

從乾隆末年經世思想看清初官僚行政

—【切問齋文鈔】服官、選舉部分之分析

黃 克 武

一、前言

二、【切問齋文鈔】論清初官場弊病

三、【切問齋文鈔】論官僚制度的改革

四、幾個問題的反省：經世思想、官僚制度與現代化

一、前 言

乾隆末年是清代盛衰的轉捩點，自清人入關以來，中國社會經歷了一百多年盛世，其間不但人口大幅成長，經濟活動在質和量方面也都有很大的變化。整體而言社會日趨複雜，但政治組織卻沒有隨之調整，在十八世紀的一百年間，中國人口從一億五千萬增加到三億，而政府組織和官員人數卻大致上維持著原有的規模。至乾隆末年時，由於內外各種因素的影響，弊端逐漸展現。時代的變化激起世人的經世之志，乾隆四十一年（1776）山東的一位地方官陸耀（1726～1785）將清初以來討論學術、風俗、服官、選舉、財賦、荒政、河防等文章四百餘篇蒐集排比，編成【切問齋文鈔】一書，其目的是「精義以致用，因時而措宜」，此書出版後廣泛流傳，成為乾隆末年經世思想的重要著作。^①以出版「文鈔」或「文編」性質的書籍

^① 見切問齋文鈔（乾隆年間刻本，藏中央研究院歷史語言研究所傅斯年圖書館），馮浩所撰的序。全書共分為十二目、三十卷，各目名稱與卷數、篇數如下：

名稱	學術	風俗	敎家	服官	選舉	財賦	荒政	保甲	兵制	刑法	時憲	河防	總計
卷 數	3	5	2	1	3	4	2	1	1	1	1	6	30
篇 數	51	99	36	18	38	48	30	26	13	19	17	11	406

來表達個人的經世理念，自明末以來即十分流行，在〔切問齋文鈔〕之前有〔皇明經世文編〕、〔皇明經世要略〕等書，在此之後更有魏源編的〔皇朝經世文編〕以及二十餘種該書的補編或續編。^②〔切問齋文鈔〕是這個傳統之內的一部重要典籍，然而過去少有學者注意此書。作者曾以「學術」部份的史料分析〔切問齋文鈔〕一書的學術立場，^③本文則擬進一步以該書「服官」、「選舉」等二部份的史料探討該書對清初官僚行政的意見。

「服官」、「選舉」二部份包含了三十三位作者所寫的五十六篇文章，作者的背景資料以及各篇的篇名與主旨請參考本文的附錄一與附錄二。作者包括了清初從大學士到督撫州縣的各級官員，也有少數不會任官的學者；他們誕生的年代主要分布於十七世紀初年至十八世紀初年之間；討論的問題十分廣泛，服官一卷集中於爲官技巧，選舉部份討論考試、用人、交際與官僚行政中各種實際的問題，其內容雖然沒有包含官僚制度中所有的方面，但無疑地卻觸及了其中十分重要的部份，因此本文以之作爲分析的對象。^④這些文章具有二個層次的意義，一方面從各文作者的角度來看，它們撰寫於順治、康熙、雍正、乾隆年間，因此反映了清初一百多年間官僚制度所遭遇到的各種問題；另一方面從編者陸燦的角度來看，他發現這些文章對乾隆末年的士人仍有價值，所以他將這些文章編輯成書，提供給正在作官或即將步入宦途之士人的參考。因此〔切問齋文鈔〕所代表的正是這二層意義的結合，對一位乾隆末年或嘉慶、道光年間的讀者來說，當他閱讀該書時，在腦中同時顯示出歷史與現實緊密結合的雙重意義；換言之，書中所關懷的是清初以來長期存在的問題，而各文提出的解決方案則反映了他們對這些問題的思索與反省。

本文嘗試以這批史料作思想史與制度史的分析，並特別注意兩者交光互影之處，全文以〔切問齋文鈔〕服官、選舉二部分史料爲基礎思考以下三個問題：

第一，十八世紀中國士人的經世思想仍是一個很值得研究的課題，在此之前如

^② 有關明代以來經世文編的出版狀況見拙著，「經世文編與中國近代經世思想研究」，近代中國史研究通訊，期2（民國75年9月），頁84-87。

^③ 拙著，「理學與經世——清初『切問齋文鈔』學術立場之分析」，中央研究院近代史研究所集刊，期16（民國76年6月），頁37-65。

^④ 實際上該書除了學術、風俗、數家三部分外都和官僚制度有關，如果希望有深入的了解應對這些部分作全面的分析，但因史料過多，目前只好以服官、選舉二部分先作研究。

明清之際顧炎武、黃宗羲、王夫之的經世思想，在此之後如道咸以降魏源、龔自珍的經世思想都有許多學者做過深入的探討，而兩者之間的情況卻不十分清楚，尤其是乾隆年間在政治上有文字獄的威脅，學術上考據之風大盛，過去學者多以為此一時期士人經世之念消沉，最近的研究則顯示他們並未忘懷經世，只是順應時勢，以不同的型態來表達他們的政治關懷。〔切問齋文鈔〕對官僚制度的討論提供了一個很好的例子，讓我們了解在西方衝擊之前的盛清時期，中國社會內部的政治問題以及士人論政的風格。

第二、從官僚制度的問題來看，許多學者指出嘉、道以降清朝有所謂朝代衰頹的現象，而衰頹的最重要的表徵是官僚制度的腐敗，這些腐敗的現象是從和珅當政以後才開始的呢？還是在此之前就已經出現？清初官僚制度的問題與嘉道以後的衰頹又有何關係？官僚制度涉及二個部份，一為外在制度化的行為，一為價值取向或思考方式。本文所採取的〔切問齋文鈔〕史料著重在後者（誠然到某種程度亦反映具體行為），因此本文希望探討經世思想對官僚組織採取何種態度？亦即書中所反映或強調的是何種行為規範與運作原則？

第三、中國官僚制度的組織遺產（organizational heritage）與現代化的發展有十分複雜的關係，這個關係我們還不十分了解。從韋伯（Max Weber）的分析範疇來看，傳統中國的官僚組織與現代官僚組織有許多的不同，但我們是否能說中國官僚傳統阻礙了中國的現代化？還是說這些官僚制度的負功能只是以西方的標準來評估中國傳統的結果？本文不能解決所有的問題，但希望就此作一些基本的探索。

在前言之後我們先敍述〔切問齋文鈔〕所論及的清初官場弊病，分為官員、胥吏、紳士、制度缺失等四部分來介紹；其次再敍述針對這些弊病，〔切問齋文鈔〕一書中所提出的對策；第四節則根據〔切問齋文鈨〕服官、選舉部分之史料來反省該書經世思想之特色、清代官僚制度的運作以及中國官僚制度與現代化的關係。

二、〔切問齋文鈨〕論清初官場弊病

官僚制度是中國政治結構的基礎，清人統治中國以後基本上延續了明朝官僚組織的架構，形成以君主為中心，環繞著內閣、軍機處、六部等中央官員與總督、巡撫、道員、知府、知州、知縣等地方官的政治組織。〔切問齋文鈨〕中的文章討論

了許多清初官僚制度內的各種弊病，書中所談到的這些弊病不一定具有制度史上的特殊意義，但是卻有思想史上的重要性，亦即這些問題實際上不一定十分重要，但是在當時經世思想家的眼中認為這些是清代官僚制度中不可忽視的弊病。以下分成官員、胥吏、士紳、制度缺失等四部分來介紹。

(一)官員

清代的官員有許多不同的類型，根據官員操守上的「廉潔」與「貪污」，以及行政能力上的「有幹」與「無能」，我們可以將官員分為四類：廉潔而有幹、廉潔而無能、貪污而有幹、貪污而無能。第一種是公認理想的官員，而第四種最差，對於這兩類官員的評價〔切問齋文鈔〕各文的立場一致。至於二、三種，書中認為都不够理想，然而何者較佳則有辯論，有人秉持傳統儒家的理想認為寧可德勝才，不可才勝德（十一，二上），^⑤或認為「忠實而有才者上也，才不高而忠實有守者次也」（十三，八上），所以才德不能兩全時寧可取廉潔而棄有幹。不過也有人反對這種看法，例如陳慶門在「仕學一貫錄」中指出「廉而無能不若貪而有幹」，因為官員本身雖然不貪，但由於行政上的缺失，卻給下面的人有許多貪污的機會，反而不如貪而有幹的人能把地方治理得那麼好：

州縣親民之官，非特貪酷足為民害，則拘謹之流未嘗不潔清自好，而闇昧不明，優柔不斷，識不足以剔弊，力不足以懲奸，彼雖不貪，有代之而吸民膏者，彼雖不酷，有代之而戕民命者，其與貪酷害民無異；且百為叢脞，諸務廢弛，或反不若貪酷者流，猶能理煩而治劇。（十一，十六上）^⑤

總之，〔切問齋文鈔〕的文章認為當時政府官員由於才德不足，或是無能或是貪污，而使官僚組織的運作發生問題。

官員無能而溺職是官僚組織第一弊病，魏象樞的「公道宜彰疏」提到嘉定縣知縣陸隴其為廉吏，任內清操飲冰，愛民如子，但因為「守絕一塵，才非四應，德有餘而才不足」而遭降調，這是有德無能的一個例子，魏氏本身雖然並不贊成對陸隴其的處分，但顯然「有德無才」之官員在清代官僚組織之內還是會受到負面的評價。該文也提到江南鎮江府知府劉鼎，此人更是無能：

知府任內……參罰至五十案，其停陞及戴罪督催者三十餘案，降俸者四十餘

^⑤ 以下引用切問齋文鈔之史料均於其後註明出處，第一個數字代表卷數，第二個數字代表頁數。

級，應追銀兩無完者二萬三千兩有奇，應追米麥無完者五千九百石有奇，此一官者溺職已極。（十四，十七下）

也有人指出官員行政效率的低落是因為推諉塞責，不敢承擔，孫光祀在「責實效疏」中談到有些官員處理事情過於慎重而流於委卸：

凡事到手，未免左顧右盼，不肯擔承，即有不需行查，不需別議之事，亦復請旨聽其另議……就一事而請旨一疏，別衙門具奏一疏，本衙門具覆又一疏，在京者文移往返，在外者時日耽延，其間費番譯者三倍，勞宸覽者亦三倍，無論就中稽遲滋弊，即使每次各如限期，而合前後計之，固已經年累月矣，幾務所關，能堪此坐誤乎？（十四，七上）

政府官員另一個深為垢病的缺點是貪污。王命岳的「懲貪議」與「論吏治不清皆由舉劾不當疏」二文，談到當時雖然有犯贓十兩以上籍沒家產的規定，但「糾墨之章無日不上，法愈嚴而貪不止」（十四，十四下）。官吏貪污是一個很複雜的現象，其中有個人的因素也有制度的因素。〔切問齋文鈔〕內許多文章都談到貪污發生的原因，主要是由於官員收入太少而支出太多。如薪水太少，楊名時在「治論」一文中說：

又況祿不足以養其家，人臣苟以奉公忘私爲事，雖仕至三命以上，啼飢號寒猶且不免焉，夫欲責其貪，又無以養其廉，吾不知爲人臣者，何所資而可以兩全於國家之際也。（十三，二二下）

有時再遭罰俸之處分，入不敷出，只好自闢財源，李之芳「請除無益條例疏」提到：

卽罰俸一項處分較輕，常有莅任一二載，罰俸五六年，甚至十餘年者，官俸有限，即使每年全支，尚不免有憂父母妻子之心，況節年扣罰，則仰給之費勢必取之地方，故貪吏常多而不可禁。（十四，四上）

當時官員的支出項目除了基本生活費（如購買食物，修葺房屋）之外，還要負擔幕友、家僮、厨子等人的開銷，不過最重的負擔卻是送禮和招待到地方上巡查或路過的「訪問團」。

送禮主要是送給上級官員，尤其是直屬長官，送禮的時機如長官到任、升級、生日與重要的年節，這些事情雖然法有禁令卻無法遏止：

各府州縣等官不許謁見督撫布按，此風在世祖章皇帝時屢加嚴禁，未敢公然，今且日甚一日，以謁見爲定例，屬官到任，未嘗挾資而來，勢必那撮借貸，竭力逢迎，冀得歡心，日後剝民補償。（十四，一下～二上）

各府州縣等官擅離地方，赴省拜壽，夤緣通賄，弊竇多端，至督撫每次加級，更宜感恩圖報，若令屬官每次餽銀行賀，兼以金屏錦帳等物，屬官何由出，惟有剝民。（十四，二上）

送禮不但要送給官員，還要打點下面的僕役，不同的禮物並有不同的名稱：

其弊陋相沿，至較其所治之大小分定數目，以獻於一歲之節辰者五，謂之曰規禮；大數之外以小數與其親幸之僕人，謂之曰門包；小數之外又與其傳稟之蠹役，謂之曰茶儀。（十三，三九下）

送禮風氣的盛行與當時制度有密切的關係，由於制度只規定基本的原則，因此在實施時有很大的彈性，官吏所依據的典章法度雖是確定的，但當規定不清楚時，可以以「例」作爲行事的依據，例的選擇則有輕重予奪，給予官員們一個操縱的空間，王命岳在「懲貪議」一文中清楚地指出這一點：

今夫同一遷除也，或則以遲或則以速，遲必有爲而遲，速必有爲而速也；同一削黜也，或復其故物或錮之終身，其錮也必有爲而錮，其復也亦必有爲而復也；今有同犯一科也，或則以出或則以入，出非無故而出，入非無故而入也；同罪同情也，或則議輕或則議重，重非無故而重，輕非無故而輕也；凡若此者，皆貪人所以盜名器竊威福，而行其黷貨之私者也。彼所借以文其貪者，則例爲之階耳，夫朝廷惟典章法度爲不可移，若夫例則亦有輕有重，有予有奪，皆足便其轉移遷就之端，以遂其私圖也。（十四，十三上～下）

因此不論要升官或要免罪都要送禮，也就是所謂「買官於選曹」和「買法於秋曹」（十四，十三下），書中提到兩個例子，一爲濁職之官，一爲貪酷之官，結果前者陞蘇松糧道，後者敲骨吸髓之後飄然颺去，其中顯然有暗盤交易（十四，十七下）。

「文鈔」收有孫光祀「嚴餽送疏」與張伯行「禁止餽獻諭江蘇等一府七州示」，二文都批評當時送禮的風氣而要求苞苴永杜：

邇來習俗移人，廉隅日汙，括民財以肥己，疾苦罔聞，敲民髓以媚人，逢迎絕巧，其馭下惟貨賄是視，斯奉上以獻款爲能。（十四，十九下）

總之當時認為在清代官僚體系內盛行著禮物餽贈，而形成高官取之於低官，然後再轉相餽送；低官則只好取用公款或壓榨百姓來應付高官的需索。許多文章都指出這種送禮所形成的循環壓榨是官僚制度內的嚴重弊病。

地方官除了送禮之外另一個沉重的負擔是招待各種過境的團體。大致而言有下列四類：一為天子所派遣的欽差貴臣；二為督撫巡行轄區或由其委派官吏巡行州縣；三為監察官（科道官）例行巡視；四為路過的仕宦。這些人在外巡視時多數不是輕裝減從，而是大批人馬，至少包括了幕友、家人、書吏、厨子等僕從。通常巡行者會派遣「頭站人」先行通知地方官早作準備，到達時地方官要率領屬下跪拜郊迎，並擺酒宴盛大招待。有些巡行者取出冊籍卷宗之後會反覆駁詰，甚至故意挑剔，目的無非是要求打點；更壞的人則會故張聲勢，「鎖捉經承，箠楚人役，一時雷霆震動，官民失色」，等到收過錢之後態度丕變，「及其朝通百鎰，則夕結百鎰之歡，夜納千金，則旦受千金之驗」（十四，十下）。

對地方官而言，這些來來往往的訪問團即使不勒索錢財，光是飲食之費已屬不少，如果遇到善於收括的巡視者，只好「動官庫錢糧，取濟燃眉急需，應付供給」（十四，十下），再不然就藉此機會壓榨民脂。不過手段高明的地方官也會借端多斂，結果不但不賠反而還賺：

地方貪官蠹役，專喜生事擾民，既有值過上司名色，更復何所顧忌，因而指稱使費，攢斂細民，擾萬家之雞犬，墮貪濁之谿壑。（十四，十一上）

〔切問齋文鈔〕中好幾篇文章都批評這些專差、使臣帶來的種種不便，認為他們除了造成地方上物質的損失，更敗壞官員形象，損害官員的自尊：

吏朝服待境上，望塵長跪，而大吏不少假以辭色禮貌，甚至僕隸賤人皆得肆其叱辱，以飽其欲，部民觀之皆有輕吏之心……挫辱既久，亦皆愧沮消磨，不足以自振。（十三，二三上）

奴視之道路郵亭眾目觀望之地，直聽其朝服膝行，踞不為讓，甚至大官之僕隸亦厲聲斥罵之，嗚呼！亦褻甚矣，為吏者始猶怒於心，久則相與安之，又久則相與賂之。（十三，三九上）

同時煩忙的款待工作也會損耗官員精神才力，影響行政工作的推展：

各處衝途地方，仕宦經臨，使客往來，所在有司馳驛殷勤，餽遺稠疊，自朝

至暮大半在車塵馬跡之間，不思人之精神才力亦自有限，使以伏謁之勤勤其職業，何所不理？（十四，十二下）

貪污除了由於外在壓力之外，也和官員生活奢侈、講究體面有關。〔切問齋文鈔〕指出當時官員不少是華衣美食，房屋軒昂，「一裘而費中人之產，一宴而糜終歲之糧」（十三，十七上）。理學家熊賜履在「萬言疏」中感慨地說，侈糜是官僚制度敗壞、社會秩序紊亂的根本原因：

蓋奢則必貪而廉恥喪矣，奢則必僭而名分蕩矣，奢則必驕，奢則必競而禮讓衰，節文亂矣。嗚呼！此飢之本，寒之源，而盜賊、獄訟、水旱、災荒之由起也。（十三，十七上～下）

官吏的無能與貪污是〔切問齋文鈔〕論官僚制度時最關注的二個焦點，此外還有一些相關的弊病，如假公濟私。金之俊在「直指官箴二大玷疏」中痛斥地方官置買房產與蓋造生祠。置買房屋往往不是兼并掠奪就是短價勒取；蓋造生祠更為荒唐：

蒞任未幾，輒思飾譽沽名，營建生祠，一二無恥紳衿里猾，為之獻媚斂貲，趨事恐後。入其境公廨傾頽，民居荒落，而生祠備極崇麗，行方且掩口，本官全無愧心。（十四，三下）

貪污無能與假公濟私是〔文鈔〕指陳官員的幾個弊病，但他們認為清初吏治的敗壞下層的胥吏亦要負很大的責任。

（二）胥吏

〔切問齋文鈔〕對胥吏問題十分重視，在卷十四選舉三之中收有三篇文章專門討論胥吏問題，分別是孫光祀的「剔衙蠹疏」、李之芳的「覺察奸蠹內外畫一疏」、張惟赤的「衙蠹吞噬疏」。綜合各文的看法分述如下。

首先胥吏可分為三個層級，一是府縣的胥吏，二是外省撫按司道之胥吏，三是京師各衙門之胥吏。孫光祀和李之芳都認為外省和京師的胥吏為患最烈，而京師的胥吏因為接近權力中心，問題更為嚴重，所謂「衙門益尊，益成若輩藏奸之藪」（十四，二三上）。主要是由於各衙門事務繁重，而官員只掌握大的原則，實際的施行操於胥吏之手，所以外官要夤緣行賄都從他們著手：

即如各部衙役，天下官職、財用、兵刑、工役諸大事在其掌握，倚法為奸，

上下其手，外官之不肖者夤緣鑽刺，先與此輩勾連，通同行賄，能使仕途之功罪無憑，錢糧之多寡易混，文移之遲速由己，財用之乾沒不清，其術則障日蔽天，其贓則盈千踰萬。（十四，二二下）

撫按司道的衙役掌握一省之事，也是弊端百出，下面的官吏拿他們沒辦法，上面的官吏又護短，惟恐其劣行被發現之後有礙官聲，影響陞遷。

胥吏勢力的壯大，和他們在帝國的權力結構之中形成了一個根深蒂固的勢力網有密切的關係。他們的勢力從州縣到督撫衙門到京師，整體串成一片，互通聲息，而且由於長期援引，彼此之間不是親屬就是故舊。他們對內熟悉長官的性情嗜好，對外則聯合訟棍與不肖之紳衿，辦起事來自然無往而不利；即使出了問題也很容易利用更改姓名的方式轉投別處，下面的資料敘述非常生動：

立法雖嚴，而蒙蔽之局愈不可破，究之殘民肥己盈千累百而未嘗發覺，即使發覺，又有巧術多端打點彌縫，終成漏網，故肆意虐民曾無顧忌。且自郡縣以至督撫衙門串成一片，互相救援，雖有三年更替之令，而移姓改名出此入彼，引接下手，非其親族即其子孫，盤踞日深，線索日熟，內則伺本官之性情，窺打點之捷徑，外則聯唆訟之積棍，交不肖之紳衿，因而瞞官瞞民，無所不至。（十四，二五上）

此輩狡兔三窟，在州縣作惡已極，則轉投司道，在外省罪蹟已著，則潛入京師。（十四，二三上）

由於這一種勢力網的協助，要舉發與訪拏這些「蠹役」十分困難。因為這些人常在上官左右，聲勢赫赫，如督撫按的胥吏，就是郡縣長官都要曲意逢迎，惟恐得罪，升斗小民更是不敢告發；即使是有人告發，再由巡按訪實拏問，在拏問之後必須向按察使司索取案卷，臬司再轉向刑廳索取，刑廳沒有資料，於是詢問本廳的書役，這時官僚制度的監察機構再度與胥吏的勢力網接觸：

然本廳書役必與此輩向結心腹之交，因密通消息，即令本人自行造款，遂將真實惡跡一字不提，反假捏無影無干之款，上報塞責……及至公堂質審，率多偽款，或姓名不對，或被證差訛一無實指，無論問官徇庇，即執法者欲直窮到底，而其事實屬無干，無從坐罪。（十四，二五上～下）

最後只好無罪開釋。而這些人在倖免之後，招搖得意，自誇自己是多有辦法，所以

每被訪拏一次，他的威名就愈增一次。張惟赤的文章內提到嘉興縣顧蠻牛、李蠶貓二蠹役，因案被拏問，過了不久二人「仍入衙門，當權攬事」，就是一個很好的例子。

胥吏的勢力圈也和民間的「不法團體」(outlaw sector)結合，二者之間常有橫向的社會流動，胥吏往往出身盜匪、鹽梟或無賴之徒，他們因犯案事發竄身胥吏；而在擔任胥吏時如再度東窗事發，他們又會逃回不法部門。官府對之更是無可奈何，張氏文內也有一個這樣的例子：

臣同官袁某「參郡守婪縱一疏」，內有府蠹馮彪，原係拒捕鹽梟，十三年間同父馮春宇親手打死海鹽捕快沈繼峰，妻王氏具告鹽院，批發總巡廳，弔棺嘉興東門外，存貯候檢，彪遂竄身夤充府庫吏，抗不赴審，至今不結。（十四，二六上）

張氏並推測將來即使審判，或是無罪或是「問成八九錢贓銀而止……總之此輩身家必不至敗壞」。

胥吏問題和當時官僚制度內則例繁複有關，這些規則不要說一般讀書人和老百姓弄不清楚，就是專職的官吏如果不曾仔細研究也弄不清楚，編者陸耀在孫光祀「剔衙役疏」後加了一段按語深入地討論這個問題：

寇永修日記：治道之衰起於文法之盛，弊蠹之滋始於簿書之繁，所謂文法簿書者，不但經生黔首懵不見聞，即有司專職亦未嘗一檢閱校勘，何者？千宗百架，鼠蠹雨浥，或一事反覆異同，或一時互有可否，後欲遵守何所適從，徒爲積年老猾媒利市權之資耳。（十四，二三下）

李之芳在「請除無益條例疏」中也有相同的看法，他認爲由於衙門事例紛紜，混淆成法，結果權力總歸於胥吏，他們對於同樣的事情可以舉出不同的事例作爲辦事的依據：

欲輕則有輕條，欲重則有重擬，即如違限一事，有計月降調之例，有怠緩遲延之例，又有慢上悞公之例，又有置若罔聞之例，事同法異，難以枚舉。（十四，四下）

官員無法熟悉所管衙門的事務主要是因爲官員任期過短與任官廻避本籍之制度所致，在這方面京官和地方官皆然，而又以地方官的情形最爲嚴重，這二個制度本來是爲了防止官吏與地方勢力結合，或因爲長期任同一官職形成私人勢力而設計

的，結果卻變成「官生吏熟」的局面，王命岳「請定京官久任之法疏」說明因為京官任期過短而造成胥吏弄權：

初授一官百事茫然，數月而後知其大略，又數月而後知其節目，又數月而後悉其情弊，雖甚奇才英敏，初不得不問諸吏胥……其歷任半載者，署中典故纔略通曉，而此身已為他衙門所有矣！其歷任一二月者，跋前疐後，未知所措，忽更一署又復如是。以故廝有十年之吏，堂無百日之官，官生吏熟，官暗吏明，線索在下，百弊叢興。（十三，三一上～下）

王心敬的「答問選舉」則談到地方官初到一地，因為語言不通、民情不明而受制於胥吏：

一選遠方，語言不通，官民上下之情俱賴通於積年供役之侍吏，雖至明者，初至必受蒙籠欺詐之弊，更若書生，卽終一任，而上下均受其愚弄者難以意量，是官與民俱受害也。（十三，三五上）

在〔切問齋文鈔〕財賦部份王命岳有一篇「請立法清查錢糧疏」（此文雖不屬於服官與選舉部分，但記載十分生動，特錄於此），這篇文章很詳細地敘述了地方胥吏在解送錢糧的過程中如何作弊，一種是「挖補解批」，一種是「壓侵前解」，結果造成國家、百姓和人才的窮困，而他自己則「鮮衣綵輿，包娼納妾，做戲延賓」，藉此而大賺一票：

其弊不過二端而已，一則挖補解批，如解二萬兩者，卽挖二字改作一字，赴府赴司投文，及得批廻，仍挖一字改作二字，赴本官銷算；一則壓侵前解，如該縣差役收解銀萬兩，使不獲批廻，俟後次再解萬兩，始領前解批回，詭稱上司稽延，下官何敢仰叩，二者皆由解役與布政司書辦通同瓜分。（十六，四上）

以上是〔切問齋文鈔〕對胥吏弊端的描述，官員與胥吏是官僚制度之內的成員，他們的角色扮演對官僚制度有決定性的影響，但由於整個制度是在社會之中運作，因此社會勢力也影響到官僚制度的實施，其中關係最密切的首推士紳。

（三）士紳

〔切問齋文鈔〕中討論到士紳問題的有石天基「官紳約」、王命岳「乞留教職疏」和李之芳「嚴察假冒棍徒疏」三文。

石天基談到士紳在地方政治中的角色，他認為士紳們鄉生土長，了解地方的風情利弊，所以爲善爲惡都有深遠的影響。文中指出士紳不只是以個人的身份影響地方，實際上他們是一個團體，這個團體除了士紳自己之外還包括他們的子姪、家人與投靠門下之人，他們的劣行如下：

1. 士紳：「有平日假公營私，挾嫌報怨，爲鄉里所不服，爲官府厭賤，既有玷於鄉紳，官府亦不見信。」
2. 子姪弟男：他們多把要便宜、占上風的事情當作理所當然。
3. 家人：豪奴悍僕常狐假虎威，而敢生事害人、占田霸地的家人，不是主人得意的親隨，就是公子介弟的契交。
4. 投靠門下之人：多數是要假借士紳的勢力，來做自己的事情。「鄉紳們或見他才調，要他奔走，用爲腹心，不知一旦線索在手，他就用起主人來了。」（十一，二四上～下）

石天基的文章是泛論士紳的角色，王命岳的文章則把焦點放在地方上的生員，他指出這些生員一方面出入郡縣結交有司，常與之相互酬酢；另一方面又與胥吏相表裏，歲時饋贈，結納奧援，形成一個把持地方的利益集團。他們或出入公庭包攬詞訟，或抗糧抗捐，或隱熟作荒侵佔土地。（十三，三三上）

上述士紳的弊病除了發生在他們世居的家鄉之外，有時也擴展到外地，他們常會持帖拜謁各地官員，伺機承攬關說，做一些不法之事；這些官紳或他們的子弟絡繹於途，影響地方政治的運作。由於這種風氣的盛行，當時就有一些人假冒仕宦子弟，活躍於各地，李之芳的「嚴察假冒棍徒疏」提到當時發生的一起「金震案」。該案主角金震假冒仕宦子弟，在鎮江、蕪湖、鳳陽、安慶一帶，沿途騙詐，他乘坐官艇巨舫，凡經過各衙門就持帖拜謁，並偽造書札大攀交情，再與地方上的「蠹棍」勾結，藉機斂財，經歷了二年事機才敗露：

臣因而思詐冒之流爲弊甚大，如金震者實繁有徒，請並得而窮治之，夫以天下之大，地方遼闊，人心姦險，詐僞叢生，有等走空奸徒，專一指稱職官子弟，仕宦相知，粗探履歷，私刻圖書，偽造書札，逢人認作通家，到處傾談世好，地方官府不察來歷，一經輕與晉接，聽其攘臂往來。（十四，十一下～十二上）

此人一旦與地方官結識，就開始從事種種不法勾當：

承攬關說，肆行詐騙，又且構結蠹棍，生題設策，或垂涎殷厚而袖詞投匿，扼吭盡其身家，或伺訪案件而勒官押送，鍛鍊逼其酬謝，一人得計，來者接踵，其以挾制官府，顛倒是非，莫此爲甚。（十四，十二上）

金震案的主角雖然是假冒的，但是這個角色卻是真實的，他所做的事情更是真實的。由該案歷經二年才被揭發，可見在清初地方政治上這絕非是偶發事件，而是當時的結構空間准許這種事情的發生。這件事情反映了士紳在中國官場之中藉著非正式關係的運作，而介入地方的實例，在這個例子中主角以一個虛名，再加上一些假造的器具或符號（如「官艇」與一些書札、私刻的圖書等），即遂行詐騙、勒索。顯然當時有許多「真的」這類人物常做類似這樣的事情才使金震案成爲可能。

總之，〔切問齋文鈔〕一書中批評當時的官僚制度，認爲由於官員、胥吏、士紳三個角色，以及三者之間勾結，使官僚組織的運作發生問題。不過書中也指出除了人的因素以外，制度的因素也很重要，當時許多官僚制度的弊病是由於制度不良所致。

四制度問題

〔切問齋文鈔〕各文對官場弊病的討論有時著眼於制度，他們稱之爲「紀綱」或「法」，王峻在「送蘇州守覺羅雅公蔚文之汀漳道任序」力言當時雖承平日久，實際上已有紀綱廢弛的現象，他以身體的肥瘠比喻表面情狀，而脈象正常與否比喻紀綱法度的實施，文中指出當時社會在制度上已有許多弊病：

韓子有言，善醫者不視人之肥瘠，察脈之病否；善計天下者不視天下之安危，察其紀綱之理亂。天下者人也，安危者肥瘠也，紀綱者脈也，脈不病雖瘠不害，脈病雖肥難治。今天下承平百年矣，幅員之廣，人民之眾，上下乂安，文恬武嬉之象，自漢唐來有不及者，譬之人身可謂肥矣，然而風俗波靡，禮教廢弛，財用匱乏，法令雖密而緩急莫分，文具徒繁而專事粉飾，揆厥所由，得毋紀綱尚有未善乎？（十三，二七上～下）

熊賜履的「萬言疏」也說：

今朝政之可議者不止一端，臣請擇其至重且大者言之，一曰政事極其紛更，而國體因之日傷也。……國家章程法度一踵先朝之舊，雖其勢之極重而難返，

事之極敝而難行者，類無不承訛襲陋，苟且因仍，曾不聞略加整頓，去其所爲太甚之弊，而急公喜事之輩，又從而意爲更變於其間，但知趨目前之利以便其私，而就中莫大之憂、無窮之患，潛倚暗伏於冥冥之內。（十三，十四上～下）

這些話點出了當時士人眼中所見清初盛世中的衰象。〔切問齋文鈔〕一書對制度的反省集中於二個對「法」的看法，此處之法並非專指法律，而是指廣義的制度法令。第一，法久滋弊，第二，法煩弊生。第一種看法十分普遍，認爲一種制度經過長期實施之後，一定會產生弊病，因爲當人民了解其運作方式之後，會鑽其漏洞來牟己利。因此在當時的觀念中對法並沒有很強的信心，而是認爲法應該斟酌損益隨時調整，並應配合其它的方式（如選用賢人或加強禮教）才能解決社會政治的各種問題。法煩弊生的想法在前面談到官員和胥吏舞弊時曾提及，許多文中指出由於文法簿書煩雜，多數人不了解其內容，使官員和胥吏有操縱的空間，尤其多數的條文是則例，「其事蹟相同，輕重迥異」（十四，五上），所以欲輕欲重都可以找到則例來支持，此即所謂「借法爲奸」之弊；法煩而導致的另一個弊病是過於苛細，使官員辦事受到束縛，李之芳在「請除無益條例疏」中談到吏部考功事例過於苛急所帶來的弊病，一是官員不求有功，只求免過：

近年以來外官參罰處分日密一日，降級革職，動出意外，是以各官救過不暇，徒務虛文以爲彌縫旦夕之計，不能爲地方盡心愛民。（十四，四上）

一是官員常會因遭受處分而去職：

且例之所在，不論賢與不肖而但繩之以苛急之法，雖廉能之品，一遇小節細故，即不能久安其位，如大選急選每次出缺，其間以貪庸解任者十無一二，大率以公事詐誤而去之，天下之賢者不可以多得，安知後來之人必勝從前之官。（十四，四下）

具體而言〔切問齋文鈔〕討論到許多考試、用人與任官制度的各種弊病。首先是考試制度，〔切問齋文鈔〕卷十二的四篇文章其主題都與考試制度有關，姜宸英在「書左雄察舉議後」批評選舉與學校制度分離之後，一切關防刻薄之事叢生，士風亦日益敗壞，尤其是用人決定於筆試成績，而不問人品，所以流弊日深。黃中堅的「制科策」廣泛地討論八股利弊，他認爲八股不像大家所攻擊得那麼壞，

只是士人往往專注於八股，結果「日淪於空疏而不復以通今博古爲事也」。第三篇陳廷敬「經學家法論」與第四篇朱彝尊「經書取士議」主要是批評考試的內容，二文指出考試內容重四書而輕五經，所以士子僅略讀經書，因此經學日趨於衰微；尤有甚者士子僅讀明朝所編的「大全」，此書「倉卒錄舊書略加刪飾以進……故大全者甚不全之書也」，更甚者則大全也不讀，專找可能出題之處來準備，陳氏借朱子的話諷刺這些人「名爲治經而實爲經學之賊，號爲作文而實爲文字之妖者也」。（十二，五上）

在用人方面〔切問齋文鈔〕特別批評「選途壅滯」的問題。徐元文「請停捐納入監疏」指出：

竊計歷年以來，吏部已經考授職銜，需次州縣掾佐者不下數千人，選途積壅，補授無期，日漸加增，必盈萬計。（十三，三十下）

選途壅滯的原因是入仕之途太雜，陸隴其在「選政策」即持這樣的看法：

今夫仕途之所以壅者，以流品之太雜也，自科目而外，有任子，又有例監，有投誠，有府史雜流。此固朝廷所以廣用人之途而不可偏廢也，然其中豈無冒濫而當核者乎。（十三，二九上）

徐元文在上引文以爲其中以捐納入監的問題最爲嚴重：

養士育才，莫重於流品，至於入貲則冗濫實甚，有以曾充胥役而經參奏如劉長庚者矣，有以父爲劫盜而經發覺如趙杰者矣，至其他行不容鄉里而竄跡六館者有之，目不識之無而廁名三舍者有之，或僕隸之家，或負販之子，不俊不秀之人，並得冒稱俊秀之號，朝爲庸豎，夕登士林。（十三，三十上）

即使有幸爲官也有許多制度對之牽制，如前述考課嚴與處罰重，此外是任期短與迴避本籍制度。王命岳「請定京官久任之法疏」認爲京官遷轉太快：

我朝設官分職，而外省兩司郡邑猶行三年考績之法，在京自京堂而上，有半載一遷者，有一二月一遷者，蓋緣缺一正卿，必陞一亞卿，缺一亞卿必取諸司寺，於是右者轉左，少者轉正，丞者轉少，故陞一官而舉朝之官皆陞也。（十三，三一上）

王心敬「答問選舉」認爲「本省人不得官本省之例」中隱伏了多種弊病，如赴任所費不貲，使官不廉；離親獨往有違孝道；不了解地方情況，故受制胥吏；遠地任官

性命難保；路途遙遠廢職曠業等。

以上官員、胥吏、士紳以及制度方面的各種缺失是〔切問齋文鈔〕「服官」、「選舉」二卷中所指陳清初官場之弊病。對於這些弊病書中提出一系列改革的方案。

三、〔切問齋文鈔〕論官僚制度的改革

〔切問齋文鈔〕對官僚制度的改革意見也可以分為人和制度兩方面來說明。人的方面主要指皇帝、中央官、地方官與士紳等關鍵性角色的改革，而著墨最多的部分是要求官員品質的改善；制度方面則指制度的貫徹實施與推行新法。

(一) 人的改革

1. 關鍵性的角色

針對各種上述的弊病，〔切問齋文鈔〕各文提出幾個關鍵性的角色，認為如果從這些角色做起可以很有效地解決以上的問題，各篇文章所認定的焦點並不一致，歸納起來有以下的四項。

(1) 皇帝

皇帝是中國政治組織的核心，因此傳統中國不少政治改革思想將注意力集中在皇帝的角色。〔切問齋文鈔〕中強調皇帝角色的文章如張英「讀李文饒近倖論」：

人君之一心，天下之權衡，四海九州之明鑑也，衡一差則輕重失矣，鑑一翳則妍媸亂矣！（十三，十下）

所以他強調君主在道德上必須絕對純淨，「絕去聲色狗馬遊宴沉湎之樂」，如此可以斷絕小人進身之階，而小人退君子進，國家可治，熊賜履在「萬言疏」亦指出君主在道德上應作全民表率：

伏乞皇上躬行節儉以爲天下先，明詔內外臣民一以質樸儉約爲尚……雖然猶非本計也，至論根本切要之地，端在我皇上之一身矣！蓋皇躬者又萬幾之所受裁，而萬化之所從出也。孟子曰：天下之本在國，國之本在家，家之本在身。董子曰：正心以正朝廷，正朝廷以正百官，正百官以正萬民，正萬民以正四方，二子之言萬世之龜鑑也（十三，十七下）

所以他直率地指出，只要君主正心誠意，修養性情，不讀非聖之書，不做無益之事，以此心施政，即可超越漢唐，返回唐虞三代之盛，這是典型的程朱理學家的政

治觀。楊名時的看法和熊氏不完全相同，在「治論」一文中他較強調任用賢才、實施禮教與「寬下吏之文網而優其俸給」等政策，但是他卻將政策的實施歸結到君主的修身：

夫任良相以容賢，敦教化以厚俗，去苛薄以卹下，皆爲治之要務也，設誠而致行之，則以正君心爲本。（十三，二二下）

顯然他認爲只要有賢明的君主就會推行這些爲治之要務，而解決所有的問題。

以君主道德爲政治改革的焦點與傳統儒家「風化」與「德治」的觀念有關，認爲風行草偃，只要居上位者能作道德的表率，人民必然會受其影響，同時由內聖可以通向外王，君主以端正之心施之政事，則天下可治。

(2) 中央官

〔切問齋文鈔〕中有些文章認爲政治改革的焦點不只一個，君主之外亦受重視的有中央官，上述楊名時的文章除了強調以正君心爲本之外，他還指出要任用賢能的「相」與「九卿」來配合，如此可以產生強大的效果。在清朝的制度上雖然沒有宰相，但楊氏對相的角色有很高的期許，他認爲君主任用有德、有才、有度之相，可運天下於掌，並使萬民得其所；此外他認爲九卿也很重要：

凡九卿之職，必其人德足以率屬，才足以亮天工，乃可使之居是任……九卿得人，而天下之大綱以張，九卿各精心簡乃僚屬，而天下之庶目亦舉，天子乃可以垂裳端拱執極而進退之。（十三，十九下～二十上）

整體而言，〔切問齋文鈔〕一書對君主與中央官並不是十分的重視，其焦點勿寧說是地方上的督撫與州縣官。

(3) 地方官

在地方官中最爲〔切問齋文鈔〕各文所重視的是督撫，石天基的「官紳約」一文說得最清楚，他指出督撫居於六部九卿與州縣官之間的關鍵地位，州縣官遇到大的困難必須督撫爲他們解決，而朝廷的善政亦須督撫切實去做才能完成：

尋常民間小小冤枉事，有司官申得，小小便利事，有司官行得，若要興大利，除大害，必須督撫代爲題請，若有司官申詳上去，督撫不代他題請，縱有好司道官，好有司官，要行好事，也不能勾完全圓滿。至於六部九卿，奉行朝廷的善政，必是先行督撫，督撫後行所屬，看來六部九卿要行好事，也

須督撫替他實實去行，若做督撫的不實心督率屬吏著實去行，縱是科道部院要行，也不能勾完全圓滿。所以做督撫大官的，上可以通得朝廷的呼吸，下可以雪得民間疾苦，要興大利無有不興，要除大害無有不除的。（十一，十八上）

楊名時的「治論」對督撫的角色也有所說明，他認為督撫是監司的表率，監司是守令的準繩，而守令則是人民的師帥，所以如果督撫不得其人則監司惰、守令弛、民生困。魏象樞的「申明憲綱疏」與熊賜履的「萬言疏」二文共同從道德操守的角度著眼，認為督撫如果廉潔，可以徹底解決貪污腐敗的問題：

國家之根本在百姓，百姓之安危在督撫，故督撫廉則物阜民安，督撫貪則民窮財盡。（十四，一上）

督撫爲要已，督撫廉則監司廉，守令亦不得不廉，督撫貪則監司貪，守令亦不敢不貪，表直影端，源汚流濁，此又理勢之所必然者也。……督撫得其人，監司自得其人，監司得其人守令亦必得其人，自然廉者勸，貪者懲，有利必興，有害必除，而民之不獲其所者寡矣！（十三，十二下～十四上）

州縣官的地位雖不如督撫，但在書中也很受重視，王命岳在「論吏治不清皆由舉劾不當疏」認爲州縣監司直接接觸人民，所以如果他們做得好，天下可以太平：

臣竊惟天下之治亂由於民生之安否，所與皇上共安百姓者，不過一二有司而已，使郡縣皆循良，監司皆廉法，則皇上可以安坐而致太平。（十四，十四下）

盧錫晉在「吏議」一文中也有相同的意見：

夫官至有司亦卑矣，然位尊者與民不親，其朝夕撫摩吾民，如家人父子近處一室者，反不若州縣吏，是故聖王重吏，吏得其職則民安，不得其職則民不安……親民之官莫如縣令，知所以重之，則能重其職，而循良之效可覩。（十三，三七上～四十上）

(4)士紳

除了皇帝與政府官員之外，〔切問齋文鈔〕一書還認爲官僚組織的運作還須士紳的配合才得圓滿，因此士紳雖然不是關鍵人物，卻是一個十分重要的輔助性的角色，石天基「官紳約」一文認爲：

鄉紳雖不比地方官，亦關係地方禍福，也常有府州縣得了好官，要行好事，再得鄉官幫助，更覺順而且易；即或府州縣沒有興利除弊之官，地方上有幾箇好鄉紳，也救得一半。（十一，二二下）

石氏舉通達民間利弊一事，說明地方官施政要有士紳的協助才能順利完成：

官府到任要訪求民間的利害，沒人說與他，那官長也只說地方中無利可興，無害可除，也就罷了，也有地方中有大利害，那耆民百姓人等要來條陳，或是鄉間愚民不會到過衙門，見了官長舉止失措，不能申達下情，或有能言會說的，多是不合道理，利口嘵嘵；又有一等狡奸利徒，借題條陳，假公濟私，不是實實利弊。所以道達民間利弊，還以鄉紳的爲重，鄉紳平日有德望的，官長自然欽敬，說多半依從，縱有疑難的事體，從公起見，委曲敷陳，官也沒有不見信的，這樣看來，官長行好事，還要鄉紳出來方得圓滿。（十一，二二下～二三上）

綜合以上四類角色，可見〔切問齋文鈔〕的經世思想認爲官場弊病的解決必須這四類人物的共同合作，不過這四類角色的重要性並不相同，如果我們將之視爲一個四圈的同心圓，可以發現〔切問齋文鈔〕的改革思想基本上不否認內圈君主的重要性，但它更強調以外圈地方官與士紳的結合來解決官僚制度的各種問題。當然這種特色涉及乾隆末年的政治環境與〔切問齋文鈔〕一書的性質。乾隆末年政治上仍有許多的禁忌，文字獄對士人還有很大的威脅，因此士人將政治關懷置於較安全的地方性的事務；不過值得注意的是仍然有些士人秉持著儒家傳統「從道不從君」與「諫」的精神要求君主道德上的純淨。此外〔文鈔〕一類的書籍主要是流傳於士人與官宦之間，基本上是企圖影響這些精英份子的思想觀念而達到改革的目的，而這些讀者羣主要還是地方官紳，因此討論的問題自然也環繞著與他們相關的地方性事務。由於把焦點放在外圈官紳，「切問齋文鈔」的許多篇幅用來討論如何改善官員品質。

2. 官員品質的改善

〔切問齋文鈔〕各文對改善官員品質的意見可從二方面來說明，一爲提升道德修養，一爲增加專業知識。

提升官員個人的道德修養表面上看來和官僚行政沒有直接的關係，但在〔切問

齋文鈔》一書中卻認為這是解決官僚制度之弊病的重要方法。這是源於傳統中國所謂「修齊治平」的想法，認為修身是經世的基礎，個人道德與政治道德是完全一致的。因此在「服官」部份的第一篇文章，李顥的「答惠少靈」，開宗明義即說「登第之始正養德養望之始，善自匡持，凡百勿異平時」，所以他勸這位友人，最好能準備一本簿子，將所作所為登錄上去，以此來自我檢點，如此才不會漸趨放肆：

汝今後須斂而又斂，動輒檢點，寧謹勿豪，寧樸勿華，勿徇貨利，勿干有司，一味安閒恬退，不可一毫多事，能如高汝白之克自激勵，不至使旁人私竊，訝爲比舊漸有不同則善矣！（十一，一下）

在各種道德項目中最受重視的是個人廉潔的操守與民胞物與的愛民之念。陳道的「官戒示長兒」與牛運震的「寄董大兄書」都談到節儉的重要，因為節儉是廉潔的基礎。陳氏要求任職分巡道的兒子：

食用須酌定章程，豐儉適中，他物寧自節省，勿好侈靡，奢而不足必致妄取於人，所得甚小而所失甚大。（十一，二下）

牛氏則以爲擔任縣官的第一要求是儉：

儉者薄於自奉，量入爲出，所謂以約失之者鮮，此不虧空、不婪贓之本也。（十一，十一下）

與儉有關的一個德行是對送禮與收禮的態度，在送禮方面韓菼的「交際論」認爲禮尚往來是人情所共同的，只要不是太過與不及，就可以「懽然交暢而各愜其情」，所以送禮沒甚麼不好，不過如果是賄賂則不對，韓氏認爲二者的分際十分清楚：

果苞苴也無害也……而至於辭受取與之大閑則辨之精矣，一介不與，千駟不受，惟義之從，安有貨取之君子哉！（十四，二十下）

其它的文章則共同地指責賄賂，尤其覺得不應該收受賄賂，于成龍的「示親民官自省六戒」其中一戒就是絕賄賂：

昔人云士大夫若受一文，不值一文，又云從來有名士不用無名錢。……夫受人錢而不與幹事，則鬼神呵責，必爲犬馬報人；受人財而替人枉法，則法律森嚴，定當妻孥連累，清夜省此不禁汗流。（十一，七下）

陳道上引文態度稍緩，他告誡其子一切餽贈除了酒食以外一概謝絕：

凡有餽遺概宜絕謝，卽食品不便卻，亦須擇其至輕者。凡送物投汝所好，必

將有所爲，且與門上相通方能如是，宜峻拒之。（十一，二下～三上）

第二個深受重視的德行是培養愛民、恤民之念，也就是將解決人民的痛苦當成自己的責任，有如父母照顧子女。書中好幾篇文章都從親子的角度來構思州縣官與人民之關係：

州縣之官稱爲父母，而百姓呼爲子民，顧名思義，古人所以有保赤之喻也。

夫保赤者必時其飲食，體其寒暖，事事發於至誠，保民者亦當規其饑寒，勤其勸化。（十一，七上）

親民莫如守令，彼稱我曰父母，我稱彼曰子民，土地我爲之墾，差徭我爲之清，逃亡失業我爲之復，貧獨無告，我爲之恤，豪強侵占田宅，我爲之直，盜賊劫奪財物，我爲之弭，衙蠹生事擾民，我爲之懲，訟師舞文害人，我爲之逐，士風學政頽靡不振，我爲之興，天敍人紀循行無虧，我爲之舉，諸凡周知痛苦，如入赤子之室，如摩赤子之膚，斯民愛戴歡欣，如坐慈母之懷，如含慈母之乳，是謂父母，是謂子民。（十四，二十上）

總之，在中國官僚組織是整個社會中的一環，因此中國社會中倫理優先性的原則亦存在於官僚組織之內。在石天基的「官紳約」中，他認爲作官就是行善事，是道德上的崇高表現，「殊不知做官正是好行善的機會，行善正是做好官的本領」在這種觀念下作官和作人的規範是一致的，都是以個人的道德修養爲基礎，再往外推展造福人羣，因此改革官僚組織亦須從官員修身做起。

除了一般的道德項目之外，〔文鈔〕並提倡一種爲官哲學，亦即培養一種超然的心態面對榮辱進退與人情拂逆，在「服官」部份最後一篇文章是張英所撰的「寄叔兄西渠先生書」，認爲官員的生活外觀看起來甚好，實則有如衣敗絮行荆棘中：

昔有門客爲貴公盛誇其榮快，貴公曰，我如金魚在玻璃缸內，汝見之則樂，我則太苦，亦可謂達論，如弟之所遭遇，外觀豈不甚好，而同輩之詬厲，當局之憂危，晨昏之奔走，寒暑風霜之冒觸，饑飽寢興之不時，人情之拂逆，難於措置之展轉戰懼，古人所云如衣敗絮行荆棘中，不足以方其棘手。（十一，三二上）

他建議培養一種閒適與樂觀的精神：

天下無不樂的聖賢，論語開口便說箇樂，便說箇說，便說箇不慍，此即聖

賢傳心之妙訣。(十一，三一下～三二上)

更重要的是在內心堅守一片清明：

五、六年來得一法，一身五官百骸聽其與憂喜煩苦相纏綿，獨守靈府方寸之地，堅閉四門，不許憂喜榮辱進退升沈勞苦生死得失一切之念，稍稍闖入其中，間或踈虞打入片刻，卽忙驅逐，仍前堅守，若此外之聲音笑貌，惟有聽其波委雲屬與憂喜相浮沈而已，更有安心一法，非理事決不做，費力挽回事決不做，敗壞生平不可告人事決不做。(十一，三二上～下)

以這種心態處理事情自然心平氣和：

衙門中事一切因物付物，一事當前只往穩處想，應過輒已，不將迎於事前，不留滯於事後，所以每臥輒酣，當食輒飽，視斗室如千巖萬壑，燭下濁酒一盃以解飢劬，清琴一曲以調心氣，此則一二年來之又進一格，較之昔時急於求退以致形神交困者則差勝也。(十一，三二下)

與培養官員道德一樣重要的是增加官員的專業能力。就此而言，[切問齋文鈔]與傳統官箴之類的書（例如在清代十分有名的一部書是黃六鴻的〔福惠全書〕）有相同的功能，書中如財賦、刑法、荒政、河防、時憲等部份的文章都是有關官員的專業知識，提出許多作官的心得與技巧供士人參考。在選舉、服官部份也有這方面的資料，例如書中認為官員應知人善任，因為在官員周圍有許多的人如幕府、佐吏、家僮等，官員必須了解如何管理他們。王士俊「用人」一文中認為官員不知用人則可能變成獨斷，或者為人所用，「作嘯畫諾，官同木偶矣」，他特別指出家僮在肘腋之間常隱然為奸，故御僕必須「莊以蒞之，慈以畜之，尤當明以燭之，嚴以防之，易曰：機事不密則害成。」(十一，十上)。陳道在「官戒示長兒」一文則詳細地敍述對待僚屬與幕府的方法：

待僚屬宜寬平和易，使人相信而不疑，故作威福以為不如是不足以生人敬畏，而不知適足以使人輕賤……屬吏能否當於政治實績間驗之，語言狀貌未足為憑，固不可先設疑心待人，尤不可以片語投合便深信不疑。(十一，三下)
幕中諸友須情意親洽，禮貌周到，不可似向年踈忽，飲食酌定數品，只一二席稍豐，時常陪飯，便令廚子不敢省減，論事當和婉相商，無執己見輕行改竄，卽或意見不合，亦宜以禮貌相別，無出惡聲。(十一，四下～五上)

在專業能力方面書中對收稅與聽訟二事討論甚多，這是一般地方官最常處理的二件事。收稅與官員的考成有關，石天基指出地方官不可一味亂打人民，應不著火氣，細細商量，事事忍耐，人人訪問，用千方百計設想出一個妙法來收稅。陳慶門則認為要盡量以省民力、不擾民害民為首要原則。于成龍在「示親民官自省六戒」標示嚴徵收、杜私派二戒，他認為徵收方面應想辦法為人民減免錢糧，至少也要防止額外增加；私派更應杜絕，以防止各層人員因公苛斂，任意誅求。聽訟也有一些技巧，陳慶門指出要了解人心的複雜性，不可以苟且了事：

概自人心變詐，明明被毆，而稱殺傷，分明爭財，妄云搶劫，……更其中誣賴人命，尤極慘酷，或以奴僕脅主人，或以頑佃誣業主，或以卑幼制尊長，有親人逼死而乘機索訴者，有冒認親族而毀門壞屋者，種種誣罔不可枚舉。

(十一，十四上)

在訊問時可用夾棍和行杖來輔助，但應注意這些刑法的使用要有技巧，應要求屬下在暗中一放一收，才不致傷人：

夾棍一物原有不得不用之時，不過欲取確供耳，初審狡展，不妨屢呼要夾，而其難其慎不肯卽夾，三木之下動關人命，堂上一聲催刑，眾役奮力，受之者魂飛魄散，氣蔽血壅，卽有供吐昏迷之中，隨口強應，亦未確鑿。平日於行刑之人明白指示，如不得已，必須用夾，不得遽收，先就情理反覆窮詰，此時間者之狼狽著急，較受刑之人為更甚，如不從實吐供，催令收刑，但一收只二三分，又就案情反覆詰問，有證據者質之證據，使其技窮語塞，自必供吐……一放一收痛則有之，傷人則不能也。（十一，十五上～下）

行杖亦不可忽，竹板示警罪當杖者，亦視其人氣體壯健，足以當之而無傷性命者，然後如法杖責。凡行杖時，官暫停閱審卷，亦不可別有問答，惟注目凝神以觀受杖之人，一則視其人能受與否，倘不能受量減數杖，杖雖減而法已盡矣！一則防行杖者有任意重責要害，毒打一處之弊。〔註：如專用板頭專打腿灣〕。（十一，十五下）

石天基也強調運用夾棍板子要十分慎重：

親民的官最要仔細，夾棍板子最怕手滑，我只開口一聲，衙役便加力幾倍，我只動手一摸，百姓便去血肉一塊，一般皮肉，我疼他豈不疼，他疼我又何

忍。（十一，十九上）

上述各點是〔切問齋文鈔〕對改善官員品質的意見。

（二）制度的改革

討論制度改革必須了解〔切問齋文鈔〕對「法」的看法，前文提及書中「法久滋弊」與「法煩弊生」（即「法不應過於苛細」）的二個看法，這些看法都與他們對制度改革的意見有關。由於持「法久滋弊」的看法，所以書中認為官員應因時制宜，陳明制度之利弊而奏請更改，不能過於謹守法度（十一，十八上～下），這個觀念的背後有一種主動調整的精神；由於持「法不應過於苛細」的看法，所以書中主張除去無益條例與虛文舊例，李之芳的「請除無益條例疏」與張惟赤的「虛文可省疏」二文即持此見，而楊名時的「治論」也有「寬下吏之文網」的呼籲。除此之外書中提到許多具體的改革意見。

首先是改革學校，因為學校可以培養賢才，而賢才可以襄助教化，熊賜履的「萬言疏」主張切實在學校內講明正學，「非六經語孟之書不得讀，非濂洛關閩之學不得講」，並選年高德劭之宿儒主持教育，培養有用人材。（十三，十六上～下）

其次是改革考試制度，黃中堅的「制科策」一文提出一個很詳細的改革計畫，他主張將考試分為五科：

其一曰精通經術科，法在取十三經之義疏，比附其異同而質以所疑，如古條議之例。其二曰博綜典故科，法在取史書所載，或專舉一事，或兼舉數事，使之論列其得失，是即古者史學之科也。其三曰洞達時務科，此即今對策之法，但必使之昌言無諱，直陳所見，庶有以見其抱負。其四曰富有才華科，試以詩賦而兼之以表可也。其五曰明習法律科，法在取古人已事與部案之疑難者，設爲甲乙之語，而使之剖決，毋拘聲律對偶。（十二，三上）

而且選舉人才在精不在多，選上之後再量才授職，他認為如採此策則「下得以專精於實學，而無迂疎寡當之譏；上得以兼收其所長，而無用違其才之慮，一革夫既往之弊」。

對於上述選途壅滯的問題，陸隴其的「選政策」認為選政應以鼓舞爲疏通，而鼓舞之道是在循格之中行破格之典。他的方法是讓督撫每年從在籍候選之人中，舉最優秀的一人使他越次而選；並從郡縣有司之中選拔一人使他越次而陞。他認為如

此一流人才可不次拔擢，而中才也覺得有旦夕可選與旦夕可陞之望，而不至於萎靡自棄。此外如就疏通言疏通，他提出三個對策，一是清入仕之途，關閉僥倖之門；二是嚴考課之典，進賢而退不肖；三是參用辟召之法，使長官可以用有出身的士人爲掾吏，增加士人的就業機會。

至於官僚組織中的各種問題，在〔切問齋文鈔〕第十三與十四卷中提出了許多的建議，例如針對干擾地方的訪問團，靳輔的「專差宜減疏」主張如爲督撫能够處理之事即交督撫處理，停止另派欽差大臣，以免滋生弊端；李之芳的「請禁委官查勘疏」則要求禁止撫按委派屬官巡歷州縣；李氏的「嚴察假冒棍徒疏」是從另一方面來解決這個問題，他認爲應要求撫按：

嚴飭所屬，凡衝途經過使客，一切刺謁迎送具文，概行禁止。（十四，十二下～十三上）

對於官員任期過短導致胥吏弄權，王命岳的「請定京官久任之法疏」主張京官的任期最好能滿三年；魏裔介的「知府久任疏」主張延長知府的任期。對於籍貫廻避制度所引發的問題，王心敬在「答問選舉」一文提出「三單之法」，主張將全國分爲北中南三區，除督撫等大僚但論才識不分南北之外，其餘文官自五品以下，武官自四品以下，分區任官；至於教官，王氏以爲可仕於本省，「除本邑外，鄰邑皆可除授」。對於官員貪污的弊病，〔切問齋文鈔〕除了認爲應提升官員的道德意識之外，也認爲要從制度上調整官員的薪水，如楊名時的「治論」要求「優其俸給」；盧錫晉的「吏議」一文用一個比喻來說明他的主張：

今夫富人之養嬰兒也，既已托於乳媼，則必潔其衣、豐其食，使專志於調攜保抱，又寵異之不與僕妾等，而後可望其愛吾之所託。（十三，四十上）

以上是〔切問齋文鈔〕服官、選舉二部份對改革清初官場弊病所提出的意見。整體而言書中對於人、法二者均賦予重視，認爲透過這二方面的努力可以解決官僚制度中的各種弊病，〔切問齋文鈔〕一書的出版正是希望傳播這些主張，進而可以帶動官僚組織內部的革新，達到經世濟民的目的。

四、幾個問題的反省：經世思想、官僚制度與現代化

(一)、〔切問齋文鈔〕經世思想的特點

乾隆末年是清初盛世的頂點，也是清朝步入衰微的開始，〔切問齋文鈔〕一書的出現與這種時代變化有密切的關係，從該書服官、選舉二個部份的史料我們可以了解在當時士人的眼中所理解的官場弊病與提出的解決方案。整體觀察該書的經世理念我們發現它仍然深受儒家傳統的影響，例如民本思想、重視以倫理道德（禮）為基礎的合諧社會、將個人道德與政治道德結合（主張以官員修身來解決官場弊病）、知識份子的使命感等，但除此之外，它也有些觀念不完全與儒家傳統一致，而呈現下列幾個特色：

一、該書各文評估現實與解決問題的知識基礎主要是歷史與當代的經驗，而不重視抽象的絕對原則或古代的經典；亦即其經驗性較強而理論性較弱。

二、該書在評估現實與提出解決方案的背後有一根本的理想圖像，這個理想並不追求一個絕對完美的社會，所以書中罕言三代，他們的理想毋寧說是在物質上「裕國足民」或「國計民生均有裨益」，而人民「力本崇儉」；在精神上是淳樸而好禮的道德社會。同時從書中對「民」的意像也可以看出，他們已經感覺到社會無法徹底地道德化，因為民多是愚昧好利而不易改變，就像家庭之中一定會有些不肖子女，社會上免不了存在刁民。至於個人的理想，書中也罕言聖人，他們期望士人能達到的理想目標是循吏或幹吏。

三、該書所提出的濟世之策有以下三個特點，一他們的主張是小規模的逐步調整而非大規模的徹底改變，所以上述的改革方案是在肯定現存體制之前題下的零碎改革，而非整體規畫的全面改制；二就政治結構而言，該書關注的焦點不是政治核心的君相，而是政治核心之外的地方官紳；三該書的改革方案不主張復古，也不是托古改制，而是從現實制度中尋求改良之途徑。

上述的特色顯示土人在盛清時期論政的特殊風貌，值得注意的是有一些較敏感的問題，文鈔編者顯然有意避免，如滿漢問題。清人入主之後雖然號稱「滿漢一體，並無歧視」，實際卻是右滿而外漢，順、康時期馬世俊和儲方慶二人在「殿試策」都曾批評這種偏見。乾隆八年御史杭世駿在「時務策」中也直言不應存畛域之見，結果乾隆大怒，世駿因此而被革職。^⑥作者推測陸耀不可能不知道這些文章，也不可能不了解種族偏見對官員任用的影響，但在書中他卻有意地不選有關這個問

^⑥ 見蕭一山，清代通史（臺北，商務印書館，民國51年，臺一版），卷中，頁23-25。

題的文章，這顯然是不願觸犯禁忌所致。

再者，有一些問題雖然已經觸及，但當時的作者往往卻無法了解問題的複雜性或提出有效的解決方案。如選途壅滯的問題。從今日歷史學者的角度來看，這個問題基本上源於十八世紀中國人口的高度成長，同時亦涉及當時的教育體系、過多的非正式流動管道（如捐納制度）、中國社會對職業選擇的價值觀念以及科舉制度行政組織之名額的固定等因素。而高度的職位需求又成為社會變遷的新動力，上述士紳勾結官員與胥吏為患鄉里、假冒之風的盛行以及送禮、關說等現象都與選途壅滯有關。對於無法順利晉陞的官員和無法取得官位的候選人來說，由於環境的壓力，生存競爭十分激烈，在官僚組織之內只有運用非正式的手段來保護自己並謀圖進展，在官僚組織之外他們只好擔任官員的私人幕僚，或者以非法或半合法的方式謀生——最常見的是做包稅人與訟棍。^⑦在〔切問齋文鈔〕中分析選途壅滯的文章有陸隴其的「選政策」一文，在他看來造成選途壅滯的原因有二，一是「天下之才無窮而朝廷之官有限，以有限之官給無窮之才，前後相守，歷歲月而不能即登庸者勢也」，二是「今夫仕途之所以壅者以流品之太雜也」；而他提出的主要解決方法是以鼓舞為疏通，亦即給與官員與候選人一個旦夕而升的希望。（十三，二八上～二九上）從上述二種觀點的比較可以了解〔切問齋文鈔〕中的觀點是當時士人眼中所看到的情景與提出的對策，代表一種特殊的角度與價值取向，對同樣的問題在不同的時代可能會有不同的看法。

透過比較的方法我們可以更清楚地了解〔切問齋文鈔〕一書經世思想的特色。在拙著「『皇朝經世文編』學術、治體部份思想之分析」與「理學與經世——清初『切問齋文鈔』學術立場之分析」二文中曾根據錢穆教授所謂的「經術派」與「史學派」以及墨子刻教授所謂的（transformative thinking）與（accommodative thinking）將政治思想分為「轉化」與「調適」二個理想型態，^⑧從這個區別來看

⑦ Susan Mann Jones and Philip A. Kuhn, "Dynastic Decline and the Roots of Rebellion," in John K. Fairbank ed., *The Cambridge History of China* (Cambridge, 1978), Vol. 10, Part 1, pp. 108-116.

⑧ 拙著，「『皇朝經世文編』學術、治體部分思想之分析」（國立臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，民國74年），有關轉化思想與調適思想之敘述見頁 291-295。大致而言，轉化思想重視理想，主張徹底改革。傾向轉化思想的人，在知識來源方面，以絕對真理或抽象原則為基礎。對於現實世界則注重形而上本體論方面的基本組成。他們的目標較高遠，希望獲得完全的成功。他們認為歷史可以清楚

〔切問齋文鈔〕對官僚制度的討論顯然是偏向調適類型。它與十七世紀最盛行的經世型態有很明顯的不同，與十九世紀初年魏源所編輯的〔皇朝經世文編〕的基本理念也不完全一致。這個問題我在分析〔切問齋文鈔〕學術立場曾作初步的探討，基本上我認為十七世紀顧炎武、黃宗羲等大儒者雖然也注意到官僚制度內部的各種問題，並提出一些局部的調整方案，但他們二人思想上一個更為突出的面向是認為中國政治問題的徹底解決必須要在制度上作大規模的重整，此即陸寶千教授所謂的「理想政府之設計」，^⑨他們以三代的理想批判當代的政治，並以封建、井田等古制為基礎規劃出一套整體的政治藍圖，這種思想在上述分析架構中屬於「徹底改造政治核心的轉化思想」。〔切問齋文鈔〕的經世思想與之比較至少有三點明顯的不同，一、〔切問齋文鈔〕不重視三代的理想，它的目標不這麼高遠，也不要求立即達到徹底的成功；二、在制度構想上〔切問齋文鈔〕不強調恢復古制；三、〔切問齋文鈔〕沒有提出大規模的改制計畫，它是在肯定現行政治架構的基本前提下，提出零星調整的方案。總之，從十七世紀明清之際到十八世紀盛清時期，經世思想發展的趨勢是從離心走向向心；從重古到尊今；從政治核心的整體改革變為注重地方性事務的局部調整。

〔切問齋文鈔〕之經世思想和十九世紀初年魏源所編輯的〔皇朝經世文編〕一書的經世理念也有一些很有意義的異同。〔皇朝經世文編〕的經世思想如果從轉化——調適的分析架構來看，它是結合了轉化與調適二種傾向，而〔切問齋文鈔〕基本上也是結合二種傾向，但它更偏向調適類型；二者在學術方面的同異點我在「理學與經世——清初『切問齋文鈔』學術立場之分析」一文曾有詳細的討論，請參閱。^⑩至於二者對官僚制度之態度之比較，還須要進一步的探索，根據目前的了解

地區別為二個層次，一個層次為成功的楷模，另一個層次則為積弊。至於方法的運用方面，他們主張依靠政治核心的力量實施大規模的計劃，或者在核心之外透過學術或思想的影響來改變社會，認為只要使用這些關鍵性的方法，就可以立刻掃除障礙而實現理想。傾向轉化思想的人，其理想與現實之間差距較大，常有強烈的困境感。調適思想重視現實，主張逐步改良。傾向調適思想的人，在知識的來源方面，不以絕對真理為基礎，較強調習俗、慣例和社會共識。對於現實世界則注意形而下的具體構造。他們的目標較平實，肯定部分的成功與等級的成就。他們不將歷史區分為兩個清楚的層次，認為歷史是一個不斷演變的過程，每個時代都有成功與失敗。在方法運用方面，他們主張採取局部的改革以逐步解決問題而達到目標。傾向調適思想的人，其理想與現實之間差距較小，困境感也較小。

⑨ 陸寶千，清代思想史（臺北，廣文書局，民國72年），頁6-70。

⑩ 拙著，「理學與經世——『切問齋文鈔』學術立場之分析」，頁58-59。

至少有二點明顯的差異，一是滿漢問題，〔切問齋文鈔〕不敢觸及這個敏感的問題，但是在〔皇朝經世文編〕中編者卻選入了上述馬世俊和儲方慶的兩篇文章，二者都對種族歧視大力批評，在〔皇朝經世文編〕卷七，馬世俊的文章談到：

臣尤有進者，唐貞觀時天子問山東關中之同異，而其大臣曰，王者以天下爲家，不宜示同異於天下，裴度旣平蔡，卽用蔡人爲牙兵，而曰蔡人卽吾人，今天下遐邇傾心，車書同軌，而猶分滿人漢人之名，恐亦非全盛之世所宜也，誠能盡捐滿漢之形迹，莫不精白一心，以成至治。⑪

儲方慶則說：

陛下誠有意于得天下之眞才，則當論天下之才，不當論滿漢之地，……一有偏重于其間，臣恐漢人有所顧忌而不敢盡忠于朝廷，滿人又有所憑藉而無以取信于天下矣！今何不略去滿漢之名，惟擇其才之優者以爲用。⑫

由此可見道光初年經世思想較乾隆末年經世思想更具批判精神，當然這也是由於當時士人所面對的政治壓力也不像乾隆末年那麼大。二是對政治核心的關注，〔切問齋文鈔〕關心的焦點主要在於地方上的督撫、州縣官與士紳，對於君主與中央官之角色討論得較少。至道光初年的〔皇朝經世文編〕，一方面繼續討論地方官紳，但另一方面也非常強調君主的重要性，在「『皇朝經世文編』學術、治體部分思想之分析」一文中我曾歸納書中認爲改革的焦點，而喻之爲槓桿，其中與君主有關的槓桿數量甚多，例如認爲只要君心正，則身、家、國、天下隨之而正；人君能自我反省，則所有的人都會受影響；或者認爲人君以仁心爲基礎，仁以舉賢、仁以擇吏、仁以理財則天下大治；人君以不敢自是之意流貫於用人行政之間，可以臻於郅隆之治，但此心一轉則由治而亂。總之〔皇朝經世文編〕中有許多的例子都認爲只要君主以仁心行仁政，會產生立即的效果。⑬上述對君主角色的高度重視在〔切問齋文鈔〕的文章中所罕見的，這種情形也與道光以後整體的政治局勢有密切的關係，道光初年時中央政府已變得更爲衰弱，國庫逐漸枯竭，軍隊慢慢腐化，皇帝也不再像十七、十八世紀時擁有至高無上的權威；當中央政治勢力較衰微，而且對士人的控

⑪ 魏源編，皇朝經世文編，卷 7，頁10下。

⑫ 同上，頁12下-13上。

⑬ 拙著，『皇朝經世文編』學術、治體部分思想之分析，頁258-261。

制力較弱之後，士人經世焦點又再度回到政治核心。在上述明清之際與道光初年經世思想的對照下，乾隆末年的「切問齋文鈔」所反映當時士人之論政風格，如強烈的調適精神、關注地方官紳的角色而不強調政治核心，以及有意迴避敏感的滿漢問題等毋寧是頗具特色的。

(二)、清初官僚統治的特質及其與現代化之關係

〔切問齋文鈔〕中的史料基本上可以分為二類，一類是當時作者所理解的歷史與現實世界 (perceived given world)，一類是他們所提出的濟世之策。後者主要具有思想史的意義，前者則同時傳達思想史與制度史的訊息。因此透過上述的史料我們也可以反省中國官僚制度的一些問題。

過去對中國官僚制度的研究多數受到韋伯 (Max Weber) 的影響，在韋伯的政治社會學中他提出「正當支配的三個純粹類型」，一為法制型支配，是基於官僚制的管理技術；一為傳統型支配，是基於管理幹部對統治者的私人依附；一為卡理斯瑪支配，是奠基於一羣視領袖為超凡異人而對之赤誠效命的僕從；而在經驗事實裏的支配型式都是這三種純粹類型的混合。韋伯認為現代西方的官僚組織屬於法制型的支配，政治結構是植基於法律的原則，政治領袖亦宣稱他們只依據法律行事，依憑職位來統治，並藉此合法化其權力施行。為突顯現代西方的特色，韋伯比較了現代的職業官僚階層與中國的官僚集團，他稱後者為「家產官僚體制」，這是一種與西方發展出來的科層制有明顯類似性的科層制的雛型，它雖然接近於現代西方的國家型式，但還沒有完全的合理化。不合理的地方如皇權的卡理斯瑪性格、下對上毫無限制的義務（如忠孝的要求）、士紳和胥吏所形成的地方勢力阻礙了中央權力的徹底支配，以及運作上違反專業化與不受個人因素干擾 (impersonal) 的原則等。^⑭

當代許多學者的觀點都與韋伯的看法類似，認為中國官僚制度中某些部份很原始，而某些部份又相當成熟，如楊慶堃、瞿同祖、華特 (John Watt) 及其它人均依循韋伯的概念，分析中國政治體系的缺失，從這個角度來看西方的官僚制度是充

^⑭ 以上有關韋伯的論點參考韋伯著，康樂編譯，支配的類型（臺北，允晨文化實業股份有限公司，民國74年），頁1-74；Wolfgang Schluchter著，顧忠華譯，理性化與官僚化（臺北，聯經出版事業公司，民國75年），頁84-100。

分發展的，而中國的官僚制度則在程度上尚未成熟，或發展上有所不足。^⑯

韋伯的觀點是否適當在學術界引起許多的爭論，最近也有學者認為我們不應以一種以西方為中心的心態與理論來看中國歷史。本文不擬涉及這個紛爭，基本上作者個人認為韋伯的觀點仍有啟發的價值，不過中西歷史的比較不應以西方為中心或以一種線性史觀的立場將中西的差異單純地視為「傳統」與「現代」之別。如果從韋伯的三種支配類型來看，中國官僚制度顯然不是純粹的以法律為根本運作原則的「法制型支配」。對於這個問題我們要做較細密地分疏，首先中國官僚政治的運作有許多法律條文可資依據，並非無法而治，但有些法律的條文既不周延，其內容亦含混而不確定，誠如上文所述，除了法律條文之外還有許多的「例」可以依循，而例的彈性很大，常常還可能互相矛盾，官員在處理事情時可依實際情況選擇適當的例作為判準。因此在中國官僚制度之中形式上的法律仍有其重要性，官員必須依照律或例來辦事，但是值得注意的是法不是唯一的運作原則，而是與其它原則結合在一起，例如禮俗和人與人之間的非正式關係，這些原則都和法律原則有相同的重要性。這種多重原則的結合涉及中國人對「法」的觀念以及中國官僚組織的權力運作。在中國法之一字除了包括狹義的法律、判例之外，還包括所有制度性的規定，而在狹義的法律方面主要是行政組織法與刑法，而不像西方如羅馬法談到公民的權利與義務。在〔切問齋文鈔〕的史料中常常出現對法的一些觀念如法久滋弊、法煩弊生，以及認為制度法令的實施必須配合賢人的選用，不可有治法而無治人。這些看法都顯示在中國人的觀念中對「法」並沒有強烈的信心。因此在秩序的維繫上，法只是其中的一個側面。其次從中國官僚組織的權力運作來看，中央政府對地方官的要求並不在於希望官員透過行政組織的運作對地方作全盤地控制，而毋寧是說希望官員一方面與地方勢力（士紳與胥吏）合作，完成刑名、錢穀、捕盜等秩序維繫的工作，另一方面官員本身必須成為道德楷模，實施教化，同時在中國人的觀念中又具有「風行草偃」想法，認為只要在上位的人能作道德表率，下面的人會受其影

^⑯ C.K. Yang, "Some Characteristics of Chinese Bureaucratic Behavior," in David Nivison and Arthur F. Wright eds., *Confucianism in Action* (Stanford, 1959), pp. 134-164. Ch'u T'ung-tsu, *Local Government in China under the Ch'ing* (Cambridge, 1962). John R. Watt, *The District Magistrate in Late Imperial China* (New York, 1972).

響而變好。因此中國官僚制度所需要的政府行政人員遠比其它國家來得少，而且中國的官僚組織並不需要因為人口增加而擴充，這些特點必須從中國官僚統治之運作原則來看才比較容易理解。^⑯作者認為從內部運作因素來解釋官僚制度的特質，或許要比以西方為標準來看中國官僚制度各種的「不足」來得適當。

過去學者討論官僚制度常著重其負功能，如貪污、腐化、沒有效率等，墨子刻教授的〔清代官僚的內部組織：法律、規範與溝通〕一書，對過度強調中國官僚制度之負功能的看法有所不滿，他認為中國官僚制度能長期維繫帝國的穩定，自有其正功能的一面，例如他指出清代處分則例對官員的賞罰是普遍性地而非特殊性地，像滿州宗室或貴族任官者，亦一律按處分則例懲處；墨氏亦不否認清代官僚制度的負功能面，但認為應整體評估其正負功能，並公正地指出其複雜性。^⑰利用〔切問齋文鈔〕之史料較不易評估清代官僚制度的正負功能，這牽涉到中國知識份子的論政風格，亦即認為在從事政治批評時政府表現好的地方不用說，只要批評不好的部分，如果有人提到過多政府正面的成就往往會被人認為是在歌功頌德，並被貶為御用文人。尤其在經世文編之類史料中，主要的內容都集中於負功能的陳述，因此我們暫時不討論正功能。如果僅就〔切問齋文鈔〕所描述清初的官場弊病來說，我們發現在和珅掌權亂政之前的清代盛世，官僚組織就已經存在官員貪污、無能、送禮、關說、士紳干預地方政治、胥吏舞弊弄權等現象。然而值得思考的是這些清初的弊病與嘉、道之後的朝代衰頹有何關係？這個問題還需要作進一步的研究，不過至少我們可以確定清代官僚制度的腐敗並不是在和珅掌權之後才開始的，許多嘉慶以後為人所熟知的各種弊端都具有相當深遠的歷史背景，這些在清初盛世所醞釀的問題在乾隆末年以後日趨嚴重，和珅的出現與造成的影響應該放在這個背景之下來觀察。

至於清代官僚制度與中國現代化的關係，也是一個重要但還沒有解決的問題，從韋伯的著作來看，他認為中國官僚階層是一個現狀的維護者，他們不但缺乏改革

^⑯ 韓格理 (Gary G. Hamilton) 著，翟本瑞譯，「天高皇帝遠——中國的國家結構及其合法性」（未刊手稿），據其估計清末政府人員如果包括胥吏來算，每一萬人中只有三名公僕；而十八世紀法國大革命前夕，法國每一千人中有七點五人是政府支薪的雇員，至二十世紀，歐洲國家在每千人中有二十至三十名政府雇員。此文近期內將與氏著其它文章集結出書，由聯經出版公司出版。

^⑰ Thomas A. Metzger, *The Internal Organization of Ch'ing Bureaucracy: Legal. Normative and Communication Aspects* (Cambridge, Mass., 1973).

的動力，而且像一個緩衝器，將所有由上或由下而發，朝向近代化的努力全部吸納不見。^⑯這個觀點要作進一步的檢討，對於這個問題我們一方面必須深入了解清代官僚組織的正負功能，另一方面亦須了解現代化時期中國官僚制度的運作狀況，才能了解傳統組織遺產對現代化的複雜影響。然而無論如何有二點可以提出來討論，第一，以知識份子為基礎的中國官僚組織並非全然為現狀的維護者，而是具有超越現狀並改革現狀的能力，十七世紀以來中國知識份子形成延綿不斷的經世傳統，力求改革現實政治，其中官僚制度的弊病尤其是經世思想關注的核心，這種源自傳統的改革動力在西力入侵之後繼續扮演十分重要的角色，不容忽視。第二，現代化之後中國逐漸開始接受西方官僚制度的形式，但卻並沒有完全實現韋伯所謂的「法制型支配」，傳統官僚制度中多重性的支配原則仍然繼續運作。在今日中國官場中，社會禮俗以及人與人之間的非正式關係仍然和法律原則一樣的重要，前文曾敍述清初一起假冒士紳子弟投謁官府招搖地方的「金震案」，如果我們將本案得的情節與一部當代中國大陸的舞臺劇「假如我是真的」之情節來比較的話，會發現二者雖然有近三百年的時空差距，但故事情節幾乎完全類似。^⑰作者認為這種雷同並非巧合，而是由於在中國官僚組織內一直具有相同原則運作所導致的結果。

在了解清代政治文化及其在現代化過程中的角色方面，我們似乎仍在入門階段，還有許多問題亟待處理，然而無疑地，愈了解清代官僚組織能力、限制與運作原則，我們就愈能解釋中國反應現代化挑戰的成功與失敗。

^⑯ Wolfgang Schluchter著，顧忠華譯，*理性化與官僚化*，頁90。

^⑰ 「假如我是真的」為大陸青年作家沙葉新、李守成在一九八一年所作的劇本，曾以舞臺劇上演，因具高度諷刺性遭到查禁；臺灣永昇公司據此劇本拍成電影。該片是敍述一年輕人冒充高幹子弟行騙的故事。

附錄一：

姓名	字號	籍貫	生卒	功名	官位	著作	入選篇數
于成龍	北溟	山西永寧	1617-1684	明崇禎間副榜貢生	兩江總督	于山奏牘	1
王命岳	伯容	福建晉江	1609-1667	順治十二年進士	給事中	耻躬堂集	4
王懋竑	字予中；號白田	江蘇寶應	1668-1741	康熙五十七年進士	翰林院編修	白田集	1
王峻	字次山；號良齋	江蘇常熟	1694-1751	雍正二年進士	御史	良齋詩文集	1
王士俊	字灼三；號犀川	貴州平越	? - 1756	康熙六十年進士	河南巡撫	吏治學古編	2
王心敬	爾緝；豐川	陝西鄂縣人	1656-1738	乾隆元年舉孝廉方正，以老未就		豐川集	1
牛運震	皆平；真谷	山東滋陽	1706-1758	雍正十一年進士	泰安縣知縣	空山堂集	2
石天基	成金；惺安	江蘇揚州	卒於乾隆初			傳家寶	1
朱彝尊	錫鬯；竹垞	浙江秀水	1629-1709	康熙十八年博學鴻詞	翰林院檢討	曝書亭集	1
李之芳	鄰園	山東武定	1622-1694	順治四年進士	大學士		5
李頤	中孚	陝西藍屋	1627-1705	布衣	無	二曲集	1
金之俊	豈凡	江蘇吳江	1593-1670	萬曆四十七年進士	大學士	息齋集	1
邱志廣	栗海	山東諸城		順治中貢生	長清訓導	柴村集	1
姜宸英	西溟；湛園	浙江慈谿	1628-1699	康熙三十六年進士	翰林院編修	湛園文稿	1
孫光祀	祚庭；溯玉	山東平陰		順治十二年進士	兵部侍郎	澹餘軒集	3
徐元文	公肅；號立齋	江蘇崑山	1634-1691	順治十六年進士	大學士	舍經堂集	1
桑調元	伊佐	浙江錢塘	1695-1771	雍正十一年進士	工部主事	弢甫集	1
陸龜蒙	稼書	浙江平湖	1630-1693	康熙九年進士	四川道御史	三魚堂集	2
陳廷敬	子端；說嚴	山西澤州	1639-1712	順治十五年進士	大學士	午亭集	1
陳慶門	容軀	陝西藍屋	卒乾隆初	雍正元年進士	四川達州知州	仕學一貫錄	1
陳道	紹洙；凝齋	江西新城	1707-1760	乾隆十三年進士	親老不仕	凝齋遺集	1
張惟赤	桐孫；螺浮	浙江海鹽		順治十二年進士	刑科給事中	思退軒集	2
張英	敦復，號樂圃	安徽桐城	1638-1708	康熙六年進士	文華殿大學士	篤素堂文集	2
張伯行	孝先；恕齋	河南儀封	1652-1725	康熙二十四年進士	禮部尚書	正誼堂文集	1
黃中堅	震孫；蓄齋	江蘇吳縣		蘇州府學貢生		蓄齋集	1
湯斌	孔伯	河南睢陽	1627-1687	順治六年進士	工部尚書	潛菴先生遺稿	2
楊名時	賓實；凝齋	江蘇江陰	1660-1736	康熙三十年進士	禮部尚書	楊氏全書	1
斬輔	紫垣	漢軍鑲黃旗	1633-1692	順治六年進士	兵部尚書		1
熊賜履	敬修；素九	湖北孝感	1635-1790	順治十五年進士	東閣大學士	經義齋集	1
盧錫晉	子弓	山東單縣		康熙二十七年進士	正定府知府	尙志堂集	2
譚菼	元少	江蘇長洲	1637-1704	康熙十二年進士	禮部尚書		2
魏裔介	石生；貞菴	河北柏鄉	1616-1686	順治三年進士	大學士	兼濟堂集	4
魏象樞	環極；環溪	山西蔚州	1617-1687	順治三年進士	刑部尚書	寒松堂集	3

附錄二：

(一) 服官

文 章 篇 名	姓 名	生 卒	主 旨
答惠少靈	李 頤	1627-1705	登第乃養德養望之始，須克自激勵，一如平時，安閒恬退，勿干上多事。
答沈芷岸書	湯 斌	1627-1687	爲官應靜重養望；人重官非官重人，德勝才毋才勝德。
官戒示長兒	陳 道	1707-1760	修身養廉；恭謹事上，寬和待下；盡心職事，愛民無擾。
勸民緒言序	魏裔介	1616-1686	爲政以教誠爲先；教誠先以德化，後齊以刑。
與許典三書	魏裔介	1616-1686	爲官之要在清、慎、勤、清操、慎己、勤職。
示親民官自省六戒	于成龍	1617-1684	勤撫恤、慎刑法、絕賄賂、杜私派、嚴徵收、崇節儉。
論興學	王士俊	?-1756	地方官應興學教士，盡養民、教民之責。
論用人	王士俊	?-1756	爲官需有知人、用人之才，否則官將同孤注、木偶，並應嚴防家僮就近爲奸。
與魯瞻弟書	陸隨其	1630-1693	任官邊區須不戾俗、不溺俗，以古人爲鏡自省。
與五弟書	牛運震	1706-1758	殫精竭慮以至誠任官；治民要通盤打點，刑罰先嚴後寬。
寄董大兄書	牛運震	1706-1758	縣官應儉樸、簡令、檢點；實心愛民。
仕學一貫錄	陳慶門	卒於乾隆初	謹慎爲官；催科、聽訟以便民爲要；事上忠正不阿；細審詞訟；以猛濟寬；廉無能不若貪有幹。
官紳約	石天基	卒乾隆初，年八十餘	官、紳應急急行善。
寄張伯珩同年書	魏象樞	1617-1687	致仕後應移風易俗、修德、講學、徙義改過。
答王世兄書	湯 斌	1627-1687	士子應專心致志，苦心誦讀以邀君王之簡拔。
通譜說	王懋竑	1668-1741	世交舊好任本邑宰，宜避嫌。
寄叔兄西渠先生書	張 英	1638-1708	爲官應保持樂與不慍的心境。

(二) 選舉一

文 章 篇 名	姓 名	生 卒	主 旨
書左雄察舉議後	姜宸英	1628-1699	復古族閩州黨之法，而行鄉舉里選之事。
制科策	黃中堅	不 詳	分科取士：1.精通經術科；2.博綜典故科；3.洞達時務科；4.富有才華科；5.明習法律科；6.拔萃科。
經學家法論	陳廷敬	1639-1712	革時文之弊，試經，重各家家法及注疏。
經書取士議	朱彝尊	1629-1709	取士應先五經後四書，並兼用古疏。

(二)選舉二

文章篇名	姓名	生卒	主旨
辯君子小人論	桑調元	1695-1771	君子小人之辨關乎國家興亡，辨之之道在觀其德行與交遊；而本源澄澈在君心。
讀李文饒近侍論	張英	1638-1708	君子小人難辨，人君應戒一切聲色犬馬，勿恃一己聰明而輕用奸佞。
萬言疏	熊賜履	1635-1709	慎甄督撫以益吏治民生；著成憲、振士氣、興學校、端禮教以善朝政；正君心以化天下。
治論	楊名時	1660-1736	任良相以用賢；敦教化以厚俗；去苛薄以卹下。
正體論	盧錫晉	1688進士	端正大吏、小吏間的體統。
無踰老臣論	邱志廣	順治貢生	強調老臣的價值，不可以年老而鄙賤之。
崇讓論下	韓菼	1637-1704	皇上崇讓官，以成讓道。
送蘇州守覺羅雅公蔚文之汀漳道任序	王峻	1694-1751	論治以用人爲急，其道在破格求人才，並革事權過分、牽制太甚之弊。
選政策	陸龍其	1630-1693	以破格鼓舞疏通人才壅滯；以清仕途、嚴考課、參用辟召爲疏通之道。
請停捐納入監疏	徐元文	1634-1691	停捐納入監，以正國體、興士風。
請定京官久任之法疏	王命岳	1609-1667	京官久任。正亞卿三年始考遷，卿寺二載始考遷。
知府久任疏	魏裔介	1616-1686	知府久任。職銜、俸祿照例陞等，而仍管府事。
乞留數職疏	王命岳	1609-1667	歲扣內、外官公費錢及俸薪，以存留數官之職。
答問選舉	王心敬	1656-1738	行三單之法，去除本省人不得官本省之例。
吏議	盧錫晉	1688進士	去除（州縣官）吏治「責之太煩，役之太賤，處之太穢，澄之太清」四弊。重吏體、厚吏俸以安百姓。

四選舉三

文 章 篇 名	姓 名	生 卒	主 旨
申明憲綱疏	魏象樞	1617-1687	申明憲綱，嚴飭督撫毋縱貪殃民。
直指官箴二大玷疏	金之俊	1593-1670	嚴糾地方官「置買房屋、蓋造生祠」。
請除無益條例疏	李之芳	1622-1694	急除吏部考功三大弊例；重新釐定則例，去除無益繁紛者，以免胥吏借法為奸；寬參罰以省事寧民。
虛文可省疏	張惟赤	1655進士	停省州縣在籍候選候補職官丁憂事需報備事例。
責實效疏	孫光祀	1655進士	嚴飭六部奉旨議事不得推諉塞責。
專差宜減疏	靳 輔	1633-1692	皇上欽差察究地方事物之事宜減省，以免擾民。
請禁雜流委署疏	李之芳	1622-1694	嚴禁雜流濫任委署，並儘速選補缺官。
請禁委官查勘疏	李之芳	1622-1694	嚴禁督撫委官查勘州縣。
嚴察假冒棍徒疏	李之芳	1622-1694	地方文武府員嚴查詐冒職官子弟，招搖撞騙者，並禁止地方官刺謁迎送使客之具文。
懲貪議	王命岳	1609-1667	朝廷崇惇大之政，以息貪官，旌廉吏。
論吏治不清皆由舉劾不當疏	王命岳	1609-1667	責成督撫審當舉劾；並命選、憲臣每歲考核督撫舉劾賢才，以為皇上甄別之據。
公道宜彰疏	魏象樞	1617-1687	嚴飭督撫薦舉必首廉介，參劾必協輿論、以彰公道、肅官方、勵人心。
嚴餽送疏	孫光祀	1655進士	責成官吏苞苴不通，私交不濫。
禁止餽獻諭江蘇等七府一州示	張伯行	1652-1725	嚴禁所屬各州縣官員餽獻上官，剝削百姓。
交際論	韓 炎	1637-1704	交際、苞苴之禮可行，毋禁小忽大。
復黃菴園書	魏裔介	1616-1686	賓興取士，分行用人；定度量及換算銀錢標準以絕銀錢多收；以武舉選總兵而強武備。
剔衙蠹疏	孫光祀	1655進士	令堂官、部司及督撫司道長官自覈衙蠹，曲護者以徇縱論罪。
覺察奸蠹內外畫一疏	李之芳	1622-1694	令在京各衙門長官嚴覈蠹役，失察者一體論罪。
衙蠹吞噬疏	張惟赤	1655進士	各省撫按嚴查衙蠹，從公嚴審，隱匿者治以徇縱之罪。