

明朝巡视监察制度辑要

——《大明会典》有关记载译注

修晓波 编译

中国方正出版社

明朝巡视监察制度辑要

——《大明会典》有关记载译注

修晓波 编译

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

明朝巡视监察制度辑要:《大明会典》有关记载译注 / 修晓波编译. —北京:中国方正出版社, 2016. 1

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0278 - 7

I. ①明… II. ①修… III. ①监察—制度—中国—明代 IV. ①D691. 49

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 004674 号

明朝巡视监察制度辑要:《大明会典》有关记载译注
修晓波 编译

责任编辑:陈培凤

责任校对:张 蓉

出版发行:中国方正出版社

(北京市西城区广安门南街甲 2 号 邮编:100053)

发行部:(010) 66560938 门市部:(010) 66562733

编辑部:(010) 59594627 出版部:(010) 59594625

邮购部:(010) 66560933

网址:www. lian Zheng. com. cn

经 销:新华书店

印 刷:北京中科印刷有限公司

开 本:787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张:11.5

字 数:106 千字

版 次:2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0278 - 7

定价:29.00 元

(本书如有印装质量问题,请与本社发行部联系退换)

大明會典

明刻本《大明会典》封面

国家图书馆古籍馆

御製大明會典序

朕惟自古帝王君臨天下。必
有一代之典。以成四海之治。
雖其間損益沿革。未免或異。
要之不越乎一天理之所寓
也。純乎天理。則垂之萬世而
無弊。雜以人爲。雖施之一時

明万历十五年刻本《大明会典》

国家图书馆古籍馆

大明會典卷之二百九

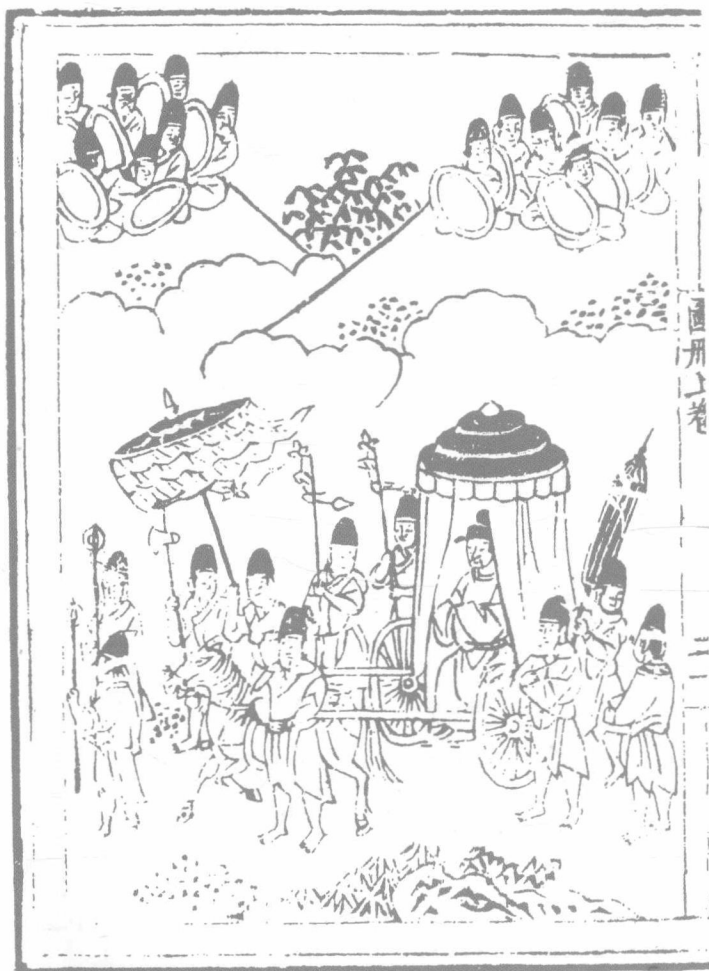
都察院一

都察院

國初置御史臺。從一品衙門。設左右御史大夫。御史中丞。侍御史。治書侍御史。殿中侍御史。經歷。都事。照磨。管勾。監察御史。譯事。引進。使等官。洪武十三年。改正二品衙門。止設左右中丞。十四年。改都察院。正七品衙門。止設監察御史。分設浙江。江西。福建。北平。廣西。四川。山東。廣東。河南。陝西。湖廣。山西。十二道。鑄監察御史印。文曰。繩愆糾繆。十六年。陞正三品衙門。設司務。十七年。

明万历十五年刻本《大明会典》

国家图书馆古籍馆



明嘉靖年間雲南按察司副使江一桂出行圖

采自《中國歷史圖說·明代》

绪 言

本书是对《大明会典》有关巡视监察制度记载的编辑与译注。《大明会典》是明代官修记载典章制度的史书。弘治年间开始修纂，嘉靖时两次增补，万历时又加修订。万历修订本二百二十八卷，题为申时行等撰。全书以明朝京师各部为纲，分别记载诸衙门的职能、事例。卷一至卷二百二十六记文职衙门，卷二百二十七和二百二十八记武职衙门。其中卷二百〇九至二百一十一记载最高监察机构都察院的职能，收录了明朝不同时期陆续颁布的有关“巡按”（巡行按察，即巡视监察）的诏令和规定。内容远比《明史》等书详尽，是研究明代巡视监察（以下简称巡视）制度的重要资料。

我国历史上的巡视制度在吏治中发挥了一定震慑作用。为什么巡视能产生这样的效果？一言以蔽之，巡视用流动的方式割断了监督者与被监督者的利害关

系，是一种体外（指利益共同体）监督，故能收到实效。现在传世的《商君书》“禁使”篇中，记载了战国时期商鞅的一句名言：“夫同体一者，相不可。”这里的相，读作 xiàng，意为观察，引申为监督。这句话是说同为一个整体，自身不能监督。实施监督的前提是确保“利异而害不同”，即保证监督者与被监督者的利害关系不在同一个整体中。接着他又说了一番话，今可译为：虽然官吏众多，担任不同的职务，但他们站在同一个立场上，利害关系一致，互相包庇，让他们彼此监督是不可能的。比如让马夫监督马夫就不行，他们利益相同，会串通一气。但如果马儿能够说话，那么马夫就无法掩藏罪过了，因为马儿与马夫的利害关系是对立的。帝王所要做的，是让人们互为联系而利益相异，这是他们巩固统治的保障。这里商鞅所举马儿与马夫的例子形象而深刻。按照他的观点，有效监督只能是不同利害实体的彼此制衡。这是中国古代上对下纵向监督的模式，有别于西方孟德斯鸠等人设计的横向三权鼎立的监督体系。中西两种监督体系设计的路径不同，但都揭示了监督的实质——必须是异体的相互制衡。商鞅监督理论的首位实践者是汉武帝。元封五年（前106），汉武帝把全国划分为十三个监察区，称为十三部（州），每部设一名刺史，乘坐公家车马，周而复始地在各自监察区进行巡视（古人叫

“乘传周行”)。刺史的工作方式是流动的,不易与被巡视地区的官吏形成利害关系,是名副其实的体外监督。于是刺史就成了“会说话的马儿”,能够认真履行自己的职责。

明朝巡视制度与汉朝刺史出巡制一脉相承。与前代相比,明朝巡视制度更趋于完备与成熟。《大明会典》集中收录了这方面的资料。翻阅这些资料,等于打开了一扇尘封数百年的窗口。透过这个窗口,今天的读者可以原汁原味地了解一些明朝巡视制度的情况。细加体会,还能有所感悟。我在整理完这些资料后,掩卷思考,对明朝巡视制度形成以下几点基本的认识。

第一,巡视队伍的构成是复合的,巡视官员秩低权重。根据不同监察对象,参加巡视的人员不尽相同,但基本框架是以都察院的监察御史为主,按察司官员和六科给事中等为辅。都察院大致相当于中华人民共和国监察部,按察司大致相当于各省政府的监察厅。六科与监察部派驻国家部委的监察局有类似之处。六科不是都察院的派驻机构,说类似是指六科给事中对应京师的吏、户、礼、兵、刑、工六部,实行对口监察。明代监察御史前往某一地区进行某一专项工作,涉及六部事务,相应的六科给事中经常参加,配合工作。比如整理的资料中记载,天顺八年(1464)差遣给事中、御史各一员,巡察京营上操军士;宣德四年

(1429) 差遣一名监察御史和给事中，会同光禄寺衙署长官一起验收宫廷采购和地方贡献的牲口、果品、厨料等。明代监察御史到京师以外地方开展全面工作，称巡按。资料中常见将巡按御史与按察司官员相提并论。这种人员配备可以优势互补，便于发现问题，少走弯路。这种巡视还涉及分巡道。明初鉴于各省按察司业务管辖区的范围大，工作繁重，常由按察司的一般官员负责处理一部分府州县的诉讼案件。这即分巡道体制。每省有分巡道一至五个，每道辖一府或二三府不等。分巡道多因事添设，废置无常。分巡道官员有时也参加巡视。明朝对巡视官员职级的配置沿袭前代以小监大的制度安排。巡视官员中监察御史是正七品。各省按察司长官按察使为正三品，副使正四品。他们一般不参加巡视，参加巡视的按察司官员的秩级应与监察御史大体相当。六科给事中洪武六年(1373)定为正七品(后品秩有更动，但变化不大)。然而他们巡视监察的对象都是朝廷的高官重臣。左右布政使为从二品，左右参政是从三品。巡视官员秩低权重，打破了封建社会森严的等级秩序。清人赵翼说：“官轻则爱惜身家之念轻，而权重则整饬吏治之威重。”还有一个原因他没有提到，即官轻便于控制和使用。

第二，巡视人员不固定，监察御史都要参加巡视。

明代都察院长官为左右都御史、副都御史等。他们是领导层，不参加巡视。都察院工作中的骨干力量为十三道监察御史，共有一百一十人。这里的“道”是行政概念不是地理概念，一个道即为一个监察区。虽然十三道的名称前都冠以各省的省名，比如浙江道等，但是各道监察御史行使职权并不限于省里，还包括京师的衙门和其他地方的卫所，即如《明史·职官二》所云，“十三道各协管两京、直隶衙门”等。明朝称到京师以外地方巡视的官员为巡按御史，从监察御史中挑选。每次到京师以外地方巡视，参加的御史为二十一人。具体分布情况是：北直隶二人，南直隶三人，宣、大一人，辽东一人，甘肃一人，十三省各一人。御史巡按的时限，一般为一年，所谓一年一更替。若依此计算，一百一十名监察御史每五年就会轮到一次到京师以外地方巡视的机会。监察御史平时还要巡视京营、光禄寺、皇城，以及巡察盐务、茶马司等。明朝人的观念，所谓巡按即应像汉代刺史一样，在一定的区域内往返巡察，工作对象是一个“面”。而监察某一衙门或具体事项的工作是一个“点”，没有“周行”的余地，故没有冠以“巡按御史”的专门名称。今天看来，两者性质相同，都是巡视监察。区别只在于综合巡视和专项巡视之分。可见监察御史都要参加巡视。明朝人的观念说明了两个问题。其一，巡视监

察是整个监察工作的有机组成部分。巡视旨在主动地发现问题，与解决问题为同一项工作，不宜分割。其二，巡按御史与监察御史的角色互为转换。当监察御史到京师以外地方巡视时便被称为巡按御史（即巡按某某处御史）。巡视结束返回各道或监察某一衙门或具体事项时，又被称为监察御史。巡视监察和日常监察的工作相互联系，巡按御史和监察御史是一支队伍不是两拨人马。这种机制的好处是节省编制，锻炼队伍且便于管理。

第三，巡视监察内容广泛，但不失重点。从整理的资料看，明代的巡视涉及军国大事诸多方面，看似繁杂，实际上贯穿着两条主线，即吏治和民生。几乎所有内容都可归入这两个方面。如果再进一步说，民生事项也可归入吏治类。古代明君治理国家的思路是分层次的，即君主治吏，吏治百姓。核心部分仍然是吏。一个地方民生如何也是吏治情况的反映，是吏治效果的真实写照。所以巡按御史的职责中，最重要的是考察、纠劾官吏。明朝选拔官吏的途径主要有三条：科举、学校和荐举。通过科举考试和学校选拔人才，多侧重于学识和文化水平，荐举官吏则侧重于真实才干。巡按御史出巡即负有荐举官吏的职责。纠劾官吏集中在贪污、受贿两个环节，带有明显的时代痕迹。贪污多发生在当时经济生活的热点领域，比如征调赋税中多占钱粮。明初赋税

沿用唐宋以来的两税制，每年农民分夏秋两次向官府交纳赋税。交粮食的叫“本色”，将应征粮食折合成银钱等交纳的叫“折色”。实际操作中容易发生基层官吏的贪腐行为。受贿多表现在诉讼案件中，涉案人行贿，地方官受贿。中国古代行政权与司法权不分，或者说没有彻底分开。明代州县一级没有专职的司法官，知州、知县既是行政“一把手”，同时也要登堂断案，处理诉讼。因而官员贪赃枉法、司法腐败的问题十分突出，所谓“衙门从古向南开，就中无个不冤哉”。这些都是明朝巡视监察所要了解的重点问题。当然，在实践中如何把握则要看巡按御史的个人素质了。

第四，工作方法上注重程序，而且能抓住要害。明代规定巡视官员到了巡视地方，首先是“立案”，进行清查。这里所立的案，泛指一切公文、案卷，不是仅指腐败案件。这是巡视监察中一个很好的抓手。整理的资料中列举了清查府州县六房案卷的具体方法。比如检查所办公文、案卷是否有完整的程序和手续，是否存在拖延、误差以及隐瞒等问题，并据此将清查结果分为“照过”（审核通过）、“通照”（已经通核）、“稽迟”（拖延）、“差错”和“埋没”（隐藏）等不同等级。评判标准具体，而且已经模式化，便于在实践中操作。通过这种方法，对被巡视地区和衙门的工作进行全面考察，加强监督，发现问题，促进整改。巡视中，还要求重点抓

住两个环节。一个是查看有关官员签订的责任状。资料中多次提及这一点，说明这是一个重要方法，可以强化责任制的落实情况。另一个是办理或协助办理刑事案件。方法是注重证据和程序，尽量避免冤屈。这也从一个侧面说明当时的冤假错案比较普遍。

第五，建立了内部制衡机制，可惜后来遭到破坏。从资料中的若干条规定看，明朝统治者对巡视官员的要求严于一般的行政官员。但单靠若干条规定还不足以抓好队伍建设，所以明朝统治者建立了一套巡视队伍内部的制衡机制。整理的资料中说：“国初，监察御史及按察司分巡官巡历所属各府州县，颢颢（xié háng）行事。”颢颢，意为鸟儿交替上下飞翔。这里指巡按御史与按察司官员在地位上不相上下，双方可以互相抗衡。巡按御史为中央监察官，按察司官员来自地方，他们是一种临时组合，不属于同一个利益共同体。彼此间不是上下级关系，而是共同担负巡视监察的任务。遇事互相商量，可以互相监督。《明史·周新传》也记载：成祖曾下诏，“按察司行事，与都察院同”。这个机制对巡视队伍发挥职能作用起到了重要的保障作用。然而这个做法在明朝中后期遭到破坏，即资料所说，“迨后按察司官听御史举劾，而御史始专行出巡之事”。按察司官员不是不再出巡，而是在巡视中听命于御史，成为御史的属员。两者可以“颢颢行事”的情景随之荡然无存。无

所不管又不被约束的权力是十分危险的信号。有人认为，弘治以后巡按御史从整体上已起不到激浊扬清的作用，相反却沾染了官场腐败的恶习。比如嘉靖初年，在吏部供职的唐顺之对巡按御史举劾不公颇有体会。他说：“其所举者可不问而知，其必牵朋连伍不数十人不止也；其所劾者可不问而知，其必寂乎寥乎才三两人也。”（《明经世文编》卷二六一）监督者不受监督是制度安排的缺失，更是公正的缺失。明朝统治者已经找到了一种内部制衡的方法，为什么又被破坏了呢？

第六，建章立制管用，但并不是治本的灵丹妙药。《大明会典》有关巡视监察的记载，是规章制度建设的一个结晶。从整理的资料看，明朝的巡视制度远比汉唐诸代完善得多。同时，明初统治者对贪官施以重典。由于这些举措，严厉打击了贪腐分子，一时间取得了明显的社会效果。但是并没有根治政治弊端。《明史·循吏传》说，自太祖至仁宗、宣宗，“吏治澄清者百余年”。有人持不同看法，认为这是封建史家的溢美之辞。但都认可的是，从英宗正统年间开始，明朝官场已经贪污成风。后来腐败到处蔓延，朝廷的衰败之势已无可挽回。究其原因，中国封建社会是人治社会，制度的作用因人而异，也因时而异。新王朝建立伊始，统治者励精图治，政治比较清明，规章制度能够较好地发挥作用；如果遭逢政治黑暗或王朝末世，规章制度就丧失了应有的

作用，甚至形同虚设，成为“稻草人”。自然也无法挽救封建王朝的沉沦。明朝末年，农民起义风起云涌。崇祯十七年（1644）三月，李自成的起义军兵临北京城下，崇祯皇帝仓皇跑到皇宫后面的景山上吊自杀。那悲惨的一幕，昭示了朱明王朝最终没能跳出“其兴也浚焉，其亡也忽焉”的周期率。

《大明会典》有多种版本。我这次整理，以国家图书馆古籍馆收藏的明万历十五年（1587）刻本为底本，参照中华书局1988年据“万有文库”排印本影印的万历重修《明会典》，加以比勘。我对原文的整理工作，分为三个步骤：一、校点。将文中的古体字、异体字和繁体字改为通行的规范字、简体字。通假字不改，在注文中加以说明。增补脱漏文字，外加【】号。同时对原文进行断句、标点。二、注释。对读者不易理解的典章制度和词语进行解释。典章制度的注释略详一些。一般词语的注释因已有译文，所以从简。三、今译。将原文翻译为白话文。译文根据文中的不同情况，采用直译和意译相结合的方式，试图尽可能准确地表达出原文的思想。为便于读者阅读，将整理的原文分为十个部分，重新拟定了题目，并据此对原文的排序进行了若干处调整。删去一些繁芜内容。有些地方如第八部分“工作方法（下）”，并非针对巡视监察而言，因考虑明朝巡视监察与日常监察是一个整体，不宜割裂，故予以保留。