



剖/析/清/代/监/察/案/例
再/现/清/代/宦/海/浮/沉

清代

监察大案

林乾 焦利 著



- ◎ 清代的“大老虎”是如何落马的？
- ◎ 清代的调查组是如何破案的？
- ◎ 清代对上访案件如何处理的？
- ◎ 清代的监察官如何纠察冤案？

中国方正出版社



林乾 焦利 著

监察大案

清代



中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

清代监察大案/林乾, 焦利著. —北京: 中国方正出版社, 2014. 9
ISBN 978 - 7 - 5174 - 0137 - 7

I. ①清… II. ①林…②焦… III. ①监察—政治制度—研究—中国—清代 IV. ①D691.49

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 222561 号



清代监察大案
林乾 焦利 著

责任编辑: 刘 静
责任印制: 李 华

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)

编辑部: (010) 59594643 发行部: (010) 66560936

出版部: (010) 59594625 门市部: (010) 66562755

邮购部: (010) 66560933

网 址: www.FZPress.com.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 北京圣夫亚美印刷有限公司

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张: 17.5

字 数: 191 千字

版 次: 2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0137 - 7

定价: 36.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

从“明主治吏”到“民主治吏”

(代前言)

韩非子有句名言，叫作“明主治吏不治民”，意思就是说，英明的君主只管治理官吏，而不去直接治理百姓。把官员管好了，百姓自然就好了。这句话被中国历代君王奉为千古不变的治国之道。所以，中国的皇帝一直非常重视对官吏的管理。对于官吏的管理很早就开始了制度化与法律化的过程，形成了一套完整的治官之法，而监察制度和监察法是其中最重要的内容之一。中国古代的监察制度和治官之法，在提高行政效率、整肃官僚队伍、维护社会稳定等方面起着十分重要的作用。特别是到清代，中国治官之法发展到封建社会的最高阶段。

对清代监察法的研究表明：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。以史为鉴可以知兴替。研究清代监察法，对于我们发展符合国情的廉政法律文化，制定行之有效的监察法律制度，完善今天的监察法制建设是有着积极的理论和实践意义的。



一、在清朝所处的特定历史条件下，监察法是必不可少的治国之具，而且也是符合国情、行之有效的治国之具

清代疆域广阔、民族众多，为体现“满汉一体”，内阁和中央各部院官员设置均为复职，即有一满官，必有一汉官，因此官僚队伍十分庞大，对官吏的监察任务也尤其繁重。若没有监察之法，便不可能实现对众多官员和辽阔疆域内纷繁事务的有效管理。正因为如此，清代监察法所确认的监察机关的职权范围十分广泛，涉及到行政、司法、财经、军事、人事、文教等诸多领域。监察官依法行使建言参政、纠弹官吏、监督司法、巡查政务、审计财务、考核人事等多方面的权力，还可以参与审核大案或疑案、受理申诉和控告、巡视刑狱和地方政务等等。

在结合满族统治特点，从当时实际出发的基础上，清代统治者传承和发展了中国古代传统的监察法制思想和监察立法成果，逐步形成了一套符合国情的监察法律系统。从《钦定台规》到《六部处分则例》的重心都是惩治职务犯罪、严惩贪官污吏。这正是传统的“明主治吏不治民”思想的生动体现。这些法令对清代惩奸举贤，察吏安民，曾经发挥了重要效用，致使清代前期出现过较长时期的吏治清明。同时还有效地遏制了特权者的恣意行为，牵制和削弱了地方势力的坐大与分裂，为维护封建社会的稳定，保障统一多民族国家的巩固和发展，起到了重要的历史作用。

清代监察法的实施、监察官员的积极作为，都对清代社会产生过重要的和有益的影响。在立法建制方面，从《大清律例》、《大清会典》到各部院则例的制定与修改，都有科道官的建言献



策和积极参与，科道官员在国家立法建制、改革弊政、监督政事、参维纲纪方面发挥了重要作用，对于清代维持 260 余年的统治功不可没。

在监督司法方面，都察院履行稽查各省刑名之职能，监察各级司法机构是否及时、公正处理案件，查处淹滞、错谬、挟私枉法等弊，以平冤狱。有清一代，科道官除现场监督外，还通过上疏的形式，对司法过程中的一些弊端和违法事项提出整改建议，在推动各级官员公正执法，慎刑恤狱方面发挥了积极作用。

另外，从某种意义上讲，监察官员是皇帝与百姓之间信息沟通的媒介。清代监察法的施行在促进清朝统治者上层了解民情、安抚百姓方面也发挥了积极和重要的作用。

二、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、监察官员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。

三、慎选监察官，以保证监察法实施的效果

“徒法不足以自行”，监察官的良好素质是保证封建监察制度得以发挥作用的重要条件。清代统治者十分重视对监察官的遴选、任用与考核、奖惩，并逐步形成了一套行之有效的法律制度。《钦定台规》规定，科道官员除了像一般官员要经过层层考选外，还要有严格的阅历、经历和年龄要求，要“明通内外政治”，“才守兼优”，特别强调要“有骨鲠之气，朴质之风”，在忠于皇帝的前提下，还必须具备如下条件：第一，具有清正刚直，嫉恶如仇的品质。第二，具有较高的文化素质。第三，具有实际经验和工作能力。清代明确规定，只有进士出身者才可考选监察官、只有出任知县经三年考满者才可作监察官、地方官在任期内若有不法行为而被处罚者不得担任监察官。这些规定保证了监察官员能够通晓行政业务，熟悉封建官僚制度的法规，深谙官场利弊，了解民俗风情，因此他们一旦走上监察岗位，就能驾轻就熟地行使监察职权，保证监察法的有效实施。而清朝后期监察官素质的下降，也是导致监察法难以有效实施的原因之一。

四、只有从“明主治吏”到“民主治吏”，监察之法才能真正发挥作用

研究清代监察法，总是令人扼腕叹息、深感遗憾：多么精巧的监察制度！多么完备的法律体系！可为什么就挡不住贪污腐败



的滚滚浊流呢？为什么还会出现像和珅那样大大小小的贪官呢？也许，反思，深刻的反思，才是我们研究清代治官之法最重要的任务之一。

以江春霖弹劾庆亲王奕劻父子为例，尽管江春霖的弹劾有名有姓，言之凿凿。但时为摄政王的载沣极力庇护奕劻父子，还骂江春霖“莠言乱政，有妨大局”。《清史稿》对此事的评论是：“春霖连劾权贵，言尤痛切，当国者终于不悟。”

难怪大清帝国会走向灭亡，当国者终于不悟啊！

马克思主义的唯物辩证法告诉我们：世界是普遍联系的；系统论也为人们指出：任何研究对象都是一个由相互作用和相互依赖的若干要素组成的具有确定功能的系统，系统具有整体性和目的性，系统功能的最大化决定于系统中的要素组合上的最佳化。清代监察法就是一个处于大系统中的小系统，它不可能独善其身，其功能的发挥取决于按照一定的目的建立起来的法律结构，取决于系统内外各种因素的影响。

清代政治的专制性制约了监察法的有效实施。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。



特权制度的存在削弱了清代监察法的权威性。皇帝的特权自不必说，这种特权的行使常常使监察法陷于困境。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。

以史为鉴可以知兴替。对清代监察法的考察可以看到：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。清代监察法虽然立法完备，机制健全，但是，



终究摆脱不了中国古代社会“以官察官”的窠臼，没有公众的参与，“以官察官”之树往往不尽人意地结出“官官相护”之果。而缺乏民众参与、缺乏开放透明的监督，其结果只能是虽有典章美备，却难免网漏吞舟之鱼。清代后期，官场腐败不堪，法律规定与法律实践严重脱节，精巧完备的法律体系却无法清除清代吏治之腐败、无法挽救清代国运之消沉，究其原因，尤其值得今人警醒。

对历史的反思表明，只有在民主制的国家才能充分发挥监察制度和监察法的作用。中国欲建立现代化的监察法制，就必须进一步强化人民民主制度，认真贯彻实行依法治国方略，真正实现以权利制约权力，以权力监督权力，使国家机器更有效地发挥其职能和正常运行。当前，由于我国是共产党领导下的人民民主制的国家，对公权力和国家公务人员，除法定监察机关依法进行监督外，更重要的是人民民主监督。人民群众可以通过人大、政协、新闻媒体、网络舆论等多种渠道对公权力和国家公务人员进行监督。国家监察机关与人民群众的广泛监督相结合，是我国民主监督的特点。从“明主治吏”到“民主治吏”，正是我们的希望所在。



目 录

腐而不败：贪官的保护伞 / 1

“王子犯法与庶民同罪。”这是一句耳熟能详的古训。历史上是如何践行这句古训的呢？清代乾隆时期，云贵总督李侍尧涉嫌贪污受贿，和珅奉命查办案件。却不料，真相水落石出之际，皇帝怀有不忍之心，最终让贪官打了制度的擦边球，重新当上了高官，甚至成为了功臣。

乾隆皇帝何以如此明目张胆地袒护犯错误的贪官？

清朝的反腐败制度赋予了哪些人一定的司法特权？

和珅这个历史上著名的大贪官，在案件侦破过程中是如何扮演反贪角色的？

七年之痛：被冒领的赈灾款 / 43

清代乾隆时期，甘肃官场曾发生过一起震惊朝野的冒赈案，几乎全省官员均涉及其中并得到惩处。令人匪夷所思的除了涉案官员群体队伍的庞大之外，还有其官民集体的瞒天过海。在长达七年的时间之内，“内外大臣，皆知而不举”。

如此的官官相护怎么逃过制度和百姓的监督的？

为什么英明神武的乾隆皇帝会被蒙骗达七年之久？

又是什么原因使这一官员集体贪腐案件在若干年后大白于天下？

威震山东：小御史揪出“大老虎” / 113

言官御史在古代承担着惩恶肃贪的职责，对于吏治的治理发挥着重要作用。那么，他们是如何检举揭发贪官的呢？清代乾隆时

期，山东巡抚国泰和布政使于易简这两个大“老虎”因索贿受贿被处以死刑立即执行，而其贪腐行为的败露，即是因一位小御史直言上疏。

为什么一个从五品的御史竟如此“胆大包天”，不惜罢官流放也要上书弹劾？

调查组是如何几经波折，使案件真相大白于天下的？

大老虎的落马，又对当时的反腐败制度建设带来怎样的启示？

临行呼冤：御史清流刀下留人 / 165

光绪七年七月初八，河南省城开封府刑场，一名盗犯将赴法场行刑，两年前震惊全省的镇平盗劫大案终要尘埃落定。然而，在被押赴法场的路上，犯人却拼命高声喊冤。押解官员依照《大清律例》的规定，立即停止执行死刑。

盗匪法场呼冤，是为了苟延性命，还是真有冤屈？

依法律规定，案件就此进入复审程序，在此过程中，又出现了怎样的波折？

刑部大审中，是谁为案件的平反发挥了关键性的作用？

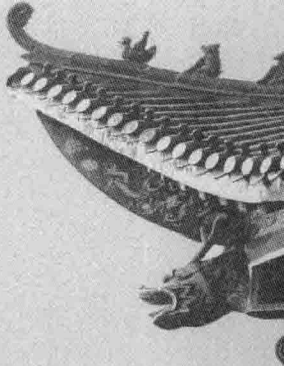
丁未政潮：一个歌妓引发的官场地震 / 225

清代光绪年间，袁世凯的得力干将段芝贵献美行贿，终得升迁，不料被一位叫赵启霖的御史上书弹劾。买官卖官案的背后，却引发了一场官场大地震。几个月之内，连续四个省部级以上高官被罢免，受此牵连，还有一大批小人物遭殃。而这一切，都是因一个叫作杨翠喜的梨园女子而起。

一代津门名妓是如何牵涉进复杂的官场政治之中的？

段芝贵连科举出身都没有，是如何通过层层任命程序的？

袁世凯安插心腹的计谋未得逞，又将怎样一步步进行报复呢？



腐而不败：贪官的保护伞

“王子犯法与庶民同罪。”这是一句耳熟能详的古训。历史上是如何践行这句古训的呢？清代乾隆时期，云贵总督李侍尧涉嫌贪污受贿，和坤奉命查办案件。却不料，真相水落石出之际，皇帝怀有不忍之心，最终让贪官打了制度的擦边球，重新当上了高官，甚至成为了功臣。

乾隆皇帝何以如此明目张胆地袒护犯错误的贪官？

清朝的反腐败制度赋予了哪些人一定的司法特权？

和坤这个历史上著名的大贪官，在案件侦破过程中是如何扮演反贪角色的？





和珅是清朝历史上有名的大贪官。其实，一个贪官并不是一开始就大贪特贪的。那样的贪官不是没有，但是不可能变成“大”贪官。一般来说，凡是“大”贪官，都有一个好的开始，随着步步高升，逐渐开始贪渎，以后越来越贪，最终落马，由“人上人”变成了“阶下囚”。和珅的经历就是这样。刚出道的时候，他是一个意气风发的有志青年。然而，就是这个和珅进入官场以后查办的第一个案件，对他的一生影响巨大。

乾隆四十五年正月，70岁的乾隆皇帝带着浩浩荡荡的队伍开始了他第五次下江南的行程。刚刚30岁的和珅近年来因为得到乾隆的宠幸，所以这次也陪同乾隆皇帝南巡，鞍前马后忙得不亦乐乎，让乾隆皇帝十分满意。乾隆越来越觉得自己是一刻也离不了和珅这个聪明伶俐的小伙子了。但是，就是在这种情况下，在南巡的队伍走到山东的时候，和珅忽然离开了乾隆，带着一队人马急匆匆地直奔云南、贵州方向而去。

怎么回事？他要去哪儿？为什么不陪着皇帝南巡了？

原来，南巡路上发生了一件让乾隆皇帝十分恼火的事情。

具体情况是这样的：乾隆四十五年正月，有一个曾任云南粮储道和贵州按察使的官员，叫作海宁，这个海宁新近解除旧任，被任命为沈阳奉天府尹了。上任之前，按惯例皇帝都要接见一下





新任官员，进行一番“任职谈话”，同时也顺便了解一下地方上其他官员的表现。海宁在云贵两地任职多年，而且他的父亲也曾当过云贵总督，所以对这两个省的情况应该比较了解，乾隆也想从海宁这儿多了解一些云贵那边的治理和吏治情况。

海宁当着皇帝的面儿并没有反映什么重要情况，特别是对云贵总督李侍尧，还说了不少好话，说他很能干、有本事，把云贵两省治理得井井有条，百姓安居乐业，社会和谐稳定。把李侍尧大大赞美了一番。

但是，背地里呢，海宁又跟别人说了许多李侍尧的坏话，特别是在跟一些当官的亲朋故交吃饭喝酒的时候，酒酣耳热之际，抖出了不少李侍尧在云南专横跋扈、贪赃枉法的事情。这些小道消息没多久就传到了乾隆的耳朵里。

乾隆对此大为光火，认为海宁当面一套背后一套，不说实话。于是，立刻传谕军机大臣，以欺君之罪严审海宁。

那么，海宁为什么要这样做呢？这和云贵总督李侍尧在乾隆心中的分量有关。

云贵总督李侍尧是辽宁铁岭人。他是乾隆皇帝最为赏识的干将、能臣之一。李侍尧是明末将领李如柏的后代，他的四世祖李永芳，原本是明朝镇守抚顺城的最高长官。在万历四十六年初，当清太祖努尔哈赤率军攻打抚顺的时候，李永芳俯首投降，献出了抚顺城。努尔哈赤为了奖励他，授予他三等副将官衔，并把自己的孙女下嫁给他，因此俗称其为“抚顺额附”。从此，李永芳为新主子孝尽了犬马之劳，立下了赫赫战功，也为他的后代铺好了光明的晋升之路。李侍尧的父亲也是高官，曾当过户部尚书，





相当于今天的财政部长。从这个意义上说，他也是八旗勋旧大臣的后裔。所以，李侍尧是根正苗红的高干子弟，但他绝对不是纨绔子弟。乾隆八年（1743年），李侍尧以荫生身份得补印务章京一职。所谓荫生就是依靠父祖的官位而取得进入国子监读书资格的官僚子弟，这些人不经过科举考试就可以做官。那“印务章京”是个什么官呢？其实，“印务章京”也就是个普通公务员，负责协助领导管理文书档案、章奏文件以及办理印务等事。相当于我们现在行政机关的机要员或者是档案管理员吧。但是，就是这样一个平凡的工作，李侍尧却干得有声有色，文书档案过目不忘，印务奏章井井有条，不断获得领导和同事的好评。乾隆十四年，乾隆皇帝第一次接见李侍尧，就发现他才思敏捷，对答如流，过目成诵，不禁称赞他是“天下奇才”，当即破格提拔他为副都统。当时有人劝谏皇帝，说对李侍尧提拔的力度太大，违反先例。乾隆却说：“李永芳孙，安可以他汉军比。”就是说，李侍尧是“抚顺额附”李永芳的后代，那是皇帝家的亲戚，别人怎么能和他相比呢？此后，李侍尧一路高升，先后升任工部侍郎、户部侍郎、广州将军等职，再后来子承父业，升任户部尚书，然后又外放，先后任湖广总督、两广总督。乾隆三十八年，李侍尧晋升为大学士，成为宰相级的官员。乾隆四十二年，以大学士兼云贵总督，成了真正位高权重的封疆大吏。这期间，乾隆对李侍尧一直非常器重，十分赏识。

那么，李侍尧为什么会得到乾隆的如此赏识呢？有两个原因：一个是李侍尧的确有才；另一个是李侍尧很会“办贡”。

关于李侍尧的才干，《清史稿》是这样记载的：“（李侍尧）

