

清世宗與奏摺制度的發展

莊吉發

一、前言

清初本章制度，沿襲前明舊例，公題私奏。直省督撫於例行公事使用題本，鈐印具題，臣工本身私事則用奏本，概不用印，俱經通政司轉呈御覽。清聖祖關心民瘼，孜孜圖治，親政以後，爲欲周知中外，洞悉天下利弊，於是令臣工於露章題達之外，復倣奏本形式，繕摺具奏。臣工於大小事務，無論公私，凡有聞見，必須據實奏陳，密封進呈，逕達御前。世宗御極之初，亟於整飭政風，強化君權，除令滿漢大臣及督撫提鎮照舊用摺奏事外，復放寬臣工摺奏權，於藩臬兩司以下微員亦准其專摺具奏，君主耳目遍及於京外各處，形成嚴密的通訊網，所有地方利弊，施政得失，皆瞭如指掌，其所頒諭旨，訓示方略，亦能措置咸宜，終於奠定清初盛世的基礎。本文撰寫之目的即在就國立故宮博物院現藏清代宮中檔株批奏摺以探討清初奏摺制度的發展及其與傳統本章制度的關係。

二、清初奏摺制度的起源

明太祖一面廢宰相，用重刑，一面厲行察舉制度，獎勵臣民上書言事，故自洪武以降吏治澄清達百有餘年。明初定制，凡臣民上書於御前者稱爲奏本，上於東宮者稱爲啓本，俱用細字體書寫。其後在京諸司以奏本不便，凡一應公事改用題本，其格式較奏本略小，而字稍大。至於各官循例奏報或奏賀如乞恩、認罪、繳勅、謝恩以及在外軍民陳情建言、伸訴等事，則仍用奏本（註一）。

清初沿襲前明舊制，公題私奏，相輔而行。惟明代獎勵臣民上書言事，封章絡繹，漫無限制，迨其末造，弊端叢生，臣工交章參劾，以致廷議誤國。清世祖等深悉其弊，順治二年四月，嚴飭撫按除緊重大文移外，不得擅動承差，擾累驛站。是年

閏六月初三日，通政使李天經以諸司章奏太繁，奏請嚴賜申飭，旋奉旨凡撫鎮按臣奏報及賀捷章奏，准其封進，謝恩者概免。監司等官一切事件，悉聽撫按代題，總鎮諸臣除事關軍機及兵馬錢糧外，其餘俱歸督撫具題。是月十二日，世祖又諭六部都察院，略謂「在內六部文武衙門，在外督撫鎮按道府州縣營衛等官，均屬政事之司，果能矢忠矢公清廉勤慎，各盡職業，天下自致太平。若乃舍己職掌，越俎出位，妄言條奏，徒博虛名，貽誤政事，實心爲國之人，斷不如是。明季諸臣竊名譽，貪貨利，樹黨與，肆排擠，以欺罔爲固然，以姦佞爲得計，任意交章，煩瀆主聽，使其主心志惑，用人行政，顛倒混淆，以致寇起民離，禍亂莫救，覆轍在前，後人燭鑒，亟宜痛加悛改，豈容仍襲故套，以蹈顚蹶。」（註一）是年十月，又禁止投誠官員自敍章奏。嗣後臣工題奏權已受嚴格限制，其無言責者固不准動輒具本陳奏，至於監司等員亦無題奏權。

清初定制，京內各部院衙門題本逕送內閣，稱爲部本，各省督撫將軍題本於封固以後，加以夾板，或用木匣盛貯，內用棉花填緊，外加封鎖，周圍縫口又以油灰抹黏，外用黃布包固，督撫捧拜既畢，即填用火牌交付驛夫飛遞到京，由駐京提塘官接捧投送通政司開取（註三），轉遞內閣，稱爲通本。部本與通本皆先經閣臣票擬呈覽，奉旨後照旨批寫朱字，故又稱紅本（註四），由內閣存貯。內外臣工題奏本章，俱不得過三百字，並以半幅黃紙摘錄本中大意，附於疏中，稱爲貼黃（註五），其字數不許過一百字，如字數溢額，許通政司駁回（註六）。直省督撫封進本章，例有揭帖，分遞部院科道，惟各省具揭多未隨本章同發，而先期另封投遞，通政司按期收本，不查揭帖先後，輒先發提塘分送，以致拜疏未上，具揭先行。通政司每因副本緘封不固，書辦得以抄出傳送，致使本章尙未呈覽，京中已喧傳某省題請某事，某官題參某人，各處爭先抄送，名爲「小抄」。各省題達案件，督撫等輒將審查口供看語加以刪改，以求畫一，或刪改原揭虧空數目，或將審擬各案改擬輕重，或司府尙未揭報，而督撫於本內代敍，俱於出本後始將原詳粘籤發換，仍批此籤並繳，屬員不便抗衡，只得照籤改詳，徇私曲法，通同欺罔。

直省題奏本章，既經通政司掛號，輒轉遞進，臣工上言，非壅則泄（註七）。具本時既有副本，又有貼黃，兼須繕寫宋字，繁複遲緩（註八）。清聖祖親政後，勵精圖治，關心民瘼，鑒於傳統本章制度積習相沿，弊端叢生，爲欲周知施政得失，地方利弊及民情風俗等，於是令臣工於露章題奏外，另准用摺密奏，倣照部頒奏本款式書寫，因革損益，不經通政司轉呈，逕達御前。

。爲求簡便及保持機密，命臣工具摺時必須親手繕寫，字畫隨意，不必按奏本用細字體書寫。並令臣工於具奏時將摺子即清單附呈御覽，臣工違旨將晴雨錄或清單乘奏事之便，繕寫附入本內以聞，簡便易行，不必另繕黃冊，特本具奏，通行日久以後，雖未附清單或摺子，仍習稱之爲「奏摺」，或簡稱爲「摺子」（註九）。聖祖在位期間，屢諭內外諸臣繕摺具奏，凡有見聞，必須據實奏聞，或於請安摺內附陳密奏，或兼報雨水糧價，故中外之事，不能欺隱，諸王文武大臣等知有密奏，莫測其所言何事，各知警懼修省，奏摺制度有裨於國計民生甚鉅。

三、摺奏權的放寬

清聖祖在位期間，內而滿漢大臣，外而督撫提鎮，皆准其用摺密奏。世宗亟於整飭政風，鞏固君權，以求言爲急，故於御極之初，即令臣工照舊摺奏。例如康熙六十一年十二月二十日，京口將軍何天培具摺請旨稱「奴才荷蒙老主天恩，畀以京口將軍之任，每年進有請安摺子，並隨時奏明本地雨水情形、米價數目在案。茲恭遇主子繼登寶位，凡天時民事，無不上關睿慮，但奴才至愚極昧，嗣後每年請安摺子應否照常具奏，伏祈主子洪恩示下。」原摺奉世宗硃批云「仍許奏摺」。雍正元年二月，復令科道等官每日一人上一密摺，輪流具奏，一摺祇言一事，事無鉅細，皆許其據實敷陳，即或無事可言，摺內亦須聲明無可陳言的緣故（註一〇）。

世宗擴大採行奏摺制度，爲欲充分發揮其功能，於是放寬臣工專摺具奏的特權，准許藩臬兩司亦用摺奏事。國立故宮博物院現藏康熙朝宮中檔奏摺，就其具奏人官職而言，最多者爲總兵官，巡撫居次，提督又次之。而雍正朝則以藩臬兩司爲最多，巡撫居次，總兵官又次之。世宗雖准藩臬兩司奏摺，但因人而異，各省辦理並未一致，故藩臬兩司於抵任之初，每有奏請恩賜摺奏者。例如雍正五年九月，浙江布政使孔毓璞奏稱「布政司一官有旬宣責任，凡地方行止事宜，均須籌畫，而錢糧出入尤當慎重。臣於本年七月十九日抵任，隨准陞任布政使許容將一切正雜支放起存數目移送前來，現在逐一清查核算，循例具詳，聽候撫臣盤察具題外，但臣稟質愚蒙，見事遲鈍，非仰藉聖明指示，竊恐措置失宜。况浙藩錢糧，頭緒甚多，政務紛繁，責任綦

重。緣曾蒙聖訓，藩臬皆賜摺奏，用敢瀆仰懇聖恩賜臣一例用摺，則十一府屬中凡於緩急重輕之事，皆可仰賴機先，行止悉當，臣亦得叨荷生成無既矣。」惟藩臬兩司中仍有因未會奏請賜准摺奏而不敢用摺奏事者，雍正六年八月初三日，世宗令怡親王等傳諭直省藩臬一體用摺具奏。是年九月初三日，廣西布政使張元懷接到寄信上諭一紙，略謂「各省藩臬有准其具摺奏事者，亦有本人未曾摺請具奏，朕遂未曾降旨者，今思藩臬乃地方大員，應准其各就所見所聞，具摺陳奏，且即此可以觀其人之居心辦事，爾等可寄信與廣西布政使張元懷，伊若有陳奏事件，初次具摺，差人交門上奏事人轉奏，嗣後從何處轉奏，朕再降諭旨可也。」（註二）藩臬兩司具摺陳奏從何處轉奏，必須遵奉密諭而行。就一般情形而言，藩臬兩司初次具摺，可逕齎至宮門交奏事人員轉奏，下次奏摺則應遵奉御批交大學士張廷玉、蔣廷錫或怡親王等轉奏。間亦有例外，例如雍正十二年九月初旬，福州將軍阿爾賽因署理閩浙總督事務至福建省城，向福建布政使張廷枚傳降上諭，略云「福建藩臬兩司，如有未經准其奏摺者，爾即傳諭，藩司有事具摺交大學士張廷玉轉奏，臬司有事具摺交大學士蔣廷錫轉奏。」張廷枚隨遵奉上諭令家人齎摺至張廷玉處，並具稟摺請代奏，惟張廷玉却令其家人自行齎至宮門交奏事官員張文彬轉奏。嗣後奏摺應齎至何處進呈，張廷枚因無所適從，復具摺請旨，奉硃批「到宮門傳奏」。

世宗亟於求言，於藩臬兩司以下微員亦准其用摺奏事。雍正二年十一月初八日，廣西提督韓良輔具摺謝恩，奉硃批「知道了，府道副參中如有借奏摺威嚇挾制上司者密以據實奏聞。」由此可知在雍正初年知府、道員、副將、參將等微員已准其用摺奏事。雍正八年二月初八日，江南驛鹽道陳弘謀具摺請旨稱「臣于雍正七年十月內蒙恩授臣揚州府知府特恩令臣仍帶御史職銜，奏摺自應如舊，但須倍加慎密。」知府陳弘謀係帶御史銜以言官名義具摺奏事，陞授道員後已不必仍帶御史職銜。世宗放寬臣工專摺具奏權，內而六部九卿翰詹科道及八旗等官，外而督撫將軍提鎮及司道知府副參等俱准其用摺奏事。此外休致人員，亦令其照舊用摺奏事。例如雍正九年十二月十七日，太子太保原任貴州提督楊天縱歸田閑住，所有欽賜摺匣應繳進或帶回鄉里，楊天縱具摺請旨，奉世宗硃批云「你帶歸里爲請安用，汝雖休致，因汝年紀太過，不得已成全你起見，朕實深惜之。今

雖閑居，可凡有所聞所見與用行政國計民生有裨益之陳奏，何妨照舊奏聞，以盡汝之心，特諭。」至於同知、知縣間亦奉諭具摺陳奏，惟其文書形式與一般通行奏摺略異，尾幅文末雖書明「謹奏」字樣，惟封面不書「奏摺」字樣，而於封面居中下方書明職銜姓名，並於居中上方鈐蓋關防，其首幅起須繕明履歷，並敍明具奏緣由，然後書寫應奏事件。例如雍正初年，知縣張淑郡引見後，違旨具奏釐剔州縣書役及錢糧積弊時，於封面居中下方書「浙江寧波府慈谿縣知縣臣張淑郡」字樣，首幅繕明履歷及具奏緣由云：「臣張淑郡係直隸正定府正定縣人，年四十歲，由康熙四十八年進士，於康熙五十七年二月內除授浙江杭州府臨安縣知縣，雍正三年三月內爲海疆務在得人等事奉旨調任寧波府慈谿縣知縣。今奉硃筆旨意著入於六十五員內輪流調來引見，遵將任內一切正雜錢糧銀米交代清楚，蒙浙江巡撫李衛給咨赴部引見。」原奏奉世宗硃批「九卿議奏」，並自第三幅末行起裁下交九卿議奏，封面右上角以硃筆書明「已行」字樣。世宗在位期間每將密奏裁去職銜姓名交廷臣或地方大員議奏，前引知縣張淑郡所呈奏書即屬此類密奏。

世宗在位期間，爲廣耳目，頗借重於地方微員。世宗放寬臣工摺奏權的原因，據世宗於諭旨內所稱乃欲收明目達聰公聽並觀之意。雍正八年七月初七日，內閣奉上諭云：「虞書曰：明四目達四聰，先儒註曰：廣四方之視聽，以決天下之壅蔽也。蓋天下之患，莫大於耳目錮，民情物理不能上聞，則雖有勵精圖治之心，而措置未必合宜，究難成一道同風之盛，是以各省督撫大臣於本章之外，有具摺之例。蓋國家之事，有不便宣露於本章者，亦有本章所不能備悉者，亦有應用密奏請旨者，是奏摺之用，乃慎密周詳之意。朕又以督撫一人之耳目有限，各省之事，豈無督撫所不及知，或督撫所不肯言者，於是又有准提鎮藩臬具摺奏事之旨，即道員武弁等亦間有之，此無非公聽並觀之意，欲周知外間之情形耳。」（註一二）惟世宗擴大採行奏摺制度，放寬臣工專摺具奏權的真正動機，一方面固然鑒於傳統本章制度礙於體制，非壅即洩，另一方面則欲於直省督撫與藩臬或將軍提督與總兵副參上下之間以及地方與中央之間維持一種制衡作用，並以私奏輔助公題的不足而採取的權宜措施。世宗曾鑒於巡按每與督撫爭權，反滋地方煩擾，於雍正元年正月查嗣庭覲見時諭以每省各設一御史，以便與督撫彼此相制，令查嗣庭妥議陳奏。是年十月十四日，查嗣庭違旨密奏，略謂「臣以爲欲令督撫少知顧忌，莫若令各省藩司亦得用密摺啓奏。夫今之藩司，即古之

方伯，職在承宣，其任最重，凡民生利弊，屬員賢否，以及地方公事，本不宜袖手旁觀，今既得便宜上聞，則與督撫雖無相制之形，實有相制之勢，官既不煩添設，權亦不患獨操矣。」（註一三）質言之，督撫爲封疆大員，向來獨操地方大權，藩司等使用密摺奏事，凡有聞見，俱應據實奏陳。因此，藩司等雖非御史，惟因其享有摺奏權，其實已與御史無異。御史原爲「天子耳目官」（註一四），奏摺制度雖然破壞傳統的御史制度（註一五），但因世宗放寬臣工摺奏權的結果，使君主的耳目遍佈於全國各地，臣工摺具奏時有揭參及建白的特權，其作用實與御史無異。任蘭枝提督四川學政時，世宗會諭以「凡事不必迎合督撫，督撫若有無端搜尋難爲你處，使人來密奏朕聞。」世宗本意亦欲以學政與督撫相制，不令督撫獨操大權。雍正二年十一月，福州將軍宜兆熊具摺奏請限制臣工摺奏權，略謂「欽惟我皇上御極以來，勵精圖治，博採群言，每多下問。竊臣愚見，以爲在京六部九卿科道諸大臣，在外督撫將軍提督各臣，凡有事件，准其密奏。至於在京武職副都統等，在外總兵官等，似不宜准其密奏，恐言路煩雜，不肖者藉此反生多事，以致妄演宸聰。」奉硃批云「知道了，不妨，只遵朕旨而行，君臣之間，一點不必存形跡。」（註一六）世宗一方面利用奏摺，使臣工之間彼此相制，另一方面以君臣爲一體，不可存任何形跡，充分發揮奏摺制度的功能，靈活運用，頗有助於君權的鞏固與強化。

四、奏摺的類別

清初奏摺，依其書寫文字的不同，可分爲漢字摺、滿字即滿字摺與滿漢字合璧摺等。漢滿臣工因文字表達能力的不同，准其使用漢字或滿字摺具奏。康熙六十一年十一月二十九日，世宗即位後曾諭大學士等具摺密奏保舉人材云「爾等具摺或滿字或漢字，各須親寫，不可假手於子弟，詞但達意，不在文理之工拙，其有不能書寫者，即行面奏。」（註一七）漢字摺以漢文御批爲原摺，間亦以滿文御批，例如雍正元年一月二十七日川陝總督年羹堯於「奏請川省應行事宜」一摺，原摺封面奉世宗滿文硃批曰「uheli baita icihiyara wang ambasa harangga jurgan acafi gisurefi wesimbu」，意即「總理事務王大臣該部議奏。」（註一八）滿字摺亦有以漢文批諭者，例如雍正元年十一月初七日年羹堯以滿文摺具奏，世宗却以漢文批諭云「覽

此奏朕纔放了心了，好一大險，真正佛天之大慈恩也，向後之舉一切斟着萬全而爲之，阿彌陀佛！」間亦於同一摺中以滿漢文硃批者，硃筆諭旨有時亦批於其他臣工摺上。雍正五年四月初四日，福建總督高其倬具摺奏聞商民承領兵丁生息銀兩事，奉硃批云「批諭在毛文銓摺上。」雍正七年九月初八日，暫署湖北巡撫印務布政使徐鼎具摺奏聞商民承領兵丁生息銀兩事，奉硃批云「邁杜奏摺有批諭，可問之。」至於滿漢字合璧摺，多係各部院滿漢大臣公同會議的奏摺。在現藏康熙朝宮中檔內未見此類奏摺，在雍正年間則屢見不鮮。滿漢字合璧摺以滿文硃批爲主，間亦以滿漢字分別批諭，以致文意不同。例如雍正元年七月初二日，經筵講官協理內閣大學士事務尙書署都察院左都御史教習庶吉士徐元夢、禮部尙書張廷玉、左副都御史協理工部侍郎薩爾納、左副都御史江球、金應璧於「奏爲題參原任河南道監察御史賀有章事」一摺，係滿漢字合璧摺，世宗分別以滿漢文硃批，其滿文硃批云「*Ho!o jang ni hacilame wesimbuhé jedz be bi tuwafi jai hese wasimbumbi.*」意即「賀有章條奏摺子，朕覽後再降諭旨。」惟其漢文硃批則云「此參奏不是了，賀有章奉皇考旨招募番民探聽地方情形，並未命限有無部文，又不會交與地方官，原因其奏之當，故命其從容私自察訪，或有益於事之聖意也。今賀有章驚聞龍馭上殯，匍匐回京，情在可嘉，何罪之有。況覽其前奏，一片忠君愛國之誠，觀之令人凜然，朕還要用此人，此本發回勿庸議。」（註一九）

清初奏摺，依其使用紙張的不同，可分爲黃綾摺、黃紙摺與素紙摺等（註一〇）。若依奏摺性質的差異，則可分爲請安摺、謝恩摺、奏事摺與密摺等類。君臣名分既嚴，臣工必須定期具摺請安。世宗勤於批諭，臣工具摺請安，有時批諭訓示亦甚詳，例如雍正元年四月初六日，河南巡撫石文焯具摺請安，奉硃批云「朕安，所奏何天培之事，爾心朕甚嘉之，但何天培作人老成清政，任他如何不諳練，較之吳存禮貪庸之流，必勝數倍，汝但放心，保管是個好巡撫，向後如有所聞，仍當密奏無隱，朕再作道理，不可以未做文官，恐不諳而廢之不用也。所奏參題之事，查盤倉糧之事，知道了，截漕一事，已發部議。」請安摺內容簡單，僅書「跪請皇上聖安」或「主子萬安」字樣，惟就雍正朝而言，請安摺因硃批文字較多，其史料價值較他朝爲高。世宗爲表示關懷臣工健康，亦常於請安摺批諭時乘便垂詢，例如雍正四年七月十八日，高其倬調任閩浙總督後具摺請安，奉硃批云

「朕躬甚安，你好麼，身子可好否，較在京時如何？」是年十月十三日，世宗於高其倬請安摺內批諭云「朕躬甚安，朕即位尚未到湯山，偶因冬暇，閑來行幸，非有爲也，恐你繫懷，特諭爾知，你好麼？」福建陸路提督總兵官吳陞具摺請安，奉硃批「朕安，你好麼？你向來居官聲名好到極頂，朕甚嘉之，好生愛惜你的老身子，多多給朕出些年力。」臣工具摺請安時爲表示鄭重，多用黃綾摺。聖祖在位期間，總兵官杜呈泗所進黃綾請安摺，其原摺封面有套印雙龍圖案者。雍正元年三月初九日，湖廣總督楊宗仁所進黃綾請安摺，其封面上亦繪有龍形圖案。世宗勤儉持身，於臣工摺請安時，屢諭其不可浪費綾絹。雍正三年五月二十八日，浙江巡撫署理將軍印務法海進呈黃綾請安摺，奉硃批云「朕躬甚安，你好麼？可惜綾子，向後除面套，摺身用黃色紙好。」定例請安摺封套應使用黃綾，其摺面可使用黃綾或黃紙，其摺身則應使用黃紙，摺面及摺身俱用黃紙者稱爲黃紙摺。臣工具摺奏事時應使用素紙摺，不宜用黃面黃封，以節省綾絹。雍正三年六月初三日，福建巡撫黃國材具摺奏聞查拏奸民，奉硃批云「請安摺用綾爲面，表汝鄭重之意猶可，至奏事摺而概用綾絹，物力維艱，殊爲可惜，以後改用素紙可也，將此諭亦傳知滿保遵奉。」綾絹可惜，餘幅綾紙俱不可太多，摺頁若薄，可以兩三摺合併於一封套內，不必一摺用一封套，但爲便於留中或發交議奏，可以多用封套。

聖祖在位期間曾令臣工於請安摺內附陳密奏，康熙五十一年正月，復諭領侍衛內大臣、大學士、都統、尚書、副都統、侍郎、學士、副都御史等與各省將軍督撫提鎮一體於請安摺內將應奏之事，開列陳奏。聖祖南巡時亦諭經筵講官王鴻緒，京中如有可聞之事，密書奏摺，與請安摺合封奏聞。臣工遵旨於請安摺內附呈密奏，或乘請安之便於摺內兼報雨水糧價及密陳聞見。惟就一般情形而言，請安摺與奏事摺不應合封一處。康熙五十三年九月二十九日，兩廣總督趙弘燦具摺請安兼陳江南巡撫張伯行疏參其弟原任揚州知府趙弘煜等事，聖祖批諭云「知道了，請安摺子當另摺纔是，不合。」（註二）康熙五十四年二月初十日，廣西巡撫陳元龍具摺請安，奉硃批云「皇太后萬安，朕安，奏摺土司一事，封在請安摺封內不合。」臣工於奏事摺內可以兼請聖安，但報災、參官、人命等事，不宜兼書，病故人寫在請安摺內尤屬不敬。世宗亦屢諭臣工不可將奏事摺與請安摺合封一處，雍正十年三月十七日，福建巡撫趙國麟具摺奏聞台灣大甲社番殺傷兵役，奉硃批云「此摺入與請安摺套內，復書奏摺，

「一件，亦可謂不達理體，不敬之至也。」山東布政使張保具摺請安時，世宗斥其爲「小器粗鄙之至」，並諭以「再來奏事摺另用封套。」臣工奏謝恩賞御書、珍品及調補陞轉寬免降罰等，則可遇便具摺謝恩，此即謝恩摺。臣工密奏時，間亦於奏摺封面書明「密摺」，或「密奏」字樣。凡有密奏，必須極端慎密，世宗屢以「不密則失身」，「少不密，後悔莫及」，「稍露則禍隨之」等語告諭臣工。雍正七年閏七月二十日，李建功具摺謝恩，奉硃批云：「凡密奏之摺，少若不密，或以此爲榮，而誇張炫耀於人，則取禍之道也，慎之，戒之。」雍正八年三月十七日，因廣東習氣不堪，盜賊甚多，世宗極感憂慮，故令廣東右翼副都統安華傳諭總督郝玉麟、巡撫傅泰、布政使王士俊。是年四月十一日，王士俊具摺覆奏後奉硃批云：「凡如此等之奏，少不甚密，爲害噬臍不及時，莫忘今日之恩諭也。有人論汝曾有三寸封奏可打發吳如繹離粵之語，况吳如繹之離粵乃自取，今又離鎮江，乃伊自作，豈王士俊復能令吳如繹離鎮江也，況汝上司豈有聽汝屬員之言而爲去就之理。倘若暗合情事，未免招庸愚之物論，上關朕用人理體，下關汝身家之利害，不思慎密，乃無忌憚，但知目前假榮而不計異日之實禍之小人也，誌之，慎密之。」（註二二）

聖祖採行奏摺制度後，屢諭諸臣必須親自繕摺具奏，不能假手於任何人。康熙四十三年七月二十九日，江寧郎中曹寅具摺奏謝欽點巡鹽並請恩准陞見，奉硃批云：「朕體安善，爾不必來，明春朕欲南方走走未定，倘有疑難之事，可以密摺請旨。凡奏摺不可令人寫，但有風聲，關係匪淺，小心，小心，小心！」硃批旨意，亦一字不假手於人。聖祖曾因右手病，不能寫字，而用左手執筆批諭。世宗在位期間，除密摺必須由具奏人親手書寫外，其餘摺件，已酌准令人代寫。雍正元年九月十六日，署甘肅巡撫事務布政使傅德奏覆欽奉上諭日期，奉硃批云：「摺內文與字俱佳，係爾親筆自作自書耶？抑或他人代爾起草書寫耶？」世宗雖垂詢書寫之人，但未加斥責。是年十一月十三日，傅德齎摺家人恭捧硃批奏摺回署。十二月初六日，傅德據實覆奏，略謂「臣於滿漢文義，素學粗淺，是以前曾摺請容臣量度事宜措詞所得，無論滿漢書奏，昨所奏之摺，係臣說與主意，令教臣子讀書之方正璐草創，臣又細加修飾添改，令其書寫。今蒙聖恩批問，臣謹據實以對，嗣後臣所奏事件，無論滿漢有關要者，臣即手書，如尋常無庸秘密之事，仍令人書寫，實屬恩便。」奉硃批「知道了，好。」雍正二年三月二十六日，漕運總督張

大有因盤纏催漕忙迫之時，寫字手顫，凡緊要密摺，仍親自書寫外，其餘公事奏摺，請准其令人代寫。奉硃批云「何必請旨，應當如是的。若密事還親寫，即字大些行草些不妨，辭達而已，敬不在此。」雍正三年九月初九日，雲貴總督高其倬邊旨奏聞事一摺，因患瘧疾，手顫不能成書，故令其姪高定勳代寫。現藏年羹堯滿文奏摺多於漢文摺，但似非其親寫，因年羹堯滿文欠佳。據年羹堯奏稱「臣於清字原未深曉，若緩緩看念，亦能解識，遇有不解之話，擣出一二句問人，若平常粗淺之事，臣妻即能看念，所以要緊旨意從無人見。」（註二三）雍正六年八月初十日，福建巡撫朱綱具摺奏謝恩賜磁器等物，奉硃批云「覽，再來奏摺應機密者親書，其餘可令人代寫者，不必逐件費力與無用之處，聞你瘧已全愈，深為慰悅。」監督淮安關稅務慶元具摺奏報實收稅銀數目，奉硃批云「原非機密事件，代寫何妨，如遇應密之奏，亦不必拘定楷書，筆畫隨意大小俱無礙也。」臣工間亦令幕僚代寫，雍正八年九月初六日，福建巡撫趙國麟奏稱「蒙皇上天恩，賜臣本箱四個，凡地方機宜事務，臣自當詳悉密奏，恭請聖訓指示遵行，其摺稿皆臣親撰，不敢假手旁人。惟繪寫奏摺，臣因素不工小楷，又年近六旬，眼花手拙，字跡老草疎縱，恐涉不敬。臣有幕友劉光煜係浙江山陰縣生員，隨臣十年，為人誠實謹慎，臣處以密室，凡有奏摺令其代臣敬謹繕清，可無疏漏之虞。」（註二四）旋奉硃批云「此汝干係，何必奏聞朕也。」惟世宗屢飭臣工不可令幕賓門客綴輯浮泛文詞，混行濶奏。

五、奏摺的齋遞

臣工繪摺既畢，即封入奏摺封套內，用摺匣盛貯，外用黃袱包裹。摺匣加鎖後即拜發交親信家丁齋遞。其摺匣、袱褥、匙鑰俱由內廷頒賜，就一般而言，御賜摺匣為四個，以便輪流齋奏。雍正四年七月十八日，閩浙總督高其倬初蒙御賜摺匣四個，旋因浙省事務繁多，不敷使用，復奏請再賜摺匣四個。若途遙遠，摺匣不敷接濟時亦可奏請添發。內廷頒賜摺匣，係由兵部以火牌馳遞發下，臣工奉到摺匣後須具摺謝恩。如摺匣不敷使用內廷尚未添發時，臣工只得以來板固封進呈，但因長途往返，夾板繩索易於鬆散，粘貼謹封易於脫落。奏摺奉有硃批，關係重大，臣工為求慎密起見，故屢請賜匣，以免損壞或洩露。

奏摺齊遞過程與題本不同，督撫等題奏本章定例由驛馳遞，督撫奏摺如有應速遞者，准其由驛馳遞。奏摺驛遞時，應於摺匣外復用木匣裝盛，以棉花填緊，用油灰封口，然後拜發，以求慎密。至於尋常事件，雖係督撫亦僅能令齋摺千總或把總，或親信家人自備腳力齋進。雍正元年四月二十五日，兵部傳旨「無要緊摺子，不可擅騎驛馬。」雍正二年閏四月二十五日，漕運總督張大有具摺奏請准其進摺家人騎用驛馬，奉硃批云「若要有緊奏摺乘驛來，若尋常奏報某幫過某閭等奏，非難遲緩者，不但不當騎驛馬，可以不必頓奏，到天津通州光景，朕約略可知，不必徒勞驛站。」提鎮等員若擅動驛馬，必受嚴詞切責，雍正二年六月二十日，鎮守雲南永北等處地方副將管總兵事馬會伯「奏陳武闢解額等事」一摺，由驛馳遞，旋奉硃批云「已有旨之事，你所奏此三事，內兩件皆已奉諭者，况皆非緊要奏聞之事，勞驛而來，甚不是了。再如此等閑奏摺，或隨本來，或差人徐來，不可亂動驛馬，特諭。」廣西巡撫郭鉉以所轄廣西一省去京甚遠，中又隔以洞庭之險，往返需兩月有餘，且湖南一帶，從無驛馬可僱，必至武昌方可僱覓，而自京回粵途中，武昌驛匹又從不肯僱至粵西，沿途又無歇店，是以具摺奏請准其摺奏由驛站遞至武昌後，即令齋摺人役僱騎至京，俟摺奏發下後齋摺人役仍僱騎兼程至武昌再由驛站回粵西，並用廣西巡撫衙門關防印票到驛驗照給以馬匹。奉世宗硃批云「所奏知道了，若用印票，無例不便，另有旨諭部，賞你十張火牌，用完再領，若非急奏請旨要務，可以隨本之便發來亦可也，酌量行之。」督撫摺奏雖事涉緊要，世宗間亦不准其由驛馳遞。雍正五年十月初一日，四川巡撫憲德以川省距京遙遠，應奏請聖訓之處甚多，每次差家人齋奏，即使包程往返，亦須兩月有餘，如遇緊急事件，未免曠日持久。因此，憲德具摺奏請嗣後奏摺，若非緊急者，仍照舊差家人包程齋奏，如遇有緊急事件，即由驛遞咨兵部轉呈御覽，所奉硃批亦即發交兵部限日遞回，世宗批諭云「非軍機重務使不得。」

藩臬道府於地方事務，不過奉行承辦，並無專主之責，督撫例應奏聞事件，必須詳明督撫辦理，不得擅自差人齋摺越例瀆奏。雍正二年二月，雲南楚姚總兵南天培具摺奏明汛兵營伍事宜，奉硃批云「知道了，雲南路途寬遠，爾等差人齋摺，自備腳力，所費不少，若令乘驛，又未免勞擾郵傳，嗣後酌量必應奏者具奏，不可無事頻來。至於尋常非甚機密事件，轉交督撫臣隨伊等奏摺之便附來亦可。」世宗曾屢諭藩臬等員，倘該督撫上司有欺隱不實，徇私不法及所見不同時，則應密摺奏聞，惟其齋摺

家人必須自僱腳驃，包程往返，以致每有摺匣墜落損壞之事。雍正二年六月初一日，雲南布政使李衛接管藩庫交盤後續摺具奏，因途間稽遲至七月中始至京師，正值怡親王出口，不敢由宮門遞進，又復帶回，不意行至河南亢村驛，黃水偶發，過岔河連人馬冲倒，將御賜黃匣漂流，雖經撈獲，但已濕透，齎捧回滇後，竟霉粘一處。摺匣甚至有被盜者，雍正五年十月十一日，怡親王等字寄廣東督撫稱「常資署中被盜，將摺匣之鎖鑰俱皆失去，而借將軍鑰用，此等事該撫該將軍亦隱匿未奏。」湖南辰沅靖道王柔曾鑒於各省司道知府所進奏摺，其齎摺人役行至中途歇店，致有夜遭竊刦情事，摺奏機密，硃批繁要，宵小竟敢瞻玩窺竊，有關朝廷體統，是以奏請降旨各省督撫轉飭各該屬員，凡差委齎摺人役，沿途不得住宿客店，應給護身印牌，仍自僱腳驃，令其於沿途俱赴驛站衙門歇宿，並飭各驛官查驗印票，登簿容留，以便往回查對，且撥該地方汛兵防護，世宗批諭云「此奏不通之極，況汝等微員未及奏對品級之人，朕密令奏摺者頗有，原爲廣朕聞見，諄諄諭汝等不可聲張洩露作福作威，挾制上司，恐嚇同僚。今若奉明旨，令守備縣令等奏密摺成何理體。况督撫摺奏亦未有如是行事也，兩司奏摺，朕尙皆命不至宮門，令廷臣密達，况汝等微員也。觀汝逞一時高興，孟浪不通處甚多，朕實代汝憂之，當知己識見平庸，萬不可自恃任性，方保無虞，一切處慎密爲之，不然莫謂朕恩庇不能久長也。」（註二五）甘肅布政使諾穆圖係原任山西巡撫諾岷之子，奉旨駐劄西寧辦理噶斯糧餉，雍正九年八月初八日，諾穆圖具摺奏稱「伏查西寧至京，計程四千餘里，即僱包程驃頭往返動須兩月。臣職任轉輸，身居邊地，凡所見所聞，有關封疆軍務之事，理應隨時入告，難容刻緩，臣請嗣後尋常陳奏事件，仍照舊僱覓驃頭，責差家奴馳進外，如遇緊要事件，以及應行密奏者，仰祈聖恩准臣由驛賣部轉進（旁硃：亂道），不唯緊急軍需不致遲悞，即臣一得之愚亦可隨時陳奏。」奉硃批云「奏匣帶用使得，何得有緊要軍需令汝屬員馳驛奏聞事，觀汝凡事多孟浪燥妄，若不至慎改，則又必至如汝父爲負恩人矣，務平和詳慎安靜爲要，若少恃才陵傲，悔不及矣。」（註二六）

清初本章制度，定例官員奏事，一切錢穀刑名兵丁馬匹等地方公務，皆用題本，本身私事，俱用奏本。直省文武諸臣奏事有未便遽用題本而事關機要者，故繪摺齎奏請旨。雍正十一年八月二十日，署理湖廣提督杭州副都統張正興於「奏請立法稽查差齎摺奏以杜弊端事」一摺指出臣工所差齎摺人役自京回程時，恐不肖人役於途中私自繞道逗留以致耽延時日，故奏請嗣後各

省文武諸臣差齋奏摺，俱用印信批文，給與齋摺員投文奏事人員驗明批上印信職銜月日，然後將奏摺收進呈覽，俟奏摺發出奏事人員將文批登掛月日發給齋回，以便內外皆有稽查，則弊端可杜。世宗覽奏後，批諭云「據汝所奏固是，但失密摺之意也，况齋摺員投本地起身日期已載明，自其自京回程，傳奏人員亦自登記年月，差役亦未必敢逗留遲滯也，向後着傳奏者粘貼某日發回字樣即是矣。」（註一七）督撫題奏本章馳遞通政司後，除本章封固外，另有隨本批迴一張，將拜發日期及勒限於某日交投之處開寫明白，隨本投遞，通政司收到之日，即將收到日期註明於原批之上，鈐蓋印信發回查對。雍正十二年十一月初九日，巡視西城協理浙江道事監察御史恆文條陳時指出外省凡有奏摺之員，其差役齋交奏事官員之時，奏事官員不過取具自備驃頭，或乘騎驛馬以及差人姓名門單一紙，即行恭送大內，是否本人，以及沿途有無遲誤之處，終實無憑查核。是以恆文奏請照齋交通政司之例，凡有奏摺事件，俱令奏事官員亦具批迴一張，將差人年貌姓名拜發日期，及限於某日交投之處，一一明白開寫，隨摺投遞，奏事官員接收後，即將收到日期，並發出日期，一併註明於原批之上發回，令各處按期查對，如此不僅可以防錯誤假冒之端，亦可以杜逗留稽遲之弊。恆文條奏，事涉更張，尤失密奏本意，世宗未允其請。

六、奏摺的性質

自秦漢以降的中國傳統政治始終保持王室與政府即內朝與外朝的劃分（註一八）。清初題本與奏本最大的區別，仍在題奏內容公私的差異，公題私奏，禮部屢飭各省遵行。至於奏摺則無論公私事件，皆准臣工具摺奏陳。清初諸帝以天下臣工爲其股肱耳目，君臣一體，臣工於循常例行公務之外，尚須私下替皇室或內朝効力，京中或直省若有偶發事件，臣工必須據實奏聞。對於行之已久的制度，欲有更張改革時，亦須先行具摺請旨。臣工各就所聞所見，具摺奏陳，以便皇帝集思廣益，奏摺遂成爲君臣於處理政務過程中私下協議的工具。山東巡撫陳世倌具摺請安時，世宗批諭云「朕安，你好麼？此本吳襄之奏，部中之議，據你意見孰是，明白寫來，和你商量。」易言之，題本與奏摺的區別，在公文性質上仍有公私之分。惟所謂公事與私事，却不在其內容，而是因爲摺奏事件，並非臣工例行公務，原非正式的公文，而是臣工於公務之餘替內廷服務的私事，因此奏摺不能

鈐蓋各衙門關防。任蘭枝提督四川學政時，曾具摺奏稱「臣係小臣，本不敢援大吏自行封進之例，因蒙聖恩念係內廷行走之員，許其差人摺奏。」任蘭枝係以內廷行走人員的身份而取得摺奏權。雍正元年六月，高斌由織造陞任浙江布政使後具摺奏明收兌錢糧事宜，奉硃批云「好，勉之，奏摺不必頻多，比不得織造之任，無可奏之事，不必奏摺，若有應奏聞事件，不妨。」高斌係滿洲鑲黃旗人，初隸內務府，雍正元年，授內務府主事，再遷郎中，管蘇州織造（註二九）。高斌在織造任內，隸屬內廷，爲皇帝耳目，凡有所聞，皆可用摺奏聞。題本定例由驛馳遞，奏摺則應差遣親信員役自僱腳驛賚呈，不能擾累驛站，擅動驛馬，致妨公務。奏摺到京，須交內廷奏事官員轉呈御覽，或由皇帝親信大臣轉呈，或交其本門主轉呈，不能逕至公門或通政司轉遞。臣工具摺時應親手書寫，或在密室繕摺，皇帝亦應親手批諭，世宗批摺尤勤，每摺手批數十言，或數百言。雍正初年，滿保、黃國材二人奏摺，世宗批諭不下數十萬言，一字不假手於人。硃批奏摺發還原奏人後，臣工亦應在密室啓封捧讀，巡撫藩司恭逢鄉試入闈時，其硃批奏摺亦不得齎入闈中。世宗日理萬幾，日則召見臣工，夜則燈下批摺，有時竟「墮泪披覽」，御極十有三年，常如一日。此固然不令洩漏，亦因摺奏係私事，故於公務之餘，閱摺批諭。雍正三年，署直隸總督蔡珽具摺奏明鑲紅旗漢軍候選縣丞張鍾人品學問。世宗於硃批末尾附書云「白日未得一點之暇，將二鼓，燈下書字不成字，莫笑話。」（註三〇）世宗批覽奏摺多在夜晚，不僅是「以示勤政」（註三一），奏摺的性質與例行本章不同，亦爲主要原因之一。清初奏摺制度係屬於密奏制度，但不在形式上是否書明「密摺」字樣，或內容上以重大機密事件爲限，其所以稱爲密奏者，在表面上固因奏摺係由特定人員直接上給君主本人的一種秘密報告，而不經內閣公開處理的文件（註三二），其實亦由於奏摺係君臣私下秘密往來通訊或密商事務的信件，而非政府正式的公文。簡言之，題本係督撫以行省首長的地位，於處理公務時呈遞君主的公文，奏摺則係督撫等除正式公文之外，另以私人的身分呈遞給君主的文書（註三三）。

奏摺內容既無公私之分，故摺奏範圍極爲廣泛，舉凡錢糧、雨雪、收成、糧價、吏治、營務、緝盜、剿匪、薦舉、參劾、民情風俗及臣工本身私事等，凡涉及機密事件，或多所顧忌，或有更張之請，或有不便具題之處，固在摺奏之列，即臣工生辰八字亦可具摺奏聞。雍正六年四月二十九日，陝西總督岳鍾琪具摺奏稱「查提臣馮允中、鎮臣袁繼蔭、張元佐三人年甲，臣已

查明具奏，其副將王剛年歲因未送到，亦經奏明在案。今據副將王剛開稱現年四十六歲，四月十六日子時生，係癸亥丁巳戊子壬子等因開送前來，理合具奏。」世宗批諭云「王剛八字想來是好的，馮允中看過，甚不相宜，運似已過，只可平守，袁繼蔭亦甚不宜，恐防壽云云，張元佐上好正旺之運，諸凡協吉，參將王廷瑞、遊擊陳弼此二人命運甚旺好，若有行動，此二人可派入，今既數人不宜用，卿可再籌畫數人，即將八字一併問來密奏，所擬將官中要用人員不妨亦將八字送來看看，命運之理難微，然亦不可全不信，即朕此謹慎求全一點誠敬之念，想上天自必洞鑒賜佑卿等所指協吉也，爲日上遠，如副參中有可用之人陞用他一般也。」（註三四）臣工固應定期具摺恭請聖安，亦可將其自身健康狀況繕摺奏聞。例如雍正元年四川巡撫蔡珽「奏請恩准解任回京」一摺稱「臣素稟陰虛，鬚早見白（墨批：不妨），常患怔忡，然頻服藥，尚可支持。昨四月間忽又患目疾（墨批：小病耳），視物皆兩，始則一日偶一二次，今乃一日之中竟居其半，心中愈急，疾愈甚（墨批：見性之人，急之一字如何說得出口，急什麼。）臣方欲竭力事主，稍申素抱而竟患此疾，有負聖恩，思之自恨，言之淚下。」（註三五）世宗據奏後特遣御醫前往調治其疾。雲貴總督鄂爾泰曾奏稱「臣之一身疾痛，疴癢呼吸之間，上關聖慮。」世宗在位期間，屢賜臣工平安丸藥，藥性平穩，却可治時症。奏摺亦可談家常瑣事，例如雍正二年十一月二十八日山東巡撫黃炳具摺恭進荔枝酒，世宗批諭云「黃色者佳，照此則上好矣，紅色者不用，再不可多，若厭煩又不是了，從來不善飲酒，博爾多知道的，原爲賜人玩，非要用之物也。」雍正三年五月十八日，甘肅巡撫石文焯奏謝其子石禮哈委署貴州巡撫，奉硃批云「此子你一點不必關心，不要你管，保在朕身上。」同年九月二十五日，湖廣湖南岳常道楊晏具摺奏明其父所得捐項陋規及家產房屋數目，奉硃批云「是何言歟，如何教朕料理起你家務來了，如此撒嬌兒使不得，你弟兄們共商量速速完結好，可惜你們功名與朕恩典。」

摺奏固然不可據爲定案，硃批亦非正式旨意。因此，君主批諭時可以怒斥臣工，或批示戲旨。雍正元年七月初四日，佟吉圖具摺奏陳忱惄時曾稱「奴才今絲毫不能出力，被人糾參。奴才有負恩之愆，致皇上失知人之鑒。」世宗批諭云「知人則哲，爲帝其難之，朕這樣平常皇帝如何用得起你這樣人。」同年七月初六日，雲南驛鹽道李衛具摺奏聞雲貴總督高其倬人品居官，奉硃批云「羞不羞，這樣總督用不着你保留。」雍正三年七月初八日，西安右翼漢軍副都統金無極奏聞年羹堯在陝情形，奉硃

批云「所奏知道了，從前諂諛年羹堯所以極力稱揚年羹堯之好處，今既更換一班新人，自當轉回復向新人諂諛稱揚矣，實代汝愧之。」同年十一月初六日，甘肅巡撫石文焯繕摺奏明帑項久懸未補緣由，世宗批諭云「無恥之極，難爲你如何下筆書此一摺。」雍正六年十一月初六日，沈廷正奏陳欲效法鄂爾泰存心行事，奉硃批云「亦不過醜婦效顰耳，亦屬大言不慚。」世宗每以「笑話」、「可笑」、「厚顏」、「胡說」、「昏憒」、「瑣屑卑鄙」、「扁淺小器」、「滿紙乖謬」、「天誅地滅」、「混帳人」、「瘋顛」、「無恥」、「濫小人」、「庸愚下流」等詞斥責臣工。雍正七年六月二十九日，吏部尚書署陝西總督查郎阿於「奏明巡撫憲德咨商四川建昌涼山土司事宜」一摺，奉硃批云「甚是，憲德此事料理錯謬之極，當寄密札着實羞辱之。」臣工過失，理應訓誨之，世宗竟暗令大臣羞辱之，有失帝王體。世宗偶亦於奏摺批諭時作遊戲文章，雍正四年，署直隸總督蔡珽奏聞天津知州陳雅琛動用驛馬等事，奉世宗旁硃「故人家在桃花岸，直到門前溪水流。」硃筆小字附註云「因遺落做字戲諭。」世宗採行密奏制度，不僅欲周知內外情形，同時亦利用奏摺作為教誨臣工的工具。世宗於「硃批諭旨」御製序文中云「每摺或手批數十言，或數百言，且有多至千言者，皆出一己之見，未敢言其必當。然而教人爲善，戒人爲非，示以安民察吏之方，訓以正德厚生之要，曉以福善禍淫之理，勉以存誠去僞之功。」（註三六）世宗敕編刊印「硃批諭旨」的目的不僅在教誨其臣工，具欲藉以訓導全國社會，轉移風氣，打破舊傳統（註三七）。現藏宮中檔雍正朝奏摺硃批多係世宗訓誨臣工之詞，例如雍正元年三月初八日，十阿哥胤祻屬下楊琳補授兩廣總督後曾具摺奏明收受節禮事宜，奉硃批云「今日之皇帝，乃當年之雍親王也，大家今日只要共勉一個真字，一個好字，君臣之福不可量矣。」同年五月十四日，福建巡撫黃國材具摺呈繳御批，世宗批諭云「君臣中外原係一體，只要公正眞實，上下一德同心，彼此披誠即是，人非聖賢，孰能無過，錯悞二字何妨乎。」世宗不僅訓誨臣工做好官，亦教導臣工修身養性之道。雍正三年正月二十六日，雲南布政使兼管驛鹽道事李衛具摺謝恩，世宗批諭云「和平二字，朕生平之羨慕，高傲二字，朕生平之所戒，汝之氣秉亦當時存如此想，覽奏知道了，摺中有則改之，無則加勉，日久自明，百計掩飾，終於敗露之語盡之矣。只要你全朕用人體面就是了，只狂縱尙氣四字乃朕五衷教導爾者，豈〔其〕他風聞之言原不過既有此論入耳寫來教你知道而已，原末之信也，勉爲之，不必畏懼，亦不可放膽，朕不得眞憑實據再無輕舉枉人之

理也。信得自己放心又放心，少有自慊處小心又小心二語，汝當爲終身誦。」（註三八）世宗常勗臣工振作精神爲國家効力，雍正四年二月二十一日，鎮守山東登州總兵官黃元驥奏聞海防事宜，世宗批諭云「知道了，你去年來少覺有點老景，打起精神來做官，若以年老廢弛，使不得。」廣東潮州總兵官尚潔具摺祈請陞見時，奉硃批云「你陞見來，朕深許你，況你年紀正好與國家効力之時，書勉之又勉，慎之又慎，不可自恃放縱，竭力做一千萬年的人物方不負朕之任用也（下略）。」世宗對舊日藩邸之人諄諄教誨，提携備至，遠勝他臣，雖家人父子亦無以逾之。雍正五年正月初七日，福建布政使沈廷正具摺謝恩，奉硃批云「朕用天下之人尙聽衆人之參劾舉薦，況朕藩邸之人向所知者，苟有一長可取，豈有不教導任用之理，其不堪之人，焉有不處治示衆之理，若少恃恩私有干法紀在爾等喪天良招惡報，再次天下後世將朕爲何如主也，如傅鼐、博爾多，朕何嘗未望其成一人物也，奈小人福淺，朕有何法，此二人是你等榜樣，惟有自己信得及，方能保其終令爾等誰人敢在朕前陷害你，既不能陷害汝，孰來照看救援你，全在自爲，朕之耳目心思不能惑惑也；勉力實行做好人好官，報答國家，望成一偉器，垂之史冊，豈不美歟，盛〔勝〕眼前浮小之移多多，勉之勉之。」（註三九）世宗訓誨臣工爲人之道云「爲人只要清晨出門時抬頭望天，至晚歸寢時以手捫心，自得爲人之道矣。」怡親王胤祥逝世時，世宗仍墮淚勗勉臣工，雍正八年四月十二日，署理江西巡撫印務，謝旻奏覆欽奉硃批諭旨，世宗批諭云「怡親王已仙逝，汝更當眼勤終身，以成全朕賢弟薦舉之顏面也，墮淚書諭，汝倘犯有心事，臣工若有私見，必須具摺據實奏明，不得欺隱迎合。世宗每謂君臣原係一體，中外本是一家，彼此必須互相推誠，莫使絲毫委曲於中間，如此則「何愁天下不太平，蒼生不蒙福。」世宗屢斥臣工「朕只喜凡事據實，一切不要以慰朕懷爲辭，阿諛粉飾迎奉。」「汝等地方大臣凡事皆以實入奏，朕便酌量料理，若匿不奏聞，朕何由而知，從何辦理也。」臣工凡事必須據實陳奏，不可令幕賓敷陳閑話。雍正五年四月初一日，杭州織造孫文成具摺奏覆浙江人情風俗，世宗嚴詞批諭云「凡百少不據實，你領罪不起，朕不比皇考自幼做皇帝的，不可忘記四十年的雍親王。」

七、奏摺與題本的關係

就清初而言，奏摺制度仍未取得法理上的地位，奏摺係君主廣諮博採的主要工具，尚非政府處理公務的正式文書，奏摺不可據爲定案，硃批亦非經內閣公佈的正式命令，臣工奉到批諭後，若欲付諸施行，自應另行具本謹題，俟君主向內閣或各部院正式頒旨後始能生效。因此，臣工摺奏或交廷臣議奏，或另行具本題請，始能付諸施行。康熙五十年九月，浙江巡撫王度昭奏請變通停徵之例，奉硃批云「還該具題，但上本時當改數句方好。」雍正元年正月十二日，世宗諭內閣云「現今封印，各部院應奏本章，不用印信，照常送入內閣，票簽進呈，其應用摺奏事件，著繕摺具奏，儻因封印之故，將應用本章具奏事件概用摺奏，日後恐無憑據，將此通行曉諭。」（註四〇）是年四月二十四日，四川提督岳鍾琪具摺奏報料理兵馬起程日期及支用錢糧數目，旋奉硃批，略謂「此事原你在京密行的事，總未經部，又未動本，如今出二千兵，用錢糧，錢糧還可，出兵之事，不是暗事，爾可著量借何辭，指何名，或摺或本來奏，發於或議政或該部過一過明路方法。」（註四一）世宗屢諭臣工應題者具題，不可因已摺奏而不具題，若密奏了結，則無憑查核。其應咨部者則須報部存案，摺奏不可爲憑。雍正二年四月初九日，副總河兵部左侍郎嵇曾筠具摺謝恩，奉硃批云「此亦當具本者，即明白回奏摺亦當從外達部，今爾身膺地方責任，應本奏者不可全用摺奏，比不得先欽差散員例也。」地方政務，或永遠遼行之事，督撫大員不可草率摺奏了事。題本到部議奏後，世宗即正式頒旨飭行。

禮親王昭樞曾謂「世宗慮本章或有漏洩，改命摺奏，皆可封達上前。」（註四二）惟就清初而言，摺奏實不能取代題本。凡有一定成例可查照辦理者必須具本題奏，藩臬等員於地方事務，理應詳明督撫，若意見相同，督撫即當具題，若意見不同，則須明白摺奏以聞，不可率爾具題。地方上若有更張振興事件，應先具摺奏聞，俟世宗酌定後再行具題，尤其關於軍國大計，更不可輕易動本題請。雍正四年四月初四日，戶部侍郎辦理江西巡撫事務裴一律奏請嚴禁交盤捐勒積習，世宗批諭云「此事幸爾摺奏，若具題，朕大怪你矣，此事李紱亦大槩類同奏過，朕備悉，已訓諭矣，著李紱密書與你看。」臣工若率然具題，必受世宗

嚴詞切責，或因此獲罪。臣工在具題之前，雖預先繕摺請旨，但司道不得藉摺奏挾制督撫，督撫亦不得挾制部臣。雍正元年八月初五日，福建等處承宣布政使黃叔琬具摺謝恩，世宗批諭云「雖許汝奏摺，不可因此挾制上司，無體使不得，若督撫有不合儀處，只可密密奏聞，向一人聲張亦使不得，一省沒有兩個巡撫之理，權不盡一，下重上輕，非善政也，爾可凡事與督撫開城就爾所見呈知上司，若有徇私不法之舉，有實憑據之處，方是爾當奏之時。至於尋常地方事宜，與督撫共見同行之事，非爾奏之任也。奏不可頻，恐爾上司疑忌，於爾無益，爾但實心勉力秉公效力，朕自知也，特諭。」（註四三）太僕寺少卿須洲奉旨差往山東辦理賑濟事宜並署理布政使事務後，以山左連歲荒旱，諸事待舉，因此奏請准其用摺奏事，原摺末幅奉硃批云「一省不便兩個巡撫，不可越分，可與巡撫黃炳一體同心方可與地方有益，當奏者有何可不告巡撫者，如見得透必可行，而巡撫不依行處，或者間而一二密奏，以出不得已之舉還可，無益、越分、頻奏、煩瀆、相爭、奪權，使不得。」世宗不令藩臬兩司明奏摺子，實恐被人議論一省吏治不專，竟置兩三個巡撫，有違體制。藩臬等於分外一切地方事宜，凡有聞見，准其密摺奏陳，惟其職分內事務，則必須循規蹈矩，不得攬越督撫職責。

臣工固不可藉摺奏挾制上司，亦不得藉此嚇詐同官屬員，妄作威福。凡蒙批諭許具題事件，不得擅將密奏內容及硃批密諭引入本內。兩司道府與督撫商酌具體事件時，不可聲言曾經奏過。世宗屢飭臣工「不可借此引旨具本恐懼部院九卿，令人不敢開口。」臣工具題時，須將摺奏內不得體及不當入本辭句刪略。例如雍正二年五月初三日，兵部右侍郎兼都察院右副都御史巡撫直隸等處地方李維鈞會具摺奏稱「爲奏明事，切照長蘆各場，素多夥黨扒販，爲鹽政之大害，屢經嚴飭地方官實力緝拏，并不時察查在案。近訪有馬文標、孫六等各夥聚多人，於橋空灘嚴鎮場先後盜扒興販。臣一面飛檄地方官查拏，又復差委保定營參將李逢春、河間府同知高銳馳往嚴查密拏要犯，勿許驚擾平民。今雖准鹽臣莽鵠立移會見獲數犯發審，據天津道年裕、河間府知府浦文焯亦訪報到臣，但首犯尚未弋獲，而地方官杳無詳報，俟查明到日將失察疏防各官另疏題參，再臣思私販匪類固在地方官平時稽察臨時嚴拏（下略）。」世宗於原摺批諭云「甚好，將前引事不必，從『臣思私販匪類』起具本來奏。」（註四四）世宗會議地方大員「若遇意外風聞小事，必安然鎮靜彈壓爲要，若動止驚慌失措，不但自亂主見，而且搖惑兵民，所關甚巨」

鉅」。是以具題時應將危言聳聽搖惑人心之處刪略，不得寫入本章內。雍正十二年三月十二日，署理湖南巡撫印務鍾保具摺奏稱「看得湖南各屬苗人既入版圖，均係赤子，其中强悍者十居一二，愚蠻者十居八九，地方有司自應安其良善，化其兇頑，此愚蠻者之所俯首痛心，而强悍者之所怒目不平者也（下略）」。世宗將前引原摺內「强悍者」以下文句用硃筆抹去，並批諭云「此論可嘉之至，將不便，刪去字句，另行妥擬具題請旨。」楊名時於雲南巡撫任內因誤將硃批密諭敍入題本內而獲譴（註四五）。凡交廷臣議奏事件，若不稱旨時，世宗即令地方官以其已意具本題達，俾轉移廷議。雍正五年五月十一日，浙江巡撫李衛摺奏稱「原奉諭旨督撫勅諭內有無兼理鹽務字樣，爾等查明應否頒給之處議奏。」世宗批諭云「此事朕著實與廷臣講論過，與朕意原不甚相合，但朕今特諭不便，你不妨再將此情由入本具題來得理之論也，朕準行就是了。」世宗竟緣引地方大吏之力，而與廷臣相抗衡。凡奉有諭旨可行具題，或奉部文例行具體案件，又無請旨密奏預聞之處，概不得具摺奏陳，既經具題之後更不應重複瀆奏，否則必受嚴詞申斥。雍正三年四月初四日，福州將軍宜兆熊具摺奏請嚴處不法旗員以儆邊海，世宗批諭云「此等已動本之事，又摺奏他做什麼？」雍正五年九月十五日，宜兆熊署理直隸總督事務後，具摺奏明稅課銀兩事宜，奉硃批云「似此已經具題之事，何必又摺奏，如密請旨再題之事猶可，此等之奏甚屬煩瀆。」雍正六年十一月初六日，雲南巡撫沈廷正具摺奏聞欽賜地理全圖，奉硃批云「似此具體之事，何必又此一番瀆奏，蠻不體朕，但知自己庸愚下流之至。」

世宗擴大採行奏摺制度，旨在督撫與藩臬上下之間維持制衡作用，但並非以奏摺代替本章，督撫權重，外重內輕，日久難制，固非長治久安之道，惟地方事權不專，動輒掣肘，亦於地方無益。雍正八年七月初七日，世宗諭內閣，略謂「凡摺中所奏之事，即屬可行之事也，是以奏摺進呈時，朕見其確然可行者，即批發該部施行。若介在疑似之間，則交與廷臣查議。亦有督撫所奏而批令具本者，亦有藩臬等所奏而批令轉詳督撫者，亦有聽其言雖是，而不能必其奉行之無弊，則批令實心勉勵還朕一是字者，凡爲督撫者奉到硃批之後若欲見諸施行，自應另行具本，或咨部定奪，爲藩臬者，則應詳明督撫，俟督撫具題或咨部之後，而後見諸施行。若但以曾經摺奏，遂藉口已經得旨，而毅然行之，則如錢糧之開銷，官員之舉劾，以及苗疆之軍務，地方之工程，諸如此類，督撫皆得侵六部之權，藩臬皆得掣督撫之肘矣。行之日久，必滋弊端，爲害甚鉅，不可不防其漸也。且

各省文武官員之奏摺，一日之間，嘗至二三十件，或多至五六十件不等，皆朕親自覽閱批發，從無留滯，無一人贊襄於左右，不但宮中無檔案可查，亦並無專司其事之人，如部中之有司員筆帖式書吏多人掌管冊籍，繙閱規條稽查原委也。朕不過據一時之見，隨到隨批，大抵其中教誨之旨居多。今於教誨之處則未見敬謹遵奉，而於未會允行之事件，則以曾奏過三字，含糊藉口，以圖自便，有是理乎？況朕曾降旨，凡摺中批諭之處，不准引入本章，以開挾制部臣之漸，如此則奏摺之不可據爲定案，又何待言乎？著將此曉諭各省奏摺諸臣知之，若督撫提鎮等以此愚弄屬員，擅作威福，准屬員據實揭報，或該部或都察院即行奏聞。若屬員等以此挾制上司，肆志妄行，著該督撫提鎮等即據實參奏，特諭。」（註四六）質言之，世宗雖充分發揮奏摺制度的功能，放寬臣工專摺具奏的權力，但由於世宗的性格及奏摺的性質不同，世宗雖欲改革傳統的本章制度，然而尙無意廢止行之已久的題奏制度，是以奏摺不能取代題本。世宗倚信怡親王胤祥等心腹，不過並非完全信賴奏摺制度，是以無意漫無限度的擴張奏摺制度。題本與密奏必須並存而不廢，公題與私奏相輔而行，世宗俱能加以靈活運用，而使雍正朝的政治益臻清明，君權更趨集中，終於奠定清初盛世的基礎。

八、結論

自秦漢統一政府正式出現後，在政治組織方面，由於化家爲國的結果，世襲的皇帝成爲國家的元首，原來掌管祭祀的冢宰則成爲政府的宰相，此後內朝的皇室與外朝的政府即保持着職權的劃分。皇帝象徵國家的統一，宰相則負政治上一切實際的責任。漢代皇帝以尚衣、尚食、尚冠、尚席、尚浴與尚書六尚分別掌管皇帝私人的衣服飲食起居及文書。尚書雖係皇帝的秘書處，但其職權不大，至於宰相的秘書處則包括西曹、東曹、戶曹、奏曹、詞曹、法曹、尉曹、賦曹、決曹、兵曹、金曹、倉曹與黃閣十三曹，分掌全國政務，而直轄於宰相，其組織龐大，職權廣泛。唐代宰相採用委員制，其相權分配於中書、門下與尚書三省。三省長官原爲內廷的機構，因其地位的提高及職權的擴大，逐漸化私爲公，三省長官遂由內廷秘書演變爲外廷執政官。武則天臨朝稱制時，其詔令已有不經中書、門下兩省而直接發佈的慣例，唐中宗亦會以斜封墨勅徑自封拜官職。宋代君權日重

，相權益輕，皇帝詔書，不經中書擬定，宰相改用劄子條陳意見，面取進止。明太祖廢中書、門下兩省，不設尚書令，而設置六部尚書，並以內閣大學士爲內廷秘書，票擬章奏（註四七）。明初獎勵臣民上書言事，定例公事用題本，私事用奏本。惟宣宗以降，君主多昏惰，不親政務，太監預政，代批章奏，實際相權遂入於司禮監之手。清世祖定鼎中原後，沿襲前明本章制度，公題私奏，不遑更張。惟世祖鑒於明季諸臣樹黨排擠，任意交章，煩瀆主聽，故於臣工題奏權予以限制。清聖祖親政後，孜孜求治，關心民瘼，以本章制度積弊叢生，非壅即蔽，爲欲周知中外，而令京內滿漢大臣及直省將軍督撫提鎮於露章題奏外，另准用摺子密奏，倣照部頒奏本款式書寫，因革損益，封固進呈，不經通政司轉遞，不由大學士票擬，逕呈御覽，由皇帝親手批諭，不假手於人。世宗嗣統後，亟於鞏固君權，積極整飭吏治，於是擴大採行奏摺制度，放寬臣工專摺具奏權，藩臬副參以下微員亦准摺奏。世宗以內外諸臣爲其耳目，事無鉅細，不論公私，凡有聞見，臣工必須據實奏聞，奏摺遂成爲世宗刺探一切事務的工具，透過奏摺往來通訊，內外之事，遂無從欺隱。就明目達聰廣諮博訪而言，世宗確已充分發揮奏摺制度的功能，惟摺奏之事，乃係臣工爲內廷效力的私事，而非外廷政府例行的公事，摺奏固不可據爲定案，皇帝批諭亦無法理上的地位，是以摺奏不能代替題本，臣工奉到批諭以後，若欲付諸施行，仍應另行具本謹題，經部院大臣公同會議具奏後，皇帝始能正式頒旨飭行。因此，就清初而言，本章係外朝處理全國政務時公開合法的制度，摺奏則係內朝皇帝預聞事務時秘密權宜的工具。世宗曾屢飭藩臬兩司不可挾制督撫，同樣督撫亦不得挾制部臣，硃批密諭不准敍入本章。世宗即將題本與奏摺並存不廢，相輔而行，靈活運用，對於奠定清初盛世的基礎，不無裨益。

附 註

一：「大明會典」，卷二二二，頁四，李東陽等奉敕撰，申明行等奉敕重修，萬曆十五年，司禮監刊本。

註 二：「大清世祖章皇帝實錄」，卷一八，頁一四，順治二年閏六月壬辰上諭。

註 三：宮中檔，第七五箱，四三六包，一四三八三號，雍正六年二月初三日，莽鵠立奏摺。

註 四：單士魁撰「清代題本制度考」，見「文獻論叢」，論述二，頁一七八，民國五十六年十月，台聯國風出版社。

- 註五：蕭奭著「永憲錄」，卷三，頁二二五，見「近代中國史料叢刊」第七十一輯，文海出版社。
- 註六：「欽定大清會典事例」，卷二三，頁二一。光緒十二年敕撰，二十五年刻本，台灣中文書局。
- 註七：汲修主人著「嘯亭雜錄」卷一，頁一〇，九思堂藏本。
- 註八：朱壽朋纂「東華錄」，卷一六九，頁四七二五，光緒二十七年八月癸丑，據劉坤一等奏，大東書局。
- 註九：拙撰「清初奏摺制度起源考」，食貨月刊復刊第四卷，第一、二期，頁二三一一，民國六十三年五月，食貨月刊社。
- 註一〇：「大清世宗憲皇帝實錄」，卷四，頁一七，雍正元年一月丙寅上諭。
- 註一一：宮中檔，第七七箱，三八四包，一〇九九五號，雍正六年九月初十日，張元懷奏摺。
- 註一二：「起居注冊」，雍正八年七月分上，初七日甲戌，內閣奉上諭。
- 註一三：宮中檔，第七八箱，二八八包，四八九〇號，雍正元年十月十四日，查嗣庭奏摺。
- 註一四：陶希聖等著「明清政治制度」下編，頁七一，民國五十八年八月，台灣商務印書館。
- 註一五：Pei Huang, "Autocracy At Work : A Sturdy of the Yung-cheng Period, 1723-1735." P.130. Indiana University Press.
- 註一六：宮中檔，第七七箱，三八一包，一〇六九二號，雍正二年十一月十四日，宜兆熊奏摺。
- 註一七：「大清世宗憲皇帝實錄」卷一，頁三一，康熙六十一年十一月庚戌上諭。
- 註一八：「年羹堯奏摺專輯」上冊，頁一，民國六十年十二月，國立故宮博物院出版。
- 註一九：宮中檔，第七八箱，五三九包，二〇六五五號，雍正元年七月初一日，徐元夢等奏摺。
- 註二〇：清季另有曰綵摺，於皇帝或太后駕崩，新君嗣統，文武大臣灑陳下悃，馳慰孝思時始可使用。
- 註二一：「故宮文獻季刊」第二卷，第四期，頁一五八，民國六十年九月。
- 註二二：宮中檔，第七八箱，四九三包，一七八八四號，雍正八年四月十一日，王士俊奏摺。
- 註二三：「年羹堯奏摺專輯」上冊，頁五六。故宮文獻特刊第二集。
- 註二四：宮中檔，第七九箱，三七〇包，九八九三號，雍正八年九月初六日，趙國麟奏摺。
- 註二五：宮中檔，第七九箱，三六一包，九三六七號，王柔奏摺。
- 註二六：宮中檔，第七六箱，一〇一包，三三〇三號，雍正九年八月初八日，諾穆圖奏摺。
- 註二七：宮中檔，第七六箱，二一包，一七八一號，雍正十一年八月二十日，張正興奏摺。

註一八：錢穆著「國史新論」，頁三五，民國五十八年一月，三民書局。

註一九：「清史稿」下冊，頁一六一，列傳九十七，香港文學研究社。

註二〇：「故宮文獻季刊」第三卷，第三期，頁二二四，蔡珽奏摺。

註二一：楊啓樵著「清世宗憲改珠批—雍正硃批諭旨原件研究之二」，參見「錢穆先生八十歲紀念論文集」，頁一八八。民國六十一年，香港新亞研究所。

註二二：黃培著「雍正時代的密奏制度—清世宗治術的一端」，參見「清華學報」新三卷第一期，頁二六。民國五十一年五月，清華學報社。

註二三：高崎市定著「雍正硃批諭旨解題—其史料價值」，「東洋史研究」第十五卷第四號，頁一一。昭和三十二年三月。

註二四：「宮中檔」第七七箱，六包，六九一號，雍正六年四月二十九日，岳鍾琪奏摺。

註二五：「故宮文獻季刊」第三卷，第三期，頁二三七，蔡珽奏摺。

註二六：「硃批諭旨」，世宗御製序文，雍正十年三月初一日，上諭，頁二二。

註二七：Silas H. L. Wu, "Communication and Imperial Control In China : Evolution of The Palace Memorial System, 1693-1735." P.73. Harvard University press, Cambridge, Massachusetts, 1970.

註二八：宮中檔，第七九箱，三三七包，七五七九號，雍正三年正月二十六日，李衛奏摺。

註二九：「故宮文獻季刊」第三卷一期，頁二〇七，雍正五年正月初七日，沈廷正奏摺。

註三〇：「大清世宗憲皇帝實錄」卷三，頁三三，雍正元年正月壬辰上諭。

註三一：宮中檔，第七八箱，五四九包，二二二五號，雍正元年四月二十四日，岳鍾琪奏摺。

註三二：汲修主人著「嘯亭雜錄」卷一，頁二二，文海出版社據九思堂藏本影印。

註三三：宮中檔，第七七箱，五一三包，一九四九四號，雍正元年八月初五日，黃叔琬奏摺。

註三四：宮中檔，第七五箱，四一二包，二三五二八號，雍正二年五月初三日，李維鈞奏摺。

註四五：雲南巡撫楊名時將密諭誤入疏中，「清史稿」，繫於雍正四年，「碑傳集」繫於雍正五年。

註四六：「起居注冊」，雍正八年七月份上，初七日甲戌，內閣奉上諭。

註四七：錢穆著「中國歷代政治得失」，頁五一九一，民國六十一年十二月，三民書局。