



清入关前崇德朝都察院初探

An Elementary Study of the Court of Censors in Chongde Period of Qing Dynasty

杨春君

Yang Chunjun

内容提要：

都察院为中国封建政治制度的重要组成部分。为加强对六部的监察，清朝都察院至迟于天聪十年四月初九日设立。其职责主要体现在四个方面：检查政务、执行新定礼制、惩治贪污和建言。其特点有：不能事先越过刑部审案、没有风闻言事、遇事多联名上奏。崇德朝的都察院在清朝历史上占有重要地位。

关键词：

清代 崇德朝 都察院 监察 职责

ABSTRACT:

The Court of Censors was a very important agency under feudalist political system of China. Qing dynasty established its Court of Censors no later than lunar April 9, 10th year of *Tiancong* (天聪) Reign so as to enhance the supervision upon the six boards by examining government affairs, implementing new institutions and etiquettes, punishing corruptions and making proposals as its responsibility. It is characterized by holding no court trials prior to the Board of Punishments, attaching importance to facts rather than rumors; submitting advices in joint names when necessary. The Court of Censors of *Chongde's* (崇德) Reign plays a critical role in Qing history.

KEY WORDS:

Qing dynasty; Chongde's Reign; The Court of Censors; supervision; responsibility

都察院为中国封建政治制度的重要组成部分，是国家监察机构最重要的部分。作为最后一代封建王朝清朝的都察院，自然成为研究的重点。目前关于清朝都察院的研究，从内容上看，主要集中在监察制度、监察机制、监察法等方面¹；从时间上，主要集中在顺、康、雍、乾四朝和清末。清朝的都察院建立于皇太极崇德年间，换句话说，清朝的监察制度开创于崇德朝。不过，笔者广搜资料，却未见对崇德朝都察院的研究，本文试图就崇德朝都察院的设立原因、设立时间及其内部结构、职责等问题进行探讨。

一 从启心郎的监察到都察院的设置

天聪五年（1631）七月，为适应形势的发展，皇太极仿明制，设六部。但此时的六部与八旗未完全分离，六部深受八旗的影响。六部由诸贝勒主管，大部分官员也来自八旗。这十分不利于国家的治理，也不利于君权的加强。就六部中的八旗官员来说，一方面，他们属于六部，身为朝廷官员，理当维护朝廷的法度，秉公执法；另一方面，他们又属于八旗，旗籍是他们最重要的身份，维护本旗的利益理所当然。对六部中的八旗官员来说，维护朝廷利益与维护本旗利益是相互矛盾的，他们往往选择后者。如正白旗下无官职者扈应元曾说：“且说汉官之弊，今设立六部分管，夹喇（甲喇）、总督城守，不过替皇上代理其事，分析其忧。岂知委用数年，只知为身为家，而不尽心为国，只知图名图利，而不替汗办事”²。“为身为家”，就是指维护本旗的利益。扈应元只说这是汉官的弊端，实际上满汉都一样，只是不便说而已。

为加强对六部的管理，防止八旗对六部的干预，皇太极设立启心郎一官，以加强监察。天聪五年七月，皇太极在设立六部的同时，设立启心郎一官。启心郎，满文作 mujilen bahabuku，原义为“得心之官”。启心郎的主要职责是“启迪”诸贝勒、大臣。皇太极说：“为启迪诸贝勒、大臣，设立笔帖式，诸申各二员、汉各二员。”³这里的笔帖式就是启心郎。“启迪”，实际上就是对诸贝勒、大臣进行监察。“我皇上所设启心者，原为检举不公不法事。”⁴若诸贝勒、大臣有错，启心郎则当进谏、驳正，使之知错而改。天聪六年（1632）八月，皇太极对礼部启心郎祁充格说：“朕以尔等为启心郎，当顾名思义，克尽厥职。如诸贝勒及各部院有阙失，即明言以启迪其心，俾知改悔，勿面从而退有后言。”⁵要求启心郎当面进谏。皇太极还对启心郎的职责作了明确规定：“如朕与诸贝勒，或不理国政，贪货利，耽酒色，贻误机务，尔等言之。朕若不听，朕之过也。”⁶

皇太极多次要求启心郎履行应尽的职责，但实际的效果并不理想。书房大臣鲍承先、宁完我、范文程对启心郎有如下的描述：

令我皇上令考问六部启心郎之好歹，若专询及本部贝勒大人，又徒成虚事，必不真实。我皇上

¹ 相关研究成果有：李巧：《试论清代监察制度的建置及其监察机能萎缩的原因》，郑州大学硕士学位论文，2004年；吴致远：《清代中央监察制度之研究》，国立政治大学硕士学位论文，2000年；占丽媛：《清代都察院体制探析》，南京师范大学硕士学位论文，2008年；孔艳晓：《清代监察机制运行特点研究》，南昌大学硕士学位论文，2007年；焦利：《清代监察法研究》，中国政法大学博士论文，2006年。

² 《天聪朝臣工奏议》，潘喆等编：《清入关前史料选辑》（二），北京：中国人民大学出版社，1989年，第87页。

³ 《天聪五年八旗值月档（二）》，《历史档案》2001年第1期，第15页。

⁴ 《天聪朝臣工奏议》，第39页。

⁵ 王钟翰点校：《清史列传》卷四《祁充格传》，北京：中华书局，1987年，第222页。

⁶ 《清太宗文皇帝实录》卷一六，天聪七年十月己巳，北京：中华书局，1985年影印本，第213—214页。

所设启心者，原为检举不公不法事，今若问之本部贝勒大人，访之私佞不公之辈，必遮饰回护，互相私庇。况今立启心郎一年有余，各部启心郎所讲公道有那几件，便是替朝廷干事。若一年之间，钳口不言，袖手旁观，就是不替朝廷干事¹。

扈应元又说：

我皇上思用文臣，所以兴学校、考贤才，各处用启心郎，以言公道。谁知启心郎不能启奏，又不敬谏诤，畏首畏尾，都缄口不言，只看人趋亦趋，人诺亦诺，更无超群出众，抗上直言者也²。

启心郎在诸贝勒、大臣前，没有谏诤，或缄口不言，或遮饰回护，忘掉了本应尽的职责，失去了启心郎一职应起到的作用。

启心郎没有履行监察职责，而六部事务确实又需要有监察官员来发挥作用，一些汉官意识到设立监察机构的重要性和紧迫性，纷纷上言，要求设立监察机构，实际上是要求设立独立的监察机构即都察院。早在天聪五年十二月二十三日，参将宁完我就上疏要求设立言官³。从《天聪朝臣工奏议》来看，上言者有：正蓝旗总兵马光远、书房秀才马国柱、正白旗下无官职者扈应元、镶黄旗下无官职者徐明远、正红旗牛录章京许世昌、被俘者仇震等，时间跨度从天聪六年（1632）十一月到天聪九年（1635）三月。他们或要求开言路，或要求设言官，或要求设专门的言官机构。从其上言来看，其主要内容则大概可分为两个方面：

其一，设立监察机构的重要性。皇太极也曾要求诸贝勒、大臣直言时政，以为这样可以下情上达，从而达到监察的目的。这是一种较理想的做法，不能起到多大的作用。徐明远对这种想法提出尖锐的批评：“今我国之不立言官者，或汗之意以为几人言不如举国之人言。殊不知人无言责，不是为己为情，凡可得已，孰肯上言！”这样的结果就是：“故我国多有不公不法大利大病之事，从未见有面折廷诤之臣。虽汗聪明天纵，必不能备悉隐情，以昭圣明之治。”⁴言官为耳目之官，其作用在于下情上达，使皇帝不被欺蔽，尽知诸事。若言官不设，则耳目被塞。马光远认为：“六部既设，不设六科，是衣无领袖也。耳目之寄，上下之情，赖何通达？”只有设立言官，才能使各官“不许互相推诿，不许参差泄露，如此则国政分明，诸事不致雍误矣。”⁵

其二，对监察官的素养和监察机构的设置、工作内容提出看法。上言者认为监察官应该是这样一类人，或“公直勤慎”，或“忠良为国”，“正直无私”，或“公直廉节”，或“公正直谅有德”⁶。他们都强调监察官应是公、直、为国之人。上言者还对监察机构的设置提出建议，许世昌说：“臣愚以为宜立中丞、都御史总其纲，设东西两御史司其职”，其职责是：“凡国家政令之得失，百僚任事之忠佞，许其风闻，不时论劾。所言者实而可行，即宜擢赏，所言者词虽涉虚，宜亦包容，务使敢言不讳，乃为圣朝纳谏之美。至于假公济私，报复仇怨，始

¹ 《天聪朝臣工奏议》，第39页。

² 《天聪朝臣工奏议》，第89页。

³ 《天聪五年八旗值月档（五）》，《历史档案》2001年第4期，第17页。

⁴ 《天聪朝臣工奏议》，第96页。

⁵ 《天聪朝臣工奏议》，第41页。

⁶ 《天聪朝臣工奏议》，第41页、第90页、第96页、第115页。

加斥逐。”¹

汉官的上言，为以后都察院的设立提供了必要的依据。

二 都察院设立时间的再探讨

汉官为都察院的设立，不断上言，最终使得都察院在崇德元年（1636）设立。

但从《清太宗文皇帝实录》来看，都察院的设立并无明确的日期。目前关于都察院设立时间有两种观点：第一种观点，明确地认为都察院设立于崇德元年五月丁巳（十四日）；第二种观点，认为都察院设立于崇德元年二月至五月间。

先看第一种观点，一些历史文献明确了都察院的设立时间，即崇德元年五月丁巳（十四日），如：

（崇德元年五月）丁巳，设都察院官，谕曰：……²

（崇德元年五月）丁巳，设都察院官，谕曰：……³

第二种观点，给出了都察院设立的时间段即崇德元年二月至五月间，如那思陆、张晋藩两位前辈认为：

依《满文老档》，崇德元年二月十三日授诸臣冠饰时，尚不见都察院之名，同年五月十四日始见都察院之名，依此，可推断都察院约设立于崇德元年二月至五月间⁴。

都察院最早见于《清太宗实录》崇德元年五月丁巳条，而《满文老档》所载天聪十年二月授各部诸臣冠饰时，尚不见都察院，由此可以推断都察院建立于崇德元年二月至五月之间⁵。

以上两种观点都有失偏颇。第一种观点，虽说“设都察院官”，但不见任命谁为都察院官，故第一种观点认为都察院设立于崇德元年五月丁巳（十四日）不正确。第二种观点，认为都察院最早见于《清太宗实录》崇德元年五月丁巳（十四日），此处有误。在《清太宗文皇帝实录》中，都察院之名最早见于四月丙戌（十二日）：

至是满洲、蒙古、汉人执事文官、都察院官、赞礼官各行三跪九叩礼……⁶

笔者通过阅读文献，认为都察院至迟设立于天聪十年四月初九日：

¹ 《天聪朝臣工奏议》，第111页。

² 王先谦：《东华录·天聪一一》，《续修四库全书》史部第369册，上海：上海古籍出版社，1993年，第131页。

³ 《清国史》（嘉业堂抄本）《太宗本纪三》，北京：中华书局，1993年，第42页。

⁴ 那思陆：《清代中央司法审判制度》，北京：北京大学出版社，2004年，第23页。

⁵ 张晋藩、郭成康：《清入关前国家法律制度史》，沈阳：辽宁人民出版社，1988年，第55页。

⁶ 《清太宗文皇帝实录》卷二八，天聪十年四月丙戌，第369页。

自（四月）初九日，上与众贝子以祭天，始斋戒。是日，上斋戒，于院内射箭。时都察院满洲、汉人、蒙古承政、参政谏曰：“斋戒不宜射箭。”上曰：“汝等所谏诚是。昔辽太宗祭天，曾射柳，此射不可忘也。”言毕，乃令虾射之¹。

天聪十年四月初九日是都察院之名出现的最早时间，也就是说，天聪十年四月初九日已有都察院这一政府机构。此时的都察院已有承政、参政两种官名。五月二十六日，皇太极正式任命张存仁为都察院官，张存仁也说：“臣思汗首设此衙门，臣亦首任承政”²，六月十三日，“以国舅阿什达尔汉为都察院承政”，六月十五日，有都察院承政多尔济达尔汉诺颜，六月十六日，有都察院承政祖可法³。在这四位承政中，阿什达尔汉为满人，多尔济达尔汉诺颜为蒙古人，祖可法、张存仁为汉人。崇德二年十一月，始“铸给都察院印信”⁴。都察院的设置不断完善。

三 都察院的内部结构

都察院官员的设置，大致可分为两个阶段，以崇德三年（1638）七月改制为分界。

第一阶段，从崇德元年五月张存仁任都察院官始，至崇德三年七月官制改革。都察院官有：承政、参政、笔帖式。承政有阿什达尔汉、多尔济达尔汉诺颜、祖可法、张存仁、阿津；参政有吴景道、王之哲⁵；笔帖式有李民表、葛特浑⁶。又名“宁额”者⁷，为都察院官，但不知身居何职。

第二阶段：从崇德三年七月官制改革至皇太极去世。崇德三年七月的官制改革，都察院的官制略有调整。都察院的官员设置如下：

都察院承政一员，阿什达尔汉。参政四员：满洲一员，汉人二员，蒙古一员。左参政索海、多尔济达尔汉诺颜，右参政祖可法、张存仁。理事官六员，满洲二员，汉人二员，蒙古二员：库尔禅、马喇希、马国柱、雷兴、巴郎、阿津⁸。

都察院官分承政、参政、理事官三种，共11人。与六部相比，都察院无副理事官、启心郎和主事，官

¹ 《清太宗实录稿本》，《清初史料丛刊》第三种，辽宁大学历史系，1978年10月，第16页。

² 中国第一历史档案馆、中国社会科学院历史研究所译注：《满文老档》，北京：中华书局，1990年，第1490页。

³ 《满文老档》，第1508页、第1511页、第1512页。

⁴ 《清太宗文皇帝实录》卷三九，崇德二年十一月庚辰，第516页。

⁵ 《满文老档》，第1520页。《清太宗文皇帝实录》卷三〇作“理事官吴景道、王之哲”，误，崇德元年六月庚子，第383页。

⁶ 《清太宗文皇帝实录》卷三一，崇德元年十月癸未，第397页；中国人民大学清史研究所、中国第一历史档案馆译：《盛京刑部原档》，北京：群众出版社，1985年，第23页。

⁷ 《盛京刑部原档》，第34页。

⁸ 季永海等译：《崇德三年满文档案译编》，沈阳：辽沈书社，1988年，第158页。

员人数也比六部少。都察院原无启心郎,崇德七年十月始“以弘文院笔帖式镶红旗下浑达为都察院启心郎”¹。任承政者有:阿什达尔汉、固山贝子罗托、公满达海;任参政者有:索海、多尔济达尔汉诺颜、祖可法、张存仁、翁阿岱、库尔禅;任理事官者有:库尔禅、马喇希、马国柱、雷兴、巴郎、阿津、达尔户、明阿图,共16人。

崇德元年六月,定都察院承政的品级为昂邦章京品级²。参政相当于明朝六部的侍郎,故在某些时候,汉人参政自称为侍郎,吴景道、王之哲、祖可法、张存仁曾自称为侍郎³。

都察院官任职有其特点:其一,任职时间长。如祖可法、张存仁一直在都察院任职。其二,与六部相比,都察院受满洲贵族控制的时间较短,影响也较弱。都察院的主管为承政,崇德元年六月至崇德七年(1642),阿什达尔汉为都察院承政,期间仅一月多被罢职;七年六月,固山贝子罗托管都察院承政事,九月即同贝子博洛等驻锦州;八年七月,公满达海掌都察院事⁴。六部设立之时,即以诸贝勒兼任主管官员,而阿什达尔汉虽有国舅之尊,但不是满洲贵族;罗托、满达海(代善之子)虽是满洲贵族,但任职时间较短,对都察院的影响自然较弱。

都察院官的民族成分有三:满洲人、蒙古人、汉人,各民族官员在都察院中都有一定的比例。由于清朝的民族歧视政策,各民族官员在都察院中的地位有所不同,满洲为重,蒙古次之,汉族最轻。但从都察院的日常事务来看,汉官在都察院中发挥的作用最大。原因大概有二:其一,汉官如祖可法、张存仁等原在明朝为官,对明朝的监察事务甚是熟悉,而满洲、蒙古官员对监察事务不熟悉,故汉官的作用尤为巨大,实际上主持了都察院的日常事务。其二,满洲监察官员多从事与本职无关的事务,从而削弱满官在都察院中的影响力。如满洲承政阿什达尔汉,被皇太极尊称为国舅,地位崇高,曾任蒙古衙门首任承政,任都察院承政后,常被派往蒙古,完全脱离了本职事务⁵。

四 都察院的职责

都察院的主要职责是监察,对官员的不法行为进行批评和提出各种建议,以达到澄清吏治、建言安邦的目的。皇太极在一道上谕中,概括了都察院官员应尽职责的范围:

(崇德元年五月)十四日,宽温仁圣汗谕都察院诸臣曰:“尔等既职司谏诤,我身有过,或奢侈无度,靡费财货,或杀戮功臣,或逸乐游畋,不理政务,或耽于酒色,不勤国事,或废弃忠良,信任奸佞,或涉有罪,黜有功,凡此种种,一经闻知,即当直谏。至诸王、贝勒及大臣等,如有怠职守,贪酒色,好逸乐,取民财物,抢夺美女,或朝会不敬,冠服违式,或朝参入署,一不称心,托病偷安,

¹ 《盛京吏户礼兵四部文》,《清代档案史料丛编》(第14辑),北京:中华书局,1990年,第90页。按“弘文院”,《清太宗实录稿本》作“秘书院”,第62页。

² 《满文老档》,第1475页。

³ 《清崇德三年汉文档案选编》,《历史档案》1982年第2期,第20页、第27页。

⁴ 《清史列传》卷四《阿什达尔汉传》,第194页—195页;《清太宗文皇帝实录》卷六一,崇德七年六月甲辰,第831页,《清史列传》卷四《固山贝子罗托传》,第136页;《清太宗文皇帝实录》卷六五,崇德八年七月辛酉,第905页。

⁵ 《清史列传》卷四《阿什达尔汉传》,第194—195页;齐木德道尔吉:《“蒙古衙门”与其首任承政阿什达尔汉》,《内蒙古大学学报(人文社会科学版)》(汉文版),2007年第4期。

凡此种种,均由礼部稽查。倘礼部之人,徇情容隐,则其未尽之事,尔等即应查奏。至六部之事(作者注:原档残缺)冤枉,未完之事,诬奏已结者,尔等亦查奏。凡罪人赴部控告,该部王、承政等尚未拟罪审结,又预先赴告于尔衙门者,尔等公议,当奏者奏,不当奏者,则由尔等议驳之……”¹

从这道上谕可以看出,皇太极认为都察院应对三个层级的人进行监察:皇帝、诸王贝勒和六部。从当时都察院所做的事务来看,都察院在崇德朝的主要职责有以下四个方面:

其一,检查政务。自努尔哈赤起兵之后,各级官员在征战中逐渐积累一些财富,萌发了贪图安逸思想。一些官员或避重就轻,不愿干艰苦的事,或追求享乐,以生病等为借口,怠职甚至旷职。这对正处于创业之际的清朝来说,是十分不利的。不过,皇太极已经对这种现象有所警觉,已经注意到官员有“怠职守,贪酒色,好逸乐”的行为。在打击贪图安逸行为方面,都察院成为重要的执行者。如:

都察院参政阿津至兵部检查,镶白旗参政萨璧图未至。承政伊孙、古尔布什告曰:“萨璧图已错,此次又不至。”阿津故将萨璧图执送法司。经审,是日未至属实。罚萨璧图以规定之罪²。

清朝在战争中建立和发展,兵部成为清朝政府中地位尤为显赫的机构,兵部事务重要,事情繁杂,而镶白旗参政萨璧图竟至少两次旷职,故被都察院逮捕并移送刑部审理。又如:

各官斋集时,护卫圣汗之巴图鲁詹、额尔克戴青不至职守之地。都察院承政阿什达尔汉、多尔济达尔汉诺颜见其后至,即于圣汗前斥之曰:“尔等乃护卫圣汗之人,为何擅违职守而后至耶?”即怒目令之出。遂逐出大清门外,送刑部议罪,入奏。奉圣汗谕旨,申饬免罪³。

巴图鲁詹、额尔克戴青身为皇太极之护卫,竟在举行重大礼仪活动时迟到,被都察院官当面逐出会堂。都察院还对政令的执行情况进行检查。如刑部官陈七因贪污被革职后又被复职,都察院得知情况后,顶住刑部、吏部的压力,上疏皇太极,要求将其革职⁴。

其二,执行新定礼制。满族经济文化水平较落后,礼制不备,等级观念淡薄。皇太极曾说:“我国之人,向者未谙典礼,故言语书词,上下贵贱之分,或未详晰。”⁵在天命、天聪时期,制定了各种礼仪制度,皇太极称帝后,为加强君权,亟待贯彻新定礼制。而维护礼制,也是都察院的一项重要职责。如:

赞礼官窝赫元旦于大正殿叩拜时,在进表之前错令叩拜,都察院送法司鞠审得实,因议窝赫鞭

¹ 《满文老档》,第1461页。

² 《盛京刑部原档》,崇德三年正月十一日,第5页。

³ 《满文老档》,崇德元年六月十五日,第1511页。

⁴ 《清崇德三年汉文档案选编》,第21—22页。

⁵ 《清太宗文皇帝实录》卷三〇,崇德元年六月乙卯,第381页。

五十。奏闻，上命：“鞭二十七。”¹

都察院参政阿津将正白旗蒙古固山额真伊拜移送法司，伊拜于大政殿众官会聚之处，面南背北而坐，为额勒洪贝勒所见。我院差人往告曰：“所坐误也。”伊拜反而仍向南坐。经审，伊拜面南背北而坐是实，罚伊拜以规定之罪，罚入官²。

鄂尔多斯部落济农、土默特部落、苏尼忒部落来叩拜皇上时，正黄旗汉人半个牛录章京赵松科穿越仪仗，都察院宁额将赵松科执送法司。罚赵松科以规定之罪³。

以上三个案例，分别关乎叩拜、坐向、仪仗等礼仪，均与皇帝有关，涉及皇帝的威仪问题，都察院进行纠察，其目的在于维护皇帝的权威。关乎皇帝的礼制得到都察院的维护，其他礼制同样也得到都察院的维护，如：

正黄旗蒙古固山额真阿代过下马牌，撞见额卓尔包衣费吉海来后，方始下马。贝子艾度礼、贝子顾尔玛浑知道此事。都察院参政吴景道、笔帖式葛特浑将其移送法司。经审，于下马牌处未下马是实。罚阿代五十两银入官⁴。

其三，惩治贪污。在皇太极当政时，贪污案时有发生。从贪污的形式上看，或接受贿赂，或敲诈，或克扣物资；从贪污的人数上看，有单独贪污，有集体贪污，花样层出不穷。高鸿中曾说：“我国贪财之风必须改革”⁵。惩治贪污乃都察院职责所在。如：

都察院诸臣入奏圣汗曰：“刑部官即位，贪财好色，不法不义。拟此首恶者，当急讦发，以彰国纪。郎位所犯罪恶，据实开列于后……”⁶

都察院各官奏宽温仁圣汗曰：“臣等得悉，吏部李延庚用人徇情，升人纳贿，此等事情早有所闻，谨劾奏其事之一二……”⁷

都察院弹劾贪官的行动，一定程度上维护了吏治。

其四，建言。入关前的清王朝处多事之秋，征战频兴，各项制度均未完备，都察院职司谏诤，屡次建言，以资采用。如崇德三年户部承政韩大勋未将金二十七两登记并贪污，查账时反多出金。都察院承政祖可法、张存仁等认为：“户部职掌钱谷，其任匪轻。今见户部无旧管、新收、开除、实在四数，则收放从何处明白？又无年终查盘之例，则假冒从何处清算？因而奸人起盗窃之心，同官无稽查之责”，因而建议：“严敕户部速

1 《盛京刑部原档》，崇德四年正月初九日，第85页。
2 《盛京刑部原档》，崇德三年五月十一日，第22页。
3 《盛京刑部原档》，崇德三年六月二十二日，第34页。
4 《盛京刑部原档》，崇德三年五月十一日，第23页。
5 《天聪朝臣工奏议》，第75页。
6 《满文老档》，崇德元年六月二十四日，第1515页。
7 《满文老档》，崇德元年七月二十五日，第1555页。

立旧管、新收、开除、实在文簿，年终差明正官员查盘”，并要求将韩大勋正法，以警其后¹。都察院的建言，相对集中于当时军事、政治形势的分析，如明朝的状况，清军的进攻方略等。洪承畴松山兵败后，张存仁等先后两次上疏，详细分析洪承畴归顺清朝对明朝造成的影响，对明朝的求和行动表示严重质疑，并提出清军应采取的最佳进攻方略²。都察院的建言相对集中在军事方面，其原因大抵有二：其一，清朝连年征战，军事问题始终是各衙门讨论的中心话题，都察院自然也不例外；其二，都察院官本身也是军事人员，也需参与征战。如承政阿什达尔汉征朝鲜、战洪承畴于松山，张存仁曾为镶蓝旗固山副将、祖可法曾为正黄旗梅勒章京³。在其位谋其政，阿什达尔汉等具有军事与建言的双重职责，其建言也就自然地集中在军事方面。

五 结论：崇德朝都察院的特点及其作用

入关前的都察院，处于清朝的开创时期，国家的典章制度尚未完善。与入关后的都察院相比，崇德朝的都察院有如下三个特点：

其一，都察院不能事先越过刑部审案。也就是说，案件归刑部审理，如果刑部失职，则都察院可以审理。自天聪五年设立刑部以来，刑部成为最重要的审判机关，虽然兵部、户部、理藩院等衙门可以审理与本部门相关的一些案件，但绝大多数的案件都由刑部审理。都察院虽然有监察之职责，但案件不能由都察院审理，而是转交刑部审理。如：

都察院承政祖可法、张存仁，参政吴景道、王子嘉将正蓝旗赛永年执送法司鞫审⁴。

在赛永年案中，都察院只有“执送”即逮捕犯人的权利，并将其送交刑部，而无审判的权利，审判权归法司（刑部）。这样的例子在档案的记载中还很多。一些案件首先递送都察院，都察院也不能审理。如吴守进勒索，“为人首告，都察院移送刑部鞫之。”⁵案件先递到都察院，都察院转交刑部。即使涉及都察院本身的案件，都察院也无权审理，如：

都察院汉笔帖式李民表讦吴景道八事于法司。讯之，皆虚，诛民表。至吴景道“六部承政皆可杀”之语。讯其同署之祖可法，曰：“有之。”可法既系同署，闻之何不早奏，皆属谎言，坐可法以应得之罪。景道不稽察属员，任往别旗居住，亦坐以应得之罪。郎位挟景道劾己之仇，遂纳别旗李民表住于其家，诱令以虚词诬告，因籍郎位家产之半入官⁶。

1 《清崇德三年汉档案选编》，第22页。
2 《清太宗文皇帝实录》卷五八，崇德六年十月戊申，第783页；卷五九，崇德七年二月甲子，第799页。
3 《满文老档》，第1731页；《清崇德三年汉档案选编》，第29页、第30页。
4 《盛京刑部原档》，崇德三年七月十一日，第42页。
5 《盛京刑部原档》，崇德四年正月三十日，第92—93页。
6 《清太宗文皇帝实录》卷三一，崇德元年十月癸未，第397页。

在李民表诬告吴景道案中，李民表、吴景道皆都察院官，李民表投案到刑部，而非都察院；案件审判也在刑部进行，都察院没有参与。这说明，在涉及都察院本身的案件中，都察院也无权审理，审案的权利掌握在刑部。

都察院不能审案是建立在刑部的职责得到执行的基础上，如果刑部失职，则都察院可以审案。崇德元年四月十二日后，皇太极等议定了会典，史称《崇德会典》，其中一条涉及到这种情况：“凡有告理者，或被断屈者，许先在刑部告诉；若刑部不为断理，将审事大人的名字明写，赴都察院告诉，都察院申明转奏。”¹ 皇太极又说：“凡罪人赴部控告，该部王、承政等尚未拟罪审结，又预先赴告于尔衙门（都察院）者，尔等公议，当奏者奏，不当奏者，则由尔等议驳之。”² 在刑部“不为断理”和“尚未拟罪审结”即刑部职责缺失的情况下，都察院才可以审案。

其二，都察院没有风闻言事。所谓风闻言事，是指将所听之事（多数未有确凿证据）上奏，这是历代监察官的一项重要权利。风闻言事可以拓宽当政者的视听范围，使其对政事等有多层次、全方位的了解，对国计民生有一定的裨益。在都察院设立之初，皇太极为鼓励都察院尽职尽责，曾说：“所有奏事，是则从之，非亦不加罪，断不令被参者与尔等面质也”。但明朝都察院的声名不佳，皇太极早有所闻，因而对清朝新设立的都察院也心存疑虑：“明国习俗，尔都察院亦通行贿赂之所，尔等当互相妥为防检。”³ 在实际的事务中，都察院官小心翼翼，所奏之事或经访查，或有确凿证据，风闻言事实际上没有施行。

其三，都察院多联名上奏。崇德三年七月以前，多承政祖可法、张存仁、参政吴景道、王之哲联名上奏；崇德三年七月以后，多参政祖可法、张存仁、理事官马国柱、雷兴联名上奏。最多的一次共有10人联名上奏：承政公满达海、参政多尔济达尔汗诺颜、祖可法、张存仁、库尔禅、理事官巴朗、明阿图、阿津、雷兴、启心郎浑塔，⁴ 此时都察院的编制为12人，上奏者共10人，占总人数的80%。都察院官人数本不多，联名上奏，一方面可使其上奏显得郑重其事，以引起皇帝足够的重视；另一方面，也表明所上奏的内容是经过都察院官的深思熟虑而形成的，是集体的决定，有很强的可行性。

从上面的论述，我们可以看出，崇德朝的都察院虽然受到一些限制，但在清朝的政治生活中仍发挥了十分重要的作用。崇德朝都察院的作用可概括为以下两点：

其一，都察院为清军入关前，清朝设立的最后一个重要的政府机构，它的设立，完善了政府机构。六部设立于天聪五年七月，蒙古衙门（理藩院）设立于在天聪六年至八年间⁵，内三院设立于天聪十年三月。都察院的设立，最终形成了三院六部二衙门的格局，形成了清朝政府机构的基本架构。都察院的设立，强化了中央集权，削弱了八旗贵族对政府机构的控制，为清军入关并为清朝完成对全国的统一奠定了一定的基础。

其二，都察院官任劳任怨，不避强权，为以后的监察官树立了榜样。都察院职司监察，在某种程度上来说，是个苦差事。某些官员故意刁难都察院，如正白旗蒙古固山额真伊拜在大政殿众官会聚之时，面南背北

¹ 《清太宗实录稿本》，第9页。

² 《满文老档》，第1461页。

³ 《满文老档》，第1461—1462页。

⁴ 《清太宗文皇帝实录》卷六五，崇德八年八月癸亥，第905页。

⁵ 齐木德道尔吉：《“蒙古衙门”与其首任承政阿什达尔汉》，《内蒙古大学学报（人文社会科学版）》（汉文版），2007年第4期。

而坐，都察院派人纠正其错误，伊拜置之不理，仍向南坐，都察院按规定将其送交刑部¹。对违反法律者，都察院一律惩处，不遗贵戚。以朝会迟到为例，被都察院逮住者就有：贝子硕托、贝子吞齐喀、和硕额驸索嫩杜棱、多罗巴颜贝勒（阿巴泰）、辅国公和托²。在某些问题上，都察院官百折不回，坚持自己的看法。如户部承政韩大勋贪污，都察院连续三次上疏，坚决要求将其正法，最终由于皇太极出于招降汉官的目的，都察院才停止上疏，韩大勋才免于处死。³

[作者单位：西南大学]

（责任编辑：杨丽丽）

¹ 《盛京刑部原档》，崇德三年五月十一日，第22页；《崇德三年满文档案译编》，第257页。

² 《满文老档》，第1518页—第1519页；《盛京刑部原档》，第46页；《崇德三年满文档案译编》，第147页；《盛京刑部原档》，第145页。

³ 《清崇德三年汉文档案选编》，第20页、第22页；《崇德三年满文档案译编》，第36—37页。