

难以触及的真相：一起清代知县 隐匿灾情弹劾案的分析

黄心瑜*

目次

- | | |
|--------------------|--------------|
| 一、乾隆四年雄县知县彭体仁弹劾案始末 | 四、信息、效率与监察机制 |
| 二、故事的三个版本 | 小结 |
| 三、常规与非常规的信息渠道 | |

摘要 乾隆四年的雄县知县彭体仁隐匿灾情案，提出指控的左都御史索柱与随后调查的保定府知府倪象恺对灾情严重程度和知县隐瞒行为给出了两种截然不同的说法，而直隶总督孙嘉淦不得不从此中推断灾情真相，并据此进行妥帖处理。此案揭示了清代的“治官之官”可能遭遇的信息困境，在权力和信息不对称的科层制中，位于上级的官员虽然拥有更大的权力，却可能会迷失在下级精心打造的报告中，无从觅得真相。信息困境源于清代官僚组织对层层上报的常规信息渠道过分依赖，而对应的非常规的信息渠道难以提供及时而充足的信息。限于技术水平、官僚规模和财政成本，清政府只能依赖不充足的信息展开治理。这些有局限性的信息同时被用以对官员进行长时段监察，尽量保证被任命的官员适格，从而保障治理的水平。

关键词 清代 官僚 信息 权力

如何保持自下而上信息的畅通和真实，是幅员辽阔的庞大帝国统治者所面对的共同问题。对于18世纪的清代皇帝而言，了解距离京城千里甚至万里之外的村庄中所发生之事，是一个既容易又困难的任务。容易的一面，在于成熟的官僚系统和基层组织能够向上提供源源不断的常规信息；而困难的一面在于，若是地方官员有意隐瞒或者过失疏忽，上级和皇帝均不易发现真实情况，而且查明真相成本巨大。皇帝和上级官员虽然拥有更大的权力，但地方官员往往才是最了解真相的人。

* 北京大学国际法学院博士后，耶鲁大学法律科学博士(JSD)候选人。

清代皇帝对统治庞大帝国所带来的信息困境格外重视,康熙皇帝曾言“广开言路,为图治第一要务”〔1〕,乾隆皇帝也强调“言路不开,则耳目壅闭”。〔2〕为了保证从下至上信息的通畅性和准确性,清代的统治者在清初大致继承明代的制度之外,还创设了一套清代独有的信息传递和纠错机制,其中最为重要的是奏折制度的建立和对科道权力的限制。奏折制度的建立在一定程度上打破了层级官僚组织和官文书对地方信息的垄断,公开透明而有章可循的常规题本不再是唯一占据舞台的官文书,由地方官员提供的奏折可以秘密直达天听,皇帝也可以直接给予具奏人指示。〔3〕奏折制度的建立与军机处的成立关系密切,皇帝获得的这些题本之外的秘密信息使得其需要成立忠于自己的班子协助处理,由是形成白彬菊(Beatrice Bartlett)所言“内廷—外朝”模式。内廷成为处理这些重要信息的中枢,而外朝则沦为循例办事的机构。〔4〕奏折制度的建立,使得清代皇帝从位于科层制顶端只能在间接、公开、层层筛选信息基础上决策的统治者,转为掌握更多信息流的中枢。〔5〕内廷成为信息汇聚与决策输出之处,皇帝不仅分流信息,还直接分配任务。但是,在奏折制度崛起的同时,清代逐步限制明代权势颇重的科道官的权力和活动范围,他们也不再扮演提供额外政治信息的角色。〔6〕于是,层层上报的常规信息和额外的秘密信息,成为清代各朝皇帝和上级官员决策的信息基础,这也喻示清代朝堂权力结构的变化。

然而,清代对应信息困境的制度设计真的如此成功吗?在乾隆四年雄县知县彭体仁隐匿灾情弹劾案中,负责查办的直隶总督孙嘉淦就遭遇了困境:例行报告和秘密奏折提供了关于此事件的两个截然不同的故事,孙嘉淦不得不在两者之中推测当地灾情实况,从而进行处理。对此弹劾案的考察,或许能够帮助我们更为全面地认识清代官僚制度中的信息传递机制、其存在的问题,及其背后权力结构的变化和统治者的倾向。本文的第一部分将试图还原乾隆四年雄县知县彭体仁因为瞒报当地灾情而被弹劾的事件;第二部分利用当年留存的各种资料,靠近事实真相;文章余下的部分,则会对清代官员面临的信息困境、官僚组织内部的信息传递系统,以及作为背景的权力结构之间的关系进行讨论。

一、乾隆四年雄县知县彭体仁弹劾案始末

乾隆三年十二月,都察院左都御史索柱出京办差路过雄县,发现该县东部数十里均没于水中,而当地居民均抱怨水灾之后未得到救济。在次年的三月十一日,索柱在向乾隆皇帝的奏折中写道:

臣去年十二月出京路经直隶之雄县,闻署县彭体仁办事糊涂,专批佐贰。该县被水,籽粒无获,乃谎报并未成灾。及该督委员查勘,则指夏间所收之麦,与水中捞获之麻稻为秋收实据,以致灾黎不蒙赈济,日受追征之苦。臣过县时见雄邑之东南水连数十里,直接文安交界,土民咸称次年亦难涸干。四面邻邑均食赈济,而雄县之被水围绕如石桥村、

〔1〕《清实录》(第5册),中华书局1985年影印版,第924页。

〔2〕《清实录》(第9册),中华书局1985年影印版,第756页。

〔3〕参见庄吉发:《清朝奏折制度》,故宫出版社2016年版,第86—92、109—112页。

〔4〕参见[美]白彬菊:《君主与大臣:清中期的军机处(1723—1820)》,董建中译,中国人民大学出版社2017年版,第314—320页。

〔5〕Silas H. L. Wu, *Communication and Imperial Control in China: Evolution of the Palace Memorial System, 1693-1735*, Harvard University Press, 1970, p.115-116.

〔6〕黄心瑜:《清代都察院弹劾案研究:以乾隆嘉庆朝为中心》,复旦大学2019年博士学位论文,第97—100页。

孟家庄、李村、王冬村，以及齐官村、龙华村、夏村、史哥庄等处，与任邱县因灾赈之五官村比邻而居，不能一体沾沐圣恩。且城之西南有村名马蹄湾者，半属新安县半属雄县，属新安者食赈，属雄县者征粮等语。今臣回京再访受灾各村，佥称涸出水地赶种麦田者，仅十之一二。可望种大田者，不过十之二三。其余仍水深二三尺，及四五尺，断不能耕种。而知县彭体仁祇知修理书房花园，时常演戏行乐，开印即比钱粮。近闻新任总督有亲查水地之信，始知恐惧，令借截留米石，又乡地肯保方准借给，仍多添一番措勒。臣思穷民被灾，既不能与四面邻邑同沾皇恩，而正供徵之火耗催之，应借之项又措勒，稽迟之民将何以堪，此仰祈皇上敕谕直督速委贤员查明水村庄，加意抚恤，暂停徵比，将彭体仁严参重处，庶民怨得伸，均沐生成之厚恩矣。^{〔7〕}

索柱这份奏折展示了他得知雄县灾情信息的两个契机。首先，索柱在乾隆三年冬出京办差路过雄县，看见雄县东部的田地变为连片水塘，而村庄困于水中。此地居民均称积水到来年也很难干涸，但知县彭体仁却谎报当地并未成灾，使得雄县居民未能和周边县的居民一般享受赈济。索柱在首次得知灾情时并未选择立即上报，而是待其办完公差回京再次路经雄县，进一步调查后才向乾隆皇帝报告此事。在乾隆四年春索柱的第二次调查中，当地百姓称彼时积水退去能够赶种的麦田仅有十之一二，大田仅有十之二三，其余均没在水中。此外，索柱指控了当地知县彭体仁，谴责他只知在花园中游乐，截留米石谎报收成，意图掩盖灾情。值得注意的是，身为都察院左都御史的索柱并未就此对彭体仁进行弹劾，反而是提及彭体仁的顶头上司直隶总督孙嘉淦有亲查灾情的经验，提出由孙嘉淦委员进行调查。索柱的调查请求获得乾隆皇帝的支持，乾隆皇帝在奏折中朱批指示孙嘉淦彻查此事。

乾隆四年三月二十四日，在索柱的奏折十二天后，被指派调查的当地主管上司直隶总督孙嘉淦向乾隆皇帝回报了其调查结果，并以“赋性庸愚、勘灾不实”为由对彭体仁提出弹劾，请旨对其革职。在此案中，孙嘉淦首先派遣保定府知府，也就是彭体仁的上峰倪象恺亲至雄县当地进行调查。倪象恺的调查得出了和索柱相反的结论：

臣随委保定府知府倪象恺亲至雄县查验，据该府禀称雄县上年被水村庄共有四五十处，因随即消退，是以勘不成灾。其孟家庄、李村、王冬村，以及齐官村、龙华村、尚村、夏村、史哥庄俱系临淀地亩，去冬原有积水，现今涸出十分之六七不等，俱已布种麦禾。据该县称此系一水一麦之地，其石桥村、马蹄湾系淀中村庄，比户有船，赖虾菱苇之利，不靠种地谋生。至其凡事专批佐贰之处，查无确据，亦并无修花园之事等语。^{〔8〕}

倪象恺经过调查认为，虽然去年（乾隆三年）雄县确有多处村庄遭受水灾，但积水随即消退，因此勘查的时候认为“未成灾”。此为其一。另外，索柱奏折中所指出的“孟家庄、李村、王冬村、齐官村、龙华村、尚村、夏村、史哥庄”等村庄都临近水塘，去年冬天的积水已经退去六七成，涸出的土地也种上了麦禾。倪象恺还重点指出，以上所提及的村庄属于“一水一麦”之地，即夏秋积水、冬日水干方才耕种的土地。换言之，索柱路经之时田地积水并非灾害结果，而且淀边田地冬日常态就是如此。索柱所言的“石桥村、马蹄湾”村庄，本就是在淀中人家，依靠打渔采菱为生，没于水中更是常态。最后，索柱折中所言雄县知府彭体仁修建花园，专批佐贰，以夏禾抵秋收之事，倪象恺也一并给出“查无确据”的调查结果。

〔7〕 中国第一历史档案馆档案，档案号 04-01-01-0036-026。

〔8〕 中国第一历史档案馆档案，档案号 02-01-03-03689-002。

在派出保定府知府倪象恺进行实地调查的同时,孙嘉淦也查阅了乾隆三年前任直隶总督李卫报告去年水灾情况的文书。在李卫的原报告中,雄县知县彭体仁确实报告了当年六月二十四、五日,因为大雨而河水漫溢的情况,雄县内有亚崔村等五十个村庄被淹。彭体仁派员勘察灾情,其时当地百姓已有六七分收成,并没有受到水灾太大的影响,只需要酌量出借麦种和口粮即可。直隶总督李卫随后按例派遣近邻新城县知县冯景复查,冯景认为彭体仁的报告没有问题,此案就盖章结案了。

孙嘉淦对李卫的报告并没有照单全收。他首先肯定了彭体仁对于灾情并未隐匿,在水灾发生之时就立即如实上报。但是,对于彭体仁上报的情形,在倪象恺的调查对照之后,孙嘉淦认为并不可信。他在奏折中写道:

但细核情形,现据知府倪象恺查得孟家庄、齐官村等处涸出十分之六七,则上年查灾之时此等村庄全在水中,可知虽地临淀池,究非淀中村庄,鱼苇为生者可比,乃以一水一麦之故,遂尔勘不成灾,实属错误。^{〔9〕}

孙嘉淦指出,如孟家庄、齐官村等村庄虽然在淀池边上,但绝非淀中村庄,去年查灾时全在水中肯定不是正常的状态。彭体仁将此种情况归为“一水一麦”田地的常态,认为不存在灾情,这在孙嘉淦看来属于“勘灾不实”,致使当地百姓不能被救济。而复查雄县水灾状况的新城县知县冯景因为覆勘不实,也应被处分。孙嘉淦同时还报告了雄县受灾村庄的现状,村庄中已经干涸的田地都种上了麦谷;未完全干涸的田地也马上要干涸,布种晚禾尚且来得及;而雄县屡次借的种子和口粮与赈济的钱粮大致相符,只须免其交还即可,不用额外救济。乾隆皇帝认可了孙嘉淦所提出的处理办法,朱批为知道了。

乾隆四年六月初八,大学士兼吏部尚书的张廷玉等弹劾雄县知县彭体仁、新城知县冯景勘灾不实,罔恤民瘼。彭体仁和冯景均因此被革职。^{〔10〕}被革职的彭体仁在乾隆五年四月七日又再次被参劾,要求他补回雍正十三年并乾隆一至三年扣存廩给等项银两,^{〔11〕}此项追缴直至乾隆十五年五月大学士兼户部尚书傅恒确认彭体仁已无产业方才告终。^{〔12〕}

二、故事的三个版本

从表面上看,乾隆四年的雄县知县彭体仁隐匿灾情的弹劾案是一个很常规的案件,故事情节并无太多引人注目之处:官员隐匿真相,御史偶尔获得线索,与当地官员一同展开调查,而后真相大白,失职的官员受到问责。当然,此案中彭体仁隐匿的是灾情,灾情赈济与百姓生计、社会稳定直接相关,这相较其他隐匿行为更为严重一些。此案有趣之处在于,揭发瞒报的都察院左都御史索柱和后来调查的保定府知府倪象恺实际上讲了两个完全不同的故事。倪象恺全盘接受了彭体仁最初的说法,而否认了索柱的看法。主办案件的直隶总督孙嘉淦在两个故事之上组合出自身确信的第三个故事。

那么,哪个版本的故事更为靠近真相?细察索柱和倪象恺的说法,主要不同点有以下两个:1) 雄县被淹没的田地究竟是否属于“一水一麦”之地,被水村庄是否属于淀中村庄?2) 雄县知县彭体仁有没有因为修理花园,耽于玩乐,而故意瞒报灾情?要探究这两个问题,就必须从更广阔的

〔9〕 中国第一历史档案馆档案,档案号 02-01-03-03689-002。

〔10〕 中国第一历史档案馆档案,档案号 02-01-03-03701-006。

〔11〕 台湾地区中研院史语所内阁大库档案,档案号 070913-001。

〔12〕 中国第一历史档案馆档案,档案号 02-01-0414453-006。

背景入手，而不能只关注奏折所提供的信息。

1. “一水一麦”之地和“淀中村庄”

索柱所见在水中的村庄和田地，究竟是不是“一水一麦”之地的正常状态，是本案的核心问题之一。陈宏谋在《治永定河疏》里如此描述永定河边的“一水一麦”之地：“卢沟桥以下，淀池以上，一望平芜，虽不免年年过水，而水过沙留，次年麦收丰稔，所谓一水一麦是也。”^[13]“一水一麦”之地汛期时土地被淹没，而汛期后河水退去留下淤泥。农民在此种土地上种植作物，来年会获得丰收。雄县正好位于大清河流域白洋淀边上，县中除大清河外还有白沟、沙河、易水、莲花淀等河流，^[14]沿淀沿河土地确属“一水一麦”之地。“一水一麦”之地的耕作有怎样的特点？“一水一麦”之地的作物以小麦为主，水退得早则种秋麦，退得晚则来年春天种春麦。^[15]在民国修成的《雄县新志》中，麦被列为雄县此种土地主要物产之一，但受环境影响颇大：“雄多水患，有一水一麦之谣，刈麦后不种晚禾者，谓留麦地，秋种夏熟。地有积水，至春始种者为春麦，不若秋种者佳。”孙嘉淦也指出，“所谓一水一麦之地，专以夏麦为重。臣详加酌议，此等地亩如二麦无收，秋又被水，则当一例赈济”。^[16]换言之，雄县“一水一麦”之地秋麦优于春麦，若是水灾频发致使春秋二麦均无法种植，“一水一麦”之地居民的收成则会剧烈减少，需要赈济。

雄县当地是否经常受到水灾侵袭？根据明清两代的记载，水灾和赈济对于雄县而言并不罕见。王齐纂在明代的《雄乘二卷》中就写道：“雄之河，皆西北，山水实浑浊，易淤，故多塞。”以及“自弘治以来，数遭水患，迄今未已。譬如人之脉络失调，病而为痈，肿为疮疡。此特皮肉之患，使不及时砭药，以倡导之，坐待溃败，未有不为终身之累者也”。^[17]雄县的水灾在明清均多发。康熙五十四年，雄县的堤坝就曾决堤，大水漫溢两岸土地。^[18]从康熙至同治年间，因为水灾而不得不上级请求因灾蠲免钱粮或发放赈米，几乎是每个雄县知县的必经历程。^[19]在乾隆朝，有记载的水灾就有数次。^[20]根据雄县近邻同属一片流域的新安县县志的记载，乾隆三年确实发生了严重的水灾，这恰好是御史索柱看见河水连天的那年冬天。^[21]另外，索柱所见村庄被水围困的现象也昭示着乾隆三年冬雄县确实遭遇了水灾。根据明代《雄乘二卷》和民国《雄县新志》中的地图可见，^[22]索柱所列名的村庄中仅有“史哥庄”属于淀中村庄，即村子本身就建于水中。其余他所见的淹没于水中的石桥村、李村等均是河流边的村庄。虽然村中“一水一麦”的田地冬日可能被水淹

[13] (清)陈宏谋：《治永定河疏》，载《清经世文编》，爱如生中国基本古籍库，清光绪十二年思补楼重校本，卷一百十工政十六。

[14] 参见(明)王齐纂修：《雄乘二卷》，爱如生中国方志库，明嘉靖刻本，上卷，疆域第一，山河第二；王培华、戴国庆：《清代永定河下游与白洋淀的农业及其环境效应》，载《中国农史》2018年第2期，第129页。

[15] (清)吴邦庆：《泽农要录》，爱如生中国基本古籍库，清道光刻本，卷四，树艺第五。

[16] (清)秦廷秀：《雄县新志》，爱如生中国基本古籍库，民国十八年铅印本，故实略，物产篇。(清)孙嘉淦：《赈济事宜疏》，载《孙文定公奏疏》，爱如生中国古籍库，清敦和堂刻本，卷八，直隶总督。

[17] 见前注[14]，王齐书，上卷，山河第二。

[18] 台湾地区故宫博物院宫中档奏折及军机处档折件，档案号401001033。

[19] 台湾地区中研院史语所内阁大库档案，档案号401001033，档案号01683，档案号166038，档案号117381。

[20] 参见贺鼎、石欣玥、杨震：《清康乾时期白洋淀水利营建研究》，载《干旱区资源与环境》2020年第5期，第93—101页；王洪波：《清代康乾年间永定河治理理念与实施》，载《河北师范大学学报(哲学社会科学版)》2018年第3期，第60—67页。此流域在康熙到乾隆年间，有记载的严重连年水灾至少有六次以上，包括乾隆二年至乾隆四年(1737—1739)。

[21] (清)孙孝芬增修，张鳞甲增纂：《新安县志》，卷一。

[22] 见前注[14]，王齐书，上卷；见前注[16]，秦廷秀书，物产篇。

没,但村庄则不然,索柱所见的村屋被水围困则无疑属于受灾情况。

根据上面的讨论可以确认以下事实:乾隆三年确实发生了水灾,索柱路经雄县见到的县东南连片积水数十里,多处村庄被围在水中确是受灾的景象。但是,灾情的严重程度则无法判断:索柱称乾隆四年初此地只干涸了不超过三成的土地,春麦的种植也堪忧;倪象恺则称干涸的土地有六、七成,不妨碍春季种植。而两人不同的说法,也都没有进一步证据支持。

2. 彭体仁的瞒报

另外一处索柱和倪象恺争议的核心问题,则是雄县知县彭体仁的作为。索柱对彭体仁的指控十分明确具体。他在指出雄县水灾情况严重之后,又指控了彭体仁“只知修理书房花园、时常演戏行乐,开印即比钱粮”,并且进一步谴责彭体仁知道上司直隶总督孙嘉淦会亲自查勘灾情之后,出于恐惧将夏天收获的麦子和水中收割的麻,充当秋天收获的证据,企图隐瞒灾情。另外,在出借米粮方面,彭体仁也百般为难百姓,阻挠出借米石发送至百姓手中。在索柱的描述当中,彭体仁的为人官品行及其在水灾一事的应对手段形成一套互相印证的故事链条,一个耽于玩乐、欺上瞒下的庸官形象跃然纸上。

与索柱大篇幅的描述不一样,同样亲临实地调查的倪象恺对彭体仁修建花园和专批佐贰二事的回应十分简单,仅有“查无确据”四字,一同否认两项指控。索柱所提到的以夏麦充当秋收的事情,倪象恺也未作回应。倪象恺的否认也符合其报告的逻辑,倪象恺在调查中得出的结论是雄县未曾受到水灾影响,既然无灾情那么农民的收成就是真的,彭体仁挪移欺瞒作物顶替之事也自然就是假的。同样,两者相互冲突的说法也缺乏证据。

3. 孙嘉淦的故事

负责案件的直隶总督孙嘉淦拆解了这两个故事,而组成了他确信的第三个故事。在灾情和土地涸出方面,面对两人各执一词的说法,孙嘉淦机敏地察觉,即便按照倪象恺的故事,在乾隆四年三月也仅涸出六、七分田地,那么回到乾隆三年冬天,雄县被淹没的田地肯定更多,雄县的情况毫无疑问是“成灾”。而之所以涸出土地的百分比十分重要,这与清代灾情判定方式和赈济方式有关。清代的灾情判定通过一至十分从轻到重加以区别。顺康年间初建蠲恤制度时,被判定为五分以下的灾情尚且被认定为“不成灾”,蠲免的幅度也很小。但是,到雍正年间,勘灾等级细分,政府赈济力度加大,即便是“勘不成灾”也会获得赈济。至乾隆三年的例,即便五分“不成灾”的情况,经地方官查勘明确也可免钱粮十分之一。^[23]然而,极重的如九、十分的灾情固然容易分辨,处于中间的三至六分灾的情况则不然。^[24]索柱和倪象恺对于乾隆四年三月土地涸出的两种说法,正是六、七分灾和两、三分灾的区别。至于雄县知县彭体仁有无瞒报及修建花园一事,孙嘉淦参考水灾发生之时在任直隶总督李卫的报告,采信了倪象恺“查无实据”的调查结论。

孙嘉淦虽然承认了雄县遭受水灾,但同时认为灾情并不严重,并不影响“一水一麦”之地春季麦田种植。他采取了一个巧妙的办法解决了随后的赈济问题:免除掉雄县所借粮种,将其作为赈灾物资。雄县所借的粮种早已运抵,政府实际上并没有承担更繁重的救灾事务。比起常见的发赈米、赈银或以工代赈等赈灾方式,这无疑是对政府而言最便捷的做法,也得到了乾隆皇帝的首肯。

[23] 《大清会典则例》,文渊阁四库全书本,卷五十五,吏部,蠲恤三。关于清代成灾分数的详细讨论,参见李向军:《清代救灾的基本程序》,载《中国经济史研究》1992年第4期,第154—156页;周琼:《清代赈灾制度的外化研究——以乾隆朝“勘不成灾”制度为例》,载《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2014年第1期,第10—17页;郭永钦:《晚清地方蠲灾钱粮考成的常见术语及核算技术》,载《近代史研究》2018年第6期,第135—148页。

[24] [法]魏丕信:《18世纪中国的官僚制度与荒政》,徐建青译,江苏人民出版社2003年版,第92页。

三、常规与非常规的信息渠道

有效信息的匮乏可以说是此案最显而易见的特点之一。若是孙嘉淦能够再进一步调查，他也不必在两个大相径庭的故事中推断出第三个故事。孙嘉淦之所以面临如此困境，原因在于下级例行报告中所提供的常规信息和御史所提供的额外信息相互冲突，而再自行继续调查的成本又过高，根据推断采取稳妥的解决办法也是无奈之举。这种制度所带来的困境并非为本案所独有，而是清代“治官之官”普遍面临的难题。

1. 本案中的灾情信息传递机制

在进一步观察清政府官僚组织内部的信息传达机制之前，本节将首先回溯本案三个版本的故事及其所揭示的清代灾情信息上报制度的特点和背后的问题。本案直接的信息来源主要有以下几个：雄县知县彭体仁最初的报告、新城知县冯景的复勘报告、索柱之所见，以及倪象恺的复查报告。前任直隶总督李卫和现任直隶总督孙嘉淦仅是在以上报告的基础上做出判断的。这几个信息源又可以分为常规信息和非常规信息。

彭体仁和冯景所提供的最初灾情勘察和复查报告属于清代政府应对灾情的常规机制，上报的信息经过层层核查。在清代，救灾是官员日常行政事务的一部分，并没有专门救灾的部门。通常而言，灾情会由皇帝名义上总管，中央户部和地方督抚实际总理，而州县执行。信息上报则是反过来，由州县官主动上报，再经由府一级、省一级层层审核，直至天听。清代的勘察灾情程序分为初查和再查两部分，初查通常由当地州县官主持，灾户上报里甲，里甲勘察造册，知县再上报督抚；再查则是由上级官员派遣本省其他正印官进行核查。此后督抚通过奏折上报至皇帝，再交至户部、工部讨论，最后下达督抚和其他地方官。^{〔25〕}在查勘灾情造册的过程中，当地受灾家庭的人口、经济状况和灾情严重程度会成为主官判断赈济的凭据，也会影响到受灾居民获得赈济的方式。^{〔26〕}若是官员对于灾情的处理之上有过错或失误，则会面临严厉惩罚，贪污冒赈或者瞒报灾情的行为若是造成严重后果，甚至会被处以极刑。如本案这般勘灾不实，涉嫌官员会面临降级的处分。^{〔27〕}一般情况下，远离灾区的府一级和省一级官员不会怀疑这些常规报告的真实性。在本案中就是如此，彭体仁的初查和冯景的复勘均认为雄县当地“不成灾”，他们的意见也被总督李卫采纳。

另一方面，御史索柱在乾隆三年冬偶尔路过所见，以及随后倪象恺的调查报告，属于常规信息渠道之外的信息。索柱的信息提供具有偶然性，他偶然路过了当地方得知如此情况。但他对于雄县当地的情况并不熟悉，信息的准确性存疑。在索柱的报告中并未出现对“一水一麦”之地的讨论，也没有进一步考虑田地积水退去比例和当地小麦种植时间的关系。索柱所提供的诸如积水田地未能耕种，大量村庄被水环绕当然是有用的信息，但他对灾情的判断却因为不了解当地情形，而不能令人信服。或许也是出于此种原因，索柱没有基于自己的察访直接弹劾彭体仁，而是请求由彭之主管上官孙嘉淦再行调查，这也避免了他本人因指控不实被处罚。这种信息冲突的情况下的彻底查证通常代价高昂。派遣第三方进行调查，也并不一定能够使得案件距离真相更近。在本案

〔25〕 《大清会典则例》，文渊阁四库全书本，卷五十五，吏部，蠲恤三；见前注〔24〕，魏丕信书，第63—65页；王昱琪：《清代地方政府灾情传递的影响因素——以18世纪江西的水灾与旱灾为例》，载《地方文化研究》2020年第1期，第9—15页；赵晓华：《清代救灾人事制度的成效及困境》，载《河北学刊》2020年第5期，第83—90页。

〔26〕 详细的讨论，参见杨双利：《清代灾赈数据的生成及相关问题——以乾隆朝为中心的考察》，载《清史研究》2018年第3期，第1—15页；见前注〔24〕，魏丕信书，第82—83页。

〔27〕 李向军：《清代荒政研究》，中国农业出版社1995年版，第86—87页。

中,直隶总督所在的保定距离雄县仅一百四十余里,而雄县又靠近京畿重地,历来受到皇帝重视。主办官孙嘉淦依然是在文书中寻找蛛丝马迹推出真相,遑论其他事发地远在千里、调查成本更加高昂的案件。

本案揭示出清代常规和非常规信息渠道的组合可能的“短板”:常规信息有着严格的复查监督机制,但依然严重依赖自下而上官员的忠诚度和对本职工作的负责程度;非常规信息虽然可能提供另外一种视角,但本身带有偶然性和准确性的问题。在两者冲突之时,进一步的调查,通常代价高昂。决策者能够获得更多的信息进行决策固然是好事,但互相矛盾的信息也可能会造就罗生门。

2. 常规的信息渠道

本文所谓常规的信息渠道,指的是经由常规官僚组织中照例层层上报的信息,这是清代上级官员们获取信息的主要渠道。这些信息的特点是形式固定和逐级上报。常规的信息渠道由于深嵌入科层制官僚组织当中,不可避免地会受到权力结构带来的影响。对官员细密的考成方式和官僚组织内部上下连带责任制度是保障下级官员提供真实信息的两项重要制度。然而,这样虽然一方面加强了对下级官员所提供信息的检查,但在另一方面,也可能促使了上下级的共谋。连带责任在震慑官员报告实情的同时,也产生了对上下级共谋塑造事实的激励。清代官僚组织内部的交流以官文书和驿站传递为主,一份制作完美的官文书很可能能让百里之外的上级和千里之外的京官和皇帝信服:向上汇报的下级官员可能会在案卷文书当中对事实进行有利于自己或者同僚的倾向性描述,以此获得嘉奖或者避免责任。这种情况不仅在灾情报告中存在,在其他程序当中也会存在。

以审理严格而责任规定又细致的命盗重案为例,清代命盗重案的调查要求事发地的州县官必须亲临现场勘查、询问证人和审问犯人,但是他只能提交审问记录和提交供上层参考的“看语”。根据罪名的轻重不一,初审州县官制作的案卷被逐级审转复核,最严重的军流、死刑案件的案卷会一直流转至中央。但是,即便是军流、死刑案件的人犯通常不会被押解至京城,而仅仅是由省一级官员询问后咨题。^[28]与实地勘察的初审州县官相反,中央的刑部官员们作为案件最终的裁决者,他们只能看到下级递交的案卷,因而不得不绞尽脑汁,企图从案卷文书的字里行间中寻找蛛丝马迹以求得真相。然而,由于错案责任的存在,官员们为了躲避责任而刻意剪裁故事和制作文书,致力于使之完美达到“诸证一致”的证明标准,让上级官员无从挑出其中错处。^[29]在这样的制度设计下,若是初审官员在文书制作下精心修饰,而此后上级官员也没能成功窥得更多细节的话,案件的真实情况很难被发掘。除了在文书本身对信息进行加工处理之外,上下级可能产生连带责任也促使了地方官员对常规信息的修剪。比如在司法错案追究责任制度上,康熙年间有“部驳改正例”一条,即对于刑部驳回的案件,除了承审官员外,督抚也会被追究失察责任。这样的制度安排,虽然目的原是减少错误,但实际上督抚为避免失察责任,会选择包庇下属。^[30]晚清引发浙江官场地震的杨乃武小白菜冤案,正是官场上下共谋隐瞒真相的例子。^[31]

[28] 参见李明:《论清代“逐级审转复核”制度下的人犯递解》,载《历史档案》2015年第1期,第64—70页。

[29] 参见王志强:《论清代刑案诸证一致的证据标准——以同治四年郑庆年案为例》,载《法学研究》2019年第6期,第189—202页;徐忠明:《台前与幕后:一起清代命案的真相》,载《法学家》2013年第1期,第159—175页。

[30] 参见白阳:《清代错案追责制度运行中的困境及原因探析》,载《浙江社会科学》2019年第7期,第48—55页。

[31] 参见徐忠明、杜金:《杨乃武冤案平反的背后:经济、文化、社会资本的分析》,载《法商研究》2006年第3期,第141—150页。

当然，清政府对于这种常规信息渠道的可能弊端并非毫无准备。在上文所提到的官僚组织上下连带责任之外，还有来自督抚的监察，官员本身经验的积累和行政专家幕友的辅助等多重保障，使得自下而上的常规信息尽量真实和规范。对地方官员而言，“事事上报”不是一个夸张的描述，而瞒报和过失都会收到严厉的惩罚。地方督抚提出的针对属下官员过错的弹劾案，数量远远超过了科道所提出的案件。^[32] 另外，清政府在提拔官员时也非常重视为官经验。以本案为例，曾经担任工部侍郎、擅长治水且了解当地情况的直隶总督孙嘉淦确实轻而易举地从下属的报告当中挑出了不合理之处。清代的官箴书当中多有提及初入官场该如何积累经验，而官员提拔之时对于任职履历又十分看重，未尝没有出于此方面的考虑。如汪辉祖所言，清代除了州县官是“治民之官”以外，其他官员均是“治官之官”。^[33] 从信息的角度而言，“治官之官”获取信息的常规渠道是下属官员的报告，从常规官文书字里行间窥得真相只能依赖丰富的为官经验。此外，在官员本身的经验之外，作为专家的幕友的帮助也至关重要。幕友在行政事务上的专业知识和丰富经验，对于官员履行职责大有帮助，也有利于保障向上传递报告的真实性。

3. 非常规的信息渠道

在常规的信息渠道之外，清代的官僚制度本身也设立了都察院、密折制和引见制度等，向皇帝提供额外信息，本文称之为“非常规的信息渠道”。与例行、公开和格式化的常规信息渠道相比，非常规的信息渠道带有偶然性和秘密性的特点。并不是每一项日常公务的常规报告，都会有对应的额外信息。然而，由非常规信息渠道产生的信息，通常能够直接影响皇帝和内廷机构的决策。

一般而言，非常规渠道的额外信息能够发挥作用的机会有限，并且具备高度偶然性。本案索柱所在的都察院本应是为皇帝提供额外信息的专门机构，但都察院以百人以下的规模和常驻京中的建制，实际上不可能提供帝国辽阔疆域当中超过两万名官员所有公务的相关信息。^[34] 另外，密折制的建立虽然为皇帝和中央政府获取更多信息创造了条件，但能够以密折上奏且有权弹劾其他官员过失的人员十分有限，这一渠道也不向最了解地方情况的低品级官员开放，因而也不会是补充地方具体案件信息的有力途径。^[35] 本案中除了索柱以外，也并没有其他官员上书报告相关情况。除了专司风宪的都察院和密折制之外，主理案件的上级官员本身细察也是获取真相的途径之一。比如在本案中，孙嘉淦也可以派遣忠于他的长随或者亲自往当地再次察访，这对于了解雄县的真实受灾情况当然大有裨益。但是，至少在官方文书当中并没有体现出他有进一步调查的举动。事实上，再次调查由于成本过高，并不常见。

另外，非常规渠道的消息存在准确性问题，这些消息并不一定会得到决策者的信任。比如，乾隆五年六月都察院左都御史陈世倌弹劾礼部尚书三泰“年老贪鄙”和不能约束家人，但此奏被乾隆皇帝不经调查直接驳回，皇帝的意见是“三泰忠厚老实，不必置问”。^[36] 虽然清代皇帝对言官依然有“使言官果能守法秉公，实心尽责，则闾阎疾苦，咸得上闻”的期待，但同时十分警惕明季言官专权乱政的教训，使得他们对专职风宪官的意见通常持保留态度，言官上奏不实会面临十分严重的

[32] 马起华：《清高宗朝之弹劾案》，华冈出版社 1974 年版，第 63 页。

[33] 参见徐忠明：《清代中国法律知识的传播与影响——以汪辉祖〈佐治药言〉和〈学治臆说〉为例》，载《法制与社会发展》2011 年第 6 期，第 115—136 页。

[34] 见前注[6]，黄心瑜文，第 33—35 页。

[35] 参见刘铮云：《具题与折奏之间：从“改题为奏”看清代奏折制度的发展》，载《四川大学学报（哲学社会科学版）》2017 年第 2 期，第 30—47 页；庄吉发：《清代奏折制度》，故宫出版社 2016 年版，第 37—38 页。

[36] 《清实录》，中华书局 1985 年影印版，第 10 册，第 731 页。

处罚。对于言官的上奏内容本身,乾隆皇帝也曾抱怨他们“摭拾细事,苟且塞责”。^[37] 由于清代皇帝对重蹈前朝覆辙的担忧和对言官群体本身的不信任,言官群体所起到的信息传递功能被大大削弱。宋代言官作为“耳目”对朝堂上信息流通的贡献^[38]和明代言官代天子巡视四方获取当地一手消息的特权^[39],在清代均不复存在。

于是,在日常公务当中清代各级官僚体系依仗的更多是常规信息系统,亦即白彬菊所说的“外朝”的办事方式。信息由下级往上传递,这是公开的、单向的、唯一的故事版本——在大多数情况下,此故事也就是上级“治官之官”所知道的全部真实。在常规渠道之外,密折制、官僚组织内部的揭报和流言,甚至在个别案例中的叩阍可能会带来新的信息。但是,来自非常规渠道的信息,在提出上具有一定偶然性和信息本身具有不准确性,且还需要皇帝和内廷的筛选和重新导向:只有对少数的重大案件而言,如乾隆四十七年山东巡抚国泰和山东布政使于易简贪污勒索派案这样的大案,^[40]非常规信息渠道才可能会起到活跃传递决定性信息的重要作用。在此震动朝野的案件中,御史钱沺的消息起到了至关重要的作用,乾隆皇帝对此中的隐瞒格外羞恼,最终赐死国泰和于易简。

四、信息、效率与监察机制

孙嘉淦所遭遇的信息困境,或者说本案所折射出来的清代官僚组织常规和非常规信息渠道的普遍“短板”和真相含混不清,看似非常不合理。为什么这种信息偏差,会为清代统治者所容忍?上节的分析在某种程度上揭示了问题的答案:这两种信息渠道所针对的是不同的目标,对真相含混的容忍正是此制度的副产品之一。常规信息渠道层层上报的信息,以非常规信息渠道的规模和特点难以对其事事对应纠偏。然而,事事纠偏也不是清代统治者的目标。很大程度上,非常规信息渠道针对的是数量有限的重大事项和“制度中的人”。前者的重要性无须多言,充足的信息有利于重大事项的决策。对于大部分政府常规事务而言,多种信息渠道和反复查证无疑成本非常高,与其事事检查,不如通过抽查的方式检查事务,考察官员是否适格。换言之,清代统治者在大部分政务决策上依仗常规的信息渠道,并由此在系统内部自行检查纠偏,允许一定程度的真相缺位,而由地方官自行处理。同时,他们又通过非常规的信息渠道直接插手重大事务和不定考察官员,保证官员适格,以此保障统治。

这样一种信息传递机制,或者说这种信息传递机制背后的人事安排和权力结构,反映的是彼时清代统治者的追求与抉择。18世纪清代的官僚规模和技术水平使得统治者不得不允许一定的信息偏差和接受主要“对人”的监察。对位于权力结构上层的决策者而言,信息当然是越充足越好,充足的信息是优秀决策的基础。若是每一份例行报告,都能够辅以额外信息,甚至在两者有冲突时能够有进一步的证据辅助,这无疑是最理想的局面。但是,这种局面至少在18世纪难以实现。官僚规模小且仍然依赖驿站传递文书的清政府无力支撑此种海量信息支撑决策的模式。即

[37] 张廷玉:《都察院》,清乾隆二十九年(1764年)内府刊钦定大清会典则例本,载杨一帆:《中国监察制度文献辑要》第5册,红旗出版社2007年版,第344、351、356—357页。

[38] 参见邓小南:《信息渠道的通塞:从宋代“言路”看制度文化》,载《中国社会科学》2019年第1期,第101—122页。

[39] 参见张治安:《明代监察制度研究》,五南图书有限公司2000年版,第238—239页。

[40] 参见许静:《论国泰案前后清廷对山东地方政策的调整》,载《故宫博物院院刊》2008年第5期,第23—44页。

便海量的信息成为可能，作为信息中枢的皇帝和内廷也会面临吸纳信息且进行及时决策的巨大压力。^{〔41〕} 统治者也不得不在行政效率和加强控制中取得一个平衡。^{〔42〕}

清代有限的官僚规模，和彼时大规模的行政监察的高昂成本和低下效率，使得事事监察成为某种不可能完成的任务。费正清在讨论清代行政时道，“中华帝国有一个不可思议的地方，就是它能用一个很小的官员编制，来统治如此众多的人口”。^{〔43〕} 清代职官规模维持在两万余人左右，佐杂官员数量也在乾隆六年之后成为定额，^{〔44〕}但清代的人口却一直增长，至清末到达四亿的规模。^{〔45〕} 与稳定的官员规模相对，康雍年间“摊丁入亩”和“永不加赋”的政策也使得清政府的财政收入趋于固定。^{〔46〕} 一定的官员规模和财政收入，迫使清政府必须在人口增长的背景下，尽可能合理利用官僚资源。清代都察院的制度设计即是在此种压力下的一个例子。出于规模、信息渠道的局限和权力上的限制，作为天子耳目的清代都察院在信息纠错方面实际上效用有限。清代都察院数十位官员大部分时间常驻京中，又无地方直属机构，试图监察全国上下两万余官员的行为，确实是不可能完成的任务。清代皇帝吸取明季御史权力过大、祸乱吏治的教训，不仅废除了御史巡按地方制度^{〔47〕}，还对其“风闻言事”的权力进行限制^{〔48〕}。清代都察院相当部分弹劾案始于文书上可查的错处，此外京中发生的案件，官场的流言也成为重要的信息来源。^{〔49〕} 本案中索柱的信息来源是偶然路过雄县察觉当地的情况，对于都察院监察官弹劾地方官员而言，这种信息获取的“偶然性”实质是一种必然。清代都察院弹劾，更多地是以一种偶然的、突袭的面貌，对官员形成威慑。

正因为出于对成本的考量和效率的追求，清代统治者格外倚重常规信息渠道。这也体现出其对官僚组织内部常规信息渠道自我监察和纠偏能力的信任。清代官僚组织在信息上报方面有着谨慎的设计，比如在本案中，雄县知县彭体仁对灾情的初查，随后就有新城知县冯景的复查和上峰李卫的复核。此外，对隐瞒信息的严厉惩罚，上下连带责任和专业幕友的辅助也会对信息准确性产生一定保障作用。统治者通过规范性框架和行政性框架在给予官员具体行为指导的同时，也警示了他们一旦越线所导致的处罚。^{〔50〕} 在大部分情况下，常规信息渠道所提供的信息是真实可靠的。与常规的信息渠道相对应，清代的监察体系从清初的以科道为重，转变为清代后期以“自上而下”的督抚监察为重。督抚弹劾和都察院弹劾的信息来源非常不同。督抚弹劾是一种“自上而下”的监察机制，总督和巡抚是省一级政府的主官，是其地方官员的顶头上司。地方官员办理日常公

〔41〕 Wu, *supra* note〔5〕, at 79-80.

〔42〕 参见曹正汉：《中国上下分治的治理体制及其稳定机制》，载《社会学研究》2011年第1期，第1—40页。

〔43〕 费正清：《剑桥中国晚清史（上卷）》，中国社会科学出版社2006年版，第18页。

〔44〕 参见瞿同祖：《清代地方政府》，范忠信、晏锋译，何鹏校，法律出版社2003年版，第5—6、18—19页；胡恒：《清代政区分等与官僚资源调配的量化分析》，载《近代史研究》2019年第3期，第4—29页。

〔45〕 何炳棣：《明初以降人口及其相关问题（1368—1953）》，葛剑雄译，生活·读书·新知三联书店2000年版，第55—76页。

〔46〕 [日]岩井茂树：《中国近代财政史研究》，傅勇译，社会科学文献出版社2011年版，第21—24页。

〔47〕 参见林乾：《巡按制度罢废与清代地方监察的缺失》，载《国家行政学院学报》2015年第4期，第88—92页。

〔48〕 参见刘文鹏：《清代科道“风闻奏事”权力的弱化及其政治影响》，载《中州学刊》2011年第4期，第184—187页。

〔49〕 见前注〔6〕，黄心瑜文，第33—35页。

〔50〕 Thomas A. Metzger, *The Internal Organization of Ch'ing Bureaucracy: Legal, Normative, and Communication Aspects*, Harvard University Press, 1973, p.235-397.

务,几乎事事均要向督抚报告。督抚不仅负责其辖区内下属官员的弹劾,也负责他们的考成和推荐。^[51]于是,督抚对于下属官员的监控,不只在于一时或一事,而是长时间段的综合判断。虽然督抚作为“治官之官”依然无法摆脱对下属官员报告中信息的依赖,但他们身在当地,消息灵通,又有各类人员辅助,一时或一事或许下级官员可以运用信息优势在报告中矫饰,长时间的隐瞒却是难以成功。督抚所处地域带来的信息便利性和长时期综合判断的特点,使得常规的信息渠道正好与这种“自上而下”的督抚监察方式相互呼应。

吴秀良在《通信与中国的君主控制:奏折制度的发展》和白彬菊在《君主与大臣》中所揭示的通信制度的发展固然深刻地改变了清代的权力结构和监察方式,但限于官僚规模和财政收入,皇帝和内廷显然无法将手伸向所有事务。吴秀良指出,清代奏折制度等一系列制度的创设使得皇帝及其班子有机会直接获得一手信息,而不需要通过官僚机构,这个改变极大增强了皇帝的权力。^[52]同时,为了更有效率地利用这些信息,清代从康熙皇帝开始启用新的班子对此进行处理,即白彬菊所说的以军机处为标志的“内廷—外朝”模式。这不仅是一种信息处理方案,更是一种皇帝和官僚权力关系的新模式:通过非常规的信息渠道,皇帝在一定程度上打破了官僚组织通过常规信息渠道而形成的信息垄断——内廷不仅协助皇帝处理信息,也帮助皇帝将命令发至具体承办官员,不须经过六部和其他处于常规路径的衙门。非常规信息渠道,使得内廷一定程度上成为信息和决策的中心。

然而,本案孙嘉淦的处理也体现出清代此种信息传递方式和权力结构的另外一面:位于金字塔顶端的统治者,并不能完全了解地方上的所有真实情况,他们很多时候不得不接受一种折中的处理方案——非常规信息渠道的构建毫无疑问给皇帝和内廷带来更多信息和更大权力,但这不一定意味着更多的真实和更高效的解决办法。宋怡明在《被统治的艺术》一书中所描述的百姓通过“克制的、平凡的、微妙的表达和行为”利用国家语言,在制度框架下最大限度地扩大自己的利益,并向国家展现他们希望国家了解的一面。他们的策略和行动,国家并不完全了解。^[53]国家对地方事务了解的相对缺失,同样存在于官僚组织内部。当然,国家对此并非一无所知。囿于技术水平、官僚规模和财政收入的限制,清代的统治者对此采取的策略是,对官员本身进行更为严格的监控和审查。

出于对效率和成本的考量,清代统治者不可能对每一事进行核查,于是他们尽量对官员本身进行规范和监督。彭体仁案中孙嘉淦没有深入彻查真相,而是通过合理的推断解决问题,正是这种衡量的体现。常规和非常规信息渠道的组合,也是与此种监察方式相契合的。常规的信息渠道保证了自下而上信息的基本流转,而非常规的信息渠道使得皇帝能够自上而下地更直接和有效地干预政务。这样的信息和监察制度,折射的是当时的政府的倾向:中央政府更倾向于打破地方官员的信息垄断,加强控制,而非给予地方官员更多的信息来源,优化政事的决策。当然,在加强对官员控制的同时,也可能会因为信息更丰富,而出现地方事务处理更有效率的结果。但这种只是连带的好处,而非统治者目标所在。上文所讨论的彭体仁案看似别扭的外观,很大程度上也是制度的必然。

小 结

在 18 世纪的社会背景和技术条件之下,依仗官僚组织内部常规和非常规的信息渠道,处在千

[51] 参见杜家骥:《清代督、抚职掌之区别》,载《史学集刊》2009年第6期,第45—46页。

[52] Wu, *supra* note [5], at 7-9.

[53] 宋怡明:《被统治的艺术》,中国华侨出版社2019年版,第11页。

里之外的统治者依然可能难以触及底层事件的真相。常规的信息渠道一般而言能够满足行政事务的信息需求，但与之对应的非常规信息渠道实际上难以支撑追求每一事件真相的需求，于是清代的皇帝更着重将其用于考察官员是否适格，从而保障统治。雄县水灾和彭体仁瞒报案中，御史索柱和当地官员在关键的灾情严重程度和知县是否故意隐瞒的问题上说法相悖。主办官员孙嘉淦不得不根据现有信息尽量推断真相，得出自己相信的故事，并依此得出折中的解决办法。此案揭示出清代官僚组织内部常规和非常规信息渠道的特点：组织中的上位官员获得的仅有下级官员对某事的例行报告，例行报告提供的信息一般也能满足行政事务的需求；额外的非常规信息，通常来自皇帝和内廷对奏折或者监察系统所提供的秘密信息的分流，但规模上难以与常规信息渠道所提供信息的规模一一对应。若是如本案这般两种信息发生冲突，主办官员就会面临罗生门的困境。这样的信息困境来自清代统治者对效率和成本的考量，由于官僚规模和财政上的限制他们不可能事事核查，他们只能尽量对官员本身进行规范和监督，对部分真相的牺牲和妥协也是此种制度下的必然。

虽然以现代标准来看，清代官僚制中的信息获取机制无疑是低效的。但在前近代国家能力和技术条件的局限下，清代国家以相对较低的信息成本，实现了对官僚和社会的基本治理，可以说是有效率的。幸运的是，这样的信息困境到了现代社会，随着技术的迅速发展，似乎得到彻底解决。即时通讯、影像记录和海量数据储存等技术无疑能够高速且低成本地为还原事实提供更多的细节，媒体的发达和监督方式的发展，也让决策拥有更多被修正的可能。对于现代社会的统治者而言，真相的获取在某种程度上似乎要比过去容易得多。但是，技术的进步也有不那么光明的一面。拍摄角度、陈述方式和修改技术等也可能会使得事情的真相更加扑朔迷离；同时，信息的数量爆炸及其繁杂程度也会使得信息的甄别和真相的寻觅成本更高。从18世纪到当下，从信息的困窘到信息爆炸，这无疑是巨大的飞跃。但对于决策者而言，提炼有效信息并据此做出决定的困难依然存在。

Abstract In the case of Xiong County Magistrate Peng Tiren's concealment of the disaster in the fourth year of the Qianlong reign, the Left Censor-in-chief Soju, who requested the investigation, and the Baoding Prefecture Ni Xiangkai, who subsequently conducted the investigation, gave two different narratives of the disaster and the concealment. From this, Governor Sun Jiagan had to deduce the facts about the disaster and act accordingly. This case reveals the information dilemma that the Qing dynasty's ruling officials might encounter, as the asymmetry of power and information in the hierarchical system where officials at higher levels had more power but could get lost in the carefully crafted reports of their subordinates and had no way to find the truth. This information dilemma stems from the fact that the information transmission mechanism of Qing bureaucratic organizations relied too much on the conventional information channels reported at different levels, while the unconventional information channels could hardly provide sufficient corresponding information.

Keywords Qing, Bureaucrats, Information, Power

（责任编辑：赖骏楠）