

【历史研究】

宋代疫病防治中的问责与监督*

邢琳

摘要:宋代统治者深知疫病的有效防治与中央集权加强和地方社会秩序稳定密切相关,因此在疫病的防治过程中,积极应对,并对疫病防治进行监督,对出现的问题进行问责。主要从信息获取、药材购买、用药情况、隔离治疗、民间“巫医”的惩治等方面入手,建立了较系统的问责监督体系,其特点是防治中的动态问责监督和多元化问责监督等。虽然宋代针对疫病防治建立了较为细致的问责监督制度,但仍有局限性,如监司职权分散、混淆等。

关键词:宋代;疫病;防治;监督

中图分类号:K244

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2022)02-0115-06

学界对宋代灾疫研究的成果颇丰^①,但对疫病防治的问责和监督未见有专门研究。疫病流行期间,宋代政府对疫病防治与治疗中的各环节都有相关问责和监督制度^②做保障。本文试对宋代疫病防治问责监督制度作初步探讨。

一、宋代地方疫病信息的监督

据中国古籍著作《集韵》载:“瘟,疫也。”疫与瘟是同一个概念。宋代文献记载的疫病,大致为疫、疾疫、疔、癩、痢、瘟疫、瘴疫、病等。^③宋代疫病的发生次数,根据学者的研究,较大规模的疫病共308次^④。在频繁的疫病发生中,宋代政府是如何保证救治措施得到有效实施的,其实施的过程又是如何履行监督的,下文具体述之。

1. 对疫病信息获取的管理

疫病的发生具有突发性,政府只有及时掌握信息的来源和准确性,才能采取有效的救治措施。宋代规定:“沿路有疾病、逃亡、事故之人,随处差填,逐州交替。”^⑤仁宗皇祐四年(1052)正月全国疫病大流行时诏:“庐巷疾苦,或不得闻,转运、提点刑狱亲民之官,其思所以救治之术,条例以闻。”疫病流

行期间,督促转运、提点刑狱等监司^⑥之官,应想尽办法救治百姓,要求收取奏章的“通进银台司、进奏院、自今州县奏请及臣僚表疏,毋得辄有阻留”^⑦。这条诏令说明宋朝统治者对信息上报的管理态度是“毋得辄有阻留”,以便迅速救治,如神宗熙宁八年(1075)二月,政府为预防春天疾病大流行,诏:“方春虑生疫病,其令察访、转运司谕州县,据人所授粮计日并给,遣归本贯。”^⑧

2. 对疫病信息谎报的监督

徽宗政和年间规定,对不及时上报灾疫信息、不及时接受百姓灾伤诉状的官吏按法处之。政和二年(1112)正月诏:“诸县灾伤应被诉状而过时不收接,若抑遏,徒二年,州及监司不觉察,减三等。”^⑨南宋要求对民间乡书手贴司(写文书、诉状的基层)假托灾民诉灾之名,写灾疫信息文书骗取政府救济物资或减免赋税的人员,坚决严惩不贷。如孝宗淳熙七年诏:“监司、郡守条具民间利病,悉以上闻,无或有隐。”^⑩民间如有“诸乡书手、贴司代人户诉灾伤者,各杖一百。因而受乞财物赃重者坐赃论,加一等,许人告”^⑪。宋代朝廷还不定期的派遣安抚使和廉访使到各地巡察进行监督,或“令户

收稿日期:2021-06-20

* 基金项目:国家社会科学基金一般项目“武陵山区苗族古老话中的卫生防疫习惯法整理研究”(20BMZ123)。

作者简介:邢琳,女,许昌学院法政学院副教授,河南省高校(豫南)廉政文化研究中心研究员(许昌 461000)。

部指挥府界、诸路监司,分诣辖下州、县有灾伤处,体量被灾人户”^⑫,对“不受灾伤词诉,亦合劾治”,“以戒天下苛刻之吏”。^⑬可见,朝廷为了准确及时掌握疫病信息,采用了较为有效的办法督促监司、州县官吏,为有效救治百姓起到了积极作用。

二、宋代地方疫病防治过程中的监督

宋代地方州县设立了疫病救治的医院,如安济坊、居养院、福田院等。有关课题学界多有关注^⑭,这里仅从疫病治疗、救济的监督方面述之。

1. 对疫病救治的监督

宋之前就有病坊制度,即政府出资设立病坊,收容贫困无依靠之人,如唐代悲田院^⑮。宋代亦设立病坊,如徽宗崇宁四年(1105)十二月诏:“自京师至外路,皆行居养法及置安济坊。”安济坊收容的是鳏寡孤独、老弱病残之人,且建立了一系列规章制度进行督导,“外路委提举常平司,京畿委提点刑狱司常切检察,外路兼许他司分巡,皆得受诉,都城内外仍许御史台纠劾”^⑯。同时,朝廷还派医人到各地发放散药救治病人,“遇民疾时,州县委官监视医人遍诣间巷,随其脉给药”^⑰。大观二年(1108)三月诏:“西京城内外日近庶民疾疫稍多,虑缺医药,又失治疗。依近例疾速修合应病汤药,差使臣管押医人。”“于京城内外遍到里巷看诊,给散药拯救疾苦。”^⑱在救治的同时也实行监督,如孝宗淳熙十四年(1187)二月,浙西(今浙江)提举罗点言:“本路州县疫气大作,居民转染,多是全家病患。臣遂就局修制汤剂给散,选官监督。”^⑲

2. 对疫病救济的监督

宋代朝廷为了保障不能自存的病人及乞丐患者得到及时救济,特制定了养济法。宋代的养济法是由元丰惠养乞丐法和居养法两项组成的^⑳。“居养、安济等法,岁久寝隳,吏滋不虔。”同时也有监督问责措施,“有不虔者,劾之,重寘于法”。^㉑南宋时为了保障老、疾、孤、贫乏之人的救济粮、药不被冒领,规定:“不得仍前冒滥支,纵容合干人作弊,令主管常平官常切觉察。”“有违戾去处,仰提举常平司觉察,按治施行。”^㉒如不按法救济养济院的贫穷乞丐之人,由监司调查核实后,依法纠举惩之,“转运、提刑司条具废弛事状及违法官吏以闻。自今敢有废法,以违制加二等论”^㉓。这样对居养法、安济法的进一步贯彻执行起到了有效的法律监督。

3. 疫病医治过程中的监督

首先,对疫病“隔离治疗”的监督。宋代疫病流行之时,地方设独立的病坊,对疫病患者隔离治疗,并派人巡察监督。如崇宁元年(1102)八月诏:“所建将理院,宜以病人轻重,而异室处之,以防渐染。又作厨舍,以为汤药饮食人宿舍,及病人分轻重异室。逐处可修居屋一十间以来,令转运司计置修盖。并委兵马司官提辖官勾,监司巡按点检。”^㉔

其次,对疫病患者所用汤药、粥、钱粮的监管。宋代疫病患者的医治监督,学术界已有相关论述^㉕,这里仅简而述之。对轻疫病患者汤药、粥熬制的监督,“即时差当月医官诊视脉息证候”,“责付医人并看守僧如法煎煮服饵”,“本府不测差人点撞,如不留意,并加责罚”。^㉖对疫病患者所需药品用量、所需钱粮也有监督审核,“其合用药饵经提督厅点批历,赴安抚司药局支请”^㉗。“其专典等人减克作弊,全在提督官觉察,钱米料尽,接续申关。”^㉘

最后,对制药、成品药的监督。宋代朝廷为了从源头上控制假药、劣药流入市场,设立惠民局^㉙等机构,药材由国家专卖。徽宗崇宁二年五月,吏部尚书何执中奏:“太医熟药所,其惠甚大,当(摧)[推]之天下,凡有市易务置处外局以监官兼领。”^㉚绍兴十八年(1148)闰八月,宋高宗诏:“熟药所依在京改作太平惠民局。”^㉛至此,崇宁二年前南宋在杭州建立的东南西北四所熟药所,皆更名为太平惠民局。疫病期间,太平惠民局既是售卖药品的机构,也是百姓治疗疾病的场所。其措施为:一是依照官修药方做成药医治疫病患者,“民有疾疫或不能救疗。其令太医简圣惠方之要者颁下诸道,仍敕长吏按方剂以时拯济”^㉜。二是病患亲自到惠民局就医,即“民有疾,咸得赴局就医,切脉给药以归”^㉝。三是“委官监督,依方修制丸散,来者施视,详其病源,给药医治”^㉞。同时对惠民局的用药情况也有监管,如高宗绍兴十八年诏:“惠民、和剂局,令户部委官相验,将陈损旧药并行毁弃。”^㉟

三、宋代疫病期间对特殊场所与民间“巫医”的监督

1. 对病囚院疫病患者救治的监督

宋代病囚不分疫病或其他疾病,都送到病囚院治疗。太宗淳化三年(992)三月诏:“囚有病者,勾官医人看治,省视汤药。”^㊱真宗大中祥符七年

(1014)十二月诏：“自今诸州部送罪人赴阙及往他州者”，“不得非理繫扑，倍道进发。病者，牒所至州县遣医疗治”，“违者所在官司劾罪以闻”。^⑳宋法规定：“诸狱囚有疾病，主司陈牒长官，亲验知实，给医药救疗。”^㉑如病囚患有传染病，“须别牢选医医治”^㉒。还制定有相关问责监督条例，如光宗绍熙五年(1194)九月，朝廷“深虑州县循习苟简，不与救疗，及不照条责出，因致死亡，仰监司、知、通常切觉察”^㉓。宁宗时要求“诸囚在禁病死，即时具因申州，州申提点刑狱司，岁终检察”^㉔。又规定：“应州县辄将病囚押下巡尉司以致死亡者，许被死之家直经刑部陈诉，仍令提刑司于岁终别项检察。”^㉕由此可见，宋代病囚的疫病治疗不但有法可循，还有相应的监督问责。但是，现实中，很多病囚犯患病时并未得到救治，“州县之狱遇有病囚，多是不切医治，听其自愈”，“往往至于死亡”。^㉖

2. 对疫尸埋瘞的监督

疫病具有突发性、人员死亡量较大等特点，如仁宗明道元年(1032)，“始之以饥馑，继之以疾疫，民之流转死亡，不可胜数”^㉗。病患尸体如得不到及时掩埋，就会使病菌扩散，因此宋代专门设置掩埋尸骸的机构漏泽园，如徽宗崇宁三年，“择高旷不毛之地，置漏泽园”，“监司巡历”。^㉘绍兴十四年，“临安府及诸郡复置漏泽园”^㉙，“命诸郡收养老疾贫乏之民，复置漏泽园，葬死而无归者”^㉚。虽然有专人监督，但徽宗崇宁五年：“小人乘间观望，全不尊奉，已行之令，公然废弛，怀奸害政。如居养鰥寡孤独，漏泽园、安济坊之类，成宪具在，辄废不行，监司坐视，不复按举。”^㉛因此规定：“仰监司分按本道，举行如法。”^㉜重新规定了监督政策。疫病尸体的掩埋深度亦有规定：“凡漏泽园收瘞遗骸，并深三尺。或不深三尺而致暴露者，宜令监司觉察，按劾以闻。”^㉝可见，宋代对漏泽园收瘞遗骸的监督是非常重要的。

3. 对民间“巫医”的监督治理

宋代“巫医”活动区域多在偏远乡村和山区，宋代对“巫医”的监督和惩治是同时进行的。宋代监司、知州对“巫医”不法行为的监督，大多是以惩治来表现的。如淳化三年(992)，“两浙诸州先有衣绯裙、巾单，执角吹牛者称治病巫者，并严加禁断，吏谨捕之。犯者以造妖惑众论，置于法”^㉞。“巫医”的活动受到政府限制，部分“巫医”就转换角色，以医师、医巫兼通的角色“假邪魅之候”以取信于信巫患

者。宋真宗咸平五年(1002)严令，如果“巫医”以医师医巫的角色，在民间“若辄用邪法，伤人肤体者，以故杀论”^㉟。尽管朝廷一再严令禁止，民间“巫医”活动仍有大量存在，特别是广南、两浙、福建一带民间尤为严重，“民之有病，则门施符篆，禁绝往还，斥远至亲，屏去便物。家人营药，则曰神不许服；病者欲食，则云神未听殮，率令疫人死于饥渴”^㊱。对此，宋廷严令：“如恣行邪法，不务悛改，及依前诱引良家男女传妖法为弟子者，特科违制定断。”“情理巨蠹、别无刑名科断者，即收禁具案奏裁。”^㊲凡是参与“巫医”活动之人，以“呪诅律断遣”^㊳，即流三千里。即便如此，政和七年(1117)，知江南西路提点刑狱周邦式仍反映：“江南风俗循楚人好巫之习，闾巷之民一有疾病，屏去医官，惟巫覡之信，亲戚邻里畏而不相往来，甚者至于家人尤远之而弗顾，食饮不时，坐以致毙。”^㊴因此朝廷立法：“责邻保纠告，隐蔽不言者坐之，诏令监司守令禁止。”^㊵

三、宋代地方疫病救治监督与问责的特征

宋代疫情频发，320年间共发生重大疫情308次^㊶。仁宗至和元年(1054)京师大疫，朝廷拿出贵重药材“通天犀”^㊷救治，绍兴七年，江南东路建康(今江苏南京)疫盛，“其合用药，令户部药局应副”^㊸。隆兴二年(1164)，“两淮经虜人蹂践，流移之民饥寒暴露，渐有疾疫。令和剂局疾速品搭修合用药四万帖，赴淮东、西总领所交割，枢密院差使臣一员管押前去。仰逐处委官遍诣两淮州县乡村，就差医人同共给散”^㊹。疫病发生时，朝廷能迅速给药救治，这与运行有效的药品监管与救治问责监督制度是密不可分的。

1. 对药材、药品实行动态监管

第一，突出对药材从业者的管控，有明晰的职责要求。宋代官药局每一个岗位都是关键，法规强调药材收买辨验官的辨验之责，强调仓储、运输兵士之责，强调药材售卖者之责，重视对药业从业人员职业观的引领。正如周密所说：“制药有官监造，有官监门，又有官药。药成分之内，凡七十局，出售则又各有监官。”^㊺宋高宗绍兴六年诏：“药局修合并辨验药材官，令本部于医官局并有官人及在外有名目医流内踏逐申差。其请给衣(依)和剂局监官例，添破茶汤钱八贯文。如系有官人，亦与理为资任。”^㊻

第二，对官办药局的药品生产、销售进行监管。

朝廷为了提升药品品质,对官办药局的药品生产、销售等进行一系列监督,如绍兴六年正月诏:“和剂局置监官文武各一员,差京朝官或大使臣,依杂卖场请给。”^④朝廷还设立专门机构,派专人到各地采购药材,设监官对药材采购进行监管。如高宗绍兴六年令:“依市值定价,责牙人辨验无伪滥堪充修合状,监官再行审验,定价收买。如受情中卖伪滥,并例外收买钱物,许人告,每名支赏钱五十贯,并依伪滥律断罪。及官知情各与同罪。不觉察,减二等。”^⑤

第三,对官办药局疾病诊疗进行监管。官办药局还承担诊疗疾病、免费给散药的职责,如朝廷“委官监督,依方修制丸散,来者施视,详其病源,给药医治,政府拨钱十万贯下局,令帅府多方措置,行以赏罚”^⑥。无论是对成药或是政府所拨的款项,都有官员监督,对积极履行职责的医官奖赏,不尽心履行职责的医官实行惩罚。

第四,对官药局熟药进行监管。为方便收取本地药材换取成药,朝廷在各郡设立熟药所,且有监官监察。崇宁元年(1102年)十月,朝廷允许各州“提举司常切催促”,“土产药材附押前来,合本州计定元买价直,并所费钱数,具状解发到所,依数支还熟药”。^⑦即各州的当地所产药材等价换取官药局成药。宁宗嘉定二年(1209)三月,临安府疫,“临安府委通判稽考医药,所用药材速科见钱,付铺户收买,毋令减克”^⑧。这些监督惩治举措对于限制假伪药材的流通,提升成药质量,增强民众对药品安全应有的信心,必然起到促进作用。

2. 疫病期间实行多渠道问责

一是对监察官对药材、成药监察不力的问责。监察官对药材质量的把关有着不可推卸的责任,如监察不力,按法处之。如绍兴六年诏:“今后交跋到熟药,虚称阙绝者,并从太府寺觉察。从杖一百科罪。”^⑨隆兴元年五月诏:“合剂局所管药材”,“公吏等缘事入局,辄将食用者,许人告,赏钱二十贯。监临官不觉察,同罪”。^⑩监察官在检查核验药材时,“如受情中卖伪滥,并例外收买钱物”,一旦发现或被人举报,“依伪滥律断罪;及官知情,各与同罪,不觉察,减二等”。^⑪

二是对不依法埋瘞尸体的问责。高宗绍兴年间规定:“埋瘞无主死人,所降条格、棺木、絮纸、酒件作行下工食钱,破砖镌记死人姓名、乡贯,以千字文为号。遇有识认,许令给还。每年三年、春冬醮

祭。”“今欲下诸路州县,如委系无主,即于常平司钱内,量行支給。仍每人不得过三贯文省,如法埋瘞,无令合干人作弊科扰。并令本司常切不住检察,如违,亦仰按治试行。”^⑫无主尸体所用棺木、裹尸体的絮纸等费用,由官府供给三贯钱,如有人从中作弊,中饱私囊,按法处置。

3. 对民间“巫医”失察的问责

宋仁宗景祐时规定,凡有“托言鬼神,恐吓民财”,“本县官不时察觉,即与冲替”。^⑬政和四年又要求:“诸路括州县有以讲说、烧香、斋会为名而私置佛堂、道院聚众之所者,尽行毁拆。”“偿复违犯,当严邻保之法。州城兵官,县巡尉,其不觉察之罪。”^⑭对狂妄之人伪造言辞,诳语惑众,“仰所在官司根究证实”,“廉访使者失察觉,监司失按劾,与同罪”。^⑮南宋时,在“妖教”活动频繁的地区,仍严查官吏失察坐罪之法。如绍兴初,缪罗、余五婆传授“魔法”举事,守、令、尉、佐皆因“不能觉察致乱,并坐罪”^⑯。其后又规定:凡有吃菜事魔,夜聚晓散,而“州县巡尉失于觉察,并置典宪”^⑰。

4. 对监督官履行职责不力进行问责

宋代监察体系中的监司,在行使监察权时既要接受法规的监督,也要被上司监察,如“诸州县公吏,因监司巡历点检,辄逃避者,杖一百。因追呼整会事节者,加一等,并勒停,永不收叙”^⑱。“诸按察官体量所部官,各以实犯罪状举奏,诸司不许互相关白。”^⑲如“监司坐视,不复按举”,“有违慢观望不修厥职者,按罪以闻,必罚无赦;监司失于按举,令御史台弹劾”。^⑳监司之间也要互察,不互察也要承担刑事责任,“即监司于职事违慢,逐司不互察者,减监司应得之罪一等”,“若犯赃私罪庇匿不举者,以其罪罪之”。^㉑“廉访使者失察觉,监司失按劾,与同罪。”^㉒对御史台纠劾不力者,也要追究其刑事责任,即“御史台、廉访知而不按与同罪”^㉓。廉访使者监察不力,监司负连带责任。可见,宋代的监司一旦履行职责不力时,会受御史台的监督、弹劾,还要受同级的监督和廉访使的监督以及法律的制裁。

四、宋代地方疫病救治的监督成效及局限

因为朝廷对疫病救治的重视,建立了层层监督制度,对疫病救治起到了积极有效的作用。

第一,宋代监察机构多渠道的监督制度,使朝廷对突发疫病状况更容易监控和灵活应对。宋代对地

方实行全面的监督,即中央御史台派往各地的监察御史,各路监司监督所管辖的路、州(府)、县官吏,还有皇帝的耳目廉访使也时常到各地监督地方官吏的各项工作。宋代各路监司都是一身兼二任^④,如提举常平使既是一路救灾赈灾事务的行政长官,又兼有监督州(府)、县官吏的职责。监司可以对违法胥吏和刁滑的豪民直接处置,灾疫期间,对地方州县官员不履行职责或履行职责不力时,都可以调查取证上报朝廷。即诏令中常出现的“觉察以闻”“按劾闻奏”。朝廷对监司上报的违法官吏或提出的建议,一般都给以大力支持,且很快落实其建议,特别是灾疫期间更是如此。如绍定六年(1233),江东“岁大旱”,提刑袁甫“请于朝,得度牒、缗钱、绫纸以助赈恤”,不久“疫痢大作。创药院疗之”,“前后持节五年江东,所活殆不可计数”。^⑤再如乾道元年二月监察御史程叔逵针对疫病饥民聚集感染的情况建议:“凡有家可归、有乡可依,许其自陈,给以粮米,使之各复归业,至于无所依归之人,乃令就病坊安养。”^⑥孝宗从之。

第二,初步建立弱势群体救助的医疗体系。疫病期间,“鰥寡孤独”“老疾孤穷丐者”“老疾孤幼无依”的病患由朝廷提供医疗救治。更为称道的是疫病救治中一整套的规章制度得以有序运行。如疫病隔离治疗、病患轻重分类治疗,都有监督制度跟进。这些制度和医药发放措施的实施,既能使疫病患者得到必要救助,又能使弱势群体获得“公平感”、被“尊重感”。另外,狱囚病患者的就医权、生存权等也得到了法律监督制度的保护。这对政治稳定所起的作用都是不可忽视的。

第三,疫病尸体的依法埋瘞,对环境的保护、阻断病菌的再次传播起到了积极作用。上文已论及,这里不再赘述。

第四,对民间“巫医”所在的不同区域,采取灵活监管的治理原则。如岭南地区因百姓文化程度稍低,地方官对民间“巫医”的监管治理方式是以温和的态度劝导进行监管治理,太宗雍熙二年(985),“岭峽之外,封域且俗”,“盖久隔于华风,乃染成于污俗,病不求于医药”,“本郡长吏多方化导,渐以治之,无宜峻法,以致烦扰”。^⑦而对荆湖南北路、福建东西路、川蜀诸路等地区的“巫医”,则采取严厉打击与“医学”救治并举的方式进行。如开宝年间,“蜀民尚淫祀,病不疗治,听命于巫”,县尉李惟清

“擒大巫笞之”,“然后教以医药,稍变风俗”。^⑧再如南宋中期,荆湖南路安仁知县叶安仁对当地“春夏疫作,率惟巫是听”的情况,采取措施,“为文镌晓,选医往视,随其证以疗,或扶病来告,则亲问而药之。贫不能自给者,赙以钱若粟,所全活甚众”。^⑨

虽然宋代朝廷对疫病救助的监督效果比较明显,但我们也应该看到监督制度在疫病救治过程中的局限性。

其一,监察过程中存在着贪赃、渎职行为。如“诸路监司贪饕无厌,冒法受馈,鲜寡廉耻若此”^⑩。

其二,工作人员利用职务之便,买卖药材、药品时以次充好从中获利。究其原因,一是监察官员职权分散、混淆,监司监察权受到限制。宋代对路级监察机构实行分权制衡,即监司之间互不统属,又互相监督。这种监察体制虽然有利于对地方各级官员的监督,短期内也能起到有效监督,但是长时间段的监督或政治昏暗时期其监督效果就大打折扣。二是监察权与行政权合而为一,两者权力容易失衡,如果监司官员凭借其监察官权力肆意谋取私利或其他监察官员一起滥用职权贪污受贿,在疫情期间对百姓生命财产所造成的损失是无法挽回的。三是对监司的过于防范,限制了监司监察权的有效发挥。宋代吸取前代弱干强枝的教训,对地方官员的权力进行限制与分散。如南宋叶适所说:“今也上之操制监司,反甚于监司之操制州郡。”“然则朝廷防监司之不暇,而监司何足以防州郡哉?”“故监司之弛惰,人反以为宽大,上亦以为知体;监司之举职,人反以为侵权,上亦以为生事。”^⑪如果监司对官员纠举弹劾过于严厉,反而被认为是侵夺朝廷大权。因此,一些监司官员疏于任事,甚至与一些地方官员互相庇护,此局限性,在宋政府昏暗时期表现得更为严重。

注释

①韩毅:《宋代瘟疫的流行与防治》,商务印书馆,2015年,第184—191页;李超:《法律视域下的宋代医药问题研究》,河北大学博士学位论文,2020年,第190页;杜管:《宋代医疗福利制度研究》,北京中医药大学博士学位论文,2016年,第147—150页;张全明:《南宋时期疫灾的时空分布及其特点》,《浙江学刊》2012年第2期;余小满:《宋代城市的防疫制度》,《甘肃社会科学》2010年第4期;王瑞来:《宋代地方官的救灾防疫》,《月读》2020年第5期。②宋代的监督制度,由各路设置的监司行使。③④⑤⑥⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺

⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑徐松辑:《宋会要辑稿》,上海古籍出版社,2014 年,第 4070、7382、4250、7418、8017、8018、7366、7421、7431、8032、3719、3745、3745、4498、8570、8570、8570、7418、7419、8283、993、8319、8320、7393、7401、3745、3744、7756、3719、7371、3744、3746、7756、7424、8294、8316、8325、8358、8325、8328、8328、8282、8310 页。⑳宋代路级机构设转运司、提点刑狱司、提举常平司,三者统称监司。㉑⑳㉒㉓㉔㉕李焘:《续资治通鉴长编》,中华书局,2004 年,第 4176、6342、9066、11719、4983、1148、567 页。㉖董焯:《救荒活民书》(卷中),《影印文渊阁四库全书》第 662 册,商务印书馆,1986 年,第 45—46 页。㉗韩毅:《宋代瘟疫的流行与防治》,商务印书馆,2015 年,184—191 页;李超:《法律视域下的宋代医药问题研究》,河北大学博士学位论文,2020 年,第 190 页;杜菁:《宋代医疗福利制度研究》,北京中医药大学博士学位论文,2016 年,第 147—150 页。㉘刘昉:《旧唐书》,中华书局,1975 年,第 607 页。㉙养济法由元丰惠养乞丐法和居养法两项组成。元丰惠养乞丐法:“诸州岁以十月差官检视内外老病贫乏不能自存者注册,人日给米豆共一升,小儿半之,三日一给。自十一月朔始,止明年三月晦。”(李焘:《续资治通鉴长编》卷二八〇,熙宁十年二月丁酉条,中华书局,2004 年,第 6865 页);居养法:“鰥寡孤独贫乏不能自存者,以官屋居之,月给米豆,疾病者仍给医药。”(徐松辑:《宋会要辑稿》食货六十之一,中华书局,2006 年,第 5865 页)南宋合并后的养济法内容为:“将城内外老疾贫乏不能自有(存)及乞丐之人,依条养济,遇有疾病,给药医治。每岁自十一月一日起支常平钱米,止来年二月终(每名日支米一升,钱十文,小儿半之)。二十五年以后又降指挥,更展半月,惟临安府奉行最为详备。赖以全活者甚众。”(施谔:《淳祐临安志》卷七《仓场库务,养济院》,《宋元方志丛刊》第四册,中华书局,1990 年,第 3290 页)以上内容,参见李超《法律视域下的宋代医药问题研究》,河北大学博士学位论文,第 190 页。㉚《宋大诏令集》卷一八六,中华书局,1962 年,第 681 页。㉛李超:《法律视域下的宋代医药问题研究》,

河北大学博士学位论文,2020 年,第 193—194 页;杜菁:《宋代医疗福利制度研究》,北京中医药大学博士学位论文,2016 年,第 141—158 页。㉜㉝㉞王晓波、李勇先、张宝见等点校:《宋元珍稀地方志丛刊》,四川大学出版社,2007 年,第 1112、1112、1112 页。㉟惠民局是由北宋神宗时期在京城设置的官方药品经营机构“隶属太医局”演变而来。徽宗崇宁二年向全国推广。大观年间曾废罢并重建,宣和三年药局彻底废除。南宋高宗绍兴六年重新设置。初名为“太医局熟药所”,此后药局名称多次改变,如医药惠民局、医药和剂局、太平惠民局等都是指这一机构。参见刘辉《宋代官药局的沿革及相关问题考论》,《南京中医药大学学报》(社会科学版)2021 年第 4 期。㊱马端临:《文献通考》,中华书局,2011 年,第 6155 页。㊲高斯得:《耻堂存稿》,商务印书馆,1935 年,第 79—80 页。㊳㊴吴自牧:《梦粱录》,浙江人民出版社,1981 年,第 161、161 页。㊵㊶宴仪撰:《宋刑统》,薛梅卿点校,法律出版社,1999 年,第 535、320—321 页。㊷杨一凡:《历代珍稀司法文献·州县提纲》第 1 册,社会科学文献出版社,2012 年,第 128 页。㊸㊹㊺谢深甫:《庆元条法事类》,黑龙江人民出版社,2002 年,第 766、116、128、128 页。㊻㊼㊽㊾㊿脱脱:《宋史》,中华书局,1977 年,第 9812、562、681、681、236、535、12239 页。㋀李心传:《建炎以来系年要录》,中华书局,1956 年,第 2458 页。㋁赵汝愚:《宋朝诸臣奏议》,上海古籍出版社,1999 年,第 1056 页。㋂周密:《癸辛杂识·别集上》,中华书局,1997 年,第 225—226 页。㋃司义祖整理:《宋大诏令集》,中华书局,1962 年,第 681 页。㋄宋代的监司,转运司负责财政,提刑司负责司法,提举常平司负责赈政等。监司既有自己的管理事务,监司之间又要互相监督,同时还受中央御史台的监察御史、皇帝派往各地的廉访使的监督。㋅真德秀:《西山先生真文忠公文集》,商务印书馆,1938 年,第 796 页。㋆叶适:《叶适集·水心别集·监司》,中华书局,2010 年,第 809—810 页。

责任编辑:王 轲

Accountability and Supervision on the Epidemic Disease Prevention in Song Dynasty

Xing Lin

Abstract: The ruling class of the Song Dynasty knew well that the effective control of the epidemic disease was closely related to the strengthening of the centralization and the stability of the local social order. In the course of disease prevention and control, strict supervision and accountability was exercised over the process of disease prevention and control. The accountability and supervision system was established from the access to information, the purchase of medicinal materials, drug use, isolation treatment, the severe punishment for the folk "witch doctors". This accountability and supervision system embodied obvious characteristics of dynamic and diversified accountability and supervision. The comparatively elaborate accountability and supervision system was established in the prevention and control of epidemic diseases in Song Dynasty, yet, there were still some limitations, such as the decentralization and confusion of supervision and administration power.

Key words: Song Dynasty; epidemic disease; prevention; supervision