

太史公曰：“述往事，而知来者。”历史是最好的老师，很多眼下雾里看花的事，放在历史的镜子前，却可一览无余，毕竟，太阳底下无新鲜事，中国几千年的历史，早把政治的本质反反复复的演绎了无数次。

往事越千年，魏武挥鞭。面对即将挂牌成立的GJW，各方众说纷纭，不如让我们回顾前世，探寻今生，从中国古代监察制度的发展变迁中，解构下政治密码。

古今多少事，都付笑谈中。

一、总纲

万物相生而相克，从权力诞生的那一刻起，对权力的监督也就诞生了，亦如监察制度。

监察制度的作用是维护国家利益和既有的统治秩序，是为保证国家机器正常运转而设立的一项专门的“准司法”国家监督制度，作用十分重大，历史源远流长。

早在西方的雅典时期，就有防止执掌公共权力的人员滥用职权的“贝壳放逐法”法，可惜被雅典民众们放逐的哲学家和野心家一样多，也早在中国的西周时期，就设立了“言谏”的监督官职，当中国进入战国时期，职掌文献史籍的史官已有明显的监察职能，如齐国权臣崔杼弑君后，被史官如实记载“崔杼弑其君”，崔连杀三个史官，仍有不怕死的史官秉笔直书，留下千古佳话。

随着从中国步入大一统的中央集权时代，国家机器日益完善也日益复杂，监察制度也就有了长足的发展与较大的变化，我们这篇主要聊的，就是秦汉以降，中国古代监察制度的变迁。

一、汉承秦制

直通中央的地方监察机制

汉承秦制，古人皆云，的确，百代都行秦政法，在监察制度方面，汉朝对秦朝也是一脉相承的。

六王毕，四海一，秦朝实行三公九卿制度，监察系统的最高长官为御史大夫，位列三公，与最高行政长官的丞相，和最高军事长官的太尉并驾齐驱，官名御史大夫，机构名御史府，也叫御史大夫寺，掌握天下文书和监察。

汉朝和秦朝一脉相承，也是御史大夫，就是给他加了两个副手，叫“御史中丞”，不过秦朝时期，中央对地方的监察是很到位的，派御史常驻郡县，称“监御史”，负责监察郡内各项工作，毕竟，秦国灭六国而建国，一直很注意对地方的掌控。

而在汉朝初期，这部分没有了，西汉初废除了中央常设地方的监御史，改由丞相随时委派“丞相史”，监察各地。

毕竟，西汉建国初期，实行的是“郡国”并行制，地方上继承秦朝的郡县制，同时又分封诸侯王国，有很多诸侯国自成一家，所以客观条件所限，中央对地方的监察机构，秦朝的是常设，汉初是不常设，秦朝是监察系统派出，汉初是行政系统派出。

经过文景持之以恒的削藩行动，到了雄才大略的汉武帝时期，汉朝的监察制度有了很大的进步，之前那篇《古有刺史制，今有……》就写过。

汉武分全国为十三州，将原先由丞相派出的“丞相史”改为刺史，各州置刺史一人，而且**刺史在郡国之上**，这和秦朝设立监御史地位与郡守、郡尉并称的情况不同，相对秦朝拔高了一级，彰显了中央对地方监察的权威性。

而且刺史不受丞相的制约，直接隶属于中央的御史中丞和御史大夫，而两个官职更不受丞相管辖，监察系统与行政系统地位平行，直接向皇帝负责。

刺史制度在西汉中后期得到进一步发展，对维护皇权，澄清吏治，加强中央对地方的监督和控制，发挥了重要的作用，汉武奠定的监察机制，终西东两汉，都没有多大的变化。

钱穆在《中国历代政治得失》中说道：“**两汉吏治，永为后世称美。**”对此不得不说，由汉武帝奠基的**越过地方一级监管直接上通中央的刺史监察制度**，助力不少。

当然，反者道之动，世界唯一不变的是变化。刺史后来威权坐大，中央地方的事权又混杂，逐渐变为凌驾于郡之上的一级地方一级的行政长官，失去了监督地方的作用，改称州牧，掌一州军政大权，在三国军阀混战时期，终于异化。

比如西凉刺史董卓，豫州牧刘备，即该省省长加最高司法长官加军区司令，彼时，中央对地方的监察制度，已宣告瓦解。

汉武帝除了设立影响深远的刺史制，还有一项很重要的动作，那就是开后世特务政治先河的“**绣衣使者**”：

汉武帝时期，中国出现了一支秘密警察，这些人身穿绣衣，手持节杖和虎符，四处巡视督察，发现不法问题可代天子行事。

西汉绣衣使者作为中央的重要“使臣”，奉诏督察各地，一度非常活跃，甚至“威振州郡”，地位显赫。

绣衣使者“前期的职责主要是奉命“讨奸”、“治狱”，督察官员、亲贵奢侈、逾制、不法的事。后来，随着形势变化，“绣衣使者”又有了“捕盗”的职责，也就是镇压农民起义。

这个“绣衣使者”可是开了后世特务政治的先河，不管是武则天时期的“内卫”，还是经常被搬上荧屏的明朝“锦衣卫”，还是神秘的雍正“血滴子”，这些机构都有当年汉武帝“绣衣使者”的影子。

值得一提的是，汉武时期有个叫王贺的绣衣使者，他为人厚道，常常豁免犯人，而别的绣

衣使者如江充等人，常常一个案子就株连万人，因此不“称职”的王贺被免职，这个人在丢了官帽后，自我解嘲的笑道：

“吾闻活千人有封子孙，吾所活者万余人，后世其兴乎！”

也许真的是善有善报吧，免职自嘲而去的王贺，后世出了一个曾孙，名字叫王莽.....

二、魏晋南北朝

以监察为名行权斗之实

魏晋南北朝时期，是中国继春秋战国时期后，又一次的长时间大混乱时代，对这个时代的分析认知，中国无出陈寅恪之右者，这里十分推荐大家看陈先生的大作《魏晋南北朝史讲演录》，干货十足。



不愧为“三百年来第一人”。



如同要从中央与地方关系的角度来看秦汉时期的监察制度，关于魏晋南北朝时期的监察制度，要从权力斗争的角度看。

魏晋实行九品中正制，中国步入士族政治时代，所谓“上品无寒门，下品无士族”是也，皇权一方面依赖于世家大族的支持，一方面又要防范限制世族的坐大威胁统治，两晋皇权与门阀士族的相互斗争与妥协，使监察制度成为二者博弈的重要政治场合。

魏晋之后的长期时间内，都明确规定了大士族不得为御史中丞执掌监察系统，相对应的，监察系统成了寒门子弟的绿色通道。

唐朝人李延寿编写了一本《南史》，里面专门列有“恩幸传”，收录了受南朝皇帝宠爱的人，一共有二十多个人，毫无例外的，这二十多个人都是寒门出身，后来都做了高官。

古时如此，今时亦将如此。

除了在中央权力上扶持寒门势力，在地方权力上，南朝皇帝依然靠寒门势力平衡政局。

最典型的莫过于南朝的“典签”

南朝多派宗室子弟以诸侯王身份出镇州郡，担任地方军政长官，以拱卫朝廷。

同时，为防范宗室子弟及地方官吏坐大，更派遣寒门出身的亲信官吏出监地方，牵制宗室子弟及地方官吏的权力，这种监察地方的亲信官吏被称作“典签”或“签帅”。

典签原是处理文书事务的小吏，职位很低，但当他们被安插在州郡，行使监察地方权力时，便成了皇帝的耳目之官。

古人有一句话很精辟**“秩卑则其人激昂，权重则能行其志”**。典签秩卑而权重，诸侯王一举一动都受到典签的监督，地方官吏向中央朝廷呈奏的公文必须典签副署，当时的武陵王在典签的管制下，曾泣告其母道：“儿欲移五步而不得，与囚何异？”

怪不得时人称：**“诸州唯闻有签帅，不闻有刺史。”**

“秩卑则其人激昂，权重则能行其志。”面对士族门阀，皇权选择了借寒门以压之。

典签制是寒门庶族兴起的产物，是南朝统治者强化皇权，加强地方监察的重要措施。用典签监察诸王，权力集中于皇帝一人，但也造成骨肉相残以及损害地方自主性，更重要的是，典签自身腐败无人可制啊。

史料记载，南齐永明8年，南兖州的典签叫刘道济世的，被检举揭发贪污腐败高达百万两，齐帝怒，杀之，永明9年，还是南兖州的典签，叫何益孙的贪污百万两，齐帝震怒，又杀之。

同一个地方，同一职位，相隔一年，两只老虎，真是前腐后继，杀之不绝，典签制拿来制约宗室和地方是可以的，但它导致的腐败问题无法可解，成了另一个问题，因此到了梁武帝，终于下决心取消了典签制。

南北朝时期，皇权为了进一步集权与监察百官，还实行了“闻风奏事”制度。

“风闻奏事”，就是举报人可以根据传闻进行举报，不必拿出真凭实据，也不署名。

“御史台不受诉讼，有通辞状者，立于台门候御史，御史竟往门外收采之，可弹者略其姓名，皆云：风闻访知。”

魏晋南北朝时期，不管是监察系统成寒门子弟的绿色通道也好，还是中央对地方实行典签制也好，还是首创的“闻风奏事”制度也好，本质上，都是皇权制约各方势力的政治手段，是皇权与世家大族的权力博弈，用陈寅恪先生的话总结就是：

“看南朝的官制只有从阶级的变动去看，才能看清楚。”

三、唐宋风流

监察机制于汉代，重点倾向于处理央地关系，于南北朝，重点倾向于处理皇权与士族的关系，到了唐宋，重点倾向于皇权与百官的关系。

唐朝监察制度的亮点在于完善的谏官体制，三省六部制的门下省，主要职责是匡正政治上的得失，以谏诤为任。门下省置散骑常侍、谏议大夫、补阙、拾遗（其中右补阙、右拾遗隶属中书省）、给事中等职，举凡主德缺违、国家决策，皆得谏正。给事中掌封驳复审权

力。

我们熟知的诗人杜甫，曾任左拾遗，属门下省，诗人岑参，曾任右补阙，属中书省，居右署。所以世人有称杜甫为杜拾遗，杜拾遗和他的同僚岑参作诗唱和，岑参发牢骚，写这么一首诗：

联步趋丹陛，分曹限紫微。

晓随天仗入，暮惹御香归。

白发悲花落，青云羡鸟飞。

圣朝无阙事，自觉谏书稀。

谏书稀的情况可以在唐代发生，在宋代可不行哟。

因为宋代有一个很变态的制度，叫“月课”。

宋代规定：

- 1、谏官每月必须向奏事，至少一次，称“月课”。
- 2、谏官上任后百日必须有弹劾，否则就要罚俸和罢官，罚俸的钱叫为“辱台钱”。

这让人联想到销售：

- 1、销售每月必须开一单，至少一单。
- 2、销售转正后必须要完成销售计划，否则要罚工资和开除。

这是“谏官销售制”啊，宋朝皇帝莫不是想把谏官培养成销售？

无怪乎宋代的谏官天天找人撕逼，终宋一代，文官集团之间倾轧不断。

史学界评价，宋代的开御史滥用职权之例。

都说宋代是最尊重读书人的朝代，但皇权集权的本性是不会变的，所以让文官们彼此撕逼吧。

四、明清对宗室子弟的管理

明清两朝的监察制度在唐宋基础上进行了完善，主要是设立了六科给事中。

明清都设置过六科给事中，稽察六部百司之事，旨在加强皇帝对六部的控制。六部各设都

给事中1人，左右都给事中各1人，给事中若干人。凡六部的上奏均须交给事中审查，若有不妥，即行驳回；皇帝交给六部的任务也由给事中监督按期完成。

太祖曰：支部要建在连上。

某人曰：网信办要开在公司里。

明清皇帝曰：监察官要到六部去。

这里不多展开，因为明清时期，更具有借鉴意义的，是对宗室子弟的管教。

皇亲国戚是最难管的，但皇亲国戚又不得不管。汉武帝设立的绣衣使者的工作责任之一，就是看住那些皇亲国戚有无违法乱纪现象，当时的江充就是搞皇亲国戚起家的，而明清关于皇亲国戚的管理，对我们更有借鉴。

明朝开国皇帝朱元璋是穷苦农民出身，这类人吃了一辈子的苦，最不想儿女吃苦，所以老朱对他的家人管的很松，一开始明朝是设立了宗人府的，一个专门管理皇家宗室事务的机构，除了皇室成员的封爵、婚嫁、安葬等，还有对宗室子弟的管教监督，宗人府机构人府多由勋戚掌事，最高长官号为宗人令，由宗室里高资格有名望的亲王郡王担任。

但明朝未能善始善终，永乐之后，宗人府事权都移交给礼部，宗人府名存实亡。而负责管教宗室子弟的，也由亲王郡王变成了礼部尚书。

换成礼部尚书管皇亲国戚，这个是明显是管不了也不敢管的。

而在清朝，宗人府一直延续了下来，和内务府并立为大内两大重要机构，我们熟知的清宫戏里头，康熙的儿子们，那个一团和气的八爷，就长期担任过内务府总管，而四爷雍正，号称冷面王爷的那一位，就长期担任过宗人令，执掌宗人府。

也许是有着宗人府的工作经验吧，雍正即位后刷新吏治，首先就选整顿享有特权的八旗子弟。

雍正元年六月，命京师（北京）八旗兵无恒产者，移驻热河喀喇河屯桦榆沟垦田。

雍正二年四月，命左右两翼各立“宗学”一所，捡选宗室四人为正教长，十六人为副教长，分别教习“清”“汉”书。

二年六月，又命内务府余地一千六百顷，及入官地二千六百顷，设立井田，将八旗无产业人，自十六岁以上，六十岁以下者，派往耕种。

.....

我们所聊的中国古代监察制度，是不能置皇亲国戚于不顾的，因为在中国古代历史中，他们作为利益集团的存在是如此的客观与显眼，他们对政治朝局的影响亦是如此的客观与显

眼，因此对他们的监督管制更应该制度化、常规化。

明初设立的宗人府未能坚持，在清朝却得到了比较有效的执行，冷面阿哥雍正，当年在户部追亏空，逼得皇子上街卖家当还钱，在即位后的第一年，又冒着重重阻力开启了旗务的整顿，不得不说，**礼部尚书是管不住那些皇亲国戚的，这事啊，还得冷面王爷来。**

五、小结

中国历史蔚然大国，本文只是对历代监察制度的漫谈，上不了方家法眼，聊供诸位一笑。

文章主要是这几点：

- 1、秦汉时期监察制度的设计，偏重于央地关系的博弈。
- 2、魏晋南北朝监察制度的设计，偏重于皇权与士族的博弈。
- 3、唐宋明清时期监察制度的设计，偏重于皇权与官僚集团的博弈。

关键的矛盾不一样，剧本也就不一样。

述往事知来者，我们主要知道的是这三点：

- 1、为了更好的行使监察权，中国历朝历代，都将监察系统与行政系统同级并行，在这一点上，即将到来的GJW，会和一府两院同级，这只不过是回归了历史常态，我们不要大惊小怪。
- 2、每一次监察制度设计创新的背后，都有权力的博弈与较量，在这一点上，对即将到来的GJW，我们要有认识准备。

最后一点是：

当国家与资本同向，我们将迎接复兴的黎明。

当权贵与资本合流，我们将陷入无边的黑暗。

新时代的中国，我们不仅需要GJW，还需要：

宗人府