论清入关前国家机关官署衙门的构建

On the Establishment of State Agencies before 1644 in Qing Dynasty

李理　　Li Li

内容提要：

清王朝以武功建国，从建立伊始，就设有以八旗制为核心的军事、行政管理机构。随着向外扩张、统治区域扩大，特别是大量吸收了汉族、蒙古族和北方其他少数民族成员后，需要更为有效的中央统治机构。从清太祖努尔哈赤执政后期，一些行政管理机关逐渐从汗宫中分离出来，并在清太宗皇太极当政时，正式建立起国家中央机构多个部门。清入关前这些中央官署衙门的构建，不仅为清王朝崛起和发展提供了保证，也成为入关后国家中央机关的最初基础，在清代历史上具有极为重要的意义。

关键词：

汗宫　八角殿　十王亭　三院八衙门　清初官署

ABSTRACT:

Qing dynasty was established upon military forces with the Eight Banners Organization as the central structure of the military and administrative institutions ever since the founding of the state. But the subsequent outspread and expansion of the Empire demanded more efficient central governing agencies, especially with the large enrollment from Han people, Mongolian people, and other northern ethnic minorities into the court. Some governing agencies were gradually detached from Khan Palace from the later reign of Qing Taizu Nurhachu, whereas many central administrations were officially set up when Qing Taizong Taiji came to power. The establishment of these governing agencies before the Qing entered Shanhai Pass (Shanhaiguan) not only guaranteed the rise and development of Qing dynasty but also acted as the fundamental basis for the state central administrations after Qing entered Shanhai Pass (Shanhaiguan), which played a key role in Qing history.

KEY WORDS:

khan palace; octagon hall; pavilion of ten princes (shi wang ting); three governing agencies (yuan) and eight offices (yamen); state administrations of early Qing dynasty

清朝是中国历史上最后一代封建王朝，它的国家机关设置大多承袭于前代旧制，同时又有本朝独创的机构，在入关前就已构建起以部、院衙门为主要形式的中央管理政治体系。1636 年清王朝于盛京（沈阳）改建国号前后，在盛京皇宫及盛京城内分别建有独立的内院（内三院）、都察院、理藩院及“六部”，合称为“三院八衙门”。这些国家机关上承帝旨，各有专司，协助汗王（皇帝）完成对本国的全面统治，并为入关后在北京城内建立更为庞大、完善的中央国家机关奠定了基础。

从后金开国至改国号大清，与国家机关紧密相连的官署衙门也经历了从无到有、由简单到复杂的创建过程。总体来看，清初官署衙门的设立共经历了三个阶段：汗宫衙门、诸贝勒大臣与汗共议国事衙门、独立的部院衙门。这些国家机关的官署建筑从初设于汗家，到附属于汗王宫殿，最后在皇宫之外形成独立的官署衙门，其逐渐发展和完善的历史，其实也正是大清拓荒建国的真实写照。

本文依据历史文献和相关图片资料，对清入关前国家机关官署衙门的建设、位置、建筑格局等问题予以论述，以使我们从官署衙门这一古代建筑的全新角度，对清初时期的政治制度、官僚体系、国家机关设置以及官署衙门的建筑形式等问题有更深入的了解和认识。

一　从佛阿拉到赫图阿拉——汗宫衙门

明万历十一年(1583)，清朝开国皇帝努尔哈赤以为父祖复仇名义起兵，开始了统一女真各部的征战。当时，努尔哈赤仅是建州左卫一个女真部落的小酋长，政治、军事实力尚弱，居家建筑也颇为简陋。从《满文老档》等史料上看，努尔哈赤居家仅有不大的院落和与奴仆混居的数间草房。

四年之后，努尔哈赤基本征服了建州诸部，掌握了该部统治权。他于呼兰哈达的平冈之上营建佛阿拉（又写作费阿拉，满语为 feala，意为旧城或老城。在今辽宁省新宾县境内旧老城），建立了创业阶段的第一个居城。此后，努尔哈赤即在佛阿拉“定国政，凡作乱、窃盗、欺诈，悉行严禁”[1]。由于政权草创初建，遑论国家机关和官署衙门的设置。其汗家建筑，实际就是国家最高权力机构，是女真贵族、大臣们议论国事、处理国政的场所。

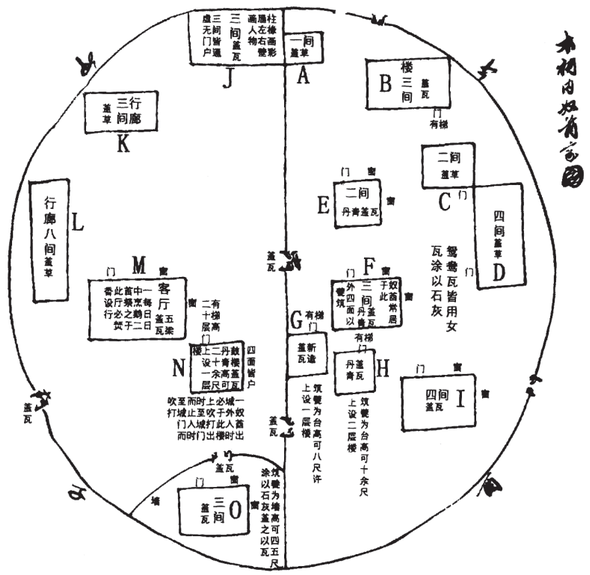
为更好管理各项事务，努尔哈赤先后设立“理政听讼五大臣”和“十扎尔固齐”（十审判官）等官职，以协助办理国中政事并参与诉讼判决之事。从清初官私史籍记载看，当时女真贵族、大臣、官员并无固定的官署衙门，他们处理国事往往是因人因事而定，重要事情则要齐聚努尔哈赤的家院，所以汗之宫室就成为女真国中最大的办事衙门。

努尔哈赤在营建佛阿拉城时，“筑城三层，启建楼台”（另有史籍记载为“筑城三层，并建宫室”）[2]。说明当时佛阿拉城和汗王宫室已经有相当大的规模，汗之家修建有独立的家院以及宫室、楼台等建筑。

万历二十三年（1595），朝鲜国一名主簿官员申忠一因朝鲜、女真两国纠纷之事亲赴“奴酋城”（即佛阿拉城）觐见和协商。在他归国后，著有《建州纪程图记》和《申忠一书启及图录》等笔记性著作，书中对建州地区

1　《清太祖高皇帝实录》卷二，页 6，台湾华文书局公司影印版，1969 年。
2　前揭《清太祖高皇帝实录》卷一；《清太祖高皇帝实录》卷二，页 6。

DA10070282-6-138-149-c4.indd 138-139　　11-2-14 下午4:29



〔图一〕朝鲜官员申忠一所绘努尔哈赤在建州老营的家院
采自赵雯雯、刘畅：《从努尔哈赤的老宅到坤宁宫》，《紫禁城》2009 年第 1 期，页 39

山川形势、地理状况及佛阿拉城、大小奴酋（指努尔哈赤及其弟舒尔哈齐）所居家院等情况作了详细记述甚至绘图〔图一〕。

根据申忠一的纪实性文字和所绘图画，我们可以大致了解努尔哈赤汗宫建筑的情况：汗宫以木栅围筑成圆形城垣，全城共设有三门。城内中央以一道壁栅将全院分成东西两个半圆区域，其中西院应为努尔哈赤的内宫区，共有九座房屋；东院则是其处理国政和接待客人的“外朝”区，共有六座房屋；东西两院间设有二门。在汗家十五座大小建筑中，“盖草”的房屋共有五座，“盖瓦”的房屋共有十座，其中尤以四座标记着“盖瓦，丹青”的房屋最为突出[1]。

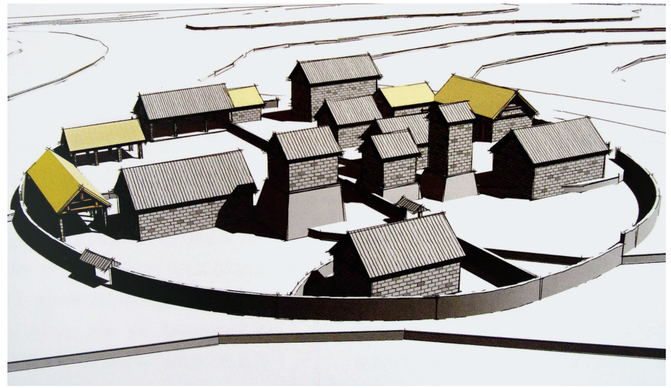
综合分析，汗宫建筑上的“丹青”应为木质结构上的彩画装饰。在舒尔哈齐家院中，其常居的两间建筑记为“盖草，丹青”。可知申忠一当时所记的“丹青”，系指木结构建筑上的彩画。此外，汗家建筑多以石灰抹墙，极少数房屋甚至记有“柱椽画彩”、“左右壁画人物”等，这都反映出当时女真首领的宫室已经受到明朝或朝鲜宫殿建筑的影响，其建筑风格已出现东方建筑特有的装饰形式。

从汗宫建筑的平面图和各个房屋的方位、具体修造及使用功能来看，西院中央的两座“盖瓦，丹青”建筑，应是努尔哈赤及其福晋居用的寝宫；东、西院中各建的一座“盖瓦，丹青”高台层楼，则是颇具女真民居风格的建筑，新颖而独特。东院中央建有“五梁客厅”（该客厅南面东侧旁开有一门，其建筑形式为典型的女真族民居风格），另外，此座客厅还用于祭祀、焚香等活动，应是努尔哈赤率族人齐聚一堂的祭祀场所。东院五间客厅虽是汗家间数最多的建筑，但它仅仅是覆以盖瓦而未施丹青，这反映出该建筑的等级要略低于汗的寝宫。由于它地处东院“外朝”区域内，应是努尔哈赤与诸贝勒、大臣议事和办公的衙门，亦即是清朝最早的国家机关官署。

近日，在《紫禁城》上刊登有赵雯雯、刘畅两位先生的《从努尔哈赤的老宅到坤宁宫》一文[2]。该文除了

1　［朝］申忠一著：《建州纪程图记》，参见《清初史料丛刊》第十种《建州纪程图记校注》页 15，辽宁大学出版社，1979 年。
2　赵雯雯、刘畅：《从努尔哈赤的老宅到坤宁宫》，《紫禁城》2009 年第 1 期。

论述努尔哈赤老宅到北京坤宁宫的传承关系，还根据申忠一的相关记载和平面图，用立体全景方式再现了佛阿拉城中努尔哈赤汗宫的风貌，为我们提供了继续研究汗王旧宫即最初官署衙门的形象资料〔图二〕。



〔图二〕努尔哈赤家院建筑复原图
采自赵雯雯、刘畅：《从努尔哈赤的老宅到坤宁宫》页 40

努尔哈赤起兵后，经过近三十年的艰苦鏖战，最终统一了建州女真、海西女真和部分“野人女真”，使自己在明朝边外的政治、军事实力极大提高。万历三十一年（1603），为建立女真各部统一的国家（此时仍有叶赫女真部尚未统一），努尔哈赤决定兴建赫图阿拉山城（赫图阿拉，满语为 hetuala，意为横岗。在今辽宁省新宾县境内老城），“自虎拦哈达南冈，移于祖居苏克素浒河、加哈河之间赫图阿拉地，筑城居之”[1]。此后又经十余年的建设，努尔哈赤在赫图阿拉城内营建自己的汗王宫殿，修筑了赫图阿拉外城；诸贝勒、大臣则于城中建起各自的府宅，以及八旗各旗属衙门。至后金建国前夕，赫图阿拉已建成佛寺、玉皇庙、十王殿等七大庙建筑，使这里成为设施齐备的庞大都城。

万历四十四年（1616）正月，努尔哈赤在诸贝勒拥戴下，于赫图阿拉的“大衙门”登上汗王之位，尊号“抚育列国英明汗”，正式建立了大金国[2]。直到五年后（即 1621）努尔哈赤迁都辽阳，赫图阿拉一直作为后金的都城，在国家政治生活中发挥主导作用〔图三〕。

尽管如此，后金定都赫图阿拉期间，因其国家机关的官署衙门并未建立，从统治体系上看尚不能称为完整的国家，而只能算是从氏族制向奴隶制过渡的初级国家政权。当时，后金对国人的统治一直采用军政合一的“八旗制度”，使所有人均处于八旗建置之下，“出则为兵，入则为民”，采用的是半军事化的管理方式。故后金在定都赫图阿拉期间，其国家机关的官署仍然设于汗家，具体说，是设在汗王的“大衙门”。

从《满文老档》等众多史籍记载看，赫图阿拉“大衙门”既是努尔哈赤日常处理国政、接待来使、降人的场所，也是诸大臣、官员奏报军机要务、办理国事的地方，是后金国的最高国家机关官署。史载：万历四十三年（1615）四月，努尔哈赤“遴选审理国事之公正贤能人士擢为八大臣，继之委四十名为审事官，不食酒肴，亦不贪金银。每五日集诸贝勒、大臣入衙门一次，协议诸事，公断是非，著为常例”[3]。

不仅如此，当时汗家的大衙门并非由努尔哈赤一人使用，在特殊情况下，这里也成为值班贝勒、大臣、

1　前揭《清太祖高皇帝实录》卷三。
2　《满文老档》上，页 44，中华书局，1990 年。
3　前揭《满文老档》上，页 29。

DA10070282-6-138-149-c4.indd 140-141　11-2-14 下午4:29



〔图三〕努尔哈赤在大衙门朝见女真各部首领
采自乾隆朝《满洲实录》卷二

官员处理政事的地方。如天命四年（1619）三月萨尔浒大战之前，后金派出哨探侦察明军情况，其返回赫图阿拉后，即“来报坐衙门贝勒……两路哨探同时来报。坐衙门之二等大臣闻知，即与诸贝勒、一等大臣同入汗之住地，报汗以闻”[1]。这说明汗之衙门实际亦是国家之官署，是两种功能兼备的特殊建筑。

由于我们至今尚没有赫图阿拉汗宫的平面绘图或其他具体的图片资料，故只能依据文献记载推测此时的汗宫面貌：其一，汗王寝宫和临朝理政的衙门独立而建，形成寝宫、衙门彼此分开又相对依存的格局。其二，汗王上朝处理政务的“大衙门”是国家的最高权力机关，也是诸贝勒、大臣协助汗王办理政务的所在。由于种种条件所限，此时的“大衙门”仍很小，为五间砖木建筑，但它起的作用却是双重的——既是汗王管理国家的衙门，又是诸大臣、官员从政的国家官署。

二　八角殿——君臣共议国政衙门

后金天命六年（1621），努尔哈赤统率八旗劲旅挥师进入辽沈地区，不久，即占据富庶的辽东之地和部分辽西地区。此时，后金国的政治、军事实力已今非昔比，八旗劲旅所向无敌，已经基本掌握了辽东地区的控制权。

是年四月，努尔哈赤将国都由辽东山区迁往富饶的辽东首府——辽阳城。一年后，他下令营建辽阳新城即东京城，并在新城内建造了盖有琉璃瓦件的汗王宫殿。四年以后即天命十年（1625），由于战略形势需要，努尔哈赤再次迁都沈阳，于沈阳城内北门处建造了自己的汗宫，在城内中央区域则营建了笃恭殿（后称大政殿）和十王亭等一组宫殿建筑群，从而奠定了清代盛京皇宫的最初格局。

后金定都辽阳（东京）、沈阳（盛京）二城并营建庞大的宫殿，实际上掀开了缔造大清国的真正序幕。这其中一个重要的标志，就是君臣共议国事制度更为完善，并在辽阳八角殿和沈阳八角殿（即笃恭殿，后改称大政殿）这两座建筑上得到完整地体现。

辽阳的八角殿建于后金天命七年（1622），它是努尔哈赤占据辽沈地区后，利用辽东境内的汉族工匠修建的全新建筑。在史籍上，辽阳的八角殿虽然也称为“大衙门”，但它在建筑构建上，却与赫图阿拉的大衙门有很大的不同。此时，它的建筑规格已大为提高，由女真族传统的“口袋房”，变成了八角攒尖亭子式建筑，

1　前揭《满文老档》上，页 73。



〔图四〕努尔哈赤迁都沈阳后修建的八角殿（原名笃恭殿，后称大政殿）

最重要的是在宫殿建筑中开始采用等级更高的琉璃瓦构件。

据传世的海城侯氏宗谱记载，努尔哈赤入主辽东地区后，侯振域等辽东汉族工匠归顺后金，并为努尔哈赤营建了辽阳新城内的八角殿等宫殿建筑[1]。当时，侯家专门负责烧制和建造汗王宫殿所用的各种琉璃瓦件及建筑构件。数年后，当努尔哈赤迁都沈阳时，侯氏家族又承担了建造笃恭殿、十王亭以及汗王寝宫的任务。沈阳故宫内各主要宫殿的屋顶均铺黄琉璃瓦带绿色剪边，这种建筑风格即反映了当时关外的建筑特色，也代表了汉族工匠的设计理念和建造方式。

后金天命十年（1625），努尔哈赤出于政治、军事方面的考虑，将都城从辽阳迁往沈阳。他在沈阳城内“九门”（即明代镇边门）南侧修建了自己的汗宫，又在沈阳城的中央区域营建了笃恭殿（后称大政殿）、十王亭一组建筑群。

笃恭殿为亭子式建筑，它坐落在条石雕砌的须弥座上，殿顶为八角攒尖顶式，覆以黄、绿色琉璃瓦；殿前两只楹柱上雕刻着两只飞升的盘龙；大殿内部高大宽敞，饰有藻井天花、佛教文字和其他木雕装饰，其建筑艺术中包括了许多藏传佛教的内容，形成了沈阳故宫东路最具特色的建筑样式。

沈阳故宫笃恭殿的外形、建筑材料及设计理念与辽阳八角殿极为相似（有学者提出：沈阳故宫的笃恭殿是努尔哈赤下令拆除辽阳八角殿后，将其材料运送到沈阳而复建），所以两个大殿无论是外观还是功能，都有着许多相同或相似的联系〔图四〕。

1　见辽宁省海城《侯氏宗谱》谱序。

DA10070282-6-138-149-c4.indd 142-143
11-2-14 下午4:29

辽阳八角殿和沈阳笃恭殿的先后建成，在后金（清）历史上具有重要意义。首先，这两个建筑都远离努尔哈赤的寝宫，形成真正意义的宫、殿分立格局，有利于国家形象的正式形成，八角殿建筑在当时实际已成为后金（清）国家的政治象征。其次，辽阳、沈阳两个大殿的先后建成及使用具有较深的政治功能，八角殿宽敞通透，高大威严，使后金君臣得以按制举行朝会，汗王与诸贝勒、大臣共聚一处，共商国事，共同处理国中诉讼事务，使得君臣合署办公的制度得到最大限度地实现。同时，君臣同署期间出现的一些矛盾也会显露出来，这就为以后帝王宫殿与官署衙门的分离提供了前提。

三　八旗官署及十王亭——部院衙门的雏型

八旗制度是后金（清）创立的独特政权形式，它是战争期间统治国人采用的军政合一的组织形式，在清朝开国历史上发挥过重要作用。

八旗官署衙门建立的时间较早，努尔哈赤在 1615 年完善八旗制度之后，掌管八旗的诸贝勒、大臣、官员为办理本旗事宜，即在赫图阿拉城内建有各自独立的官署衙门。以后，随着后金迁都辽阳，八旗官署亦迁入辽阳城中，各旗设立了自己的衙门。当后金迁都沈阳之时，努尔哈赤将八旗官署与自己的汗衙门合二为一，在沈阳城中营建了笃恭殿、十王亭这组新颖的宫殿建筑，为后世留下了沈阳故宫东路这样举世无双的古代宫殿建筑群。

赫图阿拉城、辽阳城中的八旗官署衙门以及沈阳故宫东路的十王亭，是八旗制度下的特殊国家机关衙署，它们一方面在清朝开国史上发挥作用，另一方面为清初部院衙门的出现和最终独立建置奠定了基础。

从史籍记载看，八旗各旗除拥有自己的旗属衙门外，八旗大臣、官员也都拥有自己的衙门，这些官员衙署虽然可能就是他们的府宅，但这在当时的条件下是极正常的事情。天命六年（1622）十一月，努尔哈赤发布上谕命八旗众官恪守早朝当班之制，“著都堂、总兵官以下，游击、参将以上，赴各该贝勒衙门当班，并照旧例摆筵。牛录之人，每晨上牛录额真及备御衙门，备御率之上参将、游击衙门，参将、游击率之上副将衙门，副将率之上都堂、总兵官衙门，都堂、总兵官率之于日出之时上各自和硕额真贝勒衙门。和硕贝勒即以该旗贝勒大臣皆已集齐而入告于汗。”这段史料使我们确知当时后金国中官制十分严明，八旗制下的牛录额真、备御、参将、游击、副将、都堂、总兵官及和硕额真贝勒等，不仅拥有各自的衙门，而且每日朝会都要自下而上逐级觐见[1]。

除八旗旗署衙门外，当时，后金国中还设有主管刑讯的都司衙门等特殊官署，其建置也成为以后清朝设立国家机关的参照物。

天命十年（1625），努尔哈赤迁都沈阳，他按照辽阳东京城中八角殿的样式，在沈阳城中修建了当朝理政的大衙门笃恭殿，为了让已经形成规模的八贝勒共治国政制能够在宫殿建筑上得到体现，努尔哈赤在大殿之前的广场上营建了帐幄式的建筑十王亭。

笃恭殿与十王亭是沈阳故宫中最具特色的宫殿建筑群，从其建筑总体布局上看，颇似游牧民族出兵作战

1　前揭《满文老档》上，页 249。

或野外围猎时驻扎大帐的形式。北部巍峨高耸的八角重檐式大殿，是驻军营帐中央汗王大幄的缩影；十座王亭方正规矩，体量略小，排列有序，共同拱托和护卫着汗之权威。实际上努尔哈赤在建立八旗的初期，就有遇到军国大事，必集贝勒、大臣集体商议的传统，凡集会，于“衙门两旁，搭盖了八个凉棚，八固山的贝勒、大臣们分坐八处”[1]。反映出当时军事民主制的特点。沈阳故宫东路的十座旗亭建筑分左右翼依次而建，他们与笃恭殿遥相对应，其特殊的组合形式，实际上正是后金初期君臣共治国政的缩影，是当时女真社会由奴隶制向封建制过渡的一种真实特写〔图五〕。



〔图五〕按游牧民族营帐格局修建的大政殿、十王亭宫殿建筑

后金至清初建国时期，八旗官署衙门的建设以及沈阳故宫东路十座王亭的设置，反映了当时诸王贝勒、大臣、官员的政治地位已在建筑上得到体现。另外，后金官员在自己的官署衙门处理政务，逐渐与汗王（皇帝）形成分署办公，这有利于文武大臣对国家的更好管理。一个人治理的家天下只能是暂时性的，由得力的文武百官共同治理的国家才会更好、更合理。因此，清初时期陆续建成的八旗衙门和十王亭衙门，实际上为以后国家机关的分设提供了一种榜样与模式。

四　国家最高行政机关——六部衙门

天聪元年(1627)，后金四大贝勒之一的皇太极登基汗位。他通过一系列的政治改革，使国家得以更快发展。此时，建设统治国家的行政管理机构、监督机构即成为必不可少的任务。

六部衙门是后金最早设立的国家行政机构，是名副其实于汗王（皇帝）宫殿之外独立设置的中央机关。六部，即吏部、户部、礼部、兵部、刑部、工部六个专门的行政衙署，它们按照不同的职能分别掌管不同的国家事务。六部衙署分两组相对设立，一组设于盛京城德胜门（大南门）以内，一组设于盛京城天佑门（小南门）以内。

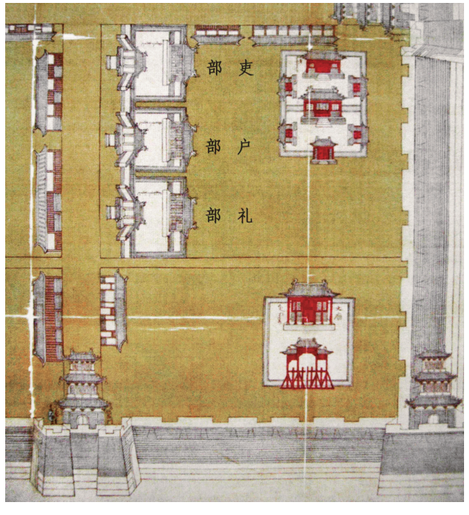
六部衙门是清太宗皇太极根据汉族知识分子建议，完全仿照明代中央官制中的六部而设。天聪五年(1631)七月，皇太极召集诸贝勒大臣“爰定官制，设立六部”[2]。各部均选派一名贝勒主持部务，称为掌部贝勒，六部之内均分别设置满、蒙、汉承政，再下设有参政、启心郎（即翻译官）、笔帖式等职。

清初，国家处于开疆拓土的草创阶段，仿照明制设立六部衙门，将其建设成最主要的中央行政机构，由其分别掌管全国职官、户籍、礼仪、兵事、刑讼和工程等各项事宜，极大地加强了国家政权的稳定，并促进

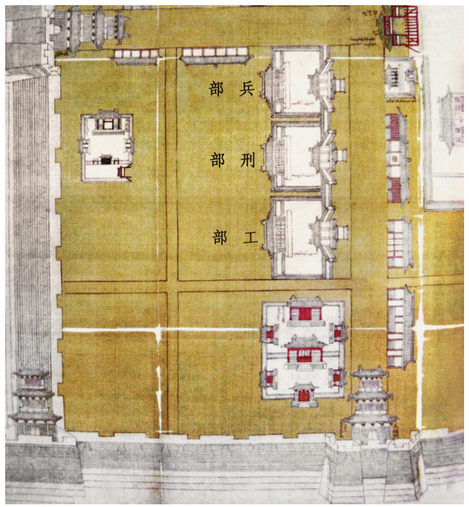
1　前揭《满文老档》上，页 88、90。

2　《清太宗文皇帝实录》卷九，页 10，台湾华文书局公司影印版，1969 年。

DA10070282-6-138-149-c4.indd 144-145
11-2-14 下午4:29



〔图六〕位于盛京皇宫东面的吏、户、礼三部衙门



〔图七〕位于盛京皇宫西面的兵、刑、工三部衙门

了社会经济的全面发展。顺治元年（1644），清王朝举国西迁燕京，盛京六部随之迁入京城，在明代六部基础上重新设立了清朝中央六部，盛京六部的历史乃宣告结束。但此后不久，随着清朝陪都制度确定，盛京五部（未设立吏部）又于原六部旧址上予以重建，开始了对盛京地区长达二百余年的经营管理。

关于盛京六部官署衙门的确切位置，在《盛京通志》和《奉天通志》等官方史籍中有十分明确的记载。顺治十四年至康熙八年（1657 — 1669），盛京内务府奉旨绘制了巨幅《盛京城阙图》（此图现藏于北京中国第一历史档案馆）。该图全方位地描绘了盛京城内所有主要建筑的布局，这其中不仅有盛京皇宫各宫殿建筑，还有盛京城内各个王府及官署衙门的主要建筑，真实反映了清初时期盛京城内的建筑风貌[1]。

从《盛京城阙图》上看，清初盛京六部按三部一组形式，分别排列于盛京皇宫南面的东西两侧街路旁。其中吏、户、礼三部位于皇宫东南侧，具体位置在盛京城德胜门（大南门）以内〔图六〕；兵、刑、工三部位于皇宫西南侧，具体位置在盛京城天佑门（小南门）以内〔图七〕。

据建筑布局和建筑结构上分析，六部衙门大体相同。六部均建有独立的院落，各修建带有双翼的衙署大门，大门之前设影壁墙；衙署院中各建有大堂，均为五间歇山式前后廊建筑。六部衙门所不同的是两组建筑朝向不同，其中吏、户、礼三部坐东朝西，最北面为吏部，最南面为礼部，户部则位于两部之间；兵、刑、工三部则坐西朝东，最北面为兵部，最南面为工部，中间为刑部。在六部各个院落内，分别用满文写有本部官署的名称。

清太宗皇太极对六部衙门的建设曾给予足够重

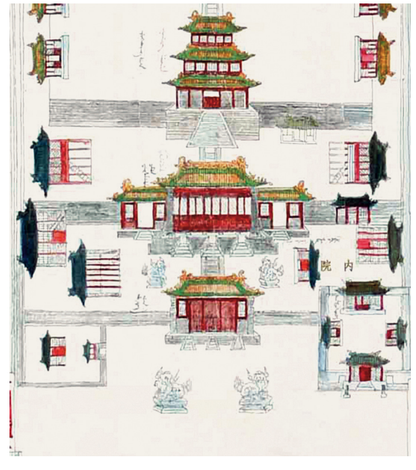
1 见康熙朝《盛京城阙图》，现藏北京中国第一历史档案馆。

视。天聪六年(1632)八月，“工部以六部衙门竣工奏闻于汗。汗亲临环视所建六部衙门”，之后又颁以狮纽银印、亲授机宜[1]，反映了皇太极启用六部的迫切心情。

值得一提的是，由于六部职能和设置不同，各部官署除这些主要建筑外，还另有一些附属建筑分散于盛京城内外，主要用于仓储、制造和关押人犯等项。如《盛京城阙图》中即明确标绘有户部银库等建筑物。

五 盛京皇宫内的中枢机构——内院

内院又称为内三院，是后金（清）朝当时最高的国家中央机构，直接由汗（皇帝）掌管，成为开国时期最高的中枢机关。内院设于盛京皇宫的中心区域，位于中路最主要建筑崇政殿的东南侧〔图八〕。



〔图八〕位于崇政殿东南侧的内院（内三院）衙门

内院的前身为后金天聪三年（1629）设立的文馆。天聪十年（1636）三月，皇太极在改建大清国号之前一个月，将文馆正式扩建为内院（即内三院），对其所负担的职责进行全面细化，划分出内国史院、内秘书院、内弘文院三个部门，从而使国家文职机构更为规范和严格。

内院的建立，使汗王（皇帝）的权力更为突出，标志着国家高层机构和中央官制开始完善，体现出清王朝封建化进程已经进一步加快。

内院改建后由三个并行的分院机构组成，内国史院，负责记注皇帝起居、诏令，将各类形成的文书编纂为史册；内秘书院，负责撰写皇帝各种敕谕及各类祭祀祝文，撰拟与各国往来文书，录写、转呈各衙门与文武百官的奏疏及辩冤词状；内弘文院，为皇帝、皇子等进讲经史，制定和颁布国家各种法令、制度等。

内院是距离皇帝最近的一个中央机构衙门，其职官建置仿于明制，但也有清朝自己的特点。在皇太极正式设立内院之后，内院分别设置三个承政职官管理，按大学士、学士两级定制，其下为举人和生员。此后不久，在学士之下又改设员外郎、笔帖式等职。

清初内三院的设立对清朝历史发展具有重要意义。首先，内三院直接受命于皇帝，不会受任何王公贵族或八旗贵胄的约束，这就使中央权力更为集中，内三院实际上已具备了明朝翰林院和内阁的功能；其次，作为中央国家机关最重要的衙门，内三院大学士已经拥有相当高的权力，他们可以代皇帝撰拟诏诰、发布敕令，参与各部院官员的推荐和任免，在政治生活中开始取代原来握有重权的亲王贝勒，逐渐成为皇帝统驭文武百官的御用工具；最后，内三院的设立将国家机关军政职能严格分开，即将原八旗体制下的行政管理职能归于中央机关管辖，八旗军制更主要用于战争和各地驻防，对国家的行政管理权则转由文职衙门，清王朝就此走上更为正规的中央集权封建化道路。

1 前揭《满文老档》下，页 1328。

DA10070282-6-138-149-c4.indd 146-147
11-2-14 下午4:29

由于内院在清初政治和国家管理上具有较大作用，在皇太极心目中至关重要，因此他将内院设在盛京皇宫的中心区域，即金銮宝殿崇政殿之前左侧。

从《盛京城阙图》所描绘的内院位置看，它占据了盛京大内十分重要的地理位置，从方位上体现了它的特殊性。内院地处盛京皇宫中路最中心区域内，其右侧为崇政殿，左侧为盛京皇宫第一门户——大清门，在该建筑的旁边用满文标注有“内院”字样[1]。

由于内院衙门建于皇宫重地，地处崇政殿东侧左翊门左前，故无法像其他部院那样再建成独立的院落，只形成单体的建筑结构，因此建筑布局较为孤单。

内院为坐东朝西、三间出廊硬山式建筑。从建筑结构和所用建筑材料上看，内院与比邻的崇政殿、大清门形成鲜明对照。内院建筑为西向，属于厢房，且位于中路中轴线一侧。其建筑体量不仅远远小于崇政殿和大清门，而且其上铺以黑色筒瓦，与主要宫殿所铺黄、绿色琉璃瓦形成严格区别，反映出官署衙门与皇帝御用宫殿在建筑等级上的差别。

乾隆十一至十三年间（1746 — 1748），盛京内务府和盛京工部等衙门曾奉旨对崇政殿前两侧宫殿进行较大规模改建，拆除宫内部分残旧建筑，另按皇帝东巡驻跸需要和总体布局，重新修建了几组新的建筑，如在清初原内院位置新建了飞龙阁，在其对面修建了翔凤阁，用以储藏从京师运来的皇帝御用器物和宫中珍宝。对照《盛京城阙图》建筑布局不难发现，在今天崇政殿东南侧飞龙阁的位置，正是当年内院衙门的原址所在。

六　比邻盛京皇宫的国家机关——理藩院、都察院

理藩院和都察院是清朝开国之际建立的中央国家机构，两院与中央六部统称为“八衙门”，构成清初较为完整的国家行政机关和权力监察机关，它们与清初时期的议政王大臣会议、内院以及满族旧有的八旗官制构成清初时期国家最高权力体系，在清入关前的政治、军事、经济、文化、民族、宗教等各项生活中发挥作用，而且深深影响到入关后清朝的历史发展。

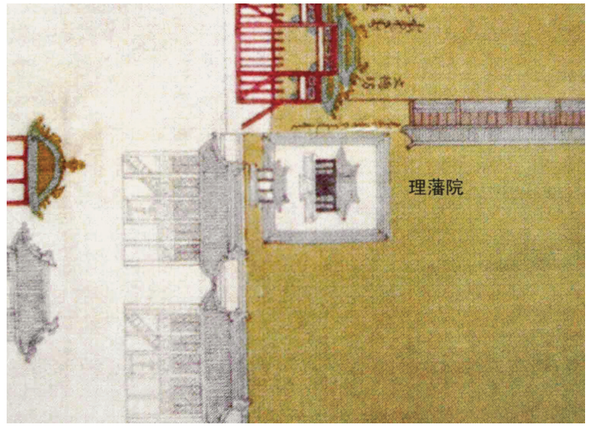
崇德元年（1636）六月，皇太极改建国号不久，按照中央六部所设职官，在原设的蒙古衙门中设立承政、参政等固定官职，使该机构更为正规和有序，清朝中央对蒙古地方的行政管理逐渐纳入正轨。

崇德三年（1638），随着清朝国力增强，漠北蒙古喀尔喀三部（土谢图部、扎萨克图部和车臣部）也与清朝建立了臣属关系，清朝完成对蒙古的全面结盟。是年，皇太极“谕定蒙古衙门为理藩院”[2]。

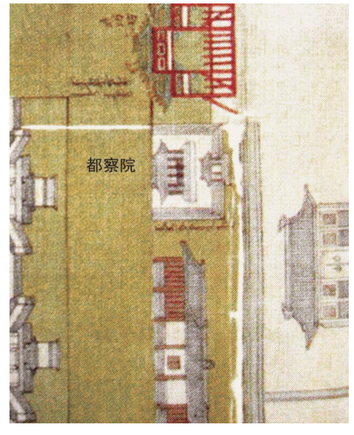
同年七月，皇太极在改组中央六部和理藩院、都察院官制之际，将原来理藩院的承政、参政两级官制，改制为承政、左右参政、理事、副理事、主事五级官制，使理藩院的职官更为规范化。当时，理藩院所启用的官员绝大多数为蒙古人，这种做法不仅有利于对蒙古事务的办事，还可以增加蒙古各部对清朝的认同感，使其更加忠诚地为大清国效力〔图九〕。

1　见前揭康熙朝《盛京城阙图》。

2　中国第一历史档案馆译编：《清初内国史院满文档案译编》上，页 321，光明日报社，1989 年。



〔图九〕位于盛京皇宫文德坊南侧的理藩院衙门



〔图十〕位于盛京皇宫武功坊南侧的都察院衙门

清入关前所设立的理藩院，是清朝国家行政机构设置的一个创新，也是清朝完善中央国家机构、加强对少数民族事务管理的成功举措，这一机构为古代各朝所未有。理藩院与都察院构成中央六部之外的两院制，在国家行政管理、民族事务管理、执法和监督等方面发挥重要的作用，使国家机关官署建设得以进一步完善。

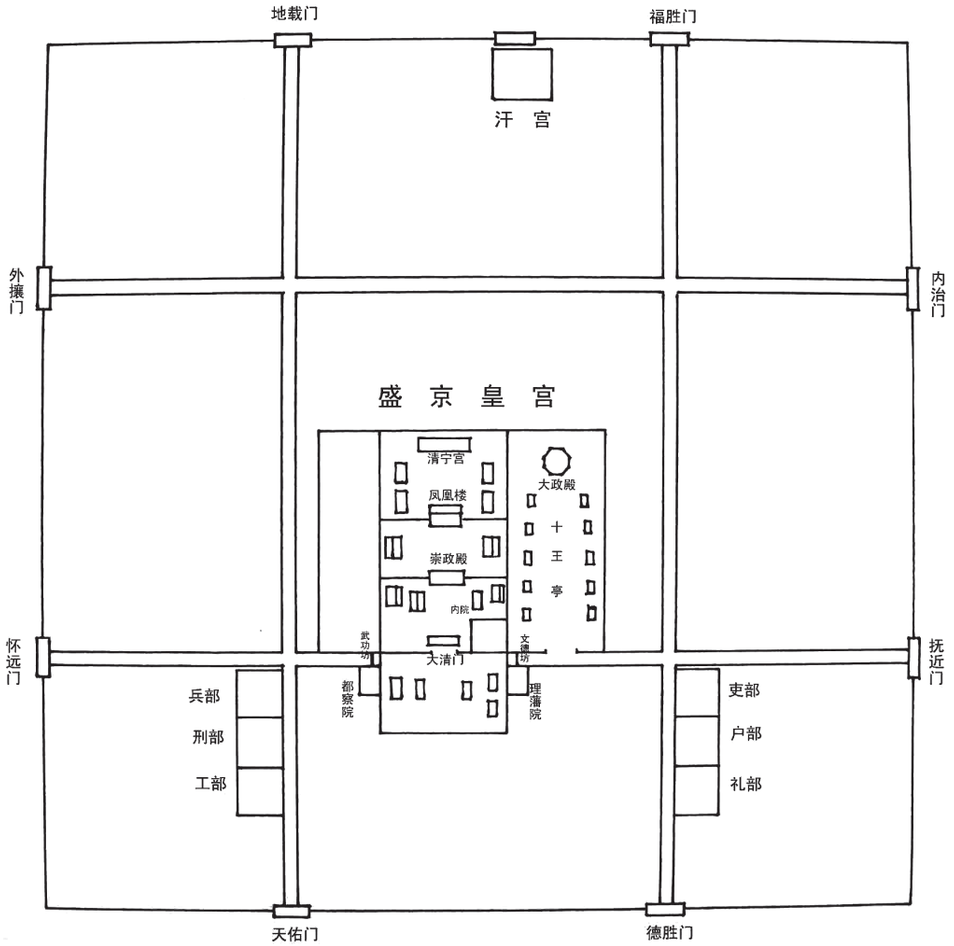
都察院为清初时期重要的国家行政机构，属于司法监督部门。该院设立于崇德元年（1636），是完全仿照明朝的都察院而设，内设承政、参政等职官，专门掌管朝廷内外风宪纠察，其主要职能是纠弹政事，稽查贪官污吏，严肃法纪，清明政治。

都察院设立之后，处理了吏部承政李延庚、礼部承政金玉和等人的案件，为清肃吏制、整顿纲纪、惩处腐败起到较大作用，更为重要的是，清入关前都察院的建立还为以后京师设立都察院奠定了基础，为在封建体制下治理国家、稳定社会起到相当大的作用〔图十〕。

清初理藩院和都察院作为两个并列重要的中央国家机构，建立伊始即受到皇太极的特殊重视。当时，皇太极将两院分别设于皇宫大内的禁门两侧，理藩院官署设在皇宫东门文德坊之外，都察院官署设在皇宫西门武功坊之外。两院均建有各自独立的官署，建筑设施也完全相同，其中理藩院坐东朝西，仅建有一进院落，西侧为三间大门，院内有正堂三间；都察院坐西朝东，也为一进院落，东侧为三间大门，院内有正堂三间。从清初时期的《盛京城阙图》上看，在理藩院和都察院的院外，分别用满文书写有“理藩院”、“都察院”的字样。从建筑角度看，理藩院、都察院两个官署衙门的规模相对较小，这可能是因两院比邻皇宫，周围没有更大的建设空间而造成的。

清入关前，国家机关官署衙门的构建经历了从无到有、逐步完善的过程，这一发展进程具有十分重要的意义。它从最初的君臣使用汗家建筑，到君臣共用一殿合署办公，到最后在皇宫之外设置独立的官署衙门，这反映了清初国家政治机构、官僚体制和官署衙门的最后形成。内院在皇宫中心区域直接秉承皇帝诣旨，对外发号施令；理藩院、都察院与皇宫仅隔一墙，一东一西左右对称排列，紧紧佑护宫禁；吏、

DA10070282-6-138-149-c4.indd 148-149
11-2-14 下午4:29



〔图十一〕清入关前国家机关各官署衙门分布示意图

户、礼三部居东，兵、刑、工三部位西，六部衙门与中央的皇宫大内遥相呼应，对其形成左辅右弼之势，在建筑格局上构成了对天子的拱卫与赞襄。这些官署衙门的建设与特殊布局，使清初时期的皇家宫殿与国家机关融为一体。这种观念，其实也是汉族传统思想、传统文化的一种体现。它预示清王朝即将走向中原，必将按照中国传统的理念，在业已破碎的中原大地再塑一个统一多民族的、高度中央集权的强大帝国〔图十一〕。

〔作者单位：沈阳故宫博物院〕

（责任编辑：宋仁桃）

DA10070282-7-p150-cs4.indd 150　11-2-14 下午4:30