

卜宪群 主编

中国历史上的腐败与反腐败

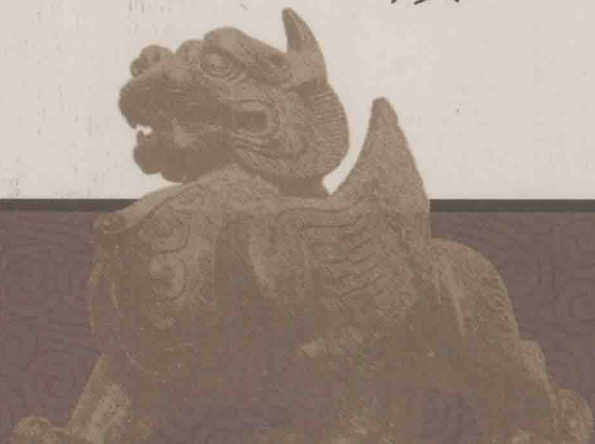
下册



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

海峡出版发行集团
THE STRAITS PUBLISHING & DISTRIBUTION GROUP

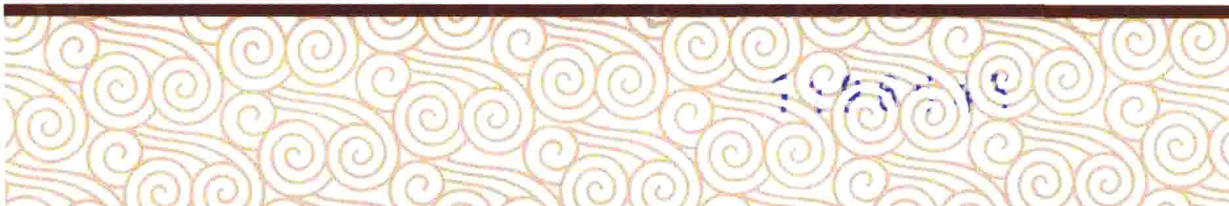
鹭江出版社
LUJIANG PUBLISHING HOUSE



卜宪群 主编

中国历史上的腐败与反腐败

下册





本书由中国社会科学院历史研究所组织编撰

主编:卜宪群

编撰(按撰写先后为序):

卜宪群 靳宝 李传印 李凭 楼劲

江小涛 梁建国 关树东 林存阳



第十七章 宋朝政治的基本线索 和反腐败历程

唐末五代以来，武人擅废立之权，每每用倒戈的办法更换藩镇首领，害一帅、立一帅，类同儿戏。下凌上替，祸乱相寻，甚者以致于策动兵变，废立皇帝。兵变成功者，在赵匡胤之前就有后周太祖郭威、后唐废帝李从珂和后唐明宗李嗣源。至于兵变未遂者，更远不止此数。所谓历史的经验不难覆按，“陈桥兵变”只不过是此类闹剧的重演。

宋太祖赵匡胤通过“陈桥兵变”，从后周的孤儿寡母手中夺取了政权，其事虽出于“逆取”，但不论就宋太祖的主观愿望，还是当时的民心趋向而言，他都竭力想使自己的政权迅速巩固并进而恢复封建统治秩序，实现社会的安定。为了改变唐末五代篡窃成风、兵战不息的局面，避免使宋朝成为五代之后第六个短命王朝，宋朝的开国者们采取了一系列措施，以期巩固君主专制中央集权，实现长治久安。

第一节 中央集权的重建和宋朝的“祖宗家法”

一、“祖宗家法”的基本内容

宋太宗在即位之初曾诏告天下说：“先帝创业垂二十年，事为之防，

曲为之制，纪律已定，物有其常，谨当遵承，不敢逾越”。^①

“事为之防，曲为之制”这八个字，体现了宋太祖创法立制的基本精神和原则，具有极其鲜明的现实针对性。后代学者曾将其概括为：“以防弊之政，为立国之法。”^②所谓“弊”，是指唐末五代以来社会政治、军事、经济、文化等方面存在的弊端。宋初的统治者既要铲除已然之弊，又要防范未然之弊。在这种原则指导下采取的各项举措，便构成了宋朝的“祖宗家法”，这在整个宋朝历史中具有举足轻重的意义，对宋朝的吏治也产生了深远的影响。

唐末五代兵变频繁，使宋初统治者形成了一种根深蒂固的观念，认为武将位尊权重，必然会尾大不掉，骄横难制，最终危害皇权。宋太宗曾说：“国家若无内患，必有外忧；若无外忧，必有内患。外忧不过边事，皆可预为之防。惟奸邪无状，若为内患，深可惧焉。”^③因此实行重文轻武、以文抑武的基本国策，通过一系列军政制度改革来削弱和限制武将的军权。

《宋史》卷四百三十九《文苑传一》云：“自古创业垂统之君，即其一时之好尚，而一代之规模，可以豫知矣。艺祖革命，首用文吏而夺武臣之权，宋之尚文，端本乎此。太宗、真宗其在藩邸，已有好学之名，及其即位，弥文日增。自时厥后，子孙相承，上之为人君者，无不典学；下之为人臣者，自宰相以至令录，无不擢科，海内文士，彬彬辈出焉。”这段文字，说明了宋朝重文政策的本末由来及其深远影响。后人也常盛赞宋朝文治超越汉、唐，社会长期安定繁荣，并对“尚文”政策的奠基者宋太祖、宋太宗给予很高的评价。

为了推行“尚文”政策，宋朝先后采取了以下措施：收兵权，改组禁军；强干弱枝，结束藩镇割据的局面；以文驭武，文臣管军；将中御；

① 《续资治通鉴长编》（以下简称《长编》）卷十七，开宝九年十月乙卯。

② 邓广铭《宋朝的家法和北宋的政治改革运动》，《邓广铭学术论著自选集》，首都师范大学出版社，1994年。

③ [宋]江少虞《宋朝事实类苑》卷二《祖宗圣训·太宗皇帝》，上海古籍出版社影印本，1981年。

更戍法与兵将分离；募兵制与兵民分离；以防弊为主的官僚制度改革；防范外戚、宗室和宦官专权。

五代后期，对皇权的威胁主要来自中央禁军系统，后周太祖郭威和赵匡胤本人都是利用禁军力量策动兵变而夺取政权的。宋朝建立后，宋太祖立即用“杯酒释兵权”的方式削夺了禁军高级将领的兵权，以免“陈桥兵变”的事情再度发生。此后又将原来禁军的殿前司和侍卫亲军司分割成殿前司、侍卫马军司和侍卫步军司的“三衙”系统，使之相互牵制，以削弱禁军将领的权力。

同时改革军政体制，实行“枢密掌兵籍、虎符，三衙管诸军，率臣主兵柄，各有分守”^①的制度。每逢战事，皇帝亲自选派主帅，调集军队，由主帅统兵征讨，使决策、管军、统兵之权分离，以收相互牵制之效，将兵权集中到皇帝手里。正如范祖禹所说：“祖宗制兵之法，天下之兵本于枢密，有发兵之权而无握兵之重；京师之兵总于三帅，有握兵之重而无发兵之权。上下相维，不得专制。此所以百三十余年无兵变也。”^②在兵力部署上，保持京师和外地禁军数量的基本平衡，“使京师之兵足以制诸道，则无外乱；合诸道之兵足以当京师，则无内变”^③。从而实现“上下相制”、“内外相维”的格局。

宋太祖曾问佐命功臣赵普：“天下自唐季以来，数十年间，帝王凡易八姓，战斗不息，生民涂地，其故何也？吾欲息天下之兵，为国家长久计，其道如何？”赵普答：“此非他故，方镇太重，君弱而已。今所以治之，亦无他奇巧，惟稍夺其权，制其钱谷，收其精兵，则天下自安矣。”^④

“稍夺其权”的措施起于建隆三年（962年）十二月重设县尉，由朝廷

① 《宋史》卷一百六十二《职官志二》。

② [宋]范祖禹《范太史集》卷二十六《论曹诵札子》，台北商务印书馆“景印文渊阁四库全书”本。

③ [宋]朱弁《曲洧旧闻》卷九。

④ 《长编》卷二，建隆二年七月戊辰。

委派^①。乾德元年（963年）六月，朝廷委常参官出任知县^②，又设通判钳制知州之权。据欧阳修《归田录》卷二云：“国初自下湖南，始置诸州通判，既非副贰，又非属官，故尝与知州争权，每云：‘我是监郡，朝廷使我监汝。’举动为其所制。”后来，通判才成为各州的副长官，与知州共同管理本州的财政经济、司法刑狱、农田水利等各项行政事务，与知州一起共同签署各种公文，并负责监察本州包括知州在内的所有州县官吏。

同时，限制和取消节度使辟除所属官员的权力。开宝三年（970年）五月，诏“诸州长吏毋得遣仆从及亲属掌厢、镇局务”^③。太平兴国二年（977年）正月，“申禁藩镇补亲吏为镇将”^④。

此外，还缩小了藩镇辖区，将原先藩镇所领的支郡三十九州悉数归属中央^⑤，极大地限制了唐末五代以来节度使对地方的行政管辖权。

“制其钱谷”：唐中期以来，节度使拥有所辖地区的财政大权，以“留州”、“留使”的名义控制赋税收入。从乾德二年（964年）起，“始令诸州自今每岁受民租及管榷之课，除度支給用外，凡缗、帛之类，悉辇送京师”，“无得占留”。又设转运使专司运输。“由是利归公上而外权削矣”。^⑥

“收其精兵”：乾德三年八月，诏“令天下长吏择本道兵骁勇者，籍其名送都下，以补禁旅之缺”。朝廷还以强壮士卒为“兵样”，作为各地选送精兵的标准。^⑦经过挑选后，各地剩下的兵丁称为“厢兵”，“罕教阅，类多给役而已”^⑧，已无法构成对朝廷的威胁。

通过这些措施，节度使仅成为所驻府州的长官，不再是垄断一方的诸侯。后来又进一步演化为名位崇高的武官虚衔，不再参与地方军政事务。正如南宋理学家朱熹所说：“本朝鉴五代藩镇之弊，遂尽夺藩镇之权，兵

① 《宋大诏令集》卷一百六十《政事十三·置县尉诏》，中华书局标点本，1962年。

② [清]徐松辑《宋会要辑稿》职官四八之二五，中华书局影印本，1957年。

③ 《长编》卷十一，开宝三年五月戊申。

④ 《长编》卷十八，太平兴国二年正月丙寅。

⑤ 《长编》卷十八，太平兴国二年八月。

⑥ 《长编》卷五，乾德二年十二月；卷六，乾德三年三月。

⑦ 《长编》卷六，乾德三年八月。

⑧ 《宋史》卷一百八十九《兵志三》。

也收了，财也收了，赏罚刑政一切收了，州郡逐日就困弱。”^①

南宋名臣汪藻曾言：“祖宗时，武臣莫尊三衙，见大臣必执挺趋庭，肃揖而退，非文具也，以为等威不如是之严，不足以相制。”^②这段议论反映了宋朝在执政大臣和三衙武官之间，已经确立严格的尊卑名分，使三衙武官唯有俯首听命而已。

从宋初开始，枢密院长官一般都由皇帝的亲信幕僚和文臣担任。尽管也有个别武将出任枢密院长官的事例，但大都遭到猜疑而很快罢黜。如仁宗时名将狄青“出兵伍为执政”，遭到文臣的极力反对，曾引起一场轩然大波。文臣们反对的理由是“不守祖宗之成规，而自比五季衰乱之政”^③。在文臣们看来，“武臣掌国机密而得军情，岂是国家之利？”^④这样做的结果，使晚唐五代时期武夫横行的局面被扭转过来。

“以文制武”的现象不仅在中央存在，地方亦然。北宋初，如部署、钤辖之类的军职，都是专用武将。至太宗时开始参用文臣，实行以文制武。真宗以后，以文臣任统兵官，督率武将，渐成惯例。安抚使、经略安抚使等职，往往都由文臣担任。“祖宗之法，不以武人为大帅，专制一道。必以文臣为经略，以总制之。武人为总管，领兵马，号将官，受节制，出入战守，唯所指挥”^⑤。

从宋太宗开始，还实行“将从中御”的政策。每当部队出征时，他总是预授将帅阵图。宋神宗“每当用兵，或终夜不寝”，“手札处画，号令诸将，丁宁详密，授以成算，虽千里外，上自节制”^⑥。这种做法钳制和剥夺了前方将帅的机动指挥权，违背了因地因时便宜行事的作战规律，严重削弱了宋朝军队的战斗力。正如朱台符所总结的那样：“阃外之事，将军裁

① [宋]黎靖德《朱子语类》卷一百二十八《本朝二·法制》，中华书局点校本，1986年。

② [宋]汪藻《浮溪集》卷一《行在越州条具时政》，台北商务印书馆“四部丛刊正编”本。

③ 《长编》卷一百七十二，皇祐四年六月丁亥。

④ 《欧阳修全集》卷一百九《论水灾疏》，中华书局点校本，2001年。

⑤ [明]杨士奇等编《历代名臣奏议》卷二百三十八《任将》，上海古籍出版社影印本，1989年。

⑥ 《长编》卷三百五十三，元丰八年三月丁酉。

之，所以克敌而致胜也。近代动相牵制，不许便宜。兵以奇胜而节制以阵图，事惟变适而指踪以宣命，勇敢无所奋，知谋无所施，是以动而奔北也。”^①

宋朝皇帝还承袭了宦官监军的陋习，让他们参预军政，赋予他们监督和钳制将帅乃至指挥军队的全权。但宦官们供职于深宫之中，大都不谙兵事，往往成事不足，败事有余。如北宋末年的宦官童贯屡掌枢密院，握兵二十年，权倾朝野。他主持伐辽作战失败，为掩饰败迹，竟暗约金朝出兵，结果是引虎驱狼，加速了北宋的灭亡。宦官监军的弊病，于此可见一斑。

宋太祖推行“更戍法”，使禁军驻地经常变动。无论是驻屯京师的禁军，还是驻扎外地的禁军，都须经常调动，轮流更换防地。同时，军队将领也须经常更换，不得久任。太祖实行这些措施的目的，既在于使士兵均劳逸、习山川、知艰难、识战斗，更重要的是造成“兵不识将，将不识兵”、“兵无常帅，帅无常师”的局面，防止将帅与士兵之间形成牢固的渊源，以避免骄兵悍将犯上作乱的事情发生。

所谓“募兵制”，是指以雇佣招募的方式组建职业军队的制度。唐朝中叶府兵制瓦解时，由节度使统率的边境藩镇体制业已确立，而且边防军也由原先征召的府兵改换成由长期服役的健儿组成的职业军。军队的职业化，以及各镇节度使对军队的长期控制，造成了唐中后期“外重内轻”的局面，成为割据和祸乱的重要根源。五代时期，政局之变化、朝代之更替，更取决于那些拥有强大军事实力的将领。后唐以来，能够左右政局的主要因素不再是藩镇之兵，而是中央禁军。但五代禁军本由藩镇之兵演化而来，故其积习未改，对时局的影响和皇权的威胁较之藩镇更有过之而无不及。

募兵制的产生不仅是为了适应边境国防体制的需要，而且有其深刻的社会经济背景。唐朝前期所实行的府兵制是一种自给式的民兵制，以“寓兵于农”为原则，其赖以存在的基础则是均田制下自给自足的编户农民。

^① 《长编》卷四十四，咸平二年闰三月庚寅。

安史之乱后，作为土地分配基础的户籍登记制度遭到毁灭性的破坏，使得政府完全不可能再在全国范围内推行均田制。尽管政府仍在口头上宣称“普天之下，莫非王土”，但土地的自由买卖和租佃关系的发展已成为社会经济生活中引人瞩目的内容，使得政府控制土地使用和分配的种种努力都归于无效，从而摧毁了府兵制赖以存在的基础，使募兵制成为军阀们获取兵员、组建职业军队的唯一手段。宋太祖在大力整顿禁军、削夺藩镇势力的同时，却对募兵制未作任何改动，而是全盘继承，照行不误。之所以如此，实际上是对唐朝中后期以来社会经济发展现实的一种承认。

宋太祖还赋予募兵制以更深的意义。宋人晁说之曾云：“可以利百代者，唯养兵也。方凶年饥岁，有叛民而无叛兵；不幸乐岁而变生，则有叛兵而无叛民。”^①就是说，通过实行募兵制，将兵和民分离开来，既避免了荒岁灾民造反，又使得任何可能发生的兵变失去民众的支持。这样也就从根本上保证了朝廷的安全。由此可见，宋代的募兵制已不再是一项单纯的军事制度，而且已被纳入社会政策的范畴。

唐朝中叶以来，为适应社会政治经济等方面的变迁，官僚制度也有许多调整 and 变化，原有的三省六部体制不能完全适应需要，增设了不少新的差遣和机构。

宋朝为了加强中央集权，进一步扩大了差遣的范围，架空原有机构，越来越多的官员不再担任与原有官名相应的职务，从而形成了官、职、差遣分离的制度格局。原有的官名大都不再具有实职，只作为体现品级高低和待遇高下的标志。官、职、差遣的分离，在缓解矛盾、着眼效率的同时，确立了职级与事类的分立体系，保证了事权的相对集中，使得宋朝在任用和升降官吏时拥有较大的灵活性，但也逐渐形成官员比实际职务多的“冗官”局面。朝廷养了一大批光拿俸禄、不理实事的官员，史称“居其官不知其职者，十常八九”^②。这是事权过于集中、皇权过于膨胀的后遗症。

^① [宋]晁说之《嵩山文集》卷一《元符三年应诏封事》，台北商务印书馆“四部丛刊广编”本。

^② 《宋史》卷一百六十一《职官志一》。

在设官分职时也充分体现了现实和理性的精神。中枢机构既相互补充又相互制约，主行政的中书门下、主军政的枢密院、主财政的三司，形成了事任分立、相互维系的态势。在官僚政治的运作方面，倚重于以防弊为初衷，易操作、可把握的制度程式，尽可能限制决策者和执行人的能动作用。例如，科举考试中“一切以程文为去留”的录用方式，官员管理方面以“依资序迁”为准绳的选任原则，人事管理、财务审计、鞠谏分司、磨勘复核等各项事务中渗透的制衡精神，对于文牍档案材料的重视，从中央到地方信息搜集渠道的拓展、内外信息交流的频繁以及一定程度上的信息公开，士大夫们对于行政运作程序及其内容的关注等等，无不体现出宋代官僚政治运行体制中对于防范技术性弊端的自觉程度。^①

宋初统治者对历史上曾经严重妨碍官僚制度运行甚至威胁皇权的其他因素也采取了严密的防范措施。例如，对外戚“养之以丰禄高爵，而不使之招权擅事”^②，成为此后宋朝的一项国策。对宗室也是只授予虚衔，不给予实权，所谓“赋以重禄，别无职业”^③，“藩邸之设，止奉朝请”^④。对此，南宋学者吕祖谦曾盛赞道：“宋朝之待宗室、戚属，其以大公之道守天下乎？虽三代未有及此！”^⑤宦官虽然参与军政事务，但也没有发展到凌驾于外朝之上的程度。如《古今源流至论续集》^⑥卷八《宦官下》所云：“国家所以统属宦官者，盖枢府任其权。夫尊以临卑，则卑有所摄；外以属内，则内无所隐。此防微杜渐之深旨，我祖宗其得之。”

① 参见邓小南《试论宋朝的“祖宗之法”：以北宋时期为中心》，《国学研究》第七辑。

② [宋]赵汝愚《宋朝诸臣奏议》（以下简称《诸臣奏议》）卷三十五《外戚下·上徽宗论郑居中除同知枢密院事》，上海古籍出版社点校本，1999年。

③ 《诸臣奏议》卷三十二《宗室·上仁宗乞令宗子以次补外》。

④ [宋]钱若水《宋太宗实录》卷二十六，甘肃人民出版社点校本，2005年。

⑤ 《吕祖谦全集·历代制度详说》卷十四《宗室》，浙江古籍出版社点校本，2008年。

⑥ 台北商务印书馆“景印文渊阁四库全书”本。

二、“祖宗家法”的利弊得失

从宋朝“祖宗家法”的实施结果来看，除弊和防弊的确都大见成效：一是彻底铲除了因武将拥有禁军大权而对皇权构成的最大威胁，也就是去掉了“腹心之患”；二是彻底扭转了一百五十年来藩镇自立、外重内轻的政治局面，重新建立起统一而巩固的中央集权；三是通过一系列分割事权的制度设计，确保了皇帝能够大权独揽，使君主专制体制达到了一个新的高度；四是确立了重文抑武的基本国策，为士大夫政治奠定了基础，也为宋王朝的长治久安和各项事业的发展开辟了道路，提供了契机。后人也是在这个意义上将“唐宗”、“宋祖”相提并论的。

尽管如此，“祖宗家法”也埋下了诸多隐患。这中间既有太祖创制立法时即已造成的，又有太宗等后继者一味因循或妄加改作所导致的。这些隐患在以后的历史中渐次展开、日益凸显，终于引发了一系列难以克服的问题和危机。例如：军事指挥效能低下；军队素质下降；“内重外轻”所带来的弊端；财政危机初显端倪；因循之风逐渐形成，等等。

宋太祖着意于收兵权、削藩镇，并在军队的统率、训练、调动和指挥等方面实施分权，以防武将拥兵自重、尾大不掉，这在客观上导致了军事指挥效能的削弱。但当他面对具体的军事行动和边防事务时，又往往能够根据实际情况，加以变通，在将领的控制与使用、防范与信任以及军事指挥上的收权与放权等方面都处理得较为妥当，因而尚未造成重大的弊端。正因为如此，太祖虽然解除了许多禁军宿将的兵权，但北宋的军事力量并没有削弱，新任用的将领也多能胜任其事，发挥其指挥效能。

宋太宗对军事并不在行，也不像太祖那样对武将们有深入的了解，因而缺乏太祖那样的自信和魄力，对武将的猜忌和防范更加严重。为了进一步削夺武将的权力，他把“兵将分离”的政策推向极端，造成“元戎不知将校之能否，将校不知三军之勇怯，各不相管辖，以谦谨自任，未闻赏一

效用，戮一叛命者”^①的局面。

为了树立自己的军事威望，太宗常常表现得刚愎自用，不但在决策时昧于形势、草率从事，而且不遗余力地推行“将从中御”的政策，在将领出征时颁发阵图、授予方略，命令前方将领按照皇帝的“部署”作战，不得擅自更改。致使前线将领备受掣肘，无法根据战场的军情变化调整部署，以致屡遭失败。不少将领在太祖朝仗打得很好，可到了太宗时几乎不会打仗了。正所谓“动相牵制，不许便宜，兵以奇胜而节制于阵图，事惟变适而指踪以宣命，勇敢无所施，智谋无所用”^②。

太宗以后的皇帝们，又都从小优养深宫，对于军事更加懵懂无知。可“将从中御”的政策却被作为祖宗家法，仍继续遵行沿用，其后果就可想而知了。

宋太祖实行“更戍法”，其主要目的是“将天下营兵，纵横交互，移换屯驻，不使常在一处，所以坏其凶谋也”^③。这样做的结果，是使禁军难有固定的防地，时间和精力都浪费在辗转迁移的道路上。加之统军将领经常调换、无法久任，也使得部队建设和士兵训练无人专负其责，最终导致军队素质难以提高。此外，募兵制下的军士，一旦被招募入伍，便终身由官府豢养，即使是疾病老弱也很少淘汰。随着这些人在军队中所占比例越来越高，宋军员额冗滥、兵费浩大而战斗力却十分软弱的流弊也就越发严重。

宋朝过分强调“内重外轻”，势必也会造成地方脆弱、边备松弛的后果。此种弊端到后来变得愈发严重，不但边防脆弱，就连内地州县也十分空虚。一旦强敌入侵，很难组织起强有力的抵抗，致使敌军每每能够长驱直入，如入无人之境。正如南宋朱熹所指出的：“本朝鉴五代藩镇之弊，遂尽夺藩镇之权，兵也收了，财也收了，赏罚刑政一切收了，州郡遂日就困弱。靖康之祸，虜骑所过，莫不溃散。”^④

^① 《长编》卷三十，端拱二年正月。

^② 《诸臣奏议》卷三十七，朱台符《上真宗论彗星早灾》。

^③ 《历代名臣奏议》卷三百十七《弭盗》。

^④ 《朱子语类》卷一百二十八《本朝法制》。

太祖立国之初，经济状况、财政收入均不如后代，但却能厉行节约，对各种财政资源加以有效的利用，因而终其一朝，财政问题并不严重。如苏辙所言：“艺祖皇帝创业之始，海内分裂，租赋之入，不能半今世。然而宗室尚鲜，诸王不过数人，仕者寡少。自朝廷郡县，皆不能备官。士卒精练，常以少克众。用此三者，故能奋于不足之中，而绰然常若有余。”^①

但由于宋太宗改变了太祖对辽朝积极防御、保境安民的政策，轻启战端，致使北部边境无复安宁，战争开支急剧增加。加之推行募兵制所导致的兵员冗滥，财政负担更趋严重。到太宗末年，军费开支已成为宋朝最沉重的财政负担。

随着对外战争的多次失利，太宗更需要稳定内部，巩固自己的统治，因而对士大夫和官僚曲意笼络，滥施恩赏。取士之多、恩荫之滥，导致官僚队伍急剧扩大。加上种种分割事权的制度设计，更使机构重叠、人浮于事的现象日益严重。这些因素均导致了行政开支的大量增加。

宋太宗经常对臣僚们宣讲：“国若无内患，必有外忧；若无外忧，必有内患。外忧不过边事，皆可预为之防。惟奸邪无状，若为内患，深可惧焉。”^②正是在这种“帝王用心”之下，朝廷内外的大臣官员变得越来越循规蹈矩，不思有为，甚至把“不生事”作为处世当官的准则。其结果必然导致官员循墨，士风萎靡，吏治腐败，人才日衰。随着时间的推移，这种弊端越发积重难返，成为宋朝历史上的一大社会政治问题。

第二节 北宋初年严惩官员贪渎 和经济犯罪的措施

宋初统治者惩治官员腐败的举措，经历了由崇尚严刑峻法到注重制度建设的发展变化，到太宗时期逐步形成了一套具有防范型特征的反腐

^① [宋]李攸《宋朝事实》卷十五《元祐会计录序》，“宋史资料萃编”第一辑，台北文海出版社影印本，1967年。

^② 《宋朝事实类苑》卷二。

机制。

宋太祖注重以严刑峻法惩治贪官污吏。他宣布：“若犯吾法，惟有剑耳。”^①

对于此项政策的实施背景，明末清初的著名思想家顾炎武曾经评论说：“宋初，郡县吏承五季之习，黷货厉民，故尤严贪墨之罪。开宝三年，董元吉守英州，受赃七十余万，帝以岭表初平，欲惩掎克之吏，特诏弃市。而南郊大赦，十恶、故劫杀及官吏受赃者不原，史言宋法有可以得循吏者三，而不赦犯赃其一也。天圣以后，士大夫皆知饰簠簋而厉廉隅，盖上有以劝之矣。”^②

清朝史学家赵翼也认为：“宋以忠厚开国，凡罪罚悉从轻减，独于治赃吏最严。盖宋祖亲见五代时贪吏恣横，民不聊生，故御极以后，用重法治之，所以塞浊乱之源也。”^③。

宋太祖曾言：“王者禁人为非，莫先于法令。”^④ 乾德六年（968年）十一月癸卯，改元“开宝”。在改元的赦令中规定：“十恶、杀人、官吏受赃者不原。”开宝四年（971年）十一月己未，南郊大赦，重申“十恶、故劫杀、官吏受赃者不原”。^⑤ 所以史籍记载说：“皇朝自祖宗以来，所以绳赃吏者，其法甚密。”^⑥

建隆二年（961年）四月，“商河县令李瑶坐赃杖死”^⑦。这大概是宋朝官员因犯赃罪而被处死的最早记载。在宋初的文献史料中，官员因犯赃罪而被处死者比比皆是，从中可以看出当时执法之严、用刑之重。例如：

建隆二年五月，供奉官李继昭坐盗卖官船弃市。八月，大名府永济主

① 《长编》卷十二，开宝四年十一月壬戌。

② 《日知录》卷十三《除贪》。

③ 《廿二史札记》卷二十四《宋初严惩赃吏》。

④ 《宋大诏令集》卷二百《改窃盗赃记钱诏》。

⑤ 《宋史》卷二《太祖纪二》。

⑥ 《建炎以来系年要录》（以下简称《系年要录》）卷二百，绍兴三十二年冬十月丁卯。

⑦ 《宋史》卷一《太祖纪一》。

簿郭颢坐赃弃市。乾德二年五月，宗正卿赵砺坐赃杖、除籍。^①三年四月，职方员外郎李岳坐赃弃市。八月，殿直成德均坐赃弃市。十月，太直中舍王治坐受赃杀人，弃市。四年五月，光禄少卿郭玘坐赃弃市。五年九月，仓部员外郎陈郾坐赃弃市。开宝二年十二月，右赞善大夫王昭坐监大盈仓，其子与仓吏为奸赃，夺两任，配隶汝州。三年十一月，右领军卫将军石延祚坐监仓与吏为奸赃弃市。四年正月，右千牛卫大将军桑进兴坐赃弃市。四月，监察御史闾丘舜卿坐前任盗用官钱，弃市。十月，太子洗马王元吉坐赃弃市。^②五年三月，殿中侍御史张穆坐赃弃市。七月，右拾遗张恂坐赃弃市。十二月，内班董延谔坐监务盗白粟，杖杀之。七年正月，左拾遗秦亶、太子中允吕鹤并坐赃，宥死，杖、除名。八年五月，知桂阳监张侃发前官隐没羨银，追罪兵部郎中董枢、右赞善大夫孔璘，杀之，太子洗马赵瑜杖配海岛；侃受赏，迁屯田员外郎。九年八月，太子中允郭思齐坐赃弃市。^③

此外，针对中书堂吏擅权多奸赃的事实，太祖在开宝六年五月规定，中书堂吏“兼用流内州县官”^④。

宋太祖还经常法外用刑，严惩渎职和腐败的官员。例如：建隆二年三月“丙申，内酒坊火。……上登楼见之，以酒坊使左承规、副使田处岩纵其下为盗，并弃市。酒工五十人，命斩于诸门。宰臣极谏，上怒微解，遽追释之，获免者十二人而已”^⑤。建隆三年“八月癸巳，蔡河务纲官王训等四人坐以糠土杂军粮，磔于市”^⑥。

对于宋太祖的法外滥刑，宋人常持褒扬的态度。如南宋留正说：“艺祖皇帝惩五季之弊，凡赃吏一切弃市，艺祖岂好刑人哉？诚以不如是，则

① 《宋史》卷一《太祖纪一》。

② 《宋史》卷二《太祖纪二》。

③ 《宋史》卷三《太祖纪三》。

④ 《宋史》卷三《太祖纪三》。

⑤ 《长编》卷一，建隆二年三月丙申。

⑥ 《宋史》卷一《太祖纪一》。

不足以行仁政于天下也。”^①

实际上，这些言论带有很大的局限性。宋太祖以喜怒而用刑，法外惩治某些官吏，又法外纵容某些官吏，无非是玩弄权术罢了。从是否有利于法治发展的标准来判断，并无值得称道的地方。

所以，《宋史》又说：“律令者，有司之所守也。太祖以来，其所自断，则轻重取舍，有法外之意焉。”^② 宋太祖时在惩治官吏腐败方面虽然有法可依，但在实际执行中也存在立法与司法脱节的问题，太祖个人的主观态度，使执法过程中的任意性与擅断性十分严重。说明当时防治贪腐还没有完全走上法律化、制度化的轨道。

这突出表现在，太祖时期对赃吏的处置既有严酷的一面，也有“宽纵”的一面。

例如：武将王全斌、王仁贍、崔彦进等人在攻占四川后，作恶多端，抢劫、杀降、贪污、受贿，无所不为，“凡所取受、隐没，共为钱六十四万四千八百余贯，而蜀宫珍宝及外府他藏不著籍者，又不与焉”，以致“伪蜀臣民往往诣阙，讼全斌及王仁贍、崔彦进等破蜀时豪夺子女玉帛，及擅发府库、隐没货财诸不法事”。但宋太祖却网开一面，“特赦之”，“诸军将士有所受者，一切不问”^③。

再如：建雄节度使赵彦徽，“不恤民事，专务聚敛，私帑所藏巨万”。此人“与上同事周世宗，上尝拜为兄”。宋太祖虽尽知其贪赃实迹，“薄其为人”，却又对他“崇顾甚厚”^④。

御史中丞雷德骧弹劾赵普“强占市人第宅，聚敛财贿”，宋太祖反“叱之”，曰：“鼎铛尚有耳，汝不闻赵普吾之社稷臣乎？”^⑤ 赵普“尝遣亲吏往市屋材，联巨筏至京师治第，吏因之窃于都下贸易”。然而当前右监

① 《皇宋中兴两朝圣政》卷八，高宗皇帝建炎四年（起七月尽十二月），“宋史资料萃编”第一辑，台北文海出版社影印本，1967年。

② 《宋史》卷二百《刑法志二》。

③ 《长编》卷八，乾德五年春正月辛丑。

④ 《长编》卷九，开宝元年五月丙午。

⑤ [宋]司马光《涑水记闻》卷一《太祖宠待赵普如左右手》，中华书局点校本，1989年。