

2026

HARVARD-YENCHING
INSTITUTE WORKING
PAPER SERIES

宋承唐制：唐宋兩朝「強幹弱枝」政策下
之畿內制度

THE METROPOLITAN SYSTEMS UNDER THE
POLICY OF CENTRALIZATION IN TANG-SONG
CHINA

Siu Kam-wah, Joseph | The Chinese University of Hong Kong

宋承唐制：唐宋兩朝「強幹弱枝」政策下之畿內制度
**The Metropolitan Systems under the Policy of Centralization in
 Tang-Song China**

Siu Kam-wah, Joseph 蕭錦華

(D. Litt. Kyoto University)

Senior Lecturer, Department of History, The Chinese University of Hong Kong

2006-2007 Harvard Yenching Visiting Scholar

京都大學文學博士

香港中文大學歷史系高級講師

2006-2007 哈佛燕京學社訪問學者

Email: kamwsiu@cuhk.edu.hk)

Submission date: 17 June 2026

Abstract

The paper examines the formation of the metropolitan area covering one prefecture (Zhou or Fu) and its development into a larger metropolitan area covering several prefectures in the former Tang dynasty and the Northern Song dynasty. It also compares the features of the metropolitan systems and measures in both periods. It reveals the inheritance and transformation of the Tang metropolitan system to meet the need for centralized rule of the Unified Empire of the Northern Song dynasty. The development of the metropolitan system in the Tang and Song dynasties was largely consistent, with minor differences. It set an important precedent for the evolution of the metropolitan system in later generations.

摘要

本文考察唐朝尤其前期與北宋兩代建立拓展一州或一府的畿內為一州府、數輔州的大畿內制的歷程，並分析兩朝畿內體制措施的內涵及特色，由此揭示北宋畿內制度既沿用唐制舉措，又改革發展，以迎合大一統帝國的中央集權統治需要。唐、宋兩朝的畿內制度發展是一脈相承，大同小異，為後世的都畿制度發展樹立了重要典範。

一. 引言

「畿內」是指中國歷朝仿效周朝以王城周圍方千里為畿內的理想範式，而劃定都城及周圍一帶的政治中心區，又稱「畿」、「國畿」、「王畿」、「帝畿」、「邦畿」、「京畿」、「都畿」等。¹ 周朝以後的王朝都沒有完全按照周制的王城方千里理念劃定畿內，而以都城所在郡及鄰近數郡建置畿內，實行「數郡畿內」或「一州數郡畿內」制度。至隋開皇三年末，文帝為簡省冗濫的地方行政，罷除郡制，將東漢末以降的州郡縣三級制改為州縣二級制，以州直接轄縣，² 雍州(原京兆郡)一州成為畿內。煬帝增建東都，以豫州(後稱河南郡、洛州)與雍州(京兆郡)並為兩個畿內。³ 可知隋朝建立轄境較小的「一州(郡)畿內」制。關於唐朝的畿內制度，過去學界已有一些研究。曾我部靜雄認為唐初仿效隋文帝朝制不推行畿內制，至開元中才始置京畿和都畿。⁴ 礪波護反駁其說，指唐初起置有畿內，稱關中或關內，而京師四周的交通要衝設立四面關，區別畿內與畿外。⁵ 西本昌弘認為唐長安畿內包括京兆、華陰、馮翊、扶風、新平、上洛、安康七郡，洛陽畿內有河南、滎陽、臨汝、河內、陝郡五郡，而武周朝以十二郡(州)為洛陽畿內。⁶ 大津透以為在唐代只有都城所在而置有牧、尹的雍州、洛州及并州，屬於行政實體，實行畿內制。⁷ 筆者也曾初步論析唐初三朝畿內制的建立過程，並修正補充前述三名學者的說法。⁸ 筆者亦指出唐前期的畿內制度從多方面影響了文武天皇至孝謙天皇時代的日本和新

¹ 參閱晃：〈畿內制の成立〉，《山梨大學學藝學部研究報告》第5號(1954年)，頁62；国史辭典編集委員會編：《国史大辭典》(東京：吉川弘文館，1984年)第4卷畿內條(晃執筆)，頁171-2；徐連達主編：《中國歷代官制詞典》(合肥市：安徽教育出版社，1991年)畿、畿輔條，頁1060。周制畿內理念，見(漢)鄭玄注，(唐)賈公彥疏：《周禮注疏》(《十三經注疏》。台北：藝文印書館，1955年)卷29，33〈夏官篇大司馬、職方氏〉、卷37〈秋官篇大行人〉，頁411，501，564。

² 《隋書》卷1〈高祖紀上〉(北京：中華書局，1973年)，頁20；岑仲勉：《隋書求是》(北京：中華書局，2004年)，頁54。

³ 《隋書》卷28〈百官志下〉，卷29、30〈地理志上、中〉，頁784，797，817，834；《通典》(北京：中華書局，1988年)卷177〈州郡七〉，頁4652；(唐)李吉甫：《元和郡縣圖志》(北京：中華書局，1983年)卷5，頁130。

⁴ 參曾我部靜雄：《律令を中心とした日中關係史の研究》(東京：吉川弘文館，1968年)，頁470-472。

⁵ 參礪波護：〈唐代の畿内と京城四面関〉，收唐代史研究会編：《中國の都市と農村》(東京：汲古書院，1992年)，頁191-198。

⁶ 參西本昌弘：〈畿内制の基礎的考察—日本における礼制の受容—〉，《史學雜誌》第93編1號，1984年，頁37-64。

⁷ 參大津透：《律令國家支配構造の研究》(東京：岩波書店，1993年)付論3〈中國における畿内制〉，頁120-126。

⁸ 參拙著〈唐前期兩京畿内制建立考論〉，《中國文化研究所學報》第48期，2008年，頁35-77。

羅國及高麗王朝的畿內制的形成發展。⁹ 近人研究唐宋兩代的京府官僚制度、都城制度及地方行政區劃及政治制度時，亦多少論及唐宋兩朝畿內制的部分內容。例如，張榮芳論述了唐京兆府京兆尹、少尹及佐僚制度與管治及其跟中央政府的關係，並京兆尹等官職跟京畿勢力的關係。¹⁰ 周寶珠通論北宋汴京城制、京城與開封府的行政管理、交通漕運及社會經濟文化等方面發展。¹¹ 久保田和男亦通論北宋開封府的禁軍軍營變遷、人口變化、治安制度、居民生活、外城修築及首都空間重構等方面的發展。¹² 鄭壽彭又專論開封府的沿革組織、行政司法、府尹性格政績及國防安全等制度。¹³ 祁琛雲亦論開封府赤、畿縣尉的選任情況及遷轉優勢。¹⁴ 郭聲波和李昌憲分別考析了唐京畿直屬地區和北宋開封府界與京畿路的行政區劃變遷。¹⁵ 賈玉英通論唐、五代、宋朝的地方管理制度發展，並論及這三個時期的京畿管理體制尤其州府道路統領區劃制度的變遷，指出其管理制度走向複雜多變而中央化。¹⁶ 近人對於唐、宋兩代畿內體制的形成發展、內涵特徵及兩朝畿內制的關係，仍缺乏深入而全面的研究。事實上，如宋人史著常稱「國朝承唐制」，「國朝沿唐制」或「宋承唐制」，¹⁷ 北

⁹ 參拙著〈唐朝日本京都畿內制關係論析〉，收南開大學歷史學院紀念文集編輯組編：《楊志玖教授百年誕辰紀念文集》（天津：天津古籍出版社，2017年），頁135-170；拙著〈唐朝與新羅、高麗京畿制度關係論析〉，收中國唐史學會、浙江大學、浙江大學中國古代史研究所編：《中國唐史學會第十三屆年會暨“唐代中國與世界”國際學術研討會論文集》（杭州：中國唐史學會、浙江大學中國古代史研究所，2018年），頁959-988。

¹⁰ 參張榮芳：《唐代京兆尹研究》（台北市：學生書局，1987年），頁1-360；同氏：〈唐代京兆少尹之分析〉，收《第一屆國際唐代學術會議論文集》（台北：台灣大學，1989年），頁696-724；同氏：〈唐代京兆府僚佐之分析——司錄、判司與參軍〉，《東海學報》第30卷，1989年，頁85-94；同氏：〈唐代京兆府領京畿縣令之分析〉，收《隋唐史論集》（香港：香港大學亞洲研究中心，1993年），頁118-160；同氏：〈唐代中央與京兆府職官的關係〉，收《國史上中央與地方的關係——中華民國史專題第五屆討論會》（台北市：國史館，2000年），頁295-318；同氏：〈唐代京兆秩序的管理與破壞〉，發表於「唐宋社會變遷討論會」（台北：中央研究院歷史語言研究所，2006年9月）。

¹¹ 參周寶珠：《宋代東京研究》（開封市：河南大學出版社，1992年），頁29-671。

¹² 參久保田和男：《宋代開封研究》（上海：上海古籍出版社，2010年），頁59-282。

¹³ 參鄭壽彭：《宋代開封府研究》（台北市：國立編譯館中華叢書編審委員會，1980年），頁1-869。

¹⁴ 參祁琛雲：〈開封府赤畿縣尉的選任與遷轉〉，《北京教育學院學報》2015年第5期，頁30-36。

¹⁵ 參郭聲波：《中國行政區劃通史·唐代卷》（上海市：復旦大學出版社，2012年）上冊，頁32-66；李昌憲：《中國行政區劃通史·宋西夏卷》（上海市：復旦大學出版社，2007年），頁48-50。

¹⁶ 參賈玉英：《唐宋時期地方政治制度變遷史》（北京市：人民出版社，2016年），頁49-64。

¹⁷ （清）徐松輯、四川大學古籍整理研究所標點校勘、中央研究院歷史語言研究所兼任研究員王德毅教授校訂：《宋會要輯稿》（台北：中央研究院歷史語言研究所、四川大學古籍整理研究所、哈佛大學東亞文明系，2008年）〈禮一二之一五·九宮太乙祠〉，〈禮一九之一·祀諸

宋朝廷繼承沿用唐朝尤其前期的尊京師、抑地方的「強幹弱枝」國策，¹⁸ 而多少因襲唐制建立推展本朝的畿內體制及相關措施，以鞏固開封京畿王朝，達成大一統帝國的中央集權。所以，本文嘗試考察唐代尤其前期與北宋兩朝建立拓展一州或一府畿內為一州府、數輔州大畿內制的歷程，並分析兩朝畿內體制措施的內涵及特色，由此揭示北宋畿內制度既沿用唐制舉措，又加以變革發展，以迎合大一統帝國的中央集權統治需要。

二. 唐朝畿內制度之建立發展——從一州畿內制、一州與數州兩畿內制、十九州大畿內制到兩大畿內道制

唐高祖、太宗及高宗效法西魏、北周、隋三朝，定都雍州長安，經營關內為府兵制基地，收居重馭輕之效，實行陳寅恪所謂「關中本位」的「強幹弱枝」國策。¹⁹ 唐朝把「強幹弱枝」政策的實行追溯至西漢朝代，而視為古來行之有效的國策良規，不容置疑。如唐臣郭虔瓘認為「自近及遠，強幹弱枝，是以漢實關中，徙諸豪族」。孟容又稱「京師是萬國所會，強幹弱枝，自古通規」。²⁰ 在這國策下，唐初朝廷建立「畿內」制度，亦是從關內京師所在的雍州的「一州畿內」開始，然後逐步在附近諸州增置「數州畿內」制度。事實上，直至天寶末安史之亂以前，唐帝國的國用開支主要取給於河渭流域，即除關內道外，還包括河東、河南、河北三道地區。若關內遇上荒年，朝廷尤需三河和江淮補給。²¹ 蓋安史亂前三河是全國主要農產區，充當朝廷糧食補給基地。常平倉多設於其間，河北、河南兩道的農業相當發達。天寶以前，兩河一直是主要經濟區，而江南農業亦有長足發展，其正倉和義倉的儲糧僅次三河。唐初京師糧食補給和北方邊防軍餉都仰給於江南。朝廷需要控制東、南兩方經濟供應中央政權，而有必要在享「有河朔之饒，食江淮之利」、「河山控戴」的兩方交通樞紐洛州，²² 營建副都及其畿內制，俾便關內經濟不景時移駐其

星〉；(宋)李燾：《續資治通鑑長編》(以下簡稱長編)(北京：中華書局，2004年)卷317神宗，頁7664；《宋史》(北京：中華書局，1985年)卷155〈選舉志一〉，卷161〈職官志一〉，卷244〈宗室傳一〉，頁3603，3768，3771，3773，8665。

¹⁸ 《長編》卷40太宗，卷47真宗，頁844，1037。

¹⁹ 參陳寅恪：《唐代政治史略稿手寫本》(上海古籍出版社，1988年)，頁27-29，33，82-87；谷霽光：《府兵制度考釋》，收同氏：《谷霽光史學文集》卷一(南昌市：江西人民出版社，1996年)，頁116-130。

²⁰ 《舊唐書》(北京：中華書局，1975年)卷103〈郭虔瓘傳〉，卷104〈許孟容傳〉，頁3188，4101。

²¹ 參石璋如等編：《中國歷史地理(下)》(臺北：中國文化大學出版部，1983年)〈唐代篇〉(嚴耕望執筆)，頁375-376，396-397；唐長孺：《魏晉南北朝隋唐史三論》(武昌：武漢大學出版社，1992年)，頁336-344，364。

²² (宋)李昉等編，(宋)彭叔夏辨證，(清)勞格拾遺：《文苑英華》(北京：中華書局，1966年)卷

都，取用兩方賦糧，並加強對東方的統治。隋煬帝已在洛陽營建規模空前的東都，宮城殿堂林立，乾陽殿是理想的朝會之所，上林苑及其離宮盡收山川美景，故洛陽成了皇帝的遊樂勝地。²³ 鑑於洛州在交通、經濟、形勝及古都建築等方面的優勢，唐太宗至玄宗四朝皇帝都因應各種需要巡幸洛州，建立都城及畿內制。太宗在高祖所建雍州「一州畿內」制基礎上再置「數州畿內」制，並基於政經、國防、個人等需要幸駐洛州建設都畿，推進強幹弱枝的國策發展。高宗亦延續強固中央政府的政策，續行西京「一州畿內」和「數州畿內」兩制，又效法太宗繼續營建東都及洛州「一州畿內」制。武周朝更擴建十九州的大畿內制，又設「兩畿」行政特制，增強強幹弱枝的國家戰略格局。中宗就在數州畿內制的基礎上建立京畿、都畿兩道監察區制，一直沿用至唐末。

1. 唐高祖朝建立西京雍州「一州畿內」制與經營東都洛州為東方軍政中心

唐高祖在武德元年五月即位前後，把隋長安大興殿改名太極殿，宮城正門昭陽門改名順天門，正式定都長安。²⁴ 高祖從此時起在長安所在的雍州推行京縣和畿縣制度，確立強幹弱枝的「關中本位」國策。如武德九年太宗剛即位，東突厥南侵至雍州咸陽縣西南渭水便橋北，太宗怒曰「何輒將兵入我畿縣」²⁵，可見在武德以來雍州置畿縣而為畿內。史載武德二年閏二月，高祖下詔「令皇太子建成巡京城側近諸縣，秦王巡京城以東，右僕射裴寂巡京城以西，詣彼閭閻，見其耆老，觀省風俗，廉察吏民。乏絕之徒，量加賑給，如有冤滯，並為申理，高年疾病，就致束帛。」又記該月壬寅，「皇太子及秦王世民、裴寂巡于畿縣」。²⁶ 高祖派他們到京城長安附近的雍州畿縣考察官吏，審理冤獄，安撫百姓，賑濟貧民，賜贈老疾等安定社會的活動，正是建設畿內的工作。畿內範圍只限於雍州，即所領京縣和畿縣。武德三年〈秦王益州道行臺制〉稱當時任雍州牧的秦王「敷政京畿」；〈武德年中曲降十二軍界詔〉記關中十二軍駐境內的「輿區」腹地，乃「京畿攸在」，²⁷ 亦證明當時以雍州為畿

606宋之問〈為東都僧等請留駕表〉，頁3140；陳長安主編：《隋唐五代墓誌匯編·洛陽卷》（天津古籍出版社，1991年）冊6〈韋公墓誌〉，頁151；（清）顧祖禹：《讀史方輿記要》（北京：中華書局，1955年）卷48，頁2034-2035。

²³（隋）杜寶：《大業雜記》卷57，收陶宗儀等編：《說郛三種·說郛一百卷本》（上海古籍出版社，1988年），頁872-873；《資治通鑑》（以下簡稱通鑑）（北京：中華書局，1956年）卷180，頁5617-5618；（宋）宋敏求：《河南志》（北京：中華書局，1994年），頁111-116，136-139；（清）徐松：《唐兩京城坊考》（北京：中華書局，1985年）卷5，頁143-145。

²⁴《舊唐書》卷1〈高祖紀〉，頁6；《唐兩京城坊考》卷1，頁1，3；（宋）王溥：《唐會要》（北京：中華書局，1955年）卷68〈河南尹〉，頁1189。

²⁵（唐）吳兢：《貞觀政要》（上海古籍出版社，1978年）卷8〈征伐三五〉，頁259。

²⁶（宋）王欽若等編：《宋本冊府元龜》（北京：中華書局，1989年）卷161〈帝王部命使〉，頁346；《新唐書》（北京：中華書局，1975年）卷1〈高祖紀〉，頁8。

²⁷前制收（宋）宋敏求編：《唐大詔令集》卷35（北京：商務印書館，1959年），頁148；後詔收

內。可知唐高祖沿襲隋文帝舊制，在雍州建立「一州畿內」制。

唐高祖在義寧元年末克定長安後，顧及洛州的種種優勢，採取先克東都再西伐的統一戰略，計劃以東都為東方統治的政治中心，派秦王東征，在武德四年五月收復東都。²⁸ 秦王在東征期間及以後利用洛州的經濟優勢和陝東道行臺尚書省的權力，在洛州招攬東南兩方文武人才，經營東都為個人勢力據點，引起高祖猜忌。²⁹ 於是，高祖改變主意，廢除東都，改所在司州為洛州，取消其畿內地位，³⁰ 又把其轄縣數目從十八個大幅削減至七個，³¹ 避免秦王據以樹立勢力。但鑑於朝廷對兩河的鄭、夏兩國舊州縣的統治仍未穩固，高祖又在洛州設置總管府，統領洛州及附近共九州的兵力，作為河南的臨時軍事中心，還派其陝東道行臺右僕射屈突通鎮守洛陽，加強中原統治，防範鄭夏勢力死灰復燃。不久，夏舊將劉黑闥和兗州總管徐圓朗等在兩河叛亂，洛州總管府甚至山東道行臺和幽州總管府都不能遏止。³² 高祖乃以洛州「宮城、倉庫猶在」，把所在的陝東道行臺提升為大行臺，廢總管府復置洛州，恢復東都，並將大行臺從關內同州徙置洛州，使洛州大行臺成為東方的臨時軍、民、財政指揮中心。³³ 及東方局勢穩定，高祖乃於武德六年九月再廢東都，以防遙領當地陝東道大行臺的秦王繼續根據東都拓展勢力。³⁴ 秦王在跟太子、齊王的政爭中設法控制洛州的大行臺，在其地招攬山東武人勢力，在武德九年六月以山東武將為主力

(唐)許敬宗編，羅國威整理：《日藏弘本文館詞林校證》(北京：中華書局，2001年)卷670，頁395。

²⁸ 參拙著〈唐初收復東都洛陽考〉，《史叢》第3卷(香港中文大學歷史系，1998年)，頁43-107。

²⁹ 《舊唐書》卷64〈隱太子建成傳〉、〈巢王元吉傳〉，頁2415-2418，2422。詳參拙著〈隋末唐初洛州與秦王權力集團之形成〉，收徐少華主編：《荊楚歷史地理與長江中游開發——2008年中國歷史地理國際學術研討會論文集》(武漢市：湖北長江出版集團、湖北人民出版社，2009年)，頁229-241。

³⁰ 《元和郡縣圖志》卷5，頁130；《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1189；《新唐書》卷38〈地理志二〉，頁981；《通鑑》卷189，頁5922-5924。《唐六典》(北京：中華書局，1992年)卷7〈尚書工部〉誤記東都廢於武德五年。(頁220，233校勘記)

³¹ 《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1421-1423；《新唐書》卷38〈地理志二〉，頁983；《隋書》卷30〈地理志中〉，頁834。

³² 《元和郡縣圖志》卷5，頁130；《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1189；《通鑑》卷189，頁5924-5931；《舊唐書》卷38〈地理志一〉，卷59〈屈突通傳〉，頁1421，2322。

³³ 《元和郡縣圖志》卷5，頁130；《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1189；《唐六典》卷7〈尚書工部〉，頁220；《唐大詔令集》卷35〈秦王天策上將制〉，頁148-149；《舊唐書》卷1〈高祖紀〉，卷2〈太宗紀上〉，頁12，28；《通鑑》卷189，頁5931，5937。

³⁴ 《舊唐書》卷1〈高祖紀〉，卷42〈職官志一〉，頁14，1811；《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1189。(唐)李涪《刊誤》(《古今逸史》本)〈二都不並建〉卷上誤記東都廢於武德七年正月。(頁2)此外，毛漢光：《唐代墓誌銘彙編附考》冊1(臺北：中央研究院歷史語言研究所，1984年)〈崔長先墓誌〉(墓誌9)記長先在武德九年二月「葬於洛州河南縣東都故城北十里千金鄉」，稱洛州城為「東都故城」，可見高祖廢東都後，洛州不再為都城。

成功發動玄武門政變，即位為太子，取得政權。為避免他人藉大行臺掌握東方軍權，世民在六月罷廢大行臺，改洛州為都督府，總領附近十一州軍事，充當河南的軍事指揮中心，防範河北的太子和齊王餘黨叛亂；³⁵ 又暫設尚書省分司於洛州都督府處理東方州縣政務，穩定統治。³⁶ 總之，在武德年間，高祖和太子世民為處理東方亂局，在洛州先後設置總管府、陝東道大行臺及都督府，經營洛州為河南軍事重鎮乃至東方軍政指揮中心。

2. 唐太宗朝並行雍州「一州畿內」與「數州畿內」兩制

唐太宗續行關中本位政策，在位期間多留在長安處理內政國防事務，進一步鞏固了長安作為「帝京」的首都地位，³⁷ 並繼續推行雍州「一州畿內」制。當時朝廷在行政事務上常稱雍州為畿內。如貞觀時太宗的制書記李泰任雍州牧，「牧伯之重，莫先畿甸」。楊溫墓誌又記「王畿千里，雍牧重光」。³⁸ 《舊唐書》亦稱雍州為「京畿」。³⁹ 另一方面，早於高祖時代，朝廷為了有力地駕御四方各地，防禦內亂和突厥寇侵，設置關中十二軍，使其軍所駐雍州諸京、畿縣及同、華、岐、寧、豳、西麟、涇、宜八州，成為全國軍事國防基地，並為朝廷的徭役兵役中心。太宗即位，特別針對突厥的成脅，繼續經營其軍府所在的雍州及鄰近諸州為軍防重地，修築關內邊塞，加強防衛。(詳後述)太宗認為「要荒為枝葉，畿內乃根本」，是帝國的根基，在國防上佔有舉足輕重的位置。⁴⁰ 所以，他銳意強固京畿，而進一步把諸軍府所駐諸州增劃為「數州畿內」，加強對京畿的管理控制，推進強幹弱枝的國策發展。貞觀元年二

³⁵ 《元和郡縣圖志》卷5，頁130；《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1189；《舊唐書》卷2〈太宗紀上〉，頁30；(宋)李昉等編：《太平御覽》(北京：中華書局，1960年)卷156引《兩京記》，頁760；河南省文物研究所等編：《千唐誌齋藏誌》(北京：文物出版社，1984年)〈屈突府君墓誌〉，頁9；《通鑑》卷191，頁6012-6017；《新唐書》卷97〈魏徵傳〉，頁3868；《舊唐書》卷60〈廬江王瑋傳〉，頁2351-2352。

³⁶ 《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1421；(宋)樂史：《太平寰宇記》(臺北：文海出版社，1963年)卷3，頁34。

³⁷ 當時唐人皆以「京」稱長安，公認其首都地位，相關載述可見《文苑英華》卷41〈述聖賦〉，頁181；《舊唐書》卷78〈高季輔傳〉，頁2701；《唐會要》卷49〈大秦寺〉，頁864；《貞觀政要》卷7，頁225；《唐代墓誌銘彙編附考》冊1〈劉君墓誌〉(墓誌27)；〈淮安靖王墓誌〉(墓誌29)；〈姜謩墓誌〉(墓誌32)；周紹良等主編：《唐代墓誌彙編續集》(上海古籍出版社，2001年)〈大慧法師灰身塔〉，頁37；王仁波主編：《隋唐五代墓誌匯編·陝西卷》冊3〈趙府君墓誌〉，頁16。

³⁸ 《唐大詔令集》卷35〈相州都督魏王泰雍州牧制〉，頁150；張沛編《昭陵碑石》(西安：三秦出版社，1993年)〈大唐故特進觀國公墓誌〉，頁3。

³⁹ 《舊唐書》卷37〈五行志〉，頁1363。

⁴⁰ 《文苑英華》卷360〈金鏡〉，頁1847；(清)陳鴻墀：《全唐文紀事》(上海：中華書局，1962年)卷4，頁45。

月，太宗為加強地方監察，劃分全國為十道，而以關內道為首。⁴¹他大概在劃定關內道時仿效漢朝的三輔畿內制，把雍州和華、同、宜(貞觀十七年廢)、岐、豳、涇的「六輔」州及寧州凡八州，即十二軍屯駐的徭役軍事要區，增劃為「數州畿內」，至十八年再把坊州納入畿內。史稱諸州為「畿內州」或「近畿州」。⁴²太宗既維持雍州「一州畿內」為全國首揆的特別行政區，又建設「數州畿內」為朝廷的軍事和經濟基地，屏藩鞏固京師，使畿內兩制並行。

3. 唐太宗朝初步建設洛邑及洛州畿內

唐太宗展開「數州畿內」制時已積極安撫兩河社會，恢復東方州縣的政治社會秩序。⁴³所以，他在貞觀二年把洛州都督府統領的軍區，由武德九年時的十一州縮小至洛、鄭、伊、懷四州，⁴⁴使洛州由河南軍政中心變成區內一個小軍鎮，朝著州級地方行政單位發展。河南、洛陽兩個郭下縣的官署亦由皇城和東城遷到洛州城內的金墉城，⁴⁵靠近州城民坊，俾便發揮地方行政功能。貞觀初年以來山東的河南、河北兩地成為農業要區，京畿及以西地區的經濟卻未如理想。⁴⁶所以，貞觀初大臣魏徵指「京畿賦稅不多，所資畿外，若盡以封國邑，經費頓闕」，⁴⁷即畿內諸州課稅不足以支持朝廷，需仰賴畿外尤其東方三

⁴¹ 《通鑑》卷192，頁6033；《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1384。

⁴² 參嚴耕望：〈括地志序略都督府管州考〉整理《括地志序略》，收同氏：《嚴耕望史學論文選集》(臺北：聯經出版事業公司，1991年)，頁155；《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1399-1406；《唐會要》卷70〈量戶口定州縣等第例〉，頁1231；《新唐書》卷49上〈百官志四上〉頁1288；《通典》卷33〈職官十五•郡太守〉，頁909。有關貞觀時的六輔記載，見王仁波主編：《隋唐五代墓誌匯編·陝西卷》(天津古籍出版社，1991年)冊3〈索處士墓誌〉，頁39；(唐)楊炯：《楊盈川集》(四部叢刊初編本)卷6〈宇文公神道碑〉載「三秦六輔之奧區」，頁3；(唐)司空圖：《司空表聖文集》(同上)卷6〈解(解)縣新城碑〉，頁20。太宗朝數州畿內範圍的詳細考證，參拙著〈唐前期兩京畿內制建立考論〉，頁48-49。

⁴³ 《唐會要》卷75〈東都選〉，卷86〈關市〉，頁1368，1578；《舊唐書》卷75〈張玄素傳〉，卷190上〈張蘊古傳〉，頁2639，4992；《通鑑》卷191，192，193，頁6015-6017，6027-6028，6042，6070。

⁴⁴ (唐)許敬宗編，羅國威整理：《日藏弘仁本文館詞林校證》卷459〈洛州都督竇軌碑銘一首并序〉，頁199。

⁴⁵ 《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1422。金墉城位置及防禦功能，參閻文儒：〈洛陽漢魏隋唐城址勘查記〉(《考古學報》第9冊，1955年)，頁119，122，132；中國科學院考古研究所洛陽工作隊：〈漢魏洛陽城初步勘查〉，《考古》1973年第4期，頁199，207-208；同所漢魏故城工作隊：〈洛陽漢魏故城北垣一號馬面的發掘〉，《考古》1986年第8期，頁726-730。

⁴⁶ 《貞觀政要》卷1〈政體二〉，頁24；(宋)王欽若等編：《冊府元龜》(北京：中華書局，1960年)卷105，頁1256；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，卷71〈魏徵傳〉，頁41，2548。

⁴⁷ 《通鑑》卷193，頁6089。

河州縣補給。於是，太宗計劃朝廷遷駐洛州，營建東都及其畿內，以減輕畿內百姓的經濟負擔，並藉著東都鞏固東、南兩方的統治。武德九年太宗為太子時，已在洛州設置宮監，又增置青城、明德等宮監，保持宮城禁苑的宮館等設施，以備恢復洛陽為都城。到貞觀元年建立京師「數州畿內」時，又把穀州新安縣改屬洛州都督府。三年又廢嵩州，以所領陽城、嵩陽二縣改屬之，使洛州轄縣增至十縣，擴大西部和東南的轄境，鞏固洛陽左右兩翼。新安縣東有西漢函谷關的南北塞垣，成為洛州西面的關塞。⁴⁸ 至四年六月，太宗出於經濟和政治的考慮，下詔重修隋東都宮城乾陽殿，準備幸駐並重建「地惟土中，貢賦所均」的洛陽為副都東都，實行兩都體制，俾便朝廷享用洛陽匯集的東、南兩方的賦糧稅物，減輕京畿的賦役負擔，省卻漕糧入京的勞力，「便於百姓」，並加強中央政令在兩方的實施，鞏固當地州縣的統治。唯因朝中群臣抱持反隋煬政治的意識而強烈反對此舉，太宗只好暫停修殿工程。⁴⁹

另一方面，自太宗至高宗朝中期，唐朝在對外關係上一直處於優勢，故採取以戰止戰的國防政策，主要派遣中央諸衛將帥為行軍元帥或(大)總管，統率內地府兵出征敵對外族。⁵⁰ 朝廷傾向駐在面向或接近外敵的交通樞紐，以便迅速指揮將兵征戰，實行攻勢戰略。太宗平定突厥，採取結好新羅和百濟，臣服高麗的外交方針，建立以唐朝為中心的東亞國際秩序，故於貞觀四、五年間已謀劃用兵高麗，⁵¹ 而需要東駐洛州協調東方的兵力及東北外族展開東征。抑且，太宗以奪嫡手段登位，需要提升皇權的合法性，故計劃效法古來聖王封禪泰山，祭天祀地，向臣民外夷宣示天命所歸。在河南兗州博城縣西北的泰山(岱宗)舉行封禪，⁵² 亦有助鞏固東方的統治。位於雍、兗兩州中間的洛州，正是太宗東行封禪的最佳中頓駐驛之所。基於上述經濟、政治及國防需要，加上個人嚮往到洛陽宮苑「優游暇豫，作樂崇德」，⁵³ 太宗從貞觀五年至二十二年駕崩前，逐步建設洛州的宮都及畿內規模。貞觀五年，太宗為了「肇新東都」，命將作大匠竇瑒「修葺洛陽宮」，「仰模大紫，擬象河漢者，雖因隋之

⁴⁸ 《唐會要》卷66〈宮苑監〉，卷70〈州縣改置上・河南道〉，頁1164-1165，1249；《新唐書》卷48〈百官志三〉，頁1262；《元和郡縣圖志》卷5，頁142-143；《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1421-1424。

⁴⁹ 《貞觀政要》卷2〈納諫五〉，頁55-57；《舊唐書》卷75〈張玄素傳〉，頁2639-2641；《通鑑》卷193，頁6079。其中《貞觀政要》誤記乾陽殿為乾元殿。

⁵⁰ 參孟彥弘：〈唐前期的兵制與邊防〉，《唐研究》第1卷，1995年，頁249-56；康樂：《唐代前期的邊防》（臺北：國立臺灣大學出版委員會，1979年），頁44-54；張國剛：〈唐代中央軍事決策與軍隊領導體制論略〉，《南開學報》（哲社版）2004年第1期，頁46-54。

⁵¹ 《通鑑》卷193，頁6082，6085；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉、卷199上〈東夷・高麗傳〉，頁41，5321。

⁵² 賀次君輯校：《括地志輯校》（北京：中華書局，1980年）卷3，頁121。

⁵³ 太宗撰〈述聖賦〉序，收《文苑英華》卷41，頁181。

舊，逮夫一新號名」，即在隋東都紫微宮舊基上加以繕飾，便在貞觀六年改名為洛陽宮。⁵⁴ 太宗還把乾陽殿改名乾元殿，恢復洛陽宮的宮城地位，並設洛陽宮總監，總管宮城禁苑設施，⁵⁵ 完成重建洛陽為副都即「肇新東都」的初步工作。

太宗又加強洛州都督府的地方行政功能，使之邁向畿內州的發展。貞觀六年，河南、洛陽兩郭下縣的官署，由洛州城西的金墉城塞徙置於州城東北部的毓德坊，坊內及附近諸坊都是官民住宅、司農寺輸場及寺院，其西南為北市(隋通遠市)。⁵⁶ 兩縣官署在城坊內的行政功能增強，防禦作用減少。至八年，洛州都督府官署亦移置於州城南部坊市的中心點宣範坊。自太宗朝起，宣範坊附近諸坊陸續密佈皇族、高官、富民的宅舍及中央諸寺官署和坊肆，而該坊亦正位於南市(隋豐都市)和西市(隋大同市)的中間點，⁵⁷ 可見洛州都督府對城內坊里市場乃至城外轄縣的管治功能大增，跟中央行政官署的關係更密切，漸具畿內州的行政條件。貞觀七年，穀州壽安縣併入洛州都督府，洛州擴張了西南領土。縣東北的東漢函谷、廣成等八關都尉官署治城，亦成為洛州西南的要塞。⁵⁸

為了幸駐洛陽，太宗在貞觀十一年正月於洛陽修築飛山宮，三月抵達洛陽宮，⁵⁹ 展開一連串建設都城畿內的基礎工作。他下令改洛州(洛州城)為洛陽宮，賦予洛州類似行都的地位，而在行政區劃上仍維持洛州為都督府。⁶⁰

⁵⁴ 《冊府元龜》卷35，頁376-384；《舊唐書》卷61〈竇璡傳〉，頁2371；《通鑑》卷193，頁6088；(宋)王應麟：《玉海》(浙江書局，1883年)卷157胡交〈洛陽宮記〉，頁8-9；《太平御覽》卷156引《兩京記》，頁760。

⁵⁵ 前引〈洛陽宮記〉，頁9；(宋)宋敏求：《河南志》，頁117；(唐)陳子昂：《陳伯玉文集》(四部叢刊初編本)卷3〈為喬補闕慶武成殿表〉，頁9；《冊府元龜》卷55，頁617；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁48。洛陽宮總監之設，見《隋唐五代墓誌匯編·洛陽卷》冊5〈□朗墓誌〉，頁15；同書陝西卷冊3〈田君墓誌〉，頁73。

⁵⁶ 《舊唐書》38〈地理志一〉，1422-1423；《元和郡縣圖志》卷5，頁131；(宋)宋敏求：《河南志》，頁31-35；《唐兩京城坊考》卷5及所附〈東都外郭城圖〉、〈隋唐洛陽城圖(實測)〉，頁176-177；《唐六典》卷20〈太府寺〉，頁543。

⁵⁷ 前引《唐六典》〈太府寺〉；《舊唐書》38〈地理志一〉，頁1421-1422；(宋)宋敏求：《河南志》，頁6-10；《唐兩京城坊考》卷5及附圖，頁148-155。

⁵⁸ 《元和郡縣圖志》卷5，頁140-141；《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1421；《新唐書》卷38〈地理志二〉，頁983。

⁵⁹ 《新唐書》卷2〈太宗紀〉，頁36；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁46-47；《通鑑》卷194，頁6125，6127。

⁶⁰ 《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁47；《唐會要》卷68，頁1189。貞觀年間墓誌亦多記時人葬於「洛城」即洛州城北的北邙山。《唐代墓誌銘彙編附考》第1冊〈雷氏墓誌〉(墓誌66)更明記貞觀十四年十一月魏府君夫婦「合葬於洛陽宮城東北五里邙山」，證明十一年三月改名洛陽宮者乃洛州城。

十一年六月，太宗特別選擇在東、南兩方樞紐的洛陽宮，下詔冊封十四位功臣和親王為河南、河北、淮南及江南等道諸州的世襲刺史，來鞏固朝廷對東、南兩方州縣的統治控制。⁶¹ 後來受封者不願離京出鎮，才罷廢此舉。⁶² 太宗還在本年四月命兩河和江淮官民薦舉「孝悌淳篤，兼閑時務；儒術該通，可為師範；文辭秀美，才堪著述；明識政體，可委字人；并志行修立，為鄉閭所推者」等政治、儒學、文學及德行方面的人才到洛陽宮，親自擢用，來加深中央與東、南兩方社會的關係。⁶³ 據《新唐書》記載，貞觀十五年二月太宗再幸洛陽宮後，到四月下令「遷戶故給復者加給一年」。⁶⁴ 唐代其他文獻都沒有載及這次遷戶洛州的行動，從這記載可推知這些遷戶是在二月太宗東幸前已徙居洛州，且被豁免賦役。據吐魯番出土的墓誌、家書、契卷等記載，部分遷戶正是十四年降唐的高昌國的麴氏王族及張、趙、索氏等豪貴。⁶⁵ 太宗再次幸洛或正鑑於諸遷戶生計未安，故再免除他們多一年賦役。可見太宗致力徙置大量戶口到洛州，充實當地的社會經濟基礎，使之具備都畿州縣的條件。至同年三月，太宗還巡察洛州南鄰汝州，又罷廢當地襄城宮賜給百姓，大抵是考慮把汝州編入日後東都畿內，使都畿像京畿推行「數州畿內」制。

隨著河南河北局勢漸告穩定，太宗在貞觀十七年五月正式罷廢洛州都督府，⁶⁶ 使洛州脫離軍鎮角色而成為州級地方行政單位，以配合洛陽宮的都城化發展。這年太宗還整頓洛州的轄縣，把洛陽宮東南嵩陽縣併入其縣東南的陽城縣，⁶⁷ 使陽城縣的轄地和戶口增加，行政地位提昇。貞觀十八年，洛陽宮東南鄰緱氏縣又省入陽城縣。緱氏縣東南原有東漢八關之一的轅轅關，隋置轅轅軍府，關道紆回，⁶⁸ 故陽城縣成為洛州東南的重要屏防，而洛州對東南面轄縣的行政管治因而簡化。當時大臣褚遂良稱「兩京等於心腹」，而「東京、太原，謂之中地」即全國的中心點，稱洛陽宮為「東京」，⁶⁹ 反映時人已普遍視洛陽為副都。十八年十一月，太宗再幸洛陽宮，⁷⁰ 作〈感舊賦并序〉，自言「將問

⁶¹ 《舊唐書》卷65〈長孫無忌傳〉，頁2449-2450；《通鑑》卷195，頁6130，6145-6146。

⁶² 《舊唐書》卷65〈長孫無忌傳〉，頁2450-2451；《通鑑》卷195，頁6145-6146。

⁶³ 《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁48；《冊府元龜》卷67，102，頁756，1223。

⁶⁴ 《新唐書》卷2〈太宗紀〉，頁40。

⁶⁵ 參陳國燦：〈跋《武周張懷寂墓誌》〉，《文物》1981年第1期，頁47-49。

⁶⁶ 《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1189；《通典》卷33〈職官十五•州郡下〉，頁903。

⁶⁷ 《太平寰宇記》卷4，頁42；《新唐書》卷38〈地理志二〉，頁983；《唐會要》卷70〈州縣改置上•河南道〉，頁1248。

⁶⁸ 前引《唐會要》；《太平寰宇記》卷5，頁51；《新唐書》卷38〈地理志二〉，頁982；《元和郡縣圖志》卷5，頁133；《唐代墓誌銘彙編附考》冊2〈故轅轅府鷹揚後任斛斯君墓誌〉（墓誌154）。

⁶⁹ 《舊唐書》卷80〈褚遂良傳〉，頁2734-2735。

⁷⁰ 《冊府元龜》卷105，頁1257；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁56。

罪東夷(高麗)，言過洛邑」，在洛陽宮「聊因暇景，散慮郊畿」，⁷¹ 反映這時太宗已視洛陽宮為都城，洛州為洛邑的畿內。他逐步經營洛邑畿內，促使當時大臣如許敬宗稱洛州為「王畿」，⁷² 形成洛州「一州畿內」的形象。

4. 唐高宗朝沿用西京「一州畿內」、「數州畿內」兩制，並建東都及洛州「一州畿內」制

唐高宗朝仍奉行強幹弱枝的關中本位政策，故繼續實行太宗朝的雍州「一州畿內」制，如龍朔元年冊授雍州牧李賢揚州都督的詔文，稱雍州為「京畿」，顯慶、麟德時人的墓誌亦稱雍州為「京畿」、「神畿」、「京輔」等。⁷³ 同時，高宗又延續太宗朝的「數州畿內」制，如史載顯慶元年正月大臣長孫祥等「於畿內諸州巡撫百姓，給貸乏絕」；二月群臣上奏指高宗「手詔以近畿諸州百姓少食，特為減膳」。上元元年武后請求「給復三輔地」；次年高宗「勅雍、岐、同、華、隴等州給復一年」，到永隆二年又詔「雍、岐、華、同四州六等已下戶，宜免兩年地稅」。⁷⁴ 當時墓誌亦載及「三輔」，還稱岐州為「右輔」，鄜州為「近畿」。唐臣劉軻撰〈元奘塔銘〉更記麟德元年三藏法師葬於京師滻水東，「京畿五百里內，送者百餘萬人」。⁷⁵ 從諸記載可知，高宗朝進一步劃定京師周圍五百里為「數州畿內」，除繼承太宗所劃雍州、華、同、岐三輔州及豳、涇、寧、坊四州外，還加入距京師約五百里的隴州和鄜州，⁷⁶ 亦即這時的西京數州畿內，向西、北兩面擴張。這大抵跟日趨繁重的朝廷徭役和國防重心西移有關。

另一方面，高宗時代京畿頻生天災饑荒，朝廷又增置官員，推行官祿改革，國家財政需求大增。這時期的國防戰略對象又轉向東北方的高麗和新羅，加上武后欲擺脫關隴集團勢力的政治野心和高宗喜愛巡覽洛陽名勝並計劃封禪，⁷⁷ 高宗自顯慶二年起巡幸洛陽多達七次，駐留東都時間長達十一年半，佔

⁷¹ 太宗賦序收《文苑英華》卷91，頁413。

⁷² 參張沛編：《昭陵碑石》〈周君碑文并序〉，頁35，140。

⁷³ 《唐大詔令集》卷34〈冊揚州都督沛王賢文〉，頁143；洛陽市文物工作隊編：《洛陽出土歷代墓誌輯繩》（北京：中國社會科學出版社，1991年）〈高君墓誌〉（墓誌239）；《隋唐五代墓誌匯編·陝西卷》冊1〈程使君墓誌〉，頁37；冊3〈王君墓誌〉，頁61。

⁷⁴ 《冊府元龜》卷144，161，490，頁1748-1749，1948，5860-5861；《新唐書》卷76〈則天武皇后傳〉，頁3477。

⁷⁵ 前引〈索處士墓誌〉、〈程使君墓誌〉；《隋唐五代墓誌匯編·陝西卷》冊1〈何府君之墓誌〉、〈趙王墓誌〉，頁35，50。〈元奘塔銘〉收(清)王昶：《金石萃編》（《隋唐五代石刻文獻全編》）（北京：北京圖書館出版社，2003年）冊二）卷113，頁53-54。

⁷⁶ 兩州與京距離，見《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1405，1410。

⁷⁷ 參拙著〈唐前期兩京畿內制建立考論〉，頁67-69。

其在位時間約三分之一，⁷⁸ 逐步在太宗經營的洛邑畿內基礎上，建立東都及洛州「一州畿內」制度。顯慶元年，高宗下令重新修葺洛陽宮乾元殿，恢復宮城正殿的面積形制，準備把洛陽宮升格為東都。⁷⁹ 二年二月，高宗東幸洛州，準備建都置畿。十二月，高宗下令以「二京之盛，其來自昔」，洛陽宮「通賦貢於四方」，正式升格其宮為東都，作為宸居之所，確立起兩都體制。他建立都畿的官僚行政制度同時，又擴大畿內轄境。太宗大抵準備在洛州及鄰近諸州建立東都的「數州畿內」制。但高宗沒有採取其想法，而實行倍增洛州轄境的「一州畿內」制。他廢置洛州北鄰穀州，以其福昌、長水、永寧、澠池四縣改屬洛州，又把北鄰懷州的河陽、濟源、溫、王屋四縣及東鄰鄭州之汜水縣改隸洛州，使洛州轄縣由貞觀末的九個倍增至十八個，大大擴張了東、西、北三面轄境。⁸⁰ 永寧縣有熊耳山和東西嶠山，河陽縣有孟津津渡，汜水縣有旋門關和虎牢城，而孟津和旋門是東漢八關中的兩大險關。可見洛州增縣拓境也鞏固了東都東、西、北三面的屏防。三年正月高宗冊授澤州刺史詔敕，記載洛州北鄰澤州「地邇王畿」，稱洛州為王畿，表明朝廷正式建立洛州為「一州畿內」。⁸¹ 高宗最初只建立一個比雍州轄縣還要少兩個縣的洛州畿內，⁸² 是因為他只以東都作為副都，不會久駐其地，而不需要數州畿內的大量戶口來供應朝廷短駐所需的宿衛役作。後來，他因種種需要而計劃經常幸駐東都，乃於龍朔二年末割鄭州密縣、許州陽翟縣及絳州垣縣隸屬洛州，稍後復還絳州垣縣，使洛州畿內轄縣多至二十個，與雍州轄縣相若，擴展了東、東南兩面轄境，確保有更多畿內戶口給東巡的朝廷供頓給役。⁸³ 麟德二年二月，高宗再幸東都苑內合璧宮。三月乾元殿落成，修好正門應天門，改名則天門，宮城正殿的規模重新建立起來，高宗便移居東都宮殿。⁸⁴

在總章至咸亨初年間，國家官員增多，國用日多，而關內卻屢生旱災饑荒，朝廷亟需來自東都的漕糧補給。⁸⁵ 所以，高宗在咸亨元年於東都北面設置

⁷⁸ 《冊府元龜》卷113，頁1349-1351；《通鑑》卷200，頁6301-6416；《舊唐書》卷4，5〈高宗紀上、下〉，頁76，112。

⁷⁹ 《冊府元龜》卷14，頁156；《唐會要》卷30〈洛陽宮〉，頁552。

⁸⁰ 《舊唐書》卷38〈地理志一〉河南府條，頁1422；《太平寰宇記》卷3，頁34。

⁸¹ 《唐大詔令集》卷37〈冊紀王慎澤州刺史文〉，頁162。

⁸² 顯慶二年雍州轄縣數，參張榮芳《唐代京兆尹研究》，頁18。

⁸³ 《通鑑》卷201，頁6331；《唐會要》卷70〈州縣改置上・河南道〉，頁1249；《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1422，1425；《元和郡縣圖志》卷6，頁161；《太平寰宇記》卷3，頁34；《新唐書》卷38，39〈地理志二、三〉，頁984，988，1002。

⁸⁴ 《通鑑》卷201，頁6343-6344；《冊府元龜》卷14，頁157；(宋)宋敏求：《河南志》，頁120。

⁸⁵ 《通鑑》卷201，頁6362；《冊府元龜》卷144，991，頁1748，11642；《舊唐書》卷5〈高宗紀下〉，頁93-94。

轉運倉河陽倉，至三年又在其倉西建柏崖倉(敖倉)，接應河陽倉漕糧，改善東都至關內漕運，增加河東和江淮的漕糧西運京師。⁸⁶ 為了有足夠編戶供給柏崖倉的漕運役作，高宗在四年於其倉附近析割洛州河南、洛陽、新安、王屋、濟源、河陽等縣部分轄地，建置大基、柏崖兩縣，稍後又廢柏崖縣。⁸⁷ 上元年間高宗把中橋徙到洛水天津東的安眾坊左街，廢除附近的利涉橋，改善了都城交通，「都人甚以為便」。⁸⁸ 上元二年，皇太子弘病死合璧宮。高宗既視東都為帝宅、洛州為皇畿，乃於洛州東南陽城縣景山(懷來山)營築恭陵，安葬被追諡為孝敬皇帝的太子，在七月於恭陵一帶復置緱氏縣，使縣官陵戶專責管理守護恭陵，並由其縣加強東南轅轅關的管理。⁸⁹ 永淳元年四月，高宗為封禪再幸東都，在七月於嵩山以南割取陽城、緱氏兩縣部分轄地復置嵩陽縣，在縣治所建奉天宮，以便居住籌備封禪。⁹⁰ 至此，洛州轄縣增加至二十三個，包括河南、洛陽、偃師、鞏、陸渾、伊闕、新安、陽城、壽安、福昌、長水、永寧、澠池、河陽、濟源、溫、王屋、汜水、陽翟、密、大基、緱氏及嵩陽縣。畿內州縣的行政因而比前代更複雜。自此至唐末，洛州還是一直保持二十至二十餘個轄縣，可見高宗朝奠定了唐代洛州畿內的基本轄境。

5. 武周朝改東都為首都神都，在唐高宗朝兩京畿內制基礎上擴建「十九州大畿內」制，並創建「兩畿」制，而唐中宗至玄宗朝又發展「數州畿內」制為「京畿、都畿」兩道監察制度

武則天進一步拓展唐太宗、高宗兩朝的「數州畿內」與「一州畿內」兩制，嘗試另建一個以神都為中心的嶄新的強幹弱枝國家格局。文明元年九月，則天改元光宅，改東都為神都，洛陽宮為太初宮，置高祖、太宗、高宗三廟及享武后祖考的崇先廟，毀乾元殿另建明堂，正式以神都為首都。⁹¹ 天授元年武后篡唐建周後，為締造以神都為中心的「強幹弱枝」形勢，使畿內「征賦科

⁸⁶ 《舊唐書》卷5〈高宗紀下〉，卷49〈食貨志〉，頁97，2113；《唐會要》卷88〈倉及常平倉〉，頁1612；《新唐書·地理志二》(38/984)。《元和郡縣圖志》(5/136)。

⁸⁷ 《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1422，1425；《新唐書》卷38〈地理志二〉，頁984；《太平寰宇記》卷3，頁34；《元和郡縣圖志》卷5，頁146。

⁸⁸ (宋)宋敏求：《河南志》，頁11；《舊唐書》卷87〈李昭德傳〉，頁2854。

⁸⁹ 《唐會要》卷70〈州縣改置上·河南道〉，頁1248；《舊唐書》卷5〈高宗紀下〉，卷38〈地理志一〉，卷86〈孝敬皇帝弘傳〉，頁100，1423，2830；《新唐書》卷38〈地理志二〉，頁982-983。皇陵陵戶之制，見《唐會要》卷20〈公卿巡陵〉，卷21〈諸僭號陵〉，頁403，409。

⁹⁰ 《舊唐書》卷23〈禮儀志三〉，卷38〈地理志一〉，頁889，1423；《新唐書》卷3〈高宗紀〉，卷38〈地理志二〉，頁78，983；《唐會要》卷30〈玉華宮〉，卷70〈州縣改置上·河南道〉，頁556，1248。

⁹¹ 《通鑑》卷203，204，頁6418，6421，6447，6467。

徭」，「宜有平分」(見後詔)，決定拓展太宗、高宗兩朝的「數州畿內」制，在天授二年四月下詔「以洛東鄭州、汴州、南汝州、許州、西陝州、虢州、北懷州、澤州、潞州、東北衛州、西北蒲州為王畿」，建立起一個包括十二個州的巨大「數州畿內」。其中鄭、汴等州置折衝府，廢除京畿東面關的華州潼關，把此關移置於雍州西面，意味大畿內將向西擴展及於西京雍州。其詔文題為〈廢潼關雍洛州置開鄭汴許衛等州府制〉，記雍、洛兩州析置諸州及軍府，⁹² 表明武周朝受高宗朝的雍州、洛州「一州畿內」制影響，而視兩州並為大畿內的中心。至七月，武后進一步完成大畿內計劃，下詔「帝邑」的「雍州管內析置五州」，「所析州、同州、太州，並通入畿內」，即把雍州分割成雍、鴻、宜、鼎、稷五州，而如睿宗朝臣崔沔所謂「減削其權，不使專統」，並與同、太(華)兩州一併納入大畿內。詔文又指「雍州舊管及同、太等州」，「有情願向神都編貫者，宜聽，仍給復三年」；諸州仍未著籍者「任於神都及畿內懷、鄭、汴、許、汝等州附貫」，藉此把畿內西部戶口大量遷徙至神都及鄰近諸州，鞏固首都一帶的社會經濟。可知武周朝創建了一個以神都為政治中心的東西長條狀、規模空前的「十九州大畿內」，西及稷州，東至汴州，廣涉十九州疆土，把唐初以來的強幹弱枝國家戰略發展推向更高層次。

高宗朝續行京師雍州「一州畿內」制，又推行東都洛州「一州畿內」制，故當時詔奏、墓誌等官私載述都並稱長安、洛陽為「二京」、「兩京」、「兩京都」或「東都」、「西都」、「西京」，⁹³ 兩都及雍、洛兩州畿內制更形穩固。武周朝的橫長條狀大畿內，在行政和軍防上都需要有兩個中心分別管治扼守東、西兩部。所以，武則天沿用高宗朝的兩都及兩州畿內制，如當時詔敕、史乘及墓誌常稱洛州為「都畿」、「帝畿」、「王畿」，而稱雍州為「神畿」、「畿甸」、「京輔」或「都輦」等。⁹⁴ 在地方行政制度上，武周朝更進一步規定雍、洛兩州為「兩畿」，特別重視和加強「兩畿」州縣的官僚選任與行政制度，使之凌駕於都督府及一般州縣制度。(詳後文) 武后雖於長壽元年在并州建置北都，劃為畿內，卻仍行「兩畿」制，不增入并州畿內。玄宗在開元中再置北都及并州畿內，亦是如此。⁹⁵ 自武周朝始行「兩畿」特制以後，歷朝一直奉行不廢。⁹⁶

⁹² 此詔收《文苑英華》卷464，頁2367-2368。

⁹³ 參見前文及《冊府元龜》卷144，卷151，頁1749，1824；侯燦等：《吐魯番出土磚誌集注》(成都：巴蜀書舍，2003年)〈張善和墓誌〉(墓誌248)；《隋唐五代墓誌匯編·陝西卷》冊1〈燕氏墓誌〉、〈劉氏墓誌〉、〈唐府君墓誌〉，頁51，55，61。

⁹⁴ 《舊唐書》卷64〈舒王元名傳〉，頁2434；《唐大詔令集》卷35〈相王雍州牧制〉，頁150；《隋唐五代墓誌匯編·陝西卷》冊3〈董君墓誌〉、〈司空府君墓誌〉，頁111，121；同書洛陽卷冊7〈劉府君墓誌〉，頁210；《唐代墓誌彙編續集》〈萬俟府君墓誌〉，頁351。

⁹⁵ 《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1190；《唐大詔令集》卷35〈相王并州牧制〉，頁150。

⁹⁶ 中宗以降諸朝推行兩畿制例子，見《宋本冊府元龜》卷494，532，630，631，635，頁

神龍元年中宗復唐以後，恢復高宗朝舊制，以長安為首都，神都為東都。京師的雍、華、同、商、岐、豳等「數州畿內」和東都的洛、汝等「數州畿內」，從太宗朝起已是使臣巡察要區，而中宗神龍二年起更逐漸演變為玄宗開元二十二建立的京畿道，包括雍、華、岐、同、邠、商、金七州，以及都畿道，包括洛、陝、鄭、汝、懷五州，成為正式的地方監察區。⁹⁷ 可知中宗至玄宗朝，在太宗、高宗兩朝的「數州畿內」制的基礎上，發展出京畿、都畿兩畿道的地方監察制度。其制一直沿用至唐末。

三. 北宋畿內制度之建立發展——完善汴京都城規模，徙戶括丁鞏固京畿社會經濟，拓展京畿路為開封一府多縣大畿內、一府五輔郡、四輔郡大畿內制

《宋史》記載北宋太祖趙匡胤篡後周建宋朝後，鑑於開封府「西抵大梁，南極淮、泗，東北至于海，有鹽鐵絲石之饒。其俗重禮義，勤耕紉，浚郊處四達之會，故建為都」，而尤其看重汴京「五方雜居，睢陽當漕舟之路，定陶乃東運之衝」，戶口繁多，漕運便利，在經濟上享有獨特的優勢。⁹⁸ 《續資治通鑑長編》(以下簡稱長編)又記開寶九年，太祖有意遷都其出生地洛陽，然最終還是接納鐵騎左右廂都指揮使李懷忠的意見，考慮到「東京有汴渠之漕，歲致江、淮米數百萬斛，都下兵數十萬人，咸仰給焉」，「且府庫重兵，皆在大梁，根本安固已久，不可動搖」等經濟和國防方面的重要戰略地位，繼續定都汴京開封府，直至北宋滅亡。⁹⁹ 從宋太祖、太宗朝起，朝廷多少效法古代尤其唐朝前期帝國的「強幹弱枝之法」，實行「尊京師而抑郡縣，為彊幹弱枝之術」的基本國策。¹⁰⁰ 如北宋朝臣范仲淹和富弼等曾奏指「古者天子六軍，以寧邦國。唐初京師置十六軍官屬，亦六軍之義也。諸道則開折衝、果毅府五百七十四，以儲兵伍。每歲三時耕稼，一時習武。自貞觀至于開元，百三十年，戎臣兵伍，無一逆亂。」有鑑於此，「我祖宗以來，罷諸侯權，聚兵京師，衣糧賞賜，常須豐足，經八十年矣。雖已困生靈、虛府庫，而難於改作者，所以重京師也。」¹⁰¹ 可見北宋一朝不惜耗費民力庫財，來奉行唐朝開元以前京畿兼重兵農、強固中央王朝的國策戰略，藉以穩定帝國政權，防止危害京師朝廷

1239, 1444, 2026, 2035, 2039, 2070; 《冊府元龜》卷502, 頁6015); 《通典》卷29〈職官十一•武官下〉, 頁810; 《唐大詔令集》卷5〈改元天復赦〉, 卷72〈乾符二年南郊赦〉, 頁32, 404。

⁹⁷ 《唐大詔令集》卷2〈中宗即位赦〉, 頁6-7; 《通鑑》卷210, 頁6666; 《通典》卷172〈州郡二•序目下〉, 頁4494。神龍二年起諸道漸變成正式監察區, 及開元二二年劃分十五道事, 參嚴耕望: 〈景雲十三道與開元十六道〉, 收同氏: 《嚴耕望史學論文選集》, 頁193-200。

⁹⁸ 《宋史》卷85〈地理志一〉, 頁2112。

⁹⁹ 《長編》卷17太祖, 頁369。

¹⁰⁰ 《長編》卷40太宗, 卷47真宗, 頁844, 1037。

¹⁰¹ 《長編》卷143仁宗, 頁3431, 3441。

的叛亂。在此強幹弱枝國策下，北宋太祖、太宗兩朝陸續展開修葺都城、拓建京畿的措施，逐步建立完善的畿內體制。史載宋太祖主要因襲後周舊都而修葺改建為汴京都城。建隆三年，太祖「廣皇城東北隅，命有司畫洛陽宮殿，按圖修之，皇居始壯麗矣」。到開寶時，太祖又「脩汴京，大其城址，曲而宛，如蚓屈焉」。至雍熙三年，太宗又「欲廣宮城，詔殿前指揮使劉延翰等經度之」，只因居民多不欲遷徙，遂罷廢擴宮工程。其宮城周迴五里。¹⁰² 汴京的舊城即汴州城，是唐德宗時節度使李勉重築的，宋初稱「闕城」或「裏城」，周迴二十里餘。其新城原是後周世宗顯德二年新築之城，周回四十八里餘，宋時稱「外城」、「羅城」或「新城」。至大中祥符九年，真宗下令增築其城。元豐元年，神宗又令重修，內侍宋用臣受命重築其城。熙寧中，神宗復令增築其城「四面為敵樓，作甕城，及濬治濠塹」。政和六年，徽宗又「詔有司度國之南展築京城，移置官司軍營」。諸措施使外城建築更形完備堅固，周回擴大至五十里百六十五步，強化了汴京都城的防禦力量。¹⁰³

除了完善汴京都城體制，北宋前期三朝皇帝又略效唐太宗朝和武周朝的強幹弱枝措施，陸續遷徙大量人口到開封府一帶，禁止逃戶，充實京畿編戶，強固畿內的社會基礎。據《長編》記載，乾德二年六月太祖「釋北漢軍俘千人，賜衣履，分隸畿縣民籍」，充實開封府畿縣編戶。開寶四年七月太祖又「詔京畿十六縣重括丁籍，獨開封所上增倍舊額」，而開封府以外州官府沒有認真按照詔令括丁，故「上疑官吏包庇豪猾，而警告之」。八年十月，太祖又「遣使檢視京畿逃民」。¹⁰⁴ 至太宗至道二年七月，太常博士陳靖上奏請朝廷效法前代王朝的強幹弱枝策略，充實京畿及周圍諸州編戶，振興農業，指：「況古者強幹弱枝之法，必先富實於內。今京畿周環二(十)三州，幅員數千里，地之墾者十才二三，稅之入者又十無五六，復有匿里舍而稱逃亡，棄耕農而事遊惰。逃亡既眾，則賦額日減，而國用不充，斂收科率無所不行矣；游惰既眾，則地利歲削，而民食不足，寇盜殺傷無所不至」。針對京畿一帶的逃民浮客問題，他又建言「逃民復業及浮客請田者，委農官勘驗，以給授田土，收附版籍，州縣未得議其差役」，並自薦率領官吏「於近甸寬鄉設法招攜，俟規畫既定，四方游民必盡麋至，乃可推而行之」。太宗聽從其意見，下詔委任他為勸農使巡行京畿一帶諸州，招編遊民附籍。¹⁰⁵ 至咸平三年十一月，真宗又下詔以「王畿，是為政本，將從土俗，當立定規」，而「令刑部員外郎、直史館陳靖為京畿均田使，令自擇京朝官分下諸縣」，使「其逃戶別立帳籍，令本府招誘歸業」。¹⁰⁶

¹⁰² 《宋史》卷 85〈地理志一〉，頁 2097；(宋)岳珂撰，吳企明點校：《程史》(北京：中華書局，1981 年)卷 1〈汴京故城〉，頁 8。

¹⁰³ 《宋史》卷 85〈地理志一〉，頁 2102；(宋)趙令時撰：《侯鯖錄》(知不足齋叢書收清乾隆鮑廷博校刊本)卷 3，頁 10；(明)李濂撰，周寶珠等點校：《汴京遺蹟志》(北京：中華書局，1999 年)卷 1〈宋東京〉引宋敏求《東京記》，頁 2。

¹⁰⁴ 《長編》卷 5 太祖，卷 12 太祖，卷 16 太祖，頁 128，269，348。

¹⁰⁵ 《長編》卷 5 太宗，頁 843-846。其校注又記《宋史》作京畿「二十三州」，今據補。

¹⁰⁶ 《長編》卷 47 真宗，頁 1031。

在強幹弱枝的國策下，北宋前期朝廷既不斷充實京畿一帶的編戶，發展農業，又陸續增置開封府的轄縣，管理日益增多的畿民，因而逐步擴大京畿的範圍，甚至拓展一府畿內制成為一府數輔郡大畿內制。據正史和地志記載，宋太祖篡後周建宋之初，開封府只統轄六個縣，包括開封、酸棗、中牟、襄邑、陽陵及太康縣。太祖和太宗兩朝陸續大幅增置其府的轄縣多達十六個。可考者如《元豐九域志》記太祖建隆四年，升東明鎮為東明縣；《太平寰宇記》又記太祖、太宗兩朝間，開封府鄰近的宋州襄邑縣、曹州考城縣、鄭州武陽、中牟兩縣、陳州太康縣、滑州長垣縣、滑州酸棗縣及許州扶溝、陽陵兩縣，都割入開封府為其轄縣。所以，至太宗之世，該府共領有開封、浚儀、封邱、陳留、尉氏、雍邱、襄邑、考城、武陽、中牟、太康、長垣、酸棗、扶溝、陽陵、東明十六個縣，而以開封、浚儀兩縣為府治所在的赤縣。府境擴大至東西三百里，南北三百五十里，遠比宋初遼闊。¹⁰⁷ 史志又載真宗咸平五年，又把原屬陳留郡的通許鎮升格為咸平縣割入該府；大中祥符二年，改浚儀縣為祥符縣。¹⁰⁸ 隨著開封府的一府畿內範圍逐漸擴大，該府鄰近諸州也被朝廷賦予「近畿」的特殊地位。如《長編》記皇祐三年十月，仁宗向京西轉運使蘇舜明言開封府西鄰的「許、鄭(州)皆近畿」。¹⁰⁹ 至皇祐五年，大臣賈昌朝更指「漢、唐都雍，置輔郡，內翼京師」，但「國朝都汴，而近京諸郡皆屬他道，制度不稱王畿」，而提出本朝效法漢、唐兩朝京師的多州郡畿內制，「請析京東之曹州，京西之陳、許、鄭、滑州并開封府總四十二縣為京畿」。仁宗採納其建議，在這年十二月「詔以曹、陳、許、鄭、滑五州為輔郡，隸畿內，置京畿轉運使」，正式擴建開封一府畿內成為一府五輔郡的「京畿路」大畿內，共管領多達四十二個畿縣，達到翼衛供奉東京朝廷的政治及國防目的。此一府五郡京畿路制一直實行到至和二年才罷廢，曹、陳、許、鄭、滑五州，「各隸本路，為輔郡如故」。¹¹⁰

從仁宗朝起，宋朝君臣所倡行「實京師，為強幹弱枝之固，則內外安」的國家戰略思想，大抵已扎根於朝廷上下，揮之不去。¹¹¹ 所以，至熙寧五年，神宗罷廢滑州，以白馬、韋城、胙城三縣改隸開封府，又廢鄭州，以管城、新鄭二縣隸屬該府，仍省原武縣為鎮隸入陽武縣，改滎陽、滎澤兩縣為鎮，隸入管城縣，增加開封府轄縣，擴展畿內範圍。此制一直維持至元豐四年，才把新割隸諸縣歸還本州。¹¹² 據《長編》記載，到徽宗崇寧三年七月，宰相蔡京奏請建立京畿周圍的潁昌府、拱州、鄭州、澶州四輔郡，再建大畿內，即「被旨

¹⁰⁷ 《新五代史》(北京：中華書局，1974年)卷60〈職方志三〉，頁741-742；(宋)樂史撰：《太平寰宇記》(明烏絲欄鈔本)卷1〈河南道一•東京上•開封府〉，頁1-2；(宋)王存等撰：《元豐九域志》(清乾隆敕刻武英殿聚珍本)卷1〈四京•東京〉，頁2；《宋史》卷85〈地理志一〉，頁2106-2107。

¹⁰⁸ (宋)王存等撰：《元豐九域志》卷1〈四京•東京〉，頁1-2；《宋史》卷85〈地理志一〉，頁2106-2107。

¹⁰⁹ 《長編》卷171仁宗，頁4113。

¹¹⁰ 《長編》卷175仁宗，頁4242；《元豐九域志》卷1〈四京•東京〉，頁1；《宋史》卷85〈地理志一〉，頁2106。

¹¹¹ 《長編》卷133仁宗，頁3178。

¹¹² 《元豐九域志》(清乾隆敕刻武英殿聚珍本)卷1〈四京•東京〉，頁2。

京畿四面可置輔郡，屏衛京師，謹酌地理遠近之中，割移縣鎮。以（潁）昌府為南輔，以汝之郟縣隸之；襄邑縣為東輔，以南京寧陵、楚（丘）、柘城、京畿之考城、太康隸之；鄭州為西輔，以西京密縣隸之；澶州為北輔，以北京朝城、南樂隸之」。徽宗接納其奏議，再推行一府四輔郡的大畿內制。¹¹³ 史載四輔包括「建拱州於開封襄邑縣為東輔，並屬京畿」。¹¹⁴ 其後的徽宗之世，朝廷又因應朝議時置時廢一府四輔郡大畿內制。據《宋史》記載，徽宗大觀四年，朝廷罷廢四輔，許、鄭、澶三州還隸京西及河北路，又廢拱州，以襄邑縣隸屬開封府。政和四年，復建襄邑縣為拱州，後與潁昌府、鄭州、開德府復為開封府的「東、南、西、北輔」。宣和二年，朝廷再罷四輔，潁昌府、鄭州、開德府各還舊隸，拱州隸屬京東西路，於是「舊開封府界依舊為京畿」，回歸到宋初的開封一府京畿路畿內制。¹¹⁵

猶須注意的，是北宋一共設置了四個京府，包括東京開封府、西京河南府、南京應天府及北京大名府。首都東京開封府以外的三京府所領諸縣也被規定為畿縣，與京府縣並稱「四京畿縣」。三京府縣亦被視為畿內。宋朝稱北宋前期的東、西、南京三府為「三京畿內」。後來增置北京府，又並稱「四京畿內」。¹¹⁶ 可是，北宋一朝的畿內制度是以首都東京開封一府多縣大畿內乃至一府四、五輔郡大畿內制為主體，為代表，非其餘西、南、北三京府的較小規模的畿內制所能比擬。如宋人只稱開封府為「京畿」，卻不以「畿」稱其餘三京府。¹¹⁷ 所以，本文主要探討東京開封府的大畿內制及其跟唐朝畿內制之關係。

四. 唐朝與北宋畿內制之內涵及特色

北宋朝廷既仿效唐朝尤其前期的「強幹弱枝」國策戰略，建立和擴展東京開封府大畿內體制，其畿內制的多方面內涵都多少繼承了唐制的若干元素，或者略加變革施行，甚至有所發展。茲論析唐朝尤其前期畿內制與北宋畿內制的內涵及特色，從而窺見兩朝畿內制之傳承及變革發展。

1. 唐朝畿內作為供給京城皇室京官軍帥、供奉皇陵之重地

唐高祖朝起繼承了周朝以降畿內充當皇帝直轄供御地和大臣采邑地的傳統政策。如《唐六典》記「畿內縣皆不得以封」，又載「凡京兆、河南二都，其

¹¹³ 《宋會要輯稿》〈方域五之十二、十三•州縣陞降廢置一〉。

¹¹⁴ 《宋史》卷85〈地理志一〉，頁2106。

¹¹⁵ 同上書。

¹¹⁶ 《宋史》卷11〈仁宗紀〉，卷66〈五行志四〉，卷85〈地理志一〉，卷168〈職官志八〉，頁223，1441，2095，2097，2103-2105，3995；《長編》卷122仁宗，頁2873；《宋會要輯稿》〈瑞異二之三•日食〉。

¹¹⁷ 《長編》卷25太宗，卷112仁宗，頁581，2609。如其中卷112仁宗明道二年三月條分別列記「京畿」與「西京、南京」。

近為四郊，三百里皆不得弋獵、採捕。(注：每年五月、正月、九月皆禁屠殺、採捕。)¹¹⁸ 《新唐書》亦記這三個月京兆府和河南府三百里內「禁弋獵」，並記「山澤有寶可供用者，以聞」，供給皇室享用。¹¹⁹ 細檢唐代史書、令敕、文集、碑誌及政典文獻，都沒有記載唐開元以前分封雍州或洛州的畿內縣地的事例。《唐會要》記中宗景龍三年監察御史宋務光上疏，稱「通邑大都，不以封錫，前猷未遠」，乃先王所定，而滑州「國之近甸，密邇帝畿，地出縑紬，人多趨附」，卻從所領七縣中分封了五縣，故建議減滑州封戶，改封他州。¹²⁰ 中宗以前尚且規定不分封畿內鄰近通邑，禁封畿內縣想必為武德以來之令制或規例，非遲至開元才有定令。觀上引《唐六典》有關京都近郊禁止狩獵採捕的令制，其注文正出自武德二年〈禁正月五月九月屠宰詔〉。¹²¹ 可知早從武德年代起，朝廷已規定京畿雍州為皇室專用供御地，禁止分封雍畿轄縣和官民在京城近郊畿內弋獵捕捉。以後朝廷一直奉行此禁令規定，而成為開元令制。再者，《唐六典》又記「凡殿中、太僕所管閑廐馬，兩都皆五百里供其芻藁」；「其諸州稟枯應輸京、都者」，「以供祥麟、鳳苑之馬」。此芻藁稅的規定大抵屬開元令制。¹²² 檢《新唐書》記「貞觀中，初稅草以給諸閑」。《舊唐書》又記貞觀四年太宗「令自古明王聖帝、賢臣烈士墳墓無得芻牧，春秋致祭」。十一年又令肅州酒泉縣西的「涼武昭王復近墓二十戶充守衛，仍禁芻牧樵採」。太宗嚴禁民戶在聖君、先王及名臣的陵墓地割草放牧，而諸墓大都位於京師畿內及附近地區。¹²³ 可推見太宗朝已規定京師「數州畿內」數百里的民戶，負責向皇家閑廐供給芻藁，卻不許畿民在古聖墓地取草，冒犯先賢。高宗朝和武周朝大抵都沿用畿民供芻而禁止樵採捕獵的措施。如《冊府元龜》記儀鳳三年四月，高宗以同州饑荒，破例讓「沙苑及長春宮竝許百姓樵採漁獵」。可見朝廷本來嚴禁同州等畿內州的畿民樵採和打獵。《舊唐書》又記武則天在光宅元年改東都為神都首都之後，就在垂拱四年五月以都畿洛州陽城縣的「嵩山與洛水接近，因改嵩山為神嶽，授太師、使持節、神嶽大都督、天中王，禁斷芻牧」，破例禁止原來負責供芻的畿民在畿內的神嶽嵩山割草放牧。¹²⁴ 所以，此後朝廷規定「凡郊祠神壇、五岳名山，樵採、芻牧皆有禁」。¹²⁵

此外，唐高祖又規定在距京城百里的畿縣範圍之內，授予京師的文武官員職分田。《新唐書》記高祖武德元年，朝廷規定京城文武官按照官品即散官授田：「一品有職分田十二頃，二品十頃，三品九頃，四品七頃，五品六頃，六品四頃，七品三頃五十畝，八品二頃五十畝，九品二頃，皆給百里內之地。」

118 《唐六典》卷2〈司封郎中〉，卷7〈虞部郎中〉，頁38，225。

119 《新唐書》卷46〈百官志〉，頁1202。

120 《唐會要》卷90〈緣封雜記〉，頁1643。

121 此詔收《唐大詔令集》卷113，頁586。

122 《唐六典》卷7〈虞部郎中員外郎〉，卷19〈司農寺丞〉，頁225，525。

123 《新唐書》卷51〈食貨志一〉，頁1343；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁40，48。

124 《冊府元龜》卷147〈帝王部•恤下二〉，頁1778；《舊唐書》卷24〈禮儀志〉，頁925。

125 《新唐書》卷46〈百官志〉，頁1202。

於是，雍州畿內成為京官的租入要地。¹²⁶ 太宗即位後沿用京官職分田制，直到約貞觀十年，朝廷因口分田不足才廢除此制，但至十八年三月又恢復其制。這時京官職分田區，更由武德及貞觀前期的雍州畿內擴張及於「京兆及岐、同、華、邠、坊等州空閑地及陂澤堪佃食者」，¹²⁷ 即「數州畿內」的大部分地區。按貞觀十六年雍州東北鄰的坊州已脫離被廢的鄜州都督府的管轄，¹²⁸ 而至十八年又納入京官職分田區，意味坊州在這時被劃入畿內。據《通典》記載，玄宗開元時代仍推行京官的畿內職分田制，更規定「京兆、河南府及京縣官人職分田亦準此」。¹²⁹ 到了中唐，京師禁軍將帥亦獲授職分田。如《冊府元龜》記「(憲宗元和)十四年三月，屯田奏：左右神策中尉，准令式二品官，令受田一十頃，請取京兆府、折衝府、院戎場、堽埽、公廨等地七十七頃二十六畝八分，數內取二十頃，充前件官職田，依奏。四月勅：京畿二十二縣欠元和十四年京百司職田二十二萬九十一石、束貫等。」此亦可見這時京畿的土地已不足以配給所有京官，作為其職分田。¹³⁰ 總之，約從太宗朝起，皇室與京官的專屬供給區，由雍州「一州畿內」擴大至「數州畿內」。

另一方面，唐朝君臣都主張在京城附近畿內的名山修建皇陵，俾便他們按時朝拜巡謁諸先帝的陵寢。茲據《唐會要》等文獻記載，表析唐代歷朝皇帝安葬的皇陵及其位置如次。¹³¹

唐代歷朝皇帝	安葬皇陵	皇陵地點
太祖李虎	永康陵	京兆府(唐前期稱雍州)三原縣界
世祖李昺	興寧陵	京兆府咸陽縣界
高祖李淵	獻陵	京兆府三原縣界
太宗李世民	昭陵	京兆府醴泉縣界
高宗李治	幹陵	京兆府奉天縣界
中宗李顯	定陵	京兆府富平縣界
睿宗李旦	橋陵	京兆府奉先縣界
玄宗李隆基	泰陵	京兆府奉先縣界
肅宗李亨	建陵	京兆府醴泉縣界
代宗李豫	元陵	京兆府富平縣界
德宗李適	崇陵	京兆府雲陽縣界
順宗李誦	豐陵	京兆府富平縣東北

¹²⁶ 《新唐書》卷55〈食貨志五〉，頁1393。

¹²⁷ 《宋本冊府元龜》卷505，頁1262。

¹²⁸ 《元和郡縣圖志》卷3，頁70。並參嚴耕望：〈括地志序略都督府管州考〉，頁157-158；郝賢皓：《唐刺史考全編》（合肥：安徽大學出版社，2000年），頁205。

¹²⁹ 《通典》卷2〈食貨•田制下〉，頁30-31。

¹³⁰ 《冊府元龜》卷507〈邦計部•俸祿三〉，頁6088。左右神策中尉即左右神策軍統帥的護軍主尉，見《舊唐書》卷44〈職官志三〉，頁1904-1905；《新唐書》卷49上〈百官志四上〉，頁1291。

¹³¹ 《唐會要》卷1，2〈帝號上•下〉，頁1-17；《元和郡縣圖志》卷1〈關內道•京兆府〉，頁8-10；《舊唐書》卷20下〈哀帝紀〉，頁811。

憲宗李純	景陵	京兆府奉先縣界
穆宗李恒	光陵	京兆府奉先縣界
敬宗李湛	莊陵	京兆府三原縣界
文宗李昂	章陵	京兆府富平縣界
武宗李炎	端陵	京兆府三原縣界
宣宗李忱	貞陵	京兆府雲陽縣界
懿宗李漼	簡陵	京兆府富平縣界
僖宗李儇	靖陵	京兆府奉天縣界
昭宗李晔	和陵	河南府緱縣界
哀帝李柷	溫陵	河南曹州濟陰縣之定陶鄉

從上表可知，除了唐末的哀帝陵營造於東都畿外的曹州，唐代的十九朝皇帝及太祖、世祖兩代先祖的皇陵，都建置於兩京的雍州京兆府和洛州河南府的一州畿內，尤其絕大多數皇陵集中在雍州京兆府諸畿縣，就在京師附近，方便君臣朝謁皇陵。《唐會要》記唐君臣多親謁先帝的皇陵，而朝廷還規定「每年春秋二時，巡謁諸陵，差公卿各一人，奉禮郎一人，右校署令一人」，公卿「至陵所差縣官及陵官攝行事」。唐朝規定皇陵所在縣為「管陵縣」，縣官吏據太常寺修撰巡陵儀式，協辦其禮儀。¹³² 史載太常寺專設諸陵署的諸陵令，「掌先帝山陵，率戶守衛之」，在朔望、元正、冬至等日子修享於諸陵。陵令所領供奉皇陵的陵戶多達數百人，如乾、橋、昭(陵)四百人，獻、定、恭(陵)三百人」。¹³³ 皇陵及管陵縣集中建置於兩京畿內，正顯示唐朝視畿內為直屬皇室、皇祖所在、皇族專用的皇權聖地，而嚴加守護。

2. 唐朝畿內作為皇帝巡幸安民和狩獵練武之要區

唐朝皇帝不分封畿內州縣土地，尤其嚴禁畿民戈獵採捕，主要是為了巡幸畿內甚至鄰近州縣，並進行狩獵習武活動。朝廷大抵以京都畿內甚至鄰近州縣為天子巡幸狩獵的御用地區。史載自古以來國家有「王者巡幸之禮」，皇帝定期巡行視察地方，以「巡狩之制，以宣聲教」。其所謂「省方觀民設教」，即「省風俗，見高年，所過必給復，所至必赦宥，出警入蹕，清道而郊駕，春遊秋豫，從容以展義，必有節制」，藉此「豫行教化，勉民事」。所以，皇帝「車駕所至，民臣以為徼幸，故謂之幸」。¹³⁴ 皇帝又不時「蒐狩」，即春蒐和冬狩，特別在春、冬兩季舉行射獵活動。如史載「春蒐夏苗，秋獮冬狩，是謂禮之大者」，是「為宗廟而習軍旅」，藉著練武整治軍旅，強固國防。史稱古來「王者奉而行之，簡車徒，脩卒伍，命肆師以表貉，俾田僕而馭路」，達至「以戰則克，以祭則受福」的果效。¹³⁵ 所以，唐高祖即位後便常出巡雍州畿縣甚至鄰近州縣，並進行狩獵比賽。如武德元年十二月，高祖巡幸雍州高陵縣周氏陂，過故莊，進行校獵。二年十月，他幸雍州東鄰華州華陰縣，十

¹³² 《唐會要》卷20〈陵議〉、〈親謁陵〉、〈公卿巡陵〉，頁395-399，400-404。

¹³³ 《舊唐書》卷44〈職官志三〉，頁1874。

¹³⁴ 《冊府元龜》卷112〈帝王部•巡幸一〉，頁1327。

¹³⁵ 《冊府元龜》卷115〈帝王部•蒐狩〉，頁1373。

二月狩獵於其縣的華山。三年正月，他較獵於渭汭；二月幸華陰縣；六月幸雍州長安縣昆明池；十月再幸華陰縣，送秦王出師東征，十二月又較獵於渭北。四年正月，幸山堰；閏十月，屢幸雍州西鄰稷州、雍州武功縣舊庄及周氏陂等地，又較獵於雍州好畤縣、醴泉縣九嵎山、仲山及清水谷，遂達三原縣。十二月較獵於長安縣東南杜陵原。五年十一月，較獵於富平縣北原。十二月，較獵於華池縣萬壽原。六年二月，較獵於新豐縣的驪山和溫湯；三月幸昆明池；十月再幸華陰縣，較獵於白鹿原；十一月較獵於華山之陰。七年正月幸月陂；六月幸宜州宜君縣的仁智宮；十月幸雍州武功縣慶善宮和長安縣終南山，再幸樓觀謁老子廟，十二月幸躍龍宮，再較獵於高陵縣。八年正月幸月陂；四月幸鄠縣，獵於甘谷；六月幸終南山太和宮；十月幸周氏陂，較獵於北原，再幸躍龍宮；十一月幸宜州，較獵於西原及華州池之北原；十二月，再巡獵於萬年縣鳴犢泉之野，以臘獵供祭宗廟。九年正月，幸月陂；三月再幸周氏陂。¹³⁶

唐太宗繼位後，進一步把京師「數州畿內」及附近一帶甚至建設中的東都畿內諸州，劃為御用的巡幸狩獵練武地區，其範圍比高祖朝更廣大。如史載貞觀四年二月太宗巡幸雍州新豐縣溫湯；九月幸隴州，又較獵於貴泉谷和魚龍川，射鹿獻於大安宮。十二月，獵於雍州鹿苑縣。五年正月，太宗大蒐於昆明池，蕃夷君長咸從，親獻獵禽於大安宮。十二月，再幸溫湯，獵於驪山。六年三月，幸雍州西鄰岐州麟遊縣的九成宮。七年五月，再幸九成宮；十二月，校獵於萬年縣少陵原。八年三月，再幸九成宮。十一年二月，幸洛州洛陽宮，較獵於鹿臺嶺；三月，大蒐於汝州梁縣廣成澤；六月，幸明德宮；十月，獵於洛陽苑；十一月，幸洛州北鄰懷州，獵於懷州濟源縣麥山。太宗向大臣指當時「上封事者皆言朕遊獵太頻」，解釋只因「今天下無事，武備不可忘」，藉著較獵強固國防武備。十二年二月幸洛州西隣陝州河北縣，觀砥柱，再幸蒲州和同州朝邑縣長春宮；十月，狩於雍州始平縣。十三年二月，再幸長春宮，蒐於河濱；四月，再幸岐州九成宮；十二月，又狩於雍州咸陽縣。十四年二月再幸溫湯；閏十月幸同州，狩於堯山；十二月，較獵於雍州萬年縣樊川。十五年正月，再幸洛陽和汝州的溫湯；三月，幸汝州西山襄城宮；十月，太宗較獵於洛州伊闕縣，復幸嵩陽縣。十六年十一月，西狩於雍州武功縣，又大較獵於岐山之陽，後幸武功縣慶善宮；十二月，行幸新豐縣溫湯，狩於驪山。十七年十二月，再幸溫湯。十八年正月，幸雍州鄠縣界的鍾官城、鄠縣及新豐縣溫湯；二月，幸新豐縣靈口村落；四月，先後幸岐州九成宮和鄠縣太平宮；十月，幸洛陽宮，又狩於洛州澠池縣天池。十九年二月，太宗先後巡幸洛州東北鄰的懷州河陽縣、武德縣及衛州汲縣等地。二十年八月，幸雍州西北的靈州和涇州，踰隴山關至西瓦亭。二十一年五月，幸長安縣終南山翠微宮。二十二年正月，再幸新豐縣溫湯；二月，行幸雍州北鄰坊州宜君縣的玉華宮，又蒐於雍州華原縣。¹³⁷

136 《冊府元龜》卷79〈帝王部•慶賜一〉，卷113〈帝王部•巡幸二〉，卷115〈帝王部•蒐狩〉，頁921，1347，1376。

137 《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁40-41，43，47-48；《新唐書》卷2〈太宗紀〉，頁32-34，37；《資治通鑑》卷190胡三省注驪山，卷193，194，195，卷245胡三省注昆明池，頁5965，6083，6086，6103，6131，6134，7901；《冊府元龜》卷113〈帝王部•巡幸二〉，卷115〈帝王部•蒐狩〉，頁1347-1349，1376-1377。

唐高宗繼位，建立東都及洛州畿內，常駐居其地。他亦如太宗多次出巡並狩獵於京師數州畿內尤其洛州畿內及鄰近州縣。早於永徽四年十月，高宗已出幸新豐縣溫湯。五年二月，先後巡幸岐州的萬年宮、鳳泉縣及溫湯。顯慶二年閏二月，高宗幸洛陽宮；五月，幸明德宮避暑；十月，幸洛州東南的許州，狩於滎水之南。五年正月，他從東都出發，幸洛州北鄰澤州，再幸并州；八月，再幸洛州東南許州；十二月較獵於許州長社縣的安樂川。龍朔元年九月，幸河南縣；十月，狩獵於洛州陸渾縣，復較獵於韭山。龍朔二年三月，幸陝州河北縣，再幸蒲州；十月再幸溫湯。麟德元年二月，幸岐州萬年宮。麟德二年二月再幸東都；十月，赴洛州東北兗州的東岳岱山；十一月，再幸洛州東鄰鄭州滎陽縣，以及東北面的滑州衛南縣和濮州濮陽；十二月，進幸東北的齊州，再至兗州博城縣泰岳。翌年即乾封元年正月，高宗便正式在泰山舉行封禪，再幸兗州曲阜縣，再幸洛州東南的亳州，謁老君廟；三月，至東都，再幸東都苑西合璧宮。總章元年三月，幸岐州九成宮。二年四月，再幸九成宮。三年九月，再幸九成宮，又停駐華林頓，大蒐於岐。咸亨元年四月，再幸九成宮。咸亨二年正月，幸東都；十一月，又幸許、汝等州；十二月，在許州陳冬狩之禮，較獵於許州華縣昆水之陽，再還東都。四年四月，再幸九成宮。五年十一月，幸東都，途中畋獵於華州華山的曲武原。上元元年十月，幸東都。三年二月，幸汝州之溫湯；三月，還東都；四月，幸九成宮。儀鳳二年正月，幸雍州鰲屋縣的司竹園。三年五月，再幸九成宮。調露元年正月，幸東都。永隆元年二月，幸汝州之溫湯，至洛州嵩城縣少室山，親謁少姨廟，再幸嶽山東閑居寺、隱士田遊巖居所、嵩陽觀及啟母廟；四月，再幸洛州澠池縣的紫桂宮。永淳元年四月，高宗「以關中穀貴遽出」，再幸東都。二年正月，幸洛州陽城縣奉天宮；五月，幸澠池縣芳桂宮。九月，再幸奉天宮。¹³⁸ 繼位的唐中宗雖然只在位約五年多，也巡幸狩獵於京、都的畿內州縣。如神龍元年復唐後的十月，他出幸洛州河南縣龍門香山寺，又幸新安縣，畋獵巡遊而還。三年十一月，幸新豐縣溫湯，封谷為幽栖谷，復幸驪山。四年正月，幸雍州始平縣，送金城公主出降吐蕃，因而改縣名金城縣。¹³⁹ 猶值得注意的，是諸帝在京畿及近畿巡幸期間，不只為了狩獵練武和遊覽勝景，還致力教化安民，廣施恩惠。如後文所述，諸帝在巡幸及所經地區，積極慰問宴待賞賜所在官民父老及孝義孤寡，免稅赦囚，賑濟貧民災民，親民如子，藉以加深跟畿民的關係。所以，其京畿近畿巡幸活動，實起著鞏固畿內社會的重要作用。

3. 北宋畿內作為供給京師皇室、君臣朝陵、開封府禁軍、京官置產業、皇帝巡幸之重地

據《長編》記載，宋仁宗天聖四年十二月，「三司下畿縣買素食物料，提點公事張嵩以畿內災歉，乞收糴於市」。輔臣王曾等向仁宗解釋諸食料乃「御

138 《冊府元龜》卷 113〈帝王部•巡幸二〉，頁 1349-1351。

139 《冊府元龜》卷 113〈帝王部•巡幸二〉，卷 115〈帝王部•蒐狩〉，頁 1351，1377；《舊唐書》卷 38〈地理志一〉，頁 1398。

庖所須」，而仁宗不滿其御厨以口腹擾民而悉罷之。¹⁴⁰ 可知自北宋前期起開封府畿縣民戶負責向皇室御厨供應蔬食物料，直至天聖四年末才因災歉罷廢其制。雖然北宋沒有像唐朝規定畿內民戶向皇室閑廄交納芻藁稅，卻以和買即官府收購或官市即官府集市的方式，向京畿開封府及近畿諸州的百姓徵購芻藁，主要作為飼養京師皇室御馬和朝廷用馬的馬料，如仁宗朝三司奏言提及畿內輸納的馬料貯藏於京城。¹⁴¹ 早於至道元年三月，宋太宗已提出「民無種則不能盡地利，但竭廩以給之，至秋有百倍之獲，國馬食以芻藁」，而下「詔以官倉菽數十萬石貸京畿及內郡民為種」，¹⁴² 向京畿及近畿的民戶貸出大量菽豆作為種子廣泛種植，使畿內及近輔郡百姓生產足夠的芻藁，穩定供養京畿的國馬。朝廷還逐漸提高收購價格來確保畿內芻藁的穩定供應。遇上豐收之年或農忙月份，朝廷為避免價賤傷農或影響農事，更暫停京畿徵購芻藁，或使近畿州芻藁輸返本州，或豁免中下戶交納，保障畿內民生，物價平穩。如景德二年十月，真宗下「詔東京畿內和買芻藁，比市價已令優給，宜更增之。」¹⁴³ 景德三年正月，真宗又「罷近京諸州官市芻藁，以農事將興，慮擾民也」。¹⁴⁴ 《長編》又記宋初以來開封府「近附諸州歲以芻藁輸京師」，至景德四年十月，「年穀屢登，輦下物價甚賤，畿內和市已及七百圍，乃詔滑、曹、許、鄭等州所納芻藁，並輸本處」。¹⁴⁵ 至大中祥符七年正月，「三司請於畿縣和市芻藁」，真宗又詔中等已下畿戶免納芻藁。¹⁴⁶

再者，仁宗寶元二年五月，司封員外郎、直集賢院賈昌朝上書仁宗，指「臣嘗治畿邑，有禁兵三千，而留萬戶賦輸，僅能取足。其三年賞給，仍出自內府」。¹⁴⁷ 可見北宋前期朝廷專撥京畿開封府所轄十六、七個畿縣的萬戶畿民繳納賦稅作為軍費，配給供養駐守畿內的三千禁軍，而其軍的賞賜則由皇室府庫發給。至慶曆三年四月，戶部郎中，權三司使事王堯臣向仁宗上奏，論用兵前後歲出入財用之數，具體地「計京畿出入金帛：寶元元年，入一千九百五十萬，出二千一百八十五萬。是歲郊祀，故出入之數視常歲為多。慶曆二年，入二千九百二十九萬，出二千六百一十七萬，而奇數皆不與焉。以此推之，軍興之費廣矣。」¹⁴⁸ 可知京畿開封府的軍費仰賴於畿內編戶繳納的財帛賦稅收入，若京畿的收入大於開支而有餘，財政充裕，便有很多資金可調撥用作征戰軍事的費用。細究宋朝多少仰賴畿民供養京畿禁軍之制，大抵源自唐玄宗天寶以後的禁軍制度。如慶曆七年十二月，宋三司使張方平上奏指「昔唐自天寶之亂，肅、代之後，禁軍乏餉，畿甸百姓至授穗以供兵食，登都城門以望貢奉之

140 《長編》卷104仁宗，頁2427。

141 《長編》卷108仁宗，頁2524。

142 《長編》卷37太宗，頁809-810。

143 《長編》卷61真宗，頁1371。

144 《長編》卷62真宗，頁1383。

145 《長編》卷67真宗，頁1502。

146 《長編》卷82真宗，頁1861。

147 《長編》卷123仁宗，頁2905-2906。

148 《長編》卷140仁宗，頁3366。

至」，然「兵解則民力紓」。反觀「今禁兵之籍，不啻百萬人，坐而衣食，無有解期。七、八年間，天下已困」。¹⁴⁹ 可知宋朝沿用唐天寶安史之亂以後畿民養兵的戰時舉措，並使之制度化，長期要求畿內民戶供給京畿的萬計禁軍，而日益擴張至過百萬的全國禁軍，使畿民甚至全國百姓不勝困乏。

北宋京畿一帶亦成了專供京朝百官尤其高官廣置私產、兼併民地的中心。如《長編》記宋真宗咸平五年十月侍御史知雜事田錫上奏稱「覩近敕戒勵大臣，謂其不守廉隅，多置資產。祿厚而不知恥者尚應慊恨，官崇而能自省者豈不憂慚？」更指「近畿闡闡之間，悉大臣資產之地，好利忘義」，「擅富兼貧」，因而主張「今敕命施行之後，兼文武豪富之家，可於敕書更布新令，食厚祿者不得與民爭利，居崇官者不得在處迴圖」，¹⁵⁰ 要求真宗遏止京官在畿內廣拓私莊別業，侵併民產。另一方面，北宋卻沒有沿用唐朝於京畿建置皇陵之制。宋太祖建國後，把原來位於京城東南隅的父親宣祖的安陵，改卜遷於西京河南府鞏縣西南。所以，太祖駕崩後，其永昌陵祔宣祖陵，亦建於鞏縣。自此以後，太宗的永熙陵、真宗的永定陵、仁宗的永昭陵、英宗的永厚陵、神宗的永裕陵、哲宗的永泰陵及欽宗的永獻陵，都因襲先帝的山陵制度傳統，建於河南府鞏縣和永安縣等地。唯獨徽宗的永祐陵被南宗高宗改置於紹興府昭慈懋宮西北。¹⁵¹ 不過，宋朝仍效法唐制，在皇陵所在的河南府實行供奉諸皇陵的奉陵縣邑及柅子戶等制度。¹⁵² 抑且，宋朝仍如唐制規定畿縣專供皇室大臣舉行朝謁皇陵禮儀，而堅持不挪用皇陵附近諸州民戶的賦糧補給朝謁。如真宗景德三年十一月，「三司請以陝、孟、汝三州正稅芻糧輸送西路，給朝陵之用，詔不許，但令取給畿縣。」¹⁵³

學者久保田和男已指出北宋太祖、太宗、真宗、仁宗、英宗、神宗、哲宗及徽宗八朝尤其太祖、太宗兩朝，密集地在京畿開封府進行巡幸，視察軍事訓練、戰艦與官衙建造、水碓修建等，以維持禁軍實力和中央官衙等的首都功能。及文治主義體制完備的仁宗朝以後，皇帝行幸以寺觀為中心，使人體會國家體制的成熟。久保田氏認為北宋諸帝的巡幸活動是繼承唐代後半期皇帝巡幸讓首都居民參與其儀式活動的模式，是強化皇帝與京民關係的政治結構。¹⁵⁴ 但誠如前述，唐前期諸帝已在京畿及近畿頻密進行巡幸活動，積極教化安撫京畿百姓，廣施恩惠，跟畿民建立親善關係，鞏固京畿社會。所以，北宋諸帝在京畿的政治性巡幸，也明顯是沿襲了唐前期皇帝的政治巡狩傳統，並非只仿效唐後期的巡幸禮儀。

¹⁴⁹ 《長編》卷161仁宗，頁3895-3896。

¹⁵⁰ 《長編》卷53真宗，頁1158-1159。

¹⁵¹ 《宋史》卷122〈禮志二十五〉，頁2847-2860；(宋)李攸撰：《宋朝事實》(武英殿聚珍版叢書清乾隆敕刻武英殿聚珍本)卷1〈祖宗世次〉，頁3-14。

¹⁵² 《宋會要輯稿》〈禮三七之三二•宋緣陵裁製上〉；《宋史》卷85〈地理志一〉，頁2115。

¹⁵³ 《長編》卷64真宗，頁1434。

¹⁵⁴ 久保田和男：《宋代開封研究》，頁263-282。

4. 唐朝畿內實行特殊的官僚管治與監察制度

唐京師長安是天子朝廷所在，京畿雍州乃至諸州畿內成為供給皇室與京官的經濟特區，朝廷上下都傾向「重內官，輕外職」，¹⁵⁵ 而於京畿建立規模凌駕一般州縣的官僚行政制度，以收「敷政京畿」、「宣風都輦」之效。¹⁵⁶ 武德時的雍州官制略襲隋文舊制，置雍州牧，至開元初改置京兆府，州牧改名府牧，一直規定「由親王為之，或不出閤」。高祖委任戰功彪炳的秦王李世民即後來的太宗出任其職，¹⁵⁷ 更令雍州官僚的地位高於一般的州甚至都督府。據《唐六典》、兩《唐書》官志及《唐會要》記載，從高祖武德時代起，雍州畿內設置長官的從二品牧一人，通判官(副官)的正四品下別駕一人，從四品下治中一人，勾檢官的正七品上錄事參軍事二人，從九品上錄事四人，判官的正七品下的司功、司倉、司戶、司兵、司法、司士參軍事各二人，以及雜官等各級官職。觀上州設從三品刺史一人，正五品上別駕一人，正五品下治中一人，從五品上長史一人，從七品上錄事參軍事一人，從九品上錄事兩人，以及從七品下的六曹參軍事各一至兩人。雍州各級官員的品階皆在上、中、下州的同類官職之上，可見畿內官僚在地方官制中居於首揆地位。員額數目方面，雍州和上州皆置長官一員總領州政，而雍州的通判官卻比上州者少置長史一員，反映雍州副官協助長官處理州務的權力，比上州副官集中而重。雍州的勾檢官、判官、雜官及屬吏等各級的員額合共297人，比上州的206人多出91人約即44%，行政和糾察組織遠大於上州，說明雍州的行政庶務遠較上州繁劇。又京市署直隸中央太府寺，跟一般州的市官隸屬本州之制不同，可知朝廷特別重視雍州京城市場的管理。雍州京縣和畿縣的官制亦特異於他州所領上、中、中下、下縣者。¹⁵⁸ 在品階和員額方面，京縣官職大都在畿縣官職之上，而畿縣官職又凌駕於一般州所領上縣以下各級縣的官職，¹⁵⁹ 只有「京縣、上縣，丞皆一人；畿縣、上縣，正(尉)皆四人」的少數例外。¹⁶⁰ 可見雍州畿內轄縣亦如其上級雍州一樣，行政事務較他縣繁重，在縣制中享有至高地位。

唐太宗繼位後，仍沿用京畿的特殊官僚行政制度，如先後委任親信的皇室趙王李元景和魏王李泰為雍州牧，特別崇重雍州長官之職。¹⁶¹ 另一方面，太宗銳意營建洛陽為東都，建立類似京畿的都畿制度，如留守官制。貞觀十二年

¹⁵⁵ 《舊唐書》卷88〈韋思謙傳〉，頁2861。

¹⁵⁶ 《唐大詔令集》卷35〈秦王領左右十二衛大將軍制〉，頁149。

¹⁵⁷ 《舊唐書》卷44〈職官志三〉，頁1916。並參張榮芳：《唐代京兆尹研究》，頁13。

¹⁵⁸ 《唐六典》卷20〈太府寺〉，卷30〈三府督護州縣官吏〉，頁542-543，741-742，745-746；《舊唐書》卷42，44〈職官志一、三〉，頁1791-1803，1889；《新唐書》卷49下〈百官志四下〉，1311-1314，1316-1317；《唐會要》卷67〈京兆尹〉，頁1186。

¹⁵⁹ 《唐會要》卷70〈量戶口定州縣等第例〉，頁1231；《唐六典》卷30〈三府督護州縣官吏〉，頁750-752；《舊唐書》卷42，44〈職官志一、三〉，頁1796-1803，1920-1921。

¹⁶⁰ 《新唐書》卷49下〈百官志四下〉，頁1319。

¹⁶¹ 《舊唐書》卷2〈太宗紀上〉，卷3〈太宗紀下〉，卷64〈高祖二十二子·荊王元景傳〉，頁33，44，2423-2424；《唐大詔令集》卷35〈相州都督魏王泰雍州牧制〉，頁150；《通鑑》卷197，頁6198。

二月他巡幸洛州返回京師之後，便委派其心腹武侯大將軍藺薨「於洛陽宮留守」¹⁶²。《大唐新語》記太宗以特旨委派洛陽宮留守藺薨役使洛州吏民繼續修葺洛陽宮宮城，還在洛陽宮設置御史臺屬下的東都留臺，派侍御史在留臺監察留守官員及宮城修築之事。¹⁶³ 藺薨離任以後至貞觀末，太宗仍委任四位一至三品的重臣為留守，鎮守洛陽宮。¹⁶⁴ 從太宗朝起，朝廷效法東漢以來留守制度，規定「車駕不在京、都，則置留守」，由留守代替外出的皇帝鎮守京師或陪都，權宜行事。¹⁶⁵ 太宗在貞觀十一年起只改洛州為洛陽宮，仍未正式建為東都，卻設置留守官、留臺御史等都城官制，可知這時洛陽宮已具備部分的陪都制度規模。所以，當時唐人已稱洛陽宮為「東都」或「都」。¹⁶⁶ 至十九年二月太宗從洛陽出發東征之後，又以「洛邑衝要，襟帶關、河」，特命重臣蕭瑀為洛陽宮留守，鎮守這戰略重地。尉遲敬德等大臣更主張「東西二京，府庫所在」，由皇帝留守以備不虞。¹⁶⁷ 可知太宗特別倚重留守官職鎮守管理洛邑。

貞觀二十三年高宗即位後，沿用雍州畿內的特殊官制，只將雍州別駕改名長史，治中改名司馬，以避其名諱，少有改革。¹⁶⁸ 他還進一步在發兵、任免地方官員及追喚使者等方面，在雍州畿內推行特殊的制度。《唐六典·符寶郎》記唐朝實行軍國大事，出納符節以為憑據。其中「銅魚符，所以起軍旅，易守長；兩京留守，若諸州、諸軍、折衝府、諸處捉兵鎮守之所及宮總監，皆給銅魚符。」又記「魚符之制，王畿之內，左三右一；王畿之外，左五右一。左者在內(京師朝廷)，右者在外(地方)」。¹⁶⁹ 永徽年間撰成的《唐律疏義》亦記此制度，謂依當時《公式令》「下魚符，畿內三左一右，畿外五左一右」云云。¹⁷⁰ 從兩文可知這魚符出納之制源自永徽的《公式令》，而當時令文所謂「畿內」指西京留守所在的雍州。這說明永徽時已在行政法令中以「畿內」稱謂雍州，並說明雍州畿內的軍防及地方人事任免制度較，畿外州軍府鎮等之制簡便快捷。顯慶二年二月高宗東幸洛陽後，就在六月提升洛州及河南、洛陽兩

¹⁶² 《冊府元龜》卷431，頁5136；《宋本冊府元龜》卷697，頁2452；《貞觀政要》卷9，頁260；《通鑑》卷192，頁6039。

¹⁶³ (唐)劉肅：《大唐新語》(北京：中華書局，1984年)卷7〈容恕十五〉，頁106-107。東都留臺制及侍御史職掌，見《新唐書》卷48〈百官志三〉，頁1237；《唐六典》卷13〈御史臺〉，頁380。

¹⁶⁴ 參郁賢皓：《唐刺史考全編》，頁539-40；《舊唐書》卷63〈蕭瑀傳〉，頁2406；《昭陵碑石》〈周君碑文并序〉，頁35，140。

¹⁶⁵ 《新唐書》卷49下〈百官四下〉，頁1311；《通典》卷33〈留守〉，頁904；《唐會要》卷67〈留守〉，頁1184-1186。

¹⁶⁶ 《大唐新語》卷7〈容恕十五〉，頁106-107；《舊唐書》38〈地理志一〉，頁1422-1423；《唐會要》卷67〈留守〉，頁1184。

¹⁶⁷ 《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉、卷63〈蕭瑀傳〉，頁57，2402；《貞觀政要》卷9，頁264。

¹⁶⁸ 貞觀二十三年高宗即位，見《舊唐書》卷4〈高宗紀上〉，頁66-67。並參張榮芳：《唐代京兆尹研究》，頁13。

¹⁶⁹ 《唐六典》卷8〈符寶郎〉，頁253。

¹⁷⁰ 劉俊文：《唐律疏議箋解》(北京：中華書局，1996，年)卷16〈應給發兵符不給〉，頁1170。

赤縣的官職員額規制，一如京師雍州赤縣之制，尤其把洛州長官由刺史一職改分為州牧、長史兩職，改原任刺史段寶玄為長史，¹⁷¹ 開始在太宗所置留守、留臺的都城官制基礎上建立「一州畿內」官僚行政體制，在畿內推行特殊的管治。至十二月，高宗正式將洛陽宮升格為東都，更規定洛州官職的員額品秩按照雍州規制，又廢太宗始置的洛陽宮總監，改青城宮監為東都苑北面監，明德宮監為南面監，洛陽宮農圃監為東面監，食貨監為西面監，凡四監，並設置錄事、府、史、典事及掌固等吏員專管苑事，令禁苑宮園管理更精細，滿足宴會遊樂需要。高宗還加強東都的市場管理，令東城東的臨德坊北市，按京師東、西兩市規制設置官員，隸屬太府寺。稍後增置太府少卿為二員，「分兩京檢校」，檢校東都太府少卿專管市官，加強市政。¹⁷² 自此，東都具備了副都的行政體制。由於朝廷常駐東都，官員銓選亦因利乘便開始在東都舉行，即所謂「東銓」。開耀元年，大臣崔融更以「洛河之邑，天地之中」，請求禮部在「兩京都」實施銓選定制。¹⁷³ 在地方官僚選用與行政方面，武周朝更進一步推行雍、洛兩州的「兩畿」特制。例如，如意元年萬年縣主簿徐堅提及「准勅：逆人同堂親，不得任京及兩畿、三輔」官職。聖曆三年，武后又令「赤縣尉、主簿、大理評事、兩畿縣丞、主簿、尉，經三任以上」而不改舊品者，酌量隔品昇遷。聖曆時人墓誌亦記武周朝廷在選授地方官吏方面，對「兩畿大邑，佇以鴻材」。¹⁷⁴

在地方監察方面，唐初起朝廷對雍州畿內管治進行嚴密的監察。前面已述武德二年高祖派皇太子、秦王及宰相裴寂巡察畿縣。後來高祖更親自「微行都邑，以察眈俗」。對於畿內以外州縣，他卻只派遣御史大夫、較低級京官及地方官，充當使者巡察。¹⁷⁵ 太宗即位，更在畿內實行特殊的監察制度。《新唐書》記「貞觀初，遣大使十三人巡省天下諸州，水旱則遣使，有巡察、安撫、存撫之名」。¹⁷⁶ 這時太宗雖然沒有按全國十道劃分十個監察區，¹⁷⁷ 卻把關內道劃為一個巡察區，而且效法高祖遣相巡察京畿，委派當時任相的御史大夫杜淹出使「巡關內諸州」。¹⁷⁸ 貞觀三年，又「令中書舍人杜正倫、崔敦禮、守

¹⁷¹ 《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1189；《金石萃編》卷81〈北嶽神廟碑〉附〈授堂金石跋〉，頁376。

¹⁷² (唐)徐堅等：《初學記》(北京：中華書局，1962年)卷24〈唐高宗天皇大帝建東都詔〉，頁565；《唐會要》卷66〈宮苑監〉，頁1164-1165；《冊府元龜》卷14，頁156；《舊唐書》卷4〈高宗紀上〉，頁77，82；《新唐書》卷48〈百官志三〉，頁1262；(宋)宋敏求：《河南志》，頁31；《唐兩京城坊考》卷5，頁143。

¹⁷³ 《唐會要》卷58〈尚書省諸司中・吏部尚書〉，卷75〈選部下・東都選〉，頁1005-1006，1368。

¹⁷⁴ 《宋本冊府元龜》卷532，629，頁1442，2025；《唐會要》卷68〈河南尹〉，頁1190；《隋唐五代墓誌匯編・陝西卷》冊3〈司空府君墓誌〉，頁121。

¹⁷⁵ 《舊唐書》卷1〈高祖紀〉，頁9；《新唐書》卷1〈高祖紀〉，頁8；《宋本冊府元龜》卷653，658，頁2189，2225；《通鑑》卷191，頁5990-5991。

¹⁷⁶ 《新唐書》卷49下〈百官志四下〉，頁1310。

¹⁷⁷ 參井上以智為：〈唐十道の研究〉，《史林》第6卷3號，頁23-24；嚴耕望：〈景雲十三道與開元十六道〉，頁195。

¹⁷⁸ 《舊唐書》卷2〈太宗紀上〉，頁33；《通鑑》卷192，193，頁6037，6058。

給事中尹文憲、張玄素等」更多使者，「往關內諸州分道撫慰，問人疾苦」，加強畿內監察。中書舍人和給事中是當時「三司」——最高司法審裁機關中的兩司，監審權力至重。¹⁷⁹ 對於關外諸道的州縣，太宗卻只委派監察御史巡察。¹⁸⁰ 可知太宗特別重視「數州畿內」所在關內道的監察。至貞觀八年，他又命十三道黜陟使觀省全國各地風俗。當時君臣以「畿內事大」，「此道事最重」，特委宰相李靖為「畿內道大使」，伺察「數州畿內」，而只派較低官品的門下、尚書兩省及東宮的官員、御史大夫、大將軍及都督府、州長吏視察其他各道。¹⁸¹ 是太宗專劃「數州畿內」為一道巡察區，加強監察。至貞觀十八、二十年，他又先後派遣十七道、二十二道使巡察全國，巡察道區的劃分更為精細。二十年所派巡察使除包括京官外，還有雍州司馬、萬年縣令及長安縣令等地方官，「以六條巡察四方，各以澄清為務，多所貶黜舉奏」。¹⁸² 可知貞觀後期加派了政績良好的京縣長官和雍州副官監察「數州畿內」，更務實地強化畿內的管治。太宗逐步把「數州畿內」劃定為全國最高度的監察區，不再限於雍州「一州畿內」。

唐高宗繼位後，亦因京畿數州充當百役徵發的中心，而對畿內實施較嚴密的監察。如他派遣尚書省諸部長官、副官等為按察使或巡撫使，分巡全國各道，而卻特別委派司刑太常伯(刑部尚書)劉祥道巡察京畿所在的關內道。¹⁸³ 他還派隴西郡王李博文、刑部尚書長孫祥、大理卿段寶玄及左肅機(尚書左丞)皇甫公議等親王及司法糾劾重臣，專察畿內諸州，有時甚至派大司憲(御史大夫)、司平少常伯(工部侍郎)、太子左中護、西臺舍人(中書舍人)等京官巡察雍州畿縣。¹⁸⁴ 另一方面，高宗建立東都及洛州畿內以後，卻以洛州所在的整個河南道為巡察區，特別委派大使或黜陟使巡察，¹⁸⁵ 並非如雍州只派眾多重臣專察一州畿內。不過，高宗每命特使審錄「西京及東都諸司、雍、雒二州見禁

¹⁷⁹ 《宋本冊府元龜》卷161，頁346；《舊唐書》卷43〈職官志二〉，頁1843；《唐六典》卷13〈御史臺〉，卷8〈門下省〉，卷9〈中書省〉，頁378，245，276。

¹⁸⁰ 《唐會要》卷62〈御史臺下•出使〉，頁1082；《舊唐書》卷44〈職官志三〉，卷78〈高季輔傳〉，頁1863，2700-2702；《通鑑》卷193，頁6064-6065。

¹⁸¹ 《貞觀政要》卷5，頁155-156；《冊府元龜》卷329，頁3891；《宋本冊府元龜》卷654，頁2196；《通鑑》卷194，頁6105；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁43；《唐會要》記畿內「此道事最重」(78/1419)，表明唐朝最重視畿內的監察，但未考此畿內道範圍。元學者戈直注釋《貞觀政要》所記「畿內道」即關內道。但檢《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉(頁43)記當時關內的黜陟大使除李靖外，還有鄜州大都督府長史皇甫無逸。按鄜州乃坊州北鄰，無逸巡省範圍當為鄜州一帶即關內道北部，而坊州以南的「數州畿內」當是李靖巡察的「畿內道」。

¹⁸² 《通鑑》卷210，頁6666；《冊府元龜》卷161〈帝王部•命使〉，頁1947-1948；《宋本冊府元龜》卷658，頁2225。

¹⁸³ 《新唐書》卷3〈高宗紀〉，卷106〈劉祥道傳〉，頁63，4050；《舊唐書》卷4〈高宗紀上〉，卷89〈狄仁傑傳〉，頁85，2887；《冊府元龜》卷161，頁1948。

¹⁸⁴ 《冊府元龜》卷161，頁1948。

¹⁸⁵ 《冊府元龜》卷329，頁3891；《舊唐書》卷89〈狄仁傑傳〉，頁2885。

囚徒」，¹⁸⁶ 同樣重視審察雍、洛兩畿內州的司法刑獄。

5. 北宋畿內實行特殊的官僚管治與監察制度

《長編》記仁宗慶曆三年，朝臣范仲淹和富弼上奏稱「自古常患百官重內而輕外，唐外官月俸，尤更豐足，簿尉俸錢尚二十貫」，但今朝「窘於財用，未暇增復」，¹⁸⁷ 而仍處於古代如唐朝前期的「重內而輕外」的官僚行政格局，奉行強幹弱枝的統治政策。次年六月，富弼又奏請仁宗「親擇宗室中年長知書、識道理、曉人事者數人，為王畿千里內州」，又「擇其次者數人，為千里內州郡鈐轄」，並「其年少官卑，度其堪任差遣者為畿縣都監、監押」，主張專委皇室出任京府的政軍要職，達至「內可以藩屏王室，外可以威示四夷」。¹⁸⁸ 所以，北宋朝廷略如唐制，在開封一府畿內實行特殊的官僚行政制度，委太子親王出任其首長，以屏衛皇室朝廷，強固國防。《宋史》記開封府「典司轂下，自建隆以來，為要劇之任；至熙寧間，增給吏祿，禁其受賕」，朝廷對其官僚管治制度至為重視，非畿外地方州縣所能比擬，而其各級官吏組織規模，亦較畿外諸州龐大複雜。開封府設置長官的從三品牧一人，通判官的從三品尹一人，從四品下少尹二人。但「牧、尹不常置」。若府不設尹，便置權知開封府事一人，史志記載「以待制以上充」，至神宗元豐改制後規定至低由從六品少卿以上官員充任。考諸《長編》，從仁宗朝起權知開封府事一職主要由從四品的龍圖、天章、寶文諸閣待制充任。¹⁸⁹ 宋帝賦予知府事統領監管京畿各級屬官的管治大權，府和畿縣的屬僚都須尊崇並聽命於知府事。如咸平五年五月，真宗下「詔開封府左軍巡使、京官知司錄及諸曹參軍、知畿縣見知府，並趨庭設拜」，¹⁹⁰ 府縣屬官都要向知府行下拜之禮。知府事之下又置判官和推官。宋初起，府置判官和推官各一人，以朝官充。若親王為府尹，判官便由「給諫」即正四品給事中和從四品的左、右諫議大夫充任，元祐頒官品令後，與其屬下的推官並為從六品。宋真宗為府尹，增置判官為二人，推官為三人。真宗即位後，又各減為一人。至真宗景德四年，又增置判官和推官各為二人。判官推官之下又設勾檢官的正七品上司錄參軍事一人。其下置功、倉、戶、兵、法、士六曹的正七品下參軍事各一人。諸官曹管領約十八個縣，二十四個鎮，分案六事，總置吏員多達六百人。除六曹等大量官吏外，還設置正八品的左、右軍巡使判官各一人，以及左、右廂公事所。其所置左、右廂公事官共四人，由京朝官曾歷通判知縣者出任。¹⁹¹ 反觀畿外較高行政級別的上州，

¹⁸⁶ 《冊府元龜》卷151，頁1824。

¹⁸⁷ 《長編》卷143仁宗，頁3431，3439。

¹⁸⁸ 《長編》卷150仁宗，頁3638，3645-3646。

¹⁸⁹ 《長編》卷102仁宗，卷118仁宗，卷225神宗，卷350神宗，卷393哲宗，卷414哲宗，卷455哲宗，卷468哲宗，卷484哲宗，卷501哲宗，頁2361，2783，5490，8385，9554，10057，10901，11186，11504，11938。

¹⁹⁰ 《長編》卷52真宗，頁1134。

¹⁹¹ 上述開封府官制，參(宋)孫逢吉撰《職官分紀》(文淵閣四庫全書本)卷38〈開封府〉，頁17-21；《宋史》卷166，168，169〈職官志六、八、九〉，頁3941-3942，4014-4015，4049，4052。

設長官刺史一人，宋初為從三品，至元祐頒官品令制，諸級別州的刺史皆降為從五品。事實上，史載宋初起「太祖始削外權，牧伯之闕，只令中臣權蒞，其後文武官參為知州軍事」，亦設一員，鮮有設置刺史，而「遣文朝官權知」州。元祐令規定知上州正六品，知中、下州從六品。宋初起州刺史或知州下又設通判官的從四品下別駕一人和從五品上長史一人，勾檢官的從五品下司馬參軍事一人，從七品上錄事參軍事一人。州戶不滿萬則省錄事。又置從七品下司法參軍事一人，從八品中司理參軍事各一人，正九品下的醫博士一人。州戶不滿者亦省其職。史志不記其下所置吏員人數，恐怕不多。¹⁹² 由此可見，開封府各級官職的品階都較上州的同級官職高，而所設判官、推官、功、倉、戶、兵、士五曹參軍事、左、右軍巡使判官及左、右廂公事官等多類官職，亦為上州甚至中、下州所無。京畿開封府全體官吏的人數遠超過上、中、下諸州，其等級規模凌駕後者，所管司法、財賦及民政諸務亦遠重於後者，自不待言。

《職官分紀》又載開封府尹例兼功德使，權知開封府事亦「兼功德事及畿內勸農使」，兼掌修功德、功役及勸課農桑等事務。開封府的判官和推官的職責，則「以獄訟刑罰為生事，戶口租賦為熟事，分主之」。左、右軍巡使判官負責「分治獄事」。左、右廂公事官管治京城四廂，「凡有民鬪訟事輕者得以決遣」。¹⁹³ 可知開封府的官僚管治體制比起畿外諸州更偏重於管理工程勞役、農業、戶口、賦稅及司法刑獄諸政，發揮特殊的財政和司法職能。另一方面，北宋朝廷亦如唐朝特別重視京府上中層諸級官職的選任。史載北宋朝廷「以開封、應天、河南為三京牧不置」，而只有徽宗宣和七年末，以皇太子即繼位的欽宗出任開封府牧，¹⁹⁴ 可見宋帝只委皇儲出任其牧，高度尊崇此職。至於府尹，「國朝以親王為之」，如「太宗晉邸尹京，及秦王、許王為尹」，「真宗尹京」。朝廷亦傾向選用清廉幹練而有治績的良官出任京府的佐僚。如景德三年六月，虞部員外郎王矩奏言王旭「前宰緱氏，廉白有政績」，真宗乃向大臣王旦稱其弟王「旭之幹敏，朕亦素知，且屢有言其才堪任京府僚佐者」。¹⁹⁵ 其實，當時朝廷專「以朝官充」府判官和推官。若「親王尹京，判官以給諫充」，宋帝特別委派給事中和左右諫議大夫等重要朝官擔任其職。如史載「(太宗)太平興國中命兵部員外郎宋琪通判府事，尋省。淳化五年，以左諫議大夫楊徽之，右諫議大夫畢士安並為開封府判官。兵部郎中喬維岳，壽王府記室參軍水部郎中楊礪，諮議司封員外郎直昭文館夏侯嶠，並為開封府推官，以壽王出閣，判府事。上特為精選其僚屬也。」至元祐四年，哲宗又「詔開封府所薦推、判官，並召對取旨」。宋帝精選朝中人才擔任其判官和推官，可見朝廷很重視開封府的司法與編戶財賦之政。對於通簽府院事的司錄參軍事，朝廷亦委派朝官充任，尤其選用清廉朝士為之。如景德二年十二月，內殿崇班閤門祗候高繼忠奏言「開封府司錄王簡遣人畿縣督事，因緣乞取，未審何人論薦，得為京秩」，並指「眾言(王簡)貪黷尤甚」。真宗乃罷王簡司錄之

¹⁹² (宋)孫逢吉撰：《職官分紀》卷40〈總州牧〉，卷41〈總郡佐〉，頁13-14，28，43；《宋史》卷168〈職官志八〉，頁4015。

¹⁹³ (宋)孫逢吉撰：《職官分紀》卷38〈開封府〉，頁18-19，21。

¹⁹⁴ 《宋史》卷23〈欽宗紀〉，頁421。

¹⁹⁵ 《長編》卷63真宗，頁1406-1407。

職，杜絕府內貪污劣風。¹⁹⁶ 至於六曹參軍事等實務性判官，朝廷又「選州縣幕職官充，亦有以京官知者分掌諸案事」，後來更「差京朝官充」，頗注重委派專業實務的人才尤其京官擔任。從宋太祖開寶六年起，朝廷「始用士流或以三班充判官，選幕職州縣官充」左右軍巡使判官。至大中祥符二年，真宗更下詔規定「到任一年無私罪與京官職知軍巡判官事」，可見宋帝特選出身士流三班的清廉良官出任其職。¹⁹⁷ 此亦可見京畿開封府如唐朝京畿雍州(京兆府)一樣，在全國居於首揆的至尊地位。

其實，朝廷不僅慎選賢能朝臣出任京畿開封府各級官僚，也重視近畿輔州官僚尤其長官的選任及其治績，注重整個畿內一帶的官僚行政管治，俾便鞏固京師朝廷。如皇祐三年十月，京西轉運使蘇舜元奏請保靜節度使、知許州郭承祐徙判鄭州。仁宗覆指「許、鄭皆近畿，何必徙？且承祐庸人，而舜元所舉如此，使朝廷何所取信，皆宜戒敕之」，¹⁹⁸ 可見朝廷頗重視近畿輔郡知州的選任，不許平凡庸才者出任。至崇寧三年七月，徽宗再建開封府及潁昌府、拱州、鄭州、澶州四輔郡畿內時，又設「四輔郡為節度，以太中夫(大)夫以上知州」，¹⁹⁹ 把新增畿州升格為較高地方級別的節度使，「恩數與執政同」，而「其事務悉歸本州知州、通判兼總之」。²⁰⁰ 徽宗還規定四品上文散官階太中大夫的具政績高官²⁰¹ 出任諸畿輔郡州長官，可見他很重視京畿輔郡的管治。

再者，京畿開封府領縣的官制亦略如唐京畿縣官之制，特異而凌駕於畿外諸縣。宋初起朝廷在開封府所領開封、祥符兩赤縣各設長官的正五品縣令一人，但「不常置，以他官知縣」，其下置從七品上丞二人。至天聖四年，仁宗下詔兩赤縣各改置丞一人，而規定「於有出身幕職令錄內選差」。其下又置從八品上主簿一人，從八品下尉一人，到至和二年又增置為兩人。²⁰² 略如唐制，赤縣諸官的品階和員額略高於畿縣者。畿縣設正六品上縣令一人，跟赤縣令一樣，規定「以京朝官或三班知縣事」。宋初不設縣丞，後來復置其職，元祐頒官品令記畿縣丞為正九品。其下又設正九品上主簿一人，正九品下尉一人。反觀畿外諸州的上縣，縣置縣令一人，只為從六品上。其下設置的丞一人，亦只為從八品上，其下的主簿一人正九品下，尉一人從九品上。²⁰³ 可知開封府赤畿縣官制度的地位和規模，都高於畿外諸州的上、中、下縣官制，就像唐制。再者，像開封府官制，朝廷亦頗重視其赤、畿縣官的選任，常委賢官能吏出任，有治績者多獲昇遷。從宋初起，朝廷官員已嚮往出任京畿開封府赤、畿縣令，視之為美職，而宋帝亦頗重視其選任，多委以人才。如史載乾德

¹⁹⁶ 《長編》卷61真宗，頁1379。

¹⁹⁷ 上述開封府諸官的選任，參(宋)孫逢吉撰：《職官分紀》卷38〈開封府〉，頁17-21；《宋史》卷166，171〈職官志六、十一〉，頁3943，4102。

¹⁹⁸ 《長編》卷171仁宗，頁4113。

¹⁹⁹ 《宋會要輯稿》〈方域五之十二、十三•州縣陞降廢置一〉。

²⁰⁰ 《宋史》卷166〈職官志六〉，頁3946。

²⁰¹ 《宋史》卷169〈職官志九〉，頁4049。

²⁰² (宋)孫逢吉撰：《職官分紀》卷42〈縣令〉，頁7-8。

²⁰³ (宋)孫逢吉撰：《職官分紀》卷42〈縣令〉，頁8，10。

二年三月，「吏部尚書張昭與翰林學士承旨陶穀同掌選，穀誣奏左諫議大夫崔頌以所親屬給事中李昉求東畿令」。太祖不滿朝臣私通謀取京府赤畿縣令職，即貶李昉為彰武行軍司馬，崔頌為保大行軍司馬。²⁰⁴ 咸平三年，「王德裔、楊緘皆嘗任轉運使，後失官，宰畿邑」。六月，侍御史知雜事范正辭奏言知梓州李昌齡等貪墨著聞而請罷其民政，真宗乃下詔「悉選官代之」，亦另選有治績的官員代替曾失職的現任開封府知畿縣王德裔、楊緘二人。²⁰⁵ 真宗咸平四年二月，樞密直學士馮拯又上奏指往制規定常參官及「少尹、畿赤令并七品以上清望官」等官，「授訖三日內，於四方館上表，讓一人以自代，其表付中書、門下，每官闕則以見舉多者量而授之」，²⁰⁶ 可見朝廷將開封府少尹和赤、畿縣令與常參官和清望官並列，而以朝官舉選的方法授予其職，特別重視其選任。至景德三年五月，真宗下「詔東京赤、畿知縣令審擇其人，月給宜從優厚，各增其俸有差」，²⁰⁷ 不僅要求慎選賢才出任赤、畿知縣，還增俸優待，以示崇重。至天聖三年十月，權知開封府王臻奏「請委清望官於見任京朝官內保舉進士出身、曾歷親民者知畿內縣」，仁宗聽從其奏，而專派清望官所選進士出身而具地方長官經驗的京朝官出任知畿縣，重視以賢能文臣管治京府的赤、畿縣。²⁰⁸ 仁宗又下「詔選能吏治畿縣」。所以，太常博士張錫被委任知東明縣。他赴縣後即令其屬僚曰「吾所治者三而已：彊恃力，富恃資，刑恃贖者，吾所先也」，至「歲終，遂以治跡聞」，於天聖五年被仁宗昇為監察御史。²⁰⁹ 至元祐三年，哲宗又下「詔開封、祥符知縣事，自今選秩通判人充」。²¹⁰ 朝廷亦慎選能臣出任京府赤、畿縣的佐僚，而禁止其他官署奏辟調用其職。宋朝規定內外官署長官可自行奏辟合適人才出任其屬僚，不按照銓選常格，為堂差、吏部選之外的辟官方式。但慶曆八年四月，仁宗特「詔開封府畿、赤諸縣丞、主簿、尉不許他處奏辟」，²¹¹ 避免京府失去親民的良能佐官，影響京畿管治。

除京府及赤畿縣官外，朝廷又設置提點開封府界諸縣鎮公事一職，增強京府的管治。景德三年三月，真宗「始命朝臣提點開封府界諸縣鎮公事」，其後增置一員，規定以武官閣門祗候充任。²¹² 此公事職「掌察畿內縣鎮刑獄、盜賊、場務、河渠之事」，²¹³ 在開封府管領諸赤畿縣的京畿範圍，執行司法治安、倉場庫務、水旱治理及河道漕運的管理工作。史載此公事大抵側重治理水旱和維持河道漕運的工作。如天聖五年六月，提點開封府界公事張嵩等上奏

²⁰⁴ 《長編》卷5太祖，頁123。

²⁰⁵ 《長編》卷47真宗，頁1020。

²⁰⁶ 《長編》卷48真宗，頁1046，1050。

²⁰⁷ 《長編》卷63真宗，頁1402。

²⁰⁸ 《長編》卷103仁宗，頁2391。

²⁰⁹ 《長編》卷105仁宗，頁2450。

²¹⁰ 《宋史》卷166〈職官志六〉，頁3943。

²¹¹ 《長編》卷164仁宗，頁3942。

²¹² 《長編》卷62真宗，頁1393。

²¹³ 《宋史》卷167〈職官志七〉，頁3971。

「畿縣兩足」，真宗覽奏甚悅。²¹⁴ 可見公事須隨時注意畿內降雨情況以防止水旱災害，並向朝廷申報。後文論畿內實施水利工程，亦舉例指出仁宗朝時提點開封府界諸縣鎮公事張君平和張嵩疏治畿內及近畿諸州水道，來解決京畿水患之弊。天聖五年六月，同提點開封府界公事張君平又奏言「自畿至泗州，往來舟船多為盜邀劫，請凡兩驛增置捉賊使臣一員，而罷自京至楚州夾河巡檢」。仁宗聽從其奏而增置捉賊使臣取代夾河巡檢，確保京畿的漕運。²¹⁵ 另外，朝廷亦效法東漢以來尤其唐朝的留守官制，設置「京留守」官制。宋初起已規定「天子巡狩親征，則命親王或大臣總留守事」，如建隆元年，太祖親征澤潞，便以重臣樞密使吳延祚為東京留守。其制規定京府「留守、尹闕，則置知副府事一人，以郎中以上充」。其下又設通判各二人，一人職掌留司，一人職掌府事，以朝官充任。其下又置判官和推官，「擇朝臣充」。至景德三年七月，真宗又下令「三京府吏屬及給使之數，自孔目官以至承府等，自具本府元額，勅大唐之錄府史之類並省」。可見其東京留守官制主要根據唐留守制度而加以改革，而朝廷頗重視此委派心腹朝臣代替皇帝鎮守京府的留守官制，守護京師。²¹⁶

北宋朝廷除了效法古制尤其唐制建立京畿的開封府、提點開封府界諸縣鎮公事及京留守的官制外，還特設廣泛管理京畿路的發運使、轉運使、刑獄官等官職，加強整個大畿內的稅漕財貨、賦儲財計、人事監察、司法刑獄等帝國統治的重要方面的管理。據《長編》等記載，早於建隆二年九月，太祖已在京畿設置京畿東路發運使，「以鴻臚少卿任京畿東路發運使」。至乾德二年二月，又「以吏部郎中何幼冲充京畿東面水陸發運使」，略改其使名，都是委任朝廷要官擔任此差遣使職。²¹⁷ 《宋史》記此使職為畿內水陸兩路漕運賦財之官職，除長官發運使外，還設有副使及判官等屬官，職「掌經度山澤財貨之源，漕淮、浙、江、湖六路儲廩以輸中都，而兼制茶鹽、泉寶之政，及專舉刺官吏之事」，負責把京畿以東諸州歲供賦糧，經「轉般倉」漕運輸送京師倉庫，又兼管所在的茶鹽稅務和財貨之政，以及提拔、黜責、檢舉地方官吏的人事要務。²¹⁸ 可見早從宋初起，朝廷已在畿內推行特殊的稅漕財貨和人事監察制度，特別重視帝國財政的管理。至皇祐五年十二月，仁宗建立東京一府五輔郡四十二縣的「京畿路」大畿內同時，又設置京畿轉運使。²¹⁹ 此使職在京畿路專「掌軍儲、租稅、計度及刺舉官吏之事」，尤其均調畿內租稅，供給邦國支費，又「分巡所部，以察官吏能否」，²²⁰ 總攬畿內的吏治巡察尤其賦儲財計事務，營運畿內財賦支持國家朝廷的財政，建立較完備的畿內官僚行政尤其財政體制。仁宗隨即委派重臣天章閣直學士、吏部郎中、樞密直學士王贊擔任京畿水陸計度轉運使，到三年後的至和元年二月，再特「賜京畿轉運使公使錢

²¹⁴ 《長編》卷105仁宗，頁2441。

²¹⁵ 《長編》卷105仁宗，頁2442。

²¹⁶ (宋)孫逢吉撰：《職官分紀》卷38〈京留守〉，頁22，25。

²¹⁷ 《長編》卷2太祖，頁54；《宋會要輯稿》〈職官四二之一五•發運使〉。

²¹⁸ 《宋史》卷167〈職官志七〉，頁3963。

²¹⁹ 《長編》卷175仁宗，頁4242。

²²⁰ 《宋會要輯稿》〈食貨四九之一•轉運〉。

三十萬」，厚加褒賞。²²¹ 可見朝廷很重視京畿轉運使一職的選任和治績，藉以鞏固新建京畿路的財政和監察。

至和元年三月，宋仁宗於京畿路「置提點京畿刑獄官，以度支員外郎蔡挺為之」。²²² 提點京畿刑獄官即提點刑獄公事，《宋史》記其職「掌察所部之獄訟而平其曲直，所至審問囚徒，詳覆案牘，凡禁繫淹延而不決，盜竊逋竄而不獲，皆劾以聞，及舉刺官吏之事」。《文獻通考》又載其職「掌察所部疑留獄訟，勸課農桑，而按其官吏之不法，別其廉吏以達於朝」。可知提點京畿刑獄官總攬京畿一路的司法刑獄、捕盜治安、升黜檢舉、澄清吏治、勸課農桑等多方面的司法、人事、監察及農業之政。治平元年，英宗罷其官而委轉運司履行其職務。至熙寧初，神宗復置其官。早期朝廷規定選用武臣擔任提點刑獄，神宗「以武臣罕習吏文，多不足以舉察所部人材，故罷之」，而從熙寧二年起復差文臣出任，並罷其武臣任者，史載畿民「皆以為便」。²²³ 除人事舉察之職外，朝廷頗注重提點京畿刑獄官在畿內履行司法治安和水利農業工作，穩定畿內的社會經濟。如徽宗政和五年十一月，中散大夫、新差提點京畿刑獄公事錢歸善上任後即「檢會政和敕，諸笞杖若諸軍小杖制度違式者，已有斷罪之文，而獨訊囚杖枷杻未有專法」，乃奏請有司「修立補完」訊囚杖枷之法，「以稱陛下欽恤之意」。徽宗採納其奏，下詔違者以違制論。²²⁴ 宣和元年四月，提點京畿刑獄朱維因所部「陳留、雍(丘)界內盜賊不戢」，徽宗「以言者論其以病廢職」，不能治盜，便把朱維調職為提舉西京崇福宮。²²⁵ 政和七年七月，提點京畿刑獄公事王本上奏指「前任提舉京畿常平日，根括諸縣天荒瘠鹵地，開修水田，引水種稻，逐年所收土利不少；將引水不利之地一萬二千餘頃，並置圖籍拘管，入稻田務，召人承佃」，而「尚慮逐縣令佐不切奉行，卻致荒廢」，乃請「朝旨比附鹽事司開墾鹵地賞格推賞」。徽宗詔依其奏，申明其下有司推行，墾拓鹵地增加農產。²²⁶

在地方監察方面，朝廷亦多少因襲唐朝嚴密監察畿內社會吏治的傳統，不單設置上述京畿路的發運使、轉運使及提點刑獄官司，全面監管京畿一路的地方吏治，更特別注重監察京畿開封府的政治社會秩序，而另設職「掌宮城出入之禁令，凡周廬宿衛之事、宮門啟閉之節」的皇城司，²²⁷ 監視京畿的官民動靜。據《長編》記載，仁宗朝臣曾指宋初以來「皇城司在內中最为繁劇，祖宗任為耳目之司，勾當官四員，多差親信有心力人」。²²⁸ 太宗淳化年間，「皇城司陰遣人下畿縣刺事，多動民，令佐至與為賓主」。可知太宗專委皇城司派

²²¹ 《長編》卷175，176仁宗，頁4242，4254。

²²² 《長編》卷176仁宗，頁4255。

²²³ 《宋史》卷167〈職官志七〉，頁3967；(元)馬端臨撰：《文獻通考》(臺北市：臺灣商務印書館，1987年)卷61〈職官考十五•州郡一•提刑〉，頁558。

²²⁴ 《宋會要輯稿》〈刑法六之七八•枷制〉。

²²⁵ 《宋會要輯稿》〈職官六九之一•黜降官六〉。

²²⁶ 《宋會要輯稿》〈食貨七之三六•水利上〉。

²²⁷ 《宋史》卷166〈職官志六〉，頁3932。

²²⁸ 《長編》卷162仁宗，頁3913。

遣親事吏卒到畿縣秘密刺探畿內官民情況。可惜事與願違，其偵察活動擾民，更導致畿縣令佐跟其司卒勾結為不法的賓主關係。結果，時任畿縣雍邱尉的王彬「捕鞠之，悉得所賂，致之法。自是，詔親事卒無得出都城。」²²⁹ 此亦可見太宗倚重畿縣尉在畿內嚴格執行「戢姦禁暴」的職責，²³⁰ 維持社會治安。另外，宋初起朝廷設立登聞鼓院，隸屬司諫和正言，專責「受文武官及士民章奏表疏」。「凡言朝政得失、公私利害、軍期機密、陳乞恩賞、理雪冤濫」等者，先經鼓院進狀，若被抑止，則詣送登聞檢院申訴。²³¹ 宋帝便利用登聞鼓自行掌握京畿民情，甚至親自處理畿民的冤訴，確保畿內司法公正。如《長編》記淳化四年十月，「京畿民牟暉擊登聞鼓，訴家奴失豕豚一」，太宗乃「詔令賜千錢償其直，因語宰相曰：『似此細事悉訴于朕，亦為聽決，大可笑也。然推此心以臨天下，可以無冤民矣。』」²³²

6. 唐朝畿內作為多數府兵集駐、多面關險設防的全國軍事中心

唐初高祖「以天下未定，將舉關中之眾，以臨四方」，乃於武德二年在京師附近諸州，即周隋以來的軍府集中地區，²³³ 設置關中十二道軍。各軍統領驃騎、車騎兩類軍府。次年各道改名軍號，「萬年道為參旗軍，長安道為鼓旗軍，富平道為玄戈軍，醴泉道為井鉞軍，同州道為羽林軍，華州道為騎官軍，寧州道為折威軍，岐州道為平道軍，豳州道為招搖軍，西麟州道為苑游軍，涇州道為天紀軍，宜州道為天節軍」。武德六年二月，高祖廢十二軍而仍置軍府不變。八年五月，以突厥為患復置十二軍討禦，作為直屬中央的主力屯防軍隊，兼事耕戰。²³⁴ 於是，十二軍所駐雍州四個京縣、畿縣及同、華、岐、寧、豳、西麟、涇、宜八州，成為全國軍事基地，所在軍府戶口負擔相當繁重的兵役和運輸工作。如前引〈武德年中曲降十二軍界詔〉又記十二軍駐境「頃年薄伐，師旅薦興，行役轉輸，不遑寧息」，高祖乃曲赦其地罪囚。²³⁵ 武德七年秋秦王等北討突厥時，關中大水，運糧阻絕，軍府「士卒疲於征役」。至武德末年國家漸趨「賦繁役重」，²³⁶ 而前詔所謂「京畿攸在，四方輻湊之所」的十二軍駐境的徵調更為繁劇，成為朝廷的徭役重地。武德七年起，東突

²²⁹ 《長編》卷97真宗，頁2243。

²³⁰ 《宋史》卷167〈職官志七〉，頁3978。

²³¹ 《宋史》卷161〈職官志一〉，頁3782。

²³² 《長編》卷34太宗，頁757。

²³³ 參菊池英夫：〈唐折衝府の分布問題に關する一解釋〉，《東洋史研究》第27卷2號，頁24，31。

²³⁴ 《唐會要》卷72〈京城諸軍〉，頁1291；《通鑑》卷187，頁5858-5859；《新唐書》卷50〈兵志〉，頁1324-1325；《宋本冊府元龜》卷990，3989。並參谷霽光：《府兵制度考釋》，頁117-121；孟彥弘：〈唐前期的兵制與邊防〉，《唐研究》第1卷，1995年，頁245-246。

²³⁵ (唐)許敬宗編，羅國威整理：《日藏弘仁本文館詞林校證》，頁395。

²³⁶ 《冊府元龜》卷19，頁210；《通鑑》卷192，6025-6026。

厥侵略中國的重點由河東轉到關內，故太宗即位後部署討伐突厥，在貞觀初三年間平定關內亂雄，又派軍征討突厥，至四年消滅其國。²³⁷ 所以，太宗在即位前後雖廢除十二軍軍將之職，卻保留其軍府，改隸十二衛和東宮六率府，維持十二軍駐區為軍事屯防重地，應付內憂外患。²³⁸ 為了防禦突厥，太宗又下令效法周漢「作固京畿，設險邊塞」之舊規，修葺關內北邊的城寨鎮戍，命有司與「所在軍民，且共營辦」，強化畿內的防衛力量。²³⁹

至貞觀十年，太宗又整頓府兵制，改關中十二軍軍府名為折衝府，長官統軍名為折衝都尉，把十二軍併入十二衛、東宮六率府統率的全國性府兵體制。²⁴⁰ 統計武德、貞觀時期十二軍統領共261個軍府，遠多於其外諸道的92個軍府。貞觀十年起，各道增設折衝府，但關內兵府已經飽和而少增長。至玄宗朝，全國兵府多達692個，關內一道就有多達273個府，其中京兆府有131個，同州27個，岐州21個，華州14個，豳州(邠州)11個，涇州7個，寧州12個，宜州(坊州)6個，這些亦非足數。²⁴¹ 可見太宗朝仍經營關中十二軍所在的「數州畿內」為全國府兵的總基地，統領全國74%的軍府，誠如唐臣陸贄所謂「舉天下不敵關中」。²⁴² 以後至玄宗朝間，隨着其他諸道大幅增設折衝府，關中及其內的「數州畿內」的兵府數目比例漸降，但亦分別約佔全國兵府數的40%和33%之多。唐制規定府兵分番宿衛京城，在京城五百里內折衝府兵分五番(組)輪流上番，距京越遠的府兵則番數越多，番役越輕。當時畿內八州中離京城至遠者為豳、涇二州，皆距京493里。是畿內八州恰在京城五百里內，充當上番衛士的重要來源地。²⁴³ 為了在「數州畿內」，「設險作固」，太宗還在畿內

²³⁷ 參吳玉貴：《突厥汗國與隋唐關係史研究》(北京：中國社會科學出版社，1998年)，頁147-214；李樹桐：〈唐太宗渭水之恥或本末考實〉，收氏著《唐史考辨》(臺北：中華書局，1965年)，頁247-75。

²³⁸ 十二軍軍府改隸十二衛，參見孟彥弘：〈唐前期的兵制與邊防〉，頁247-248。按《通鑑》卷191(頁6003，6014)、《新唐書》卷215上〈突厥傳上〉(頁6032)及《冊府元龜》卷128，419(頁1531，4996)等記載，玄武門政變後，柴紹由平道將軍轉任右衛大將軍，而馬三寶先後以太子監門率和左驍衛大將軍之職統率平道軍，可見十二軍改隸之機構不單是十二衛，還有東宮六率府。《舊唐書》卷70〈戴胄傳〉記貞觀五年關中仍「盡置軍團」(頁2534)；《唐會要》卷84〈移戶〉記貞觀初大臣崔善為上表指當時關中畿內置有軍府，證明貞觀時仍置十二軍軍府。(頁1553)

²³⁹ 《冊府元龜》卷991，頁3990。

²⁴⁰ 《通典》卷28〈職官十•武官上〉，卷29〈職官十一•武官下〉，頁782，809-810；《通鑑》卷194，頁6124-6125。詳參唐長孺《唐書兵志箋正》(北京：中華書局，1962年)，頁7-9，19-20。

²⁴¹ 參谷霽光：《府兵制度考釋》，頁128-33；張沛：《唐折衝府滙考》(西安：三秦出版社，2003)，頁11，23-99。

²⁴² (唐)陸贄：《翰苑集》(四部叢刊初編本)卷11〈論關中事宜狀〉，頁10。

²⁴³ 上番制度，見《新唐書》卷50〈兵志〉，頁1326。並參谷霽光：《府兵制度考釋》，頁149-151；氣賀澤保規：《府兵制の研究》(東京：同朋舍，1999年)，頁302-3。華同岐坊邠涇

東、南、西三邊置三面關，而不設北面關，加強防衛和出入控制。其東面關當包括華州潼關、同州蒲津、龍門二關，南面關是雍州藍田、子午、駱谷、庫谷四關，西面關是岐州散關。²⁴⁴ 高宗即位後，更加強畿內的防禦體制，如把隴州納入畿內之後，除了保留太宗朝的東、南、西三面諸關外，又增設隴州大震關為西面關。²⁴⁵ 武周朝為加強九州大畿內的管制防衛，更在「洛州南面、東面、北面仍各置關」，「其間(間)於雍州以西安置潼關，即宜廢省」，「新析五州三面(即西南北面)及雍州以西置關」，²⁴⁶ 在畿內建立起「京城四面關」制度，比太宗、高宗兩朝的畿內東、南、西三面關多設北面關，以後歷朝都沿用此制。²⁴⁷

7. 北宋畿內作為精兵戰馬聚集調發、四路屏衛、軍事體制化的全國軍事中心

如前所述，北宋名臣范仲淹等已明確指出宋太祖朝以來朝廷已決意效法唐朝前期京畿兵農合一的強幹弱枝軍國政策，不惜人力財力「聚兵京師」，經營京畿開封府為全國的軍事中心，「所以重京師也」。²⁴⁸ 其具體的兵力軍略部署，如《長編》記載，元豐五年六月神宗自言「藝祖養兵止二十二萬，京師十萬餘，諸道十萬餘。使京師之兵足以制諸道，則無外亂」，而以為「天下承平百餘年，蓋因於此」重兵駐京的國防策略。²⁴⁹ 可知早從宋初太祖朝起，已經經營京畿開封府為屯駐大多數精銳禁軍的全國軍事中心，擁有最強大的兵力，足以駕馭全國的局勢，遠勝於地方諸路的戰鬥力量。後繼諸帝都深信中央政權的長治久安有賴於此強幹弱枝的國防政策，而奉行此策不變。真宗咸平二年閏三月，京西轉運副使朱台符上疏提出減少冗兵的方案，亦重申此強幹弱枝戰略，主張朝廷「於王畿千里之內，蓄兵十萬以制天下，孰敢動搖哉；州縣本城，隨宜額定，溢剩者不令招置，疲老者盡放歸休，果行此道，則天下之兵減大半矣。」真宗優詔褒答其疏，繼續經營京畿開封府為軍事中心，而削弱畿外州縣的軍力，解決冗兵問題。²⁵⁰ 當時朝廷揀選武藝高強的禁軍將卒留駐京畿尤其京城，特別強固京師的軍防力量，守衛中央朝廷。如大中祥符五年八月，方宅副使趙守倫奏言「河東廣銳軍士善騎而武藝不習，望自京簡取隊長，精加訓練」。真宗聽從其奏，派遣駐京的精通武藝禁軍隊長赴河東訓練兵卒，加強邊

寧七州與京里距，見《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1399-1406。

²⁴⁴ 《唐六典》卷6〈尚書刑部〉，頁195-196；《新唐書》卷37〈地理志一〉頁962-967；《元和郡縣圖志》卷1，2，頁6，16，32，35，37-38，43。

²⁴⁵ 《新唐書》卷37〈地理志一〉，頁968；《元和郡縣圖志》卷2，頁45。

²⁴⁶ 《文苑英華》卷464〈置鴻宜鼎稷等州制〉，頁2366-2367；《舊唐書》卷6〈則天皇后紀〉頁122；《唐會要》卷68〈都督府〉，頁1196。

²⁴⁷ 《唐六典》卷6〈尚書刑部〉，頁195-196；《舊唐書》卷38〈地理志一〉，頁1395；《元和郡縣圖志》卷2，頁32。

²⁴⁸ 《長編》卷143仁宗，頁3431，3441。

²⁴⁹ 《長編》卷327神宗，頁7883。並見(宋)朱弁：《曲洧舊聞》(知不足齋叢書清乾隆鮑廷博校刊本)卷9，頁4-5。

²⁵⁰ 《長編》卷44真宗，頁935，938。

防武備。²⁵¹ 至仁宗明道二年七月，右司諫范仲淹奏陳政事，亦提出「國家重兵悉在京師，而軍食仰於度支，則所養之兵，不可不精也。禁軍代回，五十以上不任披帶者，降為畿內及陳、許等處近下禁軍。」仁宗嘉納其奏而行。²⁵² 可見仁宗朝繼續以三司度支所掌的雄厚財賦，維持京畿開封府尤其京城為最重兵佈防的軍事基地，集結最精壯的禁軍防衛。欠缺戰鬥力的中年禁軍都被降調到京城外的畿縣及近畿諸州，使京師的軍事力量遠勝於京外地方，在京畿軍防體系裏佔有「重中之重」的位置。又如慶曆三年七月，朝臣范仲淹奏言指「去年以來，自京差撥禁軍往陝西邊上屯戍，內有諸處鄉軍顧到經販之人，并向南諸處廂軍揀上添填，逐指揮內有小弱怯懦之人，道路指笑。及到邊上，不堪披帶、教閱，虛破禁軍諸般請受、支賜」，因而「欲乞指揮，下殿前、馬步軍司，應在京及畿內諸軍，今來并向去合起發往邊上兵士，並須逐指揮依次勾來本司，子細揀選。小弱不堪披帶之人，更不令發往邊上」，又「其逐指揮人員年老疾患不得力者，亦便揀下，別與安排」。²⁵³ 可見當時朝廷徵集全國地方鄉兵和廂軍為駐守京師及畿內的禁軍，而甄選其精壯強悍者留駐京畿，而調遣其中弱小畏戰兵卒和老疾將領充當邊軍，影響邊境防禦，貫徹強幹弱枝的國防戰略，以致范仲淹奏請改調其強壯者出外屯戍守邊。如前略述，至慶曆三年九月，朝臣范仲淹和富弼等上奏仁宗論宋初起奉行唐朝京畿兵農合一的國防戰略時，請求朝廷「修武備」鞏固京畿的軍事防禦力量。他們指「今西北強梗，邊備未徹，京師衛兵多遠戍，或有倉卒，輦輶無備，此大可憂也。」所以，他們奏「請密委兩地以京畿見在軍馬，同議有無闕數，如六軍未整，須議置兵，則請約唐之法，先於畿內并近輔州府，召募強壯之人充京畿衛士，得五萬人以助正兵，足為強盛。使三時務農，大省給贍之費，一時教戰，自可防禦外患」，認定此效法唐府兵制於京畿及近畿募丁五萬為京畿衛軍兼事兵農之舉，「實強兵節財之要」，進而主張「候京畿近輔召募衛兵已成次第，然後諸道倣此，漸可施行」。雖然仁宗很重信范仲淹等，卻因其他輔臣反對而沒有推行兼務農業的府兵制。²⁵⁴ 但由此可見，當時朝廷致力招募開封府及近輔州府的壯丁為京畿禁軍，壯大京畿的軍事力量。至皇祐元年二月，戶部副使包拯亦如范仲淹和富弼上奏反對朝廷調發京畿禁軍到邊疆平亂，主張京畿禁軍留守作為全國根基的京師而不出，以強固中央政權。包拯認為「京師者乃天下之本也，王畿之內，列營屯聚，此強本之兵也」，批評「國家近年以來，邊陲有警，乃一例調發，恐非固宗社、安疆圉之長策」，如此「耗其財力而弱其根本，不惟隳祖宗之制，獨不念唐天寶、建中之事乎」，易生內亂，故提出「畿兵雖有大故，不可多調發」。他強調「京師者，天下之本也。疆本者，畿兵爾。本固且疆，兼濟中外，天下何所患焉」，認定京畿的強固促使全國安定無患，而堅持「禁軍留實京師，則內外安矣」。所以，他認為河北、河東邊陲亂事，可效法唐代昭義軍之制，由地方民兵平定。²⁵⁵

²⁵¹ 《長編》卷78真宗，頁1777。

²⁵² 《長編》卷112仁宗，頁2623-2624。

²⁵³ 《長編》卷142仁宗，頁3400。

²⁵⁴ 《長編》卷143仁宗，頁3431，3441，3444。

²⁵⁵ 《長編》卷166仁宗，頁3985-3987。

此外，據《長編》記載，宋朝積極經營京畿、近畿及鄰近邊防區尤其京畿開封府為官方飼養和徵集收購戰馬的中心，以配合所在精銳禁軍，發揮更強的防衛征戰力量。如早於端拱元年十二月，國子博士李覺已奏言古者「天子畿方千里，提封百萬井」，「六十四萬井出戎馬四萬匹，兵車萬乘，此賦馬之數」，進而指畿內「今軍伍中牝馬甚多，而孳息之數尤鮮者」，蓋「官給秣飼之費不充，又馬多產則羸弱，駒能食則侵其芻粟」，故養馬之卒「以駒子生乃驅令齕灰而死」。其後朝廷加給養駒之卒賞緡卻不足，前弊未改。所以，他奏請朝廷減少國家「市馬之半直，賜蓄駒之將卒，增為月給，俟其後納馬即止焉，則是貨不出國而馬有滋」，藉著國家尤其畿內官卒多養駒子，長遠地倍增戰馬之數。²⁵⁶ 宋太宗嘉納其奏而行養馬之政。康定元年二月，仁宗又下「詔京畿、京東西、淮南、陝西路括市戰馬，馬自四尺六寸至四尺一寸，其直自五十千至二十千，凡五等」，而「宰臣、樞密使聽畜馬七，參知政事、樞密副使五，尚書、學士至知雜、閤門使以上三，升朝官閤門祗候以上二，餘命官至諸司職員、寺觀主首皆一」，又「出內庫珠償民馬直」。²⁵⁷ 至神宗元豐八年，朝廷更曾「用從吉法，置孳生馬監」，即京畿孳生馬監，「於畿內置十監」，只因「得駒少而死損多」，而不久便罷廢此新置的牧馬監。至哲宗紹聖元年七月，復「依元豐指揮，於府界置孳生監」。此牧馬監司一直沿用至徽宗朝，其時「內外祠廟獻馬」，皆由該監供應。²⁵⁸ 所以，北宋京畿成為朝廷指揮調發兵馬物資抵禦契丹侵寇的軍事中心。如景德元年十一月，真宗「詔京畿諸縣調發軍馬」。²⁵⁹ 至慶曆四年六月，仁宗又以契丹發兵會元昊討呆兒族，路出河東境外，恐為河東之患，派遣參知政事范仲淹宣撫。仲淹「即乞於京師及陝西發兵馬，調錢帛，為備禦之策」。²⁶⁰ 可見京畿與北邊陝西並為兩大軍事基地。若近畿地區出現寇盜動亂，朝廷亦是從京畿派兵出鎮平亂。如皇祐元年二月，河北大水，大量流民進入京東。仁宗乃「詔發京師禁軍十指揮赴京東、西路駐泊，以備盜賊，京東、西路鈐轄並兼本路安撫都監」，²⁶¹ 加強近畿地區的軍防力量。正因京畿在國防戰略上佔有極重要的地位，朝廷在其北邊建置大名府、高陽關、真定府、定州四路行營都部署的嚴密軍防，加以屏衛守護。慶曆八年四月，判大名府夏竦奏言「惟北京為河朔根本，宜宿重兵，控扼大河，內則屏蔽王畿」，而「請以大名府、澶、懷、衛、濱、棣、德、博州、通利軍建為北京路。四路各置都部署一人、鈐轄二人、都監四人。平時祇以河北安撫使總制諸路，有警即北京置四路行營都部署，擇嘗任兩府重臣為之」。仁宗聽從其奏，「下詔分河北兵為四路，北京、澶懷衛德博濱棣州、通利保順軍合為大名府路，瀛莫雄霸恩冀滄州、永靜乾寧保定信安軍合為高陽關路，鎮、邢、洺、相、趙、磁州合為真定府路，定保深祁州、北平廣信安肅順安永寧軍合為定州路」，而各路「兵屯將領，悉如其議」，更各置安撫使。²⁶²

²⁵⁶ 《長編》卷29太宗，頁659-660。

²⁵⁷ 《長編》卷126仁宗，頁2974。

²⁵⁸ 《宋會要輯稿》〈職官二三之一七、一八•太僕寺•群牧司二〉。

²⁵⁹ 《長編》卷58真宗，頁1282。

²⁶⁰ 《長編》卷150仁宗，頁3638-3639。

²⁶¹ 《長編》卷166仁宗，頁3985-3986。

²⁶² 《長編》卷164仁宗，頁3947-3948。

宋朝又於京畿路設置路分兵馬都監，即畿內兵馬都監及監押，職「掌本路禁旅屯戍、邊防、訓練之政令，以肅清所部」，²⁶³ 總管畿內的諸般軍政，防衛京畿朝廷。宋帝特重畿內兵馬都監等軍職的選任。如慶曆六年十二月，仁宗下詔「技術人自今毋得任畿內兵馬都監、監押」，²⁶⁴ 禁止出身雜流而以技藝侍奉皇帝和禁中者的技術官如教坊所官擔任其職，視之為清望要官。前述皇祐五年末，仁宗建立開封府五輔郡大畿內時，又規定新納入京畿路的「五州，各增鈐轄一員，曹州更增都監一員，留屯兵三千人，以時教閱。若出戍，即於開封府近縣或鄰州徙兵足之」。²⁶⁵ 京畿輔郡增置職掌「統治軍旅訓練、教閱，以督捕盜賊而肅清治境」的兵馬鈐轄和兵馬都監兩個軍職，²⁶⁶ 以及大量屯軍，加緊訓練應戰和兵力增援部署。畿內兵馬都監監押和畿輔兵馬鈐轄都監的設置，增強了大畿內的軍事防禦體制。前引《宋會要輯稿》記徽宗崇寧三年再建開封府四輔郡畿內而設四輔郡為節度使時，又增「置副都總管(管)、鈐轄各一員，知州為都總管，餘依三路帥臣法」。²⁶⁷ 徽宗以諸畿州知州為都總管的地方統軍大帥要職，連同副都總管「總治軍旅屯戍、營防守禦之政令。凡將兵隸屬官 訓練、教閱、賞罰之事，皆掌之。」²⁶⁸ 其以下屬官系統亦依照邊防陝西、河東、河北三路的帥臣軍事制度。朝廷藉著上述種種設施舉措，把京畿路及畿輔地區軍事體制化，進一步強化大畿內的軍防力量。

8. 唐朝畿內作為帝國的繁重徭役、兵役供給中心，朝廷在畿內頻密推行嚴禁逃戶、勸農減賦、覆審死刑、減赦囚徒、賞賜優待畿民及賑濟災民等措施，穩定京畿的社會經濟

唐朝自武德二年起頒行租庸調制，然承隋末戰亂，遍地「流冗之民」，新附籍民戶「衣食未豐」，故屢屢下令「給優復，蠲減徭賦」，停止「尋常營造，役使工匠」，「使務農桑」。²⁶⁹ 朝廷特別重視確保京畿的農民生產。如《新唐書》記「京畿有渠長、斗門長」，而「溉田自遠始，先稻後陸，渠長、斗門長節其多少而均焉」。可知京畿特設渠長和斗門長，專責管理畿內的水利工程，灌溉農田，確保農產。²⁷⁰ 此外，高祖早於武德元年十二月到雍州高陵縣周氏陂故莊狩獵時，已置酒高會，賞賜吏民錢絹各有差。四年閏十月，他出幸雍州武功縣舊莊時，又「召父老、故吏、男女數百人，置酒高會，賜帛有

²⁶³ 《宋史》卷167〈職官志七〉，頁3980。

²⁶⁴ 《長編》卷159仁宗，頁3855。

²⁶⁵ 《長編》卷175仁宗，頁4242。

²⁶⁶ 《宋史》卷167〈職官志七〉，頁3979。

²⁶⁷ 《宋會要輯稿》〈方域五之十二、十三·州縣陞降廢置一〉。

²⁶⁸ 《宋史》卷167〈職官志七〉，頁3979。

²⁶⁹ 《宋本冊府元龜》卷161〈帝王部命使〉武德二年閏二月詔，頁346；《冊府元龜》卷70，83，147，486，502，頁788，982，1775，5809，6020。唐租庸調制，參張澤咸《唐五代賦役史草》(北京：中華書局，1986年)，頁4-66。

²⁷⁰ 《新唐書》卷46〈百官志一〉，卷48〈百官志三〉，頁1202，1276。

差」。五年三月，他又宴待京城父老和群臣，賜帛各有差。七年，關中諸州旱災，他又遣使賑給災民。²⁷¹ 高祖藉著諸舉穩定朝廷所在京畿地區的社會經濟。武德九年太宗繼位後，即下令免除關內戶口兩年租調，減輕京師及附近州縣百姓的經濟負擔。²⁷² 《貞觀政要》記貞觀十三年大臣魏徵上諫指當時關中畿內戶口「疲於徭役」，「勞弊尤甚」，「雜匠之徒，下日悉留和雇；正兵之輩，上番多別驅使」。²⁷³ 可見當時朝廷規定「數州畿內」的府兵都須上番宿衛京師，而畿內又充當國家徭役的供給中心，當地徵役繁重到上番衛士也要額外負擔其他驅役；各類工匠在完成法定每歲二十日的役作後，還要和僱形式繼續服役。到高宗朝，朝廷在京師數州畿內的徭役徵發似乎更為繁重。如史載永徽五年「和雇雍州夫四萬一千人，修京羅城郭」。次年，昭陵建造佛寺，關中人在「豳州已北，岐州已西，或一百里，或二百里，皆來赴作」，而「雖云和雇，皆是催迫發遣」。龍朔三年，「隴、雍、同、岐等一十五州戶口，徵修蓬萊宮」。²⁷⁴ 再者，京畿諸州仍為府兵基地，京師五百里仍是衛士五番宿衛要區，番役甚至比太宗朝繁重。敦煌出土判集便記高宗時雍州的百姓「並是白丁衛士，身役不輕」。《大唐新語》又記岐州曾出現「背軍士卒數百人」的逃避兵役情況。²⁷⁵ 所以，早於貞觀之世，大臣如高季輔已主張對畿內「特宜優矜」，太宗亦屢次減免關內尤其雍州一帶民戶的租賦，以致如魏徵所謂「京畿賦稅不多，所資畿外」。²⁷⁶ 可知太宗拓建的「數州畿內」，既為國家徭役兵役供應中心，亦是供給皇室京官的重地，對帝國統治至關重要。所以，朝廷禁止畿內諸州戶口遷徙或逃亡關外，保持畿內人口充實，以穩定京畿社會基礎，維持其強大的軍事和經濟力量。如《唐會要》記貞觀元年朝廷議論讓戶口繁多地區的百姓遷徙寬鄉，陝州刺史崔善為即上表反對，指「畿內之地，是謂殷戶，丁壯之民，悉入軍府。若聽移轉，便出關外，此則虛近實遠」。太宗聽從善為的意見，禁止畿民遷離畿內。²⁷⁷ 即使朝廷逼於災荒而權宜允許畿戶到關外就食，也要求他們在災後返居畿內，嚴禁逃亡不歸。如《貞觀政要》載大臣魏徵指「貞觀之初，頻年霜旱，畿內戶口並就關外，攜負老幼，來往數年，曾無一戶逃亡」。²⁷⁸ 儀鳳三年十月高宗頒下的詔敕，亦指京畿聚居大量人口供給朝廷的各種勞役，曰「咸京天府，地隘人繁，百役所歸，五方胥萃。」²⁷⁹ 所以，到玄宗朝，開元令制具體規定「畿內諸州不得樂住畿外，京兆、河南府

²⁷¹ 《冊府元龜》卷79〈帝王部•慶賜一〉，卷105〈帝王部•惠民〉，卷113〈帝王部•巡幸二〉，頁921-922，1256，1347。

²⁷² 《通鑑》卷191，頁6018。

²⁷³ 《貞觀政要》卷10〈慎終四十〉，頁300。

²⁷⁴ 《唐會要》卷48〈寺〉，卷86〈市〉，頁850，1583-1584；《舊唐書》卷4〈高宗紀上〉，頁84。

²⁷⁵ 池田溫：《中國古代籍帳研究》（東京大學出版社，1979年）收〈唐（七世紀後半？）判集〉，頁318；《大唐新語》卷4〈政能八〉，頁63-64。

²⁷⁶ 《通鑑》卷193，頁6089；《冊府元龜》卷490，頁5860；《新唐書》卷2〈太宗紀〉，頁47。

²⁷⁷ 《唐會要》卷84〈移戶〉，頁1553。

²⁷⁸ 《貞觀政要》卷10〈慎終四十〉，頁299-300。

²⁷⁹ 《冊府元龜》卷113〈帝王部•巡幸二〉，頁1350。

不得住餘州。其京城縣不得住餘縣，有軍府州不得住無軍府州。」²⁸⁰ 太宗朝以後直至晚唐，歷朝都致力奉行禁止逃戶的政策。²⁸¹

由於畿內諸役繁重，太宗常在京師「數州畿內」甚至正在建設的東都畿內諸州，推行減免賦役、覆奏死刑、減赦囚徒及賑濟災荒等優待百姓的種種措施，紓緩畿民的沉重負擔。史載早於貞觀三年四月，畿內「六輔之地及綿、始、利三州旱」，太宗即遣使賑恤其地災民。四年十月，他又「赦岐、隴二州，免今歲租賦，降(雍州)咸陽、始平、武功(縣)死罪以下」；又「詔岐、隴二州八十以上鰥寡篤疾及舊任二州雜職佐史以上，賜物各有差；百歲已上，就加優恤」。他又免除雍州武功縣當年歲租賦，宴待武功父老，賜帛各有差。十二月，他在雍州鹿苑縣「見野人多藍縷，遣侍中王珪賑賜貧人焉」。五年十二月，他巡幸溫湯和新豐縣，賞賜高年布帛有差。同月，他又下詔「決死刑，京師五覆奏，諸州三覆奏」，「皆令門下覆視。有據法當死而情可矜者，錄狀以聞」，「由是全活甚眾。其五覆奏者，以決前一二日，至決日又三覆奏」。可見太宗要求司法機關特別謹慎覆審京畿雍州的死囚，傾向網開一面，異於畿外州縣。同月，又賞賜雍州新豐縣高年長者布帛，大赦關內。六年三月，太宗幸岐州九成宮時，下詔岐、雍、豳三州行經之所，「八十已上及孝子順孫鰥寡惇獨，賜以粟帛」，又在畿內「降雍、岐、豳三州死罪以下，賜民八十以上粟帛」。閏八月，幸岐州，宴岐州父老，賜帛各有差。九月，幸雍州武功縣慶善宮，宴待地方故老，賜帛有差。十二月，又在京師「親錄繫囚，見應死者，閔之，縱使歸家，期以來秋來就死」。歸家死罪者二百九十人，「其後應期畢至，詔悉原之」。七年正月，太宗「賜京城酺三日」。貞觀八年二月，又「降死罪以下」。十年十二月，又「親錄京師囚徒」。這年關內百姓普遍「疾病，命醫齋藥療之」。²⁸²

貞觀十一年正月，太宗免除雍州百姓本年的租賦。二月，賜給洛陽百歲以上長者侍僕五人。三月駕幸洛陽宮，「宴雒陽父老於乾元殿，賜以粟帛」，減赦洛州在囚罪徒，免除洛州百姓一歲的租調。十二年二月，再宴洛陽父老，賜帛有差，又免同州朝邑縣百姓一年租賦，減輕囚徒罪刑。²⁸³ 魏徵指十一年太宗「幸洛州，為是舊征行處，庶其安定，故欲加恩故老」，可知他東幸是要施恩於洛州父老百姓，安撫當地社會。所以，太宗到洛陽宮後設宴招待當地父老，賜以粟帛，又親訪賞賜老人甄權，賜給長者侍從。明年二月返京前，再宴賜洛陽父老。²⁸⁴ 十一年七月，太宗幸洛期間大雨，河水、穀水及洛水溢，穀

²⁸⁰ 《唐六典》卷3〈戶部郎中員外郎〉，頁74。

²⁸¹ 《唐會要》卷85〈逃戶〉，頁1560-1567。

²⁸² 《新唐書》卷2〈太宗紀〉，頁32-34，36；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁40-43，46；《通鑑》卷193，194，頁6090，6100，6103；《冊府元龜》卷80〈帝王部•慶賜二〉，卷105〈帝王部•惠民〉，卷113〈帝王部•巡幸二〉，卷115〈帝王部•蒐狩〉，卷147〈帝王部•恤下二〉，頁923-924，1256，1347，1376，1776-1777。

²⁸³ 《冊府元龜》卷80〈帝王部•慶賜二〉，頁924；《新唐書》卷2〈太宗紀〉，頁36-38。

²⁸⁴ 《貞觀政要》卷10，頁282；《通鑑》卷194，頁6127；《冊府元龜》卷55，84，頁617，988。

水冲毀洛陽宮的離宮及官署，洛水漂壞民戶六百家，太宗乃開義倉賑濟洛州諸縣受災百姓，罷廢洛陽宮禁苑內明德宮及飛山宮玄圃院，分發其建材給災民重建家園，又賜贈布帛。九月，河水再溢，破壞洛州西鄰陝州河北縣，毀河陽中潭。太宗幸白司馬坂觀之，乃賜瀕河遭水民家粟帛。太宗通過這些安撫百姓措施，穩定洛州及附近一帶的社會經濟秩序，俾便成為東都的畿內州。同年十一月，太宗巡幸洛州北鄰懷州，上封事者抱怨「懷、洛以東」的「眾丁於苑內營造」，負擔很重徭役。²⁸⁵ 可見這時太宗把懷州及以東鄭州等州劃為供給洛陽宮朝廷役作的徭役重區，準備把諸州納入為日後東都的「數州畿內」。十三年正月，太宗到雍州三原縣朝高祖獻陵，下詔「三原縣人年八十已上及孝子順孫、義夫節婦、鰥寡惇獨、有篤疾者，賜物各有差」，甚至宿衛陵邑中郎將齊士員及三原縣令已下官吏，亦各賜爵一級。十五年正月，太宗幸洛陽，「詔所過賜高年篤疾穀帛有差」；二月，又「宴從官及山東宗姓、雒陽年高於貞觀殿」，藉以維繫河南河北的社會勢力；三月，幸襄城宮，又「罷襄成宮，分賜百姓」；四月，再「詔雒州篤疾及鰥寡惇獨不能自存者，各賜米兩石」，又「免洛州今歲租，遷戶故給復者加給一年」，並令慮囚。十六年十一月，太宗西狩於武功縣後，「賜所幸六縣高年、篤疾、惇獨氈被穀帛各有差」。他幸武功縣慶善宮時，又「召武功之郃城、立節、三時、豐義四鄉士女七十已上及居宮側數百人，賜宴，畢，賜帛各有差」。十七年七月，洛州南鄰汝州等州旱災，太宗下令開倉賑給災民。十八年二月，他巡幸新豐縣靈口村落，問其民受田情況，知悉每丁只受三十畝，乃「詔雍州錄尤少田者並給復，移之於寬鄉」，減輕這些京畿百姓的經濟負擔。九月，洛州鄰近穀、豫、宋、亳等州大水，他又以義倉糧賑給災民。十一月抵洛陽宮，又「親錄囚徒，多所降免」，復「遣使齎璽書詣鄭、汝、懷、澤四州，巡問高年，宴賜各有差」，又「宴父老一百九十人於儀鑾殿，班賜有差」，致力安定洛、汝、懷三州乃至洛州東鄰鄭州、北鄰澤州的地方民生，奠定洛邑「數州畿內」的社會基礎。十九年二月，他出幸洛州東北鄰懷州河陽縣，當地「女子呂年百七十歲，太宗幸其宅存問之」。他又東幸衛州汲縣，其地「女子翟張並年百歲，太宗幸其宅存問之」。二十一年正月，太宗以鐵勒諸部被唐軍併為州縣，中外乂安，下詔賞賜京城百姓大酺三日。十月，洛州西北鄰絳、陝二州旱，又令賑貸。二十二年三月，太宗幸坊州宜君縣玉華宮時，又「賜行幸所過高年篤疾粟帛各有差」。九月，畿內邠州大疫，他又「詔醫療之」。²⁸⁶

繼位的高宗仍如太宗，繼續在西京與東都的畿內一帶實行種種安撫優待畿民的措施。如前已述，顯慶元年正月，高宗已因冊立代王弘為皇太子，而宴請京城老人八十已上及羣臣蕃客，賜物各有差。他又派使者到京畿諸州巡撫百姓，給貸貧民。上元元年，又應天后請求給復三輔百姓；次年再令畿內雍、

²⁸⁵ 《冊府元龜》卷105，113，頁1256，1347；《舊唐書》卷3〈太宗紀下〉，頁47-48；《新唐書》卷2〈太宗紀〉，頁36-37；（宋）宋敏求：《河南志》，頁138；《貞觀政要》卷10，284-285；《通鑑》卷195，頁6130-6131。

²⁸⁶ 《冊府元龜》卷55〈養老〉，卷80〈帝王部•慶賜二〉，卷105〈帝王部•惠民〉，卷113〈帝王部•巡幸二〉，卷147〈帝王部•恤下二〉，頁618，924-925，1257，1348，1777；《新唐書•太宗紀》卷2，頁40，43；《通鑑》卷196，頁6170。

岐、同、華、隴等州給復一年。永隆二年又令雍、岐、華、同四個畿內州六等已下戶免兩年地稅。除此以外，早於永徽元年六月，雍州新豐縣南大雨零口山水暴出，漂廬舍，溺死者眾，高宗已「詔給死者絹布三疋，仍給棺瘞埋之，乏絕者給資之」。二年正月，他又下詔稱「欲使菽粟積於京坻」，京畿百姓飽足，而針對「去歲三輔之地，頗弊蝗螟」，百姓罄乏，而命令地方官府「量以義倉賑貸貧乏」，尤其向京畿「雍、同二州，各遣郎中一人，充使巡問」。八月，高宗廢玉華殿，「以為佛寺苑內及諸曹司，舊是百姓田宅，竝還本主」；又以畿內的「同州吉泉牧地，分給貧民」。五年二月，高宗巡幸畿內岐州萬年宮，下詔「曲申惠澤，式彰寬宥，行幸所經諸縣，及岐州囚徒、行人犯罪者、流降徒，徒以下並免之」。另一方面，高宗亦注意安定將要建立為東都畿內的洛州及鄰近諸州社會。如永徽六年秋，洛水泛溢毀壞天津橋，密、兗、滑、汴、鄭、婺等州雨水害稼，高宗下詔賑貸所在災民。²⁸⁷ 特別到了顯慶二年二月，高宗親幸洛州後，更致力安撫洛州及附近州縣，準備建立東都及其畿內。是月，他宴賜「雒州父老宗姓等，賜物有差，詔百歲已上各賜氈被一具、袍一領、綿絹十段、粟二十石，仍遣使就家存問；九十已上，各賜綿絹五段」，並免除州內百姓一年租調，曲赦死囚。十月，他巡幸洛州東鄰鄭州及東南鄰近許州，下詔豁免負責漕運入洛的鄭州百姓一年租賦，給當地「八十已上老人及鰥寡惇獨等，賜粟帛各有差」，大赦罪囚，又慰問曾於鄭州任高祖佐史的長者，審察許州囚犯罪狀，彰顯皇恩。²⁸⁸ 四年閏十月高宗再幸東都後，仍舊賞賜「所經處八十已上老人賜氈袍綿絹及粟有差」。六年改元龍朔時，又赦洛州罪囚。龍朔元年九月，他親幸河南縣百三歲的婦人張氏第，以示敬老，敦勵風俗教化。二年，又在東都置國子監，促進附近一帶的士庶教育，藉以安撫洛州畿內社會。總章二年九月，高宗巡幸岐州時，又「曲赦岐州，仍賜高年衣服粟帛各有差」。²⁸⁹

高宗從東都返回長安後，繼續在西京畿內諸州推行安撫畿民工作。如咸亨元年八月，高宗以天下多州旱及霜虫，百姓饑乏，關中尤甚，乃下詔令畿內雍、同、華州等五州百姓乏絕者，聽於興、鳳、梁等州逐糧。十月，又下「詔雍、同、華等州百姓有單貧孤苦不能得食，及於京城內流冗街衢乞丐廛肆者，宜令所司撿括，具錄名姓本貫，屬於故城內屯監安置，量賜皮裘衣裝及糧食，縣官與屯監官相知撿校」。可見他特別重視確保京畿三輔州的百姓生活，穩定畿內中心區的社會秩序。四年十月，高宗幸岐州九成宮時，又以皇太子納妃裴氏禮畢，曲赦岐州大酺。²⁹⁰ 上元三年三月，他從汝州溫湯返回東都，又「詔

²⁸⁷ 《冊府元龜》卷80〈帝王部•慶賜二〉，卷105〈帝王部•惠民〉，卷113〈帝王部•巡幸二〉，卷147〈帝王部•恤下二〉，頁926，1257，1349，1777。

²⁸⁸ 《冊府元龜》卷80〈帝王部•慶賜二〉，卷84〈帝王部•赦宥三〉，頁926，992；《通鑑》卷200，頁6305。

²⁸⁹ 《舊唐書》卷4〈高宗紀上〉頁79-80，82；《冊府元龜》卷80〈帝王部•慶賜二〉，卷113〈帝王部•巡幸二〉，頁926-927，1349；《唐會要》卷30〈諸宮〉，頁560；(宋)宋敏求：《河南志》，頁137；《唐兩京城坊考》卷5，頁137。

²⁹⁰ 《冊府元龜》卷80〈帝王部•慶賜二〉，卷105〈帝王部•惠民〉，卷147〈帝王部•恤下二〉，頁927，1258，1777。

免汝州田租之半，八十已上老人，節級賜帛」。前引儀鳳三年高宗的詔敕，又記當時京畿百姓的賦役負擔沉重，「雖獲登秋之積，猶虧存歲之資」，促使高宗給畿民「思蠲徭賦」。他顧及東都洛陽「交風輿壤，測景神州，職貢所均，水陸輻輳，今茲豐熟特倍嘗時，事貴從宜」，便決定翌年再幸東都就食，藉此讓「閭內百姓，宜免一年庸調及租，并地子稅草。其當道諸縣，特免二年」，減輕西京畿內百姓的賦稅負擔。²⁹¹

高宗幸駐東都期間，仍舊在洛州實行惠民措施。如儀鳳四年二月，他命令「東都出粟及遠年糙米，就市糶以救饑人」。永隆元年秋，洛州畿內所在的河南及河北諸州大水，高宗下詔「遣使分往存問，其漂溺死者各給棺槨，仍贈其物七段；屋宇破壞者，勸課鄉閭助其脩葺；糧食乏絕者，給貸之」。二年八月，兩河又大水，他再「詔溺死者各贈物三段」，致力安撫洛州畿內及附近社會。這年七月，他又因「太平公主出降薛紹，赦京城繫囚」。八月，洛州、河南、北大水，他又「詔百姓乏絕者，任往江、淮南就食，仍遣使分道給之」，解救洛州畿內及附近州縣的饑民困境。²⁹² 其後中宗亦常派遣使臣到京畿和都畿兩道諸州縣，巡撫賑給災民，安定兩大畿道的社會民生。至神龍元年四月，雍州同官縣大雨雹，又有大水漂流居人四、五百家，中宗又「遣員外郎一人巡行賑給，被溺死者，官為埋殯」。六月，洛州都畿所在的河南及河北共十七州大水，漂流居民，危害苗稼，中宗「又遣中郎一人巡行賑給」。七月，雒水瀑漲，壞人廬舍二千餘家，溺死者數百人，他特「令御史存問賑卹，官為瘞埋」。三年夏，都畿所在的山東河南二十餘州大旱，饑饉疾疫死者二千餘人，他又「命戶部侍郎樊悅巡撫賑給」。景龍三年十月，中宗又以關中發生旱災和水旱，派遣大理少卿侯令德等分道撫問賑給災民。²⁹³

9. 北宋畿內及近輔州府作為繁重軍費、賦稅、徭役供給中心、鄉兵禁軍招募要區，朝廷在京畿近畿積極推行授田勸農、興修水利、漕運補給、穩定物價、遏止兼併、減免延收賦稅、禁官剝削、賑濟災民、祭禱消災、赦釋罪囚、賞賜宴待、安定民心、政軍社經改革等措施，維持京畿的社會經濟力量

北宋仿效唐朝主要徵用畿內人力物力支持帝國朝廷運作和軍防的傳統，如前所述，主要仰賴畿內民戶供養駐守京畿的禁軍，故畿民所繳賦稅不輕。當時國家規定畿民須繳納一般百姓所交的夏秋兩稅諸類賦稅，包括公田稅、民田稅、城郭稅、丁口稅及雜變稅等。如大中祥符五年八月，真宗下「詔京畿諸縣夏稅，前令送咸平、尉氏者，今許在京及本縣輸納」。可知畿民都須繳納夏稅，並由輸送開封府咸平、尉氏兩個畿縣改為送納京城或本縣的倉廩。²⁹⁴ 至仁宗天聖七年十月，三司又奏言「城北四倉貯畿內賦稅及馬料，所貯既不同，

²⁹¹ 《冊府元龜》卷 80〈帝王部•慶賜二〉，卷 113〈帝王部•巡幸二〉，頁 927，1350。

²⁹² 《舊唐書》卷 5〈高宗紀下〉，頁 108；《冊府元龜》卷 105〈帝王部•惠民〉，卷 147〈帝王部•恤下二〉，頁 1258，1778。

²⁹³ 《冊府元龜》卷 105〈帝王部•惠民〉，卷 147〈帝王部•恤下二〉，頁 1258，1778。

²⁹⁴ 《長編》卷 78 真宗，頁 1777。

難據軍營遠近就支」。²⁹⁵ 可知此時畿民繳納的諸種賦稅，都被送儲於京城北倉，而部分賦糧供給京畿內外的駐軍。又史載宋初以來「官貨鹽與民，蠶事既畢，即以絲絹償官，謂之蠶鹽，令民隨夏秋賦租納其直。」²⁹⁶ 至天禧五年七月，真宗「令京畿蠶鹽緣科並上納見錢，以雨水害稼故也」。²⁹⁷ 可見即使京畿發生雨災損害稼桑收成，朝廷仍要求京畿民戶繳納蠶鹽的雜變稅，以銅錢代替絲絹繳稅。抑且，自宋初以來，管理京畿賦稅的京畿轉運使司和開封府等的官吏，都傾向對畿內民戶多徵收常額以外的賦稅，從而均分送納京師倉場後的「羨餘」，即盈餘的賦稅，謀利自肥，令畿民的賦稅負擔百上加斤。如《長編》真宗景德三年六月條記「先是，京畿每歲受納民戶稅帛，皆別置場，命官與司錄參軍同掌其事，事畢有羨餘，悉與京府官均分，亦有緣此多取於民者。」²⁹⁸ 所以，北宋前期朝廷向畿內民戶徵收的田賦稅收，似較畿外百姓繁重。如《長編》記仁宗皇祐五年端明殿學士、兼龍圖閣學士張方平上奏「言王畿賦歛之重」。²⁹⁹

再者，京畿及附近地區難免多興種種土木修治工程，又要長年漕運各地賦糧稅帛到京畿近畿沿河諸倉並輸送邊防軍區，因而需要畿內甚至近畿的民戶負擔種種徭役包括漕運勞役，其力役負擔明顯比畿外地方百姓繁重。如據《長編》記載，建隆元年五月，太祖「以畿甸委輸京師，吏多旁緣為姦，民或咨怨」，乃「命殿中侍御史王伸、監察御史王祐、戶部郎中沈義倫等八人，分領在京諸倉」。大中祥符八年四月，真宗下詔命京師及地方倉官均平受納賦糧，「不得侵削，所收羨剩，並不理為勞績」。其詔又指「自我京畿，達於淮、泗，倉庾相望，轉輸至多。」可知朝廷規定畿內及近畿的民戶負責京畿及附近沿河水道諸倉的大量漕運轉輸工作，輸役負擔很沉重，加上地方姦吏乘機從中剝削謀利，時生民怨，以致朝廷不時派遣要官管領諸倉轉輸事務，又禁戒倉官多納賦糧剝削畿民。³⁰⁰ 另外，建隆二年正月，太祖下「詔發京畿、陳、許丁夫數萬，以右領軍衛上將軍陳承昭督之」，開鑿漕渠，「道閔水自新鄭與蔡水合，貫京師，南歷陳、潁，達壽春，以通淮右舟楫」。³⁰¹ 可見不只開封府畿民，近畿諸州民戶亦被徵召服役修渠。乾德五年正月，太祖又「分遣使者發畿縣及近郡丁夫數萬治河隄，自是歲以為常，皆用正月首事，季春而畢」，³⁰² 把徵召京畿及近畿的壯丁修治河隄的工程役作制度化。至太宗之世，畿民役作仍然持續不息。如太平興國三年六月，汴河決於宋州寧陵縣，太宗「詔發宋、亳丁夫四千五百人塞之，命西上閤門使郭守文護其役。又發畿內丁夫三千二百人塞汴口，以判四方館事梁迥董之」，京畿與近畿的民丁並發堵塞汴河決口。

²⁹⁵ 《長編》卷108仁宗，頁2524。

²⁹⁶ 《長編》卷2太祖引《太宗實錄》太平興國二年條，頁44。

²⁹⁷ 《長編》卷97真宗，頁2250。

²⁹⁸ 《長編》卷63真宗，頁1407。

²⁹⁹ 《長編》卷175仁宗，頁4238。

³⁰⁰ 《長編》卷1太祖，頁15。

³⁰¹ 《長編》卷2太祖，頁38。

³⁰² 《長編》卷8太祖，頁186。

³⁰³ 太平興國五年正月，太宗又「命右衛將軍史珪督畿內丁夫三萬人，鑿(開封府)尉氏縣界新河九十里，數旬而畢」。³⁰⁴ 七年五月，太宗再詔「京畿諸縣，膏澤霑足，宜令民及時種藝。道路泥濘，輸租者當俟晴霽，吏無得督責。」³⁰⁵ 可見其時畿縣民戶既負責在京畿種植草木的役務，又要交納租稅，賦役不輕，故太宗禁止官吏催促責備。

至真宗朝，畿內及附近地區的輸役尤見繁重。如景德元年十一月，真宗下詔「京東、西諸州運芻糧」。³⁰⁶ 同年十二月，又詔「昨所調京畿民車乘輦運芻粟，並令輸於澶州而罷遣之。其還京車乘，有司別為規畫。」³⁰⁷ 可見當時不只是畿民，近畿州縣的民戶亦須執行轉輸軍糧飼料到邊防州戍軍的勞役，而京畿民戶還須借出車乘供運輸之用。所以，咸平中，侍御史知雜事田錫言向真宗奏陳遭受雨災的近京諸州加上朝廷「差遣使命」的役事，民情不安。³⁰⁸ 仁宗朝亦仰賴畿內及近畿州縣的百姓為朝廷執行各種土木水利工程的役作。如天聖九年正月，仁宗「調畿內及近州丁夫五萬，浚汴渠」。³⁰⁹ 慶曆四年五月，樞密副使韓琦和參知政事范仲淹奏指「京師不可以無備」，請求修築京城，防禦契丹寇略。但諫官余靖認為無故修葺京城，造成「都畿之下，先自擾之，根本不寧，四方何所望哉？」仁宗顧及此舉將擾亂京畿社會安寧，決定放棄修城。³¹⁰ 可見京畿的大小工程役作都是徵召京畿民戶進行，畿民的徭役負擔頗重，故仁宗避免大興土木，引起民怨。

京畿及近輔州縣不僅是京朝的徭役供給重地，亦為徵募禁軍和鄉兵的要區，畿內及近畿的丁男都須接受招募履行守京戍邊的繁重兵役。如前所述，仁宗慶曆三年范仲淹等朝臣奏請效法唐制，「於畿內并近輔州府，召募強壯之人充京畿衛士」，³¹¹ 可見當時朝廷以開封府及近畿州府為招募京畿禁軍的兵源要地。朝廷大抵鑑於京畿民戶徭役特重，而傾向較多招募近畿輔州的壯丁為鄉兵，補充禁軍，駐衛京畿或出戍守邊。如真宗咸平五年五月，侍御史知雜事田錫言奏指大雨後「近京諸州，積潦為害，加以差遣使命，點集鄉兵，人情不安，物聽可駭」，舉例說所在州縣「一家雖有數口，三丁抽兩丁，定以強壯之名，備於緩急之用，雖不刺面，各遣歸農，其如終隸軍名，向去須在戎伍。」又指百姓知悉正值「北狄未賓之際，值西戎為害之時，豈不知臨時抽差，以補正軍闕少」，戍邊防敵，以致「壯丁父母，逐家妻男，有哀慟之哭聲，實感傷於和氣」。可見當時近畿諸州民戶飽受兵役之苦。³¹² 六年三月，

³⁰³ 《長編》卷19太祖，頁431。

³⁰⁴ 《長編》卷21太宗，頁471。

³⁰⁵ 《長編》卷23太宗，頁521。

³⁰⁶ 《長編》卷58真宗，頁1282。

³⁰⁷ 《長編》卷58真宗，頁1292。

³⁰⁸ 《長編》卷52真宗，頁1134。

³⁰⁹ 《長編》卷110仁宗，頁2552。

³¹⁰ 《長編》卷149仁宗，頁3597，3604。

³¹¹ 《長編》卷143仁宗，頁3431，3441，3444。

³¹² 《長編》卷52真宗，頁1134。

田錫再奏指「今國家為少闕軍兵，防備邊戍，遂於曹、單、宋、亳、陳、蔡、汝、潁之間，點集鄉村，揀選強壯，得五、七萬人」。其後朝廷「降宣命指揮，只令在本城防守，及至奏聞都數，即並抽赴京師」。³¹³ 可知近畿州縣的大量丁男必須接受朝廷徵募充軍，按其指示先留守本州等待調赴京師，再受命執行防戍兵役。

針對畿民的繁重軍費及賦役負擔問題，北宋前期諸帝亦仿效唐朝的措施，積極地在畿內甚至近畿推行種種惠民紓困措施，安定京畿社會經濟。宋帝在京畿致力授田勸課農桑，確保畿內的社會經濟發展，支持帝國財政。如前略述，《長編》記太宗至道二年，太常博士陳靖奏請於京畿周圍諸州推行勸課授田措施，提出「擇大臣一人有深識遠略者，兼領大司農事，典領於中；又於郎吏中選才智通明、能撫民役眾者為副，執事於外。自京東、西擇其膏腴未耕之處，申以勸課。」又建議「其乏種、耕牛者，令司農以官錢給借。民輸稅外，有荒田願附司農之籍者；民有牛，歲責以租課，願隸籍受田者，並聽」；「若寬鄉田多，即委農官裁度以賦之」。太宗「志在勉農」，銳意「驅民南畝，致於富庶」，乃接納陳靖之奏，詔命靖為勸農使，到京畿四周「按行陳、許、蔡、潁、襄、鄧、唐、汝等州，勸民墾田，以大理寺丞皇甫選、光祿寺丞何亮副之」。³¹⁴ 咸平二年閏三月，京西轉運副使朱台符向真宗上疏，指「地方百里，每畝收粟一斛，歲計得粟五百四十萬斛，今旬服之內，凡方百里者百，所得曾不能供足軍食」，「有以見農政之不修」，而主張「省徭役以寬其力，驅游惰以增其眾，男悉心於畝畝，女盡力於蠶桑，種必刈穫，養必紡績」，「驅民而歸之農」。真宗優詔褒答，採納其奏。³¹⁵ 所以，如前述真宗在咸平三年命陳靖為京畿均田使，而陳靖選派京官分赴京畿諸縣，「據元額定稅，不得增收贖數」，而「其桑功更不均檢，諭民廣令種植」，積極推行勸課農桑工作。³¹⁶ 前述景德元年十一月，真宗令近畿京東、西諸州民戶運輸糧草到邊防地區。到次月，他又派遣知制誥陳堯咨、侍御史知雜事李濬等朝臣「撫諭懷、孟、澤、潞、滑、鄭等州，放強壯歸農」，不失農時地釋放徵召輸役的近畿百姓返鄉從事農務。³¹⁷ 明道二年十一月，仁宗又下「詔知開封、河南、應天府，自今並兼畿內勸農使」，³¹⁸ 使京畿及近畿的河南三府長官兼行勸課農桑事務，促進畿內及附近的農業經濟發展。

北宋諸帝亦在京畿及附近地區積極實施治水灌溉的水利工程，確保畿內農業正常發展。據《長編》記載，仁宗天聖二年三月，同提點開封府界諸縣鎮公事張君平上奏「南京、陳、許、徐、宿、亳、曹、單、蔡、潁等州，古溝洫與

³¹³ 《長編》卷54真宗，頁1182。

³¹⁴ 《長編》卷5太宗，頁843-846。

³¹⁵ 《長編》卷44真宗，頁935，937，940。

³¹⁶ 《長編》卷47真宗，頁1031。

³¹⁷ 《長編》卷58真宗，頁1292。

³¹⁸ 《長編》卷113仁宗，頁2645。

畿內相接，歲久不治，故京師數罹水患，請委官疏鑿之。」³¹⁹ 仁宗即下詔接納其奏請，派遣官吏疏鑿近畿古溝水道，解決京師水患問題，保障畿內農業生產。至天聖三年，同提點供備庫副使張君平又奏言「今歲畿甸雨澤均，訴水災者猶及數萬戶，此積潦不洩，州縣縱弛之咎也。今方治溝洫，或令佐中徙任，則後來者漫不知緒」，而「請俟春料畢役，許其去」。又「請本州縣長吏並兼溝洫河道事。府界提點謹察舉，民訴水，亟按視之」。仁宗乃於二月下詔按其建議，委派「提點開封府界諸縣鎮公事、屯田員外郎張嵩，同提點供備庫副使張君平，並兼管勾開治溝洫河道事」，又「詔開封、應天府、陳、許、徐、宿、亳曹、單、潁、蔡等州及屬縣親民官，並帶開治溝洫河道事」，復「以左侍禁李守忠專管勾溝洫河道司」，³²⁰ 進一步疏理整治開封府及鄰近州府水道，以徹底解決京畿的嚴重水災問題。

此外，北宋諸帝亦設法遏抑京畿的土地兼并惡風，免除旱田租稅，改變貧富不均弊病，消除畿民訴訟糾紛，穩定畿內社會經濟。如《長編》記至道二年五月，太宗命開封府判官楊徽之等按行管內諸州民田，旱田蠲免租稅。當時參知政事寇準便奏稱「東畿夏苗，歲收三十萬斛，令蠲免五分以上，其間貧下及新歸業者，理當蠲免，內形勢戶慮成僥倖。」太宗乃決定「擇強幹有執守之人，先自兩京立法，止取地土頃畝，不以見墾及荒田，繁重者減省，僥倖者增益之」，「庶使百姓皆足，訟端永息」。³²¹ 鑑於畿內及近畿的賦役特別繁重，諸帝不時減免或延收京畿近畿民戶的賦稅，確保其生計。如景德元年十一月，真宗因近畿京東、西諸州民運輸芻糧，下令「民戶今年秋稅展一月限」。³²² 至景德三年六月，針對前述宋初以來京畿轉運使司和開封府等官吏向畿民多徵賦稅為「羨餘」而自肥的弊病，真宗又汲取過去「嘗尹京府，知其事」的管理開封府經驗，下「詔自今悉以公錢給之」，³²³ 向開封府等京畿官吏發給國家公錢，嘗試杜絕其濫徵畿民賦稅的弊風。可惜，其惡弊未息，至大中祥符八年四月，真宗下詔指「自我京畿，達於淮、泗，倉庾相望，轉輸至多。若無增損之欺，寧有羨餘之積」。如此前的監百萬倉、國子博士夏侯晟等官，「收到出剩，乞行酬獎」。所以，真宗再下令相關管倉官司「俾均出納，以便公私。應裝納倉廩之處，及在京諸倉監官等，並須均平受納，不得侵削。所收羨剩，並不理為勞績。」真宗重申「有司以咸平中條制，凡倉庾所收出剩，不為勞績」，加大力度限制畿內倉官多徵畿民的羨餘。³²⁴

前述皇祐五年朝臣張方平奏指王畿賦斂繁重，仁宗亦於十一月下「詔開封府諸縣兩稅，於原額上減三分，永為定式」，自此減輕了京畿民戶所繳兩稅的

³¹⁹ 《長編》卷102仁宗，頁2352。

³²⁰ 《長編》卷103仁宗，頁2377-2378。

³²¹ 《長編》卷39太宗，頁832-833。

³²² 《長編》卷58真宗，頁1282。

³²³ 《長編》卷63真宗，頁1407。

³²⁴ 《長編》卷84真宗，頁1926。

三成稅額，有助紓緩畿民的負擔。³²⁵ 特別當畿內一帶發生天災時，諸帝經常下令減免京畿及近畿諸輔郡民戶的賦稅，延遲稅期，治理災害，安定民生。前述太宗減免東畿夏苗及貧者的稅收即其例子。至咸平四年六月，真宗下「詔以近畿數郡，春雪損桑，令京朝官分往察視，蠲其正稅，其緣科等物，無令折納絲帛。」³²⁶ 咸平六年三月，侍御史知雜事田錫又奏指「去秋已來，霖雨作沴，近畿諸處，水潦為災」，聞知真宗「檢覆蠲免租稅，又聞相度低下開掘溝渠」。³²⁷ 大中祥符元年正月，真宗又「除開封府畿、赤縣戶所欠貸糧」，減輕畿民的負擔，自留足夠糧食。³²⁸ 大中祥符五年八月，提點開封府縣鎮公事段惟幾奏言「畿縣夏租，民乏二麥，望許以秋稼折納」，真宗聽從其奏，延遲夏稅稅期，允許畿民以秋季莊稼繳納夏稅。³²⁹ 大中祥符九年五月，真宗慶賀景靈宮、會靈觀及兗州景靈宮、太極觀築成，下令「開封、仙源、奉符、衡山、華陰、曲陽、登封諸縣免今年夏稅十之三，東畿他縣及五州府餘縣免十之二」，新宮觀所在的京畿及近畿諸州縣的民戶皆獲減免夏稅。³³⁰ 大中祥符九年六月，京畿及近畿發生嚴重蝗災，真宗又祈禱消災；至八月，又因閔雨而近臣宴會不舉樂，大臣王旦等諫請真宗稍寬宸念，指「昨偶蟲螟，已優免民賦，今稍沾時雨，亦未妨農事，物價甚賤」，又「近者特降詔旨蠲京畿榷酤之民折輸芻藁，中等已下殘欠夏稅又與倚閣，生民受賜多矣」。³³¹ 可知真宗因蝗災免除畿內民戶的賦稅及芻藁，又擱置中等以下貧戶拖欠的夏稅，竭力安定畿民的生活。天禧四年秋，京畿「水潦，種麥不廣」，巡使章得象等奏請減稅，真宗乃於五年三月下「詔京畿經雨水及京東、西河決壞民田者，今年夏、秋稅並免十之五」。³³² 至天聖元年二月，仁宗下令「蠲畿內民所逋體量草」，因為當時「畿內體量買草凡千萬束，輸未及半，而雨久不止」，仁宗乃以「霖雨逾旬，草價騰踊，四等以下戶悉蠲之」，³³³ 免除畿內四等戶以下貧戶拖欠的飼馬藁草。天聖四年六月，仁宗又下令「畿內、京東西、淮南、河北民田被水者，蠲其租」，畿內和近畿州縣的民戶皆免租稅。³³⁴ 天聖九年正月，仁宗調發畿內及近畿州的五萬丁夫疏浚汴渠，稍後便下「詔減畿內民租并沿納各十之一」，略減畿民的田租和沿納雜變之稅，彌補他們浚渠役作造成的經濟損失。³³⁵ 景祐元年六月，仁宗又「蠲畿內被災民稅之半」。³³⁶ 至和二年三月，他又「以旱除畿內民逋芻二十七萬及去年秋逋稅」，³³⁷ 藉著豁免拖欠

325 《長編》卷175仁宗，頁4238。

326 《長編》卷49真宗，頁1063。

327 《長編》卷54真宗，頁1182。

328 《長編》卷68真宗，頁1522。

329 《長編》卷78真宗，頁1780。

330 《長編》卷87真宗，頁1990。

331 《長編》卷87真宗，頁2006。

332 《長編》卷97真宗，頁2244。

333 《長編》卷100仁宗，頁2316。

334 《長編》卷104仁宗，頁2411。

335 《長編》卷110仁宗，頁2552-2553。

336 《長編》卷114仁宗，頁2678。

337 《長編》卷179仁宗，頁4324。

的藁芻和秋稅，減輕受災畿民的負擔。除減免賦稅外，宋帝有時還免除畿內壯丁的役作，以工程所在州縣的駐軍代役。如天禧元年十二月，真宗下「詔京畿諸州築河隄，悉以軍士給役，無得調發丁夫」。³³⁸ 但由於京畿工役繁多，宋帝優待安撫畿民，畢竟以減免賦稅為主要手段，較少免除其徭役。

此外，當京畿一帶發生災害，宋帝每遣親使輔臣巡視畿內災情，賑濟災民貧民，收殮埋葬受災死者骸骨，在京城宮觀祈禱消災，抑制物價並赦囚，以穩定京畿社會的民生經濟，安撫人心。據《長編》記載，景德三年正月，真宗「遣使詣畿縣發廩賑貧民，收瘞四郊遺骸，親釋逋負繫囚六十餘人。用郊祀赦恩也。」他甚至顧慮有司稽滯其赦，親自「御便殿射放之，餘令準此」。³³⁹ 大中祥符三年六月，多雨，真宗「遣皇城(司)親從卒八人分往畿縣察視民田。還，言積潦廣處至五十七步，而苗稼無所傷。」³⁴⁰ 朝臣亦如真宗視京畿為帝國的根基，關注穩定畿內糧價和民心生計。如同年十二月，朝廷「將有汾陰之役，會歲旱，京師近郡穀價翔貴」，龍圖閣待制孫奭乃向真宗奏諫「陛下經重關，越險阻，京師根本，未易遠離」，指若「陛下將幸汾陰，而京師民心弗寧」，阻止真宗西幸汾陰，請求他留在東京「鎮安而矜存之」。³⁴¹ 四年八月，京東兗州上奏發生舛蟲災害，真宗「謂宰相曰：『昨遣人潛視東畿苗稼，大率所傷不過三四分。』」君臣確認只為小損而無礙。³⁴² 九年六月，「京畿蝗，命輔臣詣玉清昭應宮、景靈宮、會靈觀建道場以禱之」，祈求平息蝗災。³⁴³ 其時京畿、京東西等路「蝗蝻繼生，彌覆郊野，食民田殆盡，入公私廬舍；七月過京師，群飛蔽空」，真宗見之「乃命撤膳，自是聖體遂不康」。³⁴⁴ 可見皇帝很重視畿內社會民生。天禧元年三月，真宗又「以畿甸菽麥苗示輔臣」，擔憂其「根幹雖茂，然旬浹不雨，則失所矣」，欲「遣官徧禱天下廟社、名山、大川，庶獲靈應」。這年春天，「京畿旱」。儘管中書上言舊制四海不祈，真宗仍「特命祭之」，³⁴⁵ 可見他極重視確保畿內的農業和民生。

仁宗繼位，亦如真宗注重確保畿內的農業乃至漕運補給，而當畿內發生災害，每遣使巡視災情和農業，厚撫京畿軍民，救濟安置災民，而平時亦接濟貧民，致力安定京畿民心及生活。據《長編》記載，天聖五年六月，提點開封府界公事張嵩等奏言「畿縣雨足」，仁宗甚悅，謂輔臣曰「比遣人近郊取苗稼視之，而根葉滋茂，此有秋之兆也」。可見他密切關注畿縣的農業及民生。³⁴⁶ 同月，同提點開封府界公事張君平奏言「自畿至泗州，往來舟船多為盜邀劫，

338 《長編》卷90真宗，頁2090。

339 《長編》卷62真宗，頁1384。

340 《長編》卷73真宗，頁1676。

341 《長編》卷74真宗，頁1699-1701。

342 《長編》卷76真宗，頁1731-1732。

343 《長編》卷87真宗，頁1996。

344 《長編》卷88真宗，頁2020-2021。

345 《長編》卷89真宗，頁2047-2048。

346 《長編》卷105仁宗，頁2441。

請凡兩驛增置捉賊使臣一員，而罷自京至楚州夾河巡檢」，仁宗即聽從其奏而行，確保地方漕運輸送京畿的賦糧物資補給。³⁴⁷ 仁宗亦積極救濟畿內災荒。前年即天聖四年六月，霖雨成災，仁宗視此為其不德所致，已「賜在京諸軍班緡錢，放官房錢三日，遣使體量畿內田苗，詔被水之民權寓止於閭巷者，令新舊城裏都巡檢存視之」，又下令畿內及京東西、淮南、河北受水災之地「流徙者，所在撫存之」，安撫京畿軍民，確保民生，甚至惠及受災的近畿州民。³⁴⁸ 天聖六年四月，仁宗又頒德音「罷諸土木功，賑河北流民過京師者」。³⁴⁹ 慶曆元年十二月，仁宗又「詔京畿及京西路減價糶官粟，以濟貧民」。³⁵⁰ 仁宗還致力穩定京畿的物價，保障畿民生活。如天聖四年十二月，仁宗聽從大臣程琳建議，下「詔京城物價翔貴，其令三司出廩米之下者貸畿內民，期以二年償贖色之半；又散置糶場數十，第取半價」，共出太倉舊米六十萬斛，於是畿民爭相赴購，「迄春初，無饑者」。³⁵¹ 慶曆八年十一月，仁宗又「以畿內物價翔貴，於新城外置十二場，官出米，裁其價以濟貧民」，以廉價官米賑濟畿民。³⁵²

遇上畿內及近畿發生天災，宋帝往往給京畿及近畿獄中的囚徒赦罪減刑，甚至在京城親自審判囚徒，釋放解冤，以示皇恩，安定畿內民心。如建隆三年六月，太祖頒「德音減京畿及河北諸州死罪以下囚，旱故也」。³⁵³ 咸平三年二月，真宗「以京畿旱，御崇政殿，親決繫囚，多所原宥」。³⁵⁴ 咸平四年五月，真宗又頒「德音降京畿流罪以下囚，杖罪釋之」。³⁵⁵ 又如前述，景德三年正月，真宗赦釋京畿獄中拖欠賦稅的罪囚，更親自在便殿射放。景德四年正月，他又先後頒「德音降京畿流罪以下囚」和「德音降西京及諸路，赦流罪以下囚，釋逋欠」。³⁵⁶ 大中祥符三年閏二月，真宗又下「德音降東京畿內死罪以下囚」。³⁵⁷ 大中祥符七年正月，升應天府為南京，「赦境內及東畿車駕所過縣流以下罪」。³⁵⁸ 至天聖四年六月雨災，仁宗下令畿內及近畿京東、西路等受水災之地，降囚罪一等，徒以下釋放。³⁵⁹ 天聖五年六月，仁宗下「詔開封府諸縣決繫囚無或淹滯，以近州皆雨，而畿內獨無雨故也」，嘗試藉著赦囚解冤求雨。³⁶⁰ 天聖六年四月，仁宗又頒德音「以星變，齋居不視事五日，

347 《長編》卷105仁宗，頁2442。

348 《長編》卷104仁宗，頁2411。

349 《長編》卷106仁宗，頁2472。

350 《長編》卷134仁宗，頁3208。

351 《長編》卷104仁宗，頁2427。

352 《長編》卷165仁宗，頁3975。

353 《長編》卷3太祖，頁69。

354 《長編》卷46真宗，頁995。

355 《長編》卷48真宗，頁1058。

356 《長編》卷65真宗，頁1442-1444。

357 《長編》卷73真宗，頁1658。

358 《長編》卷82真宗，頁1864。

359 《長編》卷104仁宗，頁2411。

360 《長編》卷105仁宗，頁2441。

降畿內囚死罪，流以下釋之」。³⁶¹ 景祐三年七月，大雨震電，火起太平興國寺閣中，燔開先殿及寺舍數百楹。仁宗又「遣官疏決三京及畿內繫囚雜犯，死罪以上遞降一等，徒以下釋之，其因太平興國寺火被繫者特放」。³⁶² 寶元元年初以來，「災異間作，眾星流隕，躔次不順，河東地震，壓覆至多」，災異不息。五月，仁宗乃御崇政殿，錄京畿繫囚，命令「雜犯死罪降從流，情罪重者刺配五百里外牢城，流以下遞降一等，杖以下釋之」。又令「三京畿內特遣官」，疏決所在罪囚。³⁶³ 慶曆三年四月，久不下雨，仁宗遣官詣五岳和四瀆祈雨。五月，再「御崇政殿錄繫囚，命侍御史沈邈等分詣京畿及三京，其諸路即委轉運使、提點刑獄官親行疏決，雜犯死罪以下遞降一等，杖以下釋之」。³⁶⁴ 即使國家沒有天災事故，宋帝亦不時大赦畿內罪囚，安定京畿社會。如至和二年正月，國家無事，仁宗頒「德音降畿內輔郡囚罪一等，徒以下釋之」。³⁶⁵

宋帝又經常賞賜宴待畿內的百姓甚至京官禁軍，使官吏軍民歸心朝廷，穩定京畿社會及軍防力量。如早於開寶八年十二月，太祖已「賜京畿諸縣民今年秋租十之三」，³⁶⁶ 給十六個畿縣民戶賞賜部分秋稅，有助穩定新擴拓的開封府畿內社會。景德元年十一月，真宗下「詔官所僦京畿車乘，並籍其數，每乘賜千錢，以雪寒故也」，³⁶⁷ 賞賜被朝廷僱用車乘運輸的京畿民戶，使他們安度寒冬。景德二年十二月，京畿父老與群臣共同上請徽號，真宗不允其請，而命「京畿父老百三十人對於長春殿，賜帛有差」。³⁶⁸ 景德四年正月，真宗又頒德音「賜畿縣民租稅有差」。³⁶⁹ 同年九月，真宗「以承平既久，賦斂至薄，軍政用度之外，未嘗廣費自奉，且以庶僚勤事」，乃「詔自今文武官月俸應折支者，並給實錢，在京六分，在外四分，若願給他物者亦聽」，給京畿官員的折額支付月俸者，多支給實錢或所需俸物。同月，又「賜畿縣聖惠方」，讓京畿百姓以官修《太平聖惠方》的靈驗有效藥方治療各種疾病。³⁷⁰ 大中祥符元年正月，真宗又規定「賜酺」即特賜京師臣民宴飲慶祝之禮制，命內諸司使三人主其事，在乾元樓前築土為露臺，上設教坊樂，又置開封府樂和京畿伎樂等員。帝「御乾元門，召京邑父老分番列坐樓下，傳旨問其安否，賜以衣物茶帛」，例必向京畿的名望長者問安賞賜。³⁷¹ 大中祥符三年閏二月，真宗又下德音給「赤縣父老令本府宴犒，年九十者授攝官，賜粟帛終身，八十者爵一

361 《長編》卷106仁宗，頁2472。

362 《長編》卷119仁宗，頁2797。

363 《長編》卷121、122仁宗，頁2863-2864，2872-2873。

364 《長編》卷140、141仁宗，頁3366，3373。

365 《長編》卷178仁宗，頁4304。

366 《長編》卷16太祖，頁354。

367 《長編》卷58真宗，頁1281。

368 《長編》卷61真宗，頁1379。

369 《長編》卷65真宗，頁1444。

370 《長編》卷66真宗，頁1487。

371 《長編》卷68真宗，頁1523-1524。

級」。³⁷² 到至和二年正月，仁宗下德音在京畿「賜諸軍緡錢」。³⁷³ 天聖七年三月，仁宗又「賜畿內治溝洫役卒緡錢」，獎賞畿民為朝廷役作。³⁷⁴ 皇祐二年十月，仁宗又「燕京畿父老一百五十人於錫慶院」。³⁷⁵ 北宋君臣亦一直重視安定京畿的民心，維持社會秩序。如慶曆元年二月，仁宗聽從中書奏言，下令「京畿及京西民間，妄傳朝廷招選女口入宮，其扇搖者須聽人陳告，配隸遠處牢城」，制止民間傳言動搖畿內社會。³⁷⁶

再者，仁宗聽從朝臣奏議，嘗試改革京畿的冗吏、冗兵、游民及工役繁重等問題，從而充實京師庫府，振興畿內社會經濟。如《長編》記明道二年七月，右司諫范仲淹奏指「冗兵冗吏，游惰工作，充塞京都」，而請「銷冗兵，削冗吏，禁游惰，省工作，既省京師用度，然後減江、淮饋運，以租稅上供之外，可罷高價入糴，則東南歲省官錢數百萬緡，或上京實府庫」，「米價不起」云云。仁宗嘉納其奏而行。³⁷⁷ 仁宗在皇祐中把京東、京西的近畿諸州編入京畿之前，又聽納輔臣所陳諸州的社會和軍防弊病，而按其建議整頓近畿的社會秩序，使之具備京畿輔郡的條件，稍後劃為畿內。《長編》記慶曆六年十月，御史中丞張方平奏言「京東西兩路，中國根幹，畿甸屏蔽，緩急所資，常須安靜，以鎮天下。然每患寇賊淵藪其中，所幸歲得豐穰，必不大至連結。若因之以邊警，加之以饑饉，法不勝於姦宄，亂必始於鄉閭。」又指朝臣於「京東、西等路，招刺彊壯弓手充宣毅軍，俄又聽其傭人自代」。「其諸州宣毅悉聚游惰不逞之民」，而審刑時所見「諸州奏到宣毅兵士文案，無日不有，大則謀欲殺官吏、劫倉庫，小則謀欲劫民戶、入山林，多至三五十，少亦一二十數」，其「間雖閱習，乃同兒戲，無益軍國，坐竭官私，不征不役，居惟念亂」。其民「彊壯本身並有身力，例各不紹農業，遂樂惰游，攪擾里閭，侵凌細弱，趨坑冶以逐末，販茶鹽而冒禁」。又指「京東、西之民，多信妖術，凡小村落，輒立神祠」，「相從聚散，遞相蔽匿，官不得知，惟知畏神，不復憚法」。針對近畿諸州的社會危機，張方平向仁宗提出「思患預防」之策：「宣毅冗兵，漸謀淘汰之術。民之先在彊壯籍者，其干法冒禁，謂須別立峻防。頗聞民間猶多當時教閱兵仗，亦合嚴降約束，收納入官。村落神堂，令所在毀拆，密加察捕民之習妖者。」³⁷⁸ 仁宗大抵按照其策整頓了近畿社會。

五. 小結

唐初三帝在「關中本位」的「強幹弱枝」國策下逐步建設一州乃至數州畿內的制度。唐高祖因襲隋制，建立西京長安所在的雍州「一州畿內」制，並鑑

³⁷² 《長編》卷73真宗，頁1658。

³⁷³ 《長編》卷178仁宗，頁4304。

³⁷⁴ 《長編》卷107仁宗，頁2503。

³⁷⁵ 《長編》卷169仁宗，頁4063。

³⁷⁶ 《長編》卷131仁宗，頁3100。

³⁷⁷ 《長編》卷112仁宗，頁2623-2624，2626。

³⁷⁸ 《長編》卷159仁宗，頁3848-3850。

於洛州的經濟、交通、形勝等方面的優越條件，營建東都洛州為河南乃至東方的軍政中心。唐太宗在雍州「一州畿內」制基礎上，進一步在關中十二軍屯駐的雍州及近畿的華、同、宜、岐、豳、涇、寧八州的徭役軍事要區，增置「數州畿內」，作為全國的軍事與經濟基地，並行一州、數州兩畿內制，鞏固京畿朝廷。太宗又基於政經、國防及個人的需要，初步建設洛邑及洛州都畿，促進強幹弱枝的國家格局。唐高宗從經濟、國防及個人考慮，貫徹強固王朝京畿的政策，續行一州、數州兩畿內制，擴展數州畿內，並受武后的政治野心影響，正式建立東都及洛州一州都畿制。武周朝為擺脫關隴集團的影響，擴建以神都為中心的「十九州大畿內」制，又創設「兩畿」行政特制，進一步發展強幹弱枝的國家戰略勢態。唐中宗至玄宗朝更從唐初「數州畿內」制發展成「京畿、都畿」兩道監察制度，一直沿用至唐亡。宋初朝廷從經濟和國防考慮，定都汴京開封府，而多少仿效唐朝前期強固京畿朝廷的「強幹弱枝」國策，逐步修固都城，充實畿戶，鞏固京畿社會經濟，拓建大畿內制度。宋太祖、太宗、真宗三朝不斷擴建京畿開封府為十七縣大畿內，鄰州亦成為近畿。至宋仁宗、徽宗兩朝，更分別擴建一府五輔郡和一府四輔郡的京畿路大畿內制，就如唐朝的數州畿內制，進一步強固京畿朝廷和國防體制。雖然北宋共設四京府及其畿內，首都東京開封府的京畿路大畿內制始終獨享「京畿」的首揆地位，等級規模至尊至大，是北宋畿內制的主體。

北宋朝廷仿效唐朝尤其前期的「強幹弱枝」國策戰略，拓建東京開封府大畿內體制，故其畿內制的諸方面內涵都繼承了唐制的若干內涵特徵，或加以變革施行，甚或續有發展。唐朝規定京畿雍州甚至諸州畿內為皇室供御地和京官軍帥職分田區，如畿民須供芻藁。京都畿內及附近州縣亦為皇帝巡幸撫民和狩獵練武要區，故禁止分封和樵採捕獵。兩京畿內尤其西京雍州，又是供奉皇陵重地。北宋效法唐制，亦以畿內為供給皇室的御用地，如畿民供應蔬食物料和和買官市芻藁。北宋又仿效唐安史亂後的禁軍制度，要求畿民供養京畿禁軍。畿內亦專供京官私置產業，以致兼併民田。雖然宋朝不建皇陵於京畿開封府，卻略效法唐制規定君臣朝陵典禮由畿縣供給，又於皇陵所在河南府實行奉陵縣邑及柅子戶制。北宋諸帝尤其太祖、太宗亦仿效唐前期諸帝，在京畿頻密巡幸，維持首都的政軍功能，跟畿民保持親密關係，安定京畿社會。唐朝既以京畿雍州(京兆府)為朝廷所在的供應皇室京官要區，在管治上重內輕外，於京畿設立作為地方首揆的特殊官僚行政體制，如例委親王為長官州(府)牧，而其州(府)及京、畿縣各級官職的品階和員額，皆在畿外州縣之上。京都又設留守官制、特殊市場市署制、兩京銓選制及東都宮苑監制，並在京畿發兵、官員任免及召使上實施特制。武周朝更推行「兩畿」官僚選任特制。京畿官僚行政的規模明顯凌駕他州。北宋因襲唐朝重內輕外的強幹弱枝統治傳統，亦在京府乃至京府諸輔郡的京畿路大畿內實行類似的特殊官僚管治制度，內屏皇廷，外固國防。朝廷特委太子、親王為其府長官牧、尹，又以清廉賢能官員為知府事、府佐僚及赤、畿縣長官，跟常參官和清望官並列。近畿輔州和畿內諸輔郡長官亦多由具政績朝官出任。知府事專權統領全體屬僚治府，而京府及赤、畿縣各級

官職在品階和員額上都凌駕於其他州縣，如唐雍州(京兆府)位處全國之首揆。北宋還效法唐制設京留守官制，鎮護京師。較諸唐代京畿，北宋京畿側重發揮經濟、司法及監察功能，故知府事兼任功德事和畿內勸農使，京府設判官、推官、左右軍巡使判官、左右廂公事官等職，執行工役、農業、戶賦及司法刑獄諸政，又置提點開封府界諸縣鎮公事專責治災和漕運。朝廷還於京畿路置發運使、轉運使、刑獄官等官，增強整個畿內的稅漕財貨、賦儲財計、人事監察、司法刑獄的管理。

在畿內監察方面，唐前期陸續委派太子、親王、宰相、京司法官及京畿良牧為大使巡察畿內，專劃數州畿內為高度監察之道區，又命特使審察兩京畿的司法刑獄，加強對畿內官民的監察。北宋亦因仍唐朝嚴察畿內的傳統，在京畿路專委上述發運使、轉運使及提點刑獄官司監管畿內吏治，還特別於開封府設皇城司監視京畿官民，責成畿縣尉嚴持治安。宋帝更設登聞鼓院來直接掌握京畿民情冤訴。北宋的畿內監察比唐朝更制度化，更為嚴密，達成君主獨裁的中央集權政治。在軍事國防方面，唐朝前期經營關中十二軍所在的數州畿內為眾多府兵屯駐的府兵制中心，修治關內邊塞，設置三、四面關，建設畿內為全國軍事中心。北宋仿效唐前期京畿兵農合一的強幹弱枝國防策略，在京畿尤其京城駐集多數精銳禁軍，多徵畿內近畿壯丁充軍，又置京畿孳生馬監，經營畿內為牧養徵發戰馬的基地，提升軍事實力，強固京畿朝廷，駕馭地方。朝廷還在京畿路設畿內兵馬都監及監押，北邊置四路行營都部署，又於京畿輔郡置兵馬鈐轄、都監、副都總管、鈐轄等軍官，使畿內及近畿軍事體制化，強化畿內的軍防力量，發展成為全國的軍事中心。

從唐初起，朝廷經營京師雍州的「數州畿內」為帝國運作發展所需的徭役與兵役供給中心，故畿民負擔繁重。所以，唐朝在畿內經常推行嚴禁逃戶、勸農減賦、覆審死刑、減赦囚徒、賞賜優待畿民及賑濟災民等大量措施，紓解民困，安撫民心，穩定畿內社會經濟，從而鞏固京畿乃至中央政權。北宋效法唐朝徵用畿內人力物力支持帝國運作與軍防的國策，同樣經營京畿及近輔州府為國家軍費、賦稅、徭役供給中心和鄉兵禁軍招募基地，畿民的賦役供給負擔，實不下於唐代畿民。因此，宋朝略效唐朝的舉措，積極在京畿乃至近畿地區推行授田勸農、興修水利、漕運補給、穩定物價、遏止兼并、減免延收賦稅、禁官剝削、賑濟災民、祭禱消災、赦釋罪囚、賞賜宴待、安定民心及冗吏冗兵、游民及工役改革等多種措施，維持京畿社會經濟力量，確保帝國政權安穩。易言之，唐朝畿內體制的多方面內涵及特色，多少為北宋畿內制所繼承沿用，或者變革而行，甚至續有發展。

總之，北宋朝廷在沿用推展唐朝的「強幹弱枝」國策下，借鑑唐朝制度建設其京畿體制，從一府畿內發展成一府多輔郡大畿內之制，並推行種種類似唐制的畿內政策措施，又加以改革實行，以收大一統帝國的中央集權果效。所以，唐、宋兩朝的畿內制度發展，可說是一脈相承，大同小異，為後世的都畿制度發展，樹立了重要典範。