

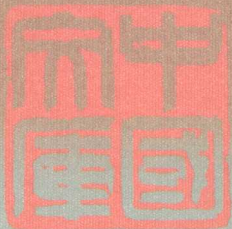
中国文库

· 哲学社会科学类 ·

中国反贪史

(下卷)

王春瑜 主编



四川人民出版社

中国文库
哲学社会科学类

中国反贪史

(下卷)

王春瑜 主编

四川人民出版社

第六章

宋辽西夏金



第一节 两宋时期的贪污腐败

一、王朝更替线索

按照历史学界相沿成习的传统，两宋时期是指当时中国境内宋辽西夏金等多个政权先后或同时并存的一个历史阶段。其起止时间大致是指赵匡胤建国到元灭南宋共计三百二十年的历史。

显德七年（960年）正月元旦，后周禁军统帅赵匡胤发动“陈桥兵变”，夺取了后周的政权，定国号为“宋”，史称“北宋”。至靖康二年（1127年），女真贵族利用北宋王朝陷入内外交困的危机，再次率兵南下进入汴京，掠走包括徽、钦二帝在内的全部俘虏和财物，北宋王朝遭到覆灭。宋朝的旧臣拥立率兵在外的钦宗九弟赵构在同年五月即皇帝位于南京应天府（今河南商丘），后定都临安（今浙江杭州），史称“南宋”。祥兴二年

(1279年)，北方蒙元铁骑南侵，崖山之战一举攻灭南宋。至此，中国历史上长达三百余年的宋王朝两阶段宣告结束。

与此同时，与宋王朝并存的还有中国境内各兄弟民族建立的许多政权。其中，主要有居住在北方辽河上游的契丹人耶律阿保机于神册元年（916年）建立的契丹，时或改名辽国，历时达209年之久，至保大五年（1125年）为金人所灭。在西北地区，有党项人元昊于天授礼法延祚元年（1038年）建立的西夏政权，历时近一百九十年，至宝义二年（1227年）被成吉思汗所率蒙古军攻占其全部辖地而亡。当时，在西北、西南各地，我国疆域范围内还存在着高昌、大理、吐蕃等一些小王国。在辽朝即将灭亡之际，女真贵族首领完颜阿骨打于收国元年（1115年）建立金国，随之承辽统治着中国广大北方地区，历时近120年，且辖区不断扩展。当中原地区宋金长期对峙、纷争不已的时候，散居中国北方草原的蒙古民族逐渐崛起于漠北高原。蒙古政权建立后，成吉思汗和他的继承者，在以后半个世纪左右的时间内，依次灭亡了西辽、高昌、西夏、金、大理、吐蕃等少数民族的政权，最后灭掉南宋，统一了全国。

二、贪污滋生的社会土壤

两宋时期，是中国数千年君主专制史上一个一脉相承的断代王朝。在这个王朝中，它与其他专制王朝一样，其以封建的土地私有制为基础而确立的经济制度和以君主专制为基本特征的政治体制，是贪污滋生的社会土壤，是造成无数贪官污吏和各种腐败现象出现的社会温床，是导致贪污腐败成风的祸害之源。具体而言，贪污现象的产生，尤其是贪污成风，是与封建土地私有制、君主专制、特权世袭、任人唯亲以及利欲横流等紧密联系在一起

的。可以认为，贪污腐败正是传统的专制政治的一个遗传基因和专制社会的一大特色。

（一）封建土地私有制

在中国古代封建社会中，土地所有制的基本形式——土地私有制，可谓当时君主专制社会赖以生存的经济基础的基础。正是从这个意义上说，封建土地私有制度是当时贪污滋生的重要经济根源。

所谓封建土地私有制，就是封建地主阶级对土地的占有制度。其具体表现形式为：在封建地主阶级的统治下，少数地主占有大量的肥田沃土，而广大农民则只有很少的土地或者没有土地。“富者田连仟佰，贫者亡立锥之地”^①；“富者有弥望之田，贫者无卓锥之地，有力者无田可种，有田者无力可耕”^②，可谓当时土地占有状况的真实写照。而且，土地自由买卖及其所造成的土地兼并现象，更加剧了土地的集中，以致农民更加困苦不堪，故唐宋人指出：“富者兼地数万亩，贫者无容足之居”^③；“富者日以兼并，贫者日以困弱”^④。而封建地主阶级的专制统治，正是依靠地主占有大量的土地建立起来的。这是因为，以土地为基础的农业是封建社会的主要生产部门，封建地主所占有的生产资料也主要是土地，而一定的土地占有方式，必然会形成一定的剥削方式以及整个的社会阶级关系。因此，作为一种特定历史阶段的封建制度，乃是由特定的土地制度决定的。或者说，土地私有制，是封建社会君主专制或地主阶级的统治赖以确立的经

① 《汉书》卷24上《食货志》。

② 《续资治通鉴长编》卷27 雍熙三年七月丙午。

③ 陆贽：《陆宣公奏议全集》卷4《均节赋税恤百姓》。

④ 《宋会要辑稿》《食货》6之36。

济基础。而在以地主占有大量土地为经济基础的社会条件下，其所形成的社会统治关系，必然是少数地主对广大农民的统治与专制；同时，以封建土地私有制为基础的地主制经济，为地主阶级为所欲为，包括加强剥削、贪污、受贿、买官卖官等，提供了一切可能与现实的条件。正是从土地所有制与社会制度的直接联系而言，土地私有制是地主阶级专制时期贪污腐败滋生的社会土壤或其主要根基。

（二）君主专制

在中国古代历史上，君主专制之所以成为当时社会贪污滋生的社会土壤，这主要是由于君主专制社会的基本性质与主要特征所决定的。

两宋时期，当时社会同其他封建王朝一样，仍然是君主专制的“家天下”。在我国长达数千年的“家天下”社会里，其国家有如君主之家，以致从来都是“君国不分”和“君国难分”。“溥天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”^①的记载，可谓中国历史上君主专制的最典型的概括。《资治通鉴》中也指出：“东都臣子率谓天子为国家”；“国家谓天子也。自东汉以来皆然”。“汉有天下，号曰皇帝，自称朕”。君主（国王、或天子、或皇帝、或“朕”、或“寡人”等）不仅是全国土地的所有者，是一切衣食之源的拥有者，而且是天下所有臣民的“家长”，是凌驾于一切权力之上的最高的统治者。“天子作民父母，以为天下王”^②。君主是百姓万民的“父母”观念，其所体现的“朕即国家”、“君国不分”的社会性质特征，可以说是再典型不过了。

^① 《诗经·小雅·北山》。

^② 《尚书·洪范》。

在君主专制社会，君主的权威、权力不仅表现在“君国不分”的传统观念中，而且更多的是表现在实际的政治生活中。具体而言，君主是一个国家的最高主宰，他对国家的政治、经济、军事、文化等拥有至高无上的绝对权威；在传统习惯上，他通常集行政、立法、司法、监察等大权于一身，或者说，君主即是国家一切权力的化身，是国家一切法律意志的代表，是家庭“父权”的扩张与绝对化。

在君主专制社会里，君主的权力主要表现在：其一，君主享有其所辖范围内至高无上的一切权力，君权高于一切，君主驾凌于一切臣民之上，君主在法理、观念上拥有全国所有的土地和臣民，并可随意占有、处置其中的任何土地和臣民。因此，自古以来，“君要臣死，臣不得不死；父要子亡，子不得不亡”的观念同“溥天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”一样，长期盛行不衰。这种观念，既表现出君权的至高无上与绝对化，又反映出“朕即国家”的自私本质与专制统治的残酷。

其二，君主在实行专制统治的过程中，享有无所不包的各种权力，拥有近代政府之行政、立法、司法、监察及军事等最后的决定权力，或者说，君权可以主宰一切；君主的话就是法律；君主的言行，就是国家法律意志的体现。故君主可以按照自己个人的好恶与情绪，随心所欲地处理或决定有关国家的大事，正如史书所载：“天下之事无大小皆决于上。”^①

其三，君主还享有君位世袭的特权。君位世袭是以血缘为纽带维系君主专制的万世一系的政治制度，是君主实行专制制度的一个重要环节。在我国数千年的世袭制度下，其君位继承主要是

^① 《史记》卷6《秦始皇本纪》。

遵循“父死子继”、“立嫡以长”的原则，以此确保君主皇位世袭的特权。在中国古代君主专制社会中，与君主世袭特权相联系的还有皇亲国戚、朝臣高官等福荫子孙的制度。两汉时期征辟、察举制与魏晋六朝时期的九品中正制等的弊端姑且不论，仅从宋代恩荫制度而言，不仅恩荫的名目繁多，而且恩荫范围广泛，其外戚、宗室之家，或重臣之后，其恩荫子孙者，“多至一二十人，少不下五七人，不限才愚，尽居禄位，未离襁褓，已列簪绅”^①，以至荫补入仕者时常多于通过科举入仕者的不正常现象。从君主到皇亲国戚以及一般的官吏臣僚，其世袭的特权自然助长了贪污风气的形成。

此外，君主还享有各种名号的尊称与受群臣朝贺的特权。据《汉书》注蔡邕《独断》篇云：“汉天子正号曰‘皇帝’。自称曰‘朕’，臣民称之曰‘陛下’，其言曰‘制诏’，史官记事曰‘上’，车马衣服器械百物曰‘乘舆’，所在曰‘行在所’，所进曰‘御’，其命令一曰‘策书’，二曰‘制书’，三曰‘诏书’，四曰‘戒书’。”^②在《汉书·叔孙通传》中，还记载了君主受百官朝贺之隆重威严、被人顶礼膜拜的状况，从另一个侧面反映出君主具有至高无上、主宰一切的权威。

从上述君主专制的本质及其所表现的主要特征看，君主专制体制是滋生贪污腐败的最直接的政治根源与社会肌体。正如王曾瑜先生所说：“中国传统政治的最大特色便是专制和腐败，专制必然滋生腐败，而腐败又必然依赖专制。这亦可谓是一对难舍难

① 《续资治通鉴长编》卷132 庆历元年五月壬戌。

② 《汉书》卷1《高帝纪》。

分、形影不离的传统政治遗传基因。”^①

（三）任人唯亲

任人唯亲，既是中国古代数千年君主专制政治体制下的用人原则与基本特色，又是造成当时贪污成风、官吏腐败的重要原因之一。

如上所述，在中国古代君主专制的传统政治体制下，父死子继、皇位世袭的特权，可以说是在用人体制上实行任人唯亲的最主要的表现。至于宗室外戚与朝臣高官恩荫子孙的制度，可以说是对皇权世袭制的一个重要发展，从而使得任人唯亲的范围成几何级数地扩张，以至有限的监察机构及其职能形同虚设。在这样的社会体制运转过程中，其腐败风气与贪污行为的产生，自然“如鱼得水”，好似“水到渠成”。

在中国古代，任人唯亲出现的历史渊源，是自夏代以来出现并相沿成习的、以血缘关系为基础的世袭制度。随着世袭制的产生，世卿世禄、亲贵合一、任人唯亲的历时数千年的专制政治也就如影随形，且不断地发展、变化，甚至花样翻新。在中国封建社会，世袭制的变种即表现为任人唯亲的任子制和恩荫制。换句话说，在君主专制的社会条件下，世袭制的发展变化必然导致任人唯亲现象的广泛存在及其官僚体制的血缘关系网络化。具体而言，任人唯亲主要包含两方面的含义：其一，是选官任官唯血亲相近者是用；其二，是为官者凭借自己的感情、好恶以及对自己亲近（指一些特殊的非血亲关系）的程度选任官吏，以培植亲我势力，扩大自己的势力范围，巩固、强化自己的实力地位。正是

^① 王曾瑜：《城狐社鼠——宋高宗时的宦官与医官王继先》，载漆侠、胡昭曦主编：《宋史研究论文集》，河北大学出版社1996年版，第16页。

由于任人唯亲所包含的基本内容，决定了中国古代各个王朝的官僚统治系统都是一个以血缘关系为基础的盘根错节的关系网。在这种关系复杂、利益均沾、一损俱损、一荣俱荣的网络中，官员们为了自己的切身利益，自然是官官相护，以捞取最大的私利为根本目的。事实上，宋代官员正是有了这种关系网的保护，肆无忌惮地贪污，明目张胆地受贿，以至官吏腐败之风日益盛行。当然，从根本上讲，这是当时的专制政体不可能具备真正制约腐败的机制的必然结果。

（四）利欲横流

在古代中国，贪污成风不仅在政治上与专制政体联系密切，而且在思想上与利欲横流息息相关。如果说，专制和腐败是一对双生子，专制政体必然产生腐败，而腐败也必然依赖专制政体，是专制为腐败的滋生提供了一切可靠条件的话，那么，利欲横行的时代则自然会借助这种条件使贪污腐败之风的现实变成一种肆虐的“强风暴”，以至贪污腐败之风肆意妄为，贪官污吏大肆搜刮民脂民膏。可以认为，宋代之所以贪污腐败成风，正是社会上利欲横流推波助澜所造成的必然结果。在宋代，表明利欲横流的主要史实是：各个时期大量的官员贪赃枉法、贿赂公行。宋人王柏就曾一针见血地指出：“国家数十载以来，士大夫戕贼于利欲之途，良心熏染于贪浊之习，滔滔流荡，无所底止。其间能自拔于颓波之中者，盖不可以多数矣。”^①真可谓“贪夫循利，廉耻道丧。亶以广田宅，厚妻子为计，溪壑无厌，漫不忌憚，甚者掩公帑之积，私仓庾之赢，贼民剥下，浚其膏血”^②。这些言论表

^① 王柏：《鲁斋集》卷7《上王右司书伯大》。

^② 洪适：《盘洲文集》卷12《戒戢赃吏诏》。

明，当时的利欲之徒，贪无止境，无所不为，无恶不作。朱熹也曾指出：“当是之时，天下之人惟利是求，而不复知有仁义。”^①今人“便是为利，如取解后又要得官，得官后又要改官，自少至老，自顶至踵，无非有利”^②；“世之为士者，不知学之有本”，一生所为，只是“钓声名、干利禄而已”^③。朱熹的这些言论，可以说，它较典型地概括出了宋代、甚至是整个中国古代专制社会中“官利一体化”的思想与时代特征。

事实上，宋代许多官员多半是些“身被命服，不顾廉耻”，“见利而已，不复知有他”的贪财黷货之徒^④，他们一味崇尚“有钱可使鬼，无钱鬼揶揄”^⑤的货币拜物教。就连宋初颇负盛名的大将曹彬也公然叫道：“好官亦不过多得钱尔。”^⑥可见，“有官便有钱”^⑦，当官无非是为了捞钱的想法和做法在宋代官员中是较为普遍的。中国古人为何形成了“官利一体化”的思想呢？这是因为，中国古代无数当官即发财的现实已明确无误地告诉了人们这一点。因此，长期以来，人们始终把“做官”与“发财”紧密地联系在一起。为什么“做官”就能“发财”？无数事实证明，官员发财的手段就是凭借头上的官职与手中的权力贪污、受贿。简而言之，就是搞权钱交易，以权力谋取各种私利。王亚南在《中国官僚政治研究》一书中曾指出：中国仕宦的做官

① 朱熹：《孟子集注》卷1《梁惠王章句（上）》。

② 《朱子年谱》卷2下。

③ 朱熹：《晦庵先生朱文公文集》卷80《福州州学经史阁记》（以下简称《朱文公文集》）。

④ 《宋文鉴》卷61。

⑤ 《陈与义集》卷3《书怀示友》。

⑥ 《续资治通鉴长编》卷17开宝九年二月庚戌。

⑦ 洪迈：《夷坚志支》丁集卷8，《陈尧咨梦》。

发财思想是中国特殊的官僚封建社会的产物。做官被看成发财的手段，做大官发大财，做小官发小财，不做官难发财。做官之所以能发财，从直接原因而言，是专制官僚统治缺乏实际监督的必然结果。而专制官僚统治一定要造出官、商、高利贷者与地主的“四位一体”的场面，又一定要造出集权的或官营的经济形态，更又一定要造出贪赃枉法的风气，而这三者又最可能是息息相关，相互影响的，它们连同作用起来，很快就使社会经济导向孟轲所预言到的“上下交征利，而国危矣”的衰亡局面。^①

另外，两宋时期在思想、学术界始终存在的“天理人欲”之争和“义利之辨”，可以说是当时社会上人们追逐财利、见利忘义，以致利欲横流的一个缩影。宋时，由于商品货币经济的迅速发展，人们的观念自然也随之发生相应的变化，传统的义利观与古老的伦理观必然受到现实的惟利是图、金钱至上观念的挑战，以致人们追求物利、财利、名利的欲望也随之膨胀起来。因此，许多人希望迅速发财、一夜暴富的心理通过形形色色为富不仁、贪赃枉法的行为表现出来。同时，少数有识之士也因此而痛心疾首，提倡“学者要寡欲”^②，“公天下之利”^③；或存义去利，存理灭欲；“以仁义为先，而不以功利为急”^④；只有严辨义利，才能守住“天理之公”，真正明晓“其效有兴亡之异”^⑤的社会功能，因此，力主事无大小，皆要分清义利，凡事“取义”，使之成为生活日用的规范准则。朱熹并且认为，绝对惟利是图的从私欲者

① 王亚南：《中国官僚政治研究》，中国社会科学出版社1981年版，第122页。

② 张载：《经学理窟·学大原（上）》。

③ 张载：《横渠易说·上经》。

④ 《朱文公文集》卷75《送张仲隆序》。

⑤ 《朱子语类》卷41《论语二十三》。

属于少数人，大多数人乃义利兼含，对前者格除勿论，对大多数人则要加强教化，使之“将义利两字分个界限”，自觉意识到人心之“危”，从而“心下令其分明，善理明之，恶念去之”^①。只有这样，才能在复杂的社会生活中，使“天理人欲、义利、公私，分别得明白”^②，从而“取义一边”^③，以达到逐渐改变社会上见利忘义、惟利是图、利欲横流的状态。

三、贪污成风的直接原因

在中国古代各个王朝中，贪污腐败滋生的社会土壤是基本相似的，那么，为什么每一王朝中各个时期的政治清浊或贪廉状况又存在一定的差别呢？从具体的比较分析可知，这是与当时的人治状况、立法、执法与监察制度等密切相关的。两宋时期，腐败政治的出现，除上述贪污滋生的社会土壤外，赃吏日多、贪污之风日盛的最主要的直接原因就是：专制统治者的姑息、放纵；有法不依、执法不严；恩赦制度的滥用以及胥吏制度的缺陷等。

（一）姑息赃吏、放纵贪污

宋初太祖、太宗因出生于宦宦破落之家，对于五代时期官吏的贪赃害民，多有了解或切肤之痛，因而当他们操掌权柄之后，对惩治赃吏较为重视，贪官污吏而被杀者也时有所闻。

但是，专制统治者从其一姓之私利出发，他们最害怕的自然自己的皇位被人夺走，至于贪污受贿，总以为是疥癣之疾，没有必要去对其大动干戈，花费精力。开宝五年（972年）十二

① 《孟子或问》卷13。

② 《朱子语类》卷41《论语二十三》。

③ 《孟子集注》卷12《告子章句（下）》。

月，宋太祖对宰相赵普说：“五代方镇残虐，民受其祸，朕今选儒臣干事者百余，分治大藩，纵皆贪浊，亦未及武臣一人也。”^①这一语可谓道破了天机：武臣拥兵割据，才是对赵宋政权的最大威胁；文臣无兵，“纵皆贪浊”，也不会危及到自己的政权存亡。正是在这种思想的指导下，宋代皇帝在政治上对武臣防范极严，对其企图割据之举多严惩不贷；相反，如果事涉文臣贪赃，太祖、太宗等人虽对疏远者时有严惩，但对亲近者则多姑息迁就，甚至枉法纵容。史家司马光就曾载道：

太祖时，赵韩王普为相，车驾因出，忽幸其第。时两浙钱俶，方遣使致书及海物十瓶于韩王，置在左庑下。会车驾至，仓卒出迎，不及屏也。上顾见，问何物，韩王以实对。上曰：“此海物必佳。”即命启之，皆满贮瓜子金也。韩王惶恐……上笑曰：“但取之，无虑。彼谓国家事皆由汝书生耳。”因命韩王谢而受之。韩王东京宅，皆用此金所修也。^②

据相关史书记载，宋太祖虽是考虑到其他的政治目的，尤其是赵普乃一介书生，他越是贪婪，越表明他在政治上更加“可靠”，而不会有与朝廷分庭抗礼之心，因而允许赵普“取之”。但这毕竟是徇私枉法之举，它势必为后来的统治者所仿效，以致为后来贪污之风的盛行推波助澜。这是因为，从逻辑的因果关系上讲，无论大小官吏，他们的贪赃枉法是相互依存、互为条件、彼此影响的。皇帝对近臣的庇护，使大官无所顾忌，小吏必然仿而

^① 《续资治通鉴长编》卷13 开宝五年十二月乙卯。

^② 《涑水记闻》卷3。

效之。上行下效，最终的结果只能是整个社会国家机器的腐败与贪官污吏的横行。正如南宋大臣杨万里在目睹了官场的腐败后所指出：

驭吏之难，莫难于禁赃吏……大吏不正而责小吏，法略于上而详于下，天下之不服固也。^①

平心而论，太祖、太宗、神宗、孝宗等朝惩治贪污赃吏还是较为严厉而积极的，至于宋代其他各朝，由于种种原因，自然更加姑息赃吏、放纵贪污了。

真宗朝时，对于贪官污吏，一改前朝犯赃除名配诸州的规定，不仅可以放还，而且允许“叙理”，分等进用。有时，真宗觉得这样做还不足以表现出对赃吏的迁就与宽容，大中祥符七年（1014年）三月，又下诏规定自今诸州官吏有罪，只要在败露前投牒自首，便可一切不问。^②正是由于有朝廷的姑息纵容，因此，许多贪官污吏便更加有恃无恐。不久，真宗也承认：“数有人言官吏犯赃者多，盖朝廷缓于惩戒。”^③仁宗时期，因数度对赃吏持宽宥之策，屡行宽典，故大小官吏，各尽其能，竞相贪污肥私。景祐四年（1037年），侍御史知杂事庞籍上疏论吏治的弊端时就特别指出：“近年贪吏益众，盖由宽法所致。”^④

在神宗、孝宗等朝以及“庆历新政”时期，由于神宗君臣企图革新变法、孝宗希望“励精图治”、范仲淹力主整顿吏治，因

① 《诚斋集》卷88《驭吏上》。

② 《续资治通鉴长编》卷82大中祥符七年三月己亥。

③ 《续资治通鉴长编》卷85大中祥符八年闰六月癸巳。

④ 《历代名臣奏议》卷187。

此，他们曾分别采取过一些惩贪措施以促进吏治的好转，但随着改革的失败，贪赃枉法现象多又恢复原状，有些贪官甚至变本加厉。北宋末年，吏治大坏，贪风日盛，“六贼”当道，大小官吏枉法贪污，可谓登峰造极。此后，南宋君臣偏安江南，苟且偷安，骄奢淫佚，过着醉生梦死的生活，对赃吏的姑息与贪污的放纵更有甚于北宋。绍兴七年（1137年）九月，浙东永嘉令李处谦坐赃当绞，高宗则诏令“特贷死，籍其赀，自是以为例”^①。既然可以赃物、资财折抵其罪而无处死之患，从此，各地赃吏有恃无恐，想方设法贪赃，明目张胆受贿。有鉴于此，即位后希望励精图治的孝宗，曾针对日趋严重的贪污腐败行为，恢复了对“赃罪至死者”的刺配之法，取得了一些整顿吏治的效果，但无奈贪污之风久盛，积重难返。至南宋后期，贪赃枉法行为自然是愈演愈烈了。

总之，两宋朝廷对贪污赃吏虽屡颁禁令，严申敕法，但因在实际执行中多采取姑息、放纵之举，不仅对皇亲近臣加以回护，就是对中下级官吏，也越来越迁就、宽容，“虽有重律，仅同空文，贪猥之徒，殊无畏惮”^②，从而成为宋代大多数时期赃吏禁而不治、以致贪污成风的重要的直接原因。

（二）有法不依、执法不严

有法不依，执法不严，也是造成宋代贪污之风盛行的重要的直接原因之一。它与宋朝姑息赃吏、放纵贪污，可以说是一个问题的两个方面；或者说，姑息赃吏，放纵贪污，就是有法不依、执法不严的主要表现。除此之外，有法不依、执法不严，还

^① 李心传：《建炎以来系年要录》卷114绍兴十二年三月庚午。

^② 包拯：《包孝肃公奏议》卷3《乞不用赃吏》。

表现在官吏之间相互勾结，彼此包庇；违法不纠，有罪不惩；或重罪轻罚，大事化小，小事化了；或曲法全礼，罪同而罚异，因官大小有别，按宗法亲疏有差，诸如此类，不一而足。

宋初，为除五代贪官恣横的积弊，在防范官吏违法贪污上采取了一系列较为严密的措施，但有些官吏并不因此而自守、自律，或洁身自好，而是在贪欲的驱使下，无视法规诏令而以身试法。对于各种贪污犯赃行为，宋廷又详定惩贪之法与治赃之罪，用律令刑罚进行制裁。但宋代惩治贪官赃吏的法律并不是始终如一，且在实际执行中发生了由严而宽、由重而轻的明显变化，并出现了许多违法不纠、有法不依、执法不严的状况，从而给宋代防治官吏贪污与惩贪治赃带来了严重的恶果，导致了大多数时期许多地方贪污之风的泛滥。

在宋代，官官相护，上行下效，以致有法不依、违法不纠、执法不严之事屡见不鲜。如真宗、仁宗时被称为“五鬼”的王钦若、丁谓、林特，陈彭年，刘承规与徽宗时被称为“六贼”的蔡京、王黼、童贯、梁师成、李彦、朱勔以及杨戩、高俅等人，他们相互勾结、罔上欺下，骄奢淫逸，贪污受贿，无恶不作，权倾一时。在相当长的时间内，他们都未受到法律的应有制裁。相反，一些对他们的违法贪污受贿的罪行进行检举、揭发的人，却受到了不应有的非法打击与迫害。又如，执法不严之事在宋代史书中也屡见记载。当时，宋王朝从官僚士大夫的整体尊严和荣辱观念出发，受“刑不上大夫”的传统思想影响，自仁宗朝始，逐渐改变了宋初严惩贪墨之罪的法律规定。其初，命官坐赃当死而可以钱财抵命。至天圣八年（1030年），当监翰林司阁门副使郭承祐免真刺编管之后，命官犯罪更无黥杖之刑。同一时期，重罪轻罚、罪同而罚异者也不在少数。如宋太宗淳化二年（991年），