

◆ 中國歷代政治得失
◆ 中國歷史研究法

錢賓四先生全集

錢穆 著

錢賓四先生全集③①

中國歷代政治得失

錢 穆 著



中國歷代政治得失

錢穆

出版說明

錢賓四先生早年即有意撰寫一部「中國政治制度史」，一則以謂政治乃文化體系中一要目，欲研究中國傳統文化，絕不應忽略中國傳統政治；再則謂一切政治制度必得自根自生，無生命之政治，無配合之制度，決然無法成長。易言之，制度必須與人事相配合，此非徒事模仿蹈襲外國制度所可得而幾者。民國二十一年秋，先生在北京大學開授「中國政治制度史」一課，每堂課前必寫錄講授大綱及參考材料。惜以時局動盪，私人生活不得安定，故終未編撰成書，而惟散見其要旨於國史大綱之中。

民國四十一年春，先生在臺北應總統府戰略顧問委員會主委何應欽先生之邀，演講「中國歷代政治得失」一題。講期只五次，每次限兩小時；故但拈漢、唐、宋、明、清五代之政治制度，略舉大綱。本擬就講稿再事增補，不幸四月中因意外腦部受傷；養病期間，僅能就紀錄稿之走失

原講義旨處稍加校正，未有精力再作潤飾。

本書於民國四十一年十一月在香港初版。嗣後總政治部請先生撰寫一部研究中國歷代政治制度之教材，截稿期限甚迫；先生乃就前稿加以修改，尤如唐代之兩稅制、明代之賦稅制度等，均有新資料補充；復於四十四年八月在香港印行，爲本書之修訂版。六十六年六月，以港版交臺北東大圖書公司在臺發行。

又本會整理先生遺稿，發現民國五十五年先生有答讀者來書討論張江陵一文；今編全集，特附本書之末。新增文稿在目錄中例加「*」號，以資識別。

本書之整理，以修訂本爲底本，版式與分段，皆重新處理；並整理標點符號，主要加入私名號、書名號及重點引號；原版誤植文字，亦隨文改正。整理排校工作，雖力求慎重，然錯誤疏漏之處，在所難免，敬希讀者指正。

本書由吳展良先生負責整理。

錢賓四先生全集編輯委員會 謹識

序

我很早以前，就想寫一部「中國政治制度史」。一則我認爲政治乃文化體系中一要目。尤其如中國，其文化精神偏重在人文界。更其是儒家的抱負，一向著重修齊治平。要研究中國傳統文化，絕不該忽略中國傳統政治。辛亥前後，由於革命宣傳，把秦以後政治傳統，用「專制黑暗」四字一筆抹殺。因於對傳統政治之忽視，而加深了對傳統文化之誤解。我們若要平心客觀地來檢討中國文化，自該檢討傳統政治。這是我想寫中國政治制度史之第一因。

再則我認爲政治制度，必然得自根自生。縱使有些可以從國外移來，也必然先與其本國傳統，有一番融和溝通，纔能真實發生相當的作用。否則無生命的政治，無配合的制度，決然無法長成。換言之，制度必須與人事相配合。辛亥前後，人人言變法，人人言革命，太重視了制度，好像只要建立制度，一切人事自會隨制度而轉變。因此只想把外國現成制度，模倣鈔襲。甚至不

惜摧殘人事來遷就制度。在「新文化運動」時期，一面高唱民主，一面痛斥舊傳統、舊文化。我們試問：是否民主政治可以全不與此一民族之文化傳統有關聯，而只經幾個人的提倡，便可安裝得上呢？而且制度是死的，人事是活的，死的制度絕不能完全配合上活的人事。就歷史經驗論，任何一制度，絕不能有利而無弊。任何一制度，亦絕不能歷久而不變。歷史上一切已往制度俱如是，當前的現實制度，也何嘗不如是？我們若不著重本身人事，專求模倣別人制度，結果別人制度勢必追隨他們的人事而變，我們也還得追隨而變，那是何等的愚蠢。其實中國歷史上已往一切制度傳統，只要已經沿襲到一百兩百年的，也何嘗不與當時人事相配合。又何嘗是專出於一二人之私心，全可用「專制黑暗」四字來抹殺？這是我想寫一部中國政治制度史之第二因。

但由於國家大局之動盪，私人生活之不安定，而自己想像的，感到比這一部書更重要的也還有，因此此書終於沒有寫。

民國四十一年三四月間，承何敬之先生要我在戰略顧問委員會講演「中國歷代政治得失」，但講期只有五次，每次只限兩小時；又爲旅途匆促，以及其他條件，並不能對歷史上傳統制度詳細陳述，精密發揮，只擇漢、唐、宋、明、清五代略舉大綱。本來想再就講演紀錄把在講演時未及提到的，略事增補；不幸講演完成，我即負傷養病。在此期間，沒有精力對此講稿再事改進。

只得就原紀錄稿有與原講義旨走失處稍稍校正，而其他不再潤飾了。將來若償宿願，能寫出一部較詳備的「中國政治制度史」，則屬至幸。而此書得以搶先呈教於讀者之前，亦可稍自欣慰，並在此致謝何先生之美意。若無何先生這一番督命，連此小書，也不會有倉促完成之望的。

中華民國四十一年八月錢穆在臺中

此稿初成，在民國四十一年八月我在臺中養病時。嗣後總政治部來函，請寫一本研究「中國歷代政治制度」的教材，截稿期限甚迫；乃就此稿稍加修改，如唐代的兩稅制，明代的賦稅制度等，均有若干新資料補入，較原稿稍微充實。然恐尚多疏漏謬誤，切盼讀者之指正。

中華民國四十四年八月錢穆於香港

中國歷代政治得失 目次

序	七
前言	一
第一講 漢代	七
一 漢代政府組織	七
(一) 皇室與政府	七
(二) 中央政府的組織	一二
(三) 漢代地方政府	一七
(四) 中央與地方之關係	一八

二	漢代選舉制度	一九
三	漢代經濟制度	二四
四	漢代兵役制度	三〇
五	漢制得失檢討	三六
第二講	唐代	四五

一	唐代政府組織	四五
(一)	漢唐相權之比較	四五
(二)	唐代中央政府三省職權之分配	四七
(三)	中央最高機構政事堂	四九
(四)	尚書省與六部	五三
(五)	唐代地方政府	五六
(六)	觀察使與節度使	五七

二	唐代考試制度	六〇
(一)	魏晉南北朝時代之九品中正制	六〇
(二)	唐代之科舉	六四
三	唐代經濟制度	六八
(一)	唐代的租庸調制	六八
(二)	唐代賬籍制度	六九
(三)	唐代的兩稅制	七一
(四)	漢唐經濟財政之比較	七六
四	唐代兵役制度	七七
五	唐代制度綜述	八三
第三講	宋代	八五
一	宋代政府組織	八五

第四講 明代

(一) 宋代中央政府	八五
(二) 相權之分割	八六
(三) 君權之侵攬	八八
(四) 諫垣與政府之水火	九一
(五) 宋代地方政府	九六
二 宋代考試制度	九八
三 宋代賦稅制度	一〇一
四 宋代兵役制度與國防弱點	一〇五
一 明代政府組織	一一五
(一) 明代之中央政府	一一五
(二) 明代內閣制度	一一九

(三)	明代地方政府	一二七
(四)	元明以下之省區制度	一二九
(五)	明代地方監司官及督撫	一三四
(六)	明清兩代之胥吏	一三七
二	明代考試制度	一四一
(一)	進士與翰林院	一四一
(二)	八股文	一四四
三	明代賦稅制度	一四五
四	明代兵制	一五〇

第五講 清 代……………一五五

一	制度與法術	一五五
二	清代的部族政權	一五六

三	清代部族政權下的政府	一六一
---	------------	-----

(一)	清代中央政府	一六一
-----	--------	-----

甲	清代的軍機處	一六一
---	--------	-----

乙	清代六部尚書	一六六
---	--------	-----

(二)	清代地方政府	一七〇
-----	--------	-----

(三)	清代的各禁區	一七一
-----	--------	-----

四	部族政權下之考試制度	一七三
---	------------	-----

五	清代的統制政策	一七五
---	---------	-----

六	民眾的反抗運動	一七九
---	---------	-----

七	變法與革命	一八一
---	-------	-----

總論		一八七
----	--	-----

*〔附錄〕	答徐君書	一九七
-------	------	-----

中國歷代政治得失

前言

此次承貴會邀約講演，講題大體規定是講中國歷代的政治得失。但中國傳統政治，歷代間，也極多變遷。若籠統講，恐不著邊際。若歷代分別講，又爲時間所限。茲僅舉要分爲五次：一講漢代，二講唐代，以後繼續講宋、明、清。一次講一個朝代。這是中國歷史上最重要的五個朝代。只講此五個朝代，大體上便可代表中國歷史之全進程。

本來政治應該分爲兩方面來講：一是講「人事」，一是講「制度」。人事比較變動；制度由人創立，亦由人改訂，亦屬人事，而比較穩定，也可以規定人事，限制人事。這一番講演，則只想多講制度，少講人事。但要講制度甚不易。在史學裏，制度本屬一項專門學問。

首先，要講一代的制度，必先精熟一代的人事。若離開人事單來看制度，則制度只是一條條

的條文，似乎枯燥乏味，無可講。而且已是明日黃花，也不必講。

第二，任何一項制度，決不是孤立存在的。各項制度間，必然是互相配合，形成一整套。否則那些制度各各分裂，決不會存在，也不能推行。

第三，制度雖像勒定爲成文，其實還是跟著人事隨時有變動。某一制度之創立，決不是憑空忽然地創立；它必有淵源，早在此項制度創立之先，已有此項制度之前身，漸漸地在創立。某一制度之消失，也決不是無端忽然地消失了；它必有流變，早在此項制度消失之前，已有此項制度之後影，漸漸地在變質。如此講制度，纔能把握得各項制度之真相。否則仍只是一條條的具文，決不是能在歷史上有真實影響的制度。

第四，某一項制度之逐漸創始而臻於成熟，在當時必有種種人事需要，逐漸在醞釀；又必有種種用意，來創設此制度。這些，在當時也未必盡爲人所知，一到後世則更少人知道。但任何一制度之創立，必然有其外在的需要，必然有其內在的用意，則是斷無可疑的。縱然事過境遷，後代人都不瞭解了；即其在當時，也不能盡人瞭解得；但到底這不是一秘密。在當時，乃至在不遠的後代，仍然有人知道得該項制度之外在需要與內在用意，有記載在歷史上。這是我們討論該項制度所必須注意的材料。否則時代已變，制度已不存在，單憑異代人主觀的意見和懸空的推論，

決不能恰切符合該項制度在當時實際的需要和真確的用意。

第五，任何一制度，決不會絕對有利而無弊，也不會絕對有弊而無利。所謂「得失」，即根據其實際利弊而判定。而所謂利弊，則指其在當時所發生的實際影響而覺出。因此要講某一代的制度得失，必需知道在此制度實施時期之有關各方意見之反映。這些意見，纔是評判該項制度之利弊得失的真憑據與真意見。此種意見，我將稱之曰「歷史意見」。歷史意見，指的是在那制度實施時代的人們所切身感受而發出的意見。這些意見，比較真實而客觀。待時代隔得久了，該項制度早已消失不存在，而後代人單憑後代人自己所處的環境和需要來批評歷史上已往的各項制度，那只能說是一種「時代意見」。時代意見並非是全不合真理，但我們不該單憑時代意見來抹殺已往的歷史意見。即如我們此刻所處的時代，已是需要民主政治的時代了，我們不能再要有一個皇帝，這是不必再說的。但我們也不該單憑我們當前的時代意見來一筆抹殺歷史，認為從有歷史以來，便不該有一個皇帝；皇帝總是要不得，一切歷史上的政治制度，只要有了一個皇帝，便是壞政治。這正如一個壯年人，不要睡搖籃，便認為睡搖籃是要不得的事。但在嬰孩期，讓他睡搖籃，未必要不得。我上述的「歷史意見」，單就中國歷史論，如今所傳歷代名臣奏議之類，便是一項極該重視的材料。那些人，在歷史上，在他當時，所以得稱為「名臣」，而他們那些奏