

嘉靖大倭寇時期的地方官員—— 以松江府上海縣官員的活動為例

吳大昕

前言

一、明朝的海防政策

二、嘉靖三十二年的騷動

三、寇變下的地方官員活動

結語：明代縣級政府的能力與限制

前言

嘉靖大倭寇，指的是自明嘉靖三十一年(1552)王直入寇浙江開始的大規模寇掠，一般又稱壬子之變、嘉隆(嘉靖、隆慶間)倭寇或中期倭寇。¹其所以受到重視，是因為「南倭北虜」是明朝的兩大兵災之一，「南倭」指的便是嘉靖大倭寇。明朝的倭寇活動，與明朝相終始。明初受到日本南北朝戰亂(1336-1392)²及東亞世界環境的影響，以日人爲主的倭寇不斷的侵襲中國沿海，但沒有成爲明朝的嚴重問題。可是在嘉靖以後，特別是嘉靖二十年後，倭患卻成爲極爲嚴重的問題。「南倭北虜」一詞在嘉靖四十年後才出現，也反映了倭寇要到明朝中葉以後才成爲明的重要問題。嘉靖三十年代的倭寇尤其嚴重，此後二十餘年，江南、浙江、福建、廣東地區都遭遇了前所未有的寇亂，使文獻記載中的東南沿海出現一片殘破的景象，並對明嘉靖朝的財政造成了很大的壓力，不斷的兵餉需求與被寇區的蠲免，也造成國庫的空虛。也因此倭寇研究在明史研究中很早就被關注，多年來學者們不斷以各種方式討論倭寇的起因與活動，留

¹ 筆者對倭寇的分期，前期指的是自十四世紀中葉到十五世紀中葉(嘉靖前)侵擾中國、朝鮮的日本倭寇，中期指的是嘉靖大倭寇，後期即隆慶以後的海寇。

² 日本鎌倉幕府末期，由於蒙古西征，帶來了的幕府經濟破產，因而導致滅亡，之後曾出現了短暫的天皇復權。但不久便因企圖重建武家幕府的足利尊氏和後醍醐天皇之間的爭權，王室分裂爲二：後醍醐天皇的南朝與足利尊氏所立傀儡光明天皇的北朝。足利尊氏之孫足利義滿最終控制了南朝，確定了室町幕府對日本的統治。

下了可觀的研究成果。

本文想討論的，是藉此一大亂，討論明代地方政府的執行能力與限制，明初制定的地方制度，究竟能有多大的能力處理庶務。

一、明朝的海防政策

明朝建國之初，沿海存在著許多不聽命於新朝的勢力，包括持續在朝鮮、遼東、山東進行寇略的日本倭寇；以及在浙江沿海活動的張士誠、方國珍殘黨。爲了防止他們的騷擾，洪武年間數次派軍剿倭，接著在洪武十七年命湯和巡視東南。此次的任務，據《太祖實錄》記載：

信國公湯和奏言：寧海、臨山諸衛濱海之地，見築五十九城，集紹興等府民四丁以上者，以一丁為戍兵，凡得兵五萬八千七百餘人。

3

湯和的任務，主要在籌建衛所城池及抽丁爲兵。衛所主要置於沿海險要之地，各所皆築城，並置海船，用以御倭。同時可能因認爲已設衛所城，沿海有屏障，而拆毀江浙諸縣城，以所拆建材建衛所城。明朝的海防體系，除了陸上的衛所外，還設有水寨統制水軍。水寨主要設於沿海的海島上，就近剿禦。另外海設有游兵，出巡大海，哨報倭情。明代海防體系的基本規模，大致在洪武、永樂年間完成。⁴

明初的海防力量，表面上看來在數字上非常強大，同時建置完備，有遠海、近海、陸上三層的縱深。真可謂同時代最爲強大的海軍實力，用「海防」兩字來形容是很不相稱的，與假想的敵人—倭寇相比，合乎邏輯的是明軍應浮海進攻日本，而非僅限於防守。雖然如此，有明代的海防，主要還是以靜態的防禦爲主，因而不禁讓人懷疑明朝是否一直存有一強大的日本將聯合諸海上勢力反明的疑慮。

明朝的衛所，由約兩百萬的軍戶提供，每戶出丁一人，代代相因不變。設立軍戶的目的，既在保護兵員的來源，又在保障民戶不致因戰爭動員而受徵兵的騷擾，即「民出賦以養軍。軍出力以衛民。」然而自這制度開創不久，流弊隨之而來。民戶被編入軍戶，大部分出於強迫；即或出於自願，也常常是基於權宜之計，時過境遷，當初的應諾便不能使受不渝。所以各駐軍的衛所剛成立，士兵逃亡和冒籍的事件便層出不窮。⁵加上補給制度的缺乏，戰船和武備的供應難以充分，⁶因而在永樂之後，沿海的防禦體制便快速的腐化。雖然內陸衛所的腐化在正統時的土木堡

³《太祖實錄》，卷一百八十七，頁 2799，洪武二十年十一月己丑條。

⁴明初海防的籌建，參見參見黃中青，《明代海防的水寨與遊兵--浙閩粵沿海島嶼防衛的建制與解體》(宜蘭：明史研究小組，2001)，頁 20-26。

⁵改寫自黃仁宇，《萬曆十五年》(台北：食貨出版社，1985年4月)，頁 184。

⁶有關明朝財政上的管理問題，詳見黃仁宇著，阿風譯，《十六世紀明代中國之財政與稅收》(台北：聯經出版社，2001)。

之變便暴露無遺，而受到重視；但在江南地區，由於長期的和平，重建衛所的建議卻一直不被重視。因此，衛所海防的任務先被民壯所取代，然後又為客兵與鄉兵更替，民壯來自明代雜役中弓兵等項，通常隸屬於巡檢司。由於是雜役的一種，因而有兵源上的保證，加上又隸屬於州縣官，便於調動。但他們沒有受過正規的軍事訓練，也缺乏來自政府裝備補給上的支援，實際上並不堪作戰。於是，官方開始籌建募兵式的武裝力量，加派把總、指揮、總兵官來管理。

嘉靖年間，浙江的海上活動日益繁盛，商人與商人之間時有衝突，而失敗的海商及前來探險的人們，又進行小規模的寇掠，最後終於爆發了嘉靖二十六年（1545）餘姚謝宅事件。據《國朝典匯》載：

自……罷市舶，凡番貨至，輒賒與奸商。久之，奸商欺冒，不肯償，番人舶近島，遣人坐索，不得。凡人乏食，出沒海上為盜。⁷

而據《明世宗實錄》記載：

按海上之事，初起於內地，奸商王直、許海等常闖出中國財貨，與番客市易，皆主於餘姚謝氏。久之，謝氏頗抑勒其值，諸奸索之急，謝氏度負多不能償，則以言恐之曰：「吾將首汝於官。」諸奸既恨且懼，乃糾和徒黨番客夜截謝氏，火其居，殺男女數人，大掠而去。

8

這個事件亦見於葡人的記載：

蘭沙羅特·佩雷伊拉是利馬港人，乃名門望族的體面人物。據說，他以幾千達卡借給幾個不可信賴的中國人。那些人自食其言，賴賬不還，他們失蹤了。……為了補償自己的損失，他糾集了十五名至二十名最惡劣的葡萄牙亡命之徒，在夜幕中襲擊了一個距寧波兩里路的村莊。⁹

這一事件，震動江南。謝氏一家為前朝大學士謝遷之後，為餘姚望族，如此望族竟遭寇掠，引起了江南士紳的危機感。於是設浙江巡撫都御史，兼管福建海道，以朱紱為之。

朱紱，字子純，長洲人。正德十六年進士。除景州知州，調開州。嘉靖初，遷南京刑部員外郎。歷四川兵備副使，與副總兵何卿共平深溝諸砦番。五遷至廣東左布政使。二十五年擢右副都御史，巡撫南贛。明年七月，倭寇起，改提督浙、閩海防軍務，巡撫浙江。¹⁰到任之後，嚴格執行海禁，並於二十七年攻陷雙嶼港，並填港使其永不為用。朱紱執行海禁，並非依靠衛所的兵力，也非調集民壯，而是招募福建客軍。這並非是朱紱獨創之舉，各地的地方政府早以募兵來維持海防，以致地方財

⁷徐學聚，《國朝典匯》（北京：書目文獻出版社，1996），卷一六九，〈日本〉，頁2080。。

⁸《世宗實錄》，卷350，頁6326，嘉靖二十八年七月戊辰朔條。

⁹轉引自轉引自張天澤著，姚楠、錢江譯《中葡早期通商史》，頁88。

¹⁰《明史·朱紱傳》，頁5403。

政負擔日益增加，也造成軍力的分散細小化。為提高事權，非得提昇備倭官員的秩級，否則無法調動足夠的軍力，於是有兵備道、巡撫之設。顯示海防的空洞日益加大，海防必須依賴大範圍的動員徵集的支持才能維持運作，最終在嘉靖三十三年設總督，以數省之力加以整頓。

在這一措施下，恢復與整頓加強衛所的意見並未受到重視。如此一來，原以衛所組成的海防系統，逐漸被由文官系統的兵備道制度所取代。也因此，巡撫一職變的更加重要，不然無法調動各地的軍隊。

朱紘於嘉靖二十九年自殺，原因是他的強硬海禁政策引起了浙、閩人士了不滿，以擅殺之罪彈劾他。朱紘的不幸，顯示了明朝對海禁和御倭政策的優柔不斷。在朱紘自殺的時點，東南沿海的情況還很穩定。明實錄一直到嘉靖二十七年時才第一次對「倭寇」一詞的涵義加以註解。這顯示至少在嘉靖二十七年之前北京中央有關倭寇的認知還停留在日本海盜上，因而當御史周亮及給事中葉鏜以擅殺良民與番夷的罪名彈劾朱紘時，北京會做出問罪的判斷。明朝自永樂以後，在海禁的態度上越來越消極。從嘉靖年間廢市舶司一事看來，主要的目的也不在加強海禁上，

而是為了防止寧波事件因市舶司處理不公的亂源重演。¹¹即便有海禁的命令，在地方上卻是無意也無力實行。部分學者認為這是因為地方豪強士紳的干涉所至。但在地方官的立場看，即使要嚴格執行取締的工作，也不是一衛所軍官或縣官能力辦到。由於兵力普遍的缺乏，想要調動足夠的兵力非得聯合數府甚至數省始能達成，而要招募一隻軍隊，也非得集合財力不可。這也是為什麼一旦取消巡撫一職，海禁的執行便再度停頓的主要原因。

嘉靖三十一年（1552），倭寇攻擊溫、台、寧、紹四府，並且攻陷黃巖縣城，這是第一次有縣城被倭寇攻陷。於是自朱紘死後，無人敢提及的浙江巡視又被提出，王忬於是受命為浙江巡視，不久就改為巡撫。

王忬在嘉靖三十一年到任，當時他所面臨的倭寇問題，看起來還是傳統的倭寇活動模式：倭寇只在三、四、五月固定的來襲，不久便撤離，也就是說不論登陸的倭寇實力多大，最晚在六月便會離開，而且寇掠的地區仍然是寧波、台州、溫州等傳統的災區。因此，王忬認為只要限制倭寇的活動，不讓它過度蔓延，原則上受害就不會太嚴重。只要能集中軍力，在三個月內嚴陣以待，倭寇的問題就只會是局部而有限的。

二、嘉靖三十二年的倭寇活動

嘉靖三十二年，由於巡撫王忬集結大軍進攻倭寇的據點烈港，破王直所部，使得「倭寇王」王直的海上勢力一時間瓦解，原本依附於王直

¹¹見《明史·食貨志》，〈市舶〉，頁1981。

的各海上勢力，以及前來貿易的各地海商，都因為王直的敗逃而陷入群龍無首的情況，曾經有的海上「秩序」消失。閏三月，由於缺乏補給，一部份的人冒險登陸江南，在江南無備且對倭寇又缺乏認識的情況下，倭寇們發現江南的防備竟是如此的脆弱。雖然絕大多數的倭寇集團都只敢「始寇一方，次沿鄰邑傍郡之間，尤懷顧忌」。¹²但其中一位倭寇領袖，名為「蕭顯者，尤桀狡猾，率勁倭四百餘人，攻吳松、南匯所，俱破之，屠掠極慘。分兵掠江陰，圍嘉定、太倉」。¹³

在嘉靖三十二年閏三月蕭顯的隊伍登陸江南時，人數據信不到百人，¹⁴《金山倭變小誌》云：

（三十二年）四月庚午，官兵從海口追賊百餘至府北門，賊皆饑敝，至黃耳祠始得食，無要擊者。¹⁵

不但饑餓，而且陷入隨時被官軍消滅的情況，蕭顯就在此時選擇了冒險入侵。江南守軍雖說虛弱，對這批倭寇實際上卻是很輕視的，也發兵圍剿，還頗有斬獲。也就因過於輕視，四月中旬，明軍五百餘人於上海十九保連賓華橋遭到慘敗，¹⁶蕭顯乘勢「衝上海縣，焚治所」。¹⁷上海知縣棄縣逃走。江南虛弱的防禦能力完全暴露在掠奪者之前，只能任倭寇橫行，從四月至六月，倭寇旋留江南各地，據《明世宗實錄》：「太倉、海鹽、嘉定諸州縣，金山、青山、錢倉諸衛所，皆被焚略。上海縣、昌國衛、南匯、吳淞江、乍浦、嶼諸所，皆為所攻陷。崇明、華亭、青浦、象山、嘉興、平湖、海鹽、臨海、黃巖、慈谿、山陰、會稽、餘姚等縣鄉鎮，焚蕩略盡，向來所稱江南繁盛安樂之區，騷然多故矣。」¹⁸

蕭顯這次的冒險，揭開始了嘉靖大倭寇的序幕，也烙印了江南人對大倭寇的記憶。江南武備的不堪一擊在蕭顯的突擊中完全暴露出來，使許多在海上飄散的團體紛紛加入。這些大大小小不同集團，無統一的領導，唯一的目的是希望掠奪財物，滿載而歸。到了四月，連從烈港敗走的王直都率殘部由崇明登陸蘇州，另一批倭寇則登陸嘉興府海鹽，形成了往後三年間，倭寇由北、東、

¹² 徐宗魯，《松寇記略》，頁 508。

¹³ 徐學聚，《國朝典匯》，卷一六九，〈日本〉，頁 2082。

¹⁴ 各項記載中，以《國朝典彙》，卷一百六十九，〈日本〉，頁 2082 中四百餘人為最多。其他的記載大多不滿百人。這主要是因為此次登陸的隊伍不只蕭顯一支，但只有蕭顯一支在三月進行了冒險的攻擊，其他大多僅在松江南部搶劫農村。直至四月中旬，因蕭顯在上海的成功才加入對各縣的攻擊。

¹⁵ 玉壘山人撰，《金山倭變小誌》，收錄於采九德，《倭變事略》，頁 136。

¹⁶ 《同治上海縣志》（台北：成文出版社，1986），卷十一，〈歷代兵事〉，頁 791-792。張鼎，《吳淞甲乙倭變志》，頁 667。兩書的記載都在四月十九。但在《松寇記略》、《江南經略》則各在五月初與四月底，可以確定的是蕭顯的活動因此役而名聲大燥，促使了倭寇對江南進行更大規模的侵襲。。

¹⁷ 徐宗魯，《松寇記略》，頁 453。

¹⁸ 《世宗實錄》，卷 400，頁 7013-7014。嘉靖三十二年七月乙巳朔條。

南三面夾擊江南的形勢。蕭顯不但掠奪沿海農村，更大規模圍攻府、縣城。其中南匯所、吳淞所被攻破，而嘉定、太倉則被圍。在這樣危急的狀況下，明朝不得不將眼光由長城線轉向江南。五月為統籌勦倭，置總督大臣，督理南京、浙江、山東、兩廣、福建等處軍務，便宜行事，命南京兵部尚書張經為之，張經成為第一位禦倭總督，同時也象徵倭寇問題由浙東一區的故事，一躍而為嘉靖朝最大的「外患」。

到了六月，獲得大成功的倭寇們滿載而歸，開始乘風離開江南，少數倭寇則據守沿海的據點。加上由各地增援的明軍陸續到達，嘉靖大倭寇的第一幕進入尾聲，各地官員開始回報受寇情形，彈劾失職人員。¹⁹倭寇的威脅似乎又遠離江南。留在江南的倭寇又恢復了「殘倭」的形象，被大量的明軍重重包圍於據點之內。

嘉靖三十二年的入寇開始了嘉靖大倭寇，也考驗著江南地區的地方官員。江南夙為明朝「根本重地」，徭役之繁與田賦之重冠於全國，以見於諸先學的研究成果，這使得多年來江南地方官員的施政重心多在賦役問題之上。兵備在江南一直不被重視。雖然倭寇活動在「寧波事件」之後變日益頻繁，但其活動的區域一直位於浙江沿海，特別是寧波、紹興、台州等府，因此江南一直不視倭寇為重要問題。王忬在嘉靖三十一年任巡撫時，江南的脆弱武備早已經是明顯的問題，但當王忬開始推行他的築城政策時，立刻引起反對。站在軍事防禦的觀點看來，擁有堅強的防禦工事是絕對必要的，但大部分輿論都認為無此必要，反對的主因為「計築城工費，盡出於數里內之人，則力不堪，故旋議而止。」²⁰幾乎所有蘇松地區對倭寇的防備，都在嘉靖三十二年後才開始，這正好提供我們一個觀察地方官員應變活動的良好個案。

三、寇變下的地方官員活動

嘉靖三十二年五月八日，蕭顯陷上海縣，知縣喻顯科棄縣逃走，指揮武尚文及縣丞宋鰲戰死。倭寇據此七日始退。六月，蕭顯復入上海，為六合知縣董邦政所敗。兩個月間上海縣遇寇兩次，「被賊殘破，百里為墟。」面對倭寇肆虐的情況，我們並未看到地方官的積極作為。

松江府處於吳淞所、柘林兩個南北倭寇主要的據點之間，成為在嘉靖三十二年至三十三年間受害最大的區域，「浦東沿海兩百餘里間，新舊之賊往來絡繹無虛日矣」。²¹處在這個極為嚴峻的環境下，松江府的地方官員，除了處理平日的刑名、錢糧外，被迫進行禦倭、賑災、招集流亡

¹⁹ 《世宗實錄》，卷 400，頁 7013-7014，嘉靖三十二年七月乙巳條，與卷 401，頁 7018-7020，八月丁丑條。

²⁰ 《崇禎吳縣志》（《天一閣藏明代方志選刊續編》，上海：上海書店據明崇禎刊本影印，1990。），卷一，〈城池〉，頁

²¹ 《乾隆寶山縣志》（臺北：成文出版社，1983），卷十一，〈兵事〉。

等等工作。然而我們從方志上能見到的情況，縣級官員似乎都消失了。我們在方志上，看到的多是松江知府方廉的活動：

方廉，號雙江，浙江新城人，嘉靖辛丑進士，癸丑以精膳郎中出守松江。倭渡黃浦，殘虐上海，老弱得脫者爭走郡城，廉乃用邑人顧從禮議城上海，復於郡城增埤深塹，列亭障，宿甲士，不踰月咸就緒。甲寅正月，倭從南沙突攻上海，以新城固，莫能克賊乃由黃浦攻郡城。廉堅壁伺間，屢挫賊鋒，賊不得志。廉又條上海逃竄丘墟狀，白之御史周公如斗，奏蠲賦一年。承平既久，武備廢弛，專召募四方客兵，供應薪粟無缺，廉更練土著，行伍漸實，客兵減十七。

22

這段文字中，方廉的重要政策為：(一)築上海縣城與增築松江府城；(二)賑濟、安頓災民；(三)處理土客兵問題。這三點，是江南被寇地區地方官員的普遍行爲，並非方廉的獨到之處。從朱紘巡視浙閩開始，經歷王忬巡撫時期，這四個政策便成爲所有勦倭官員共同的禦倭手段。²³就本職而言，這三事當然都是方廉的職責，然而重要的問題是，爲何上海一縣的災難，不見知縣，卻留下以知府爲主的記錄呢？下面以上海縣與松江府在嘉靖三十二到三十三年之間的活動進行討論。

蕭顯退出上海，到三十三年一月再度入寇之間，上海獲得暫時的和平。因上海「原無城垣可守」，於是由地方士紳開始倡議，「邑人顧光祿從禮奏請築城，知府方廉，知縣喻顯科始釐築之。」經過地方士紳的倡議，「郡侯方公雙江……奮言曰：『斯城不築，是以民委之盜也。』」，這透露出此城的興建是松江府的命令，上海縣是執行單位，知縣喻顯科似乎在築城上沒有任何作爲。對照五月時喻顯科棄縣逃走一事，以及《世宗實錄》嘉靖三十二年八月乙亥朔丁丑條中處罰失職官員的記錄，其中雖然沒有清楚說明喻顯科被作何處罰，但從三十三年一月時「海防僉事董公邦政與署縣事常州通判劉本學登陴督戰」²⁴事上看來，喻顯科可能就在八月便得罪去，上海知縣一職由劉本學暫代。因此，上海縣築城一事，應當是由知府方廉所推行。

明代縣級政府，究竟有多大的能力來推行施政？往年當有關中國地域社會與市民社會問題引發關注時，多因爲縣政府能力的限制而出現了是否有「地方自治」一類的討論。從上海縣築城一事來看，築城的費用「於用取諸田賦之埤益者，於工取諸傭民之受直者，於費不足附之以庫錢之餘羨者，計日商工。」²⁵徐宗魯也說到：

²² 《崇禎松江府志》，卷三十二，〈宦績二〉，頁 823 下-824 上。

²³ 參見鄭樑生，〈王忬與靖倭之役：1552.7-1554.5〉（《淡江史學》，卷 4，1992。）頁 43-66。

²⁴

²⁵ 《乾隆上海縣志》（稀見中國地方制匯刊，北京：中國書店據清乾隆十五年刻本影印，1992。），卷六，〈城池〉，頁 848 下。

方雙江郡侯專築城，派定大戶分頭管理，雖多勞費，民亦無怨，又得李通判日夜兼督，不數月城完，後賴保全上海，皆兩公之功也。……增築高厚，足為保障，復編鄉官、舉、監大戶家丁，協力防守。²⁶

實際上就是經費由地方捐獻，僱用人力進行築城，雖然資料中沒有提到，但相信城基地也是由地方捐獻，僅僅在「費不足」之處才由政府支援，所有的工作，既不動用提編，也應該沒有利用里甲排年。換句話說，這是一個政府監工，地方承包的工程。從建議到興築，實際上官方只負責築城期間上海縣的安全，甚至連這一事都是「編鄉官、舉、監大戶家丁，協力防守。」

動用地方力量築城，是嘉靖大倭寇時各地的常態。²⁷從總督、巡撫到知府、知縣，對於築城一向都只有建議，從沒有強制實行，因此在某方面來說，築城一事可以看成是由地方（更清楚的說是士紳）來推行的工程。一年前王忬被任命為閩浙巡視時，便推行沿海全面興建縣城的計畫，當時雖然經費上由政府籌款，地方僅負擔建築之勞役，執行起來卻是反對聲四起。²⁸相較於此時全由地方出錢出力，然而卻是人人響應。但這地方上的這些行動，絕不能以「市民社會」來比附，畢竟築城一事，是經由士紳請求，在政府無暇顧及的情況下「委托」士紳辦理，政府和地方士紳完全沒有對立、競爭的關係。

為了防禦倭寇，除了修築城牆，也必須有足夠的兵力，由於承平已久，沿海星羅棋布的備倭衛所，大多腐化，當嘉靖三十一年王忬到任巡視時，衛所的情況已是：

海波屢昂，邊備廢弛，登埠之士，十無一二，蓋逃亡者過半，……實在守城，只餘數人而已。²⁹

根據陳懋恒的統計，浙江衛所在此時的兵力，僅存原額的 22%，³⁰在衛所兵力不足的情況下，地方的防衛逐漸由原屬徭役的弓兵與民壯代替，趙炳然對於地方上僅能依靠民壯來防禦倭寇的情況說道：

臣惟民出賦以養軍。軍出力以衛民。今之軍，皆食民者也。然寇變之來，不惟不能衛民，每借民以為城守之助。是養軍者民也，保軍者又民也，禦賊者民也，保民者又民也，積弊已久，殊失設軍之意

²⁶徐宗魯，《松寇記略》，收錄於佚名，《倭志》（台北：國立中央圖書館據館藏善本圖書影印，1975），頁 484-485

²⁷江浙地區築城的研究並不多，不過在龐新平的〈嘉靖倭寇活躍期における築城〉（《東洋學報》，75 卷 1、2 期，1993）一文中有相當好的討論。

²⁸王忬，〈議建城垣疏〉《明經世文編》卷二八三，頁 2992-2993。其中的慈谿縣正因為地方士紳的反對而作罷，直到嘉靖三十二年慈谿縣被寇，才由地方發起建成。

²⁹《世宗實錄》，卷 410，頁 7125，嘉靖三十三年五月庚子朔條。

³⁰陳懋恒，《明代倭寇考略》（《燕京學報》專號第 6 號，1934 年），頁 35。

矣。³¹

弓兵與民壯大部分都是臨事集合，缺乏足夠的裝備與訓練，僅在人數尚能充數。在嘉靖三十二年三月倭寇大作之前，尚能藉人數上的優勢威嚇「失風」的倭寇，弓兵民壯用來防禦入侵一縣一府數十人的小股倭寇尚嫌勉強。當倭寇大舉入侵，活動擴及數省，人數至百千之眾時，弓兵民壯自然完全不能依靠。鄭若曾則針對地方防衛的情況說：

今之論兵者有五：曰足軍額；曰選弓兵、民壯；曰練鄉兵；曰募兵勇，曰調客兵。此五者，救時之切務也。愚謂皆非探本之論也，何也？衛所與弓兵、民壯乃官兵也。官兵足，何事他求乎。惟軍則缺伍，弓兵、民壯則不堪用，顧思練鄉民。鄉民不能劇練也，故思招募。招募不得人也，故思徵調。³²

隨著由於兵力普遍的缺乏，想要調動足夠的兵力非得聯合數縣、數府甚至數省始能達成，而要招募一隻軍隊，也非得集合足夠的錢糧不可。於是有客兵的徵集。沿海衛所的整頓，並不是簡單的工程，從朱紈到胡宗憲，都不太去碰觸這個問題。他們並不是不知道客軍所帶來的問題，諸如增加軍費，集結的時間與和地方人士發生衝突的可能，但是重建沿海衛所，是一項長期的事業，不論是將兵力募足，還是之後的訓練，都不是一兩年就可以完成的。而倭寇的問題看來是越來越嚴重，招募客兵是最迅速也最能解決問題的方法。但是募集客兵一事，據茅坤所說：

浙被海寇以來，不知軍門所籍而用之者何兵，或云即杭州及沿海衛所所籍之軍，或云調各府州縣民壯，并販鹽之徒，或云調處州并福州、漳州兵，又云調廣西狼兵。³³

這是因為總督、各處巡撫的互相競爭所至，例如朱紈為平雙嶼，徵集了漳泉客兵，但當朱紈得罪死後，這些用來平寇的客兵，因為沒有人接手管理，竟又加入倭寇，荼毒浙江。當張經於嘉靖三十三年任總督時，又出現張經、趙文華兩人的衝突，於是互相獨立的募集客兵，某處客兵善戰則多募，不可用便棄之如敝屣，結果是客兵大集，地方大亂，土客衝突不斷，客兵搶劫地方時有所聞，當時的俗語說：「賊為梳，兵為篦」，正反映這個現象。

隨著倭寇活動的猖獗，更多的客軍被招募而來，客軍因為不是衛所軍，不准居住在衛所軍營中，其起居、供應全交由駐紮地政府，³⁴甚至連管理都交給地方，於是成為地方最頭痛的問題。松江府當然也遇到了相同的情況：

³¹趙炳然，〈海防兵糧疏〉，《明經世文編》卷二五二，頁 2654。

³²鄭若曾，《江南經略》（景印文淵閣四庫全書，台北：台灣商務印書館，1983），卷八上，〈官兵義〉，頁 438。

³³茅坤，〈條上李汲泉中丞海寇事宜〉《茅坤集》，頁 212-224。

³⁴方廉，〈江南諸郡〉，《明經世文編》卷二八四，頁 3005。

吳時來，號悟齋，浙江仙居人，嘉靖癸丑進士，司理吾松。……有客兵過吳門，張中丞（張經）犒不及，幾脫巾。比至松，時來命就福田寺，各立行堡，令客兵至者分署部伍，敕官吏導之入，以次受犒，惠均而費不冗，諸營貼然。且以客兵驕悍剽掠，乃詰其長數輩，約束行伍，弗戢者縛治之，迄終事無敢嘩者。³⁵

不論吳時來是否真的讓客兵「迄終事無敢嘩者」，客兵的管理確實是地方官員最切身的問題。何良俊便指出了對地方無兵，勦倭完全依靠客兵的憂慮，「不知客兵一去，竟作何計也？」³⁶方廉「更練土著，行伍漸實，客兵減十七。」正反映地方對客兵的態度。

當時除了張經所募的客兵，松江此時還有由原任六合知縣，此時駐節上海的松江海防僉事董邦政所率之六合兵、松陽令羅拱辰的處州兵。除此之外，還有蘇州海防僉事任環的蘇州兵。客兵雖來自各處，但其中幾乎看不到衛所軍的影子，武官不足之下，督軍的將領們，也清一色進士、貢生出身的文官。雖然都為勦倭，但實際上指揮互不統屬，一有倭情，則由總督、巡撫臨時調度，四處弛援。可以想見組成份子如此複雜、指揮系統又不統一的客軍，在與倭寇作戰時會出現多大的問題。客軍的問題，一直到胡宗獻任總督時才真正解決。³⁷

松江府與上海縣的官員們，也率領松江鄉兵，轉戰各地。例如：

劉東陽，四川人，任上海縣丞，治稱無害。甲寅春蕭顯入寇月餘，忽解圍去，董邦政命東陽督兵躡其後。東陽故書生，不諳軍旅，倉卒統眾追至太平寺里，眾見賊披靡奔潰，東陽獨身不支，遂遇害。³⁸

前文也提及「海防僉事董公邦政與署縣事常州通判劉本學登陴督戰」一事，可知上海知縣、縣丞皆忙於領兵作戰。松江府本身的情況也相同，同知陳璋「協同蘇州任環操練籌畫」³⁹無暇於府事，而在戰災、防務眾多的情況下，方廉竟「臥疾告假」，由通判吳時來代理政務。府縣有限的官員配置下，幾乎可說是全體出動，連松江教授韓崇福都必須領兵出征，後來竟因戰功任蘇州同知。⁴⁰

倭情告急之下，只有知縣、縣丞、主簿三位品官的縣級單位，可見實在沒有能力處理其他事務。其賑災、築城、練兵與錢糧等等庶務，恐怕非有府一級與地方士紳的支援不可，於是由地方主持進行的活動變在這種狀況下增加。此外，客兵的徵調，使一地的軍伍眾多，也就必須

³⁵ 《崇禎松江府志》，卷三十二，〈宦績二〉，頁 825 下。

³⁶ 何良俊，《何翰林集》，卷十九〈書〉，〈與王槐野先生書〉。

³⁷ 參見吳大昕，〈江浙地方士紳與禦倭政策—以張經總督勦倭時期（1554-1556）為例〉（《暨南史學》，第三號，2000年6月），頁 92-119。

³⁸ 《崇禎松江府志》，卷三十二，〈宦績二〉，頁 826 下。

³⁹ 《崇禎松江府志》，卷三十二，〈宦績二〉，頁 817 上-817 下。

⁴⁰ 《崇禎松江府志》，卷三十二，〈宦績二〉，頁 826 上-826 下。

設置相應的上級官員，於是縣級政府獨立行政的可能性也就更加衰弱。這恐怕也是我們在記錄上看不到縣級官員活動的原因吧。謝肇淛有言：

為令者有八難：勤瘁盡職，上不及知，而禮節一疏，動取罪戾，一也；百姓見德，上未必聞，而當道一怒，勢難挽回，二也；醇醇悶悶，見為無奇，而姦駟蜚語，據以為實，三也；凋劇之地，以政拙招尤，荒僻之鄉，以疏邀見棄，四也；上多所喜，多見忌於朋儕，小民所天，每見仇於蠹役，五也；繭絲不前，則責成捆至，苞苴不入，則萋菲傍來，六也；宦成易怠，百里半於九十，課最易盈，銜蹶伏於康莊，七也；剔姦厘弊，難調駟僮之口，杜門絕謁，不厭巨室之心，八也。⁴¹

做為明代最底層行政區的縣來說，承平時期尚且有「八難」，亂事時更是知縣難為。

結語：明代縣級政府的能力與限制

明初制定的地方制度，有其存在的時空背景。在糧長制與里老人制尚能處理地方事務之下，縣政府被控制在最小的人力上。在其時代條件都逐漸消失的明代中晚期，如無改革，或增設縣級單位，實質上無法處理日益增加的行政事務，在嘉靖大倭寇時期，制度的無力之處更一覽無疑。長年以來的地域社會研究，強調了「士紳公議」在縣政府處理事務時的重要性，也使「地域社會」更明顯的呈現。但在討論中國「地方自治」的時候，考慮到縣級政府能力的問題，也是觀察明清中國社會獨特性的一個角度。

⁴¹ 謝肇淛，《五雜俎》（台北：偉文圖書出版社，1977），卷十四，《吏部二》，頁354。