

人事干练:道光初年漕粮海运从被抵制到顺利施行

郑海涛 潘 晟

(南京师范大学 社会发展学院,江苏 南京 210097)

【摘要】道光五年,初议征雇商船海运漕粮之时,江苏巡抚张师诚等先后两次封船,造成了极大的负面影响。为推动海运,清廷对江苏地方官吏进行了调整,琦善、陶澍等主政江苏,迅速调整漕粮海运措施,明确奖惩政策,官商直接沟通,减少胥吏与牙行等中间环节的信息屏障等,促成了此次漕粮海运的顺利实施。这体现了道光初年清廷在国家治理中仍然具有一定的应对、调整、执行能力,但是纵观此次海运施行过程,其成功的关键在于及时调整地方官吏,充分发挥了干臣之作用,而非政治体制的改进。这种局部的人事成功,无助于改变清朝整个政治体系的衰败局面。

【关键词】船商;海运;漕粮;道光

【中图分类号】S-09;K207 【文献标志码】A 【文章编号】1000-4459(2023)03-0101-13

Capable Personnel: Sea Transportation from Being Boycotted to Booming in the Early Years of Daoguang Period

ZHENG Haitao PAN Sheng

(School of Social Development, Nanjing Normal University, Nanjing 210097)

Abstract: In the fifth year of Daoguang, when the first proposal to recruit merchant ships to transport grain by sea, Zhang Shicheng, the governor of Jiangsu and others, closed the ships twice, which led to great negative impact on Sea Transportation. To promote Sea Transportation, the Qing government displaced the local officials with Qi Shan and Tao Shu taking over the position in Jiangsu. They quickly modified the policies for shipping grains, for example, by clarifying regulations for rewards and punishments, having communication between officials and businessmen directly to reduce the information barriers between subordinate officials and intermediary agents such as dental shops, etc. These measures contributed to the smooth implementation of this grain shipping. On the one hand, the success of Sea Transportation reflects that the Qing government in the early years of the Daoguang period still had ability to deal with, adjust and execute in national governance. On the other hand, throughout the whole implementation of this Sea Transportation, the key to its success lies in the timely replacement of local officials with competent ones who played an important role in governing, rather than an improvement in the political system. In this vein, such success based on personnel changes will not stop the decline of the entire political system of the Qing Dynasty.

Key words: ship merchants; sea transportation; tribute rice; Daoguang

漕粮海运,元代至明初较为盛行^①。入清之后,海运不行,虽屡有提倡重开海运的建议,但多未能如

[收稿日期] 2022-08-20

[作者简介] 郑海涛(1989-),男,南京师范大学社会发展学院博士研究生,研究方向为清代社会经济史;

潘 晟(1975-),男,南京师范大学社会发展学院教授、博士生导师,研究方向为知识史、历史地理学。

① 元明两代海运研究,参见孟繁清:《元代海运与河运研究综述》,《中国史研究动态》2009年第9期。高元杰:《20世纪80年代以来漕运史研究综述》,《中国社会经济史研究》2015年第1期。

愿。至道光五年(1825)二月,再次重议漕粮海运,经过辩论,清廷决议招揽商船承揽漕粮海运^①。此次漕粮海运经过清政府的努力,最终实行,它作为一个成功的个案,通过其官商互动的过程^②,可以深入理解地方吏治与王朝政治趋势。

一、道光五年海运初议:官府封船与船商拒揽

清廷仰赖漕运,以解决京畿地区粮食供应及维护社会秩序的平衡^③。但道光四年(1824),高堰漫口,致使运河淤浅,漕运受阻,短期难以为办,清廷遂筹议海运^④。道光五年二月初五日,上谕称:

朕思江苏之苏、松、常、镇,浙江之杭、嘉、湖等府属,滨临大海,商船装载货物,驶至北洋。在山东、直隶、奉天各口岸卸运售卖,一岁中乘风开放,每每往来数次。似海运尚非必不可行。朕意若将各该府属应纳漕米,照常征兑,改雇大号沙船,分起装运,严饬舵水人等小心管驾,伊等熟习水性定能履险如夷。所有风涛之警,盗贼之事亦可无虑。惟事系创始,办理不易。然不可畏难,坐视莫不相关。著魏元煜、颜检、张师诚、黄鸣杰各就所属地方情形,广咨博采,通盘经划,悉心计议。^⑤

据此,道光帝认为可开漕粮海运的缘故在于,“江苏之苏、松、常、镇,浙江之杭、嘉、湖等”滨海之地与北洋各口之间有成熟的海上贸易航线,无论运输之船只,还是航行之水手等漕粮海运的物质与技术条件都属现成,因此漕粮海运具有实现的可能性。

但正如道光帝所估计,办理不易。齐彦槐在《乙酉二月奉委赴上海查办海运事宜通禀各宪稿》中建议:

若浙省诸帮全数渡黄,只剩江广粮艘,筹办海运,以每年所到船数计之,当可敷载。倘浙省帮船,亦需海运,应请飞咨浙抚,将宁波所有弹[蜆]船、三不像船,一律封雇,移送吴淞口受兑,否则上海沙船恐不敷用也。惟是非常之原,黎民所惧。现在苏松太道详定脚价七钱,已属从优鼓舞,而各处船户,犹未免观呈不前者。一则畏交代之难;二则畏守候之苦。自非明定章程,不能祛其疑惑。……谨[仅]就管见所及,开具数条,上呈钧览,伏惟鉴察。一、沙船自三月以后进口渐多,除小船不能远涉重洋,仍听揽载客货开行以通商贾外,其大、中两号沙船,及弹[蜆]船、三不像船,一律封雇备用。但守候大[太]久,未免苦累,聚泊过多,亦恐滋事。^⑥

据齐彦槐所言:(1)若只以江苏地方筹办本年江广漕粮海运,按以往每年上海口沙船数量,能应付承揽漕粮之需要。(2)如果浙江船也有海运漕粮之任务,那就要转咨浙江巡抚,将宁波之蜆船、三不像船一律封雇,移送吴淞口受兑漕粮,以免这些船不来,造成上海港口船只不足应用。(3)虽然苏松太道议定给予船

① 相关讨论,参见[日]松浦章:《清代上海沙船航运业史研究·序说》,杨蕾等译,江苏人民出版社,2012年,第1-17页。李瑚:《清代嘉道年间漕运与盐法的改革》,《求索》1983年第5期。熊元斌:《清代河运向海运的转变》,《江汉论坛》1984年第1期。[日]山本进:《清代嘉道期的海運政策:漕運の民間委託化》,《东洋学报》1991年第72卷3·4号。李文治、江太新:《清代漕运》,中华书局,1995年,第430-445页。张岩:《包世臣与近代前夜的“海运南漕”改革》,《近代史研究》2000年第1期。田牛:《道光初年河(运)海(运)之争探析》,《贵州社会科学》2015年第4期。周健:《贡赋与市场:19世纪漕运之变革与重构》,《中国经济史研究》2021年第2期。

② 关于此次漕粮海运中的官商互动、船商对海运态度方面的研究,倪玉平有扼要的概论,参见倪玉平:《清代漕粮海运与社会变迁》,上海书店出版社,2005年,第69-72页。

③ 李文治、江太新:《清代漕运》,第46-102页。

④ 倪玉平:《清代漕粮海运与社会变迁》,第44-56页。

⑤ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》,道光刻本,第1页b面-2页a面。

⑥ [清]齐学裘纂辑:《见闻续笔》卷2《乙酉二月奉委赴上海查办海运事宜通禀各宪稿》,《续修四库全书》第1181册,上海古籍出版社,2002年,第406-407页。

商比较优厚的每石七钱的运费,但是船户仍处于观望的状态。其原因在于船户担忧交兑困难,以及等候过久。齐彦槐提出的解决办法是:(1)制定明确的章程,解除船商的疑虑。(2)只征调大、中号沙船,而弹〔蟹〕船、三不像船,则一律封雇备用。以期达到解决征调面过广、等候太久造成积聚,滋生事端的不良结果。但实施初期,弊端滋生。

(一)海运初议时江苏地方官的封船举措

道光五年五月十八日,包世臣《上英相国书》云:

且本年春间,事虽驳阻,而上海、乍浦一带,尚封锢海船数百,颇为扰累,又海中自五月至七月,风暴无常,船悉下碇,名为守冻,现值其期,船未归埠。^①

同年六月,包世臣《海运十宜》又云:

自本年二月奉旨飭查,当事未悉底里,不事咨询。循例委员分投查看,有司更纵吏役,恣意封船,百弊丛生,扰徧滨海。四月复奉明谕,势在必行,而委员不思变计。至苏抚有飭行嘉湖道,查覆沙船逃匿乍浦之事,船商畏沮之情可想。^②

另,该年,协办大学士英和《驳议盘运章程疏》云:

乃该省大吏游移迟误,日久不办,以致吏胥人等,趁此羁留船只,该商等转生疑畏,即不得不出钱求放。迨至商船暂时放驶,而委员往验河边,见船只无多,即藉口以为推卸地步,是该省决议盘运,不欲海运,并非海运之真不可行也。^③

六月二十二日,时任两江总督的琦善奏称:

闻今春江省初筹海运时,曾将商民船只封留其中,难免弊窦。此时各船俱已开放出洋,并无停泊在次,倘因畏累避匿,回棹商船未能如往岁之多。^④

而八月初五日浙江道监察御史熊遇泰上奏称:

本年二、三月,因议海运,前江苏抚臣张师诚飭令上海道,将海船全数封雇。守候两月,始行释放。又不出示晓谕,以致差役人等肆行勒索。继于五月中,又将海船封雇,释放如前,而勒索更甚,以至海口商船,望而生畏,四散逃避。兹据两江督臣琦善奏称:商船无多,约计每次祇可运米七十万石,二次可运一百四十万石,可见此时商船之少,不比从前。^⑤

据上引记载,道光五年两次封禁商船。第一次在筹议海运,章程未明的二、三月份;第二次则是在四月份明确海运之后的五月份。两次都是一面即行封禁,一面勒索钱财后放行。地方官府与胥吏的此种行为产生了非常恶劣的影响,致使商船逃匿,所余船只不足以承办两江地区的漕粮海运。

地方官吏封禁商船产生的恶劣影响,也成为反对海运的理由。如道光五年四月初二日上谕:“魏元煜等奏,会议海运情形,诸多窒碍,以盘坝较之海运为稳妥。”^⑥然据陶澍调查:“虽现在湖水蓄至八尺有余,但淮南运道全淤,挑濬之工,既不可复缓,清口河身高垫,刷沙之利,亦难以遽收,再四思维,明年非暂行海运,别无他策。”^⑦调查的结果是,道光漕粮必须走海运。

① [清]包世臣:《中衢一勺·附录一》卷4《上英相国书》,《炳烛室杂文 蜜梅花馆文录 中衢一勺》,中华书局,1985年,第94页。

② [清]包世臣:《中衢一勺》卷3《海运十宜》,第69页。

③ [清]魏源辑:《皇朝经世文编》卷48《户政二十三·漕运下·驳议盘运章程疏》,《魏源全集》第15册,岳麓书社,2004年,第618页。

④ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》,第33页b面。

⑤ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》,第49页a-b面。

⑥ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》,第3页a面。

⑦ [清]齐学裘纂辑:《见闻续笔》卷3《代拟海运奏稿》,第415页。

(二)浙船商人拒揽海运

江苏两次封禁商船,造成了巨大的消极影响,浙江船户的拒揽具有代表性。对此,道光五年九月二十九日,江苏布政使贺长龄上呈,分析缘由,提出解决办法:

据浙江宁波府慈溪县商人盛成兴等呈称,商等置造三不像、蜚船两项船只,皆用松木,入水甚深,咸水逼浸受湿更甚,非如沙船之纯用杉木,船身干燥者可比。至若三不像系属尖底,现浮水面可验。又非如蜚船之平底者可比。倘有米粒霉变,商等倾家荡产不足以抵偿万一,深恐有误漕运。呈请于船货卸空时,委员查验等情,具呈前来。当查蜚船、三不像船雇装漕米,既有运脚、耗米,并准随带二分货物,免其纳税。事竣之后,并当奏请奖赏。事属有利无害。该商何所见而种种推诿,且案已奏奉谕旨时,已秋冬冬初,即应分驶前来,断不能任其支饰规避,著令速即传知各商,早来受兑,毋稍迟延。^①

据贺长龄所言,两种浙船皆由松木所造,吃水深,易受潮,若引发漕粮霉变,则商家倾家荡产也难以赔偿。也就是说浙船若承担漕粮海运,要承担很高的风险。他提出的解决办法是,不仅提供运脚(即运费)、耗米(即折损率),并准许带二分即20%的免税货物,漕运交割之后还要奏请奖励,如此对于浙船船商有利无害。利益与义务相伴,贺长龄认为在这样的情况下浙船船商不能再推诿,应立即前来。

道光五年十月初十日,贺长龄据松江府川沙同知李景峰报告,做出了更细致的分析:

江苏布政使贺,为据禀飞咨事,据松江府川沙同知李景峰禀覆,浙省之蜚船、三不像等船往来关东,本系装运饼豆正载,既堪运豆即可运漕。卑职前在上海招募船只,即据该商等,以伊等浙船不堪运漕等情,饰词推诿。经卑职再四开导……是以先后飭具承揽船五十余只,业经具禀在案……查浙省蜚船、三不像等船与苏省沙船同系装运饼豆正载,何以沙船即可运漕而蜚船、三不像船独敢饰词推诿?且前经该同知督同上海县亲赴各船查验,可以备用。是以飭具承揽,由司转详,计数入奏。乃该商等辄复在院饰词诿卸,显系觊觎苏省沙船明年雇运漕粮,则关东装饼豆各货,势必需船装运,而南方花布等货之往北者,亦倍于往年。该船商乘此垄断居奇,可获厚利。故尔隔省捏情呈渎,以巧遂其趋避之心。倘因羸绌相形,苏省沙船闻而解体。^②

贺长龄据李景峰禀报,认为:(1)浙船既然与苏省沙船一样以饼豆为正载,则可以与沙船一样承担海运漕粮的任务。(2)因此之故,将浙船50余只确定为承揽船只,并开列上报。(3)浙船商人继续推诿的原因在于,江苏沙船被征雇海运漕粮之后,势必会造成其他货物运力不足,运价上涨,未参加漕粮海运的船只就可获厚利。(4)如任由浙江商船得逞,则江苏沙船也会仿效而不愿承揽。

但浙船商人不服,向琦善告状,琦善派员核查:

两江爵督部堂琦……飭委候补同知吴廷扬带同该商盛成兴等前赴上海,交苏松太道潘恭常督率……为慎重漕运叩飭验释事……嗣奉松江府以闽省乌船尖底不堪付装,将商等浙省之三不像、蜚船误认平底,在上海者先留船照,并查商船一百六十一号,不论大小新旧,尽数取立承揽,随移原籍,毋许隐漏。商等具词声剖府批抄黏,伏查商等向赴奉天、山东两处自运饼豆,以赴北为放空,回南为正载。今顺带南漕,优给水脚并准叙叙。苟有知识,无不踊跃从公。无如商船皆用松木造成,咸水逼浸,潮湿更甚,非如平底沙船统用杉木,船身干燥者可比。更查漕运军船,例禁白木成造。诚以米粒干圆洁净,而白木渗水易于受潮。今商船尽系松木,显与装运之例两歧。倘有霉变,商等倾家荡产不足赔偿,且三不像底尖、蜚船底圆。实由牙行捏报,致府县误以平底具详,且商船不堪装米,历有各属议禀,并浙江巡抚部院历次奏案可凭,势难贻误。^③

① [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷5《详禀文移》,第33页a-b面。

② [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷5《详禀文移》,第35页a-b面。

③ 此公文没有标明具体时间,但从此条公文在全篇编排顺序看,应该在道光五年十月初十日至十一月初三日之间。

[清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷5《详禀文移》,第41页a面-42页b面。

根据上述材料，(1)浙省三不像底尖、蟹船底圆为实，是牙行捏报，而府县官员误以平底船处理，不论新旧扣留之船有161号。(2)筹办海运之初曾将福建乌船纳入承揽范围，但其船尖底，不堪装运。这一情况佐证同为尖底的浙船也不堪装运漕粮。(3)浙省船不堪装米，在浙江巡抚衙门有案可查。(4)浙省船商不是不明承揽漕运的好处，实在是因为船型与装运要求不合。

如此，似琦善派员核查所得为实。但民国《慈镇盛氏七修宗谱》有关于此事的不同描述。该谱《炳煜府君志传》云：

盛炳煜，字鹿坪……道光四年，运额增广，淤船不能给。江督咨浙抚，檄飭宁船分运。宁人不知例有脚价，百计规避以重赂，致辩士某往江宁说之。炳煜知不可，追说者不及，时江督琦善，奏办海运意甚锐。炳煜至，而某已触怒，几为所戮，急谒请独任一次，并辞脚价以佐饷，方得解。某竟胆碎死，自是宁商承运不辍。^①

按此盛炳煜传所记，(1)浙江宁波的一般船商似乎对官府例有支付漕粮运费毫不了解，以致千方百计要规避承揽。(2)浙江船商请人向琦善说项。(3)琦善对说项之事震怒。(4)盛炳煜后至，与琦善交涉，愿意放弃运费，并带头独立承揽一次。

该谱所记宁波商船承揽漕粮海运之过程与官方文书之间显然存在明显的矛盾，两点特别突出：(1)在“优给脚价”一节，官府与宁波一般船商之间信息不对称。(2)船型是否适宜装运漕粮，该传记中只字未提而官方文书中船户代表将之作为关键理由反复提及。

推测造成这种明显矛盾的缘由或许在于牙行或说项中间人与部分渔利官员相结合所致。在主政官员看来，政令与优惠已经反复阐明，船商应该积极响应；而一般船商则无从得知官府具体措施，以为骚扰。由此，牙行、说项中间人与部分官吏从中纵横捭阖以渔利。

二、苏省人事调整与漕粮海运措施的转向

江苏巡抚张师诚先后两次强行封禁商船，加上牙行与说项中间人的存在，官民之间信息不畅，相互之间产生误解，矛盾加剧。必须解决这些问题，漕粮海运方能顺利实施。

(一) 谢占壬、包世臣对漕粮海运的反思与建议

筹议海运时，身为船商的谢占壬曾经到过上海，对航海有所了解的包世臣，分别提出了各自的看法。清廷决议推行漕粮海运前，谢占壬驳斥反对海运派的意见时指出：

窃谓海运漕粮事，不难于装载，而难于官事民情互相参议耳。彼夫舵水人等之技，由身试而非师授，可意会而不可言传，而事外之人，悬询其情，自必语言矛盾，窳要莫凭。况运粮规则，从未经历，尤不免畏难之见，纷扰于中，既不能实情上达，则委员何从而核其详……又虑南地兑粮，米色不干，到北交卸，升斗不敷，天津驳运通仓，不知作何经理，一切章程，茫无头绪，此所以有畏难不前之势也。殊不知升斗例有盈余，驳船自有官备，南装北卸自可刻期赶紧，兑漕米色，定例干圆洁净。海船顺风运北，为日无多，既无耗散，亦不蒸霉，且可安插气筒，露风透气，各令包封样米，可期一色无差。果能立法之初，官事民情，妥为参议，予以平允，则船户莫不踊跃趋从，始终遵奉。^②

谢氏将问题的症结归结为“难于官事民情互相参议”，也就是官民之间的信息沟通不畅，抓住了要害。从

^① 谱中所述的道光四年系讹误，实应为道光五年。盛钟襄等纂修：《慈镇盛氏七修宗谱·志传·炳煜府君志传》，民国八年木活字本。

^② 谢占壬此文在于反驳反对海运的观点，根据文章内容及道光五年讨论海运的情形，该文成文时间可能作于嘉庆十五年以后至道光五年五月张师诚离任江苏巡抚前。待陶澍等就任江苏巡抚后，随即着手筹办海运，而道光六年海运已势在必行。〔清〕魏源辑：《皇朝经世文编》卷48《户政二十三·漕运下·海运提要序》，第593、600页。

事海运的船只未曾参与过漕粮运输,既不明运粮规则,也不知装载交割程序,遇事不知如何下情上达,这种对官方漕运的未知,自是令人畏难。因此,谢氏希望一开始就要把这些考虑进去,“官事民情,妥为参议”才能做到船户踊跃参与。

谢占壬所言相对务虚,包世臣所论则较为具体,其《上英相国书》(道光五年五月十八日)中称:

船多之大户,性必畏事。每有船数较少,以人稍解事,为同帮排难解纷,致众人信服,因而求利者。若承办之员稍怀自私,则人心不附。……必宜通力合作,通帮分摊。而帮内素称解事之人,无利可牟,微言阻挠,众心便惑。……欲举海运,必遴派公正通达人员至上海,访明三大帮大户,及解事为众素信服者,礼致而告之。使之自合通帮,详议利病,呈明该员,由该员稟请大府议定入奏,即立该商等为帮目,一切取责成焉。^①

又《海运十宜》(道光五年六月)云:

其大户有船三五十号者,自为通帮所敬厚。亦有船数较少而人颇解事,常为同帮居间排解。……各帮大户,多未谋面。似宜确访三大帮之大户及解事人,礼致而切喻之,使之自合通帮详议利病,酌其可行者与之兴除。……即明立文案,立该商各为本帮领袖,其小帮领袖,则由该商保充。飭令常川在馆,会同董事……盖事当创始,官民本未相孚……非得其帮内敬厚信服之人,从容解说,使通帮晓然,知载官漕与揽客货同一利市,难期成效。且大户听从,则事有依靠,解事人顺手,则浮议尽息。然或误用儉人,又足债事,未可执一论也。^②

上述引文中,包世臣侧重于两点,其一要选派公正通达的官员到上海,其二要逐一拜访船帮大户,并通过其帮内素有威信者从中解说,解决官民沟通不畅,信息不对称的难题。

(二)地方政要与漕粮海运政策的调整

漕粮海运措施的转向,源于江苏的人事调整,在新任官员亲力亲为的努力下,调整了海运措施,并保证了它的实行。

1. 江苏政要的人事调整。其一,督抚官员的调整。自发布上谕讨论海运以后,江苏地方官魏元煜、张师诚等办理不力,且制造事端,所以清廷对江苏进行了人事调整。道光五年五月十八日,调陶澍为江苏巡抚^③,琦善为两江总督^④,推行漕粮海运事宜。这样的人事调整,或与初议时,他们即支持海运的态度息息相关。如六月二十二日,琦善抵任后曾称:“臣前在山东时,业将海运可以暂行缘由恭折奏闻。兹臣于抵任后,徧行咨访,亦全以为海运可行。”^⑤同日,琦善又上奏调整办理海运的地方官员:

海运一事并无成例可循,所有雇觅商船及装运兑交各事宜,皆属创始。头绪烦多,措置或有未周,即为丛弊之藪。非得公正明干大员督同地方官豫为计划,妥定规条,必致临时掣肘贻误。江省海船俱在上海收泊,现任上海县知县武念祖,才识疎庸,于办理海运不甚相宜,业经臣札飭藩司将该员撤回,另行拣员接署……新任道员潘恭常尚未到省,并恐其甫膺外任情形,未能熟悉,一时颇难其选,且江省官吏中材居多,又系疲散成风,罔知振作,遇有工作,辄思情求幸进而于公事则茫然无措。吏治之坏似较臣初到山东时为尤甚。海运事关重大,必期经理得人。臣察看通工人员,惟有前任江苏臬司林则徐,降调河南河北道邹锡淳二员……林则徐细密精详,邹锡淳极任劳怨,以之筹办海运事宜,可期妥协得力……暂令该二员前赴上海督同该县,先将应办事宜察看情形,逐一筹议……一俟章程议定,该地方官不难循照遵行,即可令林则徐

① [清]包世臣:《中衢一勺·附录一》卷4《上英相国书》,第94-95页。

② [清]包世臣:《中衢一勺》卷3《海运十宜》,第70-71页。

③ [清]陶澍:《陶云汀先生奏疏》卷10《调补江苏巡抚谢恩折子》,《续修四库全书》第498册,上海古籍出版社,2010年,第729页。

④ 《宣宗实录》卷82,道光五年五月,中华书局,1986年,第34册,第329页。

⑤ [清]贺长龄等纂:《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》,道光刻本,第33页a-b面。

回籍守制，邹锡淳仍赴原省差委。^①

据此，琦善指出江苏省吏治问题严重，而要想顺利推行海运，必须选拔适宜人才。首先，办理漕粮海运事宜，需要委派大员督同地方官商议章程。其次，要拣选合适的地方官员。(1)上海知县武念祖办理海运不善，由琦善札饬贺长龄撤回，另行选任，此后许乃大署理上海知县。在稽查弹压等方面，表现得宜^②。(2)由于藩司的本职事务，不能常驻上海，琦善疑虑新任苏松太道潘恭常对于上海情形不熟悉，影响海运的筹备。(3)通过接触，琦善认为可以暂时委派督办埕圩河工的林则徐、邹锡淳二人前往上海筹划海运章程，然后林则徐再回乡丁忧，邹锡淳再赴原任。这一建议也征得了道光帝的同意^③。

其二，司道及以下官员的海运事务分配。(1)江苏藩臬二司主官，早在道光五年四月，清廷即“以江苏按察使贺长龄为布政使。山东运河道庆善为江苏按察使。”^④在筹备及办理海运过程中，贺长龄综理全局，庆善辅助谋划，促使海运推行顺利。这二人中，贺长龄与陶澍不仅具有同乡之宜，还在同时期供职于翰林院^⑤。此外，贺长龄、庆善皆曾在山东任职，这或许方便了与琦善（从山东巡抚调任两江总督）的沟通。(2)苏松粮道宋潢、苏松太道潘恭常驻扎上海验兑漕粮。(3)苏州府知府额腾伊，松江府知府陈銓二员不仅督办本属运务，还派驻上海办理验船兑米等事务。(4)署松江府知府川沙厅同知李景峰驻扎公所，料理全局。前任苏州府督粮同知俞德渊参与前期筹定章程。此外，负责海运事务的其他各级官员亦各司其职^⑥。总之，江苏地方的人事调整促使此次漕粮海运顺利推行。

2. 政商沟通，措施公开。如陶澍到任江苏巡抚后，为招揽商船，亲至上海，向船商耆民阐明漕粮海运事宜：

惟事属创始，诚恐该船户等不知现在筹办之意，合亟出示明白晓谕。查海船全凭风信，一交冬令，各沙船例应收口守冻，其时商货已卸，本系闲月，正值各州县征收漕粮陆续交兑之时，是沙船受雇不致等候也。载米一石，即有一石之价。另委大员当堂给发，丝毫不经吏役之手。虽装官米，仍与民雇无异，是沙船不致赔累也。满载之后，任听俟便开洋，不加催促，是沙船行住自由，不致掣肘也。……本部院，先委贤员，在天津城东门外守候。沙船一到，即与卸装放回，是船户管运不管交，不患收米勒掯也。在上海受载装米之外，仍准稍带客货。到津卸载之后，仍准放至奉天揽装豆饼等物，是官给运价之外，更有余利也。春夏风信最利，赶紧往回，可装两运。其有运米较多之船商，果能两运妥速，本部院定当奏请圣恩，赏给顶戴职衔。耆舵、水手果能稳实勤慎，认真出力，查明，亦酌加奖赏……倘有各衙门吏役或土棍人等假公济私，吓诈尔等者，本部院严查密访，一经察出，定当照阻挠军国重计例，处死治罪，决不宽饶。尔等切勿疑虑，致误趋公。本部院现在亲诣上海，当面传谕行户船商，以及耆民、舵工、水手人等，各宜知悉。^⑦

陶澍亲至上海，当面向船商阐明：(1)沙船受兑各州县漕粮之时正是收口守冻季节，不仅不耽误生意，还弥补了空闲。(2)装运漕米，以量计费，由大员当堂发放，不经胥吏之手。(3)漕米装满之后，听便起运，不催促。(4)船户只管运输到天津，卸货即可。(5)允许在漕米之外，捎带其他货物，到天津卸货准许到奉天装豆饼等物。(6)运得多，还有奖赏获得官职的机会。(7)各类船只愿意承运都可以受雇。(8)如遇敲诈勒索，将严办。

① [清]贺长龄等纂：《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》，第39页a面-40页a面。

② [清]陶澍：《陶云汀先生奏疏》卷14《海运全竣请将在事尤为出力各员量加鼓励折子》，第843-844页。

③ [清]贺长龄等纂：《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》，第40页b面-41页a面。

④ 《宣宗实录》卷81，道光五年四月，第311页。

⑤ 王钟翰点校：《清史列传》卷37《大臣传续编二·陶澍》、卷38《大臣传续编三·贺长龄》，中华书局，1987年，第2914、2954页。

⑥ [清]陶澍：《陶云汀先生奏疏》卷14《海运全竣请将在事尤为出力各员量加鼓励折子》，第843-846页。

⑦ [清]贺长龄等辑：《江苏海运全案》卷5《详禀文移》，第1页b面-2页b面。

陶澍以地方行政主官的身份为漕粮海运实行的办法、船户的责任权利进行了官方背书,以消除船户对漕粮海运的疑虑与顾虑。据道光六年二月初三日陶氏所言,其“于上年七月到苏后,即赴上海,传集各沙船,晓以大义,严禁扰累,即日具呈,承揽者九百余船。”^①同日,琦善、陶澍联名奏称“有已经受兑八成而未揽客货者,情愿加装米石……现已加至三万余石。尚有已扞未装之船陆续加装。”^②效果很是明显。

又,据琦善等道光五年九月初二日奏称,江苏布政使贺长龄与牙行、船户当面议定运费:

两江总督臣琦善……跪奏……查海运脚费系藩司贺长龄与牙行、船户面为议定。明岁漕粮交兑上船,即示谕船商亲赴苏松太道衙门。由该道潘恭常当堂按石发给脚价,克扣之弊,可期杜绝。^③

贺长龄该年十月十九日特示,则云:

每石给价,曹平纹银四钱……而所发水脚,亦由苏松太道衙门当堂给发,严禁胥吏人等勒索。^④

据上引文,运费价格乃藩司即江苏布政使贺长龄与牙行、船户三方当面议定,其价格为每石米曹平银4钱,由苏松太道台潘恭常在衙门当堂发放。无论三方议价,还是当堂发放船户脚价,这两项措施的目的显然都是减少中间环节,避免信息不畅而滋生中介和胥吏渔利的弊端。

3. 据实调整便商措施。为保障海运实行,根据实际情况采取便商政策,调动积极性。

如(1)武官押运,船程听风自便。据道光五年九月初二日琦善等奏:

臣等查商船出洋,全凭风色驾驶,原不能如内河之按帮按次官为铃束。臣等虽另折声明,奏派武职大员二人押坐商船,亦只令其稽察海船之有无事故,官兵会哨之能否认真,于商船放洋仍听其看风收放,不稍牵制。^⑤

据上引奏文,考虑到航海以风为凭,故确定船商根据风信起运,而武官押运,既可稽查事故,亦有利于保障沿途安全。道光六年海运商船航海历时参差不一^⑥,或可证明在实施过程中船商听风自便起运的原则确实得到了保证。

(2)多方督办,随到随起的漕粮交兑措施。船商不愿参加漕粮海运,一个重要原因在于漕粮交兑过程中的勒索、稽留等弊使人畏惧。为解决船商的顾虑,道光五年九月十八日户部奏:

应请敕下仓场侍郎督飭坐粮厅,于经纪、吏役内,拣择诚实之人派令办剥。如有刁难勒索等弊,应听该商民等指名喊控,即由钦派大臣严拿惩办。务令该商船等随到随起,愈速愈妙,毋得稍有羁累。^⑦

道光五年十一月二十四日,户部又奏:

亦应添制斛一百只,俾敷起卸。并由地方官多雇人夫应用,如有经纪人等稍事刁难,严拿,

① [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷3《谕旨章奏》,第3页b面。

② [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷3《谕旨章奏》,第5页b面。

③ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》,第62页a面、第69页a-b面。

④ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷5《详禀文移》,第39页a面。

⑤ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷1《谕旨章奏》,第69页b面-70页a面。

⑥ 道光二年十一日出吴淞口漕粮海运商船62艘,有3艘19天抵津,6艘20天抵津,3艘21天抵津,3艘22天抵津,1艘23天抵津,4艘27天抵津,3艘28天抵津,2艘29天抵津,8艘30天抵津,7艘32天抵津,2艘33天抵津,1艘34天抵津,2艘35天抵津,5艘38天抵津,1艘39天抵津,1艘41天抵津,3艘42天抵津,5艘44天抵津,1艘45天抵津,1艘64天抵津。参见[清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷10《船册上》,第3页a-b面、13页b面、21页a面、28页a-b面、37页b面、46页a面-49页a面、54页b面、55页a面、60页a面、67页a面-66页b面;卷11《船册下》,第26页a-b面、27页b面、40页a-b面、41页b、44页a-b面、49页a-b面、52页a面、55页a-b面、56页b面、60页b面、63页a面、66页a-b面、70页b面-73页a面、76页b-77页b面。

⑦ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷2《谕旨章奏》,第3页a-b面。

从重惩治。^①

则,为防商船天津交卸时,遇到勒索、稽留等弊端,采取钦差大臣、仓场衙门及直隶地方官员等协同办理交粮事宜,并派诚实之人办理剥运,添加兑米制斛,多雇用交兑人员,形成“多方督办,随到随起”的漕粮海运交兑措施。

道光六年三月二十日,穆彰阿等详细记载了三月二十日前天津港商船漕米卸载的情况:

每日一斛起米竟至八九百斛,至一千斛以外,是以一斛之用,仍收两斛之功。故载米三四百石之沙船,半日内即可卸竣。载米一千六七百石之沙船两日余亦可退空。计自初七日开斛起至十九日止,共挽抵水次沙船二百五十二只,即以退空二百五十二只。通共超过平斛好米二十二万一千余石。随到随空,办理尚属一气,不敢片刻稽延。臣等仍逐日亲诣监催,并分员督飭。每日无论抵次沙船或数只或数十只,船到即收,起空迅速。时常停斛以待船,转觉工多而用少。^②

据引文,天津港卸载运输漕米的工作准备充分、有序,实现了官方保障商船漕粮交兑的承诺。

(3)灵活便商的载米搭货办法。商船在漕米之外搭带多少其他货物,是官商利益与矛盾冲突的一个关键点。道光六年正月二十七日,陶澍在上海公开晓谕船商:

按照八成扞量配米,今漕已届起运。各船先后开行,船多货少,该商船未必一律有货可揽。若必拘八成装米之说,转致商船别无余利,殊非体恤商情之意。为此,示谕各船户知悉,尔等各船兑足原派米数之外,如果无货可带,仍可加装漕米,即自行酌量能添若干,亲赴海运总局报明,以便委员照数添载。每石仍照给水脚,银四钱,耗米八升。如此办理,庶各船量加米石,多得二成余利,于运务、商情两有裨益。^③

在实际施行过程中,因船多他货不足,遂采取灵活便商的搭载办法:承揽海运商船既可八成载米,二成搭货;载货不足二成,或无货可带时,可以加装漕米,加装多少自定,亲至海运总局报明即可;多装的漕米,其运费依然按每石银4钱,耗米8升计费。

综上,琦善、陶澍等就任江苏地方长官后,改变了此前封禁船商并各方渔利的做法,公告漕粮海运措施,明确船商责权与运输程序,由于主要官员坐镇,减少中间环节力求避免牙行、胥吏从中渔利,又由于政策公开,打消了船户顾虑,有明确的看得见的利益在驱动船户,又有大员坐镇,官商直接沟通,消除了船商顾虑,故而促成了该次漕粮海运顺利施行。

三、千臣之运筹:漕粮海运中的惩戒与奖励

陶澍主持海运后,招揽商船工作取得了一定的进展,但仍然存在商船避匿不归的情形。甚至部分商船立具承揽海运后,继续徘徊于北洋各口岸装运客货,不按规定时间前往上海口备运。为此,伴随海运筹备与推进的过程中,负责筹办海运事宜的各级官员,在不同的时间节点提出了不同的惩罚措施。^④

(一)招揽装载阶段对违碍情况的商讨与处置

1.船况不佳的处置。道光五年九月初八日,贺长龄等议:

江苏布政使贺长龄,分巡苏松太道潘恭常……查沙船、蜆船、三不像等船,未必尽属完固坚

① [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷2《谕旨章奏》,第34页b面-35页a面。

② [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷3《谕旨章奏》,第53页a-b面。

③ [清]贺长龄等纂:《江苏海运全案》卷6《详禀文移》,第37页a面。

④ 倪玉平指出了商船避匿拒揽海运的情况及官府强雇的应对措施。但商船的不配合与官府推行的惩罚措施需要放在海运的不同时段中进行考察。这样可以观察到随着漕粮海运的推行,官府对船商的惩罚措施也是随之调整的。倪玉平:《清代漕粮海运与社会变迁》,第70-71页。

好。如验有渗漏及扛具不全者,即令赶紧修舱制备,限到次后半月完工。若不完工赶装,即由苏松太道封锢一年,不准揽载生理,以杜规避。^①

该禀文对船况不佳的情况进行了预计,并提出限定修船工期,如因修缮不力造成误工,则封禁一年不得揽货。

2. 罔顾开漕日期,私下揽货逗留的处置。道光五年九月二十九日,贺长龄称:

江苏布政使贺长龄……第恐该船商等,罔知开漕日期,任意揽载客货,不顾归次早迟,而各省关津口岸不知该船均已揽载漕米,未能及时催趲,任其行止自由……飞咨奉天、直隶、山东等省,转飭各关隘口岸,凡有滨海商船停泊之处,责成该地方文武各官,剴切晓谕,一体严催,务令于冬三月内,全行驾驶回南,聚集上海水次,听候受兑新漕。倘有已具承揽之船,借名修舱待货,任意逗留,以致迟误者,应由苏省查明,在何处耽延,即当据实详请奏咨究办。^②

据此禀文,为预防船户罔顾开漕日期,任意揽货逗留,预先通告各省口岸官员,严加催促停泊商船在冬天的三个月内南回,对已经承揽而逗留延误的船只由江苏查明后处理。

官府三令五申,但试图规避海运漕粮的船商仍有不少。道光五年十二月十四日,贺长龄称:

本司访闻,竟有玩法之徒,将已经回棹船只,私往通州、海门、赣榆等处各口岸剥卸货物,并有宁波等处奸民,将内河货物运往沿海地方,乘间装载,潜赴关东等处贸易。此等商船业蒙奏奉上海,装运漕粮,各衙门皆有花名可考。如此规避误公,即应追照究办。地方官失于觉察,亦当予以严参。^③

又,道光五年十二月十五日,贺长龄据崇明知县王青莲禀告称:

江苏布政使司贺,为据禀札飭密查事。据崇明知县王青莲禀称,海运漕粮,现当吃紧之时。业经卑职多拨干役,分派家丁督押,四出水陆稽查。如有各处沙船到境,一概押令驶赴上海,听候兑运,并严谕海船各保甲实力查察,毋许私运客货上船,有即拿解究办。一面移会营汛,分段巡察,以免疏纵。惟沙船既非一县所管,而放洋之处有在邻境地方,稽察难周,禀恳檄飭海门、通州等各厅州县,于沿海各口水陆要隘,分布稽查。毋许私揽,停泊偷越,庶得互相禁戢于公事,实有裨益等情到司。^④

为解决海运吃紧而船商规避的问题,崇明知县王青莲,(1)派人水陆稽查,将到境沙船一概押令上海,听候兑运。(2)通过海船保甲,纠察私运货物。(3)营汛分段巡查。(4)请求海门、通州等相邻地区配合稽查。

王青莲的严查是有效果的。据贺长龄道光六年正月十五日的报告,王青莲在崇明永泰沙查到规避海运的通州沙船17只,苏州府元和县沙船1只,合计18只沙船。其中11只载货,7只空船^⑤。上述船商在官府规定的归港期限(十月十五日)以后违约,串通牙行,出海避匿,继续揽装客货^⑥。若按前文所引议定的惩罚措施,至少应该封船一年。但为海运计,贺长龄等对海运前夕商船的避匿揽货或意图揽货行为较为宽容,只将11只装货商船押令卸空,随同7只空船押赴上海口备运,并未施加额外的惩罚。

(二) 海运开行阶段对承揽商船私下揽货未按期运漕的惩罚措施

1. 承揽后至三月,未进港兑运船商的惩处。漕粮海运过程中,具揽后又私下揽货而至延误漕运的情况时有发生。据道光六年三月初九日,贺长龄报告:

江苏布政使贺长龄为详请示,遵事据上海总局委员禀称……惟查尚有已经具揽,未进口沙

① [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷5《详禀文移》,第20页a面、第24页b面。

② [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷5《详禀文移》,第31页a面-32页a面。

③ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷6《详禀文移》,第7页a-b面。

④ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷6《详禀文移》,第8页a面。

⑤ [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷6《详禀文移》,第19-20页。

⑥ 此事过程,参见[清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷6《详禀文移》,第31-33页。

船八十只。尚系去年十月出赴关东，至今未到。该商船既已承揽运漕，本不应冬季尚赴关东守冻，致延漕运，且闻有崇字施全亨、通字彭全龄……至今二月十二日始在石岛卸货，由石岛复出关东。此等商船不但玩误漕运，并且贻累客商……今已节届三月，装粮商船兑竣开行者一千余号，而未回者尚复宕延于外。同为贸易商船……一则踊跃急公，早到受兑，一则规避延玩，居心叵测。此等刁顽商船，若不分别惩罚，无以奖良善而儆奸诈。卑职采访舆论，咸谓必须示罚，方服众心。现拟凡三月后进口，曾经具揽之船，将装粮水脚每石减去一钱五分给发，以示薄罚。^①

根据上海漕米海运总局的报告，对于具揽漕粮海运而私下揽货贻误漕运的船商，贺长龄提出到三月份才进港这类船只，将运费价格，在原议基础上减去一钱五分，作为惩罚。

对于贺长龄的提议，陶澍做了调整：

巡抚部院陶批，未到商船仰候咨明奉天府尹、山东巡抚部院转飭，赶催回棹，至该商船渔利玩公，自应酌示罚惩。惟不必为栈租之费，即以所罚之项为急公船只神福犒赏、银牌等项之用。俾赏罚分明，益昭劝戒，所议每石减去水脚银五分，是否酌中定议。^②

据此，陶澍采取了相对和缓的办法：（1）赶催商船回南装运。（2）将罚款额度每石下调银5分。（3）将罚金作为踊跃起运商船的犒赏奖励之用。此时初运正在进行，陶澍对尚未归次商船采取较轻的处置办法，以促进更多船商参与漕粮海运。

2. 承揽后至六月，仍未到港兑运船商的惩处。在实际施行过程中，部分承揽海运的船只到六月份仍未到港兑运。据道光六年五月二十九日，李景峰报告：

李景峰为详请咨……各船商于具揽后复行揽载客货，驶往各口，除昆字陆锦茂……实系失风外，其余宝字黄福春……共十五船，自去年秋冬出口，至今不回。闻有该船主授意避差者，亦有该耆舵等始则居心规避，久则耽于游荡飘泊难归者。此等船户业已具揽于前，胆敢抗避于后，若不严加惩治无以奖励善良。前经禀请将三月后回南者，每石减给水脚五分以为二运奖赏之用。卑署府伏查，现在节交六月，漕粮全数兑竣开行，而承揽之船，尚有十五只未经进口……拟请咨查江南、山东、直隶各口岸，严行查拿，押解上海，飭上海县讯究，分别按拟示惩。如讯系船主授意者，即提该船主讯明问拟，杖一百，枷号一个月。倘系生监、职员详请咨革。或系耆舵不顾船主生意，任意避匿于外，丧心昧良，尤为可恶。应将该耆舵严讯供词问拟，满杖，枷号一个月。其中如有盗卖客货，侵吞商人预支水力者，严讯追赔。^③

李氏提出对于六月份还没有到港兑运的船只，应察拿后押解上海，根据不同情况加以惩罚：（1）若系船主授意，则杖其一百，枷号一月。（2）若系生监、职员授意，则详请咨革。（3）若为耆舵主意，则满杖，枷号一月；其中如有盗卖客货，侵吞商人预支脚费的应当追赔。

对李景峰提出的惩罚措施，陶澍觉得太轻：

巡抚部院陶批，查已具承揽之黄福春等十五船，胆敢避匿，至今不回，实属抗玩已极，亟应严加惩治。今核该员拟议未免太轻，不足示惩。仰俟拿到讯明后，加重惩办，永远不准装货。^④

陶澍增加了一条，即永远禁止此15号船的海运业务。

3. 拟以运粮回照，规避船商蒙混取巧。在承揽而不到港兑运之外，有些船商蒙混装运漕粮，获取到关外装货的优先权利。道光六年三月三十日，李景峰提出防范船商蒙混措施：

李景峰为详明事……业将兑竣各船开行放洋日期报明，并奉详咨奉天。如查无运漕回照

① [清]贺长龄等辑：《江苏海运全案》卷6《详禀文移》，第54页a面-55页a面。

② [清]贺长龄等辑：《江苏海运全案》卷6《详禀文移》，第56页b面。

③ [清]贺长龄等辑：《江苏海运全案》卷8《详禀文移》，第14页a面-15页a面。

④ [清]贺长龄等辑：《江苏海运全案》卷8《详禀文移》，第15页a-b面。

者,不准其装载各货。催令放空回南,以杜规避取巧等因在案。无如近日进口船只,奸伪百出……多方诿饰……伏思欲绝其弊,必先明立章程,庶查察易周而免混漏。今拟凡装运过漕粮之船,由卑署府详请,另给一装过漕粮执照……倘无此照,即关东外口,如貔子窝……小沙河等处,亦不准去,只准到山东石岛而止,不准驶过成山。如此,则装过漕粮之船,仍旧关东内外口均准装载。其未装漕粮之船,该船户既自称为渔船,只可沿滩採捕,不能远过成山。此后,凡各厅、州、县给照,即填明渔船不得远出大洋字样。如此严为区别,庶几奸商刁牙无从弊混。并请咨明山东、奉天、直隶各处,如各口查无装过漕粮执照呈验,即以私船出洋论罪,且将船只入官,船商枷号三个月,杖责发落,递回原籍,交地方官严行约束,不准再领出洋生理牌照造船。^①

针对没有装载漕粮船商谎称装载等情形,李景峰提出发放运粮回照(即装过漕粮执照,也就是将漕粮运抵天津后发给一个回执),凡有此照的按规定可以卸货后到关外揽货,凡没有此照的沙船不准到关外揽货;以其自称的渔船填报,且只能在山东成山以南活动;如山东、奉天、直隶三口查到没有“装过漕粮执照”的船商,则以私船出洋论罪,船没收入官,船商关3个月,并杖责发回原籍,还不允许再次申领运输执照。

李景峰提出的办法较为严厉,琦善对此做了调整:

爵督部堂琦批,查现准盛京将军咨会运漕海船到口验照装运豆石,催令开行。其未经承揽运粮之船,须先尽运粮船只装载。如有盈余,方准未经运粮之船装运。移咨转飭承办各员,验收船只,依限受兑。如内有规避兑运之船,统由江苏省查明惩办等因。^②

琦善并未全部采用其提议,在于海运征雇商船有一定要求,一些小船及年久旧船不堪海运漕米,被排除在外^③,这些船只不在规避兑运范围内,琦善提出先让运粮船只装货,剩下的才允许未运粮船只装载。

总结起来,虽然海运伊始,官府制定了商船不按时归次上海备运,封船一年的惩戒措施。但李景峰、贺长龄、陶澍、琦善等各级筹办海运的官员,根据漕粮海运情形,对不配合海运的商船,依据漕粮海运阶段的不同对承揽船商的违规予以惩罚,以期既促动船商参与海运,又惩戒顽抗者,起到一打一拉的效果。

(三)漕粮海运奖励措施的实施

起初招揽船商时承诺对积极参与漕粮海运船商的奖励,在事情结束后得到了兑现。如对赶办二运,运粮多的船商,兑现赏赐官职的诺言,予以激励。道光六年九月三十日,陶澍对运米一万石以上的船商,奏请以官职嘉奖:

崇明县辛巳科举人施彦士,该举人熟悉海洋情形,情殷报効,倡始承揽,领运漕米一万四千余石……查举人本班应拣选知县,今该举人因海运出力,可否即以知县拣发各省补用,抑以教职尽先选用。

……上海县捐职布政司经历朱增慎、上海县捐职都察院经历毛振勋……该二员首将自置沙船,承运米二万余石,并将应领水脚银八千余两捐出充公……兹据该府县详称,该二员年富才明……可否……各就原职照续增武陟例捐足,不论双单月归部尽先选用……^④

上述在海运中起重要作用的船商大户,名利双收。值得注意的是,上述船商大户在此之前都有捐职,此次海运有功,奏请选用。

又,耆舵、水手亦加奖赏。道光六年四月十五日,李景峰呈禀:

委办海运总局署松江府知府李景峰为详明事……所有初运商船耆舵已蒙赏给银牌。各商

① [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷7《详禀文移》,第13页a-14页b面。

② [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷7《详禀文移》,第14页b面-15页a面。

③ [清]齐学裘纂辑:《见闻续笔》卷2《乙酉二月奉委赴上海查办海运事宜通禀各宪稿》,第407页。又[清]包世臣:《中衢一勺》卷3《海运十宜》,第71页。

④ [清]陶澍:《陶云汀先生奏疏》卷15《海运案内急公商埠请加奖励折子》,第876页。

等无不欢欣踊跃,争先受兑。现在各商船陆续回棹,候装二运。询称挽运妥速,除回棹之头船业已赏给花红、银牌,以后陆续进口各船耆舵自应一律犒赏银牌各一面,以示奖励。至在船水手同一効力毫无加奖未免向隅。今拟回棹赶装二运各船之水手,于原定犒赏之外,每名另加赏赉银一钱五分,以示体恤。^①

对耆舵、水手的奖励是实实在在的物质:花红(赏钱)、银牌、银钱(加赏的钱)。

结合前文论述,则陶澍初至上海告示船商中所作承诺,在道光六年漕粮海运的实施过程中基本上都得到了兑现。

结 语

道光五年初议漕粮海运,因时任江苏巡抚张师诚封禁商船,牙行、胥吏从中渔利,引发船商抵制。随着人事调整,陶澍、琦善等调任江苏,采取措施,政策调整,船商获利,愿意承揽。如道光六年三月二十日穆彰阿等奏称,到津海运船商,“统计所得水脚、免税、售米等银,较贸易尤多余润。众情欢舞……并有各商情愿不赴奉天买豆,即行回南赶装二运米石,踊跃情形更可想见。”^②然,漕粮海运并非一帆风顺,如前文所论,既有商船承揽后私下揽货,迟至六年三月不进港兑运,更有迟滞至于六月尚未进港兑运者,也有装运漕粮后,消极运粮,积极揽货者,为此干办臣工提出惩罚措施,并根据海运实施的阶段性采取从轻至重的办法,既打又拉。而在海运结束之后,根据船商等劳绩予以奖赏,兑现最初的承诺。

虽然此次漕粮海运在当时环境下是必须实行的政治问题,作为整体的船商必须承揽,但是其推行措施的得当与否,不仅影响漕粮海运的效果,更会对社会产生巨大的影响。如道光五年初议海运时,因江苏巡抚张师诚等恣意妄为而产生极大的负面影响,难以为办。而随着地方官吏的人事调动,陶澍、琦善等到任后,启用干练得力之臣工,海运得以顺利实行^③。

此次漕粮海运,其影响主要体现在以下两个方面:其一,打破了官员士大夫保守认识,为后来讨论海运提供了经验支持,如道光七年、道光二十六年重提海运时支持者日多^④。其二,在筹备与实施过程中所形成的海运章程及运行机制,为此后漕粮海运所参照。如道光二十八年、咸丰二年的漕粮海运办法即直接借鉴了该次海运的经验^⑤。

道光初年,虽然清王朝已经显露衰微的迹象,如国家面临的人口增长、钱粮亏空、漕运弊陋百出及行政机构运行低效等问题^⑥。但即便如此,漕粮海运仍然得以成功完成,可见此时中央与地方政府之间处理影响国计民生问题时,仍然能够展现出来一定的有效应对、调整、执行能力。然而应该看到其中极为关键的一点在于,此次海运的顺利实行并非清王朝政治体制的改进,而是得益于及时的人事调整,选对了办事干练的大臣。若仍由张师诚等操办,不会有好结果。整体而言,此事只能是极为难得的个案,在清王朝整体的政治运作中并未能带来制度调整的价值,也因此它的成功并不能改变整个政治体系日益衰败的趋势,即使就漕粮转运的局部而言,海运常态化的转折性因素在于太平天国运动对漕运咽喉的控制。这表明,依靠人事干练在地方和部门政治中取得的成功,并不能造成制度性改变,它对于国家治理的积极价值十分有限,这是极为引人深思的地方。

(责任编辑:胡文亮)

① [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷7《详禀文移》,第24页a面。

② [清]贺长龄等辑:《江苏海运全案》卷3《谕旨章奏》,第53页b面-54页a面。

③ 重要官员在海运中的作用,已有关关注,参见段超:《陶澍漕粮海运改革及其历史地位》,《江汉论坛》1999年第8期。

④ 道光七年未能实行,参见倪玉平:《清代漕粮海运与社会变迁》,第84页。

⑤ 故宫博物院编:《户部海运新案》《海运续案》,《故宫珍本丛刊》第322册,海南出版社,2000年。

⑥ 刘风云:《钱粮亏空:清朝盛世的隐忧》,中国社会科学出版社,2021年,第437-526页。倪玉平:《清朝嘉道财政与社会》,商务印书馆,2013年,第181-243页。