

赵尔巽与晚清罪犯流配制度的改革

孙以东

赵尔巽（1844—1927），字次珊，号公镶、无补，奉天（今辽宁）铁岭人，隶汉军正蓝旗，道光二十四年（1844年）生，同治六年（1867年）丁卯科举人。同治十三年甲戌科进士，授翰林院编修。后历任湖北乡试副考官、监察御史、贵州石砭府知府、安徽按察使、新疆布政使、山西布政使、护理山西巡抚、湖南巡抚、署户部尚书、盛京将军、四川总督、湖广总督，宣统三年（1911年）二月，任东三省总督，并授钦差大臣，兼管东三省将军事。赵尔巽是一位在晚清政坛有着重要影响的人物。

光绪二十八年（1902年）赵尔巽针对清代实行久已的罪犯流配制度所产生的弊端，提出建立罪犯习艺所安插流徒人犯的建议，并付诸实施。此举推动了清末刑制改革及狱制的变革，为中国刑制进步做出了积极贡献。本文根据中国第一历史档案馆所藏相关档案，拟就赵尔巽对清代罪犯流配制度的改革作一探讨。

一 清代流配人犯的管理及其弊病

清朝沿袭明朝刑律，亦将自隋朝已确立的笞、杖、徒、流、死五刑定为维护社会秩序的主刑，同时，又在五刑之外增设充军、发遣名目。虽然在大清律文中只设流刑而没有军、遣两刑，而在律例当中，军罪却多于流罪数倍。乾隆四十四年（1779年）规定：既有定例，则有例不用律，“故办案拟军、遣者甚多，而拟流者寥寥”^①。

按照清律规定，笞、杖两刑由州、县级申明定夺。徒、流案件，京师与外省办法不同，外省由州、县申明，申报臬司核定，再由督抚咨部详核。流罪须奉部议之后，方准发配。徒罪不必候复即行发配。流罪专案报部，徒罪汇案分季报部。这实际上等于把徒罪的审判权交给地方督抚。京师案件，外城由五城御史审理，内城由步军统领衙门审理。徒罪以下，即由各衙门自行完结。^②

清代徒罪发配不出本省，凡徒役，各照所徒年限，并以到配所之日为始，限满释放。流罪分三等：二千里，二千五百里，三千里。军罪分五等：附近二千里，近边二千五百里，边远三千里，极边四千里，云贵两广烟瘴。流罪到配，官为管束，仍令其自谋生计。军罪则编入军伍当兵。遣犯分二项：一发新疆，一发吉林、黑龙江。

军流各犯到配后，清政府以分散管理方式对其进行管理。定例载明，各犯到配后，年逾六十及笃疾不能谋生者，拨入养济院，给予口粮。其少壮各犯中，实系贫苦又无手艺者，按本身及妻室子女，每名给一年口粮。各州县有驿递之处，一切应用人夫，酌派军流中少壮无资财、手艺人犯充当，给予应得工食。无驿递州县，公用夫役均令一体充当，并逐日给工价。军流各犯每月朔望，即每月初一、十五日按名点验。各省每年将遣军流犯定地发配及到配安置情况，汇案具报刑部。^③

这种松散的管理方式，实际上是对军流各犯的放纵。清末，随着社会动荡的加剧，原有流配制度的弊病日益明显，案犯逃亡事件迅速增加，各省军流徒报逃之案，每年总至千余起。^④同时，军流

等刑在具体执行过程中，亦发生了极大的困难。首先，各地用于解护、安置配犯费用过大，往往成为地方财政赔累的对象，“凡在冲途州县，每岁经过不下数百起。一狱之成并解护各费，计之耗于公私者，岁费遂成钜款，即为州县亏累之大宗”^⑤。其次，各犯如有逃亡，有关负责管理罪犯的官吏，都要受到严厉的处罚。由于害怕处罚，各地对军流各犯的使用格外小心，不敢轻用配犯充当差役。加之驿递的取消，使那些原本有赖工食生存的犯人无以为生。因此，本来就怀思乡土亲人的罪犯，脱逃之心陡增。罪犯一旦逃亡，特别是那些犯有重罪的犯人脱逃，便会给社会带来更大的危害。随着边疆的充实，往来交通更加便利，加上社会动荡，游民贫丐随处混迹，罪犯一旦脱逃，便很难缉捕。实际上，造成罪犯大量脱逃的根本原因，是由于这种对军流各犯松散的管理方式，已不能适应当时社会的需要。对于这一点，清政府全然漠视，他们只是在如何防止配犯脱逃问题上做表面文章，一方面着手加强吏治，严格对疏防案犯逃亡官员的处分；另一方面，加重对脱逃案犯的处罚，造成法令愈严，脱逃愈重，“各省每年军流案犯报逃者，十居八九”^⑥。由于大量案犯逃亡，使得流配制度无法有效执行，遂有法穷当变之势。

二 赵尔巽对罪犯流配制度的改革

面对流配制度所产生的种种弊端，光绪二十八年十一月初四日，护理山西巡抚赵尔巽上奏折，提出改革的建议。赵尔巽列举流配制度中的“三失”“四弊”，建议仿照汉代输作之制，各省通设罪犯习艺所，将遣军流徒各犯统收入所，以集中管理的方式代替原来对军流各犯的松散管理方式。同时，在所内对各犯施以“职业训练”，进行强制性劳动。并提议改变军流各犯发配方式，“军流徒各罪犯审明定拟后，即在犯事地方收所习艺”。他认为这样做有十大好处：“拘系本地，众知儆惕，一也。管束有所，不致逃亡，二也。见闻不广，习染不深，三也。各营工役，使生善心，四也。力之所获，足以自给，五也。与人隔绝，不滋扰害，六也。系念乡土，易于化导，七也。解获无庸，经费可省，八也。本籍保释，的确可靠，九也。即或疾病死亡，仍获首印，法中有恩，十也。”^⑦

赵尔巽提出设立罪犯习艺所的主张，并不是一时所发，而是有一定理论与实践基础的。随着19世纪西方各国狱制改革的完成，罪犯矫正制度在西方普遍采用。罪犯矫正制度是指对犯罪者施以特别措施，促使其对思想、品行、习惯等进行更新的一种法律制度，是近代西方刑事法律制度的重要组成部分，是统治者对犯罪分子执行刑罚的工具。

西方各国狱制的改革，特别是他们提倡的感化之说，对赵尔巽有深刻的影响。赵尔巽认为，“查各国监狱构造之形式、制度不一，监狱管理之方法，繁杂难举。究其本旨，专以感化罪人之性质，减少犯罪之种类，为唯一之主义。”^⑧同时，他认为西周圜土制度所确立的“聚教罢民”思想，与西方感化之说相仿。从此目的出发，他提议变更军流刑名，各省通设罪犯习艺所，安置遣军流徒各犯。其目的，一方面，以改变军流各犯发配的方式，来避免弊端的产生；另一方面，习艺所可使犯人“在所自食其力，出所有艺谋生。又频闻劝善专说，苟非下愚不移，无不洗心革面。是所中收一人，外间即少一莠民。所中释一人，外间即多一平民。化莠为良，其法莫善于此”^⑨。

光绪二十一至二十四年赵尔巽在安徽按察使任内，在省城创设“罪犯自新习艺所”，将轻罪人犯一概收入所中令习工艺，“务期在囚时，可习劳迁善，释放后能执业谋生”。同时，还制定了相应的管理章程，继而在全省范围内推广。后任山西布政使期间，也在山西创办罪犯自新习艺所。^⑩罪犯习艺所的倡设，正是基于他长期实践结果而产生的。

赵尔巽在各省通设罪犯习艺所安置遣军流犯的主张，被刑部称为“安插军流徒第一良法”。刑部在接受这一建议的同时，制定了详细的规定：“嗣后各省徒罪人犯毋庸发配，概行收入习艺所，

责令工作，限满释放。如有脱逃被获，重新收所工作。”军流各犯分为两种，其中“强盗、抢夺、会匪、棍徒等项，仍照定例发配。罪应遣、军者，到配加监禁十年。罪应拟流者，加监禁五年。其有例内应带铁杆、石墩之犯，既加监禁，免其锁带杆、墩。应枷号者，并免其枷号。俟监禁限满，概行收入习艺所，皆令身带重镣，充当折磨苦工。遣、军以二十年为限，流犯以十年为限。限满分拨各州县安置，听其各自谋生，仍令地方官按月点卯，严加管束”。对于“常赦所不原者”^⑩，无论军、流，亦照定例发配。到配一律收入习艺所。流犯分别处以六年至十年的工作年限，“军犯即照满流工作年限科断，限满即行释放，听其自谋生计，并准其在配所地方入籍为民。若常赦所得原者……无论军流，俱毋庸发配，概在本省收所习艺。军流工作年限，亦照前科算，限满即行释放”^⑪。

除此之外，刑部还确定了“禁锢以济工作之穷，罚镌以开自新之路”的原则，规定笞、杖、徒、流、军、遣各罪捐赎银数，各自减半收赎，以此吸引犯人捐银赎罪。

各犯如有在所不安工作、复行滋事犯法者，则按原罪及复犯情节加监禁三年至十年；怙恶不悛者永远监禁，甚至处以死刑。

刑部对赵尔巽提请变更军流刑名、改变罪犯发配方式的主张未予理睬。刑部认为“刑律五刑中徒流二项，历古今而不废……此万不可变者也”。他们不考虑流配制度本身是否符合社会发展需要，千方百计地想通过种种措施手段，弥补其不足，防止弊病。他们认为，流刑一旦取消，“此后不法之徒有恃无恐，益将肆行凶横，无所不为。犯案到所，不过收所习艺而止。昔则投诸异域，今则萃处乡关，有犯法之名，无迁徙之实。是立法适以长奸，閭阎愈将不靖”^⑫。

光绪二十八年九月，刑部在议复广东巡抚李兴锐电咨中，又规定：遣军流各犯收所习艺及应否监禁，应以新章颁布前后，分别办理^⑬。光绪三十二年法部成立后，又咨行各省申明遣军流犯到配所习艺补定章文。同时还颁定了《处置配犯新章》^⑭，从而完成了遣军流各犯的管理规定。

罪犯习艺所经光绪二十九年四月刑部议准之后，起初隶属各地管辖。光绪三十年巡警部成立后，习艺所归其隶属。光绪三十二年巡警部改设民政部，习艺所复归民政部警政司管理^⑮。宣统二年，法部在议复修律大臣沈家本奏请改良监狱折中，将收押贫民、游丐的习艺所划归民政部管理，称为“贫民习艺所”，罪犯习艺所则隶属法部管理^⑯。从此，罪犯习艺所正式划归到清末监狱当中，成为当时司法管理必不可少的组成部分。

光绪二十九年四月，刑部饬令各省在省城及巡道各设罪犯习艺所的行令发布后，各省反响不一。大多数行省认为，在省城及巡道各设罪犯习艺所，投资过大，筹款困难，同时，罪犯过于集中，不便管理。光绪三十一年九月，翰林院撰文吴荫培奏请各省府州县一律分设罪犯习艺所，刑部议准后，饬令各省一体察照执行^⑰。

各地在筹建罪犯习艺所时，首先遇到经费问题。由于当时社会动荡，各省经费支绌，刑部在议定罪犯习艺所章程时，只规定将犯人罚镌银两作为习艺所作正开销指定款项，而各地百姓民力凋蔽，罚镌一项久成虚设。各地或从杂支项下拨款，或由官绅捐办。因此，各地习艺所多由衙署、庙宇、仓廩等修葺改建而成。除省城罪犯习艺所规模较大外，大多数州县级习艺所规模不大。

根据笔者所掌握的档案资料统计，截止到光绪三十四年，全国已有20个行省或地区建立起罪犯习艺所。从搜集到的档案资料来看，京师、天津、山东、四川、江苏、湖南、奉天等地罪犯习艺所的建设规模较大。其中，京师、天津、江苏省城罪犯习艺所，俱仿照日本巢鸭监狱式样建造。各地省城罪犯习艺所章程制度订立也较完善。其中，安徽、山西、湖南、四川是罪犯习艺所倡设人赵尔巽任职过的省份。赵尔巽把建立罪犯习艺所视为要图，每到一地都要亲自布置督办，湖南省城罪犯习艺所就是由他捐廉创设的。在赵尔巽的督率下，这几个省份州县级罪犯习艺所的覆盖面为全国之冠。

各地罪犯习艺所大致包括：监舍、工厂、瞭望台、浴室、委员办公室、讲堂、看守宿舍、厨房、厕所、传染病室、暗室、储料室等设施。

所内犯人所习工艺大多为简单日用品的制造，如打绳、织布、弹花、纺织席帽、筐器等，还有一些较为复杂的工艺，如冶炼铁铝、造革、熔锡、雕竹作画等。

三 罪犯流配制度改革的影响

（一）赵尔巽倡议罪犯习艺所的建议揭开了清末刑制改革的序幕

设立罪犯习艺所，是针对以往各地对军流各犯的松散管理所产生的种种弊端，以集中统一的管理方法取而代之，这一改变不仅是管理方式上的变化，更重要的是它牵涉到刑名的变化。

依照刑部于光绪二十九年四月所定章程，徒犯不再发配。军流各犯除少数重犯仍发配外，其余一律收入习艺所，这使得原来主刑中的徒、流二刑变得名实不符。光绪二十九年，刑部奏准删除充军名目。光绪三十年张之洞、刘坤一会奏变法第二折内，有恤刑九条，其中“省刑责”条内，经法律馆议准，笞、杖等罪改为罚银，如无力完纳者折为做工。自此，笞、杖二刑俱废。宣统二年颁布了《大清新刑律》，将徒、流遣刑一并删除，分别改为有期、无期徒刑。从此，中国历代封建统治者确定的笞、杖、徒、流、死五刑彻底废除，取而代之的是借鉴了近代西方资本主义国家刑法的新刑制。由此可见，罪犯习艺所的设立为以后开展的厘定刑名、更改刑律发挥了重要作用。

（二）罪犯习艺所的建立为同期开展的监狱改良活动树立了样板

罪犯习艺所与清代早期监狱有所不同，习艺所的主要功能，是对在押犯人进行劳动改造，它是强制犯人劳役的场所，而旧监狱则是囚押犯人令其监禁坐刑的场所。罪犯习艺所羁押的对象亦与清代早期监狱有所不同。清代早期监狱中所押犯人，并不分已决、未决犯。监狱中的在押犯，大多以未决犯为主。犯人一经定罪，笞、杖折责释放，徒流各犯即日发配。狱中久禁者，大多为秋审被判斩、绞监候者。罪犯习艺所中的在押犯人，以已决犯为主，同时兼收游丐、贫民。

罪犯习艺所的建立，推动了清末监狱改良活动的进行。各地在筹建罪犯习艺所的同时，还制定了相应的管理章程，从其内容分析，不难看出罪犯习艺所已经具备了近代监狱的雏形。罪犯习艺所在建立过程中，吸收了各国较为先进的狱政管理经验，特别是它所建立起来的罪犯管理制度，既符合近代资本主义国家的监狱学说，又符合西周圜土制度所确立的“聚教罢民”思想，因而容易为清统治者所接受。所以，在同期开展的监狱改良活动中，建立罪犯习艺所管理制度成为当时改良旧监狱的一项重要内容。各地在改良监狱时，纷纷吸纳了罪犯习艺所确定的罪犯管理制度、劳作制度、教诲制度等，进而完成了清代旧式监狱向近代监狱的过渡。因此，清末罪犯习艺所的建立在我国法律制度史上具有较重要的历史地位。

（三）罪犯习艺所的创立是中国系统地进行改造罪犯工作的开始

历代中国封建统治者无不把监狱视为其实施严刑酷法惩治罪犯的场所，尽管他们为宣扬其所谓“好生之德”，采用过各种“恤刑”政策，但无非只是在犯人受刑期限的长短、行刑程度的深浅上发生变化。他们认为只有使用严刑峻法才能使罪犯得以惩治，百姓得以敬畏，才能达到“以刑去刑，辟以止辟”的目的，实现所谓“无刑”的社会。

与之相反，在19世纪西欧各国都相继完成了监狱改革。这些监狱改革的最大特点是，反对用严刑酷法惩治犯人的报复主义，提倡对犯人实施以惩罚劳动为主，教育导化为辅，重视犯人品行改造的罪犯矫正制度。这种主张无疑是一大进步。列强并以中国法制不完善、刑罚苛重、监狱落后等为借口，攫取了领事裁判权。清政府迫于列强压力，同时认为“日本能撤去领事裁判权，首以改良

监狱为张本”。因此，才不得不进行监狱改革，接受西方狱制，以塞其口实。而罪犯习艺所正是监制改革中的一项重要内容，它所推行的罪犯改造方法，近似西方的罪犯矫正制度，因而也就成为我国近代历史上最早开展对犯人进行劳动改造的机构。

罪犯习艺所在建立之初确定了犯人在罚作工艺的同时必须接受教诲的原则，但罪犯习艺所内仍以惩罚犯人劳动为主要内容。从各地罪犯习艺所订立的章程中可以看出，犯人做工时间远远大于其受教诲时间。教诲工作的开展，只是利用犯人休息日穿插进行。犯人苦于劳作，根本无心听其教诲，“改恶从善，改过自新”的效果因而大打折扣。

从以上分析不难看出，赵尔巽提出设立罪犯习艺所，安置遣、军、流、徒各犯的措施，是对中国刑罚制度和监狱制度的一次重大改革。罪犯习艺所的设立标志着清代罪犯流配制度发生了重大变革，它为以后进行刑制改革创造了有利条件，随着新刑律的颁布，罪犯流配制度这一古老的刑罚最终在清末终结，而作为改革这一制度的倡导者——赵尔巽为此做出了积极的贡献。

注释：

①《清朝续文献通考》卷250，刑九考。

②《大清律例通考校注》第352页。

③④《清朝续文献通考》卷250，刑九。

⑤⑦⑫⑬中国第一历史档案馆藏军机处来文，第660卷，刑部遵旨议奏护理山西巡抚赵尔巽奏请各省通设罪犯习艺所折。

⑥⑭《清朝续文献通考》卷251，刑十考。

⑧⑩中国第一历史档案馆藏赵尔巽全宗，胶片第64卷，光绪三十四年五月二十八日，为通饬筹办罪犯习艺所事折。

⑨中国第一历史档案馆藏赵尔巽全宗，胶片第7卷。

⑪“常赦所不原者”，据《钦定大清会典事例》载：凡犯十恶、杀人、盗系官财物及强盗、窃盗……一应实犯，虽会赦并不原宥。

⑫《大清法规大全》法律部。

⑬《清史稿》志94。

⑭《东方杂志》第四年第12期。

⑮《东方杂志》第二年第9期。

（作者孙以东 中国第一历史档案馆副研究馆员 邮编100031）

（责任编辑 赵增越）