

臣亮言：先帝创业未半而中道崩殂，

今天下三分，益州疲弊，此诚危急存亡

之秋也。然侍卫之臣不懈于内，

忠志之士忘身于外者，盖追先帝之殊遇，

报陛下之知遇也。诚宜开张圣德，以光先帝

遗德，恢弘志士之气，不宜妄自菲薄，

引喻失义，以塞忠谏之路也。宫中府中

俱为一体，陟罚臧否，不宜异同。若有作奸

犯科及为忠善者，宜付有司论其刑赏，

以昭陛下平明之理，不宜偏私，

使内外异法也。侍中、侍郎郭攸之、

费祎、董允等，此皆良才，志虑忠纯，

是以先帝简拔以遗陛下。愚以为宫中之事，

无论大小，悉以咨之，然后施行，必能裨补

阙遗，有所广益。将军向宠，素行简均，

畅军事，试用于昔日，先帝称之曰能，

是以众议举宠为督。愚以为营中之事，

悉以咨之，必能使行陈和睦，优劣得所。

亲贤臣，远小人，此先汉所以兴隆也；

亲小人，远贤臣，此后汉所以倾颓也。先帝

中

国

古

代

公

文

选

注

王强 著

Wangqiang

昆仑出版社

中国古代公文选注

王 强 选注



昆仑出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国古代公文选注/王强选注. —北京: 昆仑出版社, 2002.12

ISBN 7-80040-678-4

I. 中… II. 王… III. 文书—中国—古代—注释 IV. K206.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 107490 号

书 名: 中国古代公文选注

选 注: 王 强

责任编辑: 张良村

装帧设计: 刘树勇

责任校对: 吴 汇

出版发行: 昆仑出版社

社 址: 北京市海淀区中关村南大街 28 号 邮编: 100081

电 话: 62183683

http: //www. jfwyph. com

E-mail: jfwycbs@public. bta. net. cn

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京飞达印刷有限责任公司

开 本: A5

字 数: 350 千字

印 张: 12.25

版 次: 2002 年 12 月第 1 版

印 次: 2002 年 12 月北京第 1 次印刷

ISBN 7-80040-678-4/G·117

定 价: 28.60 元

(如有印刷、装订错误, 请寄本社发行部调换。)

目 次

论古代公牍在国家行政管理中的控制作用（代序）	（1）
------------------------------	-----

先秦公文

汤誓	商 汤（35）
秦誓	秦穆公（37）
下令国中	秦孝公（40）

秦代公文

除谥法制	秦始皇（45）
谏逐客书	李 斯（47）

汉代公文

入关告谕	汉高祖（55）
遗匈奴书	汉文帝（57）
令二千石修职诏	汉景帝（60）
求茂材异等诏	汉武帝（62）
论积贮疏	贾 谊（64）
奏论淮南王长罪	张 苍（67）
论贵粟疏	晁 错（72）
请为博士弟子员议	公孙弘（77）

言吏多苛政疏·····	薛 宣 (82)
责栢阳令谢游橄·····	薛 宣 (85)
省减吏员诏·····	汉光武帝 (87)
劝成德政疏·····	马 廖 (89)
进《说文解字》表·····	许 冲 (92)
奏劾侯览疏·····	杨 秉 (96)
谏封赏内宠疏·····	陈 蕃 (99)
营陵令到官申约吏民移文·····	应 劭 (102)

魏晋南北朝公文

求贤令·····	曹 操 (109)
敕有司取士勿废偏短令·····	曹 操 (112)
举贤勿拘品行令·····	曹 操 (113)
日食勿劾太尉诏·····	曹 丕 (115)
禁妇人与政诏·····	曹 丕 (117)
除妖谤赏告之法疏·····	高 柔 (119)
陈末流之弊疏·····	董 昭 (121)
移蜀将吏士民橄·····	钟 会 (124)
遗诏·····	刘 备 (130)
罢来敏教·····	诸葛亮 (133)
出师表·····	诸葛亮 (136)
驳成都房舍园田分赐诸将议·····	赵 云 (140)
请抑黜群小疏·····	陆 抗 (142)
诏议通杂法·····	晋武帝 (145)
苻坚攻陷襄阳申警吏民诏·····	晋孝武帝 (148)
奏上律令注解·····	杜 预 (150)
迁丹阳太守上牋·····	王 导 (153)
封佐命功臣徐羨之等诏·····	宋武帝 (156)

将士休假议	张 永 (161)
陈府事启	沈 亮 (163)
制谤木肺石函诏	梁武帝 (165)
上疏论选举	沈 约 (168)
改官制诏	陈武帝 (171)
移齐河阳执事文	庾 信 (174)

隋代公文

颁行新律诏	隋文帝 (179)
请并省郡县表	杨尚希 (182)
劾杨素封事	梁 毗 (184)
上隋文帝表	柳 彧 (187)

唐代公文

减表疏不实诏	唐高祖 (191)
纠劾违律行事诏	唐太宗 (194)
令群臣直言诏	唐太宗 (196)
搜访才能诏	唐太宗 (198)
论时政疏 (其二)	魏 徵 (202)
请废在官诸司捉钱令史表	褚遂良 (206)
谏农时出使表	刘思立 (210)
代李敬业以武后临朝移诸郡县檄	骆宾王 (214)
请不税关市疏	崔 融 (220)
废职田议	李元紘 (227)
钱货议	元 稹 (229)

宋代公文

令中外臣僚读律诏	宋太宗 (237)
置三司使诏	宋太宗 (239)
减约台谏诏	宋仁宗 (241)
论宋庠疏	包拯 (244)
乞制置三司条例	王安石 (248)
乞罢造船札子	李复 (252)
上高宗十议札子其一	李纲 (256)
戊午上高宗封事	胡铨 (263)
代乞分兵取山东札子	陆游 (270)
劝谕救荒文	朱熹 (273)
第二札子	魏了翁 (277)

元代公文

谕蒙、汉将士伐南宋诏	元世祖 (285)
诛王文统诏	元世祖 (287)
劝成德政疏	姚枢 (289)
弹劾卢世荣文	陈天祥 (292)

明代公文

颁行律令敕	明太祖 (299)
罢中书省及都府诏	明太祖 (301)
初设科举条格诏	明太祖 (306)
讨汉藩平班师诏	明宣宗 (312)
禁谕部院差官扰民敕	明宣宗 (316)

诛宦者袁琦敕	明宣宗 (318)
议和虏不便疏	于 谦 (321)
宁王反咨南京兵部集谋防守	王守仁 (326)
开吴淞江疏	海 瑞 (329)
请建空心台疏	戚继光 (333)
题为均徭役以杜偏累以纾民困事	庞尚鹏 (335)
请稽查章奏随事考成以修实政疏	张居正 (338)
纠劾贪污御史疏	高攀龙 (343)

清代公文

谕吏兵二部	清圣祖 (349)
谕兵刑二部	清圣祖 (352)
振兴庶政以强中国诏	清德宗 (355)
明纲纪以定人心疏	朱鼎菁 (357)
请严飭守令重处贪庸疏	林启龙 (360)
政归简易以端治源疏	卢崇峻 (363)
论诏令断宜必遵以信功令疏	魏双凤 (366)
陈科场积弊疏	郑惟孜 (369)
晓谕粤省士商军民人等速戒鸦片告示稿	林则徐 (373)
请动支厘金抵补铁价片	张之洞 (378)
后 记	(381)

论古代公牍在国家行政管理中的控制作用

代 序

■ 王 强

这是我在 1985 年完成了《中国古代公文选注》一书后写的一篇文章，算是对古公牍文研究的总结。1982 年我自北师大中文系毕业分至中央财金学院汉语室（即今中央财经大学中文系的前身），除了星星点点上些课以外，并无事做，当时在闵庚尧和霍唤民二教授的指导与帮助下，我开始研究古代公文，这在我是个新的研究领域，其中有许多的艰难，亦有许多的乐趣。为了这方面的研究，我又翻了一遍二十四史，也读了许多史部和集部的书，对我后来的研究中国文学史与文化史都有着极大的助益。

这本用了近 20 年的内部教材《中国古代公文选注》将要正式出版之际，让我想起了那时研究古公牍时的许多事。我虽学古代文学，但对中国政治史、制度史很有兴味，中国的政治与别国的颇不同，它是自成体系的，倘用西人的政治理论来套中国的政治现象，似搔不到痒处的。拿外来的火煮自家的肉，在原则上也并无大问题的，但一具体操作，就总有鲁鱼亥豕之弊。那时我读了大量的西人书籍，也总想用那“火”来煮自家的肉，但后来越来越觉常常弄不好就把“肉”味煮没了。这并不是要说不去读西人的东西，不用西人的东西，而是要说面对西人的东西要懂得如何去用。韩非子尝言，“必借他人成势而勿使侵害己”，这是分寸，掌握不好，就会出问题。

国学的研究，若借西人的理论也是先要把国学吃透，要先知道这“肉”的质，再去选适合的“火”，而文火武火之去取，亦关乎“肉”味之邪正的。

此文已是上世纪 80 年末的作品了，今读之，尚觉还未有太过时的观点，因此偷懒将此旧文代为本书的序言。

一、开首语

公牍之文，乃国家管理的工具，亦可说是一种行政控制的手段。公牍文在实用之列，其实用性在于它能沟通国家各系统，以促进整个国家系统的正常运转。统治者就是利用这上与下、下与上、平行之间公牍的传通，来进行国家之管理的。在中国古代，这种管理有其自身特色。

A. 中国的专制系统

公牍之职任，无非起一个传通作用，若计划、调节、组织、控制诸管理功能是通过这种传通实现的。那么，既然讲传通，就不能离开系统的关系去谈，传通不在系统中进行，几无谈论之意义。

中国的封建社会是专制社会，其社会系统是专制系统。“专制系统”是相对“民主系统”而言的，其特点是在上级与下级之间具有领导与被领导的关系，下级的行动目标是从上级的行动目标中派生出来的。在专制系统中，有一个称为“组织目标”的最高级的目标，系统中的全部成员都必须服从这个目标，这一点很重要！

在这样一个专制系统中，其官僚政治结构是什么样子的呢？我们可以很清楚地看到，这种结构中，一个上级有若干个下级，一个下级只有一个上级，这样排列组合起来，即构成一个在顶部只有一个发号施令者的“层序结构”——亦即“金字塔结构”。在这种结构中，最高一级的行动者是皇帝，他是支配下属各级行动者的最高权威者，他所直接支配的大抵有三部分力量，首先是政府各级官员，这是实行国家行政管理的中坚力量。其次是监察机构，这是保

证行政管理正常化的钳制力量。又其次是皇室宗亲（包括宗室与外戚）与宦官，这是皇帝进行行政控制的辅助力量。我们这样谈是有一个条件的，即皇帝具有很强的控制能力。这样才能在皇帝的领导下为着“组织目标”而使各行政机构正常运转。

“组织目标”是很重要的，符合“组织目标”的行动，称为“功能性的行动”，反之，则称为“失调的行动”。在理想的专制系统中，各级行动者，都应该是功能的，所谓“君行其道，臣尽其职”，然而通常这种功能是缺乏的，系统中常出现的是“失调的行动”。比如皇帝之用宦官，本是为了放大自身的控制能力，在皇帝还能控制宦官的时候，他们也确实可以算做国家行政管理中的辅助力量，但是久而久之，甚至皇帝都成了宦官的傀儡，这从秦季赵高的指鹿为马，至前清李莲英的飞扬跋扈即可见出，集权的专制系统由失调而近于解体。

而中国之封建的专制系统，并没有因为存有破坏力量而瓦解崩溃，是因为它有一种调解失调行动的强控制手段，公牍之文无时不服务于这种控制。

B. 无形的控制与有形的控制

调节系统中的失调现象，控制系统正常运转，只通过行政手段是不理想的，为了使我们的论述不致偏颇，我们在谈行政控制的同时，也顺便对于另外一种控制手段作一点介绍。

a. 罢黜百家，独尊儒术

一个法国人 Thievsant 在他一本书的序言中写道：“中国以外的一切民族，都是发生、成长，而且灭亡。但仅有中国，几乎绝对是不动摇的，好像是站在荣枯的运命之外。然则中国是从何处带来此种不灭不断的生活力呢？这是从运转此庞大集团，而成为一切机关之唯一枢轴的一个原理产生出来的。这即是从它的最初立法者，为此帝国之存在及社会幸福的凭借，作成了最巩固的基础而制定公布

的孝道的教义产生出来的。”^①他所提到的孝，在先秦时为孔孟所倡导，然而那个时候，中国是分裂状态，尚没有一种统一的认识，百家争鸣，各持己见，后来秦皇一统天下，至汉武一统意识，即所谓“罢黜百家，独尊儒术”，而实行了以孝治天下的政策。为什么要选“儒术”来独尊？是因为儒家学说中有“孝”的原则，而“孝”又是通向人生最高原理的“仁”的桥梁（即孔子言：“孝弟也者，其为仁之本欲？”）。“仁”是什么？“仁者爱人”，“克己复礼为仁”（均见《论语》）。由此看来，“仁”是奉公的，而非谋私的，只有人人有“孝”，由“孝”至“仁”，则社会可成为一个谐和互助的有机体。“仁”，是儒家秩序中的中心，“孝”是“仁”的根苗。而统治者之愿意以“孝治天下”，是因为“孝”是顺应人之本性的，即孟子所言：“人少则慕父母。知好色，则慕少艾。有妻子，则慕妻子。仕则慕君。”^②而“孝”在最终是可以达到“忠君”的，有利于大一统组织结构与意识形态的一体化。汉武所尊之“儒术”，名曰“独尊”，实际上已经不只是孔孟之原本的儒术了，而根据其统治与控制的需要，糅进了儒以外的东西，徐复观先生说：“在恩与敬的家庭中，只是‘恺悌’‘和乐’，压根没有所谓‘父权’‘夫权’之类的观念。到了法家，便把由人德所转出的义务的伦理关系，简化为地位上的服从的关系；把以德性为中心的人伦，转变而为权威为中心的人伦，这才完全配合上了他们极权专治的政治构想”。^③汉武之尊儒术，也是做了一些换柱偷梁的工作。那种由人伦关系转化而来的政治关系，即由孝而忠的转化，是最利于统治者的控制的。在中国封建社会中，儒生成为官僚机构中的主要成员，在儒家国家学说指导下，各级官员，都以忠君保民为首要的政治素质，分处在从中央到地方的各级机构上，执行统一的中央政府的号令。但在贯彻

① 引自徐复观《中国思想史论集》第171页

② 《孟子·万章上》

③ 《中国思想史论集》第193页

过程中又不需要事事请示，往往是按统一的儒家国家学说处理大量的日常事务，从而自动地对各地区实行控制调节。我们把这种通过统一思想意识的控制手段，称为“无形的控制”。

b. “其操纵由一己，其呼吸若一气”

“无形的控制”是相当重要的，然而要管理幅员如此辽阔，人口如此众多的封建大国，只靠思想意识的统一是远不够的，还需要统一的指令与具体的行政管理措施。我们称此作“有形的控制”。这种统一政令的贯彻执行，由秦皇改封国为郡县而增强了极大的效率。部族或封国的统治权握在部族首长或封国之君的手中，天子不能干其内政，且封国之君是世袭的，天子不能任意更动，而郡县则不同了，治理郡县的人员都是中央派去的官吏，可以随时撤换，中央有绝对集中的控制权。若顾栋高言：“有土之诸侯未必皆贤，即使因其不贤而易置之，而其政令不能尽出于王朝，其民之视听不能尽属于天子。故常散而不能聚，弱而不能强。其易县邑也，则不然：度才而使之，程能而任之；朝不道则夕斥之矣，夕不道则朝罢之矣。……其操纵由一己，其呼吸若一气，其简练教训如亲父兄之于子弟也。”^① 正因为皇帝有绝对的任用官吏的权力，这一方面能使国家的官吏常处于流动状态，不致成为贵族；另一方面则有利于统一号令的贯彻执行，你不执行，或者执行不好，就可能丢掉乌纱，重则流徙，乃至极刑。这种“朝不道则夕斥之，夕不道则朝罢之”的政策，使得一统国家的行政控制不致失灵。

本文只是讨论中国封建专制系统中，公文在行政控制中的作用，主要是谈在“有形控制”中的作用，以及在这样一个封建大国中，公文的效率是如何得以保证的。

① 《春秋大事表、春秋列国爵姓及存灭表序》

二、公文在传通系统中

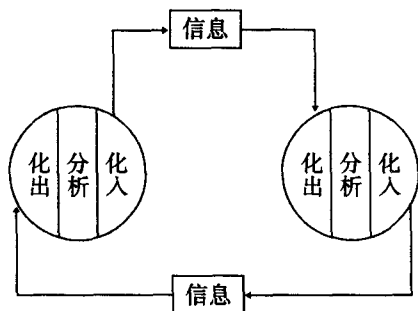
控制和信息直接相关，行政控制，离不开行政信息，除了一定的自然信息与文化信息以外，行政信息的主体是公文。信息是无处不存在的，那么什么是信息呢？彼得·卡洛说：“只有在发讯者和收讯者同时并存的情况下，信息才有含义。可是只有确定了某个通讯系统的参考‘坐标’的意义上，信息才能明白地定义”^①。当代一些学者为“信息”作了各种的解释与定义，我们没有必要在这里论是非，我们只是择一种通常的认识来谈，即我们暂时还仍把信息作为关于认识事态的消息，关于自然的和社会的客观世界的关系的报道。这种“消息”和“报道”在行政控制系统中具有很重要的意义。

在一个控制系统中，控制作用使得整个系统改变自己的运动而进入某种状态，何谓控制作用呢？在某种意义上说，即是按一定目标对各种可能状态进行选择，从而使系统达到或接近被选择的状态。在这种状态的选择中，信息是很重要的。

在一个控制系统中，不管它是简单系统还是复杂系统，它都应具备反馈机制，这种反馈体现在控制部分和受控制部分的交互作用中，在这种交互作用中，依靠的是信息联系，收讯者的行动和决策，是收到消息所带来的命令与指示后才进行的。

那么，在一个控制系统中，信息是如何传递的呢？也可以说信息的变换过程是怎样的呢？我们可以用一个简单的示意图作一下标示：

^① 《生物机器》



这是参照奥斯古（C. E. Osgood）的信息传递图表而画的^①图中的“化入”与“化出”的概念很重要，比如传通行为在甲、乙双方进行，甲的内在思想化入成符号，让对方可以接触到，并做出反应；而乙则将收到的符号化出为信息，然后吸收在脑际。“化入”与“化出”，实际上是一个大脑进行信息处理的过程。图中所表示出的那种往复现象，即上面曾提到的“反馈”（feed back，又译作“回报”“回馈”）。在此图的基础上，我们可以理解奥斯古的关于“传通”的定义了，他说：“从最普通的意义上说，当一个体系（来源）运用适当的讯号，由联结两个体系的路线传递去影响另一个体系（目的地），这便构成传通。”^②我们所谈的公牍，就如同这里所说的“讯号”，它是沟通两个乃至更多的体系的桥梁。没有公文，偌大一个封建帝国，几乎不能在同一个“组织目标”之下协同行动。没有传通，就可以说不可能有人类社会，没有传通，“国家”也是一个空概念而已，没有公文这种传通形式，国家的行政管理就是空话，公文之作用，于此可见！

综上所述，公文在行政控制系统中的作用，表现于它在信息传递与转换中所担负的职任——即传通与联系的作用。下面我们就公

① 详见《传媒信息与人》第326—327页

② 见《传媒信息与人》第327页引

牍文在行政控制的各子系统间具体的传通形式作一点介绍。

A. 臣工奏章——行政信息的输入

皇帝进行决策性的活动，除了微服私访、巡幸天下等自身获得信息的手段而搜集信息外，主要的信息来源是臣工的奏章（上行文）。我们翻开古代的史籍、文章总集与别集，可以见到无可比数的臣工奏章，这些奏章将天下各方面的信息传递给皇帝，使得皇帝不得不“未明求衣，深夜不寐”^①。

为了使朝廷与郡县间的信息传通，中国很早就有了驿传制度，朝廷常常是通过驿传去搜集与发放各种行政信息。《汉书·丙吉传》有“适见驿骑持赤白囊，边郡发奔命书驰来至。驭吏随驿骑至公车制取”的记载。汉制三十里置驿站；唐制亦三十里有驿，驿有长，四方所连，共有驿站一千六百三十九个。驿站中有驿吏，有驿使往来其间，亦有供传邮之用的车马。驿站一直由兵部负责，官吏由兵部任免，是为控制国家，而非方便全民，直到宣统三年（？）末成立邮传部。

由于古人对自然现象不太了解而产生的神秘感，使得一些自然信息亦作为行政控制与管理的依据，比如一些灾变的发生，便要免大臣的官职，后来有些开明皇帝下令废除这一做法，如魏文帝曹丕的《日食勿劾太尉诏》可证。有时皇帝亦因灾异而下“罪己诏”，以敦励天下同心持国。如汉宣帝《地震诏》曰：

乃者九月壬申地震，朕甚惧焉！有能箴朕过失，及贤良方正直言极谏之士，以匡朕之不逮，勿讳有司。朕即不德，不能附远，是以边境屯戍未息，令复饬兵重屯，久劳百姓，非所以绥天下也。其罢车骑将军、右将军屯兵。

又如汉元帝《日蚀求言大赦诏》曰：

^① 唐高祖语，见《唐大诏令集》卷一百一十《减表疏不实诏》

朕获保宗庙，战战栗栗，未能奉称。《传》曰：“男教不修，阳事不得，则日为之蚀”。天著厥异，辜在朕躬，公卿大夫，其勉悉心以辅不逮，百僚各修其职，悖任仁人，退远残贼，陈朕过失，无有所讳。大赦天下。

灾变的讯息，亦可导致某些决策的，上面引的两篇诏令即可说明这个问题。即使这里面不乏借题发挥之意，但这也毕竟是对那灾异信息做出的反应。这些信息有时是朝廷感知的，有些也是下属吏员通过上行公文的形式传递到朝廷的。

天灾可知，人祸亦可知，战争的消息是很快便传递到朝廷中的。传递战争的消息通常用烽燧，这是古代边防报警的两种信号。白天放烟谓“烽”，夜间举火谓“燧”，即若《墨子·号令》所言：“昼则举烽，夜则举火”。韦昭有更具体的描述：“烽，束草置之长木之端，为挈臬，见敌则烧举之。燧者，积薪，有难则焚之。烽主昼，燧主夜”^①。这种信号式传递方式，仅是应急，而具体的战况则无法反映，故有军书。《史记·魏公子传》载：“公子与魏王博，而北境传举烽，言‘赵寇至，且入界’。魏王释博，欲召大臣谋。公子止王曰：‘赵王田猎耳，非为寇也’。复博如故。……居顷，复从北方来传言曰：‘赵王猎耳，非为寇也’。魏王大惊，曰：‘公子何以知之？’公子曰：‘臣之客有能深得赵王阴事者，赵王所为，客辄以报臣，臣以此知之。’”魏只见举烽，不可能知道具体出了什么事，“赵寇至，且入界”是通过行文获知的。魏公子知道赵王不过是打猎，这消息也是他的食客用文书形式传递给他的。

为了使信息传通敏速，古人建立了多种传通方式，文书传递在其中担着重重的角色，这些信息作了朝廷决策的依据。

① 《史记索隐·司马相如传》引