

自由裁量的法律控制

——以行政公开为视角

李沫

【摘要】在现代国家管理中,行政机关自由裁量权的行使变得越来越普遍,广泛的自由裁量及其瑕疵的存在使得行政法不得不对投入更多的关注。由于行政公开是控制自由裁量的最有效方式,在现代民主政治和法治理念下,应该将行政公开融入到立法性控制、行政性控制和司法性控制中,从而有效实现对行政机关自由裁量权的法律控制。

【关键词】自由裁量 行政公开 法律控制

【中图分类号】DF3 【文献标识码】A 【文章编号】1000-2952(2012)05-0068-06

现代国家行政事务的广泛性和行政职权的不断扩张,使得行政机关自由裁量权的行使变得越来越普遍,但在其行使过程中的“超越法律”现象也时有发生。在当今法治国家,由于行政必须依据法律来进行,自由裁量带来的正义性问题引起了社会各界的广泛关注。现在,人们已普遍认识到,解决自由裁量非正义性的根本并不在于杜绝自由裁量,而是如何去控制它,而通过行政公开实现对自由裁量的法律控制是最基本的方式。

一、自由裁量瑕疵与法律控制的基本方式

行政自由裁量的涵义在行政法学界已属共识。按照德国学者毛雷尔的观点,行政机关处理同一事实要件时可以选择不同的处理方式,便构成裁量。在这种情况下,法律没有为同一事实要件只设定一种法律后果(如法律羁束行政),而是授权行政机关自行确定法律后果,例如设定两个或两个以上的选择,或者赋予其特定的处理幅度。裁量表现为两种情况:一是行政机关决定是否采取某个法定措施,此谓之决定裁量;二是在各种不同的法定措施中,行政机关根据案件的具体情况选择哪一个,此谓之选择裁量。^①

(一) 自由裁量的产生及其瑕疵

行政自由裁量自行政产生之日起便存在,但作为一种普遍性现象显然发生在近代以后。自近代始,行政职务和行政权力开始迅速扩张,而行政权力扩张最为突出的表现就是行政机关开始行使巨大的自由裁量权。如果要追溯自由裁量权普遍产生背后的根源,则同为什么“行政权力迅速扩张”有关。近代以来,特别是在罗斯福新政和凯恩斯主义革命前夕,西方古典经济学主张的自由放任思想受到了严重挑战,日益复杂和严重的社会问题迫切需要政府大力干预。显然,迅速的社会变迁、复杂而广泛的现实问题、行政的技术性、个案的特殊性以及处理问题的价值判断冲突等等,使得行政机关对每一个问题的解决都由立法机关来授权的传统方式日显捉襟见肘,在此背景下,立法机关不得不一而再、再而三地向行政机关授权,由后者根据情势的需要作出决定和处理。行政自由裁量权的普遍产生及其泛滥便肇始于此。

自由裁量权的普遍性和合理性已为人所共知,现

① [德] 哈特穆特·毛雷尔:《行政法学总论》,高家伟译,法律出版社2000年版,第124~125页。

在，没有一种方式能替代自由裁量。美国学者戴维斯甚至宣称，行政过程的生命线就“在于非要式的自由裁量行为”。他指出，“历史上所有的政府和法律制度，无一不是法律规则与自由裁量共存。从自由裁量权广泛存在的意义上讲，没有一个政府能够做到‘只受法律的统治’而不受‘人的统治’。所有法治政府都是法律统治和人的统治的结合。”^①

但是，同合理性相伴生的是自由裁量权行使带来的一系列不正义甚至灾难问题，即所谓的自由裁量瑕疵问题。那么，到底何为自由裁量瑕疵呢？我国台湾学者吴庚先生列举了裁量瑕疵的三种基本形式：裁量逾越、裁量滥用和裁量怠惰。^② 值得指出的是，在裁量瑕疵的基本形式中，人们往往更关注裁量逾越和裁量滥用现象，认为其性质更严重、危害更大，而裁量怠惰则常被置于较为不显眼的地位。但按照美国学者戴维斯等人的观点，实际上最可怕的裁量瑕疵恰恰就是裁量怠惰，即“普遍的可以不作任何事情的权力”（omnipresent power to do nothing）。^③ 首先，消极的行为较之积极的行为更难监督，其次，现行的制度设计更多地是针对积极的自由裁量权。因此，当行政主体采用不作为等消极自由裁量权，也就是裁量怠惰时，反而很难予以控制。

（二）自由裁量权法律制约的基本方式

广泛的自由裁量及其瑕疵的存在使得行政法学者不得不对其投入更多的关注。有学者认为，滥用自由裁量的机会是非常多的。行政行为中有大约 90% 都同非要式行政行为（缺乏审判式程序的行为）相关；而在这 90% 的非要式的行政行为中，99% 都涉及自由裁量的运用问题。如果自由裁量活动受到了控制，自由裁量的正义性问题也就不会引起如此广泛地注意了，但事实是大部分的非要式的自由裁量活动是不受控制的。^④

尽管国内外关于控制自由裁量权的法律方式多种多样，但归纳起来无非还是属于这三种基本形式：（1）立法性控制。人们一般将其列在控制自由裁量权法律方式的首位，这是因为自由裁量权产生于立法机关对行政机关广泛而模糊的授权，因此，只要立法机关在制定相关法律时尽量避免不确定概念及其他模糊的表现，以使其更具体、明确，就可以最大限度地避免自由裁量权的存在；而且，即使要对其进行司法审查，也可以相当具体地确定其内容和限度。当然，立法控制除了具体的规则之外，还可以是立法原则、立法精神等，其可以对行政自由裁量的行使加以指引。（2）行政性控制。这种方式的内容较为广泛，包括对行政主体职务的监督（如监察专员制度）、行政复议、通过（非立法机关制定的）行政程序的控制，等等。（3）司

法性控制。在当代法治国家，这种控制形式对于自由裁量公正性的保障作用获得了普遍的认同并被付诸实践。当然，对自由裁量进行的司法审查及其审查范围（如合法性和合理性）也经历了一个长期的演变过程，比如，在日本明治宪法早期，对行政行为的裁判性控制曾经由行政法院进行，而行政法院仅限于对行政行为的合法性进行审查，行政行为的适当与否的问题不能成为行政法院的审查对象，现在，对行政行为的控制被置于司法法院下。^⑤

二、行政公开对自由裁量的控制及其实现方式

（一）行政公开在自由裁量瑕疵控制中的作用

行政公开原则是 20 世纪中叶以后迅速发展和推广的一项行政法基本原则。它的基本含义是：政府行为除依法应保密的以外，应一律公开进行；行政法规、规章、行政政策以及行政机关作出影响行政相对人权利、义务的行为的标准、条件、程序应依法公布，让相对人依法查阅、复制；有关行政会议、会议决议、决定以及行政机关及其工作人员的活动情况应允许新闻媒体依法采访、报道和评论。^⑥ 即，事项要公开，标准要公开，程序要公开，结果也要公开。总之，行政公开是一个很宽泛的概念，但行政公开实质上就是行政透明。诸如信息公开制度、公众参与制度（包括听证和听取意见等制度）、说明理由制度和行政决定公开等等，都属于行政公开的应有之义。

那么，行政公开同自由裁量权的控制又有什么关系呢？一直致力于自由裁量正义的戴维斯教授强调“公开是专断的天然敌人，是与不正义作斗争的天然同盟”，他主张，行政裁量应该更多地通过“公开的计划、公开的政策声明、公开的法规、公开的

① Kenneth Culp Davis, *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry*, University of Illinois Press, 1971, p. 17.

②（台）吴庚：《行政法之理论与实用（增订八版）》，中国人民大学出版社 2005 年版，第 79～80 页。

③ Kenneth Culp Davis and Richard J. Pierce, Jr., *Administrative Law Treatise*, 3rd ed., vol. 3 (Boston: Little, Brown), 1994, [4], p. 105.

④ [美] 肯尼斯·F. 沃伦：《政治体制中的行政法（第三版）》，王丛虎等译，中国人民大学出版社 2005 年版，第 390 页。

⑤ [日] 盐野宏：《行政法总论》，杨建顺译，北京大学出版社 2008 年版，第 80 页。

⑥ 姜明安主编《行政法与行政诉讼法（第三版）》，北京大学出版社、高等教育出版社 2007 年版，第 73～75 页。

调查研究结果、公开的理由、公开的先例和公正的非正式程序”^①来控制。

（二）行政公开需要同法律控制方式相结合

尽管行政公开可以形成对自由裁量的有效控制，但这种控制显然同样得转化为法律控制，否则，它既不能获得法律的保障，也同现代行政法治精神相悖。因此，行政公开需要融入到法律控制方式中。本文前面已提及自由裁量权法律控制的三种基本方式，这里在对这三种基本方式分别评述的基础上分析行政公开融入其中的必要性。

1. 关于立法性控制

立法性控制主要通过立法机关制定法律规则、原则和精神进行。但很显然，仅通过颁布立法原则、精神来指引从而根治自由裁量瑕疵的意图是难以实现的，因为立法原则、精神本身就具有一定的不确定性，并让行政机关的自由裁量又一次蕴含其中。至于明确的法律规则，其无疑能缩小自由裁量瑕疵产生的空间，规则越具体就越能缩小自由裁量的空间。但是，正如自由裁量不可避免地产生一样，通过这种方式来杜绝自由裁量也是不可能的。当然，立法性控制面临这些难题绝不意味着立法性控制对自由裁量瑕疵只能消极旁观，一个可以成立的假设是：如果行政公开程序能够对自由裁量权的行使形成有效的制约，那么，通过将行政公开的内容上升为立法，立法性控制的重要性便彰显出来。

2. 关于行政性控制

毋庸置疑，对行政主体职务的监督、行政复议等不但有助于预防裁量权行使的恣意，还可以通过撤销及变更违法、不当的裁量行为来行使矫正的功能。但我们注意到，职务监督和行政复议的实际效果并没有使广大对控制自由裁量予以关注的行政法学界人士感到振奋。

但这同样并不意味着行政性控制对自由裁量瑕疵已走到无能为力的地步，因为行政性控制还包括通过行政机关制定的行政程序的控制，特别是如戴维斯和毛雷尔所主张的通过行政机关自身或者通过上级行政机关为下级裁量权的行使设定裁量准则和程序。既然行政公开可以形成对自由裁量的有效控制，那么，行政机关自身也可以通过制定行政公开程序实现对自由裁量的控制。

3. 关于司法性控制

司法审查是行政法学界极为推崇的控制模式，但其也并非完美无瑕。由于行政事务的专业性和广泛性，人们越来越怀疑法院是否能胜任或者有足够的专业知识和充裕的时间来对自由裁量进行控制。但历史已经证明，司法审查对自由裁量控制的作用是无可替代的，在立法机关和行政机关制定了行政公开程序后，就能使得司法审查更为便捷从而也能节省法院的精力，因为司法机关

仅需通过对自由裁量行为是否违背了法定的行政公开程序的审查便能得出确定的结论，那么，司法审查的效果将会更佳。

总之，行政行为最大的麻烦在于自由裁量，而行政公开是控制自由裁量的最有效方式。通过裁量事项、裁量标准、裁量程序和裁量结果的公开，行政自由裁量将会受到有效地制约。在现代民主政治和法治理念下，应该将行政公开融入到立法性控制、行政性控制和司法性控制中，从而有效实现对自由裁量的法律控制。

三、行政公开与自由裁量的立法性、行政性控制

行政公开在内容上主要属于程序性的，但这种程序既可以由立法机关也可以由行政机关制定，因此，行政公开的法律控制实际上属于立法性控制和行政性控制。当然，这种控制（具体的程序制定）同时也会方便司法审查或司法性控制。如前所述，行政公开的内容很广泛，这里讨论控制自由裁量的几类最基本的行政公开法律程序。

（一）行政信息公开程序

行政信息公开是行政主体根据职权或者行政相对人请求，将行政信息向行政相对人或者社会公开展示，并允许查阅、摘抄和复制。^②就控制自由裁量来说，行政信息公开及其程序立法是最基本的要求，因为这是行政机关行使自由裁量的依据和基础。该类行政信息不公开，自由裁量的恣意、专横必定会发生，裁量的结果便变得无法捉摸；要求自由裁量权主体说明理由以及对自由裁量的监督和控制也便无从谈起；同时，法院也无法进行司法审查。因此，根据各国的通例，必要的行政信息若没有公开，某些行政行为将无效。例如，我国《行政处罚法》第4条规定：“对违法行为给予行政处罚的规定必须公布；未经公布的，不得作为行政处罚的依据。”

从当前各国的立法来看，行政信息公开已成为一大趋势。20世纪以来，大多数国家都已制定了有关信息公开的法律，其中包括瑞典（1949年），芬兰（1951年），丹麦（1964年），挪威（1970年），丹麦（1970年），法

① Kenneth Culp Davis, *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry*, University of Illinois Press (1971), p. 98.

② 行政信息是行政主体在行使职权过程中所形成的各种“记录”，它包括笔录、书信、书籍、图片、刻印、照片、微缩影片、录音带、可以机器读出的记录与其他非具有固定形式或特征的文件资料及记录影印或复制的各种信息。参见姜明安主编《行政法与行政诉讼法（第三版）》，第389页。

国(1978年),加拿大(1982年),澳大利亚(1982年),等等。^①其中,广为人知者当属美国和英国的立法。美国1966年的《情报自由法》、1972年的《联邦咨询委员会法》、1976年的《阳光下的联邦政府法》就对行政公开有了明确的规定,在英国,开放政府与信息自由是紧密相连的,2000年通过的《信息自由法》赋予了公民依法获知某种政府信息的权利,同时给政府增加了依法主动公开政府信息并处理公民信息请求的义务。上述立法都规定了行政信息公开的程序,尽管公开的条件、范围、程序内容和权利救济等不尽相同,但毫无疑问,政府的透明度都增大了。

我国也于2008年5月1日开始实施《中华人民共和国政府信息公开条例》,国务院办公厅同年颁布了《关于施行〈中华人民共和国政府信息公开条例〉若干问题的意见》(国办发[2008]36号)。这是我国在行政信息公开方面迈出了一大步,政府的透明度有所增加。例如,中国财政部于2009年3月20日在互联网上发布了政府2009年的预算;各类政府信息也逐步通过网站等渠道向社会公开。但从当前总体的实施效果来看,仍说不上理想,笔者认为尚需从提高立法层次和加强实施保障方面寻求对策。

(二) 行政参与程序

行政参与是公民(或组织)参与行政管理活动的各种形式、方法、手段及途径等的总称。行政参与是一种公民或组织自主、自愿、有目的的参加活动,参与者意在通过其意志的表达以及参与行为,影响行政决定的形成,而不是被动地接受行政决定。^②行政参与包括公众参与和利害关系人参与两种形式:前者是指社会公众参与行政机关的行政裁量活动以帮助行政机关做出行政决定的制度,表现为为行政机关提供资料或信息、提供物质帮助、提出意见和建议、直接参与行政裁量活动等方式;后者是指所有与行政决定有法律上利害关系的人参与行政裁量,提出自己的利益主张,从而对行政裁量加以影响的制度,表现为:申请行政机关启动行政程序、参加他人引发的行政程序、对行政机关提出利益要求、向行政机关提供建议等方式。^③

除了以个体的方式参与行政裁量外,公众参与也常常以组织或团体等形式体现出来,如,消费者保护组织、环保组织等。应该说随着这些团体或组织的加入,公众参与对于阻止行政人员的裁量怠惰和裁量逾越发挥着更为积极的作用。实际上,公众的参与除了可以实现对自由裁量的监督和控制,还有利于双方的良性互动,增进社会福祉。

听证是行政参与的主要方式。传统上,听证程序的核心内涵是听取利害关系人意见,并加以公开的程序保

障。就控制自由裁量而言,听证程序要求行政机关在作出影响行政相对人合法权益的决定之前,告知相对人决定理由和听证权利,由后者陈述意见、提供证据,而行政机关则听取意见、接纳证据并作出相应决定。姑且不论听证程序对于行政相对人实体权利保障的最终效果如何,至少从程序上看,相对人的意见能得到充分地表达,而行政主体的裁量行为被置于相对人和公众的视域监督之下,这对于自由裁量的控制是非常有力的,在重视正当法律程序的英美国家,听证程序也因此受到特别青睐。

行政参与在我国现行相关立法中也有所体现,如《行政处罚法》规定了听证程序。但是总体来看,我国关于行政参与的立法适用范围有限:如听证程序主要是行政处罚,《价格法》和《行政许可法》中虽然提到了听证,但尚谈不上程序;又如《行政处罚法》中虽有关于听取意见的规定,但也不是程序,其他立法中更无此规定。这对于通过行政参与控制广泛的自由裁量是不够的。此外有学者还指出了我国行政参与中存在的一个非常严重问题,“在这个过程中,相对人的意志并不能对行政意志的形成起到制约的作用,相对人只是形式上的参与而已,最终的决定还是行政机关说了算。一个实质性的利益沟通不仅要充分发挥相对人在事实认定和理由说明中的参与作用,还应当强调相对人对行政决定的作出具有实质意义上的影响。”^④因此,我国行政参与的立法尚需要借鉴国外的经验,从适用范围、行政参与主体的范围以及具体的程序等方面予以完善。

(三) 说明理由程序

前面在论及行政参与时已提到说明理由程序,由于其对于自由裁量控制的重要性,这里将其单独讨论。就控制自由裁量而言,说明理由程序要求行政机关进行裁量时应根据事实和法律,对其决定进行解释和说明,说明行政决定的合法性和正当性。显然,通过说明理由,当事人和公众可以了解行政决定的判断和推理过程,人们可以对行政裁量的适当性作出评价,也为将来可能进行的司法审查提供便利。这样,就给行政主体忠实地履行职责施加了压力,防止其恣意和专横。

我国当前有些立法中已有说明理由的要求,但也存在不少问题:如适用范围有限,当前主要在《行政处罚

① [韩]金东熙:《行政法I(第9版)》,赵峰译,中国人民大学出版社2008年版,第298页。

② 张泽想:《论行政法的自由意志理念——法律下的行政自由裁量、参与及合意》,《中国法学》2003年第2期。

③ 胡延广、窦竹君:《行政裁量法律控制研究》,《河北法学》2005年第8期。

④ 周佑勇:《行政裁量的治理》,《法学研究》2007年第2期。

法》和《行政许可法》中体现;^①又如,程序并不完整,法律并未详细规定行政主体必须以何种方式说明理由,给行政主体敷衍了事预留了空间;还如,公开不够,说明理由仅指向当事人,在其书面决定中体现,公众无从知悉。这些都不利于通过公开的说明理由程序控制广泛的自由裁量,应从扩大适用范围、细化程序和加强公开等方面予以完善。

总之,我国行政公开程序还存在不少问题,为行政自由裁量权的恣意任性提供了方便之门。要充分发挥行政公开对自由裁量的控制作用,就得继续完善行政公开程序方面的立法,主要包括:强调行政透明;细化公开程序;扩大公开范围,将适用范围扩大到行政强制、行政检查、行政征收、行政给付、行政奖励等领域,将主体扩大到当事人以外社会公众。

四、对行政公开的司法支持

当具体的行政公开程序已经上升为明确的法律、法规时,对这种程序的保障便变得较为简单。特定有权主体通过对自由裁量行为是否违背了法定的行政公开程序的审查便能得出确定的结论,这样,行政公开对自由裁量的控制也获得了保障。这种有权主体既可以是行政机关自身,如行政复议制度;也可以是立法机关,如立法机关行使各种质询、罢免权(当然,这种权力的行使主要是政治层面的,适用范围较为有限)。

除此之外,还有司法机关。由于司法审查是最普遍和最重要的保障方式,这里仅对司法机关的审查进行探讨。在本文中,探讨对自由裁量进行审查的纯粹诉讼程序问题并不是关键,本文的重心是如何从立法上解决司法对行政公开程序的保障问题。从理论上说,法院对自由裁量的审查是顺理成章之事,“自由裁量权力为法律所创造,没有理由认为法律能够创造自由裁量权力而不能控制自由裁量权,法院必须发挥主动精神,在法律所提供的可能范围内,加强对行政机关行使自由裁量权的控制,以保护公民的自由和权利。”^②但单纯寄希望于法院的能动精神并不现实,特别是在我们这种司法造法并未得到主流认可的国家,因而立法的明确规定显得尤为必要。

(一) 行政信息公开的司法支持

就行政信息公开来看,国外是获得司法支持的。在美国,对于违反《情报自由法》的行为,公众可以提起诉讼,请求法院命令行政机关公开。对于违反《阳光下的联邦政府法》的行为,公众也可以提起诉讼,“个人或组织认为合议制行政机关的行为违反阳光中的政府法时,可以提起两种诉讼:一、不服合议制行政机关为执

行阳光中的政府法而制定的行政法规,请求法院审查该法规的合法性;二、请求法院审查合议制行政机关的某个具体的行政处理是否违反阳光中的政府法的规定。”^③在英国,根据2000年《信息自由法》第50条的规定,如果某一公共行政当局未能遵循2000年《信息自由法》第一部分的要求,申请人就可以向信息行政专员申诉。如果对信息行政专员的决定不服,根据该法第57条的规定,可以上诉至信息行政裁判所,并可根据同法第59条的规定,进一步就法律问题上诉至高等法院或其分庭。^④

从立法上看,我国《政府信息公开条例》第33条第2款已经明确规定:公民、法人或者其他组织认为行政机关在政府信息公开工作中的具体行政行为侵犯其合法权益的,可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。在实践中,这种做法也得到了司法的支持。如,2008年8月7日,供职于南阳广播电视网络公司的王清依据《政府信息公开条例》,向南阳市房管局、国土局、规划局和建委,提出申请公开一家楼盘的登记备案信息,这四个部门均没有在法定期限内回复。随后,王清向南阳市卧龙区人民法院提起行政诉讼,卧龙区人民法院判决上述四部门应依据《政府信息公开条例》给予答复。但是,2008年年底,王清又依据《政府信息公开条例》向南阳市上至市委下至一个区的蔬菜办公室共181个行政部门,提交了7项政府信息公开书面申请,但只有18个部门按期给予了回复。^⑤无疑,王清依然可以提起行政诉讼,但对他来说也是一个沉重的负担。即使法院继续判决相关行政机关给予答复,但后者不履行判决又该如何办呢?在中国,原告胜诉的行政判决执行率低是一个不争的事实。依本文之见,当前中国司法对信息公开的支持仅仅停留在立法确认层面还不够,创新、简化该类诉讼程序,更深层地提高司法权威和切实落实原

① 《行政处罚法》第39条要求行政处罚决定书应当载明违反法律、法规或者规章的事实和证据,要求载明行政处罚的种类和依据。《行政许可法》第38条第2款规定“行政机关依法作出不予行政许可的书面决定的,应当说明理由,并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。”第72条规定了行政主体“未依法说明不予受理行政许可申请或者不予行政许可的理由的”法律责任。

② 王名扬:《美国行政法(上)》,中国法制出版社2005年版,第550页。

③ 王名扬:《美国行政法(下)》,中国法制出版社2005年版,第1033页。

④ 张越:《英国行政法》,中国政法大学出版社2004年版,第528~529页。

⑤ 秦亚洲、程义峰:《181份申请与18份回复》,《瞭望》2009年第29期。

告胜诉判决的履行，最终降低原告的诉讼成本才是根本之举。

（二）行政参与、说明理由的司法支持

关于说明理由，如果程序存在瑕疵，会遭到司法的否决。我国澳门地区的《行政程序法》第107条规定，“采纳含糊、矛盾或不充分之依据，而未能具体解释作出该行为之理由，等同于无说明理由。”

公众参与（特别是听证程序）和说明理由在我国相关法律中已开始体现。同时，根据《行政诉讼法》第54条的规定，法院对于程序违法（如听证程序）和主要证据不足（如没有说明理由）的行政行为，判决

撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出具体行政行为；对于行政处罚显失公正的，可以判决变更。由此可见，我国立法对行政参与和说明理由的司法支持尚属明确。但如前文分析的，我国行政参与和说明理由程序主要的问题还在于程序不够细化、适用范围有限等，这些问题不解决，立法确认的司法审查支持不过是一句空头诺言。

本文作者：中南大学马克思主义理论博士后流动站
在站博士后，中南大学法学院讲师
责任编辑：赵 俊

Legal Control over Discretion

——From the Perspective of Administration Openness

Li Mo

Abstract: A wide range of discretion and the existence of its defects lead to the result that the administrative law pays more attention to discretion. Administration openness is the most effective way to control the discretion. In modern concept of democratic politics and the rule of law, administration openness should be integrated into legislative control, administrative control and judicial control so that the legal control over discretion can be achieved effectively.

Key words: discretion; administration openness; legal control

观点选萃

阳明心学、佛学对明中后期科举考试的影响

张献忠

山东大学历史文化学院博士后、天津人民出版社副编审张献忠认为：

对于明代科举考试，学界一般笼统地说以程朱理学为指导思想，这种说法是非常错误的。如果动态地考察明代科举考试，就会发现，明前期的科举考试确实以程朱理学为指导，考生在答卷时大都能“专以程朱传注为主”。但明中后期，随着思想文化的日趋多元化，程朱理学的意识形态霸主地位开始动摇，科举考试中开始大量出现“引用《庄》、《列》、《释》、《老》等书语句者”。袁黄因在援朝抗倭战争中得罪刘如松而遭弹劾，削职归家，此后袁黄便杜门教子授徒，潜心著述，编纂了大量科举考试用书。从这些科举考试用书中可以看出当时科举考试对程朱理学的背离，看出阳明心学和佛学对明中后期科举考试的影响。

这种现象与明中后期的整个思想状况有关。明中后期，讲学之风日益兴起，阳明心学在士大夫中的影响也随之日益广泛和深入，徐阶、李春芳、耿定向等朝廷重臣都是王学的信徒，在这种情况下，阳明心学必然要向科举渗透。在知识阶层中，援佛入儒的风气也颇为兴盛，如李贽、焦竑以及“公安三袁”等都信仰或精通佛学，袁黄也是佛学的信徒。正是在这种思想状况下，佛学义理开始向儒学渗透，阳明心学开始出现禅学化的趋势，佛学因此藉由王学向科举考试渗透。袁黄所纂的举业用书在当时有很大的市场，“天下士传诵”，“令都市纸增价”。实际上明代中后期很多的举业大家都受阳明心学和禅宗思想的影响，所有这些又进一步瓦解了明中后期程朱理学的意识形态霸主地位，促进了科举考试指导思想和整个思想文化的多元化。

（赵俊 摘编）