

宋代预防官员贪赃措施述略

宋 乾

(安阳工学院 思想政治理论课教学部,河南 安阳 455000)

摘 要:宋代为预防官员贪赃犯罪,通过采取加强培育官员的法律素养、强化监察机关的监督职能、实行重禄养廉等一系列措施对赃罪进行预防,以图遏制腐败,起到了一定的效果。但是宋代作为一个以“人治”为特征的封建政权,存在着大量的特权人群,法律的权威性得不到保障,法律的重要性得不到正确认识,这就决定了这些措施只能在一定程度上遏制宋代官员的贪赃犯罪,而不是根除。

关键词:宋代;官员犯罪;贪赃;监察机构;重禄养廉

中图分类号:K244;K245

文献标志码:A

文章编号:1674-2494(2015)03-0059-08

目前学界对宋代官员犯罪的研究成果颇多,研究范围也较广,如《宋朝卖官述略》^①、《试论宋代防治官吏犯赃的“文治”特点》^②、《北宋初年惩贪措施述略》^③等,多以官员犯罪种类及处罚为突破口展开论述,但是从预防措施角度来探讨贪赃犯罪的成果则较少。本文从宋代对官员贪赃的预防措施入手,认为宋代通过对官员加强法律素养教育,加大监察机构的监察力度以及重禄养廉等措施的实行,在一定程度上减少了官员贪墨犯罪,这对保证国家机器的正常运转、促进社会的和谐稳定、保持司法的公平正义产生了一定的积极意义。

一、宋代预防官员贪赃的措施

宋代是一个非常注重法制建设的朝代,徐道临先生评价说“宋代皇帝懂法律又尊重法律比中国任何朝代都多”^{[1]90},正缘于此,宋代成为了中华法制文明史上“继唐之后成就最辉煌的时代”^{[2]317}。为预防官员贪赃犯罪,宋代采用一系列措施要求官员克己奉公,忠于职守,如加强法律教育、强化守法意识,提高官吏待遇、完善监察制度等。

(一)加强法律教育

宋代统治者在加强立法、司法建设的同时更注重官员法律素养的培育,通过加强法律学习、强化法律考试、强调官箴教育等方面来提高各级官吏的法律素养。

收稿日期:2015-04-12

基金项目:国家社会科学基金项目“宋朝地方司法结构变革与治理效能研究”(11CFX010);河南省哲学社会科学规划项目“宋代官员赃罪惩处机制研究”(2013BLS014)阶段性成果

作者简介:宋 乾(1977-),男,河北望都人,讲师,历史学硕士,主要从事法律史研究。

①参见王曾瑜《宋朝卖官述略》,《史学集刊》,2006年第4期。

②参见吕志兴《试论宋代预防官吏犯赃的“文治”特点》,《重庆师院学报(哲社版)》,1993年第3期。

③参见淮建利《北宋初年惩贪措施述论》,《郑州大学学报(哲学社会科学版)》,2002年第1期。

1. 通过法律教育提高官员的法律素养

为惩治官员贪腐犯罪,在宋太祖“独于治赃吏最严”治吏思想的指导下,宋代的法律典籍、政令文献中包含大量打击官员贪腐犯罪的规定和案例,在整个社会中营造出严惩赃罪的法律氛围。皇帝懂法、重法,自然要求大臣知法、守法,宋朝沿用唐朝“学在官府、以吏为师”的旧制,通过学校教育加强官员法律素养的培育,在国子监设律学博士教授法律,“国初置博士,掌授法律”^{[3]3673};教授的对象为“命官、举人”,“凡命官、举人皆得入学,各处一斋”;学习的内容有“断案”和“律令”两类,“习断案,则试案一道,每道序列刑名五事或七事;习律令,则试大义五道”。“律令”就是对法律条文的剖析、学习,而“断案”则类似于今天的案例教学法,将学到的法律规定应用于具体案例之中。学习内容也是在不断更新的,“凡朝廷有新颁条令,刑部即送学”;而且每月还要以考试的形式来检验学习效果,“月一公试、三私试”,考试合格才能享受朝廷发放的生活补贴,“中格乃得给食”^{[3]3673}。

2. 通过明法取士加强宋人对法律的重视

为凸显法律的重要性,将真正懂法的人选拔到官僚队伍中来,宋代在科举考试中设置“明法科”,将法律作为科举取士的重要内容,通过考试来提高官员整体的法律素质。“初,礼部贡举,设进士、五经、九经、开元礼、三史、三礼、三传、学究、明经、明法等科,皆秋取解,冬集礼部,春考试。合格及第者,列名放榜于尚书省”^{[3]3604}。宋初,明法科为试六场,到了宋太宗淳化三年(992年),根据《尚书》和《周易》的记载对明法科考试进行改革,“明法科旧试六场,更定试七场。第一场、第二场试律,第三场试令,第四、第五场试小经,第六场试令,第七场试律,仍于试律日杂问疏义六、经注四”,“以六通为合格”^{[3]3609};为加强明法科考试的针对性和实用性,宋政府于神宗熙宁四年(1071年)对明法科进行改革,“许曾于熙宁五年之前,应明经及诸科举人,依法官例试法,为新明法科”^{[4]选举十四之一},“罢废明经诸科,设新科明法,以待诸科不能改进士者,试以律令、刑统、大义、断案,中格即取”^{[5]906}。南宋时期依然沿用了此考试制度,“见今自有官人许试刑法”^{[4]选举十四之四}。

除了科举考试中的明法考试外,在注授差遣时,必须经过“书判选拔”、“试判”、“试身言书判”等考试,否则得不到实职^{[4]选举十之一}。宋太祖建隆三年(962年),诏令吏部流内铨选人试判三道,只于正律及疏议内出题,按照结果分为上、中、下三等;并特别要求司法参军必须以“律疏”形式参加考试^{[4]选举二十四之九};宋太宗时在沿用宋太祖考试方法的同时,为检测官员的法律素质又进行了一些改革,比如进士试律等,“(进士)令于入仕之初,试律令大义、断案,入等然后注官,此诚良法”^{[4]选举十三之十九},以解决“盖为先时官吏多不晓习刑法,决狱治讼唯胥吏为听”^{[4]选举十三之十八}的乱象。法律考试制度的实行,一方面强调了法律在社会中的重要价值,另一方面也提高了宋代的官员的法律素养,为宋代法律实践的有序开展提供了保障。

3. 通过官箴教育加强官员的守法意识

官箴是对从政者给予有益的规劝和告诫,以期廉洁政务,善待百姓的思想^{[6]447}。宋代的官箴数量众多,均以儒家学说为基础,涵盖了官员的思想道德、职业操守、为国尽忠等多方面的内容。

“修身,齐家,治国,平天下”是中国古代官员的职业理想,而“修身”又是实现“平天下”的基础,宋代的官箴中含有大量教导官员修身律己的思想,要求做到“谦、和、廉、谨、勤”。官员作为一方百姓的表率,应做到“凡欲治人,先须正己”,“临事当无心,无心则公,有心则偏”;应当做到“远嫌疑、罢张设、广闻见、杜谗佞、审情伪、察弊病、示信令、省追呼、戢人吏、抑豪强、拯孤危、奖孝友”^{[7]正己},这就要求官员“事君如事亲,事官长如师兄,与同僚如家人,待群吏如奴仆,爱百姓如妻子,处官事如家事”^[8]。官员要调查了解民众犯罪的原因,如确因不识字造成,要体谅犯罪人的实际困难,“官僚胥吏明法尚寡”,更何况“小民生长田野,朝夕从事于犁锄,目不识字”,“安能知法”;或虽识字,但因误会法意,以致犯罪的情况,“间有识字者,或误认法意,或道听途说,辄自以为有理”,对于这种当事人,司法官要认真研究讼状,耐心教导开示,让其认识到问题的原因所在,“必详览案牒,反复穷诘”,“喻之以事理,晓之以厉害”,最终达到使当事人“幡然悔悟”^{[9]卷二示无理者以法}的目的。

宋代官箴中相当一部分内容是同官员的廉洁自律有关的,认为廉洁是各级官员的本分和义务,“当官之法,惟有三事:曰清,曰慎,曰勤”^[8],“莅官之要,曰廉与勤”^{[10]尽己篇}。廉洁是官员为政理事的首要任务,“居官不言廉,廉盖居官者分内事。孰不知廉可以服人”,“故为官者,当以廉为先”^{[9]卷一洁己},并将贪污腐败的官员

喻为“不洁之女”，“士而不廉，犹女之不洁”，“虽功容绝人，不足自赎，不廉之士，纵有他美，何足道哉！”^{[14]5}。在一些文献中甚至出现利用宗教宿命论思想对官员进行廉政教育，“盖思人生贫富，固有定分，越份过取，此有所得，彼有所亏。况明有三尺，一陷贪墨，终身不可洗濯”^{[9]卷一清己}，要求官员宁愿“粗衣粝食，节淡度日”^{[9]卷一节用养廉}，也要廉洁自律，不能出现任何腐败问题，以达到“俯仰无愧，局之而安，履之而顺，其心休休，岂不乐哉”的目的。一些清官名臣也通过家训来教育家人不得有贪腐行为，如包拯告诫家人“后世子孙仕宦有犯赃滥者，不得放归本家；亡歿之后，不得葬于大茔之中。不从吾志，非吾子孙”^{[12]263}。

要求官员“恪职以勤”，是宋代官箴思想的又一重要内容。官员理政应当“专心致志，朝夕以思，自邑事外，一毫不可经意，如声色饮宴不急之务，宜一切摒去”^{[9]卷一专勤}，对公务要“公而忘私”、“时时察之，汲汲行之，毋谓姑俟来日，则事无不理，而此心亦宁矣”^{[10]尽己篇}。

(二)强化监察机关的监督职能

鉴于五代时期的历史教训，宋代统治者最担心的就是大臣通过结党营私威胁到赵宋王朝的稳固，故宋太祖赵匡胤在建国之初就着手建立一套以“事为之防，曲为之制”为核心思想的驭臣机制；太宗时，“谨当尊承，不敢逾越”^{[14]45}，在这种思想的指导下，宋代建立了发达完善的监察机构。在中央有御史台、谏院、鼓院、检院，在地方有转运使司、提点刑狱司、提举常平司、安抚使司、走马承受公事、通判等，这些机构构成了宋代功能完备的监察系统，对官员犯罪进行多层次、全方位的监督。

1. 中央监察机构

宋代在中央设立御史台、谏院、鼓院、检院行使监察文武百官的功能。御史台为最高机关，“掌纠察官邪，肃正纲纪。大事则廷辩，小事则奏弹”^{[3]3869}，“掌行纠弹百司稽违，点检推堪刑狱，定夺疑难刑名、婚田钱谷，并诸色人词讼等”^{[4]职官35之23}，可见御史台的职责范围非常广泛，大到监察如渎职误国、贪墨赃罪、官员朋党勾结、漠视国家政令等，小到官员日常生活是否合礼合规，勾结民间豪强欺凌小民，狎妓败俗等生活的方方面面都是其职责所在。正如时人评价说“君有佚豫失德，悖乱亡道，荒政弗谏，废忠慢贤，御史府得以弹责之；相有依违顺旨，蔽上罔下，贪宠忘谏，专威作福，御史府得以纠绳之；将有骄悍不顺，恃武肆害，玩兵弃战，暴刑毒民，御史府得以举劾之。君至尊也，相与将至贵也，且得谏责纠劾之，余可之也”^{[13]卷十三}。

谏院在宋初以谏官组织的形式隶属于中书、门下两省，但后为解决由于差遣制度带来的“领他职而不预谏诤者”的问题，宋真宗天禧年间将谏院隶属于门下省，具体职责为，“官曹涉私，措置失宜，刑赏逾制，诛求无节，冤滥未伸”^{[4]职官3之51}，宋神宗时期谏院主要是“掌规谏讽谕”，其职责也由纠掌官员“三省至百司事有违失”等日常的失职行为扩大至官员的任用，“大臣至百官任非其人，皆得谏正”^{[3]3778}。谏院下设登闻检院和登闻鼓院作为监察职能的具体执行机关，“登闻检院，隶谏议大夫”；登闻鼓院，隶司谏院，其职责为“正言，掌受文武官员及士民章奏表疏”，具体包括“言朝政得失、公私利害、军期机密、陈乞恩赏、理雪冤滥及奇方异术、改换文资、改正过名，无例通进”等；具体的程序是“先经鼓院进状”，如果未能受理，“则诣检院，并置局于阁门之前”^{[3]3782}。

2. 地方监察机构

宋代在地方设立监司，负责政务的同时并承担监察地方官员的职责，具体包括转运使司、提点刑狱司、提举常平司、安抚使司、走马承受公事、通判等。“朕惟天下之重，不可独治，付之郡守、县令而已；郡守、县令之贤与不肖，不可尽知，付之转运使、提点刑狱而已”^{[12]卷193}，这种上下相衔分权监察体制有力地加强了对中央对地方官员的监督。

转运使司是宋代最早设立的地方监司，原没有监察与司法审判的职能，只是一种因战争需要而设置的临时性差遣，“止因军兴，至班师即停”^{[5]卷61《职官考十五》}；宋太宗太平兴国二年(977年)，转运司使成为路级常设机构，职权也较以前扩大，“边防、盗贼、刑讼、金谷、按廉之任，皆委于转运使”^{[5]卷61《职官考十五》}，自此，转运使司成为了掌“一路财赋，而察其登耗有无，以足上供及郡县之费。岁行所部，检察储积，稽考帐籍。凡吏蠹民瘼，悉条以上达及专举刺官吏之事”^{[3]3964}，具有了司法与监察的职能。

提点刑狱司是宋代地方专门的司法监察机构，原为转运使司的附属机构，后统治者发现转运使司权力过大，不仅不利于体现“分权制衡”的原则，更不利于加强中央对州县的监管与掌控，在宋真宗景德四年

(1007年)设置独立的提点刑狱司,成为了监司中最主要的司法监察机构,其主要职责为,“提点刑狱公事,掌察所部之狱讼而平其曲直,所至审问囚徒,详复案牍。凡禁系淹延而不决,盗窃遁窜而不获,皆劾以闻及刺举官吏之事”^{[3]3967}。

对曾一度撤销并长期合并于提点刑狱司的提举常平司而言,主要职能虽为监督一路的财税、民政状况,“掌常平、义仓、免役、市易、坊场、河渡、水利之法,视岁之丰歉而为之敛散,以惠农民。凡役钱,产有厚薄则输有多寡。及给吏禄,亦视其执役之重轻难易以为之等。商有滞货则官为敛之,复售于民,以平物价”,但政府仍赋予它对地方官吏进行监督的职责,“皆总其政令,仍专举刺官吏之事”^{[3]3967}。

为加强对州县官吏的监察,宋朝还设置了通判和走马承受公事,以进一步加大对地方官员的监督。宋代除将知州作为州一级的行政长官外,在宋太祖时期还设置了“通判某州军事”,即通判,同领州事。元丰改制前,通判既非知州的副贰,又非属官,他是皇帝派驻地方专事监察知州的监察官,直接对皇帝负责,故有“监州”之称^{[4]231},所有公事,须有知州通判联名签署才能生效,“凡兵民、钱谷、户口、赋役、狱讼听断之事,可否裁决,与守臣同签书施行。所部官有善否及职事修废,得刺举以闻”^{[3]3974};元丰改制后,宋神宗正式定通判为州的副长官,其权力也由仅监察知州扩大至监察所部州县官吏。

走马承受公事是宋庭在有战事的地区和边疆诸路特设的监察官,直接听命于皇帝,负责向皇帝报告封疆大吏的行动和军队的状况^{[3]3960},“预闻边要诸帅机宜公事”,“民生之利弊,法令之废举,吏治之清污、能否”^{[1]3148},而且走马承受公事享有“风闻言事”特权。

(三)重禄养廉

重禄养廉是宋代预防官员贪腐的一项重要举措。宋初官员的待遇较低,仅为唐朝的一半^{[3]4115},而且在形式上也只有俸钱一种,尤其是吏在相当长的一个时期内没有俸禄,这在生活成本较高的北宋时期就会产生一系列问题。据何忠礼先生考证,“北宋初期官员的月俸,约有半数人在十千以下”,这在“人用日以汰,物价日以滋”的北宋社会是难以度日的^{[4]402},而且俸禄并非完全以货币的形式进行发放,“今群官于半奉之中已是除陌,又于半奉三分之内,其二以他物给之,鬻于市藪十才得其一二”,官员实际得到的和自己的官俸标准相差巨大,以致“曾糊口之不及”^{[3]4005}。在这种情况下,统治者也感到在官员衣食无着落的情况下去谈廉洁是不切实际的,“州县官俸皆给他物,颇闻货鬻不充其值,责以廉隅,斯亦难矣”^{[3]4115},“增禄不厚,不可责其廉谨”^{[1]5222},开始提高官吏俸禄。

1. 提高官员待遇

宋神宗元丰三年(1080年)改革俸禄制度,确立由货币和实物组合而成的官俸形式,包括“俸禄匹钱”、“职钱”、“禄粟”、“僦人衣粮”、“厨料”、“薪炭诸物”^{[3]4101}以及“职田”和“公用钱”^{[3]4144}等。俸禄匹钱共分四十一等,每月数额从四百千到一千不等^{[3]4101},此外还有数量不等的绫、绢,高级官员如宰相可获得“(钱)四百千,春、冬服绫二十四,绢三十四,冬绵百两”,低级官员则“(钱)三百,春、冬绢各二匹,布半匹,钱一千”^{[3]4106}。职钱依据官职的高低分为二十五等,最高为御史大夫和六曹尚书,为“六十千”,律学正最低,为“十五千”^{[3]4114}。宋徽宗崇宁年间恢复了曾被废除的食料钱,具体包括禄粟、僦人衣粮、僦人餐钱等,数额按官职的大小而定,如禄粟从宰相、参知政事的“月一百石”,到店头内侍、入内高班的月“一石”共十八个等级^{[3]4119}。僦人衣粮是政府为官员的家人而设立的生活补贴,分为九等,节度使最高,可享受一百人的待遇,判官最低,只能享受到五人的补贴^{[3]4122};与僦人衣粮配套发放的僦人餐钱也是根据官阶的高低不同享受从二十千到三千不等的金额。官员们还享有薪炭诸物,如薪、蒿、炭、盐以及喂马的刍粟等^{[3]4124}。除以上不同名目的补贴外,学士、权三司使、节度副使以上的高级官员还享有茶、酒、米等厨料^{[3]4124}。多样的俸禄形式同北宋初年相比已有了翻天覆地的变化。

“公用钱”和“职田”为宋代中级以上官员所享有。公用钱类似于现代的办公经费,分二十五等,最低为每月五百贯,最高为每月两万贯;审刑院、提举诸司库务司则每次三十千,用完即可申请,没有次数、时间和总额的限制^{[1]4144}。职田设立于宋真宗咸平年间,它不同于公用钱,兼具公、私两种性质,“两京、大藩府四十顷,次藩镇三十五顷,防御、团练州三十顷,中、上刺史州二十顷,下州及军、盐十五顷,边远小州、上县十顷,中县八顷,下县七顷”^{[1]4143}。宋代规定外任官不得携带家属赴任,宋政府为解除外任官员的后顾之忧,特为

其留守家属提供一定数量的粮食和牲畜作为生活补贴,“给米,有二十石至二石,凡七等。给麦,有三十石至二石,凡七等”,“添给羊,凡外任给羊二十口至二口,凡六等。马,有十匹至一匹,凡六等”;此外还要拨一些奴仆即“谦从”,供官员家中驱使,人数从二人至二十人,分为七等^{[11]4134}。经过了上百年的发展,到了宋徽宗时期的官员俸禄金额已数倍于神宗元丰改制时期。

2. 提高吏的待遇

吏是宋代的特殊群体,虽行使公权力,为政府办事,但没有品级,政治地位低下,更为官员所轻视。在官员看来“吏”的身份是一种耻辱,“国初,吏人皆士大夫子弟不能自立者,忍耻为之”^{[15]24},卑贱如“犬彘”^{[16]179},名为“吏”,实为“奴”。在待遇上,宋初绝大多数的吏是没有俸禄的,但每月至少五千文的生活开支^{[14]102},又使其苦不堪言。政治地位的低下和经济上的窘迫成为导致胥吏贪赃的直接原因;在宋代社会中大量的司法行政事务都是由吏去完成,这就为他们贪赃提供了便利条件,正如时人所述“天下吏人素无常禄,唯以受赇为生,往往致富者”^{[17]80}。胥吏借工作之便大肆贪腐,行为猖狂,办理各种日常事务均索要贿赂,“上自府省寺、诸路监司、州县、乡村、仓场、库务之吏,词讼追呼、租税徭役、出纳会计,凡有毫厘之事关其手者,非赂遗则不行”^{[11]4746},办事的先后顺序还要“视贿多寡为先后”^{[3]9616},以致“受赇生事坏法”^{[11]5224}的现象频频发生。胥吏大肆贪腐的行为不仅降低了政府工作效率,败坏了官员形象,更对老百姓日常的生活秩序带来了严重影响,“是以百姓破家坏产者,非县官赋役独能使之然也,大半尽于吏家矣”,成为导致“此民之所以重困者也”^{[11]9616}的重要原因。

为解决吏贪民怨的社会问题,宋政府开始向吏发放俸禄。最具有代表性的是神宗熙宁六年(1073年)“增开开封府等处吏禄,以行重法”^{[11]600},即“仓法”,从最先对仅对京师地区的仓库主典吏人扩展至各州县,金额也由最早的“增发禄钱一万四千余缗”^{[11]5222},增加到“岁增吏禄四十一万三千四百余缗,监司诸州六十八万九千八百余缗”^{[11]602},终结了胥吏无俸禄发放的历史。

南宋基本上沿用了北宋的俸禄形式,发放金额除了在高宗绍兴年间、孝宗隆兴年间和宁宗开禧年间进行减半发放外,变化不大,“建炎南渡之后,俸禄之制,参用嘉祐、元丰、政和之旧,少有增损”^{[3]4134}。

二、预防官员贪赃措施的社会效果

宋代通过采用提高官员法律素养、强化监察机关的监督职能和重禄养廉等措施的实行,对预防官员贪墨犯罪起到了积极的作用。

第一,北宋建立之初宋太祖就将“今之武臣欲尽令读书,贵知为治之道”^{[11]6}作为治国之要,确立了重用文臣的思想;宋太宗认为“刑法者,理国之准绳,御世之衔勒;重轻无失,则四时之风雨弗迷;出入有差,则兆人之手足何措”,要求“朝臣京官及幕职州县官,今后并须习读法并须州县官要”^{[4]选举十三之十一}。这不仅为宋代明法取士的发达奠定了基础,也为法制建设和官员的廉洁自律教育奠定了坚实的制度基础和思想基础。学人对此评价,“宋代推行明法取士并重视对官吏进行法律教育的做法在中国古代成为独有”^{[18]453},“其法律考试的种类之多、规模之大、范围之广为也是首屈一指的”^{[19]81}。宋代的明法科考试将法律条文和案例结合起来,更注重法律的实用性,“明法科愿对大义者,并立甲乙罪犯,引律令断罪;每道所断与律令结合,文理可采者为通,五通为合格。其中深明律意,文理俱优者,仍为上等”,这就要求士人不能局限于简单的律文记忆,要对律文有更深层的认识,能够灵活应用。试中者可被派往各地担任“参军”、“县尉”、“主簿”等司法职位^{[4]选举三之二十八},且名次列在进士及第之上,一时间全国上下风气大变,“勿从朝廷之意,而改应新科者,十有七八”,出现了全国“争诵律令”的局面,仅元丰二年(1079年)考中明法科的人就达到了一百四十六人^{[4]选举十四之一}。明法取士的发展以及被世人的接受,使得宋代的普法工作取得了前所未有的成功,培养了大量执法、懂法的官员,也为官员避免犯罪树立了一道思想屏障。

宋代的官箴思想为避免官员犯罪提供了思想基础。在司法行政合一的宋代社会,各级官员须“通古今,习礼法,天文人事,政教更张,然后施之政事”^{[20]364}。这就要求官员既要熟悉律文,又要精熟律意;既要恪守法律,又要兼顾人情;尤其是对监察官而言,需要大公无私、不畏权贵的铮铮铁骨。宋代也有一些名垂史册的大臣很好地诠释了自己心目中的官箴思想,从仁宗时期的清官包拯“廉者,民之表也;贪者,民之贼也”^{[21]230},

到高宗时期的民族英雄岳飞的“文官不爱钱,武官不怕死,天下不患不太平”,再到宁宗时真德秀的“律己以廉,抚民以仁,存心以公,滄事以勤”^[215],都是优秀的代表,这在当时对预防官员腐败犯罪都起到了积极作用。

第二,宋代从中央到地方形成了一套完善的内外相承、上下相制、同级互察、相互牵制的监督机制,这有利于严格执法,依法断案,预防腐败犯罪取得了一系列的成效。从宋太祖时期被处死的李岳、陈偃、成德钧等案件^[231525]开始,整个宋代都有御史、谏官弹劾贪赃官员的案例,有的甚至不惜逆皇命而行,如宋仁宗庆历三年(1043年),御史中丞王拱辰和谏官欧阳修等人上书揭露枢密使夏竦的罪状,因仁宗的有意偏袒,致使王拱辰“引上裾毕其说”,迫使仁宗不得不将夏竦罢免^[111285]。再如包拯对仁宗宠妃的伯父张尧佐被提拔为三司使一事,三次上奏,迫使仁宗改变主意,取消了对张尧佐的任命^[21173-178];包拯在弹劾长期担任转运使和知州的贪官王逵时更是坚持不懈地七次上书,最终使其受到了法律的惩罚^[2159-66]。

监察官不仅对贪官污吏要敢于直谏,对皇帝的不当行为也要敢于直陈。包拯在六次弹劾王逵的过程中,面对宋仁宗的一再偏袒,怒指仁宗“今乃不恤人言,固用酷吏,于一王逵则幸矣,如一路不幸何”^[21175],言辞之激烈震动朝野。御史中丞彭思永在面英宗尊生父濮安懿王为亲一事时谏诤,“濮王生陛下,而仁宗以陛下为嗣,是以仁宗为皇考,而濮王于属为伯,此天地大义,生人大伦,乾坤定位,不可而变也”^[31041]。针对此事,知谏院傅尧俞也对英宗提出了同样的谏诤^[310881]。

以提点刑狱司为代表的地方监司在按察官员的贪墨犯罪上也发挥了重要作用。宋真宗时规定“应犯赃罪叙用注授广南、川峡职官委逐路转运、提点刑狱司常切觉察,如更犯赃罪,永不录用”^[41取官76之八];仁宗时规定了转运使、提点刑狱和其部下的连带责任,如其部下有犯赃罪的,则以“坐失按举之罪”^[11191]处理;一些大臣也上书建议,“仁祖比肆赦,罢宪司圭田使,专一检查贪吏”^[41取官四五之六]。在这种思想的指导下,各地提刑官们更是恪守职责,严查贪墨。新政知县张应回因“贪婪苛虐,不恤百姓”遭到提刑朱致知的按劾,被“降一官,放罢”^[41取官七三之一];浙东提刑上奏温州司户参军赵汝驥“权裁平阳,侵用官钱,赃罪抵死”,后朝廷作出“追毁出身文字,除名勒停”^[241卷32]的处理。

第三,宋代的重禄养廉以扭转官吏贪污腐化、贿赂成风的混乱局面为目标,体现了统治者的良苦用心,在一定程度上产生了积极的社会效果。重禄养廉增加了官吏的收入,在一定程度上解决了官吏生活上的后顾之忧,在初行阶段一定程度上提高了各级衙署的办事效率,改变了官吏“唯赂是求”的社会现状。宋朝初期官吏俸禄较低,作为主要办事人员的“吏”,更是长期处于一种无禄状态,出现“府吏胥徒之属,居无寡禄,进无荣望,皆啖以民为生者也”^[111476]的局面;再加上宋代实行官员流动任职制度,造成吏大欺官现象的出现,“吏强官弱,浸以成风”^[311210]。吏办事的方法和态度完全取决于是否能得到贿赂和能得到多少贿赂,尤其是在一些司法案件中对诉讼当事人更是进行敲骨吸髓式压榨与盘剥,“胥吏行文书,治刑狱钱谷”^[25165]，“胥吏旁缘为奸,逮捕佐证,滋想逾年”。实行重禄法后,吏也有了固定的收入,所以索贿、受贿的情况有所改观,“以不受赇故,乃更各要速了”^[1113951],不仅提高了工作效率,而且节约了当事人的时间成本和诉讼成本。

重禄养廉有利于提升政府和官员形象,澄清吏治。对于肆意妄为的胥吏,官员本应将其绳之以法,但在宋代却出现了一些官员出于利益考虑,贪得无厌、包庇胥吏的现象,尤其是在司法领域中,不廉官员与胥吏狼狈为奸共同欺骗当事人的状况更是屡出不穷,“比来从事于朝者,皆姑息胥吏”^[311210],这严重影响了政府形象,干扰了司法的公平正义,不能使法律发挥“兴功惧暴”的作用。重禄法的实行,一方面给官吏提供了生活保障,另一方面也要求官吏恪公守法,勤政爱民,不得有丝毫违反。重禄养廉实行后,仅神宗熙宁三年(1070年)九月,“岁减运粮卒坐法者五百余人,奸盗以故得不纵”^[111522];提刑官宋慈就将犯“受所监临财物罪”的府吏扶如雷处以绞刑^[12154],将伙同他人贪污军械武器的胡杰给予“重决脊杖二十,编管全州”的处罚,并将胡杰的帮凶郑俊“重决脊杖二十,刺配海外州军,榷所郴州土牢”^[221428]。

三、预防官员贪赃措施的评价

宋代为预防官员贪墨犯罪所采取的一系列措施在初行阶段都取得了较好的社会效果,但这些措施是无法根治官员贪赃犯罪的。中国古代作为一个“人治”社会,“为政在人”,“有治人无治法”是封建统治阶级所标榜的重要理念,但恰恰正是因为缺乏善于执法的“人”,使很多政令措施在执行起来大打折扣,宋代的

监察制度、重禄养廉也正是因为如此,才未达到最好的社会效果。

宋代对官员加强法律教育,通过考试制度选拔高水平司法官员,利用官箴思想提高官员个人修养、强化守法意识,这些说到底都是为了培养善于执法的人,都是为更好地执行各项制度作准备。但是宋代是一个皇权至上的中央集权制国家,统治阶级的自身局限性就决定了不可能根治腐败犯罪。就监察而言,御史监督不力、考察不实就使得监察制度、法规成为一具空文。宋仁宗天圣年间,工部侍郎李应几因贪暴不法被免,仁宗对此感到奇怪,“应几贪墨,何由累至此”?大臣对此回答说:“应几素无廉节,然监司未尝按举,故累资至此”^{[4] 职官四五之五},在中央,天子脚下都会出现这么严重的问题,更何况远离皇帝的州县,这种情况下出现仁宗一次罢免十六名监司的现象也就不足为奇了^{[26] 50}。一些履行监察职责的官员,其个人素质在很大程度上影响着结果是否客观公正。一些官员对“孤弱无援者,则按以深文,权势豪猾者,则纵而不顾,内则徇一身之利以殖其私,外则窃振职之名以图其进,效尤无耻,唯恐不及”^{[20] 29}。此外,还有皇帝带头坏法的现象大量存在,如上文提到的因皇帝的偏袒,包拯三弹张尧佐,七弹王逵的事件;再如徽宗时期,陈禾上奏内侍黄经臣与童贯狼狈为奸,败乱朝纲,但徽宗对黄经臣信任有加,不等陈禾奏弹完毕,便起身回宫,陈禾为留住徽宗不慎将徽宗龙袍扯破,虽徽宗感动于陈禾的忠直,但在童贯等人的蛊惑下,仍将陈禾免官^{[31] 11349}。

同样是由于“人”的原因,决定了重禄养廉不能从根本上预防官员的贪墨犯罪。虽然宋政府通过各种途径一再教导官员要廉洁自律,许多官员也响应政府的号召,著书立说阐述为官要清正廉洁的官箴思想,但在物质的诱惑面前,它的抵抗力是微乎其微的,尤其是对“才情绝佳”的官员而言,更是微不足道的。通过科举而步入仕途的官员都是读圣贤之书的天子门生,他们对社会制度运行较普通人而言有更深刻的认识,这使得他们犯罪的隐蔽性较普通人更强,就像王安石所说“惟有材之人敢作奸即最难测”^{[11] 5207}。对吏而言,他们均为当地人,有的甚至几代为吏,势力庞大,但其道德素养和文化水平又和官员相差甚远,因此犯罪率更高,社会影响也更为恶劣,“乡村小民,畏吏如虎,纵吏下乡,纵虎出闸也”^{[22] 3},“惊散其邻里”^{[22] 27},老百姓对其苦不堪言。

虽然一直以来统治者都在探求俸禄高低和吏治清浊之间的辩证关系,但他们所倡导的“仓廩实而知礼节,衣食足而知荣辱”在失德的官员面前没有丝毫作用,甚至在特定情况下厚禄的刺激反倒可以成为官吏在贪腐路上的加速器。如天圣年间,宋仁宗曾下令罢除职田,但他看到记载“吏以贿败者多”的卷宗时“惻然伤之”,认为生活贫困是官员受贿犯罪的主要原因,因此“复诏给职田”^{[31] 4146},认为“天下职田,所以惠养廉也”^{[12] 64},但是他的良好愿望并没有达到预期的效果,反倒使职田成为了官员牟利的工具,到百姓家的官吏“如虎之出林,獾之入水,决无空过之理,其为骚扰,不待根究而后知”,致使“一乡之内,四邻望风而潜遁”^{[22] 27};还有的官吏“并缘为奸,侵渔细民,滋以为害”^{[12] 642},“或改易种色或遣子弟公阜监护,贪污猥贱,无所不有”^{[31] 4150}。

四、结语

宋代通过采取教育培养官员的法律素养、强化监察机关的监督职能、实行重禄养廉等一系列措施确实起到了预防腐败的作用。但是宋代作为一个人治社会,以皇帝为代表的特权阶层的存在,在很多情况下使法令政策成为了一纸空文。皇帝带头坏法、以权压法的状况时有发生,如宋太祖赦免收受贿赂的赵普^{[27] 11};再如宋仁宗有感于“生齿之蕃”,创立“贴放”制度,使一些犯赃官员不仅“多得减死矣”^{[28] 343},而且减轻对犯赃官员的刑罚,“并杖流之例亦不复见”^{[23] 526},最终导致“自是宋代命官犯赃抵死者,例不加刑”^{[23] 526}乱象的出现。统治者口含天宪、朝令夕改使法律的权威性和稳定性遭到破坏,再加上赦免、八议、请减等、官当等特权法的实行,导致一些赃官逃脱法律的制裁,使得法律的功能在实践中大打折扣,这也决定了宋代作为一个中央集权制的封建社会是不可能真正克服官员贪墨犯罪的。宋代预防官员贪赃犯罪的实践也为我们今天的反腐倡廉提供了有益的借鉴,唯有真正将权力关进法治的笼子,唯有真正让法律指导着权力的运行,废除一切特权,才能真正保持法律的独立性、公正性与权威性,我们的社会才能真正消除腐败犯罪。

参考文献:

- [1]徐道临.中国法律史论集[M].北京:志文出版社,1975.
- [2]张晋藩.中华法制文明的演进[M].北京:中国政法大学出版社,1999.
- [3]脱 脱.宋史[M].北京:中华书局,1977.
- [4]徐 松.宋会要辑稿[M].北京:中华书局,1987.
- [5]马端临.文献通考[M].北京:中华书局,1986.
- [6]郭成伟.官箴书点评与官箴文化研究[M].北京:中国法制出版社,2000.
- [7]李元弼.作邑自箴[O].《官箴书集成》本.
- [8]吕本中.官箴[O].《官箴书集成》本.
- [9]陈 襄.州县提纲[O].《官箴书集成》本.
- [10]胡太初.昼帘绪论[O].《官箴书集成》本.
- [11]李 焘.续资治通鉴长编[M].北京:中华书局,2004.
- [12]宋大诏令集[M].北京:中华书局,1962.
- [13]石 介.徂徕集[O].四库全书本.
- [14]何忠礼.宋代官吏的俸禄[J].历史研究,1994(3).
- [15]王 楙.燕翼贻谋录[M].北京:中华书局,1981.
- [16]苏 洵.苏洵集[M].北京:中国书店,2000.
- [17]沈 括.梦溪笔谈[M].北京:中华书局,1984.
- [18]薛梅卿,赵晓耕.两宋法制通论[M].北京:法律出版社,2002.
- [19]王云海.宋代司法制度[M].开封:河南大学出版社,1992.
- [20]王安石.王文公文集[M].上海:上海人民出版社,1974.
- [21]包 拯.包拯集校注[M].合肥:黄山书社,1996.
- [22]中国社会科学院历史研究所宋辽夏金元研究室.名公书判清明集[M].北京:中华书局,1987.
- [23]赵 翼.廿二史札记校注[M].北京:中华书局,1984.
- [24]宋史全文[M].哈尔滨:黑龙江人民出版社,2004.
- [25]窦 仪.宋刑统[M].北京:法律出版社,1998.
- [26]邓小南.政绩考察与信息渠道——以宋代为中心[M].北京:北京大学出版社,2008.
- [27]江少虞.宋朝事实类苑[M].上海:上海古籍出版社,1981.
- [28]历代刑法志[M].北京:群众出版社,1988.

The Review of Preventing Officials' Corrupt Measures in Song Dynasty

Song Qian

(Ideological and Political Theory Course Teaching Department, Anyang Institute of Techology, Anyang, Henan 455000, China)

Abstract: In order to prevent officials' corrupt crimes, some measures were introduced such as to strengthen officials' legal training, to enhance the supervisory organ's function, to raise the living standards of the officials in Song dynasty, and produced some good results. But as a feudal dynasty, characterized by "rule of man", there were a lot of privileges, such as the emperor, the noble and the other officials, who challenged the authority of law, and the importance of the law couldn't get the proper understanding, so the measures could only curb the corruptions to a certain extent and couldn't totally remove the corrupt crimes.

Key words: the Song Dynasty; officials' corruptions; corrupt; supervision organization; high salary to prevent corruptions

(责任编辑 张春生)