

君主集权的发展

军机处

军机处的设立，是清代中枢机构的重大变革。

国初承前明旧制，机务出纳悉关**内阁**，其军事付**议政王大臣**议奏。康熙中，谕旨或命**南书房**翰林撰拟。是时南书房最为亲切地，如唐翰林学士掌内制。雍正年间，用兵西北，以内阁在太和门外，倖(bào)直者多虑漏洩事机，始设军需房于隆宗门内，选内阁中书之谨密者入直缮写。后名**军机处**。地近宫廷，便于宣召，为军机大臣者皆亲臣、重臣，于是承旨、出政皆于此矣。

——赵翼《檐曝杂记》卷一《军机处》



君主集权的发展

议政王大臣会议 → 议政大臣会议 → 取消

清初满族贵族参与国政的制度。

- 努尔哈赤建后金，置议政大臣五人，与诸贝勒每五日一次，讨论国政，公断是非。
- 皇太极为分散诸贝勒权力，命八旗总管大臣参加议政，成为王大臣共同辅政的形式。
- 康熙亲政后，斥罢宗亲贵族参与议政资格，因无亲郡王参加，取消了“王”字，称“议政大臣会议”，同时议政的范围也大为缩小。
- 雍正皇帝大权独揽，议政大臣会议遭到冷落，成立军机处后，议政大臣会议有名无实，乾隆年间正式取消。



内阁权力的削弱

清沿明制，仍以内阁作为政府中枢机构，但实际上内阁权力远不及明代，且权力越来越低。

- 清初，在内阁之外设议政王大臣会议，皆由满洲亲贵构成，称“国议”，凡军国机要重务，均不经内阁票拟，而由议政王大臣会议策划，皇帝裁决。
- 康熙时设南书房，一切特颁诏旨，由南书房翰林撰拟，内阁之权更分。
- 雍正年间，普遍推行奏折制度，机要之务，皆由奏折直达皇帝，内阁权力大为削弱。



君主集权的发展

军机处

康熙中期以后，参与中枢决策重任的有内阁、议政大臣会议和南书房。

“章疏票拟，主之内阁；军国机要，主之议政处；若特颁诏旨，由南书房翰林院视草”。

——《养吉斋丛录》卷四



君主集权的发展

军机处

军机处的设立，是清代中枢机构的重大变革。

雍正有意限制议政大臣会议和内阁的权力，是军机处的设置背景。

雍正七年（1729），对西北蒙古用兵，军报频繁，在雍正寝宫养心殿附近的隆宗门内设立了“军需房”，协助皇帝处理军务，后更名“军机处”。



君主集权的发展



乾清门

君主集权的发展



隆宗门



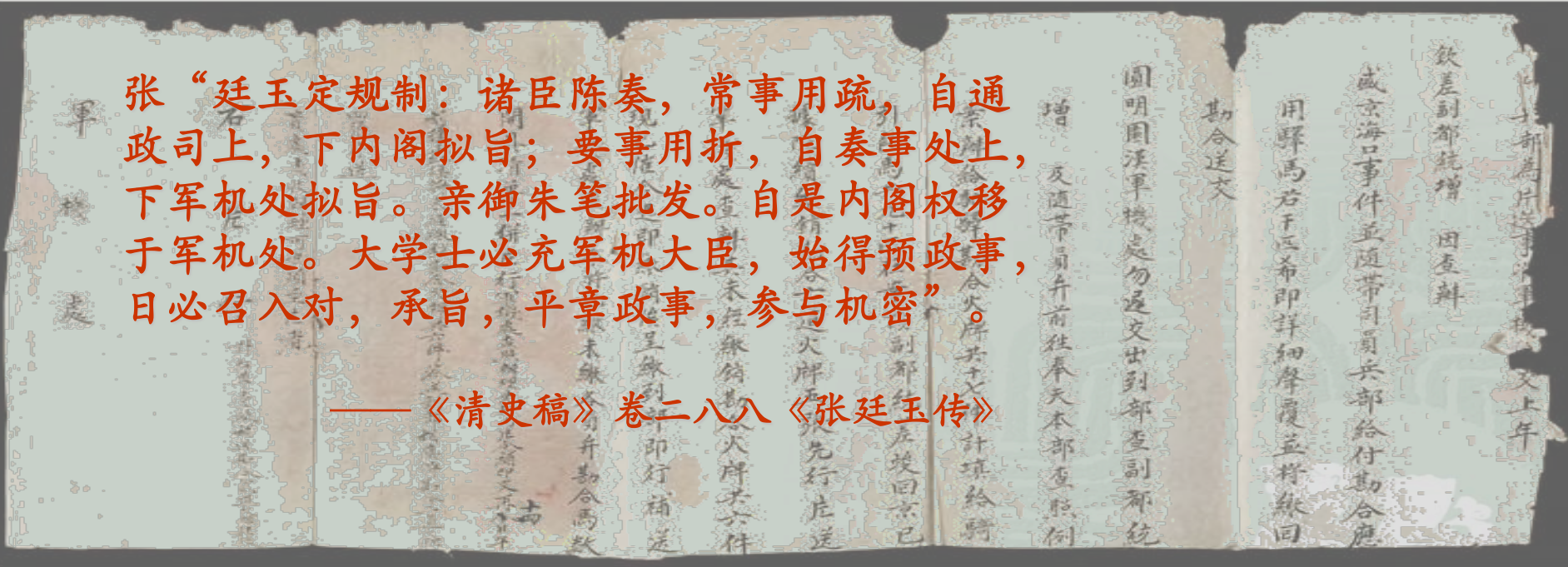
军机处



君主集权的发展

张廷玉定规制：诸臣陈奏，常事用疏，自通政司上，下内阁拟旨；要事用折，自奏事处上，下军机处拟旨。亲御朱笔批发。自是内阁权移于军机处。大学士必充军机大臣，始得预政事，日必召入对，承旨，平章政事，参与机密”。

——《清史稿》卷二八八《张廷玉传》



君主集权的发展

军机处

军务缓和以后，军机处并未裁撤，反而职权范围渐广。

《清会典》：“掌书谕旨，综军国之要，以赞上治机务。”

军机处的具体职掌主要是：撰拟谕旨和处理奏折；议大政，议后提出处理意见，奏报皇帝裁夺；审理大狱，参与重大案件审批；参与对重要官员的任免和考核；随侍皇帝出巡，奉旨出京查办事件等。权力所及，均系朝廷军政大事。



君主集权的发展

军机处

军机处任职者无定员，军机大臣通常4、5人，由亲王、大学士、尚书、侍郎或京堂充任。军机大臣俗称大军机，另有军机章京，俗称小军机。军机大臣须每天值班，等候皇帝随时召见。当天必须处理完毕每天由下面送达的奏章，以保证军机处处理政务的效率。



君主集权的发展

军机处

简：机构精简，易于皇帝控制。

速：办事效率高，所办事务，不论大小，“悉以本日完结”。

密：环节少，廷寄谕旨经由军机处送递直接执行官员，保密性能较强。

军机处特点：简、速、密



军机处胡同



君主集权的发展

军机处

由于军机处成为主要决策机构，雍正帝不但像前此各代帝王一样拥有对中枢决策的**批准权**和**否决权**，而且，还拥有了对所有事务的**决策权**，从而彻底改变了前此清代帝王地位虽高但是在中枢决策中作用并不重要的现象。

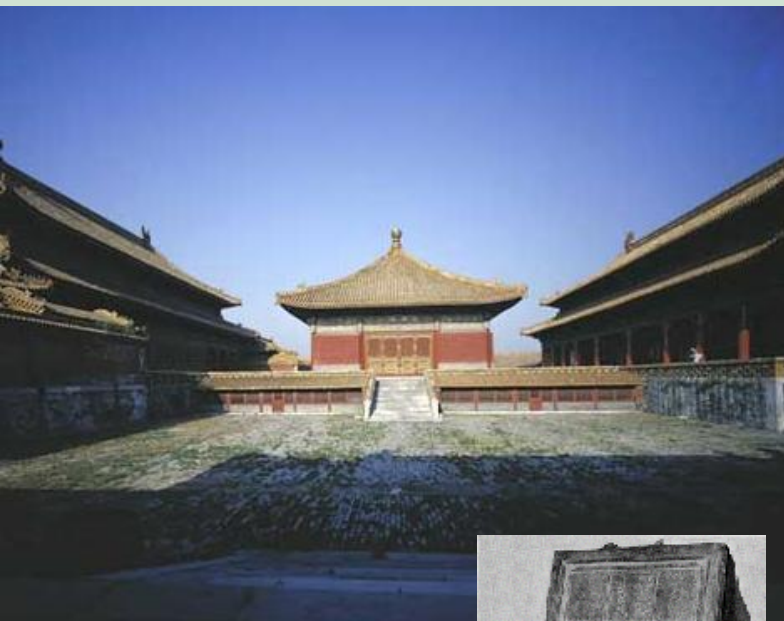


军机处及御用文房四宝

——白新良《清代中枢决策研究》



君主集权的发展



交泰殿



但有犯法干政，窃权纳贿，
嘱托内外衙门，交结满汉官
员，越分擅奏外事，上言官
吏贤否者，即行凌迟处死。

交泰殿铁牌（顺治十二年）



君主集权的发展

内务府

创设内务府，以内务府替代以往由阉人把持的内廷机构。

“收阉宦之权，归之旗下”。

我朝龙兴之初，创立内务府，以往昔之旧仆专司其事，其阉人寺宦，则惟使之供给洒扫之役，毋得任事，将汉、唐、宋、明历代诸弊政，一旦廓而清之，其法度之精详，规模之宏远，尤为超越千古矣。

——昭槿《啸亭杂录》卷八《内务府定制》

广储司	总管内务府衙门
都虞司	
掌仪司	
会计司	
营造司	
庆丰司	
慎刑司	
上驷院	
武备院	
奉宸院	



君主集权的发展

内务府

清代设立内务府掌管皇帝家务，以大臣统领，革除明代宦官二十四衙门，收宦官之权归入内务府，根绝了历史上的宦官之祸。

太监略有放
纵，许内务
府先拿后奏



君主集权的发展

督抚制度

清内地政区分为十八省，设巡抚，为一省之长。每两省或三省设总督一名。

“总督专重兵制，巡抚专重吏治”

督、抚权力相对集中，地方事权统一，有利于提高行政效率。

布政使司 **省** 按察使司



府

(直隶厅、直隶州)



县

(散厅、散州)



君主集权的发展

督抚制度

乾隆中期“八督十五抚”

直隶总督	直隶	河南	湖北
两江总督	江苏、安徽、江西	山东	湖南
闽浙总督	福建、浙江	山西	陕西
湖南湖北总督	湖南、湖北	江苏	广东
陕甘总督	陕西、甘肃	安徽	广西
四川总督	四川	江西	云南
两广总督	广东、广西	福建	贵州
云贵总督	云南、贵州	浙江	



君主集权的发展

督抚制度

- 督、抚例兼部（六部）院（都察院）衔，表示他们是朝廷特派之部院大臣。
- 督、抚在清代一直没有本衙门的属官，这也不同于一般地方官，表明了督抚具有中央官和地方官的双重属性。
- 督、抚没有正方形官印，使用临时遣官所用的长方形“关防”。

关防



君主集权的发展

督抚制度

突出督抚权力：督、抚事权统一，减少了明三司并立时相互推诿、延误事机的现象，有利于中央政策的贯彻和地方行政效率的提高。

控制督抚严密：督、抚在人事财政司法等关键问题上无决定权；督、抚级别相近，彼此牵制；文武大员相互监督；“奏折”发挥地方官员彼此牵制作用。

清朝的总督、巡抚虽然位高权重，但并未构成地方权力中心、造成地方尾大不掉的局面。

君主集权的发展



瞿同祖 著

