臺大歷史學報第 72 期
2023 年 12 月，頁 131–181

BIBLID1012-8514(2023)72pp.131–181
2021.11.18 收稿，2023.3.9 通過刊登
DOI: 10.6253/ntuhistory.202312_(72).0002

從西漢皇帝的決策流程論中朝官的職能

黃 怡 君*

提 要

學界過去稱西漢幾個在宮中值勤的職官為中朝官，這些職官多數為加官。以往對中朝官的職權已有不少研究，本文擬分析這群職官如何參與皇帝的決策過程，藉此深入探討中朝諸官的職能分工。

本文指出，諸吏與給事中、左右曹、領尚書事的大司馬，分別參與皇帝決策流程的不同環節。天下吏民的上書由尚書收受之後，可能先讓左右曹評議，初步擬訂處理建議，再交給皇帝及領尚書事。若是疑難或較敏感的事務（如涉及處罰丞相），皇帝可在交付朝廷公開討論之前，先讓中朝臣集議商量，或令其審理案件，提供處理方案。此種集議在宣帝時期主要由將軍、加官諸吏者參與，到成、哀時期也加入給事中的博士、大夫，但皇帝並不親臨。中朝集議呈報的方案並非定案，皇帝可以不採用，也可以再召開公卿議、朝廷大議討論，或交由個別機構研擬實施辦法。即便如此，後續處理往往依中朝集議的提案進行，於是有時皇帝便利用中朝議引導朝廷論議，以達其政治目的。政事無論是否交由中朝集議討論，都必須通過皇帝裁決，才能成為詔令付諸執行。而皇帝平日裁決政務時，從旁輔佐的是領尚書事，他對皇帝決策的影響力最大。能入禁中隨侍的侍中，也可能是皇帝做決定前私下商量的對象。

關鍵詞：西漢　中朝　集議　決策　領尚書事

* 中央研究院歷史語言研究所博士級研究人員
115201 臺北市南港區研究院路 2 段 130 號；E-mail: d01123003@ntu.edu.tw

臺大學術期刊資料庫

前 言
一、中朝集議與皇帝的決策流程
二、協助皇帝裁決政務的側近
結 語

前 言

在皇帝制度下，皇帝擁有國家政事的裁決權。但皇帝以一人之身，實際上難以負荷裁斷大量政務，故往往需倚賴宰相提供建議。若皇帝不願事事聽從宰相機構，想更積極以己意指揮官僚系統，往往會在皇宮之中召集親信，充任參謀，協助自己決策。類似現象在中國歷史中時常發生。[1]這類充當皇帝智囊的側近群體，最早留下明確紀錄的是西漢的「中朝」（或稱「內朝」）。[2]

關於「中朝」指涉的人物範圍，勞榦（1907–2003）遵循《漢書》顏師古（581–645）注引用的三國時代孟康之說，以職官來認定。除了孟康提到的大司馬、左右前後將軍、侍中、常侍、散騎、諸吏，勞榦又補入《漢書·百官公卿表》（後文簡稱〈百官表〉）列為加官的左右曹、

1 勞榦曾說：「中國歷朝政治總是近臣奪宰相之權，等到近臣變了宰相，那就又產生了新的近臣再來奪權，這樣便一層一層的推之不完，剝之不已。」參氏著，〈論漢代的內朝與外朝〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》第 13 本（1948 年 1 月，南京），頁 227–267。廖伯源稱這種現象為「中朝現象」，參氏著，《制度與政治：政治制度與西漢後期之政局變化》（北京：中華書局，2017），頁 194–195。

2 《漢書》所見「中朝」與「內朝」應是同一事。哀帝元壽元年（2 BCE），孔光（65 BCE–5）為諸吏、光祿大夫、給事中，自稱「備內朝臣」。同時丞相王嘉（?–2 BCE）有罪，「下將軍、中朝者議」，光祿大夫孔光為中朝之一員。孟康注曰：「中朝，內朝也。」以《漢書》的用語來看，確實無誤。參班固，《漢書》（北京：中華書局，1962 點校本，以下省略作者），卷 81，〈匡張孔馬傳〉，頁 3361；卷 72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3081；卷 86，〈何武王嘉師丹傳〉，頁 3500；卷 77，〈蓋諸葛劉鄭孫毋將何傳〉，頁 3253。

臺大學術期刊資料庫

給事中，與不屬加官的尚書機構。[3]此後，多位學者指出中朝由一群側近官員組成，並不具備固定組織，也不掌管具體事務，故尚書應不屬中朝的範圍。[4]然而除了尚書機構，不少學者仍沿用勞榦劃定的中朝官範圍。

實際上，《漢書》所見「中朝」二字，並未和上述所有職官都產生關聯。陳蘇鎮已指明，後世研究者以孟康注及《漢書．百官表》所錄加官為「中朝官」，未必符合漢代的認知。[5]然而，勞榦提出的大司馬、諸將軍、諸加官，確實皆發揮了以皇帝側近參與謀劃政事的作用，因此本文討論的中朝範圍，不取《漢書》的用語來嚴格定義，而採研究者較為寬泛的界定。不同研究者對中朝官的界定或許不完全相同，但有幾點交集。第一，中朝官為皇帝側近，能時常出入宮中。廖伯源（1945–2021）認為中朝官皆「得入禁中，侍從左右」，[6]禁中（或稱省中）為宮中嚴格管制的禁區，主要為皇帝的私人生活空間。[7]但充任皇帝參謀的親信不必然時時隨侍皇帝，也未必都能出入禁中，故中朝官的活動範圍不必限定在禁中。第二，中朝官必須參與政治，充當皇帝在政務上的參謀，因此並非所有親近皇帝的官員皆為中朝官。[8]第三，中朝官透過皇帝親自指派任

3 勞榦，〈論漢代的內朝與外朝〉，頁 231；〈漢代尚書的職任及其與內朝的關係〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊——紀念李濟、屈萬里兩先生論文集》第 51 本第 1 分（1980 年 3 月，臺北），頁 33–51。

4 徐復觀，〈漢代一人專制政治下的官制演變〉，收入氏著，《兩漢思想史》第 1 卷（上海：華東師範大學出版社，2001），頁 120–165。冨田健之，〈前漢武帝期以降における政治構造の一考察——いわゆる内朝の理解をめぐって——〉，《九州大学東洋史論集》第 9 號（1981 年 3 月，福岡），頁 33–54；〈漢時代における尚書体制の形成とその意義〉，《東洋史研究》第 45 卷第 2 號（1986 年 9 月，京都），頁 26–54；〈前漢中期の政治構造と「霍氏政権」〉，《新潟史学》第 35 號（1995 年 10 月，新潟），頁 1–22。祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》（北京：中國社會科學出版社，1990），頁 71–91。

5 陳蘇鎮，〈漢未央宮「殿中」考〉，《文史》2016 年第 2 輯（北京），頁 37–62。

6 廖伯源，《制度與政治》，頁 98–106。

7 楊鴻年，《漢魏制度叢考》（武漢：武漢大學出版社，2005 二版），頁 1–12。

8 例如，服侍皇帝日常生活的中官不屬中朝官。參祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 77；廖伯源，《制度與政治》，頁 100–106。

臺大學術期刊資料庫

務，或給予某些本職以外的職權，方能參與謀議。這些與議政有關的權限，常見以加官的形式授予，但也有不見加官的例子。[9]

由於勞榦所提出的中朝諸官多數符合上述三項要件，本文仍大致以職官劃定討論範圍。但也必須說明，即便擁有加官的官銜，或許亦非人人都有機會參與政事，例如散騎與政治有關的記載不足，故不納入討論。此外，大司馬僅為虛銜，重要的是獲得此官銜往往附加「領尚書事」的職權，本文分析的重點將置於後者。反之，一些不帶加官的官吏，只要獲得皇帝的委任或授權，在特定情況下也會行使中朝官的職權，故本文所論並不能完全侷限於有加官者。

西漢中朝諸官的職掌已累積不少研究成果，在交代本文的研究方法之前，理應略作爬梳。中朝官可大致區分為兩類。一類為大司馬、前後左右將軍，它們在政府中的位階很高，相當於丞相、御史大夫。大司馬在西漢末年以前為虛銜，沒有印綬、官屬，通常以將軍兼任，透過「領尚書事」的職權來輔政。前後左右將軍在西漢後半期常設，有時置左右、有時置前後，他們統領戍衛京師的軍隊，得入宮中參與謀議，廖伯源稱為「中朝將軍」。[10]另一類則是加官，包括侍中、中常侍、給事中、諸吏、左右曹（諸曹）、散騎。

加官又可依職能分為兩組。《漢書．百官表》分述加官的職掌曰：「侍中、中常侍得入禁中，諸曹受尚書事，諸吏得舉法，散騎騎並乘輿車。給事中亦加官，所加或大夫、博士、議郎，掌顧問應對，位次中常

9 多數學者仍重視加官的作用，如祝總斌說：「當皇帝看到外朝官中有人勝任中朝官時，也可以給他們一個頭銜，讓他們兼任中朝官。這便是一種加官制度。」參氏著，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 77–78。陳蘇鎮則認為「中朝」指的是場所，「中朝臣」是承皇帝旨意在中朝議事的官吏，原本就在殿中辦公的官吏不需加官。參氏著，〈漢未央宮「殿中」考〉，頁 57–62。廖伯源對中朝官的定義較加官寬泛，只說是由皇帝臨時委派參與某項政治事務，且此項任務超出本官原來的職掌。參氏著，《制度與政治》，頁 184–185。

10 廖伯源，〈試論西漢諸將軍之制度及其政治地位〉，收入氏著，《歷史與制度：漢代政治制度試釋》（臺北：臺灣商務印書館，1998），頁 138–203。

臺大學術期刊資料庫

侍。」[11]部分學者似不甚採信此處對加官職掌的區分，認為這些加官都得入禁中、出充車騎、掌顧問應對，彼此區別不大。[12]不過，不少學者都注意到這些加官依職能可大致分為兩組，一組為皇帝左右的近侍，與皇帝有私人關係，得入禁中，包括侍中、中常侍，可稱為「近侍組」；另一組協助皇帝處理政務，包括左右曹、諸吏，下文稱為「政事組」。給事中的歸屬則有爭議，井上雅裕、藤田高夫將其歸入近侍組，米田健志歸入政事組。[13]塩野貴啓比較侍中與給事中的職能、本官、官歷，指出兩者的性質有明顯差異，[14]據此則給事中宜歸入政事組。過去一些學者認為中朝官皆在禁中工作，[15]然而，井上雅裕已指出，只有近侍組加官與給事中有證據顯示可依制度出入禁中，其餘加官皆缺乏佐證。[16]

不同的加官應能賦予特定官吏不同的權限，且有些權限可以疊加，故可見一人身兼複數加官。不過，孫聞博指出，就史書所載實例來看，兩組加官幾乎不會同時疊加在一人身上，只能看到由一人兼帶多個政事

11 《漢書》，卷 19 上，〈百官公卿表上〉，頁 739。

12 廖伯源，《制度與政治》，頁 109–111。藤田高夫雖將加官分為兩組，但也認為不同加官時常疊加在一人身上，使得這些加官的職掌沒有明確區別。參氏著，〈前漢後半期の外戚と官僚機構〉，《東洋史研究》第 48 卷第 4 號（1990 年 3 月，京都），頁 160–182。

13 井上雅裕，〈前漢中期における国家構造——皇帝と内朝との関係について——〉，《佛教大學大學院研究紀要》第 5 號（1977 年 3 月，京都），頁 78–106；藤田高夫，〈前漢後半期の外戚と官僚機構〉，頁 163–167；米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書——皇帝の日常政務との關連から——〉，《東洋史研究》第 64 卷第 2 號（2005 年 9 月，京都），頁 1–34。

14 塩野貴啓，〈前漢の侍中と給事中〉，《国学院大学大学院紀要・文学研究科》第 42 輯（2010 年 3 月，東京），頁 193–219。

15 楊鴻年，《漢魏制度叢考》，頁 134–144；李玉福，〈西漢中期內朝的興起與丞相職權的衰落〉，收入氏著，《秦漢制度史論》（濟南：山東大學出版社，2002），頁 139–178；米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 2–7；望月勉，〈前漢時代における中朝官と禁中〉，《紀尾井史学》第 27 號（2008 年 2 月，東京），頁 1–17；廖伯源，《制度與政治》，頁 100–106。

16 井上雅裕，〈前漢中期における国家構造〉，頁 97–98。孫聞博亦有此說，只是他雖承認「給事中」為給事禁中，又認為屬中朝官的「給事中」是給事殿中，非禁中。參氏著，〈西漢加官考〉，《史林》2012 年第 5 期（上海），頁 39–46。

臺大學術期刊資料庫

組加官。[17]這可能是因為兩組加官分別授予兩群與皇帝關係不同的人。藤田高夫已注意到，構成中朝的人物，依出身、才能差異可分為兩種，「顯貴集團」依靠血緣關係或皇帝寵愛進入中朝，只有他們能擔任侍中、中常侍，「俊才型」人物則以優異才能成為中朝官，常為給事中。[18]

一些學者已指出，兩組加官以不同方式充當皇帝執行重大決策的參謀顧問。例如，祝總斌（1930–2022）認為左右曹、諸吏審閱尚書收受的文書，並在皇帝批閱前加以評議，提出初步意見供皇帝參考；侍中、中常侍隨侍皇帝，有諫諍的職責。米田健志則認為，皇帝與尚書處理日常政務時，諸吏、給事中、諸曹在身邊評議上奏文書，協助皇帝裁決；侍中、中常侍則服侍皇帝的日常生活，有時透過口頭傳遞訊息或言事，對政治產生影響。[19]

學界雖注意到中朝加官可依職能分為兩組，但並不清楚政事組加官的職能有何差異、如何分工。檢視正史職官表志及東漢職官、儀注書的記載，也只能籠統得知諸吏、給事中、左右曹皆可「平尚書奏事」，[20]即評議尚書所奏文書。這種描述與「領尚書事」不易區別，學界對兩者的職掌差別曾有一些解釋。例如，祝總斌認為，在制度上，領尚書事能主動審閱尚書收受的各類文書，提出處理意見，供皇帝採擇，不必被動等待皇帝來諮詢。米田健志則認為，政事組加官只是在皇帝身邊協助裁決政務，領尚書事者卻可代行皇帝職務。[21]由於正史職官表志、殘存的職官與儀注書對這些加官的職掌記載不多，且留傳至今時有錯訛，若欲進

17 孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 42–43。

18 藤田高夫，〈前漢後半期の外戚と官僚機構〉，頁 170–176。

19 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 74–75；米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 17–22。

20 《漢書》，卷 19 上，〈百官公卿表上〉，頁 739；司馬彪，《續漢書・志》，收入范曄，《後漢書》（北京：中華書局，1965 點校本，以下省略作者），志第 25，〈百官二〉，頁 3578。

21 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 91–92；米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 17–19、22–24。

臺大學術期刊資料庫

一步釐清這群中朝官的職能，需更深入分析《漢書》所載中朝官活動的實例。

觀諸實例，《漢書》出現「中朝」一詞往往與「議」有關。永田英正、秦濤研究秦漢朝廷的集議，皆注意到有中朝官的集議，廖伯源則稱之為親近臣議。[22]另一方面，研究中朝的學者也注意到集議是中朝官的重要職責。祝總斌指出，中朝集議的目的是就重大事務提出各種解決方案，供皇帝參考。藤田高夫注意到成帝（51–1 BCE, 33–7 BCE 在位）、哀帝（25–1 BCE, 7–1 BCE 在位）時期以「中朝者議」審議丞相、御史大夫的罪狀，以此引導後續的公卿雜議走向。陳蘇鎮指出，《漢書》所見「中朝臣」的主要職責是「奉詔集體議事」。[23]中朝諸官的職能或許可以結合集議，置於皇帝的決策過程中檢視。秦漢皇帝在發布詔書或法令之前，往往要經過朝廷官員集議討論，也就是說，朝廷的集議即是擬定制詔或立法的過程。[24]這也是協助皇帝決策的過程，皇帝透過指定一定範圍的官員集議，採集意見，協助自己對特定事務做出裁決，此後成為詔令發布，付諸執行。

觀察制度運行過程及人在其中的活動，是近年「活」的制度史關心的課題，[25]本文擬從這種角度切入，分析《漢書》所載實例，考察各類中朝官及領尚書事以什麼方式、在哪個階段參與皇帝的決策過程，以解明中朝官的職能分工。其中最要者為指出中朝集議在皇帝決策流程中的位置，分析此種會議的參與者，並呈現其時代變化。期能藉由釐清中朝

22 永田英正，〈漢代の集議について〉，《東方学報》第 43 冊（1972 年 3 月，京都），頁 97–136；秦濤，《律令時代的「議事以制」：漢代集議制研究》（北京：中國法制出版社，2018），頁 68–74；廖伯源，〈秦漢朝廷之論議制度〉，收入氏著，《秦漢史論叢（增訂本）》（北京：中華書局，2008），頁 130–169。

23 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 76–77；藤田高夫，〈前漢後半期の外戚と官僚機構〉，頁 176–178；陳蘇鎮，〈漢未央宮「殿中」考〉，頁 59。

24 永田英正，〈漢代の集議について〉，頁 97–108。

25 較新的研究動態，參鄧小南，〈再談走向「活」的制度史〉，《史學月刊》2022 年第 1 期（開封），頁 103–111。

臺大學術期刊資料庫

諸官的職能分工，呈現西漢所謂的「中朝」如何運作，又能多大程度影響皇帝的決策。

一、中朝集議與皇帝的決策流程

過去研究中朝諸官的職掌，常以正史職官表志、職官與儀注書的記載為據，將史書所見諸官活動的實例依事務性質分門別類，歸納出幾項各官所掌事務或所擁有的職權。本文擬採取不同的研究方法，由檢視中朝諸官如何參與皇帝的決策流程，來討論其職能分工。

本節先根據過去學界對漢代「議」的研究，說明皇帝的決策流程由哪些步驟構成，再分析《漢書》所載中朝集議的實例，指出中朝集議在決策流程中的位置。接著討論中朝集議參與者的範圍。儘管部分官員是由皇帝隨事指定參加，但固定成員應是以加官諸吏或給事中獲參與資格，而其餘加官並不參與。既然諸吏、給事中皆能參與中朝集議，本節最後進一步比較兩者的職能差異，呈現它們參與謀議政事的方式異同。

（一）中朝集議在皇帝決策流程中的位置

在漢代皇帝的決策過程中，時常要經歷數次集議，多數情況只有官吏參加，皇帝並不親臨。學者依與會者的差異，大致將官吏集議分為最常見的公卿議，規模較小的公府議、專家會議，參與人數最多的大議，以及中朝議。[26]一些學者指出，中朝議商討的事項與公卿議不同。例如，

26 秦濤整合永田英正、廖伯源的說法，將官吏集議分為中朝議、公府議、公卿議及其擴大會議、有司議或專家會議。本文認為這種分類較允當，不過有兩處略作修正。其一，永田英正及秦濤認為「有司議」指個別部門或專家參與的會議，但《漢書》所見「有司議」與公卿議難以區別，故本文抽換用語，以「專家會議」稱呼此種集議。其二，群臣大議應與公卿議有區別，因參與人數多於公卿議。參永田英正，〈漢代の集議について〉，頁 110–121；廖伯源，〈秦漢朝廷之論議制度〉，頁 139–166；秦濤，《律令時代的「議事以制」》，頁 95–107。

臺大學術期刊資料庫

永田英正強調，中朝會議掌糾彈丞相、御史大夫的違法行為，具有監察機關的功能。廖伯源指出，皇帝往往指示中朝臣討論不欲公開的問題，或商議丞相的罪狀。[27]中朝集議的功能不同於以公卿為核心參與者的議，使其在皇帝的決策流程中具特殊位置。

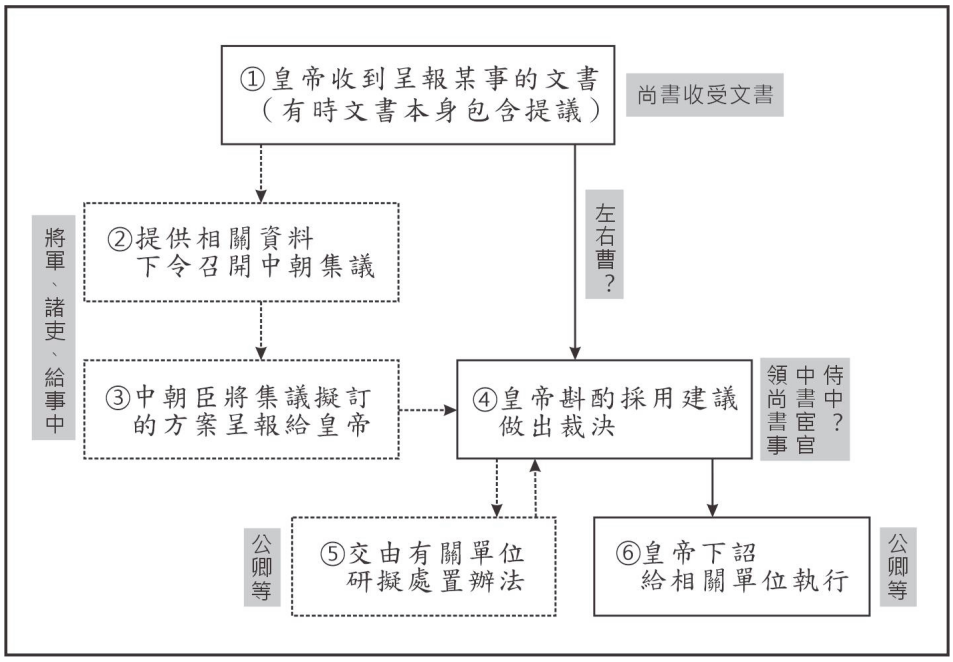
據秦濤的歸納，漢代的集議流程基本可分為啟動、議、奏、決、報、執行等步驟。啟動的事由可以是由臣下奏請、出於君主的意志或法定程序，「議」即特定範圍的官吏集議，「奏」是將集議所提的處理意見呈報給上級，「決」指上級裁決，「報」為回饋給下級，之後下級奉令執行。在「決」的步驟，若君主對議的結果不滿意，可以下令再議，此時議、奏、決的過程可能反覆進行多次。[28]這種流程是研究者根據實例，依事件發生後的處理程序歸納而得，在漢代或許沒有硬性規定。實際上，依照皇帝的意向，一些環節的處理手段可以不同。例如，啟動可以是收到吏民上書建議，也可能由君主主動指示或發動調查。啟動之後，君主有時指示一定範圍的臣221 下商議（即「議」），有時下令交由某些官吏審問調查或研擬辦法。要交給哪些官吏集議，或「事下」給哪個機構調查後回報，應是由君主指定，未必有成文規範。皇帝在職掌牽涉到該事件的官吏範圍內擇人負責，但似未固定某類事務必定交給某官。[29]

27 永田英正，〈漢代の集議について〉，頁 116–118；廖伯源，〈秦漢朝廷之論議制度〉，頁 147–149。

28 秦濤，《律令時代的「議事以制」》，頁 117–122。

29 史書有官吏請求皇帝將某事交給某官處置的例子。例如，縣令朱雲有教唆官吏殺人的嫌疑，御史中丞陳咸教朱雲上書自訟，「求下御史中丞」，結果「事下丞相」。可見朱雲的獄案可以交給御史中丞，也可以交給丞相。翟方進劾奏司隸校尉涓勳，「請下丞相免勳」，成帝未予採用，可見此事是否交給丞相處置的決定權在皇帝。參《漢書》，卷 67，〈楊胡朱梅云傳〉，頁 2914；卷 84，〈翟方進傳〉，頁 3414。

臺大學術期刊資料庫



圖一　中朝集議與皇帝的決策流程示意圖

資料來源：作者繪製。

說　　明：1. 實線框與箭頭為基本流程，虛線為非必要步驟。

2. 灰色色塊表示參與此環節的職官，標示問號者為推測。

藤田高夫曾注意到，成帝、哀帝時期審議丞相、御史大夫違法時，會經過尚書問狀、中朝者議、公卿雜議、皇帝裁定的程序。[30]我們可以更仔細分析《漢書》所載中朝集議的程序，將之安放到上述集議流程的框架中，如此可歸納中朝集議在皇帝決策過程的所處位置如下（參圖一）：①皇帝收到呈報某事的文書，認為需要動用中朝臣處理，即啟動集議。②皇帝提供相關資料，指示將軍、中朝臣商議如何處置，即「議」的步驟。除了集議，有時中朝臣的工作是審理獄案。③中朝臣討論之後，將建議呈報給皇帝，即「奏」。④在「決」的階段，若皇帝斟酌採用中

30 藤田高夫，〈前漢後半期の外戚と官僚機構〉，頁 176–178。

臺大學術期刊資料庫

朝臣的提案做出裁決，即進入⑥下詔執行，相當於「報」，只是中朝臣不負責執行政務，接受指令的是公卿等官署。另一種情況是在④的階段，皇帝決定再交由他官處理，即進入⑤。⑤可能是另一次集議，如常見的公卿議，或與議範圍較小的特定機構議、專家議，甚至大議。⑥為皇帝裁決後發布詔令，付諸執行。中朝集議的作用主要在步驟②、③，這種會議往往不是主動召開，而是皇帝因他人或他官引起的①下令舉行。若是不需動用中朝議的事項，即直接進入步驟④、⑤，此時④相當於史書常見的「事下」公卿或某個單位，④、⑤可能反覆進行多次，即重複從議到決的過程。

上述動用中朝議的決策流程是由數個具體例證歸納而來，以下一一說明。表一整理《漢書》使用「中朝」一語之處，列出相關事件、涉及人物、時代，接著就所列事例，逐一辨析決策流程的各個環節。

表一的(c)為成帝河平四年（25 BCE）發生日蝕，太中大夫張匡知道大司馬大將軍王鳳（?–22 BCE）欲尋釁攻擊丞相王商（?–25 BCE），便「上書願對近臣陳日蝕咎」，此為步驟①。成帝指示「下朝者、左將軍丹等問匡」，此為步驟②。張匡極力主張丞相王商作威作福，為臣不忠有異心，左將軍史丹（?–13 BCE）等人根據張匡之言，劾奏王商「罪名明白」，建議將其免官下獄，至此為步驟③。步驟④為成帝「素重（王）商，知（張）匡言多險，制曰『弗治』」，亦即決定駁回中朝臣的建議，下令不處罰丞相。原本至此即定案，但是能參與裁決的領尚書事大司馬大將軍王鳳「固爭之」，成帝只好折衷處置，下詔將丞相免官但不治罪，此詔即步驟⑥。[31]由此可見，領尚書事的大司馬大將軍並不參與中朝對張匡的審問（步驟②、③），但能參與步驟④，影響皇帝的最終裁決。

臺大學術期刊資料庫

31 《漢書》，卷 82，〈王商史丹傅喜傳〉，頁 3372–3374。

表一 《漢書》「中朝」一詞所涉事例一覽表

中朝集議主旨／任務	「中朝」包含的人物	本官	加官	時代	出處
(a)議單于使者之語	楊 惲	光祿勳	諸吏	宣	66
		諸將軍			
		中朝二千石			
(b)詢問御史大夫蕭望之，漢該如何因應匈奴的內亂	韓 增	車騎將軍	大司馬	宣	78
	張延壽	富平侯	諸吏		
	楊 惲	光祿勳	諸吏		
	戴長樂	太僕	諸吏		
(c)太中大夫張匡上書請求「對近臣陳日蝕咎」	史 丹	左將軍		成	82
		朝者			
(d)司隸校尉涓勳上奏，請求中朝商議是否適合以丞相掾史督察司隸校尉		中朝特進列侯、將軍以下		成	84
(e)諫大夫劉輔收繫掖庭祕獄，群臣莫知其故，中朝上書建議成帝處置方案	辛慶忌	左將軍		成	77
	廉 褒	右將軍			
	師 丹	光祿勳	諸吏？		
	谷 永	太中大夫	給事中		
(f)大司空師丹洩漏封事內容，中朝商議如何處置師丹		將軍、中朝臣		哀	86
	申 咸	博士	給事中		
	炔 欽	博士	給事中		
(g)調查丞相、御史大夫與外戚傅晏勾結，欲免傅喜爵位	彭 宣	左將軍		哀	83
		中朝者			
(h)議丞相王嘉的罪責	孔 光	光祿大夫	諸吏，給事中	哀	72、86
	公孫祿	左將軍			
	王 安	右將軍			
	馬 宮	光祿勳	諸吏？		
	龔 勝	光祿大夫	諸吏，給事中		
	鮑 宣	司隸			
	夏侯常	博士	給事中		

資料來源：作者整理。

說 明：1. 為配合正文論述，每一例皆配上編號。

2. 加官標示問號者為推測。「出處」欄的數字為《漢書》卷數。

臺大學術期刊資料庫

(d)事起於北地郡義渠縣的豪強殺害縣長之後逃亡，「丞相、御史請遣掾史與司隸校尉、部刺史并力逐捕，察無狀者，奏可」。但司隸校尉涓勳不滿丞相提出的處理方案，上奏抗議，主張丞相掾史地位較低，不應使其督察地位高的天子使者（即司隸校尉），他請求將此事「下中朝特進列侯、將軍以下」，即交由中朝集議商討。皇帝收到涓勳的奏書為步驟①，下發給中朝討論為步驟②。中朝議的結果是「議者以為丞相掾不宜移書督趣司隸」，此為步驟③。步驟④應是皇帝採用了中朝集議的提案，不再讓司隸校尉參與此事，只讓丞相、御史大夫派遣掾史逐捕，最終捕獲犯人。[32]

事件(f)發生在哀帝時。大司空師丹（?–3）將奏書交由屬吏主簿寫成正式文書，主簿卻擅自謄錄奏書的草稿，上奏內容因此洩漏。哀帝的外戚丁氏、傅氏找人上書控告師丹洩漏封事內容。所謂「封事」指直接呈報給皇帝的祕密奏章，不經他人之手，只由皇帝本人或指定身邊的人開封閱覽，其作用正在保密。[33]哀帝收到丁、傅差人所上文書為步驟①。接著就是步驟②，哀帝「以問將軍、中朝臣」。中朝應是為此召開會議，達成共識，故口徑一致「皆對曰」應交由廷尉研擬如何處罰師丹，此為步驟③。哀帝採用了中朝的建議，於步驟④「事下廷尉」。步驟⑤為「廷尉劾丹大不敬」，哀帝尚未決定是否執行此提案。這時，此前曾參與中朝集議的博士給事中申咸、炔欽上書為師丹求情，主張洩漏封事的責任不在師丹，不應予以貶謫。尚書劾奏申咸、炔欽曰：「幸得以儒官選擢備腹心，上所折中定疑，知丹社稷重臣，議罪處罰，國之所慎，咸、欽初傅經義以為當治，事以暴列，乃復上書妄稱譽丹，前後相違，不敬。」[34]即是說他們以博士（儒官）被選拔，參與中朝集議（備腹心），應當替

32 事見《漢書》，卷 84，〈翟方進傳〉，頁 3413。〈尹賞傳〉曰：「北地大豪浩商等報怨，殺義渠長妻子六人，往來長安中。丞相、御史遣掾求逐黨與，詔書召捕，久之乃得。」則司隸校尉後來並未參與此事，涓勳的請求獲准。參《漢書》，卷 90，〈酷吏傳〉，頁 3673。

33 廖伯源，〈漢「封事」雜考〉，收入氏著，《秦漢史論叢（增訂本）》，頁 195–204。

34 《漢書》，卷 86，〈何武王嘉師丹傳〉，頁 3507。

臺大學術期刊資料庫

皇帝提出「折中定疑」的解決方案。他們明知師丹是社稷重臣，商議其罪狀與處罰，應當十分謹慎；卻在中朝集議時援引經義主張應處罰師丹，等到此事已交由廷尉處理，公諸朝廷時，又上書稱譽師丹，這是「前後相違」。最後是步驟⑥，哀帝沒有採用廷尉的提議，只將師丹免官，未動刑罰處治。

(g)也發生在哀帝時。故大司馬傅喜（?–10）雖是外戚，但深為傅太后（?–2 BCE）所不喜。傅太后遣傅晏傳話，要求丞相朱博（?–5 BCE）奏請剝奪傅喜的列侯爵位。朱博與御史大夫趙玄共同商議，上書請求免去故大司空何武（?–3）、故大司馬傅喜的爵位。哀帝「知傅太后素常怨喜，疑博、玄承指，即召玄詣尚書問狀」，趙玄承認受傅晏指使。尚書問狀所得的趙玄證辭為步驟①，哀帝於是「詔左將軍彭宣與中朝者雜問」，即是步驟②。左將軍等人劾奏丞相朱博「附下罔上，為臣不忠，不道」，御史大夫趙玄「知博所言非法，枉義附從，大不敬」，皇后之父傅晏「與博議免喜，失禮，不敬」，並建議「詔謁者召博、玄、晏詣廷尉詔獄」。「詔謁者召詣廷尉」是漢宣帝（91–48 BCE, 74–48 BCE 在位）以後的慣例，當大臣犯罪時，為了表示對他們的尊重，不遣人公開收捕，而是由皇帝派遣使者召其赴廷尉處。[35]此處意即中朝建議將丞相、御史大夫、皇后之父皆下獄治罪，此為步驟③。在步驟④，哀帝並未直接採用中朝臣的提案，而是進入步驟⑤，制曰：「將軍、中二千石、二千石、諸大夫、博士、議郎議。」即為此事召開規模更大的集議。這次集議提出兩種意見，多數人同意中朝臣的提案，一部分人則主張傅晏之罪不應較輕，三人都應處以不道罪。最後，進入步驟⑥，哀帝下詔重懲丞相朱博，輕罰師傅趙玄、岳父傅晏，於是朱博自殺。[36]

事件(h)見於《漢書．龔勝傳》及〈王嘉傳〉。[37]此事起於丞相王嘉

35 廖伯源，《使者與官制演變：秦漢皇帝使者考論》（臺北：文津出版社，2006），頁 235–237。

36 《漢書》，卷 83，〈薛宣朱博傳〉，頁 3407–3408。

37 《漢書》，卷 72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3081–3082；卷 86，〈何武王嘉師丹傳〉，頁 3499–3501。

臺大學術期刊資料庫

（?–2 BCE）阻撓哀帝益封寵臣董賢（22–1 BCE），哀帝對丞相大為不滿，召丞相去尚書接受責問。尚書不便暴露哀帝的私心，便譴責王嘉舉薦以罪免官的故大臣，指控其「言事恣意，迷國罔上，不道」，王嘉表示謝罪。於是尚書呈上劾奏丞相的文書，此為步驟①。哀帝將尚書的提案「下將軍、中朝者議」，是為步驟②。中朝集議時，以孔光（65 BCE–5）為首的十四人同意尚書的提案，「皆以為嘉應迷國不道法」，並「請與廷尉雜治」。只有光祿大夫龔勝（68 BCE–11）持不同意見，主張丞相應承擔「諸事並廢」的責任，以舉薦罪人等小事為主要過錯，與其罪名不相稱。哀帝似乎期待中朝集議一致同意尚書的提案，然龔勝的堅持使會議沒能產生結論。明日再度集議，龔勝依然不退讓，與左將軍公孫祿、博士給事中夏侯常爆發衝突。最後中朝臣只好將兩種意見都上呈，此為步驟③。步驟④為哀帝選擇採用公孫祿、孔光等人的提案，但又增加步驟⑤，下詔召開規模更大的朝廷集議。這次的大議，哀帝得到處罰輕重不等的三種意見，多數人同意孔光等中朝臣的提案。於是最後在步驟⑥，哀帝採用了孔光等人的提議，下詔「假謁者節，召丞相詣廷尉詔獄」。

表一的(c)、(d)、(f)、(g)、(h)都是將軍、中朝臣承皇帝的指示議事，不過有時他們也會主動提出建議。有個人提議的例子，如丞相司直翟方進（?–7 BCE）彈劾司隸校尉涓勳，請求將其免官，太中大夫給事中平當（?–4 BCE）主動提出反對意見（詳後）。也有聯名提議之例，如表一(e)為成帝欲立趙飛燕（?–1 BCE）為皇后，宗室諫大夫劉輔上書進諫，言詞激切，成帝被觸怒，「使侍御史收縛輔，繫掖庭祕獄，羣臣莫知其故」。中朝左將軍辛慶忌（?–12 BCE）、右將軍廉褒、光祿勳師丹、太中大夫谷永（?–8 BCE）為此一同上書勸諫，認為成帝對劉輔的處置使得「人有懼心」，「莫敢盡節正言」，建議成帝應寬容諫官之言；若劉輔不是因直言獲罪，則應公開治其罪，讓天下人知道他所犯過錯，不應毫無理由將他囚禁在掖庭祕獄。成帝於是將劉輔移到考工獄，[38]最後判「減死

38 《漢書》原文作「共工獄」。周壽昌指出，王莽將少府改為共工，但劉輔事在成帝時，

臺大學術期刊資料庫

罪一等，論為鬼薪」。

學者已注意到，中朝集議的議題時常針對丞相，然從表一的(a)、(e)及《漢書．龔勝傳》提到的「議可復孝惠、孝景廟不」可窺見，[39]中朝臣討論的議題並不限於如何處罰丞相。從可見的記載來看，中朝集議並非協助皇帝處理日常例行的政務，而是商討疑難且需謹慎處理的事務，故尚書說中朝臣是「上所折中定疑」。如廖伯源所言，中朝集議商討的事項也常是皇帝欲保密之事，[40]故其在皇帝決策的流程中，往往先於公卿議、專家議、大議（參圖一）。在事件(f)中，尚書譴責博士給事中申咸、炔欽在中朝集議時主張處罰師丹，等到事下廷尉議罪，「事以暴列」，才改口為師丹求情。可見在中朝集議的階段，即圖一的步驟②、③時，此事尚不算是「暴列」於朝廷。

表一的(f)、(g)、(h)三條記載，皆是漢哀帝下令召開中朝集議來對付丞相或三公，可見皇帝可利用中朝集議來主導政策，使朝廷接受其主張。在西漢時代，武帝（156–87 BCE, 140–87 BCE 在位）、哀帝誅死的丞相最多。武帝可以直接下令將丞相下獄，但哀帝以諸侯王入繼大統，面對滿朝先帝所用的大臣，並無強硬的條件。如學者所言，哀帝利用了中朝集議操縱朝臣的意見，藉眾人之意來壓制丞相。[41]從此三例來看，中朝集議的參與者似乎都知道皇帝想得到什麼提案，故(h)的公孫祿、夏侯常希望龔勝放棄主張，以達成口徑一致。(f)的申咸、炔欽事後對自己的主張反悔，疑似在中朝集議時被迫做出違心之論。中朝集議呈報的方案雖

此處的「共工」可能是少府屬官「考工」之誤。參王先謙補注，上海師範大學古籍整理研究所整理，《漢書補注》第 10 冊（上海：上海古籍出版社，2008），卷 77，〈蓋諸葛劉鄭孫毋將何傳〉，頁 5001。

39 復立孝惠、孝景廟由中壘校尉劉歆（50 BCE–23）提案，交由中朝臣商議是否可行。從多數中朝臣支持恢復立廟的態度來看，哀帝本身應是支持劉歆。參《漢書》，卷 73，〈韋賢傳〉，頁 3129；卷 72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3082。

40 廖伯源，〈秦漢朝廷之論議制度〉，頁 147–149。

41 藤田高夫，〈前漢後半期の外戚と官僚機構〉，頁 177–178；廖伯源，〈秦漢朝廷之論議制度〉，頁 148–149。

臺大學術期刊資料庫

然並不直接成為定案，但後續的朝廷大議、個別機構議往往循著中朝集議的提案進行。

（二）中朝集議的參與者

以上說明了中朝集議在皇帝決策流程中所處的位置及作用，那麼哪些人有資格參加這種集議呢？此前學者論及中朝集議，往往以為中朝加官皆參與其中。[42]陳蘇鎮則認為「中朝」為殿中一處場所，參加中朝議事者，主要為在殿中辦公的諸將軍、光祿勳、太僕，與給事中的大夫、博士，但皇帝可依需要指定人員，並不限於這些職官。[43]確實如陳蘇鎮所言，《漢書》所說「中朝臣」或「中朝者」，往往與過去認為是中朝官的侍中、中常侍、左右曹、散騎無涉。不過，常態參與中朝議事者是否如陳蘇鎮所說，還需要仔細辨析。本文認為《漢書》所稱「中朝」往往涉及前後左右將軍、列侯、加諸吏、加給事中者，而冠號大司馬又領尚書事的將軍很少包含在內。以下便根據表一考察中朝集議的參與者及時代變化。

在宣帝時期，可以看到諸吏參加中朝集議的紀錄。表一(a)為楊惲（?–54 BCE）的事例，他擔任諸吏光祿勳，「親近用事」，與宣帝友人太僕戴長樂失和。戴長樂上書指控楊惲，提到：「中書謁者令宣持單于使者語，視諸將軍、中朝二千石。惲曰：『冒頓單于得漢美食好物，謂之殽惡，單于不來明甚。』」這似乎是中朝會議的場合，皇帝遣中書令出示與議題有關的文書，要與會的諸將軍、中朝二千石討論。楊惲是諸吏九卿，即是「中朝二千石」的一員，他當場提出頗為負面的看法。戴長樂指控楊惲的上書交由廷尉處理，廷尉劾奏楊惲，提到他「幸得列九卿諸吏，宿衛近臣，上所信任，與聞政事」。[44]陳蘇鎮認為光祿勳本在殿中

42 如永田英正，〈漢代の集議について〉，頁 117；祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 74、77。

43 陳蘇鎮，〈漢未央宮「殿中」考〉，頁 57–62。

44 《漢書》，卷 66，〈公孫劉田王楊蔡陳鄭傳〉，頁 2891、2893。

臺大學術期刊資料庫

辦公，不需加官便可參加中朝議事，[45]史云貴則認為光祿勳透過加官成為中朝官。[46]本文認為應以後者為是。如上面的引文所示，廷尉劾奏楊惲，不只提到他是「九卿（光祿勳）」，還提到他任「諸吏」。楊惲的本官光祿勳「掌宮殿掖門戶」，[47]本來就是「宿衛近臣」，而「上所信任，與聞政事」應是指加官諸吏，可參與中朝集議。

宣帝時的紀錄暗示，當時的中朝臣限於官秩比二千石以上的層級，除了將軍，似乎皆加官諸吏。表一(a)的事例提到當時與會者為「諸將軍、中朝二千石」，楊惲以九卿加諸吏，其餘「中朝二千石」也可能透過加官諸吏獲得與議資格。昭、宣之際，霍光（?–68 BCE）與群臣上奏請求太后廢昌邑王（92–59 BCE, 74 BCE 在位），聯名上奏的群臣之中，有九人官銜為「諸吏文學光祿大夫」，[48]其中事蹟可考者有王遷、丙吉（?–55 BCE）、夏侯勝、宋畸。這些加諸吏的光祿大夫，應即屬可參與中朝集議的「中朝二千石」。[49]表一的(b)是因匈奴內亂，議者多主張趁機舉兵攻伐匈奴，宣帝「遣中朝大司馬車騎將軍韓增、諸吏富平侯張延壽、光祿勳楊惲、太僕戴長樂問（御史大夫蕭）望之計策」。[50]陳蘇鎮認為光祿勳、太僕皆在殿中辦公，不需加官即可參與中朝議事；[51]然此句提

45 陳蘇鎮，〈漢未央宮「殿中」考〉，頁 60–61。

46 史云貴，〈外朝化與邊緣化：帝制中國光祿勳的嬗變——以秦漢魏晉為研究主體〉，收入氏著，《外朝化、邊緣化與平民化：帝制中國「近官」嬗變研究》（上海：上海人民出版社，2009），頁 88–101。

47 《漢書》，卷 19 上，〈百官公卿表上〉，頁 727。

48 《漢書》，卷 68，〈霍光金日磾傳〉，頁 2940。

49 西漢常將比二千石官略稱為「二千石」。如貢禹自稱「拜為光祿大夫，秩二千石」；龔勝為光祿大夫，也被稱作「吏二千石」。實際上光祿大夫為比二千石。暴勝之說「司直，吏二千石」；蕭望之遷為丞相司直，「官至二千石」。據〈百官表〉，司直為比二千石。參《漢書》，卷 72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3073、3082；卷 66，〈公孫劉田王楊蔡陳鄭傳〉，頁 2881；卷 78，〈蕭望之傳〉，頁 3273；卷 19 上，〈百官公卿表上〉，頁 725、727。

50 《漢書》，卷 78，〈蕭望之傳〉，頁 3279–3280。

51 陳蘇鎮，〈漢未央宮「殿中」考〉，頁 60–61。

臺大學術期刊資料庫

到的中朝成員，應讀作諸吏富平侯、諸吏光祿勳、諸吏太僕，[52]皆有加官諸吏。此事動用的中朝官等級都很高，包括冠號大司馬的將軍、加諸吏官的列侯與九卿，中朝臣的全員應不只這四人。總結而言，宣帝時的中朝臣似包括將軍及加官諸吏的列侯、九卿、光祿大夫。

元帝（74–33 BCE, 48–33 BCE 在位）時期並未見到涉及中朝臣範圍的具體記載。元帝初年，貢禹（124–44 BCE）提議毀親盡的廟與郡國廟，後來由丞相韋玄成（?–36 BCE）實行。等到匡衡任丞相時，元帝患病，「夢祖宗譴罷郡國廟」，元帝於是「詔中朝臣具復毀廟之文」。元帝雖指示中朝臣幫他擬定恢復所毀之廟的文書，此事卻遭中朝臣與丞相一齊反對，未能實行。[53]由此條記載可窺見，元帝時期的中朝臣仍承皇帝旨意商議政事，為皇帝研擬建議，且他們可能提出違背皇帝意願的建言。

成、哀時期，中朝集議的參與者隱約有變化。表一的(c)、(d)、(g)只提到中朝特進列侯、將軍，還未超出宣帝時與會人員的範圍。(e)、(f)、(h)則顯示，不只將軍、加諸吏的九卿與光祿大夫，給事中的太中大夫、博士也參與了集議。這是成帝以降才能看到的現象，此前與「中朝」聯繫起來的加官只見諸吏。據表一，在此時期並非所有的中朝成員皆帶加官，學界對於參與中朝的資格是否需透過加官授予，亦存在不同意見。

由於史書常將「將軍」與「中朝臣（者）」分開並列，[54]並未將兩

52 楊惲當時是諸吏光祿勳，可知此句的「諸吏」涵蓋富平侯張延壽、光祿勳楊惲、太僕戴長樂。《漢書》偶見這種省略重複官名的句法，例如〈武帝紀〉：「侍中僕射莽何羅與弟重合侯通謀反，侍中駙馬都尉金日磾、奉車都尉霍光、騎都尉上官桀討之。」由於可確定霍光當時任侍中奉車都尉，可知此處應讀為侍中駙馬都尉、侍中奉車都尉、侍中騎都尉。見《漢書》，卷 6，〈武帝紀〉，頁 211。漢簡提到官名也有省略的寫法，如居延簡 10.32 提到「下屬國農部都尉」，指文書下達給屬國都尉、農都尉、部都尉，然僅寫一次「都尉」。見簡牘整理小組編，《居延漢簡（壹）》（臺北：中央研究院歷史語言研究所，2014），頁 37。

53 《漢書》，卷 73，〈韋賢傳〉，頁 3122–3123。

54 如「諸將軍、中朝二千石」，「事下將軍、中朝者」，「上以問將軍、中朝臣」，「下將軍、中朝者議」，「有詔左將軍彭宣與中朝者雜問」。見《漢書》，卷 66，〈公孫劉田王楊蔡陳鄭傳〉，頁 2891；卷 86，〈何武王嘉師丹傳〉，頁 3500、3506–3507；卷

臺大學術期刊資料庫

者視為一體，或許應將將軍與其餘中朝成員分開討論。《漢書・百官表下》的將軍條目全然不見將軍有加官，然從列傳可見一部分前後左右將軍留下加官的紀錄。列傳提到帶加官的中朝將軍，有前將軍蕭望之（?–46 BCE）、右將軍史丹「給事中」；[55]馮奉世為右將軍兼典屬國，「加諸吏之號」；[56]辛慶忌「拜為右將軍、諸吏、散騎，給事中」。[57]不過，沒記錄加官的將軍也能參與中朝集議，如表一(e)的左將軍辛慶忌與右將軍廉褒、(g)的左將軍彭宣（?–4）、(h)的左將軍公孫祿及右將軍王安，皆未見加官諸吏或給事中的記載。其中(e)的辛慶忌任右將軍時有加官，徙為左將軍卻不見加官。

史書所見將軍無論是否加官，皆有參與中朝集議的例子。對於這樣的現象該如何解釋，下文檢討不同的可能性，並根據現存史料進行推論。第一種可能是將軍透過加諸吏、給事中參與中朝議事，安作璋（1927–2019）、熊鐵基即持此說。[58]若依此說，則中朝將軍皆帶加官，只是史書不盡錄。無論是將軍還是在宮中工作的九卿（如光祿勳），參與中朝議事皆非本官職掌，而是額外附加的職務。加官的作用正是授予本職之外的職權，透過加官「諸吏」獲得參加中朝議事的資格，屬於合理的推測。此前孫聞博已注意到史書記錄加官並不齊全，[59]可從側面支持此說，但由於資料闕略，此說難以驗證。

第二種可能為陳蘇鎮提出，他認為諸將軍本在殿中辦公，不用加官即可參與殿中舉行的中朝議事；但並非所有將軍都會參與，可能是皇帝根據需要指定參加。[60]此說有一部分論點需要商榷。首先，沒有紀錄能

72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3081；卷 83，〈薛宣朱博傳〉，頁 3407。

55 《漢書》，卷 93，〈佞幸傳〉，頁 3726–3727；卷 82，〈王商史丹傅喜傳〉，頁 3378。

56 《漢書》，卷 79，〈馮奉世傳〉，頁 3295–3296。

57 《漢書》，卷 69，〈趙充國辛慶忌傳〉，頁 2997。

58 安作璋、熊鐵基，《秦漢官制史稿》（濟南：齊魯書社，2007 二版），頁 243–244。

59 孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 42–43。

60 陳蘇鎮，〈漢未央宮「殿中」考〉，頁 57–62。

臺大學術期刊資料庫

證實中朝議事之處何在，[61]因此「本官在殿中值勤」與「參與中朝議事的資格」未必有緊密關聯。其次，將軍在宮外自有官府，此官府才是他的辦公處，入宮中議事原非其本職。冠號大司馬的將軍在宮外有官府，見於《漢書．五行志》。成帝時，「博士行大射禮，有飛雉集于庭……後雉又集太常、宗正、丞相、御史大夫、大司馬車騎將軍之府，又集未央宮承明殿屋上」，大司馬車騎將軍王音（?–15 BCE）上書云「（雉）徑歷三公之府，太常、宗正典宗廟、骨肉之官，然後入宮」。[62]由此可見車騎將軍官府在宮外。漢簡可見永始三年（14 BCE）某詔書的下達程序為：「七月庚午，丞相方進下小府、衛將軍、將軍、（中？）二千石、二千石、部刺史、郡大守、諸侯……下當用者，書到言……。」[63]由此可知，冠號大司馬的衛將軍、左右將軍在宮外自有官府。[64]將軍掌兵馬，置幕府，入宮議政原非本職。地位最高的將軍透過冠號大司馬，得以「領尚書事」，能入宮中輔政（詳後）。[65]其餘將軍若不領尚書事，平時辦公地點應不在宮中。

不過，陳蘇鎮認為皇帝會視需要指定某將軍參與中朝議，此說或許適用於未獲加官的將軍。從現有資料來看，部分將軍獲加官諸吏，可能是中朝集議的固定成員；未見加官者，有史書失載的可能性，也很可能是隨事由詔書指定參與中朝的任務。(g)的事件顯示，左將軍彭宣參與了

61 陳蘇鎮認為中朝臣在「廷中」議事，而廷中屬承明殿。但史書所見在廷中集會、議事者為「群臣」、「丞相以下」、「公卿」，沒有證據顯示此處與中朝臣有直接聯繫。至於群臣議事的「廷中」在承明殿，也沒有直接的證據。

62 《漢書》，卷 27 中之下，〈五行志中之下〉，頁 1417。

63 兩枚簡原編號為 74EJF16:9、74EJF16:10，大庭脩（1927–2002）認為屬同一簡冊。肩水金關簡出版時，簡號被改為 73EJF1:9、73EJF1:12。參大庭脩著，姜鎮慶譯，〈論肩水金關出土的《永始三年詔書》簡冊〉，收入蘭州大學敦煌學研究組編，《敦煌學輯刊》第 2 期（蘭州：蘭州大學敦煌學研究所，1981），頁 174–184；甘肅簡牘博物館、甘肅省文物考古研究所、甘肅省博物館、中國文化遺產研究院古文獻研究室、中國社會科學院簡牘研究中心編，《肩水金關漢簡（肆）》中冊（上海：中西書局，2015），頁 277。

64 永始三年有大司馬衛將軍王商，左將軍辛慶忌、右將軍韓勳。

65 大司馬在宮中值勤，參楊鴻年，《漢魏制度叢考》，頁 142–144。

臺大學術期刊資料庫

中朝集議，而右將軍似未參與。此事過程已見於前，這裡要指出趙玄至尚書機構接受調查後認罪，「有詔左將軍彭宣與中朝者雜問」，此時右將軍未在詔書指定範圍內。其後，彭宣與中朝者提議將丞相、御史大夫、皇后父下獄治罪，哀帝又下詔命令「將軍、中二千石、二千石、諸大夫、博士、議郎議」。這次大議中，「右將軍蟜望等四十四人以為『如宣等言，可許』」，[66]復可證右將軍並未參與此前的中朝議。除去冠號大司馬的將軍，中朝將軍在一般情況往往並置二名。從表一來看，商議重大事件的中朝集議常見一至二名將軍參與，可能是透過詔書因事指定。

未獲加官的將軍不是中朝的固定成員，皇帝認為有需要才派其參與議事，表一的(h)有司隸鮑宣（?–3）參與中朝議，可能也是因事獲皇帝指派。當時中朝負責商議丞相的罪責，王勇華認為司隸為皇帝使者，又是監察官，有權糾舉彈劾丞相、御史大夫，故參加這次的中朝者議；但司隸並非中朝官，平時不會出席中朝會議。[67]由將軍、司隸的例子來看，皇帝可能會視商議事項指示合適人選參加中朝議。

從將軍的參與情形來看，中朝集議會因皇帝隨事指派而加入某些臨時成員，但其核心參與者應仍有一較穩定的範圍，即是獲得加官的固定成員，史書稱為「中朝臣」或「中朝者」。由表一可知，成帝、哀帝時期參與中朝集議的大夫、博士皆「給事中」，而光祿大夫也加諸吏。那麼參與中朝集議的光祿勳、列侯，是否和宣帝時期一樣加官諸吏呢？

表一(e)的光祿勳師丹、(h)的光祿勳馬宮不見加諸吏的記載，[68]但光祿勳常見加諸吏的例子。[69]由於史書記載缺略，光祿勳實際有加官的事

66 《漢書》，卷 83，〈薛宣朱博傳〉，頁 3407–3408。此為建平二年（5 BCE）之事，據〈百官表〉，當時右將軍為公孫祿，蟜望要到建平三年才任右將軍，此處人名恐有誤。

67 王勇華，《秦漢における監察制度の研究》（京都：朋友書店，2004），頁 124–128。

68 師丹兩次任光祿勳，第一次在成帝永始三年，〈百官表〉云「少府師丹為光祿勳，二年，遷侍中光祿大夫」。第二次在綏和元年（8 BCE），〈百官表〉云「侍中光祿大夫師丹為諸吏、散騎、光祿勳」。(e)的事件在師丹第一次任光祿勳時，〈百官表〉不見加官。參《漢書》，卷 19 下，〈百官公卿表下〉，頁 836、841。

69 這類例子有楊惲、匡衡、于永、孔光、師丹、平當、賈延。

臺大學術期刊資料庫

例應比可考者多。[70]例如，〈百官表下〉不時省略光祿勳的加官，此表記錄匡衡、于永（?–20 BCE）、孔光、平當、賈延就任時，皆作「為光祿勳」，然其升遷時的官銜則作「諸吏、散騎、光祿勳」。[71]其中孔光、平當任期皆僅數個月，雖然無法排除任內才獲加官的可能性，但相較之下，〈百官表〉記錄加官並不完整的可能性更大。如上文提到從列傳可知部分將軍有加官，〈百官表〉卻缺載，即為一例。又如〈平當傳〉提到「哀帝即位，徵當為光祿大夫、諸吏、散騎，復為光祿勳」，可知平當任光祿大夫有加官，然〈百官表下〉只說「光祿大夫平當為光祿勳」，[72]未記諸吏、散騎的加官。由此可見，表一(e)及(h)的光祿勳可能加官諸吏，但史書缺載。

表一(d)還提到中朝集議的參與者有「特進列侯」。「特進」為宣帝所置，是一種僅用於列侯的加銜，並非中朝加官，也未附隨任何職掌。留在京師的列侯皆可「奉朝請」，即參與朝會，而加特進的列侯在上朝時所獲朝位相當於丞相。[73]列侯無論是否為特進，應可透過加官諸吏獲得參與中朝集議的資格，如宣帝時的諸吏富平侯張延壽（?–51 BCE, 見表一(b)），成帝初也有諸吏安成侯王崇（?–31 BCE）。[74]由於事件(d)的記載簡略，此處的特進列侯也不排除沒有加官，而是由皇帝臨時指定參與中朝集議。事件(d)大約在鴻嘉二年（19 BCE）發生，此時「中朝特進列侯」可能包括成帝之舅王譚（?–16 BCE）、成帝之師張禹（?–5 BCE）。

70 孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 42–43。

71 《漢書》，卷 19 下，〈百官公卿表下〉，頁 820–821、830、835、845–849。

72 《漢書》，卷 71，〈雋疏于薛平彭傳〉，頁 3051；卷 19 下，〈百官公卿表下〉，頁 845。

73 藤井律之，〈特進の起源と變遷——列侯から光祿大夫へ——〉，《東洋史研究》第 59 卷第 4 號（2001 年 3 月，京都），頁 1–38。

74 成帝建始元年（32 BCE）二月「封舅諸吏、光祿大夫、關內侯王崇為安成侯」。王崇「建始元年二月壬子，以皇太后母弟散騎、光祿大夫、關內侯侯」。則王崇受封時官位為諸吏、散騎、光祿大夫。又〈元后傳〉云：「諸吏、散騎、安成侯崇薨，謚曰共侯。」王崇死於建始四年至河平元年間（29–28 BCE），當時他已不任光祿大夫，而是以列侯加諸吏、散騎。參《漢書》，卷 10，〈成帝紀〉，頁 304；卷 18，〈外戚恩澤侯表〉，頁 702；卷 98，〈元后傳〉，頁 4018。

臺大學術期刊資料庫

平阿侯王譚為皇太后的兄弟，成帝不用其輔政，而用親屬關係較疏遠的王音，為安撫王譚，以其「位特進，領城門兵」。[75]鴻嘉二年時，王譚為特進平阿侯。[76]安昌侯張禹曾任丞相，鴻嘉元年「罷就第，以列侯朝朔望，位特進」。史稱「禹雖家居，以特進為天子師，國家每有大政，必與定議」。[77]史籍未見王譚、張禹加諸吏官，但從身分、資歷來看，他們可能是此事件中「中朝特進列侯」的一員。

另外，也有以特進列侯給事中者，然與中朝集議未必有關聯。永始四年（13 BCE）左右，成帝徵前任丞相薛宣，「復爵高陽侯，加寵特進」，「給事中，視尚書事」，薛宣「復尊重，任政數年」。[78]薛宣以特進列侯給事中，並非參與中朝集議，而是承擔類似領尚書事的工作，故史稱其「任政」。哀帝初，大司馬王莽（45 BCE–23）辭官歸家，「公卿大夫多稱之者，上乃加恩寵」，以新都侯王莽「位特進，給事中，朝朔望，見禮如三公」。[79]哀帝只是想展示對王莽的優禮，並未給予實權，或許王莽也不能參加中朝集議。

據表一呈現的情況推測，從宣帝至成帝時期，中朝集議可能產生兩方面的變化。第一，參加中朝集議的官吏層級往下延伸，原本只見將軍與加官諸吏的列侯、九卿、光祿大夫，成帝以後則可見給事中的太中大夫、博士參與。據表一的事件(h)，與議者上自將軍、下至博士，共十五人，這應是中朝集議平常的規模。

較低階的大夫、博士皆為論議官，常以大儒擔任，他們被納入中朝成員，反映通經致用風氣的盛行。漢武帝以後，朝廷推崇經術，在論議政事時，經傳成為具權威的依據。舉表一中朝所議之事為例，如(d)的司隸校尉涓勳上奏抗議，便是引經典為據，稱「春秋之義，王人微者序乎諸侯之上，尊王命也」，「今丞相（薛）宣請遣掾史，以宰士督察天子

75 《漢書》，卷 85，〈谷永杜鄴傳〉，頁 3455。

76 王譚死於永始元年（16 BCE），參《漢書》，卷 18，〈外戚恩澤侯表〉，頁 703。

77 《漢書》，卷 81，〈匡張孔馬傳〉，頁 3349、3351。

78 《漢書》，卷 83，〈薛宣朱博傳〉，頁 3394。

79 《漢書》，卷 99 上，〈王莽傳上〉，頁 4042。

臺大學術期刊資料庫

奉使命大夫，甚誖逆順之理」，又攻擊丞相薛宣「本不師受經術」，「願下中朝特進列侯、將軍以下，正國法度」。[80]事件(f)中，哀帝收到控告大司空師丹的上書，以此詢問將軍、中朝臣，其中「儒官」博士申咸、炔欽「傅經義以為當治」，即引《易傳》云「臣不密則失身」為據，支持將師丹治罪。[81]此外，〈龔勝傳〉還可看到中朝臣「議可復孝惠、孝景廟不」，與會者「皆曰宜復」，而大夫龔勝認為復廟不合禮，遂和博士夏侯常就此展開辯論。[82]上述這些成帝、哀帝時期的例子顯示，經學素養在論議政事時愈形重要，中朝臣不能不通經術，這應是皇帝挑選博士、較低階的大夫加入中朝成員的要因。

第二，宣帝時，加諸吏可參加中朝集議，不必給事中；成、哀時期，參加中朝會議者多給事中，有些例子同時加了諸吏。在後一時期，給事中的光祿大夫被稱為「內朝臣」（詳後）。參加中朝集議的資格由加諸吏延伸至給事中，可能意味著會議的地點從省外改到禁中。頗疑原本加諸吏得參加集議的列侯、九卿、光祿大夫，後來皆兼給事中，以進入位於禁中的會議地點。可惜史書對給事中的記載太過缺略，[83]在成、哀時期，同時加諸吏、給事中的例子並不多見，只有光祿大夫張禹、鄭寬中、孔光、龔勝，以及光祿勳孔光而已。在此時期，諸吏主要仍加在光祿大夫以上的官。孔光長期在尚書機構任職，由尚書、尚書僕射至尚書令，成帝「甚信任之」，特別讓他以尚書令加官諸吏，[84]似屬特例。太中大夫、博士這類原本層級不夠加諸吏的官位，或許只需給事中即可參加集議。

（三）諸吏、給事中的職能異同

如上所述，宣帝時期，加官諸吏能參加中朝集議，直到成、哀時期，

80 《漢書》，卷 84，〈翟方進傳〉，頁 3413。
81 《漢書》，卷 86，〈何武王嘉師丹傳〉，頁 3506–3507。
82 《漢書》，卷 72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3082。
83 參孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 42–43。
84 《漢書》，卷 81，〈匡張孔馬傳〉，頁 3353。

臺大學術期刊資料庫

才見給事中參與其中。除此之外，諸吏與給事中的職能是否有所區別？以下就史書所見實例加以辨析。

諸吏、給事中常疊加在一人身上，然列傳有時不記給事中，有時未記諸吏。例如，宣帝臨終前，以周堪為諸吏、光祿大夫，領尚書事，其事見於〈劉向傳〉，而周堪給事中的記載卻見於〈石顯傳〉。[85]又如丙吉，列傳說「入為光祿大夫，給事中」，其後他參與廢昌邑王、迎立宣帝，在〈霍光傳〉所載群臣劾奏昌邑王的奏書中，丙吉的官銜為「諸吏文學光祿大夫」。[86]則丙吉以光祿大夫加諸吏、給事中，而本傳未載諸吏官銜。孔光於哀帝元壽元年（2 BCE）「拜為光祿大夫，秩中二千石，給事中」，〈百官表〉載其官位為「諸吏光祿大夫」。[87]則孔光實際是諸吏、光祿大夫、給事中，然列傳只記了給事中，表只記了諸吏。因史書記載過於缺略，實際上同時加諸吏、給事中的人物，應比所見的更多。

或許是因諸吏、給事中時常疊加在一人身上，雖然《漢書．百官表》說諸吏得舉法，給事中掌顧問應對，兩者的職掌有別，然卻有記載稱兩者職掌重疊。顏師古注引晉灼曰：「《漢儀注》：諸吏、給事中日上朝謁，平尚書奏事，分為左右曹。」[88]米田健志據此認為，兩者都是每日上朝評議上奏文書。[89]不過，分析史書所見實例，兩者的功能應有區別。

首先，諸吏與給事中職能最明顯的差異，應是給事中能出入禁中，諸吏則未有相應證據。《漢官解詁》云：給事中「掌侍從左右，無員，常侍中」，《漢書．百官表》稱給事中「位次中常侍」。[90]據此，則給

85 《漢書》，卷 36，〈楚元王傳〉，頁 1929；卷 93，〈佞幸傳〉，頁 3726–3727。

86 《漢書》，卷 74，〈魏相丙吉傳〉，頁 3143；卷 68，〈霍光金日磾傳〉，頁 2940。

87 《漢書》，卷 81，〈匡張孔馬傳〉，頁 3361；卷 19 下，〈百官公卿表下〉，頁 848–849。

88 《漢書》，卷 19 上，〈百官公卿表上〉，頁 739。這段史料也見於《初學記》，開頭作「給事中」，《唐六典》、《通典》、《太平御覽》皆作「諸給事中」。參井上雅裕，〈前漢中期における国家構造〉，頁 94。顏師古未將這段「晉灼曰」置於給事中之後，可見他不是引來注給事中，則「諸吏」之「吏」並非冗字。

89 米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 17–18。

90 《漢書》，卷 19 上，〈百官公卿表上〉，頁 739。

臺大學術期刊資料庫

事中應和侍中、中常侍一樣，可出入禁中。然而，《漢儀注》卻說「以有事殿中，故曰給事中」。[91]據此，則給事「中」指的是「殿中」。學界的意見也大致分為兩派，多數學者認為給事中在禁中（省中）供事，[92]孫聞博、陳蘇鎮則認為給事中在省外的殿中工作。[93]成帝時，谷永以光祿大夫給事中外放為北地太守，上奏自言「幸得給事中出入三年」，「思慕之心常存於省闥」。[94]可見給事中能出入「省闥」，即是能出入省中（禁中），應以前一說為是。

「給事中」一詞在西漢可能不是官名。雖然《漢書．百官表上》稱給事中為加官，秦學頎卻指出，《漢書》列傳所見「給事中」並非名詞，而是「給事（動詞）於中（地點）」之義，即「供事於禁中」。[95]此說有其道理。孫聞博已注意到，著意記錄人物官銜的《漢書．百官表下》，沒有提到任何人帶給事中官銜。[96]其餘的加官，包括侍中、左曹、右曹、諸吏、散騎都出現在〈百官表下〉。由此可見，人物事例所見「給事中」確實可能不是名詞，也就並非官名。[97]「給事中」雖不是官名，但獲准給事中的人物能入禁中供職，本文為行文方便，亦將給事中歸入中朝加官。給事於禁中與各類事務有關，不必然是充當皇帝的參謀、顧問。有外戚給事中的例子，如元帝馮昭儀（?–6 BCE）的幼弟馮參（?–6 BCE），

91 李昉等撰，《太平御覽》（北京：中華書局，1960 年據上海涵芬樓影印宋本複製重印），卷 221，頁 1052。

92 楊鴻年，《漢魏制度叢考》，頁 42–48；項秋華，〈前漢宮殿建制對政局的影響〉，《臺東師專學報》第 12 期（1984 年 4 月，臺東），頁 197–407；秦學頎，〈西漢給事中非加官考〉，收入中華書局編輯部編，《文史》第 31 輯（北京：中華書局，1988），頁 17–24；米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 5；塩野貴啓，〈前漢の侍中と給事中〉，頁 198。

93 孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 44–45；陳蘇鎮，〈漢未央宮「殿中」考〉，頁 57–62。

94 《漢書》，卷 85，〈谷永杜鄴傳〉，頁 3466。

95 秦學頎，〈西漢給事中非加官考〉，頁 17–24。

96 孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 42。

97 秦學頎指出，《漢書》未見「為給事中」、「遷給事中」這樣的語句，可見給事中並非官名。參〈西漢給事中非加官考〉，頁 23。

臺大學術期刊資料庫

「少為黃門郎，給事中，宿衛十餘年」，「以嚴見憚，終不得親近侍帷幄」。成帝的老師張禹年老患病，「禹小子未有官，上臨候禹，禹數視其小子，上即禹牀下拜為黃門郎，給事中」。[98]馮參、張禹少子以黃門郎給事中，只是較其他郎吏更親近皇帝，並不是為了讓皇帝諮詢政務。

其次，諸吏與給事中所加官職既有重疊，也有差異。《漢書．百官表》說「給事中亦加官，所加或大夫、博士、議郎，掌顧問應對」，[99]可知充當政事顧問的給事中，本官限於大夫、博士、議郎，然史書未見議郎給事中的實例。又有列侯、將軍、九卿給事中的實例，如特進高陽侯薛宣、前將軍蕭望之、右將軍史丹、右將軍辛慶忌、太僕杜延年（?–52 BCE）、宗正劉向（77–6 BCE）、光祿勳孔光。至於諸吏，應劭說「或列侯、將軍、卿、大夫為之」，[100]此說與實例所見相符。孫聞博已指出，加諸吏者的本官等級都很高，多為比二千石的光祿大夫，或九卿的光祿勳。[101]兩相比較，給事中與諸吏所加對象都包含列侯、將軍、九卿、光祿大夫，但前者也加在等級較低的官員身上，如博士、諫大夫、太中大夫有給事中者，卻不見加諸吏者。

再次，史書記載顯示，諸吏能參與皇帝不親臨的中朝集議，而給事中能個別面見皇帝談論政事，兩者的職權似不相同。前文已說明中朝集議的運作，這裡要談後者。以大夫、博士給事中是進入禁中擔任皇帝的顧問，能與謀政事。西漢後半期史書記載的給事中大半承擔這種職能，以下列出數例：

(1)（諫大夫給事中夏侯勝）見時謂上為君，誤相字於前，上亦以是親信之。嘗見，出道上語，上聞而讓勝，勝曰：「陛下所言善，臣故揚之……。」（宣帝時）[102]

98 《漢書》，卷 79，〈馮奉世傳〉，頁 3306；卷 81，〈匡張孔馬傳〉，頁 3350。
99 《漢書》，卷 19 上，〈百官公卿表上〉，頁 739。
100 《漢書》，卷 10，〈成帝紀〉，頁 304。
101 孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 41。
102 《漢書》，卷 75，〈眭兩夏侯京翼李傳〉，頁 3158。

臺大學術期刊資料庫

(2)（梁丘）賀以筮有應，繇是近幸，為太中大夫給事中，至少府。為人小心周密，上信重之。（宣帝時）[103]

(3)元帝初即位，太傅蕭望之為前將軍，少傅周堪為諸吏、光祿大夫，皆領尚書事，甚見尊任。（劉）更生年少於望之、堪，然二人重之，薦更生宗室忠直，明經有行，擢為散騎、宗正給事中，與侍中金敞拾遺於左右。四人同心輔政……。

望之選白宗室明經達學散騎、諫大夫劉更生給事中，與侍中金敞並拾遺左右。四人同心謀議，勸道上以古制，多所欲匡正，上甚鄉納之。[104]

(4)望之自殺。天子甚悼恨之，乃擢周堪為光祿勳，堪弟子張猛光祿大夫給事中，大見信任。（元帝時）[105]

(5)哀帝即位，（金欽）為太中大夫給事中，欽從父弟遷為尚書令，兄弟用事。[106]

引文(1)的夏侯勝、(2)的梁丘賀、(3)的劉更生（即劉向）、(4)的張猛、(5)的金欽，皆以諫大夫、太中大夫、光祿大夫給事中。從(1)來看，給事中夏侯勝可以面見宣帝、談論政事，故能在外宣揚與皇帝談話的內容。宣帝實不欲在禁中的談話外傳，當時有「漏泄省中語」的罪名，重懲可至死罪。[107]不過宣帝優容夏侯勝，僅予以口頭責備。由於以大夫給事中能面見皇帝談論政事，引文(2)稱梁丘賀「近幸」，又描述他為人「小心周密」，甚得宣帝信任。(3)的劉更生從諫大夫升遷為宗正「給事中」，能「拾遺於左右」，又能「謀議」、「輔政」、「勸道上以古制」，可知能面見皇帝談論政事。(4)說張猛「大見信任」，(5)說金欽「用事」，應

103 《漢書》，卷 88，〈儒林傳〉，頁 3600。

104 《漢書》，卷 36，〈楚元王傳〉，頁 1929；卷 78，〈蕭望之傳〉，頁 3283。

105 《漢書》，卷 36，〈楚元王傳〉，頁 1932。

106 《漢書》，卷 68，〈霍光金日磾傳〉，頁 2964。

107 關於漏泄省中語，參廖伯源，〈西漢皇宮宿衛警備雜考〉，收入氏著，《歷史與制度：漢代政治制度試釋》，頁 1–35；李玉福，〈西漢中期內朝的興起與丞相職權的衰落〉，頁 166–167。

臺大學術期刊資料庫

也是因他們能出入禁中面見皇帝、談論政事。

以博士、大夫給事中者，除了有機會面見皇帝言事，有時皇帝也會就某項問題諮詢，要他們透過文書陳述己見。例如，因發生災異，元帝主動尋求博士給事中匡衡的建議。成帝時，博士平當因「論議通明」得以給事中，「每有災異，當輒傅經術，言得失」，其事與匡衡相似。[108]給事中的博士、大夫也可以主動針對某項事務，在皇帝裁決前提出建議，以免做出錯誤決策。例如，成帝時，丞相司直翟方進劾奏司隸校尉涓勳，建議皇帝交由丞相處置，將涓勳免官。給事中的太中大夫平當在成帝裁決此事前，上奏主張不應採用翟方進的提案。平當宣稱翟方進此前出於私怨，奏免司隸校尉陳慶，這次又因不滿涓勳對丞相無禮而劾奏之。他並主張涓勳「素行公直，姦人所惡」，應予以寬恕，讓涓勳能盡司隸校尉之職。成帝得到翟方進與平當兩造的意見，最後決定採取折衷方案，僅將涓勳貶官。[109]

宣、元時期只見給事中個別給皇帝顧問應對的記載，不見其參加中朝集議。引文(1)、(2)、(3)之例以諫大夫、太中大夫給事中，其本官也低於〈楊惲傳〉所說參與中朝集議的「中朝二千石」。在昭、宣、元時期，也能看到一人身兼諸吏、給事中的實例。如昭、宣之際的丙吉與元帝初年的周堪，皆以光祿大夫加諸吏、給事中，或許既能參加中朝集議，也能入禁中面見皇帝。

最後，成帝以後中朝二千石以上官常同時加諸吏與給事中，可能是《漢儀注》將兩者職能混同的主因。在成帝、哀帝時，以博士、大夫給事中能參與中朝集議（參表一），故史書稱給事中的大夫為「內朝臣」，「與聞政事」。[110]哀帝時，諸吏、光祿大夫給事中龔勝在中朝集議數度

108 《漢書》，卷 81，〈匡張孔馬傳〉，頁 3332–3338；卷 71，〈雋疏于薛平彭傳〉，頁 3048。

109 《漢書》，卷 84，〈翟方進傳〉，頁 3414–3415。

110 成帝時，陳咸為光祿大夫給事中，稱「備內朝臣」。哀帝時，孔光為光祿大夫給事中，自言「備內朝臣，與聞政事」。見《漢書》，卷 84，〈翟方進傳〉，頁 3419；卷 81，〈匡張孔馬傳〉，頁 3361。

臺灣博碩士論文知識加值系統

與博士給事中夏侯常發生衝突，龔勝後來劾奏自己與夏侯常有忿爭，「事下御史中丞」。中丞在詰問兩人後，上書劾奏他們皆「幸得給事中，與論議」，[111]可見「給事中」與參加中朝集議的資格密切相關。

由此來看，《漢儀注》說的「諸吏、給事中日上朝謁，平尚書奏事」，很可能是成帝以降的情況。學者指出，「平尚書奏事」指評議尚書所呈報的待皇帝審批的文書，提供意見給皇帝參考。[112]米田健志認為，諸吏、給事中每日謁見皇帝，在皇帝身邊評議文書，協助皇帝處理日常政務。[113]檢視《漢書》所載實例，此說似不能成立。本節的分析顯示，成、哀時期的諸吏、給事中透過奉命召開中朝集議，討論皇帝所指定的議題，履行「平尚書奏事」的工作。皇帝並不親自參加這種會議，因此他們並非在皇帝審批文書時從旁協助，只是提交會議討論出的意見，呈報給皇帝參考。這種集議召開的頻率可能不低。表一的事件(h)顯示，哀帝時，參與中朝集議的十五人耗費兩天討論丞相王嘉該當何罪，「後數日，復會，議可復孝惠、孝景廟不」。[114]由此可見，集議不一定日日召開，但數日一會，舉行的頻率也不算低。

綜上所述，從實例來看，諸吏的職能為參加皇帝不親臨的中朝集議。給事中依制度可出入禁中，諸吏可能沒有這樣的權限。給事中者並非全為政事而入禁中，只有以大夫、博士給事中是擔任皇帝的政事顧問。到成、哀時期，給事中的大夫、博士也可參加中朝集議。另從平當、金欽及哀帝時息夫躬（?–1 BCE）的事例（詳後）來看，成、哀時期給事中的大夫仍能個別面見皇帝、備諮詢。

111 《漢書》，卷 72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3081–3082。
112 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 74–75。
113 米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 17–19。
114 《漢書》，卷 72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3082。

臺大學術期刊資料庫

二、協助皇帝裁決政務的側近

上一節說明了中朝集議在皇帝決策流程中的位置及作用，也指出在廣義的中朝官之中，將軍、諸吏、給事中參與了中朝集議的環節。本節擬分析其餘中朝官如何參與皇帝的決策流程。

前文分析表一的事件(c)，已指出領尚書事在決策流程中參與的環節為圖一的④，即皇帝要做出裁決的階段。本節將檢視其他事例，釐清領尚書事的職能為在皇帝日常裁決政務時從旁協助，與中朝集議的功能不同。接著本節也討論在制度上無此權力，但實際上能影響皇帝裁決的人物，也就是領尚書事之外有機會參與步驟④者，如在禁中供職的宦官及侍中、中常侍。最後，本節嘗試從參與皇帝決策流程的角度分析左右曹的職能，推測不參加中朝集議的諸曹如何「平尚書奏事」。

（一）「領尚書事」在決策流程的位置

「領尚書事」是一種職權，類似於加官，並不是尚書組織的長官。領尚書事具體擁有的權限，包括主動審閱尚書收受的各類文書，並且提出處理意見。[115]昭帝（94–74 BCE, 87–74 BCE 在位）時期，尚書收受的上書有正、副兩封，領尚書事先閱覽副本，若認為內容不善，可以「屏去不奏」，藉此篩選呈報哪些資訊給皇帝。[116]其後宣帝雖建立封事制度，

115 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 91–92。冨田健之，〈漢時代における尚書体制の形成とその意義〉，頁 44–48；〈大司馬大将軍霍光〉，《新潟大学教育学部紀要（人文・社会科学編）》第 35 巻第 2 號（1994 年 3 月，新潟），頁 1–12；〈前漢中期の政治構造と「霍氏政権」〉，頁 12–18。

116 鎌田重雄，〈漢代の尚書官——領尚書事と録尚書事とを中心として——〉，《東洋史研究》第 26 巻第 4 號（1968 年 3 月，京都），頁 113–137；田中良，〈領尚書事と「政」の委任〉，《鷹陵史學》第 14 號（1988 年 10 月，京都），頁 95–123。冨田健之，〈漢代政治制度史に関する二・三の問題——内朝・外朝及び尚書問題について近年の研究をめぐって——〉，《東アジア：歴史と文化》第 1 號（1992 年 6 月，新潟），頁 15–30；〈前漢中期の政治構造と「霍氏政権」〉，頁 12–16。

臺大學術期刊資料庫

另開不經尚書上呈奏書的渠道，但領尚書事似乎仍可篩選通過尚書的上奏文書。[117]

在制度上，領尚書事擁有多大權力，學界的看法分歧。田中良認為，領尚書事只擁有選擇呈報哪些奏書的權力，霍光、石顯（?–33 BCE）、王氏之所以能干政專權，並不是因為他們領尚書事，而是由於皇帝「委政」，即授予其裁決奏書的權柄。[118]祝總斌認為，領尚書事的任務是輔助皇帝，可以建議如何處理尚書呈報的文書，但沒有決定權，當皇帝事必躬親時，其權力便有限。西漢只有霍光、王鳳領尚書事時，實際代替皇帝行使裁決的權力，屬於特殊情況。[119]冨田健之的看法類似祝總斌，他強調皇帝擁有「上奏裁決權」，霍光代替皇帝裁決屬於異常狀態，常態是由皇帝親自「省尚書事」，領尚書事只是輔助。[120]米田健志的看法又不同，他認為「領尚書事」即是代行皇帝的職務，相當於「行皇帝事」的委婉說法；制度上，領尚書事可能有權力按照己意發布詔書，但是實際能發揮多少作用，受到許多非制度性的因素左右。[121]

本文同意祝總斌、冨田健之的說法，認為領尚書事在制度上並未擁有代皇帝裁決的權力，但也不僅擁有選擇性呈報奏書的權限，而是還能建議如何處置奏書。當其權力過度膨脹時，往往是因皇帝對其言聽計從，或皇帝年幼缺乏處理政事的能力。前文曾提到皇帝決策的流程（參圖一），由表一的(c)事件可知，領尚書事參與的是④的裁決階段，而中朝集議只是提供處理方案（②、③），兩者在不同環節發揮作用。冠號大司馬的將軍往往領尚書事，這些將軍很少參與圖一的步驟②、③。表一的事件(e)約發生於永始四年至元延元年間（13–12 BCE），此時有大司

117 廖伯源，〈漢「封事」雜考〉，頁 195–197；田中良，〈領尚書事と「政」の委任〉，頁 112–116。

118 田中良，〈領尚書事と「政」の委任〉，頁 98–111。

119 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 84–85、91–95。

120 冨田健之，〈漢時代における尚書体制の形成とその意義〉，頁 44–48；〈大司馬大将軍霍光〉，頁 1–12；〈前漢中期の政治構造と「霍氏政権」〉，頁 10–19。

121 米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 22–24。

臺大學術期刊資料庫

馬衛將軍王商（?–12 BCE）。(f)發生在建平元年（6 BCE），此時有大司馬傅喜。[122] (g)發生在建平二年，此時有大司馬衛將軍丁明（?–1）。(h)發生在元壽元年，此時有大司馬驃騎將軍丁明。這些大司馬皆未參與中朝集議或雜問。當不必動用中朝集議時，政務經過①、④、⑥或①、④、⑤、⑥的流程處理，領尚書事仍得參與。

西漢後半期，皇帝並不親臨中朝集議，諸吏、左右曹也不在皇帝身邊工作。皇帝平日辦公「決事」時，在身邊一起討論的是領尚書事。元帝時期，中書令、僕射也能參與裁決。[123]以下舉出數例：

(6)（大司馬大將軍領尚書事霍）光時休沐出，（左將軍領尚書事上官）桀輒入，代光決事。……蓋主、上官桀、（上官）安及（桑）弘羊皆與燕王旦通謀，詐令人為燕王上書，言「……光專權自恣，疑有非常……」，候司光出沐日奏之。桀欲從中下其事，桑弘羊當與諸大臣共執退光。書奏，帝不肯下。……上曰：「……將軍（按：指霍光）亡罪。」……是時帝年十四，尚書左右皆驚，而上書者果亡，捕之甚急。桀等懼，白上小事不足遂，上不聽。（昭帝時）[124]

(7)（大司馬衛將軍領尚書事張安世）職典樞機，以謹慎周密自著，外內無間。每定大政，已決，輒移病出，聞有詔令，乃驚，使吏之丞相府問焉。自朝廷大臣莫知其與議也。（宣帝時）[125]

(8)（中書令弘）恭、（僕射石）顯令二人告（前將軍領尚書事蕭）

122 當時適逢改三公官制，大司馬獲得印綬、官屬，去將軍號，列為三公，仍領尚書事。

123 中書令與領尚書事的職能有所重疊。參鎌田重雄，〈漢代の尚書官〉，頁 115–127；田中良，〈領尚書事と「政」の委任〉，頁 100–101、106–107；祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 239–245、306–314；山田勝芳，〈前漢謁者・中書・尚書考〉，《集刊東洋學》第 65 號（1991 年 5 月，仙台），頁 57–71；冨田健之，〈前漢後期における尚書体制の展開とそれをめぐる諸問題——中書宦官・三公制形成・王莽政権——〉，《東アジア：歴史と文化》第 7 號（1998 年 3 月，新潟），頁 35–59；李玉福，〈西漢時期的中書官制度〉，收入氏著，《秦漢制度史論》，頁 189–202。

124 《漢書》，卷 68，〈霍光金日磾傳〉，頁 2934–2936。

125 《漢書》，卷 59，〈張湯傳〉，頁 2649。

臺大學術期刊資料庫

望之等謀欲罷車騎將軍疏退許、史狀，候望之出休日，令（鄭）朋、（華）龍上之。事下弘恭問狀，望之對曰……（弘）恭、（石）顯奏：「（蕭）望之、（周）堪、（劉）更生……欲以專擅權勢，為臣不忠，誣上不道，請謁者召致廷尉。」時上初即位……可其奏。後上召堪、更生，曰繫獄。上大驚……以責恭、顯，皆叩頭謝。上曰：「令出視事。」恭、顯因使（大司馬車騎將軍領尚書事史）高言：「……既下九卿（劉更生）、大夫（周堪）獄，宜因決免。」於是制詔丞相、御史：「……其赦望之罪，收前將軍光祿勳印綬，及堪、更生皆免為庶人。」（元帝時）[126]

(9)元帝被疾，不親政事……以（中書令石）顯久典事，中人無外黨，精專可信任，遂委以政。事無小大，因顯白決，貴幸傾朝，百僚皆敬事顯。

（周堪）拜為光祿大夫，秩中二千石，領尚書事。……（石）顯幹尚書事，尚書五人，皆其黨也。堪希得見，常因顯白事，事決顯口。[127]

(10)會有上書言「古者以龜貝為貨，今以錢易之，民以故貧，宜可改幣」。上以問（左將軍領尚書事師）丹，丹對言可改。章下有司議，皆以為行錢以來久，難卒變易。丹老人，忘其前語，後從公卿議。（哀帝時）[128]

(11)（大司馬領尚書事王）莽以大司徒孔光名儒，相三主，太后所敬，天下信之，於是盛尊事光，引光女壻甄邯為侍中奉車都尉。諸哀帝外戚及大臣居位素所不說者，莽皆傅致其罪，為請奏，令邯持與光。光素畏慎，不敢不上之，莽白太后，輒可其奏。（平帝時）[129]

126 《漢書》，卷 78，〈蕭望之傳〉，頁 3286–3287。
127 《漢書》，卷 93，〈佞幸傳〉，頁 3726；卷 36，〈楚元王傳〉，頁 1948。
128 《漢書》，卷 86，〈何武王嘉師丹傳〉，頁 3506。
129 《漢書》，卷 99 上，〈王莽傳上〉，頁 4044–4045。

臺大圖書館期刊資料庫

從(6)、(8)、(10)、(11)可以看到，領尚書事輪班入值，在皇帝身邊協助裁決政務。引文中的「白」即指口頭言事，[130] (6)的霍光、上官桀（?–80 BCE），(8)的史高（?–42 BCE）、(9)的中書令石顯，顯然都能面見皇帝，口頭給予建議。(10)顯示哀帝收到上書，在奏章發給有關單位討論之前，就先詢問領尚書事師丹的意見。(11)為平帝（9 BCE–6, 1 BCE–6 在位）時，因皇帝年幼，王太皇太后代行皇帝的裁決權。[131]王莽暗中寫好彈劾政敵的奏書，要求大司徒孔光上奏，王莽再利用自己領尚書事的職權，每次呈報孔光的奏書，都口頭建議太后同意執行其提案。不過，也有領尚書事無法見到皇帝，不能與皇帝一起裁決政務的例子。(9)的周堪為光祿大夫領尚書事，因元帝「被疾，不親政事」，深居禁中，信任重用中書宦官石顯，周堪「希得見，常因顯白事，事決顯口」，這恐怕不屬正常的情況。

具體分析領尚書事及中書令、僕射參與決策的環節，(6)的燕王上書告霍光謀反為步驟①，上官桀「欲從中下其事」為步驟④，⑤為御史大夫「桑弘羊當與諸大臣共執退光」。結果卻在步驟④，昭帝駁回上官桀的提議，「不肯下」這份奏書給大臣商議。上官桀是趁霍光休假、自己代班時處理這份上書，可以想見步驟④若換成霍光處置，後續結果一定不同，也可能在步驟①之後即屏去不奏，根本不會進入步驟④。

元帝時，(8)的事件與(6)類似。鄭朋、華龍待蕭望之休假時，上書告發他意圖使皇帝疏遠外戚許氏、史氏，此為①。此時輪值的領尚書事很可能是大司馬車騎將軍史高，中書宦官弘恭、石顯也可能在皇帝身邊出主意，步驟④決定「事下弘恭問狀」應是出自他們的建議。⑤為弘恭聽取蕭望之的解釋，便與石顯提議將蕭望之、周堪、劉更生三人「請謁者召致廷尉」，即下獄。元帝並不瞭解「請謁者召致廷尉」的意思，他對弘恭、石顯言聽計從，便「可其奏」，進入步驟⑥。若蕭望之當時值班，

130 米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 19–22。

131 〈王莽傳〉曰：「帝年九歲，太后臨朝稱制。」參《漢書》，卷 99 上，〈王莽傳上〉，頁 4044。

臺大學術期刊資料庫

收到①的上書，後續便不會如此處理。其後元帝才驚覺蕭望之、周堪、劉更生三人已下獄，他責備當初如此提案的弘恭、石顯，並試圖下令讓三人官復原職。弘恭、石顯又讓領尚書事史高向元帝建議，可以赦三人之罪，但應予免官，於是元帝下詔執行此提案。(8)配合(9)的記載，可以看到中書令、僕射侍從元帝身旁，直接給予如何處置政事的建議，而元帝時常照單全收。

其餘事例記述較簡略，但仍可從中辨識決策流程。(7)描述張安世（?–62 BCE）參與「定大政，已決」，並發出詔令，他參與的環節應是步驟④，至發出詔令已完成步驟⑥。引文(10)的有人上書建議改幣為①，哀帝以此詢問領尚書事師丹，師丹認為「可改」為④。⑤則是「章下有司議」，其後應是由於議者皆反對改幣，此提案被否決，未能付諸執行。(11)的孔光上奏為①，「莽白太后，輒可其奏」為④。

由以上分析可知，領尚書事參與④的裁決階段，與諸吏、給事中參與的②、③有異。從步驟①到④，事情都還處於未在朝廷公開討論的狀態。例如引文(10)之事，後來哀帝譴責師丹：「以挺力田議改幣章示君，君內為朕建可改不疑；以君之言博考朝臣，君乃希眾雷同，外以為不便，令觀聽者歸非於朕。朕隱忍不宣，為君受愆。」[132]由此可知，哀帝私下詢問領尚書事的意見，此後才「博考朝臣」，又因師丹在朝廷公開表達的意見與此前不同，眾人亦不知支持改幣是哀帝還是師丹的主張。在皇帝的決策流程中，中朝官參與的②、③、④皆是需要保密的階段。

（二）其餘可能影響皇帝裁決的人物：侍中、中常侍

在皇帝的決策過程中，④的裁決階段尤須保密。此時除了制度上有權參與的領尚書事，揆諸事理，皇帝也可能找親近信任的人商量。引文(8)、(9)可以看到中書令弘恭、中書僕射石顯（其後也成為中書令）的例子。兩人為閹人，「以選為中尚書」，在禁中協助皇帝處理文書，宣帝

臺大學術期刊資料庫

132 《漢書》，卷 86，〈何武王嘉師丹傳〉，頁 3507。

時期沒有弄權的跡象。在元帝時，卻因元帝「被疾，不親政事」，「事無小大，因（石）顯白決」，[133]導致石顯「幹尚書事，尚書五人，皆其黨也」，真正的領尚書事周堪反倒「希得見，常因顯白事，事決顯口」。[134]元帝又以為「中人無外黨，精專可信任，遂委以政」，[135]對石顯的建議言聽計從，造成中書宦官石顯雖無領尚書事之名，而有其實權。這是在領尚書事之外，皇帝用親近信任的宦官協助裁決政務的例子。

皇帝既親近又信任的人，往往是可以進入禁中者，如中書宦官便在禁中供職。隨侍在側的侍中也可能是皇帝諮詢政務的對象。侍中以士人（非閹人）擔任，中常侍在西漢參用士人與閹人，兩者皆有出入禁中的權限。[136]中常侍在西漢所見的實例很少，且皆是本官，並非加官。最早的例子是元帝即位時的外戚許嘉（?–28 BCE），[137]可推測此官在宣帝時應已存在。「侍中」在西漢既可作為本官，也可作為加官，有時還未必指官銜，僅指「侍於中（入侍禁中）」。[138]無論如何，史書提到「侍中」的人物，都有出入禁中的權限，甚至可能出入皇帝臥內。[139]

---

133 《漢書》，卷 93，〈佞幸傳〉，頁 3726。

134 《漢書》，卷 36，〈楚元王傳〉，頁 1948。

135 《漢書》，卷 93，〈佞幸傳〉，頁 3726。

136 楊鴻年，《漢魏制度叢考》，頁 34–41。

137 《漢書》，卷 9，〈元帝紀〉，頁 279；卷 18，〈外戚恩澤侯表〉，頁 696。《漢書》兩處皆記許嘉以中常侍封為平恩侯，不見許嘉身兼其他官職。班伯「拜為中常侍」，也不見身兼其他官職。參《漢書》，卷 100 上，〈敘傳上〉，頁 4198。其餘中常侍的實例，亦看不出有身兼其他作為本官的官職。由此推測，中常侍在西漢未必是加官，也可當作本官。

138 李浩，〈西漢侍中非加官考〉，《浙江學刊》2007 年第 6 期（杭州），頁 89–93；塩野貴啓，〈前漢の侍中と給事中〉，頁 197–203。

139 武帝末，侍中僕射莽何羅（?–88 BCE）欲謀害武帝，便趁武帝行幸林光宮，就寢未醒時，「襄白刃從東箱上」，「走趨臥內欲入」，為侍中駙馬都尉金日磾（134–86 BCE）所阻。武帝駕崩後，侍中王忽自稱「帝崩，忽常在左右」。元帝時，史丹為侍中駙馬都尉，在元帝生病時，「以親密臣得侍視疾，候上間獨寢時，丹直入臥內」。由此可知，至少有一部分的侍中能出入皇帝臥房。參《漢書》，卷 68，〈霍光金日磾傳〉，頁 2960–2961、2933；卷 82，〈王商史丹傅喜傳〉，頁 3377。

臺大學術期刊資料庫

在中朝官之中，侍中與君主的關係最親近。[140]東漢蔡質的《漢儀》說，「侍中舊與中官俱止禁中」，但從武帝末年至王莽秉政為止，侍中「出禁外，有事乃入，畢即出」。[141]井上雅裕質疑這段記載的可信度，實際上在西漢後半期，仍可看到與皇帝關係極好的侍中在禁中留宿的事例。[142]如金賞（?–42 BCE）、金建「與昭帝略同年，共臥起」；[143]成帝時的張放（?–7 BCE）「與上臥起，寵愛殊絕」；[144]哀帝時的董賢「出則參乘，入御左右」，「常與上臥起」。[145]即使不是所有侍中都能在禁中留宿，他們也能主動出入禁中，不需等待君主召喚。如宣帝時，「平恩侯與侍中金安上等徑出入省中」。[146]元帝時，侍中許章在宮外為司隸校尉諸葛豐所迫，逕自入宮尋求皇帝庇護。[147]元帝病重時，侍中史丹直入皇帝寢室，勸諫元帝下定決心勿更換繼嗣。[148]

侍中為皇帝近侍，職掌甚雜。除了服侍皇帝的生活起居，也可在皇帝左右諫諍、拾遺補闕，或充任皇帝使者，向公卿百官傳旨。[149]雖然侍中的職掌與尚書事務無直接關聯，但他們可透過其他方式影響政治。米田健志指出，侍中可以向皇帝口頭言事（史書稱為「白」），將省外官吏的建議傳達給皇帝，協助皇帝決策。[150]除了充當官吏向皇帝傳遞訊息的非正規管道，侍中自己也能對政事提出意見，影響皇帝的意向。上述

140 楊鴻年，《漢魏制度叢考》，頁 49–64；米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 10–11。

141 《續漢書・志》，收入《後漢書》，志第 26，〈百官三〉，頁 3593。

142 井上雅裕，〈前漢中期における国家構造〉，頁 92。

143 《漢書》，卷 68，〈霍光金日磾傳〉，頁 2962。

144 《漢書》，卷 59，〈張湯傳〉，頁 2654。

145 《漢書》，卷 93，〈佞幸傳〉，頁 3733。

146 《漢書》，卷 68，〈霍光金日磾傳〉，頁 2951。

147 《漢書》，卷 77，〈蓋諸葛劉鄭孫毋將何傳〉，頁 3249。

148 《漢書》，卷 82，〈王商史丹傅喜傳〉，頁 3377。

149 李浩，〈西漢侍中非加官考〉，頁 90–91。

150 米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 19–22。

臺大學術期刊資料庫

侍中駙馬都尉史丹因「以親密臣得侍視疾」，藉機力勸元帝決定繼嗣，[151]即為一例。元帝初，侍中騎都尉金敞「拾遺於左右」，史稱他和領尚書事的將軍蕭望之、領尚書事周堪、給事中劉向相結，「四人同心輔政」，[152]可見侍中確實可以針對政治事務提出建議。

宣帝時，有一事例顯示丞相、中朝將軍及侍中在決策過程中所處位置的差異。元康年間（65–62 BCE），匈奴派兵攻擊漢在車師屯田的部隊，宣帝找後將軍趙充國（137–52 BCE）等人商議，計畫「因匈奴衰弱，出兵擊其右地，使不敢復擾西域」。丞相魏相（?–59 BCE）聽聞此事，上書提出異議，主張不宜發兵遠道攻擊異國、驚擾百姓，並說「願陛下與平昌侯、樂昌侯、平恩侯及有識者詳議乃可」，最後宣帝「從相言而止」。[153]此事顯示，當需要商議如何處理與匈奴的軍事衝突時，皇帝先找有軍事經驗的將軍等中朝官商量，丞相只能事後得知商議結果。丞相不同意實行這項軍事行動，於是上書提出反對意見，請求皇帝和身邊的外戚及有識者仔細商議，再做決定。魏相提到的平昌侯王無故（?–58 BCE）、樂昌侯王武（?–53 BCE）是宣帝的舅舅，平恩侯許廣漢（?–61 BCE）是宣帝的岳父，皆是近親，即使沒有侍中的官銜，也極可能可以出入禁中。[154]

在此事的決策過程中，丞相自知不能參與裁決，但丞相並非只能遵從中朝官的提案來執行政策。對皇帝而言，中朝將軍的建議與丞相的建議是兩種並陳的意見，他須選擇後果較佳的提案。做決定時，皇帝商量的對象便包含入侍禁中的外戚，意即侍中可能參與圖一的步驟④。侍中、中常侍隨侍於皇帝之側，皇帝不可能完全不與他們之中的任何人商議政事，只是深宮之事隱密，不能為人所知，史書也無從記載，故所見事例不多。

151 《漢書》，卷 82，〈王商史丹傅喜傳〉，頁 3377–3378。

152 《漢書》，卷 36，〈楚元王傳〉，頁 1929。

153 《漢書》，卷 74，〈魏相丙吉傳〉，頁 3136。

154 平恩侯許廣漢為閹人，史稱「平恩侯與侍中金安上等徑出入省中」，見《漢書》，卷 68，〈霍光金日磾傳〉，頁 2951。

臺大學術期刊資料庫

（三）左右曹「平尚書奏事」職能推測

左右曹有時又稱諸曹，[155]《漢書．百官表》云「諸曹受尚書事」，[156]《續漢書．百官志》曰：「（光祿勳屬官）舊有左右曹，秩以二千石，上殿中，主受尚書奏事，平省之。」[157]《漢舊儀》云左右曹「日上朝謁，秩二千石」。[158]《宋書．百官志》曰：「漢武帝世，使左右曹、諸吏分平尚書奏事。」[159]由此可知，諸曹的職掌為「受尚書奏事」，並且加以評議。

雖然〈百官表〉、〈百官志〉都說諸曹「受尚書事」、「平尚書奏事」，但史書很少看到諸曹參政的實例。昭帝時，大司馬大將軍霍光主政，太僕杜延年深受霍光信任，加官右曹、給事中。史稱「吏民上書言便宜，有異，輒下延年平處復奏。言可官試者，至為縣令，或丞相、御史除用，滿歲以狀聞，或抵其罪法，常與兩府及廷尉分章」。[160]意即吏民上書言事，若內容較有價值，則交給杜延年評議如何處置，再將建議奏上。杜延年的本官為太僕，評議吏民的上書非其本職，且如前文所述，「給事中」指供事於禁中，則將尚書收受的吏民上書發下給杜延年研擬處置辦法，應是其所加「右曹」的職能。哀帝時，息夫躬為左曹、光祿大夫，「上疏歷詆公卿大臣」，批評了丞相、御史大夫、左將軍、司隸，言及「諸曹以下僕遫不足數」。[161]由此窺見諸曹也在與聞政事之列，否則不會與三公、中朝將軍、司隸一同遭抨擊。

文獻提到諸曹與諸吏皆「平尚書奏事」，兩者的職能有何異同，幾

155 祝總斌懷疑「諸曹」與「左右曹」並非同一官，然孫聞博已指出《漢書．百官表》以左右曹與諸曹互文，兩者實為同一官。參祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁75–76；孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 40。

156 《漢書》，卷 19 上，〈百官公卿表上〉，頁 739。

157 《續漢書．志》，收入《後漢書》，志第 25，〈百官二〉，頁 3578。

158 孫星衍等輯，周天游點校，《漢官六種》（北京：中華書局，1990），頁 33、65。

159 沈約，《宋書》（北京：中華書局，1974 點校本），卷 39，〈百官志上〉，頁 1234。

160 《漢書》，卷 60，〈杜周傳〉，頁 2664。

161 《漢書》，卷 45，〈蒯伍江息夫傳〉，頁 2181。

臺大學術期刊資料庫

無資料可說，只能稍作推敲。首先，諸曹很少與諸吏互相疊加，史書所見唯一事例為成帝時的諸吏、左曹、光祿大夫尹忠（?–29 BCE）。[162]諸曹也很少給事中，只見杜延年、息夫躬、宋弘三例。[163]以左右曹給事中，應是得入禁中面見皇帝，而非得以參加中朝集議。杜延年為太僕、右曹、給事中，昭帝病重時，「徵天下名醫，延年典領方藥」。[164]他需獲准出入禁中，才可能總管皇帝的醫療。哀帝時，息夫躬為光祿大夫、左曹、給事中，「親近，數進見言事，論議亡所避。眾畏其口，見之仄目」。[165]息夫躬由於給事中，能入禁中面見皇帝言事，但不見其參與中朝集議的記載。

《續漢書．百官志》稱左右曹的工作地點在「殿中」，與諸曹被稱為近臣、常與侍中並稱的特徵相合（詳後）。米田健志認為，皇帝與尚書在禁中處理日常政務時，諸吏、給事中、諸曹從旁協助，透過評議文書協助皇帝下判斷。[166]然左右曹恐怕不能主動出入禁中，他們並不在皇帝身邊工作。由諸吏、給事中組成的中朝集議所評議的尚書奏事，屬於特別疑難的政務，而左右曹似乎並不參與中朝集議，或許他們平日至殿中所評議的尚書奏事，相較之下較容易處置。頗疑左右曹透過不同於中朝集議的方式來平尚書奏事。從「上殿中，主受尚書奏事，平省之」的敘述來看，左右曹可能在步驟①尚書收受文書之後，初步予以評議，到步驟④供皇帝及領尚書事參考，亦即其職能是在圖一從①到④之際發揮作用。可惜此說並無證據，且從杜延年的事例來看，他「平處復奏」和「與兩府及廷尉分章」皆屬於步驟⑤。

其次，諸曹與諸吏的人選有異。諸曹的職掌雖與諸吏較接近，卻常與侍中並稱，在人選上也近於侍中，常以外戚、世家、大臣子弟擔任。

---

162 見《漢書》，卷 19 下，〈百官公卿表下〉，頁 824。學者多認為諸吏與諸曹可互相疊加，未注意到實例僅此一例。參藤田高夫，〈前漢後半期の外戚と官僚機構〉，頁 167；孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 42–43。

163 見《漢書》，卷 60，〈杜周傳〉，頁 2662；卷 45，〈蒯伍江息夫傳〉，頁 2180。

164 《漢書》，卷 60，〈杜周傳〉，頁 2665。

165 《漢書》，卷 45，〈蒯伍江息夫傳〉，頁 2181。

166 米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書〉，頁 21–22。

臺大學術期刊資料庫

史書這類記載不少，如張安世「子孫相繼，自宣、元以來為侍中、中常侍、諸曹、散騎、列校尉者凡十餘人」，「親近寵貴，比於外戚」。[167]元帝初，外戚「許、史子弟侍中、諸曹，皆側目於（蕭）望之等」。[168]貢禹「欲令近臣自諸曹、侍中以上，家亡得私販賣，與民爭利，犯者輒免官削爵，不得仕宦」。[169]成帝時，丞相王商「宗族為列侯、吏二千石、侍中、諸曹」，其後王商免相，其「子弟親屬為駙馬都尉、侍中、中常侍、諸曹、大夫、郎吏者，皆出補吏，莫得留給事宿衛者」。[170]外戚史丹「九男皆以丹任，並為侍中、諸曹，親近在左右」；[171]外戚王氏「子弟皆卿、大夫、侍中、諸曹」。[172]

上述諸例皆將諸曹與侍中並稱。由此可知諸曹為皇帝「近臣」，「親近在左右」。不過，祝總斌已指出，左右曹不如侍中親近皇帝。[173]宣帝時，故丞相楊敞（?–74 BCE）之子楊惲為左曹中郎，「霍氏謀反，惲先聞知，因侍中金安上以聞，召見言狀」。[174]此例顯示，左曹要透過侍中傳話，才能獲皇帝召見，平時應無法出入禁中。孫聞博也指出，侍中地位較諸曹高，常見諸曹遷為侍中。[175]諸曹所加官職涵蓋範圍較廣，外戚、世家、大臣子弟常以較低階的郎中、侍郎、中郎加諸曹，這些郎吏皆在比六百石以下。將諸曹的人選及資歷與諸吏、給事中相比較，也可顯示諸曹所平尚書事大概不如中朝集議所處理的複雜難辦。

最後，諸吏、給事中參與中朝集議及顧問應對，職能較明確。諸曹在宮中參與政事的具體記載不但罕見，還可看到一些官吏帶此加官，從

167 《漢書》，卷 59，〈張湯傳〉，頁 2657。
168 《漢書》，卷 36，〈楚元王傳〉，頁 1930。
169 《漢書》，卷 72，〈王貢兩龔鮑傳〉，頁 3077。
170 《漢書》，卷 82，〈王商史丹傅喜傳〉，頁 3372、3375。
171 《漢書》，卷 82，〈王商史丹傅喜傳〉，頁 3379。
172 《漢書》，卷 98，〈元后傳〉，頁 4018。
173 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 75。
174 《漢書》，卷 66，〈公孫劉田王楊蔡陳鄭傳〉，頁 2889。
175 孫聞博，〈西漢加官考〉，頁 40–41。

臺大圖書館期刊資料庫

事與「平尚書奏事」無關的職務。這些人物多是以較高階的大夫、中郎將加官諸曹，擁有比二千石以上的本官，其中有外戚、大臣子弟，也有無家世背景的官吏。例如，宣帝時，羌人叛亂，漢發兵擊之，趙卬（?–60 BCE）以右曹中郎將「將期門、佽飛、羽林孤兒、胡越騎為支兵，至令居」。[176]成帝初年，班斿為右曹中郎將，「與劉向校祕書。每奏事，斿以選受詔進讀羣書」。[177]永始、元延年間（16–9 BCE），段會宗（84–10 BCE）以左曹、中郎將、光祿大夫「使安輯烏孫」。[178]趙卬、班斿、段會宗皆加官左右曹，但顯然各有其職，甚至不在首都，不可能時時入殿中平尚書奏事。

綜上所述，左右曹與諸吏、給事中的人選有異，且彼此很少疊加在同一人身上。諸曹不見參與中朝集議的記載，也不能入禁中掌顧問應對。雖然諸曹、諸吏的職能皆與「平尚書奏事」有關，但執行的方式可能不同，所評議的事務類別或難易度可能也有分工，可惜史書記載缺略，難以釐清左右曹的具體執事。

結　語

在西漢後半期，中朝官是皇帝的參謀及顧問，其中部分加官為皇帝的親近侍從，部分加官專門協助皇帝處理政務。本文分析在皇帝的決策過程中，中朝諸官分別以什麼方式參與哪個環節（參圖一），以釐清各加官的職能分工，以及中朝諸官能夠多大程度干涉決策。

西漢中期以後，吏民上書皆由尚書收受後呈報皇帝。尚書收到文書之後，可能由殿中的左右曹先檢閱，提出初步建議，再呈報給皇帝及領尚書事。若是例行事務，皇帝便直接批准，成為詔令執行。若需要特定

176 《漢書》，卷 69，〈趙充國辛慶忌傳〉，頁 2976。
177 《漢書》，卷 100 上，〈敘傳上〉，頁 4203。
178 《漢書》，卷 70，〈傅常鄭甘陳段傳〉，頁 3030–3031。

臺大學術期刊資料庫

機構處理，則發給有關官吏，或召集公卿討論。一部分疑難或事涉丞相的敏感事務，皇帝可在發下朝廷公卿商議前，先下令將軍及中朝臣商討處理方案，此即為學界重視的中朝集議。皇帝並不親自參加中朝集議，集議的參與者在昭、宣時期主要為將軍與加官諸吏的列侯、九卿、光祿大夫；到成、哀時期，則增加了給事中的太中大夫、博士，加官諸吏的比二千石以上官員似乎也兼給事中。較低階的論議官大夫、博士加入中朝臣，反映經學修養在論議政事時日益重要，中朝臣必須選經術通明者為之。儘管中朝集議的參與者呈現時代變化，它似乎始終與侍中、中常侍、左右曹無涉，領尚書事者亦不參與。除了以加官諸吏、給事中組成中朝集議的固定成員，皇帝也會視討論的事務，指定沒有加官的高階官員加入，如特進列侯、將軍、司隸。

中朝集議呈報的方案不見得直接被皇帝採用，有時還要交由他官處理，如交給個別機構或專家議、公卿議研擬具體執行辦法，或再召開公卿議、朝廷大議討論中朝提案是否可行。中朝所提方案公布後，朝廷官吏可以反對，如在後續的公卿議或大議中提出異議，或個別上書主張不同意見。不過，皇帝可利用中朝集議提出的方案引導後續的處理方向，以達成其政治目的。漢哀帝即是利用中朝集議引導朝廷大議將丞相或三公治罪。

尚書所收受的文書，大部分應不需要皇帝指示中朝集議討論。平日皇帝裁決政務時，從旁協助的是領尚書事。領尚書事可先於皇帝閱覽尚書呈報的文書，甚至可能有權篩選呈報哪些文書。皇帝與領尚書事就文書的內容討論如何裁決，若皇帝對其言聽計從，其權力便會膨脹。元帝時也以中書令及僕射在君主身邊協助裁決政務，以閹人擔任、在禁中掌文書的中書宦官一度奪取了領尚書事的權力。此外，除了制度上有權輔助皇帝裁決文書的領尚書事，皇帝在某項政策拍板定案前，也可能私下找親近、信任的人詢問意見，與皇帝關係最近密的侍中、外戚就是可能的商議對象。

在皇帝的決策流程中，中朝集議與領尚書事參與的環節不同。中朝

臺大學術期刊資料庫

集議呈報的方案既然需要皇帝裁決，領尚書事自然也有介入的餘地。兩相比較，領尚書事對皇帝決策的干涉更大。不過兩者也有共通點，即他們參與的環節皆屬未公開於朝廷討論的階段。中朝集議所討論的事項多需保密，其後才公諸朝廷討論是否可行，或研擬更詳細的辦法。領尚書事參與裁決，拍板定案後才成為詔令公布，在此之前也不應洩漏機密。

西漢這一群中朝職官，到東漢只剩侍中、中常侍，兩者性質也不再與西漢相同。東漢侍中不能常居禁中，中常侍幾乎皆由閹人擔任，外戚以外能出入禁中的士人極少。以往中朝官評議政事的職能，幾乎由尚書機構承擔。東漢的尚書在政策公開於朝廷前，就能集議討論，或個別發表贊成、反對之意見，[179]發揮類似西漢中朝集議的職能。疑難議題或許不再全交由尚書先行在宮中商議，有一部分可能逕付公府合議討論。[180]領尚書事的職能也部分被尚書吸收，東漢尚書能閱覽上奏文書，且皇帝平時裁決政務常詢問尚書的意見。[181]除此之外，東漢的中常侍在皇帝身邊掌顧問應對，他們在制度上雖無領尚書事的職權，在決策過程所參與的環節、干涉皇帝裁決的影響力，卻最接近西漢的領尚書事。

（責任編輯：黃方碩　校對：廖芷青　吳昌峻）

179 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 103–105。

180 渡邊将智強調東漢公府議在決策流程中的重要性，參〈後漢における公府・将軍府と府主〉，收入氏著，《後漢政治制度の研究》（東京：早稻田大學出版部，2014），頁 171–211。

181 祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》，頁 102–103。

臺大學術期刊資料庫

引用書目

一、史料文獻

孫星衍等輯，周天游點校，《漢官六種》。北京：中華書局，1990。

班　固，《漢書》。北京：中華書局，1962 點校本。

王先謙補注，上海師範大學古籍整理研究所整理，《漢書補注》。上海：上海古籍出版社，2008。

范　曄，《後漢書》。北京：中華書局，1965 點校本。

簡牘整理小組編，《居延漢簡（壹）》。臺北：中央研究院歷史語言研究所，2014。

甘肅簡牘博物館、甘肅省文物考古研究所、甘肅省博物館、中國文化遺產研究院古文獻研究室、中國社會科學院簡牘研究中心編，《肩水金關漢簡（肆）》。上海：中西書局，2015。

沈　約，《宋書》。北京：中華書局，1974 點校本。

李　昉等撰，《太平御覽》。北京：中華書局，1960 年據上海涵芬樓影印宋本複製重印。

二、近人研究

史云貴，〈外朝化與邊緣化：帝制中國光祿勳的嬗變——以秦漢魏晉為研究主體〉，收入氏著，《外朝化、邊緣化與平民化：帝制中國「近官」嬗變研究》，頁 88–101。上海：上海人民出版社，2009。

安作璋、熊鐵基，《秦漢官制史稿》。濟南：齊魯書社，2007 二版。

李　浩，〈西漢侍中非加官考〉，《浙江學刊》2007 年第 6 期，杭州，頁 89–93。

李玉福，〈西漢中期內朝的興起與丞相職權的衰落〉，收入氏著，《秦漢制度史論》，頁 139–178。濟南：山東大學出版社，2002。

李玉福，〈西漢時期的中書官制度〉，收入氏著，《秦漢制度史論》，頁 189–202。濟南：山東大學出版社，2002。

孫聞博，〈西漢加官考〉，《史林》2012 年第 5 期，上海，頁 39–46。

徐復觀，〈漢代一人專制政治下的官制演變〉，收入氏著，《兩漢思想史》第 1 卷，頁 120–165。上海：華東師範大學出版社，2001。

祝總斌，《兩漢魏晉南北朝宰相制度研究》。北京：中國社會科學出版社，1990。

秦　濤，《律令時代的「議事以制」：漢代集議制研究》。北京：中國法制出版社，2018。

秦學頎，〈西漢給事中非加官考〉，收入中華書局編輯部編，《文史》第 31 輯，頁 17–24。北京：中華書局，1988。

陳蘇鎮，〈漢未央宮「殿中」考〉，《文史》2016 年第 2 輯，北京，頁 37–62。

勞　榦，〈論漢代的內朝與外朝〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》第 13 本，1948 年 1 月，南京，頁 227–267。

臺大學術期刊資料庫

勞 榦，〈漢代尚書的職任及其與內朝的關係〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊——紀念李濟、屈萬里兩先生論文集》第 51 本第 1 分，1980 年 3 月，臺北，頁 33–51。

項秋華，〈前漢宮殿建制對政局的影響〉，《臺東師專學報》第 12 期，1984 年 4 月，臺東，頁 197–407。

楊鴻年，《漢魏制度叢考》。武漢：武漢大學出版社，2005 二版。

廖伯源，〈西漢皇宮宿衛警備雜考〉，收入氏著，《歷史與制度：漢代政治制度試釋》，頁 1–35。臺北：臺灣商務印書館，1998。

廖伯源，〈試論西漢諸將軍之制度及其政治地位〉，收入氏著，《歷史與制度：漢代政治制度試釋》，頁 138–203。臺北：臺灣商務印書館，1998。

廖伯源，《使者與官制演變：秦漢皇帝使者考論》。臺北：文津出版社，2006。

廖伯源，〈秦漢朝廷之論議制度〉，收入氏著，《秦漢史論叢（增訂本）》，頁 130–169。北京：中華書局，2008。

廖伯源，〈漢「封事」雜考〉，收入氏著，《秦漢史論叢（增訂本）》，頁 195–204。北京：中華書局，2008。

廖伯源，《制度與政治：政治制度與西漢後期之政局變化》。北京：中華書局，2017。

鄧小南，〈再談走向「活」的制度史〉，《史學月刊》2022 年第 1 期，開封，頁 103–111。

大庭脩著，姜鎮慶譯，〈論肩水金關出土的《永始三年詔書》簡冊〉，收入蘭州大學敦煌學研究組編，《敦煌學輯刊》第 2 期，頁 174–184。蘭州：蘭州大學敦煌學研究所，1981。

山田勝芳，〈前漢謁者・中書・尚書考〉，《集刊東洋學》第 65 號，1991 年 5 月，仙台，頁 57–71。

井上雅裕，〈前漢中期における国家構造——皇帝と内朝との関係について——〉，《佛教大學大學院研究紀要》第 5 號，1977 年 3 月，京都，頁 78–106。

王勇華，《秦漢における監察制度の研究》。京都：朋友書店，2004。

永田英正，〈漢代の集議について〉，《東方学報》第 43 冊，1972 年 3 月，京都，頁 97–136。

田中良，〈領尚書事と「政」の委任〉，《鷹陵史學》第 14 號，1988 年 10 月，京都，頁 95–123。

米田健志，〈前漢後期における中朝と尚書——皇帝の日常政務との關連から——〉，《東洋史研究》第 64 卷第 2 號，2005 年 9 月，京都，頁 1–34。

冨田健之，〈前漢武帝期以降における政治構造の一考察——いわゆる内朝の理解をめぐって——〉，《九州大学東洋史論集》第 9 號，1981 年 3 月，福岡，頁 33–54。

冨田健之，〈漢時代における尚書体制の形成とその意義〉，《東洋史研究》第 45 卷第 2 號，1986 年 9 月，京都，頁 26–54。

冨田健之，〈漢代政治制度史に関する二・三の問題——内朝・外朝及び尚書問題について近年の研究をめぐって——〉，《東アジア：歷史と文化》第 1 號，1992 年 6 月，新潟，頁 15–30。

臺大學術期刊資料庫

冨田健之，〈大司馬大将軍霍光〉，《新潟大学教育学部紀要（人文・社会科学編）》第 35 巻第 2 號，1994 年 3 月，新潟，頁 1–12。

冨田健之，〈前漢中期の政治構造と「霍氏政権」〉，《新潟史学》第 35 號，1995 年 10 月，新潟，頁 1–22。

冨田健之，〈前漢後期における尚書体制の展開とそれをめぐる諸問題——中書宦官・三公制形成・王莽政権——〉，《東アジア：歴史と文化》第 7 號，1998 年 3 月，新潟，頁 35–59。

望月勉，〈前漢時代における中朝官と禁中〉，《紀尾井史学》第 27 號，2008 年 2 月，東京，頁 1–17。

渡邉将智，〈後漢における公府・将軍府と府主〉，收入氏著，《後漢政治制度の研究》，頁 171–211。東京：早稲田大學出版部，2014。

塩野貴啓，〈前漢の侍中と給事中〉，《国学院大学大学院紀要・文学研究科》第 42 輯，2010 年 3 月，東京，頁 193–219。

鎌田重雄，〈漢代の尚書官——領尚書事と録尚書事とを中心として——〉，《東洋史研究》第 26 巻第 4 號，1968 年 3 月，京都，頁 113–137。

藤井律之，〈特進の起源と變遷——列侯から光祿大夫へ——〉，《東洋史研究》第 59 巻第 4 號，2001 年 3 月，京都，頁 1–38。

藤田高夫，〈前漢後半期の外戚と官僚機構〉，《東洋史研究》第 48 巻第 4 號，1990 年 3 月，京都，頁 160–182。

臺大學術期刊資料庫

Historical Inquiry 72 (Dec. 2023), pp.131–181
Department of History, National Taiwan University
DOI: 10.6253/ntuhistory.202312_(72).0002

The Functions of Inner Court Officials in Imperial Policy-making Process during the Western Han

Huang, Yi-Chun*

Abstract

Officials serving in the imperial palace during the Western Han dynasty, many of whom held additional bureaucratic titles, are called Inner Court officials in the academic literature. They have been the subject of a substantial body of research. The present article endeavors to analyze the ways in which these officials participated in the imperial decision-making process, and discuss the division of functional responsibilities within that group from this perspective.

The article establishes that officials holding titles of *zhuli* (諸吏) and *Jishizhong* (給事中), as well as those serving as *zuoyoucao* (左右曹), and Marshals of State (*dasima* 大司馬), the latter also called *ling shangshushi* (領尚書事), differed in the mode and stage at which they participated in the imperial decision-making process. After memorials to the emperor from the populace or state officials were collected by secretaries, the *zuoyoucao* could draw up recommendations before submitting them to the emperor and the *ling shangshushi*. In cases deemed difficult or sensitive (e.g. involving punishments

* Post-doctoral Fellow of the Institute of History and Philology, Academia Sinica
No.130, Sec. 2, Academia Road, Taipei 115021, Taiwan (R.O.C.);
E-mail: d01123003@ntu.edu.tw

臺大學術期刊資料庫

of imperial chancellors), the emperor could convene the Inner Court officials to present recommendations or try cases and propose solutions before opening the issue up for discussion by the imperial court. The emperor would not personally attend these proceedings. During the reign of Emperor Xuan, the group of officials tasked with such deliberations included mainly generals and holders of the additional title *zhuli*. By the reigns of Emperors Cheng and Ai, this was expanded to include court academicians (*boshi* 博士) and counsellors (*dafu* 大夫) with titles of *Jishizhong*. Recommendations produced by this Inner Court council were by no means final; the emperor always had the option to discard them. He could also call a council of ministers or a general court assembly to discuss the matter further. It was also possible for the emperor to entrust the issue to a specific administrative organ for deliberation and resolution. Despite that, issues were often resolved based on recommendations from the Inner Court assemblies. The emperor sometimes used those bodies to steer the opinion of the court to achieve his political goals. No matter whether political affairs went through Inner Court deliberations or not, all decisions ultimately rested on the emperor and only with his approval could they be passed down in decrees for implementation. Moreover, the *ling shangshushi* assisted the emperor in day-to-day administrative decisions, giving them the highest amount of influence on imperial decision-making among all Inner Court officials. Officials holding titles of Palace Attendants (*shizhong* 侍中), who were permitted to enter private imperial quarters, could exert a private influence on the emperor's decisions.

Keywords: Western Han, Inner Court, council, decision-making, *ling shangshushi*

臺大學術期刊資料庫