

● 中国文化史知识丛书 ● 主编 任继愈 ●



ZGWHHSZS

中国古代的廉政 与清官

皮剑龙 姬素兰



中共中央党校出版社

●中国文化史知识丛书●主编 任继愈●



ZHONG GUO WEN HUA SHI ZHI SHI CONG SHU

中国古代的廉政 与清官

皮剑龙 姬素兰

中共中央党校出版社

(京)新登字 100 号

责任编辑 胡建华

封面设计 王 岐

版式设计 冯 力

责任校对 苏彰秦

中国古代的廉政与清官

皮剑龙 姬素兰

*

中共中央党校出版社出版发行

北京新华印刷厂印刷

*

787×960 毫米 32 开 4.75 印张 62 千字

1991 年 11 月第 1 版 1991 年 11 月第 1 次印刷

印数 1—20000 册

ISBN 7-5035-0524-9/G·31

定价: 2.30 元

编者献辞

我们伟大的祖国在几千年漫长的发展中,创造了丰富、灿烂的古代文化。中国文化是中华民族延续的发展和精神支柱,它曾长期居于世界文明的前列,为人类的文明与进步作出了贡献,是世界文明史上的巨大财富。世界上的文明古国都曾对人类文化做过贡献,但是随着历史的前进,它们多衰落了。只有中国和中国文化屹立于世界之林,一脉相承,历久而弥新!

中国文化是个发展的、历史的范畴,具有包容性与持续性:首先,除了时代差异外,尚有着地域与民族的差异性。它是在连绵几千年中,以华夏民族为主体的中华民族各地域文化(包括中原文化、齐鲁文化、荆楚文化、巴蜀文化、吴越文化、岭南文化、闽台文化等)和各民族文化(包括壮、满、蒙、回、藏等中国56个民族的文化)长期

127.00 27 61

的、不断的交流、渗透、竞争和融合的结果。在这个意义上说，中国文化的发展是具体的、历史的、多地域、多民族、多层次的立体网络；其次，中国文化是起源于上古贯穿至现在，在黄河、长江及其周围地域形成并延续至今的中华民族共同文化、共同的社会心理与习俗的结晶。

继承中国文化遗产，并不是对古代文化毫无选择地一概接受，而是要继承其优良传统，摈弃其封建糟粕。

我们要继承、发扬中国文化优良传统的基本精神是指刚健自强的革新进取精神，注重道德教化，强调民族凝聚意识，以及重视历史智慧等几个主要方面。

今天，中国正处在向现代化迈进的新时期。了解过去的优秀文化，正是为了创造未来的新文化。这对提高民族自信心、增强民族的凝聚力，有着极为重要的意义。青少年是祖国的未来，民族的希望，广泛地进行传统文化的教育，既是当务之急，又是长远大计。要让中学生及具有中等文化程度的读者掌握中国文化史的基本知识，即了解中国文化的辉煌历史与它的优良传统，从

而给爱国主义打下稳固的思想基础,为建设中华民族的新文化创造条件。这是一件意义重大的事业,也是我们编辑这套丛书的初衷。

我们设计了历史、考古、地理、思想、文化、教育、科技、典章制度、军事、经济、文艺、体育、生活习俗等方面的 110 个专题,希望这一套丛书从多角度、多层次、系统地反映中国文化的主流与特点。如果海内外读者能从中认识中国文化的基本面貌,这就是编者的最大满足了。

对于本书的批评与建议,我们将十分欢迎。

《中国文化史知识丛书》编委会

1991 年 2 月 22 日 北京

目 录

一 绪章	1
1 廉的诠释	1
2 不断充实的廉政内容	2
3 关于廉政监察的说明	3
4 何谓清官	12
二 监察机构的设立和发展	21
1 监察网络的构筑	21
2 历代监察网络的特点	57
3 监察机关的职责权限	64
三 廉政立法的充实和完善	75
1 周公说三廉	75
2 秦代的“为吏之道”	76
3 汉代的《刺史六条》	78
4 晋代的《察长吏的八条》	81
5 唐代的《六察法》和《风俗廉察 四十八法》	82
6 宋代的《监司互察法》	85

7	元朝的三大廉政法规	87
8	明代的《明律》、《大诰》、《宪 纲》.....	91
9	清代的《大清律例》与《钦定 台规》	95
四	清官谱	100
1	为官清廉的晏婴	100
2	鞠躬尽瘁的诸葛亮	104
3	刚直不阿的魏征	111
4	廉政为国的耶律楚材	118
5	清心直道的包拯	123
6	严于执法的海瑞	131

一 绪 章

翻开中国几千年的文明史，不难看出，古人早已认识到政治的清明腐败与国家的兴盛衰亡有着直接的关系，而百官作为国家政治措施的具体实施者和监督者，其政绩的优劣则又直接影响着王朝统治的久暂长短。因此，早在西周时期，著名的政治家周公旦便大声疾呼，要以廉政、廉法“弊群吏之治”。可以说，“以廉为本”的廉政思想在中国已经发展了 3000 多年。

1 廉的诠释

何谓“廉”，堂屋之东隅也。原义是指正、直、有棱角，引申为方正。后又规范为廉洁、便宜、考察三义。“廉洁”一词我们经常使用，从伦理学角度看，它包含两个方面的内容：一是指人们道德感情上的廉耻心，即律己自守的道德心理感情；二是指个人道德行为上的自约、不贪、清正。因此，“廉洁”常与“奉公”连用，即所谓“廉洁奉公”，“奉

公”也就是无私。

我国古代典籍中对“廉”的论述颇多，而具有新意者却寥寥，但明人王文禄所撰的《廉矩》一卷，却有可资借鉴之处。他对“廉”的解释是这样的：“夫廉也者，约重理而统同之也。譬者五色之白，五味之甘，五声之宫，其实无体，其名无穷。”（《廉理大统章》）可以看出，廉在王氏的笔下被置于各种美好品德的首位，只要行廉，“蹈之为道，得之为德，正之为政，罚之为刑，赉之为赏，焕之为文，奋之为武”（同上）。世间一切美好的东西似乎都可以用一个“廉”字来贯穿。这说明，在王文禄看来，“廉”是人类道德修养的最高表现，是文明进程中之精华。

2 不断充实的廉政内容

在春秋战国时期，廉政的标准还是极其笼统、抽象的。当时，齐国思想家晏婴将“廉”形象地喻之为水，所谓“其形如水”，“水乎清清”。别的姑且不论，晏婴在这里起码指明了一点：廉政必须是清白无瑕的。到了西汉，史学家司马迁将廉政的内容具体化为：一曰奉公守职，二曰至死也不敢非

为。虽然只有寥寥数语，却已道出了他对廉政的认识：必须遵循封建的政治法规，并依法办事；必须忠于职守，不折不挠，在政绩上有所建树；必须有正直、自俭的道德修养等。这些看法已相当全面和透彻。在此基础上，又经历代的总结和完善，廉政的概念基本上被确认为以下三大范畴，即：干（干练，善于办事）、能（有本领、有才能）、劲（刚强有力、保持气节）、毅（坚定而有决断）的廉政行为表现；正（不偏不倚、合乎规矩）、直（坦率公正、不弯不折）、俭（节省朴素、不浪费奢侈）、洁（洁身自好、品德高尚）的廉政政治标准或道德修养；法（遵守法纪、执法严明）、公（公正合理、不谋私利）、察（注重调查研究）、谨（慎重、严密、小心）的廉政法纪素质。

3 关于廉政监察的说明

廉政监察，又称廉察，具有监督和惩处双项职能，其宗旨在于督察百官各尽职守，惩戒违法犯罪行为，以防官吏腐败，从而保证国家机体的正常运转。从主观上说它是以维护封建统治为出发点的，但从客观上

看却起到了减轻人民负担、发展社会生产力的作用。因此，廉察作为一种人类的自律行为，是文明发展到一定阶段的象征。

(1) 廉察之举由来已久

自从私有制和阶级社会产生以后，廉贪之争便始终存在。当真正的廉察制度建立之前，古人的意识中便有了惩贪除暴、嫉恶如仇的思想，并且他们还认为施仁政（爱护百姓、勤勉自律、宽恕坦直）者兴，施暴政（残暴贪婪、奸邪淫逸、鱼肉百姓）者亡，这些正是廉察的思想要素。如果究其来源，在我国的上古传说中便可见其端倪。

相传在上古时期，曾有四种凶恶的怪兽，它们颠倒是非，使好人毙命于利爪（刃）之下，对坏人却格外依偎亲近，成为横行天下的“四凶”。一种叫浑沌，生活于昆仑山西部，形状像狗，毛很长，四脚像黑却没有爪子，它遇到好人便上去顶撞抵触，遇到坏人却格外温顺亲近。另一种叫穷奇，是西北地区的一种野兽，形状像虎，有翅能飞。它懂得人类的语言，若看到有人打架，便把有道理的人吃掉，遇到忠厚老实的人，就将其鼻子咬掉，而那些作恶多端的人却能得到它

的一些小礼物——野鸡野兔之类。第三种叫梼杌(táo wù 桃误),出没于西部荒原中。其形状像虎,但比虎大,身上的毛有两尺多长,人面,长着猪一样的嘴和牙,虎足,尾巴长一丈八尺,常常在荒原中乱窜,残害路人。第四种叫饕餮(tāo tiē 滔贴),为西南部的怪人,身上浓毛密布,头戴猪头帽,常袭击单个行人以抢夺粮食。其性情暴戾,贪得无厌,以聚敛财物为乐。这四种怪物可谓人类罪恶表现的化身。由于当时的人们无法说清邪恶从何而来,因何而起,只好想象邪恶是四种处处作孽的凶兽所为,就如同希腊神话中将邪恶描绘为潘多拉魔瓶中的魔鬼一样,一旦打开瓶盖,罪恶便会充斥人间。

正是由于人们嫉恶如仇,因此舜时的百姓将四个有权有势而行为与四兽一般的恶霸,即驩兜(黄帝的后裔)、共工(著名部落首领少嗥氏的后代)、鲧(gǔn 滚)(著名部落首领颛顼氏的后代)、三苗(黄帝时重要官员缙云氏的后代)称之为“四凶”,舜根据百姓对“四凶”的控告,亲自核实后,便将四人关押、流放至蛮荒之地,从此国泰民

安，社会上再也没有坏人坏事了。这大概可以算是我国最早的整顿官吏腐败的廉察之举吧。

当然，这只是一则传说而已。舜虽力除“四凶”，保持了一时的清明，但并不能杜绝身后几千年的官吏腐败之风，正如人类在迎来文明曙光的同时，背后却留下了一道黯淡的阴影。因此，廉与贪从来都是相对而言的，它们之间力量的互为消长便直接影响着社会风气的好坏，而廉察正是助长廉洁，杜绝腐败的有效手段。

(2) 廉察与国之兴亡

政治是否清明，官吏是否廉洁，关系到国家社稷的兴亡，而廉察是保证政治清明和官吏廉洁的重要措施，因此，从某种意义上说，廉察的优劣直接关系到社稷的稳固和皇权的运转。历史上的农民起义绝大多数都是由于朝廷政治黑暗，官场腐败，再加上天灾人祸，使百姓无法生存而引起的。如我国古代陈胜、吴广领导的秦末农民大起义，汉代的赤眉、绿林、张角大起义，一直到清朝的太平天国革命，几乎都是官逼民反，老百姓无法生存而扯旗造反的。而许多封

建王朝大都在革命洪流的席卷下灰飞烟灭了。曾经历过隋末农民大起义的唐太宗李世民，对这一点认识颇深。

有一次，太宗带太子李豫在湖上游玩，他指着船下微波荡漾的湖水对太子说：你看，这水既能载着船，也能翻掉船，老百姓也是这样。有道之君，百姓拥戴他为君主，无道昏君，百姓就唾弃之而不用。你要切记！正因为唐太宗清醒地看到政治的清明与否直接影响着皇权统治的长久，所以，在他统治时期，比较注意与民休息、发展生产，并能从谏如流，以身作则，奉法惩贪，不徇私情，因而使吏治较为清明。尤其是他将御史和谏官制度化、法律化的做法，为世人所瞩目。在历史上，唐太宗统治的时期就被封建史学家誉为“贞观之治”。

康熙皇帝统治时期，也曾六下江南考察民情和吏治，以兴利除弊，使百姓安居乐业，并心悦诚服地拥护清朝。他第三次南巡时，看见不少农民跪在庄稼地里俯首接驾，便下圣旨说：“正在耕作的农夫免跪，可继续耕作，特别不要跪在庄稼地里，免得损坏庄稼。”康熙来到太湖边，望着浩淼的湖水

问江苏巡抚江革：“太湖方圆多少里？”江革答：“八百里。”康熙说：“以前朕在书上看到只有五百里，怎么到了八百里？”江革回奏说：“太湖在宋朝的确为五百里，可以后每年湖水冲刷岸边土地，农民又挖湖边淤泥作为肥料，因此湖面不断扩大。”康熙听罢，大为惊讶，说：“失去这么多的土地，百姓却要纳与原来同样的粮税，这负担岂不太重？朕若不到江南，怎知民间的疾苦如此呢？”正是由于康熙皇帝能够体察民情，并采取轻徭薄赋、发展生产等一系列措施，使清代前期出现了百姓安居，良田尽辟的丰饶景象。

由于廉察是维系政权机体健康的必要手段，因此，凡是有所作为的封建统治者都无不把它摆在重要的位置，而作为廉察的具体执行者——监察官，自然也就被皇帝所倚重。当年魏征病逝出殡时，唐太宗登上禁苑的西楼，放声恸哭，并亲自撰写碑文。他对侍臣说：“人以铜为镜，可以正衣冠；以古为镜，可以见兴替；以人为镜，可以知得失。魏征没，朕亡一镜矣。”（《资治通鉴》卷一百九十六）其怅惋之情，犹在眼前。明宣

宗朱瞻基对监察御史的人格很器重，他到都察院巡视，专门题写了“冰霜之清，松柏之贞”，以称道监察官员。清康熙皇帝对都察院的监察官们也给予高度评价，特地为都察院挥毫疾书了一首箴言，其中有“古昔净臣，风规凜然”的评语，还赐了一个堂额，上书“都俞吁咈”四个大字。这一方面是对监察官员人格的赞赏，同时也反映出监察制度本身对社会发展有着一定的进步作用。

(3) 愿望与效果的反差

纵观历史，哪一朝的统治者都希望属下的官吏廉洁自律，奉法守职，但往往事与愿违。就拿清代来说，从乾隆至光绪年间，历时140余年才修成了一部极为严密、完整的廉察法典——《钦定台规》，该书为历代法规的集大成者。但是，清代吏治腐败之风日炽，有令不行，有禁不止，以至到了清末越发不可收拾。从描写当时官场腐败风气的小说《官场现形记》中便可略见一斑。清代作为我国君主独裁统治的最后一个王朝，已处于封建社会的没落时期，几千年封建制度的一切弊端均积于一身，因此，即使