

封疆大吏

江苏安徽巡抚

丛书主编 范金民
本卷主编 孔潮丽

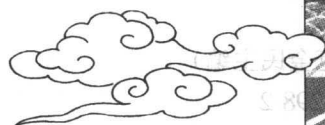


封疆大吏

丛书主编 范金民

本卷主编 孔潮丽

江苏 安徽巡抚



图书在版编目 (CIP) 数据

江苏、安徽巡抚/孔潮丽主编. —北京: 农村读物出版社, 2003.11

(封疆大吏/范金民主编)

ISBN 7-5048-4298-2

I. 江 ... II. 孔 ... III. ①巡抚—列传—江苏省
②巡抚—列传—安徽省 IV. K827

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 087313 号

出 版 人	傅玉祥
责任编辑	穆祥桐
出 版	农村读物出版社 (北京市朝阳区农展馆北路 2 号 100026)
发 行	新华书店北京发行所
印 刷	中国农业出版社印刷厂
开 本	850mm×1168mm 1/32
印 张	9.875
字 数	248 千
版 次	2004 年 1 月第 1 版 2004 年 1 月北京第 1 次印刷
印 数	1~5 000 册
定 价	16.50 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

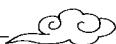
封疆大吏

封疆大吏丛书序

总督巡抚是明清时期特有的地方军政大员。

明朝开国皇帝朱元璋为了削弱和分割地方权力，于洪武九年（1376）废除了行中书省，改置承宣布政使司、提刑按察使司和都指挥使司，分管民政财政、监察司法和卫所军事。“三司”鼎立，虽能有效防止地方权力的扩大，但官员之间互相牵制，官僚机器运转不灵，导致一省之中的重大政事往往由于缺乏集中统一的强有力的领导而得不到及时处理。地方行政效率低下成为朱元璋废除行省后明朝地方政治体制一个十分突出的问题。

洪武二十四年（1391），朱元璋派遣太子朱标巡抚陕西，巡抚之名开始出现。永乐十九年（1421）成祖派遣吏部尚书蹇义等巡行天下，安抚军民。以后朝廷屡屡派遣京中官员巡行各地。但这时到地方上巡视的朝中大臣，都是临时派遣，事毕复命。宣宗宣德时，朝廷命胡概巡抚苏松两浙，江西、河南等省也陆续专设巡抚，地方三司官员奉其号令，巡抚就由临时差遣转化为常设地方的封疆大吏。从巡抚某地变成某地巡抚，性质有了根本变化。从此以后，巡抚虽然带有中央部院的官衔，但已是地方事务的最高级官员。



总督是在巡抚制度普遍推行的基础上产生的。正统二年(1437)云南麓川思任发起事,朝廷命兵部尚书王骥总督军务,会同各路大军前往征讨,许其便宜行事,总督之名出现。但王骥的总督军务只是朝廷因大规模军事行动而采取的权宜之计,与洪武、永乐时巡行各地的巡抚性质相同。景泰二年(1451),因两广苗患积年不靖,朝廷命左都御史王翱总督两广军务,并有法定的节制地区。由总督某地军务事实上成为某地总督,就初步具备了中央派驻地方机构的特征。此后,总督由临时特遣逐渐趋向定设。总督均有固定的辖区,职权范围相对稳定并不断扩大,总督逐渐过渡而成为地方封疆大吏。然而终明之世,总督只是中央派出官员,作为地方官并未制度化。

明中期起,事实上已是地方最高官员的巡抚,虽不是按省域设立,但全国十三布政使司各设有一个,南北两京则分别设有应天、凤阳和顺天、保定共4个巡抚,另有设置于数省交界或少数民族地区、一个布政司内若干地区及因战事而临时划定的地区的巡抚16个。总督则有15个,常设性的总督虽不外乎节制地方军事或负责财政管理,但具有兼领地方的职责,因战事而临时设置的总督随战事结束则予以撤销。

清朝最初也不按省域遣派总督。康熙以后,总督巡抚的设置渐趋规范化,一般总督辖两省,也有辖三省或一省的。巡抚每省一员,有的由总督兼任。康熙初,清廷定直隶、江苏、安徽、山东、山西、河南、陕西、甘肃、福建、浙江、江西、湖北、湖南、四川、广东、广西、云南、贵州每省设一巡抚。总督在雍正时辖区成为定制后,有两江、陕甘、闽浙、湖广、四川、两广、云贵、直隶总督,光绪三十三年(1907)增置有东三省总督。直隶总督兼巡抚衔,同治九年(1870)起兼北洋通商大臣;两江总督同治五年(1866)起兼南洋通商大臣;陕甘总督兼甘肃巡抚,并在新疆于光绪九年(1883)建省后加辖新疆;闽浙总督在台湾



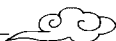
于光绪十三年（1887）建省后加辖台湾并领福建巡抚事；湖广总督光绪三十年（1904）起兼领湖北巡抚；四川总督兼巡抚；两广总督光绪三十一年（1905）起兼广东巡抚；云贵总督光绪三十年（1904）起兼云南巡抚；东三省总督兼管三省将军，并兼奉天巡抚。

清代总督巡抚自有确定的辖区后，便正式成为地方封疆大吏了。总督提督军务，总理粮饷，察举官吏，综理军政事务，而以军事为主。巡抚掌管一省财政、民政、吏治、刑狱、军政，而偏重于民政。巡抚地位略次于总督，虽受总督节制，但不是总督的属员，有单独奏事权。遇有大事，总督巡抚两相会商，联名奏请，实际上总督巡抚均掌握着地方军政大权。

总督巡抚既然类似古代分封疆土的大臣，驻守一方，秉承皇帝旨意，朝廷的政令赖其推行，府州县官凭其推举，地方利弊可以上言，朝廷大政可以入告，明清时期地方大兴作大措置，多是在其治辖的省级区域内擘划展开的，其人得失，直接关系到地方的社会安定和经济发展，进而关系到王朝的兴衰隆替。

明清地方官员任职实行地区回避制度，即不得在本省任职，清代地区回避实行尤其严格。总督巡抚作为地方最高长官，无论原籍、寄籍，任职均在 500 里以外的异省。这就根本不可能出现如电视剧《雍正王朝》中江苏铜山人李卫出任江苏巡抚并主持赋税改革摊丁入地的事，也很难出现如另一电视剧《宰相刘罗锅》中浙江巡抚总是操一口浙江话的滑稽场景。

明清历史本就十分错综复杂，事实难以窥知，原貌更难接近，经过近年来的影视作品的戏说胡说，真假更是难辨。影视作品在随心所欲地塑造、不顾事实地改写历史的同时，在引起社会大众对历史的注意时，也在杜撰、篡改乃至糟蹋着历史。不少影视编导超常地发挥自己的历史知识，很少意识到历史事件和历史人物的复杂性，往往对选题稍有涉猎，充其量不过是略窥门径，



便以为作过了深入研究，获得了重大发现，就煞有介事地重新解释起历史，有的甚至在善待前人的幌子下曲解历史。历史似乎真的是一个婢女，可以任人打扮，只是这样的打扮通常是由这些影视创作者来完成的。

为了让社会大众在影视作品以外增加历史知识的了解，我们编写了这套《封疆大吏丛书》。我们并不以为这套知识丛书就一定是历史，它离历史原貌肯定还有相当的距离，书中入选的人物未必妥当，描写的人事也未必一定准确，我们还无法据此与古人对话，读者也并不能从中寻绎出什么规律，我们只期望对明清时期林林总总的总督巡抚们的面相有所描绘，对他们的兴衰荣辱有所关注，对他们的事功得失有所交代，对他们所活动过的时代有所反映。读者诸君如能由此而对这些总督巡抚的踪迹有所了解，藉以对那个时代有一个大致的轮廓，则我们的目的也就达到了。

范金民

2003年8月15日

于金陵扬子江边寓所



江苏安徽巡抚 目录

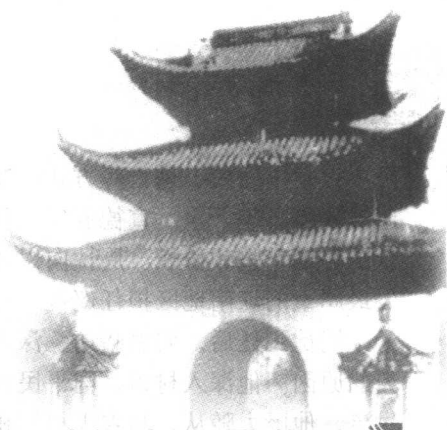
封疆大吏丛书序

巡抚江南廿一载 赋役水利最劳心——周忱	1
国家柱石 去犹思之——崔恭	10
直声动天下——王恕	15
均田赋嘉政十郡——欧阳铎	23
刚强易折 峰高难视——海瑞	27
忠与才合 胆与智并——张佳胤	37
文武兼备 知人善任——宋仪望	46
东林碧血——周起元	51
阉党余孽——毛一鹭	58
刚毅除大奸 仁爱活灾民——王竑	66
博洽多闻 兼资文武——郑晓	71
雄韬伟略 体恤民情——李三才	80
孤忠亮节 爱民如子——史可法	91
首任清廷苏抚 终引弓弦自尽——土国宝	100
忠而不义——朱国治	107
蠲粮治水 首倡开海——慕天颜	113



兴教易俗 吏治一新——汤斌	123
久任封疆事 苏台净点尘——宋荦	132
千里仁风一扇清——张伯行	139
勤政爱民 忠孝两全——徐士林	150
兴农业不失本色——陈大受	155
宦海沉浮三任苏抚——庄有恭	159
下车佳政新——陈宏谋	168
贤名满天下——林则徐	177
誓死抗英 以身殉国——裕谦	188
洋务领袖——李鸿章	197
洋务干将——丁日昌	208
精忠体国 治河能臣——靳辅	220
半生惟独宿 一世不贪钱——朱珪	230
清操实政 自处刻励——荆道乾	240
抚皖十载 政通人和——邓廷桢	247
尽忠职守 卒于公事——周天爵、徐有壬	259
治国之才惜早逝——江忠源	267
儒而不武——翁同书	273

附录 历任江苏巡抚一览表	284
历任安徽巡抚一览表	295



《巡抚江南廿一载 赋役水利最劳心》

——周 忱

周忱（1381—1453），字恂如，江西吉水人，明永乐二年（1404）进士。自宣德五年（1430），周忱出任应天巡抚前后近20年，是明朝担任此职时间最长的一位官员。

巡抚江南期间，周忱理财赋，创平米法，平冤狱，兴水利，治理芙蓉湖。宣德年间，江南赋税积欠严重，他以工部侍郎身份巡抚江南，总督税粮，与苏州知府况钟携手，改革江南赋役制度，政绩卓著，深受江南民众爱戴。遗憾的是，在著名昆剧《十五贯》中，周忱被塑造成一个因循守旧的官僚形象，历史上的周忱却是个“功在社稷，泽被民生”的好官。

—

明代土地分为官田、民田两大类。当时，江南苏州、松江一带官田占多数。明初，朱元璋平定张士诚盘踞的苏州地区后，嫉恨当地民众支持张士诚对抗自己，便将大量苏州富户迁往外地，田地入官，成为官田。不仅如此，明廷还对这些官田征收重赋以示惩罚，所以明代苏州府的赋税较他府要沉重得多。

明政府对江南地区执行的重赋政策使百姓不堪忍受，许多农

民不得不以逋欠、逃亡等方式逃避重赋。到宣德年间，江南税粮逋欠现象日趋严重。宣德五年二月，明宣宗派周忱、于谦等人赴全国各地，整顿税赋。周忱向以才干见称，故宣宗派他到税粮积欠最严重的江南地区担任巡抚，总督税粮。

周忱到任后，明察暗访，深入社会各阶层，调查了解税赋积欠的原因。他深入村镇，与平民百姓相处犹如家人、父子。每到村落，他屏去随从，与农夫村妇相对交谈，访贫问苦。一些民众反映，在赋税征收过程中，少数豪强富户不肯加耗，把加耗摊派到普通佃民身上，许多民众不堪重负转而逃亡，民户逃亡越多，税额缺口越大。

周忱以当时太仓为典型事例，仔细分析了太仓的民户变化对赋税的影响。洪武二十四年（1391），太仓黄册原额有8986户。到宣德七年（1432），剩1569户，经查实只有738户，其余都是

逃绝虚报户数。了解实情后，周忱忧心忡忡地说：“要以738户承担8986户的税赋，指望他们完成税收而不逃亡，这是根本不可能的！我担心几年后，连现在的738户都将逃亡，届时政府将无税可征。”

民户的大量逃亡，原来的税额就徒有虚名，根本无法完成。一些下级官吏便将所亏欠或无法征收的税粮，责成负责征收的粮长、里长等人去缴解，即所谓“包赔”。粮长、里长等人又将他们的负担或缴解税额分摊到辖区民户的身上，不足

巡撫文襄周公象



周忱像



部分由粮长、里长等赔垫。如仍不足额，他们自己也只好走上逃亡道路。逃亡民户越多，未逃民户的摊派税额就越重，最终也都走上逃亡之路，形成恶性循环。

苏松地区不仅田赋苛重、人户逃亡，且税赋科则复杂。洪武初年，苏州府七县官田科则有十一则，民田有十则。繁杂的科则不仅造成了征税的困难，而且导致税赋的混乱和不均。同一类土地按不同科则征收赋税的现象大量存在，同块土地不同科则也屡见不鲜。针对官民田征耗不均、科则不一的情况，周忱在总结前人经验的基础上进行了赋税征收制度的改革。

均损耗，设立济农仓。明成祖迁都北京后，南方很大一部分税粮要通过运河送到北京，费用由漕军和民户各承担一半，是为漕运制度。然而，这种运输方法十分辛劳，沿途既有损耗，又会遭到各级官吏的勒索盘剥，运输成本居高不下。要以3石米的代价才能将1石米运抵至京交仓，即便苏松民户运粮到南京交仓，每石米也要加收损耗6斗。

江南各府的官田，除了负担沉重的税粮外，还要负担苛重的税粮运费摊派。这种沉重的税粮运费全被推到贫弱下户身上，而缙绅豪富不负担或很少负担加耗。周忱认为，必须整顿这种不合理的漕粮加征制度，官民田各种税户，不论大户或小户，同律交纳。此外，周忱还把耗米作为平衡负担、保证税收、维持地方官吏开支、弥补亏空、赈灾济荒的重要财源。

依照科则征收的税粮叫“正米”，在征收正米时，为了应付漕运沿途的种种开销而加派的税粮叫“耗米”。这种不分大户、小户，将耗米随同正米按一定比例征收的方法叫“平米法”。“平”有负担公平、均平的意思。征收耗米一般比较宽裕，在支付了正米和各种开销之后留下来部分叫“余米”。余米存放在济农仓内，作为地方开支或用于弥补地方财政赤字。

济农仓，始建于宣德七年（1432）。这一年江南农业大丰收，



周忱令各府县以官钞籴米设仓贮藏，各地共贮米 70 余万石。仓储名为“济农仓”，除用于赈济之外，岁有羨余，凡因纲运、风漂、盗夺而遭受的损失皆从中补给，秋收后抵数还官。另外，修圩、筑岸、开河、浚湖所支口粮，也从济农仓开支，且不必偿还。农民遇急事，可从济农仓借贷，如果逾期不偿，将不再借贷。

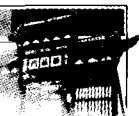
推行折征方法，以解决官民田科则不一问题。松江府属华亭、上海两县出产棉花、黄豆，旧官田税粮 27 900 余石，税赋太重。宣德六年三月，洪水冲没两县官民田，周忱上报灾情，奏请将两县官田依民田起科，这样征税容易完成。岂料，这一建议遭到太子太师郭资、户部尚书胡濙等人的反对，他们甚至要求宣宗治周忱的罪。后来，周忱虽未被治罪，但他试图通过扒平科则达到均田均粮的途径就此中断。无奈之下，周忱提出“折征”这一妥协方案，以图在不改变沉重科则前提下均平税粮。

明代税粮以米、麦等实物为主，称为“本色”，折合成钱、布、绢后征收，称作“折色”。周忱的折征方法，主要是让科则重的田地承担较轻的折色征收，如以金花银、布匹等折征；科则较轻的田地，让他们负担较重的本色交纳，如以白米、糙米等征收。

周忱还奏准将一部分贫弱下户和重赋官田税粮折纳金银，以每金花银 1 两折税米 4 石，每棉布 1 匹折税米 1 石。规定：凡每亩科则在 4 斗以上的田地，可以改纳金花银、布匹等折色，凡每亩科则原额在 3 斗以下的，限纳米、麦等本色。通过折征方法的修改，官民田赋税的负担一定程度上得到均平。为了保证均耗、折征等改革措施的执行，周忱还推行了一系列其他辅助措施。

统一衡器，为税粮征收制度的改革做好基础工作。周忱对赋税改革的每一个细节都很注重，上疏奏请工部颁铁斛作为标准衡器，并将标准颁布到各个州县，废除原来粮长的大入小出衡器。

改革粮长制度。过去设粮长正副 3 人，每年七月到南京户部



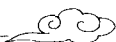
办理领还勘合的手续，其往返费用均由税赋支付。周忱改革粮长制，只设正副各一人，循环赴领，简便领还勘合手续，从而减少了往返的费用。同时，还改进粮长收粮、存粮和运粮办法。周忱发现江南各县“收粮无团局，粮长即家贮之”，认为这是导致税粮逋欠弊端之一。于是，他下令各县于水路交通要道置囤，囤设粮头、囤户各一人，名为“辖收”。税粮六七万石以上的始设粮长一人，名“总收”。百姓持帖赴囤，官为监纳，在一定程度上防止或减少了粮长们勒索纳税人户以及贪污等舞弊行为的产生。

改革漕运制度。当时漕运，由军、民各自运送。漕军用官船，民运出资租船，加上沿途损耗，大概3石需要加耗1石。对此，周忱与平江伯陈瑄议定，改由民运至淮安或瓜州交兑，再由漕军接运至通州，从而减轻了纳税人户的税役负担。另外，置拨运、纲运二簿，记载运输过程中的各种损耗。民运粮至淮安，每石加5斗，至瓜州也是每石5斗。附近并南京军来过江者，即仓交兑，加过江米2斗。

改革马草征收制度。过去，民间马草每年运往两京，劳民伤财。周忱奏请将马草每束折银3分征收，运银到南京交纳，就地买草，或由江南输银北京就地买草，大大地减轻了百姓的负担。

改变官僚月俸发放办法。过去，文武百官俸粮，皆支于南京。周忱请将江南重额官田、极贫下户两税折纳金花银，解京支付京官俸禄，改变了京师百官在南京领月俸的方法，使重额官田和极贫下户不用实物缴纳税粮，改用金花银折纳，取得“民出甚少，而官俸常足”的良好效果。

改革盐政。对盐课亏损地区，周忱常亲自巡视了解民情，以济农仓的余米支助一些贫困灶户发展生产。当时，江南松江府盐课逋欠严重，其中华亭、上海两县灶丁，共计负盐课63万引（引是重量单位，一引约合400斤），催责不已，前盐不敷，灶丁日以逃窜。周忱认为，灶丁大量逃亡是政府催逼盐课、负担过重



所致。他反对杀鸡取卵的做法，要求政府将逋欠之盐课每年除正额之外，补带一份，使民力得到恢复，而后国计可以渐办。他将贍盐官田每年应征的秋粮五六万余石存贮于各盐场，救济一些贫困卤丁。为防止私盐贩运，他在苏松一带选用一些德高望重并能制服众人的人为“老人”，让他们往来巡视，发现私盐贩运者，严加惩处。

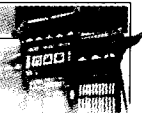
宣德六年（1431），周忱仿照济农仓的办法在产盐区设立贍盐仓，分贮各盐场，用来赈济盐丁及逃亡盐户所缺盐课，使盐课大幅增加。

改革中，周忱还注意选用贤能，量才为用，务尽其长，保证了改革措施的贯彻执行。他有记日记的好习惯，不仅记载每天的重大事情，而且记下每日天气状况。一次，有人谎称：漕船途中遭遇风暴，船沉粮翻，想以此贪污漕粮。周忱翻到那天日记查证，发现那天天气晴朗并无风暴，当场戳穿了那人的谎言，使其阴谋未能得逞。

二

江南地区是我国著名的水乡，境内江河湖泊众多，河网交叉纵横。明时，许多河流年久失修，淤塞不通，一遇洪水，泛滥成灾，严重地影响了农业生产，进而影响政府的税赋征收。

周忱巡抚江南期间，在总结前人治水经验的基础上，采取制淤入浏的办法，由夏家浦疏导吴淞江水入浏河出长江，以代吴淞江下游的疏浚，又从范家浜导淀泖水经黄浦江入海。同时，他还主持开挖了吴淞江下游水道，利用新泾、葑江塘导吴淞江入黄浦江，组织百姓疏浚吴淞江、昆山顾浦、常熟奚浦等沿江、沿海河道，所需费用以济农仓的余米支付。治水江南期间，周忱经常亲赴工地，监督工程。吴淞江流经嘉定县境 100 多里，东连大海，



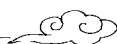
西接太湖，西北平坦，滋生草蔓，周忱发动当地百姓将这片土地开垦成良田。

治理芙蓉湖。芙蓉湖南北 80 里，面积 15 300 多顷，地跨武进、无锡、江阴三县，湖面辽阔，烟波浩渺，是当时江南一大胜观。不少文人墨客，常去湖中泛舟设篷、载酒赋诗，但美丽的芙蓉湖也时常泛滥成灾，露出它狰狞的面目。为了治理好芙蓉湖，周忱参考北宋水利专家单锷《吴中水利书》的治水措施，立足三吴全局，通盘治理。首先整修鲁阳等五堰，筑上下两坝，以阻上游来水，同时“穿百凌于震泽，以导下流”，再筑围成圩。经过综合整治，终于使浩渺之区变为膏沃之壤，保证湖区两岸农业生产的丰收。时人称颂道：“我观览芙蓉湖一周，圩内的田地尤为肥沃，夏秋之交，黍谷垂花，麻桑遍野，至于枕山带河，绿荫千顷，堤柳汀葭，池荷掩映，成为湖中美景。”当地人民感激周忱治湖之功，修祠纪念。

正统元年（1436），周忱命常州知府莫愚重建江阴黄田、蔡泾两闸。水闸分日启闭，调节水流量。为防江潮挟带的泥沙淤塞运河，创制双橹刷沙快船，尾部捆绑铁扫帚，趁潮落时在河中摇船急行，沙随潮去，有效地治理了泥沙沉积河底的弊病，节省了疏浚费用。有人赋诗赞道：“文襄抚吴廿一载，吾乡水利最心劳。两闸轮开铁扫帚，河工不费一丝毫。”此外，周忱还疏浚了吴淞江、五泻河等水道，大大改善了江南的农田水利状况，促进了农业生产的发展，保证了财政赋税收入。为此，明朝廷将他的官位由工部右侍郎（正三品）提升为工部尚书（正二品），以示褒奖。

三

周忱巡抚江南 20 余年，改革弊政、整顿赋税制度、兴修水利，其间也触犯了一些地方权贵势要的利益。因而，周忱的一些



改革措施屡遭这些人及其利益代表者的激烈反对，他们以种种罪名对周忱进行人身污蔑和诽谤。

宣德六年（1431）三月，当周忱奏请将江南松江府官田依民田科则起科时，太子太师郭资、户部尚书胡滢以“祖宗之法不可变”为借口，诬蔑周忱“变乱成法，沽名钓誉”，要求明廷治周忱的罪。好在明宣宗还是比较信任周忱的，并未治他的罪。

周忱实行“平米法”不久，发生了“奸民伊崇礼”案。伊崇礼为了阻挠“平米法”的施行，攻击周忱“多征耗米”，要求朝廷派人查究，一度使平米法暂停。后因税粮逋欠加重，老百姓怨声载道，明政府被迫恢复了“平米法”。

随着耗米的充裕，官府开支日益松动，除了修造水利、桥梁、道路等许多公共工程建筑之外，赠送朝中官员、招待过往行人也毫不吝惜，一些吏役乘机中饱私囊，装饰豪华府宅，这些改革的漏洞和不足自然成为反对派攻击的把柄。

正统七年（1442），给事中李素以“妄意变更、专擅科敛”的罪状弹劾周忱。周忱上书为自己辩解，明英宗以所征耗米多用于公务，未加追究。

景泰元年（1450），溧阳人彭守学以“多征耗米”诋毁周忱，户部派人到江南核查。不久，又有人奏章弹劾周忱，要求治他的罪。尽管不少大臣上书力保周忱，但景泰帝经不起众多参本弹劾，只好召回周忱。周忱虽有皇帝在他赴任时许以“便宜行事”为自己辩护，最后还是不得不承认自己“出纳不谨”。不久，周忱被罢官，告老还乡。

四

周忱理财为政以爱民为本。巡抚江南期间，江南多次遭遇严重灾荒，他积极组织力量赈济灾民。他在诗中写道：