



中国古代

监察制度发展史

贾玉英等著

Zhongguogudaianchazhidufazhanshi



人民出版社

贾玉英等著

中国古代 监察制度发展史



人民出版社

责任编辑:关 宏 张秀平

版式设计:朱启环

封面设计:范晓莉

图书在版编目(CIP)数据

中国古代监察制度发展史/贾玉英等著. - 北京:人民出版社, 2004.7

ISBN 7-01-004241-1

I.中… II.贾… III.监察-政治制度-历史-中国-古代 IV.D691.49

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 011772 号

中国古代监察制度发展史

ZHONGGUO GUDAI JIANCHA ZHIDU FAZHANSHI

贾玉英 等著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

永恒印刷有限公司印装 新华书店经销

2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月北京第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:18.25

字数:440 千字 印数:0001-3500 册

ISBN 7-01-004241-1 定价:35.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话(010)65250042 65289539

序 言

中国古代监察制度是中华民族在政治文化方面对世界文明做出的具有特色的贡献之一。

学术界对中国古代监察制度研究虽有相关论著,但多不把监督决策的封驳制度视为监察制度的组成部分,这不能不是一大缺憾。本书把封驳制度列入中国古代监察制度的研究范畴,力求以纵横交叉及政治学等研究方法,对中国古代中央和地方监察制度的演变、职能作用、体制变迁、御史制度、谏官制度、封驳制度、唐宋御史六察制度、明清六科给事中制度、刺史制度、监司制度、官员选任考课制度、中央和地方监察制度发展规律与利弊、谏诤实践等问题,进行深入细致的系统研究。

在中国古代监察制度的研究领域内,对五代及辽、金等少数民族政权监察制度的研究尚欠薄弱,本书竭力弥补这些不足,在史料难以寻觅的情况下,本书对五代和辽、金的御史制度、谏官制度、封驳制度等问题,进行了一些比较深入的研究,但由于西夏监察制度的材料实在太少,暂不能独立成节地论述,请读者谅解。

迄今为止,现已出版的关于中国古代监察制度的著作中,有的按照朝代顺序体例编纂,如彭勃、龚飞先生的《中国监察制度

史》(中国政法大学出版社 1989 年出版),邱永明先生的《中国监察制度史》(华东师范大学出版社 1992 年出版)等;有的则以分专题的方式撰写,如关文发、于波先生的《中国监察制度研究》(中国社会科学出版社 1998 年版)等。两种体例,各有千秋,前者给读者以清晰的历史时空概念,但对某一单项制度的整体发展轨迹难以展开论述。后者虽然将监察机构、监察立法、监察思想、监察职能等分专题进行研究,但对御史、谏官、封驳等具体单项制度,及中国古代地方监察体制的变迁等重大问题,尚缺专论。本书在前人研究成果的基础上,采用先总后分的论述方式,先对中国古代监察制度的发展概况分阶段进行论述,而后对御史、谏官、封驳及中国古代地方监察体制变迁等作了比较深入的研究,竭力弥补前人研究之不足。

本书依据大量的历史文献,参阅了相关的研究成果,凡参阅同仁朋友的论著之处,均已注出,以示尊重。

中国古代监察制度历史悠久,文献资料浩瀚,又是历史、政治、法学等多学科交叉的边缘学科研究课题,由于我们的专业和理论水平有限,本书纰缪疏漏之处在所难免,恳请读者赐教。

目 录

序 言	(1)
第一章 中国古代监察制度的产生与发展概况	(1)
第一节 中国古代监察制度产生与发展问题的研究状况	(1)
一、关于中国古代监察制度产生问题的几种看法	(1)
二、关于中国古代监察制度发展问题的研究状况	(3)
第二节 中国古代中央监察制度的发展概况	(4)
一、中央监察制度的萌芽与确立阶段——战国秦汉	(4)
二、中央监察制度的缓慢发展时期——三国两晋南北朝	(4)
三、中央监察制度的长足发展阶段——隋唐五代	(7)
四、中央监察制度的融合阶段——宋辽金元	(9)
五、中央监察制度的合一阶段——明清	(13)
第三节 中国古代地方监察制度发展概况	(14)
一、地方监察制度的萌芽与确立——战国秦汉	(15)
二、地方监察制度的变化时期——三国两晋南北朝	(16)
三、地方监察制度的发展——隋唐五代	(19)
四、地方监察制度的融合——宋辽金元	(21)
五、地方监察制度的高度发展——明清	(25)
第二章 中国古代御史制度	(36)
第一节 中国古代御史制度的确立与变迁	(36)

一、秦汉御史制度的确立·····	(36)
二、三国两晋南北朝时期御史制度的演变·····	(37)
第二节 隋唐五代时期御史制度的发展·····	(40)
一、隋唐御史台三院制度的确立·····	(40)
二、唐朝御史制度的变迁·····	(42)
三、唐朝御史制度的执行状况·····	(47)
四、五代的御史制度·····	(48)
第三节 宋朝御史制度·····	(53)
一、宋代御史台的组织结构及其变化·····	(53)
二、宋代御史台的职能·····	(59)
三、宋代御史的风闻言事·····	(80)
第四节 辽、西夏、金朝的御史制度·····	(82)
一、辽朝的御史制度·····	(82)
二、西夏的御史制度·····	(84)
三、金朝的御史制度·····	(85)
第五节 元代与明朝初年的御史制度·····	(92)
一、元代的御史制度·····	(92)
二、明朝初年罢御史台置都察院·····	(97)
第三章 中国古代谏官制度·····	(114)
第一节 中国古代言谏制度的产生与演变·····	(114)
一、中国古代言谏官的产生与演变·····	(114)
二、隋唐时期谏官与封驳官制度的分离·····	(117)
第二节 唐朝与五代十国的谏官制度·····	(118)
一、唐朝的谏官制度·····	(118)
二、五代十国的谏官制度·····	(123)
第三节 宋代的谏官制度·····	(124)
一、宋代谏官的变化·····	(124)
二、宋代谏官的组织结构·····	(126)

三、宋代谏官的职能	(127)
四、宋代的台谏合一	(134)
第四节 辽、金诸朝的谏官制度	(140)
一、辽朝的谏官制度	(140)
二、金朝的谏官制度	(142)
第五节 元代与明朝初年的谏官制度	(144)
一、元代谏官与御史制度的合一	(144)
二、明朝初年谏官的设置与废除	(145)
第四章 中国古代封驳制度	(154)
第一节 隋唐时期的封驳制度	(154)
一、隋朝门下省封驳制度的确立	(154)
二、唐代的门下省封驳制度	(156)
第二节 宋代封驳制度	(163)
一、宋代的封驳机构和封驳官	(163)
二、宋代封驳官的职能	(170)
第三节 辽、金、元诸朝的封驳制度	(186)
一、辽朝的封驳制度	(186)
二、金朝的封驳制度	(187)
三、元朝的封驳制度	(189)
第五章 明清时期的都察院与六科给事中制度	(201)
第一节 明清时期的都察院制度	(201)
一、明朝都察院的创设与组织结构	(201)
二、明朝都察院的职能	(202)
三、清朝都察院的设置与组织结构	(207)
四、清朝都察院的职能	(210)
第二节 明清时期的六科给事中制度	(214)
一、明朝六科给事中制度的创置与组织结构	(214)
二、明朝六科给事中的职能	(215)

三、清朝六科给事中的设置与组织结构	(219)
四、清朝六科给事中的职能	(219)
第六章 中国古代地方监察制度	(223)
第一节 秦汉时期的地方监察制度	(223)
一、秦朝的地方监察制度	(223)
二、西汉的地方监察制度	(224)
三、东汉的地方监察制度	(228)
第二节 魏晋南北朝时期的地方监察制度	(232)
一、三国时期的地方监察制度	(232)
二、两晋时期的地方监察制度	(235)
三、十六国时期的地方监察制度	(238)
四、南朝的地方监察制度	(239)
五、北朝的地方监察制度	(243)
第三节 隋唐五代的地方监察制度	(245)
一、隋朝的地方监察制度	(245)
二、唐朝的地方监察制度	(246)
三、五代的地方监察制度	(253)
第四节 宋代的地方监察制度	(255)
一、宋代地方监察体制的变革	(255)
二、宋代路级监察制度	(256)
三、宋代府州军监级监察制度	(272)
第五节 辽、金、元时期的地方监察制度	(279)
一、辽朝的地方监察制度	(279)
二、金朝的地方监察制度	(280)
三、元朝的地方监察制度	(282)
第六节 明清时期的地方监察制度	(287)
一、明朝的地方监察制度	(287)
二、清朝(鸦片战争以前)的地方监察制度	(301)

第七章 中国古代监察官的选任与考核制度	(325)
第一节 中国古代监察官的选任制度	(325)
一、中国古代统治者对监察官选任重要性的认识	(325)
二、中国古代监察官的选任标准	(328)
三、中国古代监察官的选任方式	(340)
第二节 中国古代监察官的考核制度	(348)
一、汉晋时期考核制度的初步发展	(349)
二、唐宋时期考课体系的形成	(350)
三、金、元时期的廉察、廉访与计年考核制	(354)
四、明清时期考核体系的严密和完备	(355)
五、对中国古代监察官考核制度的评价	(357)
第八章 中国古代监察制度的特征与利弊	(363)
第一节 中国古代中央监察制度的特征与利弊	(363)
一、中国古代中央监察制度的特征	(363)
二、中国古代中央监察制度的作用与弊端	(370)
第二节 中国古代地方监察制度的特征与利弊	(374)
一、中国古代地方监察制度的特征	(374)
二、中国古代地方监察制度的作用与弊端	(376)
第九章 中国古代君主的求谏、纳谏与拒谏	(381)
第一节 中国古代君主的求谏与纳谏	(381)
一、越王勾践折节纳谏	(381)
二、刘邦纳谏还军霸上	(383)
三、汉文帝纳谏从善	(385)
四、唐太宗虚心求谏	(387)
五、武则天置铜匭求谏	(389)
六、宋仁宗纳谏遣女	(390)
七、金世宗孜孜求谏	(391)
八、元英宗告谕拜住毋忘规谏	(393)

九、明仁宗引过求谏	(394)
十、康熙帝允许风闻言事	(396)
第二节 中国古代君主的拒谏	(398)
一、夏桀拒谏杀关龙逢	(398)
二、商纣王拒谏肆意妄为	(399)
三、周厉王弭谤拒谏	(401)
四、吴王夫差拒伍子胥谏赦越王勾践	(402)
五、秦始皇拒谏立威	(404)
六、项羽拒谏失天下	(406)
七、汉桓帝拒谏杀李云	(409)
八、袁绍拒谏杀田丰	(410)
九、吴帝孙皓拒谏诛贤	(412)
十、梁武帝拒贺琛谏	(415)
十一、陈后主刚愎杀谏臣	(417)
十二、隋炀帝憎谏讳亡	(419)
十三、唐玄宗拒谏招祸乱	(421)
十四、宋高宗拒谏屈辱求和	(423)
十五、完颜亮拒谏杀祁宰	(426)
十六、元英宗拒谏杀直臣	(428)
十七、明太祖拒谏杀叶伯巨	(429)
十八、乾隆帝拒谏南巡	(432)
第十章 中国古代臣子的婉谏、直谏与强谏	(443)
第一节 先秦诸子论谏诤	(443)
一、孔子论谏诤	(443)
二、孟子论广开言路	(445)
三、荀子论兼听则明	(447)
四、韩非子论谏说之难	(448)
第二节 中国古代臣子的婉谏	(451)

一、优孟讽谏楚庄王贱人贵马	(451)
二、晏婴讽谏齐景公踊贵刑残	(452)
三、邹忌讽齐威王纳谏	(453)
四、触龙说赵太后	(455)
五、庄辛讽谏楚襄王乐而忘忧	(456)
六、司马相如作赋讽谏汉武帝	(458)
七、苏威微言讽谏隋炀帝	(460)
八、长孙后循礼规谏唐太宗	(461)
九、柳公权作诗讽谏唐文宗	(462)
十、萧文妃作歌讽谏辽天祚帝	(464)
十一、王禹偁献端拱箴谏宋太宗	(464)
十二、杨伯雄讽谏海陵王	(466)
十三、耶律楚材规谏窝阔台	(467)
十四、廉希宪讽谏元世祖	(469)
十五、阿丑戏谏明宪宗	(471)
十六、魏象枢借天变规谏清皇帝	(472)
十七、蒋伊绘图谏康熙帝	(475)
十八、博尔奔察善谏乾隆帝	(477)
第三节 中国古代臣子的直谏	(479)
一、叔向谏晋平公广开言路	(479)
二、史鳅尸谏卫灵公进贤去邪	(479)
三、贾山至言汉文帝以秦亡为鉴	(480)
四、汲黯谏责汉武帝	(482)
五、刘向规谏汉成帝	(483)
六、王符论君主兼听纳谏与正身	(486)
七、张昭谏孙权	(488)
八、杨阜谏魏明帝盛治宫室	(490)
九、王猛临终谏苻坚勿南征	(492)

十、高允谏责北魏文成帝过失·····	(495)
十一、裴矩佞隋忠唐之谏·····	(497)
十二、魏征谏唐太宗居安思危·····	(498)
十三、褚遂良渐谏唐太宗·····	(500)
十四、吴兢规谏唐玄宗·····	(501)
十五、陆贽规谏唐德宗·····	(503)
十六、元稹上疏唐宪宗论谏职·····	(506)
十七、白居易论谏官秩卑选重·····	(508)
十八、田锡直言进谏宋太宗与宋真宗·····	(510)
十九、苏洵论谏诤·····	(512)
二十、杨云翼谏金宣宗伐宋·····	(515)
二十一、刘秉忠谏元世祖广开言路·····	(516)
二十二、田大益上疏明神宗论君德缺失·····	(518)
二十三、沈文奎力谏皇太极·····	(520)
二十四、孙嘉淦以直谏有声·····	(522)
二十五、黄爵滋谏清道光帝严禁鸦片·····	(523)
第四节 中国古代臣子的强谏·····	(526)
一、鲍叔牙谏齐桓公勿忘昔时之艰·····	(526)
二、茅焦冒死切谏秦王迁母·····	(528)
三、朱云折槛谏汉成帝·····	(529)
四、辛毗力谏魏文帝和魏明帝·····	(531)
五、陈元达锁腰谏刘聪·····	(533)
六、古弼极谏魏太武帝·····	(535)
七、郭祖深與棣谏梁武帝·····	(536)
八、乐运與棣谏北周宣帝·····	(537)
九、刘行本掷笏谏隋文帝·····	(540)
十、刘栖楚磕额谏唐敬宗·····	(540)
十一、包拯切谏宋仁宗宠私外戚·····	(541)

十二、陈禾碎衣谏宋徽宗	(543)
十三、彻里极谏元世祖宠信桑哥	(544)
十四、李时勉谏明仁宗放纵	(546)
十五、海瑞冒死谏明世宗	(547)
后 记	(563)
主要征引书目	(565)

第一章

中国古代监察制度的产生与发展概况

第一节 中国古代监察制度产生 与发展问题的研究状况

一、关于中国古代监察制度产生问题的几种看法

中国古代的监察制度出现于何时？研究者看法不一。

第一，春秋战国说。张序先生认为：“中国古代的监察制度，始创于春秋战国时期”^①。白钢先生认为：“中国古代从有国家时起就已存在着国君对臣下的监察活动，同时也存在着以贵族为主体的国人对君主实行着监督。在春秋中期以至战国，国君监察臣下之职主要委之于御史，同时又设立谏官以匡正国君的过失，我国的监察制度即滥觞于斯时。”^②

第二，战国说。关文发、于波先生认为：“我国奴隶制时代夏、商、西周、春秋的监察制度，同整个国家组织、国家制度的发展一样，显然处于一个不成熟时期”；战国时期，“专门的监察机构在各国逐渐产生并发展起来”^③。

第三，秦朝说。徐式圭先生认为：秦是监察制度的雏形时

代^④。张晋藩、王超先生认为：“秦时监察制度还属初创时期，所置监察机关已有大致勤务分工。”^⑤而曾小华先生说：“中国封建时代较为完备的监察制度始创于秦朝。”^⑥李小树先生也认为：“中国的监察制度萌芽于战国时期以郡县制为主要标志的中央集权制替代世袭分封制之后”，“秦王朝设置了专门的监察机构，负责对中央机关和地方各级政府及其官员的监察”^⑦。

第四，秦汉说。孙伯南先生认为：“我国监察制度起源甚早，直至秦汉始具完备之规模。”^⑧侯河清先生认为：我国古代监察制度经历了一个长期的发展过程，“秦汉为开始形成阶段”^⑨。彭勃、龚飞先生认为：“中国古代监察制度，作为具有一定规模、体系和专门职能的监察机构来说，是在秦汉时期形成的。但是任何社会制度的形成和发展，都有自身内在的基因和胚胎孕育时期。”我国古代原始社会末期管理制度的民主议事，“就是实施民主管理和民主监督。也就是中国古代监察制度的滥觞”。“在父系氏族公社这种具有原始民主的社会形态里，形成了人类社会原始的民主监察制度”^⑩。邱永明先生认为：原始社会对氏族首领“制约的方式和措施尽管在形式上是简单的、原始的，但却是监察职能的先兆。”“夏商时期已产生了许多属于行政监察范畴的因素。”秦汉时期封建监察制度形成^⑪。

以上说法虽不无道理，然而，中国古代中央监察制度由谏官制度、御史制度及封驳制度三大体系组成。这三大体系既有联系又有区别，各个体系制度产生、确立的时间与发展状况也不一样。从中央监察制度的整体发展线索看，御史制度是三大体系中的核心，因此，笔者认为，以东汉中央专职监察机构御史台的出现，作为中国封建社会中央监察制度的确立比较合适。

二、关于中国古代监察制度发展问题的研究状况

中国古代监察制度变迁问题,很早就为国内外学者所重视。20世纪30年代,高一涵先生提出:中国古代监察制度经过南北朝的纷更,已处衰颓状态,隋朝代北周以后,废除六官,立御史台以专弹劾,实是中国监察制度史上由衰还盛的一个转枢^⑫。徐式韦先生认为:秦是监察的雏形时代,汉是监察的成长时期,魏晋监察仅存,十六国监察的拾零,南北朝监察互异,隋是监察的转捩,唐是监察的全盛时期,五代监察的没落,宋是监察的复兴时代,辽金监察的仿制,元代监察的异制,明清都察院的监察时代^⑬。1978年以来,学术界对中国古代监察制度分期问题提出了一些新的看法。彭勃、龚飞先生认为,先秦是监察制度的萌芽时代,秦汉是监察制度的形成时代,三国两晋是监察制度的门阀化时代,隋唐五代是监察制度的鼎盛时代,宋是监察制度的转化与发展时期,辽金元是监察制度的南北融合时代,明朝是监察制度完备时代,清朝是监察制度的台谏合一时代^⑭。张序先生认为,中国古代的监察制度创立于秦汉,巩固于魏晋南北朝,隋唐时期日益完善^⑮。侯河清先生认为中国封建时代监察制度的发展过程分为四个阶段,秦汉是开始阶段,魏晋南北朝得以最后确立,隋唐至宋日臻健全,至明清达到完备阶段^⑯。此外,赵希鼎先生的《中国历代监察制度的变迁》^⑰,马南先生的《略论中国古代的监察制度》^⑱,白钢先生的《中国古代的监察制度》^⑲等论文,对中国古代监察制度变迁问题作了一些具体的论述。笔者认为,唐宋监察制度变迁是我国封建社会监察制度前后两期的分界线。