

QINGMO SHANGBU YANJIU

清末商部研究

王奎◎著

清末新政时期

清政府在国内外形势的迫使下

为了适应新的社会经济发展的需要

更是为了挽救危亡，摆脱危机

逐渐实施了一系列的改革措施

如从「重农抑商」

的传统政策转向「振兴实业」

「发展工商业」的现实需求上来

出版社

QINGMO SHANGBU YANJIU

「清末商部研究」

王奎◎著

清末新政时期

清政府在国内外形势的迫使下

为了适应新的社会经济发展的需要

更是为了挽救危亡，摆脱危机

逐渐实施了一系列的改革措施

如从「重农抑商」

的传统政策转向「振兴实业」

「发展工商业」的现实需求上来



人民教育出版社

策划编辑:马长虹

责任编辑:李椒元

装帧设计:肖 辉

责任校对:方雅丽

图书在版编目(CIP)数据

清末商部研究/王奎著. -北京:人民出版社,2008.6

ISBN 978-7-01-006990-6

I. 清… II. 王… III. 商业企业-领导机构-研究-中国-清后期 IV. F729.52

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 047893 号

清末商部研究

QINGMO SHANGBU YANJIU

王 奎 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32

字数:272 千字 印张:11.75

ISBN 978-7-01-006990-6 定价:26.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

目 录

绪论	(1)
一	(1)
二	(13)
三	(14)
第一章 商部创设的历史背景	(17)
第一节 晚清社会经济的失序与制度失范	(17)
一、传统经济政策和社会经济结构	(17)
二、传统经济管理体制	(22)
三、晚清社会经济新变化	(25)
第二节 新思潮的激荡和观念转型	(31)
一、传统经济思想及其嬗变	(31)
二、重商思潮与变革的兴起	(34)
三、清政府的应对举措	(42)
第二章 商部的组织机构与运作	(53)
第一节 商部的组织机构和职掌	(53)
一、中央机构及职掌	(53)
二、直辖机构及职掌	(55)
三、地方机构	(58)
第二节 商部的官制与人事	(63)
一、中央官制与官员	(63)

二、业务机构的官制及其人员构成	(77)
第三节 商部的职权运作与局限性	(82)
一、由商部而商务局而商会	(83)
二、从商部到督抚	(91)
三、从商部到驻外使臣到商务随员	(97)
四、职权运作的局限性	(99)
第三章 商部改组为农工商部	(102)
第一节 商部改组的背景和原因	(102)
一、经济发展的客观需求	(104)
二、职掌矛盾与权力之争的人为结果	(106)
三、中央官制改革的政治诉求	(112)
第二节 商部改组的过程	(118)
一、工部与商部的合并	(118)
二、邮传部的新设与农工商部职掌的厘定	(121)
第三节 机构变革中的进步与困境	(126)
一、制度变革的进步性	(126)
二、机构改革的困境	(136)
第四章 商部、农工商部与清末工商业经济的近代变迁 ..	(147)
第一节 近代经济政策的制定及其实施	(147)
一、基本经济法规的建构	(147)
二、创业奖赏制度的确立	(163)
三、路矿政策的厘定及其实施	(171)
第二节 近代经济管理手段和方式的应用	(189)
一、推行专利制度和商标注册保护制度	(189)
二、对公司和工艺局厂的倡导及规范管理	(201)
三、重视市场调查,建立商务考察制度	(222)

四、加强对商业纠纷的仲裁,维护正常的市场秩序	··· (233)
第三节 发展近代工商业经济的其他措施	····· (246)
一、整治厘局关卡,畅通商品流通渠道	····· (246)
二、运用减免税厘等保护手段,扶持民族企业	····· (254)
三、注重实业教育,支持博览事业	····· (260)
四、重视并保护华侨	····· (276)
第五章 商部、农工商部与清末农业的振兴与改良	····· (284)
第一节 农业组织网络的建构	····· (284)
一、农会组织创设的准备	····· (284)
二、农会组织的创设与发展	····· (287)
三、农会组织的系统建设	····· (292)
四、农会组织的社会功能及其实现	····· (298)
第二节 农事教育的倡办与兴起	····· (305)
一、农事教育兴起的背景	····· (305)
二、农业学堂的建立与发展	····· (308)
第三节 农事试验场的创办及其近代影响	····· (316)
一、农事试验场的创办与建设	····· (316)
二、农事试验场与品种改良和新技术推广运用	····· (322)
三、农事试验场与近代农业科技的推广和普及	····· (329)
结 语 对商部、农工商部制度安排之整体观照	····· (334)
一、商部、农工商部在清末社会经济变迁中的角色	··· (334)
二、传统体制的桎梏	····· (349)
征引史料及参考文献	····· (361)
后 记	····· (371)

绪 论

清末新政时期,清政府在国内外形势的迫使下,为了适应新的社会经济发展的需要,更是为了挽救危亡,摆脱危机,逐渐实施了一系列的改革措施,如从“重农抑商”的传统政策转向“振兴实业”、“发展工商业”的现实需求上来。具体表现之一,就是在制度层面于中央新设立了商部来专门管理工商实业,负责商务振兴。对晚清政府而言,商部的设立不是简单的一个部门增设问题,它至少从两个方面显露出了其对传统的革新和向近代嬗变的端倪:一是从传统“重农抑商”的经济政策转向具有近代意义的“恤商惠工”经济政策,可视为思想领域的一次革新;二是商部机构的创设,事实上打破了传统六部制的制度安排,可视为制度层面的一次创新。商部的创设作为晚清新政的成果之一,无论是从它的官制、人事,还是从它的职掌、政策措施等来看,都深深地打上了近代化的烙印。商部的创设,肩负着为清政府“求富”的重任,这也是特殊历史时期政府中心利益诉求的反映。正是通过商部时期的整顿和努力,极大地促进了中国社会近代经济的发展。这些变化反映了中国社会近代转型的历程,具有历史的进步意义。

关于商部的创设以及由此而产生的对社会经济发展问题的研

究,目前已有的研究成果或相关的研究成果主要表现在以下方面:

1. 关于对清末中央机构改革分部门进行的研究

迄今为止,关于对清末中央机构改革分部门进行研究的专著成果仅有关晓红的《晚清学部研究》(广东教育出版社 2000 年版)和苏全有的《清末邮传部研究》(中华书局 2005 年版)两部。其他的就是在关于近代政治的研究著作中包含有部门改革的研究内容,但基本上都属介绍性质,点到为止。

1901 年设立的“督办政务处”实际上是清末新政的总汇机构。1905 年设置的“考察政治馆”,成为预备立宪的又一枢纽机构。其职掌与“督办政务处”多有交叠。1907 年“考察政治馆”改为“宪政编查馆”,同年“督办政务处”改为“会议政务处”,合并入宪政编查馆,于 1911 年裁撤。关于“会议政务处”的研究有秦国经的《会议政务处档案内容介绍》(《历史档案》1982 年第 3 期),作者在文中介绍了会议政务处档案蕴藏的丰富的史料。“宪政编查馆”的研究成果如吕美颐的《清末宪政编查馆考察》(《史学月刊》1984 年第 6 期),文章概述了宪政编查馆的发展历程,分类叙述了它的职能和作用,强调了它作为宪政建设的枢纽、改制定规之总揽的地位。总的来看,关于两个统筹清末新政和中央机构改革全局的重要部门研究的状况不太理想。

外务部的前身是总理衙门。它是新政中最早改革的机构。对外务部研究的成果主要有:杜继东的《清末外务部的历史地位初探》(《兰州学刊》1990 年第 6 期)和张步先的《从总理衙门到外务部——兼论晚清外交现代化》(《山西师范大学学报》1998 年第 3 期)。研究者都着意探讨了外务部在晚清外交近代化中的作用和它与总理衙门相比较的进步所在。并简略地论及部门的设置和政绩。总体上来看,对作为一个新式机构的外务部具体研究有所

欠缺。

1905年设置的巡警部,职掌京城内外工巡事务,兼督饬各省巡警办理事务,亦含弹压革命之意。1906年11月巡警部改为民政部,职权大为扩展。目前学术界关于巡警部的研究成果主要有:常兆儒、俞鹿年的《中国警察制度史初探》(《学习与探索》1983年第2期)、帅建祥的《清末巡警制度论述》(《四川师范学院学报》1997年第2期)、黄晋祥的《日本与清末警政》(《历史教学》1998年第3期),都不同程度地反映了巡警部的机构建设状况。文章重点在于警察制度,机构建制只是一般性介绍。韩延龙、苏立工等人著的《中国近代警察史》二册(社会科学文献出版社2000年版)囊括了清末至南京国民政府时期的警政建设的历史,晚清巡警部所占篇幅较大,论述比较全面。

1905年废除科举制,同年12月设立学部作为统辖全国教育的行政机构。20世纪90年代兴起对社会文化的关注,引发人们对创造新知识阶层、间接影响社会历史进程的近代教育产生了浓厚的兴趣。作为近代教育制度改革发端的新政教育改革成为振兴工商外的另一焦点。但直接以学部为研究对象的作品并不多,部分涉及和侧面反映学部概况的较多。如王笛的《清末新政与近代学堂的兴起》(《近代史研究》1987年第3期)。以学部为主要考察对象的文章有马鸿儒的《清末“新政”与近代教育评述》(《历史档案》1993年第4期)、汤钦飞、杨忠红的《清末教育行政机构的改革》(《云南社会科学》1996年第5期)、陆发春的《晚清中央新式教育行政管理机构的沿革》(《安徽史学》1996年第3期)等。研究者们对学部机构建设特点进行了总结:教育行政地位提高;建立、健全了现代导师制度;制定近代学制;设立了提高教育行政官员水平的机构;推行实业教育。亦指出了存在的不足:科举阴魂不

散,满蒙亲贵揽权,经费与师资不足酿成改革果实的大面积枯萎。

关于清末机构改革分部门研究的专著始于关晓红的《晚清学部研究》。作者研究指出,政体变革和教育更新是清末以新政为标志的社会改革的两大要项。学部的建制、决策、调整和管理等实际运作,既反映政体变动的幅度与曲折,又影响教育更新的成果与局限。作者通过研究指出,学部的酝酿产生,是清末中央行政体制变革突破瓶颈的标志,典型地反映了新旧体制转换的艰难曲折。改制后的学部职能有所扩展和加强,但各部门之间权限划分不清,在摩擦与调适中,利益冲突不断,互相推诿严重。此种内耗降低了统治机器的效能。作者在研究中认为,作为中国历史上第一个正式统一管理全国教育的专职中央行政部门,学部的成立对于普及新式教育,融合中西文化,加速新旧知识群体的此消彼长,推进政体转型乃至社会变迁,都有重要作用。在其主导下,建立了与癸卯学制系统配套的各级教育行政体系,奠定了此后中国教育行政的基本格局。它的具体行为发挥了中央教育行政机构在新式教育和文化事业发展中的主导作用,由此推动学务的高速扩展,使这一时期的教育改革与发展取得了公认的显著成就。同时,作者还指出,学部毕竟是清政府的一个职能部门,当新旧、官民、中外等矛盾冲突激化,危及统治秩序之际,必然牺牲科学规律以顺从朝廷旨意,学部从属和维护清廷的立场和态度没有发生根本变化。总之,作者比较全面客观地对晚清学部进行了解读。

邮传部是1906年丙午改制中新设置的一个机构。其职掌是管理全国轮船、铁路、电信、邮政。对邮传部的研究大多集中在邮传部所主办的相关事业中,如崔志海的《论清末铁路政策的演变》(《近代史研究》1993年第3期),郑享清的《试论晚清的保矿策略》(《史学月刊》1989年第6期),徐长春、叶如针的《试论中国近

代电信外债》(《厦门大学学报》1993年第4期)。只有傅贵九在《徐世昌与中国近代邮政》(《学术月刊》1990年第11期)中阐述徐世昌在任邮传部大臣的贡献时才涉及该部章程的制订、机构的创设、人才的培养等问题。但篇幅有限。

真正对邮传部进行专门研究的始于苏全有的《清末邮传部研究》。正如前文所言,它是目前专门研究清末机构改革的两部专著之一。苏著从邮传部成立的背景、官制、机构、经费、规章制度、职掌等制度层面进行了全方位的、多视角的探讨。重点对该部在清末建设和发展交通邮电事业及利权回收方面的事功进行了阐述。苏著以实证研究方法为主,从搜集整理原始资料入手,非常重视“史实重建”工作。作者的研究路径就是“由政治到制度,由制度到部门,由部门到各部门关系,再到大的环境”。为此,苏著实际上在平实的阐释过程中提出了许多新问题、新思路、新视角和新方法,读后给人启发颇多。

2. 关于商部、农工商部的研究

对商部、农工商部相关课题进行研究最早的是日本学者。其主要代表者是曾田三郎和仓桥正直。1975年曾田三郎在《历史学研究》上发表了论文《商会的设立》,文中涉及商部方面,作者从《商会简明章程》的内容来分析商会设立的意图,就是商部在新政中推动实业发展的一个主要环节。1992年,曾田三郎的论文《围绕清末产业行政的分权化与集权化》,主要从政治史的角度考察了中央和地方围绕产业行政的设施等有关事项而产生的对立,作者认为这种倾向导致了商部的中央集权的产业行政的挫折并最终走向失败。在这篇论文中作者还着力论述了商部的设立以及商部的方针具体制定者唐文治的核心作用,尤其是有关商部及其方针、政策的研究有了进一步的深入。

1976年日本的另一位学者仓桥正直在《历史学研究》第432号上发表了论文《清末商部的实业振兴》。在文章中作者从商部的成立,实业振兴的行政组织和财政来源,法律的整备以及商会的设置和职责入手进行考察,接着对农务、工艺及商务等方面在商部时期的发展情况进行了阐述。有关商部时期的铁路政策,商部的改组和邮传部的分离都作了论述。但在文章中作者对农工商部和它的产业政策没有进行论述。在政治方面,仓桥正直从否定清政府的角度出发去考察商部、农工商部的产业振兴事业,他得出的结论是“归根结底,‘洋人的朝廷’时的大清朝,不可能完成实业振兴。立宪派举行反对铁路国有化运动,清朝权力中途放弃了完成实业振兴的目标”。

在美国,此课题的研究进行得也比较早。其代表成果有:1977年出版的Wellington K. K. Chan, *Merchants, Mandarins, and Modern Enterprise in Late Ch'ing China* (Harvard University Press, 1977;王笛、张箭译中文本名为《清末现代企业与官商关系》,由中国社会科学出版社1997年出版)。该书的第8、9两章论述了商部的成立和各部的关系,还涉及了商部的改组、农工商部的成立及农工商部地位的衰微,作者对两部时期的工商业发展计划和尝试也给予了关注。作者把研究视角选择在中央与地方势力的对立与冲突上来进行考察。在第10、11章,作者还就商部、农工商部与各省当局及产业行政机关,与各地商会的关系都作了分析。通过研究作者认为,清政府中央设立的商部成为近代企业向地方势力挑战的一部分,商部、农工商部的指示得不到地方督抚的支持,其振兴民族工业的努力以不成功而告终。

中国学者对此课题的研究着手比较晚。20世纪80年代,学术界重新认识晚清历史的潮流带动了以晚清新政为中心的近代社

会史、经济史和思想史的勃兴。学者们在考察清末经济、商人阶层、民间社团和预备立宪等问题时,作为总领全国工商实业的中枢机构商部、农工商部开始受到关注。施仁章的论文《清末奖励工商实业政策及其影响》(《中国社会经济史研究》1982年第2期)对商部鼓励工商业发展的法规政策进行了述评;沈祖炜的论文《清末商部、农工商部活动述评》(《中国社会经济史研究》1983年第2期)则对商部的设立与组织建设,商部振兴工商业采取的措施,商部改组为农工商部以及两部的社会作用进行了论述。沈文与上述提及的日本学者和美国学者的研究视角不同,沈文依据对商部和农工商部实施的政策促进了民族资本主义的发展的分析,评价了它们产生的进步意义;马敏的《中国第一部商法》(《史学月刊》1984年第1期)重点对商部的商事立法活动进行了探讨;闵宗殿、王达的论文《晚清时期我国农业的新变化》(《中国社会经济史研究》1985年第4期)从农业技术、农事试验场、农会组织的劝办等方面对商部在晚清农业发展中的作用给予了肯定;王笛的论文《清末设立商部述论》(《清史研究通讯》1987年第1期)对商部及其制定的法规、政策进行了评述;马敏的《中国走向世界的新步履》(《近代史研究》1988年第1期)从商部在组织商品赛会中的作用以及商品赛会带来的新变化方面进行了研究;郑起东的论文《清末“振兴工商”研究》(《近代史研究》1988年第3期)论述了商部的设立,“振兴工商”的主要政策及效果,与仓桥正直的观点颇为相似。他认为1906年以后,“振兴工商”的实施力度不够,到1908年逐渐转向失败。正是以上论文的相继问世,才为人们拂去遮蔽这一段历史的尘垢。

同一时代的1988年出版的台湾学者阮忠仁的《清末民初农工商机构的设立——政府与经济现代化关系之检讨(1903—1916)》

(台湾师范大学历史研究所专刊 19)是迄今为止研究清末民初工商行政机构的唯一专著。作者通过研究认为,阻碍政府推动经济现代化的因素,并非地方主义而是多元性的结构弱点:非经济因素、经济因素、各组织部门之组织结构。除上述研究成果以外,众多的学者在对辛亥革命研究、商会研究和清末新政研究的著作和论文中也多有涉及商部和农工商部及其产业振兴研究的内容。

1990年代以来,由于中国的改革开放和学术界对中国改革史反思的深入,大陆学者对清末新政的研究进入了黄金时期,其研究领域进一步扩展,研究成果也大量面世。学者们对新政时期的经济改革尤为关注,对此领域的研究成果颇多,但大多是研究论文。如:崔志海的《中国近代第一部商标法的颁布及其夭折》(《历史档案》1991年第3期)中对中国近代第一部商标法产生过程进行了考察,对商部在此过程中的角色给予了论述;黎仁凯的《论晚清的改革与社会变迁》(《河北大学学报》1994年第4期)文中对商部的设立带来的重大意义从社会变迁的视角给予了评价;赵朝峰的《清末新政与中国农业近代化》(《首都师范大学学报》2001年第1期)以商部、农工商部职掌的农业行政机构为出发点,对商部和农工商部在促进晚清农业近代化方面的事功进行了考察,认为商部、农工商部的措施有利于我国农业的近代转型;夏如冰的《清末的农政机构与农业政策》(《南京农业大学学报》2002年第2期)则专门从商部、农工商部的农政机构及其所制定的农业政策的角度来研究商部、农工商部对农业近代转型的推动作用;吴春梅的《清末新政时期的农业改革》(《中国农史》1999年第3期)对商部、农工商部在农业方面的所作所为进行了探讨,作者认为,商部和农工商部时期的农业改良取得了一定的成效;王奎的《商部农工商部与清末农业改良》(《中国农史》2006年第3期)一文,直接考察了

商部、农工商部在清末农业改良中的政策、措施,充分肯定了商部、农工商部在中国农业近代化中的进步作用;王永进的《清末新政与社会转型》(《湖南工程学院学报》2005年第3期),在经济的转型部分对商部的设立及其活动带来的影响从社会转型的视角进行了考察;孙凤山、张曾国的《略论清末商部对中国经济近代化的影响》(《天水师专学报》2000年第1期)从中国经济近代化的角度对商部的地位进行了初步的探讨。

朱英的《清政府推行新经济政策的缺陷及其产生的原因》(《中国经济史研究》1999年第1期)、果鸿孝的《论清末政府在经济上除弊兴利的主要之举》(《中国社会经济史研究》1991年第3期)、陈安丽的《清末新政时期的实业政策与措施》(《内蒙古师大学报》1999年第5期)、叶扬兵的《论新政时期清政府振兴实业的政策》(《学海》2002年第4期)、韩金玲的《简论清末新政经济改革的历史作用》(《菏泽师范专科学校学报》2004年第1期)、周武的《晚清经济政策的演变及其社会效应》(《江汉论坛》1991年第3期)和何旭艳的《论清末新政经济政策对近代中国工商业的影响》(《湖南大学学报》2001年第3期)等等论文,都是在研究清末新政时期的经济时,或剖析其经济政策,或探讨其影响和意义,或检讨其不足。总之,这些成果所涉及的商部、农工商部的研究都是因为它是当时主管经济事务的机构,商部、农工商部机构本身还不是研究者们关注的对象,重点在探讨其制定的政策、法规对经济发展、社会嬗变的影响。

目前,在已有的研究成果中对商部、农工商部的研究最为详细的是朱英的《晚清经济政策与改革措施》(华中师范大学出版社1996年版)。朱著从总体上论述了甲午战争后清政府经济政策的变化及其影响,同时考察分析了与经济变化密切相关的机构设置

(如商部)、劝业措施和有关数据;尤其是对金融、农业、贸易、矿业、铁路等方面的政策和法规作了深入细致的分析,实事求是地评价了晚清政府力改历代沿袭的重农抑商政策,转而实施振兴实业、奖掖工商的新经济政策的做法(这些都与商部、农工商部有关),指出其结果不仅在一定程度上推动了中国工商业的发展,还使中国社会发生了某些结构性的、观念上的积极变化。

3. 研究现状之分析及如何进一步深化之

从上述对商部、农工商部课题研究成果的梳理和介绍,可以清理出目前该课题研究具有的一些特点:

第一,资料发掘、利用的深度有待加强。目前已经整理出来的档案资料,主要是中国第一历史档案馆整理的商部、农工商部档案,以及国家图书馆清史文献中心整理的一些关于清末新政时期的档案。

就研究所用的资料言之,主要是《清朝续文献通考》、《光绪朝东华录》、《清末筹备立宪档案史料》以及《商务官报》、《东方杂志》、《申报》等报刊。这些资料基本上能够支撑各自所进行的相关研究,但从商部、农工商部课题的研究来看,还有待进一步深化。

可以供商部、农工商部研究所用的史料,大致可以分为5个部分:一是档案。如上面提到的中国第一历史档案馆整理保藏的农工商部档案、国家图书馆清史文献中心整理保藏的农工商部档案。二是报刊史料。近代报刊的兴起,保存了大量的丰富的史料,如《商务官报》、《东方杂志》、《申报》、《政治官报》、《湖北农会报》等。三是时人和后人所编撰的有关文集、文编、政典政要、类纂、奏稿、资料。如《清朝文献通考》、《清朝续文献通考》、《光绪朝东华录》、《清实录》、《光绪朝硃批奏折》、《清末筹备立宪档案史料》、《清史稿》、《大清光绪新法令》、《大清宣统新法令》、《光绪政要》、

《光绪会典》、《中国近代工业史资料》、《中国近代农业史资料》、《洋务运动》、《戊戌变法》、《中国近代铁路史资料》、《海防档》、《矿务档》、《茹经堂奏疏》、《皇朝经世文新编》、《中国近代史资料丛刊三编》等等。四是日记和回忆录。如《英轺日记》等。五是港台资料和外文资料。

要想深入、全面地研究商部、农工商部,必须要进一步广泛收集、挖掘并利用这些史料。

第二,就研究的主题而言,有待进一步明确。已有的研究成果,总的来看,其研究主题大多数都是以清政府为对象,而不是以商部、农工商部为主题,商部、农工商部只是研究过程中不可回避的一个机构名称。商部、农工商部自身的研究还没有真正引起重视。

第三,就研究的范围而言,有待进一步拓展。已有的成果,其研究内容主要集中在经济政策方面,研究者的重点不在商部、农工商部,而在于探讨其制定的相关经济政策上。至于商部、农工商部机构本身的制度建设、职掌人事、经费管理和组织运作及其社会绩效等都没有进行全面的考察研究。作为机构研究来讲,这些是不应该忽视的。从制度化和组织化的角度来研究商部的设立及其运作,所能体现的社会变革远不止经济政策这一点,作为跨世纪的社会转型期的诸多变化的缩影,至少包括制度嬗变、观念更新、管理效益、人脉效应及经济传承与发展等各个方面。

第四,理论运用及研究视角上比较单一,主要是革命史范式或现代化范式。要从商部、农工商部的研究探讨制度创新与社会经济的发展,需要从管理学、历史学等多视角进行研究,从机构研究入手,借鉴制度史的研究方式,来探讨晚清时期制度创新与社会经济发展的相关问题。