

# 唐代营州府行政职能略论

宋 卿

[内容提要] 营州作为唐王朝边州之一,在中央王朝统治东北边疆的体制运作中,具有重要的职能,表现在行政职能上主要有选拔考课官吏、管理朝贡活动、管理少数民族诸羁縻府州等。

[关键词] 唐代 营州府 行政职能

[中图分类号] K242 [文献标识码] A [文章编号] 1009 - 5241 (2009) 05 - 0043 - 03

营州(今辽宁朝阳)是唐朝在东北地区设立的唯一内地型府州,是唐朝在东北边疆的军政重镇。营州总管府、营州都督府、平卢节度使府作为营州地区相继出现的最高官署机构,在营州地区兼具行政、经济、军事等各项职能,本文不揣浅陋,试对其行政职能略作考述,以揭示唐代营州府对东北边疆地区政治统辖的实态。

## 一、选拔考课官吏

唐制,地方府州长官,掌“考核官吏……其吏在官公廉正已清直守节者,必察之……皆附于考课,以为褒贬”。<sup>①</sup>史载,“州郡掾吏、督邮、从事,悉任之于牧守。爰自魏、晋,始归吏部,递相祖袭,以迄于今。”<sup>②</sup>唐代州级长官对属下官吏的任免权远远小于前代,九品以上僚佐辟用,必须报请吏部批复。但一般署吏的设置仍在地方长官的权限之内,品外小吏依然由地方长官在规定的编制内辟用。

所谓“诸官有员数”,即官署设置有一定的编制,长官辟用僚佐要在规定的编制内,非此则要受到法律的严惩。营州都督、平卢节度使具有官吏选拔与考核、人才举荐等方面之职掌。《唐六典》卷五《尚书兵部》:“其在军镇要籍不得赴选,委节度使铨试,具等第以申焉。”“选拔”为“奏请”之先,营州都督府、平卢节度使府虽无权自行任免官吏,但拥有选拔和请奏中央的权力。如:

《全唐文》卷二六八《武平一·东门颂并序》:

“东门者,前刺史平阳崔公庭玉……所建构也……使君名玙,字庭玉……授幽州户曹参军,都督右仆射唐公……引置幕府,俾司军事。”

《旧唐书》卷二〇〇上《史思明传》:史思明,“天宝初,频立战功,至将军,知平卢军事……十一载,禄山奏授平卢节度都知兵马使”。

前者,唐公即幽、营州都督唐休璟,他引荐崔庭玉入都督府,职司军事。后者,平卢节度使安禄山奏授史思明为平卢节度都知兵马使。节度使还可以主持军镇官员的铨试工作,提出人选,报经朝廷批准。此外,都督府兵曹参军还负责选拔武举,向朝廷举荐人才。都督府“每岁贡武举人有智勇谋略强力悍材者,举而送之。试长垛、马枪、翘关、擎重,以为等第之上下,为之升黜,从文举行乡饮酒之礼,然后申送”<sup>③</sup>。

## 二、管理朝贡活动

边州都督的一个主要职责是“掌所统诸蕃慰抚……安辑蕃人”。<sup>④</sup>节度使,“接蕃国者,则兼押蕃落……等使”,<sup>⑤</sup>同样具有兼押缘边民族事务的权力。设于营州之地的营州总管府、营州都督府和平卢节度使府对于缘边契丹、奚、室韦、靺鞨、渤海、高丽等族具有管辖、控制的职责。东北诸少数民族建立羁縻府州后,诸羁縻府州“声教所暨,皆边州都督、都护所领”,“着于令式”。<sup>⑥</sup>他们对唐王朝的朝贡更为频繁和稳定。诸羁縻府州少数民族

[作者简介] 宋卿 吉林大学文学院历史系 讲师 历史学博士 吉林 长春 130012

[基金项目] 吉林省高句丽研究中心研究项目(第12号)

从入境、入京,到返乡,期间的行为活动都有边州都督府的参与和介入。

羁縻府州入觐时,并非全部人员入京,而是经中央鸿胪寺核准人数后,由边州都督府或节度使府选出部分人员,派人送至某地点。地方政府设有专门的馆驿负责接待羁縻府州朝贡人员。

《资治通鉴》卷二一四《唐纪三十》:“窋干尝负官债亡入奚中,为奚游奕所得,欲杀之;窋干给曰:‘我,唐之和亲使也,汝杀我,祸且及汝国。’游奕信之,送诣牙帐。窋干见奚王,长揖不拜,奚王虽怒,而畏唐,不敢杀,以客礼馆之,使百人随窋干入朝。窋干谓奚王曰:‘王遣人虽多,观其才皆不足以见天子。闻王有良将琐高者,何不使之入朝!’奚王即命琐高与牙下三百人随窋干入朝。窋干将至平卢,先使人谓军使裴休子曰:‘奚使琐高与精锐俱来,声云入朝,实欲袭军城,宜谨为之备,先事图之。’休子乃具军容出迎,至馆,悉坑杀其从兵,执琐高送幽州。”

上述史料反映出如下问题:其一,奚族入朝,平卢军使要率人出迎;特殊情况下平卢军使可以具军容出迎;其二,来朝者被安排在馆驿。这是目前笔者所见关于平卢节度使泛海南迁前营州所置馆驿的仅有一条史料。

《旧唐书》卷一九九下《奚传》:(肃宗至德后)“其每岁朝贺,常各遣数百人至幽州,则选其酋长三五十人赴阙,引见于麟德殿,赐以金帛遣还,余皆驻而馆之,率以为常。”

此时契丹、奚已由平卢节度使转为幽州节度使统领,奚的朝贡事宜由幽州负责接待,因而其在由平卢节度使统领时,营州也同样负责接待奚的朝贡事宜,负责选送部分使者入京,其余使者则安排在馆驿接待。当前来朝贡者的身份特殊重要时,朝廷也会派专使迎接,如贞观十四年(640),“高丽长子桓权来朝,遣职方郎中陈大德迎劳于柳城”<sup>⑦</sup>。高丽王子来朝,中央遣职方郎中至柳城迎接,由柳城入京。

《册府元龟》卷一一一《帝王部·宴享第三》:“敬宗长庆四年(824)二月壬午,平卢军节度使薛平遣使押领备宿位渤海大聪叟等至长乐驿,命中官持酒脯迎宴焉。”

此时平卢节度使已南迁青州,平卢军节度使当为平卢淄青节度使,渤海宿卫入京,平卢淄青节

度使遣使押领至长乐驿。可以推知此前的平卢节度使对边疆民族入朝事宜管理之职责。

### 三、少数民族羁縻府州的行政管理

边地府州长官对于少数民族羁縻府州的职能,除了体现在对于其朝贡活动的管理外,还表现在对其行政管理方面。

其一营州地方长官要掌握东北边疆少数民族的情况,了解少数民族动向,凡有情况随时上报中央,“量事奏闻”,<sup>⑧</sup>所谓“平卢信息,日夕往来,数与筹宜,首尾相应”。<sup>⑨</sup>开元年间,奚族内乱,倚官耨云辄构异谋,携间部落,兼藏突厥,欲图谋饶乐都督李归国。开元二十年——二十九年(732—741)间营州由幽州统辖,东北边疆诸事多由幽州上奏给朝廷,因而奚族内乱发生后,时任幽州节度使张守珪遂马上将此事上表朝廷,朝廷随即敕书于李归国,表扬其“忠义一心,纠遯无隐,临危制变,果获罪人”之举,对平乱有功的李归国进行奖赏和勉励。<sup>⑩</sup>开元二十三年(735),突厥引兵东侵奚,契丹涅礼与奚王李归国击破之,玄宗得到幽州节度使张守珪奏表,遂敕书于松漠都督表彰其“忠诚”、“义勇”,对其进行安抚和奖赏,要求其继续防范突厥,与平卢军使乌知义共同维护东北边疆稳定。<sup>⑪</sup>

中原王朝若有变故,营州地方长官亦有职责向辖下羁縻府州通告。天宝十四年(755),身兼范阳、平卢、河东三节度使的安禄山“发所部兵及同罗、奚、契丹、室韦凡十五万众,号二十万,反于范阳”,<sup>⑫</sup>时“天下承平日久,人不知战”,<sup>⑬</sup>“所至郡县无兵御捍”,<sup>⑭</sup>安史叛军一路势如破竹,两京陷落,玄宗仓惶入蜀,太子李亨即位灵武(今宁夏灵武西南),中原局势处于激烈的动荡之中。至德三年(758)四月,“(平卢节度使)王玄志遣将军王进义来聘渤海,且通国故曰:天子归于西京,迎太上天皇于蜀,居于别宫。弥灭贼徒。故遣下臣来告命矣。渤海王为其事难信,且留进义,遣使详问。行人未至,事未可知。其唐王赐渤海国王敕书一卷,又副状进”,<sup>⑮</sup>从王进义携带有“唐王赐渤海国王敕书一卷”来看,平卢节度使王玄志遣使渤海应该是遵从中央指令而行。

其二,招抚、安置与赈济少数民族羁縻府州。

玄宗曾言:“契丹及奚,一心归我,不有将护,岂云王略?”<sup>⑯</sup>营州地方政府代表唐王朝对东北边

疆诸少数民族具有一定的招抚、安置与赈济职能。史载,贞观四年(630)唐太宗灭亡突厥,北方边疆趋于稳定,“营州都督薛万淑遣契丹酋长贪没折说谕东北诸夷,奚、霫、室韦等十余部皆内附”。<sup>①</sup>营州都督遣契丹代表唐朝招慰东北诸族,为唐经营广大东北地区打开局面。开元二十二年(734),契丹军事首长李过折与可突于不合,杀可突于和屈利,玄宗敕其书安抚之,“卿可与张守珪量事处置,务逐便宜。今既一家,爱同赤子,惟其所欲,随事抚存。”<sup>②</sup>这体现了唐朝要求时任幽州节度使张守珪妥善安抚降附的李过折之意。开元二十年开始,营州由幽州节度,因而此处幽州节度使的职能可视为平卢节度使之职能。

对于归附的民族部落,边州长官负有安置义务。开元八年(720)玄宗下诏,要求少数民族“部落中有疾苦,便量给药物,无令田陇废业,含养失所”。<sup>③</sup>边地府州长官切实贯彻履行此职责。开元年间,契丹反叛后再次归附唐朝,玄宗敕其书云:“部落初归,应须安置,可与守珪审定,务依蕃部所欲。想其沃饶之所,适彼寒暑之便,无令下人有所不惬也”。<sup>④</sup>具体安置事宜由幽州节度使张守珪负责实施。开元二十三年(725),契丹贵族涅里又杀李过折,唐授涅里为松漠都督,幽州节度使张守珪亦“先往彼,亦即令便就处置”。<sup>⑤</sup>

其三,建立维护东北边疆的政治统治秩序。营州长官在此方面的职责体现在报请中央政府在东北少数民族中设军置府。开元十三年,“安东都护薛泰请于黑水靺鞨内置黑水军。续更以最大部落为黑水府,仍以其首领为都督,诸部刺史隶属焉。中国置长史,就其部落监领之”。<sup>⑥</sup>开元七年——二十年(719—732)期间,安东都护府由平卢节度使统领,因而此处安东都护请置黑水都督府一事即是平卢节度使对东北诸族的管理与控制。

综上,营州作为唐王朝设立在东北边疆地区

的唯一内地型府州,在中央王朝统治东北边疆的体制运作中,具有重要的行政职能,在选拔考课官吏、管理少数民族朝贡及羁縻府州的行政管理等方面都发挥了重要作用,在一定程度上维护了东北边疆的稳定。

## 注 释

- ①③《唐六典》卷三〇《三府督护州县官吏》。
- ②《旧唐书》卷八七《魏玄同传》。
- ④《通典》卷三二《职官十四·都护》。
- ⑤吴廷燮:《唐方镇年表》“序录”,中华书局,1980年版,第2页。
- ⑥《新唐书》卷四三下《地理志七下》。
- ⑦《册府元龟》卷九七四《外臣部·褒异第一》。
- ⑧⑨(唐)张九龄:《曲江集》卷五《敕幽州节度张守珪书》。
- ⑩(唐)张九龄:《曲江集》卷五《敕奚都督李归国书》。
- ⑪(唐)张九龄:《曲江集》卷五《敕松漠都督涅里书》。
- ⑫《资治通鉴》卷二一七《唐纪三十三》。
- ⑬《旧唐书》卷二〇〇上《安禄山传》。
- ⑭(唐)姚汝能:《安禄山事迹》卷中。
- ⑮《续日本纪》卷二一。转引自金毓黻《渤海国志长编》(上编),卷二《总略下》,第89页。
- ⑯(唐)张九龄:《曲江集》卷五《敕平卢使乌知义书》。
- ⑰《资治通鉴》卷一九三《唐纪九》。
- ⑱(唐)张九龄:《曲江集》卷六《敕契丹知兵马中郎李过折书》。
- ⑲《唐大诏令集》卷一二八《赐入朝新降蕃酋敕》。
- ⑳(唐)张九龄:《曲江集》卷五《敕契丹王据垆可突于等书》。
- ㉑(唐)张九龄:《曲江集》卷五《敕契丹都督涅里书》。
- ㉒《旧唐书》卷一九九下《靺鞨传》。

责任编辑:薛海波