

吏治何以清明

——清代监察法镜鉴

焦利 著



中国民主法制出版社

群书集成(CIP)目次列表

五十一等牌类、地籍法卷等——

2007, 中国民主法制出版社

ISBN 7-5081-239-1

第一版 第一版

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社

中国民主法制出版社



清代监察法镜鉴

图书在版编目(CIP)数据

吏治何以清明——清代监察法镜鉴/焦利著. —北京:
中国民主法制出版社, 2007. 7

ISBN 978-7-80219-259-1

I. 吏… II. 焦… III. 监察—司法制度—研究
—中国—清代 IV. D929. 49

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 101594 号

书名/吏治何以清明——清代监察法镜鉴

LIZHIHEYIQINGMING

——QINGDAIJIANCHAFAJINGJIAN

作者/焦利 著

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号(100069)

电话/63292534 63057714(发行部) 63055022(法律室)

传真/63056975 63056983

http://www.npc.gov.cn

E-mail: MZFZ@263.net

经销/新华书店

开本/16 开 787 毫米×1092 毫米

印张/17.5 字数/252 千字

版本/2007 年 7 月第 1 版 2007 年 7 月第 1 次印刷

印刷/北京东海印刷有限公司

书号/ISBN 978-7-80219-259-1/D. 1137

定价/22.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

序

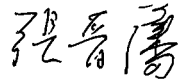
以史为鉴可以知兴替。中国古代的监察制度是政治制度的重要组成部分,是维护封建国家机器正常运转的制衡机制。它的基本任务就是整肃百官,以充分发挥官僚机构的作用,实现社会的调整功能。历代监察制度在运行过程中,不仅有效地规范了各级官吏的行为,还对古代政治权力乃至最高权力的运行,起了一定程度的规谏与匡正作用。作为中国古代监察法的最高发展阶段,清代监察法在维护多民族的、统一的封建大国的政治稳定和社会发展方面发挥了重要功能,为后世监察立法和监察制度的发展提供了很多值得参考和借鉴的经验与教训。但是,现有的中国古代监察法研究中,对于清代监察法的全面、系统的研究并不多见,结合特定的传统法律文化和当代中国实践对清代监察法进行的研究更是十分薄弱。在目前学界对清代监察法研究较少的情况下,本书的研究成果颇具理论价值。

焦利同志的论著以清代监察法为研究对象,以丰富的史料为基础,从清代监察法律体系的架构、清代各项监察制度的法律化、影响清代监察法的政治经济文化因素、清代监察法的文化解读等方面,多角度、深层次地总结和分析了中国古代监察法律最高发展阶段的清代监察法的法律成果、个性特点、借鉴价值和历史局限性。本书的研究成果再一次证明:法治决定吏治。监察法实施的效果,有赖于民主制度的保证。没有民主政治,就没有充分有效的监督。没有民主监督,就不可能有效地制约权力,实现吏治的清明。

作为我的学生,焦利同志跟随我参加了国家重点文化工程《清史》纂修之《法律志》中“监察法”部分初稿的起草工作,近年来在编辑之

余一直从事监察法律制度和中国传统法律文化的研究工作,该书可说是对她前期科研工作一个较好的总结。欣慰之余,希望焦利同志能够再接再厉,更上层楼。

援笔为序,是为勉励。



2007年6月20日

绪 论

“国家之败，由官邪也”。吏治的清明程度反映了社会政治生活的健康程度。中国古代统治者为了保证吏治清明，历代都比较重视监察立法工作。中国古代监察法是中华法系的重要组成部分。它上自秦汉，下到明清，历经两千多年而不间断。在漫长的历史演进过程中，其体制之健全，沿革之清晰，规制之详密，实为世所罕见。它不仅在整饬吏治和巩固封建专制统治，维护封建社会的稳定和发展方面发挥了重要功能，而且，也为后世积累了丰富的法文化遗产和可资借鉴的宝贵经验。

清代监察法是中国古代监察法的最高发展阶段，在维护多民族的、统一的封建大国的政治稳定和社会发展方面发挥了重要功能，为后世监察立法和监察制度的发展提供了很多值得参考和借鉴的经验与教训。例如清朝制定的《钦定台规》是中国监察法制史上第一部以皇帝名义颁布的、最完整最系统的一部监察法典，更是一部关于中国古代监察机关的性质、地位、建制、职能、任务、监察程序、监察官的选任、迁转、纪律、责任和对监察官的考核的系统性极强的法典。总之，其体系之完备、内容之广泛、条规之具体，实为世界上任何一个国家的古代监察法规所不及。

清代监察法立法详备，保证了监察活动的有法可依。清代监察法为监察官执法提供了法律依据，体现了清代统治者依法治官、依法察官的治官之道。而且在实践中也的确发挥了整肃官僚队伍、维持吏治、纠正不法、维护封建政治的稳定等重要的作用。《钦定台规》洋洋数万言，其立法之细密，非前朝各代所能比，同时，清代不仅有《钦定台规》这样的监察法典，还制定了各种具体的监察法规，从国家立法、部

门立法到地方立法,形成了内容完善、结构严密、纲举目张的监察法律体系,从监察体制、监察运行机制、监察范围以及监察官职责、监察官的管理等方面全部实现了规范化、制度化和法律化。从六部三院到内务府,从中央大员到地方各级官吏,从立法、司法、行政到科举、朝仪、考核官吏,无不在监察法所涉及的范围之内。这使得监察官能够依法监察,执法有据。监察活动法律化减少了监察执法的任意性,增加了法律的权威性。明确的责任使官吏能够恪于职守,严明的法纪有利于惩治官风的腐败,同时,也使得各级官员对自己的行为有明确的心理预期,起到了预防官吏犯罪的震慑作用。

遗憾的是,清代虽然注意用法律化的手段监督各级职官,但并不强调法律高于一切。法自君出、皇权至上、法律臣服于皇权,被认为是天经地义之理,监察法的如何实施,实施到什么程度,完全由君主的意志决定,这必然使得监察法退化成为僵死的教条和工具。对皇权的依附性决定了监察官们不可能有独立的人格和完全独立的执法权,皇帝乾纲独断,导致监察官左右为难,监察执法力度有限。有相当多的监察官或哑口无言、明哲保身,或胡言枉法、阿附朋党,使得清代监察法的执行效果大打折扣,严重影响到监察法的权威。

除皇帝之外,清代法律规定享有特权的社会成员还包括宗室贵族、官僚缙绅、绅衿、满族人。特权制度的存在极大地削弱了清代监察法的权威性。特权法实施的目的在于防止削弱清政府赖以存在的统治基础,突出宗室、觉罗贵族、旗人作为统治支柱的作用。然而其结果却是这种特权的行使常常使监察法陷于困境,法纪废弛,基础动摇。因为特权制度的存在告诉人们:权大于法。在权贵们眼里,监察法是没有权威的,满族官员可以在以法律形式确定下来的特权的庇护下,逃避监察与惩治;在普通官员眼里,监察法同样是没有权威的,汉族科道官惧于权势,往往察言观色、阿附满官,不敢厉行监察。种种特权像一根根绳索缚住了监察法的手脚,吏治腐败,纲纪废弛也就不可避免了。可见,如果不能保证法律面前人人平等,实现全面、有效的监督就只能是一句空话。

清代监察法是生长于专制政治制度之下的,其立法和执法的整个过程都深受皇权的支配和影响。尽管监察活动的法律化是清代治国、治官之优势,但是极端的专制又无情地削弱了这种优势的力量,使得清代监察法在制约机制上仅限于官僚体制之内的单向的、封闭性操作,它既未在政府系统内部形成自上而下和自下而上的自循环回路,也未使政府系统处于其它社会系统的交互监督之中,更不能想象监察与监督的权力独立于并且能够制约像皇权这样的最高权力,这样的监察机制其效果可想而知。作为中国古代监察法制发展的最高阶段,清代监察法反映了中国传统政治体制在权与法之间进行较量的独特景象,体现了中华民族在运用法律约束权力方面的智慧。无论是监察法制的基本原则和监察法制的实际运行,还是监察立法所确立起的监察体制、基本规范和制度,都有着举世瞩目的独特的建树。而如此精巧完备的法律体系却无法清除清代官吏之腐败、无法挽救清代国运之消沉,这让我们更为深刻地认识到:监察法实施的效果,有赖于民主制度的保证。没有民主监督,就不可能有效地制约权力,实现权力的制衡。没有民主政治,就没有充分有效的监督。清代监察法虽然立法完备,机制也较健全,但是,终究摆脱不了中国古代社会“以官察官”的窠臼,没有广大人民群众参与,“以官察官”之树往往不尽人意地结出“官官相护”之果。

尽管如此,清代监察法作为中国传统法律文化的延续,其政治文化的睿智,伦理道德的凝重,法律思想的实践理性,对于丰富现代法治的内涵有着积极的作用。监察活动本身就是一项非常复杂、具体和细致的工程,具有很强的技术性要求,因此,监察立法必须做到具体、明确、缜密,富有可操作性,才能达到监察的目的。清代监察法在技术性方面显然是运用自如的。其监察法典的详密和监察制度的完备,即使在今天,仍然是一笔可资开发利用的潜力巨大的法律遗产。打个不恰当的比方,就如同今天证券交易市场中上市公司的“壳”,尽管有些公司因种种原因不得不“退市”,但它的“壳资源”对那些具备上市实力却苦于无“壳”的公司仍然具有巨大的吸引力,在“借壳上市”的过程

中,“壳资源”的价值得到充分体现。如果传统的“壳资源”可以注入现代的法治理念,其对于丰富现代法治的内涵将有积极的作用。清代系统而完备的法律体系架构便是一种可资利用的“壳资源”。虽然中国古代的监察法制与专制、集权是紧密联系的,缺乏与民主理念上的关联;但中国传统政治所显现的技术性价值仍然是现代中国法制建设中应该总结和吸收的。孙中山先生对中国古代监察制度作了充分的肯定,认为古代的弹劾权是一种很好的制度,是“自由与政府中间一种最良善的调和方法。”清代监察制度的指导思想和基本任务就是整肃百僚,以充分发挥其“彰善瘅恶,激浊扬清”的社会调整功能,其监察制度在运行过程中,不仅有效地纠弹百官有司之邪辟,还对封建君王的决策起了一定程度的建议和匡正作用。所以被称为“政之理乱,实由此焉”。由是观之,清代监察法及其所体现的传统法律文化,是中国古代法制史上的一大建树,是需要认真总结的宝贵财富。

目 录

序	/1
绪论	/1
第一章 治国之道,首重吏治	/1
第二章 治吏之道,德法并用	/5
第三章 功不可没的监察之法	/9
第一节 震慑百官,整肃吏治	/10
第二节 了解民情,安抚百姓	/15
第三节 建言献策,促进立法	/16
第四节 监察司法,查处冤案	/18
第四章 威风八面的监察御史	/21
第一节 监察官的权力	/21
第二节 监察官如何工作	/30
第三节 不是谁都能当监察官	/48
第四节 对监察官的考核与监督	/56
第五节 对监察官的奖励与惩罚	/61
第五章 无可奈何的监察	/69
第六章 大系统与小系统:出水芙蓉难做	/79

第一节	近乎完美的法律体系	/79
第二节	自上而下、网络密集的监察机构	/107
第三节	科道合一、相对独立的监察体制	/115
第四节	小系统之外的大系统	/117
第七章	清代监察法镜鉴：靠什么保证吏治清明	/133
附录一：		/165
附录二：		/224
参考文献		/263
后记		/269

第一章 治国之道,首重吏治

清明的吏治是国家安定、社会和谐的必要条件,也是法制建设的内在要求。中国古代很早就有“国家之败,由官邪也”的记载。中国古代许多政治家和思想家都深深地认识到治吏对推行“法治”的重要意义。先秦时,孔子“为政在人”的观点突出强调了君主与官吏在国家治乱和“法治”兴衰中所起到的重要作用。荀子的“有治人,无治法”,更明确地阐述了“法”与“人”的关系。商鞅的吏治思想更有代表性。他在秦国的变法改制,废除了陈旧的世卿世禄制度。在新的官僚政治中,他力主以严刑峻法防止官吏为恶,“治法明,则官无邪”。^①为了明确官吏责任,他主张设官分职“别其势,难其道”,即分割权力,划分职责,各司其职。他还注意运用君臣之间、官吏之间的矛盾使其互相监督,防止官吏腐败,“吏虽众,事同体一也。夫事同体一者,相监不可。且夫利异而害不同者,先王所以为保也。故至治,夫妻交友不能相弃恶盖非,而不害于亲;民人不得相为隐。”^②他要在利害不同的人之间建立一种相互监督关系,利用人性的特点为专制统治服务。在秦国的变法活动中,商鞅实践了他的这一设想,他颁布“连坐之法”,在官吏之间、邻里之间、家人之间、军人之间建立起广泛而强大的监督网,上下级和同级官吏之间如若发现有人违法犯罪须检举揭发,告奸者赏,匿奸者与奸人同罪。

韩非也力主以法治吏和加强对权力的法律监督。“明主治吏不治民”是他对中国古代吏治思想的重要贡献。他认为圣君治国重要的是要建立

^① 石磊,董昕[译注],《商君书·壹言第八》,《商君书译注》,黑龙江人民出版社2003年版

^② 石磊,董昕[译注],《商君书·禁使第二十八》,《商君书译注》,黑龙江人民出版社2003年版

起一个高效的官僚队伍,依靠它来管理天下众务,实现专制统治。为了保证这支队伍的效率和廉洁,他建议君主严格官吏的选用和考核监督。

先秦儒法之争在两汉时期走向了调和,两汉以后的政治中吸取了儒法两派思想的合理内容,在吏治方面,统治者在提倡以德正君、以德治吏的同时,从来也没有忽略法律的监督作用,在漫长的历史过程中,在不断的改朝换代的教训里,统治者们总结和运用了丰富的法律监督手段加强吏治,从行政机构的设置、官吏的选拔任用及考核、对官吏的监察等多个途径保证吏治的清明和政权的稳固。

清代作为中国最后一个封建王朝,其监察立法与中国传统的监察法律文化一脉相承,发扬了“明主治吏不治民”的传统,在此思想指导下,将中国封建监察立法推向顶峰。^①

^① 这种文化传承的关系,从清代皇帝的诏书中即可见一斑:道光十六年,四月下。制曰:“朕抚绥寰宇,敬绍丕基,宵旰健勤,不敢暇逸。仰荷昊苍眷佑,四海乂安。惟益延集嘉谋,冀熙庶绩。临轩策问,其敬听之。士以行道为重,而科目先凭文学。文学多端,首重经史。九经为圣贤彝训,帝学官箴,皆从此出。故未言汉宋之讲孔孟,当先求孔孟之说诗书。诗书内名言至论,最补身心治道,为孔孟所引证证明者何在?汉晋唐宋传注疏义,孰为醇正?易之费虞,书之耿夏,诗之三家,何所考见?贾公彦二礼孰精?仪礼经传通解,朱子晚年立意若何?史以春秋为最先,三传科例何殊?荀袁两汉纪,继为编年之体,司马光通鉴,重在资治,后世资为金鉴,皆不刊之书也。多士治经学史,先器识而后文艺,所以裨朕治理者也。其臚叙之,考绩始自唐虞。洵事考言,既已察之平时,而三载五载九载,何以加密?尚书大传,谓积善至于明,五福以类升,积不善至于幽。六极以类降,其说何如?周官六计,以廉为本。或训廉为察,厥义孰优?汉以六条察二千石,晋以五条考郡县,唐叙以四善,分以二十七最,差以九等。宋因唐之四善,分为三等,详略得失,可缕析之欤?汉书言综核名实,故吏称其职。然或上求实效,下循虚名,将操何道而使之皆实心以任事乎?虞廷钦恤,刑期无刑,周官五刑之属各五百,吕刑何以言五刑之属三千,所增减者安?魏文侯时李悝着法经六篇,为后世律例所自始。然楚之仆区,郑之刑书,晋之刑鼎,不俱在李悝之前欤?汉初约法三章,厥后萧何定律令,于李悝所造凡益若干篇,叔孙通复益者何律?唐之律令格式,宋之刑统,元之至元新格,大元通制,明之大明律令,其轻其重,其沿其革,能详陈欤?朕哀矜庶狱,每阅臧牍,再三审慎,期于无枉无纵。司宪之吏,宜如何持平协中,以共派刻核姑息之见乎?自昔除莠安良之法,莫善于保甲。汉之亭长畜夫游徼衰,唐之里正耆老,所辖之地甚近,所联之户无多。里巷之中,互相纠察,最为切近。后世幅员日广,户口日繁,生计之绌,盗贼易生。惟有编查勤密,摘发精明,庶使闾阎相安,奸慝敛迹。夫以一州一县,四境非远,果能视一邑如一家,何至藏伏盗奸,传习邪术?赵广汉张敞固甚严明,然能消患于初萌,戡乱于未发,如龚遂至郡,盗贼皆散,不更善乎?盗之所以重乎弭者在此也。多士来自田间,闻较切,其各陈之。凡此四端,皆经国之大事,为政之本务。其稽古有年,讲求有素者,所宜悉抒议论,毋有所隐,朕将亲览,虚衷听纳焉。”(《清实录·宣宗成皇帝实录》,卷二百八十二,页三四三至三四五,中华书局1986年版)

顺治曾说：“国家纪纲，首重廉吏。迩来有司贪污成习，百姓失所，殊违朕心”^①。自顺治八年（1651年）到顺治十七年（1660年），他亲自处置的官员贪污案共四十四起。这些贪官大都受到了严惩。

康熙特别注重整顿吏治，他认为，要治理国家，首要的是要有一大批奉公守法、勤政清廉的官吏。他说：“从来民生不遂，由于吏治不清。长吏贤，则百姓自安矣。”“民之苦乐，皆系于官之贤否。官贤则民安，否则民之困苦无所底止。”他还说：“吏苟廉矣，则奉法以利民，不枉法以侵民；守官以勤民……民安而吏称其职也，吏称其职而天下治矣。”^②说明康熙已认识到了官吏的廉洁和民生的关系，官吏廉洁，民众才能安生，才能使封建统治长治久安。这也体现了他对民众的关心与重视，把吏治看作是调整好封建生产关系的关键。在“安民之本，首在惩贪”的思想指导下，凡发现贪官，都严厉惩处。针对“地方官滥征私派，苦累小民，屡经严飭，而积习未改”的状况，他下令严格整顿吏治，对各种不法官吏严厉惩治。诸如“贪酷官，诬良为盗官，不恤百姓官，失职官”等，均按轻重罪予以惩处。如官员私派劳役，加派税金，要受到革职、拟绞等制裁。上级容隐者一并治罪。如果因为加派或贪虐而激起民变，要革职处死。他曾下诏说：犯别的罪行，尚可宽恕，犯赃罪决不宽恕。他规定，赃官即使遇到大赦，也不许复职。他提出：“致治安民之道，首在惩戒贪蠹，严禁科派，而后积弊可清，闾阎不扰。”他曾告诫各省官员：“国家三载考绩，原以崇奖廉善，摈斥贪残，必吏治澄清，民生安乐。今当大计，已严飭所司，重惩贪酷。……凡朝覲之期，每因仍陋习，借端科派，大小相循，私通交际，是察吏本以安民，而反一扰民，甚非朕激扬清浊之意。”^③在严惩贪官的基础上，康熙帝还大力表彰和提拔清官，以期达到激浊扬清之目的。据《清史稿》所载，康熙在位期间，锐意整饬吏治，屡诏荐举天下廉能官。“循吏被荐膺显擢者，先后

① 新校本清史稿/本纪/卷五本纪五世祖二/顺治八年

② 《清实录·圣祖仁皇帝实录》卷四十一，中华书局1986年版

③ 王春瑜主编，《康熙政风录》，中共中央党校出版社1996年版，156、281页

踵相接”^①。

清代对于监察官的监察,更重于普通官员。同治帝曾说:“都察院职司风宪,各科道有稽察纠弹之责,必须学问优长,人品端正,方能无忝厥职。嗣后该堂官遇有似此不能称职之员,即行随时参劾,毋稍姑容。其有平日办事勤奋品行端谨遇事敢言有裨国计者,该堂官亦当酌量保荐,以收得人之效。至京察年分列考,仍遵照前奉谕旨,不必拘定成案,以抑奔竞而肃台规。”^②而《钦定台规》等一系列监察法律规范的制订,更显示了清朝统治者对于吏治的重视。

① 圣祖亲政,锐意整饬吏治,屡诏荐举天下廉能官。十八年,左都御史魏象枢疏荐清廉,原任侍郎高珩、达哈塔、雷虎、班迪,大理卿瑚密色,侍读肖维豫,郎中宋文运,布政使毕振姬,知县张沐、陆陇其等十人,得旨分别录用。并谕:陆陇其廉能之员,宜任繁剧,如直隶清苑、江苏无锡等县,庶可表现其才。十九年,福建巡抚吴兴祚荐按察使于成龙“天下廉能第一,”迁布政使,寻擢直隶巡抚。二十年入觐,帝温谕褒美。问属吏中亦有清廉者否?成龙以知县谢锡袞、同知何如玉、罗京对。未几,调成龙两江总督。濒行,疏荐直隶守道董秉忠、通州知州于成龙、南路通判陈大栋、柏乡知县邵嗣尧、阜城知县王燮、高阳知县孙宏业、霸州州判卫济贤,并堪大用。会江宁知府缺,诏即以通州知州于成龙擢补。不数年,擢直隶巡抚。同时两于成龙,先后汲引,并以清操特邀帝眷,时论称之。二十三年,谕部臣保举应补失差,金以“有才及谨慎者不乏人,而操守实难知”对。帝曰:“清操如何可度?如郝浴居官甚好,犹侵蚀钱粮,魏象枢曾荐郝浴,此事安能豫知!朕信部院堂官清操而委任之,堂官亦信司官而委任之。但将有守之人举出,被举者自能效力。”是年,九卿、詹事、科道遵旨疏举清廉:直隶巡抚格尔古德,吏部郎中苏赫、范承勋,江南学道赵仑,扬州知府崔华,袁州知府张鹏翮,灵寿知县陆陇其等。二十六年,帝嘉直隶巡抚于成龙清廉,命九卿各举廉吏如成龙者。大学士等荐云贵总督范承勋、山西巡抚马齐、四川巡抚姚缙虞。帝谓承勋等居官虽优,尚有勉强之意;成龙则出自诚心,毫无瞻顾。命加成龙太子少保衔,以劝廉能。四十年,敕总督郭王秀、张鹏翮、桑颖、华显,巡抚彭鹏、李光地、徐潮荐道府以下,知县以上,清廉爱民者,勿计挂误降罚,勿拘本省邻属,具以外闻。时天子广厉风节,群士慕效,吏治丕变。循吏被荐膺显擢者,先后踵相接。(《清史稿·选举志》)

② 《清实录·穆宗毅皇帝实录》,卷六七,页三三一至三三二,中华书局1986年版

第二章 治吏之道,德法并用

中国的古人向来注重从整体性、系统性的角度对吏治进行宏观的思考。他们认为,要建立一个廉洁的官僚系统,单靠法律是不够的。正如《淮南子·泰族训》所言“法能杀不孝者,而不能使人为孔曾之行;法能刑盗窃者,而不能使人为伯夷之廉。孔子弟子七十,贤徒三千,皆入孝出悌,言为文章,行为仪表,教之所成也。”“民无廉耻,不可治也。非修礼义,廉耻不立。民不知,法弗能正也。无法不可以为治也,不知礼义,不可以行法也。”因此,中国早在周朝就已提出“礼乐刑政”综合为治的理念与学说,它影响了中国数千年,成为包括清代在内历代统治者一以贯之的指导思想。一方面,清代封建统治者用道德教化官吏,另一方面,清代非常重视监察立法,制定了系统而完备的监察法律体系。在“明主治吏不治民”的传统思想影响下,清朝皇帝一直把惩贪举廉、察吏益民看作是王朝共存亡,与先祖共荣辱的一项根本制度。

首先,清代统治者十分重视道德教育在反腐倡廉、整肃吏治中的作用。康熙皇帝主张宽和,近乎德治;雍正皇帝主张严厉,近乎法治;乾隆皇帝主张宽猛相济,近乎文治。他们虽然各有千秋,但都重视吏治,无时不以修身负责、察吏安民、养廉戒贪,来与内外臣工共勉之。官员是否恪守官箴,恪守的程度如何,是吏治与世风好坏乃至朝代兴衰的重要标志之一。在对官员的廉政教育中,清代十分重视“官箴”的作用。官箴,是中国古代引导官吏居官治事的宣教读物,它既是为官行事的大全,又是职业道德的戒条,更是封建法律的操作指南。它将儒家的道德政治观演化为各级官僚的行为规范,支配其言行视听。以达到“政者,正也,子帅以正,孰敢不正”(《论语·颜渊》);“其身正,不令而行,其身不正,虽令不从”(《论语·子路》)的目的。在大量的官

箴中,有的是皇帝亲撰,有的是大臣幕吏编撰,篇目众多,内容丰富。清代官箴在前人基础上又多有发展,如康熙御撰的《御制台省箴》、田文镜奉旨亲撰的《钦颁州县事宜》等。清朝统治者为了维护自己的统治,采取了不少督促官员恪守官箴的措施,包括皇帝亲自对官员训诫、建立监察制度、惩办违法乱纪官员、在地方衙署中设立戒石铭、在官员上任仪注中进行官箴警诫、在官吏教科书中辟有论述官箴的专章等。如清代州县衙门大堂的前面都立有一座碑,碑面北,上面写着十六个大字:“尔俸尔禄,民膏民脂。下民易虐,上天难欺。”州县大老爷坐堂时一抬头,便见到这十六个字。这座碑称为戒石铭,又叫戒石箴,是皇帝用来戒飭官吏奉公守法,不得贪赃虐民的。陕西西安碑林博物馆有一通清道光四年镌刻的石碑《清代官箴碑》:“吏不畏吾严而畏吾廉,民不服吾能而服吾公,公则民不敢慢,廉则吏不敢欺,公生明,廉生威”。康熙帝曾颁布“御制台省箴”以儆言事诸臣。箴曰:“台省之设言责斯专。寄以耳目宁取具员。通明无滞,公正无偏党援宜化。畛域宜捐。洞达政体、斯曰能贤。古昔诤臣、风规凜然。吁谟谠论。垂光简编。朕每览绎如鉴在悬。居是官者、表里方直。精白乃心。克广其识国计民生。臧否黜陟。凡所敷陈、敬将悃悃。风霜之任、以惩奸慝。搏击之威、以儆贪墨。毋摭细务、苟塞言职。毋纷成宪、妄逞胸臆。书思入告。当宁对扬。沽名匪正。营私孔伤。或藏嫌怨、谬为雌黄。受人指囷、尤为不臧。形诸奏牍、有玷皂囊。职司献替亟宜审详。敬尔在公、风纪岩廊。词箴用勅、诞告联常。”^①官员勤政清廉,就被称为“不辱官箴”;渎职贪残,则被称为“有玷官箴”。对于“有玷官箴”者,将给予严厉的惩罚。

如何惩罚,则有一套严密而完备的法律规定。清朝自入关以后,一方面沿用明朝的一些法律,另一方面,积极参汉酌金,并结合当时的实际情况,开始了大规模的整章建制活动。其中在监察立法方面颇有

^① 《清实录·圣祖仁皇帝实录》(三)/卷一百九十八/康熙三十九年三月至四月/四月,中华书局1986年版