書二十四司的精簡方案，而未及寺監。這一個為朝廷所採納的方案，鑑於六部職事閒劇不等，決定司封、司勳、倉部、祠部、駕部、比部、水部各減郎官一員，裁撤膳部、庫部、司門、虞部四司，而以主客兼膳部，職方兼庫部，都官兼司門，屯田兼虞部，郎官總數定為三十五員。(註二八)十月，復置倉部郎中一員，專勾覆案並印發諸色鈔引。(註二九)

#### 9. 刑部組織與職權之調整：包括：

(1)元祐元年五月，因糾察在京刑獄司罷歸刑部後，無復申明糾舉之制，乃將昔日糾察職事委由御史臺刑察兼領，御史臺刑獄則由尚書省右司糾察。(註三〇)

(2)元祐元年五月，復置詳覆案，置行案二人，不行案二人，由本部舊人充任，專覆大

註二二：宋名臣奏議，卷 58，百官門，六部，司馬光，「上哲宗論戶部錢穀宜歸一」，頁 2~3；並參閱續資治通鑑長編，卷 368，元祐元年閏二月甲午條，頁 20~1。

註二三：參閱清·徐松輯，宋會要輯稿（臺北：世界書局，民國六十六年再版），食貨五六，頁5785上；續資治通鑑長編，卷 383，元祐元年七月己卯條，頁 7。

註二四：續資治通鑑長編，卷 391，元祐元年十一月乙卯朔條，頁一載：金部員外郎范錫等狀云：「……近準朝旨，將五曹、寺監應干錢穀財用，以類相從，合關申，並歸戶部……。」至於此詔之下達時間則不詳。

註二五：戶部左右曹令尚書兼領，確為元祐所更，見宋會要輯稿，食貨五六，頁5787下。至於更制時間，未見相關之記載。

註二六：參閱宋會要輯稿，職官四三，頁3276下。

註二七：參閱宋會要輯稿，食貨五六，頁5787。

註二八：參閱續資治通鑑長編，卷 376，元祐元年四月癸丑條，頁 9~10。

註二九：同前書，卷 389，元祐元年十月戊子條，頁 6。

註三〇：宋史，卷 163，職官三，頁 3858~9；宋會要輯稿，職官一五，頁 2704 上。

辟。(註三一)

(3)元祐元年七月，用司馬光奏，勾覆帳籍工作歸於戶部（倉部）；三年，勾覆、理欠、憑由案及印發鈔引事，由倉部歸比部。(註三二)四年五月，罷元豐所設都官吏籍、配隸二案。(註三三)

10.御史臺組織與職權、規制之調整：元豐新制，殿中侍御史二人，以言事為職；監察御史六人，以察案為職。(註三四)元豐八年六月，呂公著以御史專察案司簿領之細過，廢國家治亂之大計，乞罷察案，只置言事御史四或六人；九月，劉摯又建言許六察御史言事，並察案如故。(註三五)十月，朝廷採折衷措施，裁減監察御史二員，餘許兼言事，殿中侍御史兼察事。(註三六)舊制，凡差除及更改事件到封駁司後，須於當日關報御史臺、諫院。新制，撥封駁司歸門下省為封駁房，以「內省無關報外司之理」，遂罷關報之制。元豐八年十月、元祐元年閏二月劉摯兩度陳請恢復舊制，同年三月詔六曹遇此類事件，限門下畫黃到官署之時，關報御史臺。(註三七)元祐三年，改檢法官為主簿。(註三八)又規定御史點檢三省文簿，須於限內了畢，不得展日。(註三九)

11.秘書省組織與職權之調整：元祐五年，移秘書省國史案置國史院，隸門下省，專掌國史、實錄，編修日曆。(註四〇)元祐六年，國史院置修撰官二員，內長官兼知院事，另置檢討官一員。(註四一)

註三一：參閱續資治通鑑長編，卷 377，元祐元年五月甲子條，頁 15。

註三二：參閱宋史，卷 163，職官三，頁 3861。

註三三：參閱宋會要輯稿，職官一五，頁2704上；宋史，卷 163，職官三，頁 3860。

註三四：參閱宋會要輯稿，職官一七，頁2735下。

註三五：續資治通鑑長編，卷 357，元豐八年六月癸未條，頁 15；卷 359，元豐八年九月己酉條，頁 16。

註三六：宋史卷 17，哲宗一，頁 320；卷 164，職官四，御史臺，頁 3781；並參閱宋·陳均，九朝編年備要，景印文淵閣四庫全書，第 328 冊，卷24，頁30。

註三七：續資治通鑑長編，卷 326，元豐五年五月丁亥條，頁10；卷 360，元豐八年十月庚辰條，頁13~5；卷 370，元祐元年閏二月乙卯條，頁25~6；卷 372，元祐元年三月乙亥條，頁14；皇宋十朝綱要，卷12，頁 2。

註三八：文獻通考，卷 53，職官考七，御史臺，主簿，考 488。

註三九：參閱續資治通鑑長編，卷 515，元符二年九月癸卯條，頁 4，至於更制時間似未見相關記載。

註四〇：宋·李攸，宋朝事實，景印文淵閣四庫全書，第 608 冊，卷 9，官職，頁18。

註四一：續資治通鑑長編，卷 459，元祐六年六月甲辰條，頁 14。

12. 寺監職官之裁減：元豐新制將寺監職掌一律恢復，遂與六曹職掌頗多重複之處，然彼時寺監官冗之弊尚非嚴重者，以寺監長貳多不並置，亦有無卿少而丞簿行其事之故；反而是元祐初，寺監舊不設卿丞者，紛紛列置，而一寺一監設二卿二長者，所在多有；元祐三年二月、五月，右正言劉安世、戶部侍郎蘇轍先後建言裁減。<sup>(註四二)</sup>朝廷納之，遂於五月下詔：太常、太僕、大理、司農、太府寺、國子監置長貳，餘寺監長貳並互置，省軍器監丞、太僕寺主簿各一員。<sup>(註四三)</sup>

13. 大理寺組織與職權之調整：元豐新制，大理寺職務有二：左以斷刑，右以治獄。元祐元年正月，因右治獄業務甚少，乃將左右兩推併為一推，並裁減冗員。<sup>(註四四)</sup>三年五月，因鮮于侁之請，<sup>(註四五)</sup>遂罷右治獄，依三司舊例於戶部置推勘檢法官，治在京錢穀事。<sup>(註四六)</sup>

## (二) 人事方面的措施：包括：

1. 復職事官帶職之制：元豐改制以館職有名無實而罷之，元祐元年三月乙酉下詔復之：職事官許帶職，其班序雜壓依職事官，如職高於寄祿官，並以職為行、守、試……內尚書非學士除者，更不帶待制，俟二年加直學士；中丞、侍郎、給舍、諫議非待制除者，通及一年加待制；其見任職事官內舊帶待制以上職者，並還舊職……集賢殿修撰、直龍圖閣、直集賢院、直秘閣、集賢校理、〔秘閣校理〕已上職，今後內外官並許帶……。<sup>(註四七)</sup>

此詔一出，立即遭到御史中丞劉摯、左司諫王巖叟之反對，蓋元豐新制，待制、學士須給諫以上補外始除之，且係人主恩旨，非有必得之理，若以累日獲致，殊非重惜名器之意；又雖盡復館職，然未立選試之法，則所復者虛名而已。<sup>(註四八)</sup>六月，朝廷遂有補充與修正之規定

註四二：參閱同前書，卷 408，元祐三年二月，右正言劉安世言，頁 25~6；卷 410，元祐三年五月丙午朔條，戶部侍郎蘇轍言，頁 4~5。

註四三：同前書，卷 411，元祐三年五月辛酉條，頁 6。

註四四：參閱宋史，卷 165，職官五，大理寺，頁 3900；續資治通鑑長編，卷 364，元祐元年正月辛丑條，頁 11。

註四五：參閱文獻通考，卷 56，職官考十，大理卿，考 506~7。

註四六：續資治通鑑長編，卷 410，元祐三年五月丁未條，頁 6。

註四七：同前書，卷 373，元祐元年三月乙酉條，頁 13。另據宋會要輯稿，職官五六，頁 3632 下~3 上，增補「秘閣校理」一職。

註四八：劉摯、王巖叟之意見詳見續資治通鑑長編，卷 373，元祐元年三月乙酉條，頁 13~6。

：學士除尚書，學士、待制除侍郎並許帶職；中丞、給舍、諫議皆不帶待制，若除他官及外官者，侍郎至諫議並換待制，尚書換直學士，若為進擢、責降則不在此限。(註四九)十月，朝廷再公布館職選試之法：凡應試中館職者，選人除試正字，未陞朝官除校書郎，陞朝官除秘閣校理；正字供職四年，除秘閣校理，校書郎供職二年，除集賢校理；秘書郎、著作佐郎比集賢、秘閣校理，著作郎比直集賢院、直秘閣。(註五〇)往後館職又有所增，二年六月，置校對黃本書籍，比校書郎。(註五一)五年九月，置集賢院學士。(註五二)

2.寄祿官階分左右：元祐三年二月詔：寄祿官朝議、中散、正議、光祿、銀青光祿、金紫光祿大夫並置左右，進士出身及帶職者轉至左朝議、中散為二資，餘人轉至朝議、中散分左右為四資，正議至金紫並分左右為八資。(註五三)十一月，定左右中散大夫以二十員，左右朝議大夫以五十員為額。(註五四)四年十一月，又將範圍擴大，自承務郎以上至朝請大夫悉分左右，進士出身人加左字，餘人加右字，其遷轉、磨勘依現行條制。又加字左右，自寄祿官朝奉郎，職事官監察御史以上並給黃牒，餘職事官尚書省給笏子，寄祿官吏部給牒。(註五五)

3.縮小文武官給告之範圍：元豐官制，階官、職事官、選人入品者給告，無品者給黃牒(被勅除授或吏部奏授皆然)或降宣筭(樞密院差)。(註五六)元祐六年二月，以給告太多，遂命內外差遣及職事官本等內改易或再任者止給黃牒，小使臣亦止降宣筭，而不給告。(註五七)

4.減選人改官員額：吏部選人改官，元豐令每歲以一百四十人為限。元祐二年二月，令每歲以一百人為額。(註五八)

註四九：同前書，卷 379，元祐元年六月庚子條，頁 18。

註五〇：同前書，卷 389，元祐元年十月庚寅條，頁 6。

註五一：參閱宋會要輯稿，職官一八，頁 2758；宋史，卷 164，職官四，秘書省，頁 3875；宋·程俱，麟臺故事，景印文淵閣四庫全書，第 595 冊，卷 2，職掌，頁 13。

註五二：續資治通鑑長編，卷 448，元祐五年九月丁丑條，頁 5。

註五三：同前書，卷 408，元祐三年二月癸未條，頁 6~7。

註五四：同前書，卷 417，元祐三年十一月丙辰條，頁 5。

註五五：同前書，卷 435，元祐四年十一月庚午條，頁 1。

註五六：參閱同前書，卷 325，元豐五年四月甲戌條，頁 11~2。

註五七：文獻通考，卷 51，職官考五，舍人，考 465，引石林葉氏語。並參閱宋史，卷 163，職官三，吏部，頁 3833；續資治通鑑長編，卷 455，元祐六年二月辛丑條，頁 6；宋會要輯稿，職官一一，頁 2656 上。

註五八：宋史，卷 17，哲宗一，頁 324；並參閱皇宋十朝綱要，卷 13，哲宗，頁 5 下。

5. 進士科加試詞賦：熙寧四年，始罷詞賦，專以經義取士，凡十五年。至元祐元年復詞賦，與經義並行。(註五九)

6. 樞密都承旨改用文臣：元豐四年，客省使張誠一爲樞密都承旨，是爲都承旨復用武臣之始。元祐初，復以文臣爲都承旨。(註六〇)

7. 置六曹權侍郎、尚書：元祐二年七月，置權侍郎，凡除諸行侍郎，如未歷中書、門下兩省及待制以上職者，並帶權字，敍班在諸行侍郎之下，雜歷在太中大夫之上，祿賜比諫議大夫，候及二年取旨。(註六一)三年閏十二月，置權尚書，俸賜依六曹侍郎守法，敍班在試尚書之下，雜歷在左右散騎常侍下，滿二年取旨。(註六二)

8. 重定郎官與臺、諫資格：元豐官制，郎官理知州以上資任者爲郎中，通判以下資序者爲員外郎。元祐二年七月定制：郎官雖理知州資序，未曾實歷知州及監司、開封府推官者，止除員外郎。(註六三)又神宗朝，舉御史不拘官職高下。(註六四)元祐三年六月，因臺、諫多是新進，不甚更事，遂復舊制：司諫、正言、殿中侍御史、監察御史以升朝官通判資序，實歷一年以上人充任。(註六五)

9. 減罷官、吏俸祿：依時間先後分爲下列三項：

(1)廢罷吏祿：熙寧三年以前，天下吏人素無常祿，惟以受財爲生，往往有因此致富者。熙寧三年始制定天下吏祿，而設重法以絕請託之弊。(註六六)元豐中，自尚書、侍郎至胥徒、府史與庶人在官者，咸制定其祿而增給其俸。(註六七)元祐元年五月，因熙寧所立重法與舊

註五九：文獻通考，卷 32，選舉五，舉士，考 299。

註六〇：宋史，卷 162，職官二，樞密院，頁 3801。

註六一：續資治通鑑長編，卷 403，元祐二年七月癸丑條，頁 2。宋史，卷 163，職官三，吏部，頁 3833 謂：「又置權侍郎，如未歷給事中、中書舍人及待制以上者，並帶『權』字。」與長編所述不同，可供參考。

註六二：續資治通鑑長編，卷 419，元祐三年閏十二月庚申條，頁 14。唯宋會要輯稿，職官五六，頁 3634 下載：「滿一年取旨」，依權侍郎之例觀之，似長編所載較爲可信。

註六三：宋史，卷 163，職官三，吏部，頁 3832~3；並參閱續資治通鑑長編，卷 403，元祐二年七月癸丑條，頁 2。

註六四：參閱宋史，卷 164，職官四，御史臺，監察御史，頁 3871。

註六五：續資治通鑑長編，卷 412，元祐三年六月癸未條，頁 2。

註六六：宋·江少虞，事實類苑，景印文淵閣四庫全書，第 874 冊，卷 27，官職儀制，吏祿，頁 12。

註六七：宋·三應麟，玉海，景印文淵閣四庫全書，第 946 冊，卷 135，官制，祿秩，頁 72~3。

法規定不同，產生罪均刑異之不合理結果，遂罷重法而復用舊法，同時不行熙寧三年所頒的俸祿制度。(註六八)

(2)裁減武臣俸祿：元祐三年閏十二月詔：正任團練使、遙郡防禦使以上至觀察使並分大郡、次郡，凡初除大郡與領次郡者，俸錢各減四分之一，移大郡則全給；節度觀察留後、節度使分大鎮、次鎮、小鎮，俸錢遞減五萬。(註六九)

(3)裁減在京職事官職錢：元豐制，凡在京職事官皆給職錢，多寡以寄祿官高下分行、守、試三等，若不言行、守、試者，準行給。(註七〇)元祐四年二月，為裁減在京職事官俸，以支行等職錢者寄祿官既高，則本俸自多，故去行字一等，行者只依守法，至於不帶行、守者亦依守法，若舊無行、守二等職錢者，依原定之數支給。(註七一)

10.更朝參之制：元豐官制，朝參班序分日參、六參、望參、朔參。元祐五年，改朔參官兼赴六參。(註七二)

### 三、主政者之更迭與改制

所謂主政者，其對象包括宰相（左、右僕射，分兼門下、中書侍郎）、執政（門下、中書侍郎，尚書左、右丞，知、同知樞密院事）二者。自元豐八年五月起，至元祐二年四月止，兩年之內宰執之更動頗為頻繁，茲將此一期間得勢與失勢者分列於下：(註七三)

1.得勢者：指此一期間內由他官升任宰執之人，包括：司馬光（元豐八年五月為門下侍郎、元祐元年閏二月為尚書左僕射兼門下侍郎）、呂公著（元豐八年七月為尚書左丞、元祐元年閏二月為門下侍郎、四月為尚書右僕射兼中書侍郎）、呂大防（元祐元年閏二月為尚書右丞、十一月為中書侍郎）、范純仁（元祐元年閏二月同知樞密院事）、文彥博（元祐元年

註六八：參閱續資治通鑑長編，卷 377，元祐元年五月丁巳朔條，頁 1~2；宋史，卷 17，哲宗一，頁 322。

註六九：續資治通鑑長編，卷 419，元祐三年閏十二月戊申條，頁 4。

註七〇：宋史，卷 171，職官一一，職錢，頁 4114、17。職錢之給似只限在京職事官，見同上，頁 4112~4。

註七一：續資治通鑑長編，卷 422，元祐四年二月癸卯條，頁 2。

註七二：同前書，卷 500，元符元年七月辛亥條，頁 2。

註七三：關於得勢與失勢者的拜罷官名、時間係根據宋史，卷 17，哲宗一，頁 319~24。因舊黨之得勢始於元豐八年五月，新黨之失勢終於元祐二年四月，故只列舉此期間內拜罷之宰執。

四月平章軍國重事）、韓維（元祐元年五月爲門下侍郎）、劉摯（元祐元年十一月爲尙書右丞）等七人。

2.失勢者：指原任宰執而於此一期間內遭罷免者，包括蔡確（元祐元年閏二月罷尙書左僕射兼門下侍郎）、章惇（元祐元年閏二月罷知樞密院事）、韓縝（元祐元年四月罷右僕射兼中書侍郎）、張璪（元祐元年九月罷中書侍郎）、李清臣（元祐二年四月罷尙書左丞）等五人。

值得注意者，得勢之七人中，除呂大防外，其他六人均曾於熙寧時代反對新法，即通稱之「舊黨」；而失勢之五人中，除韓縝外，其他四人皆爲新法之支持者，即通稱之「新黨」。尤其值得注意者，蔡確、張璪、李清臣三人均曾參與元豐官制的擘畫。按自神宗崩逝後，哲宗以冲齡即位，然所繼者僅爲皇位，大權實攬於高太皇太后手中。這位有「女中堯舜」美稱的太后，早在熙寧年間便曾向神宗泣訴：「（王）安石亂天下。」（註七四）一旦臨朝聽政，與一班反對之大臣合謀廢除新法，自是極合理之結果。這些人既對新法欲除之而後快，則於新黨所參與締造的新制自不可能抱有好感，何況新制本身施行起來流弊亦復不少。於是自從司馬光入朝執政之日起，元豐新制中，流弊較顯著者，首當其衝遭到改革的命運；與舊制有出入者，亦隨後恢復舊觀。朝廷既以除弊、復舊爲施政的重點，則不論新法的支持者或新制的擘畫者，皆不容許於大肆更革之際掣肘、反對，於是他們宰執的位置便不保了。

#### 四、改制之檢討

吾人以爲元祐改制固然項目甚多，然而可以大體歸納爲四大類：復舊、除弊、減費與新創，以下即依此順序分別檢討之。

1.復舊：元祐改制的原因之一是復舊，已如前述，徵之實際情況，復舊不啻爲改制的核心工作，因爲除弊、減費的方法之一即是復舊。宋舊制有三省之名，無三省之實，平章事、參知政事與樞密院長貳（知、同知樞密院事或樞密使、副）各就民政與軍政分別取旨。元豐八年十一月，詔令三省共同取旨，乃元祐改制的先聲，於是神宗法唐六典所鑿造新官制的最

註七四：參閱宋史，卷 242，后妃傳上，頁 8625~7；卷 327，王安石傳，頁 10548。

基本規制「中書省取旨，門下省覆奏，尚書省施行。」<sup>(註七五)</sup>澈底破壞，往昔由宰執取旨的方式復現。舊制三司掌天下財用，自熙寧變法以來，三司之職分而為二，三司掌邦費，司農掌聚斂。元豐官制之行，析戶部為左右曹，左曹即前日三司，右曹即前日司農。元祐元年，立戶部總財用法，以尚書兼領左右曹，實還熙寧前三司之職也。<sup>(註七六)</sup>其他如置「平章軍國重事」，左、右史不分記言動，置簽書樞密院事、宣徽使、翰林侍讀與侍講學士、刑部詳覆案，監察御史兼言事，<sup>(註七七)</sup>大理寺不治獄，職事官帶職，定臺、諫資格，皆是原原本本地復舊。至於句覆帳籍歸戶部，與昔日帳案隸三司無殊；移秘書省國史案置門下省國史院，又與舊時門下省置編修院相彷彿。<sup>(註七八)</sup>此其一。元祐改制處處以舊制為法，然而歷經一番大整理後，果恢復了熙寧前之舊貌？答案似是否定的。宋舊制，宰相掌民政，樞密掌軍政，三司掌財政，已具三權分立之色彩。元豐改制，宰相權力分由中書、門下、尚書三省掌握，三司廢罷，職權大都歸之於戶部，樞密院既得保存，朝廷之中隱然已是四權並存。元祐改制，三省共同取旨，在其長官相互兼領的情況下，三權又有合一之勢，此時謂之兩權分立應無大娛。又糾察在京刑獄職事委由御史臺兼領，本不同於昔時自成一司之制度。監察御史雖復言事，察案職掌仍然存而不廢。是皆與舊制相歧異者。所以然者，蓋於元豐官制三省、六部、御史臺、秘書省、九寺、五監之基本組織結構未更動下，復舊終有其限度。此其二。抑有進者，元祐復舊的諸項措施中，不乏可議之處。如置平章軍國重事，所以寵老臣碩德，<sup>(註七九)</sup>是則元祐復舊已難免因人設官之譏評。且宰相本是總領百官、輔弼天子之人，則其上不當復有貴官，<sup>(註八〇)</sup>可見元祐大臣但知復舊，而於體統之順否實未嘗顧及。又舊制未必皆屬可行

註七五：續資治通鑑長編，卷 327，元豐五年六月乙卯條，頁 7。

註七六：參閱宋·呂中，類編皇朝大事記講義，宋史資料萃編第四輯（臺北：文海出版社，民國七十年），卷 18，哲宗皇帝，立戶部總財用法，頁 6~7。

註七七：宋舊制監察御史本無言事之禁，至神宗元豐中，以監察御史專領六察，遂無言責。續資治通鑑長編，卷 334，元豐六年四月戊申條，頁 13載御史翟思言：「……臺分言察，正欲使察官案法而治其稽違，而法所不及，理容可議，則責有在於言官……。」可為證明。又真、仁宗時皆有言事御史之設，以兼諫職，足見監察御史兼言事係有宋舊制，參閱同上書，卷 154，仁宗慶曆五年正月乙亥條，頁 2。

註七八：參閱宋史，卷 163，職官三，刑部，比部郎中、員外郎，頁 3861；卷 164，職官四，秘書省，日曆所，頁 3877。

註七九：宋史，卷 161，職官一，平章軍國重事，頁 3774。

註八〇：文獻通考，卷 49，職官三，宰相，按語，考 452。

，如臺諫資格限制，在當時即是極其嚴苛的條件，鮮有符合之人，乃不得不破格用人。(註八一)

2.除弊：前述新制的七項弊端，其中中書專權、利權分散與失禮士之方三者，皆可於復舊的措施下獲得重大改善。至於絃遷太易與流品無別二者，在將大部分寄祿官階分左右後，亦得到相當之改善。唯獨行動稽緩與重複置官二弊，未見有效之改善。元祐三年十月，其時改制已歷時三載，無論復舊或除弊工作皆大部分完成，御史翟思等猶謂：

「……尚書省既以六曹分治政事，其下又各置寺監，凡文移之行於下者，朝廷既付尚書省，尚書省又付本部，本部又下寺監，寺監復下所領庫務，在下而達於上者亦然。蓋省部以下有寺監而不肯決其事，寺監以上有省部而不敢專其事，以故稽留迂枉不能亟決……若戶部之有司農，主客之有鴻臚，駕部之有太僕，庫部之有衛尉，工部之有將作、軍器，水部之有都水監，皆重疊置官……。」(註八二)

事實上終元祐之世，此二弊端仍然存在。其癥結似有二：一、裁撤重複之機構，將影響許多官吏的生路，朝廷不敢貿然從事。二、創立規模宏大的政治制度固有賴雄才大略的君主如神宗者，大刀濶斧地改革政治制度，亦非有膽識、魄力的君主不為功。司馬光早逝，高太皇太后所能為者，只是在現有的政府組織架構下，做些修改的工作罷了。

3.減費：神宗時代，政府的財政措施以開源為重點，所謂新法，多數皆以增加政府收入為目的。元祐時代，既廢新法而不行，政府收入銳減，財政日益艱困。朝廷的應付方法是節流，一方面實施裁員，於是六曹郎官、寺監職官便先後遭到裁減的命運；另一方面實施罷祿與減俸，先罷天下吏人之祿，次減武臣俸錢，再減在京職事官中支行等者職錢。這些措施中罷祿與減俸引發了嚴厲之批評，謂「公利所得不多，人心所失已甚」，蓋「減俸傷養廉之名，罷祿有縱貪之實」，於是「人情嗟怨，議論沸騰」。(註八三)

4.新創：元祐改制，並非全然復舊，亦有少許新創的成分。諸如寄祿官階分左右，品官內外差遣及職事官本等內改易或再任者給黃牒、小使臣降宣筭，置六曹權侍郎、尚書三項，

註八一：參閱續資治通鑑長編，卷 441，元祐五年四月癸卯條，頁 15 以及卷 445，元祐五年七月辛未條，頁 4。

註八二：同前書，卷 415，元祐三年十月戊戌條，頁 12。

註八三：同前書，卷 425，元祐四年四月乙巳條，頁 2，左諫議大夫梁燾言。

既不同於元豐官制，又異於宋舊制。這些新措施之出現，雖基於除弊、簡便等不同之動機，然已使元祐改制呈現多樣化的風貌。

## 貳、紹聖、元符改制

(紹聖元年正月至元符三年正月)

### 一、改制之原因

關於紹聖、元符改制之原因，似有以下兩端：

#### (一) 恢復元豐官制

元祐時代，若干支持新法、新制的官吏（即新黨）受到了排斥。這批人在哲宗親政之後，獲得了絕佳的報復機會，他們利用哲宗對父親神宗的孺慕以及對元祐大臣的怨憤，（註八四）極言元祐時代「子改父政」之非是。哲宗既不欲居不孝之名，恢復神宗之政便成為朝廷第一課題，於是熙寧新法、元豐新制紛紛廢而復行。

#### (二) 爭奪權力

紹聖、元符時代一方面以「紹述」為名，竭力講求新法與新制的恢復，另一方面大肆追究元祐大臣擅自變更法制的罪惡。然而紹聖、元符大臣所問者雖是元祐大臣變更「神考」法制之過，所行者卻是打擊一己政敵之實。蓋欲加罪元祐大臣，則復神宗之政誠為最有效武器。就哲宗本人而言，恢復元豐官制是他實施改制的最重要，甚或唯一的原因。就一班元祐時代失意的官吏而言，爭奪權力才是他們主張改制的真正原因，神宗官制既是不可易者，則元祐大臣自是有罪而應加譴罷，從而自身才有取而代之的機會。

### 二、改制之內容

#### (一) 機關組織與職權之調整

註八四：哲宗對神宗具孺慕之情應屬十分可能，一則年幼失怙之故，二則隨著年事之增長逐漸了解到其父為一大有為之君主。而哲宗之怨憤元祐大臣，變更神宗之政固然有關，范祖禹、劉安世輩諫乳婢事，尤令哲宗不快。參閱宋史，卷 337，范鎮傳，頁 10797、9；卷 345，劉安世傳，頁 10953~4。

包括下列諸項：

1. 左右史、進奏院職事之復原：紹聖元年，採納御史中丞黃履之言，邇英閣講讀罷，有留身奏事者，不許左右史旁立，以遵先朝故事。(註八五)同年，詔令中書、樞密院凡擢用材能、賞功罰罪可為懲勸者，逐月錄事狀付進奏院，騰報天下，如熙寧舊條。(註八六)

2. 罷宣徽使：紹聖三年，議者言宣徽使官名雖復，而無所治之事，遂罷之。(註八七)

3. 廢翰林侍讀、侍講學士：元符元年二月，去翰林及學士之名，僅存侍讀、侍講。(註八八)

4. 釐正戶部右曹侍郎職掌：紹聖元年閏四月，復提舉常平等事官，(註八九)復行免役、義倉，六月，右曹侍郎恢復元豐官制所定職掌。(註九〇)三年正月，戶部右曹令侍郎專領，尚書不與。(註九一)

5. 復置膳部、庫部、司門、虞部郎官與主客、職方、都官、屯田互兼職掌：紹聖元年，詔主客與膳部，職方與庫部，都官與司門，屯田與虞部，均互置郎中、員外郎兼領彼此之職掌。(註九二)

6. 御史臺組織、職權與規制之調整：紹聖二年十二月，復置監察御史三員，分領六察，不許言事。(註九三)三年八月，用董敦逸奏，復置檢法官。(註九四)元符二年九月，納御史中丞安惇言，御史點檢三省文簿，許展日限，如元豐法。(註九五)

7. 秘書省組織與職權之調整：紹聖元年閏四月，罷校對黃本書籍官。(註九六)二年，廢門下省國史院，其職掌歸秘書省日曆所，原有修撰官改為修國史，以尚書、翰林充任，同修國

註八五：參閱宋史，卷 161，職官一，起居郎，頁 3780。

註八六：參閱同前，進奏院，頁 3781。

註八七：同前書，卷 162，職官二，宣徽院，頁 3807。

註八八：參閱續資治通鑑長編，卷 494，元符元年二月壬辰條，頁 21。

註八九：宋會要輯稿，職官四二，頁 3276 下。

註九〇：同前書，食貨五六，頁 5787。

註九一：同前，頁 5787 下。

註九二：參閱宋史，卷 163，職官三，禮部，頁 3852；兵部，頁 3855；刑部，頁 3859；工部，頁 3862。

註九三：九朝編年備要，卷 24，頁 30。

註九四：文獻通考，卷 53，職官七，御史臺，主簿，考 488；宋史，卷 18，哲宗一，頁 345。

註九五：參閱續資治通鑑長編，卷 515，元符二年九月癸卯條，頁 4。

註九六：宋會要輯稿，職官一八，頁 2761 上。

史以侍郎以下充任。(註九七)

8.軍器監、司農、太府寺組織之調整：紹聖中，復置軍器監丞一員；司農寺罷主簿，添丞一員。元符元年，增太府寺丞一員。(註九八)

9.大理寺組織與職權之調整：紹聖二年七月，復置右治獄，依元豐例添置官屬。八月，用試大理卿路昌衡言，右治獄左右推事有黷異者互送，再有異者朝廷委官審問，或送御史臺治之。(註九九)

## (二) 人事方面的措施

包括下列各項：

1.罷庶官帶職之制：紹聖二年三月詔：職事官罷帶職，非職事官仍舊許帶，易集賢院學士爲集賢殿修撰，直集賢院爲直秘閣，集賢校理爲秘閣校理，見帶人並改正。(註一〇〇)元符二年十一月詔：見帶館職人除集賢殿修撰、直龍圖閣、直秘閣依舊外；如除職事官，校理以上轉一官，校勘減三年磨勘，校書減二年磨勘，並罷所帶職。(註一〇一)

2.寄祿官階朝請大夫以下不分左右：紹聖二年四月詔：寄祿官除正議大夫、光祿大夫、銀青光祿大夫分左右，朝議大夫、中散大夫亦仍舊存左右作兩資遷轉，以分雜、出身、無出身人，朝請大夫以下勿分左右。(註一〇二)

3.擴大文武官給告之對象：紹聖元年九月，中書舍人朱服以爲監司、郡守初除不給告，禮太薄。乃詔待制以上知州及帥臣、監司初除、再任並出告，尙書、侍郎、兩省、御史臺官外，餘官並監司本等內改易者，仍給黃牒。(註一〇三)元符元年十一月，以小使臣只降宣筭，

註九七：參閱宋朝事實，卷9，官職，頁18；文獻通考，卷51，職官五，中書省，考466；羣書考索，後集，卷6，修撰，頁30。

註九八：宋史，卷165，職官五，軍器監，頁3920；司農寺，頁3905；太府寺，頁3907。

註九九：宋史，卷18，哲宗二，頁343；卷165，職官五，大理寺，頁3901；宋會要輯稿，職官二四，頁2898上。

註一〇〇：宋會要輯稿，職官五六，頁3635下。時間係依據續資治通鑑長編拾補，卷12，紹聖二年三月己未條，頁4，而訂正。

註一〇一：參閱續資治通鑑長編，卷518，元符二年十一月辛巳條，頁13。

註一〇二：宋會要輯稿，職官五六，頁3635下~6上；宋史，卷18，哲宗二，頁342。

註一〇三：文獻通考，卷51，職官五，中書省，舍人，考465，引石林葉氏語；並參閱宋會要輯稿，職官一一，頁2656上。

失之於簡，遂依元豐法凡自承信郎以上皆給告。(註一〇四)

4. 增選人改官員額：紹聖元年閏四月，復元豐改官員額，每歲毋過一百四十人。(註一〇五)

5. 進士科罷試詞賦：紹聖元年五月，用左正言上官均議，進士科罷試詞賦，專用經義取士。(註一〇六)

6. 除舉臺諫資格限制：元祐三年六月所頒之臺諫資格限制既形同具文，紹聖二年十二月，遂詔奏舉臺諫毋限資序。(註一〇七)

7. 增文武官俸祿：依時間先後分爲：

(1) 增給武官俸祿：紹聖二年六月，詔團練使、遙郡防禦使以上至節度使其俸祿並依元豐舊制。(註一〇八)

(2) 在京職事官行等者復支本等職錢：紹聖三年九月，戶部侍郎吳居厚，以職事官帶行字者人數無幾，便支行等職錢亦所費有限，建議恢復元豐舊制，朝廷納之。(註一〇九)

8. 復元豐朝參之制：元符元年七月，以朔參官兼赴六參，有失先朝分別等差之意，仍依元豐儀令分爲日參、六參、望參與朔參。(註一一〇)

### 三、主政者之更迭與改制

元祐八年九月，高太皇太后崩逝，哲宗親政，然而宰執之更易卻是從次年——紹聖元年開始的。這一年之中，宰執更易之幅度甚大，茲將其間得勢與失勢者分列於後：(註一一一)

1. 得勢者：李清臣（二月，爲中書侍郎）、鄧潤甫（二月，爲尙書右丞），章惇（四月

註一〇四：宋史，卷163，職官三，吏部，頁3833、3841；並參閱續資治通鑑長編，卷504，元符元年十一月己未條，頁4。

註一〇五：九朝編年備要，卷24，頁11。

註一〇六：文獻通考，卷32，選舉五，舉士，考299；並參閱宋史，卷355，上官均傳，頁11181；續資治通鑑長編拾補，卷10，紹聖元年五月甲辰條，頁4。

註一〇七：九朝編年備要，卷24，頁30~1；宋會要輯稿，職官一七，頁2750下。

註一〇八：參閱宋會要輯稿，職官五七，頁3675；續資治通鑑長編，卷419，元祐三年閏十二月戊申條，頁4。

註一〇九：參閱宋會要輯稿，職官五六，頁3636上。

註一一〇：續資治通鑑長編，卷500，元符元年七月辛亥條，頁2。

註一一一：得勢與失勢者的拜罷時間、官名皆依據宋史，卷18，哲宗二，頁339~41。

，爲尙書左僕射兼門下侍郎）、安燾（閏四月，爲門下侍郎）、曾布（六月，同知樞密院事）。此外已去世之蔡確，先於四月追復右正議大夫，後於十一月追復爲觀文殿大學士。

2.失勢者：呂大防（三月，罷尙書左僕射兼門下侍郎）、蘇轍（三月，罷門下侍郎）、范純仁（四月，罷尙書右僕射兼中書侍郎）、劉奉世（五月，罷簽書樞密院事）。此外於七月奪司馬光、呂公著贈諡，王巖叟贈官。

在得勢之五人中，除安燾外，其餘四人皆是新法之支持者，其中李清臣又曾參與元豐官制之詳定工作。至於失勢之四人中，蘇轍、范純仁皆曾反對新法。紹聖元年，新法之支持者與新制之擘畫者既掌握了政權，於是在「紹述」的名義下，新法與新制紛紛恢復。大勢所趨如此，呂大防等人或於熙寧時代反對新法，或於元祐時代變更新法與新制，其不容於當道，亦理之必然。

#### 四、改制之檢討

哲宗親政後改元「紹聖」，一班失意於元祐時代的官僚政客又復高唱「紹述」之說，則此一時期政治趨向已顯而易見。職是之故，紹聖、元符時期改制之更革誠然不少，然而一言以蔽之，皆在恢復神宗朝制度，特別是元豐官制。舉凡左右史、進奏院、戶部、御史臺、秘書省、寺監組織或職權之調整，罷宣徽使、翰林侍讀與侍講學士、庶官帶職、寄祿官階分左右、臺諫資格限制，擴大文武官給告之對象，進士科罷試詞賦，增文武官俸祿，更朝參之制，無不以神宗朝制度爲法。儘管如此，若將元祐（包括元豐末）與紹聖、元符時代各別所更動的制度一一比較，便可發現紹聖、元符改制並未完全推翻元祐所更動的制度。最明顯之一例即是三省共同取旨之制，竟不曾稍有更改。按三省共同取旨，出自呂公著之倡議，爲元祐改制之先聲，亦是對於神宗欽定規制之根本改變，何以事事唯元豐馬首是瞻的紹聖、元符改制，獨於此不加改革？原來此時章惇適任左僕射兼門下侍郎，假若恢復中書單獨取旨的制度，勢必將使得來不易之權力拱手讓人，於是元祐時代的這項首要變更便被原封不動地保存下來。（註一一二）又如元祐所創設之權尙書、侍郎，亦因同黨林希、李琮適居此職而不復改

註一一二：參閱羣書考索，後集，卷4，官制門，頁11。

易。(註一一三)除此之外，若干項目的恢復元豐舊觀，亦非百分之百的還原。例如元豐寄祿官凡二十五階，均不分左右。元祐時除朝議、中散、正議、光祿、銀青光祿、金紫光祿大夫並置左右外，朝請大夫以下亦分左右。紹聖時罷寄祿官左右之分，唯以正議、光祿、銀青光祿大夫是六曹、左右轄（丞）細轉之階，元豐法有未盡之處，故仍保留左右之分，以為補救；又為分雜、出身及無出身人，朝議、中散大夫亦依舊存左右字。(註一一四)此其一。元豐制，命階官、職事官、選人入品者給告，無品者只給黃牒。元祐時以給告者太多，命內外差遣及職事官本等內改易或再任者只給黃牒。紹聖中令待制以上知州及帥臣、監司初除、再任並給告，尚書、侍郎、兩省、御史臺官外，餘官並監司本等內改易者，仍給黃牒。(註一一五)是則品官亦有給黃牒者，與元豐制度仍有差別。此其二。元祐時為裁減六曹郎官，省膳部、庫部、司門、虞部不置，其職掌分由主客、職方、都官、屯田兼領，固與元豐官制不同。紹聖時雖復膳部等四司，然令其與主客等四司互置郎中、員外郎以兼領彼此之職事，終究有異於諸司並置、各行其職的元豐制度。此其三。紹聖時依元豐法度，先後增加武官俸祿，恢復在京職事官行等者本等職錢，卻未能恢復吏祿。此其四。吾人以為紹聖、元符改制未能盡復元豐舊觀，除了牽涉到權力的因素外；更與元豐制度本身所存在的缺點有關，如寄祿官階若不分左右，則有敘遷太易、流品無別之弊，這些缺點顯然已為哲宗君臣所承認。至於吏祿之不克恢復，當是受到彼時國家財政困難的影響。

## 結 論

由以上之討論可以發現，元豐八年十一月至元祐八年十二月是元豐制度的更改時期，其實也就是宋舊制的恢復時期。此一期間內，新黨紛遭罷黜，而舊黨則取而代之掌握了政權。與政制、人物更迭相呼應者為政策之變革，新法先後停罷，舊法逐一還原。從紹聖元年正月

註一一三：參閱宋·楊仲良編，續資治通鑑長編紀事本末，宋史資料萃編第二輯（臺北：文海出版社，民國五十六年臺初版），卷 106，哲宗皇帝，常安民罷察院，頁 1~2。

註一一四：參閱同前書，卷 100，哲宗皇帝，紹述，頁 9。

註一一五：宋於州、縣之上設有路，為監察區而非行政區，置經略安撫使、轉運使、提點刑獄公事、提舉常平，號「監司」，皆由品官充任。

至元符三年正月是舊制的更改時期，亦是元豐制度的恢復時期。在此期間內，舊黨紛遭罷黜、責降，新黨則大權在握。同樣的，舊法先後廢止，新法逐一重現。這種種關係吾人可以與元豐時期（三年九月至八年十月）政制、政策、人物的更迭合而觀之，製成下表：

北宋中期（元豐三年九月至元符三年正月）政制、政策與執政人物更迭表

| 時 間                     | 項 目 | 採用之政制 | 推行之政策 | 執政之人物            |
|-------------------------|-----|-------|-------|------------------|
| 元豐三年九月<br>至<br>元豐八年十月   |     | 新 制   | 新 法   | 新 黨 <sup>①</sup> |
| 元豐八年十一月<br>至<br>元祐八年十二月 |     | 舊 制   | 舊 法   | 舊 黨 <sup>②</sup> |
| 紹聖元年正月<br>至<br>元符三年正月   |     | 新 制   | 新 法   | 新 黨 <sup>③</sup> |

說明：

- ①舊黨司馬光、呂公著首於元豐八年五、七月分任門下侍郎、尚書左丞。
- ②新黨至元祐二年四月始全部去職。
- ③舊黨至紹聖元年五月始全部去職。

由上表可知，從元豐三年九月（1080）至元符三年正月（1100），短暫不足二十年之光陰中，國家政制凡歷三次大變動（至於政策、執政人物則只經歷二次變動）。造成這三次大變動的原因固不止於一端，然而權力鬥爭似乎是貫穿這些變動的根因。元豐時參知政事蔡確力贊神宗改制，實則欲借「中書造命」之說以奪宰相王珪之權。神宗既崩，確亦由右僕射兼中書侍郎遷左僕射兼門下侍郎。呂公著為爭一己之議政權，首倡「三省共同取旨」之說，確恐失權，從而附和之，為高太皇太后所納，遂開元祐改制之先河。哲宗親政後，一班失意於元祐時期之官吏，「託言紹神宗之政，蓋去君子者其本志，而『紹述』者其名也。」（註一一六）是則紹聖、元符改制，權力鬥爭色彩尤其濃厚。

臣僚角逐權力，固然是改制的基本原因，唯於君主專制時代，君主個人之好惡趨向更是改制的決定性因素。神宗對唐六典、北周六官規制之憧憬，高太皇太后對祖宗舊制之念念不忘一一六：明·陳邦瞻，宋史紀事本末（臺北：三民書局，民國四十五年四月初版），卷46，紹述，頁366。

忘，哲宗對其父親手所創元豐官制之崇拜，是新、舊制度用舍存廢的關鍵。吾國歷代王朝雖時有規模不等之改制，然而政制始終在君主專制的框框內打轉，其根本原因即在此。

綜觀哲宗朝的官制改革，吾人發現「財政」一直是個被重視的焦點，所以然者乃因宋代財政有一無法解決之難題，即養兵太多，耗去了國家百分之七、八十的經費。<sup>(註一一七)</sup>然而處於強敵環伺之情況，兵不可不養，欲經費寬裕，非另覓財源不可。神宗朝財政日有改善，其理即基於此。元祐大臣但知集中財政權於戶部，而不肯圖根本之謀。既不屑由「開源」之途以尋覓解決之道，遂不得不從「節流」入手，而斤斤於官吏員額與俸祿之減罷。反之，紹聖、元符大臣雖將財政權再分為二，又增給官吏俸祿，然繼承熙寧、元豐傳統，理財以「開源」為先，較之前者似更中時弊。

續通志論趙宋官制有言：「蓋自元豐定制以後，屢議增損，然于大而分政任事之臣，微而筦庫監局之官，便于時政者，沿襲不革，猶存六典之遺也。」<sup>(註一一八)</sup>司馬光、呂公著、文彥博等人竭力恢復舊制，卻不能搖撼元豐官制三省、六部、御史臺、秘書省、九寺、五監的政府基本架構。而章惇、李清臣諸人紹述神宗之政，亦無法完完整整地還原元豐官制。蓋元豐官制流弊在於敝遷太易、流品無別、行動稽緩、中書專權、重複置官、利權分散等。元祐大臣所謀之對策，誠然牽涉甚廣，卻無須更動原有之政府架構。至於紹聖、元符大臣既知元豐官制非圓滿無缺，又受到權力等其他因素之影響，所紹述者便非原原本本的元豐官制了。神宗肇新官制，本以唐六典為模範，在歷經兩次變革後，猶存唐六典之遺規乎？吾人以為元豐官制既存樞密院而不廢，則神宗所締造之新制本與唐六典規制不盡相同。哲宗朝政制變革頗多，樞密院制度則基本上維持原狀。因此，若將樞密院制度略而不論，元祐或紹聖、元符改制後的政府組織仍不出唐六典之架構。

註一一七：參閱衣川強著，鄭樑生譯，宋代文官俸給制度，人人文庫（臺北：臺灣商務印書館，民國六十六年一月初版），頁68。

註一一八：清·稽璜、曹仁虎等，欽定續通志，景印文淵閣四庫全書，第394冊，卷130，職官略，唐五代宋官制上，頁7。