

唐瑞裕 著

清代乾隆朝吏治之研究



文史哲學集
文史哲出版社

港台書室

D691.4
2005J

唐瑞裕著

文史哲學集成

清代乾隆朝吏治之研究



文史哲出版社
印行

國家圖書館出版品預行編目資料

清代乾隆朝吏治之研究 / 唐瑞裕著. -- 初版

. -- 臺北市：文史哲，民 90

面：公分. -- (文史哲學集成；446)

參考書目：面

ISBN 957-549-378-8(平裝)

1.官箴 - 中國 - 清乾隆 (1736-1795)

573.4274

90013771

文史哲學集成 ④46

清代乾隆朝吏治之研究

著者：唐 瑞 裕

出版者：文 史 哲 出 版 社

登記證字號：行政院新聞局版臺業字五三三七號

發行人：彭 正 雄

發行所：文 史 哲 出 版 社

印刷者：文 史 哲 出 版 社

臺北市羅斯福路一段七十二巷四號

郵政劃撥帳號：一六一八〇一七五

電話 886-2-23511028 · 傳真 886-2-23965656

實價新臺幣三二〇元

中華民國九十年八月初版

版權所有·翻印必究

ISBN 957-549-378-8

清代乾隆朝吏治之研究 目次

緒論	一
第一章 乾隆朝吏治之整飭	五
前言	五
第一節 對中央九卿的整飭	六
第二節 對科道、御史的整飭及要求	八
第三節 對地方督撫州縣的整飭	九
第四節 對地方幕客的整飭	一三
第五節 對各地武官的整飭及派員檢查	一四
第六節 官吏的考績制度及清高宗之改革	一六
第七節 清高宗之懲治貪官污吏	二〇
第八節 清高宗吏治整飭收效不彰之原因	二四

第二章 清高宗統治政策由寬轉嚴

前言.....二七

第一節 寬政思想的由來.....三八

第二節 寬政的諭旨頒佈.....四〇

第三節 寬政的實施.....四八

第四節 寬政的轉變.....五二

第三章 乾隆朝徵收耗羨與官員養廉銀關係.....六一

前言.....六一

第一節 清代文武官員之俸餉.....六一

第二節 養廉銀制度之起源及內容.....七一

第三節 耗羨徵收之起源.....七六

第四節 乾隆朝繼續頒發養廉銀及徵收耗羨銀兩之改革.....七八

✓ 第五節 養廉銀制度及耗羨銀兩歸公的影響.....一〇三

第四章 乾隆朝封贈制度給予榮譽以鼓舞官員

前言.....一一三

第一節 中國「散官」、「階官」的由來.....一一三

第二節	清代的階官封贈	一一四
第三節	清代封贈制度	一一八
第四節	清代乾隆朝官員奏請馳封的事例	一二四
第五章	乾隆朝幾則官員侵貪案舉例	一五一
前言		一五一
第一節	乾隆朝官吏侵貪案件簡表	一五二
第二節	官吏侵貪個案分析	一五七
第三節	乾隆朝官吏侵貪案發生原因分析	一八九
第六章	乾隆朝地方書吏之弊害	二〇一
前言		二〇一
第一節	乾隆朝書吏弊案簡表	二〇四
第二節	乾隆朝書吏弊案的概述	二〇七
第三節	乾隆朝書吏弊案發生原因分析	二五二
第七章	乾隆二十九年廈門商船陋規案	二六三
前言		二六三
第一節	陋規案的緣起	二六三

第二節 陋規案的承審經過	二六五
第三節 陋規案的結果	二八四
結語	二八八
第八章 乾隆三十九年雲貴總督彰寶勒屬虧空邊儲重案	二九三
前言	二九三
第一節 虧空案的緣起	二九四
第二節 虧空案的審訊	三〇〇
第三節 虧空案的結束	三〇三
結語	三〇四
第九章 乾隆五十一年寶光竊倉冤事件	三〇七
第十章 結論	三二七
徵引書目	三三五

緒論

清高宗、名愛新覺羅弘曆（一七一—一七九九），清世宗（胤禛）之第四子，母鈕祜祿氏，原任四品典儀官凌柱之女，於康熙五十年（一七一）八月十三日子時生。弘曆生而岐嶷，六歲就傳受書於庶吉士福敏，課必兼治。十二歲謁清聖祖於圓明園之鑲月開雲，見即驚愛，命養育宮中，備荷貽顧。學射於貝勒胤禧、學火器於貝勒胤祿（即後之莊親王）。肄輒精能，發多奇中。隨聖祖巡幸避暑山莊，賜居萬壑松風，讀書其中。木蘭秋獮入永安莽喀圍場，命侍衛引射熊，甫上馬熊突起，聖祖親殪之。歸語太妃曰：「此子（指弘曆）命極貴重，福將過余。」乃益愛之。……雍正元年（一七二三）八月，世宗密書弘曆名緘固，召諭諸王大臣，藏「正大光明」匾上，預立為嗣。於雍正十一年（一七三三）正月，封和碩寶親王。……雍正十三年（一七三五）八月世宗崩逝，莊親王胤祿、果親王胤禮、大學士鄂爾泰、張廷玉等，同受顧命，宣讀詔旨曰：「寶親王四子，秉持仁慈，居心孝友。……其仍封親王者，蓋令備位藩封，諳習政事，以增見識。今既遭大事，著繼朕登基，即皇位。」（註一）愛新覺羅弘曆即位為清高宗，年號乾隆（一七三六—一七九五）。在位六十年，再訓政四年，前後長達

六十四年的統治，是清代極盛時期。他為政以高壓、懷柔並行。清高宗在位期間，文治武功都盛極一時；武功方面，則為兩次平定準噶爾、一次平定回疆、兩次掃蕩金川、一次平定臺灣天地會之變、一次攻入緬甸、一次平定安南、二次勝廓爾喀。清高宗將這些戰役合攏起來，號稱「十全武功」。這是清高宗本身的誇大之辭，一般的評論如下：

事實上這些戰役有勝有敗，不過總結起來說，還是得多於失，清朝因此而版圖擴大，國威遠揚。（

註二）

清高宗首開博學鴻詞科，訪求書籍，完成「明史」、「續文獻通考」、「皇朝文獻通考」等書。乾隆三十八年（一七七三）開館纂修「四庫全書」，自乾隆三十八年起開始編輯，歷時九年第一分已抄錄完成，以後陸續抄錄完成六分。其間動員審核，校勘，謄錄，木匠等人員不下三千八百餘人。並興建北四閣及南三閣以安置這七分「四庫全書」。每分「四庫全書」，收錄約計經部書籍六九七種五、五二〇冊、史部書籍五六七種九、五一三冊、子部九二九種九、〇七〇冊、集部一、二七八種一二、二七八冊。（註三）耗費巨大人力物力。同時藉此機會銷毀、竄改對清朝政權不利的書籍，又屢興文字獄以加強統治。清高宗在統治期間，到處巡遊，特別是六次江南巡行，浪費無度，除了加重國帑負擔，更給貪官污吏辦差時侵貪的機會。雖然國家的財富足以支持他的揮霍，但對政治社會的風氣，有非常惡劣的影響，他的行為象徵著清室，甚至整個滿族奮發精神的消失，也象徵著清帝國的國運開始走下坡。由於清室政權日趨穩固，滿人自身的缺點也逐漸顯露，滿族官僚的貪污日甚一日，影響所及，內外官吏

也貪黷成風，吏治便日趨敗壞。再加上清高宗晚年，躊躇自滿，且自稱「十全老人」，政事多荒弛。將政權交給他所寵信的臣子和珅。和珅在重位達二十年，招權納賄，營私舞弊，大長貪污之風，使清代政治轉趨於腐化，這個原因都是清高宗整頓吏治失敗的主因：現就清高宗乾隆朝，吏治相關問題加以探討，以瞭解清代自清高宗以後漸漸步入衰運的原因。清代之專制時代的官吏，乃君主統治的工具。語云：「工欲善其事，必先利其器。」故歷代君主欲維持其政權於不墜，勢必精選其統治萬民之文武官員。清代君主亦不例外，夫官吏既代君主統治則君主不能不予美好的令名，因此則有官吏封贈制度探討。君主不能不予事權，因此則官職品級尚焉，則君主不能不予報酬，因此俸銀祿米尚焉，俸銀祿米不足遂有徵收耗羨及頒發官吏養廉銀以養其眷口幕友。爲了優秀之士既用，不能不察其行能，考其才識，於是有考績制度。各官如有貪婪行爲，則必須嚴加懲治，並時時予以整飭。倘有不法官吏遂有官員侵貪及書吏弊案的探討。筆者根據國立故宮博物院所藏《軍機處奏摺錄副》、《宮中檔奏摺》、《清高宗純皇帝實錄》、及其他相關史料、書籍等以探討清代乾隆朝之吏治情況。自第二章至第七章以探討上述相關吏治問題，第七章至第九章列舉事實以說明乾隆朝之吏治實際狀況。第十章作一總結。

【附註】

註一 蕭一山著《清代通史》，卷中，第一篇，第一章〈鼎盛時期之政治〉頁一一二。

註二 張之傑主編《環華百科全書》，十二冊〈清高宗〉條，頁二四七。

註三 吳哲夫著《四庫全書纂修之研究》，第四章，第三節〈部次圖書體制之建立〉，頁一一七—一二〇。

第一章 清代乾隆朝吏治之整飭

前言

自清代取明代而得中國以來，清代統治的基本精神是「皇權」，絕對專制的集權統治。（註一）創業者清太祖、清太宗統治的六十餘年間，固然勵精圖治，依靠特有的八旗制度統一全國，并逐漸建立起文館（內三院即內國史、內秘書院、內弘文院）及六部、理藩院、都察院等中央行政機構。但因惟時不長，真正建立國家政治制度，應該是在清聖祖及清世宗時代。清聖祖（康熙）、清世宗（雍正）都曾從釐正制度入手，尤其大力整頓吏治，所謂「吏治」即官吏治事之成績。而清高宗（乾隆）爲了延續康熙雍正兩朝的勵精圖治，對一般的官僚體制他並沒有太大的變革，而是針對中央九卿（清代指都察院、大理寺、太常寺、光祿寺、鴻臚寺、太僕寺、通政司、宗人府、鑾儀衛爲九卿），各科道、御史、各省督撫、地方州府縣衙門存在有關吏治的不同問題。清高宗以官吏職責範圍的角度，提出相關性整飭要求。本文根據《清高宗純皇帝實錄》、國立故宮博物院所藏《軍機處奏摺錄副》、《宮中檔奏摺》及相關史料，以探討清高宗整飭中央及地方有關吏治問題所作的努力，以及官吏仍然不能全面清廉勤奮的原因分析之。

第一節 對中央九卿的整飭

清高宗對當時中央九卿狀況的瞭解，見《清高宗純皇帝實錄》，卷一三八，云：

訓勵大臣，諭近見九卿辦事亦皆黽勉效勤，不致曠廢。……朕就近九卿風氣論之，大抵謹慎自守之意多；而勇往任事之意少。朕之所望於諸臣者實不止此，嗣後當實體公忠，擴充器識視國事如己事，以古大臣自期許，佐朕孜孜圖治之心，方為無忝擢用棟樑舟楫之任也。（註二）

這個上諭直指中央九卿雖然謹慎自守，實則是不求有功，但求無過，毫無所作爲的風氣。而其表現出來的狀況有兩種現象：

其一：通常表現是懶散。

乾隆十一年（一七四六）三月某日，清高宗發現，應召在乾清門等候奏事的九卿，卻因等候稍久，有不耐勞累而忿怒離去者。清高宗於十八日（甲申），下旨加以斥責。見《清高宗純皇帝實錄》，卷二六一云：

諭朕日理政務，不時召見文武大臣，面加諮詢，以期或有裨益。前因九卿奏事到乾清門，朕正在召見諸臣之際，而續降旨召見之臣以爲己事既畢，竟不候而歸。是朕心機務維勤不敢暇逸，而大臣則已退食自公，優游閒適矣。此經降旨申飭並令奏事官員俟朕辦事畢，傳諭各散事之頃不能等待，而急遽若此。古人事君之道，夙夜匪懈諸臣獨不知然後退直。近聞九卿中，有因祇

稍久而以爲勞苦含怨者夫，以候朕理之乎。爲此特行訓飭，諸臣思之，當自愧於心也。（註三）

其二：表現因循而推諉，交移往返稽延緩慢。

乾隆三年（一七三八）六月（丁未）二十六日，清高宗頒諭訓戒部院大臣，要奉公潔己。見《清高宗純皇帝實錄》，卷七一，云：

諭各部院，辦理事務自宜恪慎廉潔奉公守法。若推諉因循，徇私舞弊，則官箴有玷，國法難容。朕聞近來各部院辦事，因循成習，每遇難辦之事即互相推諉，文移往返動經數月，迨夫限期已滿，則潦草完結以避參處。至於易結之事，又復稽延時日，及至限期苟且咨行，以期結案。吏、兵二部於陞遷議處之案，未盡平允。戶、工二部於錢糧工程等事，亦不無染指。朕繼承大統以皇考之政爲政、百爾臣工自當仰體朕意，恪守成法以襄治理，何得怠玩疏忽以負朕委用之意，自干罪戾而不顧也。……嗣後各部院大臣等務潔己奉公無忝厥職，並嚴加訪察所屬官員，如有前項諸弊，即行據實指參，毋得瞻徇容隱。倘該堂官不行參奏，或被科道糾參，或經朕訪問定將該堂官一併議處。（註四）

其三：九卿以辦稿爲供職，無深謀遠慮爲國家大計著眼者，實愧爲大臣也。

乾隆七年（一七四二）三月清明節，清高宗在勤政殿對九卿首諭，凡事有徵兆就當先思預防之策

云：

上御勤政殿，飭九卿大臣體國盡職。諭入春以來雖得微雪，而雨澤未沛朕心甚憂慮。不知者視

爲無關己事，其知者以爲時尚早無煩慮念。朕謂當此早勢將成未成之際，我君臣正當早作夜思，力圖補救。若早已成災，夫復何及。（註五）

次諭九卿以循例辦稿爲供職，則一老吏能之，安所謂大臣者。

今爾等惟循例辦稿爲供職，並無深謀遠慮，爲國家根本之計，安所謂大臣者歟？如僅循例辦稿已也，則老吏能之，且其律例規條之熟，爾等尚有不知者。豈朕所望於諸臣耶。（註六）

再諭九卿以若有所見，自當據實指陳，竟與鄉愿無異。

試思朕七年中，誰是以言得罪者，孟子曰：「責難於君，謂之恭；陳善閉邪謂之敬。」爾等九卿中能責難於君者何人？陳善閉邪者何事？即有陳奏，不過請改一規條，更一律例，是即可爲久安長治之大猷乎？朕廣開言路而科道所奏，亦不過摭拾瑣碎無裨政體。……目今生齒益眾，民食愈艱。使猝遇旱乾水溢，其將何以爲計。……似此因循苟且之習不改，竟與鄉愿無異。若聽爾等爲鄉愿，則朕亦鄉愿之主矣。朕實報焉。（註七）

從清高宗諄諄教誨中，知道當時中央卿任官態度，實過度因循塞責，毫無未雨籌繆之心，以爲循例辦稿爲供職，豈是皇帝之所依爲股肱心膂也，因此嚴加苛責。

第二節 對科道、御史的整飭及要求

清高宗認爲科道、御史承擔監察職責，御史人員未能履行職責關鍵素質大低，爲改善這種狀況，

必須在甄選時提高御史素質，並要求請旨考試引見，然後特旨任用之。見《清高宗純皇帝實錄》卷二七七云：

論……夫言官之設，本以繩愆糾繆激濁揚清。朝廷之得失，民生之利弊，無不可凱切敷陳。內而廷臣外而督撫，果有貪劣奸邪實據，指名彈劾，亦足表見風裁。若徒事懷私窺伺，何以克稱言官之任。比來伊等習尚如此不可不亟爲整飭。向例御史由保舉考試補授，後因臣工條奏，請朕於翰林部屬引見時記名特用。今看來不若仍復舊制之爲妥，著九卿於應行考選人員內，稟公保舉。請旨考試引見候朕簡用。其現任科道，著大學士、九卿通行甄別，毋得稍存瞻循以肅言路。（註八）

清高宗除了嚴格選拔御史外，更擴大選拔的對象，早在乾隆三年規定，除九卿部屬外，例應選翰林部屬等官，一概通行引見。足見清高宗對御史重視及整飭大概。

第二節 對地方督撫州縣的整飭

（一）對督撫的整飭：

清代統治地方，一方面區分治理，在全國分別建立特別區（如東北、京師等），少數民族區（如新疆、內外蒙古、西藏及少數民族集居地），和一般地區（如各十八直省），委以封疆大員分別治理，另一方面則逐級集權于中央，各直省督撫，繫一省或數省于一身，受王命以理事，責任封圻；新疆、內

外蒙古、西藏，地處邊陲，各個民族派官員管理，並置八旗駐防大臣直承王命以總其成。因督撫是封疆大臣，身繫一方國計民生重任。因此清高宗對督撫之重視不亞於中央九卿，乾隆八年（一七四三）十一月庚辰（初一），特別下諭訓飭督撫，督撫諸臣應董率群吏，非徒奉文守法，循分苟安，遂謂無忝厥職。應以官事視同家事來辦。見《清高宗純皇帝實錄》卷二〇四，略云：

諭……而勸諭之術，尤在久道化成，是在督撫諸臣，董率群吏，日就月將，實用其心於興化致治之要，以駁駁於上理，非徒奉文守法，循分苟安，遂謂無忝厥職也。朕聞雅爾圖在河南官署，鞠為茂草。許容之居湖南，至於文書廢紙糊窗，此即孫樵所謂「以官為傳舍，醉濃飽鮮，笑與秩終」而已。雅爾圖、許容尚稱勤於職事者，而猶有此，則推而至於他省等……其在官無異一驛站耳。古人處官事如家事。試問之為官者，其料理家務果肯若此之草率簡陋，漫不經心乎？此雖細務，可見其心不在官，欲望其曲體民情，而代謀家室此必不可得之數也。（註九）

清高宗認為督撫有封疆之寄，主要職責是督察屬官。《清高宗純皇帝實錄》，卷二〇四，清高宗又云：

……從來為政之道，安民必先察吏。是以督撫膺封疆之重寄者，捨察吏無以為安民之本。……夫用人柄操之于朕，而察吏之責則不得不委之督撫。（註一〇）

清高宗以為「察吏」作為「安民」的根本，認為是地方大員的首要大責。這樣可以鞏固地方行政官吏體系，以維持中央集權政策。另外他還告誡各地督撫大員，不要在法令上多做文章而忽視認真督察屬員工作。根據《乾隆傳》所引：