

古代官场智慧（六）

岳文山 编著

需要全本请访问 www.ertongbook.com

目　录

忠于职守细心做事（续）.....1
平定边疆定天下.....1
危机时刻展雄才.....33
变法自强建新政.....33
创办民族工业.....55
外交策略维护国家利益.....79
滥用权力招致祸害.....107
以权谋私敛财富.....107
丧权辱国卖权益.....123

忠于职守细心做事（续）

平定边疆定天下

1、改土归流，鄂尔泰安定西南

在雍正皇帝在位期间(1723-1735),清朝在加强国家统一上迈出了非常艰难但又十分必要的一步，这就是在西南少数民族地区实行改土归流，而就这一措施的缘起及实行，则可以说是有清一代著名“宰相”鄂尔泰一手倡导的。

鄂尔泰(1677-1745)，满洲镶蓝旗人，字毅庵，姓西林觉罗氏。康熙十九年(1680)鄂尔泰中举人，授三等侍卫，到康熙末年才官至内务府员外郎，时已年过不惑，所以常常有怀才不遇之感，他四十岁时曾在《咏怀》诗中写道：“看来四十犹如此，便到百年已可知”。然而，康熙六十一年(1722)雍正即位以后，鄂尔泰却很快时来运转，成为当时政坛最耀眼的一颗新星。

雍正元年(1723)，鄂尔泰被提升为江苏布政使，三年(1725)，再升广西巡抚，四年(1726)再升云贵总督，六年(1728)命鄂尔泰兼管广西，封为云贵广西总督，十年(1732)，鄂尔泰被召入京，被任命为保和殿大学士，成为朝中拥有一定实权的首辅人物，此后，鄂尔泰一直在朝为官，直到乾隆十年(1745)去世。

鄂尔泰在清代历史上最大的贡献当然是推行改土归流。在中国西南，尤其是云南、，贵州、广西以及与其相

邻的四川、湖南、湖北等地居住着很多少数民族，因地理、历史等多方面的原因，他们和中央政府的关系比较松散。从元朝和明朝以来，在这些地区实行的是土司制度，各土司管辖自己的属众，土司职务是世袭的，仅在形式上需要中央政府的批准或认可，土司在自己统治地区自行征税，仅向中央交纳数量极小的象征性贡品，土司地区实行的是土司制定的法律，中央也不予过问，因此在一定程度上可以说，土司地区实际上是封建国家内部的小小独立王国。在清前期，土司制度和加强国家统一这一历史趋势的矛盾逐渐突出起来。当时，不仅各土司之间因争夺土地、财产而混战不休，而且有的土司还攻略邻近州县，屠杀汉族百姓，严重威胁着清朝中央政府的权威。康熙对土司的种种不法行为大多予以容忍，要求各地官僚不要轻易行动。但当主张有所作为的雍正皇帝即位以后，一些不法土司不识时务，其违法活动反而呈猖獗之势，这就导致了改土归流政策的出现。所谓改土归流,指的是用朝廷任命的流官代替世袭制的土司，实现清朝对少数民族地区的直接统治。

对西南土司，雍正继位之初朝廷还没有打算实行改土归流，当时许多人认为土司制度虽然不好，但还没有坏到非改不可。二年(1724)，雍正因为“各处土司鲜知法纪”，对土民“夺其子女，生杀任情”，降旨要求四川、陕西、云南、贵州等省督抚提镇加强对土司的管理，但就具体如何加强管辖，他并没有提出办法和方针。三年(1725)，雍正任命鄂尔泰为云南巡抚兼管云贵总督事。鄂尔泰上任后，看到一些不法土司居然焚烧清军营房，感到事态严重，主张用兵,“穷究到底，杀一儆百，使不敢再犯”。次年九月，鄂尔泰在经过实地考察后，正式向

朝廷提出实行改土归流的建议以及应该采取的策略和方法，他说：

苗族地区不断发生事端,都是因为土司制度的缘故，土司横行霸道，并不遵循朝廷的法律，他们凭借自己土官、土目的头衔，肆意杀人抢劫，汉民遭其摧残，苗民受其荼毒，这确实是边疆地区的大害，必须予以剪除。臣受皇上的深恩，担任封疆大吏的重任，日夜筹划，反复考虑，认为如果不在苗疆厉行改土归流政策，将违法暴横者分别擒获，将昏庸懦弱者逐渐改置，即使对田赋兵刑等事尽心料理，但在大问题上仍然没有头绪，对此，既不敢存瞻望之心，也不敢存懈惰之意，更不敢有办不到的想法，以免上负君父的重托，下累官吏百姓。因此臣私自认为改土归流是当前云南、贵州地区的第一要务。就改土归流的方法，用计擒获是上策，用兵围剿是下策；令土司自己投诚是上策，勒令投诚是下策。对于愿意投诚者，朝廷要收其田赋，查其户口，但对其本人家庭，仍要予以养活，并授予官职头衔，以示鼓励，使其知道强暴不如安分，这样一来，其他土司也会效法输诚，朝廷不必大动干戈而边疆实现安宁，苗地田赋收入对政府财政也会有所补充。

雍正接到鄂尔泰的奏疏后极为赞赏，说：“鄂尔泰，朕奇臣也，此天以卿赐朕也。”完全批准了他的建议。在获得了皇帝的支持以后，西南改土归流便紧锣密鼓地全面展开。雍正四年(1726)，鄂尔泰命令总兵刘起元带兵进驻东川，将该地完全置于流官的统治之下。接着，又进军乌蒙、镇雄，在乌蒙设府(后改昭通府)，在镇雄设州(今镇雄县)，在此前后，还将云南丽江土府、威远土府等地土司废除，代之以流官。对广西，清朝实行“先

需要全本请访问 www.ertongbook.com

改土司，次治土目”，将思明土府革除，设明江厅，又将归顺土州改为流官。与此同时，湖南、四川等地也有大量土司被废除，“蛮悉改流，苗益归化”，以前土司割据一方的现象明显改观。

在推行改土归流政策过程中，鄂尔泰还对如何加强朝廷对西南少数民族地区的控制以及发展经济和交通事业提出了一系列建议，其主要内容有：

第一，严格对未改流土官的考核以及土司地区的治安管理。雍正四年(1726)，鄂尔泰上疏指出：流官固然应当重其职守，土司则尤其应当严格其考成。土司的考察如果不能严格，那么，盗案、命案的发生率就会大大增加。因为发生在汉族地区的案件容易查处，发生在苗族地区的案件就必须依靠土司才能很快结案。为了强化苗族地区的治安，建议在土司地区推行保甲制度。内地保甲之法，一般从十户开始，而云贵地区各族杂处，居民分散，保甲往往不能很好建立。其实在这个地区，应当除生苗以外，无论汉民还是苗民，从三户开始都可编为一甲，其不满三户的，可以令其迁往附近地区，不许单独居住，这样逐村清理，逐户稽查，将责任明确到乡、保、甲长，地方有事，先惩罚他们，一家被盗，一村都有干系，保长、甲长不能觉察，左邻右舍不能救助，都要承担责任，不得逃避。这个办法一旦实行，那么盗贼到来时，全村百姓鸣锣响应，互相守望，互相救助，即使遇到凶狠盗贼，暂时无法抵御，但记住他的踪迹和去路，尽力搜寻，最终亦可将其捉拿归案。此外，最重要的就是严格捕快和汛兵的责任与处分。因为内地的盗贼，捕快多有知情者，外来的盗贼，塘兵也为其通气报信。平时负责追捕盗贼的捕快，应该划定乡村，所管乡村失

盗，捕快就有责任，捕快好坏不一，才干也不尽一致，又需每十人设立一个头目，即快头，如有盗贼不能抓获，捕快与快头一同治罪。总的说来，盗贼的情况没有能瞒过捕快的，至于塘兵，本来让其白天盘察，晚上巡逻，可这批人平时无所事事，白天打牌，晚上饮酒，甚至偷盗财物，伙同抢劫，现在应该严明纪律，使其尽心职守，真正做到盗贼消除，兵丁可用。

第二，加强西南地区的军队建设。鄂尔泰认为，以前不法土司横行，在很大程度上是因为清朝军队腐败，战斗力下降的结果，要维护国家统一，必须要有一支勇敢善战的军队作后盾。他指出：云南兵丁数量并不比内地少，就是贵州力量较弱，但也胜过东南地区，只是因为武职官员因循成习，整天奉迎上司，大家都聚集在省城，钻营朋比，甚至有已经提升为副将参将还没有到过营房的，军队武器装备也没有跟上，火枪、弓箭等平常操练所必须的兵器也大量残缺，这样下去，军队怎能搞好?因此，鄂尔泰提出要对云贵地区驻军进行整顿，将无能将官撤职，强化部队的纪律和训练，使其战斗力有一个较大的提高。

第三，开发资源，发展经济。经济是巩固边防、加强统一的物质基础。作为一个目光敏锐、具有远见卓识的政治家，鄂尔泰从一开始就高度重视对西南地区各种资源的开发与利用，雍正四年(1726)，他在给雍正的一份报告中说：云贵两省虽然地少山多，然而水旱均平，荒年很少，而且矿场井盐储量丰富，如能很好开发，不但可以对军饷有所帮助，也有利于百姓生计。云贵地区荒地很多，不少人认为朝廷应该鼓励开恳，其实利之所在，人人趋之，过去朝廷并未禁止开垦，而没有人前来

开垦的原因是因为荒地大多邻近苗疆，担心收获时苗民抢割，如果土司都遵纪守法，开垦者将不召自来。因此，制伏土司是苗疆的急务，其中练兵又是关键所在，对开发资源等事，现在稍微推迟虽然没有大的妨碍，但地方官心中应当有数，一旦时机成熟，就应该着手进行。

第四，改善水陆交通。云贵地区比较偏远，必须商业流通，地方经济才会有所起色。现在水路不通，陆路十分艰险，往来贸易的人，不是用肩挑就是用马载，运费很多，获利甚少，以致不少商家都不愿前来经商，地方物价也越来越高。因此，要采取措施改善西南交通状况。鄂尔泰在这里谈论交通，其实还有一个不言而喻的动机，那就是交通改善了，对加强朝廷对西南少数民族地区的控制也具有极为重要的意义。

鄂尔泰在西南推行改土归流以后，土司割据一方的局面从此结束，不法土司“无事近患心腹，有事远通外国”的现象得到了制止，封建国家中央集权获得了巩固和加强。改土归流以后，少数民族民众的负担有所减轻，被不法土司肆意盘剥凌辱的现象有所缓解，封建法制有所完善，各民族间的联系比以前更加紧密，地方交通以及经济逐渐发展起来。像当时修建了从贵州到广东、广西的道路一千五百余里，又将土黄旱路一百六十里修整平坦，“可行马车，不独东西两粤片帆可到，将来通商，并可直达吴楚”。湘西一带，在苗疆分界地区设立市场，每月有三天贸易时间，苗民和汉民在此相互贸易，各取所需。云南丽江的茶叶贸易，贵州东部和湖南西部的木材贸易都获得了较大发展。因此，总的说来，鄂尔泰倡导推行的改土归流是中国历史上一次成功的改革尝试。

2、统一台湾，李光地深谋远虑

台湾自古是中国的领土。十七世纪，欧洲殖民者在亚洲进行疯狂的侵略活动，明朝天启元年(1621)，台湾被荷兰殖民者占领。在顺治末年抗清战争失败以后，南明延平郡王郑成功率部击败荷兰侵略军，将其作为抗击清军的据点。康熙元年(1662)，郑成功病死，台湾郑氏集团继续以忠于明朝自居，拒绝投降清朝。在三藩之乱爆发时，郑氏集团一度派兵到沿海攻略骚扰，但随着耿精忠的败亡，郑氏很快退回台湾，继续割据孤岛。

然而，台湾不可能长期独立于大陆之外，因为福建是郑氏官兵的故园，他们无不盼望回到故里，过上安居乐业的生活。而对清朝来说，郑氏集团存在一天，清朝在东南沿海的统治就受到一天严重威胁,一有风吹草动，就不得不加强防范,以免内地反清势力和郑氏串通一气。最为严重的是，随着时间的推移，郑氏集团逐渐放弃了所谓恢复明朝的口号,将台湾视为自己家族的私有财产，不但想长期割据，而且出现分裂国家的企图。康熙初，清朝和郑氏集团在谈判郑氏接受招抚条件时，曾为台湾居民是否应当和大陆民众一样剃发发生了激烈的纷争。清朝认为台湾既然是中国的一部分，就应该遵守中央政府的法律制度，改变衣冠发饰；而台湾郑氏集团却不想和清朝实现真正的统一，而是想把台湾变成一个独立王国。他们提出：“ 台湾远在海外，非中国版图，先王(指郑成功)在日，亦只差剃发二字，若照朝鲜事例则可。”甚至公然要求清朝对自己‘ 以外国之礼见待,互市通好 ”。康熙初年，郑氏集团首领郑经(郑成功之子)在给清朝的信中公然宣称：“ 自昔贵朝之议和者屡矣，从先王(指郑成功)以至不佞(即郑经)，只缘争此二字(剃发)，况今东宁(台湾)远在海外，非属版图之中，东连日本，南蹴吕

宋，人民辐辏，商贾流通，王侯之贵固吾所有，万世之基已立于不拔，此自贵介所目睹者，不佞亦何慕于爵号，何贪于疆土，而为此削发之举哉？”在这种情况下，清朝采取断然措施实现国家的统一就显得非常必要。然而，当时对这种必要性认识最为清楚，并且努力促使清廷采取行动的则是以后担任大学士的李光地。

李光地生于崇祯十五年(1642)，卒于康熙五十七年(1718)，字厚庵，号榕村，福建安溪(今安溪县)人，是清代最著名的理学名臣之一。康熙九年(1670)李光地中进士，选翰林院庶吉士，不久授编修。康熙十二年(1673)，李光地回乡省亲，途中听到吴三桂、耿精忠疏请撤藩，康熙帝同意其请求，李光地深为忧虑，认为吴、耿请求撤藩不过是为了试探朝廷的本意，康熙以假作真，二藩很可能图谋不轨。不出所料，康熙撤藩诏下，三藩之乱随即爆发。耿精忠于康熙十三年(1674)举兵反清，并与据守台湾的郑氏相互联络，“分地盘据”。李光地在家乡为郑氏占领的情况下，拒不投降叛军，带领家眷隐匿于山野之中，并秘密上疏清廷，报告福建情况，进陈战机，此外，还招募乡兵，筹措粮饷，配伍清军平定叛乱。因其在三藩之乱中“矢志灭贼，实心为国”，所以康熙将其破格提升为内阁学士。

比一般人更具政治远见的是，在清廷忙于和吴三桂等人作战时，李光地就开始考虑如何实现台湾的统一(作为福建人，他不愿自己的家乡长期受郑氏骚扰，当然也是其主张迅速实现统一的重要原因)。在这些年中，他一直密切注视着台湾事态的变化。康熙十七年(1678)，台湾郑氏战将刘国轩致书李光地，要其与郑氏集团相配合，“共复明室”，李光地严词拒绝，并回信向其阐明大义，

指出福建是“诸公父母之邦”，台湾官兵不应蹂躏骚扰，郑氏前途并不光明，等日后没有出路的时候，未必不投降清朝，因此诸位将军“目下何必相迫乎？”这封信在郑氏高级将领中产生了重要影响，许多人“传颂叹服”。康熙十九年(1680)，李光地回京，立即向康熙进言，提出统一台湾的条件已经成熟，他分析说：台湾在郑经死后，郑氏集团主幼将骄，文臣武将相互争权夺利，人民困苦不堪，都希望投靠内地，如果朝廷利用目前的大好形势，适时进取，“征之必克”。康熙早有统一台湾之意，加之李光地系福建人，对台湾情况非常了解，因此采纳了他的建议。然而，当康熙向廷臣征求意见时，却听到一片反对之声，“纷纷声称海洋险远，风涛莫测，军队长驱直入难以取胜，现在还没有出奇制胜的万全之策。”福建水师提督万正色还上《三难六不可疏》，认为“台湾断不可取”。大学士冯溥在康熙二十一年(1682)退休回籍，离开京师前还对康熙说：“台湾郑氏不过是一群小丑而已，过不了几年就会自己灭亡，千万不要轻易进剿。”而这时李光地再次对康熙说：统一台湾关系到今后国家的安危，也影响着沿海百姓能否安定生活，从各种情况看，现在正是统一的大好时机，机不可失，时不再来，望皇上早作决定，迅速进取。康熙经反复考虑，于次年力排众议，决定以武力攻取台湾，实现国家的统一。

在作出进攻台湾决定后，还需要物色取台主帅，康熙要李光地推荐人选，李光地大胆举荐在当时备遭物议的内大臣施琅。施琅本系郑成功之父郑芝龙部将，后来随郑芝龙投降清朝，因施琅长子施齐、族侄施亥等人仍在台湾郑氏集团任职，加之施琅才高气盛，所以颇受清廷怀疑，未得重用。康熙十九年施齐、施亥因企图擒获

需要全本请访问 www.ertongbook.com

郑氏首领投靠清朝，事情败露，家眷七十三人同时遇害。经此一番变乱，清廷对施琅的怀疑有所减少，李光地乘机大力举荐施琅出任主帅，他说：“施琅是郑氏的世仇，他对朝廷的忠心是没有什么可以怀疑的，诸将中只有他最熟悉海上情形，而且他熟悉谋略，郑氏历来对他有畏惧之心，用他为主帅，平定台湾应该是有把握的。”并明确告诉康熙：“台湾郑氏怕的就是施琅一人，用他作主帅，在气势上就已经获得了胜利。”康熙见万正色懦弱无能，“不能济事”，毅然按照李光地的建议，以施琅代替万正色担任福建水师提督，加太子太保衔，并对施琅说：“海寇(郑氏集团)一日不除，民生就一日不安，你应当相机进取，不辜负朕的任用。”而这时仍有不少人反对任用施琅，“以为不可遣，去必叛”。然而康熙主意已定，绝不因人言而轻加改变。

在推荐施琅担任主帅的同时，李光地就对台作战方针也提出了切实可行的建议，他对康熙说：澎湖是台湾的门户，朝廷若能攻占澎湖，郑氏集团必然发生内乱，一旦内乱发生，力量削弱，就会前来投降。康熙和施琅对这一看法极为重视，以后对台战争的实践也证明李光地在这一问题上是颇具先见之明的。然而，在施琅出任福建水师提督后不久，他和福建总督姚启圣却围绕权力分配和作战方案产生了激烈的矛盾。

姚启圣对施琅本来有举荐之恩，在康熙任用万正色担任福建水师提督前后，姚启圣就反复上疏保举施琅担任此职，施琅子侄在台湾被害一事，也是由姚启圣多方查明的，这件事的揭发对减轻朝廷对施琅的怀疑曾起到了十分关键的作用。而施琅到前线以后，却汲取以前在对台战争中总督、巡抚、提督相互牵制以致战争失利的

教训，要求朝廷赋予自己对台作战的专征大权。康熙同意巡抚不参与对台作战，但坚持总督姚启圣“统辖全省兵马，同提督施琅进取澎湖、台湾”。在作战方针上，施琅与姚启圣意见也不一致，施琅主张利用南风，在春天进军，一人专征，按李光地的意见先打澎湖，“扼其咽喉”。姚启圣却主张利用北风，在冬天进军，从澎湖、淡水两路出击，相互配合。二人意见相互对立，以致拖延战期。康熙因不熟悉海上情形，一时难以决断，于是向大学士明珠等征求意见，明珠说：“如果一个人统兵进剿，可以按其作战思想行事，两人一同前往，那就难免不相互牵制，对作战反而没有好处，应该不让姚启圣前往，让施琅一人领兵作战。”康熙听后改变了自己原来的态度，说“施琅请求自己根据情况单独进剿，是完全正确的”，“进剿台湾关系重大，命令福建总督、巡抚齐心协力，负责运输粮饷，不得有误”。施琅终于获得了专征台湾的权力。

施琅指挥的对台战争基本上按李光地提出的战略进行，结果也和李光地当初的预测几乎完全相同。康熙二十二年(1683)六月，施琅率领水师两万余人。大小战舰二百余只进攻澎湖，澎湖守将刘国轩带领战舰二百余只，水军二万余人迎战，双方自十六日至二十二日在辽阔的大海上展开激战，“炮火矢石交攻，有如雨点，烟焰蔽天，咫尺莫辨”。施琅左眼受伤，仍指挥清军奋勇杀敌。经两次殊死战斗，清军终于大获全胜。郑氏战舰被击毁及郑氏自焚者共二百余只，将军以下各级军官被击毙者三百余人，郑氏兵丁死伤多达一万二千余人，主力几乎全军覆没。经此一战，台湾“兵民闻风俱各解体”，郑氏集团更陷于走投无路的困境，“民心既散，谁与死守？浮海而逃，又无生路”，在这种情况下只好投降清朝。八月十一

日，施琅正式率领官兵前往台湾受降，从此，台湾与大陆重新统一。

3、抚民安藏，福康安名垂青史

在乾隆末年，清朝在西藏进行了一次大刀阔斧的改革，这就是《藏内善后章程》的颁布和实施。经过这次改革，西藏和清朝中央政府的关系更加密切，西藏政治经济状况全面改善，国家统一和边防也获得了巩固。这一改革的出台,是与大学士福康安的治藏方略分不开的。“家人燕儿重椒房(即后宫)，龙种无端降下方；单阐(后族)几曾封贝子?千秋疑案福文襄。”这是一首叙史诗，讲的是清朝著名战将、大学士福康安的故事。在清代历史上，福康安(1754-1796)是一个非常神秘的人物。关于他的出身，民间曾有种种传闻，认为他是乾隆的私生子，即乾隆和傅恒的夫人有私情，后来傅恒夫人怀孕生了一个孩子，这就是福康安。现在要断定这种说法是否有根据是很困难的，不过有一点非常清楚，那就是福康安和乾隆的关系确实非同一般。福康安虽然出生在傅恒家中，但自幼就得到了乾隆的特殊宠爱，将他带到内廷，由自己亲自教养，待他就像自己的亲生儿子一样。乾隆三十四年(1769)傅恒去世,乾隆在悼亡诗中还意味深长地说：“平生忠勇家声继，汝子吾儿定教培”,此后对福康安的关怀更是有增无减。而福康安本人也没有辜负乾隆的期望，勇敢善战，足智多谋。乾隆三十八年(1773)，年仅十九岁即以头等侍卫身份跟随定西将军温福出征金川，他身先士卒，亲临前线，参加了攻打金川据点勒乌围与噶拉依最激烈与最艰苦的战斗，历时三年有余，直到战争结束才回到北京，因攻被封为三等嘉勇男，深得乾隆赏识。此后，又参加了镇压台湾林爽文起义以及与安南

的战争，在每次战斗中他都镇定自若，调度有方，显示出出类拔萃的军事指挥才能。乾隆五十七年(1792)以军功晋升为大学士，成为清朝宰辅中的一员。乾隆六十年(1795)率军镇压贵州、湖南苗民起义，死于军中。乾隆追封其为郡王。

要追溯福康安经营西藏，对该地进行重大改革，还得从乾隆五十七年的征讨廓尔喀的战争谈起。廓尔喀是清代统治尼泊尔的一个部族，擅长作战，而且获得了英国的支持。乾隆五十四年(1789)，廓尔喀统治者因为贪图西藏的财富，竟然派兵入侵西藏。清朝闻讯，立即发兵援藏，因路途遥远，作战对双方都很困难，于是议和了事。可是两年以后，廓尔喀再次侵藏，公然占领了班禅所在的日喀则，将札什伦布寺洗劫一空，抢走大批珍宝财物，其中包括乾隆皇帝赐给六世班禅的珍贵物品。在这种情况下，乾隆派福康安率兵入藏，讨伐侵略者。清军在经过了一场异常艰苦的行军和激战之后，终于将廓尔喀侵略军驱赶出境，最后议和班师，成功地维护了国家领土主权的完整。西藏被廓尔喀入侵的教训使福康安明白，要想进一步巩固国防，必须对西藏现存政治制度进行改革，消除不合理的或落后的政治因素，从各方面维护中央的权威，强化清朝政府对西藏的管辖权，为此，福康安专门向乾隆上了一道奏疏，这就是在西藏历史上极其重要的《藏内善后事宜疏》,福康安在疏中提出：“一、西藏内部的各种事宜，应该统一归驻藏大臣管理。向来驻藏大臣只负责镇守，不能过问地方事务，以至西藏的行政日益废弛，嗣后驻藏大臣除了上山瞻礼等宗教活动外，其他督办西藏地方事务的权力，应该与达赖喇嘛、班禅额尔德尼一律平等，自噶布以下的西藏官员，

以及管事的喇嘛，只要是属员，事无大小，都要向驻藏大臣报告，按他的命令办理，使西藏行政事务事权归一，剔除积弊。

“二、西藏大小官员如果出现缺额，都要根据所缺官职的等级，由驻藏大臣会同达赖喇嘛秉公挑选人员补充，查西藏噶布伦负责办理一切具体事务，戴管理藏兵，商上仔负责管理商务，特巴负责总的出入，以上各官职务尤其重要，不可越级提升，就是其他高级官员、边疆官员、军队官员、管理民事官员出现缺额，也必须秉公选拔，按资历升迁，使西藏大小官职都能选用得人，官僚选拔任用中贿赂弊端也就会随之消除。

“三、达赖、班禅家族人员一概不许管理西藏地方事务，以杜绝弊端。从前达赖之叔阿谷古拉、班禅之父巴勒丹敦珠布私自与廓尔喀定议讲和，而达赖喇嘛兄弟根敦札克巴等凭借达赖声势到处生事。嗣后西藏大小职务以及管事喇嘛都不得从达赖班禅家族中挑选。只有当达赖班禅转世以后，方可以从其前辈亲属中量才录用，以显示朝廷的公允。

“四、驻藏大臣每年都应该亲自巡查边界地区，以加强对边界事务的管理。查后藏江孜定日，新近派驻藏大臣，济咙聂拉木等地现在已经建立了界址，请下令驻藏大臣于每年春秋两季奏明朝廷，轮流进驻后藏，操练藏兵，巡视边界，如果驻防官员虐待士兵，也允许士兵向驻藏大臣控诉，以便就地查办，驻藏大臣所用乌拉(乌拉，蒙古语、满语、藏语中“差役”一词的译音，本源于突厥语。在藏族地区，主要指农奴应向其主人负担的各种差事，包括人役和畜役)，也由驻藏大臣自己出资给价，以表示朝廷对兵丁的体恤。

“五、应该增添藏族地区的文职人员。臣查后藏地区并没有文职官员，现在重新确定所有章程，需要专门人员进行稽查，添设藏兵，也有支付口粮等事情，而前藏负责铸造银钱，关系尤其重大，朝廷应该从同知、知州、知县内，增加监造银钱官员，后藏也应该添设县丞等官一名，负责发放藏兵口粮，所有后藏管粮佐杂人员应得俸禄以及更换年限，边疆特殊俸禄及如何保举等事宜，都照以前办法办理。只是前藏添设的管粮人员，以到藏之日起，一年一换，以便按年稽查银钱成色。如果勤奋谨慎效力，由驻藏大臣保奏，如果胆敢营私舞弊，立即参劾惩处。

“六、驻藏大臣衙门及文武官员应该根据情况确定听差兵丁数目，以收到保卫防范之效。建议以后驻藏大臣衙门当差兵丁每人三十名，游击一名，兵丁八名，都司兵六名，守备兵四名，驻藏员兵四名，笔帖式兵二名，千总，把总每人兵一名，前藏粮员看库兵丁八名，新设立的前后藏文职人员暂不分配兵丁，统计分配兵丁不过百余名，到操练日期，仍一起操练，不许借口有差事不到。

“七、达赖、班禅与外番通信应该告诉驻藏大臣。嗣后外番各部落派人来到西藏，都要由边界地区部队官员查明人数，报告驻藏大臣，然后经检查后方许其进入境内，并下令江孜定日驻扎官兵要认真稽查。外番给达赖的信函，应该送驻藏大臣翻译阅读，确定回信内容，对外番来人在清点人数以后，再许其离境。至于噶布伦等官员，不许和外番私自往来，暗中通信，有违犯者要参劾革职，以示惩罚。

“八、西藏各处边境都要设立鄂博(即哨所)，以加

需要全本请访问 www.ertongbook.com