

# 官督商辦觀念之形成及其意義

王 爾 敏

## 一、緒 言

近三十年近代史研究學者，頗多評述「官督商辦」觀念與政策之性質及意義。大凡研究近代經濟史者，多有留心。尤以涉及近代工商業經營方面，往往必會接觸此一問題。一般認識，均視「官督商辦」為十九世紀中國工業經營特色，同時亦頗批判此種經營方式足以阻礙中國工業化之順利發展。各家學者論點，多數譏貶官督商辦政策，視為中國近代經濟發展之障礙與負累。

當代學者研討官督商辦問題，所見致力從事者，計有劉世海、費維鏗（Albert Feuerwerker）全漢昇、呂實強、姜鐸、汪熙、邵循正、黃逸平、陳錦江、張國輝等學者。多數就工商經營結果反覆批判，就事體作實質分析，發掘最多，探討亦詳盡周至。<sup>1</sup>其中惟一不同者，僅有呂實強一人，於官督商辦政策之形成，曾作淵源背景之探討，要為此一問題作較正確深入之認識者。吾人研究問題，宜作比較觀察，纔可以獲得正確了解，理得而自心安。

呂實強在其著作中，以巨量篇幅探討輪船招商局成立以前之航運背景。一般了解，或不免誤會其所論述者僅為中國新式航運誕生之背景。其實質則在經濟思想上構成官督

1 茲列舉當代各家討論官督商辦問題之著作於次，以便參考比較：

- ① 劉世海：「薛福成的社會經濟思想及其社會經濟背景」，載《新建設》，1955年3月號。
- ② 費維鏗（Albert Feuerwerker）：*China's Early Industrialization: Sheng Hsuanhuai and Mandarin Enterprise*, Harvard University Press, 1958.
- ③ 全漢昇：《中國經濟史研究》，香港，1975年印。
- ④ 呂實強：《中國早期的輪船經營》，台北，1962年印。
- ⑤ 姜鐸：「洋務派經濟活動中的若干特點」，《學術月刊》，1962年8月號。
- ⑥ 汪熙：「從輪船招商局看洋務派經濟活動的歷史作用」。《歷史研究》，1963年第二期。
- ⑦ 汪熙：「論晚清的官督商辦」，《歷史學》，1979年第一號。
- ⑧ 邵循正：「關於洋務派民用企業的性質和道路——論官督商辦」，《新建設》，1964年1月號。
- ⑨ 黃逸平：「論洋務派所辦官督商辦企業的性質及其對私人資本的阻礙作用」，《新建設》，1964年，5-6月合刊。
- ⑩ 陳錦江（Wellington K.K. Chan）：*Marchants, Mandarins and Modern Enterprise in Ching China*, Harvard University Press, 1977.
- ⑪ 張國輝：《洋務運動與中國近代企業》，北京，1979年印。

商辦觀念之創生淵源。就思想史討論之，自更具有重大意義。本文撰著，願就思想史範圍對於官督商辦再作一次評估，雖是附驥前賢，實亦望就此點出其思想史上之地位。

問題關鍵所在，首要明白何以在十九世紀會產生官督商辦這一種思考？在處理與解釋此一現象，若干學者如邵循正、汪熙、黃逸平、姜鐸、劉世海、張國輝等人，大致並未向上作深入追索，而一概漫稱為封建官僚與買辦商人之勾結，私心壟斷中國之商業利益起見，於是而醞釀出官督商辦制度，此又不免是倒果為因。同時並必引致讀者鄙惡當日經營工商之官紳，輕藐前一時代一切工商業之萌芽。此類論點，尚可與其他學者作一比較。若費維鎧推源於中國鹽業票引制度，代表初始探討之一種看法。全漢昇並不同意，而用張之洞之議論解釋，其創生之時代性，足稱穩固堅實。呂實強則致力最深，專文研討，為惟一全面探索淵源背景而提出充分論證者。可謂已徹底澄清，足以用為解釋官督商辦起始背景之定論。在此起源一端，本文亦不得不廣引作為依據。

## 二、鴉片戰後之航運競爭

第一次鴉片戰後，五口開放通商，中國對外展開其進入國際關係之新時代。實際上亦是進入於世界競爭時代。無論承平或戰爭，中外之間，無時不在爭較勝負。新者日起而不窮，舊者淘汰而沉淪。在此新舊交替初期，首先即為廣州洋行商人之新適應，舊者破產，以轉為外洋買辦而求存。其次更直接更廣泛並影響深遠之沿海航運，迅速為英國輪船所奪。

中國航運，唐宋以來因與阿拉伯商人貿易往還，商船航行南洋各地，千年來，久為熱徑。明代以來航運並至印度洋及南洋各島，更為閩廣商販船舶必到之地。自葡西英荷東來通商，印度洋上漸受驅逐。而五口通商開埠初期，首先受到嚴重打擊者即為閩粵航運商船，數年之間，中國商船停歇，水手舵工失業，多數流為海盜，或逕作鴉片走私。由於水手失業，流亡口岸，終不免於咸豐三年（1853）在上海爆發小刀會攻佔城池事件，適正反映中國航運業破產之嚴重性。<sup>2</sup>

第二次鴉片戰爭以後，中國增開口岸，南省沿海增加瓊州、潮州、台灣（台南）、淡水。北方亦對外開放，設牛莊（營口）、登州（烟台）、天津三口。同時長江亦開放四口，計為漢口、九江、南京、鎮江。中外貿易迅速發展，航運本應更加重要，而中國方面反而船隻停歇，更形衰敝。主要原因，自是受到外國輪船競爭影響。李鴻章在同治元年（1862）六月十三日所奏，已見通商開埠反而危害中國沿海航業：

2 呂實強：《中國早期的輪船經營》，頁125-128。

又，王爾敏：「五口通商初期上海地區暴亂事件所反映秘密會社之生機及適存環境」，《中國文化研究所學報》，第十二卷，香港中文大學，1981年刊。

再本年正月各海口豆石開禁，准令外國商船運售，原為北洋海防緊要，資其協衛，不得不畧從寬大，以示繼繫，遵即轉行司道，徧貼告亦，曉諭商民。茲據江海關監督吳煦轉據船商王永盛等聯名稟稱：沿海編氓，自開北洋海禁以後，造船出海，各隨地產土著販運懋遷，迄今二百年來，藉此謀生，無論何項捐款，商船首先報效，即如海運漕糧，商墊采辦南米運津，皆藉商船承辦。國計民生，不無小補。是以和議條內，有外國船不准裝運牛莊等處豆石一款，奉經照准在案。現在各口通商，凡屬生意碼頭，外國已佔十分之九。惟賸登州牛莊裝豆一款，係商船謀生之路，今若一網打盡，則中國商船立見廢棄，沿海居民生計壅阻。目下軍需從何而出，將來海運從何而辦，於大局煞有關係。<sup>3</sup>

兩年之後，競爭激烈，愈見嚴重，李氏再於同治三年九月十日（1864.10.10）作更嚴切之警告：

茲據江海關道丁日昌轉據船商郁森盛等聯合稟稱：上海一隅之地，沿海居民多藉船業為生。自西洋各國議准通商，上海一口最為繁盛，良由沙衛各船羣聚貿易，始得交易流通，商賈輻輳。若令內地商人均已乏本停歇，洋商亦豈能獨獲通商之利。惟沙船運銷貨物，向以豆餅豆石為大宗，舍此無可販運，是以和約內有外國船不准裝運牛莊等處豆石一條。雖為沙船留一養命之源，實欲保全上海市面，為各國通商經久之計。自同治元年暫開豆禁，夾板洋船直赴牛莊等處，裝運豆石。北地貨價因之昂貴。南省銷路為其侵佔。兩載以來，沙船貲本虧折殆盡。富者變而赤貧，貧者絕無生理。現在停泊在港船隻不計其數，無力轉運，若不及早挽回，則沙船停泊日久，船身朽壞，行駛維艱，業船者無可謀生，其在船者舵水十餘萬人不能存活，必致散而為匪，肆行搶掠，商賈難安。上海市面既廢，即洋商貿易亦難。<sup>4</sup>

由上海一口競爭之烈以及中國航業之挫敗，足可概見南北各通商口岸航運之情況。

中國船商處此競爭局面，不能不求適應，而在中外商貿關係間所造成之條件，實對外洋商人有利。其一，外洋船隻可航行沿海沿江口岸運貨，輪船佔盡優勢，中國向日獨佔沿海貨運之沙船，俱為外洋輪船代替。如欲維持航運生業，勢須改用輪船，以便與洋船競爭。其二，中國對外條約之失誤，使外國獲有協定關稅之權，洋貨稅輕，除繳納子口半稅外，可免一切釐金。中國商人為輕稅取巧之計，自然願寄洋商名下，合夥經營。其三，中國開放口岸，外國輪船俱由各國領事登記管理，中國官方尚無註冊新例，故華

3 《李文忠公全集》，《奏稿》，卷一，頁40。

4 同前書，《奏稿》，卷七，頁36。

商欲購輪船，反而在外國領事處註冊，並懸掛外洋旗幟，以求出入口方便。<sup>5</sup> 凡此種種現象，均自五口開埠以來，中外航運競爭中自然形成。追究根源，在於西方工商之衝擊以及中國官方應付之失敗。失敗之重要關鍵，尤其在於條約利權之喪失。

中國官方蒙受太平天國亂事牽掣，不免遷就西方列強之要求，任由其侵奪各口航運。直至同治三年（1864）方始重視華商航運衰敗之嚴重。此情即發端於上海，而由此一管輻沿江沿海航運樞紐之地，最易見出中外航運競爭之激烈與中國航業之虧損。閩粵航商棄沙船經營而購買外洋火輪船，已為第二次鴉片戰後之普遍情勢。但因在英國領事處註冊，並懸掛英旗，使地方口岸無從管轄，遂即引起江海關丁日昌注意，呈報南洋通商大臣李鴻章，並由李氏轉陳總理衙門。於是乃展開華商置買洋航之管理與協濟問題。首先於同治五年（1866）訂定華商僱買輪船管理章程，以使華人經營輪船航運納入各口岸管轄之下。其次一問題則更關乎實際而且嚴重，即華商輪船與外國輪船之競爭生存問題，不免自然而趨向於這種新問題之思考與補救。<sup>6</sup>

近代中國航運興衰，反映出外力衝擊之嚴重，航運業首當其衝，受害最深，破產最先。自道光五年以後，南北運河道廢，海運沙船最為興旺，在此交替之間，運河糧船則完全歇業破產。自道光二十三年（1843）五口開放通商以後。長江以南之江浙閩廣航運，多為英國輪船所奪。航商破產，水手失業，已如前述。自咸豐十年（1860）沿海沿江開放口岸十六處之多。原來盛行北方蘇、魯、直隸、奉天各省之沙船航運，也為英國輪船所奪，數千號沙船停歇，五年之間已變廢而不能使用。清政府為其例行運糧問題，不能不籌思變計，實亦不得不鼓勵華商購買洋船以為運糧之用。同治六年二月初八日（1867.3.13）總理衙門致南洋大臣曾國藩信，其中充分透露出當時航運問題之癥結，極具參考價值：

「溯自各國通商以來，南北口岸洋船盛行，華船歇業。上海沙船日益疲乏，歷來轉漕運米，全恃沙船，去歲南漕運津，沙甯衛船並用，僅敷裝載。而運船雖可免稅，奈客貨為夾板船所奪，無利可圖，依然作輟。聞從前沙船盛時，幾至三千餘號，今僅存四五百號。緣此項船隻，專以販運油荳，往來南北，為貿易大宗。自辛酉壬戌（1861—1862）間，因髮賊已抵寧波，逼近海口，恐購洋船北駛。且上海進兵，須資其力，不得已聯絡洋人，許開豆禁。洋船行駛迅速，華船因此停廢日多。此時若議挽回，非重申豆禁不可。然去歲彼族尙有以風聞上海地方禁止貿易豆石，向本處饒舌者，以為豆禁一節，事急則藉之為援，事平則自變其說，必不能降心相從，已可概見。惟嗣後南漕歲增，河道未復，勢不能不仍行海運。而沙船情形如此。事關倉儲根本，必須計策萬全。去歲應（寶時）關道有收買沙

5 呂寶強：《中國早期的輪船經營》，頁133-136。

6 《海防檔》，甲編，《購買船殼》頁809-817；頁851-857。

船之議，而購價需七十餘萬兩，歲修估計又需二十六萬兩之多。少荃（李鴻章）亦以此項沙船，當出售時，業已不堪駛用，收買濟運，實在毫無把握。且歲費太巨，殊駭聽聞，當即罷議。應關道復有官買夾板船濟運之說。其所以議買而不議雇者，亦以彼族性多執拘，無論受兌交卸，不肯停待。設有短缺霉變，亦復難著認賠。萬一變生事外，關係更非淺鮮。官買之船，雖亦須洋人駕駛，當其收買之時，即責成閩廣富商，會同給價。水手人等，各取保結。並仿洋保險之例，如船貨失事，由保險之商償還。如此辦法，較受雇之船，似有責成。當經本處抄單密咨戶部。戶部所議，則惟恐船少糧多，七個月之內，能轉運三次方妥。並以內地號商，近來多自購洋船，除官買洋船濟運外，每年能劃分漕額數成，招商承運，令其借官船同時抵津，則尤為簡便等語。所議亦不為無見。查商人購造洋船，並未奉有明文。大約中外商民聚集日久，往往自相授受，不肯經官。且華商藉可詭寄洋商名下，騙捐取利，不數年間，華商盡變為洋商，官私利權兩窘。種種貽害，莫可究詰。轉不如彰明較著，立定章程，准令內地商人購造，既可免隱射之弊，亦可輔轉運之窮。<sup>7</sup>

此一函件於中外航運競爭消長關鍵叙議深熟，當知問題之嚴重。尤可注意者，在於中朝當局感悟到「利權」喪失之意義。

同一函中，總理衙門於運漕問題指示方針，請曾國藩與丁日昌擬具辦法，奏明朝廷，以為彼此配合推動改進航運之策：

惟是天庾正供，不得不豫為籌及。河運一時不能復行，而沙船又凋敝至此。無論其不敷裝運，即使敷衍而來，而停廢既久，糟朽必多。且經營之孳息毫無，又焉能迫其從命。若竟雇覓洋船，又恐諸多流弊。且洋人日後必以此船為奇貨可居，轉恐另生挾制。若盡恃官買，而購價及修費亦覺為數不貲。此官商並行之說所由來也。華商購造洋船後，沿海一帶經營，自必日有起色，而於陸路貿易，關稅一切，有無妨礙，沙船情形，現在究係如何，能否設法籠絡，多方調劑，勿致竟歸漸滅否。官買之船納稅，應道以為宜在舊關。商買之船納稅，赫德以為應在新關。如何分行之處，本處一時無從預定，務望遠謀周摯，逐細斟酌，俾歸盡善。而且窺洋人之意，原冀華商自有火輪夾板後，日久便可通行至秦西一帶。而彼收其贏餘，是彼成坐賈，而我成行賈，以逸待勞，計亦良得。中國亦何妨順流御風，乘此機會，為借法自強之計。將來有一船即得一船之益。則又不得區區目前為裕商足食本也。丁升道應道均係局內之人，一切諒皆熟悉，定可印證一二。赫德既創此議，購船時亦應令稅司與聞。事關濟運富商，定章後即祈由尊處具奏，一面函

7 同前書，頁861-862。

知本處爲要。<sup>8</sup>

此節討論，極具重大意義。一則充分反映清廷主政者思考應變之具體方術。二則尤其具有參考價值。近代之官督商辦觀念，於此函中已清楚透露相當契機，實出於中央之一種政策。

總理衙門函商去後，曾國藩未及回覆，而於同年三月二十二日（1867.4.26）再次函催，立意促成華商購買洋船政策，表現更十分清楚：

「沙船裝載米石，爲一時權宜之計。望嚴飭認真稽查，無任滋弊，兼杜各項勒索，以免藉口。總之，沙船生計日薄，糟朽堪虞。用以濟運，不過敷衍一時，非可恃爲久遠之圖，而不蚤思變計。南糧爲倉儲正供，民食兵糈，所關寔非淺鮮。議者所以有購造洋船之請。蓋近年南北洋生計，多歸於夾板輪船，華船停歇日久，不禁爲豆石開禁。固已困累日深。若准令華商自行購造洋船，則籌費不必盡出于官，而商民既藉有轉機，彼族亦不致獨專其利。且於漕運大有裨益。較之修整沙船，其功效何啻倍蓰。且民間以洋船迅速，私自購買，不知凡幾。特以功令所在，深自晦匿，多藉洋人之名爲隱射。與其任聽私買，將來必爲洋人所挾持，自不如顯爲告諭，任從買賣，則其權尙可歸華商自主。惟外間情形無從懸揣，閣下審時度勢，籌畫精詳，仍望早爲酌定具奏，以期於國計民生，均有裨益，是爲至要。並即復知本處是荷。」<sup>9</sup>

曾國藩奉到總理衙門信函，並未置之不理，但欲保障沙船，不願變更現狀。而在江南地方官亦早有積極反應，並頗鼓勵商人買造洋船，前後歷經商議周折，不能成功。至同治七年而有粵商吳南記稟請集資購買輪船四隻，試行漕運，得巡撫丁日昌之鼓勵。<sup>10</sup>並咨商曾國藩申明正大理由，但卻未得到曾國藩之支持。曾氏所批吳南記批示，提出困難重重，等於打消所請。<sup>11</sup>

至於商人本身，關係存立生機。早有容閔許道身等，在地方積極籌謀合組公司，以與外洋輪船爭回航利，雖謀私計，亦對本國有益。閱其同治六年創始公司章程，尤可見航利競爭之激烈，商民醒覺之敏銳，從事之勇決，志行之悲壯。

「竊自長江開口通商以來，凡設輪船搭載客商貨物者，本非一家。如寶順

8 同前書，頁862-863。

9 同前書，頁864-865。

10 丁日昌：《撫吳公牘》，卷十三，第二頁，除給吳南記批示外，另有給兩藩司加函，說明鼓勵改用輪船之意：「海運兼用輪船，言之似駭聽聞，然目前沙船日少，勢不能不圖變法。況現議在滬製造輪船，若不爲代籌生計，試問將來養船之費出在何處？杜摯有言曰：利不百不變法，工不十不易器。易曰：窮則變，變則通。目前正是窮極而通之時。多辦輪船，一可收回利權，一可精習水戰。斷斷不可拘牽時論，致失事機。某昨與緣仲（許道身）熟商，不過藉商辦以爲嚆矢，較無痕迹。並將事宜急辦實情，剴切函達督相（曾國藩）伯帥（李鴻章）以期堅持此議，俾獲速諧。務祈尊處接續後迅爲議復。敝處擬上加廉併餉封事，亦即順爲陳明也。」

11 《曾文正公批牘》，卷六，「批華商吳南記等稟」。

(Dent & Co.)、怡和 (Jardine, Matheson & Co.)、瓊記 (Augustine Heard & Co.)、旗昌 (Russell & Co.) 等行，皆有長江輪船裝運客貨者也。夫輪船行駛迅速，本國商船殊不可及，因其捷於往還，易於轉接。故客商貨物，亦均樂於附搭。不意同治五年春夏間，寶順、瓊記所載往漢口之輪船，俱為旗昌一家所得。自此壟斷獨登，操縱由己。蓋生意出於衆則分，歸於己則合。而出於衆則定有常規，樂從其便，其於事也公，歸於己則出於私意，強人所難，其於事也霸。即其現議規條，凡係洋商貨物裝運，往來載脚，不得添減毫釐。而於中國商貨，並無議及，現在已將搭客載脚，每位加收銀三兩，貨物每擔加收銀壹錢半。則公司之歸諸一家，於我中國商貨大為無益，已可概見。倘將來該行利其獨得，隨時將載脚任意加昂，則我中國商人，捨此無可他適，必得勉力從事。想近來貿易，既已獲利艱難，而往來更浪費多資，轉接又為其所限。不誠於我中國商人大有窒碍乎。此又輪船公司之斷不可歸諸一家者也。今議設一新輪船公司，俱用中國人合股而成。擬裝堅固快駛輪船四隻，專走長江及各埠。倘有同志樂為聯股，藉以玉成，則不僅目前中國商貨大有便益，而因中國之有輪船公司，則中國置用輪船者亦有人矣，引伸觸類，其利盍可勝言者哉。」<sup>12</sup>

這些言論，正可代表中國近代地方紳商本身之商戰思想，保留孑遺，彌足珍貴。華商自組公司之圖，實為發展民間企業契機，中國根本命脈所寄。而政府中醒覺者少。除了日昌、李鴻章以及總理衙門有此遠見外，朝野議論，多仍偏重舊有之漕運問題，而忽畧輪船代興之威脅。輪船運漕既未成功，沙船已在航運競爭中完全瓦解。鴉片戰後中國之航運業，為外洋衝擊，實已最先徹底潰敗。

### 三、中國輪船製造之困局

中國仿造西洋輪船，是對於西方船堅礮利之直接反應，故為時甚早。一般可以上溯至鴉片戰後廣東紳商易長華、潘仕成、許祥光等人之努力。事實上，雖造一二隻而成效甚微。流傳至今日可見者，尚有鄭復光之《火輪船圖說》，收入魏源所編《海國圖志》之中，實為中國最早之製造火輪船圖樣，內有各部位分解圖式及說明，足以備為早期製造輪船之參考記錄。<sup>13</sup>

中國政府正式設廠製造西洋火輪船，為時已在第二次鴉片戰爭之後，實際上則更在平定太平天國之後。當咸同之際，江南戰火不息，外洋輪船憑新訂商約之據，使輪船穿梭於長江中下游。清軍與太平軍均莫可如何。惟在曾國藩幕府中之科技人才不少，竟能在同治二年十二月造成輪船一艘，定名「黃鵠」。兩年後太平天國已經覆亡。由於李鴻章之策劃經營，上海於同治四年五月創設「江南製造局」。雖以造槍礮為主，同時也兼

12 《海防檔》甲編《購買船礮》，頁872-873。

13 呂寶強：《中國早期的輪船經營》，頁2-14。

造輪船。第一艘輪船「恬吉」號即成於同治七年（1868）。是為中國設廠造成之第一艘火輪兵船。<sup>14</sup>

同一時期，左宗棠在浙江對戰太平軍之際，已經注意到西洋輪船之效益，曾在杭州西湖仿造小輪船，而不能行駛，不甚理想。但左氏於就任閩浙總督時，即大力提倡設廠造船，經清廷同意，而於同治五年（1866）在福州閩江下游之馬尾創設「福州造船廠」，亦即後日習稱之「馬尾造船廠」。當時官方文件通稱之為「福州船政局」。創設之初，左氏即調往西北用兵，因左氏之推荐，清廷任命沈葆楨為福州船政大臣，專職經理造輪船之事。第一艘輪船於同治八年（1869）五月下水，定名「萬年清」。為中國設廠造船最早之代表。<sup>15</sup>

綜合而觀，在一八六五及一八六六年間，中國沿海已開始有兩所國營造船廠。嗣後兩廠分別興造輪船，漸具規模，新船年有完成，漸積漸多。以清廷政府以至中國工業前途而論，均足以為富強初基，正需使之發展壯大。不料未及十年，而發生撥派輪船之出路問題。有造船之廠，亦須有用船之所。不意當時各省大吏，顧預因循，昏庸寡識，凡有派撥輪船，不以為喜，反而視為養兵養船負擔，拒之惟恐不力。如此官僚，焉得不誤國誤民。

清廷朝野官吏，未見輪船之利，反見造船養船負擔之重；未籌利用之方，俱各費款之多。於是即展開養船問題之爭議。李鴻章、曾國藩擔任南北洋各省海防，實際親與其事。首先即為江南製造局及福州船政局兩處所造輪船安排駛用及保養維持之所，故於同治九年至十年間（1870—1871）奏明朝廷迅速成立兩枝輪船操練隊伍。其一，號稱「江南輪船操練局」，委台灣道吳大廷統帶，負責就江南所造輪船：「恬吉」、「操江」、「測海」、「威靖」四艘輪船以及次年即可下水之一艘（後定名「海安」），合成一隊，在沿海沿江防守。其二，則附屬福州船政局，設一枝輪船小隊，由提督李成謀統帶操練，旗下輪船為福州船廠所造，計為：「萬年清」、「涓雲」、「福星」、「伏波」、「安瀾」、「鎮海」、「揚武」、「飛雲」、「靖遠」等船。此為中國自造輪船並自組海上艦隊之最初始基，中國自強希望全繫於此，真是極具時代意義，深值重視。<sup>16</sup>

同治十年間，閩滬兩廠製造輪船日有進展，而各方官紳反應，則對養船費用推委排斥，批評指責，紛至沓來，而李鴻章則成為集矢之鵠。李氏於同治十年十月致書福建巡撫王凱泰，於當國者之茫昧感慨頗深，而思慮深遠，超越同代政要：

「數千年大變局，識時務者當知所變計耳。峴翁（英桂）掉頭不回，子青（張之

14 王爾敏：《清季兵工業的興起》，頁163-169。

15 張玉法：「福州船廠之開創及其初期發展」，《中央研究院近代史研究所集刊》，頁177-225。

16 王爾敏：《清季兵工業的興起》，頁81-82；頁173。

又，張玉法：「福州船廠之開創及其初期之發展」，《中央研究院近代史研究所集刊》，第二期，頁177-225。1971年，台北。



萬)恐以母老乞食。此席(指船政大臣)衆皆視爲畏途。星翁(文煜)未必望坐轉也。幼丹(沈葆楨)堅閉固拒。船政殊費蓋籌。與吾(李成謀)乘伏波來津,欲一登視,渺若天涯。二百八十四馬力之船,若能放兩層礮,居然戰船。然以視西國兵船,猶小巫之見大巫矣。各省不肯撥用,即無可分養。愈造愈多,閩固不支。季帥(左宗棠)若仍在南,似亦無此長策。中朝氣太散,例太嚴。此等事真不易爲,爲之亦不得力,徒喚奈何。」<sup>17</sup>

鴻章主持海防,造船練艦,爲國家自強計,而多方掣肘,殆至一傳衆咻,難有施展。

李鴻章爲製造輪船安排防務出路,各省疆吏偏私短視,不顧海防,一意推拒,但求安閒無事,不欲增加負擔。此情已使李氏萬分失望。而正當煞費周章之際,在同治十年年末,終於展開停造輪船爭議。本來由京官積漸醞釀而成全面輿論,但爲內閣學士宋晉於同年十二月十四日(1872.1.23)出奏發難,首先建議裁停輪船:

「閩省連年製造輪船,聞經費已撥用至四五百萬,未免糜費太重。此項輪船,將謂用以制夷,則早經議和,不必爲此猜嫌之舉。且用之外洋交鋒,斷不能如各國輪船之利便。名爲遠謀,實同虛耗。將謂用此巡捕洋盜,則外海本設有水師船隻,如果製造堅實,馭以熟悉沙線之水師將弁,未嘗不可制勝,何必於師船之外更造輪船,轉增一番浩費。將欲用以運糧,而核其水脚數目,更比沙船倍費。每年閩關及釐捐撥至百萬,是以有用之帑金,爲可緩可無之經費。以視直隸大災賑需,及京城部中用款,其緩急實有天淵之判。此在國家全盛時帑項充盈,或可以此創制新奇示鬪智角勝之用,今則軍務未已,費用日絀,殫竭脂膏以爭此未必果勝之事,殊爲無益。且聞製造原歸帑項,而一切採買雜料皆須委員四出辦理,即官爲給價,民間亦不無擾動。聞歷任督臣吳棠、英桂、文煜亦多不以爲然。江蘇上海製造輪船局亦同此情形。應請旨飭下閩浙、兩江督臣,將兩處輪船局暫行停止,其每年額撥之款,即以轉解戶部,俾充目前緊急之用。其已經成造船隻,似可撥給殷商駕駛,收其租價,以爲修理之費,庶免船無可用之處,又糜費庫款修葺也。」<sup>18</sup>

宋氏一奏,當日由軍機處發交各有關大吏研考籌計。於是促使曾國藩、李鴻章、左宗棠、沈葆楨,以至於總理衙門各大臣之嚴肅思考以及據理力爭。表現出自強運動領袖們對世局之認識及謀畫國家前途之遠見。

南洋大臣曾國藩,勳望最隆,實爲當時疆吏領袖。方正計劃製造鐵甲兵船,而遇停

17 《李文忠公朋僚函稿》,卷十一,頁27。

18 《洋務運動》,第五冊,頁105-106。

造輪船之議，即起而爭持。同時並應總理衙門函商而一併籌畫輪船之養護問題。曾氏於同治十一年正月致函總理衙門，代表其對輪船製造以及兵用商用之最後主張。因為不久在二月初四（1872.3.12）即已去世。曾氏已經決定出奏力爭，但為時已來不及。而其所寫書信，則足以代表曾氏對造船養護之全面意見：

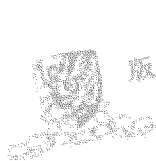
「舊有之船，經費業經籌定，新造之船，用款時有增添。國家入數有常，豈能以參養輪舟，耗此巨款。自應變通辦理，以期持久。惟變通之外，不外配運漕糧，商人租賃二議。現在少荃（李鴻章）中堂議造夾板船四五隻，以便往來津、滬、香港，運送物料。或竟多造，將來海運米石，亦可資用。函示運漕一節，似與少荃之意相合。惟少荃注意夾板，謂較輪船運多而費少。又輪船裝運米穀，旬日近火，未審色味能否不變。且運糧為時頗暫，於養船之資貼補無幾。誠如來函所云，仍於輪船大局無裨。商人租賃一層，既以裕我經費，並可奪彼利權，洵為良策。然中國商賈，每不樂與官相交涉。且新廠所造之船，載貨不如洋輪之多，行駛不如洋輪之速。欲華商前來租賃，深恐難於尋覓。近奉十二月十四日寄諭一道，因宋雪帆閣學片奏請停輪船局，飭閩蘇兩省各將應否停止情形議奏。竊思鐵廠之開，艱於少荃。輪船之造，始於季臬（左宗棠）。滬局造船，則由國藩進而行之。非不知經費之巨，成事之難，特以中國欲圖自強，不得不於船隻器械練兵演陣等處入手。初非漫然一試也。刻下只宜自咎成船之未精，似不能謂造船之失計，只宜因費多而籌省，似不能因費絀而中止。泰西各國輪船，多而且精，固已。日本僻在東隅，新辦輪船，聞亦不少。彼豈不惜經費，抑亦謀國者有所不得已也。鄙意兵船除現造二號外，擬再造一二號，專操水戰。商船除已成四號外，擬再造四五號，平日則租與商人裝貨，有事則裝載陸兵，救援他省。民間不願租賃官輪，固由商人不樂與官交涉。然亦必就巨商反覆籌商，令其試租一二次，使彼有利可圖，而吾但求微省參養之費，初不重索租雇之價，則亦未必終無願租者也。果有熟悉商情公廉明幹之員，不必處以官位，繩以官法，但令與華商交接，有言必信，有利必讓，使商人曉然知官場之不騙我也。或者願租官船，亦未可知。但此等為商賈所深信之員，急當物色之，目前恐難驟得耳。已抄函劄飭上海馮道、吳道等遵照函示事理。詳細酌議，妥籌章程，俟其覆到，再行覆候核定。其船局不宜停止，容當恭摺覆奏。趁此內地軍務將竣之際，急謀備禦外侮，非好動也。仇不可忘，氣不可懈，必常常有設備之實，而後一朝決裂，不至倉皇失措。」<sup>19</sup>

19 《海防檔》，乙編，《福州船廠》，第二冊，頁325-326。

曾國藩致書總理衙門，反映出當國主政者所面臨之一些重大問題，而思考解決。其一，製造輪船仍須繼續，未可停止。理由正大，並舉外國為例，已不待言。其二，此時問題在為所造新船安排應需之所。此點反映主國政者昧於海防國防意義。宋晉所奏承平日久已無戰爭需要，固然無知可笑。而負海防重任之南北洋大臣，亦竟為所造少數輪船而大費安排躊躇，足可想見其近代海權觀念之貧乏。其三，當時思考，輪船出路，終不外於租給商用與轉運漕糧二法。二法實乃一法。即轉運漕糧雖為天庾正供，經制大政，亦須商船包運。尤其海運行之多年，均非官方經理。就其思考辦法而言，終於不能不走上包商租運一途。商船平日運客運貨，而運漕季節專運漕糧，實為順理成章之事。總之，輪船製造出路，一出問題即自然轉向於商用，本為勢所必然，亦正為中國輪船航運創生契機。至曾氏所論急於物色幹練之員，關繫尤要。實即今日所謂之經理人才。亦正當時所需要推展自強新政之助手。除曾、李、丁日昌等人有迫切物色幹員之想，而主國政者尚多無所覺悟。

北洋大臣李鴻章當京師門戶，負海防重任，對於世勢認識，較具敏覺，而於推行自強運動尤具遠見。但籌財不易，甚難有所施展。對於此次裁停輪船之議，爭持最力，用心最多。一論及籌畫輪船出路，亦不免自然走上商用一途。鴻章於同治十一年正月二十六日致書曾國藩，表露其對世局看法。此書當尚能趕上曾氏在世時最後讀到：

「興造輪船兵船，實自強之一策。惟中國政體，官與民，內與外，均難合一。慮其始必不能善於後。是以鴻章於同治四五年勸議鐵廠時，左公已先議造船，鄙意未敢附和。但主仿造鎗礮軍火，謂可自我發而收之也。即不備於水，而尚有備於陸也。茲聞滬造船已六載，成器成效，不過如此。前興之而後毀之，此信之而彼疑之。及今吾師與左公尚存，異議已多。再數年十數年後，更當何如。財欲其費，效欲其緩，百年或有與洋製爭勝之日。今世不欲多費財，又不欲緩收效，士大夫恆情皆然，豈獨雪帆？雪翁此奏亦采中外衆論而出之也。仲樞（吳棠）之去，菲巖（英桂）之告，幼丹之辭，皆為船局。補帆（王凱泰）又屢來書，詢官輪處置之法，亟亟求去之。即易疆吏百，而所見則一人。孰不視官為傳舍，有憂國如家視遠如近者乎。可悲也。師門本創議造船之人，自須力持定見。但有貝之財，無貝之才，不獨遠遜西洋，抑實不如日本。日本蓋自其君主持，而臣民一心併力，則財與才日生而不窮。中土則一二外臣持之，朝議夕遷，早作晚輟，固不敢量其所終極也。租賃輪船一節，自是經久推廣至計。津關委員林士志與廣幫衆商雇搭洋船者，議呈九條，照鈔呈覽。據稱公湊本銀三十萬，公舉總商承攬，由官稽查，或請發公款若干，照股均攤生息。已緘致上海廣建各幫妥議。仲復（沈秉



成)履任後,就巨商反覆籌計,或有定局。」<sup>20</sup>

鴻章重要爭議,表達於同年五月十五日(1872.6.20)的奏陳,充分代表李氏識力眼光與其謀求自強之用心:

臣竊維歐洲諸國,百十年來,由印度而南洋,由南洋而東北,闖入中國邊界腹地。凡前史之所未載,亘古之所未通,無不款關而求互市。我皇上如天之度,概與立約通商以牢籠之。合地球東西南朔九萬里之遙,胥聚於中國。此三千餘年一大變局也。西人專恃其槍砲輪船之精利,故能橫行於中土。中國向用之弓矛小槍土砲,不敵彼後門進子來福槍砲;向用之帆篷舟楫艇船砲划,不敵彼輪機兵船,是以受制於西人。居今日而曰攘夷,曰驅逐出境,固虛妄之論。即欲保和局,守疆土,亦非無具而能保守之也。彼方日出其技,與我爭雄競勝,挈長較短。以相角而相凌。則我豈可一日無之哉。自強之道,在乎師其所能,奪其所恃耳。況彼之有是槍砲輪船也,亦不過創製於百數十年間。而侵被於中國,已如是之速。若我果深通其法,愈學愈精,愈推愈廣,安見百數十年後不能攘夷而自立耶?日本小國耳,近與西洋通商,添設鐵廠,多造輪船,變用西洋軍器。彼豈有圖西國之志,蓋為自保計耳。日本方欲自保,而偪視我中國,中國可不自為計乎?士大夫囿於章句之學,而昧於數千年來一大變局,狃於目前苟安,而遂忘前二三十年之何以創鉅而痛深,後千百年之何以安內而制外?此停止輪船之議所由起也。臣愚以謂國家諸費皆可省,惟養兵設防、練習槍砲、製造輪船之費萬不可省。求省費則必屏除一切,國無與立,終不得強矣。左宗棠創造閩省輪船,曾國藩飭造滬局輪船,皆為國家籌久遠之計,豈不知費鉅而效遲哉?惟以有開必先,不敢惜目前之費,以貽後日之悔。該局至今,已成不可棄置之勢。苟或停止,則前功盡棄,後效難圖。而所費之項,轉成虛糜。不獨貽笑外人,亦且浸長寇志。由是言之,

20 《李文忠公朋僚函稿》卷十二,頁3-4。

又同前書,同卷,頁2,同治十一年正月二十一日致王凱泰函:「前雪帆(宋晉)閣部有停造輪船之奏,未知執事如何籌復。總署緘商:官輪招商雇買,以資周轉。想已并達尊處。若不停造,或備運漕,或交商賃,亦是流通之法。惟聞華商以官輪船裝運無多,駕駛不善,未敢傾重費以受牽制。現飭津滬各關道集議。尚難遽定妥策。滬局係雇用洋匠,由我主政,行主尚易操權。左帥初定閩局合同,似有欲罷不能之勢。或儘議定製造若干隻,工竣即行截止。閩船創自左公,滬船創議曾相。鄙人早知不足禦侮,徒添糜費。今已成事,而欲善其後,不亦難乎。」

又同前書,同卷,頁9,同年二月二十六日致王凱泰函:「宋雪翁停止輪船之議,前由曾相鈔咨,並另復總署函稿,謹照鈔呈覽。雖未及覆奏,老成謙論,實為思慮深長。想總署樞垣,亦未敢遽置可否。租寶華商一節,自是變通經久良方。敝處早分飭各關道體察核議,尚未具覆。此事應由上海辦起,南洋無熟悉情形肯任大事之人,則築室道謀,顧慮必多。閩廠原定五年造船十六隻,現已逾期,似尚未如數造齊。日意格(Prosper Giguel)等必曲為解說,與洋人共事,既有成議在先,未易翻悔於後。如何定局,如何善後,務祈通盤籌畫,妥晰敷陳,便中鈔稿見示為幸。」

其不應裁撤也明矣。」<sup>21</sup>

關於輪船出路，所謂之養船問題，鴻章所見已如前述，與曾國藩以至總理衙門王大臣等，均作同樣思考。在同一奏摺中清楚提出其所擬辦法：

「至於養船之費，當分兵船商船二端。閩廠兵船，現議酌撥沿海各省巡防分養。嗣後添造兵船，無可分撥。擬請裁撤各省內外洋紅單拖繒艇船，而配以自造兵輪船。即以艇船修造養兵之費，抵給輪船月費。應請旨飭部，凡有議修各項艇船者，概予奏駁，令其改領官廠兵輪船，以裨實濟。緣紅單拖繒等船，實不如輪船之迅利，雖費倍而功用亦倍之也。沿海沿江各省，尤不准另行購雇西洋輪船，若有所需，令其自向閩滬兩廠商撥訂製，庶政令一而度支可節矣。至載貨輪船，與兵船規制迥異。閩滬現造之船，裝載無多，商船皆不合用。曾國藩前飭滬廠再造兵船四隻外，另造商船四五隻。閩廠似亦可間造商船，以資華商領雇。總理衙門去冬已兩商及之。臣前與曾國藩籌議，中國股商每不願與官交涉，且各口岸輪船生意，已被洋商佔盡。華商領官船另樹一幟，洋人勢必挾重貲以傾奪，則須華商自立公司，私自建運行棧，自籌保險。本鉅用繁，初辦恐無利可圖，若行之既久，添造與租領稍多，乃有利益。然非有熟悉商情公廉明幹為衆商所深信之員，為之領袖擔當，則商人必多顧慮。自有此議，聞華商願領者，必准其兼運漕糧，方有專門生意，不至為洋商排擠。」<sup>22</sup>

李鴻章此一奏陳，議論深徹，內容詳盡，重要之處甚多。而且尤堪注意之點，是在此一奏中論及中國民生工業如開煤煉鐵之經營，俱採西方機器從事。而促成其推動對外競爭之法，則提出：「官督商辦」辦法。以目前所見資料，此奏中所提「官督商辦」四字，為此一觀念正式形成後，最初出現之證據。<sup>23</sup>

21 《海防檔》，乙編，《福州船廠》，第二冊，頁367-368。  
又，本文又見《李文忠公奏稿》，卷十九，頁44-45（內容較多）。

22 《海防檔》，乙編，《福州船廠》，第二冊，頁371。

23 同前書，第二冊，頁372，李鴻章奏：「抑臣更有進者，船廠機器之用，非鐵不成，非煤不濟。英國所以雄強於西土者，惟藉此二端耳。閩滬各廠日需外洋煤鐵極夥，中土所產，多不合用。即洋船來各口者，亦須運用洋煤。設有閉關絕市之時，不但各鐵廠廢工坐困，即已成輪船，無煤則寸步不行。可憂孰甚。南省如湖南、江西、鎮江、台灣等處，率多產煤。特無抽水機器，僅能挖取上層次等之煤。至下層佳煤，為水浸漚，無從汲淨，不能施工。誠使遴派委員，招覓商人，購買機器開採，價值必視洋煤輕減。通商各口，皆可就近廣為運售，而洋煤不阻自絕，船廠亦應用不窮。至楚粵鐵商，咸豐年間前銷售甚旺，近則外洋鐵價較賤，中土鐵價較昂，又鑿硬不適於用，以致內地鐵商，十散其九，西洋練鐵練鋼及軍艦鐵板鐵條等項，無一不用機器。開辦之始，置買器具，用本雖多，而練工極省，練法極精。大小方圓，色色俱備。以造船械軍器，土鐵貴而費工，洋鐵賤而得用。無怪洋鐵銷路日盛，土鐵營運漸稀也。近來西人屢以內地煤鐵為請，謂中土自有之利而不能自取，深為嘆惜。聞日本現用西法開煤鐵之礦，以興大利，亦因與船器相為表裏。曾國藩初回江南，有試采煤窟之議，而未果行。誠能設法勸導，官督商辦，但借用洋器洋法，而不准洋人代辦。此等日用必需之物，採練得法，銷路必暢，利源自開。惟其餘利，且可養船練兵。於富國強兵之計，殊有關係。此因製造船械而推廣及之，其利又不僅在船械也。要之法待人而後行，事因時為變通，若徒襲守舊章，拘牽浮議，則為之而必不成，成之而必不久，坐讓洋人專利於中土，後患將何所底止耶？」

最初創議開廠製造輪船之人爲左宗棠，與曾國藩、李鴻章俱爲自強運動領袖。但左氏多年用兵西北，早已疏遠海防謀慮，而經清廷探詢其意見，亦引起左氏反復熟論中外造船意義，不及細載，而其總結意見，則主張輪船製造，不可停止：

「竊維此舉爲沿海斷不容已之舉，此事實國家斷不可少之事。若如言者所云，卽行停止，無論停止製造，彼族得據購雇之永利，國家旋失自強之遠圖，隳軍實而長寇讐，殊爲失算。且卽原奏因節費起見言之，停止製造，已用之三百餘萬能復追乎？定買之三十餘萬，及洋員洋匠薪工等項，能復扣乎？所謂節者又安在也？臣於同治五年奏請試造輪船時，卽豫陳非常之舉，謗議易興，事敗垂成，公私兩害，所慮在此。茲幸朝廷洞矚情形，密交疆臣察議，成效漸著，公論尙存。微臣得於欽承垂詢之餘，稍申惓惓不盡之意。否則微臣雖矢以身家性命殉之，究於國家奚所裨益？興念及此，實可寒心。所有福建輪船局務，必可有成，有益無害，不可停止。」<sup>24</sup>

船政大臣沈葆楨，爲中國近代實際經理輪船製造之第一人。對於停造輪船之議，也大力反對，信持甚堅。沈氏反駁奏摺有云：「竊以爲不特不能卽時裁撤，卽五年後亦無可停。所當與我國家億萬年有道之長，永垂不朽者也。」<sup>25</sup>至沈氏高瞻遠矚爲國家富強抵抗外侮謀永久之基者，所論十分透闢深刻，足以顯見忠謀宏遠：

「伏維自強之道，與好大喜功不同。卽使中國船砲遠勝西國，我皇上斷不肯勞師異域，爲漢武唐宗之所爲。至自固藩籬，爲民禦災捍患，非惟事勢所不容已，抑亦覆轡所不可遺。查宋晉原奏稱：此項輪船，將謂以之制夷，則早經議和，不必爲此猜嫌之舉。果如所言，則道光年間已議和矣。此數十年來，列聖所宵旰焦勞者何事？天下臣民所痛心疾首不忍言者何事？耗數千萬金於無底之壑，公私交困者何事？夫恣其要挾，爲抱薪救火之計者，非也。激於義憤，爲孤注一擲之計者，亦非也。所恃者，未雨綢繆，有莫敢侮予之一日耳。若以此爲猜嫌，有礙和議，是必盡撤藩籬，並水陸各營而去之而後可也。原奏稱：用之外洋交鋒，斷不能如各國輪船之利，名爲遠謀，實同虛耗。夫以數年草創伊始之船，比諸百數十年孜孜汲汲精益求精之船，是誠不待較量，可懸揣而斷其不逮。顧亦思彼之擅是利者，果安坐而得之耶？抑亦苦心孤詣不勝糜費而得之耶？譬諸讀書，讀之數年，謂弟子當勝於師者，妄也。謂弟子既不如師矣，莫若廢書不讀，不益妄乎？且各國輪船，亦有利有不利。其創之也，各有後先；其成之也，互相師法。久於其道，熟能生巧者，則利。鹵莽從事，淺嘗輒止者，則不利。加意講求，兢兢惟

24 同前書，第二冊，頁266。

25 同前書，第二冊，頁249。

恐失之者，則利。恃其精巧，疏於防範者，則不利。此中人事居其半，天事亦居其半。即如廠中新造之萬年清伏波，輪機購諸外國者也。安瀾輪機，成諸本廠者也。萬年清船工，屢作屢改，伏波安瀾，漸少更張，而試諸海洋，則伏波穩於萬年清，安瀾穩於伏波。前者生，後者熟也。新造諸船，俱用華人駕駛。夫華人駕駛之技，遜於洋人，昭昭也。去歲海上颶颶輒作，壞夾板百餘號，輪船二十餘號。而閩滬兩局華人駕駛之船，幸保無事。非我皇上震動恪恭之念上格天心乎？勇猛精進，則為遠謀；因循苟且，則為虛耗，豈但輪船一事然哉？」<sup>26</sup>

左、沈兩奏，均在李鴻章之前，因有兩人之堅定立場，乃使鴻章得以暢論中外大勢。沈葆楨之嚴正立場，高遠識斷，尤其獲得李氏稱譽，並視為自強運動中同志，對之抱以無限希望。<sup>27</sup>由於曾李左沈諸疆吏之聯聲一氣，支持自強新政，乃使反對者氣焰不得伸張，而總理衙門王大臣始得繼續推展此項艱鉅工作。事實上停造輪之議，雖未達成目的，由此則自然導出輪船養護問題，終於不免走上招商經營航運一途。而在李鴻章及其同僚擘畫之下，遂在同治十一年十二月十六日（1873.1.14）創立輪船招商局。

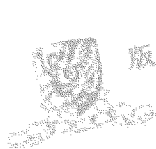
#### 四、官督商辦觀念之意義

官督商辦觀念之創生背景與西方輪船航運之衝擊有直接關係。由於五口開放通商，展開中外貿易新局面，首先產生重大變化者，即為中國固有航業之全面破產與西方輪船航運之代興。而此種衝擊具永久性質，中國即使全面失敗，亦必須自求生存有所適應。就中國官方習慣，對於商人除剝削輕藐之外，一任其自生自滅，毫無輔助之規。商人自求生存，不免掙扎轉變，而作種種適應。惟在官方需要之下，又不能不利用商力。漕運一端，即為最重要最顯著者。

明清兩代運河實效，因官僚腐敗壞於嘉道之間，至道光五年（1825），積弊難挽，不得已而改行海運。海運原為南北大宗貨運長年輸送工具，再加包攬漕糧，自更大見興盛，行運南北沿海之大沙船竟達三千餘艘。而在鴉片戰後，五口開放通商，沿海航運首先為輪船所奪。二次鴉片戰爭後（1860），北方開三口岸，於是南線北線（長江以南以

26 同前書，第二冊，頁346-347。

27 《李文忠公朋僚函稿》，卷十三，頁2：同治十二年二月十八日致沈葆楨函：「京朝士夫不顧念中外大局，訟言船政之非。總署心知其理，而諱於成效之難，亦遂泯泯依違。若非我公大聲疾呼，挺身獨任，鮮不墮中道而貽笑柄者。鴻章涉歷洋務已十餘年，嘗苦有倡無和，今季帥與執事業有成局，敢不藉事直陳，稍佐遠畧。和翁（李鶴年）前過津時，謂內意不甚以為然，即微露諉阻之辭。弟方勸其與執事同力合謀，以求經久，乃猶若浼焉。人皆視官如傳舍，獨公不得視局如傳舍。一有司事耳，而令長才夙望久羈於此。且時憂度支之告罄，將若之何。司農豈知國計，即奏撥，恐亦空文。似宜從長計議，俟造船限滿，付託結實可靠之人，以善其後。而垂天之翼，經緯六合，仍左右主持之，斯經國之大計也。近世非疆吏不能治軍辦事惟所欲為，弟雖為畿省，貧瘠所困。仍日盼我公兼圻東南，宏斯遠謀，一振頹綱。」



北)沿海貨運，俱為輪船所奪，中國航運業至此達於窮途。原能兼載漕運之沙船大戶，無貨可載，亦瀕於歇業，由是而自然引起華商購買洋船之競爭動機。為求取得兼運漕糧之權，又不能不取得清政府之同意，故而須層層稟明上憲。所幸地方大吏丁日昌、應寶時、李鴻章以至中央之總理衙門王大臣，均能認識時代需要，頗加鼓勵。其所持之觀點，已在同治六年充分表達明白，即與外國輪船競爭利權之宗旨，中國近代利權之醒覺與爭持，當以此事為最早之實例。

中國利權競爭觀念，始於太平天國平定之後(1865)，一切自強新政，亦自此展現功效。足見內患之足以影響思考對外問題。而思考利權競爭之首要人物，又多以負責外交及對外通商之職司者為主。此所以總理衙門王大臣以及李鴻章、丁日昌、應寶時等醒覺最早。

今既以利權競爭懸為標的，則達成手段可循各種方式。當時一般思慮，竟不得不落於官督商辦一途。又因中國輪船製造尋求應用出路，益加速推動朝野解決輪船問題，而商用及運漕遂為必然思考途徑。終於至同治十一年五月十五日為李鴻章最先提出官督商辦辦法，或可視為一種時勢所趨，而後世評論則不免漫加攻訐咒詛。中國近代官督商辦政策，創生背景起於輪船競爭問題，啓念於同治三年以後，形成於同治十一年。歷經七年討論醞釀，官紳往返思慮，函牘交馳，尙留下廣泛資料可供考證。史家若能細加分析，自應獲致公允評論，豈可信口雌黃，妄加誣蔑。

自李鴻章倡議「官督商辦」，同時代附和從議者頗有其人，實足反映一代之思想理趣。同治十三年(1874)二月十六日，江西巡撫劉坤一致李宗羲函，論及樂平開採煤礦及輪船用煤問題，已有贊成官督商辦之意：

「承諭津滬輪舟需用煤炭甚多，擬於江西樂平開採，用西法而不用西人，此間原無為難之處，惟西人從前亦有此議，當以該縣民風強悍，誠恐滋生事端，婉為勸止。今自我舉行，西人勢必反唇相稽，謂為歧視。然猶可以官督商辦，不奪其利，非若西人之據為己有，與之分辯也。」<sup>28</sup>

光緒三年(1877)十二月，會辦開平礦務道員丁壽昌、黎兆棠、唐廷樞等上稟李鴻章，請求減低釐稅，實據官督商辦觀點申述其理由：

「伏查礦務雖由官督，運銷究歸商辦，似宜將稅釐兩項預為畫定，於慎重國課之中，寓體卹商艱之意，不使偏於輕重，要當衡以允平。」<sup>29</sup>

28 《劉忠誠公遺集》，書牘卷十四，頁37。

29 《洋務運動》，第七冊，頁129。



光緒四年（1878）湖北道員彭汝璈倡議以官督商辦創設上海機器織布，因籌畫二年未見效，乃被撤換，改委戴恆主持。事見一八八一年英國領事報告：

候補道彭觀察於一八七八年倡議官督商辦的機器織布局，兩年多以來沒有甚麼進展。一方面由於集資困難，另一方面由於局董的無能。北洋大臣李鴻章有鑒於此，便撤退了彭道台，另派了候補道戴恆籌辦局事。布局原於一八七九年已和本埠一家英國洋行訂了合同，議定洋行代布局訂購一座安設八百張布機的工廠所需的一切機器。自彭道台退出以後，布局已決定縮小原定的規模，擬只安設布機二百張，因此原訂的合同於一八八一年便取消了，戴道台為此付了罰款一萬五千兩。<sup>30</sup>

自光緒六年（1880）李鴻章奏請創設南北洋電報總局，同年九月即於天津設立電報學堂，訓練生徒。光緒七年（1881）三月設總局於天津，委任道員盛宣懷督同衆商籌辦。嗣經盛氏籌議，即於光緒八年三月改爲官督商辦。茲引據盛氏所上李鴻章稟，以見其所據觀點：

初創電線，縣互三省，地段甚長，非官爲保護不可。電報原爲軍務、洋務緩急備用。自北至南，所經之地，絕少商賈碼頭，其絲茶蒼萃之區，尙無支線可通。線短報稀，取資有限，非官爲津貼不可。遵即試招商股，自八年三月初一日起改歸官督商辦。除由商於八年三月六日按期繳還官本銀六萬兩外，五年後分年續繳銀二萬兩，按年繳五千兩，免其計息。其餘不敷銀兩，以軍機處、總理衙門、各省督撫、出使各國大臣，如寄洋務、軍務電報，於信紙上蓋印驗明轉發，是謂頭等官報，應收信資，另冊存記，陸續抵繳，按年核明彙報。俟此項抵繳完畢，別無應還官款，則前項官報亦不領資，以盡商人報效之忱。<sup>31</sup>

盛氏持此觀點，後日曾申論其道理所在。實在於結合力量，加強競爭能力起見。此一啓念，正爲模仿西方政府保商護商政策而來。如其光緒十八年（1892）所論：

「泰西官與商合，商力有不逮處，國家恆以全力佐之，故能經營獨盛。中國惟官督商辦乃能聯爲一氣，至於流弊所至，乃辦理之不善，非商官之不可合一也。」<sup>32</sup>

道員鄭觀應於光緒八年二月受到李鴻章延攬，而由洋行轉進於招商局。在其入局之前，承唐廷樞、李金鏞、徐潤等邀約，並託其叔父鄭秀山促勸，其事皆在光緒七年。鄭氏久任太古輪船公司經理，頗難取決進止。乃先致書同鄉津海關道鄭藻如商請代籌。一開始即須思考官督商辦問題：

30 孫毓棠：《中國近代工業史資料》第一輯，下冊，頁1041。

31 《洋務運動》，第六冊，頁337。摘自李鴻章奏摺。

32 《格致書院課藝》，壬辰卷下，頁42。

昨奉環示，心感無既。溯太古（Butterfield, Swire & Co.）創設輪船公司，聘弟總理，攬載客貨，兼總理各棧房等事。初定合同三年，期滿續定五年。如在公司二十年後，年老回家，准給半俸，相待甚優。日昨李秋亭（金鏞）、唐景星（廷樞）二君，傳述李傅相諭，將委弟招商局事。李君所傳，較唐君尤為切實。弟深知局中難處，豈敢率爾從事。惟輪船公司事宜，經歷有年，不敢云一無知解。既蒙傅相謬采虛聲，唐徐二君均係世交，又嘗相浹洽，甚可盡我所能。所慮官督商辦之局，權操在上，不若太古知我之真，有合同可恃，無意外之慮。竊聞宦海變幻無常，萬一傅相不在北洋，而後任聽信讒言，視創辦者如鷹犬，弟素性愚戇，祇知盡心辦事，不識避忌鑽營，更易為人排擠矣。弟曾對景翁言及，彼託秀山家叔相勸，無庸過慮，勿再與太古訂立合同。心若轆轤，殊難臆決。素蒙垂愛，茲特縷陳衷曲，敢乞大才為我代決行止。並祈密示遵行，不勝盼禱之至。<sup>33</sup>

鄭氏既加入招商局，同一年李鴻章又進而委派鄭氏擔任上海機器織布局總辦，並向朝廷奏明分別官務商務意義。<sup>34</sup>鄭氏出山任事，即應官督商辦宗旨而來，其個人認識，遂亦提出一定之理解。如鄭氏所自抒己見云：

全恃官力則巨費難籌，兼集商貲則衆擎易舉。然全歸商辦則土棍或至阻撓，兼倚官威則吏役又多需索。必官督商辦，各有責成。商招股以興工，不得有心隱漏；官稽查以徵稅，亦不得分外誅求；則上下相維，二弊俱去，與會典「有司治之召商開采」之言，亦正相符合也。<sup>35</sup>

光緒十二年（1886）貴州巡撫潘壽，在貴州青溪創辦煉鐵廠，採礦提煉，同時在省城貴陽設立「礦務公商局」，招商出資經營。由官方督辦，由商方運銷。自仍為官督商辦辦法。潘氏於光緒十二年二月上奏，申明其設想意旨：

「近於省垣添設『礦務公商局』，以股實紳商經理其事，官督商運。凡有情願入

33 鄭觀應：《盛世危言後編》，卷十，頁1。又鄭氏所覆唐廷樞函，見同書同卷，頁1-2。

34 《李文忠公全集》，奏稿，卷四三，頁43：「臣維古今國勢，必先富而後能強，尤必富在民生，而國本乃可益固。溯自各國通商以來，進口洋貨，日增月盛，核計近年銷數價值，已至七千九百餘萬兩之多，出口土貨年減一年，往往不能相敵。推原其故，由於各國製造均用機器，較中國土貨成於人工者，省費倍蓰；售價既廉，行銷愈廣。自非逐漸設法仿造，自為運銷，不足以分其利權。蓋土貨多銷一分，即洋貨少銷一分，庶漏卮可期漸塞。查進口洋貨以洋布為大宗，近年各口銷數至二千二百萬餘兩。洋布為日用所必需，其價又較土布為廉，民間爭相購用，而中國銀錢耗入外洋者實已不少。臣擬遞派紳商，在上海購買機器，設局仿造布疋，冀稍分洋商之利；疊經飭辦，均以經費不充，稅釐太重，相率觀望，久無成議。復飭據三品銜候選道鄭官應、三品銜江蘇補用道龔壽圖，會同編修戴恆，妥細籌擬；據稟，估需成本銀四十萬兩，分招商股足數，議有合同條規，尚屬周妥。當經批准先在上海設局試辦，派龔壽圖專辦官務，鄭官應專辦商務，又添派郎中蔡鴻儀，主事經元善、道員李培松會同籌辦。

35 鄭觀應：《盛世危言正續編》，卷三，頁9。

股者，即由該局結報，發給股票，要以煤鐵兩項為主，領照分運。所幸衆商歡欣鼓舞，此數月內已湊集五萬兩，擬在上海分局內添設機器，各處生鐵運至河上船，統歸駐滬分局鑄成鐵板鐵條，以期分銷合用。現在先撥生鐵十萬斤分起出口，另派候補知州段永濬督同前往，一路探聽銷場價值。官督商運者，從下游試辦。俟到上海，將所攜生鐵交鐵器局仿照洋式鑄成大小方圓各樣，並在衆商湊集之銀提出四萬兩添製機器，統歸分局經理，則貨物之高下，工價之長短，皆有一定準則。」<sup>36</sup>

光緒二十二年（1896），湖廣總督張之洞，籌議創建蘆漢鐵路，倡始之際，即循官督商辦辦法。如張氏奏摺所云：

「西人之規國勢編政表者，每比較鐵路之長短，以衡論國計民生之盛衰。日本東瀛島國，明治維新之後，甫閱五年，即作自東京至橫濱鐵道。中國與泰西立約通商，先於日本十年。而鐵路利弊，聚訟紛紜。蘆漢之議，雖自臣之洞創之，實由朝廷主之。嗣以軍事變遷，未能興舉。比年東方用兵，徵調遍於天下。水陸兼程，赴機常緩。齎運費繁，智盡能索。中外士大夫於是始憾興造鐵路之遲矣。此項鐵路，諭旨以官督商辦為指歸，以不入洋股為要義。我皇上察於庶物，實已洞矚幾先。」<sup>37</sup>

前舉十九世紀各家所提官督商辦觀念，完全與近代實業有關，抑且形成近代工業化入手經營之重要思考，決非出於一二人之私心，亦決無任何不光明之意圖。李鴻章創辦輪船招商局，全為實踐官督商辦觀念，為輪船製造以及對外競爭謀畫萬全之策，寄予希望甚大，純然出以利國利商之思考。初始經營之半年間，即已主張定名為「中國輪船公司」，期為百世利賴。閱其同治十二年閏六月初六日致沈葆楨函可知：

「發商租領一節，實為官廠遠大之圖。如可減輕作價，似須奏咨立案，以免局外及日後謗議。伏希卓裁。朱守其昂，創辦商輪，今屆搭運正漕，乾潔異常，頗著成效。華商詭寄洋行者，多方忌沮，股分過少，恐致決裂。又招致精習船務生意

36 孫毓棠：《中國近代工業史資料》，第一輯，下冊，頁675。

37 《張文襄公全集》奏議，卷四十四，頁20-21。

又，張氏於漢陽鐵廠招商接辦之時，又有官本商辦之言。載《張文襄公全集》，奏議，卷四十四，頁30-31云：「中國采煉鋼鐵，為保守自有利權第一大政，內地鐵礦決無與外人公共之理。非如蠶繭棉花，隨地可買，更無慮其藉口。鐵廠雖由華商承辦，而官款甚鉅，將欲次第提收，實官本商辦之局，盈虛利害，公家與商人休戚相同，較絲紗各廠之全屬商本者關係尤重。部臣謂商務之興，必以能樹立為主。商政機括，要言不煩，然非暢銷不能自立，非輕本不能暢銷。中國始創煉鐵，購器雇匠，悉資外洋，比之外洋廠鐵，費多本重。所恃保華商以抵洋鐵者，全在國家自有減免稅釐之權，可以輕成本而廣銷路。他日辦理就熟，工藝之學日興，能自用華匠，自製機器，則商廠之成本益輕，洋鐵之來源自杜，國家收自強之利益乃永永無窮。」

之粵人唐丞廷樞，為坐局商總。兩月間入股近百萬，此局似可恢張。雪巖（胡光墉）如不另立門戶，或勸令併為一局。將來竟易名中國輪船公司，則名正而勢遠。尊處新製四號，儘可商令陸續承領。酌定租價，更為經久之計。朱守唐丞云：將稟請鈞示，尚希核奪飭遵為幸。別十五年，蒲柳易衰，鬚鬢半蒼，來示齒落髮白，老亦至矣。願同志愈少，幹濟須才，公即忘情於世，世非無意於公。俟限滿遣散洋人，務祈妥籌善後之法，酌留工匠經費，俾常能營造接濟，祇須付託得人，必為國家百世之利矣。」<sup>38</sup>

李鴻章於同年十一月十三日致其門人劉秉璋信中，尤充分表現其樂觀信持，視為生平得意之作：

「招商輪船，實為開辦洋務四十年來最得手文字。兄創辦之始，即藉運漕為詞，各國無不讐服，謂中國第一好事。現僅分運蘇、浙漕米歲二十萬石，沾潤較少。製輪船僅五隻，猶可運米三十萬，若運米漸增，添船漸多，國計民生，均大有裨。委員四人：朱道其昂，盛道宣懷管理招商運米各事；唐丞廷樞，徐郎中潤管理輪船攬載各事；皆熟習生意，殷實明幹。」<sup>39</sup>

自同治十一年輪船招商局創設之後，近代民生工業，開始起步。循官督商辦觀念，相繼開創「開平礦務局」<sup>40</sup>、「上海機器織布局」<sup>41</sup>、「電報總局」<sup>42</sup>。皆得李鴻章大力支持，期達於成功。李氏排除萬難，而為中國開闢前所未有之事業，其謀國忠盡，可

38 《李文忠公朋僚函稿》，卷十三，頁13-14。

39 同前書，頁24。

又，鄭觀應：《盛世危言後編》，卷十，頁100，附郵傳部奏陳，以見輪船招商局之官督商辦意旨：「查輪船招商局，自同治十一年前北洋大臣直隸總督臣李鴻章奏明創設以來，原定為官督商辦。維時僅有輪船三艘，資本亦少。迨光緒二年，買併旗昌船棧後，始大加擴充。當因風氣初開，商股難集，暫借官帑補助，責令緩交利息，按年還本。所有盈虧，全歸商認，與官無涉。迄今本銀早已還清，純為商股，並無官款在內，是以該局雖係北洋大臣監督，而於一切進款，每年除提餘利二分，作為商家報效北洋經費，及上海實業學堂經費外，餘或歸該局公積，或作商股利金。其歷年收支數目，僅按月造具清冊，年終刊刻總結帳畧，除頒送股東外，一面呈報北洋大臣覆核，並不奏銷。此歷年該局官督商辦情形也。」

40 《洋務運動》，第七冊，頁131：「開平礦務局章程：查此局雖係官督商辦，究竟煤鐵仍由商人銷售，似宜仍照買賣常規，俾易遵守。所有各廠司事，必須於商股之中選充，方能有裨於事。請免添派委員，並除去文案書差名目，以節糜費。」

41 《李文忠公全集》奏稿，卷七十七，頁38：是以因勢利導，不得不用機器仿造。必使所紡之紗與洋紗同，所織之布與洋布同。庶幾華棉有銷路，華工有生機，華商亦佔餘利。此事斷難中止，亦難緩圖。應仍在上海另設機器紡織總局，籌集款項，官督商辦，以為提倡。

又，同前書，卷七十八，頁10，光緒二十年三月二十八日奏云：「一面招徠新股，仍就織布局舊址設立機器紡織總廠，名曰華盛。另在上海及寧波、鎮江等處招集華商，分設十廠，官督商辦。」

42 《洋務運動》，第六冊，光緒八年八月十六日李鴻章奏：「臣查中國創辦電報，南北洋消息往來瞬息互答，實於軍務、洋務大有裨助。即如此次朝鮮內訌，及臣等往返籌商，調派水陸兵勇赴機迅速，刻期戡定，得力於電報者為多。現在改歸官督商辦，自應截數奏報，以清款目。」

永世不磨。尤當國人積習錮閉，厭惡更張，而於新政措施，每每羣起阻撓，李氏斷然推行，一力承當，亦足見其識見信心與魄力。

官督商辦辦法，帶使中國近代工商業面對西方衝擊而適應轉化，新興事業多承此種政策而誕生，足以形成中國近代工業化過渡時期之特色。其所以思考並推動此種政策，決非出於李鴻章及其新政幕僚之私心，或有任何私相勾結牟利動機。其所以在近代創生官督商辦觀念，必須就中國國際關係加以認識。呂實強在其《中國早期的輪船經營》已有中肯論斷，可以引據於此：「為甚麼會形成官督商辦這種制度？原因相當複雜。如不平等條約的束縛，官吏的懼外與剝削，盜匪的滋擾，社會風氣未開，國人資金不足，都是重要因素。在不平等條約的束縛下，國人無法與外人在華航業作平等競爭。由於條約及依據條約所立的各項通常條規的限制，使政府不能提高外國人販運貨物的稅率，以增加財政的收入。龐大的開支的負擔，便只有落在華商的肩上。」<sup>43</sup>

## 五、結 論

以官督商辦辦法經營之工業，什九暴露弊端，為當時後世詬病。尤以在身在工商經營之人，最為深知。當時屢屢反覆批評者，實為久經官督商辦各局之重要紳董鄭觀應。鄭氏晚年於官督商辦政策，時有評論，茲畧舉一二，如其致陳可良、唐翹卿、譚幹臣等書：

「查中國之所謂大公司者，惟電報局、輪船招商局、開平礦務局。表面觀之，疇不謂成效大著，差強人意。設純粹歸商辦理，而非官督商辦，其所收效果寧有涯涘。蓋官督商辦者，既有委員監督，而用人之權，操自督辦，股東不能過問。督辦而賢也，拔茅連茹以其彙征，股東自然受賜。而無如其多是官場中人，官氣難除。且於商務卒皆贖贖。所委用者又不問其材之能否勝任，大抵瞻徇情面，非其親戚，即其私人。甚牽掛名局內，乾領修金，不知凡幾。結黨私營，毫無顧忌，而局務遂日歸腐敗矣。」<sup>44</sup>

鄭氏身在局中，久視其政，備嘗其苦，當可知其評論之中肯。其弊端須革，而方針須改，當已無所疑義。其他批評，若李鼎頤在光緒十八年於格致書院考課中已露其非難之旨：

43 呂實強：《中國早期的輪船經營》，頁261。

44 鄭觀應：《盛世危言後編》，卷八，頁43。

又，同前書，卷十，頁116-117，致陳翊周書論船招商局云：「我局當官督商辦時代，動以官力侵害商權，固無論矣。即完全商辦後，濡染已深，仍難盡除官場氣習。政府復有干預而無保護，有商辦之名無商辦之實，此我局腐敗一大原因。盛公杏蓀（宣懷）初為督辦，繼改會長，在局最久，股份最多。所有用人理財，買船置產，均歸主持。漕務餘項，備記存款，悉由支配。操勞備至，餘力不遺。盛公逝後，沉而愈下矣。」

「煤鐵本以營利，事類經商。特以商人無此力量，假官之聲威，實仿泰西之法。泰西於此等事有經商之實，無官局之名。蓋遵生意規矩，則有東夥交誼；沿官局氣派，則有司董名稱。市井之章程，非奉頒定，而夥友作弊，惟畏同行知之。官局之條約至為嚴密，而司董虧空，自有局員護之。故興辦礦務，當去官督之名，求商辦之實。試觀輪船招商局，先時定章，止有商總商董名目，在局辦事者，亦無司董之稱。曾不數年，而初意盡失，私弊相仍，可為殷鑒。故吾以為官督商辦，仍未得為經久之計也。」<sup>45</sup>

官督商辦觀念，創生之原始動機，係承西方工商業衝擊而產生之反應。背景相當複雜，醞釀相當長久。主要特色乃在於民生工業，而非在於國防工業。關係及於中國全面之工業化途徑，故最關重要。中國傳統商貿，全無大企業經營制度，尤乏國際貿易競爭經驗。面對西方衝擊，頗覺束手無策。惟較早西化之華商，附庸洋商求利，供其驅使，亦足自存，多不敢輕易改換獨立經營。自五口開埠通商，中國外貿經營已完全落入洋商掌握。華商除託依洋商名下，實難自立。其時民間較具眼光之紳商，早欲自組公司，參與對外競爭。然條約限制，釐稅負擔，均有利洋商而有損華商。因是凡大型公司，非由官方鼓勵協助，無人敢於冒此危險。自然不得不由官方各級領袖出而策畫，借予資金，是謂官款，於是而有官督，由商人從事經營，自為商辦。李鴻章初始提倡，志在倡導，純為收回利權，便利商民起見。當時言者如光緒三年十月陳蘭彬奏摺，頗作詳細申述：

「竊維洋人遠來中國，通商謀利，無非削我貲財，厚集兵力，以肆其狡謀。而害之最切近者，莫如輪船。緣輪船轉運捷而脚費省，又有保險公司，設有意外，照價賠償，視民船滯笨時虞漂泊者，相去霄壤。商民爭利趨便，附搭恐後。計十餘年來，洋商輪船日增，中國民船日減，獲利之後，得步進步。始而海濱，繼而腹地，終必支河小水，凡舟楫可通之處，皆分佔之。中國民船日銷月蝕，漸歸於無有，是彼不煩兵力，藉以生財，而盡據我土宇之利也。獲利之後，愈進愈深，是愈暢其要求之路也。洋船所至之處，洋案愈多，是彼收其利，而我受其擾也。萬一海疆有事，彼將輪船撤回，民間貨物及軍餉轉輸較難，勢必束手無策。是彼既奪我利源，並能制我要害也。洋人欲圖強兵必先富國，欲圖富國必先聯商。官商聯則集貲厚，貲本厚則財力雄，獲其贏餘，從而練兵制器，以侵擾鄰國，此又海疆多事之本源，而輪船尤害之切近者也。直隸督臣李鴻章深悉其弊，前年招集華商，擬辦輪船招商局，為中國官商聯絡之始。懼其艱於剏始，為洋人所傾軋，酌

45 《格致書院課藝》，壬辰卷下，頁42。

撥漕米以資之，深識遠慮，洞合機宜。」<sup>46</sup>

光緒三年張培仁亦指出其重大意義：

試再進而論之。收回利權，固是目前要着：況未雨綢繆，設有調遣，不患無船，益於國者一也。洋商不能高抬水脚之價，行旅自無浪費之嗟，而船載各貨莫不照應周到，不至如洋船之不相顧惜，其益於商者二也。各處設遇水旱偏災，立可裝運米穀以濟之，挹彼注若，兩得其利，有益於民者三也。丁丑三月。<sup>47</sup>

在李鴻章個人而言，則尤能高瞻遠矚，明其要義，大力承擔，深具自信。於光緒七年二月奏陳中，詳論關鍵所繫，在於中外競爭中國利權：

「至招商局收回中國利權，關繫大局甚巨。臣於同治十一年定議創辦，誠如聖諭，責無旁貸。是以迭經維持整頓，嚴飭局員實心經理，以期久遠不敝，隨時奏明有案。事雖商辦，官仍督察，並非漫無鈐制，斷不容其恣意侵漁。該局本為洋商嫉妬，從前旗昌、怡和、太古三洋行合力傾擠，迭將水脚跌價，有減至一半者，有減至三分之二者，商局不能不隨之俱減，以致無利有虧，商股亦多裹足。」

就諸人所論，自可見出當時人之用心，以至諸人所見出之重大意義。總括而言，收回利權，為根本宗旨。加強對外商競爭，為必當之大勢。由官輔商，在盡國家當局保護之意。與商結合，則共謀國家大利。由是種種，自然走上官督商辦一途。後日流弊，原非始料所及。雖為不善之選擇，要亦當為歷史必然之所趨。我輩評論，自不能不設身處地，作一衡斷，而予當日推動自強領袖寄予充分同情。

官督商辦之經營，並不同於清代之所謂「官商」，亦不同於後世之專利。蓋官商為獨佔之包辦制，屬於專利，毫無競爭者，若清代之鹽商即是。官督商辦之企業，雖然可得官方保護，貸取若干資金，而負擔特大。其一在於報效官款，其二則由官方監督，不免漸奪人事之權而日趨腐化。此實流弊根本。而其不可見並甚為嚴重之影響者，則為中國工商自由發展之負累，使自由企業之生機受到阻滯。

草於香港中文大學

46 《洋務運動》，第六冊，頁9。

又，同前書，頁12-13，光緒二年十一月，沈葆楨奏云：「查各口通商以來，輪船之利，為外國所獨擅，華人無敢過問者；間或賃一二船以嘗試焉，輒為所排擠，不勝其虧累而止。上海洋行輪船最著者，美國曰旗昌，英國曰太古。旗昌捷足先得，幾以長江為專家之利。太古繼起，互相傾軋，裝貨搭客，隨時跌價，雖虧本有所不計，揣其意非並吞不已。迨同治十一年直隸督臣李鴻章奏明設立招商局，初議僅止承運江浙糧米，逐漸推廣通行各海口，於外國洋行輪船外，別樹一幟。於是太古、旗昌兩洋行，又合力以傾我招商局，各項水腳減半，甚至減三分之二，該洋行意在陷人，不違自願。陳蘭彬摺內所稱『三年來中國之銀少歸洋商者約一千三百餘萬』非虛語也。」

47 同前書，第一冊，頁476。

48 同前書，第六冊，頁55。

# The Formation and Significance of the Concept of “Merchant Management under Official Supervision”

(A Summary)

Wang Erh-min

Industry and commerce during the Warring States Period were already well developed. But after the unification of the Ch'in Empire, merchants were sternly repressed and received little recognition from society. During the last two thousand years of autocratic rule, merchants were looked down upon and subject to various kinds of pressure. They had to strive for survival with little help from the government. The study of commerce, as can be expected, was totally nonexistent; hardly any document or work of importance was left to posterity.

By contrast, the rise of the Western powers in modern times and their colonial expansion to all parts of the world was largely a result of their rapid development in industry and commerce. Viewed with historical hindsight, China could have succeeded in her search for wealth and power had she responded to the Western challenge by maintaining her commercial relationship with the foreign countries, conforming to the trends of the times, adapting herself to the changes that were taking place, developing her industry and commerce, and thus preventing the foreign invasion. But unfortunately, most of the officials in charge of foreign affairs and scholars who aired their views were totally out of touch with the problems China faced in the nineteenth century: they were ignorant of the proper way to manage industry and commerce, the growth and decline of trade, and all the problems that merchants had to face.

This challenge from without, which was commercial in nature, need have had no political implications. However, the reckless way that China responded to it brought about serious complications in the diplomatic sphere, resulting in the many privileges enjoyed by foreigners in treaty agreements. While the foreign merchants were free to do anything they wanted, their Chinese counterparts were exploited to the fullest extent and were confined by all kinds of restrictions, often resulting in bankruptcy, closure of their business, and loss of their means of livelihood.

Merchants, who suffered the most in the commercial invasion from the West, were quick to realize the gravity of China's situation and voiced their warnings to



which the government turned a deaf ear. The rapid recession of the shipping industry, however, roused considerable concern from the government since sea transportation of grain was of paramount importance to the national economy. Of the many who were able to understand the situation and offered their solutions were Li Hung-chang, Ting Jih-chang, Ying Pao-shih, Hsu Tao-shen, Chu Ch'i-ang, Chu Ch'i-chao, Sheng Hsuan-huai, Tang Ting-su, Hsu Jun, Cheng Kuan-ying, and others. In their concerted effort to deal with the plight, the concept of "merchant management under official supervision" began to emerge.

The formation of this concept resulted from the conditions which prevailed at that time. Firstly, in order to meet the Western challenge, Chinese industry and commerce had to ask the government for loans and assistance to increase their competitiveness. Secondly, since the foreign merchants were protected by treaty agreements, the only way that the government could help the Chinese merchants was to co-operate with them so that their interests were protected. Thirdly, unlike their Western counterparts, Chinese merchants ran their businesses individually. To prevent themselves from being forced out of business by the foreign firms, the Chinese merchants had to rely heavily on support and protection from the government. Fourthly, Chinese merchants would not venture to invest in Western machines and technology without some guarantee from the government. All these factors meant that the "merchant management under official supervision" system was the only practical solution.

This system was something new in the commercial history of modern China: it represented the drastic measures that China had to take in the face of fierce competition from the foreign firms. The system had no precedent in the past, nor was it something accidental. It was totally different from monopolized enterprises such as voucher rights of the salt merchants; it was not state-owned enterprise; nor was it in any way related to those official merchants in Canton during the K'ang-hsi and Ch'ien-lung period. Seen in the light of history, the "merchant management under official supervision" system was something which was designed, through the collective effort of the government and the people, to save Chinese industry and commerce from succumbing to the strong challenge of the foreign firms who were themselves protected by treaty agreements.