

# 清代雍、乾年間江南河庫道與 南河治河經費

鄭永昌

國立故宮博物院圖書文獻處

## 提 要

在清代財政史研究中，河工財政向來是一個被受忽略的領域，而有關河工史研究當中，以往論著也多集中對治河、防河、河工器具等方面，河工財政也是較少被討論；至於討論地方行政中道員雖已累積不少研究成果，惟在道員中負責掌管河工財政的道員——河庫道，卻僅是文章中作簡略介紹。

南河地區位處江蘇省淮揚等處，既是黃淮兩大河道交匯之區，也是京杭運河漕運糧船必經之道，更是鹽場稅收重心所在，其在國家財政地位上不言而喻。如何使運道暢通，河道穩定，遂成為清代政府治河的重點所在。因應大量物資經費的投入，南河地區專責河庫錢糧財政的河庫道遂應運而生，在清代南河河工財政上，從此扮演舉足輕重的角色。

本文將以江蘇南河地區為對象，討論河庫道一職的性質，並討論南河財政收支管理等問題。全文除前言與結論外，內文逐次討論：一、南河河庫道職權內容與性質；二、南河積弊整理與道庫管理制度的重建；三、河道庫經費收支內容與變化。文中最後指出，由於乾隆二十年代政府對南河財政的整頓，帶來了乾隆三、四十年代河工短暫的財政穩定局面。然而到乾隆四十五年後，隨著河南水患頻仍肆虐，造成黃河下游南河地區原已逐漸建立良好的財政基礎，又再度轉為入不敷出的情況。

**關鍵詞：**清代、江南、南河、河防、河工史、河道工程、財政、河道庫

## 前 言

在清代財政史研究中，河工財政向來是一個被受忽略的領域。究其原因，固然由於清代河工檔案史料與治河論著，大多集中對防河政策、治河經緯、河防器具與技術的描述，惟有關治河經費方面的記載卻顯得零散而籠統，對研究者而言要從浩繁史料中釐清河工財政相當困難。本文寫作的目的，即試圖從清代大量檔案史料中，嘗試對當時河工財政作一初步探索，同時希望藉此初步研究基礎，能在未來進一步擴大相關研究範圍。本中所要討論的對象，是以清代江蘇南河地區為探討重點。所謂「南河」，主要指黃淮運三河道流經江蘇地區的範圍。清代康熙年間河道總督靳輔（1633-1692）曾指出：

竊照江南河道，自徐州州城以下，歷寧壁、睢寧、邳州、宿遷、桃源、清河、山陽、安東九州縣黃河；並清河、山陽、寶應、高郵、江都五州縣運河；以及山陽、盱眙二縣臨河等一切河身。<sup>1</sup>

從靳輔所描述的區域，即涵蓋清代江蘇省徐州、淮安與揚州三府。此一地區，既是清代京杭運河漕糧必經之處，更是淮揚地區鹽場稅賦重心所在，其對清政府財政地位上自不言而喻。當位處於黃淮運三河交匯的南河地區中，運道暢通與河道穩定，勢將成為清政府念茲在茲的整治重點。《清史稿》〈河渠志〉載：

夫黃河南行，淮先受病，淮病而運亦病。由是治河、導淮、濟運三策，群萃於淮安清口一隅。施工之勤，糜帑之鉅，人民田廬之頻歲受災，未有甚於此者。<sup>2</sup>

為了保障國家漕糧賦稅收入與減少河患的威脅，南河地區堤壩林立，河道工程歲歲增修，其投入的人力物資與耗費鉅額的錢糧，當非其他地區能同日而語。本文之所以以南河地區為研究重點，其原因也正由於此。

在以往有關清代南河地區河工財政的研究，論述大部份集中對河工經費膨脹原因的分析、河道官員貪婪腐敗現象的描述、或根據官書文集等史料籠統地鋪陳有關

1 (清)靳輔，《治河奏續書》，卷3，〈奏議〉，頁45a，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，史部·地理類，國立故宮博物院藏。

2 趙爾巽等撰、楊家駱校，《清史稿·河渠志》（臺北：鼎文書局印行，1981），卷127，〈河渠二·運河〉，頁3770。

河工財政體制的面相。<sup>3</sup> 這些研究雖然一致同意南河治河經費佔清代河工財政的重要地位，也在相關資料整理上提供我們研究的基礎，但在釐清整個南河河工財政變化上，其輪廓依然相當模糊不清。但當我們深入爬梳清代南河河工財政有關的官書史料，將可以發現河庫道一職在其中扮演著重要的關鍵角色，然而以往論著對此一職官從未曾作任何探討。有趣的是，涉及此一職官的描述，卻在有關地方行政或職官制度等論著上可以找到些許蛛絲馬跡。

明清時代道員的發展與變化，從早期一般性分守、分巡地方責任的職官，逐漸擴張延伸至擔任專職或專務道員的出現。清代河道官員中的河庫道，即是屬於擔任專職，他直屬於河道總督之下，專門負責管理河道財政的道員。<sup>4</sup> 相關研究雖然針對明清時期道員在地方行政制度的功能與演變為討論重點，而河庫道一職在以往論著內打多是蜻蜓點水的描述，但其整理河庫道一職的性質與角色上，仍對本文提供基礎的參考線索。

本文研究的目的，即試圖透過江南河庫道的建置與職權發展，及其在治河經費收支方面的紀錄，從中了解清代河工財政體系的變化情況；另一方面，本文討論的時間，主要以十八世紀的雍正與乾隆兩朝為重心，一方面由於河庫道的確立時間奠定在雍正時期，而乾隆一朝也是南河地區治河經費轉變的關鍵時刻。全文除前言與結論外，內文逐次討論：一、河庫道的職權與性質；二、南河積弊整理與道庫管理制度的重建；三、河道庫經費收支內容與變化。

3 相關研究包括有：王振忠，〈河政與清代社會〉，《湖北大學學報》，1994年2期，頁39-45、52；陳樺，〈清代的河工與財政〉，《清史研究》，2005年3期，頁33-42；王英華，〈清代河工經費及其管理〉，收入中國水利水電科學研究院水利史研究室編，《歷史的探索與研究——水利史研究文集》（河南：黃河水利出版社，2006），頁135-141；饒明奇，〈論清代河工經費的管理〉，《甘肅社會科學》，2008年3期，頁171-173；金詩燦，〈清初河工腐敗問題研究〉，《華北水利水電學院學報》，27卷4期（2011），頁18-21。以及金詩燦，〈清代中期的河工弊政及其治理〉，《華北水利水電學院學報》，28卷5期（2012），頁20-23；薛敏，〈賦役徵銀對清代中央財政的影響——以河工為例〉，《黑龍江史志》，2014年1期，頁46-49。

4 有關明清時期道員的研究，相關論著頗豐，較早的研究有李國祁，〈明清兩代地方行政制度中道的功能及其演變〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第3期（1972），頁139-187；繆全吉，〈明清道員的角色初探〉，收入中央研究院近代史研究所編，《近代中國初期歷史研討會論文集》（臺北：中央研究院近代史研究所，1978），上冊，頁145-159；朱東安，〈關於清代的道和道員〉，《近代史研究》，1982年10期，頁178-210；湯熙勇，〈清初道員的任用及其相關問題〉，《人文及社會科學集刊》，6卷1期（1993），頁269-301；古鴻廷，〈清代的道員〉，收入《清代官制研究》（臺北：五南圖書出版公司，1999），頁248-263；以及晚近王景澤，〈明清道制研究綜述〉，《哈爾濱師範大學社會科學學報》，2011年2期，頁139-144。

## 一、河庫道的職權與性質

清代河政管理以河道總督為最高長官，簡稱「總河」，統理黃、運兩河事務。其下有道，道下有廳、汛、營等單位。康熙十六年（1677），總河衙門由山東濟寧遷至江南淮安的清江浦，從中具體反映了清初治河重心除河運並治的政策，更體現清政府對位於江蘇南河黃淮交匯處的清口地區管理愈趨重視的態勢。雍正七年（1729），為了有效加強黃、運兩河的有效管理，河道分委負責河南與山東兩省河道的「東河河道總督」，駐濟寧，專責江南黃、淮、運三河道之「江南河道總督」，仍駐清江浦；次年，又增置直隸河道的「直隸河道總督」，又稱北河總督，駐天津，後人遂有三河河督之名。<sup>5</sup>然而，相對於東河與北河河務較簡的情況，南河地區情勢卻因清初黃河水患頻仍，政府治河重心南移，其投注心力、人力與物資，堪稱三河之冠。<sup>6</sup>因應大量物資經費的投入，專管河庫錢糧出納的河庫道遂應運而生，在清代南河河工財政上，從此扮演舉足輕重的角色，直至咸豐三年（1853）正式裁撤止。<sup>7</sup>

### （一）河庫道的確立

南河河庫道的出現，最早見於康熙三十三年（1694），是由河督于成龍（1617-1684）奏請設立，藉此將河防專責歸淮徐與淮揚兩道，<sup>8</sup>而把原由河廳處理錢糧出入的工作，統由河庫道掌理。<sup>9</sup>然而事隔不到五年，朝廷又將河庫道裁撤。<sup>10</sup>裁撤

5 有關三河河道的設立與變化，參見關文發，〈清代前期河督考述〉，《華南師範大學學報》，1998年4期，頁79-118；王英華、譚徐明，〈清代江南河道總督與相關官員間的關係演變〉，《淮陰工學院學報》，15卷6期（2006），頁10-13、26；張軻風，〈清代河道總督建置考論〉，《歷史教學》，2008年18期，頁100-104等文。

6 例如雍正十年江南河道總督嵇曾筠曾提到：「（南河）歲需物料帑金，較之豫東二省，不啻數倍。」見《宮中檔雍正朝奏摺》，〈嵇曾筠奏摺〉，雍正十年十一月十五日，402012751號，國立故宮博物院藏。

7 張德澤，《清代國家機關考略》（北京：學苑出版社，2001），頁231。

8 有關淮徐與淮揚兩道職掌情況，據《欽定大清會典事例》所載，淮徐道負責黃河及中河邳宿運河段，下轄河廳八處，河營八所，轄廳計有蕭南廳、銅沛廳、睢南廳、宿北廳、豐銅廳、邳北廳、宿南廳、邳宿運河廳，河營則有蕭碭南岸營、銅沛營、睢靈南岸營、宿遷北岸營、豐銅北岸營、邳睢北岸營、睢宿南岸營、邳宿運河營；淮揚道所管黃河洪澤湖及山陽、清口、高郵與寶應等處運河，下轄河廳七處，河營七所，其河廳包括：山清裏河廳、山清外河南岸廳、山清外河北岸廳、桃清南岸廳、高堰廳、山盱廳與揚河廳，其河營有山清裏河營，山清外河南岸營、山清外河北岸營、桃清南岸營、高堰營、山盱營與揚河營。見（清）托津等纂，《欽定大清會典事例》（臺北：文海出版社印行，1991），卷689，〈工部二十九·河工·河員職掌〉，頁5b-6b。

9 （清）福隆安等編，《欽定八旗通志》，卷204，〈大臣傳七十·于成龍傳〉載：「康熙三十三年正月，奉召至京。疏言：……江南河工錢糧向分廳庫，收支不屬淮徐、淮揚兩道職掌，應增設河庫道。」收入《欽定四庫全書》，史部·政書類。

10 （清）托津等纂，《欽定大清會典事例》，卷691，〈工部·河工·經費〉，頁1b。

的理由目前不明，但從中反映清初康熙年間河工財政中錢糧管理體制反覆試行的歷程。

康熙三十九年（1700），當張鵬翮（1649-1725）甫就任河道總督，為了有效掌控河庫錢糧出入，隨即重新任命員外郎張弼負責其事，並正式授與關防，以專責成。到了康熙四十一年（1702），由於張弼調任淮徐道，張鵬翮乃以張弼管理錢糧得宜，出納分明，遂奏請其兼管河庫事務，至此形成淮徐道兼管河庫的情況。

然而，對於專責河防，同時又兼管錢糧出入的淮徐道而言，當水情緊張之際，必須頻繁往返工所，勘察河道與督催修防，是將造成業務顧此失彼的疑慮。雍正七年（1729），在新任江南河道總督孔毓珣（？-1730）的奏請下，遂改變長達二十餘年河庫道兼管情形。孔毓珣奏摺中指出：

道庫每年原額收外解河銀二十萬餘兩，我皇上洞悉河務機宜，重念工程緊要，每年復准撥鹽課銀三十萬兩，又臣現在具題以支放兵餉愆期，請將各廳所收河銀改解道庫支給，計銀一十八萬餘兩。今又蒙皇上發戶部帑銀一百萬兩加修高堰工程，是錢糧愈多，出納愈繁。淮徐道管轄徐屬邳睢、宿虹、桃源、黃河工程者四廳，運河宿桃中河一廳，而徐邳、宿桃一帶，黃河更屬險要，該道勘估工程，稽查料物，督催修防，俱須親身往來，且又分巡地方，不能兼顧庫務。臣思錢糧、河務，均屬重大，一人既難兼理，自應照舊分管，以專責成。合無仰懇聖恩，將江南河工錢糧復設管理河庫道一員，以司收支出納，俾淮徐道得以專心經理地方河務。<sup>11</sup>

據孔毓珣奏摺內容，復設河庫道的原因，主要是由於雍正年間南河錢糧經費的增加，除原定額收各州縣徵解河銀二十餘萬兩外，又加上兩淮鹽課撥銀三十萬兩，同時又為修築高家堰大壩另增撥戶部帑銀一百萬兩，在多達一百五十餘萬兩的龐大錢糧壓力，孔毓珣考量多年來淮徐道一職本已重責在身，河務與錢糧勢難兼顧，因此必須復設專員，俾專責管理錢糧出入。

事實上，雍正七年，正是前述河道東河與南河劃分的一年，為了更有效管控江南的河道財政，河道總督勢需將直轄於他的管理乾糧道員置於身旁，從而使財政權得以集中管理。而從河庫道公署所設的辦公所在，即位於河督衙門所在的清江浦

11 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正七年十二月初二日，402019058 號。

上，清代官書所載：「河庫道，駐劄清江浦，掌出納河帑，而歲要其成於總督」，<sup>12</sup> 由此便可理解兩者的密切關係。<sup>13</sup>

## （二）河庫道職權的發展

如前文所述，河庫道一職的成立，即與管理錢糧、掌理河工財政出入，是該道員主要職責。例如雍正九年（1731）江南河道總督嵇曾筠（1670-1739）摺中曾言：「河庫道一缺，尚司河帑，攸關綦重。」<sup>14</sup> 乾隆中期江南河道總督吳嗣爵（1707-1779）奏摺中提到：「伏查江南河工設有河道庫，經管錢糧出入。」<sup>15</sup> 又乾隆晚期署理兩江總督薩載（？-1786）同樣指出：「河庫道專司錢糧出入，時有支放，均關緊要。」<sup>16</sup>

康熙年間，道庫錢糧出入業務輕簡，從沿河及外解額徵河銀大多直接解送至河廳地方庫貯，修防所需物料，河營官員俸餉，皆由廳庫發放，河庫道主要責任，主要是對既定錢糧的核銷與盤驗等工作。然而，當雍正七年河庫道復設之後，河庫道職權不僅重新賦予實質性的功能，隨著時間發展，職權範圍也逐漸擴大。

首先是河庫道錢糧收支管理的再度集中。為了將河道錢糧收支集中管理，前引雍正七年江南河道總督孔毓珣摺中即奏請「將各廳所收河銀，改解道庫支給」；<sup>17</sup> 至於河營官兵俸餉發放，孔毓珣同樣也奏請應歸河庫道統一發放。摺中指出：

竊照江南淮揚徐屬各河營官兵俸餉，每年共應銀一十三萬三千餘兩，例於各州縣河銀及外解銀兩，解交各廳庫散給。……廳官有銀在庫，便于自由，以致牽混遲緩。臣之愚見，莫若自庚戌年（雍正八年）起，凡各屬解交廳庫一應錢糧，俱令起解河庫道內兌收存貯，將河營官兵俸餉按月令各營差具領，申送臣衙門掛號，即發河庫道支給。……若各屬河銀有起解稽遲者，河庫道即申報臣衙門檄飭行催。至各廳中酌其路之遠近，工之平

12 《清》紀昀等纂，《欽定歷代職官表》，卷 59，〈河道官員·國朝官制〉，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，史部·職官類。

13 《清》衛哲治修，《淮安府志》（乾隆十三年刊本），卷 11，〈公署〉，頁 10a。

14 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠奏摺〉，雍正九年四月二十一日，402006866 號。

15 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈江南河道總督吳嗣爵奏摺〉，乾隆三十八年十二月初七日，403027371 號。

16 《軍機處檔奏摺錄副》，〈署理兩江總督薩載奏摺錄副〉乾隆四十七年二月十七日，029869 號，國立故宮博物院藏。

17 《清》紀昀等纂，《欽定歷代職官表》，〈河道官員·國朝官制〉。

險，每年酌發河銀數千兩封貯廳庫，以備搶修緩急不及請領之用。如是兵餉無誤，廳庫可清。<sup>18</sup>

從收支、核發、催解，管控到奏銷，自此皆由河庫道統一掌理，事權歸一，權責分明。上述建議先後深得雍正帝的肯定，並在他的摺尾寫下：「此奏甚是，照所請」以及「甚是，具題來」等批示而得以施行。

其次是河道修防工料的稽核。為了防範河員挪用或盜賣河工物料，雍正十年（1732）江南河道總督嵇曾筠針對南河各廳修防所貯存的工需料物，要求委由河庫道負稽核的責任。嵇曾筠摺上寫到：

臣思河庫道一缺，祇管收發帑項，尚無工程地方之責。況物料即係帑項所關，理應該道稽察。臣擬酌派效力官數員交與該道，督率稽查各廳辦料數目。凡係長船裝運到工者，俱令赴該道衙門掛號，該道督率委員，將所裝柴束查驗出給驗票，交明船戶即日開運赴工，令常川收料之員，照票查收。如係短裝運送清江總廠之料，即毋庸掛號，責令在廠委員秤收，該道親自查驗之後發票轉運各工，再行秤收明白。仍將原票繳該道衙門查核。如此船戶家人亦不敢中途盜賣，致有捏報交工之弊矣。<sup>19</sup>

江南南河地方黃運湖河交錯，險工林立，築壩修堰，鑲堤下埽，均賴工料貯備充足，不容廳員盜賣捏報。據此建議，自後凡赴工物料之出入稽核，掛號驗票，皆由河庫道經理，其責任職務開始逐漸擴大。如乾隆十三年（1748）江南河道總督周學健（1693-1748）奏報河庫道一職任務時，已由原先「專司錢糧」一職，又增加「察核工料」一項。<sup>20</sup>

第三，委以考核河道廳汛效力人員工作。乾隆十五年（1750），兩江總督黃廷桂（1691-1759）有鑑於河道效力人員陞調，該管道員多徇私瞻顧，是以奏請將河道效力人員實蹟考核，依其平日修作工程是否堅固、物料錢糧是否無虧、土方是否堆貯足用、柳株栽植是否齊全、以及防險搶修是否勤奮等劃定標準，著有勞績者造冊備送主管之徐淮、徐揚二道考察，再彙冊移交河庫道核實檢定，遇有出缺，由河

18 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正七年十月二十八日，402015465 號。

19 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠奏摺〉，雍正十年十一月十五日，402012751 號。

20 「（河庫道）有經管河庫錢糧、察核工料之責，最關緊要」，見《軍機處檔奏摺錄副》，〈江南河道總督周學健奏摺錄副〉，乾隆十三年六月初六日，002478 號。

庫道於名單內會同相關官員遴選保送具題。<sup>21</sup>如此既免屬員徇私舞弊，致引起外界非議言論，也使效力河員勤勉者得有晉陞管道。這些考核責任，在乾隆中期也成為河庫道的職責任務。

第四，河員錢糧欠項賠補的追討。乾隆十八年間南河地區發生河員錢糧虧空的嚴重舞弊，乾隆皇帝並特派欽差大臣南下，對南河錢糧進行全面清查，涉案官員上自河督高斌，協辦江南河務安徽巡撫，管河道員、同知、通判、知縣、知州等計多達二、三十人。事件追查歷經二年之久，相關官員逐一被查出歷年虧空錢糧並被追討賠補。為了釐清追賠責任，除部份官員病故、離職、他調，丁憂回籍者行令所屬州縣官員協助追討，至仍留河工任職官員則委由河庫道負責。惟此例一開，經乾隆二十三年（1758）江南河道總督白鍾山奏准下遂成定制。白鍾山題奏中建議：

查現任南河文武員弁，原與已經陞遷離任及因事故回旗回籍者不同。至效力人員雖未補授得缺，向係一體領銀辦工，亦與現任無異。是南河現任及效力人員，內如應追核減分賠等項銀兩，身既俱在河工，自應就近在河工分別催追，以崇責成。……河工人員經手工程，動關錢糧，凡有核減分賠等案，自應作速完繳，以清帑項。誠恐欠帑人員，以處分尚輕，任意延挨，催追不前，在承追官徒受催追不力之咎，而反得消遙事外，似非所以示儆。應請嗣後，如南河現任及效力人員，如有應追核減分賠等項銀兩，現任廳員責令該道承追，現任汛員責令該管廳員承追，如係武職，現任汛弁責令該管守備承追，現任守備責令該管遊擊承追，至現任之河道、參將、遊擊，原係大員，如有應完銀兩，更不便遲延，查庫道有經管河庫錢糧之責，應責令河庫道催追。<sup>22</sup>

上述題奏經工部議准，並奉乾隆帝批示准行後，自此凡河道官員中之道員、參將以及遊擊等大員，只要涉及賠補款項，皆責成由河庫道統一催追。

除此以外，在高晉（1707-1778）先後在南河總督與兩江總督任上，河庫道的職務又進一步擴大與加重。首先是高晉在河督任上，奏請將江南葦蕩左右二營改歸河庫道兼轄。摺中認為，江南葦蕩二營每歲額採蕩柴多達二百二十五萬束，料量既

21 《軍機處檔奏摺錄副》，〈兩江總督黃廷柱奏摺錄副〉，乾隆十五年四月十三日，005564 號。

22 （清）佚名編，《南河成案》，收入李莉主編，《中華山水志叢刊》（北京：線裝書局，2004），卷 13，〈承追河員欠帑責成部議〉，頁 68a-73b。



多，該管將備多為武員出身，額料核銷，帳款冊簿所載皆無法詳悉，不肖運兵盜賣捏混，率易受屬員欺騙。庫道既專司收支錢糧，額料更攸關帑項。經奏准後，統轄葦蕩二營柴料稽查報銷的工作，遂歸河庫辦理。<sup>23</sup> 乾隆三十七年（1772），隨著水情緊張，河防工作人力吃緊，河庫道甚至連修防工作也必須開始參與。兩江總督高晉指出：

臣查江南河庫道一缺，職司出納錢糧，兼管葦蕩營採運事務。雖不經管工程，而伏秋汛內黃運湖河如遇搶護要工，以及每年拆築清口東西壩，并委該道稽查辦理。<sup>24</sup>

從雍正至乾隆中期，南河河庫道的工作逐漸擴大，職務日趨繁重，原來專司錢糧出入的職責，隨著南河修防政策的調整，該道職屬範圍也日益增加。乾隆五十六年（1791），曾出任河庫道的謝啟昆（1737-1802）在他所寫〈江南河庫道題明碑記〉中，對河庫道工作內容有以下詳細的描述：

說者謂河庫僅司出納，無與修防，其責易稱。余曰不然。南河收支出入，事務殷繁，曰庫儲有歲修搶修之別；無定數曰另案，有例案、大工之殊。毫釐失檢，咎在挪移。拘泥成例，又誤險工。權衡緩急，在先事而預籌，臨事而斟酌。河儲之帑，有貯之庫中者，有寄之庫外者。洲蕩蘆葦，天地自然之利，埽工必需之物，左右船務三營，設參將、守備、千把總各司其事，而稽其功緒，察其勤惰，專責成於河庫道。蕩地廣袤數百里，柳浚船數百艘，歲採運蕩柴數百萬束，濱臨河海，寥闊莫稽，必有以鎮撫而統馭之。若夫協贊河帥，與淮揚、淮徐二道籌畫一切機宜，文武河員十九廳營之工程錢糧，皆宜綜核於心，通河渠、食貨為一書，合泉府、虞衡為一官。皇上軫念河防，委任願不重歟？<sup>25</sup>

在謝啟昆的筆下，南河河庫道一職的工作，對治河工程、財政錢糧、銀錢出納以及修防築壩，須盡皆瞭然於胸，幾至無所不通的地步。

23（清）佚名編，《南河成案》，卷16，〈陳請河庫道兼轄葦蕩營事務〉，頁75a-77a。

24《軍機處檔奏摺錄副》，〈兩江總督統理河務高晉奏摺錄副〉，乾隆三十七年正月初九日，015793號。

25（清）謝啟昆，《樹經堂文集》，收錄於《清代詩文集彙編》（上海：上海古籍出版社，2010，冊392，頁470），卷2，〈江南河庫道題名碑記〉，頁6a-7a。

### (三) 河庫道職缺的特質

隨著河庫道職掌範圍的擴大，擔任該職缺的官員本身所具有的特質與條件，自然成為清廷委派出任的重要依據。在清代相關檔案奏摺中，留下了對此道員任官標準的豐富描述，客觀地透露出清政府對河工財政管理的重視程度。舉例來說，雍正七年河庫道復設之際，江南河道總督孔毓珣即提到：

庫道一缺，須仍得身家殷實，經手諳熟之員，方能勝任。<sup>26</sup>

雍正九年（1731），調任江南河道總督嵇曾筠則認為：

河庫道一缺，崇司河帑，攸關綦重，必得謹飭廉隅，出納明慎之員，方克副錢糧重任，並可表率通工。<sup>27</sup>

乾隆十三年江南河道總督周學健更具體地描述：

（河庫道）有經管河庫錢糧、察核工料之責，最關緊要。頻年以來，水利河防大工屢舉，動用頗多，頭緒紛繁，必得一操守廉潔辦事勤敏之員，方克勝任。況當伏秋大汛之時，臣往來各工巡查策應，所有淮揚、淮徐一切工料錢糧，均須該員相度機宜，隨時調度，庶策應得靈，修防有濟，尤非熟悉河務、精明強幹者不能稱職。<sup>28</sup>

綜觀上引孔毓珣等三人所描述河庫道一職的條件，大體上必須具備身家殷實、熟諳河工、清廉自守以及辦事勤敏等條件。由於河庫道掌理龐大錢糧收支出納，若經理失檢以至遭受賠補款項處分時，家道殷實與否，當時是朝廷授官前的重要考量。<sup>29</sup>至於熟諳河工，清廉持正以及臨事奮勉，更是身任河工此一專業官僚的基本要求。

然而，正因為河庫道職務的複雜性及其久歷河干的背景下，上司同僚率皆身任河官，在此環境下自不免發生徇私瞻顧，甚至臨事易受牽制的流弊。因此在普遍對河庫道一職講求專業背景的同時，卻有人提出反對的聲音。例如乾隆十五年兩江總

26 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正七年十二月初二日，402019058 號。

27 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠奏摺〉，雍正九年四月二十一日，402006866 號。

28 《軍機處檔奏摺錄副》，〈江南河道總督周學健奏摺錄副〉，乾隆十三年六月初六日，002478 號。

29 例如河東河道總白鍾山曾提到河庫人員「必須身家殷實印結，原以河工差繁費重，設遇工程緊要，派委分辦，稍不如式，即干參賠。」轉引自金詩燦，〈清代河官選任問題研究〉，《信陽師範學院院報》，32 卷 2 期（2012），頁 131。

督黃廷桂即認為：

河庫道向以河工人員奏請署理，不知庫道為河臣提拔，事多牽制，且係河員出身，通工之人素相熟識，難免瞻顧，均屬未便。查庫道主管錢糧出入，一切修防事宜均非所司，原不必揀選熟習河務之人，在外題補。似應請旨特簡公正廉明之員補授，庶牽制瞻徇之弊自絕，則錢糧之支銷益加清楚。<sup>30</sup>

事實上，黃廷桂意見的目的相當清楚，其認為河庫道一職擔負錢糧出入重責，是應以講求其任事公正廉明特質；相反，考慮到若以熟習河務之人出任，由於其個人背景，通工人員皆所熟悉，未免辦事易受牽制，徇私舞弊。其議經乾隆皇帝下旨發交吏部商議覆奏，獲得了部中大臣們的同意。關於此事，《清高宗實錄》中有如下的記載：

吏部議准、兩江總督黃廷桂奏稱：河庫道管理錢糧出入，一切修防事宜均涉所司，不必專擇熟悉河務之人，在外題補，請改為歸部，請旨簡用。從之。<sup>31</sup>

然而，當細析上引吏部議准的內容，在程度上多少與黃廷桂的原意略有出入。黃廷桂的重點是基於防範河工錢糧舞弊出發，題請河庫道任用不必揀選熟習河務之人，而吏部著重的觀點是人事任用的調整，將以往河庫道任用率由河臣在外題補的揀選方式，自後改歸中央，統由部中請旨簡用。至於黃廷桂建議的重心，在部中議覆內容上卻巧妙帶過。

事實上，就客觀條件而言，河庫道雖然掌管河工財政，專司錢糧出納，但若不熟悉河務，諳習修防之道，勢將造成一切物料調動，庫貯查驗與人事考核等層面也無法應付，得失之間，誠如前引周學健所言：「該員相度機宜，隨時調度，庶策應得靈，修防有濟，尤非熟悉河務、精明強幹者不能稱職。」綜觀清代雍、乾年間，自復設河庫道一職出任的康弘勳始，至乾隆末年宣世濤止，先後署任或實授者總計三十七人（參見文後附表）。此三十七人之中，從檔案有關諸人委派原由的描述中，絕大部份皆強調其具備諳熟河務的條件。例如康弘勳，即以其久歷河干，諳熟

30 《軍機處檔奏摺錄副》，〈兩江總督黃廷桂奏摺錄副〉，乾隆十五年四月十三日，005564 號。

31 《清高宗實錄》（北京：中華書局，1986），卷 365，乾隆十五年五月壬戌條，頁 1030。

河務，辦事勇往而留任河庫道一職。<sup>32</sup>而乾隆初年如孫均以其「為人謹慎，熟悉工程」、<sup>33</sup>吳同仁「熟悉河務」先後被河督推薦。<sup>34</sup>又乾隆十三年何燭亦因其熟諳河務為河督周學健大力引薦：

桃源同知何燭，才守兼優，熟諳河務，於全河原委修防機要，貫串通曉，實為河工中傑出之員。……其為人正直，辦事勇往。臣歷驗其才，細察其人，實堪勝河庫道要缺之任。<sup>35</sup>

即如在黃廷桂奏准河庫道一職不必率由熟習河務官員出任之後，但更多資料顯示官員是否具備熟悉河務專長仍作為派任庫道一職的主要考量。例如乾隆十六年曾兩度出任河庫道的李宏，更以其在工年久，「一切修守機宜，工程緩急，素所熟諳。為人勤慎，辦事頗知盡心」，<sup>36</sup>並且一路擢陞至江南河道總督一職。至乾隆中期以後，由沿河縣丞出身的王廷欽，歷淮安府山清外河同知，徐州府知府，兩江總督高晉也因其「才情達練，辦事勤慎，久在南河，於河工宣防事宜，素所諳習」而題請授予河庫道一職。<sup>37</sup>之後如乾隆四十四年任庫道的何裕城，上諭以其隨父何燭在河工行走多年，「一切河防事宜，尚為熟悉」，<sup>38</sup>以及在高晉督臣任上擔任幕職多年的司馬駒，也是因「才具幹練，辦事勤慎。在工多年，於河務素稱熟諳」授予河庫道的職位。<sup>39</sup>

綜觀雍、乾年間南河河庫道一職的委用，由於道員一職本身講求技術官僚的專業性特質，除才具幹練，熟悉錢糧外，隨著職務的擴大，熟諳工程，久在河干才能得以勝任。然而有趣的事，黃廷桂主張河庫道一職必需秉守清廉氣尚的特質，但就歷任河督中對所屬河庫道官員的考核評語，並未見到太多的描述。正因如此，當多次的河工弊案爆發，河庫道經常身涉其中。

32 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈蘇州布政使高斌奏摺〉，雍正八年十一月二十八日，402009954 號。

33 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正八年四月初八日，402015483 號。

34 《清高宗實錄》，卷 256，乾隆十一年四月庚寅條，頁 439。

35 《軍機處檔奏摺錄副》，〈江南河道總督周學健奏摺錄副〉，乾隆十三年六月初六日，002478 號。

36 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈江南河道總督高晉奏摺〉，乾隆二十九年七月十三日，403018311 號。

37 《軍機處檔奏摺錄副》，〈兩江總督統理河務高晉奏摺〉，乾隆三十七年正月初九日，015793 號。

38 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈署理河東河道總督何裕城奏摺〉，乾隆四十七年八月初十日，403042243 號。

39 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈署理兩江總督薩載奏摺〉，乾隆四十七年八月初三日，403042228 號。

## 二、南河積弊與道庫財政管理的重建

清初順治年間河道總督朱之錫（1622-1666）在他所著的《河防疏略》曾經委婉地寫到：「天下之事，一事立則一弊生。錢穀有錢穀之弊，刑名有刑名之弊。河工大矣，豈能獨無。」<sup>40</sup> 河庫為南河錢糧總匯，物料財源，掌握在河庫官員之手，雖然一案有一案的工程，一案亦有一案的錢糧，但黃流泛漲，事當倉猝，水情瞬息萬變，河庫官員須得適當調動物資，衡量情勢，相互通融，移緩就急，竭力搶護，實不能拘泥成規，否則坐失機宜，以致災情加重。然而正因如此，無形中給貪鄙的河庫官員打開挪移虧空、侵冒錢糧的方便之門。

事實上，河工弊端存在多年，遍及各處工所。惟南河要區，由於工程款項龐大，款目紛繁，其弊端叢生，較之他處尤甚。雍正初年河道總督齊蘇勒（順治間-1729）即指出南河地區錢糧侵冒的嚴重性：

河工廢弛，已非一日。歷年奏銷不無虛冒。再道庫錢糧收發，出入不清，各員所領銀兩，核對所做工程，每不抵半。<sup>41</sup>

而乾隆皇帝即位之初，更曾針對治河官員剋扣錢糧的現象給予嚴厲申飭：

朕訪聞得各省營繕修築之類，其中弊端甚多，難以悉數。或胥吏侵漁，或土棍包攬，或昏庸之吏限於不知，或不肖之員從中染指，且有夫頭扣剋之弊，處處皆然。如挑濬河道一事，民夫例得銀八分者，則公然扣除二分，應做工一丈者，則暗中增加二丈，或分就工程，用夫一千名者，實在止有八九百人。以國家養惠百姓之金錢，飽貪官污吏奸棍豪強之慾壑，其情甚屬可惡。<sup>42</sup>

雍乾年間，即曾多次揭發河庫道官員私派陋規，貪縱不法的事證。例如康熙晚年至雍正初年兼理河庫道的潘尚智，經總河齊蘇勒、浙江巡撫李衛（1687-1738）先後揭發題參，發現其任職河庫，貪婪不堪，甚至暗委屬員，收捐科斂，甚且經商典

40（清）朱之錫，《河防疏略》，轉引自金詩燦，〈清初河工腐敗問題研究〉，《華北水利水電學院學報》，27卷4期（2011），頁18。

41（清）黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑑》，收入四庫未收書輯刊編纂委員會編，《四庫未收書輯刊》（北京，北京出版社，1997，冊6，頁123-124），卷5，頁29a-31a。

42《乾隆朝上諭檔》（北京，檔案出版社，1991，冊1，頁367），乾隆四年三月十二日，內閣奉上諭。

當，將財物寄頓蘇州淮揚等處，盈千累萬。<sup>43</sup>

又如雍正七年續任河庫道的康弘勳，曾被江南河道總督大嘉稱許其「經管錢糧，並無虧空，辦事勇往，不避勞怨」，<sup>44</sup> 次年四月，雍正帝在一道上諭也提到康弘勳在「江南淮徐道原兼河庫道之任，由來已久，未聞有貽誤之處」，<sup>45</sup> 同年十一月間，蘇州布政使高斌向雍正帝奏報康弘勳在徐州蕭縣置買房產，其子康玉與裁縫工田四爭奸致傷人命，地方屬官不敢按法追究，但對康弘勳行事仍認為「其居官行事，劣蹟尚未昭著。撫臣尹繼善常言其辦事粗率，大約因其河工年久，熟諳河務，是以容留。」<sup>46</sup> 然而諷刺的是，不到數月光景，即發生南河效力革職筆帖式毛浚控告康弘勳侵帑誤工各款，<sup>47</sup> 且陸續暴露康弘勳在揚州等處鹽典私寄資財營利等事跡。經吏部侍郎任蘭枝（1677-1746）、河道總督嵇曾筠與江蘇布按兩司會審結果，雖然康弘勳任上未查出虧空錢糧情事，但其私派陋規，勾結鹽商營運生息罪證明確。<sup>48</sup> 案發後雍正帝對康弘勳為官貪鄙，玩法舞弊大為震怒，直斥其為「河工巨蠹」。<sup>49</sup>

此外如乾隆十一年（1746）又發生江南葦蕩營韓列檢舉河庫道吳同仁支放兵餉，利用每百兩扣飯銀五兩，加扣平餘二兩數錢，從中侵吞餉銀幾近十萬。<sup>50</sup> 上開案例中，雖然多屬一時一事，或僅是河庫道官員個人不法行為，但乾隆十八年間河督高斌（1692-1755）任上爆發的南河錢糧虧空大案，幾乎是整個河道官僚系統皆捲入不法舞弊事件之中，案審追賠歷時幾近二年，追討不法所得高達三十餘萬兩，官員或被革職，或被正法，牽連人數多至三十餘人，成為河工史上虧空舞弊案的經典例子。

乾隆十八年秋，河缺徐州銅山縣張家馬路隄工，乾隆皇帝據報後除嚴飭該管河員疏防失責，隨任命策楞（？-1756）、劉統勳（1698-1773）為欽差大臣南下，會同河督高斌實力查勘堵築，並嚴查其中是否有虧帑誤工情弊。<sup>51</sup> 八月間，除會同高

43（清）鄂爾泰、張廷玉奉敕纂，《世宗憲皇帝硃批諭旨》，卷174之2，〈浙江巡撫李衛奏摺〉，雍正四年五月初十日，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，史部·詔令·奏議類。

44《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正七年十二月初二日，402019058號。

45《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺引雍正上諭〉，雍正八年四月初八日，402015483號。

46《宮中檔雍正朝奏摺》，〈蘇州布政使高斌奏摺〉，雍正八年十一月二十八日，402009954號。

47《宮中檔雍正朝奏摺》，〈蘇州布政使高斌奏摺〉，雍正九年三月初一日，402012753號。

48《宮中檔雍正朝奏摺》，〈吏部右侍郎任蘭枝奏摺〉，雍正十年二月初三日，402020795號。

49《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南總督趙弘恩奏摺〉，雍正十三年三月十八日，402010597號。

50《清高宗實錄》，卷269，乾隆十一年六月戊子條，頁498。

51（清）黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑿》，卷13，頁10b-11a。

斌及布政使富勒赫詳勘災區外，針對河員是否有虧空侵帑一項，據覆奏指出：

查勘南河工料，巡歷河干，盤查究問，始知向來陋弊，本年修工各員任意多開銀兩，留待上司核減，而上司核減之後，亦不令其歸款，行令留為來年辦料之用。年復一年，日積日多。若遇水小無事，則浮開工段，借以多銷舊欠。牽前扯後，歷年從未清楚。除河臣高斌等查出未參之虧空銀九萬餘兩，又各廳經手錢糧，在在蒙混不清。<sup>52</sup>

並陸續查出各廳同知、通判及沿河州縣官員侵冒帑銀多達 20 餘萬兩，涉案官員多達三十餘人（見表一）。乾隆皇帝獲悉大為震怒，在高斌請罪奏摺中嚴厲申飭道：

汝平日所云不欺躬行者何在？問罪著賠，猶其小者。應懷慙無顏對朕耳。<sup>53</sup>

九月間，策楞等再度將進一步查察實情具奏：

從前堵築口門，興舉大工，一切辦料、收料、做工、查工、以及物料價值，並辦工雜費，陋例甚多，如在工文武効力員弁兵丁有薪水飯食之需，有棚廠燈燭之費，辦料收料有暗中折扣虛出之弊。種種消耗，總入於工料之中。事竣後暗照所費虛捏造冊，以符漕規。工員恃此得以任意浮冒，積弊相沿，由來已久。<sup>54</sup>

據策楞摺中指出，南河錢糧弊端，包括河員有辦工陋規、剋扣飯銀、侵吞料價、虛捏冊籍以及浮冒報銷各項，積習相沿已久。對於虧空錢糧河道官員，乾隆帝認為必須施以嚴刑，否則難以重懲歪風。他在一道上諭中公開指出：

河員積年虧空，數盈鉅萬。今又續據查出核減未完、辦料未交，多至十餘萬兩。向例應于任所原籍查抄貲產。朕見近年人心日壞，平昔糜帑縱欲，自知無逃罪，輒先期密為運寄，甚或所虧雖自無多，而因力難彌補，知必敗露，遂肆意侵欺，別為寄頓。是以此番槩不必抄查貲產，惟以奉旨之日為始，勒限一年，全完者據定請旨，限內未能全完者，該督撫于限將滿之

52 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈策楞、劉統勳等奏摺〉，乾隆十八年八月二十三日，403004586 號。

53 《清高宗實錄》，卷 445，乾隆十八年八月壬子條，頁 802。

54（清）黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑑》，卷 13，頁 3b-4a。

前請旨，即于該處正法，虧項著落上司分賠。<sup>55</sup>

表一 乾隆十八年南河虧空案涉案各員追賠銀數表

職 稱	姓 名	案發前任職情形	虧欠銀兩數	欠項完繳時間
1. 江南河道總督	高 斌	任上	3,359 兩零	乾隆 20 年 3 月
2. 安徽巡撫協辦南河事務	張師載	任上	3,696 兩零	乾隆 20 年 3 月
3. 海防同知	王德宣	任上	36,520 兩零	乾隆 19 年 8 月在監病故，僅完過銀 19,030 餘兩。
4. 外河同知	陳克濟	任上	105,500 兩零	乾隆 19 年 8 月三犯計完銀 46,300 餘兩，尚未完銀 59,429 兩零，依限乾隆 19 年 7 月限滿，未完正法。未完賠項由高斌、張師載各分賠 29,624 兩零。
5. 原任邳睢同知	涂士炳	另案參革		
6. 豐碭通判	施大成	任上		
7. 原任宿虹同知	于 鰲	告病調理	18,899 兩零	乾隆 19 年 8 月
8. 原任邳睢同知	楊 傑	原籍浙江，病故	7,987 兩零	不詳
9. 運河通判	王 林	任上	8,281 兩零	乾隆 19 年 8 月
10. 原任運河通判	李飛鯤	本籍江蘇，病故	3,642 兩零	不詳
11. 原任宿虹同知	佟國表	調任四川巴州知州	4,746 兩零	乾隆 19 年 7 月
12. 署中河通判	金世越	現在河工效力	6,241 兩零	乾隆 19 年 8 月
13. 署中河通判	宋應麟	現在河工效力	4,540 兩零	乾隆 19 年 5 月
14. 原署中河通判	王 湛	另案參革	4,029 兩零	乾隆 19 年 8 月
15. 原任蕭縣知縣	賀祥珠	丁憂回籍	130 兩零	乾隆 19 年 2 月
16. 原任蕭縣知縣	吳秉和	現任崇明縣知縣	210 兩零	乾隆 18 年 9 月
17. 原任碭山縣知縣	李應槐	現任海州知州	785 兩零	乾隆 18 年 10 月
18. 原任邳州知州	鄒承顯	現陞任海州知州	1,023 兩	不詳
19. 原任睢寧縣知縣	李安民	病故	227 兩零	不詳
20. 原任裡河同知	施廷瑞	漢軍鑲黃旗，病故	7,340 兩零	不詳
21. 原任外河同知	章應奎	原籍浙江，告病調理	761 兩零	不詳
22. 原任水利通判	盧 燾	現任直隸保定府同知	1,968 兩零	不詳
23. 原任運河通判	崔龍雲	原籍安徽，病故	14,794 兩零	不詳
24. 裡河同知	蔣尚憲	任上	7,319 兩零	乾隆 20 年 2 月
25. ?	羅 綸	?	22,959 兩零	乾隆 19 年 8 月
26. ?	黃 煊	?	4,365 兩零	乾隆 19 年 8 月
27. 中河通判	陳大壯	任上	10,161 兩零	乾隆 20 年 3 月

55 《乾隆朝上諭檔》，冊 2，頁 692-693，乾隆十八年九月初八日，內閣奉上諭。



職 稱	姓 名	案發前任職情形	虧欠銀兩數	欠項完繳時間
28. 桃源同知	王連璧	任上	不詳	乾隆 19 年 7 月
29. 下河通判	周冕	任上	不詳	乾隆 19 年 3 月
總 計			約 279,482 萬兩	

資料來源：《宮中檔乾隆朝奏摺》，403004438 號、403004586 號、403004637 號、403006629 號、403006989 號、403007305 號、403007416 號、403008662 號、403008886 號、403008899 號。

然而，種種積弊的惡化，負責出納核銷的河庫道官員縱容包庇，甚且或朋比分攤，不參不揭，以致事態嚴重。欽差尚書劉統勳參奏指出：

河庫錢糧各有款項，絲毫難容侵那。而庫道係專司出納之員，更宜慎重辦理。查十餘年來，該道等或擅行私動，數至盈千累萬而不報部；或任屬侵虧，竟至無著亦不查揭，殊屬玩愒徇縱。請將十年以後之河庫道姚廷棟、葉存仁、何燭、李宏等一併革職，交部從重治罪。得旨。著照所請行。<sup>56</sup>

雖然事後據實查出各道任上並無侵蝕銀兩實跡，但其專司錢糧，任由屬員朦混開銷，不參不揭，竟若置身事外，視國帑如兒戲。布政使富勒赫即議請嚴加懲處：

臣伏查河庫道一官，錢糧乃其專責，豈得朦混開銷，任意彌補虧空。況何燭任河庫道時，倡不辦料不修工之論，專事交結，沽邀名譽，以致河工事事廢弛。及李宏接任之後，其不辦料不修工，仍循何燭之舊，且明欺高斌年老，諸事迎合朦混，借端剋扣廳員，釀成種種虧空。細核二人情罪實屬相等，所以高斌、張師載多用公項銀六萬一千六百兩零，應仍照臣尹繼善咨部原議，著羅何燭、李宏名下各半分賠，依限嚴追，以完帑項。<sup>57</sup>

乾隆帝對富勒赫的奏請深以為然，隨即下旨道：

據富勒赫奏，高斌、張師載多用公項銀六萬餘兩。應著落前任河庫道何燭、李宏名下追賠等語。何燭、李宏職任河庫道，專司錢糧，豈容朦混開銷，擅動公項，借以彌補虧空。是高斌、張師載、為南河之罪人。而此二人者、又高斌張師載之罪人也。所有高斌、張師載多用公項銀六萬餘兩即著落何燭、李宏、名下追賠。著交與尹繼善將何燭、李宏、拏交工次盤

56 《清高宗實錄》，卷 454，乾隆十九年正月癸亥條，頁 921-922。

57 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈富勒赫奏摺〉，乾隆二十年二月二十八日，403008810 號。

追。予限二年。如逾限不能完繳。即照陳克濬等之例正法。<sup>58</sup>

乾隆二十年初，歷時年餘南河虧空案終於告一段落，高斌也因為此案牽連，同年間病逝江南。然而，不法河員雖在案中相繼伏法，帑項得以追賠彌補，為了加強南河財政的管理，其體制重建與善後事宜也隨之逐步展開。

事實上，整頓的方針早在劉統勳等人抵達江南即以次第展開。乾隆十八年九月，策楞等首先是針對案中舞弊核心辦料提出整飭方案，酌定章程，避免錢糧虛冒，工料浮報現象再度發生。他在奏摺中指出：

現在公司約估工料大數，酌定章程，專委道協大員總理錢糧工料，親為查驗收支，以杜虛收虛發。其日發搬柴運土夫價錢文，亦遴員經手，按日報查，不准假手胥役。並按東西兩壩分派文武各員督催執事，俾其各有考成，層層稽核。其雜費應給者，定有限制，工竣另款報銷，不應給者概行裁革。料物內惟筴舫與時價不符，亦令照依實在時價報銷。總以今日之支用，即係將來之奏銷。毋庸絲毫假借，致滋朦混。<sup>59</sup>

章程中包括派委大員總理錢糧工料，發放柴土夫價錢文亦俱委由文武各員經理，禁止胥役經手，至於費用支給，亦訂定限額，實報實銷。然而，摺中所謂派委大員或統由文武官員經理，但是責成這些官員統率專任，章程尚未作明確規定。江蘇按察使許松佶即奏請設立河庫大使督理其事，以加強錢糧的管理體制。摺中指出

河庫宜添設庫大使也。……河庫錢糧既多至五、六十萬兩，且清江浦並無城垣，一切收放錢糧概係書吏經手，並無經制之員監收監放，保無輕重滋弊。應請照各省糧道運司之例，將河庫道衙門增設庫大使一員，以專責成。凡有收放，令庫大使彈兌，無許胥役需索，高下其手。每夜督率庫役巡邏查察，倘有那移虧空，庫官照例治罪。如此則諸弊自可杜絕。<sup>60</sup>

58 《清高宗實錄》，卷 475，乾隆十九年十月壬申條，頁 1139。上引富勒赫具奏時間為乾隆二十年二月二十八日，是以《實錄》所繫時間明顯有誤。

59 (清)黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑑》，卷 13，頁 3b-4a。

60 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈江蘇按察使許松佶奏摺〉，乾隆十八年十一月初三日，403004960 號。

除針對物料工價等項責成專員經理外，其次整頓方向朝向河工所屬文武官員本身一切雜項開銷，藉由章程的釐訂，規劃各款支出數額，避免公務開銷浮報，浪費公帑現象。其內容包括河臣勘工盤費、修理衙門與修船雇募水手工食等項。據劉統勳等奏請：

查河臣勘工盤費、修理衙門，並修船雇募水手工食等三項，每項需銀數百兩至千餘兩不等；又執事銀二、三百兩不等，計其需用最多之年，約不過六千二、三百兩而止，除乾隆六年至十年用無逾額，毋庸置議外，其十一以後至十八年，用至一萬二千餘兩至二萬五千餘兩，較從前達部數目，每年多五、七千兩至一萬九千餘兩不等。……臣等查勘工縱有次數多寡之不一，修理雖有大小修拆之不同，亦不應年多一年，毫無限制。……臣等伏思辦公之項，必須立定章程，方可永杜浮濫，查從前送部冊內，其「有定款有定數」者，仍應照數支銷，無庸再議；至「有定款無定數」一項，內如勘工盤費、修理衙署、船隻等項，原係河臣於養廉八千兩之外，支為辦公之需。臣等酌議，請將乾隆五年咨部酌開六千兩，作為定數，除現在協辦河臣二員，各分給銀五百兩以資公用外，其河臣勘工、隨從人役盤費，並修理衙署船隻雇募水手工食，以及常年犒賞等項，准其動支銀五千兩，按月支給，聽其通融自行辦理。河庫道修理庫署平櫃及人役工食等項，准其動支銀五百兩，亦聽其自行辦理，於每年歲底將總數咨部核銷，如有浮多，部臣照數駁減著追。其餘祀神并解部飯盤費等項各條，俱照從前咨部定數之內辦理；再「無定款無定數」一項，請照耗羨章程之例，河臣自行具摺奏明。如蒙允准，應自乾隆十九年為始，即照奏定章程辦理。<sup>61</sup>

上引辦公經費支出主要分為：一、有定款有定數。概指從前歷任河臣檢送戶部議准在案，每歲開銷俱有定定數的固定經費，諸如河督道員廳汛官員薪水養廉等各項；二、有定款無定數。如河員勘工盤費與衙署船隻維修費，以六千兩為定數。其中除協辦河臣各支銀五百兩，合計千兩以為公用外，其餘河臣勘工與隨從盤費、修理衙署船隻雇募水手工食以及常年犒賞等項，按月發放，俱在餘下五千兩內通融動支。另外河庫道修理庫署平櫃與人役工食，以五百兩為限，至於祀神并解部飯盤費等項，則照原定報部定數辦理；三、無定款無定數，主要依照耗羨章程規定，一切經

61 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈劉統勳、策楞等奏摺〉，乾隆十九年正月初八日，403005576 號。

費由河臣核准支用，惟使用後須督臣具摺奏明。各項內容包括：繪製河圖工價銀、刊刻騰黃工價銀、辦公水腳銀、修理地方碑亭廟宇工價銀、沿河州縣救火市夫工食銀、差役繹夫裝備銀、另案工程報銷解部書吏辛工銀以及督臣與道員衙門書吏辛工銀等。自奏准後從乾隆十九年開始依所定章程實施，其歷年無定款無定數支出經費據相關奏摺紀載資料整理如表二。

表二 乾隆十九年後無定款無定數經費支出項目

單位：兩

年份 (乾隆)	河圖 工價 銀	刊刻 騰黃工 價銀	行宮木 植解京 水腳銀	修理碑 亭及神 祠廟宇 工銀	救火 市夫 工食 銀	乾隆 22 年南巡支 給繹兵衣 帽銀	另案工程報 銷解部書吏 辛工銀	總督、河 督暨南河 各道衙門 承辦書吏 辛工銀	資料來源
19.07- 19.12	20		2,579.4		19.2		142.7		【1】403008812
20.01- 20.11	20	30		967	39.6		10,370	1,891.5	【1】403010967
20.12- 21.06	20			128.6	24		2,600	1,083.5	【1】403012550
27.07- 28.06	20			1,501.4	43.2		6,150.3	506.7	【1】403015789
28.07- 29.06	20			601.1	34.3		3,026.5	104.3	【1】403018452
29.07- 30.05	20			376.5		11,944.6		192.6	【1】403021118
32.05- 33.04	20			172.1			2,226.2	175.1	【1】403025264
35.12- 36.11	40	36							【2】015721
37-38 年	20			168			132.1	19.3	【1】403027167
41-42 年	20	66					405.7	246.6	【1】403033395
42-43 年	20						2,794.5	375.3	【1】403036729
43.11- 44.10	20						1,979.2 <sup>62</sup>	456.6	【2】025334

62 另案工程例按報銷銀數每兩有解部書吏辛工銀 0.012 兩，承辦各衙門書吏辛工銀 0.0005 兩，俱於公項內動支。所有上年辦過裏河、揚河、揚糧三廳切灘幫堤等工，又揚河、揚糧、高堰、山盱、外河、山安、海防七廳，撲護風暴，掣塌等工，又裏河、外河、山安三廳挑河切灘築壩另案各工支解過工部書吏辛工及解員盤費等項共銀 1,979.2 兩。

年份 (乾隆)	河圖 工價 銀	刊刻 騰黃工 價銀	行宮木 植解京 水腳銀	修理碑 亭及神 祠廟宇 工銀	救火 市夫 工食 銀	乾隆 22 年南巡支 給緯兵衣 帽銀	另案工程報 銷解部書吏 辛工銀	總督、河 督暨南河 各道衙門 承辦書吏 辛工銀	資料來源
44.11- 45.10	20					11,266.2	1,827.2 <sup>63</sup>	211.3	【2】029179
45-46 年	20						10,449.1	1,385.3	【1】403039925
46.11- 47.10	20						3,113.7	568.9	【1】403043211
47-48 年	20						9,976.9	809.6	【1】403046490
50.11- 51.10	20						3,459.8	1,418.9	【1】403049568
51.11- 52.10	20						9,601.7	582.8	【1】403052485
52.11- 53.10	20						17,264.8 <sup>64</sup>	3,516.3	【1】403055994
53-54 年	20	12					9,461.5	1,962.7	【2】042400
54-55 年	20	36					5,511.2	914.2	【2】046440

資料來源：【1】《宮中檔乾隆朝奏摺》；【2】《軍機處檔奏摺錄副》。

河庫虧空，或出於河員個人貪婪侵吞錢糧所致，但也由於客觀原因導致河員臨時因額定撥補經費不及，必須因時制宜，移緩就急，通融借支，日久形成款項不清，帳目混亂，加上新舊官員接任交待不明，最後形成虧空漏洞。例如布政使富勒赫即指出：

竊查河庫錢糧，攸關帑項，向因並不清理，釀成虧空。……。各省外解河銀，原以供每年歲搶二修及官兵俸餉之用，必須年清年款，完解到庫，方克有濟，當諭河庫道錢度確查清理。茲據該道詳稱，江南各州縣衙門解河銀，自乾隆二年起至十九年止，歷年共未完銀 587,700 餘兩，內乾隆六年

63 另案工程例按報銷銀數每兩有解部書吏辛工銀 0.012 兩，承辦各衙門書吏辛工銀 0.0005 兩，俱於公項內動支。所有上年辦過吳城三堡開挑引渠補護原堤並西壩迤下東水堤及高堰、山盱、揚河、揚糧四廳石工另案工程支解過工部書吏辛工及解員盤費等項共銀 1,827.2 兩。

64 另案工程例按報銷銀數每兩有解部書吏辛工銀 0.012 兩，承辦各衙門書吏辛工銀 0.0005 兩，俱於公項內動支。所有乾隆五十、五十一、五十二等年銅沛、睢南、邳北、桃源等廳做過新埽建紫木龍幫築縷堤越堤挑挖引河等工并裡河外河山安揚糧等廳漫工澆餞幫堤築壩以及善後土工支解過書吏辛工及解員盤費等項共銀 17,264.8 兩。

及十一、十五等年，經藩庫撥補過銀 294,000 餘兩，仍未完銀 297,000 餘兩。緣淮揚徐海等屬，屢有被災，新舊錢糧蠲免停緩，但係藩司經營，庫道衙門並無案據等情。臣查江省河銀歷年共欠至 29 萬餘兩，雖因被災蠲緩，致未完解，但為數既多，歷年又久，設有不肖官吏私徵侵蝕，亦未可定。<sup>65</sup>

事實上，河工額定經費來自沿河州縣及外解銀兩，而當地方州縣或外解河銀因水旱天災下令蠲免緩徵，將造成河庫經費來源拮据，其額解不足之處，自必造成經費吃緊，加上前述雍正年間規定所有外解河銀須盡數解赴河庫支發，沿河各廳庫經費貯存有限。但當河水漲發，水情緊急，夫工物資在在急需，勢將造成廳汛支應困難，只能動員相鄰州縣，移緩就急以應目前，河臣鑒於形勢，最後亦不得不通融准予核銷。惟關鍵因素，主要在於道庫財政權集中後導致各廳錢糧儲備不足。乾隆二十三年五月，江南副總河嵇璜（1710-1794）奏請議給南河經費，俾各廳貯備以應險情急需。其建議得到乾隆皇帝的支持，上諭中認為：

據嵇璜奏請定河員辦工經費，所見亦是。河員承辦工程，一切雇船堆料犒賞等費，勢所必需。向來因未定有章程，輒於領帑辦料銀內通融費用，而河臣等亦因其經費無出，不得不於覈銷時為伊等稍留餘地，均非慎重覈實之道。夫工員因公費而糜帑項，從旁挾制者必多，河臣覈工料而恤私情，高下其手者亦所不免，則何如明定章程，於公私皆有裨益。但不肖之員，雖設有公費，安保其不圖弊混，以肥私橐。是在董河大臣嚴加察覈。有犯即重治其罪，伊等亦不得更為藉口矣。其如何悉心酌量，按廳分之大小、工段之多寡，覈其應用實數，定為章程。著尹繼善、白鍾山、高晉會同妥議具奏。<sup>66</sup>

據尹繼善等人詳細規劃後奏覆：

伏查南河各廳所屬緊要險工，大者十餘處，其次七八九處，小者四五六處，每年雇募船隻、修建廠房、并辦料管工、募友修金、家人工食、河兵賞犒、搶險燈燭等項，均難減省。臣等公同確核，悉心詳酌，南河共十七廳，應分為大中小三等，如銅沛、邳睢、宿虹、桃源、外河、山安、海

65 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈富勒赫奏摺〉，乾隆二十年六月初七日，403009594 號。

66（清）黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑑》，卷 14，頁 17a-b。

防、裡河八廳，列為大廳；豐碭、運河、揚河、中河四廳，列為中廳；江防、水利、高堰、山盱、揚糧五廳，列為小廳，大廳酌給經費銀二千兩，中廳酌給經費銀一千五百兩，小廳酌給經費銀一千二百兩，至經費既定之後，恐不肖之員，尚圖混弊，以飽私橐，亦未可定。嗣後廳員辦料交工，修工用料，責成該道員親身倍加嚴查確核，臣等不時往來親查，……如此辦公有資，廳員無從藉口開銷，而工料既實，修防不致草率偷減。此項經費，即於河庫支給，於每年歲修銷算之時，按廳入冊報銷。<sup>67</sup>

以上各項建議，俱經皇帝硃批「如所議行」後得以次第實施。乾隆十八年南河虧空案的發生，使長久以來河工弊端揭露開來，也使得使累積多年河工財政管理存在的問題得以獲得整頓的機會。經此一整治，雖不能說河工紀律轉得弊絕風清，但乾隆二十年代後南河財政確實在一段時間上走向穩定寬裕的格局。乾隆三十三年，河庫庫貯銀累至八十餘萬兩。為慎重錢糧起見，當時兩江總督高晉，南河總督李弘摺請確立南河照例每歲盤查督臣保題的規定。摺中建議：

查各省藩司及糧鹽驛道庫貯錢糧，每年於奏銷後，該管督撫親詣盤查，切實保題。此定例也。惟河庫道於雍正九年設立，向來於工料錢糧准銷之後，造入歲報具題，而本年庫存銀兩，河臣雖偶一盤查，並不保題。緣從前分設之始，每年額收鹽課河銀夫食等項，共銀六十八萬餘兩，額支河革等營兵餉堡閘等夫工食，並各廳購辦歲搶料物，加高土工等項約共銀六十五、六萬兩，除收支相抵外，奏銷之後，實存庫銀為數無多，且因另案工程，存庫不敷，無項可支，奏請協撥者，是以未經定有盤查保題之例。今歷年以來，臣等凜遵皇上訓示，工歸實用，現在河庫節存銀兩已積至八十餘萬兩，加以該年新收支發合計舊存銀兩按月造報四柱款項繁多，若不立章程，一體盤查保題，倘有虧那，無從稽覈。應請嗣後河庫每年於四月工程奏銷後，及新舊道員交代，河臣就近赴庫盤一次，臣高晉於伏秋防汛過浦，順便查盤，照依地方司道盤庫之例，如無虧空，據實保題。倘有侵那情弊，立即嚴參。庶於政體相符，而錢糧益昭慎重矣。<sup>68</sup>

據高晉奏摺內容，可見乾隆初年以來河庫道庫貯銀兩收支相抵，但經歷二十年代的

67 (清)佚名編，《南河成案》，卷13，〈分別議給南河各廳經費〉，頁59a-61b。

68 (清)佚名編，《南河成案》，卷22，〈陳請歲盤道庫節減救生椿木事〉，頁94a-97b。

財政整頓，乾隆中期庫貯逐漸充盈，其情況直到乾隆晚年才轉趨惡化。有關乾隆三十年代後歷任督臣奏報河庫庫貯銀情況詳見表三。

表三 乾隆中晚期河庫道庫貯銀數表

年份	庫貯銀	資料來源
雍正 8 年	980.7 兩	【1】402015483 附件
乾隆 33 年	80 餘萬兩	【3】卷 22，頁 94a-97b
乾隆 34 年	無虧	【2】011508 號
乾隆 35 年	實存在庫，數目相符，並無虧空	【2】013090
乾隆 37 年	854,100 餘兩	【2】019077
乾隆 38 年	789,300 餘兩	【1】403027371
乾隆 42 年	585,983 兩	【1】403033396
乾隆 44 年	用存數目均屬相符	【2】025687
乾隆 45 年	同上內容	【2】028948
乾隆 46 年	166,157 兩	【1】403040499
乾隆 47 年	434,880 餘兩	【1】403043309
乾隆 48 年	352,900 餘兩	【1】403046489
乾隆 51 年	348,940 餘兩	【1】403049651
乾隆 52 年	149,060 餘兩	【1】403052730
乾隆 53 年	144,560 兩	【1】403055829 【2】038380
乾隆 54 年	705,982 兩	【1】403058937 【2】042589
乾隆 55 年	118,623.9 兩	【2】046152

資料來源：【1】《宮中檔乾隆朝奏摺》；【2】《軍機處檔奏摺錄副》；【3】《南河成案》。

### 三、河庫道經費收支內容

前文主要就有關河庫道一職的設立，職務範圍與官僚性質，以及南河河工財政舞弊與乾隆中葉對其財政管理整治等問題作綜合整理與討論。本節將就南河河庫道經費收支內容，就有關檔案史料的描述進行探討。

在清代，江南河道財政的收支經費，遠較河南、山東與直隸等地區為大。如乾隆二十年江寧布政使曾提到南河經費「歲搶工帑浩繁，非河東之比。」<sup>69</sup>茲分別就南河經費收入與支出情況討論如下：

69 《宮中檔乾隆奏摺》，〈富勒赫奏摺〉，乾隆二十年二月初六日，403008665 號。



## (一) 南河經費的來源

### 1. 地方州縣及外解河銀

南河治河經費收入主要來自沿河州縣與外地撥解河銀款項，撥解時間約始於康熙初年，<sup>70</sup>但起先並無一定數額，直至雍正初年才確定在六十多萬上下。據雍正五年（1727）河道總督齊蘇勒題定南河經費來源：

雍正五年，齊蘇勒題定每年撥解河工鹽課銀三十萬兩，為辦料修防之用，兩淮撥解河銀始此。……向例額解之數多寡不一，兩淮、兩廣、兩浙、長蘆、福建各運司，江寧、江蘇、安徽三藩司及淮揚二關額解定數，并江寧藩司撥解各州縣撥補豫東等省河銀，統計為數三十四萬四千有奇。浙江省仁錢吳吉海各州縣，江安糧道、揚糧廳、阜清鹽三縣、泰東泰三州縣、淮揚徐海各州縣額解銀二萬三百有奇，通計南河歲修錢糧為數六十六萬五千有奇。此河庫經收之定額，儲備工用者也。<sup>71</sup>

齊蘇勒題定河銀內容，大致可以整理來源包括兩淮、兩廣、兩浙、長蘆、福建等的鹽課；江寧、蘇州與安徽三藩司、淮揚關稅以及江寧藩司撥解各州縣撥補豫東等省河銀。在乾隆朝刊行的《欽定大清會典則例》卷 132 中可以找到具體數據資料（見表四）。<sup>72</sup>

表中可以發現南河經費主要來自地方州縣地丁銀、鹽課與關稅三項。地丁方面包括蘇州、安徽與浙江三省徵解河銀，共計 246,043.7 兩，約佔總數 36.7%；其次為鹽課，包括兩淮、兩廣、兩浙、長蘆、山東與福建等地，共計 390,000 兩，約佔總數 58.2%；最後為淮安與揚州關稅部分，共 34,491.4 兩，約佔總數 5.1%。由此可知，南河經費中地丁與鹽課所佔比最多，反映出清政府在南河地區投入大量人力物資的修防工作，其與維護江南賦稅與鹽課收入方針基本上一致。

70 《欽定大清會典事例·嘉慶朝》，卷 691，〈工部·河工·經費〉，頁 1a。記曰：「康熙七年，……定江南、浙江等屬額徵河銀，分令各廳就近收支。」

71 （清）黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑑》，卷 7，頁 16a-b。

72 （清）張廷玉等編，《欽定大清會典則例》，卷 132，〈工部·都水清吏司·河工二·經費〉，15b-16a，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，史部·政書類。

表四 乾隆年間南河額解河銀數量表

經費來源	數 額	經費來源	數 額
1. 蘇州每年徵解河銀	112,237.5 兩	2. 安徽每年徵解河銀	23,453 兩
3. 浙江每年徵解河銀	10,525.2 兩	4. 江寧司庫每年撥解河庫銀	99,828 餘兩
5. 淮安關每年額解河銀	26,824.8 兩	6. 揚州關每年額解河銀	7,666.6 兩
7. 兩淮鹽政每年額撥銀	300,000 兩	8. 兩淮鹽運使司每年額解節省銀	50,000 兩
9. 兩廣鹽運使司每年額解節省銀	10,000 兩	10. 兩浙鹽運使司每年額解節省銀	10,000 兩
11. 長蘆鹽運使司額解節省銀	10,000 兩	12. 山東鹽運使司額解節省銀	7,000 兩
13. 福建鹽運使司額解節省銀	3,000 兩		
總 計			670,535 餘兩

資料來源：《清定大清會典則例·乾隆朝》，卷 132，〈工部都水清吏司〉，〈河工二·經費〉。

## 2. 平餘銀兩收入

平餘銀兩收入主要來自河庫發放工料錢糧時，因使用地方市平支放，由於庫平較市平銀兩間銀色為高，形成折兌所產生的利潤額差。雍正七年江南河道總督孔毓珣提到：

竊河庫支發錢糧，向例凡發各營兵餉，俱係庫平，並無平餘。其發辦物料工程錢糧，每平一百兩輕一兩八錢，謂之「平餘」。蓋以民間買賣之平，原較庫平輕此數目，故照市平給發也。<sup>73</sup>

該項平餘收入，主要支付河臣養廉。這項收入，在孔毓珣奏請下被准許歸公，作為河員辦公經費。下表五為嵇曾筠在江南河道總督任上，向雍正皇帝奏報雍正九年至十三年（1731-1735）間，河庫道及修建高堰工程平餘銀兩收支數目情形：

表中大體上可以了解雍正年間河庫平餘收入多寡不一，自八千餘兩至二萬餘兩不等，支出也在八千餘至一萬多之間，總在額內支用。其支出內容，除前述河臣養廉銀之外，其他如興築廟宇或修建衙署，皆從中支用。然而在乾隆三十七年高晉一份奏摺中，扣收市平銀兩數量增加了，從雍正七年原定每百兩收 1.8 兩的標準，增至當時每百兩 2.3 兩的程度，這可能是因為物料價值上漲不得不增加平餘銀兩中耗羨收入。<sup>74</sup>

73 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣〉，雍正七年十二月初六日，402019064 號。

74 《軍機處檔奏摺錄副》，〈高晉、吳嗣爵等奏摺錄副〉，乾隆三十七年十月初六日，018384 號。

表五 雍正九至十三年河道庫與高堰工程收支平餘銀兩表

單位：兩

年 份	河道庫收支淨存平餘銀兩				高堰土石各工收支平餘銀兩				總 計
	舊管	新收	開除	實在	舊管	新收	開除	實在	
雍正 9 年	2,129	21,297	8,057	15,369	13,486	3,606	843	16,249	31,618
雍正 10 年	15,369	10,868	9,681	16,555	16,249	0	560	15,689	32,244
雍正 11 年	16,555	9,702	18,933	7,324	15,689	0	0	15,689	23,013
雍正 12 年	7,324	8,501	9,570.6	6,254.4	15,689	0	0	15,689	21,943.4

資料來源：《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠〉，雍正十年正月二十一日，402012699 號；《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠〉，雍正十一年二月十五日，402012698 附件；《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠〉，雍正十二年正月初九日，402012697 附件；《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠等〉，雍正十三年二月初二日，402012690 附件。

### 3. 河營生息銀兩

南河河工額設二十河營，兵丁 9,145 名。河營生息銀兩的營運，始於雍正十二年河督嵇曾筠的奏請。他在摺中指出：

竊照各省督撫提鎮標兵叨沐聖主隆恩養，復蒙格外賞給帑銀營運生息，以濟緩急。……伏查江南河標於雍正九年間奉旨添設官兵，新定營制尚未請領恩賞惠濟銀兩。……查河庫內現有高堰石工平餘銀 15,689 兩，係節省收存。數載並未支用，伏懇聖恩，准將此項平餘銀動支 6,000 兩，照漕標之例就近交與淮安府經理營運生息，解貯河庫轉給各營以為惠濟兵丁喜慶等事緩急之需。……以 6,000 兩之帑本，所獲息銀均勻分賞，頗屬豐裕，倘有餘剩銀兩，存貯河庫預備公用。統於歲底將每年生息及賞給銀兩數目，分晰造冊咨部查核。<sup>75</sup>

乾隆元年（1736），河營生息銀兩營運進一步擴大，在皇帝的旨意下，於原有本金外另增銀兩營運生息。諭旨內載：

朕查江南河工額設二十河營，兵丁九千一百四十五名，……專供力作修護工程，胼手胝足，經歲勤勞，內有樁手一項，更為緊要，身冒危險，勞苦

75 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠奏摺〉，雍正十二年十一月二十六日，402012696 號。

尤多。……查各省標兵俱曾賞給帑銀生息營運，以濟緩急。此二十河營兵丁，著將河庫現貯公項平餘銀內撥一萬兩賞給，以為營運之資。<sup>76</sup>

雖然檔案史料目前尚無法提供雍正、乾隆年間整個南河地區生息銀兩營運的清楚狀況，但大致可以推測這部份收入在南河河營士兵卹賞中佔有重要地位。

乾隆五十三年（1778），淮安關建造剝船三百隻，作為重運起剝及河工運料之用。其船戶、頭工、水食工食銀，由運料河廳與剝糧漕船中給發。惟每年船隻保養費與蓬索器具維修費用無出。有鑒於此，兩江總督書麟（？-1801）遂奏請動支公項銀發商生息，款項解交河庫衙門存貯。摺中建議：

每船每年油艙及修換蓬索器具等項，約需銀六兩，每年應需銀一千八百兩，又三年小修，每船約需銀十五兩，五年大修，每船約需銀三十兩，按年攤算，每年約需銀二千七百兩。以上每年共需經費四千五百兩。……應在江寧藩庫正項銀內借撥銀五萬兩，交兩淮商人營運，以一分生息，每年可得息銀六千兩，解交河庫衙門存貯，除支放前項銀兩外，每年計餘銀一千五百兩，屆當小修大修之年，由河庫道會同淮揚道詳勘估，如有節減，亦即歸於餘剩銀內動辦，按年報部查核。<sup>77</sup>

由此可知，河庫銀兩發商生息，從原來屬於給於河營喜慶恤賞的功用，轉變為一般性公務修繕用途。

#### 4. 河灘地租收入

江南葦蕩左右二營係出產河工葦柴之處，雍正十三年底，經河督嵇曾筠進行清丈，查出二營蕩地計 12,980 餘頃，其中產葦稠密地方 8,000 餘頃，而有籍可稽，產權明確歸屬民竈地畝者約 1,937 頃餘。此外官民界外丈出多餘蕩地約 3,042 頃，內有產葦茂密海淤灘地 1,811 頃，除一併給令左右營分汛採樵外，其不產葦柴淤灘地 1,231 頃，飭令地方官招民墾種，照中則每頃輸銀 0.5 兩，每年按數徵銀解繳河庫以充公用。<sup>78</sup> 除葦蕩營灘地外，乾隆二十九年（1764）各分佈於淮安、揚州、徐州、海州四屬也有河湖灘地，其租銀亦責成該管州縣催徵，徑解河庫濟用。<sup>79</sup> 又江

76 《乾隆朝上諭檔》，冊 1，頁 132-133，乾隆元年十月二十一日，內閣奉上諭。

77 （清）黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑑》，卷 104，頁 25b-28b。

78 （清）黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑑》，卷 9，頁 24b-30a。

79 （清）托津等編纂，《欽定大清會典事例·嘉慶朝》，卷 690，〈工部·河工·河兵河夫〉，頁 12a。

南沛縣所屬昭陽湖濱舊運河廢堤，兩岸添蓋房屋 369 間，照河防納租之例，每間歲徵銀 0.03 兩，每年將房租銀兩解交河庫。<sup>80</sup>

### 5. 河道官員疏防賠銀收入

為了有效管理河道工程保固維護，對於保固期內河道堤岸、閘門埽壩被水衝壞，承辦各員須承擔疏防失責之罪，除遭受行政處分外，更須賠補期間之修防費用。雍正三年睢寧縣朱家壩漫工，動用河庫銀 204,900 餘兩，其中下令疏防各員追賠四分，准報銷六分。此次處理方法，成為後來定制。<sup>81</sup> 雍正五年正式規定：

黃河一年之內，運河三年之內，隄工陡遇衝決，所修工程原繫堅固，於工完之日已經總河、督撫保題者，承修官止賠修四分，其餘六分準其開銷。如該員修築，錢糧均歸實用，工程已完，未及題報而陡遇衝決者，該總河、督撫據實保題，亦令賠修四分，其餘均準開銷。如黃河一年之外，運河三年之外，隄工陡遇衝決，該管各官實繫防守謹慎者，該總河、督撫察實具題，止令防守該管各官共賠四分，……其餘六分準其開銷。其承修防守各官，皆革職留任，戴罪効力。工完之日，準其開復。<sup>82</sup>

上述河員因河防賠補案例，雍正朝並未多見。至乾隆年間逐見增多，上自河督，下至廳汛文武官員，而賠銀數量也隨著時間增多，到乾隆晚年，當修防工程錢糧經費越多，官員賠補數量越大。

表六根據相關檔案所整理出來的資料無疑仍有遺漏之處，但大體上可以觀察到，除乾隆十八年南河虧空案與乾隆二十二年豐碭廳屬黃河北岸孫家集漫工堵築兩案賠銀數量較多外，往後至乾隆四十年代以前，都在數萬兩之間。直到乾隆五十年代開始，每案河員賠銀數量率超過十萬兩以上。這些分賠款項，皆依規定繳送至河庫交收，成為彌補河員疏防工程的懲處手段。

80 (清)托津等編纂，《欽定大清會典事例·嘉慶朝》，卷 690，〈工部·河工·河兵河夫〉，頁 18a-b。

81 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正八年三月初四日，402015477 號。

82 (清)張廷玉等編纂，《欽定大清會典則例·乾隆朝》，卷 133，〈工部·都水清吏司·河工四·考成〉，25a-b。

表六 乾隆年間河員賠銀數量表

年份	工程名稱	動用河庫銀	應賠銀	資料來源
雍正 3 年	堵築睢寧縣朱家壩漫工	204,900 餘兩	81,960 兩	《宮中檔雍正朝奏摺》，402015477 號。
乾隆 8 年	古溝石林搶築工程		19,354 兩	《南河成案》，卷 9，頁 1b-2a。
乾隆 18 年	銅山縣漫口工程		約 279,482 萬兩	見本文第三章，表一。
乾隆 22 年	孫家集漫工	101,867 兩	全行著賠	《南河成案》，卷 14，頁 102a-b。
乾隆 34 年	王家田頭漫工	1,335.5 兩	五股分賠	《南河成案》，卷 23，頁 14a-18av。
乾隆 36 年	陳家道口漫工	107,843 兩	43,137.2 兩	《續行水金鑿》，卷 16，頁 16b-22av。
乾隆 39 年	老壩口漫工	11 萬兩餘	44,000 餘兩	《乾隆朝上諭檔》，冊 7，頁 717v。
乾隆 46 年	魏家莊漫工	81,100 餘兩	32,440 兩	《南河成案》，卷 34，頁 51a-53bv。
乾隆 50 年	邳宿運河挑濬工程並添建什閘	183,300 餘兩	全數分賠	《南河成案》，卷 40，頁 80a-81b。
乾隆 51 年	內河廳、裏河廳、桃源廳、外河廳等處漫工	497,800 餘兩	199,100 餘兩	《宮中檔乾隆朝奏摺》，403049492。
乾隆 54 年	周家樓漫工	262,500 餘兩	105,000 餘兩	《軍機處檔奏摺錄副》，042205。

## (二) 南河經費支出

### 1. 解部飯食銀兩

清代地方錢糧奏銷之時，另需解送中央相關部院飯銀部費，一方面作為部內官員紙筆、飯食贈銀，也是藉由送銀的管道，使奏銷事項能順利得以批准免駁。在清初，即有河工飯食一項，規定各地額解河銀彙送河庫道以前，皆由各廳自行送部，其數額多寡不一，總視其工程開銷錢糧而定，而如此不免造成中央部員任意苛求，勒索增收。<sup>83</sup> 雍正八年，河庫道復設後，江南河道總督孔毓珣經奏請中央作一明確規定，從而使向來解部飯銀數目不清的問題得到解決。摺出指出：

83 有關清代地方奏銷與解送中央部費的討論，參見金詩燦，〈清代部費問題研究〉，《武漢科技大學學報》，13 卷 5 期（2011），頁 579-583。

竊查河工飯食一項，向係廳員自行送部，其數目多寡亦無一定。上年接准部咨，令每年解銀一萬七千兩，作為部堂司官養廉之用。續據各廳員詳稱，願于歲搶修工程項下計算彙解。臣以事屬創始，……查此項銀兩，從前各廳自行交送，與今日之彙數起解，總屬工程節省之物。但向來為數多寡，既無一定，即不免有需索之事，而不肖官吏亦遂藉稱使費名色，以致任意開銷。今既定此成數，則部中已有此項銀兩，斷不致越外勒索，而河工廳員亦知內部每年有一定數目，便可統計歲搶修所做工程銀兩，竭力節省，以抵前項之費。<sup>84</sup>

從孔毓珣摺中內容可知，這一萬七千兩的解部飯銀，事實上是由每年定額歲修搶修工程錢糧中節省撥解，是屬於正項開銷一環。但自額解數量確定後，使河工奏銷過程中減少部駁的壓力。

## 2. 給發各廳封貯銀

自雍正八年以後，隨著各地外解河銀彙歸河庫道收納以後，各廳原有財源大受縮減，也造成沿河各廳修防工程錢糧動支的困難。針對此一情況，孔毓珣摺中建議，依臨河廳屬修防緊要程度，預先酌撥銀兩貯備，以應臨時工程籌措物料支出之用。他在摺中認為：

竊臣於上年十二月間請將各廳額收外解河銀，自雍正八年為始，解歸河庫道庫。……至各廳庫既無存貯，應于道庫內酌撥銀兩，封貯廳庫，以備一時搶修緩急之用。當經恭疏具題在案，……臣已檄飭河庫道支河銀一萬八千兩，分給徐屬邳睢、宿虹、桃源四廳各銀三千兩，宿桃、安清二廳各銀一千兩，山安、揚河二廳各銀二千兩，飭令廳員會同該營守備領回封貯廳庫。……至裏河、外河、高堰、山盱四廳，相離河庫最近，即有緊要工程，自可不時給發，毋庸一槩發銀封貯。<sup>85</sup>

依照孔毓珣的規劃，除距離河庫道衙門清江浦一帶較近各廳毋庸發銀貯備外，動支銀一萬八千兩，依程途較遠之邳睢廳等，各發銀一千至三千兩不等封貯銀，以備緊要修防貯備之用。

84 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正七年十二月初六日，402019064 號。

85 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正八年三月初四日，402015473 號。

然而，上述處理由於僅針對個別廳屬解交，且應屬於臨時錢糧調度支應，尚未見明確章程，而廳屬官員修防急需，仍難免發生錢糧移緩就急，通融開銷，日久以致產生浮報冒銷的陋端。乾隆二十三年間，協辦副總河嵇璜奏請明確訂定河廳貯備銀，經與河道總督尹繼善研商後建議：

河工丞倅向因不敷辦公，一切經費入於歲修案內通融開銷，原非政體。河工同知通判分管黃運湖河，汛險工長，需費較多，自不能與地方丞倅一律支給養廉，明定公費章程，以為杜弊核實之道。經尹繼善等會議南河各廳分為三等，大廳酌經費二千，中廳千有五百，小廳千有二百，均入歲修冊內報銷。……廳員領帑辦料，通融籌費，預留有餘之地，將成難滿之壑。惟定有經費，使辦公不致竭蹶，無可藉口，皆歸實用。<sup>86</sup>

至此遂以南河各廳修防險要程度，酌分三等，訂定不同額度的封貯銀數目，以應搶險修防支出。

### 3. 河工官員養廉與官兵俸餉等支出

河工官員養廉銀兩等人事費用支出，其數額僅次於修防搶險支出。其中包括河督養廉、徐淮、徐揚與河庫三道、河營文武官兵俸餉以及塘餉役食等經費。河督養廉銀兩，最早定於雍正七年，經河臣孔毓珣奏准動支河庫平餘銀 3,000 兩，鹽商規矩銀 2,000 兩，共 5,000 兩，供作河督養廉之用。<sup>87</sup> 至雍正九年間，有鑒於河督衙署支出、外出勘工盤費與隨從役食各項，原定養廉不無拮据，下令於河庫平餘銀內另增 3,000 兩，自此河督每年養廉共 8,000 兩，遂成定制，同時並酌定淮徐、淮揚與河庫三道每年各支養廉 1,500 兩。<sup>88</sup> 官兵俸餉經乾隆初年定制，包括參將、遊擊、同知、通判及二十河營等俸餉計每年約支銀 133,000 餘兩。<sup>89</sup> 至於塘餉役食等費用，每年則約計 3,100 餘兩。乾隆二十八年間，工部曾以塘餉役食經費出自備料正項中扣留支給，是否應裁減以免影響備辦修防工料所需。具江南總督高晉奏覆：

臣查河道總督衙門，向係駐劄濟寧，嗣因分任南北，其江南總河分駐清江浦。於雍正十二年經前河臣嵇曾筠奏明南河有必需之公用，如安設塘兵

86 (清)黎世序、潘錫思編，《續行水金鑿》，卷 14，頁 17a-b。

87 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督孔毓珣奏摺〉，雍正七年十二月初六日，402019604 號。

88 《宮中檔雍正朝奏摺》，〈江南河道總督嵇曾筠奏摺〉，雍正十年正月二十一日，402012700 號。

89 《乾隆朝上諭檔》，冊 1，頁 132-133，乾隆元年十月二十一日，內閣奉上諭。



傳遞部文一項，向未設立。前河臣孔毓珣暫於河營內撥兵應役。查河兵經管工程力作，尚且不敷，未便再供塘遞差使，曠誤修防。應循舊例添設塘兵，核計每年應需塘餉銀一千四百兩。又如河臣衙門役食一項，經制二十八名，其餘額外各役工食，除飭行裁汰外，尚存一百餘名。緣河臣衙門差遣之處甚多，勢難再減，每年需銀一千三百餘兩以上，塘餉役食實係河工每歲必需之費。<sup>90</sup>

以上各項，大致可以勾勒出自雍、隆年間河道文武官員及相關員役等人事費用支出輪廓。由於資料零散不齊，尚待更深入研究後予以補正。

#### 4. 年度歲修搶修及另案大工等治河支出

乾隆朝《欽定大清會典》所載：「凡修防以工程告竣，保固限滿交汛之日為始，其工當衝溜，須用長椿大埽，歲加鑲築，費有定額者曰歲修」；「河流遷徙及三汛屆臨，偶被刷損，隨時搶護，工費在五百兩以內者曰搶修」。<sup>91</sup>此兩項支出數額，據乾隆元年河道總督高斌奏稱計每年歲修、搶修共銷銀 30 餘萬至 40 萬兩不等，如有餘項，留作次年修防之用。<sup>92</sup>這大體上是清代乾隆年間南河地區河防每年歲修與搶修工程所定經費數額。

然而，在額定歲修、搶修經費外，河工財政支出最大宗應屬另案與大工兩種。前引《欽定大清會典》載：「歲修、搶修所不及者，曰另案、曰大工。」所謂「另案」：「凡新生埽工，接添埽段，不在歲修搶修常例者，曰另案」；而「大工」則是指：「其堵築漫口，啟閉閘壩，事非恒有者，曰大工」。<sup>93</sup>此兩項工程，主要是為因應臨時突發的河情變化、汛期河水暴漲衝淹堤壩等情形。其支出數量，遠超過年度歲、搶修數額範圍，成為河工財政中難以估計的沉重負擔，以致道光年間學者魏源（1794-1856）甚至稱此為「國帑之大漏卮」。<sup>94</sup>由於另案、大工屬於臨時的鉅大經費開銷，若河庫每歲所入外解河銀不足以支應，必需具摺奏請後由他處協撥濟用。如乾隆十三年江南河道總督周學健提到：

90 《宮中檔乾隆朝奏摺》，〈江南河道總督高晉奏摺〉，乾隆二十八年六月十五日，403015183 號。

91 （清）允禎等奉敕撰，《欽定大清會典·乾隆朝》（欽定四庫全書，清乾隆間文淵閣寫本），卷 74，〈工部·都水清吏司〉，頁 7a。

92 （清）黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑑》，卷 10，頁 6a。

93 （清）允禎等奉敕撰，《欽定大清會典·乾隆朝》，〈工部·都水清吏司〉，頁 10a。

94 （清）魏源，《魏源集》（北京：中華書局，2009，上冊，頁 367），〈籌河篇上〉，道光二十二年。

竊照河庫額設各項錢糧，專資歲搶工料及支放兵餉之用。其有興舉大工，隨時奏請協撥錢糧濟用。<sup>95</sup>

又如乾隆四十八年江南河道總督李奉翰同樣也指出：

竊照江南河庫錢糧，歲有常經，每年額收各省河銀共六十八萬餘兩，專供各廳歲搶修及河葦各營官兵俸餉役食等項之用。如有另案工程，向例在於河庫額收銀內通融墊辦，另請撥銀歸款，以供支放。<sup>96</sup>

清代雍正年間，河工協撥的情況並不多見。惟至乾隆年間，河情屢屢告急，河庫額定錢糧支應歲修搶修工程並發放河營官兵俸餉外，從庫貯存銀通融墊支，另從地方藩庫、鹽課關稅、或沿河州縣庫存銀兩協撥濟用。筆者根據檔案資料所載整理出乾隆年間另案大工奏請協撥銀兩情形如表七。

表七 清代乾隆年間河庫道另案大工墊支河銀及協撥銀兩數表

年份 (乾隆)	動支案件	奏銷銀數	其他來源	協撥款項	共撥銀數	資料來源
5年	疏濬淮揚河道建設閘座		鹽商捐銀30萬兩	兩淮鹽課	600,000兩	《南河成案》，卷5，頁1a-20b。
9年	下江水利河工善後工程		兩江藩庫捐款銀24萬兩	江寧藩庫地丁銀	360,000兩	《清高宗實錄》，卷217，乾隆9年5月甲午條。
12年	江南邳宿二邑沂河下游應挑應築并修建碎石工餓工	97,000餘兩		兩淮鹽課	100,000兩	《軍機處檔奏摺錄副》，001870號。
16年	淮安城北石工			蘇州藩庫	47,400餘兩	《南河成案》，卷10，頁82a-83a。

95 《軍機處檔奏摺錄副》，〈江南河道總督周學健奏摺錄副〉，乾隆十三年正月，001870號。

96 《軍機處檔奏摺錄副》，〈江南河道總督李奉翰奏摺錄副〉，乾隆四十八年五月初四日，032749號。

年份 (乾隆)	動支案件	奏銷銀數	其他來源	協撥款項	共撥銀數	資料來源
16年	添建智信二壩並改建磚工各工			蘇州藩庫	237,637.8兩	《南河成案》，卷10，頁84a-85b。
18年	淮安山盱古溝東壩石工			戶部撥款	21,500餘兩	《南河成案》，卷10，頁92a-93b。
18年	堵築徐州府銅山張家馬路漫工		兩淮鹽商捐款60萬兩	浙江藩庫 兩淮鹽課 淮安關庫	1,850,000	《宮中檔乾隆朝奏摺》，403004893、403004922、403004924、403004987。
22年	疏濬六塘河淤灘挑切堤堰添建桃源中河閘座工程			江寧藩庫	7,000餘兩	《南河成案》，卷12，頁102a-107a。
26年	金灣壩下開挑引河等工			兩淮鹽課	140,000兩	《南河成案》，卷15，頁29a-32a。
26年	勘估黃運湖河善後工程			兩淮鹽課	200,000兩	《南河成案》，卷15，頁49b-50a。
27年	六塘河尾閘各河挑濬工程	187,000餘兩		蘇松糧道 漕項銀	190,000兩	《續行水金鑒》，卷92，頁23b-24a。
45年	睢寧縣郭家渡漫口、徐州城石工及堰盱二廳加高改建石工等工程			蘇州藩庫 蘇糧道庫	500,000兩	《軍機處檔奏摺錄副》，026742號。
46年	邳睢廳屬魏家莊漫工堵築工程			江寧藩庫	150,000兩	《宮中檔乾隆朝奏摺》，403039120。
47年	撥補河庫歲搶修墊支另案工程			蘇州藩庫 兩淮運庫 各糧道庫	774,900餘兩	《宮中檔乾隆朝奏摺》，403040799。

年份 (乾隆)	動支案件	奏銷銀數	其他來源	協撥款項	共撥銀數	資料來源
46-48年	挑河切灘，幫堤築壩，修補各處石工填墊夾堤空檔并湖河碎石等工計二十八案	619,400 餘兩		蘇州藩庫 江寧藩庫 糧道各庫	600,000 兩	《軍機處檔奏摺錄副》，032749 號。
49年	大挑邵宿運中河并添建閘座工程	183,300 餘兩		兩淮運庫	70,000 兩	《南河成案》，卷37，頁40a-46a。
48-51年	幫堤挑河切灘修閘啟閉湖河水口接築東西壩工并酌放水餞加填碎石等工	644,400 餘兩		兩淮運庫 揚州、淮安關庫	600,000 兩	《南河成案》，卷41，頁39a-40b。
52-53年	拆築各壩抽挑引河補修閘座緯道拋填碎石樓風損石工，並睢南陳家房、劉家庄；邳北趙家馬路；豐碭梁家馬路；宿虹五堡迤下；銅沛王家路口；外河順黃壩陳家莊；桃源王家莊迤上等處新工計二十四案	806,248.5 兩	奏繳充公銀 192,168.7 兩	江寧藩庫 兩淮運庫 淮安關庫	600,000 兩	《軍機處檔奏摺錄副》，040710 號、《宮中檔乾隆朝奏摺》，403057337。
54-55年	淮徐、淮揚等十四廳起閉減水閘壩堵築駱馬湖尾閘收束湖口引河清口各壩以及搶護新生埽工共計三十一案	727,593 兩		淮安關稅 龍江、沂墅關稅 鹽課銀	600,000 兩	《軍機處檔奏摺錄副》，047078 號。

從表中各案分析，首先可以發現河庫協撥主要來自藩庫地丁銀，鹽課、關稅與糧道庫銀，極少情況由中央戶部撥解支應；其次，除乾隆十八年協撥銀數高達一百多萬兩外，自乾隆元年至乾隆五十五年間協撥錢糧數目，大致從數萬兩至六、七十萬兩之間。其中，協撥數量較多年份，前期主要集中在乾隆初年至二十年代，後期

則集中在乾隆晚期四、五十年代，協撥銀兩幾乎都在六、七十萬兩之間。從相關檔案資料可以發現，乾隆三十年代至四十年代初期，由於河庫存銀盈餘寬裕，足以支應突發性的防災支出。例如乾隆三十一年（1766）徐州府銅沛廳屬南岸韓家堂漫口，據河督高晉奏稱：

漫工所需錢糧，河庫節年以來存積銀兩尚多，應就近支用，毋庸另請動撥。<sup>97</sup>

又如乾隆三十六年（1771）陳家道漫口、<sup>98</sup> 三十八年（1773）山安十堡漫工搶築工程、<sup>99</sup> 三十九年（1774）潘家屯建立滾壩開挑引渠工程、<sup>100</sup> 以及四十三年（1778）外河廳移建中河運口等工，<sup>101</sup> 相關奏摺內皆稱「所用銀兩即在河庫道年餘存公款內動支，毋庸另請正項錢糧」。然而，自乾隆四十五年（1780）以後，各次另案工程動支河庫錢糧之際，卻多以「河庫銀兩借用無存，請撥解濟用」，紛紛奏請協撥。例如乾隆四十五年據薩載等奏稱：

查河庫自乾隆二十六年兩次撥過兩淮鹽課及江安蘇松道庫共銀五十三萬兩，迄今二十載先後辦過另案工程四十三案，共用過銀一百三十二萬餘兩，除動用前項奏撥銀兩外，不敷之項，并借河庫積年積存歲搶修節省銀內通融辦理。……現在河庫存銀無幾，……俯准在於蘇州藩庫并蘇糧道庫酌撥銀五十萬兩及時解貯河庫以供應用。<sup>102</sup>

又如乾隆四十八年（1783）江南河道總督李奉翰所奏：

查南河自乾隆四十六年至今，先後挑河切灘，幫堤築壩，修補各處石工填墊夾堤空檔并湖河碎石等工，共辦過另案工程二十八案，俱經隨時具奏。今案造冊題估題銷有案，統計借動河庫歲搶修及俸餉等銀六十一萬九千四百餘兩應用，現在河庫存銀無幾，而徐揚各屬預備料物河葦等營月

97（清）佚名編，《南河成案》，卷19，〈奏勘韓家堂漫工籌辦堵築事宜查明撫恤情形〉，頁32a-34b。

98（清）佚名編，《南河成案》，卷24，〈奏報堵築陳家道口漫工用過錢糧數目〉，頁109a-110b。

99（清）佚名編，《南河成案》，卷26，〈奏山安十堡漫工搶築完竣〉，頁60a-62b。

100（清）佚名編，《南河成案》，卷27，〈勘辦潘家屯建立滾壩開挑引渠疏濬濬耿河添築子堰緣由覆奏〉，頁47a-52b。

101（清）佚名編，《南河成案》，卷31，〈勘估移建中河運口等工〉，頁1a-4a。

102《軍機處檔奏摺錄副》，〈薩載、陳輝祖等奏摺錄副〉，乾隆四十五年四月，026742號。

支俸餉，在在需銀接濟。……仰懇皇上天恩，俯准就近在於江蘇江寧藩司及糧道各庫內敕撥銀六十萬兩解貯河庫，以濟工需。<sup>103</sup>

由上觀之，乾隆年間河庫道在河工經費支出情況變化來看，乾隆前期經歷二十年代弊端的整治，三十年代至四十年初期河工財政進入穩定盈餘，但四十年中期以後，一方面受到河南多次發生黃河水患的影響，使得原本逐漸確立良好基礎的財政體系，卻又捲入入不敷出、財政拮据的局面。<sup>104</sup>

晚近學者研究清代中葉河工財政，大多認為是乾隆後期河工財政腐敗不堪的現象。然而，從上述變化來看，雖然乾隆晚期河工經費確是較前膨漲，但較之於十九世紀嘉、道時期，乾隆朝河工財政尚未陷入惡化的局面。清人魏源即指出：

乾隆四十七年以後之河費，既數倍於國初，而嘉慶十一年之河費，又大倍於乾隆。然乾隆末，大工雖不派夫，而歲修、搶修、另案，兩河尚不過二百萬。<sup>105</sup>

魏源所述，該是較中肯的記述。

## 結 論

相較於河東河道總督所轄的河南、山東河道、北河河道總督（乾隆年間統由直隸總督兼管）所轄的永定河道等處，雍、乾時期南河水患對地方威脅的程度與國家投入物資錢糧的數量上，都遠前兩者來得重要。因此，以往對南河修防政策等問題的討論，雖已累積若干成果，但有關河工財政此一面向，卻相對較少有學者涉入。

本文嘗試對此課題作初步的討論與分析，藉此了解十八世紀雍、乾之際南河財政體制與收支情形。為了有效把握南河財政結構變化，本文首先選擇了掌控當地錢糧出納的河道官員——河庫道入手，透過對該道一職的設置，職權變化與任官特質等方面，詳細討論該員在河工財政所扮演的角色；其次，由於河庫道掌管錢糧出入，因此許多河道弊端事件上，河道均屢屢涉案。文中即嘗試藉由乾隆十八年南河

103 《軍機處檔奏摺錄副》，〈江南河道總督李奉翰奏摺錄副〉，乾隆四十八年五月初四日，032749 號。

104 有關乾隆四十年代河南黃患問題，可參見劉冬，〈清高宗御製詩與乾隆四十三年儀封河決〉，《歷史檔案》，2010 年 3 期，頁 72-79；鄭永昌，〈大學士高晉之死與乾隆四十三年河南儀封水災〉，《故宮文物月刊》，350 期（2012.5），頁 50-59。

105（清）魏源，《魏源集》，上冊，〈籌河篇上〉，頁 365-366。

虧空案為例，討論該地區河道官員舞弊現象，政府處置的對策，以及事後中央與地方所推行重建南河財政管理體制的努力。文中發現，由於乾隆二十年代的努力與整頓，使得乾隆三十年代至四十年代初期，南河河工出現一段短暫的財政穩定局面，直到乾隆四十五年後，隨著河南水患頻仍肆虐，造成黃河下游南河地區原已逐漸建立良好的財政基礎，又再度轉為入不敷出的情況。

事實上，個人對有關清代河工財政的研究，目前尚屬起步階段，要完全釐清整個河工財政結構與收支情況，仍必須進一步擴大到黃河中游的河南地區，運河北段山東省河道，以及直隸地區治河情況等全面的考察。本文僅選擇其中較重要，在清代河工財政史較具影響性的南河地區為主題，許多課題尚須待日後釐清。

〔後記〕本文是根據 2014 年 11 月 20-21 日中央研究院近代史研究所舉辦「清代財經史國際學術研討會」發表論文修改而成。除感謝會中評論人許檀教授惠賜寶貴意見外，並向本文審查人謹致深切謝忱。個人雖盡力就相關意見進行修改，惟深感文中尚有不足且錯誤之處，並負全部責任。

附表 清代雍乾年間河庫道職官年表

年份	河庫道	資料來源
康熙 39-41 年	張弼	《宮中檔雍正朝奏摺》，402019058。
康熙 41-44 年	張弼陞任淮徐道兼管河庫道事務	同上
康熙 44 年	李梅	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 15b。
康熙 44-45 年	蔣陳錫	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 15b。
康熙 45-55 年	劉廷璣	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 15b。
康熙 55 年 - 雍正元年	兼理河庫道潘尚智 浙江人	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 15b。
雍正元 -4 年	兼理河庫道張其仁	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 15b-16a。
雍正 4-7 年	兼理河庫道康弘勳 陝西人	《宮中檔雍正朝奏摺》，402009954。
雍正 7-9 年	康弘勳	《宮中檔雍正朝奏摺》，402019058； 402015483；402012699
雍正 9 年	項餘【護】	《宮中檔雍正朝奏摺》，402012699。
雍正 9- 乾隆 4 年	張師載（1695-1763） 河南儀封人	《宮中檔雍正朝奏摺》，402014126； 402009972；《南河成案》，卷 4，頁 81b；《張師載傳稿》，701005648。
乾隆 4 年	完顏偉（？-1748） 滿洲鑲黃旗人	《完顏偉傳稿》，701005648；《乾隆朝上諭檔》，冊 1，頁 425，乾隆四年七月十五日奉上諭。
乾隆 5-7 年	孫均 山東濟寧人。	《內閣大庫檔案》，102800、012349。
乾隆 7-10 年	張師載	《南河成案》，卷 7，頁 12b；《張師載傳稿》，701005648；《內閣大庫檔案》，091215；《乾隆上諭檔》，冊 1，頁 808，乾隆七年九月二十五日，內閣奉上諭。
乾隆 10 年	輝色 滿洲人	《淮安府志》（乾隆 13 年刊本），卷 18，〈職官〉，頁 38b。
乾隆 10-11 年	吳同仁（？-1752）	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 7b；《乾隆上諭檔》，第 2 冊，頁 100，乾隆十一年四月二十五日，內閣奉上諭。
乾隆 11-13 年	姚廷棟 安徽桐城人	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 7b。
乾隆 13-15 年	何燭（？-1774）署 浙江山陰人	《何燭傳稿》，701005648；《清史河臣傳》，卷 2，頁 115-116。
乾隆 15-16 年	何燭	同上



年份	河庫道	資料來源
乾隆 16 年	施廷瑞 (? -1753) 署 漢軍鑲黃旗人	《淮安府志》(清光緒十年刻本), 卷 12, 〈職官〉, 頁 8a。
乾隆 16-18 年	李宏 (? -1771) 漢軍正藍旗	《清史稿列傳》, 卷 325; 《南河成案》, 卷 10, 頁 93a; 《李宏傳稿》, 701005849; 《清代河臣傳》, 卷 2, 頁 111-112。
乾隆 18-21 年	錢度 (? -1772) 江南武進人	《宮中檔乾隆朝奏摺》, 403005592、403008886。 《錢度傳包》, 702001810-1; 《乾隆上諭檔》, 冊 2, 頁 691, 乾隆十八年八月二十八日, 內閣奉上諭。
乾隆 21 年	錢度	《宮中檔乾隆朝奏摺》, 403012550; 《南河成案》, 卷 11, 頁 35a-b。
乾隆 21 年	謝鎰【署】	《淮安府志》(清光緒十年刻本), 卷 12, 〈職官〉, 頁 8a; 《乾隆上諭檔》, 冊 2, 頁 853, 乾隆二十一年七月二十五日奉上諭。
乾隆 21-22 年	朱奎揚 浙江山陰人	《淮安府志》(清光緒十年刻本), 卷 12, 〈職官〉, 頁 8a; 《乾隆上諭檔》, 冊 2, 頁 853, 乾隆二十一年七月二十五日, 內閣奉上諭。
乾隆 22-27 年	李宏	《南河成案》, 卷 14, 頁 97a; 《李宏傳稿》, 701005849。
乾隆 27 年	錢度	《錢度傳包》, 702001810-1; 《乾隆上諭檔》, 冊 3, 頁 825, 乾隆二十七年二月初六日, 內閣奉上諭。
乾隆 27-33 年	曾曰理 (1706- ?) 江西人	《宮中檔乾隆朝奏摺》, 403015789、403018086、403021118、403024259; 《內閣大庫檔案》, 155061。
乾隆 33 年	巴靈阿 (? -1775) 【署】	《淮安府志》(清光緒十年刻本), 卷 12, 〈職官〉, 頁 8b; 《宮中檔乾隆朝奏摺》, 403024691。
乾隆 33-37 年	嘉謨 (1711-1777) 滿洲鑲藍旗人	《軍機處檔奏摺錄副》, 015721; 《嘉謨傳稿》, 701001099。
乾隆 37 年	松齡【署】 滿洲正白旗人	《淮安府志》(清光緒十年刻本), 卷 12, 〈職官〉, 頁 8b。
乾隆 37 年	王廷欽 (1723- ?) 順天大興人	《南河成案》, 卷 25, 頁 3a/198; 《軍機處檔奏摺錄副》, 015793; 《乾隆朝上諭檔》, 冊 6, 頁 904, 乾隆三十七年正月初八日, 內閣奉上諭。
乾隆 37 年	孫含中 (? -1778) 山東昌邑人	《軍機處檔奏摺錄副》, 018384; 《乾隆朝上諭檔》, 冊 7, 頁 12, 乾隆三十七年三月二十一日, 內閣奉上諭。

年份	河庫道	資料來源
乾隆 38-41 年	朱履忠	《宮中檔乾隆朝奏摺》，403027695；《內閣大庫檔案》，042887；《南河成案》，卷 28，頁 99b/298。
乾隆 41 年	陳大化【署】	《內閣大庫檔案》，047657。
乾隆 41-44 年	李奉翰（？-1799） 漢軍正藍旗	《李奉翰傳稿》，701001099；《宮中檔乾隆朝奏摺》，403033395、403036729；《軍機處檔奏摺錄副》，022597；《清史河臣傳》，卷 2，頁 112-114；《乾隆上諭檔》，冊 8，頁 386，乾隆四十一年八月二十六日，內閣奉上諭。
乾隆 44 年	席萇【署】	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 9b。
乾隆 44 年	吳壇（？-1780）【署】 山東海豐人	《軍機處檔奏摺錄副》，025697、023001；《宮中檔乾隆朝奏摺》，403037854、403037895；《吳壇傳稿》，701005723；《乾隆上諭檔》，冊 9，頁 536，乾隆四十四年正月十二日，內閣奉上諭。
乾隆 44-46 年	何裕城（1726-1790） 浙江山陰人	《軍機處檔奏摺錄副》，025334；《宮中檔乾隆朝奏摺》，403039925、403037895；《何裕成傳稿》，701005838；《清史河臣傳》，卷 2，頁 116-117；《乾隆上諭檔》，冊 9，頁 584，乾隆四十四年二月二十一日，內閣奉上諭。
乾隆 46 年	馮廷丞（1728-1784） 【署】 山西代州人	《軍機處檔奏摺錄副》，029869。
乾隆 46-47 年	劉錫嘏（1745-？） 順天府人	《宮中檔乾隆朝奏摺》，403039925、403043309。
乾隆 47-50 年	李士珠（1727-？） 山東歷城人	《軍機處檔奏摺錄副》，034702；《宮中檔乾隆朝奏摺》，403046490、403042785。
乾隆 50 年	德福【署】	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 9b。
乾隆 50-51 年	司馬駒（1729-1799） 【署】 江蘇江寧人	《清史稿》，〈司馬駒列傳〉，卷 360；《宮中檔乾隆朝奏摺》，403049651；《清史河臣傳》，卷 3，頁 133。
乾隆 52 年	師彥公【署】	《宮中檔乾隆朝奏摺》，403049934。
乾隆 52-55 年	司馬駒	《宮中檔乾隆朝奏摺》，403052730；《軍機處檔奏摺錄副》，038380、042400。
乾隆 55 年	趙載元【署】	《淮安府志》（清光緒十年刻本），卷 12，〈職官〉，頁 10a。
乾隆 55 年	方焯【署】 安徽人	《軍機處檔奏摺錄副》，045761；《內閣大庫檔案》，069147。
乾隆 55 年 10 月	永齡【署】	《軍機處檔奏摺錄副》，045761。

年份	河庫道	資料來源
乾隆 55-59 年	謝啟昆 (1737-1802) 江西南康人	《內閣大庫檔案》，099692；《謝啟昆傳稿》，701005929。
乾隆 59 年	劉澐 (1753- ?) 【署】 山東單縣人	《淮安府志》(清光緒十年刻本)，卷 12，〈職官〉，頁 10a。
乾隆 59 年 - 嘉慶 3 年	宣世濤	《續行水金鑑》，卷 106，頁 26；《內閣大庫檔案》，003013。

## 引用書目

### 一、傳統文獻

- (清)允禩等奉敕撰，《欽定大清會典》，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，臺北：國立故宮博物院藏。
- (清)佚名編，《南河成案》，收入李莉主編，《中華山水志叢刊》，北京：線裝書局，2004。
- (清)托津等纂，《欽定大清會典事例》，臺北：文海出版社印行，1991。
- (清)紀昀等纂，《欽定歷代職官表》，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，臺北：國立故宮博物院藏。
- (清)張廷玉等編纂，《欽定大清會典則例》，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，臺北：國立故宮博物院藏。
- (清)靳輔，《治河奏績書》，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，臺北：國立故宮博物院藏。
- (清)鄂爾泰、張廷玉等奉敕纂，《世宗憲皇帝硃批諭旨》，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，臺北：國立故宮博物院藏。
- (清)福隆安等編，《欽定八旗通志》，收入《欽定四庫全書》，清乾隆間文淵閣寫本，臺北：國立故宮博物院藏。
- (清)黎世序、潘錫恩編，《續行水金鑒》，收入四庫未收書輯刊編纂委員會編，《四庫未收書輯刊》，北京：北京出版社，1997，冊6。
- (清)衛哲治修，《淮安府志》，乾隆十三年刊本。
- (清)謝啟昆，《樹經堂文集》，收錄於《清代詩文集彙編》，上海：上海古籍出版社，2010，冊392。
- (清)魏源，《魏源集》，北京：中華書局，2009，上冊。
- 趙爾巽等撰、楊家駱校，《清史稿》，臺北：鼎文書局印行，1981。
- 中國第一歷史檔案館編，《乾隆朝上諭檔》，北京：檔案出版社，1991。
- 《清高宗實錄》，北京：中華書局，1986。
- 《宮中檔雍正朝奏摺》，臺北：國立故宮博物院藏。
- 《宮中檔乾隆朝奏摺》，臺北：國立故宮博物院藏。
- 《軍機處檔奏摺錄副》，臺北：國立故宮博物院藏。

### 二、近代論著

- 王振忠，〈河政與清代社會〉，《湖北大學學報》，1994年2期，頁39-45、52。
- 王英華，〈清代河工經費及其管理〉，收入中國水利水電科學研究院水利史研究室編，《歷史的探索與研究——水利史研究文集》，河南：黃河水利出版社，2006，頁135-141。

- 王英華、譚徐明，〈清代江南河道總督與相關官員間的關係演變〉，《淮陰工學院學報》，15卷6期，2006年，頁10-13、26。
- 王景澤，〈明清道制研究綜述〉，《哈爾濱師範大學社會科學學報》，2011年2期，頁139-144。
- 古鴻廷，〈清代的道員〉，收入《清代官制研究》，臺北：五南圖書出版公司，1999，頁248-263。
- 朱東安，〈關於清代的道和道員〉，《近代史研究》，1982年10期，頁178-210。
- 李國祁，〈明清兩代地方行政制度中道的功能及其演變〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第3期，1972年，頁139-187。
- 金詩燦，〈清初河工腐敗問題研究〉，《華北水利水電學院學報》，27卷4期，2011年，頁18-21。
- 金詩燦，〈清代部費問題研究〉，《武漢科技大學學報》，13卷5期，2011年，頁579-583。
- 金詩燦，〈清代中期的河工弊政及其治理〉，《華北水利水電學院學報》，28卷5期，2012年，頁20-23。
- 陳樺，〈清代的河工與財政〉，《清史研究》，2005年3期，頁33-42。
- 張德澤，《清代國家機關考略》，北京：學苑出版社，2001。
- 張軻風，〈清代河道總督建置考論〉，《歷史教學》，2008年18期，頁100-104。
- 湯熙勇，〈清初道員的任用及其相關問題〉，《人文及社會科學集刊》，6卷1期，1993年，頁269-301。
- 鄭永昌，〈大學士高晉之死與乾隆四十三年河南儀封水災〉，《故宮文物月刊》，350期，2012年5月，頁50-59。
- 劉冬，〈清高宗御製詩與乾隆四十三年儀封河決〉，《歷史檔案》，2010年3期，頁72-79。
- 繆全吉，〈明清道員的角色初探〉，收入中央研究院近代史研究所編，《近代中國初期歷史研討會論文集》，臺北：中央研究院近代史研究所，1978，上冊，頁145-159。
- 關文發，〈清代前期河督考述〉，《華南師範大學學報》，1998年4期，頁79-118。
- 薛敏，〈賦役徵銀對清代中央財政的影響——以河工為例〉，《黑龍江史志》，2014年1期，頁46-49。
- 饒明奇，〈論清代河工經費的管理〉，《甘肅社會科學》，2008年3期，頁171-173。

## **Lower Yellow River and Storehouse Circuit Expenses in the Yongzheng and Qianlong Reigns of the Qing Dynasty**

Cheng Wing-cheong  
Department of Rare Books and Historical Documents  
National Palace Museum

### **Abstract**

In studies on the financial history of the Qing dynasty, the field of river engineering expenses has long been overlooked. And in their research on the history of river engineering, authors have consistently focused on such aspects as river management, river flood prevention, and river engineering design, with relatively little attention placed on the financial side of river management. Although much research has been accumulated in discussing local channel officials, the one in charge of river engineering finances, the Storehouse Circuit Intendant, is only briefly introduced.

The lower reaches of the Yellow River include the site of prefecture of Huaian and Yangzhou in Jiangsu Province, where the Yellow and Huai River channels converge. It also features the Beijing-Hangzhou Grand Canal, essential for shipping grain, and was a center for saltworks tax revenue. It therefore goes without saying that this area became a major financial center for the country, so keeping these transport lines flowing and stabilizing the river channel became an important focus of water management on the part of the Qing government. Due to the large amount of resources and funds invested in it, the lower reaches of the Yellow River Storehouse Circuit Intendant emerge to take charge of the financial aspect of grain and money passing through the area. In the financial history of river engineering in the lower reaches of the Yellow River during the Qing dynasty, this official played a decisive and crucial role.

The present study focuses on the lower reaches of the Yellow River in the Jiangsu area in discussing the responsibilities of the Storehouse Circuit Intendant and issues related to the financial management of expenses for the lower reaches of the Yellow River. In addition to an introduction and conclusion, the body of the study includes the following sections: 1) the contents and responsibilities of the Lower Yellow River Canal Storehouse Circuit Intendant, 2) a review of abuses in managing the Yellow

River and reformation of the Grand Canal Storehouse Circuit, and 3) the contents and changes that took place in revenues and expenditures in Grand Canal Storehouse Circuit finances. Finally, the study points out that the third decade of the Qianlong emperor's reign (ca. 1755-1765) saw the government reorganize finances for the lower Yellow River, bringing temporary stabilization to finances for river engineering in the following decade or two. However, after the 45th year of Qianlong's reign (1780), disasters brought by flooding on the Yellow River once again became a drain on resources for what had once been a stable financial situation that emerged for the lower reaches of the Yellow River.

**Keywords:** Qing dynasty, Jiangnan, lower reaches of the Yellow River, river flood prevention, history of river engineering, river channel construction, finances, Grand Canal Storehouse Circuit

(Translated by Donald E. Brix)

