

· 专题研究 ·

“旧制”与“现章”： 垂帘听政时的军机处职权

刘文华

内容提要 晚清时期,同治帝、光绪帝皆年幼继位,不能履行处理国家政务的职责,皇太后两次垂帘听政。其间,皇太后对军机处的依赖远超以往,军机处的职权遂有比较大的扩张。在文书处理上,军机处在内外奏折、题本、秋审黄册等重要文书上预先拟旨;在官员任用上,军机处不再呈递空名谕旨,而是对各部尚书、侍郎及各省布政使、按察使开单请简,还取得了各省密考折片单的阅看权。军机处的这些职权大部分沿续到光绪十五年慈禧太后归政光绪帝以后,对光绪朝中后期乃至宣统年间的政局产生深远影响。

关键词 垂帘听政 慈禧太后 晚清政局 军机处

作者 刘文华,中国第一历史档案馆副研究馆员

清朝雍正年间设置的军机处,是辅佐皇帝治理朝政最重要的机构,其职掌主要是“掌书谕旨,综军国之要,以赞上治机务”^①,规定颇为笼统。

咸丰十一年(1861),咸丰帝病逝,年幼的载淳继位。其后,先是由赞襄政务王大臣辅政,“辛酉政变”后改为两宫皇太后垂帘听政。然而,由于皇太后政治阅历浅、经验不足,垂帘听政时对军机处的依赖超过此前各朝,军机处的职权因而有了明显扩张。晚清官员何刚德认为:“两宫初政,春秋甚富,骤遇盘错,何能过问?所承之旨,即军机之旨,所书之谕,即军机之谕,此亦事实之不可掩者也。”^②直隶总督陈夔龙也指出:“国朝官制,军机处为最要,始设置于雍正朝,历五世至咸丰。尔时天子当阳,乾纲独断,任是差者不过秉承意旨,撰拟诏谕,靖共夙夜,即为尽职……厥后两宫垂帘,亲贤夹辅,一国三公,事权不无下移。”^③显然,两位官员都认为当时军机处在朝政处理中权力极大。

^① 嘉庆《大清会典》第3卷,“办理军机处”,中国第一历史档案馆藏内府本,第1页。

^② 何刚德:《春明梦录·客座偶谈》第1卷,上海古籍出版社1983年影印版,第9页。

^③ 陈夔龙、胡思敬:《梦蕉亭杂记 国闻备乘》,中华书局2018年版,第51页。

雍正年间军机处的创设及乾嘉年间军机处职权的形成与完善,学界已有较深入的研究。^①有关垂帘听政时期军机处的职权问题,宋希斌的著作虽有专章进行探讨,但主要关注权力争夺、人事斗争下军机处整体权力消长,基本未涉及其职掌。^②袁野的专著以实录、上谕档所载案例为基础,从掌书谕旨、军事、司法、外交四个方面比较了咸同时期军机大臣职掌与乾隆朝的不同,并论述了同治年间太后垂帘与亲王军机大臣辅政体制的确立,但失于笼统,难以细致全面地揭示咸同时期军机处职权的变化。^③李文杰的论文虽然涉及垂帘听政时的中枢权力运作,但重点关注皇权变迁。^④总体而言,垂帘听政时期事权下移到何种程度,军机处职权扩张到什么范围,学界还缺乏坚实研究。究其原因,可能还是由于史料不够充分,因此必须深入挖掘资料。如同治十一年(1872)十月,同治帝亲政之前,恭亲王奕訢等拟奏的军机处应复旧制清单,就值得注意。类似的清单,在光绪十二年(1886)年底光绪帝亲政之前,及光绪十四年(1888)年底慈禧太后归政光绪帝之前,军机处都有过上奏。既称“应复旧制”,则表明“现章”与“旧制”不同。辨析其差异,可以对垂帘听政时的军机处职权有大致认识。本文依据这几份清单,结合两次垂帘听政章程,以及当时的军机处上谕档、随手登记档等档案与时人日记、笔记中有关当时朝政处理的资料,从清廷中枢权力运作的角度对此进行细致探讨。

一

在细致考察垂帘听政期间军机处职权之前,有必要对同治帝亲政、光绪帝亲政及慈禧太后归政光绪帝前的这几份军机处呈递的应复旧制清单或亲政、归政条款的背景、主要内容进行简要阐述。

同治十一年九月二十日,两宫皇太后下旨明年正月皇帝亲政:“着钦天监于明年正月内选择吉期举行皇帝亲政典礼,一切应行事宜及应复旧制之处,着军机大臣、大学士会同六部九卿敬谨妥议具奏。”^⑤

十月二十二日,恭亲王奕訢领衔上“奏为遵旨会议皇上亲政及应复旧制条款缮单呈览事”折,称:“臣等钦承明诏将应行事宜及应复旧制之处敬谨妥议,臣等详稽旧制,悉心参酌,谨将妥议条款缮具清单恭呈御览,伏候钦定,发下交与各衙门敬谨遵办。嗣后如有应行增易之处,即由各衙门查照旧制随时奏明请旨。”该折最后声明,“此折系内阁主稿”。^⑥折后附有清单(下文称同治帝亲政条款),以“亲裁大政”为核心,共9条,包括:(一)大祀、中祀、群祀;(二)谒陵、御门、临雍、经筵、耕藉等典礼;(三)万寿、令节典礼;(四)庆贺表文及请安折;(五)皇帝召见办事;(六)官员引见;(七)官员除授;(八)钦命试题;(九)朝审勾到。^⑦

^① 白彬菊著,董建中译:《君主与大臣:清中期的军机处(1723—1820)》,中国人民大学出版社2018年版,第315—328页。宋希斌:《清代军机处职权的来源及其演变——以公文运转程序与政局变动为核心的考察》,中国社会科学出版社2018年版,第40—144页。另外,卜键的《天有二日? 禅让时期的大清朝政》(人民文学出版社2017年版,第52—54、109—112页)关于皇帝与太上皇在奏折、题本处理上分工的论述亦有一定的借鉴意义。

^② 宋希斌:《清代军机处职权的来源及其演变——以公文运转程序与政局变动为核心的考察》,第208—248页。

^③ 袁野:《晚清变革视域下的咸同朝军机大臣研究》,人民出版社2014年版,第50—97、159—176页。

^④ 李文杰:《垂帘听政、训政、归政与晚清的奏折处理》,《近代史研究》2018年第2期。

^⑤ 中国第一历史档案馆编:《咸丰同治两朝上谕档》第22册,广西师范大学出版社1998年版,第190页。

^⑥ 《和硕恭亲王奕訢等奏为遵旨会议皇上亲政及应复旧制条款缮单呈览事》(同治十一年十月二十二日),中国第一历史档案馆藏,军机处录副奏折,03-4676-073。本文所用档案,除特别标出外,均收藏于中国第一历史档案馆,以下不再标注。

^⑦ 此清单在折件档案中暂未见,不过收录在上谕档中,见中国第一历史档案馆编《咸丰同治两朝上谕档》第22册,第216—218页。

同日,恭亲王奕訢还领衔上“奏为查明皇上亲政军机处应复旧制各事宜事”折,折中首先称:“窃前于本年九月二十日钦奉慈安端裕皇太后、慈禧端佑皇太后懿旨于明年正月举行皇帝亲政典礼,一切应复旧制之处令臣等会议具奏,臣等已会同各该衙门敬谨妥议,另折奏闻。”此即前面提及的内阁主稿折。恭亲王等接着奏称:“伏思臣等备员枢府,所有应办各事均蒙两宫皇太后垂帘听政,巨细躬亲,随时指示,俾得有所遵循……兹于明年正月皇上亲政,军机处应复旧制各事宜谨缮清单恭呈御览,自应悉复旧章,以昭画一。其余如有应行声明请旨之处,由臣等查明随时奏请办理。”^①折后附有“军机处应复旧制各事宜清单”,共16条,即:(一)内外臣工折奏;(二)京内折件;(三)满汉各缺简放;(四)满汉尚书侍郎简放;(五)各省藩臬简放;(六)寄信谕旨酌定里数;(七)西北两路将军大臣等报匣押封;(八)巴图鲁名号;(九)各项考试试题;(十)清字谕旨与奏片;(十一)更换新疆大臣名单与应放副都统名单;(十二)内阁本章;(十三)各省密考折片单;(十四)军机处奏片呈递;(十五)引见特旨录用;(十六)秋审勾到。^②

通看这两份清单内容,两者有很大不同。有学者将军机处应复旧制清单称为“军机处、内阁拟定皇帝亲政后《归复旧制清单》”^③,显然并不准确。军机处、内阁(实际上还应包括六部九卿)拟定的是皇帝亲政条款,针对的是朝政全局,比较概略;而军机处应复旧制清单主要针对的是与军机处有关的事宜,且规定更加细致。

同治帝亲政后不久病逝,年幼的光绪帝继位,两宫皇太后重新垂帘听政。光绪十二年六月,慈禧太后决定明年光绪帝亲政,下旨:“着钦天监于明年正月内选择吉期举行亲政典礼。所有应行事宜及应复旧制之处,着各该衙门敬谨查照成案奏明办理。”^④经醇亲王等人几番劝谏,慈禧太后仍然决定光绪帝于明年亲政,不过自己再训政数年后再行归政。于是,京内各衙门纷纷查奏皇帝亲政应行事宜及应复旧制之处。如内阁奏报应行验放、验看人员是否循例归复旧制^⑤,吏部、兵部分别奏报文职、武职此前办理引见验看、验放人员是否恢复旧制^⑥,刑部奏报勾到事宜是否仍复旧制^⑦,理藩院则奏报内外扎萨克汗王等及理藩院所属应行引见各员是否恢复旧制。^⑧

其中,最重要的是军机处奏折。十月十七日,军机处奏称:“伏查明年正月皇上亲政、皇太后训政,所有应否归复旧制事宜叠据内阁等衙门分折具奏请旨,臣等亦查照前届条款缮单呈览,均奉懿旨发下,并面谕臣等将应行酌复旧制或变通办理及暂缓举行各事宜公同酌议,另拟条款具奏,请旨遵行。”条款(下文称光绪帝亲政条款)共21条,即:(一)谒陵、临雍等典礼;(二)中祀、群祀;(三)万寿、元旦等大典;(四)召见、引见;(五)请安折;(六)验看、验放等改引见;(七)各项考试题目;(八)内外臣工折奏;(九)京内折件;(十)满汉各缺简放;(十一)满汉尚书侍郎及各省藩臬简放;(十二)武殿试;(十三)兵部奏派查斋大臣;(十四)勾到事宜;(十五)引见特旨录用;

① 《军机大臣奕訢等奏为查明皇上亲政军机处应复旧制各事宜事》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4676-070。

② 《呈查军机处应复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4697-051。

③ 李文杰:《垂帘听政、训政、归政与晚清的奏折处理》,《近代史研究》2018年第2期,第56页。

④ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第12册,广西师范大学出版社1996年版,第214页。

⑤ 《文华殿大学士李鸿章等奏为皇上亲政皇太后训政应行验放验看人员是否循例归复旧制请旨事》(光绪十二年九月初一日),军机处录副奏折,03-5544-001。

⑥ 《吏部尚书锡珍等奏为皇上亲政皇太后训政所有文职从前分别办理引见验看验放人员是否全复旧制请旨事》(光绪十二年九月初一日),军机处录副奏折,03-5544-002。《大学士管理兵部事务额勒和布等奏为皇上亲政皇太后训政武职从前分别办理引见验看验放人员等事宜是否全复旧制请旨事》(光绪十二年九月初一日),军机处录副奏折,03-5544-004。

⑦ 《刑部尚书麟书等奏为皇帝亲政皇太后训政所有刑部勾到事宜是否仍复旧制请旨事》(光绪十二年九月初八日),军机处录副奏折,03-5544-012。

⑧ 《大学士管理理藩院事务恩承等奏为皇上亲政所有内外扎萨克汗王等及理藩院所属应行引见各员是否全复旧制请旨事》(光绪十二年九月十五日),军机处录副奏折,03-5544-015。

(十六)各省密考折片单;(十七)清字谕旨、奏片,更换新疆大臣名单与应放副都统名单;(十八)寄信谕旨酌定里数;(十九)西北两路将军大臣等报匣押封;(二十)巴图鲁名号;(二十一)军机处奏片呈递。^①

值得注意的是,十月二十二日的军机处上谕档,又将这份亲政条款分为“亲政事宜不发抄各条”及“亲政事宜发抄各条”。^②所谓发抄,就是发交内阁公开传抄,不发抄即不公开。不发抄的共10条,包括第九、十、十一条及第十五条至第二十一条;发抄的共11条,包括第一条至第八条及第十二、十三、十四条。比对可知,不发抄的10条与同治十一年军机处应复旧制清单16条所涉内容范畴大致相同,只不过将一些条目合并,当然有些具体规定有所不同;而发抄的11条与同治帝亲政条款9条基本相同,但缺少官员除授一条,增加了武殿试及兵部奏派查斋大臣两条。总体而言,不发抄的各条涉及核心权力运作,而发抄的各条主要关注仪式性内容。

训政两年后,慈禧太后决定光绪十五年(1889)年初归政,“所有归政届期一切应行典礼事宜,着各该衙门敬谨酌议具奏”。^③光绪十四年十一月十五日,军机处奏称:“明年二月恭逢归政大典,除业经归复旧制各事无庸另议外,现在应办之事有应归复旧制者、有仍应暂为变通者,臣等悉心商酌,并与醇亲王面商意见相同,谨拟条目,恭候钦定。”折后附拟条目(下文称光绪帝归政条款),共16条,包括:(一)临雍、经筵、御门等典礼;(二)请安折;(三)引见人员旨意;(四)各项考试钦命题目;(五)内外臣工折奏;(六)京内折件;(七)外省折报事由单;(八)简放官员;(九)满汉尚书侍郎及各省藩臬简放;(十)武殿试;(十一)兵部奏派查斋大臣、八旗吹演海螺;(十二)勾到事宜;(十三)各省密考折片单;(十四)清字谕旨、奏片,更换新疆大臣名单与应放副都统名单;(十五)寄信谕旨酌定里数;(十六)西北两路将军大臣等报匣押封。^④

值得注意的是,光绪帝亲政时,慈禧太后不再令军机大臣、大学士会同六部九卿共同议奏亲政条款,而是令各衙门将与本机构相关的亲政事宜各自具奏,然后自己裁定允准与否。这显示了慈禧太后权威的提升。另外,这也促使了光绪年间由军机处拟制的亲政条款、归政条款的出台,加上同治年间军机处应复旧制清单,由此在同一层面上通过比较咸丰朝以前的“旧制”与两次垂帘听政时的“现章”,从而探讨军机处的职权,成为可能。

对比同治十一年军机处应复旧制清单,及光绪帝亲政条款、归政条款,军机处应遵循的过往“旧制”与暂行“现章”之间差异颇多,以下将其中与国家政务处理联系紧密的部分大致分为两类加以阐述,一为文书处理,二为官员任用,其他主要为具体事务性规定(如寄信谕旨由皇帝酌定里数、西北两路将军大臣等报匣朱笔押封及谕旨清单应否用满语等),因并不涉及军机处重要职权,本文就不再展开讨论。

二

处理折奏,拟制上谕,是清代军机处最重要的职责。咸丰朝以前,军机处在皇帝的直接指导下,主要处理外折及部分重要京内奏折。但在垂帘听政时期,情况有了不小的变化,主要体现在内外臣工折奏、京内折件、秋审黄册的处理上。其实内外臣工折奏与京内折件在分类上有重合之处,但在

^① 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日),军机处录副奏折,03-5544-024。

^② 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第12册,第390—392页。

^③ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,广西师范大学出版社1996年版,第194页。

^④ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第393—395页。

军机处所拟清单、条款中却将它们分别列出,这是因为两者的处理方式不同,而军机处在其中扮演不同的角色。

(一)内外臣工折奏

清代内外臣工折奏,由奏事处直接口头传旨外,一般是由皇帝朱批旨意,发下执行。同治朝军机处应复旧制清单规定:“内外臣工折奏有应批示者,均请朱笔批示。”^①这是恢复咸丰朝以前旧制。而垂帘听政时期的处置方式,则大不相同。同治十二年(1873)以前两宫皇太后第一次垂帘听政时内外臣工折奏的处置方式,已有学者研究得比较清楚^②,此处不再赘述。光绪前期皇太后第二次垂帘听政时内外臣工折奏的处理模式,既有研究尚未重点关注,下文进行详细论述。

概言之,第一次垂帘听政时的奏折批语,由军机大臣“查照旧章敬谨缮拟”^③后,呈递皇太后阅看同意,发下由军机处缮写在奏折上。这就是人们熟知的奏折末尾的“议政王军机大臣奉旨”(同治四年恭亲王奕訢罢议政王名号后,改为“军机大臣奉旨”)。这些奏折批语,由军机大臣提前预拟,以奏片的形式呈递皇太后批准。奏片一般是介绍对当日发下折报处理的总体情况,解释对某些较重要折片的处置缘由,并声称对折片进行“拟批”,此外,还附有所拟的明发谕旨、寄信谕旨稿。奏片中所称的“拟批”,暂不清楚是每件奏折拟写一旨意批条(类似内阁票签),还是以清单形式罗列发下奏折事由并拟写批语。

同治帝亲政后,奏折仍由皇帝朱批。不过,由于同治帝不久病逝,年幼的光绪帝继位,两宫皇太后第二次垂帘听政。光绪元年至七年(1875—1881)三月初九日的发下折报是否仍由军机处以呈拟奏片的方式请旨处理,目前尚不能确定。然而,可以肯定的是,这时内外臣工折奏仍由军机处拟批,这可以从军机大臣李鸿藻的记录中得到证实。据光绪七年三月初七日李鸿藻日记记载:“李鸿藻自陈感悚一折,拟批:‘览奏已悉,该督惟当慎益加慎,用副倚畀之重,至时势艰难,任事不易,朝廷自能曲谅苦衷也。’”^④查核当日军机处随手档,这确实是李鸿藻“沥陈感悚下忱由”一折的旨意。^⑤光绪七年三月初十日开始,军机处又呈递奏片处理发下折报。据李鸿藻记载:“东圣欠安,军机未召见,外起皆撤,折片皆写奏片请旨。”^⑥军机大臣王文韶也记载:“东圣欠安未愈,未叫起,办事递奏片,韶入直后第一次也。”^⑦同日随手登记档也记载军机处呈递“奏片一件,发下折报拟旨由,旨依议”。^⑧李鸿藻所称的“折片”,就是随手档中记载的“发下折报”;王文韶所称的“办事”,即是对发下折报的处理。而呈递奏片的原因,是“东圣欠安”,即慈安太后病重。光绪六年、七年间慈安太后身体欠佳,长期养病,主要是慈安太后单独召见军机大臣,处理朝政。当慈安太后亦病重后,不能召见军机大臣,而光绪帝当时年仅11岁,尚无法承担召见办事之责,就只能采取由军机大臣呈递奏片的方式处理折报。王文韶日记中说以呈递奏片的方式处理发下折报,是“韶入直后第一次也”。而王文韶是在光绪四年五月入值军机处,说明光绪四年五月至七年三月,军机处都不是以呈递奏片的方式处理发下折报。

光绪七年三月后,军机处一直是以呈递奏片的方式处理发下折件。光绪十三年(1887)年初,

① 《呈查军机处应复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4697-051。

② 李文杰:《垂帘听政、训政、归政与晚清的奏折处理》,《近代史研究》2018年第2期。

③ 中国第一历史档案馆编:《咸丰同治两朝上谕档》第11册,广西师范大学出版社1998年版,第401页。

④ 李宗侗、刘凤翰:《李鸿藻年谱》,中华书局2014年版,第259页。

⑤ 中国第一历史档案馆编:《清代军机处随手登记档》第112册,国家图书馆出版社2013年版,第698页。

⑥ 李宗侗、刘凤翰:《李鸿藻年谱》,第259页。

⑦ 袁英光、胡逢祥整理:《王文韶日记》下册,中华书局1989年版,第556页。

⑧ 中国第一历史档案馆编:《清代军机处随手登记档》第112册,第706页。

光绪帝亲政。在光绪帝亲政条款中规定:“内外臣工折奏应行批示者,拟照旧制均请朱笔批示,恭呈慈览发下。”^①似乎要完全恢复咸丰朝以前的朱批折件旧制,而实则不然。皇太后、皇帝发下折报,其中有些已经朱批,有些未朱批,而未朱批的折件,仍然是军机处拟批(批条)进呈,然后由皇帝依据军机处拟批进行朱批。如归政前一天的光绪十五年二月初二日,军机处依然呈递奏片称:“蒙发下折件已奉朱批九件,其余应请批示清汉折片七件分别缮拟批条呈进,恭候钦定,俟朱批发下后钦遵办理。其应行请旨折片四件拟于召见时请旨。谨奏。”^②实际上,这一处置方式保留至归政之后,如光绪帝归政条款规定:“内外臣工折奏已奉朱批之件,钦遵办理,如有发下未经批示之件,由臣等分别缮拟批条呈进,恭候钦定,其应请旨办理者俟召见时请旨。”^③

(二)京内折件

一般来说,清代京内各衙门折件,由奏事处呈递,皇帝阅看后下旨,由奏事处直接传旨交该衙门办理,只有奉旨交下军机处的,才经由军机处协助处理。所以同治帝亲政时,军机处提出,“在京各衙门每日具奏折件由奏事处恭呈御览,除奉旨交下由臣等请旨办理外,其余折件仍照旧制即由该处传旨遵行”,恢复了“旧制”。而第一次垂帘听政时,京内折件是“由臣等(按,指军机大臣)再行覆看”。^④所谓“覆看”,即是在京内折件旨意正式下达前由军机大臣复核把关。只是这些旨意是否也是由军机大臣预拟而经皇太后认可呢?由于史料缺乏,尚不能确定。

同治十一年军机处应复旧制清单规定,同治帝亲政后京内折件“毋庸由臣等再行覆看”,但同治十三年(1874)七月,醇亲王奕譞等又奏请早事仍交军机处覆看:

再早事交军机处覆看原系皇太后垂帘听政时变通办法,十余年来幸无遗误,故臣奕譞前曾陈请仍遵循办理,未蒙谕允。臣奕譞、臣伯彦讷谟祜、臣奕劻连日熟商,当此时势艰难,似可不拘常例,请皇上思万几之不易,疏漏之堪虞,仍将早事敬循皇太后垂帘旧制,阅后仍交军机处覆看,倘有应行更正之处,即行请旨办理,以昭核实。^⑤

折中所称的“早事”,主要就是指京内折件旨意。由此可知,京内折件旨意由军机大臣覆看一制,在垂帘听政时一直得到执行,并且效果不错,“十余年来幸无遗误”。同治帝亲政一年多后,逐渐懈弛,耽于游观,处理朝政也不尽合理。恭亲王等就称:“皇上躬亲大政以来……今甫一载有余,渐有懈弛情形,推原其故,总由视朝太晏,工作太烦,谏诤建白,未蒙讨论实施,度支告匮,犹复传用不已”,封奏“往往留中不发”。^⑥于是,内廷重臣纷纷上折劝谏。同治十三年五月,帝师李鸿藻就

① 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政皇太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日),军机处录副奏折,03-5544-024。

② 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第15册,广西师范大学出版社1996年版,第89页。

③ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第394页。

④ 《呈查军机处应复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4697-051。

⑤ 《军机大臣奕訢奏为皇太后垂帘听政变通办法早事仍交军机处覆看办理事》(同治十三年七月十八日),宫中朱批奏折,04-01-01-0923-021。此档案为奏片,或许是恭亲王奕訢、御前大臣醇亲王奕譞等所上畏天命遵祖制折的附片。该折在《李鸿藻年谱》中录于七月十六日下(李宗侗、刘凤翰:《李鸿藻年谱》,第162页)。按《翁同龢日记》七月十六日载:“兰荪前辈云拟具一疏,枢廷、御前及余辈同上”;七月十七日载:“兰荪昨事议定,彼两处联衔,余等不列,凡六条。”(翁万戈编,翁以钧校订:《翁同龢日记》第3卷,中西书局2012年版,第1096、1097页。)则七月十六日时,该折具奏者尚未议定,不太可能上奏(署十六日上奏的奏折其实在十五日夜应即前赴宫门呈递),十七日议定后上奏,则其时间其实已应署十八日,且正是在十八日,同治帝召见了上奏者军机大臣及御前大臣。因此,恭亲王等折可能是在七月十八日上奏的。该附片中奏请早事交军机大臣覆看,军机大臣奕訢等不便列名,故以御前大臣奕譞等名义上奏。原著录题名不太准确。

⑥ 李宗侗、刘凤翰:《李鸿藻年谱》,第162、163页。

上疏劝谏皇帝要读书勤政^①；六月，弘德殿侍讲徐桐、广寿等上奏请“慎起居、严警卫”^②；七月，军机大臣恭亲王奕訢、御前大臣醇亲王奕譞等奏请“畏天命”“遵祖制”“慎言动”“纳谏章”“重库款”“勤学问”。^③奕譞等的奏请，就是在这样的背景下上呈的。同治帝施政的种种不当，当然在其所下旨意中有集中体现，因此奕譞等奏请恢复垂帘听政时制度，在京内折件旨意下发之前交由军机大臣覆看，以便及时奏请纠正。奕譞等奏请是否得到同治帝的允准，暂未看到相关记录。不过，李鸿藻、徐桐、奕訢的上述诸折均未得到同治帝的允准，奕訢等折甚至还引起轩然大波（朱谕革去奕訢一切差使，降为不入八分辅国公，后被两宫皇太后赏还），则奕譞等奏请也不会被允准。

同治帝病逝后，光绪帝继位，两宫皇太后第二次垂帘听政，对于京内折件应仍采取第一次垂帘听政时的做法。不过，光绪七年三月，在军机处用奏片处理发下折报的同时，京内折件的处置方式也有了重大改变。

光绪七年三月十二日，军机处随手登记档记载，“奏单一件，内务府等折拟请传旨由”。^④这里所谓的“内务府等折”即京内折件，“拟请传旨”实际上是军机处预拟旨意，请旨允准后下发。军机大臣王文韶同日日记也记载：“本日起内折先交下阅看，开单拟旨进呈。”^⑤此后，军机处即以呈递预拟旨意奏单的形式处理京内折件。为何在此时改变京内折件的处理方式？这仍是三月初十日军机大臣呈递奏片处理发下折报的后续。三月初九日，“东圣欠安”，军机大臣“入对不及刻”；三月初十日，“东圣欠安未愈”，早上“未叫起”，并于“戌刻升遐”，而“慈禧太后尚未大安，未能日日召见”^⑥，加之光绪帝年幼，因此，内折才采用奏单拟旨的方式处理。

这类奏单，在清宫档案中多有保存。如光绪八年（1882）九月十二日的总理各国事务衙门封奏等折件拟旨单，内容如下：

总理各国事务衙门封奏二件，均拟请旨传留。

礼部奏九月二十七日忌辰照例素服事，拟请旨传知道了。

又奏九月二十九日忌辰服色事，拟请旨传知道了。

又奏壬午科顺天中式举人复试日期请钦定事，拟请旨传。

又奏请派护军统领稽察中左门事，拟请旨圈出。

内务府奏九月十五日奉先殿大祭公载濂行礼事，拟请旨传知道了。

又奏查明御茶房并无太监孙英瑞其人复奏事，拟请旨传留。

中正殿奏九月十五日进养心殿唸经喇嘛名牌，拟请旨传知道了。

肃亲王隆懃卢沟桥演放炮位完竣复命并请安，拟请旨传知道了。

宗人府、钦天监、镶红三旗各奏无事，均拟请旨传知道了。^⑦

当日应是礼部值日，所以京内折件主要是礼部折。军机处阅看了当日京内折件，然后拟写了旨意。值得注意的是，内务府、中正殿所奏均是皇家事务，原本由皇帝直接处置，军机处并不与

① 李宗侗、刘凤翰：《李鸿藻年谱》，第157、158页。

② 李宗侗、刘凤翰：《李鸿藻年谱》，第159页。

③ 李宗侗、刘凤翰：《李鸿藻年谱》，第162—164页。

④ 中国第一历史档案馆编：《清代军机处随手登记档》第112册，第714、715页。

⑤ 袁英光、胡逢祥整理：《王文韶日记》下册，第556页。

⑥ 袁英光、胡逢祥整理：《王文韶日记》下册，第556页。

⑦ 《呈总理各国事务衙门封奏等折件拟旨单》（光绪八年九月十二日），军机处录副奏折，03-5669-049。

闻,而此时军机处都参与处理。时人日记也有军机处以奏单形式处理京内折件的记载。如军机大臣翁同龢在光绪九年(1883)十二月二十五日的日记记载:“早事八十余件,奏单入已巳初矣。”^① 由于需要处理的京内折件较多,费时较长,因此军机处直到上午九点才将预拟折件谕旨的奏单呈上。

光绪七年三月十二日以后,京内折件均由军机处阅看后预拟旨意呈递奏单处理。光绪十三年初,光绪帝亲政,亲政条款中仍规定:“在京各衙门每日具奏折件,拟请暂照现章由臣等缮单请旨。”^② 所谓“暂照现章”,就是仍由军机处呈递奏单,预拟旨意。直到光绪十五年归政时,京内折件才终于由“皇上披阅传旨”^③,恢复了旧制。

(三)秋审黄册

秋审勾到之事,人命至重,清廷自诩“慎重民命”,“刑宥乃朝廷大权”^④,生杀大权必须由皇帝行使。嘉庆帝就说:“我朝家法,刑赏大权,悉由乾断。”^⑤ 因此,勾到具有很强的象征意义。同治十一年军机处应复旧制清单称:“秋审黄册内免勾人犯向不拟旨,均候谕旨遵行,应请照旧制办理。”^⑥ 寻绎其意,向来勾到时对于免勾人犯是遵候皇帝谕旨,而垂帘听政时则是预先拟旨。但具体规定如何?

据会典记载,勾到时,“届期监察御史奏勾到本,皇帝御懋勤殿(驻蹕圆明园则御洞明堂)升座,大学士、军机大臣、内阁学士祇候召入,学士奏某省各犯勾到姓名,皇帝阅汉字黄册,酌定降旨,大学士一人遵旨勾汉字本,勾讫,奉本以出,照汉字本勾清字本,缮签进呈。俟批写清字汉字毕,密封交该御史恭领,即交刑部遵行”^⑦。“刑部历年秋朝审案件进呈黄册,皆系于情实重犯拟定出语,恭候勾到,内有情稍可原者,于出语酌加声叙,仍取上裁,其免勾与否,非部臣所敢专也。”^⑧ 可见,勾到时尚免勾与否,恭候“上裁”,由皇帝阅看黄册后“酌定降旨”。

而同治二年(1863)奏准的“变通勾到章程”规定:“皇太后、皇帝先期于黄册内将免勾、应勾之犯用朱笔核定,届期发交军机处,由议政王、军机大臣面交大学士等公同核对,按册照勾。勾到前一日趋诣内廷,如黄册内有可矜可缓应行查询之处,祇候召见垂问。”谕旨还要求,“将此条续入垂帘听政条款内遵奉施行,数年后复旧章”^⑨。据此,勾到之前,“皇太后、皇帝先期于黄册内将免勾、应勾之犯用朱笔核定”,似已经决定哪些犯人免勾、应勾,那就是已裁决下旨,又何需拟旨呢?变通章程与同治朝军机处应复旧制清单中的叙述似有矛盾。

同治二年十月御史张瀛的奏参,对垂帘听政时的勾到有具体的描述,或许能解释这一矛盾。张瀛奏称,“闻本年刑部于黄册情实出语后另行黏签,分别拟以准宽免、不准宽免字样”,他认为,这样“于体制未协”,“宽严断自宸衷,万非臣下所能窥测”,“今儆以刑部黏签为定,则刑宥之权操之自下,岂可不杜渐防微”,因此奏请,“嗣后勾到之年进呈黄册,仍照旧办理,毋庸黏签”^⑩。

① 翁万戈编,翁以钧校订:《翁同龢日记》第4卷,中西书局2012年版,第1838页。

② 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政皇太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日),军机处录副奏折,03-5544-024。

③ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第394页。

④ 《山东道监察御史张瀛敬陈勾到黄册请照旧办理由》(同治二年十月初六日),台北故宫博物院藏,军机处档折件,091611。

⑤ 《清实录》第29册,中华书局1986年版,第664页。

⑥ 《呈查军机处应复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4697-051。

⑦ 嘉庆《大清会典事例》第11卷,“内阁·勾到”,中国第一历史档案馆藏内府本,第16页。

⑧ 《山东道监察御史张瀛敬陈勾到黄册请照旧办理由》(同治二年十月初六日),台北故宫博物院藏,军机处档折件,091611。

⑨ 光绪《大清会典事例》第14卷,“内阁·勾到”,光绪二十五年石印本。

⑩ 《山东道监察御史张瀛敬陈勾到黄册请照旧办理由》(同治二年十月初六日),台北故宫博物院藏,军机处档折件,091611。

针对张瀛的奏请,清廷下旨:“本年刑部呈进勾到黄册,曾谕令议政王、军机大臣、大学士会同刑部逐起详核,黏签进呈,请旨施行。原因朕在冲龄,两宫皇太后亲裁大政,是以变通办理。至情实各犯应决、应宽,均系该王大臣等共同详核,逐起黏签,刑部何从擅为拟议。即如奉天省之范庭向一犯情有可原,该王大臣等亦仅能声明双请,未敢遽息宽宥,是生杀之权操之自上,并非竟委之于部臣也。张瀛于此中原委并未深悉,遽谓黄册黏签恐启刑部擅拟之渐,识见殊属胶滞,所请照旧办理之处,俟朕亲政后自应率由旧章,此时着毋庸议。”^①也就是说,勾到之前,刑部进呈黄册中每起案犯后有“黏签”写着“准宽免”“不准宽免”等字样,这一黏签,是由军机大臣、大学士会同刑部共同核定的。这应该就是同治朝军机处应复旧制清单中所谓的“拟旨”。这一拟旨,应该主要还是由军机大臣主导,而且勾到前一日,皇太后还可能召见军机大臣等,垂询“可矜可缓”之案犯。

同治十二年,同治帝亲政,亲政条款中规定:“每年朝审勾到事宜,拟请照例举行,由该衙门按时题请。”^②即是“照例举行”,那就是恢复了旧例,按会典章程、仪式办理勾到。不过,因同治帝很快病逝,光绪帝继位,两宫皇太后第二次垂帘听政,勾到事宜延续了第一次垂帘听政时办法,仍由军机大臣等预先拟旨。光绪五年八月十二日,军机大臣王文韶在日记中记载了核定勾到之事:“核看朝审册,共二十四起,人犯三十六名,内情实五起,犯六名,缓决十起,犯二十一名,留养八起,犯八名,不准留养一起,犯一名,拟议允当,并无签商。”^③

光绪十三年初,光绪帝亲政,亲政条款中规定,“勾到事宜,拟请暂照现章办理”。^④所谓“暂照现章”,就是仍然由军机处预拟旨意。光绪十四年慈禧太后归政前,醇亲王致函军机处称:“勾到关系极重,每次案情又复不同,虽练习亦恐有误,似宜照现在变通章程多办数年为妥”^⑤,建议归政之后,勾到事宜仍延续垂帘听政时的做法。这一意见被纳入归政条款中,“勾到事宜,拟请暂照现章办理”。^⑥也就是说,即使是归政之后,勾到事宜仍沿续垂帘听政时的做法,由军机大臣等先拟旨。而刑部奏请归政后朝审勾到归复旧制一折,也奉旨“仍着暂照现在章程办理”。^⑦

以上重点阐述了垂帘听政时军机处在处理内外臣工奏折、京内折件、秋审黄册中新的角色与职责,此外,在题本处理中,军机处的角色也与此前稍有不同。对于题本,向来是内阁票拟进呈,听候批红,除了奉旨交下的题本之外,一般并不交由军机处办理^⑧,这就是所谓的“旧制”。同治十一年军机处应复旧制清单称:“每日内阁呈进本章,除奉旨交下由臣等请旨办理及遇有折本仍由内交批本处照例办理外,其余本章,向不交发臣等阅看,拟请仍照旧制办理。”^⑨即垂帘听政时,所有题本发下前均由军机处阅看,其用意应是覆核批红旨意。光绪帝亲政条款称:“其内阁每日进呈本章及空名等本,亦请暂照现章办理。”^⑩光绪帝归政条款仍称:“至内阁进呈本章及空名等本,拟请暂照

① 中国第一历史档案馆编:《咸丰同治两朝上谕档》第13册,广西师范大学出版社1998年版,第487、488页。

② 中国第一历史档案馆编:《咸丰同治两朝上谕档》第22册,第218页。

③ 袁英光、胡逢祥整理:《王文韶日记》上册,中华书局1989年版,第486页。

④ 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政皇太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日),军机处录副奏折,03-5544-024。

⑤ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第399页。

⑥ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第395页。

⑦ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第392页。

⑧ 有关乾嘉年间军机处协助皇帝处理某些题本的研究,见宋希斌《清代军机处职权的来源及其演变——以公文运转程序与政局变动为核心的考察》,第79—90、137、138页。

⑨ 《呈查军机处应复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4697-051。

⑩ 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政皇太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日),军机处录副奏折,03-5544-024。

现章办理。”^① 题本既是“照现章办理”,那应该就是仍交由军机处阅看把关。因此,垂帘听政时,军机处也辅佐皇太后全面处理题本。

三

清代皇帝自诩躬揽庶政,事皆亲裁,用人也不例外。康熙帝说:“夫擢用人才乃朝廷之大权,非为臣者市恩沽名所可擅行之事也。”^② 乾隆帝也说:“用人乃朝廷大权,黜陟进退,惟视其人之自取。”^③ 咸丰帝则明确说:“黜陟大权,朕自持之。”^④ 清代臣工同样有这种自觉:“夫用人,国家之大权,惟朝廷得主之,从古至今,未有易也。”^⑤ 但是,垂帘听政时官员任用有了一些变化,军机处深度参与其事,包括除授简放官员,满汉尚书、侍郎及各省藩臬,引见及年终密考折片单四个方面。其实,满汉尚书、侍郎及各省藩臬亦属于应除授简放官员,而军机处所拟清单、条款中却把两者分开,这是因为军机处在其中有着不同的职责。除授简放官员一条关注的是中高级官员的任命方式,即是否需要呈递空名谕旨,听候朱笔简任;而满汉尚书、侍郎及各省藩臬一条,针对的是任命前是否需要进单的问题。

(一)除授简放官员

清代较重要的中高级官员,一般是请旨简放。简放时,军机处缮写空名谕旨,提请皇帝朱笔填写任命;如果在皇帝召见军机大臣时已经有旨简放某人,则军机处缮写谕旨呈递述旨。但垂帘听政时,这一流程有所变更。据垂帘听政章程规定:“除授大员、简放各项差使,拟请将应补、应升、应放各员开单,由议政王、军机大臣于召见时呈递,恭候钦定,将除授简放之员钤印发下缮旨。”^⑥ 在实际的政务处理中,也确实是这样执行的。如同治五年(1866)九月二十五日,军机处奏称:“蒙发下折报计折片十九件,谨分别拟批呈递。所有云南迤西道一缺应俟召见时请旨简放。是否有当,伏候圣裁。”^⑦ 两宫皇太后发下的折件,一般都拟批进呈。但是,云南迤西道员人选是等候皇太后召见军机时确定。

同治帝亲政时,亲政条款规定:“除授大员、简放各项差使,拟请仍照旧制,分别题奏及开单进呈,恭候皇上命下”^⑧;军机处应复旧制清单也规定:“满汉各缺遇有应请旨简放者,仍照旧制,分别缮写清汉字空名谕旨,恭候朱笔简放;如召见时业经承旨简放某人,即由臣等照例缮写谕旨呈递。”^⑨ 恢复了旧制。

咸丰朝以前,上谕档中有大量军机处呈递空名谕旨的记载。然而,在第一次垂帘听政时,鲜见军机处呈递空名谕旨。也就是说,垂帘听政时大多数重要官缺是在皇太后召见军机大臣时确定简放人选,然后军机处缮写谕旨述旨,得到允准后发抄宣布。同治帝亲政时,部分恢复了呈递空名谕旨之制。但同治帝很快就病逝,两宫皇太后第二次垂帘听政,在简放请旨满汉缺时,又恢复了垂帘之制。光绪十三年初,光绪帝亲政,亲政条款规定:“满汉各缺遇有应请旨简放者,拟照旧制,分别

① 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第394页。

② 《清实录》第5册,中华书局1985年版,第770页。

③ 《清实录》第19册,中华书局1986年版,第722页。

④ 《清实录》第40册,中华书局1986年版,第319页。

⑤ 《清实录》第3册,中华书局1985年版,第1096页。

⑥ 《清实录》第45册,中华书局1987年版,第228页。

⑦ 中国第一历史档案馆编:《咸丰同治两朝上谕档》第16册,广西师范大学出版社1998年版,第262、263页。

⑧ 中国第一历史档案馆编:《咸丰同治两朝上谕档》第22册,第217页。

⑨ 《呈查军机处应复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4697-051。

缮写清汉字空名谕旨,恭候懿旨简放,朱笔填写,如召见时业经承旨简放有人,即由臣等照例缮写谕旨呈递。”^①名义上恢复了旧制,只不过“奉朱笔”变成“候懿旨”。但光绪十三年、十四年的相关档案中,并未有军机处呈递空名谕旨之事,简放差缺仍然是军机大臣召见时请旨决定。

值得注意的是,光绪十五年慈禧太后归政光绪帝,归政条款中规定:“简放各缺拟请于召见时请旨后,由臣等照例缮写谕旨呈进。”^②已经完全不提恢复呈递空名谕旨旧制之事,而是仍然延续“现章”,即在皇帝召见军机大臣时决定。

表面上看,“旧制”与“现章”的差异在于是否呈递空名谕旨,是否朱笔简放。但其实关键之处在于,按照垂帘听政章程,简放差缺是在召见时由军机处开单钦定,既然是在召见时请点,则皇太后一般会咨询军机大臣的意见。如光绪九年九月,广东巡抚裕宽因病奏请开缺,清廷谕令以广西巡抚倪文蔚调补。在确定广东巡抚接任人选时,据军机大臣翁同龢记载:“上意不以倪调为然,然高阳力奏以为可,遂定。”^③高阳即军机大臣李鸿藻,显然,慈禧太后起初对倪文蔚调补广东巡抚并不认可,但由于李鸿藻极力推荐,慈禧太后最后接受了李鸿藻的意见。由此可见,垂帘听政时期,军机大臣在人事任命中有重要影响。而在咸丰朝以前,简放各缺时,军机处先缮写空名谕旨呈递,最终由皇帝在空名处朱笔填写官员名字,完成任命。因此,对于简放人选,皇帝有时可能会询问军机大臣的意见,但更多时候,尤其任命重要官缺时是乾纲独断。

(二) 满汉尚书、侍郎及各省藩臬

各部满汉尚书、侍郎是一二品大员,各省布政使、按察使也是省级要员,如有缺出,一般是由皇帝特简。而在垂帘听政时期,各部尚书、侍郎,各省藩臬由军机处呈递合例人员名单,皇太后确定人选。同治帝亲政时,军机处奏请部分恢复旧制,“满汉尚书、侍郎缺出,遇有应升、应署者,向不进单,仍照旧制恭候特简”,“各省藩臬缺出,无论有无候补人员,均系请旨简放,向不进单。近来有由督抚等保奏堪堪两司者,臣等拟与在京候补人员一并开单呈进,以备简用”。^④即各部尚书、侍郎仍然是不进单,由皇帝特简,而各省藩臬则仍然进单候简。

年幼的光绪帝继位后,两宫皇太后再次垂帘听政,各部尚书、侍郎及各省藩臬简用时仍然是延续进单之制。光绪十三年初,光绪帝亲政,亲政条款规定:“满汉尚书、侍郎缺出应升、应署及各省藩臬缺出应请旨简放,今拟请暂照现章,仍由臣等开单进呈,请旨简用。”^⑤既然是“暂照现章”,显然是延续垂帘开单之制。光绪十五年慈禧太后归政光绪帝之后,“满汉尚书、侍郎缺出应升、应署及各省藩臬缺出,拟请暂照现章,由臣等开单进呈,恭候简用”。^⑥已经不提恢复皇帝特简“旧制”,而是依然“暂照现章”,即满汉尚书、侍郎及各省藩臬缺出,仍旧沿用军机处进单简用之制。

此中的关键在于军机处是否进单。清代官员铨选中,军机处开单请简是一种重要的官员任命方式。据会典记载,开单呈递是军机处的一项重要职责:“文武官特简者,承旨则进其名单、缺单(文职大学士以下至京堂,武职御前大臣以下至步军、前锋、护军统领,外任将军、总督、巡抚、布政使、按察使缺出,有旨令开列应补应升人员,即缮递名单。盐运使缺出,有旨进单即交吏部查开俸深

^① 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政皇太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日),军机处录副奏折,03-5544-024。

^② 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第394页。

^③ 翁万戈编,翁以钧校订:《翁同龢日记》第4卷,第1814页。

^④ 《呈查军机处复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4697-051。

^⑤ 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政皇太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日),军机处录副奏折,03-5544-024。

^⑥ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第395页。

道十员、知府十员,与军机处记名京察一等人员一体开单呈递。其文武大臣职任多者,遇出缺应补、出差应署者,有旨令查开管辖处所,即缮递缺单。”“道府记名者,遇请旨缺则奏焉(道府请旨缺,不由铨选保题,皆系特旨简放。遇缺出,则由军机处请旨,其或选缺道府在部无应选之人,由吏部请旨,又或题缺道府,该省无可题之人,由督抚请旨,皆军机处进单)。”^① 需要注意的是,特简官员是“有旨令开列”,军机处才进单。而道府请旨缺,是缺出请旨,然后军机处进单。根据军机处上谕档、随手档等相关档案,咸丰朝以前开单请简的主要是道府官员,对于各部尚书、侍郎等重要官员,一般并不进单,而是听候皇帝特简。在垂帘听政时,对于各部尚书、侍郎等重要官员,军机处也同样开单请简。由不开单到开单,显然,军机处的职权范围得到扩大。更值得注意的是,归政前夕醇亲王致军机处函中的一段话:“简放人员开列缺单较特旨自为周备,然量才器使不次擢用之员亦不可为缺单所拘,是在贵处以人事君之忧,未敢妄赞者也。”^② 醇亲王对军机处的“厚望”——辅佐皇帝不次拔擢缺单之外人员,正说明军机处在人事任命过程中扮演着极其重要的角色。

(三)引见

清代引见,一般由吏、兵等各该部院堂官带领,皇帝升座,各该部院堂官呈递引见排单及绿头签,引见官员依序进殿,跪奏履历。皇帝根据官员履历及情貌,即时决定旨意,由该部院堂官承旨。

垂帘听政时期,引见有了重大变化,部分官员改为由王大臣验看、验放,只有较重要的官员才仍然引见。引见程序也有了改变,垂帘听政章程规定:“京外官员引见,拟请两宫皇太后、皇上同御养心殿明殿,议政王、御前大臣带领御前、乾清门侍卫等照例排班站立,皇太后前垂帘设案,进各员名单一分,并将应拟谕旨分别注明,皇上前设案,带领之堂官照例进绿头签,议政王、御前大臣捧进案上,引见如常仪。其如何简用,皇太后于名单内钦定,钤用御印,交议政王等军机大臣传旨发下,该部堂官照例述旨。”^③ 即引见前,由军机大臣预拟谕旨。

同治十二年同治帝亲政,应行引见人员不再区分验看、验放,而是“仍照旧制,由各衙门一体带领引见”。^④ 军机处应复旧制清单还规定:“各衙门引见特旨录用人员,向不拟旨,均系候旨酌用,应请仍照旧制办理。”^⑤ 但同治帝很快病逝,两宫皇太后再次垂帘听政,在引见一事上仍然恢复垂帘之制。光绪帝亲政条款规定:“近年各衙门改归验放、验看开单请旨及暂停引见人员拟请循照旧制一律带领引见,仍恭候懿旨遵行,排单照现章豫备。”“各衙门引见特旨录用人员,向不拟旨,均系候旨酌用,今拟请暂照现章办理。”^⑥ “暂照现章办理”,即仍然沿用垂帘听政时的做法。光绪十五年初,慈禧太后归政光绪帝。归政前,醇亲王致函军机处称:“归政后若即复引见旧制,仍虑降旨或误,请暂于阅看引见后召见军机大臣按排单定妥传旨,并请随时由御前大臣、军机大臣将应如何面谕清语旧制详加奏请练习,计一年后即可照例办理。如引见人员内或另行简用或格外施恩等事,仍可留俟召见军机大臣时定拟。”^⑦ 建议光绪帝引见官员不要马上降旨,而是应于召见军机大臣妥定后再传旨,并且,如果引见人员内有另行简用或格外施恩等旨意,也应在召见军机大臣后定拟。最终,归政条款吸纳了醇亲王建议,规定:“各衙门引见人员,皇上阅看后,拟请仍照现章于召见臣等

① 嘉庆《大清会典》第3卷,“办理军机处”,第3、4页。

② 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第399页。

③ 《清实录》第45册,第228页。

④ 中国第一历史档案馆编:《咸丰同治两朝上谕档》第22册,第217页。

⑤ 《呈查军机处应复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日),军机处录副奏折,03-4697-051。

⑥ 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政皇太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日),军机处录副奏折,03-5544-024。

⑦ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第14册,第398页。

时请旨遵行。”^①既然是“仍照现章”，那就仍然是在召见军机大臣时决定旨意，然后，再由军机处将旨意转行相关衙门。

(四)密考折片单

各省年终密考折片单是督抚对本省两司道府等中高级地方官员的评价，是皇帝进行升迁黜陟的重要参考。密考折片单向来严格保密，连军机大臣也不能阅看。道光二十六年(1846)，道光帝就曾下旨：“各省督抚每届年终将该省司道等官切实出考，密封陈奏，朕亲加披览，即军机大臣亦不发给阅看，原所以慎重考核，严防泄漏。”^②

而在垂帘听政时期，这些密考折片单，应该是发下给军机大臣阅看处理。同治十一年，军机处应复旧制清单称：“每年各省密考折片单，向不发下，应照旧制，均请留中备览。”^③表明同治帝亲政后，恢复旧制，各省密考折件、清单，均留中。第二次垂帘听政时，密考折片单仍交由军机大臣处理。光绪帝亲政后，情况亦未改变。光绪帝亲政条款规定，“每年各省密考折片单，向不发下，今拟请暂照现章办理”。^④既是“暂照现章”，就是仍发下交军机大臣处理。光绪十四年年底的归政条款规定，“每年各省年终密考折片单，向不发下，应请循照旧制留中备览”。^⑤名义上恢复了旧制，但实则不然。

四

光绪十五年初，虽然慈禧太后归政于光绪帝，而归政条款的规定，很多方面延续了垂帘听政时的做法。光绪二十四年(1898)八月，戊戌政变发生，慈禧太后重出训政，这是慈禧太后第三次听政，只是不再垂帘，而是与皇帝并坐。慈禧太后训政时，军机处大致承继归政后的职权。以下简要阐述光绪十五年至光绪三十四年(1889—1908)军机处职权状况。

对于内外臣工的折奏，光绪十五年后，虽然大多是光绪帝亲自朱批(戊戌政变后是光绪帝秉承慈禧太后意旨朱批)，但有时仍然交由军机大臣预先拟旨。如光绪二十六年(1900)闰八月初七日，军机处递奏片称：“蒙发下折件，臣等公同阅看，谨拟批条呈览，恭候朱批发下。长庚折一件、片二件，许应骘片一件，文治折一件、片一件，荣铨折一件，均请留中。”^⑥可见，本日折件，慈禧太后、光绪帝交由军机处预拟旨意，然后由光绪帝朱批。又据光绪末年军机大臣瞿鸿禨(瞿氏在光绪二十七年至三十三年担任军机大臣)记载：“两宫每日办事，内外各折不下数十件，多时至百余件，外折皆前一日递入，两宫览毕，有皇上即时朱批者，有留下未批者，均发下枢臣阅看，谓之早事。同列阅毕，先将朱批各折发交章京分别记档，其留下未批者，或酌拟批旨盛匣，夹奏单声明几件恭请朱批发下，亦由南书房太监交内奏事太监递进，其应请旨办者，则于入对面呈，谓之见面带上。”^⑦其中，军机处对“未批”折件“酌拟批旨”，即是预拟旨意。这与光绪十三年、十四年皇帝亲政、太后训政时的情况是一样的。

① 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第14册，第393、394页。

② 中国第一历史档案馆编：《嘉庆道光两朝上谕档》第51册，广西师范大学出版社2000年版，第21页。

③ 《呈查军机处应复旧制各事宜清单》(同治十一年十月二十二日)，军机处录副奏折，03-4697-051。

④ 《军机大臣世铎等奏为遵旨酌拟皇上亲政皇太后训政应否归复旧制条款事》(光绪十二年十月十七日)，军机处录副奏折，03-5544-024。

⑤ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第14册，第395页。

⑥ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第26册，广西师范大学出版社1996年版，第328页。

⑦ 瞿鸿禨：《圣德纪略·保直纪略·恩遇纪略·旧闻纪略》，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》(520)，台北，文海出版社1970年影印版，第44、45页。

至于京内折件,光绪十五年后军机处虽然不再预先拟旨,但也获得了对京内折件第一时间知晓权。据瞿鸿禨记载:“每日各衙门折奏谓之内折,两宫览毕,由内奏事首领太监跪领口传谕旨或曰知道了或曰依议,其有请旨圈派者或曰圈出,有候旨者则曰留,首领太监捧各折匣至军机处,每启一匣,传旨一遍,枢臣均在旁恭聆,应接阅者则取阅之,事多时促,亦不能遍及也。传旨訖,仍由首领太监捧至内奏事处记档,章京亦同往记档,交外奏事处传旨发出。其传留者则枢臣见面带上,请旨遵行。”^①可见,当日京内折件,军机大臣能在第一时间知晓旨意,而且必要情况下,还可以阅看折件具体内容。

再如秋审黄册的处置,从光绪十五年归政后直至光绪末期,仍然延续垂帘之制,军机处始终深度参与。如光绪二十一年(1895)九月十八日,军机处奏称:“蒙发下四川等省勾到本内,甘肃省斩犯王尕受一名,本日据杨昌濬奏到,本年六月间河州监犯马本个等反狱,王尕受守法不从,并因声喊致被殴伤,请将原犯罪名减一等定拟,等语。臣等公同商酌,拟请旨将王尕受一名暂行免勾,飭下刑部核议具奏。”^②由此奏可知,此时勾到黄册仍然发交军机处审核,军机处根据最新状况拟旨免勾。又据瞿鸿禨记载:“朝审勾到黄册,内阁请旨定期约分数日,枢臣于前一日入对时,将某省朝审册捧上,陈于御案,另有奏片照部拟将某犯罪名情节之可矜缓者分别拟旨,一拟予勾,一拟免勾,带匣一并面呈两宫鉴核,每将免勾之旨留下,其予勾一道皇上即时撕破。次日将免勾之旨随黄册发下,大学士暨刑部堂官(今改法部)偕至军机处门外,枢臣捧出交领。”^③可见,光绪末年,秋审黄册勾到仍由军机大臣预先拟旨,再由两宫决定。

光绪中后期,军机处在人事任命中依然有巨大的影响力。光绪中期的军机章京继昌说:“旧制,军机处缮写简授员缺谕旨均空其名,以待御笔填写,近则进单请朱圈发下,即由章京照缮,仍将原单缴进,谓之恭缴朱笔。”^④查阅光绪十五年至光绪二十四年的相关档案,未有军机处呈递空名谕旨之事。可见,光绪十五年以后简放官员仍由军机处进单请点,并未恢复缮写空名谕旨的旧制。戊戌政变后,慈禧太后重出训政,此时简放各缺依然是军机开单,召见时决定人选。据瞿鸿禨记载:“枢臣每日入对,将内外折件之应请旨者、官缺之应请补署、差使之应请点派者均开缺目名单,汇为一匣,事多则分两匣……承旨单如有差缺请简派则接递缺目及名单,陈明请旨,朱笔圈出交下后,或上有垂询或下有陈说,奏对终,命退,然后退。”^⑤应补署官缺,应请点差使,主要就是在两宫召见军机大臣时决定的。

而在召见决定官员人选时,军机大臣往往可以提出建议,举荐候选名单中的某位官员,这成为官员任免的重要因素。如光绪二十六年京察,“薄有清望”的湖北籍人士顺天府丞高燮曾、通政司参议张仲忻不知何故奉旨休致,京城官员“谓枢府不能力争”,首席军机大臣荣禄“颇为清议所不满”。正好顺天府丞出缺,“例由内阁侍读学士及五品京堂共列入题本内叙补,名曰正本;另咨取都察院四科八道衔名,列为副本,一并请简”。当时,正本候选诸人只剩内阁侍读学士陈夔龙还有资格,按序应升授。陈夔龙是荣禄亲信,愿意将府丞让与“鄂籍科道中雅负物望”的京畿道御史胡孚宸,以为荣禄挽回清议:“如胡孚宸朱笔圈出,楚弓楚得,匪特慰鄂人望泽之心,并可杜谏院多言之口。”于是,当请简时,“文忠(按,即荣禄)面请以胡孚宸升授”。由此可见,军机大臣可以推荐人选。不过,因有工科给事中王培佑“日前因事召见,奏言拳民忠勇可用,颇蒙记注”,慈禧太后和光绪帝

① 瞿鸿禨:《圣德纪略·保直纪略·恩遇纪略·旧闻纪略》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊》(520),第46、47页。

② 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第21册,广西师范大学出版社1996年版,第345页。

③ 瞿鸿禨:《圣德纪略·保直纪略·恩遇纪略·旧闻纪略》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊》(520),第53、54页。

④ 继昌:《行素斋杂记》上卷,上海书店1984年影印版,第9、10页。

⑤ 瞿鸿禨:《圣德纪略·保直纪略·恩遇纪略·旧闻纪略》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊》(520),第40—43页。

“忽见其名,谓此人甚好”,就钦定以王培佑补授顺天府丞。^①又如光绪三十三年两广总督出缺,军机处原先拟奏请以陈夔龙补授,但“鹿文端倡言谓豫抚张安圃中丞曾任广东抚藩,熟悉地方情形,遂邀简任”。^②由于军机大臣鹿传霖的举荐,张人骏遂获简两广总督。从中也可见军机处对于官员任命的重大影响力。

各省密考折片单,在光绪十五年后仍然交由军机大臣处理。翁同龢对此多有记载:光绪二十二年(1896)四月初三日,“是日考核各省密考单(应引见者五人,应察看者二人)。余写名单二分面递,辰正二刻散”^③;光绪二十三年(1897)正月十二日,“外折有三处密考,分手写之,颇忙”^④;正月十五日,“入时早四刻,写密考甚忙”^⑤;四月初九日,“发下密考折单,后日缴……对密考,辰正三刻与子密(按,军机大臣钱应溥)偕出”^⑥;十月十九日,“是日吏部带广西思恩府周天霖,检查廿一年密考,督称廉明,抚称操守难信,有旨令黄槐森、许振祜查奏,同堂有右之者,邸(按,恭亲王奕訢)意不平,故有此举”。^⑦日记中提及写密考,应是抄写汇集。这些密考都由军机大臣亲自抄写,不假军机章京之手,原件则缴回内廷。正因为军机处抄录了密考单,所以光绪二十三年广西思恩府知府周天霖被引见后(周天霖于光绪二十二年四月初三日奉旨开缺,送部引见^⑧),军机处能够核对光绪二十一年的密考单,发现两广总督与广西巡抚对其考语不同,因而令再查看。

光绪二十四年八月慈禧太后重出训政后,密考单仍发下交由军机大臣处理。据瞿鸿禨记载:“枢廷一切折单,皆由章京缮写,惟二事必堂上自书。一考差单……一督抚所奏年终密考单,每到一省,上披览后发下,枢臣即另纸照录,固封存堂,旋将原单粘一黄签,写某年某省某人密考单,即日带上面呈。俟各省到齐,再将考语不佳者汇开一单,中有应调、应开缺及应察看之员,分别请旨办理。”^⑨每年各省密考折到齐后,军机大臣即将考语不佳者集中汇录,请旨惩办。清末时军机大臣长期参与年终密考折片单的处理,以致时人认为年终密考“向例由军机大臣资望在先者呈览”,并由资望较深的军机大臣抄录。^⑩但事实上,这只是垂帘听政以来成例,咸丰朝以前并非如此。

综上所述,光绪十五年至光绪三十四年,虽然历经戊戌政变,慈禧太后再次走向前台,但军机处依然延续了大部分垂帘听政时的职权。在处理内外臣工折奏、秋审黄册、人事任命、处置年终密考折片单等方面,军机处的参与程度都非常高,具有显著的影响力。

五

总体而言,垂帘听政时期军机处职权的扩大,主要体现在两大方面:一是扩大信息获知范围(包括密考折片单等绝密折件),全面参与政务;二是取得了京内外奏折的拟旨权。

同治元年二月十八日,军机处呈递了这样一件奏片:

① 陈夔龙、胡思敬:《梦蕉亭杂记 国闻备乘》,第18、19页。

② 陈夔龙、胡思敬:《梦蕉亭杂记 国闻备乘》,第102页。

③ 翁万戈编,翁以钧校订:《翁同龢日记》第6卷,中西书局2012年版,第2946页。

④ 翁万戈编,翁以钧校订:《翁同龢日记》第7卷,中西书局2012年版,第3023页。

⑤ 翁万戈编,翁以钧校订:《翁同龢日记》第7卷,第3024页。

⑥ 翁万戈编,翁以钧校订:《翁同龢日记》第7卷,第3044页。

⑦ 翁万戈编,翁以钧校订:《翁同龢日记》第7卷,第3106页。

⑧ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第22册,广西师范大学出版社1996年版,第79页。

⑨ 瞿鸿禨:《圣德纪略·保直纪略·恩遇纪略·旧闻纪略》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊》(520),第51、52页。

⑩ 刘体智:《异辞录》,中华书局1988年版,第151页。

查向来钦奉谕旨及批折内交各部院衙门会议、速议、核议、议奏等件,该部院于议奏后并不知照军机处。臣等每日承书谕旨及办理各件一切无从稽查,恐有互相歧误之处。谨公同商酌拟交片各部院衙门嗣后遇有各项交议折件,于议奏奉旨后,将原奏及如何奉旨之处一并钞录知照军机处备查。其自上年十月初一日以后所有奉旨议奏各件,并即补行钞录知照。是否有当。谨奏请旨。^①

该奏片奉旨依议。从该档案看,此前各部议复折件及奉旨情况并不知照军机处。这表明,垂帘听政之前军机处对京内衙门奏折的处理参与有限。而垂帘听政时,军机处对外省折奏则拟批、京内折件则拟旨、题本则覆核,首次全面参与国家政务处理,甚至连宫内事务也有一定的参与权。垂帘听政时期,军机处在一定程度上取得了原本属于内阁(处理题本)、奏事处(处置京内奏折)的权力,成为名副其实的沟通皇帝与外廷的枢纽。此外,原先对军机大臣保密的各省密考折片单也下发交由军机大臣处理,表明军机大臣对密折的知情权扩大了许多。不过,皇太后并不会将所有密折都下发交由军机大臣处理,尤其是那些有关官员弹劾的折件,慈禧太后往往再三权衡利弊,或推迟交发或并不下发(光绪十年盛昱对恭亲王奕訢等的弹劾折就是其中典型事例)。

虽然军机处在乾隆年间已偶尔奉命直接批答奏折^②,但由军机处预拟旨意全面处理发下奏折,其实是非常时期的非常之制。咸丰十一年六月二十六日,病笃的咸丰皇帝因无力亲自处理奏折,下令御前大臣载垣、景寿、肃顺会同军机大臣共同阅看发下折报,分别拟定应批及应缮谕旨,夹签进呈。载垣等人阅折后,拟定奏折签条,并呈递奏片汇报折报处理的总体情况。^③这一奏报处理模式一直持续至当年七月十六日,即咸丰帝逝世的前一天。同样,光绪三十四年十月十九日至二十二日,当光绪帝、慈禧太后病重之际,军机处亦是省外电奏拟旨、折件“遵旨拟批”,京内折件亦“遵拟传旨”。^④军机大臣鹿传霖在十月二十二日的日记记载,“内外折仍照前三日奏拟进呈,交下摄政王代批”。^⑤作为一种非常之制而在垂帘听政时长期施行,表明军机处被赋予了非常之权。

时人何刚德认为:“两宫垂帘听政,则军机必以亲王领班……凡事由亲王作主,商之大臣而定。每日上班,必由领班之亲王开口请旨,所请何旨?即未上班时所商定者,虽偶有更动,亦罕矣。”^⑥显然,军机大臣所拟旨意大多成为圣旨。醇亲王奕譞对此亦有腹诽。同治十二年,山东奏报拿获杀害蒙古亲王僧格林沁的“逆首”张凌云,醇亲王奏请特降明诏赐祭僧格林沁,折中称:“或谓事逾数月,难于补行。臣愚以为,去年系军机大臣拟旨,现在乃圣主当阳,迥不相侔,自无不可。”^⑦醇亲王言语之中,蕴含对垂帘时期军机大臣预拟旨意模式的不满与非议。

当然,军机处所获得的毕竟只是拟旨权,正如有学者所论述的,所拟旨意需要经过皇太后的审核与最终裁决。^⑧针对醇亲王的攻讦,恭亲王奕訢辩称:“伏思臣自咸丰十一年十月后,与文祥等接办军机处事务,凡遇有明发寄信谕旨,俱于召见时恭请慈安端裕康庆皇太后、慈禧端佑康颐皇太后酌裁,承书后仍复敬呈御览,蒙钤用御章发下,再行分别宣布。其内外臣工折奏有应行恭缮批旨者,

① 中国第一历史档案馆编:《咸丰同治两朝上谕档》第12册,广西师范大学出版社1998年版,第85、86页。

② 宋希斌:《清代军机处职权的来源及其演变——以公文运转程序与政局变动为核心的考察》,第96—98页。

③ 相关研究见李文杰《垂帘听政、训政、归政与晚清的奏折处理》,《近代史研究》2018年第2期。

④ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第34册,广西师范大学出版社1996年版,第241—251页。

⑤ 《鹿传霖日记》(五),《文物春秋》1994年第3期,第66页。

⑥ 何刚德:《春明梦录·客座偶谈》第1卷,第1页。

⑦ 《醇亲王奕譞奏为擒匪张凌云成擒就戮请赐祭僧格林沁事》(同治十二年二月十一日),军机处录副奏折,03-8386-027。

⑧ 袁野:《晚清变革视域下的咸同朝军机大臣研究》,第167—170页。

查照道光、咸丰年间旧式缮写进呈,恭候圣裁。如应请旨定夺者,仍于召见时请旨后恭缮批旨……上年丁宝楨所奏拿获捻匪张凌云一折,臣等于召见时请旨后,敬缮批旨恭呈御览,非敢任意拟批……稍有关系之件亦未敢不候谕旨,擅行拟议。”^① 恭亲王称“非敢任意拟批”,并未“擅行拟批”,虽然是自我辩护,但仍然清楚地表明,军机处所拟批旨、谕旨,均需得到皇太后的认可后才成为谕旨下发。

总之,垂帘听政期间,军机处职权虽然大为扩张,扩大了参与政务的范围,但并未对皇权形成实质性威胁。这一方面是由于皇太后并未完全丧失信息垄断权与信息处理主动权,再则军机处的拟旨仍需得到皇太后的审核与认可,尤其是高级官员的任命,皇太后具有决断权,当皇太后有属意人选时,军机大臣是不太可能违抗的。

不过,垂帘听政期间,虽然慈禧太后精于权术,御下有方,也有能力把持最高决策权,但毕竟执政阅历欠缺、政治经验不足,加之男女之防,其对军机处的依赖甚深。由此,军机处获得了更多的职权。自垂帘体制确立至同治四年恭亲王奕訢被剥夺议政王头衔,这一时段军机处权力最大,有学者称之为太后与恭亲王的“准平等的合作”。^② 此后,奕訢议政王头衔被夺,但仍然是军机首席,其他军机大臣人员依旧。同治帝短暂亲政后早逝,光绪帝幼年继位,两宫皇太后再次垂帘听政,军机处仍然是以恭亲王为首的班底。直至光绪十年甲申政变,以恭亲王为首的军机大臣全班去职,礼亲王世铎等继任,由醇亲王奕譞幕后主持,孙毓汶为核心。总之,在垂帘听政期间,虽然军机大臣人员有变更,皇太后的信任程度有别,但是军机大臣的职能基本维持稳定,权力巨大。

由于慈禧太后、光绪皇帝权力交接得不彻底,也由于制度惯性,加上礼亲王世铎领衔的军机大臣班底的延续(此班底直至光绪二十年甲午战争后才有所变更),垂帘听政时期的相当一部分“规章”在归政后仍然延续,包括勾到、简放官员、密考折片单的处置等。这深深地影响了归政后的中枢权力分配。光绪十五年至二十四年,光绪帝虽然亲理朝政,但上有掌握军国要事最终决策权的慈禧太后,下则是职权扩张的军机处,皇权并不完整。戊戌政变以后,慈禧太后重出训政,光绪帝沦为傀儡,军机处则延续了光绪十五年以来的职权,而此时慈禧太后年老“倦勤”,敷衍为政。清末重臣岑春煊称:“太后……内亦实有倦勤之意,由是锐气尽消,专以敷衍为事,甚且仅求目前之安,期于及身无变而已,不遑虑远图矣”^③;清末御史胡思敬也说:“太后年老多病,方以后事为忧,日渐废弛,外情亦不能尽达也”^④。“孝钦西巡还……年且髦矣,屡更忧患,后事遥遥不可知,因推权政府不肯任劳怨”。^⑤ 因此,两宫回銮后,军机处除了延续此前职权外,由于慈禧太后推权相与,加之先后任首席军机大臣的荣禄、庆亲王奕劻均深受信任,军机处之权责有增无减。^⑥ 光绪三十三年(1907),慈禧太后下懿旨,“现在时事艰难,军机处综司庶政,所有各衙门事务,该王大臣皆应留心察核”。^⑦ 慈禧太后既称军机处“综司庶政”,又令军机王大臣察核各衙门事务,这与嘉庆帝公然宣称“是军机大臣承旨书谕,并非将臣工翊赞之职,尽责之此数人也”^⑧,有天壤之别,军机大臣的权位有明显提高。

① 《总理王大臣奕訢奏为沥陈历年办理枢务情形事》(同治十二年二月十五日),宫中朱批奏折,04-01-34-0072-012。

② 袁野:《晚清变革视域下的咸同朝军机大臣研究》,第173页。

③ 岑春煊、恽毓鼎:《乐斋随笔 崇陵传信录》(外二种),中华书局2007年版,第32页。

④ 陈夔龙、胡思敬:《梦蕉亭杂记 国闻备乘》,第213页。

⑤ 陈夔龙、胡思敬:《梦蕉亭杂记 国闻备乘》,第141页。

⑥ 有学者研究认为,光绪二十八年刘坤一去世之后江督继任者的选择,军机大臣在其中有着举足轻重的影响力。如魏光燾继任江督,军机大臣荣禄、瞿鸿禛起到重要作用;此后周馥署任江督,军机大臣奕劻亦发挥了重要影响。见韩策《清季“湘人江督格局”的终结与“北洋下南洋”的形成》,《史学月刊》2021年第8期。

⑦ 《清实录》第59册,中华书局1987年版,第559页。

⑧ 《清实录》第29册,中华书局1986年版,第261页。

光绪三十四年,光绪帝、慈禧太后相继离世,溥仪年幼继位,醇亲王载沣为监国摄政王。载沣摄政期间,以庆亲王奕劻为首的军机处权势并未削弱。在制定摄政王仪制时,曾有拟议:“紧要之奏折由摄政王飭令枢垣拟批,再行照批办理。”^①为此,给事中忠廉等上奏建议:“封奏宜直达摄政王所居便殿,自行开拆也。”他们担忧的是,如果摄政王传见军机大臣时,“与各大臣同拆章奏”,这样“天泽不分,流弊无所底止”。^②御史谢远涵也建议:“拟请群臣封奏应直达监国摄政王所居便殿,每日于召见枢臣前先将进呈封奏披览完毕,然后召见诸臣,命其各抒所见,庶以崇政体而杜分歧。”谢远涵同样担忧摄政王“与枢臣同处于政府之一机关而不过为枢府之领袖耳”。^③虽然最终该拟议未纳入摄政王礼节,忠廉、谢远涵等人的担忧也并未成为现实,但已可见一斑。载沣摄政初期,据说“现在一切政事虽均由摄政王一人主任,而王谦让异常,不敢专擅,稍重要之事件辄令枢臣拟批,然后用蓝笔照行……与枢臣见面时,议决之权多从庆邸,咨访之事多就张相,益以谦退自矢”。^④“一应奏片单件由内监送进摄政王阅毕,往往请庆邸进内商量,其他各枢臣非传进则不得进。惟摄政王决行事件多不自己主张,大半惟枢臣之言是听。”^⑤后来亦有评论称:“监国摄政王谦恭自牧,事无大小,悉咨廷臣,又天下所共闻也。”^⑥宣统二年(1910),国会请愿代表甚至称:“庆王爷乃皇室懿亲、朝廷元老、军机领袖,德业勋劳久为天下所尊仰,断无庆王爷赞成而监国犹驳斥之理。”^⑦资政院也表示:“现在官制未改,内阁未立,而军机大臣既有赞治几务之明文,又有副署诏旨之定制,目为政府,理固宜然。”^⑧

宣统年间,朝野舆论往往抨击军机处不负责,因而要求明定军机处责任,设立责任内阁,最终出现质问军机处是否负责,甚至弹劾军机大臣的风潮。这固然与预备立宪后建立责任政府的思潮深入人心息息相关,但也与这一时期军机处掌握很大实权有关。而军机处之权势又与摄政王载沣权威不足有关。载沣自光绪三十三年五月被任命为军机大臣,学习入直,与庆亲王奕劻为首的众军机大臣本为同僚,在帝位嬗替之际,其一跃而为监国摄政王,而本人又比较谦抑,明显权威不够。在一个谦抑而权威不足的最高统治者之下,又继承了光绪末期本已扩大的权势,军机处的权力无疑更为增强。但不能忽略的是,光绪后期军机处本已权重。而军机处权力扩张的起源,还是在垂帘听政之时。垂帘听政时关于军机处职权的制度设计与实践,深深影响了晚清最后50年的历史进程。

(责任编辑:杨宏)

① 《专电·电一》,《申报》,1908年11月29日,第4版。

② 《忠廉等奏为议监国摄政王礼节由》(光绪三十四年十一月十一日),台北故宫博物院藏,军机处档折件,167795。

③ 《谢远涵奏为监国摄政首重大权敬陈管见》(光绪三十四年十一月十五日),台北故宫博物院藏,军机处档折件,167897。

④ 《摄政王遇事谦让》,《申报》,1908年12月6日,第4版。

⑤ 《摄政王与枢臣办事近状》,《申报》,1908年12月14日,第3版。

⑥ 《论政府阻挠国会之非》,《国风报》,1910年7月27日,第11页。

⑦ 《国会代表谒见那徐两相情形》,《申报》,1910年10月21日,第4版。

⑧ 《资政院奏参军机大臣责任不明难资辅弼折》,《申报》,1910年12月22日,第3版。

Modern Chinese History Studies

No. 4, 2022

Some Ideas on Building the Academic Discourse System of Modern Chinese History: An Analysis Centered on the Concepts of “jindai” and “jinshi” *Ma Min* (4)

Development of Modern Chinese History as a Discipline and Its Prospect in the New Era *Ouyang Zhesheng* (9)

Studies of the History of New Democratic Revolutionary from the Perspective of the Great Rejuvenation of the Chinese Nation *Jin Mingqing* (14)

Institute of Modern History and Building “the Three Systems” in the Study on the History of Republic of China *Jin Yilin* (22)

Tentative Ideas on Building “the Three Systems” in the Study on the Social History of Modern China *Xing Long* (30)

Building “the Three Systems” and Modern Economic History Studies *Ni Yuping* (34)

On the Functions and Powers of the Grand Council (1862 – 1888) *Liu Wenhua* (40)

In the late Qing Dynasty, both Emperor Tongzhi and Emperor Guangxu succeeded to the throne when they were young and could not perform their duties of handling state affairs. Therefore, in both cases, the Empress Dowagers attended to state affairs from behind a curtain. In both cases, the Empress Dowagers relied more on the Grand Council than ever before. As a result, the functions and powers of the Grand Council expanded remarkably, as evidenced by its increasing role in document processing and official appointment. The Grand Council could propose policy suggestions on such important documents like internal and external Palace Memorials, administrative reports and the Criminal Yellow Books. When it came to the appointment of officials, the Grand Council could submit a list of candidates whenever there were vacancies in the positions of ministers or provincial envoys. In addition, it was entitled to read the Palace Memorials on Provincial Secret Examination. The Grand Council continued to enjoy these powers until Empress Dowager Cixi returned the imperial power to Emperor Guangxu in 1889. With its expanded functions and powers, the Grand Council had far-reaching impact on the political situations during the middle and late Guangxu period and during the Xuantong period.

From Belligerence to Pacification: the Opinion Orientation of *Shenbao* During the Sino-French War *Huang Fei* (58)

Experiences, Witnessing and Memories: Several Ordinary Chinese during the Boxer Rebellion *Dai Haibin* (74)

This paper concentrated on three ordinary Chinese during the Boxer Rebellion in 1900, namely, Jin Sixi, Zheng Dianfang and Fu Jingtao. All of them were Chinese Christians and lived at the margin of society. As the witnesses of the chaos at the time, they unintentionally left their imprint on history. They took shelter in a foreign embassy at one time and were to various extents involved in transmitting information underground during the war. Consequently, they respectively played a role in mediation and rescuing the embassy from the siege. Their actions transcended the China versus Foreign dichotomy. As “exceptional” personal choices under very extreme circumstances, their actions indicated the failure of relevant social mechanisms. These ordinary Chinese did some extraordinary things, but they were not able to tell their stories on their own. All the historical records about their deeds were written by others. By piecing together all relevant historical records, researchers can re-create their full images, through which we can understand the focus of a specific time and the standpoints of different social groups. Stories of ordinary people may be the key to understanding the magnificent aspects of history.