

中国廉政史

单远慕 刘益安 等编著

中州古籍出版社



廉政·监察丛书之六

A History
of China's
Honest
Administration

A Series
of Honest
Administration
and Supervision



《廉政·监察》丛书之六

主编 王永银·副主编 刘春建

60758/68

中国廉政史

单远慕 刘益安等著



中州古籍出版社

《廉政·监察》丛书之六
主编 王永银 副主编 刘春建

中国廉政史

单远慕 刘益安等著

责任编辑 叁仁

中州古籍出版社出版 (郑州市农业路73号)

北京发行所发行 河北蔚县印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 11.125印张 300千字

1991年1月第一版 1991年1月第一次印刷

印数 1—8460册

ISBN7-5348-0354-3/D·6 定价: 5.45元

加強行政監察

促進廉政建設

薄一波

一九九一年
十二月

題監察廉政叢書

健全監察體制
促進廉政建設

一九八九年十一月二日王首道題



腐敗清除責在
我輩
敷衍了事咎屬
何人

胡喬木

一九八九年十一月

《廉政·监察丛书》编辑委员会

顾问 徐青 孙琬钟

主编 王永银

副主编 刘春建

编委 (按姓氏笔划排列)

王义升	王小方	王永银	王英昌
王国权	王伟	王茂华	皮纯协
石俊超	刘春建	刘彦伟	刘益安
江有京	齐世泽	李长青	杜西川
单远慕	张玲元	张月明	杨五湖
杨如鹏	聂建华	潘祜周	

总 序

我国的行政监察工作中断近30年之后已开始续写新的篇章，以江泽民同志为总书记的党中央领导集体吹响了惩腐倡廉的进军号角，强化监察、建设廉政已成为我们这个时代的最强音，成为改革开放和建设社会主义现代化强国的重要政治保证。

当此之际，我们把《廉政·监察丛书》献给战斗在惩治腐败、严肃政纪、端正政风第一线的广大监察工作者，献给行将加入这一行列的一代又一代后来者，献给一切热心于监察事业，关心党风、政风、世风的人们。

刚刚恢复建立的各级监察机关是行政序列中的新机构，也是政府行使综合监督职能的专门机关，它有待于博采古今中外之长，不断加以健全和完善；党纪与政纪职能分开后形成的监察工作新格局，其对象范围、职能权限、方法手段都需要在实践中不断探索、明确和加深认识；投身这一战线的绝大多数是新手，他们渴望得到新岗位所要求掌握的基础知识，以使自己的业务素质和工作本领得到提高；通过正面宣传廉洁从政、秉公办事、高效工作的先进典型，通过抨击腐败现象和剖析典型案例，努力唤起广大干部的高度警觉和自戒，以保证党的基本路线和国家法律、法规、法令、政策的正确贯彻执行，这项任务比以往任何时候都显得更为紧迫和重要。遗憾的是，有关这些方面的书籍至今屈指可数，在种类、数量、质量上均不能满足广大监察工作者和监察对象的热望与要求，形势呼唤着更多更好的廉政、监察书籍及早面世。

在中国数千年的文明史上，监察一直占有重要地位。如果说

中国的封建制度在世界上最为完备和渊源流长，那么中国封建社会独具特色的监察制度也为同时期其他国家所望尘莫及，那个漫长时代涌现的一个个刚正不阿、勇斗奸雄的御史和清官一直为后人所称颂。中国伟大的资产阶级革命家孙中山在推翻最后一个封建王朝的前后，曾创造性地提出“王权分立”的资产阶级监察思想，并在他领导的南京临时政府以及后来的广州和武汉国民政府建立起不同于封建社会的监察制度，尽管袁世凯篡权后废弃了孙中山建立的议会监察制度，蒋介石背叛革命、实行独裁统治后使“王权宪法”基础上的监察制度有名无实，甚至成为欺骗人民的幌子，但孙中山在监察理论上的创新，以及国民党最后走向腐腐垮台的教训，在今天仍不失研究和借鉴价值。中国共产党领导的人民政权由其根本性质所决定，比历朝历代都更为重视监察和廉政。早在革命战争年代，就在革命根据地建立起各种形式的党内监察和行政监察组织。新中国成立后的头十年，曾先后成立人民监察委员会和监察部，开展了卓有成效的监察工作，廉洁奉公蔚然成风。1959年撤消监察部以后，行政监察工作由其他部门兼管，有所消弱。但党的十一届三中全会以后，党的纪检部门，政府系统的审计部门相继成立，1987年又重新恢复和组建监察部及各级行政监察机构，多视角、多层次的监察和监督工作日趋强化。总之，古往今来，中国监察的漫长历史积累了极为丰富的正反经验，而海外各国、各地区监察理论及制度的利弊得失又为我们提供了可供研究的资料，这就为我们编写这套涉猎范围较广、适应面较宽的廉政、监察丛书创造了有利条件，把需要与可能有机地结合起来。

这次编写的《廉政·监察丛书》共十二本，计307万字。分析行政监察在社会主义民主与法制建设中的地位和作用，阐释有关廉政和监察的基础知识，是《廉政·监察百题解》的基本内容，该书以问答形式进行了深入浅出的阐发。按照历史发展的进程，简明扼要地介绍中外监察制度的形成、演变过程及其不同时

期的特点，以史立论，据论溯史，这是《中外监察制度简史》一书的特色。采取纵横比较法，研究和分析古今中外各个时期监察制度的利弊及其异同点，分析新时期各种监督和监察形式的特点及相互关系，这是《比较监察制度》一书的立意宗旨。撷取数十个中外典型监察案例，剖析违法乱纪者的所作所为及其心态，从世界观的高度总结某些公职人员特别是领导者思想滑坡的深刻教训，通过触目惊心的事实说明从政者的行为准则及职业道德，从分析违法乱纪的土壤和条件研究如何从制度和措施上弥补漏洞，总结有关历史事件的经验教训，这是《监察案例选析》一书的主要内涵。监察干部需要了解和熟悉哪些法律法规？如何把握处理各类违法违纪案件的法律依据和政策尺度？《监察干部便览》提供了解答这些问题的指南，展示必须遵循的条令规章。监察机关办案采用和借用哪些方法、手段？如何依法查办和审结案件，并保证办案质量，使之经得起历史的检验？《行政监察办案知识》一书在这方面作了全面概述，为初学办案者提供了向导。《讲故事·论监察》一书通过叙述古今中外几十个监察故事，寓教于乐，庄谐并举，把故事性和思想性融于一炉，彼此辉映，相得益彰。《中国廉政史》一书较为系统地介绍和研究了从古至今的廉政理论、廉政制度、肃贪方略及其实践效果，对今天加强廉政建设当有一定的参考作用。《廉政风范》一书，顾名思义，旨在宣传新时期为政清廉、勤政为民、严守政纪的先进人物和典型事迹，弘扬无私奉献的高贵品德，树立学习楷模。继行政监察机构恢复组建之后，企业监察也开始起步并愈来愈引起人们的注视，如何开展企业监察是一个有待回答的新课题，《企业监察工作集锦》一书汇集了一批有关企业监察的制度规定和经验作法，供其他企业开展监察工作时研究参考。随着行政监察工作广泛深入开展，监察术语、监察词汇和需要解答的具体政策问题日渐增多，《行政监察名词解释》从中撷取数百条，简明扼要地予以诠释，以期起到监察工作工具书和政策咨询作用。我国的监督机制

是由多部门、多方面构成的复杂系统，在这个纵横交错、作用各异而又互为补充的社会大监督网络中，执政党的党内监督、人民政协的民主监督、人大权力机关的监督、宪法和法律的监督、行政监察机关的监督、审计部门的监督、新闻舆论的监督、司法监督以及群众监督各自有哪些特点？它们如何运用，都发挥什么作用，《中国监察制度》将分门别类地逐一加以介绍，并结合实际作了探讨和研究。

这套《廉政·监察丛书》是应中州古籍出版社和华龄出版社之约，由徐青、孙琬钟担任顾问，王永银担任主编，刘春建担任副主编，组织监察部、公安部、全国人大常委会办公厅、高检院、河北省人大常委会办公厅、河北省监察厅等监察和立法、执法部门的一些专家和实际工作者，以及中央党校、中国人民大学、中国政法大学、北京大学、解放军军医学校、解放军总政治部、公安大学、河北大学、中国法学会等单位的部分法学和行政学教授、学者、干部，经过两年的努力编纂而成。在书目选择和篇章结构上，力求做到丛书的完整性和每本书的独立性相结合，历时性与共时性相结合。就是说，每本书都独立成篇，自负文责，同时又相互联系，形成一个趋于完整的丛书系统；既有纵向的历史叙述，又有横断面的分析研究，以便于读者加深宏观印象或择其一点探幽入微。在叙述风格上，尽可能注意到既有科学严谨的政论阐述，又有事件案例的真实描述；既体现全书的庄穆性，又防止枯燥乏味，融入妙趣横生的故事以增强可读性。无庸讳言，这只是丛书编著者们的一种尝试和探索，能否取得预期的满意效果，尚有待于实践的检验。我们并不奢望凭籍一套丛书来构筑起一个健全完善、博大精深的行政监察学体系，更不敢妄言这套丛书是监察干部和有关人员必读的知识全书，倘若我们的拓荒式尝试、微薄的奉献能引起广大读者对廉政、监察理论和实践的浓厚兴趣，并以自己的聪明才智和创造性劳动赢得监督学园地的百花争艳，喜收抛砖引玉之效，我们也就心满意足了。

我国第一套《廉政·监察丛书》，凝聚着几十位编著者的辛勤努力和理性思索，更寄托着老一辈革命家和实际工作部门的热情关怀和希望。薄一波、胡乔木、王首道等同志为这套丛书亲笔题词。除正副主编和编委成员分别负责组织统稿和审定书稿外，任廷裕、吴振芬、李双福、蒋国平、陈国尧、赵信、柳林、王杏梅、马庆增等同志承担了部分书稿的审阅和修改工作；徐文华、侯惠民同志为书稿提出过重要修改意见，在此一并表示感谢。由于编辑时间短，编著者水平有限，疏漏之处在所难免，敬请读者批评指正，以便再版时修改。

《廉政·监察丛书》编辑委员会

1989年5月于北京

前 言

中国历史上，关于廉政问题，有丰富的经验和教训，有很多具体的制度和措施，有众多正反两方面的代表人物，很值得我们加以总结研究，作为今天党和国家机关进行廉政建设的借鉴。

从1989年上半年起，由我负责，有刘益安同志参加，开始搜集资料，考察中国历史上的廉政事迹，准备用马克思主义作指导，写一本题为《中国历史上的廉政问题》的小册子，简要介绍中国历史上有关廉政方面的情况。

在我们准备和着手写作过程中，接触到的资料越来越多，考虑的问题也越来越多，感到只写一本几万字的小册子是远远不够的，便决定扩大计划，写一部《中国廉政史》。这个想法得到中州古籍出版社的支持，在取得有关方面的同意之后，他们决定将《中国廉政史》纳入“廉政·监察丛书”的计划出版。为了加快速度，我们决定邀请更多的同志参加，靠集体力量完成这部书稿。这个决定得到有关同志的大力支持，连已离休的同志也都热情地分担任务，使我们深受鼓舞。

由于我们要写的是一部廉政史专书，书中各部分必须是有机的统一整体，因此在写作之前，先由我和刘益安同志提出总的要求和原则，拿出框架结构和体例设想，并拟出全书的初步提纲，然后由各部分执笔的同志再拟一个具体的写作提纲。1989年12月，以我和刘益安为主编，正式组成写作班子，开始动手写稿，到1990年3月基本上写成初稿。经过传阅、讨论后，作者们又进一步作了修改，到6月，各人修改完毕。7月，请“廉政·监察丛书”的主编王永银同志对书稿进行审阅。其后，我和刘益安同志

又用了将近3个月的时间对全部书稿，进行了统一加工和修改。这样，从最初酝酿到完稿，这部《中国廉政史》前后花了一年半时间。

我们这本书的内容，上自廉政萌芽的夏朝，一直到1990年上半年为止，中间经过了奴隶社会、封建社会、半封建半殖民地社会、社会主义社会等不同历史时期。在古代，不但包括封建王朝的廉政，也涉及农民政权的廉政。全书既讲到各个不同历史时期的廉政思想、廉政制度、廉政措施、廉政成就，也涉及到许多对廉政有贡献的历史人物，并对不同时期、不同朝代的廉政特点和规律作了探讨。

参加本书写作的共9位同志，按章节先后顺序，排列如下：

郑 涵 第一章先秦部分。

刘益安 第二章秦汉部分和第六章明代部分。

王大良 第三章魏晋南北朝部分的第一、二、三节。

程有为 第三章魏晋南北朝部分的第四节。

单远慕 第四章隋唐五代部分。

任崇岳 第五章宋辽金元部分

骆宝善 第七章清代部分。

王天奖 第八章中华民国部分。

王全营 第九章中华人民共和国部分。

这里，需要加以说明的是，中国历史上，在剥削阶级统治的社会里，贪污腐化、为政不廉是普遍现象，而我们要写的是中国廉政史，对这些腐败现象虽不能不涉及，但也不能涉及过多。我们着重写的是它的某些政府和官员清正廉明的一面，但这并不表明剥削阶级统治的社会里一切都是好的。

另外，剥削阶级统治时期的廉政与我们今天的廉政也有本质的不同。在剥削阶级统治的社会里，为政清廉、廉洁奉公，在客观上固然对广大人民群众有好处，但他们的出发点一般都是为了剥削阶级政权的长治久安，而我们今天党政机关的廉政建设，则

是由社会主义国家制度和共产党的性质所决定的，是完全为了广大人民群众的根本利益的。

在本书修改过程中，中国政法大学的李铁同志曾提过许多宝贵意见，中州古籍出版社的有关同志在出版上作了多方面的帮助，在此一并表示衷心的感谢。

以前研究专史的学者们，写过不少中国政治史、经济史、军事史、文化史、法制史等方面的著作，但迄今为止，还从来没有写过一本关于中国廉政史的专书，而且前人也没有在这一方面搜集整理过比较完整的资料，无先例可循，一切全在摸索中前进，一切都要从搜集资料做起，加上时间紧迫，错误和不足之处，实属难免，希望读者给以指教。

单 远 慕

1990年10月20日于河南社会科学院

目 录

前 言

第一章 先秦时期的廉政	(1)
第一节 夏朝奴隶制国家的建立与廉政的萌芽	(1)
第二节 商汤制官刑儆于有位	(3)
第三节 西周官制与廉政	(6)
第四节 春秋时期各国的廉政	(9)
一、“国家之败，由官邪也”	(10)
二、凡“大凶德，有常无赦”	(10)
三、“上之所为，民之归也”	(11)
四、“政如农功”与“学而后入政”	(12)
五、弃利约身之典型	(12)
第五节 战国时期廉政的发展	(13)
第二章 秦汉时期的廉政	(19)
第一节 秦朝的廉政	(19)
一、秦朝对官吏的荐举和任用	(19)
二、秦简《为吏之道》对官吏的严格要求	(21)
三、秦朝对官吏的考察和奖惩制度	(23)
第二节 汉朝的廉政	(25)
一、汉高祖时期的廉政	(25)
二、“文景之治”的廉政成就	(29)
三、汉武帝时期的廉政特点	(33)
四、西汉后期的吏治腐败	(37)

五、东汉时期的廉政	(41)
第三章 魏晋南北朝时期的廉政	(44)
第一节 三国时期的廉政	(44)
一、曹操的倡廉惩贪	(44)
二、曹魏时期的廉政	(46)
三、诸葛亮在蜀汉的廉政成就	(49)
四、孙吴的廉政措施	(51)
第二节 两晋的奢侈之风和十六国时期的廉政	(54)
一、贪残昏暴的西晋统治集团	(54)
二、东晋的肃贪倡廉措施	(56)
三、十六国时期的廉政	(59)
第三节 南朝的廉政	(63)
一、刘宋的廉政措施	(63)
二、萧齐的廉政措施	(66)
三、梁武帝对官吏贪污的放纵	(69)
四、陈朝君臣的腐败	(71)
第四节 北朝的廉政	(72)
一、北魏前期的廉政措施	(72)
二、北魏中期孝文帝的廉政措施	(75)
三、北魏后期吏治的腐败	(77)
四、东魏北齐的廉政	(78)
五、西魏北周的廉政	(80)
第四章 隋唐五代时期的廉政	(83)
第一节 隋朝的廉政	(83)
一、隋文帝时期的廉政措施	(83)
二、隋炀帝对隋朝廉政的破坏	(88)
第二节 唐朝前期的廉政	(91)
一、唐初的廉政措施	(92)
二、“贞观之治”的廉政成就	(93)