

主 编 齐文远
副主编 童德华 杨 柳

中国监察文化简史

发掘古代监察文化的璀璨瑰宝
书写中华监察文化的华彩篇章

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

博
文
明
理

厚
德
济
世

上架建议：法律 / 监察文化

ISBN 978-7-5216-0403-0



9 787521 604030 >

定价：158.00元



中国法制出版社
官方微信



中国监察文化简史

主 编 齐文远
副主编 童德华 杨 柳

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中国监察文化简史 / 齐文远主编 .—北京: 中国法制出版社, 2019.9

ISBN 978-7-5216-0403-0

I . ①中… II . ①齐… III . ①监察—文化史—中国
IV . ① D691.49

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 163906 号

策划编辑: 李 佳 (amberlee2014@126.com)

责任编辑: 孙璐璐 (cindysun321@126.com)

封面设计: 汪要军

中国监察文化简史

ZHONGGUO JIANCHA WENHUA JIANSI

主编 / 齐文远

经销 / 新华书店

印刷 / 北京京华虎彩印刷有限公司

开本 / 710 毫米 × 1000 毫米 16 开

版次 / 2019 年 9 月第 1 版

印张 / 22 字数 / 226 千

2019 年 9 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5216-0403-0

定价: 158.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 010-66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 010-66038703

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社印务部联系调换。电话: 010-66032926)

序 言

党的十八大以来，腐败问题的治理以前所未有的高度和强度展开，取得了很好的社会成效。监察工作因其在腐败治理中的核心地位而受到党和国家领导人的高度重视。为了加强对所有行使公权力的公职人员的监督，深入开展反腐败工作，推进国家治理体系和治理能力现代化，中国拉开了监察体制改革的序幕。监察体制改革是构建中国特色监察体系的创制之举，是全面依法治国的重要推动力，其社会现实意义不言自明。

2018年3月11日，第十三届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国宪法修正案》，增加了将监察委员会作为专门的监察机构的规定，并赋予其依法独立行使监察权的宪法权力。3月20日，会议通过了《中华人民共和国监察法》，其中详细规定了监察机关及其职责和监察活动的范围与程序。由此，监察活动于宪有据，于法有据。但关于如何正确有效地依法开展监察工作，我们还在积极探索中。

以史为鉴，可以知兴替。走中国特色社会主义道路，构建中国特色监察体系，应当借鉴具有中国特色的监察文化的历史经验。监察制度在我国有着悠久的历史，监察文化构成了中华文化的重要篇章。随着我国新时代国家监察制度的建立，我们有必要挖掘古代监察文化中的瑰宝。

监，以盆中水自照其面容；察，自上而下的监视和考察。至秦朝设监察御史之后，二字才连用，是为“监察”的词源。我国古代总体来讲有两大监察系统，一是谏官言谏监察系统，二是御史纠弹监察系统。这两大系统本是平行而立，宋代对其进行了改革：扩大御史台的职权，令御史兼言谏之职，又设言谏御史，开台谏合一之端倪。至明清时期，实行台谏合一、科道合并的政策，两大监察系统自此合二为一。



在中国古代社会，官员是重要的治国理政队伍。一方面，一个庞大国家的运行，离不开各级官员的协调、合作，所以统治者需要赋予官员权力，方便他们为国家办事。但是另一方面，权力容易导致腐败，因此统治者又要限制官员的权力，防止他们揽权坐大或者阻碍国家事务的正常运行。在这个意义上，统治者要管官，就要监官、察官。由此可见，中国古代的监察体制，其表象是监督，本质则是制衡。因此，虽然中国古代各个朝代的具体监察任务稍有不同，但大致都可归纳为：整顿清肃吏治，平衡官僚权力，缓和官民冲突，强化中央统治。

从中国历史上的监察制度中，我们可以了解到古代的治官方略；从监察代表人物的故事中，我们可以见识到监察官员忠于职守、一心为公的优秀品质；从历朝历代的皇权崩塌中，我们可以反思教训、鉴古知今。为进一步梳理和挖掘我国传统文化中的监察文化，把握我国监察制度与监察机构发展脉络，我们组织了中南财经政法大学刑事司法学院的部分专家学者与研究生编写了《中国监察文化简史》一书，这是一本关于中国历朝历代的监察法律、制度及人物的作品。编者意在通过“讲故事”的方式，图文并茂地将古代监察法制介绍给读者，愿读者在轻松有趣的氛围中感受我国古代监察文化的魅力。本书尤其推荐给正在法律部门工作的同仁们，期待给读者带去工作上的帮助和精神上的享受，也为监察体制改革的开展提供一些参考。

本书是齐文远教授主持的中南财经政法大学法学一流学科建设项目“监察文化、法治及其国际化”的一部分。本书由齐文远教授负责确定指导思想、原则与总体规划，董德华教授负责章节设计，杨柳副教授负责统稿润色。本书以监察制度与机构变迁为轴，以监察人物故事为线，呈现了我国自夏商至民国时期的监察文化演变。在写作本书之前，参与写作的六名研究生同学利用暑假时间，冒着酷暑到全国一些重要城市调查研究，搜集了大量相关资料并拍摄了大量图片，形成了较为直观的材料。之后他们按照写作要求全身心投入写作。完成初稿后，写作组连续加班，集体对本书的初稿进行了报告和分析，明确了修改的思路。书稿结束后，杨柳副教授对书稿进行校对和文字审查，最后由齐文远教授定稿。

本书具体分工如下（按章节撰写为序）：

王廷婷 第一章、第二章

- 童斯楠 第三章
罗梓心 第四章
游 雯 第五章
李方美 第六章、第七章
石阳媚 第八章

我们深知，中华文化博大精深，监察文化亦是如此。因此，本书虽力图勾勒我国监察文化的历史变迁，但由于史料收集与考证等多方面的原因，错讹在所难免。我们真诚地期待读者对本书的错漏之处多提宝贵意见。

本书出版工作得到了中国法制出版社及李佳、孙璐璐编辑的大力支持，在此对他们表示衷心感谢！

编 者

于中南财经政法大学晓南湖畔

2018年12月3日



目 录

第一章 夏商周时期的监察文化 / 001

第一节 五帝时代的监察文化 / 001

黄帝统一华夏 / 001

巡守监督 / 005

民主的力量 / 006

司法鼻祖皋陶 / 008

监察文化小结 / 011

第二节 夏商周时期的监察文化 / 011

“家天下”的开始 / 011

监督百官 / 014

监督王权 / 020

监察立法 / 028

“元圣”周公 / 033

名相传说 / 036

监察文化小结 / 038

第二章 春秋战国时期的监察文化 / 040

动乱的年代 / 040

谏议监督 / 043



- 监督百官 / 046
- 轰轰烈烈的变法运动 / 050
- 百家争鸣 / 053
- 监察文化小结 / 056

第三章 秦汉时期的监察文化 / 057

第一节 秦朝的监察文化 / 057

- 集权皇帝的诞生 / 057
- 监察是个难度活 / 063
- 百代皆行秦政治 / 067
- 由秦崩想到监察的目的 / 072

第二节 汉朝的监察文化 / 074

- 西汉初年篇 / 074
 - 强势的丞相 / 074
 - 御史大夫 / 076
 - 监郡御史的谢幕 / 079
- 汉武帝篇 / 080
 - 集权的脚步 / 080
 - 酷吏张汤的传奇史 / 086
 - 巫蛊之祸与司隶校尉 / 089
 - 秩卑权重的刺史 / 093
- 元成哀平篇 / 095
 - 盛世后的阴霾 / 095
 - 绥和改制 / 099
 - 丞相司直的奋斗史 / 101
 - 灯火阑珊——司隶校尉 / 103
 - 刺史的逆袭 / 104

光武帝篇 / 107
 新的秘书机构 / 107
 司隶校尉 / 109
 刺史：旧瓶装新酒 / 109

东汉中后期篇 / 110
 与宦官斗法 / 111
 军阀割据来了 / 111

第四章 魏晋南北朝的监察文化 / 114

第一节 三国时期的监察文化 / 114

曹魏篇 / 115
 山雨欲来风满楼 / 115
 天下之势，合久必分 / 116
 沿袭与强化——司隶校尉、尚书左丞、谏议大夫 / 117
 革新与定型——御史台的独立 / 118
 强势的监察？君王的耳目？ / 119
 防范士族的官员选拔：九品中正制 / 121
 职务犯罪系统化立法的开端 / 122
 古代的监察“判例法” / 123
 拨乱之政，以刑为先 / 124
 “百寮严惮，罔不肃然” / 127
 儒学礼治与考课法 / 129
 “正谏匪躬”辛毗 / 130
 名存实亡 / 132
 蜀汉篇 / 133
 偏居一隅 / 133
 精简的监察制度 / 134





- 《蜀科》 / 135
- 另类君主刘备 / 136
- “鞠躬尽瘁，死而后已” / 137
- 历史上第一个自报家产的丞相 / 139
- 诸葛亮的考黜之政 / 140
- 蜀臣之良：董允 / 141

- 孙吴篇 / 142
- 孤微发迹 / 142
- 杀戮与笼络——“吕壹事件” / 144
- 常规监察 / 146
- 两次大型法律修订活动 / 148
- 生子当如孙仲谋 / 148
- 君主与士族的博弈：暨艳案 / 151
- 前清后浊 / 152

第二节 两晋南北朝时期的监察文化 / 153

- 两晋篇 / 154
- 风闻弹奏 / 154
- 删繁就简制晋律 / 155
- 内容丰富的地方监察法规 / 156
- 唯公，然后可正天下 / 157
- 王室内部的大屠杀——八王之乱 / 158
- 贪婪奢靡众生相 / 159

- 南北朝篇 / 160
- 山河破碎的百余年 / 160
- 艰难的汉化之路：孝文帝改革 / 161
- 班禄酬廉 / 162
- 一代奇才苏绰 / 164
- 乱中求治：六条诏书 / 165

第五章 隋唐时期的监察文化 / 167

第一节 隋代的监察文化 / 167

隋文帝篇 / 167

乱世风云的前奏 / 167

帝王的集权之路 / 168

监察权统归御史台 / 169

谏官言谏：众人拾柴火焰高 / 170

杨坚的帝王之相 / 171

王子犯法，与庶民同罪 / 173

整顿吏治，奖廉惩贪 / 173

天之立君，以为民也 / 174

隋炀帝篇 / 175

增设二台 / 175

门下省大改革 / 177

法自君出，狱由君断 / 177

寒了天下人的心 / 177

第二节 唐代的监察文化 / 179

隋亡唐兴篇 / 179

杨花谢了李花开 / 179

摸着石头过河 / 180

地方监察：织一张遍披天下的网 / 182

孙伏伽请设“谏官” / 183

贞观之治篇 / 185

王道？霸道？ / 185

“五花判事” / 187

十道加都护府 / 187

谏官的特殊待遇 / 188



从谏：把别人的头脑变成优质资源 / 188

法不是朕一人的法 / 189

不做良臣便做忠臣 / 190

一代女皇篇 / 194

前不见古人，后不见来者 / 194

告密是个“有前途”的职业 / 195

铜匭：一个多功能接收箱 / 196

猖狂的酷吏 / 197

请君入瓮 / 198

名垂青史的狄仁杰 / 199

判案如神，大公无私 / 201

要王法不要人命 / 201

桃李满天下 / 202

开元盛世篇 / 203

“新帝上任四把火” / 203

三院制度 / 204

十五道采访处置使 / 205

专门的监察法规：《监察六法》 / 205

慧眼识贤相 / 206

亲小人远贤臣——安史之乱 / 207

长安落日篇 / 210

王朝一身创伤 / 210

独立弹劾权制度 / 211

多层面的地方监察体系 / 211

“拍苍蝇、打老虎” / 213

监察官的那些事儿 / 214

第六章 宋、元时期的监察文化 / 216

第一节 宋朝的监察文化 / 216

一个烂摊子 / 216

杯酒释兵权 / 217

以监削权 / 219

以监察监 / 221

开封有个包青天，铁面无私辨忠奸 / 222

包大人的弹劾之路 / 225

包大人的话 / 227

“铁面”御史赵抃 / 229

空喊法律的口号 / 232

第二节 元朝的监察文化 / 234

“祖述变通” / 234

监察体制变革之路 / 235

专业化监察法规 / 236

兴，百姓苦；亡，百姓苦！ / 238

最早的监察官教科书 / 241

将不平等发挥到极致 / 243

第七章 明、清时期的监察文化 / 246

第一节 明朝的监察文化 / 246

治乱世用重典 / 246

剥皮植草 / 248

丞相？内阁？宦官？ / 249

选拔官员的科举制度 / 251

都察院 + 六科 + 通政使司 / 254

巡按御史 / 255

明朝的特务机构 / 257



愤青张居正 / 258
考成法 / 260
“清流”海瑞 / 261
明代第一直谏之臣 / 264
大厦将倾 / 266

第二节 清朝的监察文化 / 268

台谏合一 / 268
《钦定台规》 / 269
俯仰不愧天地，褒贬自有春秋 / 271
裁减冗员 / 273
高薪养廉 / 274
“古之遗直”王东槐 / 275
“铁面御史” / 276
贪官和珅查贪腐 / 278
皇帝是贪官最大的保护伞 / 280

第八章 民国时期的监察文化 / 283

第一节 民国初期的监察文化 / 283

中华民国临时政府时期 / 284
民国第一个总监察 / 284
轰轰烈烈的议会监察 / 286
参议院弹劾第一案 / 289

北洋政府时期 / 291
宋教仁之死 / 291
短命的国会 / 293
袁氏约法的把戏 / 294
想进平政院可不容易 / 295
级别低能耐大的肃政厅 / 297

惩戒委员会 / 298
部级大员被枪决 / 300
财政审计不能松 / 301
北洋政府的必然倾覆 / 302

第二节 南京国民政府期间的监察文化 / 303

先行者孙中山 / 303

广州国民政府时期 / 308

手握大权的监察院 / 308

缺席的最佳搭档 / 310

南京国民政府训政时期 / 311

一脉相承的监察院 / 312

聊聊监察权 / 314

监察巡视的制度化 / 317

趋于完善的立法体系 / 318

于右任与民国监察 / 320

打虎拍蝇战功赫 / 320

身体力行践监察 / 322

美金公债舞弊案 / 323

南京国民政府宪政时期 / 325

谢幕前的监察院 / 325

监察权的再发展 / 327

刘侯武打周老虎 / 328

宋子文与黄金风潮 / 331

于右任的哀叹 / 332

第一章 夏商周时期的监察文化

第一节 五帝时代的监察文化

黄帝统一华夏

监察一词，监，指监管、监视；察，指督察、调查。东汉郑玄曾笺注曰“监察天下之众国”。如今的监察，则多指对各级国家机关和机关工作人员工作的监督与检举。而监察的萌芽，可以追溯到上古的五帝时代。何为五帝呢？五帝指的就是中国原始社会晚期杰出的五位部落首领，按照继位顺序依次为黄帝、颛顼、帝喾、帝尧和帝舜。我们所说的五帝时代，简单点讲，也就是夏朝以前的时代。因为当时并没有直接的文字记载，这个时期所发生的事或出现的人物一般也无法直接考证，所以这个时期的事件和人物也往往带有神话色彩。

说到五帝时代的监察文化，首先要提到的就是监察文化产生的时代大环境，也就是黄帝统一华夏的故事。

作为五帝之首，黄帝被尊为中华“人文始祖”。他姓公孙，名轩辕，《史记》对他也给予了很高的赞誉：“生而神灵，弱而能言，幼而徇齐，长而敦敏，成而聪明。轩辕之时，神农氏世衰。诸侯相侵伐，暴虐百姓，而神农氏弗能征。于是轩辕乃习用干戈，以征不享，诸侯咸来宾从。而蚩尤最为暴，莫能伐。炎帝欲侵陵诸侯，诸侯咸归轩辕。”相传黄帝属于从西北移居中原地区的一支游牧部落，不同于强大的炎帝部落即神农氏部落，这支部