首都师范大学学报(社会科学版)
Journal of Capital Normal University
(Social Sciences Edition)
2018 年第 3 期 (总第 242 期)
历史学研究

宋代条例考论

李云龙

摘 要: 条例作为例的表现形式之一,是中国传统法律形式与法律体系的重要组成部分。在宋代以前,条例被逐步引入法律领域,但尚不成熟。宋代是条例得到广泛运用的时期,从形式、内容到效力等都有很大改观,为后世条例的发展奠定了基础。宋代的条例含义多样,可以指称诸多不同效力层次的规则。而宋代各类事务繁多,律令格式等法律形式的有限性决定了灵活的条例受到更多重视。宋代条例的编修来源既包括事例,也包括诏敕,源于后者的条例由于出自政权中枢而规范性更强。此外,宋代的条例规模庞大,有的条例还被公开颁行,在宋代政治运作和事务管理中发挥着重要作用。与明代条例相比,二者在内容范围、规范程度、效力层次上存在很大差异,但在运用和功能上又具有一定相似性。

关键词: 宋代;条例;行政例;法律形式;法律体系
中图分类号:K24 **文献标识码:**A **文章编号:**1004 - 9142(2018)03 - 0026 - 11

条例是中国古代法律形式之一,也是中国古代法律体系的重要组成部分。条例一词在汉代就已出现,魏晋南北朝时期开始被运用于法律领域。宋代是条例得到广泛运用的时期,在形式、内容、效力等方面都有很大改观,且渐趋完善,为后世条例的发展奠定了基础。到明清时期,条例更是成为与律典并行的基本法律形式。目前学界对条例的研究多集中在明清时期,对于明清以前特别是宋代条例的研究虽已取得不少成果,但仍存在一些不足;对于宋代条例,现有研究仅限于一般性介绍和说明,更为深入的阐释尚有待展开。[①]本人不揣浅陋,对宋代条例的含义、特点、编修、运用,及其与明代条例的异同等问题进行了初步考察,以求教于方家。不妥之处,敬祈指正。

收稿日期:2016 - 11 - 20

作者简介:李云龙,男,山东潍坊人,中国政法大学法学院博士研究生,京都大学人间·环境学研究科特别研究生。(北京 100088)

基金项目:本文系"国家建设高水平大学公派研究生项目"(留金发[2016]3100)的阶段性成果。

① 关于宋代条例的研究成果主要有:吕志兴:《宋代法律体系与中华法系》,成都:四川大学出版社,2009 年版;杨一凡、刘笃才:《历代例考》,北京:社会科学文献出版社,2012 年版。

一、宋代条例的含义与特点

条例一词在史籍中出现较早，对此刘笃才先生在《历代例考》一书中曾作过梳理。[①] 但早期的条例主要用于经学和史学研究，与法律领域无涉，关于这方面的条例，《后汉书》中有不少记载。随着条例的进一步发展，其适用范围也不再限于这两个较为专业的领域，而是逐渐作为一般的、条理化的规则的代称，被推向了更广泛的领域。在魏晋隋唐时期，条例的适用范围十分广泛，基本上涵盖了行政领域的各个方面，如礼仪制度、官员任用、地方监察、经济管理、选举制度等。在选举领域还出现了臣僚拟定的成文化的条例，如开元十七年(729)，洋州刺史赵匡在议论举选的奏折后附有举人条例十三条、选人条例十条，对举人和选人的具体程序和内容作了说明。但此处的条例只是出于官员的自发愿望，尚不具备法律效力，不是法律体系的组成部分。

需要指出的是，在魏晋隋唐时期，条例在多数情况下只是一般规则的代称，泛指意味强烈。这方面的例子有很多，如北魏时延尉少卿杨钧云："又详恐喝条注：尊长与之已决，恐喝幼贱求之。然恐喝体同，而不受恐喝之罪者，以尊长与之已决故也。而张回本买婢于羊皮，乃真卖于定之。准此条例，得先有由。推之因缘，理颇相类。即状准条，处流为允。"[②]又如《隋书》载："律令不一，实难去弊。杀伤有法，昏墨有刑，此盖常科，易为条例。"[③]《唐律疏议》中的条例亦为此意："里悝首制《法经》，而有杂法之目。递相祖习，多历年所。然至后周，更名《杂犯律》。隋又去犯，还为《杂律》。诸篇罪名，各有条例。"[④]

总的来看，宋代以前的条例大致有以下几个特点：第一，泛指一般规则和作为法律代称的意味强烈，专门制定的条例尚属少数；第二，多运用于行政事务的处理，司法审判活动中的条例并不多见；第三，涉及的具体事务内容丰富，范围广泛；第四，规范程度和效力层级较低，难以与律令格式等法律形式比肩。可以看到，条例在魏晋至隋唐时期逐渐步入正轨，运用日趋频繁和广泛。作为处理行政事务的具体明确规则的条例，在这一时期已经有了雏形，为宋代条例的进一步发展创造了条件。

(一)宋代条例的含义

条例在宋代文献中主要有五个含义：

一是法律的泛指和代称。如太宗雍熙二年(985)九月乙未，诏："岭南诸州民嫁娶、丧葬、衣服制度，委所在长吏渐加诫厉，俾遵条例。其杀人祭鬼，病不求医，僧置妻孥等事，深宜化导，使之悛革。无或峻法，以致烦扰。"[⑤]这里的条例即是法度的代称，延续了宋代以前对于条例的用法。

二是指某一具体的、以条例为名的法律。如太祖乾德二年(964)八月癸未，权知贡举卢多逊言："诸州所荐士数益多，乃约周显德之制，定发解条例及殿罚之式，以惩滥进，诏颁行之。"[⑥]其中提到了发解条例。又如真宗咸平五年(1002)二月甲午，审刑院上秦州私贩马条例："自今一疋杖一百，十疋徒一年，二十疋加一等，三十疋奏裁，其马纳官，以半价给告事人。"[⑦]其中提到了秦州私贩马条例。

三是指零散的事例，有学者指出，"由于古人往往把各种形式具有'条举事例'特征的例都泛称为条例"，[⑧]因而不少史料中提到的条例，实际上并非指明确和规范的立法，而是指事例。如神宗熙宁三年(1070)年五月癸卯，臣僚言："大抵条例戒于妄开，今日行之，它日遂为故事，若有司因循，渐致堕紊。"[⑨]

---

① 参见杨一凡、刘笃才：《历代例考》，第7－8页。

② (北齐)魏收：《魏书》卷111《刑罚志》，北京：中华书局，1974年版，第2881页。

③ (唐)魏徵、令狐德棻：《隋书》卷25《刑法志》，北京：中华书局，1973年版，第697页。

④ (唐)长孙无忌等：《唐律疏议》卷26《杂律》，刘俊文点校，北京：中华书局，1983年版，第479页。

⑤ (宋)李焘：《续资治通鉴长编》(以下简称《长编》)卷26，雍熙二年九月乙未，北京：中华书局，1995年版，第599页。

⑥ 《长编》卷5，乾德二年八月癸未，第132页。

⑦ 《长编》卷51，咸平五年二月甲午，第1117页。

⑧ 杨一凡、刘笃才：《历代例考》，第8页。

⑨ 《长编》卷211，熙宁三年五月癸卯，第5126页。

又如《宋史·高宗纪八》载:"(绍兴二十六年九月)戊辰,命吏、刑二部修条例为成法。"[①]这里提到的条例亦属零散事例的范畴。[②]

四是指条与例的合称。如《宋史·徐处仁传》中载:"乞诏自今尚书、侍郎不得辄以事诿上,有条以条决之,有例以例决之,无条例者酌情裁决;不能决,乃申尚书省。"[③]又如绍兴四年(1134)八月,权吏部侍郎胡交修等奏:"契勘近降细务指挥内一项,六曹长贰以其事治,有条者以条决之,无条者以例决之,无条例者酌情裁决。"[④]条与例分别指称不同的法律形式,条例在这里用作二者的合称。

五是有"条分例举"之意,指有条理地加以说明。如太宗至道二年(996)五月壬子,就李继迁寇灵州事,臣僚张洎奏称:"灵武郡城,介在河上,馈运艰阻,臣请备陈始末,一二条例以言之。"[⑤]又如真宗咸平五年(1002)正月乙丑,真宗在与臣僚讨论防秋策略时称:"今已复春时,汲汲经营,至将来犹虑不及。中书、枢密院可各述所见,且今岁防边宜如何制置,条例以闻。"[⑥]可见并非指名词意义上的条例。

(二)宋代条例的特点

通过对宋代基本史料中有关条例内容的梳理,可以看出这一时期的条例有以下几个特点:

第一,主要适用于行政和经济事务。与明清时条例主要作为"律的补充和辅助的刑事法规",[⑦]广泛适用于司法活动不同,宋代条例适用范围与唐代大体一致,主要用于具体的行政和经济事务。以《宋会要辑稿》为例,"条例"一词在《宋会要辑稿》中共出现了540次之多。其中在职官中出现了206次,食货中出现了154次。职官部分和食货部分是条例运用最多的,条例大量被运用的领域有两个:一是官员管理领域,二是经济生活领域。其最为直接和主要的原因,自然是王安石执政时期力推的、以"均通天下财利"为中心任务的制置三司条例司的设置,但条例相较于成文法所具有的简便易行的特点,也是条例能够在这两个领域发挥作用的原因。

第二,规范化程度相对较低,脱胎于具体事例的痕迹明显。虽然从研究的角度来看,宋代的条例已经具备了法律形式的特征,也在实际事务中发挥了类似的作用,但在时人眼中,条例尚不能与律、令、格、式、敕等传统法律形式相提并论。仁宗庆历四年(1044)八月辛卯,范仲淹奏称:"今中书,古天官冢宰也。枢密院,古夏官司马也。四官散于群有司,无三公兼领之重,而二府惟进擢差除循资级,议赏罚检用条例而已。"[⑧]范仲淹认为当时的官制名实不符、事权分散,中书门下和枢密院作为主管政务和军事的两大核心机构,却只是负责一些简单低级的工作。神宗熙宁二年(1069),陈升之也认为:"条例者有司事尔,非宰相之职,宜罢之",[⑨]"宰相无所不统,所领职事,岂可称司"。[⑩]

第三,涉及的范围包括部门内部和地方机构。通过对宋代史料的梳理和统计,可以发现存在众多以部门和地方为名的条例。不少部门内部都编有条例,以为日常运作过程中处理事务的依据。如咸平六年(1003)六月:"以吏部侍郎陈恕为尚书左丞、知开封府。恕在三司,前后逾十数年,究其利病,条例多所改创。"[⑪]可见陈恕在三司任职时,改变和创制了不少在三司内部行用的条例。当面对类似事件,朝廷的处理方式前后有别时,也需要翻检前后的不同规定,重新编修相对统一的条例,如治平三年(1066)正

① (元)脱脱等:《宋史》卷31《高宗纪八》,北京:中华书局,1977年版,第586页。
② 有关这一史料的详细说明,参见拙作《宋代断例再析》,载(台湾)《法制史研究》第26期(2014年12月)。
③ 《宋史》卷371《徐处仁传》,第11520页。
④ (清)徐松辑:《宋会要辑稿·帝系》11之2,北京:中华书局,1957年版,第214页。
⑤ 《长编》卷39,至道二年五月壬子,第835页。
⑥ 《长编》卷51,咸平五年正月乙丑,第1112页。
⑦ 苏亦工:《明清律典与条例》,北京:中国政法大学出版社,2000年版,第42页。但苏亦工先生也指出,明清时期条例的刑事性质也不是绝对的,比如"乾隆间颁行的《钦颁磨勘简明条例》、光绪二十一年颁行的《钦定武场条例》等虽名为条例,却是有关行政方面的规定",第44页。
⑧ 《长编》卷151,庆历四年八月辛卯,第3673页。
⑨ 《宋史》卷161《职官志一》,第3792页。
⑩ 《宋史》卷312《陈升之传》,第10238页。
⑪ 《长编》卷55,咸平六年六月丙戌,第1205页。

月十八日，枢密院言："使臣差出勾当许乘递马体例不一，欲检会前后条例，就差本院编例官重行删定。"[①]以地方为名的条例亦不在少数，如京东路条例、邕州条例、陕西等路条例、平夏城灵平寨条例、开封府界条例、京城条例等。与机构之间相互参照类似，这些条例也多为地方在处理具体事务时形成的，一经朝廷确定，便可为其它地方所效仿。

二、宋代条例的编修：原因、来源与原则

（一）宋代条例的编修原因

在中国传统社会，皇帝对于诸多事务拥有最终的决定权，宋代也不例外。但一方面事务繁多，皇帝不可能事无巨细地过问每一件事；另一方面，对于类似的事件和情形，由于时机和场合的不同，皇帝的处理也不可能完全一致。为了避免事务管理的混乱和处理结果的差异，以维持有效统治，制度性措施就显得十分必要。而律令格式等相对固化的法律形式往往内容有限、更新迟缓，因此律令格式以外的其他法律形式就有了发挥作用的空间。条例以其灵活便捷的特点，在宋代行政事务处理中得到了广泛运用，时人云："素有令式者归有司，未有令式者立条例。"[②]

中国古代的皇帝虽然反对法律制度凌驾于自身权威之上，但只要不是昏庸和愚昧之至，往往并不反对将一些具体性的事务纳入制度的范围，所谓"不立制度，则未之前闻"。[③] 特别是对于格外注重守成的宋代皇帝来说，通过确立最终需获得其认可的制度规范，一方面可以防止部门和地方的长官获得过多的决定权和裁量权，另一方面也可以树立自己遵守法度的良好形象。从臣僚的角度来看，将部门内部和地方具体事务加以整理和编排乃至立法，既可以在一定程度上限制皇帝赏罚不均、任免无序等行为，也可以避免出现胥吏利用零散、繁复的不成文事例谋取非法利益的情况。

如大中祥符五年（1012）十二月丙寅，诏："诸司使副任缘边部署、知州、钤辖、巡检等，入辞日，求补荫子侄，远近之际，恩典不均，宜令枢密院差定条例。"[④]庆历四年（1044）二月丁巳，针对审官院、三班院、铨曹这三个机构内部条例极为繁杂的情况，范仲淹奏称：

> 臣窃见审官、三班院并铨曹，自祖宗以来，条贯极多，逐旋冲改，久不删定。主判臣僚，卒难详悉，官员使臣，莫知涯涘，故司属高下，颇害至公。欲乞特降指挥，选差臣僚，就审官、三班院并铨曹，取索前后条例，与主判官员，同共看详，重行删定，画一闻奏。付中书、枢密院，参酌进呈。别降敕命，各令编成例策施行。[⑤]

由于负责选官的机构内部行用的条例极为繁多，即便是部门官员对此都难以知悉，侵害到选任制度的公正性。所以范仲淹希望将审官院、三班院、铨曹这三个机构内部的条例，重新加以删定和纂修，以期处理方式协调划一。可见部门内部有不少零散的条例，这些零散条例积累多了以后难免会前后抵牾，有必要加以整理。熙宁四年（1071）四月，中书言："选人磨勘并酬奖、致仕、改官，前后条例不一。"[⑥]因而制定了新的规则，对不同级别官员的考选次数及相应的改官级别作出了具体规定。又如元丰元年（1078）六月二十一日，诏："司农寺见行条例繁复，致州县未能通晓，引用差误。昨令编修，已经岁时，未见修成。令丞吴雍、孙路、主簿阎令权罢其余职事，专一删修，限半年，仍月以所修成条例上中书。"[⑦]司农寺行用的

① 《宋会要辑稿·兵》24之17，第7187页。
② 《长编》卷257，熙宁七年十月庚辰，第6277页。
③ 《唐律疏议》卷1《名例律》，第1页。
④ 《长编》卷79，大中祥符五年十二月丙寅，第1807页。
⑤ 《长编》卷146，庆历四年二月丁巳，第3550页。
⑥ 《长编》卷222，熙宁四年四月壬午，第5412页。
⑦ 《宋会要辑稿·刑法》1之11，第6467页。

条例，也是出于类似原因被要求进行删修。

（二）宋代条例的编修来源

条例的形成有两个主要途径：一是自发生成的途径，即零散的、不成文的事例经过长期行用而形成；二是正式编修的途径。后者又具体分为两种情况：其一为对自发生成的条例进一步明确和规范而形成，如中书条例；其二为对诏敕加以删修后形成的体系化的成文规则，如吏部条例。因而从广义的角度来看，条例编修的来源既包括事例，也包括诏敕，但是二者并不完全相同，后者由于出自政权中枢而规范性更强。关于事例的问题笔者已有专文加以论述，[①]对于条例与诏敕的关系问题则鲜有学者涉足，因此下文以源于诏敕的条例为中心，对宋代条例的编修来源问题进行探讨。

在宋代正式编修的条例中，有不少源于皇帝发布的诏敕，这一点可以从不少史料中看出来。如《长编》载，真宗大中祥符五年（1012）四月癸卯，“令礼部贡院取前后诏敕经久可行者，编为条例”。[②] 要求将经久可行的前后诏敕编纂为条例。又如熙宁五年（1072）二月甲寅：“大宗正司上编修条例六卷。先是，嘉祐六年正月，诏魏王宫教授李田编次本司先降宣敕，成六卷，以田辄删改元旨，仍改命大宗正丞张稚圭李德刍、馆阁校勘朱初平陈侗林希同编修，至是上之。”[③]史料中提到，原编修官李田在编修大宗正司条例时，因为随意删改作为原始材料的诏旨而被更换，说明条例编修的来源是皇帝的诏敕。哲宗元祐元年（1086）四月乙未，门下、中书外省在修成元丰尚书、户部、度支、金部、仓部敕令格式时称：

> 取到户部左右曹、度支、仓部官制条例，并诸处关到及旧三司续降并奉行官制后案卷、宣敕，共一万五千六百余件。除海行敕令所该载者已行删去，他司置局见编修者各牒送外，其事理未便顺，并系属别曹合归有司者，皆厘析改正，删除重复，补缀阙遗。[④]

虽未直接指出户部左右曹、度支、仓部官制条例的来源，但能够与续降（指挥）、宣敕等一同编修，从一个侧面反映出这几类的内容是大体一致的。另外，从这则史料也能够看出条例内容的繁多冗杂，如果说这里的一万五千六百余件，还难以确定哪些属于官制条例，那么在另一条史料中，条例的繁杂体现得更为明显。绍兴二十八年（1158）九月辛巳，臣僚言：“被旨修吏部条例，本所取会到续降指挥计五千件，而删定官止五员，恐难办集。望于大理寺权暂差官五员，不妨本职，同共删修。”[⑤]

因此，正式编修的条例与编敕在来源上具有一致性，即皆为散敕。宋代的编敕编修频繁，内容庞杂，既包括海行敕，也包括一司一务敕。[⑥] 经过删修的散敕，大部分且优先成为了更为规范的编敕。如神宗熙宁元年（1068）二月六日，诏：“近年诸司奏辟官员，就本司编录条例簿书文字，颇为烦冗。今后应系条贯体例，仰本司官依《编敕》分门逐时抄录入册，不得积留，别差辟官。如续降宣敕岁久数多，合行删修，即依祖宗朝故事，奏朝廷差官修定。”[⑦]可见删修编敕在层次上要高于编录条例。但条例的生成途径更为多样，适用范围更为具体，层次也更低（多为部门内部和地方事务），也更具有针对性（官员管理和经济活动），所以并不能被编敕完全取代，亦有其独特价值。

（三）宋代条例的编修原则

有关条例在编修时所应遵循的原则，在史料中能够见到的描述比较少。这一方面是由于大部分的条例并不是经由正式编修的途径，而是随着实践的长期运用逐渐形成。另一方面则是由于条例的编修层次往往较低，多存在于部门或地方内部，较少由朝廷主导。此外，以诏敕为来源的正式编修的条例，其

① 参见拙作《宋代行政例刍议——以事例为中心的考察》，《求索》，2015 年第 9 期。
② 《长编》卷 77，大中祥符五年四月癸卯，第 1761 页。
③ 《长编》卷 230，熙宁五年二月甲寅，第 5589 页。
④ 《长编》卷 374，元祐元年四月乙未，第 9079 页。
⑤ （宋）李心传：《建炎以来系年要录》卷 180，北京：中华书局，2013 年版，第 3458 页。
⑥ 有关宋代的编敕，参见戴建国：《宋代刑法史研究》，上海：上海人民出版社，2008 年版，第 72－90 页。
⑦ 《宋会要辑稿·刑法》1 之 6 至 7，第 6464－6465 页。

方式与编敕较为接近，并无太多特别之处。

因此下面主要围绕中书条例来进行探讨，如上文所言，中书条例并非是以诏敕为基础编修的，而是对自发生成的条例进一步规范后形成的。其本身实属部门内部的条例，但却因神宗致力于变法和改革的特殊背景，而得到了大力推动，这为我们了解此类条例的编修原则提供了难得的材料。北宋中期神宗即位后，希望革除积弊，“谓中书政事之本，首开制置中书条例司，设五房检正官，以清中书之务”。[①] 对于中书编修条例十分重视，熙宁三年(1070)五月戊戌，针对中书编修条例的问题，神宗曾有过原则性的指示和说明：

> 中书所修条例，宜令简约有理，长久可施行遵守。仍先令次第编排，方可删定取舍。今中书编条例，闻已千余册，遇事如何省阅，虽吏人亦恐不能悉究。可令先分出合为中书每行一司条例为三等，仍别见行、已革、重复者，例或分明，与条无异，止录其已施行者。或自有正条违之以为例者。或不必著例自可为条者。或条不能该，必须例为比者，使各自为处，然后中书日以三五件参定存去修创之。朕所见大概当如此，卿等宜更审度，恐尚有不尽事理。近见阁门编仪制，取索文字费力，盖吏人不喜条例分明，亦须量立赏罚，以防漏落。[②]

可见要求中书所编条例在总体上应该“简约有理，长久可施行遵守”，在方法上须“先令次第编排，方可删定取舍”，并且要“别见行、已革、重复者”。具体分为四种情况：第一，“例或分明，与条无异，止录其已施行者”。如果条例十分明确，且与律条没有冲突，只收录已经施行的。第二，“自有正条违之以为例者”。本身已有相关律条，但却违背其规定制定了条例，这样的自然不在收录之列。第三，“不必著例自可为条者”。不需要著为条例，而可以定为律条的，则要定为律条。第四，“条不能该，必须例为比者”。不应载于律条，需要著为条例以为比照和参考的，则著为条例。原来中书所编的条例有千余册之多，这些为数众多的条例或者只经过简单的整理编排，或者只是单纯的各种行政事例的积累和记录，在检索和使用过程中十分困难，为胥吏上下其手、谋取私利创造了条件。神宗深谙其弊，因而颇有针对性地提出了编修时的基本原则和注意事项，希望对中书省内部的条例进行系统清理。

三、宋代条例的运用：检详、颁行与功能

(一)宋代条例的检详

无论是自发形成的条例，还是正式制定的条例，在运用过程中首先遇到的就是条例的检详，或称检用。宋代的条例规模庞大，零散的、未经编修的条例自不待言，即使是经过一定编修乃至正式制定的条例，其数量也十分可观。因而不少机构内部都有专门人员负责检用条例，如枢密院检详官。枢密院检详官，始置于神宗熙宁四年(1071)，其职掌为“检阅、审核枢密院诸房条例与行遣文字，及起草机要文书，并按月将诸房所管外路兵官赏罚事送进奏院等”。[③] 可见检详枢密院内部行用的条例是其重要职责之一。为使检用条例更加专业化，在熙宁五年(1072)二月到四月间，还曾短暂设置过枢密院检用条例官，《长编》载：

> 光禄寺丞杜纯为枢密院宣敕库检用条例官。先是，诏可专差官一员检用条例，其逐房所呈判检文字，并先送宣敕库贴写条例呈覆，故用纯为之。[④]

---

① 《宋会要辑稿·职官》1之74，第2366页。
② 《长编》卷211，熙宁三年五月戊戌，第5121－5122页。
③ 龚延明：《宋代官制辞典》，北京：中华书局，1997年版，第109页。
④ 《长编》卷230，熙宁五年二月丁卯，第5602页。

罢枢密院检用官杜纯归编敕所。先是，诸房条例即检详官检用，及都承旨李评建议，始别置检用官专主之，而每用例则亦取之诸房，徒使移报往复，益为迂滞，故罢之。①

虽然这一职位由于不符合原有的检例机制、徒增事端而被取消，但却表明检用条例的重要性已经得到了广泛认可。除枢密院外，其它机构在日常行政事务处理中也需要检用条例，如熙宁三年(1070)八月己卯，诏："中书，应大卿监以下陈乞恩泽，并检条例进拟，不须面奏。"②指出职位在大卿监以下的，只需要检具条例奏上，不需要上殿面奏。又如元丰五年(1082)六月癸亥，诏："尚书省六曹事应取旨者，皆尚书省检具条例，上中书省。"③尚书省下六部如果有事需要奏请，须由尚书省先检具相关条例，再上中书省。并且强调："官司如辖下有申请，并须明具合用条例行下，不可泛言依条例施行。"④在奏请的时候须列明相关的条例，不能泛泛地称所奏事项是有条例可依的。

(二)宋代条例的颁行

宋代的条例可以指称诸多效力层次的规则，从最低级的零散的事例，到相对规范、经过初步编排的规则，再到经过正式的编修逐渐成文化和规范化的条例，最高级的则是公开颁行的、接近于成法的条例。宋代正式颁行的条例比较少，如康定元年(1040)四月壬子："李淑等上新修《阁门仪制》十二卷、《客省条例》七卷、《四方馆条例》一卷。"⑤提到了《客省条例》和《四方馆条例》。熙宁八年(1075)二月己丑："看详编修中书条例李承之等上《礼房条例》十三卷并《目录》十九册，诏行之。"⑥提到了《礼房条例》。又如政和七年(1117)十二月，枢密院言：

修成《高丽敕令格式例》二百四十册，《仪范坐图》一百五十八卷，《酒食例》九十册，《目录》七十四册，《看详》卷三百七十册，《颁降官司》五百六十六册，总一千四百九十八册，以《高丽国入贡接送馆伴条例》为目，缮写上进。⑦

有的条例被明确要求予以颁行或颁示，政和七年(1117)四月十六日，详定一司敕令所奏："修成《吏部侍郎左右选条例》，诏令颁行。"⑧南宋高宗绍兴年间，叶颙"除吏部侍郎，复权尚书。时七司弊事未去，上疏言选部所以为弊，乃与郎官编七司条例为一书，上嘉之，令刻板颁示"。⑨甚至有将条例雕版印卖的记录，靖康元年(1126)，"诏吏部四选将逐曹条例编集成册，镂板印卖，从尚书莫俦之请也"。⑩建炎四年(1130)，臣僚言："望下省部诸司，各令合干人吏将所省记条例攒类成册，奏闻施行。内吏部铨注条例，乞颁下越州雕印出卖。"⑪

(三)宋代条例的功能

条例在宋代的政治生活和法律体系中发挥了十分重要的功能，具体可以从三个方面来认识：

第一，促使朝廷处理方式相对一致。众所周知，中国古代社会带有强烈的人治特征，宋代也是如此。特别是从北宋开始，专制主义中央集权有日益加强之趋势，诸多事务的决定权都掌握在以皇帝为中心的朝廷手中。但需要处理的事情千头万绪，如果缺乏制度性的措施，就很难保证类似事务得到类似处理。

① 《长编》卷232，熙宁五年四月丙子，第5640页。
② 《长编》卷214，熙宁三年八月己卯，第5219页。
③ 《长编》卷327，元丰五年六月癸亥，第7877页。
④ 《宋会要辑稿·刑法》2之36，第6513页。
⑤ 《长编》卷127，康定元年四月壬子，第3009页。
⑥ 《长编》卷260熙宁八年二月己丑，第6348页。
⑦ 《宋会要辑稿·刑法》1之30，第6476页。
⑧ 《宋会要辑稿·刑法》1之29，第6476页。
⑨ 《宋史》卷384《叶颙传》，第11820页。
⑩ 《宋会要辑稿·选举》23之12，第4615页。
⑪ 《宋会要辑稿·刑法》1之34，第6478页。

一方面为了防止可能得到的利益的损失，另一方面也便于提高处理类似事务的效率，用条例将皇帝的处理方式固定下来就显得尤为必要。如乾德二年(964)八月癸未，“权知贡举卢多逊言诸州所荐士数益多，乃约周显德之制，定发解条例及殿罚之式，以惩滥进，诏颁行之”。① 为了对诸州荐举的人数进行约束，防止滥进，于是制定发解条例予以规范。

又如熙宁九年(1076)正月乙亥，中书言：“中书主事以下，三年一次，许与试刑法官，同试刑法。第一等升一资，第二等升四名，第三等两名，无名可升者，候有正官，比附减半磨勘，余并比附试刑法官条例。”②对于中书主事以下官员试刑法的问题，除特别加以规定的外，其他事项参照试刑法官条例。在南宋时，发挥着这样作用的条例也很常见，如：“诏中书、门下省检正官，岁举官如左、右司条例。”③“观文殿学士、醴泉观使、兼侍读秦桧为枢密使。应干恩数，并依见任宰相条例施行。”④

第二，促使部门具体事务有据可循。不断膨胀的皇权总是希望将更多事务的决定权掌握在自己手中，但这在现实中是不可能实现的，皇帝的意志必然需要通过具体的部门和机构才能落实。而部门制度的完善与中央集权的加强，也并不像看上去那么矛盾，实际上部门内部运行越规范，就越能防止部门长官拥有较多的事务决定权，也就越容易为皇帝所掌控。在部门具体事务的处理中，条例无疑发挥了十分重要的作用。庆历三年(1043)十月己未，范仲淹奏称：

> 臣窃见京朝官、使臣选人等进状，或理会劳绩，或诉雪过犯，或陈乞差遣，其事理分明可行可罢者，则朝廷便有指挥。内有中书、枢密院未见根原文字，及恐审官、三班院、流内铨别有条例难便与夺者，多批送逐司。其逐司为见批送文字，别无与夺，便不施行，号为送煞。⑤

如果遇到朝廷对这几类事件没有明确指挥的情况，中书省和枢密院“多批送逐司”，可见审官院、三班院、流内铨如果有内部行用的条例，在此时是能够发挥作用的，因而中书、枢密院也难以擅自决断。为防止因此造成的事务积滞，范仲淹希望以后遇到这类情况时“仰逐司主判子细看详。如内有合施行者，即与勘会，具条例情理定夺进呈，送中书、枢密院再行相度，别取进止。如不可施行，即仰逐司告谕本人知悉”。建议虽无相关规定但部门官员认为可以施行的，亦应“具条例情理定夺进呈”。

元祐元年(1086)闰二月甲申，司马光在议论元丰改制后，三司财政权被不同机构分夺时提到：“祖宗之制，天下钱谷，自非常平仓隶司农寺外，其条皆总于三司，一文一勺以上，悉申帐籍，非条例有定数者，不敢擅支。”⑥可见三司的支给是有定数的，须依条例所规定的执行。此外，从反面来看，如果相关条例缺失，则会极大阻碍事务的运行，《建炎以来系年要录》载，绍兴四年(1134)四月丙戌，

> 大理少卿张礼请自今朝廷降指挥，应特旨处死，情法两不相当，许本寺奏审。从之。去冬，都督府获奸细董宝以闻，下寺核治，无他情状，礼用案问，徒三年，诏从军法。礼欲奏谳，而以法寺未有执奏条例，弗敢言，至是乃上此奏⑦。

在之前董宝川案的处理中，大理少卿张礼本欲奏请，但因为大理寺没有相关情形下可以执奏的条例规定，所以不果行，条例在部门事务处理中的重要性由此可见一斑。

第三，促使地方管理逐渐规范有序。除了在朝廷和中央部门发挥作用外，条例在地方事务管理中更

① 《长编》卷5，乾德二年八月癸未，第132页。
② 《长编》卷272，熙宁九年正月乙亥，第6661页。
③ 《建炎以来系年要录》卷26，第611页。
④ 《建炎以来系年要录》卷108，第2036页。
⑤ 《长编》卷144，庆历三年十月己未，第3484页。
⑥ 《长编》卷368，元祐元年闰二月甲午，第8871页。
⑦ 《建炎以来系年要录》卷75，第1429页。

是功不可没。目前从史料中看到的以地方及地方机构为名的条例，有相当多都是涉及地方事务的管理。如州学教授条例："欲望依西外宗正司见行旧法，置敦宗院教授一员。庶几教导宗子，不致失学，请给人从乞依州学教授条例施行。"①如文州条例："照得叙州年额买马专委知、通主管，内通判从本司依文州条例奏举，其本州所买马十元一二堪充起纲。"②

类似的条例《宋会要辑稿》中还有不少，虽然史料中往往对这些条例的内容一笔带过，未列明具体内容，但其用法与朝廷及部门机构的用法相当接近，亦是不同地方及其机构之间事务处理方式的相互借鉴，藉此加强对地方的管理和约束。条例的这一作用，在王安石与文彦博的一次对话中也有所反映，《长编》熙宁四年(1071)四月壬戌载：

> 安石又以为诸军宜各与钱作银楪子之类劝奖习艺，然宜为立条例，使诸路一体，不然，则诸路各务为厚以相倾，而无艺极。文彦博曰："付与州郡公使，当听其自使。向时，曾令公使置例册，端午，知州送粽子若干个，亦上例册，人以其削弱为笑。"安石曰："周公制礼，笾豆贵贱皆有数。笾豆之实，菹醢果蔬，皆有常物，周公当太平之时，财物最多，岂可制礼务为削弱可笑。盖用财多少，人心难一，故须王者事为之制，则财用得以均节，而厚薄当于人心也。"③

王安石认为诸军可以制作银楪子之类以劝奖习艺，但应制定条例，使各地大致相同，防止各路一味追求厚赏，而失立赏之本意。文彦博则不以为然，认为可以任由地方处置。王安石认为财物虽小，却事关制度大体，不应等闲视之。我们从中能够感受到宋廷对于地方管控的细密和强化。

四、宋代条例与明代条例的比较

宋代条例的运用非常频繁，元代的条例则较为少见，如《元史》中的军籍条例、税粮条例、户籍科差条例、御史台条例，及《新元史》中的赃罪条例、采访遗书条例等。到了明代，条例又受到极大重视，重新在法律体系中扮演了重要角色。为更好地认识宋代的条例，并对宋代以后条例的发展状况有所阐述，下面就对宋明条例之间的差异与相同之处进行探讨。

(一)宋明条例的差异之处

第一，内容范围不同。宋代的条例主要适用于行政领域，如在《宋会要辑稿》中，职官部分和食货部分是条例出现最多的，条例被大量运用的领域主要有两个：一是官员管理领域，二是经济生活领域。在王安石变法时期，条例也发挥了重要作用，成为变法和改革的法律工具。虽然在司法领域中偶有泛称条例的用法，但并无专门制定的以条例为名的法律文件。那宋代的断例是否接近于明代的条例呢？二者也不相同，宋代的断例与明代的条例都是作为成法的补充而存在，但宋代的断例是以具有参考价值的案例的形式发挥作用。④ 明代条例的内容则是抽象的条文，而非案例，如万历《问刑条例》名例律《犯罪自首条例》：

> 凡强盗，系亲属首告到官，审其聚众不及十人及止行劫一次者，依律免罪减等等项，拟断发落。若聚众至十人及行劫累次者，系大功以上亲属告，发附近；小功以下亲属告，发边卫，各充军。其亲属本身被劫，因而告诉到官者，径依亲属相盗律科罪，不在此例。⑤

① 《宋会要辑稿·职官》20之38，第2839页。
② 《宋会要辑稿·职官》43之107，第3327页。
③ 《长编》卷222，熙宁四年四月壬戌，第5401页。
④ 关于宋代断例的相关问题，参见拙作《宋代断例再析》，载(台湾)《法制史研究》第26期(2014年12月)。
⑤ 《大明律》，怀效锋点校，北京：法律出版社，1999年版，第257页。

此外，明代的条例既涉及司法领域，也涉及行政领域，其适用范围已不再像宋代那样仅限于行政事务中。尤其是明代司法条例即《问刑条例》的崛起，格外引人关注，这无疑是魏晋隋唐以来条例在法律运用过程的重大转变，将条例的运用上升到一个新高度。

第二，规范程度不同。宋明条例的第二个区别体现在规范程度上，宋代的条例脱胎于具体事例的痕迹明显，在结构上相对简单，编修程序也不像编敕、断例等法律形式的修纂那样严格。

而明代的条例，无论是内容结构还是制定程序，相对于宋代条例都更为完善。苏亦工先生在论及《问刑条例》的编修程序时指出："明代《问刑条例》的修定与现代的立法活动有近似之处，须要经过一定的程序，并非由皇帝随心所欲地制定的。修例的每个步骤都有一定的权限分工和合作，譬如第一步由主管司法的各机关共同提出草案，第二步由更广泛的国家机关参与审议和讨论。每一个步骤的进展都必须经过并围绕皇帝的指示进行。"①除了《问刑条例》，明代不少行政条例的编修也较为规范，而且受到皇帝的重视，如《责任条例》的制定，史载："高皇帝惩吏职之弗称，亲制《责任条例》一篇，颁行各司府州县，令刻而悬之，永为遵守，务使上下相司，以稽成效。"②

第三，效力层次不同。宋代条例的效力层次比较低，虽然在处理部门内部事务和地方事务过程中发挥了重要作用，但在宋人眼中，条例始终要比成法低一等。即便是在王安石变法期间，通过设立制置三司条例司主导相关事务，仍不能改变人们的看法。史载："安石尝置中书条例司，马光讥之曰：'宰相以道佐主，苟事皆检例而行之，胥吏可为宰相，何择也？'"③陈升之也言："条例者有司事尔，非宰相之职。"④

而明代条例在效力上要高的多，从司法条例来看，《问刑条例》与律并行达 140 余年，与律文一起在司法审判中发挥作用。万历《问刑条例》还实现了与律条的合编，《明史·刑法志》载："万历时，给事中乌昇请续增条例。至十三年，刑部尚书舒化等乃辑嘉靖三十四年以后诏令及宗藩军政条例、捕盗条格、漕运议单与刑名相关者，律为正文，例为附注，共三百八十二条。"⑤从行政条例来看，虽然明代行政例的效力状况并不完全一致，但其中的常法类条例"内容更为系统和规范，在明代例的体系中居于最高层的地位，有长期稳定的法律效力"。⑥

（二）宋明条例的相同之处

宋明条例之间的相同之处体现为两点：

第一，运用上都具有广泛性。无论是宋代的条例还是明代的条例，在运用上都具有相当的广泛性。就宋代条例而言，无论是机构内部，还是地方事务，都能够看到条例发挥作用，而且从宋代条例所规制的内容来看，基本涵盖了行政管理的各个方面。如中书户房条例、六曹寺监条例、宗正寺条例、枢密院诸房条例、国子监太学条例、御书院条例、外官条例、太一宫真仪库官条例、发运司属官条例、诸仓界监官条例、发运司属官条例、保甲司勾当官条例、诸司押纲使臣条例等。而明代条例既有司法条例，也有行政条例，条例运用的领域更为广泛。具体来看，明代的《问刑条例》按照律典的篇章结构加以编排，涵盖的内容相当全面。而像《责任条例》、《吏部条例》、《宪纲条例》、《军政条例》、《宗藩条例》等官修条例，也覆盖了行政事务的诸多方面。

第二，功能上都具有补充性。宋代条例和明代条例在功能上都具有补充性，均作为律条的补充性角色存在。宋代的条例多是行政例，传统律典则具有强烈的刑法色彩，在部门和地方具体事务的处理过程

① 苏亦工：《明清律典与条例》，第 193 页。
② （明）申时行：《大明会典》卷 12《吏部一一》，明万历内府刻本。
③ （宋）吕中：《大事记讲义》卷 6《真宗皇帝》，文渊阁四库全书本。
④ 《宋史》卷 161《职官志一》，第 3792 页。
⑤ （清）张廷玉等：《明史》卷 93《刑法志一》，北京：中华书局，1974 年版，第 2287 页。
⑥ 杨一凡、刘笃才：《历代例考》，第 168 页。

中往往鞭长莫及、力有未逮，所以宋代的条例与其他行政例一起，起到了很好的补充作用。[①] 而明代的条例，无论是司法条例还是行政条例，同样也具有补充性。《问刑条例》的编修，就在于弥补不能更改的《大明律》所带来的僵化和保守等不足，如臣僚言：

> 刑书所载有限，天下之情无穷。故有情轻罪重，亦有情重罪轻，往往取自上裁，斟酌损益，著为事例。盖比例行于在京法司者多，而行于在外者少，故在外问刑多至轻重失宜。宜选属官汇萃前后奏准事例，分类编集，会官裁定成编，通行内外，与《大明律》并用。庶事例有定，情罪无遗。[②]

杨一凡先生认为："通过制定和修订《问刑条例》，及时对《大明律》过时的条款予以修正，又针对当时出现的社会问题适时补充了新的规定。这种做法，既保持了明律的权威性和稳定性，又利于法律的有效实施。"[③]此外，明代的各类行政条例也在相关事务的处理中发挥了不可或缺的作用，这里不再赘述。

结语

通过上文的分析，我们可以得出以下几点结论：第一，宋代以前条例的运用虽渐入正轨，但尚不成熟。泛指一般规则和作为法律代称的意味强烈，专门制定的条例尚属少数。内容丰富广泛，但规范程度和效力层级较低。第二，宋代的条例具有五个方面的含义，可以指称不同效力层级的规则。从特点上来看，条例在宋代主要适用于行政和经济事务，脱胎于具体事例的痕迹明显，涉及的范围包括部门内部和地方机构。第三，条例以其灵活便捷的特点，在宋代行政事务的处理中得到广泛运用。条例的编修来源十分广泛，既包括事例也包括诏敕，已经形成了一定的编修原则。第四，宋代的条例规模庞大，有的条例还被公开颁行。条例在宋代政治运作和事务管理中发挥着重要功能，主要体现在促使朝廷处理方式相对一致、部门具体事务有据可循及地方管理逐渐规范有序三个方面。第五，宋代条例与明代条例既有差异之处，又有相同之处，二者在内容范围、规范程度、效力层次上存在很大差异，但在运用和功能上又具有一定相似性。

条例从早期主要运用于经学和史学研究，到南北朝时期开始进入法律领域，直至唐宋时期成为行政事务处理的重要法律形式，这期间经历了漫长的发展阶段。特别是在宋代，无论是条例的形式、内容，还是其编修、运用，都与前朝有了很大的改观，规范性、活跃性及重要性大为提高。而宋代以后，条例的发展并未就此止步，最终在明清时期成为与律典并行的核心法律形式之一，其主要适用领域也从行政事务转向司法审判，这一过程耐人寻味，值得深究。条例在中国古代的演进轨迹也是中国传统法律体系发展的一个缩影，折射出法律形式与社会发展之间的密切关系。一种法律形式的产生、运用与消亡并非偶然，而是与其所依托的政治、经济、社会等诸多因素息息相关。如何更好地厘清二者之间相互作用的方式、进路与机理，将是笔者今后的研究课题。

（责任编辑：仲平）

① 宋代的其他行政例如则例、格例，亦在部门和地方具体事务中发挥了重要作用，参见拙作《宋代则例初探》，（韩国）《中国学报》第72辑（2015年5月）；《宋代格例新探》，（韩国）《中国学报》第76辑（2016年5月）。

② （明）徐学聚：《国朝典汇》卷181《刑部》，明天启四年徐与参刻本。

③ 杨一凡、刘笃才：《历代例考》，第167页。