

论郑观应的吏治思想

葛 飞

郑观应(1842—1922)广东香山(今中山)人。字正翔,号陶斋。是中国近代最早具有完整维新思想体系的资产阶级改良主义者,是揭开近代民主与科学序幕的启蒙思想家。

郑观应生活在中国社会发生急剧动荡的年代,史称“千古未有之奇变”,首先是资本主义侵略者用商品和大炮敲开了中国的大门。此后,欧美各国列强争先恐后纷至沓来,肆意侵略侮辱中国。特别是七十年代后,列强环伺,外患频仍,边塞危急,海疆告警。因此,御侮图强,“适变求存”成为当时整个中华民族必须思考的时代主题。

郑观应的思想核心可概括为“富强救国”四个字。他一生最强烈的愿望就是使中国“登于富强之境以拯救民族之危亡”,为了达此目的,他在丰富的社会实践,特别是经营近代工商业的实践中逐步形成了一个系统而完整的思想体系。他自己曾表述如下:“欲攘外,亟须自强;欲自强,必先致富;欲致富,必首在振工商;欲振工商,必先讲求学校,速立宪法,尊重道德,改良政治。”^①其中吏治是政治体系中重要的一环,整顿吏治也就是其改良政治的具体表现之一。

中国是悠久的封建专制国家,传统的政治结构中极重人治,因而官僚体系的组建即“吏治”就更显重要。“从来国运之盛衰,系乎民心之离合;民心之离合,系乎吏治之隆污”^②“地方之治乱,视官吏之贤否为转移,朝廷求治,亦视用人何如耳。一县得人则一县治,一郡得人则一郡治,一省得人则一省治,天下得人则天下治。”^③因此,要想政治清明,百姓安宁,必须注重官吏的整顿。

郑观应的吏治思想大致包括:人才的滋养;官吏的选拔及考核官吏三部分。内容纷呈,分述如下:

一、人才的滋养

在培养人才方面,郑观应很重视学校的功用。“学校者,造就人才之地,治天下之大本也……”^④他认为富国强兵之计在于有贤才可用,贤才的培养造就则离不开“储才之地”。因此他反复强调和倡导开办各类新式学校。同时也揭露和鞭笞了封建科举对人才的坑害和摧残。郑氏认为科举制最大的弊端是所习非所用,所用非所长。科举者,自大颀顽,愚昧无知。他们拘于成见,往往空谈气节,而鄙弃时务。一临事变则无所适从。对于这种用之来教人,人将昏朽无力;用之来治国,国必毁于一旦的害人之道,郑氏予以痛切抨击。他辛辣地指出:就是这种文不能治国兴帮;武不能御敌护国的陈腐陋规,统治者竟举若神明,实乃荒谬。八股取士之制必须废除;“国之盛衰系乎人”,“不修学校,则人才不出;不废帖括,

则学校虽立亦徒有虚名无实效也”。^⑤

同时，郑观应呼吁人们打破积习，重视西学，“时文不废，则实学不兴；西学不重，则奇才不出。必以重时文者而移之于重西学，俾从知所趋向鼓舞而振兴之”。^⑥只有倡西学习才可造就济世匡时之才，适变求存之才。对于设立新学堂，他还提出自己的设想：“各省应设书院，敦请精通泰西之天球、地舆、格致、农政、船政、化学、医学及各国语言、政事、律例数人，或以出洋之官学生业已精通返国者，为之教习……学生成绩优异者升至京都大书院。期满造诣有成，考取上等者即奖以职衔”。^⑦并自信：如能如此去做“数年之后，有不人才济济者，吾不信也”。^⑧

不难看出，郑观应作为中国半殖民地半封建社会中的一名有识之士，在西方文明之风阵阵吹来之际，能够借西之长，为我所用，勇于摈弃几千年来封建社会所形成的落后意识和传统观念。敢于破除束缚在人们头脑中的有碍于社会进步的精神枷锁，在文化教育上打开突破口，实在具有难得的气魄和胆识。

二、官吏选拔

郑观应把官吏分为“能吏”、“廉吏”两类。“夫达于权变，办事勤敏者，谓之能吏；谨守绳尺，诘已奉公者，谓之廉吏。”能者，才也；廉者，德也。郑观应认为天下能吏多而廉吏少。廉吏能“虚心以听讼，除暴以安良……兴利除弊，崇俭黜华。不事虚名而专施实惠，讷于言语，更耻于逢迎。”^⑨因而更显出廉吏的可贵。

那么如何选拔德才兼备的官员呢？郑观应主张确立合理的考试制度。

郑观应在《易言》中主张文科考试经史、策论、诗赋、政事四门。十余年后刊行的《盛世危言》中又主张考试分为两科“首科既毕，挂牌招考西学。”考试格致、化学、电学、天文、医学、种植等门。录取对富强之道实际有用之才，然后委以重任。

郑观应不但提出了广取人才的见解和途径，并且根据西方科学技术的发展水平和中国所存在的问题弱点，较为具体地论述了各类官员的考选标准。

军事将官的选拔：郑观应提出应考查三点。“一试能明战守之宜，应变之方，深知地理险阻设伏应敌者。二试能施火器，命中及远，驾驶战船深知水道者。三试制造机器、建筑、营垒炮台，善造战守攻诸具者”。^⑩郑氏深知：中国屡败于列强就因为缺乏船坚炮利及现代战略战术。要想使中国军事步入近代化，要想在将来的国际战争中立于不败之地，首先必须造就一批能掌握先进武器，具有近代战争意识的军事将领。

外交官员的选用：郑观应认识到打破闭关自守状态，面向世界已是大势所趋，而外交使臣在这方面发挥着重要作用。随着国际间政治、经济、文化交流的日趋频繁，对外交人才的需要越来越多，要求也越来越高。

郑观应指出要使中国取得对外交涉的成功必须做到两点：一是“先储善办交涉之才。二是定专办交涉之法。”^⑪而尤以前者为要。因为当时的清帝国屡遭外强干衅，危急四起，而国内外交人才极其匮乏。形势所逼，迫切需要培养大批外交官员以应当务之急。他认为“为使臣者，非才德素著，胆识兼优，持大体而敦气节，达时务而精西律者，断难胜任而愉快。”^⑫也就是外交官所必备的条件是“人品端正，大节无亏”。^⑬并且“熟史书，清政体，洞悉中外律例”。^⑭最好是出过洋，对各国文字、政教、风俗都较熟悉。更重要一条，一定要“存心公正”。既不“抑中扬西”妄自菲薄，又不“我中彼西”盲目尊大。然后国家

设洋务馆把所征者集中培训，以造就具有近代意识和近代法律观念的外交官员。

鉴于旧时选人制度有弊端，“有才者无途以进，有钱者无才亦官”。为使才德兼备之士不为出身门第限制，不因穷居乡野而遗漏，郑观应明确提出了“公举法”。

一般官员和议会议员必须公举。郑观应对清政府用保举之法选拔官吏和“易地服官”制度予以猛烈抨击。他指出“法之善者莫如公举”。^⑭因为被选者是“众心共愜，人地相宜”。^⑮公举这种人为官，一般较能做到“安百姓”、“利地方”。为此他又批“评保举法”，认为此法弊端甚多，贿赂徇私是其一端。用这种办法不仅难得才德兼备之士，且吏治又焉得不坏？他还分析：“易地服官”意在为官者远离家乡，杜绝徇私等弊。岂不知人地生疏，往往休戚无关，肥瘠莫问，以致“官见民而生憎，民见官而生畏，名为民之父母，实为民之寇仇。故今之官剥民则无微不至，不计其至再至三也；保民则始终漠视，不闻其兴利除弊也”。^⑯故“易地服官”并非善法。

另外，郑观应针对官场中首重资格的偏见呼吁要“广辟贤路，破格用人”。同时用人要因才而分，各当其任。他认为选官时若能根据各人的特点、长处，量才录用，人适其位，那么，贤良之士也就能各尽其才，各展其能。

在委任官员时要做到权责一致，用人不疑，防止上下脱节，左右推诿。郑观应极力反对“用之而不任之，任之而复疑之”的作法。认为此种“束缚驰骤，拘牵遏抑”的弊举无助于人们去尽心尽力建功立业。只会造成不图进取、无所作为、离心离德、人人自危的不良后果。

诸如此类，还有对其他方面人选的要求。可以看出：郑观应如此精心地设计各类官吏的选考标准，不仅是寻求救国途径的一种可贵的探索，而且体现了鲜明的适应时代需要的人才专业化思想。

三、官吏的考核与整顿

封建社会吏制弊端丛生。自晚清以来更是世风日下，贪官遍地。针对这种“纲纪宽弛”的局面，郑观应认为“非用重典，不足以儆百”^⑰。对骄横乡里的士子“罪重则杀，轻则除名，永不许登诸士籍”。^⑱贪赃枉法的官员“轻者休，重者戮而已矣。”^⑲至于下级营私舞弊的胥吏、差役，郑指出他们“贱等于奴隶，而权驾乎公卿，流品甚杂，心术最坏”。“天下乱之由来，皆由此辈，所谓养百万虎狼于民间是也”^⑳。把他们“正名定罪”后“非尽杀不可”。

郑观应认为官吏之所以弄权成患，“其弊皆由于则例之繁”^㉑。以至于污吏“挟例以牟利”，混淆黑白，颠倒是非，故例愈繁弊愈甚。现在要把一切繁文缛节付之一炬，重颁新例。“凡事以简驭之”，^㉒这样即可杜绝贪官之弊。

对各级官吏应定期考校优劣，借以赏罚分明，这是立正风、鼓士气、惩懈怠、汰优劣的重要保证。郑观应一贯主张严为用人之本，不主张以利取恩，笼络人心。认为那是助长投机心理、涣散军心、瓦解斗志的自毁之道。

至于一般公务人员，他认为应确立一种制度，以保证其层次的稳定，使其“专门学习兵、刑、农、礼，各有所司，官有升迁，吏无更换”。^㉓同时每年一考核，品学兼优者，才可充任。“倘有颀顽不堪把持公事者，立予斥革，无或姑宽”。^㉔由此可看出郑氏受西方制度的影响，思想中已形成近代公务员制度的雏型。

为保证实行议院制度,搞好内政与吏治,还必须做到“年老让贤”和“裁汰冗员”。

关于“年老让贤”,郑观应颇为重视。他说:“四十曰壮,学问既成,阅历既深,故可以出而任事。七十曰耄,精力就衰,艰巨难胜,恐有时因而误事,故奉身以退,避贤路,戒素餐也”^⑤。他对当时年老不退者称之为“恋栈”。“恋栈者多,悬本者少”,对于内政的改革是很不利的。他建议仿行古法“督抚以年七十为度,赐金趣休,司道以下,亲民之吏,则当以六十五为限。及限不告退者,则请罢之”。^⑥这些见解确有精到之处。

至于“裁汰冗员”与“年老让贤”性质是有区别的。但要求精简机构,提高工作效率的目的是一致的。郑说“国家设官分职,原所以治民保国,使各有所职,而百事具举,如事足以一人了之,复何取乎多人?”。^⑦于事无补的人多了,非但无益,而且其害甚多:“国家多一冗员,……即多一朘民膏之人,甚且多一债国是之人”。^⑧这种人必须裁汰,以使“幸位之流,素餐之辈,无所托足”。^⑨他认为政府应如此办理,军队亦应如此办理;中央应如此,地方亦应如此。这样不特经费可省,人员、机构必能精练,行政效率也必将大大提高。于国于民极为有利。

郑观应的“年老让贤”和“裁汰冗员”的主张是切合时宜的。但这些主张要靠极其腐败的清政府来办,是不可能的。故而郑氏的主张也只能是一纸空文。

除此之外,郑观应有关吏治方面的议论还有:

废捐纳之制:他指出卖官鬻爵是最大的弊政,捐纳者,出任前债台先筑、为官后必削民偿欠,蠹国肥家,使政府名望扫地,民众哀怨四起。“官之大患曰贪,捐纳者输资于国而欲取偿于民,求其不贪,安可得乎?”^⑩因此,欲造就清廉之治则必废此制。“捐纳废而后好官出;好官出而后公道明;公道明而后民志畅;民志畅而后国志昌”。^⑪

改革官俸:官僚机构因庸肿和腐败往往入不敷出而巧立名目,搜刮民膏。郑观应主张对官僚们增加薪俸,即在以往官俸的基础上再加“廉俸”,办公费另给。这样即可无“支出之虞”。如此“则民困舒而官方叙矣!”^⑫这种想法对腐朽没落的清王朝来说显然过于天真。封建社会痼疾已定,即使增加官俸,官吏的贪污腐败决不会因此而有所收敛。

确立近代警察制度:针对各地治安混乱,盗匪猖獗的情况,郑观应提出应仿照西法,设立巡捕,这样不但可随时惩治不法之徒,而且也可及时弹压各地“暴民”,使其不能成燎原之势,谨防“粤匪”悲剧重演。办法是:每县设一巡捕官,各乡镇分设巡查帮办,下设巡捕若干。各警署间有电话联络,一旦有事,则立即通报设法弹压,以免酿成大祸。如此,“则揭竿之变,乌合之徒,未有不立地肃清者也”。

实行上诉制度:针对办案中官吏营私舞弊的现象,郑提出允许受屈者上诉,上级官署派遣“良吏能员详查复审”。若查明原审官贪赃枉法,则应以其所受贿的“什百倍而罚之”。

以上就是郑观应吏治思想的方方面面。综观全貌,作为倡导“富强救国”纲领中的一项重要内容。它反映了中国早期资产阶级的利益和愿望,无疑是顺应社会发展的进步思想。当然,由于他脚踏在封建社会的胎基上观察社会,议论时政,加之对西方资本主义文明的考察和认识又有肤浅和偏颇之处,故其吏治思想必带有自身阶级和时代的局限,但其进步的意义与作用,功不可没!

(下转第102页)

- ⑩《蔡元培美学文选》，北京大学出版社1983年版，第87—88页。
- ⑪《蔡元培先生全集》第1014—1015页。
- ⑫顾孟余：《忆蔡子民先生》载1940年3月24日重庆《中央日报》。
- ⑬《美术的进化》，载《北京大学日刊》1921年2月15日，收入《蔡元培选集》第162—166页；《美术的进化》载《北京大学日刊》1921年2月19日，收入《蔡元培选集》第167—172页。
- ⑭《国民政府公告》第52号。
- ⑮他相继辞去职务可参见《民国人物传》，中华书局1978年版，第1卷，第328—333页。
- ⑯唐振堂：《蔡元培传》，上海人民出版社，1985年版第221页。
- ⑰周天度：《蔡元培传》，人民出版社，1984年版第290页。
- ⑱陈永龄、王晓义：《二十世纪前期的中国民族学》。
- ⑲但采尔，又译为但泽尔，德国人，国际知名的民族学者。1909年蔡元培留学德国，在莱比锡大学学习时结识，后受蔡元培之邀来到中国，参阅高平权《蔡元培年谱》第24页。
- ⑳杨堃：《民族学概论》，中国社会科学出版社，1984年版第156页。
- ㉑何联奎：《蔡子民先生对于民族学之贡献》（上、中）载《民族学研究集刊》第3、5期。
- ㉒徐益堂：《中国民族学之发展》，载《民族学研究集刊》第5期。
- ㉓这几篇文章分别载于《民族学研究集刊》第3、5、6期。

（上接第106页）

注 释：

- ①《盛世危言后编·自序》《郑观应集》下册，上海人民出版社，1982年版。
- ②⑨《论吏治》《易言》三十六篇本，《郑观应集》上册。
- ③《吏治上》《盛世危言》《郑观应集》上册第352页。
- ④《学校上》《盛世危言》《郑观应集》上册，第265页。
- ⑤《学校上》附录《英、法、俄、美、日本学校规制》《郑观应集》上册第261页。
- ⑥⑧《西学》附论，《盛世危言》《郑观应集》上册第280页。
- ⑦《论考试》，《易言》三十六篇本《郑观应集》上册第105页。
- ⑩《考试上》《盛世危言》《郑观应集》上册，第294页。
- ⑪⑫《论出使》《易言》三十六篇本《郑观应集》上册第124页。
- ⑬⑭《交涉上》《盛世危言》《郑观应集》上册第421页。
- ⑮⑯⑰《公举》《盛世危言》《郑观应集》上册第328页。
- ⑱⑲⑳㉑㉒《革弊》《盛世危言》《郑观应集》上册第462页。
- ㉓㉔《论书吏》《易言》三十六篇本《郑观应集》上册，第151页。
- ㉕㉖㉗㉘《汰冗》《盛世危言》《郑观应集》上册第457页。
- ㉙㉚《捐纳》《盛世危言》，《郑观应集》上册第561页。
- ㉛《论廉俸》《易言》三十六篇本，《郑观应集》上册，第149页。