

Negotiated Power in Late Imperial China: The Zongli Yamen and the Politics of Reform. By Jennifer M. Rudolph. Ithaca, NY: Cornell University East Asia Program, 2008. Pp. xvii + 228. \$49.00 cloth, \$29.00 paper.

本書面世前，有關總理衙門的研究，中外學者如蒙思明、坂野正高、王曾才和吳福環等先後撰有專著刊行。¹ 在相當程度上，本書所處理的是一個舊研究課題。既然如此，作者何以仍貿然從事一個原創性較低、學術上不易有所突破的領域呢？對此作者就過去相關研究成果，從學術史角度作了系統的評述及檢討。她指出五、六十年前早期對總理衙門的評估，是以中國政府體制的本質是靜止固定的設想為依據，聚焦於外交上國與國的互動，分析重點則為衝擊與回應這一制式，以近代化取徑論述總理衙門的不足為其必然結果。在近代化架構或範例背後，以西方或歐洲中心定向的基本假設為：總理衙門實以犧牲改革為代價來保護傳統。若干學者認為人格特質問題及其與朝廷的關係，決定總理衙門命運的觀點，最能闡釋癥結所在。他們追尋並認定組織的失能，卻沒有認識到實質制度的變革過程，漠視制度上的因素。學者也有從制度或組織層面切入，對總理衙門的發展，就結構、主要人物方面，提供很多資料，作了翔實的敘述，並恰當地強調國家作用，但其構思基礎仍無法跳脫窠臼。

作者認為，聚焦於不受近代化問題及預示清廷失敗所困擾的清初中央政府的新著作，與大多數清季總理衙門的相關論著相較，對比鮮明。上世紀七、八十年代新一代的學者以中國作中心的取徑，將問題置於中國背景來檢視。Thomas Metzger、吳秀良及 Beatrice Bartlett 等利用實證，² 闡明發生於明清交替及其後的重要變化。吳秀良及 Bartlett 對軍機處的緣起及發展都有所探析；就本書來說，Bartlett 所論尤其切題。她對軍機處十五年間不斷變化及成長過程的描述，對於肯定總理衙門的發展所作的評價，具有重要含義。隨著以中國為中心的研究架構出現，滿清治下停滯不前的表象開始消失。很多有

¹ S. M. Meng, *The Tsungli Yamen: Its Organization and Functions* (Cambridge, MA: East Asian Research Center, Harvard University, 1962); Banno Masataka, *China and the West, 1858–1861: The Origins of the Tsungli Yamen* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1964); Tseng-tsai Wang, *Tradition and Change in China's Management of Foreign Affairs: Sino-British Relations, 1793–1877* (Taipei: China Committee for Publication Aid & Prize Awards under the auspices of Soochow University, 1972); 吳福環：《清季總理衙門研究》（臺北：文津出版社，1995年）。

² Thomas A. Metzger, *The Internal Organization of Ch'ing Bureaucracy: Legal, Normative, and Communication Aspects* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1973); Silas H. L. Wu, *Communication and Imperial Control in China: Evolution of the Palace Memorial System, 1693–1735* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1970); idem, "The Memorial Systems of The Ch'ing Dynasty (1644–1911)," *Harvard Journal of Asiatic Studies* 27 (1967), pp. 7–75; Beatrice S. Bartlett, *Monarchs and Ministers: The Grand Council in Mid-Ch'ing China, 1723–1820* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1991).

關十九世紀中國的傑出成果，有助於我們認識中國多樣面向的國度；與歐美列強相處的互動關係而外，其時更有複雜的內政問題，這都是造成十九世紀中國所面對的挑戰的性質轉變的原因。考慮到近四十年間學術氛圍的變化，作者強調是重新檢視總理衙門的時候了。

作者力言，儘管研究領域的發展引人觸目，但學界對於總理衙門的認識大致依然故我，唯獨Richard Horowitz的業績是重要例外。³ 他運用社會科學理論及取徑，將總理衙門描述為清末充當致力立國急先鋒的中央組織，與美國歷史社會學家Charles Tilly筆下的歐洲列國經驗具相似之處。⁴ 他透過將總理衙門最初廿五年間的歷史事件，與歐洲的類似現象聯繫起來，藉以提供比較基礎，從而得出總理衙門最終失敗，並非意識型態的弱點，而是政府體制的結構缺陷所致的結論。作者認為即便Horowitz將中國經驗置於民族國家發展的世界史的更廣背景脈絡中，向相關領域推展，但其架構仍為歐洲模式及其理論發展背後的經驗所限定。不進一步探討總理衙門創立幕後的中國國內施政環境及滿州傳統，我們對於總理衙門及其發展的認識勢必不全。

作者表示，她將總理衙門的演進，作為一個具有制度上先例的過程加以探討，強調清代國家及其機制為總理衙門的肇建，以及隨後衙門職務運作所提供的界限及特質，並檢視衙門如何反過來影響並改革國家結構。作者企盼以總理衙門的演進，作為檢視改革過程的例證分析工具，說明成熟的清代官僚機構怎樣自我重組，應付當日的緊急事變。藉著將焦點轉向衙門的組織及結構效能方面，重新檢視其內部運作及清朝面臨挑戰的態勢，作者對晚清的改革及行政史提出修正觀點，顯示奠基於滿漢權力協商的中國政治史的精微所在。

全書由七章及兩附錄所組成。第一章是文獻評述，以及書中的取徑、組織。第二章檢視十九世紀清政府處理外人的機制和總理衙門設立的過程。機制的主要特點厥為利用官僚體制外的欽差大臣，使到清政府在與西人交往時得以靈活部署。第三章顯示清政府如何採取新的策略及目標面對挑戰，檢視一個改變官僚系統結構，以應付新需要的高位階外交組織——總理衙門，如何應運而生而外，更分析清朝大員之間對這新機構的審議，其所擬議的，如何不同於初生的總理衙門。第四章詳述總理衙門大臣通過新海關機構，與聚焦於道台及通商大臣等空間上整編過的地域行政機關之間重組的努力。第五章討論總理衙門大臣利用地方季報，察覺潛在問題及運作落差，將之作為有價值的排難解紛機制；州、縣、府、道官員，以至督撫及通商大臣等全都牽涉在內。第六章探討條約禁止的活動及中國政府怎樣處理犯禁，檢視解決省內與外人的爭端時政府各層級的對

³ Richard S. Horowitz, "Central Power and State Making: The Zongli Yamen and Self-Strengthening in China, 1860-1880" (Ph.D. diss., Harvard University, 1998).

⁴ Charles Tilly, "Reflections on the History of European State-making," in *The Formation of National States in Western Europe*, ed. Charles Tilly (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1975).

話，這一互動又如何反過來上達統治集團，協助中央建構外交政策。最後一章內容基本為全書總結。

就選題而論，本書範圍是一個前人著力已深的課題。職是之故，作者力圖另闢蹊徑，從新角度切入，提出新論證，發前人未發之覆。她強調當日的中外互動，除了帝國主義外緣，更應從清代準則、長期趨勢、本土固有慣例等內因考慮，其中Bartlett有關軍機處的論著，強調滿族慣例對清制的貢獻，對作者尤具啟發。Bartlett筆下的軍機處起始於由內廷高官組成的一個臨時、特別委員會，被委以一特定項目，最終經緩慢的制度化進程，成為皇帝最親密的顧問團，也是統治集團中最強有力的部門，改變了政府整體的權力結構。兼銜的使用，給予軍機大臣得到人力及物力資源的機會，增強他們的權責。乾隆皇帝滿、漢並用，以及滿族官員在軍機處演進中的優勢角色，有助於辨識滿州慣例及制度在清代官僚系統發展中的貢獻。作者表明，透過軍機處及總理衙門的比較，得自制度化的重組過程所累積的權力，總理衙門從臨時機構成為晚清最為重要的部門，幾與軍機處如出一轍。

軍機處這重要先例而外，作者認為總理衙門的創建，也是一個依據於清代任命欽差大臣的慣例所達成的共識過程。十九世紀中葉以降內憂外患的雙重挑戰，創造新的氛圍，要求清政府尋求新取徑、新方法解決問題。清代制度及慣例中最具靈活性的，欽差大臣的任命便是其中之一。期間被任命為欽差大臣的官員，置於與外人談判新職責最前列。從血緣來說，與君主愈益接近，從權力來看，位階也越來越高，在談判協商中，也具有更大的裁量權。對朝廷來說，這表示欽差大臣的角色和對外關係與日俱增的重要，也反映出在新變化境遇中，清政府的適應及發展潛能。這趨勢因1860年英法聯軍入侵北京，恭親王奕訢、軍機大臣文祥及大學士桂良三位代表政權的最高層大臣受命與相關列強協商而達到頂峰。一個對外交事務更為經久及制度化的解決辦法——1861年總理衙門的建立，便是愈益依靠欽差大臣職位的結果。

與其他同類相關論著相比，本書一大特色厥為對信息流通的議題特別重視，並以之作為瞭解及檢討地方、區域及中央均勢轉移的指標。作者仔細地將恭親王等1861年1月13日附奏中擬議六條與七天後清廷的詔令詳加比較，檢視擬議的與現實的總理衙門分歧所在。她指出擬議六條涉及的主要是獲得信息，並將之變成權力的問題。這六條如確切實施，衙門作為一個全面性協商機關便直接實現，有改變現狀之虞。清廷立即對之修改，弱化其所預期的角色，奕訢等三大臣也著手因應詔令發布的改變。最初三年衙門的組織及其屬員的職責起伏不定，經十九世紀六十年代總理衙門大臣的多番努力，奕訢等原來想像的與詔令所頒布成立的總理衙門之間的差距才逐漸消除。

總理衙門大臣為了建立延伸其掌控超出北京的架構，改變行政組織及決策過程，遂將橫的環節加到構成先前政府結構的縱而平行的層級上；其中兩個在新外事運作中起樞紐作用的機關——道台及據欽差大臣傳統發展而成的通商大臣，特別引起他們注意。總理衙門藉著將道台的所在地重整，將之設定於通商口岸，從現時的地域層級機關轉移到它所統轄，使得道台成為其用以管制、監控及協調當地華人與外人互動，以及擴大權力

的鑰匙。作者的論證顯以梁元生的上海道台研究為基礎。總理衙門同時也通過制度的途徑及利用人事的重疊(如薛煥及董恂)，對通商大臣伸張其權力。

作者利用前人所未著意的史料，現藏於中央研究院近代史研究所的總理衙門檔案中的兩類：禁令緝捕及地方交涉，作為佐證之資。她以與中央關係各具特色的福建、湖北及直隸三省所關涉的文件，作為個案研究基礎。總理衙門認為要深入洞察行政系統，首要努力在於重組省內就地對外協商的管理。改革的結果是大部份的商業及普通的爭論，在省級即可獲解決。總理衙門也建立決策及指揮途徑，必要時在國家安全問題上，讓中央得以介入。從三省個案分析顯示，總理衙門對於外交事務保持全面掌控。政府各層級的互動及同心協力，導致與先前所採取的單向取徑背離的雙向外交政策的形成。

本書基本上為翻案之作，作者平反過去總理衙門失敗論基調的努力應予肯定；唯若干方面，或失之引伸過當。作者強調衙門建立與欽差大臣密切相互關聯，管見認為制度上，清代欽差大臣原為臨時代表朝廷專責辦理某一重大事件而設，大臣除本人是王公身份外，其他的多半自身具有職位。欽差大臣的任命見於有清一代，職事及任務也不限於對外關係。至於催生總理衙門的三位關鍵人物：奕訢、文祥及桂良，因1860年英法聯軍兵臨城下，代表清政權最高層的官員以欽差大臣身份臨危受命，出面收拾殘局，實非常時期不得已的特例。總理衙門與欽差大臣之間或有沿襲的痕跡，但兩者的相互關係是否如作者所述，不能無疑。

作者強調就承屬系統來說，通商大臣是總理衙門以下的職官，為地方上代替衙門辦理外交的代表。她雖以總理衙門中直隸、湖北及福建三省相關檔案，力言衙門能因應北京以外突發的情況而決斷；唯就書中所見的例證，都是日常地方性的中外交涉零星事件。作者如選取具有全國性意義的危機，如中法及甲午之戰、庚子事變，稍加論述，評估期間通商大臣所積漸的龐大權力，是否對總理衙門構成此消彼長的影響，論據當更為周延及具說服力。事實上，清末一些地位顯赫的督撫，為了切身利益，甚至在總理衙門物色及培植耳目，刺探情報及上層動向。庚子事變中的總理衙門大臣袁昶便是典型例子。⁵

書目中檔案部份，作者列出藏於北京第一歷史檔案館的軍機處檔；中文二手資料則列有《翁同龢日記》(此書是否為二手資料，似值得斟酌)，唯在書中似未見引用，未解何故。頁93、頁180謂經過1864年的重組，總理衙門內部的人事配置才穩定下來，僅一語帶過，讀者無法瞭解其重要所在。

書中小誤或可資商榷處，謹就所見，舉其較明顯者供作者參考：頁x略語表ZWZJ，經核對相關注釋，疑應作JZWZJ。頁28注15行12及頁216，*Ziqiang Yundong Yantanhui lunwenji*，Yantanhui為Yantaohui(研討會)之誤。頁28行25及頁29行9，Bao Daopeng，

⁵ 見孔祥吉：〈袁昶《亂中日記殘稿》質疑〉，載所著《清人日記研究》(廣州：廣東人民出版社，2008年)，頁170-71。

Daopeng 當為 Zunpeng (遵彭) 之誤，作者將遵誤讀為道。頁 65 注 15 及頁 69 注 54，*HCCTLC*，略語表及引用書目闕如，經核對引用資料，實出於席裕福纂《皇朝政典類纂》(1903)，應補上。頁 68 注 34 謂戶部尚書花沙納為滿人，滿人實蒙古正黃旗人之誤。頁 72、頁 94 注 1 及頁 95 注 3 謂最惠國條款的施用，1871 年與清政府訂約的日本，遂成為不平等條約體系的一員。作者所說明顯與史實不符。1871 年中日締約過程中，清政府力拒日方利益一體均霑的條款，領事裁判權則雙面施行，體例大致雖仿西約，內容卻基於平等地位，為道光年間與各國訂約以來所未有。頁 97 注 19 謂總督通常亦為其轄下所駐省分的巡撫。事實上，一直要到 1904–1905 年間清政府才廢除與總督同城的巡撫。頁 99 注 44，*Qingji tongwen guan ji qi laosheng* (Taipei: Su Jing, 1984)；*laosheng* 實為 *shisheng* (師生) 之誤。出版年份兩歧，引用書目作 1985。頁 118、頁 131 注 52，Dong Xuan (董恂)，Xuan 當為 Xun 之誤。頁 125，Chang Lin (成林)，Chang 為 Cheng 之誤。頁 134 行 9，... and ow was it relayed? ow 當為 how 之誤。頁 140、200、224，Li Haonian (李鶴年)，Hao 當為 He 之誤。頁 153 注 17，with the British, TZ 3 to 26。按同治一朝只十一年，26 是否為光緒 (GX) 26 年之誤？頁 154 注 22 謂 1870 年後，兩江總督兼任南洋通商大臣職務。按 1863 年 2 月李鴻章以江蘇巡撫兼任南洋大臣，1865 年夏升任為總督，仍兼任此職，自此南洋大臣即由兩江總督兼領(參考頁 114)。頁 164 載 1891 年 2 月廣東高、廉、欽道道台以法國兵船進入其轄下水域測量調查，遂將此事向兩廣總督譚鐘麟報告。按是時任總督者為李瀚章，譚氏要到 1895 年才出任此職。頁 173 注 2，*jjnling jibu* (禁令緝捕)，*jjnling* 當為 *jinling* 之誤。同頁注 5，Chen Xiafe，Xiafe 當為 Xiafei 之誤。頁 166、199，Ao haiguan jiandu (奧海關監督〔另頁 202〕)，應更正為 Yue haiguan jiandu (粵海關監督)。頁 175 注 34、頁 202，1892 年河南巡撫 Yu Kuanwen (裕寬文)，其時巡撫實為裕寬，應改正作 Yu Kuan。中英詞語對照表，頁 199，之罘當作芝罘，Gaolianqin 當為 Gao-Lian-Qin。頁 201，形部當作刑部，Xing quan yong 應作 Xing-Quan-Yong，薛煥當作薛煥。頁 202，長家口廳，長當作張；咨程當作咨呈。引用書目，頁 217，孫毓堂，堂當作棠。另外在第五、六兩章及其相關注釋中，作者都把當日外國駐華公使 (minister) 書作大使 (ambassador)。按十九世紀時中外尚未建立最高規格的大使級外交關係，首位來華履任的大使為 1923 年蘇俄的 Lev M. Karakhan。

舊瓶中注入新酒，雖未必為品嚐者所喝采或讚賞，但作者在一個前人深耕有年的領域，勇於攻堅，力求推陳出新，挑戰成說，其志可嘉。

何漢威

中央研究院歷史語言研究所