

王明蓀主編

古代歷史文化

研究
輯刊

四編 第二四冊

明代的告示榜文

——訊息傳播與社會互動（上）

連啓元 著

古代歷史文化

研究
輯刊

四 編

王 明 蓀 主編

第 24 冊

明代的告示榜文
——訊息傳播與社會互動（上）

連 啟 元 著



國家圖書館出版品預行編目資料

明代的告示榜文——訊息傳播與社會互動（上）／連啟元 著
— 初版 — 台北縣永和市：花木蘭文化出版社，2010〔民 99〕

目 4+178 面：19×26 公分

（古代歷史文化研究輯刊 四編：第 24 冊）

ISBN：978-986-254-244-6（精裝）

1. 中國政治制度 2. 傳播社會學 3. 傳播史 4. 明史

573.16

99013199

ISBN - 978-986-254-244-6



古代歷史文化研究輯刊

四 編 第二四冊

ISBN：978-986-254-244-6

明代的告示榜文——訊息傳播與社會互動（上）

作 者 連啟元

主 編 王明蓀

總 編 輯 杜潔祥

印 刷 普羅文化出版廣告事業

出 版 花木蘭文化出版社

發 行 所 花木蘭文化出版社

發 行 人 高小娟

聯絡地址 台北縣永和中正路五九五號七樓之三

電話：02-2923-1455／傳真：02-2923-1452

電子信箱 sut81518@ms59.hinet.net

初 版 2010 年 9 月

定 價 四編 35 冊（精裝）、新台幣 55,000 元

版權所有・請勿翻印

明代的告示榜文
——訊息傳播與社會互動（上）

連啟元 著

作者簡介

連啟元，臺灣臺北人，中國文化大學史學研究所博士，現為國立臺灣藝術大學通識教育中心兼任助理教授，研究領域為文化史、社會生活史、明清史，目前著重於文化史研究，涵蓋社會生活與法律文化層面。發表著作有：〈反獄動亂下的歷史書寫：明正統末年廣東黃蕭養事件研究〉、〈明代司獄形象及其社會地位的探討〉、〈文徵明的山居生活意象〉、〈爐煙裊裊：明代文人書齋與焚香雅致〉等十數篇文章。

提 要

對於疆域廣大的國家組織而言，訊息的相互交流與傳遞，是維繫整體組織正常運作的重要關鍵。關於傳統社會訊息傳播的探討，多偏重於新聞學者的相關研究，較少從史學的角度深入觀察；即使有之，亦側重於邸報、朝報、塘報等政治與軍事訊息的研究，至於廣泛而全面性質的探討，仍較為少見。本文即利用碑刻、文集、檔案等大量史料，試融合傳播學的概念，以性質廣泛的官方告示榜文為研究主體，期能深入探討明代社會的訊息交流與傳遞情形。

本文的研究架構，是以官方告示榜文傳播為研究主軸，探討明代告示榜文的整體沿革與建置，以及朝廷發佈行政命令的來源。當官方行政命令或禁約等訊息發佈之後，地方基層百姓是否適應新政令的推行，若有所疑義或質疑時，會透過何種管道、形式反應出來，藉以瞭解官府與民眾之間的互動情形。論述主要是從告示榜文的來源對象、製作形式、刊布地點、作用類型、功能評議等角度，深入探討明代告示榜文的運作情形，藉以瞭解官方令政傳遞的差異性與特殊性，以及如何從各處地點相互連結，形成傳遞訊息的全國性網絡。最後再討論告示榜文對維護禮教綱常、社會秩序、突發事變等問題的處理，論述官方的法律效力與涵蓋範圍，以及行政命令發佈時可能遭遇的阻礙，探討政令傳播實際運作的成效性，與傳播效率的影響差異。



目

次

上 冊

第一章 緒 論	1
第二章 告示榜文的來源對象	21
第一節 歷代告示榜文的源流	22
一、先秦至魏晉時期	22
二、隋唐時期的發展	26
三、宋元時期的發展	30
第二節 告示榜文的內容來源	36
一、聖旨詔書	36
二、人事陞黜	44
三、懲處禁令	47
第三節 告示榜文的榜諭對象	53
一、宗室勛戚	53
二、文武官吏	57
三、平民百姓	61
第三章 告示榜文的製作形式	71
第一節 製作形式	71
一、手抄謄寫	71
二、雕版印刷	74

第二節 圖文並用	79
一、文字敘述	79
二、圖形表述	85
第三節 文告格式	89
一、常見格式	89
二、文字語氣	93
第四節 告示載體	99
一、紙 張	99
二、刻 石	104
三、木 版	112
四、鐫 鐵	115
第四章 告示榜文的刊布場所	119
第一節 官方行政機構	119
一、京師皇城	119
二、官署衙門	123
三、學校機關	132
四、軍事要地	136
第二節 地方鄉村鄰里	139
一、寺廟道觀	139
二、民家門前	146
三、山林禁區	149
第三節 商業貿易地區	153
一、市 鎮	153
二、倉 場	159
三、鈔 關	163
第四節 水陸交通要道	166
一、關 隘	166
二、驛 遞	170
三、港 口	172

下 冊

第五章 告示榜文的作用類型	179
第一節 推行地方政務	180
一、告諭當前的政令	180
二、官員蒞任與巡察	186

三、突發事故的應變	193
第二節 端正社會風氣	197
一、申明綱常禮法	197
二、禁革惡俗習慣	203
三、獎勵學術活動	207
第三節 維護社會秩序	212
一、撫盜安民——招撫曉諭的施行	212
二、緝捕盜賊——捕盜告示的發佈	218
第四節 傳遞戰訊軍情	226
一、示警備禦——察探敵情與防諜	226
二、誘敵召降——告示宣傳的攻防	231
第五節 特殊政治宣傳	238
一、檄文的內容訴求	238
二、檄文的功效影響	243
第六章 告示榜文的功能評議	247
第一節 告示榜文的法律效力	247
一、告示發佈的法律效力	247
二、告示榜文的效力範圍	252
第二節 告示榜文的發佈程序	259
一、告示發佈的正當程序	259
二、不當程序的榜文發佈	270
第三節 告示榜文的施行期限	272
一、施行期限的意涵	272
二、施行期限的類別	274
第四節 告示榜文的實施阻礙	279
一、告示內容的適當性	279
二、告示內容的公平性	285
三、告示施行的成效性	286
第七章 結 論	291
徵引書目	297
附 圖	
圖 2-1：萬曆初期聖旨詔書	40
圖 2-2：頒降聖旨招安圖	43
圖 2-3：百姓觀看告示榜文圖	68

圖 3-1：雕版印刷工人圖	76
圖 3-2：萬壽寺禁諭碑圖	92
圖 4-1：明代生員臥碑圖	134
圖 4-2：明代初期的徵兵令	139
圖 4-3：曉關舟擠圖	169
圖 4-4：北直隸地區驛路圖	171
圖 4-5：易州龍灣二廠榜示碑圖	176
圖 5-1：洪武四年徽州府祁門縣戶帖	186
圖 5-2：州縣官巡察地方情形圖	189
圖 5-3：科舉放榜圖	210
圖 5-4：明人眼中進士及第的風光形象	212
圖 5-5：萬曆時期吳縣緝捕批文	224
圖 5-6：群盜圍觀告示圖	226
圖 6-1：維揚鈔關查緝私茶告示發佈範圍	254
圖 6-2：南直隸揚州府位置圖	255
圖 6-3：明代地方官府發佈告示榜文程序圖	268

附 表

表 2-1：宋靖康年間（1126～1127）出示榜文一覽表	33
表 2-2：明代頒降聖旨榜文招撫平叛事例表	41
表 3-1：明代所見官方用紙價目表	102
表 3-2：明代官方禁約碑知見表	107
表 3-3：明代鐵券式樣規格表	116
表 4-1：江西地區榜房設置情形表	128
表 4-2：明代皇陵禁令條列表	152
表 4-3：明律有關偽造寶鈔、銅幣、金銀之刑責比較表	155
表 4-4：明末鈔關定額變動表	165
表 5-1：福建布政司官署火災所發佈的相關行政命令表	194
表 5-2：永樂十年（1412）會試程序表	211
表 5-3：明代檄文發佈知見表	245
表 6-1：應天府巡撫告示（1640～1641）發佈範圍一覽表	256
表 6-2：《吏文》所見明代告示榜文發佈衙門表	260
表 6-3：《吏文》所見榜文內容類型表	262
表 6-4：南直隸太和縣官方告示傳播效率表	290

第一章 緒 論

一、研究動機目的

歷史是舊事陳跡，新聞則是發生於當代的事件紀錄，所以歷史與新聞之間具有密不可分的關係。訊息的傳播活動，一直以來都是人類社會生活之需求要素，藉由關注周遭事物的訊息接收程度，也反映出文化演進的歷程。人類是群體動物，因此傳播活動是人類存在以來就有的社會現象，藉由相互溝通與交流傳遞，使整體組織關係更為緊密，有利於演化發展。所以從遠古時代，人類社會便開始進行傳播活動與功能〔註1〕。從訊息傳播的角度而言，涵蓋層面甚為廣泛，其領域大致可分為政治傳播、文化傳播、教育傳播、科學傳播、經濟傳播、軍事傳播等〔註2〕，而近代傳播學更將其析分為六大領域，說明傳播活動對人類社會的重要性。〔註3〕

人類社會的訊息傳播最早是透過聲音、語言、肢體動作等作為傳遞的型態，然後藉由符號、圖像來作為輔助的工具，最後才出現文字。由於文字的

〔註1〕 李茂政，《人類傳播行為大系通論》（臺北：美國教育出版社，1988年10月初版），頁1~2。

〔註2〕 孫旭培，《華夏傳播論——中國傳統文化中的傳播》（北京：人民出版社，1997年7月第一版），頁225~322。

〔註3〕 羅賓（Rebecca B. Rubin）、皮耳（Linda J. Piele），《傳播研究方法：策略與來源》（臺北：亞太圖書，1997年8月初版），頁30~32。近代傳播學領域大致可析分為六領域：人際傳播（Interpersonal communication）、小眾傳播（Small-group communication）、語言與符號（Language and symbolic codes）、組織溝通（Organizational communication）、公眾傳播（Public communication）、大眾傳播（Mass communication）等六大領域。其中大眾傳播（Mass communication）主要是將訊息或資訊，透過電視、報紙等媒介傳遞給社會大眾。

出現，知識與技能得以大量累積、保存，促進人類文明的快速發展，同時文字書寫技術的建立，更強化了訊息傳遞的效能，對於早期國家秩序的維護與管理既有關鍵性的重要作用〔註4〕。事實上訊息傳播的涵蓋層面廣泛，不僅止於訊息的取得與交換，更牽涉到整個社會結構、國家組織的管理運作。就國家整體組織而言，施政方針與行政命令能否確實傳遞，代表國家政權的穩固與否，西方社會認為訊息傳播是「政府的神經」，特別是對幅員遼闊的帝國而言，訊息的傳遞流通更顯得十分重要，隨著郵政系統的建立，訊息傳遞的效能與範圍日趨擴大，對於帝國統治與行政管理皆有相當的助益〔註5〕。西方學者 Harold A. Innis（西元 1894～1952 年）則認為，訊息傳播對於政府組織的行政措施、文明發展等，都具有重要的關鍵地位，Innis 更指出傳播媒體工具的使用改變，在不同的時空環境之下，顯示出傳播效率的差異性，就石塊、羊皮、紙張等傳播材質比較而言，紙張的使用在於其質料輕薄便於攜帶，訊息傳播的區域相對地較為遼闊，因此對於國家組織的行政管理、功能推動等，皆佔有極為重要的關鍵地位。〔註6〕

傳統中國由於幅員遼闊，地理環境的自然阻礙與交通阻隔，以致於形成許多獨立且孤立的區域，不僅在語言上造成特殊性，而形成獨特的文化風俗，對於整體社會的凝聚也受到影響〔註7〕。雖然各地域之間的差異性確實存在，但歷代各朝對於疆域的行政管理，通過交通驛站、傳播媒介等發展將訊息傳達至各階層，這種政治功能有助於維繫國家整體統治，建立一個上下有別、井然有序的社會關係。〔註8〕

古代社會雖無現代化先進的傳播媒介，但上至中央政府的法律條例，下至地方鄉里的政令傳聞，仍可藉由透過言語宣揚、告示刊布等各種其他傳播類型，達到訊息流通傳遞的功效。受到求知慾望的影響，人類透過文字、語

〔註4〕詳見：海拉·哈爾門（Harald Haarmann）著、方奕譯，《文字的歷史》（臺中：晨星出版社，2005年4月初版）。

〔註5〕Asa Briggs、Peter Burke 著，李明穎等譯，《大眾傳播史：從古騰堡到網際網路的時代》（*A social history of the media: from Gutenberg to the Internet*）（臺北：韋伯文化，2004年7月初版），頁28～31。

〔註6〕殷尼斯（Harold A. Innis）著，曹定人譯，《帝國與傳播》（*Empire and Communication*）（臺北：遠流出版社，1993年8月初版），頁11～18。

〔註7〕金耀基，《從傳統到現代》（臺北：時報文化，1992年6月三版），頁119～120。

〔註8〕王銘銘，〈國家與社會關係史視野中的中國鄉鎮政府〉，《中國社會科學季刊》第二十四期，1998年，頁75～80。

言、符號等作為傳遞見聞的工具，而傳播材料媒介的轉變，最早是以竹簡、絲帛為主，漢代以降由於紙張的問世，更加速訊息傳遞速度與範圍。然而社會的傳播活動，不單僅止於訊息傳遞而已，其擴大作用可能更影響文化發展與政治社會變遷，以先秦時期社會為例，東周以來封建解體，列國並立，在相互征伐的同時，也因為交往頻繁，促使各區域間的文化相互融合，經過思想觀念的激盪與衝擊，致使不同的觀念意識逐漸轉趨相近，於是發展成一統性的政治環境。〔註9〕

就國家組織而言，行政命令的傳遞與宣達，通常多委由地方官吏所負責，傳統中國官僚體制的架構，官與吏之間的關係，大體是以「官」主行政，「吏」主事務，因此當中央行政命令發佈之後，地方官員便依照事類不同，交付相關屬吏實際負責，因此「吏」是直接處理行政事務的主要角色。循吏，是指遵循法令而行的官方人員，而漢代循吏更兼具有政治與文化雙重功能，政治功能即遵奉並宣達朝廷法令，以確保地方行政的正常運作，維持社會治安，此為「吏」的特質；文化功能即教化百姓、宣揚倫常，以建立文化秩序，此為「師」的特質〔註10〕。顯然國家機構在維繫統治權力運作的同時，兼具文化教育的傳播功能，兩者之間並存不廢。

唐代官方的傳播網絡主要是由中央進奏院為核心開展而來，進奏院為地方藩鎮所委官設立於京師，其目的在於呈遞公文、邸報，辦理與中央各部門有關行政交涉事宜，藉由京師長安與諸道進奏院的往來通報，並透過驛傳的傳遞發送，中央與地方雙方皆得以瞭解匯集各項訊息〔註11〕。除官方公文與榜文訊息傳遞方式之外，唐代另有露布、烽燧、檄文等軍事傳遞系統，對於維繫唐代帝國的繁榮與安定具有重要地位。

宋代研究則偏重在新聞傳播層面，特別是探討邸報的發展，從內容而言，宋代邸報兼具官方進奏院官報性質，與民間小報性質的雙重特徵〔註12〕，由於受到當時印刷造紙技術的突破，無論在邸報、榜文與時文都獲得廣大的閱

〔註9〕張玉法，《先秦的傳播活動及其影響》（臺北：臺灣商務印書館，1993年4月初版）。

〔註10〕余英時，〈漢代循吏與文化傳播〉，《中國思想傳統的現代詮釋》（臺北：聯經出版事業公司，1987年3月初版）。

〔註11〕李彬，《唐代文明與新聞傳播》（北京：新華出版社，1999年6月第一版），頁20～56。

〔註12〕鄭傳斌，〈論宋代邸報的雙重性特徵〉，《河南大學學報》（社會科學版）第六期，2002年。

讀群眾，更促進宋代傳播事業的進步，邸報成為中央與地方之間的溝通管道〔註 13〕。事實上，宋代的官方傳播包含官辦邸報、邊報、與榜文等，主要皆為傳播朝廷政令消息，同時朝廷也對信息傳遞設立出版法規與新聞檢查制度，而宋代官方發佈榜文情形，涵蓋榜示對象、範圍、功能作用等特點，特別是宋室南遷之際，官軍與金人交戰，雙方政治宣傳與戰情傳遞的激烈互動，尤見榜文制度在宋代新聞傳播的重要地位。〔註 14〕

由於傳播本身的定義有兩種，一種是將傳播視為過程，並對接受者產生影響；一種則是將傳播當作協商與交換意義，藉由訊息的傳遞產生理解與互動關係。前者著重於對傳播的目標（接受者）所產生的影響，而後者更強調訊息對目標所產生的交換互動以及理解程度〔註 15〕。既然訊息傳播有助於國家統治與行政管理，歷代王朝莫不建立一套完整的訊息傳播系統，作為維繫國家政權穩固的憑藉，同時由於各項訊息的傳遞模式，並非僅止於單向的溝通途徑而已，傳遞模式的差異性，更影響著訊息傳達的效能優劣〔註 16〕。因此傳統中國自先秦以來，官方機構對於訊息的傳遞特重於政權維繫之功能，無論是透過官僚體制的官吏負責行政命令的傳遞與宣達，或是中央機構彙集各地方的訊息，皆是欲建立一套與地方聯繫互動的機制，藉以深入瞭解各地地方民情風貌，以利於國家政策、政令的確實執行。自隋唐時期以來，告示榜文的傳遞訊息模式，逐漸成為官方機構推行政令、宣揚規範的管道，更深刻的影響後代傳遞架構。

明代作為一個皇權高度集中的國家，官方機構又是如何藉由訊息傳播，達到國家統治與管理疆域之目的？本文即試圖釐清官方性質的訊息傳播架構，理解告示榜文制度在明代訊息傳播地位的重要性。同時藉由傳播概念的基礎，探討告示榜文制度的傳播範圍、功能與影響，並深入考察官方訊息對

〔註 13〕 游彪，〈宋代朝廷與地方之間的「文字」傳遞——圍繞邸報及其相關問題而展開〉，《河北大學學報》（哲學社會科學版）第三期，2003 年。

〔註 14〕 朱傳譽，《宋代新聞史》（臺北：中國學術著作獎助委員會，1967 年 9 月初版）。

〔註 15〕 Tim O'Sullivan 等著，楊祖珺譯，《傳播及文化研究主要概念》（*Key Concepts in Communication and Cultural Studies*）（臺北：遠流出版事業公司，1997 年 5 月初版），頁 68～69。

〔註 16〕 彭衛、孟慶順，《歷史學的視野：當代史學方法概述》（西安：陝西人民出版社，1987 年 12 月第一版），頁 250～256。訊息溝通的傳遞過程，依據傳播者與接受者互動差異，可分為單向溝通、雙向溝通、橫向溝通、縱向溝通、正式溝通、非正式溝通等傳遞模式。

觀看者的反應互動、理解能力等議題，以期瞭解中央與地方、國家與社會的整體相互關係。

榜文即告示、文告〔註17〕，就嚴格的區分而言，廣義的榜文，可泛指所有官府衙門所頒佈張貼的公文；狹義的榜文，則是指秉承皇帝旨意所發佈、懸掛的榜文。告示榜文包含官方性質與私人性質兩大類型，官方性質的告示榜文是由國家機構所發佈的行政命令、法律條例為主，交付地方政府刊布之後再加以執行，屬於公開的訊息傳播，其涵蓋政治、經濟、軍事、社會等各層面範圍。本文是以官方性質的告示榜文為研究主體，討論訊息的傳播過程與影響，並試圖瞭解明代官方機構對於訊息的掌控情形，凡屬於非官方、非公開等私人性質的訊息傳播，即使採用類似告示榜文之刊布型式，皆不在本文討論範圍之列。〔註18〕

本文研究主旨在於探討明代告示榜文制度的整體架構，瞭解官方訊息的傳遞過程與發佈型態為何？影響範圍如何？社會管理與地方互動關係為何？藉由以上研究動機的提出，衍生出核心的問題討論，因此本文擬討論以下主題：

1. 官方告示榜文的發佈法定程序為何？其程序制定的背後意義為何？告示榜文的法律效力與影響範圍有何關連性？
2. 對於官方訊息的發佈與傳遞，中央朝廷與地方政府的兩者存在何種相互關係？在地方社會控制與管理方面，中央與地方的關係是否僅為單一傳遞模式，還是相互抗衡的對立？而地方民眾的建議或公眾意識，是否具有協調與緩衝的能力？
3. 面對官方訊息的發佈，做為接受者的地方民眾與士紳，在遵守相關條約禁令的態度為何？是否會對訊息的接收與反饋（feedback）產生回應，兩者之間的互動關係為何？
4. 官方訊息的傳遞與發佈地點、載體材質是否有所關聯，而不同地點的

〔註17〕 中文大辭典編纂委員會編，《中文大辭典》第五冊（臺北：中華學術院，1973年10月初版），頁378。

〔註18〕 所謂非公開或私人性質的訊息傳遞，包含廣告、私揭、匿名揭等型式，主要是代表個人意志與看法，或具有譏諷攻擊的文字表述，其目的有時僅是情緒之發洩，有時則是企圖引起社會共鳴。部分私人性質的訊息發佈，可能是礙於官方壓力或情勢所迫，而採取匿名的方式，雖然有些是採用類似告示榜文的刊布型式，但這些屬於私人性質的訊息發佈，不僅違法更可能遭到取締處罰。

環境因素與載體材質的差異因素，又會造成訊息傳遞時的何種影響與變化？

二、相關研究回顧

訊息傳播泛指各項資訊與訊息的取得，包含官方的邸報、塘報、告示等，以及非官方的民間廣告、耳語流言等，榜文既是傳播政策訊息的方式之一，官方機構對於訊息傳播與流通格外重視。尹韻公《中國明代新聞傳播史》即從邸報、塘報、告示、社會輿論等各方面，探討明代新聞傳播的發展情形，並認為明代新聞傳播是受到商品經濟的繁榮發展、科學技術進步、文化教育提昇等因素所影響，促使訊息傳遞快速的流通，這種接受訊息傳遞的風氣，普遍成為一般百姓與知識份子瞭解全國事務的途徑。另外也對民間廣告、耳語新聞、社會輿論等非官方性質訊息傳播予以介紹。〔註19〕

官方告示榜文的使用，反映在國家機構對地方社會控制的重要性，告示榜文主要是張掛或張貼於各地官府衙門、市鎮、鄉村、交通要衝等地，以便傳達宣揚朝廷之政令。官方告示榜文的執行，在於其法律權力的依據，最早討論有關榜文告示法律效力的研究議題，首見於黃彰建所撰〈明洪武永樂朝的榜文峻令〉一文，說明律、令、誥、榜文在明初時期，具有同等重要的法律地位，由於榜文在明初的法律地位特殊，官府對於朝廷所頒降榜文，皆須抄錄貯存，永為確實遵守，從榜文比對大誥、實錄等記載，發現部分榜文推行與內容，在明初實錄記載中多被隱匿、避諱〔註20〕。榜文作為明初一種特殊的法律型式與治國措施，廣泛運用於社會各層面，若以榜文與當時的明律作比較考察，榜文是屬於新的立法條文，其積極目的在於將明律條文規定中有疑義與不清楚之處，加以補充說明或具體化，以便於官吏、軍民人等確實瞭解與遵守。〔註21〕

檀上寬〈朝鮮王朝編『吏文』收載の「榜文」に見る明初の對外政策〉，則是從《吏文》所收錄的榜文史料，著重於洪武三十五年（1402，即建文帝

〔註19〕 尹韻公，《中國明代新聞傳播史》（重慶：重慶出版社，1990年8月第一版），頁7～17。

〔註20〕 黃彰健，〈明洪武永樂朝的榜文峻令〉，《明清史研究叢稿》（臺北：臺灣商務印書館，1977年9月初版），頁237～286。

〔註21〕 楊一凡，《洪武法律典籍考證》（北京：法律出版社，1992年8月第一版），頁154～163。

四年)的〈禁約販賣番貨事〉榜文，參照《南京刑部志》、《明實錄》及相關研究等資料，加以詳細考證。從〈禁約販賣番貨事〉榜文的研究，歸納出明初勘合制度成形與國際秩序的確立，而同一時期所發生的胡惟庸事件，則因胡惟庸與日本的通謀，從單一政治案件轉而演變成國際化事件。另外，從番貨的禁止販賣，更可瞭解明初重法制度下的堅決態度，以及海禁政策的嚴格施行。〔註22〕

地方官接受上級機關的行政命令外，同時具有發佈政令、刊布告示榜文的權力，更是政令實際推動與否的主要關鍵。巡撫為明代地方最高行政長官，屬於都察院系統，職掌各地布政司、按察司、府州縣官的考察，遇有特殊事件則領有專敕，並於職稱上加欽差之銜，以便統合調度地方事務〔註23〕。地方州縣官號稱父母官，為中央朝廷與百姓的溝通橋樑，對於上級所交付的行政命令，皆須藉由公牘文書的傳遞來達成，其中包含陳述地方政務、地方建言等，而州縣官的行政權限，可分為自主行政權、半自主行政權、不自主行政權，對於所屬地方發佈行政命令、規章，選拔鄉里保甲及衙門胥吏，則是州縣官自主行政權，比較不受到上級機關干涉〔註24〕。由於州縣官職務過度著重催徵錢糧，以及官與吏設置比例的不合理、胥吏濫權等弊病，嚴重影響州縣官的職權運作〔註25〕。州縣官既為牧民之官，通常被賦予賢能的形象，期許能愛民如子，然而在責任上需身處上級官員與地方百姓的雙重壓力，生活上則面臨行政職務繁重、俸祿微薄的困境，可謂內外交困；此外，州縣官的出身與資格，從明初三途並用轉變為任用進士出身，因此非進士出身者多遭受冷落，而進士出身者更無心於地方政務，只將縣官之職視為行政歷練的過程，嚴重影響地方政務的推展與施行。〔註26〕

〔註22〕 檀上寬，〈朝鮮王朝編『吏文』收載の「榜文」に見る明初の対外政策〉，收錄於夫馬進編，《中国明清地方檔案の研究》（京都：京都大学文学院文学研究科東洋史研究室，2000年3月），頁1～15。

〔註23〕 張哲郎，《明代巡撫研究》（臺北：文史哲出版社，1995年9月初版），頁179～246；宋純路，〈明代巡撫及明政府對它的控制〉，《長春師範學院學報》第三期，2001年，頁365。

〔註24〕 柏樺，《明代州縣政治體制研究》（北京：中國社會科學出版社，2003年1月第一版），頁122～191。

〔註25〕 顏廣文，〈明代縣制〉，《明代政治制度研究》（北京：中國社會科學出版社，1996年5月二版），頁176～208。

〔註26〕 吳智和，〈明代的縣令〉，《明史研究專刊》第七期，1984年6月。

賦稅為國家經濟命脈的來源，為確實掌握賦稅情形，明代建立黃冊制度來管理全國戶籍，而黃冊需於每十年編造一次，在攢造之時朝廷將該遵行之事例，刊印成榜文圖冊式樣，頒佈至全國各府州縣翻刻，然後轉發所屬鄉鎮張貼，以便官吏、里甲依式攢造。由於黃冊的確實攢造與否，關係著賦稅制度的公平性，因此中央政府將圖冊式樣刊印成榜文告示，然後轉發張貼至全國各地，不僅能傳達編造黃冊的政令，同時也能減少因攢造時所造成的錯誤與疏失。〔註 27〕

相較於一般行政命令的公開性質，軍情訊息的傳遞則因考量到機密要素，而採取保密原則，故此類消息無法完全公開內容。塘報主要是指軍情與戰報的傳遞，為確保官軍戰略計畫的施行，塘報屬於機密訊息，不得任意洩漏〔註 28〕，所以相較之下，邸報則是屬於較為公開性質的政治訊息。蘇同炳認為明代的邸報多為手抄形式，同時朝廷對於邸報消息的流通，是採取監督的檢查制度，由於邸鈔為匯集群臣章奏，若有攻擊當道執政或閹黨的言論，勢必為此輩所忌憚，復以邸鈔原為寫本，因此只要將原本重新擅改抄錄即可替換，也就造成邸鈔容易被偽造的弊病〔註 29〕。透過邸報的流通，地方官員可以藉此獲得有關國家政事與政令的訊息，有時會將其傳遞給鄉里的仕紳，或是關心國事的知識份子，而將官方訊息予以傳播開來。〔註 30〕

在國家機構對地方社會控制的議題下，面對地方事務的執行處理時，通常，皆以仕紳階級等地方上層人士介入協調衝突〔註 31〕，明代紳權在權力結構上，介於皇權與平民之間，是為中央在地方上的代理者，協助處理政務的推行，因此紳權在鄉里之間具有其影響力，若紳權過度膨脹，反而會破壞地方政務的推行〔註 32〕。關於官府推行政令時，百姓對於政策的支持與否，有時會反映在輿論之上，因此如何處理地方輿論所反應的民情，則是地方官在

〔註 27〕 韋慶遠，《明代黃冊研究》（北京：中華書局，1961 年 12 月第一版）；樂成顯，《明代黃冊研究》（北京：中國社會科學出版社，1998 年 7 月第一版）。

〔註 28〕 馬楚堅，〈明代塘報的創生及其編制〉，《明清邊政與治亂》（天津：天津人民出版社，1994 年 8 月第一版）。

〔註 29〕 蘇同炳，〈明代邸報與其相關諸問題〉，《明史偶筆》（臺北：臺灣商務印書館，1970 年 6 月初版）。

〔註 30〕 吳振漢，〈明代邸報的政治功能與史料價值〉，《國立中央大學人文學報》第二十八期，2003 年 8 月，頁 3～9。

〔註 31〕 瞿同祖，《清代地方政府》（北京：法律出版社，2003 年 6 月第一版）。

〔註 32〕 史靖，〈紳權的本質〉，《皇權與紳權》（天津：天津人民出版社，1990 年 11 月一版），頁 134～136。