

# 驻京办 怎样演变成贿赂中心

从宋朝开始,驻京办的机制和功能发生了一系列重大变化,为了加强中央集权,很多朝代对驻京办加强了控制,甚至一度撤销了驻京办,改由其他机构代替。但上有政策,下有对策,血雨腥风的古代驻京办从此又发生了哪些变化呢?



- 范仲淹的新政改革失败与驻京办有何关联
- 元代为何取消驻京办
- 南京曾出现过哪些驻京办

## 宋朝开始制约“驻京办”职能

南京大学博士生导师李昌宪教授告诉记者,唐朝末期,由于朝政腐败,进奏院也渐渐成为了各藩镇窥伺朝廷动向,并进而挟制朝廷的机构,这大大出乎唐朝统治者的意料。也让其后的宋代统治者面对前车之鉴,开始想法制约进奏院,将其变为朝廷加强对州府直接控制的机构。

宋太祖时期,各州府于京师东京城(今河南开封)设置了进奏院。但与唐朝不同的是,所有进奏院的官员一律由中央委派。这样,中央就对进奏院的情况了如指掌。

宋太宗时期,又设置了都进奏院,专门来管理各州府的进奏官,由朝廷命官率领。进奏院的职能是向地方传达中央的政令,同时,还担负着分送文书到朝廷各有关部门的职责。这个时候,宋朝的“驻京办”的功能接近于中央的新闻发布机构。其官员也转为了“新闻发言人”的身份。

宋代进奏官员最多时有一百多人,他们的主要经费是由中央划拨的信息传播费用,其中最大的一块,是镂刻雕版的费用。这些进奏官员定期把朝廷的政令雕刻成雕版,由驿马送到地方,然后印成纸张文本,给地方官等观看,这也是中国的早期时政类报纸。由于这类的“报纸”印得太滥,进奏官员想方设法地找新闻,甚至把道听途说来的宫中私人生活也刻了进去。为此,就有进奏官泄露他人隐私,而遭到处罚。

## 范仲淹的“庆历新政”毁于一旦与驻京办有关

作为地方官员与京官和京城名士社交的重要场合,进奏院内经常上演着激烈的“思想碰撞”。许多在进奏院内集会的各路人士,把酒之后,便抨击朝政。消息灵通的宋朝政府就对与会人员重点监控,伺机打击。

“北宋著名诗人苏舜钦就是被重点监控的对象。公元1044年,他一着不慎,被抓住了把柄。”南通大学文学院副教授顾友泽在接受记者采访时说,苏舜钦的这个把柄,就是他在“驻京办”进奏院内举行的一次不太合“规矩”的集会。

进奏院因工作职能之故,日常有很多公文和信封的纸张,苏舜钦等人便把日积月累的废纸出售,建立了一个“小金库”。利用赛神会的机会,在进奏院用“小金库”的钱来集会,召妓饮酒,结果被认为“自盗”、“与女伎杂坐”、“举行的进奏院距离官门太近”而失当。作为宴会的召集人之一,苏舜钦被判以“减死一等科断,使除名为民”。而参与集会的同僚们被“逐出四方者十余人”。

对宋代官员来说,除名勒停是除了死刑之外,最为严厉的处罚了。其实,宋朝私用官物的处罚,有明文记载,“判署者五匹,杖九十”,不至于除名。就连与苏舜钦私人关系不好的官员也认为判刑过重。苏等人举办的鬻故纸宴宾客的赛神会本来就是“循前例”。而且,当时京师其他部门每年亦皆有赛神会并会宴,宴客的资金也存在“小金库”出资,宴会时也经常会请来妓女饮酒助兴。为何有关方面偏偏就对苏舜钦和他的同僚们“痛下杀手”呢?

顾友泽分析说,这和范仲淹的革新运动有关系。宋仁宗时期,范仲淹为了改变宋代积弱积贫的状况,先于王安石发动了一场政治革新运动,史称“庆历新政”。然而,新政遭到了保守派的强烈反对。苏舜钦是革新派的核心成员,他的岳父、时任宰相的杜衍也是革新派的支持者。这次打击,一箭双雕,不仅除掉了苏舜钦,杜衍的地位也受到了动摇,最终难以立足于朝廷。宋的朝政为保守派控制。庆历新政以失败告终。

到了元朝,朝廷对进奏院上传下达的“新闻报道功能”及劝惩功能的认识远不及前朝。元统治者认为,汉人政府内机构过于繁杂,能简化的就简化,因此,元朝一建立,就废除了进奏院。那么没了“驻京办”,元朝中央和地方之间的“上传下达”怎么进行呢?

## 元朝“邮政快递”取代了“驻京办”

复旦大学历史系的高老师告诉记者,这个时候,元朝就开始大力推广始于宋朝的急递铺。就像我们今天的邮政快递。无论是中央到地方,或是地方到中央,传递文书时就采用此法。

元朝建国以前,元世祖忽必烈于1260年下诏:“随处官司,设传递铺驿”,急递铺自此广泛建立,“东浙西被,暨于朔南,凡在属国,皆置邮传,星罗棋布,脉络通通,朝夕至,声闻毕举”。自都城燕京至地方,每十里或十五里、二十里,则设一铺,铺兵5人,于各州县所管民户及漏户内。1272年,有人上疏说:诸路急递铺名,不合人情。急者急速也,国家设官署名必须吉祥者为美,宜更定之。遂更为“通远铺”,于是,后来又称急递铺为“通远铺”。

明朝“驻京办”成为各地官员贿赂对象

## 明朝“驻京办”成为各地官员贿赂对象

明朝时期,不存在真正意义上的“驻京办”,但明建立之后,统治者认为,类似进奏院职能的机构还是需要的。于是,便新设了一个叫做“通政司”的部门。复旦大学的高老师分析说,其实这个部门也同样起着“上传下达”的功能:掌管着将皇帝的命令通传达下给地方,收受、检查地方及内外奏章和申诉文书,奏报四方臣民的动态、陈情申诉及军情、灾异等事。通政司取消了进奏院时期地方派员驻守的中间环节,直接受皇帝管辖,与六部平起平坐,权力很大。

因为它的存在,使皇帝耳聪目明,能够及时了解执政的得与失和政策的落实程度,有时也是皇帝选拔官员的评价渠道之一。为此,各地方部门对通政司官员极尽阿谀奉承之能事,哪怕是正常的工作内容,也都会用金钱铺路。《儒林外史》第七回说:“二位官府封了银子,又写了

一封荐书,荐在那新升通政司范大人人家。”而每到传统节日,各地都会派人进京,用金钱通路,为各种事项活动。通政司便是他们必去之地。

虽然中央集权登峰造极,地方官不敢公开在京师设立“留邸”,但仍然设立了“会馆”来充当“驻京办”功能。会馆乃一种民间机构,外官进京述职、外地举子进京赶考,常常在会馆住宿。同时也是地方大员派幕僚、下属进京长期打探消息,或者让自己在京的关系网向自己通报京城情况,打通与朝廷各种关系的地方。

## 清代“驻京办”公关费数量惊人

清代也没有专门的“驻京办”机构,但清朝有个官职,叫做“提塘”,即是清代各省总督、巡抚选派本省的武进士、修选守备等人,送清兵部充补,驻于京城,三年一轮。实际上,这就是地方政府派驻京师的联络官,其职责本仅限投递本省与京师各官署往来文书。而在实际工作中,“提塘”还承担了很多任务,比如夏冬两季奉送“冰炭费”,打点各衙署官吏;再如“串通军机处写字之人”传递内幕信息,发回供本省督抚判断高层动态及政治风向的消息。因此,被选送到京城的提塘官通常是被督抚们倚为亲信的人,他们的赏赐及待遇十分丰厚。

此外,清朝的地方政府,都有一种专门资金,叫做“部费”,用现在的话说是“公关活动费”。此费用总体规模极大。关注现实的晚清学者冯桂芬说,他曾和熟知内情的人议论中央各部衙门办事人员——书吏们的“部费”收入,一致认为光是吏部四个司的书吏每年所得就有大约300万两银子,加上兵部、户部、工部,四部书吏每年所得应该不少于1000万两银子。不过中央部门不止上述四部,可想而知,地方上每年要准备多少“部费”了。

同时,各省在北京建立的会馆比明朝时还大大增加,无论官民绅商,皆可参与。其实,很多会馆是由各地的大员如封疆大吏,诸如将军、总督、巡抚等等这些人暗中资助,委派手下心腹长期留驻其间,打探朝廷动向,联络人脉。据说,当时朝廷一旦发生重大事件,各地官员往往在圣旨到来之前就能够知晓,比朝廷的“特快专递”还快。

## 南京国民政府的驻京办遗存甚少

到了民国初年,会馆势头依旧很猛。有人做过统计:在北京宣武区有将近300所,仅宣外大街以东、琉璃厂一带共96所,广安门大街、骡马市大街到南横街一带,西到教子胡同,东到粉房琉璃街是士人最集中的地方,共有147所。这种会馆云集的建筑格局在世界上也不多见。以至于民国的警察总厅都专门设立了《民国警察总厅管理会馆规则》。然而,随着民国时期政权频繁更迭,会馆开始走下坡路,而各省都督、主席、省长以及各派军阀,则纷纷在北京(北京军阀时期)、南京(国民党时期)设立驻京办事处,负责交际、筹饷,“驻京办”一词正式出现在历史舞台上。

说到南京国民政府时期,南京大学历史系张宪文教授告诉记者,

那时各省在首都南京都设立了办事处。西藏也于1932年设立了驻京办事处。

1927年4月,南京国民政府成立,十三世达赖和噶厦对新成立的政府也寄予希望,主动派使入京与中央联系。1928年冬,达赖派驻五台山堪布罗桑巴桑晋见蒋介石,面陈藏事,表示内向之意。蒋介石对其表示欢迎,并复函达赖称“藉悉法座高瞻远瞩,倾诚党国之决心”,“藏卫接壤强邻,帝国主义者所压迫久矣,幸赖法座深明大义,内向情殷,此后愈当并力一心,修内政而御外侮。”与此同时,九世班禅先是派代表赴京祝贺国民政府成立,随后又经中央批准成立驻京办事处。

那么,民国时期的南京,有多少驻京办呢?记者请教了多位民国史研究专家,却没有答案。在中国第二历史档案馆,记者从现有的资料中多方查找,终于看到了“西康驻京办事处1930年度补助费”、“西康省政府驻京办事处造具密电本”和“西藏驻京办事处1930—1934年度概算”的目录。从这仅有的资料可以看出,南京国民政府时期,各省驻京办是经由政府批准之后成立的,并且由政府承担费用。

## 民国期间一些同乡会想“政府化”

与此同时,记者还发现了一些民间性质的驻京“部门”,比如四川旅京同乡会、陕西旅京同乡会、东北旅京同乡会、宁波旅京同乡会等的会员名录。从名录上看,都是当地籍贯人士。这些同乡会平时也和驻京办“互动”,一旦有事,便相互照应。但有的地方就试图将其“政府化”。

记者在档案馆看到了这样一份资料,是1927年12月的“旅京湖北改进行会呈报该会成立经过及程潜关于该会请求通缉‘逆党’各节碍难照行函”。大意是,旅京湖北改进行会向政府递交了本地的“逆党”名单,要求政府“请明令通缉归案讯办”。然而,政府并不买账,秘书处的程潜回复说,你们呈的文不署上负责人姓名,所谓的“逆党”者,又没有明确事例,用词虚渺。如果政府通缉了他们,不免操之过急。最后不允许。那么,湖北改进行会为何这么做呢,记者看到了“南京特别市为呈请解释同乡会能否备案”后才恍然大悟,原来,他们是想让自己的身份“政府化”,可惜,此举仍未获得成功。市长何民魂认为,同乡会有封建思想团体嫌疑,原本只是各地方在南京的聚会点,南京成为国民政府首都后,便想将“南京同乡会”改成“驻京同乡会”,想在政府备案,不妥。最后也未获得允许。

那么,这些驻京办都设在南京的什么地方呢?88岁的老南京康润祥告诉记者,民国时期,有个灯笼巷10号康藏办事处,不知道是不是西藏的驻京办。记者询问了南京地方志专家王涌坚老师灯笼巷在哪,王涌坚说,灯笼巷位于如今升州路附近,但现在叫登隆巷。但记者在登隆巷并没有找到康藏办事处旧址。康润祥还说位于长白街和中山路交界口的利济巷30号,是天山协会的旧址,这个天山协会,很有可能就是新疆在南京设立的一个类似于驻京办性质的机构。记者向多位研究民国建筑的专家求证,亦没有得到肯定的回答。

本版图片除署名外均为资料图片  
本版主笔 快报记者 张荣



明代邸报刻本



老南京回忆天山协会可能也是民国时的驻京办事处



如今的利济巷 快报记者 施向辉 摄



登隆巷街道 快报记者 施向辉 摄



据地方志专家称,此登隆巷即为过去的灯笼巷  
快报记者 施向辉 摄



范仲淹塑像