

香港傳真

中信泰富政治暨經濟研究部
中國稅務雜誌社綜合研究組

No. 2007-24

2007年4月24日

〈戴鴻慈傳〉之跋

中國經濟體制改革研究會 張少傑

正月初三，陪小強去位於江蘇吳江的“太湖大學堂”看望南懷瑾先生。南老高壽 90，仍然神采奕奕，談鋒甚健，與我們暢談四小時。談話中，南老主要是在聽小強關於全球化對中國經濟發展所形成的挑戰的一些見解，並不停地要求其他人發表意見，南老也時有插言。我由於是初次見面，不敢造次，一直沒有發表言論。在飯局接近結束之時，我談到了我的一個觀點，即中國作為一個大國所具有的承受能力問題，不料卻引起了南老的一通議論。

南老先談到了最近熱播的電視片《大國崛起》和電視劇《貞觀長歌》，談到了中國文化的包容能力。他說，他當年出國留學時，已經在中國的傳統文化方面有了較好的造詣，以此為基礎去接觸西方文化，就能夠取其精髓，悟出一些道理。接著他不無幽默地說，中國改革的很多問題出自“海歸”，很多年輕人出國留

學，雖然就學於名牌大學，但一方面對中國文化沒有足夠的修養，另一方面則由於迫於生計，每天在餐館洗盤子，吃“冷狗尾巴”，很難真正瞭解國外政治經濟體制的運行方式。而他們一回來就指點江山，甚至參與決策，其結果只能是誤國誤民。南老建議我們去看《清史稿》，看看當年的清廷官員們是如何研究改革問題的。

查閱《清史稿》通篇，我知道南老所說的就是“五大臣出洋”的故事。對這個故事，我們都以為已經耳熟能詳。無非是出洋之時就有革命黨人搞“人體炸彈”，其後又由流亡日本的梁啟超、楊度捉刀，寫了洋洋數百卷的“考察報告”，並在此基礎上推動立憲改革，最後不了了之。這個故事，最早出自高陽的《慈禧全傳》，按高陽的說法，這五大臣出國就是去吃喝玩樂的。但看了《清史稿》的〈戴鴻慈傳〉，才知此說大謬不然。從他們回國後的奏摺裡，我們可以看到，他們的考察並非只是在公費旅遊，而他們考察的心得，也確實有其高明之處。

（一）治理大略

日俄戰爭之後，滿清政府面對危局，為了“起衰弱而救顛危”，派遣鎮國公載澤、戶部侍郎戴鴻慈、湖南巡撫端方等五大臣出洋考察各國政治，“以期擇善而從”（引文出自光緒 31 年 6 月 14 日“諭旨”）。這個考察團級別很高，載澤作為宗室、公爵，至少相當於現在的人大副委員長或政協副主席，戴鴻慈為副部級，端方為正省級，其他兩位也是省級幹部。這五位省級以上幹部兵分兩路，歷時八個月，考察了 15 個國家（這種情況在現代中國好像還沒有過）。他們回國後的奏摺就各國的強國之道（所謂“治理大略”）向慈禧和光緒做了一個概括的彙報。

在奏摺中，他們從“政體”、“國力”、“政略”和“民氣”四個方面討論了各國的“治理大略”。在他們看來，各國因其發展歷史、民族構成之不同，而會有不同形式的憲政體制。而憲政體制的形式，又因為國情的差別而會具有不同的實質。而憲政體制的不同，又會對國家的穩定和強盛產生不同的影響。“美為合衆，而專重民權；德本聯邦，而實為君主；……法、意同族，不免偏於集權；唯英人循秩序而不好激進，其憲法出於自然之發達，行之百年而無弊。”由此，他們對各國憲政制度得出了一個重要結論，叫做“種因既殊，結果亦異”。就是說，對應於不同國家的民情、文化和發展過程，同樣的制度會產生不同的結果。為了說明這個結論，他們特別指出了那些未能充分考慮到國家的歷史傳承的憲政體制所可能帶來的惡果。在奏摺中，他們列舉了有憲法而“不聯合”、“不完全”、“不平允”的例子，包括在 1905 年分裂的瑞挪聯邦、國勢日衰的土耳其、埃及以及內亂不已的俄羅斯。因此，立憲改革必須適合國情，否則，“故有雖革改而適以召亂者，此政體之不同也”。

不過，他們對“治理大略”的討論並沒有僅止於此。在討論各國的憲政體制的同時，他們還討論了其他幾個對國家強盛有著重要影響的因素，那就是“國力”、“政略”和“民氣”。這裡，值得注意的是對“政略”和“民氣”的討論。

所謂的“政略”，用我們現在的話說就是國家競爭戰略，這一戰略可以分解為互相配合的三個方面，一是外交戰略，二是軍事戰略，此兩者“既互相倚助以求國勢之穩固”，“又各審利害以為商業之競爭”，而國家的經濟戰略則又配合著外交和軍事，無論是修鐵路、開運河或滿世界做 FDI，“均有深意存焉”。在還沒有“經濟全球化”的 20 世紀初，這一見解確實是很有水平的。

最有意思的是他們關於各國“民氣”的討論。俄、法、德、

美、意、英的民族特點，在他們的奏摺中躍然紙上。看上去，他們似乎預見到了俄國因“失之無教”而爆發的“十月革命”、德國因“失之太驕”而發動的兩次世界大戰。在百年之後看到他們對這些國家的點評，確實讓人不得不佩服其洞察力。

（二）三項基本原則

我們知道，五大臣出洋的目的不是簡單的學術考察，而是要給政府提出改革建議，“以期擇善而從”。他們的建議是什麼呢？從奏摺中我們看到，他們提出了改革的一個基本原則，那就是“君臣一心，上下相維，然後可收舉國一致之益。否則，名實相懸，有可以斷其無效者。”

那麼，如何能夠實現“上下相維、舉國一致”呢？他們提出了三項基本原則。

第一，政府要有開誠之心，“無開誠之心者國必危”。第二，政府要有慮遠之識，“無慮遠之識者國必弱”。第三，政府要有同化之力，“無同化之力者國必擾”。這三條，確實是爭取改革成功的基本要則。

先說“開誠之心”。中國經濟改革 20 多年了，老百姓的日子也好了很多，但現在似乎問題越來越多。當年窮日子倒還過得好好的，現在“小康生活”反而過得不舒坦，很讓人看了納悶。這裡的核心問題是政府“開誠”不夠。當年小平同志提出“不爭論”，對改革的推進是有好處的，但也留下了一個隱患，那就是政府始終沒有講明白自己到底要幹什麼。我們只知道政府要建設一個“具有中國特色的社會主義”，那麼“中國特色”究竟是什麼？“社會主義”到底又是什麼？政府從來就沒有明白地表述

過。我們的表述似乎就是小平當年提出的“先富後富”論。但很顯然，這個說法已經無法充分表明政府的改革目標。於是乎，這20多年中先富起來的人不踏實，老怕來一個劫富濟貧，紛紛轉移資產，移民國外；而這20多年中沒富起來的人也不滿意，老覺著“後富”的進度太慢，個個牢騷滿腹，忿忿不平。近年來圍繞著“效率與公平”的各種討論，實際上都和這個基本問題沒有充分表述清楚、未能形成全社會的基本共識有關。

當然，小平同志提出“不爭論”，在當時那種錯綜複雜的政治環境中是有必要的，如果那時就“姓資姓社”爭論不休，我們的經濟也不可能取得現在這樣的成就。但到了現在，我們已經有了30年的改革發展經驗（從粉碎“四人幫”開始），如果我們還是“不爭論”，還是接著“摸石頭過河”，還是不能將我們的改革目標明示天下並取得全社會的基本共識，則我們的改革將會越來越困難。特別是當我們的改革進入了社會改革和政治改革階段時，如果仍然沒有明確的改革目標，如果不能就改革目標形成充分的社會共識，在社會利益逐漸多元化的條件下，我們將很難具有“上下相維、舉國一致”的成功改革的條件。

再說“慮遠之識”。一個新制度（無論是經濟制度還是政治制度）的建設，必須有從國情出發的長遠考慮。現在大家都已經認識到，中國的現代化並不是簡單的人均收入增長，它同時伴隨著整個社會結構的劇烈變化。農民進城，工人下崗，產業調整，國企轉讓，資源浪費，環境污染，官員腐敗，新“三座大山”，如此等等，對我們將以什麼樣的社會組織結構來調整社會各階層的利益、以什麼樣的政府治理結構來調整中央和地方的關係、以什麼樣的國家治理結構來調整社會與政府之間的關係等等，都提出了嚴峻的挑戰。

作為一個有著兩千年歷史的中央集權的大國，中國的現代化

所要求的社會轉型既深且廣，有不少問題可能剛剛浮現，有很多問題可能還沒有破題，如果我們不能正視我們所面臨的基本問題，不能總結我們自己的發展經驗，不能參詳世界各國的發展過程，不能在此基礎上形成一個長期的發展計劃，而只是頭痛醫頭，腳痛醫腳，我們將很難走上一條真正的強國之路。比如中央和地方的問題，就是我們建國以來一直面對的一個基本問題，所謂“一統就死，一放就亂”，主要由此而來。中國這麼一個大國，應當設立一種什麼樣的政府治理結構，才能夠發揮各方面的積極性，處理好社會各個階層的矛盾，同時又能保證全局的統一和協調，這裡的關鍵是要有深謀遠慮，設定我們的政制目標，並堅持不懈地加以推行。“治大國與治小國固不侔也”，小國“船小好掉頭”，找到一個產業，傍上一個大款，即使國內政制亂一點，也能混個幾十年。大國則必須依靠自己的能力，找到自立自強之道，而要做到這一點，沒有慮遠之識是不可能的。

最後說“同化之力”。所謂同化之力，也就是能夠凝聚全國人民的文化理念。毫無疑問，中國是具有自己的“同化之力”的，否則也不可能經歷過多次外族統治、經歷過一百多年的列強瓜分而至今仍屹立於世界民族之林。但我們的“同化之力”究竟是什麼？是孔孟之道的君君臣臣父父子子，還是科舉制度的垂流流動一夜功名，是血緣關係的尊老愛幼天下大同，還是馬列主義的三個代表和諧社會？我們究竟要靠什麼來維持我們的社會的一體化，究竟要靠什麼來保持社會的向心力，是更值得好好研究的。

作為一個經濟學家，關於文化問題我不可能有什麼高明的見解，這需要哲學界、史學界和文化界的有識之士共同探討。但是，我相信，中國的崛起將會充滿坎坷，這些坎坷不僅來自於國際上的貿易衝突和政治敵意，也來自於國內的階層矛盾和社會衝突。在面臨著百年未有之大機遇的時候，我們應當如何自處，應當如

何保持社會的向心力，以便能夠使國家在日益強盛之際凝聚國民、推動改革，這是我們面對的基本課題。

是為跋。

附錄：

戴鴻慈傳¹

戴鴻慈，字少懷，廣東南海人。光緒二年進士，改庶吉士，以編修督學山東。父憂歸，服除，督學雲南。後復充雲南鄉試正考官。二十年，大考一等，擢庶子。日韓啟釁，我軍屢挫。鴻慈連疏劾李鴻章調遣乖方，遷延貽誤，始終倚任丁汝昌，請予嚴懲；並責令速解汝昌到部治罪，以肅軍紀：均不報。和議成，鴻慈奏善後十二策：一，審敵情以固邦交；二，增陪都以資拱衛；三，設軍屯以實邊儲；四，築鐵道以省漕運；五，開煤鐵以收利權；六，稅煙酒以佐度支；七，行抽練以簡軍實；八，廣鑄造以精器械；九，簡使才以備折沖；十，重牧令以資治理；十一，召對群僚以勵交修；十二，變通考試以求實用。遷侍講學士。督學福建，再遷內閣學士。學政報滿，假歸省墓。擢刑部侍郎。

赴西安行在，上陳治本疏；又請建兩都，分六鎮，以總督兼經略大臣，得辟幕僚，巡撫以下咸受節制。是年冬，隨扈還京，轉戶部侍郎。時各省教案滋多，鴻慈請設宣諭化導使，以學政兼充。編輯外交成案，頒發宣講。又請就翰林院創立報局，各省遵

¹ 節選自《清史稿·卷439·列傳226》。

設官報，議格不行。時設會議政務處，有奉旨交議事件，三品京堂以上與議。鴻慈請推行閣部、九卿、翰林、科道皆得各抒所見，屬官則呈堂代遞，可以收群策、勵人才。下政務處採擇。

三十一年，命五大臣出使各國考求政治，鴻慈與焉。將發，黨人挾炸藥登車狙擊，從者或被創，人情惶懼。鴻慈從容詣宮門取進止，兩宮慰諭，至泣下，遂行。歷十五邦，凡八閱月，歸國。與載澤、端方、尚其亨、李盛鐸等哀輯列國政要百三十三卷、歐美政治要義十八章，會同進呈。並奏言：“各國治理大略，以為觀其政體：美為合衆，而專重民權；德本聯邦，而實為君主；奧、匈同盟，仍各用其制度；法、義同族，不免偏於集權；唯英人循秩序而不好激進，其憲法出於自然之發達，行之百年而無弊。反乎此者，有憲法不聯合之國，如瑞典、挪威則分離矣；有憲法不完全之國，如土耳其、埃及則衰弱矣；有憲法不平允之國，如俄羅斯則擾亂無已時矣。種因既殊，結果亦異。故有雖革改而適以召亂者，此政體之不同也。覘其國力，陸軍之強莫如德，海軍之強莫如英，國民之富莫如美，此國力之不同也。窺其政略，則俄、法同盟，英、日同盟，德、奧、義同盟，既互相倚助以求國勢之穩固；德、法摩洛哥之會議，英、俄東亞之協商，其對於中國者，德、美海軍之擴張，美、法屯軍之增額，又各審利害以為商業之競爭。蓋列強對峙之中，無有一國孤立可以圖存者，勢使然也。況人民生殖日繁，智識日開，內力亦愈以澎漲。故各國政策，或因殖民而造西伯利亞之鐵路，或因商務而開巴拿馬之運河，或因國富而投資本於世界，均有深意存焉。此政略之不同也。驗其民氣，俄民志偉大而少秩序，其國失之無教；法民好美術而流晏逸，其國失之過奢；德民性倔強而尚武勇，其國失之太驕；美民喜自由而多放任，其國失之複雜；義民尚功利而近貪詐，其國失之困貧；惟英人富於自治自營之精神，有獨立不羈之氣象，人格之高，

風俗之厚，為各國所不及。此民氣之不同也。臣等觀於各國之大勢既如此，又參綜比較，窮其得失之源，實不外君臣一心，上下相維，然後可收舉國一致之益。否則，名實相懸，有可以斷其無效者，約有三端：一曰，無開誠之心者國必危。西班牙苛待殖民，致有斐律賓、古巴之敗。英鑒於美民反抗，而於澳洲、坎拿大兩域予人民以自治之權，致有今日之強盛，開誠故也。俄滅波蘭而用嚴法以禁其語言，今揭竿而起要求權利者，即波蘭人也。又於興學練兵，皆以專制為目的，今滿洲之役，不戰先潰。莫斯科、聖彼得堡之暴動，即出於軍人與學生也。防之愈密，而禍即伏於所防之中，患更發於所防之外，不開誠故也。二曰，無慮遠之識者國必弱。俄以交通之不便，而用中央集權，故其地方之自治，日以不整。美以疆域之大，而用地方分權，故其中央與地方之機關，同時進步。治大國與治小國固不侔也。德以日爾曼法系趨於地方分權，雖為君主之國，而人民有參與政治之資格。法以羅馬法系趨於中央集權，雖為民主之國，而政務操之官吏之手，人民反無自治之能力。兩相比較，法弱於德，有由來矣。三曰，無同化之力者國必擾。美以共和政體，重視人民權利，雖人種複雜，而同化力甚強，故能上下相安於無事。土耳其一國之中，分十數種族，語言宗教各不相同，又無統一之機關，致有今日之衰弱。俄則種族尤雜，不下百數，語言亦分四十餘種，其政府又多歧視之意見，致有今日之紛亂。奧、匈兩國雖同戴一君主，而兩族之容貌、習尚、語言、性情迥殊，故時起事端，將來恐不免分離之患。蓋法制不一，畛域不化，顯然標其名為兩種族之國，未有能享和平、臻富強者矣。此考察各國所得之實在情形也。竊惟學問以相摩而益善，國勢以相競而益強。中國地處亞東，又為數千年文化之古國，不免挾尊己卑人之見，未嘗取世界列國之變遷而比較之。甲午以前，南北洋海陸軍製造各廠同時而興，聲勢一振。

例之各省，差佔優勝矣。然未嘗取列國之情狀而比較之也。故比較對於內，則滿盈自阻之心日長；比較對於外，則爭存進取之志益堅。然則謀國者亦善用其比較而已。”

又奏：“臣等曠觀世界大勢，深察中國近情，非定國是，無以安大計。國是之要，約有六事：一曰舉國臣民立於同等法制之下，以破除一切畛域；二曰國是採決於公論；三曰集中外之所長，以謀國家與人民之安全發達；四曰明宮府之體制；五曰定中央與地方之權限；六曰公佈國用及諸政務。以上六事，擬請明降諭旨，宣示天下以定國是，約於十五年或二十年頒佈憲法，召集國會，實行一切立憲制度。”又奏：“實行立憲，既請明定期限，則此十數年間，苟不先籌預備，轉瞬屆期，必至茫無所措。今欲廓清積弊，明定責成，必先從官制入手。擬請參酌中外，統籌大局，改定全國官制，為立憲之預備。”均奉俞旨採納，遂定立憲之議。

先是鴻慈奉使在途，已擢禮部尚書；及還，充釐定官制大臣，轉法部尚書。充經筵講官、參預政務大臣。時法部初設，與大理院畫分權責，往復爭議，又改並部中職掌。於是京外各級審判次第設矣。又採英、美制創立京師模範監獄。三十四年，疾作，乞解職，溫旨慰留。兩宮昇遐，力疾視事。

宣統元年，賞一等第三寶星，充報聘俄國專使大臣。禮成返國，奏言：“道經東三省，目擊日、俄二國之經營殖民地不遺餘力。非急籌抵制，無以固邊圉；非振興實業擴其自然之利，無以圖富強。請速辦墾殖、森林二端。俟財力稍裕，再籌興學、路礦、兵屯各事，以資捍衛。”臚陳辦法。得旨，下所司議行。是年八月，命入軍機，晉協辦大學士。二年，卒，加太子少保，諡文誠。