

# 汉代公文形态新探

代 国 玺

**内容提要：**本文以蔡邕《独断》为基础，结合简牍、金石与传世文献，探讨了汉代公文形态的四个重要问题。一是章与奏的区别。指出章是官民个人上给皇帝的文书，而奏属于官僚机构上给皇帝的公文。二是制书的体例和功能。指出制书是汉代最重要的皇帝命令文书，主要用于颁布法令、颁布重大政策以及宣布对高官的任免等场合。三是策书与制书在性质上的区别。指出制书是单纯的命令文书，而策书是种礼仪性的文书，两者在任命高官过程中，发挥着不同的作用。四是章奏文书与诏书的关系。指出汉代的主要诏书，是由章奏文书、“制曰”和皇帝的批答三者复合构成的，“制曰”是皇帝批答的标志。在此基础上，本文考察了汉代玺书的特征与性质，梳理了秦代的公文形态与汉代公文形态之间的关系。

**关键词：**《独断》 汉代 公文形态

汉代的公文体系在中国古代文书制度发展史上具有承前启后的重要地位。所谓承前启后，是指汉代在总结和继承先秦及秦代公文形态的基础之上，发展并形成了完整的公文体系，奠定了后世公文的基本格局。因此，探究汉代的公文形态，不仅对全面认识汉代政治制度有意义，同时对于系统梳理中国古代文书制度的发展和演变，也有重要价值。

近代以来，对汉代公文形态的专门研究，是由简牍文书的不断出土引起的。自王国维据汉简略论汉代文书体例开始，<sup>①</sup> 随着居延汉简、敦煌汉简、张家山汉简及尹湾

<sup>①</sup> 王国维：《流沙坠简后序》、《敦煌所出汉简跋（十四首）》，《观堂集林》卷一四，北京，中华书局，1959年，第834—863页。

汉简等史料的陆续发现,围绕着简牍文书,出现了一大批有关汉代文书制度的论著。<sup>①</sup> 此类研究,成果丰硕,弄清了汉代各类公文的一般特征,尤其是对地方官府往来文书的探究,成绩尤为突出。不过,缺憾也比较明显,目前对于各种章奏文书和诏令文书的格式、功能、性质、批复办法或拟制过程等重要问题,诸多认识还不够准确和深入,妨碍了我们对于汉代文书制度的正确理解,同时也不利于进一步考察魏晋南北朝时期的公文形态。笔者不揣鄙陋,拟以蔡邕《独断》所记载有关汉代文书的内容为基础,结合简牍、金石与传世文献,探讨相关的几个问题。

## 一 章与奏的区别

汉代的章奏文书共有章、奏、表和驳议四种,其中以章、奏二者最为重要和常见。明确章、奏二者的区别,是理解汉代章奏文书体系的关键。目前学界对章、奏两

- ① 相关著作择要有罗振玉、王国维:《流沙坠简》,北京,中华书局,1993年;劳榘:《居延汉简考证》,《中研院历史语言研究所专刊》之四十,1960年;陈槃:《汉晋遗简识小七种》,《中研院历史语言研究所专刊》之三十六,1975年;陈梦家:《汉简缀述》,北京,中华书局,1980年;陈直:《居延汉简研究》,天津,天津古籍出版社,1986年;〔日〕大庭脩著,林剑鸣等译:《秦汉法制史研究》,上海,上海人民出版社,1991年,第165—287、502—541页;饶宗颐、李均明:《新莽简辑证》,台北,新文丰出版社,1996年;李均明、刘军:《简牍文书学》,南宁,广西教育出版社,1999年;汪桂海:《汉代官文书制度》,南宁,广西教育出版社,1999年;〔日〕大庭脩著,徐世虹译:《汉简研究》,桂林,广西师范大学出版社,2001年;〔英〕鲁惟一著,于振波、车今花译:《汉代行政记录》,桂林,广西师范大学出版社,2005年;廖伯源:《简牍与制度——尹湾汉墓简牍官文书考证》,桂林,广西师范大学出版社,2005年;〔日〕永田英正著,张学锋译:《居延汉简研究》,桂林,广西师范大学出版社,2007年;李均明:《秦汉简牍文书分类辑解》,北京,文物出版社,2009年,第30—48页。相关论文择要有初仕宾:《居延简册〈甘露二年丞相御史律令〉考述》,《考古》1980年第2期;裘锡圭:《汉简零拾》,《文史》第12辑,北京,中华书局,1981年;〔日〕森鹿三著,姜镇庆译:《关于令史弘的文书》,《简牍研究译丛》第1辑,北京,中国社会科学出版社,1983年;〔英〕鲁惟一著,张书生译:《汉代的一些军事文书》,《简牍研究译丛》第1辑;武威县博物馆:《武威新出土王杖诏书册》,甘肃省文物工作队、甘肃省博物馆编:《汉简研究论文集》,兰州,甘肃人民出版社,1984年;薛英群:《汉代官文书考略》,《汉简研究论文集》;〔日〕大庭脩:《居延出土的诏书册与诏书断简》,《简牍研究译丛》第2辑,北京,中国社会科学出版社,1987年;李均明:《汉简所见“行书”文书考略》,甘肃文物考古研究所编:《秦汉简牍论文集》,兰州,甘肃人民出版社,1989年;李均明:《简牍文书“刺”考述》,《文物》1992年第9期;李均明:《简牍文书“致”考述》,《新疆文物》1992年第4期;李均明:《汉简遣书考述》,《简帛研究》第1辑,北京,法律出版社,1993年;何双全:《居延甲渠候官简牍文书分类与文档制度》,西北师范大学历史系、甘肃省文物考古研究所编:《简牍学研究》第1辑,兰州,甘肃人民出版社,1996年;卜宪群:《秦汉公文文书与官僚行政管理》,《历史研究》1997年第4期;马怡:《皂囊与汉简所见皂纬书》,《文史》2004年第4期;卜宪群:《从简帛看秦汉乡里的文书问题》,《文史哲》2007年第6期。

者已有不少研究,<sup>①</sup>也探明了一些问题,不过,由于对两者的功能、使用者的身份等颇不明确,<sup>②</sup>故未能准确指明两者的差异。事实上,章与奏两者的区别是整体性的,不仅表现于格式、上达途径、使用者的身份等方面,而且体现在功能和性质上。

《独断》曰:“章者,需头,称‘稽首上书’。”<sup>③</sup>新莽和东汉时期的章,起首皆有“稽首上书”一语。《说文解字·叙》载有许慎之子许冲给安帝的上书,其起首曰“召陵万岁里公乘草莽臣冲稽首再拜上书皇帝陛下”<sup>④</sup>。蔡邕的《上汉书十志疏》(又称《戍边上章》),起首曰“朔方髡钳徒臣邕稽首再拜上书皇帝陛下”<sup>⑤</sup>。两者都是实例,皆称“稽首再拜上书”。“再拜”是敬辞,有时可以省略。敦煌出土有两枚残简,皆曰:“使西域大使五威左率都尉粪土臣△稽首再拜上书”<sup>⑥</sup>,这应该是新莽时期边地官员上章的首简,其后当为“皇帝陛下”云云。

又据《独断》:“汉承秦法,群臣上书皆言‘昧死’。王莽盗位,慕古法,去‘昧死’曰‘稽首’。光武因而不改。”则西汉时期章的起首应有“昧死(再拜)上书”。西汉之章,今天犹能看到完整的例文。《汉书·南粤传》载有赵佗给文帝的上书,起首曰“蛮夷大长老夫臣佗昧死再拜上书皇帝陛下”<sup>⑦</sup>。《史记·三王世家》载有霍去病给武帝的上章,起首为“大司马臣去病昧死再拜上疏皇帝陛下”,结尾为“臣去病昧死再拜以闻皇帝陛下”<sup>⑧</sup>。后者首尾皆具,内容完整,尤堪征信。出土汉简中也能发现西汉时期的章。武威出土的《王杖诏书令》录有平民给汉成帝的上章:

长安敬上里公乘臣广昧死上书

皇帝陛下:臣广知陛下神零,覆盖万民,哀怜老小,受王杖、承诏。臣广未常有罪耐司寇以上。广对乡吏趣未辨,广对质,衣强吏前。乡吏

① 参见汪桂海《汉代官文书制度》,第38—42页,第161—183页;刘后滨《从蔡邕〈独断〉看汉代公文形态与政治体制的变迁》,《广东社会科学》2002年第4期;跃进《〈独断〉与秦汉文体研究》,《文学遗产》2002年第5期;王允亮《论西汉奏议的形态和运作》,《重庆社会科学》2006年第2期;裴燕生主编《历史文书》,北京,中国人民大学出版社,2009年,第34—36页;王启才《汉代奏议的文学意蕴与文化精神》,北京,人民出版社,2009年,第1—21页。

② 刘后滨指出:“蔡邕记载的公文形态已经是一套相当发达的文书系统,不同政务文书的申奏与批复,各有固定的书写程式。不过,由于现有记载的简略和出土材料的缺乏,还很难对其应用范围进行严格的区分,尽管有学者如汪桂海等在这方面开始努力。其中还透露出京师官、公府、公卿校尉、将大夫以下至吏民等不同的上书者身份,但是否因奏事者身份不同而使用不同的陈事文书,这一点还不是很明确。”参见刘后滨《从蔡邕〈独断〉看汉代公文形态与政治体制的变迁》。

③ [汉]蔡邕:《独断》,《景印文渊阁四库全书》第850册,台北,台湾商务印书馆,1986年,第76—95页。下引《独断》,如无特别说明,皆用此本。

④ [汉]许慎撰,[清]段玉裁注:《说文解字注》卷一五下,上海,上海古籍出版社,1981年,第784—787页。

⑤ [汉]蔡邕:《蔡中郎集》卷二《上汉书十志疏》,《景印文渊阁四库全书》第1063册,第175页。

⑥ 甘肃文物考古研究所编:《敦煌汉简》117、118,北京,中华书局,1991年。

⑦ 《汉书》卷九五《南粤传》,北京,中华书局标点本,1962年,第3851—3852页。

⑧ 《史记》卷六〇《三王世家》,北京,中华书局标点本,1959年,第2105页。

大不敬重父母所致也，郡国易然。臣广愿归王杖，没入为官奴

臣广昧死再拜以闻

皇帝陛下

制曰：问何乡吏，论弃市，毋须时；广受王杖如故。

元延元年正月壬申下<sup>①</sup>

此简册中的“皇帝”与“制曰”，皆顶格书写，高于其余文字2—2.5厘米，反映了汉代官文书的抬头制度。“制曰”是皇帝批答的标志，其前是平民向皇帝诉冤的上章，其后是皇帝的批答，三者共同构成了诏书。武威出土的这一简牍文书，价值很大，为我们探究章的功能及其使用者的身份，提供了重要参考。

《独断》记载奏的格式，说：“奏者，亦需头，其京师官但言‘稽首’，下言‘稽首以闻’。”则新莽和东汉时期奏的起首皆有“稽首言”一语。《续汉书·礼仪志中》注引尚书台给灵帝的上奏，曰：“尚书令臣器、仆射臣鼎、尚书臣旭、臣乘、臣滂、臣谟、臣诣稽首言：伏惟陛下履乾则坤，动合阴阳……令月吉日，以宋贵人为皇后，应期正位，群生兆庶莫不式舞……臣请太傅、太尉、司徒、司空、太常条列礼仪正处上，群臣妾无得上寿，如故事。臣器、臣鼎、臣旭、臣乘、臣滂、臣谟、臣诣愚暗不达大义，诚惶诚恐，顿首死罪，稽首再拜以闻。”<sup>②</sup>这是尚书台按照朝廷立皇后的惯例，请皇帝批准有司上礼仪的奏疏。《孔庙置守庙百石孔龢碑》所载司徒吴雄、司空赵戒上于冲帝的奏，曰：“司徒臣雄、司空臣戒稽首言：鲁前相瑛书言：‘诏书崇圣道……庙有礼器，无常人掌领，请置百石卒史一人，典主守庙。’……臣请鲁相为孔子置百石卒史一人，掌领礼器，出王家钱，给大酒直，他如故事。臣雄、臣戒愚暗，诚惶诚恐，顿首顿首，死罪死罪，臣稽首以闻。”<sup>③</sup>这是二府报请皇帝批准其所办理郡国奏事的奏疏。两份奏疏皆格式完整，内容具足，可与章的格式相对比。

西汉的奏，起首则有“昧死言”一语。《史记·三王世家》、《汉书·高祖纪下》、《刑法志》、《晁错传》及《霍光传》等处，都有较完整的例文。出土汉简中亦不乏奏文，可惜大多是残篇。如《合校》214·33A“守大司农光禄大夫调味死言：守受簿丞庆前以请诏使护军屯食，守部丞武□以东至西河郡十一、农都尉官二，调物钱谷漕转余，为民困乏愿调有余给不□”<sup>④</sup>，《新简》EPT50·190“御史大夫臣光昧死言：臣

① 武威县博物馆：《武威新出土王杖诏令册》，甘肃省文物工作队、甘肃省博物馆编：《汉简研究论文集》，第36—37页。按，此章并不完整，“乡吏”之下、“大不敬”之前缺佚一简。

② 《续汉书·礼仪志中》“拜诸侯王公之仪”条刘昭注引，《后汉书》，北京，中华书局标点本，1973年，第3121页。

③ [宋]洪适：《隶释》卷一，北京，中华书局，1985年，第18页。

④ 谢桂华、李均明、朱国焰：《居延汉简释文合校》，北京，文物出版社，1987年。以下简称《合校》。



光前□”<sup>①</sup>等。这些残存的奏文应属于诏书的一部分，极有可能与那些题曰“制曰可”的孤简本为一编。汉简中完整的奏文，见于居延出土的《元康五年诏书册》与《永始三年诏书册》，这里列其后者：

丞相方进、御史臣光昧死言：

明诏哀闵元元，臣方进、御史臣光。往秋郡被霜，冬无大雪，不利宿麦，恐民□

调有余，给不足，不民所疾苦也，可以便安百姓者，问计长吏守丞，条□  
臣光奉职无状，顿首顿首，死罪死罪。臣方进、臣光前对问上计弘农太守丞□

令堪对曰：富民多出田出货□□□□

郡国九谷最少，可豫稍为调给，立、辅预言民所疾苦可以便□

弘农太守立、山阳行太守事湖陵□□上行太守事

来去城郭，流亡离本逐末浮食者浸□

与县官并税以成家致富，开并兼之路伤家□

治民之道宜务兴本，广农桑□□□□

来出货或取以贾贩，愚者苟得□□□

言预可许。臣请除货钱它物律，诏书到，县道官得□□□□

县官还息与贷者，它不可许，它别奏。臣方进、臣光愚戆，顿首顿首，死罪死罪。

制：可

永始三年七月戊申朔戊辰

下当用者。<sup>②</sup>

“制：”以上就是丞相、御史大夫的上奏，皇帝批答“可”即形成诏书，下发有司执行。奏用于请求皇帝批准的功能，这里有典型的反映。

比较可知，章与奏的格式，区别有二。其一，章起首称“上书”而奏不称。《独断》叙及奏的格式，说“但言”云云，用意正在乎此。其二，章首尾皆言“皇帝陛下”而奏不言。明确这点，颇有助于复原离散的简牍文书。格式的差异，并非毫无意义。言不言“上书”，称不称“皇帝陛下”，反映出使用者的身份，有尊卑远近之别。

前面提到的几个章文，上章者既有高官，也有平民，甚至还有刑徒，可知章的使

① 甘肃省文物考古所、甘肃省博物馆、文化部古文献研究室、中国社会科学院历史研究所编：《居延新简（甲渠候官与第四隧）》，北京，文物出版社，1990年。以下简称《新简》。

② 张俊民：《简牍文书所见“长安”资料辑考》，简帛网 [http://www.bsm.org.cn/show\\_article.php?id=757](http://www.bsm.org.cn/show_article.php?id=757)，2007年12月8日。



用,没有身份上的限制。《续汉书·百官志二》载公车司马令的职掌,说:“掌宫南阙门,凡吏民上章,四方贡献,及征诣公车者。”<sup>①</sup>言尚书左丞的职掌,曰:“左丞主吏民章报及驸伯史。”<sup>②</sup>“章”系于“吏民”之下,也反映了这个特征。由于奏、表、议的使用者,皆限于官员而已,可知章是汉代应用很广泛的上行文书,乃沟通皇帝与平民的重要媒介。

关于章的功能,《独断》说得很简略,仅曰“谢恩、陈事”。学界大多注重其谢恩的作用,而并未探究其陈事功能。谢恩往往流于形式,无关宏旨,陈事则不同,可能与国家大政息息相关。应该说,陈事才是章的主要功能。那么,“陈事”具体何指,包括哪些内容呢?由于平民上于皇帝的文书,只能是章,故我们以吏民上章为基点,大致可以弄清这个问题。

整体说来,章的陈事功能,主要有以下四个方面的内容。

其一,吏民上章向皇帝建言献策。《汉书·东方朔传》载,武帝“征天下举方正、贤良、文学材力之士,待以不次之位。四方士多上书言得失,自炫鬻者以千数”<sup>③</sup>。可知武帝时期士人上章议政之盛。又如《张禹传》载:“永始、元延之间,日蚀、地震尤数,吏民多上书言灾异之应,讥切王氏专政所致。”<sup>④</sup>又如《王莽传》载,元后为平帝选皇后,“庶民、诸生、郎吏以上守阙上书者,日千余人”<sup>⑤</sup>,皆建议择立王莽女为后。再如《后汉书·杨震传》载:“有河间男子赵腾诣阙上疏,指陈得失。”<sup>⑥</sup>以上都是吏民上章建言的史例。两汉书中常见“(吏民)上书言得失”、“上书言世务”或“上书言便宜”云云,多指吏民上章向皇帝建言献策。庶民可议政,这是汉政的一大特色。

其二,吏民上章向皇帝检举告发王公大臣及地方官吏,或者反映其他重要情况。吏民告发诸侯王,属于汉代常见的政治现象,史例颇多,此处不赘。这里仅说吏民上章告发地方官吏的情形。《汉书·王嘉传》载,丞相王嘉上疏哀帝曰:“二千石益轻贱,吏民慢易之。或持其微过,增加成罪,言于刺史、司隶,或至上书。章下,众庶知其易危,小失意则有叛离之心。”<sup>⑦</sup>颇可见西汉后期,吏民上章检举郡守之风颇盛。

其三,吏民上章向皇帝诉讼冤屈。前举《王杖诏书令》中的平民上章,就是典型的例子。《汉书·于定国传》载,宣帝初即位,责问丞相、御史大夫“民多冤结,

① 《续汉书·百官志二》,《后汉书》,第3579页。

② 《续汉书·百官志三》,《后汉书》,第3597页。

③ 《汉书》卷六五《东方朔传》,第2841页。

④ 《汉书》卷八一《张禹传》,第3351页。

⑤ 《汉书》卷九九上《王莽传上》,第4051—4052页。

⑥ 《后汉书》卷五四《杨震传》,第1766页。

⑦ 《汉书》卷八六《王嘉传》,第3490页。

州郡不理，连上书者交于阙廷”<sup>①</sup>云云。《潜夫论·爱日篇》载，东汉明帝勤政爱民，取消了公车反支日不受吏民上章的旧规，曾言：“民既远来诣阙，而复使避反支，则又夺其日而冤之也。”<sup>②</sup>可见，诣阙上诉实为汉代吏民的基本政治权利。

其四，吏民上章恳请皇帝准许其私人心愿。前面曾提及的蔡邕《戍边上章》，即属其例。蔡邕本已被判处“与家属髡钳徙朔方，不得以赦令除”<sup>③</sup>，由于他很想回京续成汉志，故上章恳请皇帝施恩准许。历来为人津津乐道的缙紫救父，也属于这种情形。《汉书·刑法志》载：“淳于公有罪当刑，诏狱逮系长安”，缙紫“随其父至长安，上书曰‘妾愿没人为官婢，以赎父刑罪，使得自新。’”<sup>④</sup>此即恳请文帝准许其为父赎罪的心愿。

吏民上章所陈之事，大抵就是这些内容。官员上章所陈之事，自可类推，亦当不外乎这四种：建言献策、检举官吏、诉讼冤屈和陈说心愿。前举大司马霍去病的上章，旨在建议武帝封诸子为王，即属例证。

奏的功能，《独断》说得比较明确，谓“其中有所请，若罪法劾案”，即指奏用于请求皇帝的批准及指示，或向皇帝报告司法案件。有司遵照行政惯例向皇帝报批有关事宜，其所用文书，论其形式，皆属于奏。这里举两类史例。汉代新帝继位，有司例须上先帝庙号。《后汉书·章帝纪》：“有司奏言‘孝明皇帝圣德淳茂……宜尊庙曰显宗，其四时祫祫……如孝文皇帝祫祭高庙故事。’制曰：‘可。’”<sup>⑤</sup>《和帝纪》：“有司上奏：‘孝章皇帝崇弘鸿业……请上尊庙曰肃宗，共进《武德》之舞。’制曰：‘可。’”<sup>⑥</sup>这是有司上奏报批、皇帝画可的典型事例。又如西汉丞相无所不统，国家大政倘有缺失，他有职权奏请施行救弊之法。《汉书·武帝纪》：“丞相（卫）绾奏：‘所举贤良，或治申、商、韩非、苏秦、张仪之言，乱国政，请皆罢。’奏可。”<sup>⑦</sup>《朱博传》载，丞相翟方进与大司农何武上奏以为“刺史位下大夫，而临二千石，轻重不相准，失位次之序。臣请罢刺史，更置州牧，以应古制”<sup>⑧</sup>，奏可。丞相奏请，皇帝画可，这是西汉很典型的行政模式。不待赘言，奏无疑是汉代政务运行中最常见、最重要的奏事文书。

从奏的功能以及前举例文即可看出，奏限于官员使用，且以“京师官”为主。

① 《汉书》卷七一《于定国传》，第3043页。

② [汉]王符著，[清]汪继培笺，彭铎校正：《潜夫论笺校正》卷四《爱日》，北京，中华书局，1997年，第221页。

③ 《后汉书》卷六〇下《蔡邕列传下》，第2002页。

④ 《汉书》卷二三《刑法志》，第1097、1098页。

⑤ 《后汉书》卷三《章帝纪》，第130、131页。

⑥ 《后汉书》卷四《和帝纪》，第167页。

⑦ 《汉书》卷六《武帝纪》，第156页。

⑧ 《汉书》卷八三《朱博传》，第3406页。

我们已经知道,官员陈事亦可用章,由此就有个问题:官员使用章和奏,性质上有什么区别?

从形式看,章与奏都是以个人名义上给皇帝的,但实质上,奏是以个人代表官僚机构,章则纯属个人。官员上章建言,所言之事一般不在其职责范围内。如大司马霍去病上章建议武帝封诸子为王,章中明言:“陛下过听,使臣去病待罪行间,宜专边塞之思虑,暴骸中野无以报,乃敢惟他议以干用事者。”<sup>①</sup>可知章所陈言,仅是官员个人的建议,而非其履行职权的请示。同时,大臣让封、求退,也是用章。《后汉书·陈蕃传》载,灵帝即位,窦太后下诏封陈蕃为高阳乡侯,陈蕃上疏让封,“窦太后不许,蕃复固让,章前后十上,竟不受封”<sup>②</sup>。这是上章让封的史例。《汉书·马宫传》载元后诏书,其言:“太师太傅扶德侯上书言:‘……愿上太师太傅扶德侯印绶,避贤者路。’下君章有司。”<sup>③</sup>足证大臣求退所用文书,形式上属于章。因此,准确说来,章是官民个人上给皇帝的文书,而奏属于官僚机构上给皇帝的公文,两者的性质是不同的。两汉书之中,经常言“有司奏”、“有司奏曰”、“有司奏请”云云,系“奏”于“有司”之下,可见这种区分是客观存在的。奏是有司用于向皇帝请求批准或指示的公文。

汉代的各级官僚机构基本是通过个人开府的方式组建的,长官与其所统领的官府,职能一般相互重合。有别于隋唐时期官僚机构与其长官之间权责分明,政府组织处于全面机构化的阶段,汉代政府的这种组织形态,仍显得较为原始。不过,这并不表明两汉时期,官府与其长官之间毫无区别,也不意味着长官奏事即属其所统官府奏事。从章和奏的应用来看,汉代的各级官僚机构与其长官之间,区别其实是较为清楚的。官僚机构奏事与长官个人奏事,虽然皆以个人名义,采用的却是性质和形态均不相同的两种文书。从公文形态的历史发展来看,汉代有司用来奏事的“奏”,与南北朝时期的“奏案”、隋唐时期的“奏抄”,性质相近,有一脉相承的关系。不同的是,后两者皆以官僚机构的名义上奏。这种变化,反映的是中国古代政府组织形态的发展。

章和奏的上达办法,《独断》也有提及。其言“章”,乃“诣阙通者也”。此处所谓的“阙”,西汉指皇宫北司马门,东汉指皇宫南司马门。司马门设有公车署,专门负责接收吏民上书。《续汉书·百官志二》载:“公车司马令一人,六百石。本注曰:掌宫南阙门,凡吏民上章,四方贡献,及征诣公车者。”可援以为证。关于“奏”,《独断》言“公府送御史台,公卿校尉送谒者台”。由于“公府”与“公卿”相重,

① 《史记》卷六〇《三王世家》,第2105页。

② 《后汉书》卷六六《陈蕃传》,第2169页。

③ 《汉书》卷八一《马宫传》,第3365页。



故必有衍文。据《独断》“公卿、侍中、尚书衣帛而朝，曰朝臣；诸营校尉、将、大夫以下不为朝臣”，公府与校尉应有区别，故“公卿”当衍。据此可知，公卿上奏应交付御史台，校尉等官上奏则应交付谒者台。《续汉书·百官志二》载：“谒者……掌宾赞、受事及上章报问。”<sup>①</sup>又载：“侍御史……掌察举非法，受公卿群吏奏事，有违失举劾之。”<sup>②</sup>其所谓“事”，皆指文书。这正与《独断》所言相合。有学者认为奏应先交付公车，然后才能送抵谒者台和御史台。<sup>③</sup>这种观点并不准确。《续汉书·百官志》区分得很清楚，公车司马令掌“吏民上章”，侍御史“受公卿群吏奏事”，“受”就是收受。公车署在皇宫宫门，宫门以内，距皇帝日常办公的听政殿，由内而外依次为：谒者台、御史台、尚书台。公卿为重要朝臣，有进入皇宫的资格，奏又是维持日常行政的重要奏事文书，旨在请求皇帝的批准或指示，故不可能将其交付公车。实质上，奏事文书的上达途径与其重要程度是密切相关的。章只能交付位于宫门的公车署，而奏须交付宫内的办事机构，是由章、奏两者各自的性质决定的。

## 二 制书的体例与功能

汉代的诏令文书共有四种：策书、制书、诏书和戒敕。策书一般用于封授诸侯王、三公，戒敕用于告诫刺史、太守及三边营官，两者的功能都比较清楚。至于制书，《独断》仅言“帝者制度之命”而已，其功能具体为何，目前学界尚未有准确、全面的认识，甚至还经常出现混淆制书与诏书的谬误。究其因，关键就在于没有弄清制书的体例。其实，只要明确体例，制书的功能是较易探明的。

关于制书的起首格式，《独断》言：“其文曰‘制诏三公’，赦令、赎令之属是也。”《续汉书·礼仪志上》：“立春之日，下宽大书曰：‘制诏三公：方春东作，敬始慎微，动作从之。罪非殊死，且勿案验，皆须麦秋。退贪残，进柔良，下当用者，如故事。’”<sup>④</sup>此即属其例。需要注意的是，所谓“制诏三公”，应该仅是东汉重要制书的起首语。一方面，西汉制书不可能以“制诏三公”起首，因为三公之制到东汉初期才真正确立。西汉成帝绥和改制以前，丞相权力最大，三公实为泛指；<sup>⑤</sup>即使绥和改制之后，三公之间的权力依旧不平等，三公之制仍未真正施行。另一方面，“赦令、赎令之属”，皆为面向全国发布的制书，它并不能涵括制书的所有种类。

① 《续汉书·百官志二》，《后汉书》，第3578页。

② 《续汉书·百官志三》，《后汉书》，第3599页。

③ 汪桂海：《汉代官文书制度》，第172页。

④ 《续汉书·礼仪志上》，《后汉书》，第3102页。

⑤ 祝总斌：《两汉魏晋南北朝宰相制度研究》，北京，中国社会科学出版社，1990年，第19—24页。

汉代制书大体可分为两类,一类是面向全国发布的,另一类下达给特定官僚机构的。先说后者。此类制书的起首格式一般为“制诏+具体命令的职官”。《汉书·郊祀志》载汉宣帝神爵年间下达给太常的诏令,曰:“制诏太常:夫江海,百川之大者也,今阙焉无祠。其令祠官以礼为岁事,以四时祠江海洛水,祈为天下丰年焉。”<sup>①</sup>《后汉书·江革传》载汉章帝因赞赏江革孝行,向齐国相下诏令曰:“制诏齐相:谏议大夫江革,前以病归,今起居何如?夫孝,百行之冠,众善之始也。国家每惟志士,未尝不及革。县以见穀千斛赐‘巨孝’,常以八月长吏存问,致羊酒,以终厥身。如有不幸,祠以中牢。”<sup>②</sup>两者都属于制书。又,《流沙坠简·屯戍丛残·簿书类》第一、二号简曰:“制诏酒泉太守:敦煌郡到戍卒二千人,发酒泉郡,其假口如品,司马以下与将卒、长吏将屯要害处,属太守,察地刑,依险阻……”<sup>③</sup>王国维指出“此宣帝神爵元年所赐酒泉太守制书”<sup>④</sup>,判断很恰当。此类制书命令的对象,一般是将军、九卿、郡国守相等二千石官员。皇帝向京师属官、佐官及地方的县、令、长等主动下诏令,是不用制书的。

面向全国发布的制书,其起首语是固定的。东汉的此类制书,据《独断》所载,起首语为“制诏三公”。而西汉的此类制书,应该是以“制诏御史”或“制诏丞相御史”起首的。

《汉旧仪》:“日食,即日下赦曰:‘制诏御史:其赦天下自殊死以下。’”<sup>⑤</sup>可见西汉的“赦令、赎令之属”是以“制诏御史”起首的。《史记·孝武本纪》:“制诏御史:朕以眇眇之身承至尊,兢兢焉惧弗任……其赦天下,如乙卯赦令。”<sup>⑥</sup>此制书正是赦令。由此可知,“制诏御史”是西汉重要制书的起首语。西汉之所以用“制诏御史”引领重要制书,原因在于诏令一般由侍御史拟制并由御史大夫颁下。《史记·三王世家》载武帝元狩元年(前117)封三王,其诏令的下达程式为:“御史大夫汤下丞相,丞相下中二千石,二千石下郡太守、诸侯相,丞书从事下当用者。”<sup>⑦</sup>又据居延出土的两枚汉简:

元康五年二月癸丑朔癸亥,御史大夫吉下丞相,承书从事下当用者,如诏书。<sup>⑧</sup>

① 《汉书》卷二五下《郊祀志下》,第1249页。

② 《后汉书》卷三九《江革传》,第1303页。

③ 罗振玉、王国维:《流沙坠简》,北京,中华书局,1993年,第101页。

④ 王国维:《敦煌所出汉简跋一》,《观堂集林》卷一四,第841页。

⑤ [清]孙星衍等辑,周天游点校:《汉官六种》,北京,中华书局,1990年,第72页。

⑥ 《史记》卷一二《孝武本纪》,第476页。

⑦ 《史记》卷六〇《三王世家》,第2111页。按,劳榦认为“郡太守”前的“下”字属于衍文,其言甚是。参见劳榦《居延汉简考证》。

⑧ 《合校》10·33。



二月丁卯，丞相相下车骑将军、将军、中二千石、二千石、郡大守、诸侯相，承书从事下当用者，如诏书。<sup>①</sup>

据大庭脩考证，两简应该是前后连续的。<sup>②</sup> 故西汉向全国下达诏令的一般程式是：御史大夫——丞相——中二千石、二千石、郡国守相，御史大夫掌颁下诏令之职。御史大夫即负责颁下诏令，面向全国发布的制书以“制诏御史”起首，也就很自然了。

又据张家山出土的《二年律令·津关令》，有条汉初法令曰：“制诏相国御史：诸不幸死，家在关外者，关发索之，不宜，其令勿索，具为令。”<sup>③</sup> 武威磨咀子汉墓出土的《王杖十简》有宣帝所颁布的法令，曰：“制诏丞相御史：高皇帝以来，至本二年，朕甚衰老小。高年受王杖，上有鸠，使百姓望见之，比于节。有敢詈骂殴之者，比逆不道。”<sup>④</sup> 法令自然属于“帝者制度之命”，这两条法令无疑都属于制书。显然，西汉的重要制书也会以“制诏丞相御史”起首。这是因为丞相、御史大夫是西汉百官总率。东汉之“制诏三公”其实就是对西汉“制诏丞相御史”的继承。

制书的功能，主要是面向全国发布的制书的功能，由此也就能明确了。详细考察起来，汉代的制书主要有三大功能：一，立法；二，布政；三，宣布对高官（贵爵）的任免（封除）。

制书颁布法令。这在出土汉简中有较多的例子，前面已有列举，这里再稍作补充。《二年律令·津关令》曰：“制诏御史：其令扞（扞）关、郾关、武关、函谷〔关〕、临晋官，及诸其塞之河津，禁毋出黄金，诸莫黄金器及铜，有犯令。”<sup>⑤</sup> 又曰：“制诏御史：其令诸关，禁毋出私金器□。其以金器入者，关谨籍书，出复以阅，出之。籍器，饰及所服者不用此令。”<sup>⑥</sup> 这是汉初的两条法令。武威磨咀子出土的《王杖十简》和《王杖诏书令》，都是西汉尊老的法令，其中由制书颁布者，共有四条。前面已提及一条，其余三条，都以“制诏御史”起首。《王杖十简》：“制诏御史：年七十受王杖者，比六百石，入官廷不趋；犯罪耐以上，毋二尺告劾；有敢征召、侵辱者，比大逆不道。建始二年九月甲辰下。”<sup>⑦</sup> 这是汉成帝颁布的法令。《王杖诏书令》：

制诏御史：年七十以上，人所尊敬也，非首、杀伤人，毋告劾，它毋所坐。

年八十以上，生日久乎？

年六十以上毋子男为鳏，女子年六十以上毋子男为寡，贾市毋租，比山东

① 《合校》10·30。

② 〔日〕大庭脩：《秦汉法制史研究》，第193—212页。

③ 张家山二四七号汉墓竹简整理小组：《张家山汉墓竹简〔二四七号墓〕》（释文修订本），北京，文物出版社，2006年，第85页。

④ 考古研究所编辑室：《武威磨咀子汉墓出土王杖十简释文》，《考古》1960年第6期。

⑤ 张家山二四七号汉墓竹简整理小组：《张家山汉墓竹简〔二四七号墓〕》（释文修订本），第83页。

⑥ 张家山二四七号汉墓竹简整理小组：《张家山汉墓竹简〔二四七号墓〕》（释文修订本），第84页。

⑦ 考古研究所编辑室：《武威磨咀子汉墓出土王杖十简释文》。



复。复人有养谨者扶持，明著令。兰台令第卅二。<sup>①</sup>

又曰：

制诏御史：年七十以上杖王杖，比六百石，入官府不趋；吏民有敢殴辱者，逆不道，

弃市。令在兰台第卅三。<sup>②</sup>

简中说“明著令”、“兰台令”、“令在兰台”，两份制书是法令无疑。根据上列汉简，我们很直观地看到，制书可用来颁布法令。

制书发布重要政令。凡布告天下的政令，如大赦、改元、大赏、普赐民爵等，都要用制书来宣布。这点《独断》已经提及，我们前面也举了例子。如《史记·孝武本纪》：“制诏御史：朕以眇眇之身承至尊……自新，嘉与士大夫更始，赐民百户牛一、酒十石，加年八十孤寡布帛二匹……其赦天下，如乙卯赦令。”再如《汉书·李寻传》所载哀帝改元的制书：“制诏丞相御史：盖闻《尚书》‘五曰考终命’，言大运壹终，更纪天元人元……朕之不德，曷敢不通夫受天之元命，必与天下自新。其大赦天下，以建平二年为太初元将元年，号曰陈圣刘太平皇帝。漏刻以百二十为度。布告天下，使明知之。”<sup>③</sup>这一改元制书明确言及“布告天下”云云。文帝宣布与匈奴和亲的制书，其末也说“布告天下，使明知之”<sup>④</sup>。足证汉代凡布告天下的诏令，一般都属于制书。

汉帝国的重大政策，也要用制书发布。《汉书·郊祀志》载高祖制书：“制诏御史：其令天下立零星祠，常以岁时祠以牛。”<sup>⑤</sup>这颁布的是关于郊祀制度的重大措施。《刑法志》载，高祖七年，“制诏御史：狱之疑者，吏或不敢决，有罪者久而不论，无罪者久系不决。自今以来，县道官狱疑者，各谏所属二千石官，二千石官以其罪名当报之。所不能决者，皆移廷尉，廷尉亦当报之。廷尉所不能决，谨具为奏，傅所当比律令以闻”<sup>⑥</sup>。这是用制书来发布重大司法政策。再如武帝处理诸侯王问题的推恩令，其文曰：“制诏御史：诸侯王或欲推私恩分子弟邑者，令各条上，朕且临定其号名。”<sup>⑦</sup>这亦属于制书。可知汉帝国颁布重大政策，一般用的是制书。

制书宣布对高官的任免。任免三公、九卿、京师近臣、郡国守相，都用制书来宣布命令。用制书来宣布对三公的任免，我们在辨析策书功能时将有考论，此处不赘。

① 武威县博物馆：《武威新出土王杖诏令册》，甘肃省文物工作队、甘肃省博物馆：《汉简研究文集》，第35—37页。

② 武威县博物馆：《武威新出土王杖诏令册》，甘肃省文物工作队、甘肃省博物馆：《汉简研究文集》，第35—37页。

③ 《汉书》卷七五《李寻传》，第3193页。

④ 《汉书》卷九四上《匈奴传》，第3764页。

⑤ 《汉书》卷二五上《郊祀志上》，第1211页。

⑥ 《汉书》卷二三《刑法志》，第1106页。

⑦ 《汉书》卷一五上《王子侯表》，第427页。

宣布对九卿、京师近臣的任免,要用制书,这有史例可征。《汉书·张敞传》:“制诏御史:其以胶东相敞守京兆尹。”<sup>①</sup>《诸葛丰传》:“制诏御史:城门校尉丰……告案无证之辞,暴扬难验之罪,毁誉恣意,不顾前言,不信之大者也。朕怜丰之耆老,不忍加刑,其免为庶人。”<sup>②</sup>两例可作佐证。又,据《汉书·黄霸传》“制诏御史:其以贤良高第扬州刺史霸为颍川太守”<sup>③</sup>,可知宣布对郡国守相的任免,亦用制书。

制书宣布对贵爵的封赐。汉代封列侯、赐关内侯,会用制书来发布命令。《汉书·萧何传》景帝制书:“制诏御史:故相国萧何,高皇帝大功臣,所与为天下也。今其祀绝,朕甚怜之。其以武阳县户二千封何孙嘉为列侯。”<sup>④</sup>《外戚传》宣帝制书:“制诏御史:赐外祖母号为博平君,以博平、蠡吾两县户万一千为汤沐邑。封舅无故为平昌侯,武为乐昌侯,食邑各六千户。”<sup>⑤</sup>《丙吉传》成帝制书:“制诏丞相御史:盖闻褒功德,继绝统,所以重宗庙,广贤圣之路也。故博阳侯吉以旧恩有功而封,今其祀绝,朕甚怜之。夫善善及子孙,古今之通谊也,其封吉孙中郎将关内侯昌为博阳侯,奉吉后。”<sup>⑥</sup>以上三者都是制书宣布封列侯的史例。又,《萧望之传》所载元帝制书曰:“制诏御史:国之将兴,尊师而重傅。故前将军望之傅朕八年,道以经术,厥功茂焉。其赐望之爵关内侯,食邑六百户,给事中,朝朔望,坐次将军。”<sup>⑦</sup>这是制书宣布赐关内侯。

此外,皇帝公开嘉奖官员,也用制书。《汉书·王尊传》载元帝制书:“制诏御史:东郡河水盛长,毁坏金堤,未决三尺,百姓惶恐奔走。太守身当水冲,履咫尺之难,不避危殆,以安众心,吏民复还就作,水不为灾,朕甚嘉之。秩尊中二千石,加赐黄金二十斤。”<sup>⑧</sup>此制书就是嘉奖令。

综括可知,汉代皇帝下达命令,凡涉及重大事宜,一般都是用制书的。以前我们对制书的功能了解不多,所以没能准确把握其重要性。现在看来,《独断》所谓“帝者制度之命也”,其言非虚。制书应该是汉代最为重要的皇帝命令文书。

### 三 策书的性质

策书的主要功能,《独断》有明确的记载,即“命诸侯王、三公”,“三公以罪

① 《汉书》卷七六《张敞传》,第3221页。

② 《汉书》卷七七《诸葛丰传》,第3251页。

③ 《汉书》卷八九《黄霸传》,第3629页。

④ 《汉书》卷三九《萧何传》,第2012页。

⑤ 《汉书》卷九七上《外戚传上》,第3963页。

⑥ 《汉书》卷七四《丙吉传》,第3150页。

⑦ 《汉书》卷七八《萧望之传》,第3287页。

⑧ 《汉书》卷七六《王尊传》,第3238页。

免，亦赐策”。但有不少史例表明，汉代任免三公之时也会用到制书。故对于策书，我们需要注意其与制书在功能上的区别。只有明确两者的区别，才能准确认识策书的功能和性质。

《汉书·石庆传》载：“制诏御史：万石君先帝尊之，子孙至孝，其以御史大夫庆为丞相，封牧丘侯。”<sup>①</sup>《刘屈氂传》载，武帝征和二年（前91），“制诏御史……其以涿郡太守屈氂为左丞相”<sup>②</sup>。两例都是汉武帝用制书任命丞相。有学者据此推断说：“汉武帝以前，除拜丞相似乎尚未使用策书，而是用制书……汉代改用策书除拜丞相估计是在武帝之后。”<sup>③</sup>这个判断是不准确的。事实上，不论是武帝之前，还是武帝之后，任命三公都要用到制书。《汉书·王商传》载：“制诏御史：盖丞相以德辅翼国家……今乐昌侯商为丞相，出入五年，未闻忠言嘉谋，而有不忠执左道之辜，陷于大辟……其赦商罪，使者收丞相印绶。”<sup>④</sup>这是汉成帝以制书免相。《后汉书·和帝纪》载，章和二年（88）三月庚戌，窦太后诏曰：“故太尉邓彪，元功之族，三让弥高……其以彪为太傅，赐爵关内侯，录尚书事，百官总已以听。”<sup>⑤</sup>这是东汉用制书来任命太傅。又，冲帝建康元年（144）秋八月庚午诏：“太尉赵峻，三世掌典枢机……大司农李固，公族之苗……今以峻为太傅，固为太尉。”<sup>⑥</sup>这是东汉用制书来任命三公。总括各种证据，可以确定，制书任命三公亦属定制。这就意味着，汉代任命三公，既要用到策书，也要用到制书。

事实上，在任命诸侯王、三公的过程中，策书和制书分司着不同的职能。李俊芳已注意到了这一点，指出：“制书在册命中只是下达任命命令……制书、册书并不同时制作，制书下达了任命命令，才由相关部门起草册书。”<sup>⑦</sup>这个认识是准确的。不过，他认为“册书是正式任命的法律文书，即其职能主要为授予官爵”，这个判断却并未抓住实质。准确地说，制书用来向官僚机构宣布对王、公的任命，而策书用在王、公的授封或授职仪式之上，是种礼仪性的文书，皇帝主要用它来告诫、勉励王公。

中国古代命高官、封贵爵，一般都是有两个步骤的，先是宣布任命，再是举行授职或授封仪式。授职或授封仪式完毕之后，任命才算正式完成。汉代自不例外。汉代称官员授职仪式为“拜官之仪”，《续汉书·礼仪志中》言“凡拜皇太子之仪”、“拜

① 《汉书》卷四六《石庆传》，第2197页。

② 《汉书》卷六六《刘屈氂传》，第2879页。

③ 汪桂海：《汉代官文书制度》，第32页。

④ 《汉书》卷八二《王商传》，第3374页。

⑤ 《后汉书》卷四《和帝纪》，第166页。

⑥ [清]孙星衍等辑，周天游点校：《汉官六种》，第120—121页；[晋]袁宏著，张烈点校：《两汉纪》下册，北京，中华书局，2002年，第378页。

⑦ 李俊芳：《汉代册命诸侯王礼仪研究》，《中国史研究》2010年第2期。

诸侯王公之仪”，明确反应了这一点。又如《汉旧仪》“拜御史大夫为丞相，左、右、前、后将军赞，五官中郎将授印绶”<sup>①</sup>云云，即指拜丞相之仪，所谓“赞”，就是赞礼之人，即后世所谓典礼的主持人。

汉代任命诸侯王、三公，先是用制书宣布任命。有时，宣布任命也用诏书。如《史记·三王世家》所载汉武帝封三王的过程，先是群臣上奏请求封王，武帝认同并批答曰：“立皇子闾为齐王，旦为燕王，胥为广陵王。”<sup>②</sup>群臣上奏与皇帝批答复合构成的就是诏书，这是用诏书宣布任命。

任命既宣之后，会择定吉日于特定的地点举行授职或授封仪式（即封拜仪式）。西汉前期，诸侯王的授封仪式是在洛阳上东门举行；武帝时起，改在宗庙举行；东汉则是在皇宫大殿。西汉三公的授职仪式一般是在未央宫前殿举行的，东汉也是在洛阳皇宫大殿。封拜诸侯王、三公，皆有两个重要环节，其一是策命，策书即用于此时；其一是授予印绶。两个环节中，授予印绶，无疑是封拜的核心环节，因为官印是汉代官员的权力凭证，无其印则无其权。至于“策命”，是正式授予王公权力之前，皇帝告诫勉励其人，期望其恪尽职守。

我们看到，不论是武帝封三王的策文，还是东汉拜夏勤为司徒的策文，其内容都是在告诫勉励其人。《汉旧仪》载有两条策文，反映得更为明确。其中一条是宣帝命丞相丙吉的，另一条是宣帝命御史大夫杜延年的，两条策文体例、内容相近，今以前策为例，其曰：

惟神爵三年十月甲子，丞相受诏之官，皇帝延登，亲诏之曰：“君其进，虚受朕言。朕郁于大道，获保宗庙，兢兢师师，夙夜思过失，不遑康宁，昼思百官未能绥。于戏！丞相其帅意无怠，以补朕阙。于戏！群卿大夫百官慎哉！不勤于职，厥有常刑，往悉乃心，和裕开贤，俾之反本义民，广风一俗，靡违朕躬。天下之众，受制于朕，丞相可不慎欤！于戏！君其诚之。”<sup>③</sup>

这是正式向丙吉授予相印之前，宣帝亲自宣读策书，告诫勉励其胜任丞相之职。策中有“于戏群卿大夫，百官慎哉”之语，是宣帝告诫丞相之时，兼诫百官。这是因为拜相之时，朝官一般都要参加，所以宣帝有此言。可以看出，在封拜仪式中，策书是用来告诫诸侯王、三公的。

封拜仪式中，皇帝用策书告诫王公，<sup>④</sup>向王公提出期许和要求，进而授之于王公，从礼仪的角度讲，一方面是明确君臣关系，显示皇权的至高无上；另一方面则是

① [清]孙星衍等辑，周天游点校：《汉官六种》，第66页。

② 《史记》卷六〇《三王世家》，第2110页。

③ [清]孙星衍等辑，周天游点校：《汉官六种》，第71页。

④ 西汉策命王公，宣读策书的人可能是皇帝自己，也可能是御史大夫等官，如武帝封三王，宣读策书的就是御史大夫。东汉则似乎很少由皇帝自己宣读策书。

为了凸显王公之位的尊崇与重要。

同时,策命仪式有其实质意义。策书经过授受仪式,就变成了皇帝与王公之间的契约,王公须据之行事,从这个角度来看,策书实质上就是皇帝授予王公的施政纲领。武帝封三王策鲜明地反映了这一点。齐地多诈,武帝诫齐王策曰:“恭朕之诏,惟命不于常。人之好德,克明显光。义之不图,俾君子怠。悉尔心,允执其中,天禄永终。厥有僭不臧,乃凶于而国,害于尔躬。”<sup>①</sup>广陵之民精而轻,故武帝诫广陵王策曰:“古人有言曰:‘大江之南,五湖之间,其人轻心。扬州保疆,三代要服,不及以政。’于戏!悉尔心,战战兢兢,乃惠乃顺,毋侗好軼,毋迍宵人,维法维则。”<sup>②</sup>燕地北迫匈奴,其民勇而少虑,故武帝诫燕王策曰:“于戏!荤粥氏虐老兽心,侵犯寇盗,加以奸巧边萌。于戏!朕命将率徂征厥罪,万夫长,千夫长,三十有二君皆来,降期奔师。荤粥徙域,北州以绥。悉尔心,毋作怨,毋侮德,毋乃废备。非教士不得从征。”<sup>③</sup>由于三地风俗不同,故武帝授予三王不同的施政纲领。

策命属于皇帝与三公订立契约,而策免就是解除这种契约。《汉旧仪》说:“丞相不胜任,使者奉策书,驾驄骆马,即时布衣,步出府,免为庶人。”又曰:“丞相有他过,使者奉策书,驾驄驄马,即时步出府,乘栈车牝马,归田里思过。”<sup>④</sup>策免的程序很简单,其实就是取消策命。

经由以上考论,策书和制书的区别也就清楚了。制书是单纯的命令文书,而策书是种礼仪性的文书;制书下达给官僚机构,策书则赐于个人。制书与策书的性质是不同的。

#### 四 章奏批复与诏书的形成

《独断》曰:

诏书者,诏诰也,有三品。其文曰“告某官”,官如故事,是为诏书。群臣有所奏请,尚书令奏之,下有“制曰”,天子答之曰“可”若“下某官”云云,亦曰“诏书”。群臣有所奏请,无尚书令奏“制”之字,则答曰“已奏如书,本官下所当至”,亦曰诏。<sup>⑤</sup>

汉代诏书虽有三品,但从文书形式来分,其实可归为两类。第一类是单一式的,只有皇帝的命令,即《独断》所言诏书第一品。第二类是复合式的,由章奏文书和皇帝

① 《史记》卷六〇《三王世家》,第2111页。

② 《史记》卷六〇《三王世家》,第2113页。

③ 《史记》卷六〇《三王世家》,第2112页。

④ [清]孙星衍等辑,周天游点校:《汉官六种》,第72页。

⑤ [汉]蔡邕:《独断》,《景印文渊阁四库全书》第850册,第78页。



批答共同构成,《独断》所言诏书第二品和第三品属于此类。第二类诏书与制书形式迥异,易于区分两者。同为单一式的皇帝命令,诏书第一品与制书形式类似,两者在应用上有何区别呢?《北堂书钞》引《汉礼仪》曰:“天子称尊号曰皇帝,言曰制,补制言曰诏。”<sup>①</sup>这揭示了两者的关系,即诏书第一品是制书的补充。前面已说过,制书用于命令特定官员时,官员一般为将军、九卿、郡国守相等,秩级不低于二千石。而据《后汉书·马援附朱勃传》注引《东观记》载章帝下诏曰:“告平陵令、丞:县人故云阳令朱勃,建武中以伏波将军爵土不传,上书陈状,不顾罪戾,怀旌善之志,有烈士之风。《诗》曰:‘无言不讎,无德不报。’其以县见谷二千斛赐勃子若孙,勿令远诣阙谢。”<sup>②</sup>县令秩千石,县丞秩六百石。《隶释》卷一五《赐豫州刺史冯焕诏》所录东汉安帝诏书,言“告豫州刺史”<sup>③</sup>云云,刺史秩六百石。故诏书第一品命令的对象应为千石及以下官。这正说明制书用于大事,诏书是制书的补充。

诏书第二品,是由皇帝批复章奏文书而形成的。汉代的章奏文书,都要经过尚书台,才能到皇帝手里。一般而言,尚书令在上转之前,会在章奏文书末题“制曰”二字,以俟皇帝批答。这即《独断》所谓“尚书令奏之,下有‘制曰’”的涵义。“制曰”是皇帝批答的标志。章奏文书、“制曰”和皇帝的批答三者就构成了诏书第二品。不论是在传世文献,还是在出土汉简中,我们都能看到大量例文。张家山汉墓出土的《二年律令·津关令》中有十数条法令,皆属于诏书第二品,这里举其一:

相国、御史请郎骑在关外,骑马即死,得买马关中人一匹以补。郎中为致告买所县道,县道官听,为致告居县,受数而籍书马识物、齿、高,上郎中。即归休、徭使,郎中为传出津关,马死,死所县道官诊上。其诈贸易马及伪诊,皆以诈伪出马令论。其不得□及马老病不可用,自言郎中,郎中案视,为致告关中县道官,卖更买。●制曰:可。<sup>④</sup>

居延汉简、新简中较完整的此类诏书,当属《元康五年诏令册》、《永始三年诏书册》等。我们这里列前者:

御史大夫吉昧死言:丞相相上大常昌书言大史丞定言:元康五年五月二日壬子日夏至,宜寝兵,大官抒井,更水火,进鸣鸡。谒以闻布当用者。●臣谨案:比原泉御者,水衡抒大官御井,中二千石、二千石令官各抒别火。<sup>⑤</sup>

官先夏至一日,以除隧取火,授中二千石、二千石官在长安、云阳者,其民

① [清]孙星衍等辑,周天游点校:《汉官六种》,第124页。

② 《后汉书》卷二四《马援传》,第850页。

③ [宋]洪适:《隶释》,第157页。

④ 张家山二四七号汉墓竹简整理小组:《张家山汉墓竹简[二四七号墓]》(释文修订本),第86页。

⑤ 《合校》10·27。

皆受，以日至易故火，庚戌寝兵不听事尽甲寅五日。臣请布，臣昧死以闻。<sup>①</sup>

制曰：可。<sup>②</sup>

这是皇帝批答御史大夫的上奏而形成的诏书。此外，居延简中还有不少文字为“制曰可”的单简，<sup>③</sup> 由于与其前的奏文脱离，我们不能确知此诏书的内容。而传世文献中批答“制曰可”的汉代诏书，内容较完整者更是不胜枚举，故此处不赘。皇帝批答“下某官”的例文，可见诸《史记·三王世家》，大司马霍去病上章建议封皇子为王，武帝批答（制曰）“下御史”，即让御史大夫下发群臣讨论。

由于章奏文书所言之事有千般万种，因此皇帝的批答肯定是纷繁多样的，可能同意，不能不同意，也可能另作处理，绝不止《独断》所说的“可”或“下某官”而已。其实，“可”与“下某官”仅仅是作为代表，指出了皇帝批答的两种类型。一种是皇帝直接作出最终决定和指示。一种是皇帝慎重其事，令有司讨论。如《汉书·武五子传》，有司奏请逮捕昌邑王贺，宣帝“制曰：削户三千”<sup>④</sup>。《汉书·楚元王传》，阳城侯刘德薨，“大鸿胪奏德讼子罪，失大臣体，不宜赐谥置嗣。制曰：‘赐谥繆侯，为置嗣。’”<sup>⑤</sup>《汉书·王商传》，左将军史丹采信太中大夫张匡之言，劾奏丞相王商“执左道以乱政，为臣不忠，罔上不道”，并“请诏谒者召商诣若卢诏狱”，“上素重商，知匡言多险，制曰：‘勿治。’”<sup>⑥</sup> 三例皆属于皇帝作出最终决定的类型。出土汉简中，如《敦煌汉简》1355：“制曰：赦妾青夫仁之罪，外青移钱六十万与青家。”《新简》EPT52·280A：“□其减罪一等，当。安世以重罪完为城旦。制曰：以赎论。”两者也是皇帝直接作出批示。而《汉书·淮南王传》载，淮南王刘长谋反事发，丞相张苍等人奏请“长所犯不轨，当弃市，臣请论如法”，文帝“制曰：朕不忍置法于王，其与列侯、吏二千石议”<sup>⑦</sup>。《汉书·王嘉传》载，光禄大夫孔光等奏“请谒者召嘉诣廷尉诏狱”，“制曰：驃骑将军、御史大夫、中二千石、二千石、诸大夫、博士、议郎议”<sup>⑧</sup>。此两例则属于皇帝慎重其事，令有司讨论的类型。总之，“制曰”是皇帝批答的标志，“制曰”后面的文字不论为何，都与其前的臣民章奏共同构成了诏书。

很多学者认为“闻”也是汉代皇帝对章奏文书的批答语。<sup>⑨</sup> 这种看法是不准确

① 《合校》5·10。

② 《合校》332·26。

③ 《合校》185·2、211·22、206·5、332·26等。

④ 《汉书》卷六三《武五子传》，第2770页。

⑤ 《汉书》卷三六《楚元王传》，第1928页。

⑥ 《汉书》卷八二《王商传》，第3374页。

⑦ 《汉书》卷四四《淮南王传》，第2141—2142页。

⑧ 《汉书》卷八六《王嘉传》，第3501页。

⑨ 汪桂海：《汉代官文书制度》，第34、182页；刘后滨：《唐代中书门下体制研究》，济南，齐鲁书社，2004年，第71页；阎步克：《波峰与波谷——秦汉魏晋南北朝的政治文明》，北京，北京大学出版社，2009年，第62—64页。



的。这一方面是因为他们受唐代公文形态的影响,另一方面则由于他们对《独断》理解有误。汉代其实不存在皇帝画“闻”的情形。

《四库全书》、《四部丛刊》本《独断》曰:“章口报‘闻’,公卿使谒者,将、大夫以下至吏民,尚书左丞。奏闻报‘可’。表文报‘已奏如书’。”此段史料,学界目前尚未有正解。<sup>①</sup>学者多据《百川学海》、《汉魏丛书》等本,定“章口报闻”为“章曰报闻”;甚至因其难解,疑其当作“章报曰闻”<sup>②</sup>。实则“口”是,不必改。“口报”与“文报”相对,一指口头回复,一指书面回复。如《史记·吴王濞列传》载,汉廷议削吴地,吴王濞不满而欲叛,闻胶西王好气喜兵,乃使太中大夫应高诱之,“无文书,口报曰:‘吴王不肖,有宿夕之忧,不敢自外,使喻其欢心。’”<sup>③</sup>“口报”就是口头传达,不用文书。所谓“公卿使谒者”,是指公卿上章,皇帝如果阅览,则派谒者口头告知其人自己已“闻”。《续汉书·百官志二》曰:“谒者……掌宾赞受事,及上章报问。”“问”即“闻”也。所谓“将、大夫以下至吏民,尚书左丞”,是指将、大夫以及吏民上章,则由尚书左丞告知其人皇帝已“览”。《续汉书·百官志三》:“(尚书)左右丞,各一人……左丞主吏民章报及驸伯史。”“主吏民章报”,就是掌报“闻”于吏民。可知所谓“闻”,并非汉代皇帝的书面批答语。同时,从唐代的公文形态来看,皇帝画“闻”的文书,主要是奏抄。奏抄是以尚书省名义上给皇帝的公文,由门下省负责审核,经皇帝画“闻”,即可发下执行。显然,奏抄的性质迥异于汉代的章,应该是由汉代的奏分化演变而成。故切不可用唐代制度逆推汉代制度。考诸现有史料,不论是传世文献,还是出土汉简,都不存在“制曰闻”的批答,这应该能说明问题。汉代并不存在皇帝画“闻”的情形。皇帝画“闻”的出现,其实是汉唐诏令体系变迁中的一个重要内容,很值得我们探究。

《独断》“章口报‘闻’”、“奏闻报‘可’”云云,是仅就章、奏批复的一般情形而言,旨在表明两者因性质差异故批复有显著区别。章所建言属于臣民个人的建议,是以皇帝览章,一般告知其人其章已闻即可,未必给予书面批复。而奏是有司在请求皇帝的批准或指示,因此皇帝是要给予明确意见的。当然,凡臣民上章,只要引起皇帝的重视,皇帝是会给予书面批复的。如前举大司马霍去病的上章,武帝批复(制曰)“下御史”;前举《王杖诏书令》平民诉冤的上章,成帝直接作出指示。两者皆属例证。而这也就说明,臣民上章如果仅是报“闻”而已,意味着其建议不获采纳。

诏书的第三品,可视为诏书第二品的补充。它不题“制曰”,皇帝准许也不批答“可”,而批答“已奏如书”,可能是由于表比较特殊,它所请示的事情有违常制,故

① 刘后滨说:“自‘章口报闻’至‘表文报已奏如书’这一段文字还是很不好理解。”参见刘后滨《唐代中书门下体制研究》,第70页。

② 汪桂海:《汉代官文书制度》,第34页。

③ 《史记》卷一〇六《吴王濞列传》,第2825页。



需要在文书形态上与普通诏书相区别,以示不同。

整体来看,诏书三品之中,无疑以第二品最为重要,它广泛应用于日常行政的各个方面,与制书构成了汉代诏令文书的基本框架。

## 五 玺书的特征与性质

玺书是汉代的一种很独特的御用文书,《独断》虽未载及,但两汉书中颇为常见。这种文书具有什么特征,其与制书、诏书等诏令文书是什么关系,前人有些零散讨论。流行的观点是将玺书与御用文书相等同,认为它包括了制书、诏书、戒敕等。<sup>①</sup>这种说法并不准确。近来,已经有学者察觉到了玺书的特殊性,指出其在用印方式和下达方式上可能与制书、诏书有别,<sup>②</sup>惜乎未能作进一步探讨。实际上,玺书与制书、诏书等诏令文书的区别十分显著,两者不但在形式和功能上有很大差异,性质也是不同的。

很多学者之所以将玺书与制书、诏书等诏令文书相混同,主要是因为没有注意到汉代人所谓的“诏令”,其实有两个层次的意思。一个是广义用法,即凡是皇帝命令,可以统称为诏令。一个是狭义用法,主要是指制书、诏书等。从广义的层次上讲,策书、制书、诏书、戒敕皆为诏令,玺书亦属于诏令。《汉书·王尊传》载:“及尊视事,奉玺书至庭中,(东平)王未及出受诏,尊持玺书归舍。”<sup>③</sup>“王未及出受诏”就是未能及时出来迎接“玺书”。这里的“诏”就是广义的用法。从狭义的层次上讲,玺书和诏令则是两回事。《后汉书·杜诗传》记载杜诗上书时曾说:“间者发兵,但用玺书,或以诏令,如有奸人诈伪,无由知觉。”<sup>④</sup>即是这层意思。

我们看到,两汉书常把诏令与玺书区别开来,发布制书或诏书一般谓之“下诏”;皇帝赐予玺书常谓之“赐书”。如《汉书·平帝纪》载,元始元年(1)六月,“使少傅左将军丰赐帝母中山孝王姬玺书”<sup>⑤</sup>。《晁错传》曰:“文帝嘉之,乃赐错玺书宠答焉。”<sup>⑥</sup>出土汉简也能反映这种区别。《敦煌汉简》497载:“六月戊午,府下制书曰:安众侯刘崇与相张绍等谋反”云云,制书言“下”。《悬泉汉简》

① [宋]王观国:《学林》,北京,中华书局,1988年,第152—153页;王国维:《敦煌所出汉简跋一》,《观堂集林》卷一四,第840页;薛英群:《汉代官文书考略》,甘肃省文物工作队、甘肃省博物馆编:《汉简研究文集》,第263页。

② 卜宪群:《秦汉公文文书与官僚行政管理》;马怡:《皂囊与汉简所见皂纬书》。

③ 《汉书》卷七六《王尊传》,第3230页。

④ 《后汉书》卷三一《杜诗传》,第1097页。

⑤ 《汉书》卷一二《平帝纪》,第351页。

⑥ 《汉书》卷四九《晁错传》,第2283页。



V92DXT1612④: 11 载: “皇帝玺书一封, 赐敦煌太守。”<sup>①</sup> 玺书言“赐”。这充分说明玺书是有别于制书和诏书的特殊御用文书。

大体说来, 相较于制、诏等诏令文书, 玺书主要有以下三个特征。

其一, 从封缄方式看, 玺书仅能加盖玺印, 不可再加盖尚书令印或其他大臣印。《独断》曰: “凡制书, 有印、使、符, 下远近皆玺封, 尚书令重封。唯赦令、贼令, 召三公诣朝堂受制书, 司徒印封, 露布下州郡。”也就是说, 封缄制书不但要加盖皇帝玺, 还要加盖尚书令印或其他大臣印。诏书与此类似。而玺书则不同, 它只能用皇帝玺印封缄, 不可再加盖臣子印, 这也正是玺书得名的原因。《史记·秦始皇本纪》载: “上病益甚, 乃为玺书赐公子扶苏曰: ‘与丧会咸阳而葬。’书已封, 在中车府令赵高行符玺事所, 未授使者。”<sup>②</sup> 此不见有尚书令重封之类的程序, 而仅须皇帝玺封就可授使者发送。汉代的玺书, 应与秦代类似。同时, 密封玺书所用印泥为特制, 且需以特定颜色的书囊包裹。《汉旧仪》曰: “皆以武都紫泥封, 青布囊, 白素里, 两端无缝, 尺一板中约署。”<sup>③</sup> 即是指玺书而言。<sup>④</sup>

其二, 从下达的方式看, 玺书要由专使直接送达, 无需中转。《汉书·武五子传》载, 宣帝“遣使者赐山阳太守张敞玺书”<sup>⑤</sup>; 《宣元六王传》载, 元帝“遣谏大夫王骏赐(淮阳王)钦玺书”<sup>⑥</sup>, 皆说明玺书要由专使奉送。据《汉旧仪》: “奉玺书使者乘驰传, 其驿骑也, 三骑行, 昼夜行千里为程。”<sup>⑦</sup> 更表明玺书不仅要由专使奉送, 而且对奉送速度有更高的要求。《悬泉汉简》V92DXT1612④: 11 载: “皇帝玺书一封, 赐敦煌太守。元平元年十一月癸丑, 夜几少半时, 悬泉译骑得受万年译骑广宗。到夜半时, 付平望译骑。”<sup>⑧</sup> 恰恰印证了《汉旧仪》的说法。制书和诏书则不然, 一般都要经过中转。尚书台是汉代公文上达与下传的枢纽, 制书和诏书都先要经过尚书台才能发送宫外。其后, 制书和诏书往往要集中在丞相或司徒府, 丞相或司徒府再根据其所命令的对象下发。如果是布告天下的诏令, 得在全国范围内层层下达; 如果是针对有司的诏令, 则限于特定的范围。

其三, 玺书是赐给个人而非官僚机构的文书。制书和诏书是典型的公文, 处理的是公务, 其下达的对象无疑是官僚机构, 而非某一个官员。而玺书则不同, 它是赐给个人的。从接收人来看, 玺书由专使直接送达后, 须本人接收。前面曾引《汉书·

① 郝树声、张德芳:《敦煌悬泉汉简研究》, 兰州, 甘肃文化出版社, 2009 年, 第 89 页。

② 《史记》卷六《秦始皇本纪》, 第 264 页。

③ 参见[清]孙星衍等辑, 周天游点校《汉官六种》, 第 62 页。

④ 马怡:《皂囊与汉简所见皂纬书》。

⑤ 《汉书》卷六三《武五子传》, 第 2767 页。

⑥ 《汉书》卷八〇《宣元六王传》, 第 3316 页。

⑦ [清]孙星衍等辑, 周天游点校:《汉官六种》, 第 63 页。

⑧ 郝树声、张德芳:《敦煌悬泉汉简研究》, 第 89 页。





王尊传》，王尊奉送玺书至于王庭，东平王未能及时出来接收，“尊持玺书归舍”。这充分说明玺书要由专使送达本人。《汉书·武五子传》载，宣帝赐玺书命令山阳太守张敞监视废帝昌邑王贺，曰：“制诏山阳太守：其谨备盗贼，察往来过客。毋下所赐书！”<sup>①</sup> 宣帝能令张敞保密，说明玺书不但应由被赐者接收，还应由他本人保管。赐给个人的文书才可由个人接收、保管。从内容来看，有些玺书专言皇帝的个人私事。《汉书·游侠传·陈遵》载，宣帝赐太原太守陈遂的玺书说：“制诏太原太守：官尊禄厚，可以偿博进矣。”博进意为赌债。皇帝赐玺书向故人索要赌债，<sup>②</sup> 倒是很别致。《汉书·张汤传》载，侍中张放本是成帝的嬖臣，由于太后施压，成帝不得已将他外放，“永始、元延间，比年日蚀，故久不还放，玺书劳问不绝”<sup>③</sup>。成帝赐张放的玺书，谈的应是两人的私情。这都是不足为外人道的。

此外，玺书还有一些特征也颇值得注意。玺书一般由皇帝自作，有时还由皇帝亲笔书写。《汉书·淮南王传》载：“时武帝方好艺文，以安属为诸父，辩博善为文辞，甚尊重之。每为报书及赐，常召司马相如等视草乃遣。”<sup>④</sup> 武帝赐予淮南王刘安的玺书，是他自己草拟的。光武帝曾赐于隗嚣不少玺书，其中有一封说：“吾年垂四十，在兵中十岁，厌浮语虚辞。”<sup>⑤</sup> 这应是光武帝自作的。《后汉书·冯勤传》载，光武帝怀疑司徒侯霸荐人有私，赐其玺书曰：“崇山、幽都何可偶，黄钺一下无处所。欲以身试法邪？将杀身以成仁邪？”<sup>⑥</sup> 正如赵翼所说：“此等文词，亦必非臣下所代作者。”<sup>⑦</sup> 由此来看，皇帝自作玺书是汉代的普遍现象。不仅如此，有些玺书还是皇帝手书的。如建武三年（27），隗嚣帮助冯异击走吕鲋，“遣使上状，帝报以手书曰：‘……自今以后，手书相闻，勿用傍人解构之言。’”<sup>⑧</sup> 足知光武帝赐隗嚣的玺书，大都由他亲自执笔。同时，西汉成帝问候嬖臣张放的玺书，极有可能也是亲笔写的。

玺书的起首格式也很有特点。玺书大体有两种起首格式，其一为“制诏某官”，另一为“皇帝问某官”，后者更为常见。如文帝赐玺书褒奖太子家令晁错，以“皇帝问太子家令”<sup>⑨</sup> 起首。元帝赐玺书敕喻淮阳王，以“皇帝问淮阳王”<sup>⑩</sup> 起首。东平王

① 《汉书》卷六三《武五子传》，第2767页。

② 颜师古说：“进者，会礼之财也，谓博所赌也，解在《高纪》。一说进，胜也，帝博而胜，故遂有所负。”此处取后一说。

③ 《汉书》卷五九《张汤传》，第2656页。

④ 《汉书》卷四四《淮南王传》，第2145页。

⑤ 《后汉书》卷一三《隗嚣传》，第527页。

⑥ 《后汉书》卷二六《冯勤传》，第910页。

⑦ [清]赵翼著，王树民校证：《廿二史札记》卷四“汉帝多自作诏”，北京，中华书局，1984年，第86—87页。

⑧ 《后汉书》卷一三《隗嚣传》，第523页。

⑨ 《汉书》卷四九《晁错传》，第2283页。

⑩ 《汉书》卷八〇《宣元六王传》，第3316页。



与王太后不和，元帝赐玺书敕喻之，说“皇帝问东平王”云云；又赐玺书安慰王太后，起首曰：“皇帝使诸吏宦者令承问东平王太后。”<sup>①</sup>足见“皇帝问某官”是玺书常用的起首格式。而其所谓“问”是“问候”的意思。有些玺书，甚至还会用敬语或问候语。西汉初期，匈奴强盛，汉朝皇帝给匈奴单于的玺书，一般会以“皇帝敬问匈奴大单于无恙”<sup>②</sup>起首。此外，吕后时，南粤王赵佗与汉朝一度交恶，自号“南武帝”；文帝即位后，赐以玺书，起首说：“皇帝谨问南粤王：甚苦心劳意。”<sup>③</sup>这类玺书是给外国王的，所以才会有敬语。而赐给臣子的玺书，有时会用问候语。西汉中期，西羌屡屡反叛，赵充国和冯奉世曾先后征讨。宣帝赐赵充国的玺书，抬头说：“皇帝问后将军：甚苦暴露。”<sup>④</sup>元帝赐冯奉世的玺书，起首曰：“皇帝问将兵右将军：甚苦暴露。”<sup>⑤</sup>“甚苦暴露”就是典型的问候语。这种以“皇帝问”抬头、又有敬语或问候语的玺书，和私人书信是很相似的。

综括以上特征可知，玺书更强调皇帝的个人性，其实就是皇帝的个人书信。不过，这并不等于说玺书属于私文书。玺书的性质是比较特殊、比较复杂的，要视其用途来定。具体而言，玺书主要有四种用途，皆为其他御用文书所不具备。

第一，玺书是皇帝向外国王及诸侯王传达旨意的重要工具。这是玺书的典型用途。西汉初年，文帝屡屡遣书匈奴单于，希望两国友好相处。又赐给南粤王赵佗玺书，劝他取消帝号，归附汉朝。东汉建武三十一年（55），“北匈奴复遣使如前，乃玺书报答”。后来，“左贤王莫立，帝遣使者赍玺书镇慰”<sup>⑥</sup>。这些都是用玺书向外国王传达旨意的史例。至于皇帝赐诸侯王玺书的史例，两汉书中最为常见。如《汉书·武五子传》载，武帝崩，“太子立，是为孝昭帝，赐诸侯王玺书。（燕王）旦得书，不肯哭，曰：‘玺书封小。京师疑有变。’”又载，燕王旦谋反事发，“天子使使者赐燕王玺书”<sup>⑦</sup>。

使用玺书向外国王及诸侯王传达旨意，是对两者的身份和地位表示尊重。策、制、诏、戒等御用公文，属于“帝之下书”<sup>⑧</sup>，下达对象限于皇帝的臣民。外国王和诸侯王身份特殊，是不宜用此类公文的。而玺书就不同了，作为皇帝的个人书信，用它来传达旨意，就可以表示某种程度的对等。皇帝赐外国王及诸侯王书，应该就是要表达这层意思。

① 《汉书》卷八〇《宣元六王传》，第3320—3322页。

② 《汉书》卷九四上《匈奴传上》，第3760页。

③ 《汉书》卷九五《南粤传》，第3849页。

④ 《汉书》卷六九《赵充国传》，第2979页。

⑤ 《汉书》卷七九《冯奉世传》，第3298页。

⑥ 《后汉书》卷八九《南匈奴传》，第2948页。

⑦ 《汉书》卷六三《武五子传》，第2751、2758页。

⑧ 《后汉书》卷一上《光武帝纪上》注引《汉制度》：“帝之下书有四，一曰策书，二曰制书，三曰诏书，四曰诫敕。”第24页。



由于外国王和诸侯王的身份毕竟有差别,故赐两者玺书,封缄所用之玺是不同的。《汉旧仪》载,汉代天子有六玺,玺文分别为‘皇帝之玺’、‘皇帝行玺’、‘皇帝信玺’、‘天子之玺’、‘天子行玺’和‘天子信玺’,六玺各有使用场合。<sup>①</sup>据《唐六典》所引《汉仪》曰:“以‘皇帝之玺’赐诸侯王书……赐匈奴单于、外国王书用‘天子之玺’。”<sup>②</sup>一用“皇帝之玺”,一用“天子之玺”,正是因为诸侯王与外国王内外有别。《独断》言:“天子,夷狄之所称,父天母地,故称天子。”《礼记·曲礼》言:“君天下曰天子”,郑玄注曰:“天下,谓外及四海也。今汉于蛮夷称天子,于王侯称皇帝。”<sup>③</sup>皆说明此点。

第二,玺书用于遣使就授王、公以下的重要官员。遣使就授是种特殊的授官方式。一般而言,汉代任命三公以下、六百石及以上官,授职仪式都在朝堂举行,被任命者要亲赴朝堂接受印绶。遣使就授则不同,是皇帝派遣专使往赴被任用者所在之地向其授职。汉代的遣使就授,主要有两个程序。其一为使使者付玺书于受命者,其二是使者授印绶于受命者。相比普通的授职仪式,多出赐玺书的环节。皇帝赐玺书,一则传达任命,二则劝诫其人恪尽职守。这与策书在封拜王公时所发挥的作用,是颇为相似的。故玺书封授是种礼遇。

遣使就授汉代也称“即拜”或“玺书拜”,对象主要是地方郡守、征战将帅等。如《汉书·叙传上》载,“上遣侍中郎将王舜驰传代(班)伯护单于,并奉玺书印绶,即拜伯为定襄太守”<sup>④</sup>。《后汉书·王霸传》曰:“玺书拜霸上谷太守”<sup>⑤</sup>,《董卓传》曰:“玺书拜卓为并州牧”<sup>⑥</sup>。又如《后汉书·王常传》曰:“使使者持玺书即拜常为横野大将军”<sup>⑦</sup>,《马援传》曰:“玺书拜援伏波将军”<sup>⑧</sup>。采取这种特殊的授职方式,旨在使官员尽速就任,同时也表达了皇帝对他的倚重。

《唐六典》所引《汉仪》曰:“封拜王公以下,遣使就授,用‘皇帝行玺’。”则遣使就授所用玺书,要以“皇帝行玺”来封缄。

第三,皇帝常用玺书来勉励、慰问或责让大臣。古人已经认识到玺书的这个特征。明人吴讷说:“夫制、诏、玺书皆曰王言,然书之文,尤觉陈义委曲,命辞恳到者,盖书中能尽褒劝警飭之意也。”<sup>⑨</sup>玺书能“陈义委曲、命辞恳到”,正是因为它具有书信的特征。

① 参见[清]孙星衍等辑,周天游点校《汉官六种》,第62页。

② [唐]李林甫等撰,陈仲夫点校:《唐六典》卷八《门下省》,北京,中华书局,1992年,第252页。下引《汉仪》同。

③ [清]阮元校刻:《十三经注疏·礼记正义》,北京,中华书局影印本,2009年,第2727页。

④ 《汉书》卷一〇〇上《叙传上》,第4199页。

⑤ 《后汉书》卷二〇《王霸传》,第737页。

⑥ 《后汉书》卷七二《董卓传》,第2322页。

⑦ 《后汉书》卷一五《王常传》,第581页。

⑧ 《后汉书》卷二四《马援传》,第838页。

⑨ [明]吴讷:《文章辨体序说》,北京,人民文学出版社,1998年,第34页。







汉宣帝勤于吏治,十分重视地方官的选授,“以为太守,吏民之本也,数变易则下不安,民知其将久,不可欺罔,乃服从其教化。故二千石有治理效,辄以玺书勉励,增秩赐金”<sup>①</sup>,此为皇帝赐书勉励。又如,冯异大破赤眉,光武帝玺书劳异曰:“方论功赏,以答大勋。”<sup>②</sup>马援击破先零羌时,小腿中箭,“帝以玺书劳之”<sup>③</sup>,此为皇帝赐书慰劳。《汉书·杜延年传》载,杜延年受霍氏事牵连被外放为北地太守,心生懈怠,政绩不佳,宣帝“以玺书让延年”<sup>④</sup>,此为皇帝赐书责让。皇帝示以个人评价来激励大臣,属于典型的驭臣之术。故玺书实为皇帝驾驭大臣的重要工具。

第四,皇帝用玺书来问候宠臣故旧。宣帝赐故人陈遂的玺书,成帝赐嬖臣张放的玺书,皆属此类。这种玺书其实就是皇帝的私人书信。

此外,玺书还用于发兵和向大臣下达密令。《汉书·赵充国传》有所谓的“进兵玺书”,《后汉书·杜诗传》说光武帝喜用玺书发兵,足知皇帝用玺书来调遣、指挥军队,为汉代常态。发兵玺书一般是直接赐给领兵将领的。据《汉旧仪》载:“(天子)信玺,发兵。”则泥封时所用印为“天子信玺”。而皇帝用玺书向大臣下达密令,往往是在非常时期,或者有其他特殊原因。如戾太子反,武帝赐丞相刘屈氂玺书曰:“捕斩反者,自有赏罚。以牛车为橐,毋接短兵,多杀伤士众。坚闭城门,毋令反者得出。”<sup>⑤</sup>又如宣帝因猜忌昌邑王,赐玺书令张敞严加监视。

明确了玺书的功能,再来看玺书的性质。除皇帝用以问候宠臣故旧的玺书,完全可以归为私人文书外,用诸其余场合的玺书,皆不能简单用公文书或私文书来概括其性质。若言其为私文书,处理的却是国家大政;若言其为公文书,却始终凸显着皇帝的个人性。无疑,玺书具有特殊性和复杂性。而这种特殊性反映的其实就是皇帝身份的特殊性。汉代遵行的是秦始皇创建的皇帝制度,皇帝在帝国之内拥有绝对的权力和至高无上的地位,只要是皇帝的旨意,无论以何种形式下达,理论上都要无条件地执行。玺书虽然是皇帝的书信,但它可用来处理国家大政,具有绝对的效力,根源就在此。

稍作补充的是,有别于玺书,制书、诏书、戒敕等诏令文书的性质是明确的,属于典型的公文。制书和诏书等要由汉帝国的中枢机构发布。据《汉旧仪》曰:“诏书下,有违法令,施行之不便,曹史白,封还尚书,对不便状。”<sup>⑥</sup>则中枢机构在发布制、诏等诏令时,还兼具复核此类诏令的义务。这种义务又进一步赋予了其封还诏令的权力,如丞相王嘉就曾驳还哀帝封董贤为侯的诏令。<sup>⑦</sup>尽管此种规定并非要限制皇

① 《汉书》卷八九《循吏传》,第3624页。

② 《后汉书》卷一七《冯异传》,第646页。

③ 《后汉书》卷二四《马援传》,第835页。

④ 《汉书》卷六〇《杜延年传》,第2665—2666页。

⑤ 《汉书》卷六六《刘屈氂传》,第2880页。

⑥ [清]孙星衍等辑,周天游点校:《汉官六种》,第39页。

⑦ 参见《汉书》卷八六《王嘉传》,第3498页。



权,而是为了保证诏令的合理性,属于一种维护皇权的办法。但这也表明,由中枢机构发布的制、诏等不能简单地视为皇帝个人的旨意。故准确说来,制、诏等诏令实际上是以皇帝名义发布的最高国家命令。

## 六 相关探讨

以前我们对汉代公文形态认识不深,所以不能明确秦代公文体系的历史地位。现在看来,汉代公文体系的基本框架,秦代其实已经具备。汉代的诏令文书虽有四种,但应用最广泛的,无疑数制、诏两种,而秦代的皇帝命令文书,已有制书与诏书之分。汉代臣民上于皇帝的文书,以章和奏为基本框架,而秦代已有章、奏之分。汉代的公文体系是在秦代的基础上发展而成的。

秦代在文书制度上的改革是巨大的。战国时期,君主主动下达命令的文书,名为“命书”,秦则改称“制书”。战国命书的引领格式一般是“王命某官”,如《青川郝家坪木牍》曰“王命丞相戊、内史匱、民臂”<sup>①</sup>云云。“命”字还有别的表述,如睡虎地出土的《魏户律》起首为“○告相邦”<sup>②</sup>云云,“告”前应为“王”字。秦代为凸显皇帝命令文书的神圣性和独特性,一改“王命(告、令等)某官”的模式,而用“制诏某官”起首。唐人李元吉得秦权,其有铭文曰:

元年,制诏丞相斯、去疾:法度量尽始皇帝为之,皆有刻辞焉。今袭号而刻辞不称始皇帝,其于久远也。如后嗣为之,不称成功盛德。<sup>③</sup>

秦平阳斤的铭文亦如之。<sup>④</sup>此铭文所刻应为秦二世的制书,其与汉代制书的起首格式很类似。显然,以“制诏某官”引领皇帝的重要诏令,是秦代的首创。

同时,战国时期,君主批答臣民上书而形成的命令,名为“令书”,秦则改称“诏书”。战国君主批答臣民上书的标志为“王曰”,秦则改为“制曰”。这也是秦代的首创,汉代只是承袭而已。关于这点,《史记·秦始皇本纪》反映得很明确:

丞相绾、御史大夫劫、廷尉李斯皆曰:“臣等昧死上尊号,‘王’曰‘泰皇’,‘命’为‘制’,‘令’为‘诏’,天子自称曰‘朕’。”王曰:“去‘泰’,著‘皇’,采上古‘帝’位号,号曰‘皇帝’,他如议。”制曰:“可。”<sup>⑤</sup>

没有正式采纳“命令”为“制诏”的建议前,秦始皇批答的标志是“王曰”;而正式采

① 李均明、何双全编:《散见简牍合辑》,北京,文物出版社,1990年,第51页。

② 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,北京,文物出版社,1978年,第292页。

③ [宋]薛尚功:《历代钟鼎彝器款识法帖》,《景印文渊阁四库全书》第225册,第660页。

④ [宋]薛尚功:《历代钟鼎彝器款识法帖》,《景印文渊阁四库全书》第225册,第660页。

⑤ 《史记》卷六《秦始皇本纪》,第236页。

纳这一建议后,始皇批答的标志则为“制曰”。据此推断,战国君主批答的标志,大概就是“王曰”。秦代为强调皇帝裁决的权威和神圣,另立名号,遂以“制曰”代之。

西汉的奏,起首为“臣某臣某昧死言”。这也是秦代所创。秦始皇在会稽、芝罘、峰山等处所立刻石之旁,另有秦二世彰显其父功德的刻辞。刻辞中有份诏书:“丞相臣斯、臣去疾、御史大夫臣德昧死言:‘臣请具刻诏书刻石,因明白焉。臣昧死请。’制曰:‘可。’”<sup>①</sup>秦代之奏的体例正与西汉同。可以推知,西汉章、奏的体例,应袭自秦。

总括来说,秦代革新先秦文书体例,创立了新的文书制度。而这些革新皆为汉所承袭。汉承秦制,并非虚言,文书制度正是如此。

同时,汉代对秦代文书制度有着重要发展。这里仅言诏令文书方面。汉初在承袭秦代制、诏之余,又追拟周代制定策书,无疑是对诏令体系的重大改革。制、诏是单纯的命令文书,反映的是秦代的“法治”传统;而策书具有鲜明的礼仪特征,反映的是周代的“礼治”传统。因此,汉代的诏令体系就成为礼法兼综、王霸并用的体系。这奠定了后世诏令体系的基本格局,汉代以后,历朝文书体系中皆有益于特定礼仪场合的诏令。应该说,汉代完善了秦代开创的公文体系。

秦汉的公文体系,在魏晋南北朝时期发生了重要变化。《唐六典》载:“蔡邕《独断》称:‘汉制:天子之书,一曰策书,二曰制书,三曰诏书,四曰戒敕。’自魏、晋以后因循,有册书、诏、敕,总名曰诏。皇朝因隋不改。天后元授元年,以避讳,改诏为制。”<sup>②</sup>这段文字看似轻描淡写,实则既牵涉到秦汉诏令体系向隋唐诏令体系转变的问题,更牵涉到秦汉政治体制向隋唐政治体制变迁的问题。首先,唐代的制书与汉代的制书是两回事,唐代制书其实是从汉代的诏书演变而来的。其次,汉代的诏令有制书、诏书、策书、戒敕四种,而到了魏晋,就只有诏书、策书和戒敕了。那么制书为何消失,具体是何时消失的?以前我们对汉代公文形态研究不够,就无法发现这些问题,更谈不上解答了。其实,制书的消失,与新政治体制的建立有着非常密切的关系,是中书省权力明确化的一个重大标志。对于这个问题,笔者拟撰专文讨论,此处不赘。

本文系教育部人文社会科学研究青年基金项目《从“制诏”到“门下”:汉唐诏令体系变迁研究》(13YHC770007)的阶段性成果,并获得山东大学自主创新基金(IFYT12024)资助。

[作者代国玺,1984年生,山东大学历史文化学院讲师]

收稿日期:2013年10月22日

① 《史记》卷六《秦始皇本纪》,第267页;[清]王昶:《金石萃编》卷四《峰山刻石》,清光绪十九年宝善书局石印本。

② [唐]李林甫等撰,陈仲夫点校:《唐六典》卷九《中书省》,第274页。