

清代财政史四种

清代漕粮海运 与社会变迁

第二版



倪玉平/著



科学出版社

清代财政史四种

清代漕粮海运 与社会变迁

第二版



倪玉平/著

科学出版社

内 容 简 介

本书将漕粮海运的施行纳入晚清社会变迁的宏大历史环境中加以细致考察,在详尽占有史料的基础上,爬梳史事,钩沉索隐,厘正前人之误,较为透彻地剖析了漕粮海运制度的产生、运作规制、运输工具等与当时政治、经济、中外关系各层面的关系,辩证地分析了清代漕粮海运兴衰和废而不断的因由,论述了由此引发的晚清社会变迁,揭示了政府在市场经济生活中职能的转变和决策作用。本书是一部史料翔实、叙事缜密、论有新见的学术力作,填补了清代经济史研究领域的空白。本书由作者的博士学位论文修改而成,该论文曾荣获2007年“全国百篇优秀博士学位论文”称号。

本书适合经济学和历史学领域的研究人员阅读,对清代历史感兴趣的读者也可参考。

图书在版编目(CIP)数据

清代漕粮海运与社会变迁 / 倪玉平著. —2版. —北京: 科学出版社, 2017.3

ISBN 978-7-03-052417-1

I. ①清… II. ①倪… III. ①漕粮-海上运输-交通运输史-研究-中国-清代 IV. ①F552.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第055047号

责任编辑: 李春伶 / 责任校对: 李 影
责任印制: 张 伟 / 封面设计: 黄华斌
编辑部电话: 010-64005207
E-mail: lichunling@mail.sciencep.com

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

北京京华虎彩印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

(2005年4月上海书店出版社第一版)

2017年3月第 二 版 开本: 720×1000 1/16

2017年3月第一次印刷 印张: 35 1/2

字数: 532 000

定价: 140.00元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

目录

CONTENTS

绪 言/1

一、选题意义/1

二、几点说明/8

第一章 完备与补漏：清代漕运规制/17

一、古代漕运规制/17

二、清代河漕制度的演变/27

三、嘉道之际的漕弊/34

第二章 权宜与成案：道光年间的漕粮海运/45

一、道光六年海运：制造“成案”/45

二、道光末年海运：西方首次干涉/82

第三章 冲击与回应：木帆船时期的漕粮海运/103

一、海运再起：别无选择/104

二、海运的继续：另辟蹊径/134

三、恢复海运：向轮船过渡/181

第四章 变通与代价：轮船参与下的漕粮海运/224

一、招商局创设：非为运漕专设/224

二、轮沙并运：后来者居上/264

三、河海并运：战争的影响/297

第五章 废而不止：清末漕粮海运/342

一、庚子漕运：转折点/342

二、漕粮改折诏：进退维谷/353

三、海运的继续：最后的岁月/367

第六章 漕粮海运与政治变革/382

一、晚清漕制的变革/382

二、漕粮海运与中外交涉/408

第七章 漕粮海运与经济演变/430

一、漕粮海运与经济区域转移/430

二、漕粮海运的补充形式/446

第八章 漕粮海运与社会变动/460

一、漕粮海运的社会功能/460

二、漕粮海运与招商局/468

三、漕粮海运与社会问题/481

结论：制度、市场与国家战略/496

附表/503

参考文献/531

索引/545

表目录

CONTENTS

表 2-1	道光六年海运船只数量表	59
表 2-2	道光六年漕粮海运获奖人数表	62
表 2-3	道光六年漕粮海运损失表	76
表 2-4	道光二十八年海运船只表	99
表 3-1	江苏白粮征收分布表	107
表 3-2	咸丰三年浙漕海运船只表	126
表 3-3	咸丰三年浙漕船只分配表	126
表 3-4	咸丰三年浙漕海运损失表	132
表 3-5	太平天国时期江浙征漕地区人口损失表	183
表 3-6	江苏省减漕数量表	188
表 3-7	江苏裁减浮收表	190
表 3-8	江苏裁减卫所漕额表	190
表 3-9	浙江减赋比例表	194
表 3-10	浙江各州县减漕情况表	194

表 3-11	浙江裁减浮收表·····	197
表 3-12	同治四年江苏海运起运表·····	201
表 3-13	同治五年江苏海运起运表·····	202
表 3-14	同治六年江苏海运起运表·····	203
表 3-15	同治五年浙江海运起运表·····	208
表 3-16	浙江海运应扣轻费银分布表·····	210
表 3-17	浙江海运起运轻费银分布表·····	211
表 4-1	同治七年江苏海运起运表·····	234
表 4-2	同治八年江苏海运起运表·····	244
表 4-3	同治八年浙江海运起运表·····	245
表 4-4	同治九年江苏海运起运表·····	246
表 4-5	同治九年浙江海运起运表·····	247
表 4-6	同治十年浙江海运起运表·····	251
表 4-7	同治十一年江苏海运起运表·····	252
表 4-8	同治十一年浙江海运起运表·····	252
表 4-9	同治十二年江苏海运起运表·····	261
表 4-10	同治十二年浙江海运起运表·····	262
表 4-11	同治十三年江苏海运起运表·····	268
表 4-12	光绪元年江苏海运起运表·····	276
表 4-13	光绪元年浙江海运起运表·····	276
表 4-14	同光之际江苏海运经费运津表·····	277
表 4-15	光绪二年江苏海运起运表·····	281
表 4-16	光绪二年浙江海运起运表·····	281
表 4-17	光绪三年江苏海运起运表·····	283
表 4-18	光绪三年浙江海运起运表·····	283
表 4-19	光绪四年江苏海运起运表·····	284

表 4-20	光绪四年浙江海运起运表	285
表 4-21	光绪五年江苏海运起运表	287
表 4-22	光绪五年浙江海运起运表	287
表 4-23	光绪六年浙江海运起运表	288
表 4-24	光绪七年江苏海运起运表	290
表 4-25	光绪七年浙江海运起运表	290
表 4-26	光绪八年江苏海运起运表	291
表 4-27	光绪九年江苏海运起运表	292
表 4-28	光绪九年浙江海运起运表	292
表 4-29	光绪十二年江苏海运起运表	311
表 4-30	光绪十二年浙江海运起运表	312
表 4-31	光绪十三年江苏海运起运表	312
表 4-32	光绪十四年江苏海运起运表	315
表 4-33	光绪十五年江苏海运起运表	317
表 4-34	光绪十五年浙江海运起运表	317
表 4-35	光绪十六年江苏海运起运表	318
表 4-36	光绪十七年江苏海运起运表	320
表 4-37	光绪十七年浙江海运起运表	321
表 4-38	光绪十八年江苏海运起运表	322
表 4-39	光绪十八年浙江海运起运表	323
表 4-40	光绪十九年江苏海运起运表	324
表 4-41	光绪十九年浙江海运起运表	324
表 4-42	光绪二十年江苏海运起运表	326
表 4-43	光绪二十年浙江海运起运表	327
表 4-44	光绪二十二年江苏海运起运表	333
表 4-45	光绪二十二年浙江海运起运表	333

表 4-46	光绪二十三年江苏海运起运表	336
表 4-47	光绪二十三年浙江海运起运表	336
表 4-48	光绪二十四年江苏海运起运表	337
表 4-49	光绪二十四年浙江海运起运表	338
表 4-50	光绪二十五年江苏海运起运表	339
表 4-51	光绪二十五年浙江海运起运表	339
表 5-1	光绪二十六年江苏海运起运表	343
表 5-2	光绪二十六年浙江海运起运表	344
表 6-1	浙江卫所屯田租额表	394
表 7-1	晚清京通粮食储备表	446
表 7-2	晚清进口大米统计表	456
表 8-1	招商局成立初年所欠官款表	471
表 8-2	轮船招商局承运漕粮利润表	479
表 8-3	道光三十年漕运水手处罚表	483
表 8-4	同治二年三年江苏海运船商表	488
表 8-5	同治四年至六年江苏海运船商表	488
表 8-6	光绪元年江苏海运船商表	489
表 8-7	光绪二年江苏海运船商表	489
附表 1	招商局漕运数量统计表	503
附表 2	清代江浙漕粮海运数额表	508
附表 3	招商局运漕占江浙海运比例表	517
附表 4	江苏裁减漕额表	519
附表 5	漕粮海运船只事故表	520
附表 6	晚清漕粮截留赈济表	527

图目录

CONTENTS

图 8-1 招商局承运江浙漕粮比例趋势图	478
图 8-2 招商局漕运所占利润趋势图	481

绪 言

一、选题意义

(一) 问题的提出

赋税征收为国家机器的正常运转提供物资保证，也是形成国家经济能力的根本途径。研究赋税制度，既可以了解财政制度本身的演变情况，又可以透视社会经济运行中的国家干预程度，深入理解国家对社会经济活动的调节功能。

清代财政制度存在着两个根本性缺陷：其一是推行定额制。“国家出入有经，用度有制”^①，无论社会发生怎样的变化，财政支出的范围和额度，均不得突破规定的限度。定额制的确立，使清廷不能根据形势的变化做出相应的政策调整。^②另外，定额制虽极为繁琐细屑，却并不能完全囊括中央与地方财政的所有项目支出，许多经常性的行政事务开支被摒弃于外，这些事实上的财政缺口，只能通过谋求公开财政以外的其他途径弥补，既容易造成资金浪费，又为官吏贪污等行径大开其口。概言之，清代实施定额制的最终结果，是导致了法外巧取的泛滥、官僚豪绅的中饱私囊和国家与百姓的交受其困。

①（清）程含章：《论理财书》，《清经世文编》卷二六《户政一·理财上》，见《魏源全集》第14册，长沙：岳麓书社，2004年，第531页。

② 历代赋役改革，多系将杂派合并且数额固定，但随即就会出现新的杂派，并在事实上形成了对诸多杂派重复加征的局面，有学者称之为“黄宗羲定律”（参见王家范，谢天佑：《中国封建社会农业经济结构试析》，《中国农民战争史研究辑刊》第三辑，上海：上海人民出版社，1983年，第28页）。

其二是中央财政对地方财政的盘剥。清初实行州县赋税“悉数解司”，地方官府的日常收支大都被置于户部的严格管辖之下。“各省库贮每年于春秋将实在存库银造拨册报部，核明除存留支用及协饷外，余皆候部拨用”^①，奏销钱粮不仅以正常赋税收支为对象，而且连杂款也包括在内。对比悬殊的起运与存留比率固定化和制度化，充分体现了中央搜括地方钱粮、在财政上尽可能剥夺地方权益的实质。^②地方财力的不足，严重制约了地方官府的行政主动权，影响了地方公共事业的兴办与地方经济的发展，导致正额赋税征收失控和额外苛派泛滥。同时，在保证其法定足额收入丝毫不被地方染指的情况下，中央财政还利用一切机会，心安理得地盘剥地方财政的盈余。在涉及中央财政的地方，地方官府在运作时，如果因提高效率或进行改革而出现节余，从理论上讲，这些节余也必须全部起运解交中央；如果出现亏空，所有损失则必须由地方官府承担。在通常情况下，地方官府及地方官员缺乏改革财政运作体制的基本动力。

漕粮运输是重要的经济活动，漕运制度则是重要的财政与税收制度，在中国传统社会中具有浓郁的政治色彩。清代前期实行漕粮河运制度，因早期管理比较有效，制度的结构性弱点虽逐步凸现，但并未完全失控，河漕制度仍能得到维持。嘉道以后，它开始遇到巨大的危机和挑战，难以继续下去。漕粮海运的推行，正是对此状况的补救。清代的漕粮海运，主要发生在鸦片战争之后。^③作为清代政治制度和经济制度的重要方面，在中国近代社会的转型过程中，漕粮海运的命运也具有很强的代表性：随着国际国内形势的变化，传统中国社会各个层面，开始遭遇到前所未有的内部压

①（清）托津等纂：（嘉庆朝）《大清会典》卷十二《户部》，嘉庆二十三年刊本。

② 有学者称，清代地方财政范围之缩小，堪称历代之最，“州县存留的大幅度减少，‘悉数解司’和户部严格的‘奏销’制度，不仅使汉唐国家财政上的某些区域性或割据性因素荡然无存，而且连明代的部分包干政策也被砍掉了。地方官府财赋支出收入，统统受朝廷户部的指挥号令，布政使以下的地方官府开支动帑，必须禀报和听命于户部，不能有任何独立行事、任意安排的权力”，参见李治安：《唐宋元明清中央与地方关系研究》，天津：南开大学出版社，1996年，第376页。

③ 关于中国近代社会的分期，目前史学界存在着诸多分歧。笔者仍采用较为传统的方式，即“近代史”以1840年的鸦片战争为界，此前的称之为“古代社会”或“传统社会”。

力和外部冲击，导致传统的政治结构和经济结构面临全新的挑战，并使漕运制度与清前期和其他朝代相比，发生了非常深刻的变化。道光初年的首次漕粮海运，是对传统河运制度的一次改革，但其突破尚在旧有范围之内。鸦片战争之后，面临西方轮船势力的压迫，原有木帆船运输体系衰落，漕粮海运遇到危机，轮船招商局应运而生。而社会局势的急剧动荡，尤其是西方列强与清廷在漕粮海运问题上多种方式的交涉，快速推动了清代漕粮海运的根本性变革，并为中国漕运制度的终结作好铺垫。这种变化，既是当时社会发展的产物，又反过来影响了当时的“社会变迁”^①，折射了传统政治体制与经济体制的近代化遭遇。

通过对清代漕粮海运的研究，本书力图较深刻地回答以下两个问题：为什么在中国历史上存在了数千年的漕运制度会在清代走向衰落？为什么漕粮制度虽然在清代逐步走向衰落，却始终废而不止？通过对此问题的综合分析，无疑又可以认识清代财政制度内在结构性矛盾展开、演变和衰败的全过程，在这种历史性的社会转型时期，作为行政权力主体的国家，应该扮演怎样的角色，以及作为初露端倪的市场机制，应该发挥怎样的作用。本书认为：无论传统的行政控制力量如何强大，甚至在某些时间内，它在社会生活中占据主导位置，但从本质上看，随着社会经济的发展，其逐渐被商业化、市场化所取代的趋势，则是毋庸置疑的。

（二）研究概况评析

漕运事关国计民生，是关系朝廷生存命脉的重要政治活动、经济活动

① 有关此段时间内中国社会的走向（技术、制度和社会结构方面的变化），有学者统称为“近代化”或“现代化（modernization）”。尽管已经有许多学者在此问题上取得了丰硕成果，但笔者以为，从根本上说，现代化理论是一种以西方为参照的理论体系，用它来套用和解析中国的问题，难免会碰到许多理论、逻辑和史实上的难题。相较而言，“社会变迁”的内涵则宽泛得多，并且更多侧重于事实的描述与分析。而这一点对于本文要表达的主旨，即传统社会向近代社会转变过程中，漕粮海运的地位、作用与影响，并无矛盾和冲突之处。所以，除了并无争议的运输工具等物质层面的“近代化”，本文将启用“社会变迁”的概念，而避开“近代化”或“现代化”概念。

和社会活动，在中国传统社会占有重要地位。正是漕运的这种重要性，使它成为历代朝野人士研究的重点课题。司马迁的《史记》中出现了“漕”的记载。隋唐是我国古代漕运制度基本完备的时期，宋人王溥著《唐会要》卷 87 辟有《漕运》专条。此后，对漕运的研究进一步深入，除了在正史和典籍中设有“漕运”的专门章节，漕运史资料的整理与研究专著也接连出现。经过元代和明代的调整与建设，到了清代，漕运制度在机构组织、法规制度、人事安排等各个方面都趋于完备，成为中国古代漕运制度的总结者和实践者。清代的第一次漕粮海运，始于道光六年（1826 年），由陶澍等人主持，取得了相当的成效。直到二十余年后的道光二十八年（1848 年），清廷才推行第二次漕粮海运。咸丰以后，除因太平天国起义和八国联军侵华时偶有中断外，清代的漕粮海运一直持续下来，并在事实上取代河运，成为清代漕运最重要和最基本的方式。因此，清代后期的漕运主要是指海运。

清代对于漕运管理经验的归纳和总结，基本上与漕运同时进行。除了传统的《大清会典》《清朝文献通考》《清朝续文献通考》等书辟出专章专节对漕运进行阐述外，《户部漕运全书》《海运全案》等官修漕运专书也纷纷刊载，对清代漕运活动进行系统的归纳和梳理。随着清代中叶“经世致用”学术风气的蔚然兴起，很多学者如施彦士、包世臣、魏源等人，更是积极撰文和著书。对中国传统社会漕运史的研究，一时成为学术界关注的热点。

近代意义上的漕运史研究，始于 20 世纪初。它的第一个研究高峰，则出现于 20 世纪三四十年代。当时，不少学者开始着手对中国历代的漕运进行爬梳和总结。例如，杨文煊在《历代漕运评述》一文中，对漕粮的定义、方式及其意义进行了初步探讨。他指出，漕运运粮之事，乃为“漕运功业上微末之一端”，而“懋迁有无，和籴粮米，通济物资，利济灾患，方为漕运上之最高目标”^①。这实际上突破了历来对漕运“运输粮食”功能的

^① 杨文煊：《历代漕运评述》，《中国学报》1944 年第 2 期。

初浅认识,将其拓展到商品流通的社会功能研究上,具有很强的说服力。

清代漕运史研究,亦开始得较早。1937年,署名“杰”的学者在《北平晨报·艺圃》上发表《清季漕弊与海运》,分析清代漕运的种种弊端及试行海运的情况。^①1940年,万国鼎撰有《明清漕运概要》,通过对明清漕运的分析,认为“是则先民漕运经验,不乏参考之处”^②。同时期也出现了对清代漕运制度(集中于河运漕制)进行系统研究的学位论文,惜其传播不广,无法对当时的学术界产生影响。^③纵观民国时期(1912—1948年)的相关研究,夏鼐的《太平天国前后长江各省之田赋问题》^④长文,无疑是最重要的成果。作者通过搜集当时所能触及的官书、政书等史料,对于长江流域有漕各省的田赋及其减免过程,进行了较为清晰的勾勒,对于梳理此阶段漕运制度的变迁,具有重要参考价值。

仅就资料所及,中外学者关于清代漕运研究的专著,出现于20世纪50年代,这就是美国学者Harold C. Hinton的博士论文《晚清漕运制度》(*The Grain Tribute System of China (1845-1911)*)。^⑤作者在资料允许的情况下,对此阶段漕运的总体运行,尤其是河运漕粮制度及其与运河、黄河的关系,做了尽可能详尽的勾勒。此后,台湾学者张哲郎的硕士论文《清代的漕运》^⑥,将清代漕运分为河运期、海运期、河海并运期,但叙述重点仍置于第一阶段。因资料、篇幅以及文章立意等多方面的限制,它们都没有对清代漕运(尤其是海运)展开深层次的分析。但作为最早对清代漕运制度进

① 杰:《清季漕弊与海运》,《北平晨报·艺圃》,1937年4月28日。

② 万国鼎:《明清漕运概要》,《政治季刊》1940年第10期。

③ 参见张玮瑛:《清代漕运》,燕京大学1938年硕士学位论文;董继翔:《清代漕运之经济研究》,燕京大学1941年学士学位论文;张金水:《明朝初年的漕运》,燕京大学学士学位论文。以上诸文均藏于北京大学图书馆。

④ 夏鼐:《太平天国前后长江各省之田赋问题》,《清华学报》1935年第2期。

⑤ 该书于1956年初版,第二版于1970年由East Asia Research Center, Harvard University出版。台湾政治大学陈一铭的硕士论文《晚清漕运变革之研究》在参考书目中将该书列出,但在“绪言”中却称:“清代晚清漕运相关的研究,首推张哲郎师1969年的硕士论文:《清代的漕运》”,难以令人信服。

⑥ 张哲郎:《清代的漕运》,台北:嘉新水泥公司文化基金会赞助印行,1969年。

行系统研究的有益尝试，这两部著作功不可没。

此后的近二十年间，中外学者均没有出版清代漕运史专著，相关论文则发表了不少，总体上看，研究水平较以前上了一个台阶。最为突出的，当推李文治、江太新两人。经过多年潜心研究，他们发表系列论文，并最终出版《清代漕运》一书。^①该书以清代的河运漕粮制度为研究重点，对清代河运时期漕粮的赋税制度、征收兑运和交仓制度、漕运官制和船制、运丁和屯田制度、运道制度等方面的问题，在充分占有史料的基础上，高屋建瓴，宏观把握，精细分析，在制度史研究的水平上具有相当深度。该书体大精深、细密周详，可谓清代漕运史研究乃至中国古代漕运制度断代史研究的力作。该书的问世，表明中国的漕运史研究，尤其是清代漕运的制度史研究，已向纵深拓展方面迈出了可喜的一大步。当然，该书对于晚清时期最重要的漕粮海运问题，仅用一章的篇幅进行初略描述，使得研究难以深入，而漕粮海运本身与国家财政和税收的互动关系，以及清代后期漕运制度在重大历史转型时期的演变及其所折射出的规律与特点，也无法在该书中得到确切体现。彭云鹤所著《明清漕运》^②一书，也在同期出版。该书提纲挈领地介绍了明清漕粮河运史的基本状况，并对清代前期河运漕粮繁荣的原因、漕运河道的管理以及清廷对漕弊的整顿进行了分析。这对于疏理清代前期的漕运状况，具有参考作用。

在研究中国漕运史方面，日本学者占有重要地位。研究清代漕运而成果斐然的，又尤以星斌夫引人注目。在 20 世纪五六十年代，他围绕清代漕运制度撰写了系列论文^③，对清代河运漕粮的运道、水手、坐粮厅、粮食商品化趋势及向海运的过渡等问题，都进行了较为深入的研究，一时颇具影响。不过，他并没有对清代漕粮海运进行系统探讨。

① 李文治、江太新：《清代漕运》，北京：中华书局，1995 年。

② 彭云鹤：《明清漕运》，北京：首都师范大学出版社，1995 年。

③ 参见参考文献之星斌夫著作。

与清代漕粮海运相关的研究，还包括海运史、轮船招商局等多方面的内容。这些方面的探讨，因考察视角的不同，研究者所关注的重点往往存在重大差异。例如，相关的海运史专著，多从地理环境、制造业和交通运输业等方面入手，对于漕粮海运的问题则语焉不详。轮船招商局的研究，又多从洋务运动、股份制和中国社会“现代化”的角度进行分析，而忽略了漕粮海运与轮船招商局两者的关系。

有关清代漕粮海运的学术论文为数不少，多系就某些具体问题进行专门研究。其中有相当分量的论文，如萧国亮的《清代上海沙船业资本主义萌芽的历史考察》^①、戴鞍钢的《清代后期漕运初探》^②和徐元基的《海运漕粮对中国轮运业创立的作用问题》^③，均值得注意。它们或是进行多学科的交叉研究，或是进行宏观的整体把握，或是就具体问题进行深入分析，均给人以眉目清晰之感，得出的结论也颇令人信服，因而取得了较大成绩。

现有的研究成果，为本书的展开奠定了深厚的基础。但总体而言，出于研究手段、研究对象和研究视角等方面的原因，以往的清代漕运史著作偏重于漕粮河运，已有的研究成果也仅限于专题研究阶段，对占据清代后期漕运史主导地位的漕粮海运问题，以及在中国近代社会转型时期的晚清，伴随着漕粮海运而引发的巨大社会变迁，尚缺乏全面的探讨。本书希望在广泛占有史料的基础上，借鉴前人的研究成果，力图对清代漕粮海运进行全方位分析和系统探索，将此项研究水平提升到一个新的高度。

① 萧国亮：《清代上海沙船业资本主义萌芽的历史考察》，《中国资本主义萌芽问题论文集》，南京：江苏人民出版社，1983年。

② 戴鞍钢：《清代后期漕运初探》，《清史研究集》第五辑，北京：光明日报出版社，1986年。

③ 徐元基：《海运漕粮对中国轮运业创立的作用问题》，《中国近代经济史研究资料》，上海：上海社会科学院出版社，1987年。