

秘书学术论文：从《大明律》看明朝的公文制度秘书资格考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/541/2021_2022__E7_A7_98_E4_B9_A6_E5_AD_A6_E6_c39_541033.htm 运用公文实施行政管理和政治统治是中国古代官僚制度运行的基本形式之一，也是衡量古代行政机关工作效率的重要标志。至明朝时，公文制度已经非常成熟、完善，本文将从《大明律》的有关规定对明朝的公文制度进行探析。公文制度在中国古代的行政管理上发挥了重要的作用，各王朝诸多庞杂的行政事务又有力地促进了中国古代公文制度的发展和完善。中国古代历朝政府无不重视建立一个有效的公文制送系统，以迅速、准确地完成各级机关之间地信息往来，实现中央政府的有效统治，维护其统治秩序。明朝是中国封建社会后期的鼎盛朝代，经过一千多年封建社会的演变和发展，明朝各项制度的建设已趋于完善，其中《大明律》对公文制度的规定非常严密、细致，可以说是中国古代公文制度的典范，其中的某些方面在今天仍有一定的借鉴意义。公文有广义和狭义之分，广义的公文包括与公务有关的一切文书，狭义的公文主要指与法律条令有关的文书。本文的公文采用的广义的公文是概念。

《大明律》对公文制度的规定散见于“吏律”、“兵律”、“刑律”及附于律后的某些条例之中，主要涉及公文制作和内容限定、公文的程限和监督、侵犯公文的惩罚三个方面。

一、公文的制作及内容限定 官府公文上传下达，各级机关将其意图制作成文书，或送上请示、报告，或下达指令、通知。因此，文书的制作是公文制度中最基础的一环。《大明律吏律》中规定：“凡增减官文书者，杖六十”。如果假造或纂

改是为了隐瞒情况、逃避惩罚，则“杖罪以上，各加本罪二等，罪止杖一百，流三千”，从严惩罚；若增减的文书并未实行则减一等；若其增减行为是为了掩盖其执行迟延过错的，则笞四十。《大明律刑律》中则对冒充政府机关，假造文书及增减的行为规定了相应的惩罚措施：“凡诈为（皇帝）制书及增减者，皆斩；未施行者，绞。诈为将军、总兵官、五军都督府、六部、都察院、都指挥使司、内外各卫指挥使司、守御紧要隘口千户所文书……皆绞；察院、布政司、按察司、府、州、县衙门者，杖一百，流三千里。其余衙门者，杖一百，徒三年。未施行者，各减一等”。同时，还进一步规定，如果诈为官文是为了逃避犯罪、隐瞒情况的，须从重论；而主管该文件或案件的官员知道此种隐瞒情况不报，听之任之的，同罪，不知者则无罪。若只属传写的笔误导致官文内容出错，则杖一百。附于《大明律》后的条例还进一步补充：“诈为察院、布政司、按察司、府、州、县及其余衙门文书，诳骗科敛财物者，问发边卫从军”。上述是针对所有臣民违反文书制作的行为而规定的条款，一般而言，官府文书一般是由政府官员制作的，因此，《大明律》还详细规定了官员在制作文书过程中不得违反的事项。在文书的内容方面，官员须注意不得犯忌讳，否则“凡上书，若奏事误犯御名及朝讳者，杖八十。其余文书误犯者，笞四十。若为名字触犯者，杖一百。”如果所犯上述忌讳者，只是声音相似而字样有别，以及忌讳本身有两个字，而犯者只犯一个字，皆不坐罪。与此同时，为了督促官员尽忠职守，积极上书报告民情，提高文书的实效性，《大明律吏律》还对文书的内容有一些规定：“若上书及奏事错误，当言原免言不免，

当言千石而言十石之类，有害与于事者，杖六十。申六部错误有害于事者，笞四十。其余衙门文书错误者，笞二十。”当然，如果公文中虽存在有错误，但公文所申之事可行，且错误不大，不会产生误解或对公务的实施没有多大影响的，则免于处罚。《大明律吏律》还进一步规定：诸公文官书，其内容涉及“凡军官犯罪，应请旨而不请旨，及应论功上议而不上议，当该官吏处绞。若文职有犯，应奏请而不奏请者，杖八十。有所规避，从重论。若军务、钱粮、选法、制度、刑名、死罪、灾异及事应奏而不奏者，杖八十。应申上而不申上者，笞四十”，严禁政府官员隐瞒情况。

二、公文的程限和监督

公文能否及时送达，对政府部门的工作效率有着直接的影响。明朝时封建君主集权专制发展到顶峰，需要上呈下达的公文数量惊人，为了保持行政机关的有效运作，《大明律》对公文程限作了详密的规定。《大明律吏律》中设有“官文书稽程”一条，规定凡耽误官文书行程者，“一日吏典笞一十，三日加一等，罪止笞四十”。同时，为了促使上级官员积极过问公文的送达情况，进一步保证公文所涉事项的及时施行，《大明律》还规定下级官员耽误文书行程的，首领官各减一等处罚。若各衙门收到文书，可以经过详细讨论，很快就可以对文书所申禀之事给予回复，但主事官员不予果断定夺，含糊行移，互相推托，导致公文所申之事耽误的，杖八十。如果下属本来可以自行决定，却为了推卸责任而作为疑难事件上报，也同前罪，杖八十。而“其所行公事已果决行移，或有未绝，或不完者，自依官文书稽程论罪。”中国古代交通不便，对于快件公文，须遣使专人配备驿马以快速送达。若是边关紧急军情，急须向朝廷递交文书请

示而没有遣使给驿者，导致公文延误送达的，杖一百；因此耽误军机的，斩。若是进贺表，或申报灾异、请求赈济灾荒，因为没有遣使给驿者而延误的，杖八十。而原本不需遣使给驿者的普通公文，反而遣使给驿者，笞四十。上述是公文在送、发机关职责方面的规定，而在公文送达过程耽误行程的行为，《大明律》也有特别的规定。古代凡重要紧急的文件须由专门的铺兵快速递送，各地也设有官府的铺司官员，负责管理、接待铺兵递送公文的工作，并设立铺舍供铺兵人员休息、办理各种必要的通关手续。而“凡铺兵递送公文，画夜须行三百里，稽留三刻，笞二十，每三刻加一等。罪止笞五十。其公文到铺，不问角数多少，须要随即递送，不许等待后来文书。违者，铺司笞二十。”对于已经生效施行的公文，《大明律吏律》特设立“照刷文卷”和“磨勘卷宗”二条，监督文书的执行情况。照刷文卷又简称“刷卷”，照刷的字意是“明察曰照，寻究曰刷”，即仔细检查的意见。照刷文卷作为一种监察方式，就是在一定期限内对有关机关办理的政务公文情况进行全面检查清理，以检验各衙门政绩优劣及公事违失。因此，它是一种事后的监察方式。《大明律》规定：“凡照刷有司有印信衙门文卷，迟一宗、二宗，吏典笞一十；三宗至五宗，笞二十；每五宗加一等，罪止笞四十。府、州、县首领官及仓库、场务、局所、河泊等官，各减一等。失错及漏报一宗，吏典二十；二宗、三宗，笞三十；每三宗加一等，罪止笞五十。府、州、县首领官及仓库、场务、局所、河泊等官，各减一等。其府、州、县正官、巡检、一宗至五宗，罚俸钱一十日，每务宗加一等，罚止一月。若钱粮埋没刑名违枉等事，有所规避者，各从重论。”同时中国古

代还有对文书的磨勘制度，“复核曰磨，检点曰勘”。磨勘文卷是具有监察特征的检查公文施行的手段，是鲜明的以防治腐败为其鹄的的行政监察制度。《大明律吏律》规定“凡磨勘出各衙门未完成文卷，曾经监察御史、提刑按察司照刷驳问迟错，经隔一季之后，钱粮不行追征足备者，提调官吏以未足之数十分为率，一分笞五十，每一分加一等，罪止杖一百。刑名造作等事，可完而不完、应改正而不改正者，笞四十，每一月加一等，罪止杖八十。受财者，计赃以枉法从重论。若有隐漏不报磨勘者，一宗笞四十，每一宗加一等，罪止杖八十。事干钱粮者，一宗杖八十，每一宗加一等，罪止杖一百。有所规避者，从重论。若官吏闻知事发，旋补文案，以避迟错者，钱粮计所增数，以虚出通关论。刑名等事，以增减官文书论。同僚若本管上司知而不举，及符同作弊者，同罪。不知情及不同署文案者，不坐。”明朝照刷磨勘文卷制度是对政府公文的定期跟踪追核，以及时发现和处理其中的拖延、疏忽、涂改、规避、营私舞弊行为，是具有稽查监控功能的重要监察手段。

三、侵犯公文的行为 盗毁、弃丢、遗失公文等行为，对政府各部门的正常工作造成了严重影响，轻则降低行政效率，重则危害政府统治，比一般的同类犯罪行为造成了更为严重的后果，因此《大明律》对这些行为规定了较为严重的处罚。“凡盗制书及起马御宝圣旨、起船符验者，皆斩”，因为被盗的物品都是皇帝御用的，因此处罚相当严厉。而盗窃各衙门官文书者，皆杖一百，并且刺字。如果盗窃官文书的行为是为了逃避处罚、隐瞒真实情况的，必须从重处罚。若被盗之官文书事关军机钱粮等重要事件，一律皆绞。而《大明律》关于一般的盗窃罪则处罚较

轻，四十贯以下，处罚在杖一百以内；九十贯杖一百，徒三年；一百一十贯则杖一百，流二千五百里。上述是关于针对一般民众盗官文书行为的处罚，此外，《大明律》还特别针对主管官员侵犯官文书行为而作出相应的规定。各主管官员，“凡毁弃制书，及起马御宝圣旨、起船符验，……斩。若毁弃官文书者，杖一百。”与前面很多规定相同，主管官员为了隐瞒罪情、逃避处罚而有意毁弃有关文书，从重处罚。若被主管官员毁弃的官文书，事关军机钱粮的，绞；相关的官员知道有毁弃官文书行为而不举报的，与犯者同罪，不知者则无罪。如果主管官员不是有意，而是不小心误毁者，各减三等；如果是因为水灾、火灾、盗贼等不可抗力导致官文书毁失，并且有明显证据的，主管官员无罪。若是主管官员自己遗失制书、圣旨、符验、印信、巡牌的，杖九十、徒二年半；若遗失官文书，杖七十；被遗失的官文书事关军机钱粮，主管官员须被杖九十、徒二年半。官文书被遗失后，各主管官员都必须停薪，积极寻找，若在三十日内寻回，免坐。《大明律兵律》还特别针对铺兵递送过程中损害公文的行为进行规定：“凡铺兵递送公文，若摩擦及破坏封皮不动原封者，一角笞二十，每三角加一等，罪止杖六十。若损坏公文，一角笞四十，每二角加一等，罪止杖八十。若沉溺公文，及拆动原封者，一角杖六十，每一角加一等，罪止杖一百。”如果被损害的公文事关军情机密，不论损害的角数，一律杖一百。如果损害公文的行为是为了逃避处罚，则从重处罚。通过上述对《大明律》的分析，我们不难发现，明朝的公文制度体现了以下几个特点：1．以较为严厉的刑罚作为强制手段对公文制度所涉及的行政关系、行政行为进行调

整，督促官员履行职责。 2．由于明太祖大力整顿吏治、严惩贪官污吏，《大明律》对公文制度有关规定的打击的重点是政府官员，公文制度成为防止官员腐败的重要手段。 3．明朝公文种类繁多，详尽规定了其所涉及各种具体事项，及时传达军机钱粮等重大事件是公文制度重要作用的重中之重。 4．地方行政机关仍享有一定的公文处理权，且各机关处理公文的权责清晰明了。《大明律》对公文制度的详尽而严密的规定在很大程度上表明了当时统治者高度重视如何有效地提高各级政府部门工作效率、维持各级政府地正常运作，并有效的防止官员贪污腐败，最终保持封建社会的长治久安，维护其统治。其中的一些思想、原则、手段对于今天的行政制度、提高行政工作效率、加强公文管理都有一些值得借鉴的地方。 F8F8" 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com