

人文社會科學叢書

明制 代度 監研 察究



張治安 著

國立編譯館 主編
五南圖書出版公司 印行



吾國古代監察制度乃君主專制與官僚政治下之產物，其組織職權亦隨君主集權程度之消長、官僚組織之擴減而相應變遷。我國君主專制政治之發展，至明可謂最後完成階段，明太祖自洪武十三年廢相之後，自操威柄，獨攬朝綱，軍國大政，臣下鮮能參決，集權專制政體至明已達於頂峰，而君主耳目爲用之監察制度，亦因是發展至其極致。其組織之嚴，職權之廣，威勢之重，委寄之深，可謂空前絕後，歷代體制均不能望其項背。

本書之作，即係就明代史料，以政治學之方法，究析明代監察制度之淵源與組織，人員之選任，職權之運用情形，制度之利弊得失，以及其在明代政治上所發生之作用與影響。

ISBN 957-11-2233-5 (573)



9 789571 122335

00550

本書電腦編號 IPA0

張治安 著

明代監察制度研究

五南圖書出版公司 印行

國立編譯館 主編

明代監察制度研究

作 者 / 張 治 安

責任編輯 / 劉 瑋 琦

主 編 者 / 國立編譯館

著作財產權人 / 國立編譯館

出 版 者 / 五南圖書出版有限公司

登 記 號：局版台業字第 0598 號

地 址：台北市大安區 106

和平東路二段 339 號 4 樓

電 話：(02)27055066 (代表號)

傳 真：(02)27066100

劃 撥：0106895-3

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

發 行 人 / 楊 榮 川

門 市 / 五南文化廣場

總 店：台中市中區 400 中山路 2 號

電 話：(04)2260330

沙 鹿 店：台中縣沙鹿鎮 433 中正街 77 號

電 話：(04)6631635

逢 甲 店：台中市西屯區 407 逢甲路 218 號

電 話：(04)2555800

高 雄 店：高雄市新興區中山一路 290 號

電 話：(07)2351960

排 版 / 龍虎電腦排版有限公司

製 版 / 欣緯彩色製版有限公司

印 刷 / 容大印刷事業有限公司

裝 訂 / 一紘裝訂行

中華民國 89 年 12 月初版一刷

ISBN 957-11-2233-5

定價 550 元

(如有缺頁或倒裝，本公司負責換新)

目次

目次	1
表目次	6
圖目次	7
緒論	1

第一章 明代監察制度之淵源	7
---------------	---

第一節 御史制度 9

壹 秦漢之御史	11
貳 魏晉南北朝之御史	20
參 隋唐之御史	27
肆 宋元之御史	34
第二節 給諫制度 39	
壹 秦漢魏晉之給諫	40
貳 隋唐宋元之給諫	42

第二章 明代監察機關之組織

47

第一節 監察機關之設置 49

壹 都察院 50

貳 給事中 56

第二節 監察官員之選任 63

壹 御史之選任 63

貳 六科給事中之選任 86

參 御史、給事中之消極資格 91

肆 都御史之選任 94

第三節 明代監察機關之職掌 99

壹 都察院之職掌 99

貳 六科給事中之職掌 120

第三章 明代監察職權之分析及其運作情形

——共同職權部分

139

第一節 關於糾彈之職權 143

壹 彈劾官吏 143

貳 考察拾遺 160

第二節 關於諫議之職權 167

壹 諍諫皇帝 167

貳 建議政事 178

第三節 參與廷議、廷推及會審之權 194

壹 參與廷議 194

貳 參與廷推 200

參 參與會審 206

第四章 明代監察職權之分析及其運作情形

——個別職權部分——

第一節 都察院之職權 211

壹 考核百官 211

貳 巡按地方 219

參 參與司法 239

肆 薦舉人材 246

第二節 給事中之職權 251

壹 封駁 251

貳 註銷案卷 258

第五章 明代監察機關之內外關係

263

第一節 監察機關與內閣之關係 267

第二節 監察機關與六部之關係 276

壹 監察機關與吏部之關係 277

貳 監察機關與兵部之關係 281

第三節 監察機關與宦官之關係 286

第四節 監察機關之內部關係 310

壹 都御史與十二道監察御史之關係 310

貳 都察院與六科之關係 319

第六章 明代監察制度之特質及其影響

327

第一節 明代監察制度之優劣 329

第二節 明代監察制度之特質 339

壹 監察機關職權之擴張 339

貳 監察機關組織之擴大 340

參 監察機關性質之轉變 341

第三節	明代言路政風對政治之影響	343
-----	--------------	-----

附
錄

359

壹、明代都御史人物表	359
------------	-----

貳、明代御史人物表	383
-----------	-----

參、明代給事中人物表	425
------------	-----

肆、明代御史與給事中彈劾事實及結果表	461
--------------------	-----

參
考
書
目

579

表目次

表 1-1、西漢御史府之主要組織及職掌表	16
表 1-2、東漢御史臺之主要組織及職掌表	19
表 1-3、曹魏御史臺之主要組織及職掌表	22
表 1-4、晉代御史臺之主要組織及職掌表	24
表 1-5、隋代御史臺之主要組織及職掌表	29
表 1-6、唐代御史臺之主要組織及職掌表	33
表 1-7、宋代御史臺之主要組織及職掌表	37
表 1-8、元代御史臺之組織表	38
表 2-1、明代都察院組織表	57
表 2-2、明代南京都察院組織表	58
表 2-3、明代六科給事中組織表	61
表 一、明代都御史出身統計表	377
表 二、明代都御史原任官職統計表	378
表 三、明代都御史離任原因統計表	379
表 四、明代御史出身統計表	417

圖目次

表五、明代御史任用途徑統計表	418
表六、明代御史離任原因統計表	419
表七、明代給事中出身統計表	452
表八、明代給事中任用途徑統計表	453
表九、明代給事中離任原因統計表	454
表一〇、明代御史彈劾結果統計表	521
表一一、明代給事中彈劾結果統計表	573
圖一、明代都御史出身統計圖	380
圖二、明代都御史原任官職統計圖	380
圖三、明代都御史離任原因統計圖	381
圖四、明代都御史任期統計圖	381
圖五、明代御史出身統計圖	420
圖六、明代御史任用途徑統計圖	420
圖七、明代御史離任原因統計圖	421
圖八、明代御史離任原因分析圖	422

圖九、明代御史最後官職統計圖	423
圖十、明代御史最後官職分析圖	424
圖十一、明代給事中出身統計圖	455
圖十二、明代給事中任用途徑圖	455
圖十三、明代給事中離任原因統計圖	456
圖十四、明代給事中離任原因分析圖	457
圖十五、明代給事中最後官職統計圖	458
圖十六、明代給事中最後官職分析圖	459
圖十七、被彈劾者身分統計圖	575
圖十八、彈劾案內容統計圖	576
圖十九、彈劾結果統計圖	577

緒論

我國監察制度，非特起源甚古，且爲我國文化中之特有產物。影響所及，隨中國文化之傳播，曾一度行之於朝鮮、日本。其於以往專制政體之下，本爲天子耳目之用，掌國家風憲，監督百司，糾舉官邪，以綱維庶政。自秦漢奠立基礎，二千餘年來，擴張演變，其組織體系、職權範圍，歷時愈久而愈廣愈備。迨民國肇建，政體革新，此一制度並未隨專制政體之結束而俱去，且師其法意，爲五權憲法柱石之一，於世界憲法之中別具一格，是其法制美意，固不以政體變革而失其光輝，自有其可行諸久遠之價值存焉。

然任何典章制度，其組織功能、存在價值，皆有其時代因素、歷史條件。時代既異，政體不同，則其作法立制之精神，與夫組織功能及運用之方式，自亦異於往昔。是以吾人論述一代史實，必還之於當時歷史條件之中，就其特定之客觀環境，而詳述其特殊之功能表現。否則，如忽略其時空因素，無所附麗，一切論斷，皆將落空。且制度之發展，本因革損益，累積而成。故尤須探本溯源，縱觀流變，了然其發展演進之軌跡，而後始可知一代政制之由來及其特色之所在。

我國監察制度之產生，與我國專制政治之形成，可謂始於同一時期。秦滅六國，統一寰宇，廢封建，置郡縣，國家一切軍政大權，逐漸向中央凝聚，集中於君主一人之手。秦祚雖短，然上結千餘年封建政體，下開二千餘年專制之局，於我國歷史發展上，實爲重要關鍵。秦以前，無所謂天子耳目之監察制度，蓋其時封建侯國，屏藩王室，而又以名定分，世代相襲，宗法相維，各舉其職，自無須防範糾察之官監臨其間。然秦一統天

下之後，其勢驟變。封建既廢，政歸君主，內外百司悉聽命於中央，大小臣工皆爲天子之命吏。於是政治組織乃由王官世襲，而變爲以職食俸之官僚制度。至此，一人統治於上，百僚奉行於下之專制政治，於焉成矣。君主愈行集權，則愈與臣下隔離；君主與臣下隔離愈甚，則孤危疑懼之心愈深。如此交互激盪，益演益烈，勢必自操威柄，乾綱獨斷而後止。故我國專制政治之發展，自秦漢以降，歷代相演，至明而集其大成。

君主集權產生官僚政治，在官僚政治之下，居官者之任免陟黜，貴賤榮辱，雖操於君王之手，驅其效忠於己。然官僚制度亦最易發生欺蔽玩法腐敗瀆職之情事，是以爲鞏固政權安定，維護皇室安全，徹底推行政令，防範有司爲奸，勢不得不設置耳目爲用之監察官員以糾察之。由是掌風憲之監察制度，遂應運而生。故君主專制、官僚組織、監察制度三者乃孿生姊妹，表裏相維，依存爲用。此所以自秦漢以來，政治體制未變，監察制度亦演傳不輟者也。

監察制度既爲君主集權、官僚政治下之產物，其組織職權自亦隨集權程度之深淺、官僚組織之伸縮而相應轉變。我國君主專制政治之發展，至明爲最後完成階段。明太祖自洪武十三年罷宰相之後，自操威柄，獨攬乾綱，軍國大政，臣下鮮少參決。雖云析政六部，以各部尙書分任天下事，然事實上尙書僅奉旨行事，承宣政令而已。集權專制至明已達巔峯狀態，而君主耳目爲用之監察制度，亦因是發展至其極致。其組織之密、職權之廣、權威之重、委寄之深，歷代均不能望其項背。

猶有進者，明代非惟君主集權達其頂峯，且就王室生活行爲而論，朱明失德之君亦爲最多。太祖之雄猜嗜殺，族戮功臣，近似心理變態，固曠代所無；即武宗之狎嬉，神宗之荒怠，熹宗之昏騷，置國事於不顧，了無爲君之道，亦前史所少見。至如刻深猜忌，剛愎任刑，動輒折辱大臣，更爲父子天性，祖傳家法。而縱容閹豎干政弄權，緹騎四出刺探外廷，聚斂培剋毒害地方，鎮守監軍騷擾生事，其爲禍之烈，尤爲一代惡政。然國祚

延綿，而得統治二百七十餘年之久者，嚴密之監察制度，維護其間，使不致斷喪國本，驟然解體，實為重要因素。故吾人如謂明代之極度君主集權，建立於嚴密之監察制度之上，當不為過。

明代監察機關職權之廣，為歷代所無。中央以六科監督六部，凡六部一切事務，諸如參駁違誤，簽署頒行，立限註銷，監臨檢核，均須經由本科，六部之官無敢抗科參而自行者。地方有司，則由十三道監察御史分區監察。御史領敕按臨，代天子巡狩，上自藩服大臣，下至府州縣官，舉凡軍民休戚，地方利病，差徭科賦，教育祭祀，風習民情，無不在其按問範圍；大事奏裁，小事立斷，得便宜行事，其雷厲風行之勢，更為歷代所不及。然此亦僅就其職權重心上大體言之，實則凡有司舉措違誤，百官瀆職不法，事無分內外，官無分尊卑，給事中與御史皆得糾舉論劾。至如建言興革，諍諫君德闕失，亦皆科道官之職權。

監察官員之職權尚不止此。他如參與廷議大政、廷推大政、廷鞫大獄、註銷案卷、出使封冊、提學考試、閱邊巡關、清軍、監操、俵馬、巡茶、巡鹽、督漕、饋運、屯田、會審、錄囚、監軍紀功、救災賑濟、捕盜募兵，無論為例行事務，或臨時差遣，皆由科道官受敕行事。就上所論，除彈劾權外，尚有監督行政、考查官吏、檢查會計、稽核案卷之特權。而監察權之行使，亦正以享有此種權力，始不致隔靴搔癢，空洞虛浮。曾繁康教授論及明代監察制度時曾謂：「明代乃以監察官員治天下者」。實言中肯綮，的為確論。

就明代監察權足為一代特色者而論，可資舉述者亦多，語其要者，如給事中職權性質之轉變擴張，地方分區監察制度之確立，監察權行使方式之規定，考核辦法之詳縝嚴厲，皆為明代監察制度上特有之色彩。他如監察人員選任之慎重，試職制度之設置，官制上微妙運用之安排，皆與歷代顯有相異，而足可稱述者。

本文共分六章，第一章「明代監察制度之淵源」，敘述歷代監察制度之發展及其演變，以明瞭明代監察制度異於前代之關鍵。第二章「明代監察機關之組織」，旨在說明明代監察機關之設置情形，監察官員任用之途

徑，及其監察職權之範圍。第三、四章「明代監察職權之分析及其運作情形」，目的在對明代監察職權之運用作動態之研究，藉以觀察監察權力行使之實際情形。第五章「明代監察機關之內外關係」，乃自其與內外機關之關係中，探討監察機關在中央政府中之地位及彼此相互約制之情形。最後第六章殿以「明代監察制度之特質及其影響」，以爲本文之結論。

本文所用資料，除明史及其他官方史料之外，多爲明人論著。然明人記載頗多相互援引抄襲，雖當時人記當時之事，然亦往往彼此抵觸。官方史料有時亦記載相異，甚或矛盾。展卷徵引，頗費周折。因之本文自搜集資料開始，至寫作終了爲止，均把握兩項原則：對浩繁之資料，則採由博返約之法，就所有資料，分析歸納，以擷其實而咀其華；對記載不詳，或彼此抵觸之資料，則採參校考證方式，羅列一切有關資料，比較考訂，以見其真而稽其疑。同時對所引用之參考書目，皆詳註版本頁數，以明出處。

然而制度本身並非單獨存在之物，而爲整個政治活動中之一環，其必與其他政治因素發生關聯，且彼此影響。所謂政治因素，本甚複雜，浦薛鳳教授曾歸納爲觀念、制度、現象、人物與勢力五項^①，可爲論政者之圭臬。此五項因素，固指民主政治下之情形而言，然衡以專制時代之政治，亦頗多吻合之處，故本文師法其意，在撰述之時，常把握此一基本關鍵，非僅著眼於制度本身，而亦兼顧其他政治因素，庶免以偏概全之弊。故論及明代監察制度設置之時，即注意明代王室爲君臨御之觀念，與其作法立制之意圖。誠然，有何種政治觀念，而後有何種制度產生。明室行君主集權，勢不得不加強耳目爲用之監察制度，以追求其所斬翼之目的，此種目

① 浦薛鳳，《政治論叢》，頁四三—五九。

的即所謂政治現象。本來一切政治因素均爲在追求一種預期之政治現象，然是否能發生此一預期之現象，必須視整個政治因素之實際運用情形而定。故本文所論明代監察職權之分析與運用，即所以從實際資料與其具體事實中，以探討此一制度發生之作用。然制度究竟僅爲實現政治現象之一種途徑而已，能否達成預期之效果，則政治人物之因素尤爲重要。誠如張金鑑教授所云：「法律者，白紙黑字之呆板物也，其效用如何，端視有無忠誠稱職之官吏作切實有效之推行以爲斷耳」^①。故本文對明代監察官吏之出身、選任之方式、考績之辦法與陞遷之途徑，均皆詳爲闡述。此外尚有他種政治因素，足以影響制度至深且鉅者，亦即所謂政治勢力。此種力量可使完善之典制法度成爲具文，崩潰無效；亦可對較欠允妥之法令典章，補偏救弊，收一時之功。其於實際政治之運用上，實爲不可忽略之重要因素。故吾人探討明代監察制度，除分析其觀念、現象、人物之相關因素外，尤須進而分析其政治勢力。政治勢力於專制時代下最爲普遍、最爲深刻、最具影響者，厥爲一代之士氣政風，而士氣政風之形成，與一代立國精神、王室臨御態度、學術風氣、社會習尚、個人性行以及輿論趨向，又均直接間接有莫大之關係，是以本文曾就此各種有關因素，自開國至易統，分析歸納，詳爲探究，以說明有明一代士氣政風之演變，對當時監察制度所發生之影響。並藉此以探討明代政治上之波瀾起伏，與其政權之盛衰隆替。

① 張金鑑，《中國文官制度史》，序言，頁一。