

清季新政时期外官监察制度的变革

肖宗志

(南华大学 马克思主义学院,湖南 衡阳 421001)

[摘要] 清朝特别重视对官员的监督,有一系列制度设计和制度安排,企图确保皇权的至尊、官员的清廉和吏治清明。文章重点对清季新政时期外官监察制度几个方面的变革做阐述和分析。清朝廷不仅对原有的监察制度进行了修正,而且还创设了新的监察制度。由此,清朝的监察制度朝着专业性和近代性方向发展,其监察制度具有了新旧杂糅的特征,开启了近代监察制度的先河。

[关键词] 外官; 监察制度; 变革; 新政时期

[中图分类号] K252 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2013)05-0082-06

中国专制时代各朝,包括清朝,都特别重视对官员的监督,有一系列制度设计和制度安排,企图确保皇权的至尊、官员的清廉和吏治清明。从制度体系看,清朝的监察制度主要有两种形式:都察院的广泛性监督和督抚及以下官僚从上至下的层级监督。其监督是混同性的,没有所谓对行政、司法和立法等分门别类的监督。因为清朝地方官员的事务是以刑名钱粮为主要内容,具有综合性特征,直接亲民的州县官是无所不包的全能官员。文章重点对清季新政时期外官^①监察制度几个方面的变革做阐述和分析。除了保持原有自上而下、层层相维的监督之制度外,清朝廷不仅对原有的监察制度进行了修正,而且还创设了新的监察制度。由此,清朝的监察制度朝着专业性和近代性方向发展,其监察制度具有了新旧杂糅的特征。

一 都察院的改革

都察院是清朝专门的全能性监督机关,《钦定台规》是专门的监察法规。因监察制度古称“御史台”,对都察院所做的规定就简称为“台规”,主要对都察院的基本职能、要求和人员选用等做了规定。它使清朝监察活动的各个方面皆有章可循,是中国封建社会最后也是最为完备的一部监察法典^[1]。都察院是清朝最重要的中央专门机构之一,职在纠察行政之官。“为朝廷耳目之官,于一切政事阙失、民生疾苦,自应留心考核,据实指陈”^[2]。都察院下

分六科和十五道,其中,十五道监督各省官员的所有政务活动。但十五道既监察地方又监察中央相关事务,“掌纠察内外百司之官邪。在内刷卷、巡视京营、监文武乡会试、稽察部院诸司;在外巡盐、巡漕、巡仓等及提督学政,各以其事专纠察;朝会纠仪,祭祀监礼,有大事集阙廷预议焉”^[3]。对外方面官的监察,十五道按照地域划分,“掌弹举官邪,敷陈治道,各核本省刑名”^{[4]3302}。清朝这一专门的监察制度维系了二百多年,都察院在纠察官员,促进吏治清明方面起到了不可替代的作用。

清季大规模的官制改革是从1901年开始的,包括直省机构和外官管理制度的改革。直省官僚制度的调整与改革,主要是直省官僚机构的设立、撤消、合并,机构新职能的确定、旧职能的转轨等。与之相适应、继之而起的官员管理制度,如外官的选拔、任用、升黜、考核、奖惩、俸禄、回避等制度的兴废和变更。前者被称为“官制”,后者被称为“官规”。宪政编查馆就认为:“官规与官制,相为表里,官制为实体法,官规为辅佐法。官制不定,则官规无所附丽,而官规不与官制同时并改,则官制亦难实行。”^[5]因此,官制与官规是互相关联的两个方面。其改革,常常是官制多先行一步,但也有时是同步进行的。

新政官制改革进入到筹备宪政阶段,为了适应以宪政为取向的官制改革,清朝政府对地方监督制度做了重大的修正,首先体现在都察院机构的改革上。当然,对都察院的存废和转制,官员之间存在分

[收稿日期] 2013-09-27

[基金项目] 2011年国家社会科学基金项目“文官保举与晚清政治变革”资助(编号:11BZS057)

[作者简介] 肖宗志(1964-),男,湖南常德人,南华大学马克思主义学院教授,历史学博士。

歧。如有改都察院为下议院、或行政裁判所等建议。朝廷最终赞成保留都察院,但必须改革。光绪三十二年(1906年)十二月,清政府拟定了《都察院整顿变通章程》,着手对都察院的机构设置进行调整和改革。到清季,全国各行省增至22个。按照过去的惯例,基本上是依行省分设掌各道。那么,新设二十道监察御史。即东三省增设辽沈道,另增设甘肃道、新疆道,同时析湖广道为湖南、湖北道,析江南道为江苏、安徽道。辽沈道为“根本重地”,仿京畿道置掌道御史、协道御史各二人。除此之外,其他行省掌各道均设掌道御史二人,不设协道御史^[6]。很明显,从监督机构看,掌各道数量的增加是为了与行省的扩大或析分相适应。监察机构的增加、检察力量的强化有利于更好地纵向对外官进行监察。朝廷责成各御史于掌各道“访求利病”,专司纠察。“令各省于州县以上之补署,内外各局所之增减以及兵制、财政、学务、农业、路矿、警察诸大纲,按年列表,咨送都察院,以凭考察”等^[7]。从调整后监督机构的职责看,显然,监督事务除了传统事务外,还强调对新事务进行重点督察,体现了改革后监察内容的变动。从制度设计看,这有利于促进新式事务的开展,保证新式事务的有序、良好的发展。光绪三十四年(1908年),有官员奏请续定台规,分门辑订。都察院也在积极地努力,进行变革。如宣统二年(1910年),都察院上奏称:“都察院职司清要,宜变通职掌,明定权限”^[8]。宣统三年(1911年),大学堂总监督刘廷琛针对近年一些建议,指出都察院存在的必要性和重要性。为了适应都察院官制、官规的变动,八月,都察院拟制定新的台规,“先撮取大要”,编成“总纲十章”上奏,得到朝廷的支持。“总纲十章”即训典、官制、规谏、弹劾、条陈、奏请、监察、稽核、研究和考选^[9]。与《钦定台规》比较,这个“总纲十章”在体例上与内容上都发生了变化。但是,在职官法律监督的实质内容与目标指向上,其变化不大^[10]。不过,仅从总纲分析,规谏、弹劾、条陈、奏请、监督、稽核等,都涉及监察权,总纲显然继续在强化都察院的监察职能。从专门监察机构——都察院的体制架构改革上看,总体变动也不大。

二 地方准议会建立并行使监察权

清末监察制度的改革中,最为新颖的举措就是地方各省咨议局的设立,而这个机构正是在借鉴西方国家议会制度模式的基础上形成的。但作为法律文本的《各省咨议局章程》,只是笼统地说:“咨议局为各省采取舆论之地,以指陈通省利病,筹计地方治

安为宗旨。”没有明确提出咨议局的立法权和监督权。但是,咨议局可议决本省应兴应革事件等;对本省官绅如有纳贿及违法等事,谘议局可指明确据,呈候督抚查办^[11]。咨议局作为各省准议会机关,法律又给予了一定的建议权、咨询权和监督权。但根据有关规定,咨议局议定可行之事,需呈候督抚公布实施。“若督抚不以为然”,可令咨议局复议。如双方仍持前议,则“督抚得将全案咨送资政院核议”。因此,其监督行政机关的地位和权力是有限的。不过,从实际运行情况看,咨议局的绅士们常常以地方立法、监督机关为己任,常常超越规定的范围,行使权力。舆论界也认为,咨议局是民意机关,“朝廷以议政之权给予国民,许国民预闻国政之权舆”。那么,咨议局就是“握监督政府之枢键”^[12]。

咨议局不仅监督各类公共事务,也监督各级官员的活动。如宣统年间,湖南咨议局就介入多起民告官事件。宣统二年二月,湖南木商谢玉树等针对“光绪三十三年善后局借整顿厘金为名,添设复查补抽木厘三卡”之事,多次向湖广总督张之洞、赵尔巽、陈夔龙、杨文鼎和湖南巡抚岑春蓂申诉。各督抚命湖南善后局查复,但善后局以“筹款维艰,暂难裁撤”为借口,拒绝撤卡。于是,谢玉树等转向咨议局陈情。咨议局“公恳集议,呈请抚部院迅速添设新卡一律裁撤,以除巨害”,并“伏候裁夺施行”^[14];五月二十七日,嘉禾士绅廖如璠又向咨议局陈情,指陈嘉禾县令鲁潘的弊政,如规复词讼各费,不准团绅息讼,任用门丁差役,任用非人等。咨议局认为“如果属实,殊负抚部院整饬吏治之盛心”,特向巡抚呈请,“遵章呈请查办,伏候核夺施行”。六月初十日,抚院札复,弊政“如果属实,殊不足膺民社之任”。“惟词出一面,难保无挟嫌稟控,砌词耸听情事,应候飭司派员案照请愿书所指各节,照章查明确据,以凭核办”^[15]。也就是说,等调查核实后再处理。同日,麻阳县高村周姓巡检擅受民词,恣情诈索等弊。湖南咨议局“按其所指各款,不为无因”,呈请查办施行,以肃官方而顺舆情。抚院认为“如果属实,殊为地方之害”,特派委员查实,然后核办^[16];安福县令有不法行为,也被举报。“前赵令协萃自去年莅任,经理税捐各款,诸多侵蚀,征收地丁,则有将铜元官票,每串折做制钱七百六十文。本年胡令廷枢接篆,非特不为轻减,甚且赵令之抑勒仅在地丁,胡令则并漕粮路股,包括无遗,且书吏肆虐,将厘作分倍收,路股大半不给收条”。湖南咨议局根据安福县绅士蒋定翊等人提供的情况,对安福县两位贪赃枉法的县令提出了弹劾,要求湖南巡抚岑春蓂对此两

人查办。岑春蓂在咨议局的压力下,一面将赵协莘、胡廷枢两县令分别撤任,听候查办,一面派补用知府赵守麟驰赴安福县查清事实,并通令各级官吏以此为鉴,使官员受到很大的震动^[17]。湖南咨议局按照章程的规定,对绅民的举报案件进行了纠举,履行了作为代议机构的职责。但是,湖南咨议局并没有进行实地调查,予以“指明确据”,而是直接把调查的权力和责任都推给了湖南巡抚,显然违背章程而有失职之嫌疑。

在宣统二年的湖北咨议局第二次常年会议上,有关湖北吏治的请议案和人民的提议案不少。如对公共事务的指控,有请禁革各厅州县官价购物案、质问停止刑讯并求实行案、请禁送在任官吏碑伞牌匾案、请慎简委员以杜弊端案、严禁违律苛罚案等;对不法官员的弹劾,湖北咨议局也从不手软。湖北咨议局就纠举了前署襄阳县令徐久绪案、前署建始县令金策先案、前署广济县令何庆涛案、荆州府太守斌俊案等。如,宣统二年九月三十日纠举前署襄阳县徐令久绪案。该年三月,襄阳县令徐久绪就遭到湖北议员的举报。六月,又有人状告该县令不法。湖广总督即先后委派襄荆郢道钱道台等官员调查,审理案卷。经过几个月的调查,其结论是“查明各款,实无隐匿浮冒情弊”。但湖北咨议局在宣统元年九月开会时,也先后接到多方对徐久绪不法的陈请。八月,“始由局调到襄阳道抄来署襄阳府同知魏仲青、襄阳府通判张模、候补知县冯运会查襄阳县绅王钦鉴指驳前署襄阳县知县徐久绪榜示各款、复禀清折及各卷宗共五件,比即详细查勘”。徐久绪的勒罚、滥费、营私等不法行为,经咨议局审查,证据确凿,先于纠举。但该案仍疑窦很多,咨议局“呈请督部堂选派廉明骨鲠贤员,赴襄逐款彻查,禀复核办”。而襄荆郢道道台钱绍桢对此案“遽予了案,其袒护劣吏,冤抑平民,尤属有负监司大员之任”,咨议局一并纠举。督宪在十月给予答复:咨议局的呈称和纠举各端,“殊与道府所查情形不尽符合”,纠举钱绍桢袒护劣吏等情,也不便立即定案,决定另派公正大员前往复查,秉公核算^[18]。应该说,此案的彻查得到了督宪的相当支持。宣统二年九月,咨议局接到东湖县自治体的陈情。陈请书内称,宜昌警察坐办舒承荫于八月初九日照会自治公所开会,磋商警察改良办法,欲创办灯火捐,“议员等均未认可,府县亦未允”。舒坐办竟于二十五日并不会同地方官绅,“亲率勇丁,随带刑具按户勒捐”,并将沿街安慰的“保正刘洪胜于是晚传去,诬以造谣,重责二千,次日枷号游历十二区,以示威而压众”。咨议

局呈请“督部堂暂撤去宜昌警察局坐办舒牧差使,一面电飭东湖县将杖枷情形禀报核办”。湖广总督对此有不同的看法:“咨议局据人民陈请,转请查办,自系照章办理,惟未经行政裁判,请将该员撤差,似觉操切。应俟李道孺查实复,即予惩究”。经过派员调查,发现双方的说法均有出入,且多方均有过错,决定给不同的处罚。舒坐办“卤莽操切,有违警章”,决定对其撤差;东湖议员傅麟祥、王宗增“不取议长之同意,辄用议事会名义饰请纠举,营私武断,可见一斑,应由县照章议予相当之罚则详情核办”;东湖牛县令“身任地方,责无旁贷,此事既疏觉查于前,又不能持平办理于后,应行司记过一次”^[19]。在此案中,督宪一方面遵照规章,很好地维护了自己的权力,同时也尊重咨议局的纠举权,比较好地处理了这个案件。

在四川第二届常年会上除提议案外,四川谘议局按照法定程序,议决纠举官吏违法案约十余起,如纠举巡警道违法扰民案^[20],纠举崇庆州牧张溥酷虐民案,纠举江津、西昌、通江等各县县令违法殃民案等^[21],提请督抚核办。其中比较大的是第二届常年会上纠举的有:巡警道周肇祥违律扰民案、崇庆州牧张溥酷虐玩法案、安岳县令王志昂勒派非刑案。如崇庆州牧张溥,借称地方多盗,加派巡防军及堂勇,差役四处搜缉,凡认为形迹可疑者,甚至姓名偶同者,即拘捕严讯。施用“满底抬磕”、“塌背烧香”、“坐懒板凳”、“吊鸭儿凫水”、“打马鞭”、“吊高笼”等等非刑,冤死者数以百计,因刑残废者不计其数。四川谘议局纠举张溥不法,请求川督严办^[22]。川督迫不得已,该州牧被撤任。

从上述可见,咨议局议员的监督纠举做为一个新制度,是清季一种全新的监督方式,即来自官僚体制外的监督,一定程度上体现了民意和民主。而且,从实际运行情况和效果看,各省咨议局认真地行使了自己的监督权,监督、纠察官员,确实起到了不可忽视的作用,甚至由此导致与督抚大员或明或暗的对抗。这说明,代表民意的咨议局对以督抚为代表的行政权的有效制约,是中国有史以来首次对无限官权的压缩,是在体制内民间力量的扩张,是有近代性特质的官与民、国家与社会既相互促进又相互制衡的关系。各省咨议局始终以立法机关、代议机构自居,提出了很多惩处贪官污吏、肃清吏治的议案。虽然咨议局无权直接惩办官吏,但其监督弹劾也产生了不小的作用。如顺直咨议局在查办直隶巡警道舒鸿胎案中,不屈不挠,两次弹劾,总督陈夔龙才有所妥协。有媒介称:“官府知地方机关(咨议局)可

畏,近来一般司道对该局议案无不异常恭顺”^[23]。借鉴于西方政制的咨议局之设,普通民众还可以通过“人民建议案”,不仅维护自身权益,而且直接参政议政,履行监督,直接表达民意,是几千年以来一种制度的彻底创新。

三 法部和提法使对地方审检机关的监督以及司法机关内部的监督

传统监察制度重视对官员的监督,有各省级行政层级中自上而下的层层监督。按照清朝的制度,“外省督、抚并以右系衔,右都御史、右副都御史、右佥都御史为督、抚坐衔”^{[5] 3303}。即巡抚也加都察院宪衔,表示有监察地方之权。省与府之间设守道,或巡道,都有监察地方府、州、县的职能,“帅所属而廉察其政治”^{[24]3355}。如府,“承该长官之命,监督指挥所属州县各官,处理境内各项行政”,州“监督指挥所属各县”,也是其职能之一^[25]。各级机构的自上而下监督,当然包括了对司法的监督。就专门的审判或审判监督而言,各省还设有按察使司,为一省最高的司法监察机构。具体而言,清代提刑按察使司的职能有四个方面:第一,监察审理本省的刑狱案件,“所至录囚徒,勘辞状,大者会藩司议,以听于部、院”;“秋审充主稿官”。凡“按察司自理事件,限一月完结”。第二,兼领全省驿传事务。第三,参与并监督科举事务,“三年大比充监考官”。第四,参与考察官吏,“大计充考察官”^{[24]3348}。知府、知州有审决狱讼,稽查奸宄,考核属吏之贤否;知县也有审判权。需要强调的是,督抚至府各级机构的审判监督只是其职能的一部分,还不能说它们是专门的审判监督机构。在中央,刑部、大理寺和都察院也有相应的审判和审判监督权。

新政筹备宪政时期,以西方三权分立为改革的基本原则和基本取向。中央和各省司法、审判、检察机关改设或新设。审判事务与行政权分离,坚持司法独立的原则,但有内部和外部的专门监督,彼此相互约束,体现司法公正。第一,首次确立了法部的监督权,其监督对象是大理院以及大理院以下的各级审判厅。1906年,中央官制改革方案出台。“司法之权,则专属之法部,以大理院任审判而法部监督之,均与行政官相对峙,而不为所节制”^[26]。明确提出实行司法权与行政权的分离,并彼此制约。法部官制清单中的第一条就规定:“法部管理民事、刑事、监狱并一切司法行政事务,监督大理院、直省执法司、高等审判厅、地方审判厅、城乡谘局及各厅局附设之司直局,调查检察司务等。”^[27]这些监督在地

方审判制度改革实践中有着大量的体现,如光绪三十三年(1907年),法部奏定“各级审判厅试办章程”。宣统元年(1909年),法部会奏核议“热河府州县命盗词讼案件考核文武各员功过章程”,奏定“各级审判检察厅人员升补轮次”和“法官考试任用施行细则”。宣统二年(1910年),法部奏定“法官任用须经考试”。宣统三年(1911年),法部编定“京外各级审判检察厅办事章程”。法部履行司法行政机关的职能,对京师、各省的司法、审判和检察机关办事规则作了规定,对司法人员的选拔、考试、任用、分发和考核等都作了要求,行使司法监督的责任。第二,地方督抚、提法司对各级审判厅、检察厅的监督。清季章程对督抚在司法行政权上的规定比较模糊,但督抚至少对属官——提法使有管辖权,对司法机关的办事细则有批准权。如,对于各级审判厅、检察厅及监狱办事细则,由各该厅及该管官酌定,经该司覆核后,仍“分报督抚及法部”^[28];提法司是清末地方司法审判制度改革中的一个重要监督机构,由按察司改设。光绪三十三年(1907年)五月,总核官制大臣在《各省官制通则》中规定,提法使“受本管总督巡抚节制,管理该省司法上之行政事务,监督各审判厅,并调度检察事务”^[29]。宣统元年,又强调提法使“承法部及本省督抚之命,管理全省司法之行政事务,监督各级审判厅、检察厅及监狱”。提法司的司法审判监督职权主要有解释法律,监督重案的审理,对该省各级审判厅及检察厅的司法审判活动进行监督和对审判厅、检察厅的人事监督等四个方面。第三,司法机关内部的监督。一方面是各级检察机关对各级审判厅的横向监督,“凡设各级审判厅之地方,同时并设同级之检察厅”。且审判、检察相互独立。1907年制定的《各级审判厅试办章程》强调“检察官统属于法部大臣,受节制于其长,对于审判厅独立行其职务”^[30]。这明确了检察机关与法部、上级检察机关和审判机关的关系。由上述可知,清末政治改革后所出现的检察制度,除了对所有平民都适用的侦查、公诉制度外,还包括有对官吏行为是否合法的法律监督机制^[31]。另一方面是上级审判、检察机关分别对下级审判、检察机关的监督,主要是纵向的监督^[32]。如检察机关的纵向监督,在《各级审判厅、检察厅办事规则》中还进一步规定了“高等检察厅检察长承总检察厅厅丞之命令,以监督本厅及以下各级检察厅之事务;地方检察厅检察长承高等检察厅检察长之命令监督本厅及初级检察厅之事务;初级检察厅检察官承地方检察厅检察长之命以监督本厅之事务”。还如,各

级审判厅的纵向监督。“高等审判厅厅丞有总理地方审判厅全厅事务,并监督以下各级审判厅行政事务之权;地方审判厅推事有总理地方审判厅全厅事务并监督初级审判厅行政事务之权;初级审判厅推事有总理初级审判厅全厅事务之权,其设推事二人以上,……以一人监督推事,监督本厅行政事务之权”^{[33]5945}。宣统元年(1909年),《法院编制法》对司法行政职务及其监督制度权作了进一步的规范^[34]。

四 结论

从整体上看,清季监察制度的改革有不变和变,有新有旧。在不变的方面,外官监察体系,从督抚到知府,继续有“监司”的职责,只不过因为清季改革,大多取消(分守、分巡)道一级机构,监司的层级减少一级;都察院这一专门的监察机构继续承担包括对外官的全面性监察职责,只不过掌各道的设置数量增加,监察的内容也随着新事务的增加而增加。上述两种监察制度在清季改革前应该说是比较合理的,执行起来也是比较有效的。所以,这两种监察制度得以保留,并继续发挥作用。与此同时,清季监察制度的改革又借鉴西方理念和西方模式,如地方咨议局的设立,并部分行使监督权;司法监督则是专门的行业监督。这种新的监察制度是在中国历史上从未有过的现象,是全新的监察架构,并有“代表民意”的监察和专业事务监察,符合时代潮流,是历史的进步。因此,清季后的监察制度体系呈广泛、多向、立体的状态,并首次出现了以咨议局为代表的体制外监察机构,改变了过去比较单一,且仅仅是体制内存在的监察体制,有利于政治吏治清明、民意伸张和司法公正。“自司法独立之制行,国家以裁判权委任于审判厅,犹恐其失之滥,失之偏,失之宽与严也,乃设检察厅以督察而辅助之,代表国家保护公益,俾法律得剂其平”^{[33]5979}。与此同时,这些监督制度又带有强烈的中国文化传统,如在咨议局的监督权、司法监督权中,官权、行政官员的权力依旧强大。这印证了英国哲学家约翰·密尔的观点,一个国家的政治制度必须有历史的基础,不能靠预先的设计来建立,而是“从该国人民的特性和生活成长起来的一种有机物”,他们“不是做成的,而是长成的”^[35]。

注释:

① 外官是相对京官而言的,与现在所说的“地方”官员是同一所指。但“地方”一词是清朝季年引进的。在1906年

前,在清朝官制体系中,官员只有“京官、外官”之称,而无“中央官员、地方官员”之说。参见关晓红.清末外官制改革中的“地方”困扰[J].近代史研究,2010(5):4-30.

[参考文献]

- [1] 张晋藩.中国古代监察法的历史价值——中华法系的一个视角[J].政法论坛,2005(6):84-93.
- [2] 清光绪实录:第564卷.光绪三十二年九月甲寅[Z].北京:中华书局,1987:473.
- [3] 嵇黄.清朝文献通考:第82卷.职官六[M].上海:商务印书馆,万有文库本:5603.
- [4] 赵尔巽.清史稿:第115卷.职官二[M].北京:中华书局,1977.
- [5] 宪政编查馆奏遵拟修正逐年筹备事宜开单呈览折并单.大清新法令(1901—1911):第10卷[Z].北京:商务印书馆,2011:173.
- [6] 军机大臣等会奏议覆都察院官制折.大清新法令(1901—1911):第2卷[Z].北京:商务印书馆,2011:154-155.
- [7] 都察院奏整顿变通章程折片并清单.大清新法令(1901—1911):第2卷[Z].2011:157.
- [8] 宣统政纪:第47卷.宣统二年十二月丁亥[M]//沈云龙.近代中国史料丛刊:三编第18辑.台北:文海出版社,815.
- [9] 刘锦藻.清朝续文献通考:第127卷.职官十三[M].北京:商务印书馆:万有文库本:8874.
- [10] 李曙光.晚清职官法与中国法律近代化[J].比较法研究,1991(1):5-12.
- [11] 宪政编查馆等奏拟订各省咨议局并议员选举章程折附清单.故宫博物院明清档案部.清末筹备立宪档案史料(下册)[Z].北京:中华书局,1979:678.
- [12] 问天.各省咨议局议案论略[J].东方杂志,1909,6(13):478-479.
- [13] 呈据木商谢玉树等请撤新添厘卡文[M]//杨鹏程.湖南咨议局文献汇编.长沙:湖南人民出版社,2010:496-499.
- [14] 呈据嘉禾廖如璠等指控县令各款请飭查办文[M]//杨鹏程.湖南咨议局文献汇编.499-502.
- [15] 呈据麻阳滕树屏等指控巡检违法纳贿请查办文[M]//杨鹏程.湖南咨议局文献汇编.526-530.
- [16] 湖南咨议局为民除害[N].申报,1910-04-03.
- [17] 纠举前署襄阳县徐令久绪案[M]//吴剑杰.湖北咨议局文献.武汉:武汉大学出版社,1991:562-567.
- [18] 东湖县议董事会陈请该县警家勒捐滥刑案.吴剑杰.湖北咨议局文献[Z].584-589.
- [19] 巡警道周肇祥违律扰民案[M]//隗瀛涛,赵清.四川辛亥革命史料(上).成都:四川人民出版社,1981:154.
- [20] 四川咨议局宣统二年九月常年会纪略[M]//隗瀛

- 涛,赵清.四川辛亥革命史料(上).152.
- [21] 崇庆州牧张溥酷虐玩法案[M]//隗瀛涛,赵清.四川辛亥革命史料(上).158-161.
- [22] 本埠·弹劾无效[N].大公报,1911-04-12.
- [23] 赵尔巽.清史稿:第116卷.职官三[M].
- [24] 总司核定官制大臣奕劻等奏续订各直省官制情形折附清单.故宫博物院明清档案部.清末筹备立宪档案史料(上册)[Z].508.
- [25] 总核大臣奏厘定京内官制折.大清新法令(1901—1911):第1卷[Z].北京:商务印书馆,2010:675.
- [26] 法部奏核议法部官制并陈明办法折并清单.大清新法令(1901—1911):第2卷[Z].北京:商务印书馆,2011:108.
- [27] 宪政编查馆奏考核提法使官制折并清单.大清新法令(1901—1911):第6卷[Z].北京:商务印书馆,2011:402-404.
- [28] 总核官制大臣奏改订外省官制折并清单.大清新法令(1901—1911):第2卷[Z].172.
- [29] 法部奏酌拟各级审判厅试办章程折并章程.大清新法令(1901—1911):第1卷[Z].403.
- [30] 胡海滨.清末监察制度改革述论[D].湘潭:湘潭大学硕士学位论文,2006:21.
- [31] 张庆锋.清末地方审判监督制度改革研究[J].河南社会科学,2009(2):102-104.
- [32] 徐世昌.东三省政略:第10卷.司法·奉天省[M].1911年原刊铅印本.
- [33] 宪政编查馆奏核订法院编制法并另拟各项暂行章程折并单.大清新法令(1901—1911):第7卷[Z].北京:商务印书馆,2010:344.
- [34] [英]J S 密尔.代议制政府[M].汪暄,译.北京:商务印书馆,1984:6.

The Transformation of the Local Officials Supervision System During the Period of New Deal in Late Qing Dynasty

XIAO Zong-Zhi

(University of South China, Hengyang 421001, China)

Abstract: Qing dynasty paid special attention to the supervision of officials, and there were a series of system designs and arrangements to try to ensure the supreme of imperial power, the integrity of the officials and clear and bright in administration of officials. The article focuses on stating and analyzing the transformation of the local officials supervision system during the period of New Deal in the late Qing Dynasty in several aspects. Qing Dynasty not only revised the original monitoring system, but also created the new supervision system. As a result, the Qing Dynasty's supervisory system developed towards the professional and modernity direction, which had the characteristic of mixing the new and the old things, opened the first of the modern supervisory system.

Key words: local officials; supervision system; transformation; the New Deal Period