

政绩考察与信息渠道 ——以宋代为中心

前言

【征求意见稿】

邓小南

一、关于本论集的中心议题

(一)

1997年春我在美国耶鲁大学从事“吐鲁番历史与文化”（Luce Foundation项目）的合作研究，校报上的一则边角消息偶然地引起了我的注意。那是法学院一场辩论会的布告，预定的主题是有关法庭辩论是否应该以“Truth Seeking”（寻求真实）作为目标。这使我联想起自己当时正在申请的研究项目：唐宋时期中央考察地方政绩的信息渠道，也促使我进一步思考历史上帝王与朝廷经营信息渠道的根本目的。

项目即将结束的2003年春季，国内爆发了前所未有的SARS疫情。一两个月的时间内，情势发生了急剧的转折。从不同层级政府机构的麻痹大意到严守紧捂，从粉饰隐瞒到大范围的传言与猜疑，从群众情绪的普遍恐慌转而趋向稳定，人们真切地感受到了疫情背后“信息”的力量。从某种程度上说，正是信息渠道转向畅通，表明了新一届中央政府新的施政气象。有议论指出，是非典型肺炎疫情的突袭，使整个社会进入非典型状态，各种关系也以非典型的方式得到调适¹。而正是这种“调适”，恢复了政府的公信力，从而使危机转化为契机。

所谓“诚信政府”，是现代政治中的概念。与公正、廉洁、高效、勤政、守信等基本要求联系在一起，是行政的公开度、透明度，是保证公众及时知情的权利。这是现代民主制度的基本要求，也是建设服务型政府、责任型政府、法治型政府的必备前提。而达到这一目标，无疑需要经历艰苦而又漫长的过程。

这些年来，上到全国性的非典疫情，下到地方范围的恶性事件，例如南丹透水事故，万载烟花爆炸，临汾、繁峙等地的矿难，海城、吉化豆奶事件，乃至鸡西等地的拖欠民工款……诸多性

¹ 张天蔚：《媒体与社会责任》，载《中国新闻周刊》，转引自《中国新闻网》2003年5月23日。

质不一的事件中，人们都曾觉察到当地政府官员对事实真相的百般遮掩、隐瞒不报。而这背后的原因，正是由于这些“信息”联系着“地方政绩”。各类迟报、漏报、瞒报、谎报所造成的信息失真，所导致的决策失误，使国计民生蒙受了重大损失，也构成为政治文明进程中的严重障碍。

这类情形我们并不陌生。对于史学工作者来说，在形形色色的历史材料中，已经见得够多。不是20、21世纪，不是矿难、豆奶，但都有对于信息的掌控与争夺，都有信息阙失与失真，也都有不同层级、不同意旨的权力干预之努力。

事实上，古往今来，一切腐败行为的发生，都与信息的不透明有关。制约腐败发生的可能，有赖于信息渠道的畅通与信息的公开；惩处已经发生的腐败，更离不开足够的准确信息。

五千年的文明古国，立志于再创当代文明；深厚的文化传统积淀，该如何激浊扬清？这是历史的问题，也是当代的问题；是学术问题，也是实践问题。如果说本课题酝酿之时更多地想到的是学术研究的进展，此时的所见所闻，则提醒有良知的史学工作者进一步考虑：该如何把握这连接“现在”与“过去”之间的“思想链条”？

(二)

任何真正关注现实问题的人，都不难发现历史遗留的痕迹；而要真正理解历史上的问题，又需要借助于当代的科学分析方法。

作为数学分支出现于上世纪中叶的博弈论，提供了一种研究人类行为的方法。所谓“博弈”，所研究的事实上是人与人之间行为的相互影响和相互作用，是社会生活中的应对方式与策略问题。近一二十年来，学术创新最为活跃的经济、管理等学科越来越重视对于信息的研究，重视非对称信息的“博弈”，特别是信息不对称对个人选择及制度安排的影响²。信息经济学中有关“委托—代理”的研究框架，也为观察历史上的“中央—地方”关系问题提供了新的视角。

中央与地方的关系，在不同的历史阶段中呈现出不同的态势；讨论特定历史时期内中央与地方的关系，首先涉及的，应该是当时连接双方的信息渠道问题。在中央与地方显然存在着利益差异与冲突的前提之下，对于信息占有的非均衡状态，由于不同的时间地域、由于多种因素的互动，而呈现出复杂波动的情势。是否能够及时掌握充足可靠的基层讯息、了解地

² 参见张维迎：《博弈论与信息经济学》“博弈论与主流经济学的发展”（页1~11），上海三联书店，上海人民出版社，1997年5月版。

方动向，是否能够及时下达朝廷意向、保证政令畅通，直接关系到中央集权政体的效能，关系到是否有可能自上而下把握住国家的统治命脉，无疑至关重要。

在中央集权的政治体制下，信息情报与政令指挥的流动，交织为国家的信息与行政网络。网络中的关节点，即体现着某种政治地位；在各个关节点上对于信息的处理，即反映着政治权力的运作方式。而信息与政令的流向，实际上体现着时代的政治秩序与权力格局。

可以说，官僚责任制度的运作是围绕着对信息的控制而展开的。控制信息较多，便容易在行政过程中占据较有利的地位³。就政府官员而言，其仕宦生涯中的个人利益总是会与所管辖的公众利益交错关联。从古到今，官僚们总是希望通过任内的平安业绩获得上司的肯定，铺就升迁的路径；而不希望辖区中发生难以遮掩的恶性事件。因此，身处信息控制环节上的官员，通常会竭尽全力利用信息分布的不均衡状态，自己尽量搜讨把握信息，而对外则控制信息流传，甚至编造虚假信息——这正是他们在“信息博弈”并进而在“利益博弈”中的自然选择。

所谓信息渠道，其主干本来通向上下两端，中央的掌握与公众的知情，都是现代国家体制正常运转之不可或缺。而在帝制时期，所谓信息渠道，主要是指朝廷与地方政府之间的沟通。各级官员作为君主的“耳目”、爪牙，作为君主势力的延伸而存在；从理论上讲，他们受君主委任，向君主负责——尽管官员特定的居处位置使其得以控御、处理某些信息，从而事实上具有与上司、与君主委蛇周旋的可能，而庶民不仅知情权被漠视，而且通常投告无路，在其忍无可忍之际，除去期待圣贤的帝王与明察秋毫的“青天”，就只剩揭竿而起一途。

(三)

“信息”一词，在中国文献中，作为音信、消息的概括语，至少在唐宋时期已经频频出现。《旧唐书》卷九三《王峻传》记载了王峻开元年间议论安置降蕃时的一番话，其中说：

臣料其中颇有三策：若盛陈兵马，散令分配，内获精兵之实，外祛黠虏之谋，暂劳永安，此上策也；若多屯士卒，广为备拟，亭障之地，蕃汉相参，费甚人劳，此下策也；若置之朔塞，任之来往，通传信息，结成祸胎，此无策也。

张九龄《曲江集》中也有“平卢信息日夕往来”语⁴。其他如《会昌一品集》中李德裕引回鹘使

³ 参见张鸣：《〈叫魂〉的多余话》，《读书》2000年6期。

⁴ 《曲江集》卷九《敕幽州节度张守珪书》。

者表文⁵、《太平广记》中引《会昌解颐录》文字⁶，都有“不知信息”一类说法。

类似的说法到宋代更加常见。《续资治通鉴长编》卷二八二，有熙宁十年（1077）五月宋神宗的一段批语：

又批：近降指挥，令李宪候董戡有信息，及措置果庄见得次第，发来赴阙。缘上件羌酋

既未能制其死命，则归顺之期难以日月可必。宜别降指挥，仰候推行队兵赏典讫，发来赴阙。

又，同书卷三四二，元丰七年（1084）正月辛亥条，神宗也流露出对于前方“信息不通”的深切担忧——

手诏李宪：兰州信息不通已几旬日，可速以重赏募人间路前去问达，及日逐具事宜以闻。

所有见屯驱逐番应援兵将，宜更筹策方略，俾之前去奋击，力取万全，勿误重事。

不仅正式官方文书中多有“通知信息”、“传达信息”之类要求，在唐宋文人的诗作中亦常见类似用语。除去唐代李中“梦断美人沉信息”⁷的著名诗句外，许浑也有“塞外音书无信息”之语⁸。诸如“信息浓”“信息稀”“信息疏”一类表述，在宋代韩琦、刘放、苏轼、苏颂等人的篇什中，经常可见。

与古人所说“信息”含义不尽相同，如今人们所关注的“信息”，不仅是指音信、消息，指音信、消息所传递的内容与包含的知识；也是指这些“内容”与“知识”流动的途径，指构成这途径路程上的诸多环节；同时，更是指这流通途径中枢纽与终端的彼此关联。也许我们很难给内容包罗万象的“信息”界定出确切的范围，但作为人文学科的研究者，笔者所关心的，是古往今来的社会现实中，人们对于信息的理解、收集与处理信息的方式，以及不同社会人群掌控信息的努力。

信息、信息收集，信息渠道——自从上个世纪的80年代以来，这样的字眼人们都已不感生疏。信息论已经作为一门科学，登上了大雅之堂；而整个时代，也正朝向信息社会发展。但就是在信息科学的技术手段受到高度重视的今天，遮蔽信息甚至制造虚假信息的情况却也在炽烈繁衍。

⁵ 《会昌一品集》卷八《代刘沔与回鹘宰相书白》。

⁶ 《太平广记》卷三五《韦丹》。

⁷ 《全唐诗》卷七四八《暮春怀故人》。

⁸ 《丁卯诗集》补遗《寄远》。

人类所面对的信息无疑既具有客观性，又具有社会性。信息的存在及其传递方式所反映出的，实际上是一种组织程度，是制度与社会运行的特质。它有赖于人的观察、理解，有赖于人的加工、处理，而最终为人们所利用。信息既是本体论层次上“事物运动的状态及其状态改变的方式”，与物质及其存在方式本身密切相关；又是认识论层次上“主体所感知或者主体所表述的事物运动的状态以及状态变化的方式”⁹，离不开人在其中的主观感受与作用力。信息的搜求、传递和处理过程，其实是“人”相对于种种信息的活动过程。也就是说，作为研究对象，我们所讨论的并非“事物”本身，而是“事物”如何被反映，有关“事物”的种种知识如何被传递、被处理。我们所看重的，是这一切之间的联系。

二、关于宋代中央考察地方政绩的信息渠道

(一)

在中国古代，君主专制政体本身即从根本上限制了信息渠道畅通的可能。但这并不意味着当时没有围绕信息渠道的建设。就其广度而言，宋代所完成的，事实上并不是真正意义上的统一；然而其统治所达到的纵深层面，却是前朝所难于比拟的。这正与宋廷对于信息渠道的重视和经营相关。

如何及时掌握充分、可靠的信息，把握地方政绩，是宋廷无法须臾释怀的问题。宋廷从制度设施、运作举措两方面入手，致力于疏通信息来源，建立信息网络：以行政、监察机构为主，业务部门投入，建立各自相对独立、多层多途错落纵横的沟通渠道；中央随时调动制度外的手段，作为已有信息来源的补充，并且不时加以整理，纳入正规信息渠道。

在宋代，由常设机构进行的纵向常规考察，既包括逐层日常考课、台谏监司的督核，又包括不定期的经常性巡访按察；还有中央业务部门对于地方相应机构的专业性考核，以及各司各部各级磨勘勾检系统的稽查覆验。横向的常规考察，主要是诸司、诸州之间的互查互申。除此之外，下级官员对上级的检举、同级官员之间的揭发、后任官员对于前任绩效的检验，都是考察网络的组成内容。在常规考察渠道之外，还有朝廷派专使进行的考察及覆验。

宋代的决策集团，通常把防范弊端、保证统治稳定作为设范立制的出发点，与之相应，

⁹ 参见钟义信：《信息与信息化——知识·方法·应用》页 10~12，中国经济出版社，1995 年版。

征集信息的范围比较广，所注重的信息具有明显的选择性取向，例如地方官员的法度外甚至违法行为、民间舆论的动向等等，都是朝廷着意的方面。

就制度规定而言，宋廷有固定的渠道用以搜集与地方政绩有关的信息。例如——

群臣奏事：各类官员各种形式的御前进对及进呈的章奏，是君主了解外事的重要途径。其中包括在朝百官直接面见皇帝奏事或向政事堂（都堂）奏事；也包括内外官员经通进银台司或阁门呈章疏奏事。除宰执、侍从、台谏等官员的经常性进奏以外，其他官员亦可通过轮对、请对、召对等方式向皇帝进奏，经筵官也有与皇帝交谈进言的机会。除在京任职者外，有待任命的文武升朝官、委派为地方长官准备辞别者、自外卸任赴京述职者，以及作为朝廷特使衔命出京者等等，都可能得到当面进言的机会。凡有关时政得失、措置利弊、军机要事等，都可以进奏；而官员们所能了解到的地方政务、基层动向乃至社情民意，更是朝廷所关注的内容。

诏求直言：南宋赵汝愚在其《进皇朝名臣奏议序》中曾说，“国家治乱之原，系乎言路通塞而已。”这反映着有眼光的统治者之共识。在宋代，新皇帝登基后，照例要大赦天下，同时号召群臣进言；遇到灾害天变，或是朝廷政策调整之际，也经常广求“直言”。这些“直言”大体上不外乎两类：一是呈报消息，二是呈进建议。

台谏进言：专司监察的台谏系统，在宋代被称之为“言路”，足见其在朝廷信息渠道中所处的无可替代的位置。台谏官员利用“风闻言事”的特有权力，利用得以“取索公事”的职务之便，积极捕捉讯息，不仅直接参与信息传递，而且监督着朝廷信息渠道的运行过程。

地方政绩报告：地方长官赴任后，除向朝廷进呈例行的到任报告、年节贺表外，还须尽速调查辖区情况，及时向中央申报。对于朝廷颁布的诏敕政令，贯彻之后要作出汇报；有异议者，可以根据本地区状况上奏请示。每逢年终，地方机构照例要就本地财政收支、户口增损、农桑垦殖等情形进行统计，并将帐历呈报中央有关部门勘验；官员当年政绩，亦须总结书考，待官员离任时呈监司复核、吏部审查。

诸司诸部各级磨勘勾检系统核验：元丰改制前，中书门下、枢密院都有检覆官员，三司则设有专门的审计机构。元丰以后，门下省、中书省有催驱房、点检房，尚书都省有左、右司。户部有都拘辖司、推勘检法官；刑部中的比部司，专门负责“勾覆”中央和地方的帐籍。

磨勘勾检官员在本司业务范围内检核误差、催促稽违，不仅承担着严密审计的责任，也构成一条揭发差失的信息渠道。

特派专使访察：宋代帝王致力于寻求较常规渠道更为直接的信息来源，时常派遣专人充任采访使、按察使、察访使等分行诸路，观望民情，求访舆论，廉察官吏清浊能否。此外，宋廷还经常派出重点察验专项法令执行状况的专使。由三班使臣或内侍充当的诸路“走马承受公事”（廉访使者），也替皇帝探察各地的“物情人事”，被视为“朝廷耳目之任”¹⁰。对于地方政绩的探访，既有中央行政或监察机构派员，又有皇城司一类警宪衙司介入；既包括精干有为的朝廷命官，也混杂着帝王的亲信私人。

除却上述种种，受理吏民词讼的登闻鼓院、登闻检院、理检院，也成为朝廷查访地方吏治的孔道。

不同系统的众多机构、相互交错的多条途径，自不同角度提供情况报告，主要目的在于了解官情民隐，减少消息虚假、来源梗阻的可能性。宋廷通常“使用”与“防范”并举，不专任某一系统、不专信某一官员，而倾向于多途访察，信息互核。既要求行政系统本身对其属内官员的“同体问责”，亦注重不同行政机构之间、监察系统与行政系统之间的“异体问责”。发现问题时，宋廷经常布置诸司协同“会问”，注意多层面的“点检”，安排上下级间或者不同隶属关系之间的“体量”，甚至派专人进行“勘验”，以便多方位覆核所掌握信息之可靠程度。

（二）

宋代的诸多信息搜集传递系统是相对独立运作的。多途信息渠道的最高协调机构，主要是执掌中央政务权力的政事堂。而所搜集信息的最终汇聚点，是君主所在的“御前”；对于国家大事的处断裁决，也最终出自于皇帝。这恰恰是宋代防范周至的“祖宗之法”所要求的。

对于信息渠道之经营，宋廷可谓不惜工本。而负载各类信息之文书种类繁多，数量激增，使得加工处理不堪其烦。据《文昌杂录》卷二载，元丰官制初行时期，尚书省六曹诸司五、六两个月内，收纳文书总计123500余件。如此巨量的公务文书，决策者显然不可能躬亲处置，即便全体省司官员也力不胜任；须靠各部胥吏逐一登记、分拣、筛选归类，进行初步技术处

¹⁰ 《宋会要辑稿·职官》四一之一二〇、一三一。

理。在信息综合加工的交汇点、中转集散的衔接点上，存在着信息流失乃至事权分散的可能空间。

我们可以找到诸多例证，说明在宋代的行政运行程序中，如何注重“计程驱磨”立定时限；但是，即便是在制度规定的正常状态之下，限于当时可能的技术手段，加以决策层主观上强调相互制约的考虑，信息传递及政令批转之层级过多，造成的信息时效性减弱、政事处理稽滞等问题，仍然是相当突出的。

信息处理环节的问题，既造成了文件积压、政务稽缓，更助成了逐级虚应故事的文饰风气。宋廷对应的思路，经常是颁布更加详尽的文件、更加细密的法规，以图减少“欺罔诞谩”的可能。这就将事情引入了“以文件落实文件”的重叠怪圈。而以消磨创造性活力为代价换来的，却是基层供报材料形式上的严密、内容相当程度的失实；上层反由于材料众多而更加无暇督稽核查。

信息途径多元化带来的益处未能充分发挥；而与政出多门、众说纷纭相应的反馈处理效率低下，却为两宋统治涂抹了一层暗色。

三

在讨论有关信息渠道的议题时，我们不得不考虑这样的问题：在宋廷强调“责实”的三令五申之下，为什么仍然会产生大量的“不实”讯息？瞒报、谎报的潜在机制何在？进而使我们发生怀疑的是：是否在任何情况下，最高统治者都真正希望得知全部实情？

这样的问题，回答起来并不容易；本论集的主旨，也并非提供此类问题的最终答案。研究者所需要的，首先是心中的疑问与警觉，而不是某种具体的解答。

值得注意的，是以下事实：一方面，通常满足于强势地位的赵宋朝廷，一旦意识到自身在信息占有中的弱势地位，无可遏抑的焦虑即油然而生。基于治理国家的需要，基于统治阶层起码的理智，赵宋王朝企图摆脱信息掌握中的被动位置，为追求必须的信息付出了持续不断的努力。而另一方面，仔细观察一下信息的征集环节：在当时，究竟有谁真正关心所汇集的信息是否准确？申报材料者往往有趋利避害的现实考虑；负责资料汇总等具体事务的官员，关心的主要是诸多材料中是否存在空缺与“不圆”之处，而非信息是否属实；朝廷的决策人物，包括帝王在内，理应关心信息的可靠程度，而他们显然也无法摆脱一己私利之缠绕，强烈地希望

听到顺遂之言。既从理性角度认识到真实信息的重要性，却又设置主观导向，挑拣筛选，这种矛盾的作法，从根本上限制了信息充分而准确的可能性。

宋代的政治中枢，基本上是一种“议行合一”的权力架构。中枢部门的分立，主要根据其事任、政务范围的不同所确定，而不体现为出令、审复、执行等程序环节的分工与制衡，不体现为决策与执行的权力分解。台谏系统相对独立于行政体制，侧重于监察执行过程；对于决策过程的监督，通常并非及时有效。而更加重要的是，当时的整套体制首先是以对帝王负责为目标的。

在帝制社会中，帝王、朝廷关注的焦点在于国家的政治秩序。对于信息的重视，首先是与当时的政治形势联系在一起，是从属于政局“稳定”的。这种“重视”，就帝王而言，其主要目标在于“防壅蔽”，特别是防范来自重臣之壅蔽。历史上包括“兼听”、“纳谏”在内的信息渠道的开辟与利用，不同于“决策民主”，主要是被用作对于缺乏有效制衡机制的专制集权制度之不可或缺的补充。

原则上，深居九重的帝王希望下情得以上达，希望了解普天之下的世事民情；但这种“希望”从根本上说，来自统治臣民的愿望，其注意的重点在于瞭解臣民是否顺服。正因为如此，这种“希望”必然是有其限度的：在看来不影响其统治的前提下，帝王们不希望面对使他们难办、难堪的实情；而深知个中奥秘的宰辅臣僚，自然也不愿冒“触逆鳞”的风险而一味追踪难于处置的事实。

信息不实，是传统社会中难以征服的痼疾。批评者会指出地方官员的隐瞒、各级机构的梗阻，造成了中央了解地方“实迹”的困难。而更应该指出的是，正是君主与朝廷的执政倾向，助成或者说直接导致了地方对于某些实情的隐瞒。

我们看到，帝制时代的中央政府，希望设计出激励地方官员尽职的机制，希望掌握尽可能充分的信息，以控御地方行为，降低施政风险；因而不断强调“循名责实”，摆出一副追查虚假讯息的架势。当常规的行政性、监察性、勾检性信息沟通机制运转滞涩时，宋廷又往往组织调动体制外的信息沟通路径——最终是否灵通有效，则只能仰赖于君主的“聪明”。

我们也看到，在官僚政治体制下，不仅由于交通与技术可能性的限制，无法保证信息的准确与及时；而且由于缺乏独立于行政系统之外的正式传播渠道，缺乏公众对于政务的监督，官僚对于各类信息的垄断相对容易。在现实政治中，关心仕途命运的官员们是依等级授任、由上司考

察、向朝廷稟报的。当时的官场生态，事实上使得如实呈报讯息可能成为一种风险。而从根本上讲，如果民众无缘知情，无缘参与对于各级官员的监督，“核查名实”就只能停留为制度中的条文、想像中的目标。尚不止此。由于“一损俱损，一荣俱荣”的官僚关系网络与利益格局，由于帝制政治“稳定压倒一切”，决定了当时对于“信息”的寻求，既有目标亦有限制。牺牲甚至掩盖部分信息，应该说是时政的需要。

三、关于本论集的内容

(一)

围绕宋代“中央考察地方政绩的信息渠道”这一中心议题，本论集中的文章，大致分为两组：一组以政绩考察为中心，结合讨论相关信息的来源以及“辨覈名实”（即信息“求真”）的问题；另一组则以上传下达的机构环节为中心，主要讨论当时信息渠道的构成和贯通方式。

所谓“政绩考察”，从宋代的实际运作状况来看，既包括常规课绩，也包括督稽与监察。二者尽管各有侧重，却非判然两途。不仅诸路监司以“外台”为名，既掌考课，又司监察；中央台谏等监察机构对于课绩事务的介入，也是相当积极普遍的。在整肃吏治、督励官员方面，决策阶层所强调的，事实上是“按察”、“考察”。也就是说，考课与监察的紧密结合，是促使百官尽职尽责的主要机制。长期以来，学界对于宋代课绩制度与监察制度的研究，分别取得了不少成果；不过，如果我们试图更为贴近宋代的历史现实，更为确切深入地把握当时中央对于地方吏治的督核状况，还必须从课绩与监察制度的交汇、从其结合点来认识。

说到对于地方政绩的考察，以往惯于根据制度规定、奖惩记录进行研究；而对于在案“政绩”的得来过程、可靠程度之类的关键问题，则有一种不经意的忽略。本论集希望通过观察宋代政绩考察中的信息与信息渠道问题，将相关研究推向深入。

信息与信息渠道，涉及到方方面面。本课题试图将其集中在“中央考察地方政绩”的范围中，是考虑到在中央集权的社会中，“信息”联系着上下层级、左右部门，决定着决策的倾向；考察地方政绩的全过程，实际上可以视为一个完整的信息搜集、控制与处理过程。宋廷中精明的决策者致力于把对地方官员的监督落实为可操作的程序，并进而制度化；而地方政府及其官员，既作为“信息”的关注点被考察，又向中央提供信息，向民众传布信息。他们置身于考察机制笼

罩之下，一方面执行考察下属的职能，有保证信息准确、畅通的责任；另一方面被监督被核查，有隐瞒以至“制造”政绩信息的动力。在信息收集与流转的整体过程中，他们扮演着十分活跃的角色。

本论集对于宋代地方政绩考察机制的形成、多层多途考察的意义及其操作的探讨，对于诸路诸州政绩考核信息的内容、获取方式、反映形式以及互察手段的讨论，对于台谏信息来源及信息处理过程的追踪及全景式勾勒（包括风闻言事、公文关报与取索公事、出使采访）等等，体现着作者对于“考察”与“信息”衔接面的共同关心。

与现代化的联络方式及通讯手段不同，远古时期信息的传布以语言传承为主，文字出现后逐渐发展出不同材料质地的简牍文书。唐宋时期流通于中央与地方之间的信息载体主要是纸本文书。随着社会的发展，随着交通路线的绵密通达，沟通中央与地方的信息渠道之建设，也在既有的体制框架内日臻完善。官僚机构处理信息、利用信息的技术手段与综合能力日益提高。文书传输、通进与处理机构的设置、分工与专门程度的加深，技术手段的丰富，上传下达速率的提高，都反映出制度建设的进步。本论集有关唐宋时期进奏院、宋代通进银台司、閤门、驿递的文章，着眼于当时的文书运行过程，集中讨论了信息传递的不同环节，讨论了宋代文书的分类、处理以及分发的方式，并进而讨论了宋代的政务运作问题。

如果我们把宋廷与民庶视为信息渠道的两端，则地方政府即是其中间重要的枢纽性环节。面对上级部门乃至中央朝廷自上而下的压力，地方官员负载着自下而上收集、呈报信息的信息；面对辖境中的百姓，长吏们既需要传颁中央下达的诏敕，又需要宣布地方性的政令措置。论集中有关宋代粉壁、榜谕的文章，立意于考察宋代官府公布诏敕政令的方式，以此来探讨官府和民间沟通联系的途径和实际状况。

（二）

对于宋代的信息渠道，学界已有的研究尚不充分。据笔者注意所及，正面的讨论主要反映在朱瑞熙先生主笔的《中国政治制度通史·宋代》卷¹¹中。该书第三章“中央决策体制”中，辟有专节讨论“决策的依据和信息传递渠道”问题，并从“二府（或三省和枢密院）分班或合班奏事”、“臣僚章奏”、“臣僚上殿奏事”、“大臣留身奏事”、“台谏官的‘本职公

¹¹ 人民出版社，1996年版。

事’ ”、“监司和帅司的奏报”、“经筵官的议论”以及“士民的上书”等八个方面予以论述，体现出撰著者综括史料的深厚功力及独到眼光。

本论集的目标不在于系统总结，无意于面面俱到；我们也希望避免与已有研究在内容方面的重复。而且，关于宋代的信息渠道问题，其基本轮廓尚在不断拓清的过程中，目前的研究状况还远非“集大成”之时。我们希望能够相对集中地向学界呈现大家心中关切的问题，在一些环节“点”上进行较为深入的探讨，以期有所收获。

本论集的研究，以宋代为中心，亦对唐代的情形有所涉及。我们无意于此讨论唐宋之间的过渡或转型，而是希望通过有限的追溯，提醒同仁们注意宋代制度运作与中唐以来走势的关联。

本论集讨论的重点，不在于制度的设计，而在于实际的运作。有些制度史的研究者，包括我自己在内，往往把制度与现实的关系作习焉不察的颠倒理解。我们以为制度是恒定存在且无所不能的，而人为因素则是个别、一时且系偶发的。实际上，在我们面对的——无论是作为研究对象而面对，或者是由于生活于其中而无从逃逸的——社会中，人群间的各种关系都可能被利用为、演化为、简约为类似于“交换”的关系。制度，不过是对于这类过程的干预与约束。宋代的制度，是由警惕弊端的决策者们建立且不断调整的，它从来不可能恒定存在，也并非无所不能。制度面对现实时的无力，是许多研究者都曾指出的。当然，也正是这样的状况，促使着制度的演进与更新。

严格地说，君主与朝廷是不同的讨论范畴。帝王与宰辅、政府以及行政体制之间的差异、矛盾与紧张是显而易见的。这一点，即便是在信息渠道这一具体问题上也有鲜明的反映。但是，作为施政的主体，由宰相机构和枢密院构成的“朝廷”，是“天子所与谋大政、出大令之地”¹²，因此二者又难以截然分开。本论集重点在于讨论中央考察地方政绩的途径问题，因而未就君主与官僚行政体制的关系问题予以展开。

细心的读者会注意到，对于历史上的信息渠道问题，本论集的撰著者有着共同的关注；但在对于具体细节的认识上，我们也有不尽相同的看法。出于对直接或间接的学术讨论的尊重，同时也为保持各个具体论题内容的相对完整，论集保留了其中的部分交叉内容，并未删削歧异而强求一致。

¹² 《文天祥全集》卷三《御试策一道》

对于历史上地方官员政绩考察以及与之相关的信息渠道之研究，无疑是相互关联的一组重大课题。本论集的撰著者们深知目前的研究尚属初步，我们不避学力疏浅，尝试于这一课题的探讨，既希望能够引起学界对于历史上的信息渠道问题更为充分的重视，能够引出更加积极热烈的学术对话；也希望在我们的现实生活中能够“以史为鉴”，能够以信息渠道的畅通、信息的准确公开及时为契机，推进政治文明的历程。

中央研究院版權所有