

# 历史批判性思维下的清代密折制度

邵建春\*, 陈雅玲

景德镇学院人文学院, 江西景德镇

**摘要:** 密折制度, 作为中国古代皇权强化的一种特殊手段, 自清初康熙朝起逐步确立并在雍正朝发展至鼎盛, 其影响可谓深远。历史批判性思维, 是一种基于理性分析、质疑与评估历史资料、观点及解释的能力。通过分析密折制度的形成背景、运行机制、影响及局限性, 探讨历史批判性思维在历史教学与研究中的作用。

**关键词:** 历史批判性思维; 密折制度; 清朝

## The Secret Folding System of the Qing Dynasty under Historical Critical Thinking

Jianchun Shao\*, Yaling Chen

School of Humanities, Jingdezhen University, Jingdezhen, Jiangxi

**Abstract:** The secret folding system, as a special means of strengthening imperial power in ancient China, was gradually established since the Kangxi Dynasty in the early Qing Dynasty and developed to its peak during the Yongzheng Dynasty. Its influence can be described as profound. Historical critical thinking is an ability based on rational analysis, questioning, and evaluation of historical data, viewpoints, and interpretations. By analyzing the background, operational mechanism, impact, and limitations of the secret folding system, this paper explores the role of historical critical thinking in history teaching and research.

**Keywords:** Historical Critical Thinking; Secret Folding System; Qing Dynasty

### 1 引言

中国学者钟启泉教授认为批判性思维是: “对某种事物、现象和主张, 发现问题所在, 同时根据自身思考, 逻辑地做出主张的思考。” [1]美国学者理查德·保罗提出: 批判性思维是建立在良好判断的基础上, 使用恰当的评估标准对事物的真实价值进行判断和思考。[2]历史批判性思维, 则是一种基于理性分析、质疑与评估历史资料、观点及解释的能力, 不仅需要研究者接受和理解现有的历史叙述,

更要学会从多个角度审视历史, 识别偏见、假设与遗漏, 从而构建更为全面、客观的历史认识。

### 2 密折制度形成的背景

奏折又称折奏、奏帖, 俗称折子, 这种秘密奏折简称为密折, 是臣下向皇帝进言奏事的机密文书。清朝建立之初, 文书沿用明制, 公事用题本, 要钤印; 私事用奏本, 不钤印。题本和奏本都要先交通政司, 由通政司交内阁, 经内阁“票拟”后交

皇帝，由皇帝“朱批”后即付实行。秘密奏折的出现是对这种文书制度的重大变革。康熙时只有少数亲信经特许才可以使用奏折，不经康熙特许虽封疆大吏亦无权用密折奏事。雍正则大大放宽了使用密折的范围，不仅督抚大员可以使用，连知府、道员、副将、参将等中下级官员由于雍正的特许也享有密折奏事的权力，甚至一些致仕闲居的官员也可用密折向雍正报告事情，致使密折在雍正朝发挥的作用越来越大，并形成一套完整的制度。

一种新制度的出现不是偶然的，有其特定的背景和条件。雍正朝形成完整的密折制度自然也不例外。首先，这是雍正应对激烈政治斗争的需要。雍正即位之初，其合法性受到广泛的攻击和怀疑，各朋党间明争暗斗，激烈异常。不论雍正是否为“矫诏篡立”，但他终究是这场斗争的胜利者。雍正亲自撰写《朋党论》，痛斥臣下结党，这恰从一个侧面表明，当时的朋党对他的皇位构成了严重的威胁。他亲撰《大义觉迷录》，批驳他“矫诏篡立”之说，这恰从另一个侧面表明当时攻击他“矫诏篡立”的流言甚广。经过激烈的明争暗斗，雍正陆续除掉了对他构成威胁的诸皇弟和隆科多，并通过密折掌握了权臣年羹尧诸不法事，令其自尽。诸朋党领袖虽陆续被铲除，但其余党尚多，使用密折就成为雍正控制臣下，铲除异己的有效措施。其次，实行密折制度是加强专制主义中央集权的需要。雍正皇帝通过奏折制度，在政务上绕开内阁，绕开言官监督，与军机处二者相辅相成，乾纲独断，实现前所未有的独裁专政。从总体上来看，顺治和康熙时专制主义中央集权的强化程度远不及明代。雍正即位后推行密折制度，严密控制满族贵族和大小臣工，从而使专制主义中央集权空前强化。设立军机处，二者相辅而行，使朝中所有决策大权都掌握在皇帝手中，从而使专制主义中央集权在雍正时真正达到登峰造极的程度。[3]

### 3 密折制度的内容与特点

密折制度的最大特点就是一个“密”字。只有在能够保持秘密的情况下，密折制度的功能才能得到最大限度的发挥。所谓密折奏事，就是采用君臣

之间私人通信的形式，拥有具奏权的臣下将奏报内容书于密折并进行存封。清初，密折由具奏人自己书写，乾隆时期奏折有了统一字体和格式，可由幕宾代为拟稿，初时，密折往往由具折人委派亲信专送至京师。后随着具奏人增多，考虑到具奏官员的负担与密折递送的准时安全，清廷规定可以派弁兵和家人乘驿马递送。直达御前，中间不经任何人过目。密折先交外奏事处大臣，这些人都是皇帝指定的亲信，他们再交内奏事处太监，由其呈交皇帝。这一整套严密独特的密折文书运转、处理程序，便利了政务和各地官员信息的搜集，极大提高了封建国家机器的行政效率。

臣下奏折都由皇帝亲阅亲批，从不假手他人。密折制度，内容多涉及政情、舆情乃至官员私人言行，不经内阁等中枢机构审阅，直接送达御前，以实现皇帝对朝政的全方位监控。这一制度的核心在于其高度的保密性和直接性，有效削弱了朝臣间的相互牵制，强化了皇帝的独裁权力。这正如雍正在《朱批谕旨》自撰前言中所说：“此等奏折，皆本人封达朕前。朕亲自览阅，亲笔批发，一字一句皆出朕之心思，无一件假手于人，亦无一人赞襄于侧。”皇帝亲自拆阅并书写朱批，发还具折人命其遵照执行的制度，除皇帝和具折人外，任何人无权知晓奏折内容。科道凡“有不便显言之处”，可用密折封进。另外，朱批密折回缴在雍正时渐成制度，凡经皇帝用朱笔批示过的奏折，发还具奏人处理完毕后，须按规定的时限缴回朝廷保存，违者将受到严厉处分。作此规定既因密折内容事涉军国大事、官员隐情、舆论民情，流散在外易成政治把柄，也是为了防止掌握奏折的人借此炫耀于人。

奏折要使用锁匣。为保证奏折的秘密性，清时对奏折的递送包装做出严密要求。凡有权使用密折奏事的臣僚，都有雍正颁给的皮匣，匣上有锁，锁上的钥匙由具奏人和雍正各拿一把，其他任何人都不能开启。无匣封装的奏折内廷不予接收。《雍正起居注》中有确凿记载：“朕将内制皮匣发于诸臣，令其封锁奏达。盖取坚固缜密，他人不敢私开也。”

## 4 历史批判性思维下的密折制度分析

### 4.1 功能分析

#### (1) 强化皇权，维护统治稳定

在监察制度方面，一般认为“清承明制”，清朝仿效明朝设置都察院，下设对应各省的监察御史。但从实际运行来看，清朝的监察御史制度与明朝相比，大相径庭。首先，清朝的监察御史不能巡察地方。明代的监察御史制度的核心所在，是可以巡视所对应的省区，纠察官员，处置不法，故御史级别虽只有五六品，但权力甚重。其次，清朝监察官员“风闻奏事”的权力也基本被剥夺殆尽。所谓“风闻奏事”，也就是“风闻言事”。故而清朝在弱化了监察机构权力后，密折制度无疑是皇帝加强中央集权、防止权臣专擅的有效工具。通过密折，皇帝能够有效地震慑和控制臣下，使他们不敢擅权妄为，及时了解并处理各种潜在威胁，确保政权稳固。奏折制度蕴含的官员内部的权力制衡，是建立在其具有较高保密性基础之上的。奏折只能由皇帝“亲启”，截获、窃获他人奏折内容所花费的成本很高，而被发现后所付出的代价也是巨大的。[4]

#### (2) 促进信息流通，提升决策效率

建立密折制度本就是以期获得准确的政治信息。康熙帝认为科道言官易介入党争，党争则会使皇帝信息壅蔽，故要广开言路，与其依靠科道言官，不如使用密折。雍正时期密折范围急剧扩大，省级官员都获得了折奏权。雍正帝也表示，奏折相比而言，“较言臣风闻言事胜什倍矣”。如此，在一省之中，总督、巡抚、布政使、按察使、将军、提督、总兵等封疆大吏都有折奏权，任何一个官员的一举一动都可能受到周边官员的监督。一旦某个地方发生什么事，皇帝可以得到多个省级官员同时奏报，保证信息的准确性，从而实现了对地方大员的有效监督。[5]

密折制度的直接性减少了信息传递的中间环节，使得皇帝能更迅速、更准确地掌握信息，从而提高决策的科学性和时效性。密折议人议物，内容广泛，几乎无所不包，使官员难有隐欺。以此为基准，雍正整饬吏治，严惩贪赃不法的官员，且知人

善任，能破格用人，致使雍正时的吏治较为清明。他大胆起用鄂尔泰，在云贵和广西等地大规模推行改土归流，取得极大成功；他将“耗羨归公”，取消“陋规”，实行养廉银；他果断推行“地丁制”，最终取消了流行数千年的人头税，令“士民一体当差”，都有利于社会经济的发展。雍正在位虽只13年，但清代最重大、最有实际意义的改革都出现在雍正朝。正因如此，雍正朝被誉为清代历史上“多姿多彩的时代”。

#### (3) 监督官吏，惩治腐败

雍正通过密折了解各地政务及各级官吏的政绩，这样不仅加强了中央集权，而且达到了监察各级官吏的目的，有利于官吏之间的监督，对于惩治官吏腐败有一定的积极意义。李卫出任云南盐驿道时，雍正为了解李卫在任期间表现，在密折中询问田文镜：“近闻李卫行事狂纵，操守亦不如前，果然否？一毫不可瞻顾情面及存酬恩报怨之心，据实奏闻”。田文镜在密折中称李卫是“当世之贤员，所谓难能而可贵也”，但“驭吏绳尺未免稍疏，振肃规模未免少检，则于大僚之体有未全，于皇上任使之意亦有未付”。由此可知，即便作为雍正宠臣也未能避免被雍正授权他人密奏监督考核。其他各级官吏当然未能避免被秘密监察。

雍正利用密折制度，遏制了官吏结党钻营的恶习，对于官场风气澄清也有积极影响，进而稳固了封建专制统治。这也为各项政策的顺利推行奠定了坚实基础。雍正朝密折制度使得实心任事的官员可以安心做事，奸恶之辈被揭发。

### 4.2 局限性分析

奏折制度的形成对于提高行政效率、提高决策的科学性、整饬吏治、监察民情、强化君权等方面具有巨大作用。康乾盛世时期密折制度不断发展和完善，但任何一种制度往往过犹不及。当其任意疯狂蔓延的时候，往往也带来负面效果。

#### (1) 权力滥用与特务政治

皇帝要广大臣工用密折言事，其本身之意就具有将“告密”合法化和正规化之意。密折制度鼓励告密文化，导致官场风气恶化，官员间相互猜疑，

信任缺失。密折制度是一种鼓励告密的制度，这种制度使得官员内部人人自危，生怕同僚告密，这使得许多官员只敢规矩做事，不敢越雷池一步，这实际上扼杀了相当多官员的创造性。而密折制度的特点也使得告密和诬陷变得更加容易，一个官员一旦对同僚不满，便可以用密折直接向皇帝告状，由于被告人根本不知道这回事，因此也无法申辩，如果皇帝本人判断不清的话，则很有可能诬陷好人。

同时，伴随着皇帝下放密折奏事权力范围不断扩大，越来越多的官员拥有了秘密奏折的权限，人数不断膨胀，也就难免出现下级可以制约上级，甚至干扰上级职能的发挥。当康熙皇帝还在为密折制度大为赞赏之时，没过多久，雍正皇帝就开始为密奏制度而犯愁担忧，因为其已经严重影响到上下级关系，且不断蔓延。雍正密旨给黄叔婉时说：“虽许汝奏折，不可因此挟制上司，无体使不得”，就是其不断蔓延的佐证。[6]

### (2) 信息失真与决策失误

由于密折内容的真实性难以验证，加之官员为博取圣宠可能夸大其词或隐瞒真相，导致皇帝接收到的信息往往带有偏见或失真，进而影响其决策的正确性。同时，也为皇帝的个人意志凌驾于法律之上提供了便利，易造成冤假错案，损害司法公正。雍正即使再高明，也难免有失误。正因如此，所以雍正死后不久，就有人向乾隆奏请废止这种密折制度。例如御史谢济世就明确提出，密折不可继续实行，“自后世有密奏之例，小人多以此谗害君子，首告者不知主名，被告者无由申诉，上下相忌，君臣相疑”，建议除军事机密外“皆用露章”。其所言密折的这种弊端确实存在。

### (3) 抑制言论自由与思想创新

密折制度的存在，使得官员在表达政见时不得不选择多一事不如少一事的缄默，亦或是望风承旨之尴尬。这无疑抑制了言论自由和思想创新的活力，阻碍了社会的进步与发展。密折制度推动专制主义皇权达到登峰造极的地步，使广大臣僚都只能规规矩矩地按照皇帝旨意办事，不敢越雷池一步。这种专制制度扼杀人的主观能动性和创造性，扼杀新生事物的成长。当时除了雍正的少数几个心腹

大臣稍敢勇于任事外，广大臣僚都人人自危，斤斤自保。张廷玉在雍正朝算是位极人臣的重臣，被称为“第一宣力”的汉大臣，而他的为官箴言却是：“万言万当，不如一默”，足见其谨小慎微。至于一般的臣僚就可想而知了。

## 5 结语

密折制度是中国封建社会晚期巩固皇权、强化监察体系的产物，其形成背景复杂，过程曲折。密折制度加强了皇权对地方及官僚体系的控制，提高了决策效率；同时也为皇帝提供了解民情、惩治腐败的快速通道，对维护社会稳定、促进国家统一具有积极意义。然而，密折制度加剧了官僚体系内部的恐惧与不信任，助长了告密之风，破坏了正常的政治生态。广大臣僚可以用密折越级言事，必定会引起上下猜疑，不利于政务的推行，这也不符合层层负责的科学管理思想。此外，过度依赖密折可能导致信息失真，影响皇帝对时局的准确判断。影响尤其深远的是，当时已进入18世纪，西方早已跨入近代社会，并沿着资本主义道路迅猛发展，而此时的中国雍正皇帝正通过密折制度将封建专制空前强化。这种专制制度只能使中国在封建主义道路上蹒跚，而不可能将中国引入资本主义的轨道。它充其量只能在封建社会内部进行局部改良，延缓封建社会的终结，而不可能实现中国由封建社会向资本主义的过渡，这就注定了东西方的差距只能越来越大。

清朝皇帝自认为设计周全的奏折制度，虽扩大了政治信息来源，在维护稳定方面发挥重要作用。雍正勤于政事，阅历丰富，知人善任，他推行密折制度利大于弊，得大于失，从总体上来看是成功的。密折制度成为推行雍正新政的得力工具。但是到乾隆帝以后，密折制度运行发生了质的变化，密折制度逐渐常规化，不再是密折。乾隆帝就经常把一些官员的奏折交给军机大臣，甚至转发给其他官员阅看讨论，这与当初康雍二帝设置密折的初衷相去甚远，对奏折制度来说是一个质的转变。在失去密折这层保护膜后，手握折奏大权的地方督抚大员谁还愿意去举报、弹劾其他官员的贪渎之事？密折制度在康乾盛世不断发展，形式越来越严格，形成

一种秘密有效的监察形式，有点类似于我们现在的检举制度，但却在严密程度和保护监察当事人方面做的更加系统有效。如何汲取其合理的一面，值得我们积极思考。它提醒我们，在追求政治稳定与效率的同时，必须警惕权力滥用、维护信息真实、保障言论自由的重要性。同时，也启示我们在现代政治建设中，应建立健全监督机制，确保权力在阳光下运行，推动社会向更加民主、法治的方向发展。

综上所述，密折制度作为中国古代政治制度的一个独特现象，是特定历史条件下的产物，其存在有其合理性，也暴露出深刻的局限性。通过历史批判性思维的审视，我们不仅能更深刻地理解这一制度本身，为我们理解古代皇权政治乃至整个封建社会提供独特的视角，更能从中汲取教训，为现代政治文明建设提供有益的借鉴。

## 致谢

本文系江西省基础教育研究课题《高中生历史批判性思维培养的实践研究》（SZUJDZLS2023-1031）

和景德镇学院校级课题《乾隆朝景德镇御窑瓷器生产管理制度及其当代启示》（2023xjkt-13）的阶段性研究成果。

## 参考文献

- [1] 周霖.打破教材束缚,培养中学生历史批判性思维——以明朝内阁制度为例[J].桂林师范高等专科学校学报, 2017,31(06): 139-142.
- [2] 李金鑫.试论批判性思维能力及其培养——以“伦理学方法专题”课程的教学为例[J].教育观察, 2017, 6(23): 82-83.
- [3] 晁中辰.雍正朝的密折制度[J].文史哲, 2002(02): 27-32.
- [4] 孙千惠.清朝奏折制度运作的的话语视角分析[J].长春师范大学学报, 2021, 40(11): 56-60.
- [5] 刘文鹏.清朝监察制度的特点与弊病[J].中国纪检监察, 2022(07): 62-63.
- [6] 张茜雅. 21世纪以来国内奏折制度研究述评[J].兰台世界, 2020(09): 11-14.

