

## 琦善在兩江的政績，1825-1827

魏 秀 梅

- 一、前 言
- 二、懲處罷吏
- 三、軍政興革
- 四、審理重案
- 五、賑濟災荒
- 六、整頓漕務
- 七、協辦鹽務
- 八、協辦河工
- 九、結 論

### 一、前 言

本文係研究琦善專章之二，本章主旨為敘述琦善在兩江總督任內的政績，他督兩江的時間僅兩年左右（道光五年五月二十二日至七年五月十一日）。但由於他與江蘇巡撫陶澍合作無間，故政績頗有可稱。由此，吾人亦可對其人另有更深一層之了解。

兩江總督管轄江蘇、安徽和江西三省，是全國人文薈萃之區，財賦集中之地，清代的科舉考試中，鼎甲人物大多出身於兩江，以文學著名的桐城，以考據著名的婺源與元和，以鹽業盛名的揚州，都在兩江，兩江是中國的精華之區，為大清帝國的命脈所繫，故宣宗曾言「兩江乃重任，當求資深望重久歷封疆者與之。」<sup>①</sup>兩江總督管領四個藩司（江蘇、江寧、安徽、江西等藩司），兼轄鹽、漕、河三大政，

<sup>①</sup> 歐陽兆熊、金安清，《水窗春曉》（北京：中華書局，1984），頁29。

每日公牘，朱出墨入以千計。② 政務殷繁，無幹練之才者無法勝任。

由於琦善撫魯政聲卓然，深受宣宗賞識，道光四年正月十三日（1824、2、12）宣宗諭「汝之實心任事，才守兼優，早在朕洞鑒之中，即現辦臨清一案，若非汝之率屬嚴明，又不知幻出何等情事矣。思及此，朕自喜得人之慶，汝嗣後當加倍忠勤，以佐治理，以副委任，永沐國恩於無窮也。」③ 同年，南河高堰山盱石工掣塌，琦善因山東係屬鄰省，不可輕分畛域，乃預籌八十萬兩，準備協濟。十二月二十五日宣宗諭「該署撫因山東係屬鄰省，商同署藩司不分畛域，先事預備，足見辦理有方，留心國事，甚屬可嘉。」④ 次年正月京察屆期，宣宗以琦善「明幹有為，任勞任怨，前辦馬進忠逆案不動聲色，誅捕淨盡，尤為卓著，賞加總督銜。」⑤ 五月二十二日即擢琦善為兩江總督，琦善於謝恩摺中稱「糧艘阻滯，湖漕未充，黃流日高，民力困瘁，聖主宵旰焦勞，正臣下所應竭忠盡智。」六月一日得旨「所以用卿者，正為此四節耳，不待朕言，卿已提及，同德同心，不言而喻，勉之。」⑥ 可見在琦善履任以前，兩江地區已經是十分衰敝，宣宗之所以畀以琦善重任，乃望其能加以整頓。

茲據道光六年三月份上諭檔，所載王大臣年歲生日名單，列表如下：

直隸總督那彥成	年六十三歲	十一月十六日生日
兩江總督琦善	年四十歲	十二月十九日生日
閩浙總督孫爾準	年五十五歲	五月二十二日生日
湖廣總督李鴻賓	年六十歲	四月十三日生日
兩廣總督阮元	年六十三歲	正月二十日生日
四川總督戴三錫	年六十九歲	七月十一日生日
雲貴總督趙愼畛	年六十一歲	十月七日生日
陝甘總督楊遇春	年六十七歲	十二月二十五日生日

由上表推算，可知琦善督兩江時，年僅三十九歲，同時諸督皆年逾六十，僅閩浙總督孫爾準五十四歲，亦較琦善年長十五歲，故其時人皆呼之為「小琦」，

② 陳康祺，《郎潛紀聞四筆》（北京：中華書局，1990），卷8，頁122。

③ 《清宣宗實錄（白）》（臺北：華文書局，民國53年9月），卷64，頁14。

④ 同前書，卷77，頁20-21；《道光四年十二月份上諭檔》（故宮藏），頁00273-00274。

⑤ 《道光五年正月份上諭檔》，頁00142。

⑥ 《清宣宗實錄（白）》，卷83，頁1-2。

⑦ 《道光六年三月份上諭檔》，頁00052-00053。

⑧ 此恐係暱稱而非輕蔑之詞，故其幹練之才，簡在帝心，並非以其身屬滿籍而僥倖一時。

## 二、懲處罷吏

琦善抵江督任後，於道光五年六月奏稱「江省官吏中材居多，又係疲散成風，罔知振作，遇有工作，輒思情求倖進，而于公事則茫然無措，吏治之壞，似較奴才初到山東時為尤甚。」<sup>⑨</sup>當陶澍初抵蘇撫任時，亦嘗奏稱「接見各屬，非無留心實際之人，而才猷超出者頗少，即如州縣為親民之官，必須得人而理，乃蘇省因有河工，其大挑等班知縣，每以輪補無期，借補縣丞、州判。而捐納之縣丞、主簿反以保薦應陞，驟膺繁劇，現在六十八州縣中，由捐班補、由佐貳陞者，已屬不少，沿河各縣以縣丞署理者，竟十居其七。雖甲科捐納，人才原無區別，然進階太雜即難免無倖進之輩濫廁其間，始基未立，安望其留心民事有益地方，此吏治之不可不亟為整頓者也。」<sup>⑩</sup>可知江南吏治之亟需整頓，並非琦善一人之見，然而兩江民政，主要由巡撫處理，現所見琦善之整飭吏治，僅有幾件獎懲案，如江蘇前署沛縣知縣胡棠、署沛縣知縣胡杰、署宿遷縣知縣馮立榮於都察院咨交案件提解遲延一月，經琦善奏參後，於道光五年八月交部議處。<sup>⑪</sup>六年，署沛縣知縣胡杰於都察院咨交控案三件俱提解遲延，四月交部議處。<sup>⑫</sup>前署壽州事候補通判傅懷江、清河縣知縣江瀚、前任沛縣知縣杜昭、署靖江縣知縣汪世槐、前署丹徒縣知縣謝肇瀛、碭山縣知縣王朝述等於京控咨案提解遲延，十月交部議處。<sup>⑬</sup>七年，署沛縣知縣馬思裕、代理蕭縣知縣林大惠、前署泰州知州陳道垣於京控咨交案件提解遲延，四月交部議處。<sup>⑭</sup>

總督所處理者，多為大政，茲述琦善對軍政、漕、鹽、河等各方面之興革如後：

## 三、軍政興革

- 
- ⑧ 《水窗春曉》，頁56；《郎潛紀聞四筆》，卷7，頁106-107。  
 ⑨ 賀長齡等輯，《江蘇海運全案》（道光間刊本），卷1，頁39。  
 ⑩ 許喬林編，《陶文毅公全集》（臺北：文海影印，民國57年），卷4，頁30-31。  
 ⑪ 《道光五年八月份上諭檔》，頁00039。  
 ⑫ 《道光六年四月份上諭檔》，頁00125。  
 ⑬ 《道光朝起居注冊(伍)》（臺北：聯合報文化基金會國學文獻館，民國74年11月），頁003122-003123。  
 ⑭ 《道光朝起居注冊(七)》，頁004445-004446。

總督爲地方最高之軍政長官，兩江總督統轄本標官兵及分防各營，兼節制撫標三、提標一、鎮標五。<sup>⑮</sup>琦善對兩江地區之軍政興革，如調整兵額、修造戰船，對於官兵，分別降革或破例題補，對災區實施借支兵餉，以卹兵艱等。茲分別敘述如下：

### 1. 兵力調配

道光五年（1825），由於江南營員不敷委用，琦善於十一月五日奏准揀發參將、遊擊各二員，以資差委。<sup>⑯</sup>六年五月二十一日（1826、6、26）奏准添設江蘇掘港營林家墩汛千總一員，額外外委二員，馬步戰守兵五十名，由狼山、蘇松二鎮標及外海各營裁撥。<sup>⑰</sup>

### 2. 武官升降

道光五年九月八日（1825、10、19）以江南蘇松鎮總兵雲天彪年力就衰，難資操防，使原品休致。<sup>⑱</sup>十月二十一日，奏准以江南河標副將裘安邦、京口協水師副將湯攀龍爲水師總兵。<sup>⑲</sup>

六年：二月，以拿獲鹽梟多名，奏准予揚州營參將馮殿士以應升之缺升用，奇兵營遊擊秦攀萼賞加參將銜。<sup>⑳</sup>同月，江南署左營遊擊陳長泰、把總繆宗亮、千總徐長清、署把總毛廷耀等以承緝盜犯無獲，革職，仍留外洋協緝。<sup>㉑</sup>四月，蘇松鎮標左營守備陳之奎經該鎮派調巡洋並不依期接換，怠玩公事且年力就衰，予以革職。<sup>㉒</sup>同年，安徽廣德營都司伊明阿干預地方公事，不宜外任，命到京交兵部帶領引見；廣德營把總吳榮籍隸本州，不知謹飭，降補別營外委。<sup>㉓</sup>同年，揚州營參將員缺係陸路沿河題補要缺，有督率巡防催餉重空漕船之責，必得熟悉地方情形精明強幹之員方克勝任。琦善於通省陸路各遊擊內逐加遴選，認爲奇兵營遊擊秦攀萼「年富技優、諳練營務、辦事認真，疊獲擒匪積梟，著有勞績」，以之升補揚州營參

⑮ 劉子揚編著，《清代地方官制考》（北京：紫禁城出版社，1988），頁67。

⑯ 《道光朝起居注冊(-)》，頁000797。

⑰ 《清宣宗實錄(-)》，卷98，頁28。

⑱ 《清宣宗實錄(-)》，卷88，頁14；《道光朝起居注冊(-)》，頁000361。

⑲ 《道光五年十月份上諭檔》，頁00203。

⑳ 《道光朝起居注冊(-)》，頁001587-001588。

㉑ 同前書，頁001589。

㉒ 同前書，頁001912；《道光六年四月份上諭檔》，頁00127。

㉓ 《道光六年十一月份上諭檔》，頁00053。

將，洵於營伍地方均有裨益，於十二月六日奏准。<sup>②④</sup>同年，江南署督標中營都司候補守備盛毓發性耽安逸，不能整頓營務，經琦善奏參於十二月十七日革職仍留雲騎尉世職，飭令回籍。<sup>②⑤</sup>

七年：奇兵營遊擊出缺，琦善以該缺係陸路沿江題補要缺，駐劄儀徵縣地方，為淮南百萬引鹽捆掣之所，管轄水陸汛境，袤延數百里，內有老河頸、北薪洲、沙漫洲等處均係辰永回傳梟匪潛匿之區，彈壓巡緝最關緊要，必須精明強幹之員，方克勝任。認為江南河標中營都司錢廷貴諳悉營務，辦事勤能，平日緝捕認真，歷年委催黃河南北兩岸漕船，亦俱出力，其歷俸雖未滿三年，但實屬人地相宜，乃於五月八日奏請以錢廷貴升補。<sup>②⑥</sup>同年，河標中軍副將員缺係陸路題補之缺，為河標各營領袖，有督率操巡催償重空漕船之責，每值防汛興工又時有差委事件，必得勤明穩重諳悉地方情形者方克勝任。琦善於通省陸路各參將逐加遴選，認為蘇州城守營參將石成玉「安詳謹飭、訓練認真」，以之升補河標中軍副將，洵屬人地相宜，於閏五月三十日准奏。<sup>②⑦</sup>

### 3. 戰船整頓

道光七年，工部議嗣後水師各營戰哨等船，凡屆修造之期勘明船身尚係完好，即行停緩，不得徒循年限概請興工，如應屆拆造而勘明該船只須大修者，仍令大修一次，應屆大修而勘明只須小修者仍令小修一次，如果船身實已朽壞，方准照例分別修造。又六年八月戶部奏外省各工除軍裝器械戰船仍應照常隨時估辦外，其餘各項工程概停三年再為興舉。此可見清廷之財政已有問題，然琦善勘明蘇屬各標營屆應修造船隻有提標川沙營一二三號外海放大舫船，應拆造者八隻，大修者四隻，小修者十六隻，估需部價銀四千二百十八兩七錢二分九釐，協貼銀四千四百一十八兩九分二釐，為重操巡起見，未能改修停緩，仍於七年二月六日（1827、3、3）奏請照例分別估辦。<sup>②⑧</sup>四月十二日（1827、5、7）又奏高資營頭號崇明商船八隻，各船篷桅櫓舵槓具等項多有損壞，船底船沿亦有滲漏，應請小修，估需部價舵錨協貼銀二千七百二十六兩三錢二分八釐；鹽城營沙船一隻、快船一隻、巡船二隻，船之身板片殘朽，灰縫脫落槓具損壞不堪駕駛，應請大修。琦善以為該十二隻船為水

<sup>②④</sup> 《軍機處檔》（故宮藏），058909號。

<sup>②⑤</sup> 《道光六年十二月份上諭檔》，頁00187。

<sup>②⑥</sup> 《軍機處檔》，055606號。

<sup>②⑦</sup> 同前檔，056088號。

<sup>②⑧</sup> 同前檔，054735號。

師操巡所必需，雖在工部、戶部議定停緩修造之後，仍不畏駁議，兩次請修戰船，足見其任事之勇。<sup>29</sup>

#### 4. 兵餉協助

道光五年，徐州府所屬各縣秋收歉薄，徐州鎮標中營、城守營、蕭營等駐劄地方均係災區，由於麥收尚早，糧價稍昂，經琦善查明該三營兵丁所支月餉不敷養贍，兵力拮据，乃於六年四月六日（1826、5、12）奏准鎮標中營借給銀二千八百八兩、城守營借給銀一千五百四十兩、蕭營借給銀九百四十八兩，照前借餉兩月成案，分作八季扣還。<sup>30</sup>

六年夏秋，江蘇省揚州等府屬雨水過多，成災較重，狼山鎮標中左右三營、泰興營、掘港營等因昆接災地，並坐落災區，糧價增昂，兵丁月餉不敷買食，乃於七年二月十七日（1827、3、14）奏准循例借支兩月錢糧，分六季扣還歸款。<sup>31</sup> 以上兩事，可見琦善之體恤兵艱。

此外，道光六年係應行查閱山東、河南、江蘇、安徽、江西營伍之期，琦善親至各處校閱營伍。<sup>32</sup> 由於資料欠缺，無法得知校閱日期及其結果。但親行校閱一事，足見其不怠所職。

## 四、審理重案

琦善以任職刑部起家，在部時，嘗佩七司印鑰，綜辦秋審多年，有白面包龍圖之號。<sup>33</sup> 故司法乃其專長，深受宣宗器重，其撫魯時，凡有京控案，均諭交魯撫親提人證卷宗審訊，或諭交該撫督同臬司審辦。<sup>34</sup> 其督兩江時亦多有京控重案交審。茲根據現有資料將其督兩江期間，親自辦理之案件列表如下：

<sup>29</sup> 《軍機處檔》，055345號。

<sup>30</sup> 《道光朝起居注冊(巳)》，頁001883-001884。

<sup>31</sup> 《軍機處檔》，054734號；《道光朝起居注冊(巳)》，頁004104-004108。

<sup>32</sup> 《道光朝起居注冊(巳)》，頁001475-001476。

<sup>33</sup> 張集馨，《道咸宦海見聞錄》，頁154。

<sup>34</sup> 魏秀樞，〈琦善在豫魯的政績，1814-1829〉（本所集刊第22期上册，民國82年6月），頁489-492。

時 間	原 告	資 料 來 源	備 註
道光6年1月17日	林 興	道光六年正月份上諭檔，頁00111	時間均為宣宗下諭時間
道光6年2月12日	孫 寅	道光六年二月份上諭檔，頁00111	四月十二日審明（軍機處檔 055344號）
道光6年3月12日	孫 現	道光六年三月份上諭檔，頁00103	
道光6年4月19日	周觀泰	道光六年四月份上諭檔，頁00229	
道光6年10月28日	王緒倫	道光六年十月份上諭檔，頁00311	
道光7年3月6日	趙廷光	道光七年三月份上諭檔，頁00035	
道光7年3月8日	滕師廣	同上檔，頁00053	

由表中可知，琦善督兩江的時間僅有兩年，但承辦的京控案即有七件。此外，另有由琦善接辦的京控案，如江蘇睢寧縣民王雲峰呈控劉佃等劫殺伊父王經綸身死等情一案，於道光五年三月八日（1825、4、25）諭交江督魏元煜親提嚴訊，魏氏於同年五月二十二日改調漕運總督，此案乃由琦善接辦，琦善先委員詳訊，終於親提研鞫，於道光七年五月二十五日（1827、6、29）審明。<sup>⑤</sup>又江蘇新陽縣監生朱心灼、費長春等之京控案，均拖欠錢漕至二三載之久，猶復藉詞京控，係與蘇撫陶澍合辦，於道光六年十一月十八日（1826、12、16）審明結案。<sup>⑥</sup>

以上兩案，對琦善而言，並非辦理主角，故不列上表。

凡京控案件，依例須由刑部等京官審理，而宣宗特將重案交付遠在兩江之琦善辦理，亦可見其對琦善信任之一斑。

## 五、賑濟災荒

兩江地區位於東亞季候風地帶，氣候的變化幅度甚大，常易導致水旱之災。而一有災歉，立刻造成社會的不安。謹願者餓斃，無賴者往往乘機聚眾搶劫、暴動。

<sup>⑤</sup> 《軍機處檔》，055842號。

<sup>⑥</sup> 同前檔，058911號。

爲了社會安寧，地方官都以救濟災民爲其重要的職責。清廷於較爲嚴重之災區都有補救。補救之法，一爲免賦，一爲賑濟。賑濟又有借貸、濟糧、濟錢等。<sup>⑳</sup>

由於蘇撫陶澍對救災工作之盡心盡力，<sup>㉑</sup>相對地，琦善即可減輕負擔。凡是兩江發生災荒，大都由巡撫親自上奏，或督撫會銜上奏賑濟，這些均非琦善個人之政績。而因琦善任期短且資料欠缺之故，其在江督任內，親奏有關賑濟災荒者，目前僅見兩件，其一，道光六年（1826），江蘇省江北各府州夏秋間雨水過多，收成歉薄，淮、揚、海三屬又兼壩水下注，淹浸成災，米價昂貴，琦善奏准除給賑並將蘇屬糶米二萬九千餘石，撥運江北平糶外，又認爲江北產米不多，向藉客販流通接濟，乃於九月二十九日奏請上游客販米船來至淮揚一帶者，經由九江、蕪湖、龍江、揚州、淮安各關，概行照例給票免稅，聽其運往有災州縣售賣，將票呈該地方官鈐印給還，至回空時過關銷號。並知會產米各省，廣示招徠，俟米多價平，再行照常徵稅，停止給票。<sup>㉒</sup>其二，此後數月之內，客販聞風麇至，江北米價不致過昂，民食得以無虞拮据。其後豆麥次第成熟，市集糧價漸平，乃於道光七年五月十九日（1827、6、13）奏准所有經過各關米船應即停止給票照常徵稅。<sup>㉓</sup>利用關稅來調節米價，由此可見琦善之幹練，「天分絕頂」。<sup>㉔</sup>

此外，道光六年，江蘇省淮、揚、徐、海等府州被災較廣，琦善與陶澍率同藩臬道府及州廳以上各員捐廉，共湊銀三萬餘兩分撥災區作爲辦賑委員及吏役人等食用不敷之費。<sup>㉕</sup>私人捐助，亦需有人倡導，琦善此舉，當然引起其他人員的風從，對賑災當然有所助益。

## 六、整頓漕務

清代漕政歸倉場侍郎和漕運總督主持，漕糧的運道歸南河總督和東河總督管轄，有漕省份的督撫亦分擔漕糧的責任。因爲多頭管理，職權分割，故積弊日多，如想從中興革，必然牽涉到多方面。前曾言及，琦善抵任前，漕務積弊已深。抵任後，立即察看黃運兩河淤墊，幫船淺滯盤運艱難情形。<sup>㉖</sup>茲將琦善整頓漕務工作，

<sup>⑳</sup> 參見清實錄。

<sup>㉑</sup> 魏秀梅，《陶澍在江南》（本所專刊之51，民國74年12月），頁181-188。

<sup>㉒</sup> 《清宣宗實錄（三）》，卷106，頁30。

<sup>㉓</sup> 《軍機處檔》，055607號。

<sup>㉔</sup> 《道咸宦海見聞錄》，頁154。

<sup>㉕</sup> 《陶文毅公全集》，卷9，頁22。

<sup>㉖</sup> 《道光五年六月份上諭檔》，頁00131。



分催運漕船、修建漕船、節省經費、處理霉損、獎懲人員、籌辦海運等方面敘述如下：

### 1. 催運漕船

道光五年六月，琦善上察看黃運兩河淤墊、幫船淺滯、盤運艱難情形各摺，內稱孫玉庭（前江督）等前此所奏渡黃船隻，有渡黃後等候一月，尚未開行，並有淤在禦黃頭壩以內二壩以外，及裏河運口內三壩四壩之間者，共船五十餘隻，其應行剝運軍船，皆膠住不能挪移，有水之處，盡被民船擁塞，河面窄小，剝船轉運不便，且占住河身，不能挑空，回空船隻亦無處容納等情形。十七日宣宗諭魏元煜（漕督）降為三品頂帶，孫玉庭、顏檢（前漕督）不准回籍，交琦善督令將運河淤墊之處，一律挑空深通，所需挑費，由孫玉庭等三人分賠。<sup>④</sup>

漕米關繫國家根本重計，運道既淤，糧艘阻淺，孫玉庭等曾奏請截留米一百萬石存貯淮揚並借給軍船，量為平糶，宣宗以辦理種種貽誤，降旨令琦善悉心妥議，另籌良法。經琦善查明道光五年江南無須平糶。借給軍丁，亦無實濟。淮揚無空倉可貯，搭運必多虧爛。乃於萬難措置之中力籌盤運之法，六月十八日奏准，將本（五）年首進軍船自淮安頭幫至江淮九幫並例不過淮之淮安、三江、北長、淮四等幫，共船一千一百八十六隻接運江廣漕米一百二萬九千餘石按船勻裝徑抵通倉。所有接運漕糧之幫丁，按照民船給值，俾免苦累。首進軍船即令在北岸臨黃運河停泊，由江省多備民剝，渡黃運交，其江廣重運船隻，即令將貨物起卸，俾得就近盤剝。<sup>⑤</sup>而道光五年未經渡黃漕米，經琦善奏准以豫東軍民船隻，接運四十萬石，於七月十五日以前到彼交裝，以期無誤該省新漕。經晝夜趨盤，截至六月二十日止，前後共運過米三十一萬五千餘石。先將外河剝船全數裝運，於二十一日一律開行渡黃直運濟寧交送軍船，趕赴七月十五日之限。並飭委員於交卸後，趕即將運往剝船押回，至閉阻禦黃壩內之江廣剝船，及江省所雇民船，設法拔出外河，一面挽拔，一面盤運，一經裝足八萬餘石之數，即接續開行。<sup>⑥</sup>

琦善接運滯漕於九月十九日全數挽出江境，得以交部議敘。<sup>⑦</sup>

漕船北上，有一定次序，每年起運頭、二、三進漕糧係按江蘇、安徽、浙江、湖北、江西、湖南次序行走，如有在後別省幫船先抵江境者必須停靠，以免攙越。

<sup>④</sup> 《清宣宗實錄(三)》，卷84，頁3-5。

<sup>⑤</sup> 同前書，卷84，頁20-21。

<sup>⑥</sup> 同前書，卷84，頁24-25。

<sup>⑦</sup> 《道光朝起居注冊(一)》，頁000547。

但江蘇一省幫次雖最先，而蘇省之蘇松兩屬收兌漕糧州縣弁丁，每多任意疲緩，往往浙省幫船先已開行，礙於松江幫次在先，不能前進，因之湖北等待浙江，而江西又等待湖北，層層積壓，徒致時日稽延，實於漕務有損無益，琦善有鑒於此，乃於道光六年十二月十二日（1827、1、9）奏請來年起運新漕渡黃緊要，各省漕船不論幫次隨時提前過淮，並設法價挽上閘，以期速益加速。<sup>④⑧</sup>

## 2. 修建漕船

道光六年（1826），江南上元縣快丁素稱貧疲，官丁交累，經琦善查明該處額僉快船三十三隻，除待僉及已僉捐貼各船外，尚有已僉自運者十三船，每年共需運造費銀四千六百九十兩，除捐本生息各船及上元等縣調劑案，共銀二千五百八十兩，尚不敷實銀一千九百四十一兩，經琦善籌捐生息，以之調劑快丁，該處紳士丁民等公捐銀一萬二千六百兩，發典生息，同前捐快丁楊明章等七船增息各款，每年共得銀一千九百四十一兩，足敷運造之費，解除了上元縣運船之窘。<sup>④⑨</sup>

## 3. 節省經費

道光五年（1825），浙江等省滯漕一百九十萬餘石，盤運經費，前經孫玉庭等奏請約需銀一百二十餘萬兩，先於藩運各庫就近撥用銀一百零二萬兩，琦善抵任後飭令總局道員力加撙節，將用過各款逐一勾稽覈減，統計實銷銀七十八萬七千四百八十餘兩，較原請銀一百二十萬之數節省銀四十餘萬兩。<sup>⑤⑩</sup>

## 4. 處理霉損

浙江漕糧因阻淺起剝遇雨受潮，經琦善查明紹後幫霉爛米二千一百零三石、杭三幫霉爛米二千四十一石，該二幫旗丁素稱疲乏，勢難即時著賠，為紓丁力，乃於七月十八日奏准分三限按數帶交。<sup>⑤⑪</sup>

## 5. 獎懲人員

道光六年（1826），拿獲糧船滋事水手多名。<sup>⑤⑫</sup>另各幫水手等勒索犒賞，經琦善咨會直隸總督那彥成一體嚴拿，據那彥成奏稱靜海等縣拿獲邱學思等十五名，於

<sup>④⑧</sup> 《軍機處檔》，058133號；《道光六年十二月份上諭檔》，頁000247-000248；《清宣宗實錄（三）》，卷112，頁13-14。

<sup>④⑨</sup> 《軍機處檔》，058917號；《道光六年十二月份上諭檔》，頁00067-00068；《清宣宗實錄（三）》，卷111，頁13。

<sup>⑤⑩</sup> 《道光五年九月份上諭檔》，頁00211-00213。

<sup>⑤⑪</sup> 《道光朝起居注冊（一）》，頁000099-000100。

<sup>⑤⑫</sup> 《軍機處檔》，056088號。

二月十九日宣宗下諭解交琦善歸案嚴訊。<sup>⑤③</sup>

江蘇桃源縣知縣周燾、古城司巡檢張啟、桃源縣典史馮耀三人於漕糧軍船停泊桃源縣境內歷六七月之久，該縣等巡防彈壓認真，六月交部議敘。<sup>⑤④</sup>六月，以漕糧海運順利抵津，予江蘇彈壓軍船水手及承審妥速之副將明玉、遊擊易騰霄交部議敘；即補知縣劉大烈俟補缺後賞加知州升銜，試用知縣安貞吉免其借補，遇有知縣缺出即行補用，候補縣丞陳潞毋論班次，遇缺即補。<sup>⑤⑤</sup>七年正月，蘇州衛守備吉壽修造幫船任意稽延轉借端捏稟，預為卸責地步，摘去頂帶，責令將修置等事趕辦；宿州二幫千總吳華彰於受兌臨期節詞狡卸，摘去頂帶撤退，另擇人接辦運務。<sup>⑤⑥</sup>

### 6. 治理漕河

道光六年正月，琦善奏稱估挑邳宿運河，以利漕行。<sup>⑤⑦</sup>二月，奏稱洪湖石工，未能間段拆修，請擇要試辦護隄蓄水。<sup>⑤⑧</sup>二月，琦善奏稱黃水已長至三丈有餘，兩岸隄工高出水面數尺，設伏秋二汛水漲，即可高與隄平，目前救急之計，自以增培大隄，接築海隄較挑切工程為急。<sup>⑤⑨</sup>又奏稱覆勘黃河八灘以下兩岸隄盡處，接築長隄，八灘以上坐灣過甚處，取直挑河，並將兩岸隄工增培高厚，共估需銀六十六萬八千四百三十餘兩。<sup>⑥①</sup>二月二十二日宣宗諭「現距桃汛不遠，惟當督飭道廳等，先將勘定之九套、何家社、切灘挑河及接隄培隄等工，妥籌趕辦，勒限汛前一律完竣，務使黃河漸次消滅，俾清水得以暢出，以收蓄清敵黃之效，其關家灘、孟家灘兩處，現無河頭可以引注，著將關家灘民堰，即飭起除淨盡，其餘應辦各工，現已會同張井親往履勘，當擇其緊要有益者，詳籌妥辦，總期河湖運道可復舊規，方為不負委任。至禦黃壩堵閉已久，本年回空南下，即應啟放，令漕艘歸次。明年重運，更必須照舊過行，不能復籌他策，此事責成該督一人盡心督率經理，勉之慎之。」<sup>⑥②</sup>三月，琦善奏稱查勘江境湖河，敝壞已極，設法酌籌疏治五條，即接築長隄、逢灣取直、嚴守閘壩、修復濬船、築做平灘對壩。<sup>⑥③</sup>

⑤③ 《清宣宗實錄(三)》，卷95，頁25-26。

⑤④ 《道光六年六月份上諭檔》，頁00079。

⑤⑤ 《道光朝起居注冊(四)》，頁002388。

⑤⑥ 《道光朝起居注冊(七)》，頁003921-003922。

⑤⑦ 《清宣宗實錄(三)》，卷94，頁16。

⑤⑧ 同前書，卷95，頁10-13。

⑤⑨ 同前書，卷95，頁19-20。

⑥① 同前書，卷95，頁33。

⑥② 同前書，卷95，頁33-34。

⑥③ 同前書，卷96，頁13-16。

又本年正月，漕運總督陳中孚奏稱通籌漕河全局，請於高堰後三隄舊址展築二隄，期復蓄清敵黃舊制，開放禦黃壩，照常挽運，較之碎石坦坡，費省效速。<sup>⑥③</sup>復請築二隄，加築格隄，以爲後戩，宣宗降旨令琦善親往查勘。<sup>⑥④</sup>琦善親歷移建二隄處所逐一履勘，認爲該處地勢較低，必築至二丈八九尺，方與大隄相平，以及加築格隄建設滾水石壩及建閘等項，非動帑三百萬，不能興舉，且不足恃者有五，若專辦大隄，既有高二丈之石工以爲基址，復再普加子堰，視新築二隄，又高數尺，且幫成頂寬十丈，坡用三收，更以子堰直接海漫槽土，復用坦坡以緩其勢，後槽之掣亦輕，約需銀一百七十七萬餘兩，是二隄費多而無益，大隄費省而有憑。乃於三月奏勘明高堰石工請專辦大隄。<sup>⑥⑤</sup>六月，奏稱河湖盛漲赴清江籌議防備。<sup>⑥⑥</sup>旋奏稱「河湖來源旺盛，一時未能宣洩，黃水消多長少，不致漫溢爲患。惟洪湖隄工，本非堅實，今水勢驟漲，容蓄愈難，若留至秋冬，雖將大隄增培土堰，而風狂浪湧，其勢恐難保全，前經啟放三河兩壩及攔湖壩，所消無多。上游積水未平，或恐復致增長，若不將揚河揚糧兩廳境內歸江歸海各壩，次第啟放，運河兩岸隄工，甚爲喫重，下游田畝受淹，勘明分別查辦。」<sup>⑥⑦</sup>七月，奏派江西南昌府同知陳煦、直隸候補直隸州知州沈濤二人暫留南河催查挑河堵築事宜。<sup>⑥⑧</sup>

由於秋汛安瀾，十月三日宣宗降旨琦善交部議敘。<sup>⑥⑨</sup>十一月，琦善奏稱「宣洩清水各壩河俱已堵合，昭關壩亦於十月二十四日掛纜合龍，時屆仲冬，淮水並未歸槽，湖水間日加長，已至一丈六尺五寸，是向例各閘壩應齊開宣洩之候，本年轉成堵合之時，即堰圩大隄已加幫寬度，及現在趕辦之處，究屬土工，在常年尚可抵禦，若以禦多蓄之水，則風暴陡起，仍難保必無汕塌，近日上游徐屬黃河尚報長水，臨黃之高家灣、吳城七堡，均又清黃相平，不能宣洩，僅恃禦壩一路，西風日起，大局可危，正副河臣欲宣洩，則各壩俱經堵合，思他籌又別無去路，深恐坐待貽誤。」<sup>⑦⑩</sup>

以上爲琦善經營漕河之奏摺。惜當時治漕與治河同時，後來琦善因治河事降

⑥③ 《清宣宗實錄(三)》，卷94，頁39-42。

⑥④ 同註⑥③。

⑥⑤ 同前書，卷96，頁37-38。

⑥⑥ 同前書，卷99，頁41-42。

⑥⑦ 同前書，卷100，頁7-8。

⑥⑧ 《道光朝起居注冊(四)》，頁002544-002545。

⑥⑨ 《清宣宗實錄(三)》，卷107，頁16。

⑦⑩ 同前書，卷109，頁15-17。

調，故其治漕成績亦未有顯著成就，但其治漕之努力，已由此可見了。

### 7. 籌辦海運

清代漕運制度，原承明代軍運之法。至道光時漕事弊極，且與河患相連。而漕米關繫國家根本重計，又必須整頓。琦善對漕運改革方面最大的貢獻，不在除弊而在主張海運。

海運者，指以海道運輸漕糧而言，此法曾始於元代，明初亦一度行之，但因風浪大，漕船容易失事，至永樂年間會通河鑿成，乃將漕糧改為河運。<sup>①</sup>清沿明制，江南每歲漕米四百萬石均賴運河達於京師。惟運河水淺，時虞不通，加以黃河屢決，動輒淤塞，使漕河節節寸斷，步步難行。為使漕運不斷，乃以盤壩接駁，或借黃河濟運。然借黃而黃轉病，濟運而運更阻，而駁運之法糜帑病民尤甚。故積年相習，始終沒有良策。河運天然之困難既如此，而人為之弊患更為嚴重，諸如運軍之勒索、州縣之浮收、倉吏之中飽等等。故漕運為有清一大弊政，於是海運之說重起。

先是康熙三十九年（1700），清口淤塞，運道不通，聖祖曾以海運交部臣議奏。河督張鵬翮奏稱，清口淤塞之處，如再加疏濬，來歲漕船，自可通行無阻。乃下令閉六壩，濬運河，不久運道大通，於是海運之議息。<sup>②</sup>雍正時，太學生藍鼎元又提出海運方案，<sup>③</sup>惜未被世宗採納。直到嘉慶八年（1803），給事中蕭芝又提出實施海運計畫，仁宗將其計畫交給浙撫阮元，由他考慮是否可行。阮元接諭旨後表示異議，<sup>④</sup>海運之議，又被否決。十五年（1810），由於運道日漸阻滯，仁宗「不得不作萬一之想」，乃於二月二十八日下令兩江總督松筠、蘇撫章煦、浙撫蔣攸銛等籌議試行海運事宜。<sup>⑤</sup>章煦及勒保、蔣攸銛等均以海運不可行覆奏，<sup>⑥</sup>自是終仁宗之世，無有再言海運者。

道光四年（1824）冬，南河黃水驟漲，高堰漫口，清水宣洩過多，自高郵、寶應至清江浦，運道梗塞，漕船受阻，中外爭言濟運之策，或主借黃濟運，或主盤壩

① 《江蘇海運全案》，卷1，頁7。

② 賀長齡編，《皇朝經世文編》（臺北：文海影印，民國61年），卷48，頁4-5。

③ 同前書，卷48，頁8。

④ 中華書局編，《清史列傳》（臺北：中華書局印行，民國51年），卷39，頁20；《清仁宗實錄（三）》，卷125，頁11-13。

⑤ 劉錦藻撰，《清朝續文獻通考》（上海：商務印行，民國26年），卷77，考8351；《清仁宗實錄（四）》，卷126，頁25-26。

⑥ 《清朝續文獻通考》，卷77，考8351；《清史列傳》，卷32，頁35；卷34，頁17。

接駁。自春徂夏，借黃、盤壩之法俱窮，而河道之不通如故。漕船僅二千餘艘得以渡黃，其餘四十餘幫均難北上。京師軍糧民食大受影響，於是海運之議再興。其中對於實施海運堅持最力的是協辦大學士戶部尚書英和。五年四月十日（1825、5、27），當運河阻絕不久，英和即奏請「暫雇海船，以分滯運，酌折額漕，以資治河」，<sup>①⑦</sup>宣宗令有漕各省大吏籌議。英和並於五月二十二日奏陳雇商分運及折漕治河各章程。宣宗亦將其摺交給有漕各省大吏閱看。<sup>①⑧</sup>

此時在地方大吏中，主張海運者頗不乏人。其中以甫經到任的兩江總督琦善與江蘇巡撫陶澍，態度最為肯定。琦善在山東巡撫任內，已曾上疏「海運可以暫行緣由」，認為「河不治則漕不行，舍海運一策，實別無良法」。<sup>①⑨</sup>及督兩江後，遍行咨訪，亦僉以為海運可行。<sup>②⑩</sup>而陶澍亦認為英和的主張「誠識時之要著，目前籌運之策，無踰於此」。但贊成海運漕糧，並非全漕由海運，而是部分海運，即江蘇蘇、松、常、鎮、太四府一州的漕糧由海運津。<sup>②⑪</sup>

陶澍赴清江，與琦善面商，飭令藩司賀長齡親赴海口，督同地方官，將商船如何設法招徠，使其必無畏避。並定立章程，使運送不致過於遲逾。其各州縣倉廩，距海口遠近不一，所有剝運兌裝等事，均令逐一籌議妥善。

當時亦有人主張全改折漕者，琦善認為「江省漕額較重，欲令數月之間以米易銀，完納足數，民力未必裕如，更恐有不肖官吏高下其手，增價病民，甚至任意侵挪，將完作欠」，因此主張「擬將來歲新漕先盡海運數目，確切議定，再將未能起運米石，設法變價，解歸工用」，商之陶澍，意見相同。均認為漕糧改收折色，易滋弊端。琦善乃於同年六月二十二日覆奏，奏稱海運必應暫行，其章程尚須詳計，折漕未能無弊，因工需宜為變通。<sup>②⑫</sup>

同時，琦善以「海運一事，並無成例可循，所有雇覓商船及裝運兌交各事宜，皆屬創始，頭緒繁多，措置或有未周，即為叢弊之藪，非得公正明幹大員督同地方官預為計畫，妥定規條，必致臨時掣肘貽誤。」經其察看通工人員，認為前在江蘇按察使林則徐「細密精詳」、降調河南河北道鄒錫淳「極任勞怨」，以之籌辦海運

<sup>①⑦</sup> 《江蘇海運全案》，卷1，頁4-15。

<sup>①⑧</sup> 同前書，卷1，頁16-23。

<sup>①⑨</sup> 同前書，卷1，頁33。

<sup>②⑩</sup> 同註<sup>①⑨</sup>。

<sup>②⑪</sup> 《清宣宗實錄(三)》，卷88，頁10-11。

<sup>②⑫</sup> 《歷史檔案》（北京第一歷史檔案館編印，1988年第四期），頁20-21。

事宜，可期妥協得力，因於六月二十二日附片奏「請由林則徐及鄒錫淳接辦海運事」。<sup>83</sup>

九月二日，琦善、署漕督穆彰阿、蘇撫陶澍會奏「為蘇松等處漕糧，請由海運，並酌定兌收章程」，其海運章程有六：(1)沙船運送漕糧交兌盤量難免折耗，應酌給耗米。(2)海運漕糧如無故短少霉變，應令沙船賠補，以專責成。(3)驗米交米應專派大員經理。(4)海運漕糧宜飭沿海水師會哨巡防。(5)海運商船宜分別獎敘，以示鼓勵。(6)蘇松常鎮太四府一州軍船宜酌加調劑。<sup>84</sup>

由於初次試行海運，即須運米一百五六十萬石，故陶澍於海運路線先作縝密之研究。並於道光六年二月一日（1826、3、9），親至上海督辦，到六月五日，全部兌竣，共用沙船、蠶船、三不像船等一千五百六十二隻，裝載正耗各米一百六十三萬三千餘石。<sup>85</sup>成效卓著，陶澍得以賞戴花翎，琦善督飭有方，交部議敘。<sup>86</sup>此次海運成功，在議論紛紜之中，琦善夙得君心，兩江總督又為地方大吏中之最重要者，所以他的主張，實在有決定性的影響力。

此外，道光五年九月九日（1825、10、20）琦善奏准撥江蘇揚州、安徽寧國、池州、太平、廬州府屬漕米一萬一千四百四十餘石，給放江淮、興武、鳳陽、長淮等幫因災緩缺月糧，<sup>87</sup>有助於漕丁生活的改善。

由上可知，漕務雖係琦善兼辦，但他並不因此敷衍了事，遇到問題，即盡心解決，盡了應盡的責任。

## 七、協辦鹽務

清代鹽法初仍沿襲明代之綱法，即招商認引，各岸銷鹽認引皆有定數。認引之商，註其姓名及其所認引數入綱冊，嗣後即照綱冊所列，派給新引，綱冊無名者不得參與運銷。<sup>88</sup>此項運銷權利，乃成永久專利。鹽場方面，另立鹽商，專事收買鹽戶所產之鹽，賣給引商，引商保繳稅課，領引運鹽，銷售於固定引岸之商販或人民。此項制度之基本原則，為商收、商運、商售，政府只按引徵收定額稅課，可謂

<sup>83</sup> 《歷史檔案》，頁22；《江蘇海運全案》，卷1，頁39-41。

<sup>84</sup> 同前，頁25-26；《江蘇海運全案》，卷1，頁62-68。

<sup>85</sup> 《江蘇海運全案》，序，頁1；《陶文毅公全集》，卷8，頁34。

<sup>86</sup> 《道光六年六月份上諭檔》，頁00123-00126。

<sup>87</sup> 《清宣宗實錄(白)》，卷88，頁15。

<sup>88</sup> 陳子龍等編，《皇明經世文編》（臺北：國聯圖書出版公司，民國53年影印），卷477，頁2-3。

相當簡便。惜日久弊生，鹽利既為引商所獨占，遂變為世業，以致引商不必運鹽販賣，但將其專利憑證，每年售與其他願從事販運食鹽者，即可坐享鉅利，而實際運販食鹽者，其成本因而加重。又政府官吏對引商負有監督保護責任，因之不肖官吏自不免利用職權，從而對引商剝削漁利，浮費陋規乃隨之有增無已。每藉軍需、助賑、助工等名義，勸鹽商捐輸報效。鹽商所有負擔，最後自然轉嫁於平民，鹽價因而昂貴。鹽價增加，民間遂趨於食用私鹽。終至官鹽滯銷，課紬庫空。

東南財賦，淮鹺為最重，即如各省地丁錢糧，或數十萬，或百餘萬，重如江蘇，亦祇三百萬，而淮鹽內外正雜支款，歲達七、八百萬。<sup>⑧</sup>兩淮鹽場共有二十三場，屬於淮南者，通州分司轄有九場，泰州分司轄有十一場；屬於淮北之三場則歸海州分司所轄。兩淮所產之鹽，行銷江蘇、安徽、江西、湖北、湖南、河南（部分）六省。每歲應行綱鹽一百六十餘萬引。<sup>⑨</sup>

淮鹽雖然規定行銷六省，實則地區並無如此之廣。如江南之蘇、松、常、鎮、太（倉）、徽、廣等地例食浙鹽，徐、宿例食東鹽，淮、揚逼近場竈食鹽甚少，往往融銷楚岸，皖北各屬與豫省毗連之處，皆食淮北海州之鹽，其課亦微。其食淮南鹽者，蘇省惟江寧一府，皖省則沿江之安、池、寧、太（和）、椒而已，因此積重之勢全在湖廣、江西，而江西之廣信則食浙鹽。贛州南安、寧都與湖南之郴州、桂陽皆食粵鹽，湖北之施南食川鹽，其餘多為鄰私所侵灌，如衡、永、寶、靖之於粵，荆、宜之於川，襄、鄖之於潞，皆全為私佔，不過虛存淮鹽名目，所真食淮鹽者，江西惟南昌、南康、瑞、臨、饒、九，湖北惟武昌、漢陽、黃州、沔陽，湖南惟長沙與岳、常、澧三屬而已，<sup>⑩</sup>因此淮鹽之暢銷與否，均與湖廣、江西之口岸有關。

由於官鹽價高色差，而私鹽價低色好，人民自然樂於食私。而淮鹽由於引地廣，又與鄰省引區錯綜，加以輓運困難，以致為鄰私侵灌，雖經清廷採融銷、統銷、鹽斤加價以及引鹽加斤等方法協助商人解決問題，終無法避免官鹽滯銷，鹽販賠累，政府稅入減少等現象。至道光時情形已非常嚴重。<sup>⑪</sup>

<sup>⑧</sup> 《陶文毅公全集》，卷14，頁14。

<sup>⑨</sup> 王守基纂，《鹽法議略》（光緒12年刊於粵東），卷1，頁57；王慶雲，《熙朝紀政》（光緒28年同文仁記石印），卷5，頁26。

<sup>⑩</sup> 《陶文毅公全集》，卷15，頁38；承啓、英傑等纂，《欽定戶部則例四》（臺北：成文，民國57年成文影印），卷26，頁9-10。

<sup>⑪</sup> 《陶澍在江南》，頁48。



兩淮鹽務由兩淮鹽政專管，總督只是協辦，因此琦善於鹽務獨奏的摺子甚少。他認為私鹽充斥，總由竈丁透漏私煎，兵役得規包庇，以及梟犯出境入境，製造違禁器械，該管官慮干處分，往往迴護徇縱，以致私梟益無忌憚，及飭屬緝捕，未幾，拿獲梟犯二百餘名，琦善訊出透私包庇等弊，乃於道光六年二月十日（1826、3、18）奏准將地方文武及鹽務官員，從前失察處分，免其參處。<sup>③</sup>

江廣鹽船停泊儀徵縣老河頸，係私販出沒之區，距該縣文武駐劄地方較遠，經前督臣（魏元煜）奏准將奇兵營遊擊及該縣之縣丞巡檢衙門，移駐北新洲等處，俾資巡緝彈壓。經琦善勘明該處沙土鬆浮，江水時有漫淹，且奇兵營遊擊原建衙署，與捆鹽洲近接，一經移建，不免顧此失彼，乃於道光六年十月十八日（1826、11、17）奏准仍照舊章，停其移改。而北新洲等處，巡緝亦關緊要，酌派員弁兵役輪替嚴密巡守，以該處之龍王廟作為駐緝公所。<sup>④</sup>

七年正月，江西袁州協副將張建英具稟鄰卡漏私等情，並稱自揣不勝將官之任，即請疾而歸，不足為愧，著先行撤任候質。<sup>⑤</sup>

琦善接江督任時，正當鹽務弊病已深之際，他於鹽務雖非常關心，惟係協辦而已，故其影響力不大。琦善督江任期短，直至道光十年（1830），裁兩淮鹽政，將兩淮鹽務改歸兩江總督兼管，統一事權，兩淮鹽務才有起色。<sup>⑥</sup>但其時琦善已不在兩江了。

## 八、協辦河工

河、漕、鹽三項為清代兩江大吏感到最棘手之事，三者中之一，處理得當即可名於世。其中河工特設河道總督負責，但身為江督者，亦有協助之責。琦善抵任時，宣宗諭琦善「朕用卿為兩江總督，知必能分朕憂，卿其勉副腹心股肱之任，盡力為之，無恤其他，無論現任離任大小各員，如有斷難姑容者，即指名嚴參，毋稍顧忌，以挽頹風，勉之勿怠。」<sup>⑦</sup>琦善秉此諭旨，盡心協辦河工，其重要措施如下述。

### 1. 河政建議

<sup>③</sup> 《道光朝起居注冊(三)》，頁001585-001587。

<sup>④</sup> 《道光朝起居注冊(五)》，頁003123-003125；《道光六年十月份上諭檔》，頁00199-00200。

<sup>⑤</sup> 《道光朝起居注冊(七)》，頁003922-003924。

<sup>⑥</sup> 《清宣宗實錄(五)》，卷182，頁10-11。

<sup>⑦</sup> 《道光五年六月份上諭檔》，頁00132。

道光四年十一月，河督嚴烺調任南河，即值籌辦借黃濟運各事，因南糧未經渡竣，不敢擅離，因此溜勢之變遷，工程之生閉，該河督未曾目睹，及各廳工料是否充足，高堰修築各工，能否足資抵禦，亦不充分身往勘。琦善認為南河經管二十三廳，工鉅費繁，一切修守宣防，在在均關緊要，該河督必須隨地親歷，洞悉機宜，辦理方有把握，乃於道光五年六月上奏河務緊要，請飭河臣周歷查勘。<sup>⑨</sup>

定例河工廳員職司修守，處分獨嚴，道光以來，河底淤高險工疊出，偶有失事，請帑動以數百萬計，與從前情形大相懸絕，琦善以為即使照例參處，尚覺情重法輕，乃僅以摘去頂帶，工完開復，揆之情法，未為平允，更恐不肖廳汛各員捏工報險，河督慮為挾制，不得不發給錢糧，於吏治河防大有關係，乃於道光五年六月十七日（1825、8、1）奏准嚴定工員疏防處分。<sup>⑩</sup>其內容為隄岸衝決，如已過保固年限，管河防守各官俱革職，道員降二級調用，總河降一級留任；管河守備、千總、把總、外委革職，遊擊、參將降二級調用；保固限內半年以外衝決者，經修防守之同知通判州縣等官俱革職，道員降三級調用，總河降二級留任，如一經奪溜，即照例議處，不得藉稱漫口，僅以摘去頂帶工完開復題參，豫為屬員開脫地步；修防守備、千總、把總、外委革職，遊擊、參將降三級調用。<sup>⑪</sup>

由於河工積弊已深，如料梁之架井虛鬆、取土之近在隄根、籤隄積土之有名無實種種弊端，難以枚舉，因此琦善於道光六年四月奏稱河工料土虛冒積弊，修守不足深恃，請飭河臣嚴行查禁。<sup>⑫</sup>

復因河工積習相沿，每值興舉大工，率多夤緣投效，以為捷徑。而辦工各員，往往以珠玉玩好，羣相矜尚，甚至違禁餽送，將領項任意糜費，遂至工程草率，琦善認為應嚴行禁止，以挽頹風，乃於道光六年七月二十六日（1826、8、29）奏准嚴禁河工投效河員侈靡。<sup>⑬</sup>即遇興辦大工，不准投效人員到工，飭令各歸原籍。而興辦大工處所，不許將工次不需之物，販往銷售。在工員弁湔除積習，屏絕浮華。

由上述可知，琦善於河工雖係協辦，但因河漕相為表裏，漕米關繫國家大計，要漕糧順利到達天津，必須運行順暢，職是之故，必須保持河湖順暢，因之河務緊要，河工雖非其專職，亦非其所長，但他能不避嫌怨，於河事竭力講求，迭有建

<sup>⑨</sup> 《清宣宗實錄(三)》，卷84，頁6-7。

<sup>⑩</sup> 同前書，卷84，頁2-3；《道光五年六月份上諭檔》，頁00143。

<sup>⑪</sup> 《清宣宗實錄(三)》，卷84，頁3。

<sup>⑫</sup> 同前書，卷97，頁20-21。

<sup>⑬</sup> 同前書，卷101，頁37。

議，而於河員之功過，亦認真獎懲，如：

## 2. 河員獎懲

道光五年六月，護淮海道外南同知萬承紀公事不知認真；署外南同知中河通判萬承紫管理剝船不能督率嚴催，所報艙口大小亦多不符；清河縣知縣范鳳諧辦事遲緩，不能嚴束胥吏，均著先行摘去頂帶。<sup>⑭</sup>萬承紫被參後，即將剝船迅速修驗提交南岸備剝，且拔出內河阻閉糧剝七百餘隻，七月，乃准其開復頂帶。<sup>⑮</sup>范鳳諧被參後，辦理接運漕糧銅鉛及地方事務均知愧奮，十一月亦開復頂帶。<sup>⑯</sup>

道光五年六月二十八日（1825、8、12），奏准河庫道福兆才具不能開展，撤任留於江省以簡缺道員補用。<sup>⑰</sup>

由於兩江河工地方正當力加整頓之時，而江蘇殊少幹員，琦善乃於五年十二月奏稱河工地方緊要遴員請調，二十六日宣宗下諭「著照所請，降調道員鄒錫淳著賞加知府銜，准其留於河工交琦善等差遣委用；山東濟南府知府鍾祥著准其調至江蘇遇有知府缺出即行奏補。」<sup>⑱</sup>

六年（1826），由於堰圩新工掣卸，經琦善查明，於二月八日奏准裏河同知王廷彥、桃北同知熊增、宿北同知沈如鎔、睢南同知唐文睿、海阜同知馬榮、外南通判袁垌、徐壩汛把總周廷、候補通判雷體乾、前宿南告病通判程國樑、前運河通判戴杲、兩淮試用通判施勳、協防劉敏恭等現任者革職留任，候補者革職留工；前任裏河同知張棟、署高堰千總協防王承泰、蕭南同知崔文燦、高堰主簿朱士濟、宿南通判陳大鯤、外南同知萬承紀、高堰通判沈鵬、署安東縣知縣王世錫、署山盱通判黃樹椿、盱眙縣丞程金、徐下汛協防趙鵬等降二級分別留任留工；候補通判黃宗保、前高堰通判繆鎔、桃南通判竇汝鈞、邳南通判顏爾懋、徐壩上汛協防吳九如等革職分別留任留工。<sup>⑲</sup>嗣因高堰山盱石工復有掣塌段落，經琦善查明，於三月二十九日奏准所有原參革職留任之裏河同知王廷彥、宿北同知沈如鎔、徐壩汛把總周廷；原參革職留工之候補通判黃宗保、雷體乾，前宿南通判程國樑、前運河通判戴杲、兩淮試用通判施勳俱革職；原參降二級留任之宿南通判陳大鯤、外南同知萬承

<sup>⑭</sup> 《道光五年六月份上諭檔》，頁00267。

<sup>⑮</sup> 《道光五年七月份上諭檔》，頁00143。

<sup>⑯</sup> 《道光五年十一月份上諭檔》，頁00063；《道光朝起居注冊(一)》，頁000796-000797。

<sup>⑰</sup> 同註<sup>⑯</sup>。

<sup>⑱</sup> 《道光五年十二月份上諭檔》，頁001324-001325；《道光朝起居注冊(一)》，頁001324-001325。

<sup>⑲</sup> 《道光朝起居注冊(三)》，頁001561-001566。

紀、署安東縣知縣王世錫、盱眙縣縣丞程金及前次免議之前署高堰通判陳式平、中河通判萬承紫、前山盱守備尹漣均革職分別留任留工，仍各令戴罪趕辦迅速賠修。<sup>⑩</sup>山安同知施雲梯步履艱難，不能躬親修守，於二月二十二日勒令休致。<sup>⑪</sup>六月，南河候補通判戴杲延誤賠修石工，著即革職。<sup>⑫</sup>九月，南河淮揚河營遊擊黃廷珠辦事遲鈍，以守備降補；中河廳通判萬承紫辦事草率，中河營守備邵沛人本無能，辦工尤為遲滯，皆革職。<sup>⑬</sup>

七年六月二日（1827、7、25），江蘇常鎮道屬之運河揚糧廳署通判繆元淳辦事遲鈍，年力就衰，勒令休致。<sup>⑭</sup>

### 3. 啓壩成災

黃河奪淮已久，淤墊已甚。至道光間，岌岌不可終日。初，琦善、嚴烺等有改移海口以減黃，拋護石坡以蓄清之議。河東河道總督張井認為灌河海口，屢改屢決，自不可不從長計議。

道光六年（1826）春，黃河復漲，宣宗命張井偕琦善、南河總督嚴烺會勘海口。琦善、嚴烺乃知海口不能改，於是奏治河五事：(1)嚴守閘壩，(2)接築海口長隄，(3)逢灣取直切灘挑河，(4)修復濬船，(5)築平灘對壩。張井則言履勸下游，河病中滿，淤壩梗塞難疏，海口無可移改，請由安東東門上下北岸別築新隄，改北隄為南隄，相距八里十里，中挑引河，導河由北傍舊河行至絲網濱入海，河水高隄內灘丈五六尺，引河挑深一丈，則水勢高下幾三丈，形勢順利，自東門工至禦黃壩六十里，去路既暢，上游可落水四五尺，黃落則禦壩可啟，束清壩挑清水外出刷黃，底淤攻盡，黃可落至丈餘，湖水蓄七八尺，已為建瓴，石工易保。<sup>⑮</sup>宣宗認為其建議不錯，嗣因堰盱新工掣卸，將嚴烺降三品調署東河，而以張井督南河，淮揚道潘錫恩副之，<sup>⑯</sup>使經畫其事。

琦善則以改河非策，奏請啟王家營減壩，將正河挑空深通，於清水刷滌，再堵

⑩ 同前書，頁001844-001847。

⑪ 《道光六年二月份上諭檔》，頁00247。

⑫ 《清宣宗實錄(三)》，卷99，頁16-17。

⑬ 《道光六年九月份上諭檔》，頁00161。

⑭ 《軍機處檔》，056105號。

⑮ 《清宣宗實錄(三)》，卷96，頁13-16；趙爾巽，《清史河渠志》（中國水利要籍叢編第二集，臺北文海影印，民國58年），卷1，頁22。

⑯ 《清宣宗實錄(三)》，卷96，頁13。

壩挽黃歸正河，宣宗允行。<sup>⑩</sup>時給事中楊煊奏稱「嘉慶中，王家營減壩開，上下游州縣俱災，如止減黃不奪溜，何必奏籌撫卹，今奏啟減壩，至頂及撫卹堵口事宜，即與從前情形無異，下壅上潰，不可不防。」<sup>⑪</sup>事下江督、河督會議。

張井初議安東改河，時撓之者謂東門工埽外有舊拋碎石，正當咽喉，恐有阻遏。井謂有石處可啟除其吳工碎石千餘方，但上下掣通，亦斷不致礙全河。然議者終以爲疑。及井見楊煊奏，亦上疏力爭，謂「嘉慶間減壩遇水後，次年黃仍倒灌，今河底淤高丈四五尺，豈如當時深通。兼以洪湖石工隱患甚多，本年二月，存水丈二尺八寸，遇風已多掣卸。秋後湖水止能蓄至三丈，冬令有耗無增，來年重運經行，必黃水止存二丈八九尺，清方高於黃一尺。若黃加高，即成倒灌。禦黃壩外河底墊高，淤運淤湖，爲害不小。且海州積水未消，鹽河遙隄地高，去路不暢，啟壩後河必抬高，徒深四邑之災，無補全河之病。請於減壩迤下，安東門工上山安廳李工遙隄外築北隄，斜向趨東，仍與前議改河隄工相連，增長七千餘丈，挑河至八套即入正河。李工至八套舊隄長四萬一千丈，取直築隄，僅長三萬二千餘丈，可避東門碎石之阻。河減清高，漕行自利。督臣意以開放減壩已經奏定，不得以旁觀一言輒思變計，並臚列七難駁臣所議。臣已逐條致覆。」疏入，宣宗終以改河爲創舉，從琦善議。<sup>⑫</sup>

琦善等認爲啟放王家營舊減壩，挑挖正河，引清刷滌，挽復故道，既可掣溜通漕，而河身亦可日漸深通。遲至道光六年八九月間啟壩，彼時秋稼登場，人民可無虞失所。未料其年湖水異漲，乃大啟開壩宣洩，迨宣洩不暢，又趕開減壩，以爲迅啟禦壩暢洩湖漲之計，果然導致下游州縣，田廬俱被淹侵，居民蕩析。及至七年堵閉減壩，而黃水仍未消落，並將下游挑工，前功盡棄。計費帑六百萬，一無成效。唐文睿革職，枷號一個月，滿日發往伊犁充當苦差。<sup>⑬</sup>部議將琦善等照溺職例革職，宣宗認爲琦善「平日辦事尚屬認真，在山東巡撫任內，頗知整頓，河務本係兼轄」，加恩開缺，降爲二品，到京另候簡用；張井、潘錫恩二人革去頂帶，仍留河督之任；部議降三級調用之淮揚道鄒錫淳、淮海道羅琦改爲降四級留任。<sup>⑭</sup>琦善因

<sup>⑩</sup> 《清史河渠志》，卷1，頁22；趙爾巽、柯劭忞等編，《清史稿》（臺北：洪氏出版社，民國70年），卷126，頁3738。

<sup>⑪</sup> 同註<sup>⑩</sup>。

<sup>⑫</sup> 《清史河渠志》，卷1，頁23；《清史稿》，卷126，頁3738。

<sup>⑬</sup> 《清宣宗實錄四》，卷117，頁12-14。

<sup>⑭</sup> 同前書，卷117，頁16-18。

與河臣議開減壩，挑挖正河，未能博採眾論，乃竟輕信人言致誤事機。一時物論沸騰，有五鬼鬧王營之說，稱琦善爲冒失鬼，潘錫恩爲愆戇鬼，張井爲冤枉鬼，鄒錫淳爲刻薄鬼，唐文睿爲糊塗鬼。<sup>⑭</sup>

## 九、結 論

從以上所述，可獲兩點結論，第一：兩江總督管領四個藩司，兼轄河、漕、鹽三大政，政務殷繁，無幹練之才者無法擔任。琦善以撫魯政聲卓然，深受宣宗賞識。道光五年，伊里布繼任魯撫，謝恩時，宣宗諭「東省事務殷繁，雖自琦善辦理以來，諸事就緒，然得之難，失之易，斷不可稍涉大意，致有因循敝壞之處。」<sup>⑮</sup>可見宣宗對琦善之器重。時兩江地區十分衰敝，如財政虧空、漕務積弊、河工積弊、鹽政敗壞、吏治廢弛、治安不良、天災頻仍等。<sup>⑯</sup>尤以江蘇省爲甚。宣宗之任琦善爲兩江總督，任陶澍爲江蘇巡撫，其目的即要二人和衷共濟亟事整頓。

琦善抵任後即與陶澍合作無間，極力解決漕務方面問題。他在山東巡撫任內，即已上疏「海運可以暫行緣由」，認爲「河不治則漕不行，舍海運一策，實別無良法。」<sup>⑰</sup>及督兩江後，遍行咨訪，亦僉以爲海運可行。<sup>⑱</sup>因此與陶澍共奏主張江蘇蘇、松、常、鎮、太四府一州的漕糧由海運津。由於其深得道光帝倚信，他的主張實在有決定性的影響力，故宣宗最後下令漕糧試行海運。並非如有人言「江蘇巡撫陶澍在林則徐、賀長齡、魏源、包世臣等人襄助下，籌議試行海運以解漕阻之困。琦善領銜奏請，獲准後海運成功，使他在官場上博取了聲譽。」云云。<sup>⑲</sup>這實是誤解了琦善，不知漕糧海運本是琦善之夙旨。第二：正因琦善平日辦事負責認真，河工雖非所長，卻十分講求，後來因急於奏功，泥於逢灣取直成法，不顧江南河道總督張井的反對，力主開放王家營減壩，大浚正河，引起巨大的災害，而宣宗寬以處分者，乃以河務本係兼轄，且平日信賴已深。

最後有兩點附見：即琦善雖本身係幹練，而得宣宗倚信，但似亦得穆彰阿之汲引及支持，應係一大助力，此與兩人之關係有關。

<sup>⑭</sup> 小橫香室主人編，《清朝野史大觀》（上海：中華書局印行，民國5年再版），卷4，頁5。

<sup>⑮</sup> 《清宣宗實錄(三)》，卷83，頁15。

<sup>⑯</sup> 《陶澍在江南》，頁17-76。

<sup>⑰</sup> 同前書，頁108。

<sup>⑱</sup> 同前書，頁108-109。

<sup>⑲</sup> 戴逸、林言椒主編，《清代人物傳稿下編》（遼寧人民出版社，1984年），頁16。

又：江南河督張文浩緣事發往伊犁充當苦差，當起解之日，江督琦善、河督嚴烺皆集於制府行轅。張則荷校囚服，引至大堂，設香案，二督宣旨後，疏枷謝恩，解官庭泰唱名官犯某，點名後發文憑。公事既畢，二督乃邀張入內廳餞行，辭讓至再，始入。酒三行即出矣。二督乃互挽一臂揮淚曰：「……三兄行後，老伯處自當代為侍奉，切勿紀念。」張行後，二督至張寓請太翁安，呼張之大郎出，安慰再四而去，不數月致贖萬金，送眷回浙。嚴、張本舊僚，相得甚。琦則僅泛交，且素有刻核名，而死生患難之際，綢繆慨慷如此，公義私情，無不允當。<sup>⑳</sup>於此可見近人稱其排斥漢人云云，並不確實。<sup>㉑</sup>

總之，琦善任兩江總督時間甚短，又適當兩江積弊已重之時，雖有長才，一時尚顯現不出有多大之政績可言。但就本文所述，已可見其實心任事之一斑。

<sup>⑲</sup> 《水窗春曉》，頁50-51。

<sup>⑳</sup> 《清代人物傳稿下編》，頁17。

附錄：穆彰阿與琦善之簡歷對照表

穆彰阿 滿鑲藍，嘉十進士 (1782-1856)		琦善 滿正黃，一品廕生 (1786-1854)		備 註
年	代 簡 歷	年	代 簡 歷	
嘉慶十八年十二月十六日 (1814、1、7)	通政使	嘉慶十九年二月十日 (1814、3、1)	通政使司副使	資料來源： 清季職官表附 人物錄             道光五年六月 十九日(1825、 8、3)穆 彰阿署漕運總 督未到任前， 由琦善兼署， 六年二月十一 日(1826、3 、19)為驗收
嘉慶十九年五月二十一日 (1814、7、8)	內閣學士 兼禮部侍郎銜	嘉慶十九年十月七日 (1814、11、18)	河南按察使	
嘉慶十九年十月八日 (1814、11、19)	禮部右侍郎	嘉慶廿三年五月廿一日 (1818、6、24)	江寧布政使	
嘉慶二十年十二月十七日 (1816、1、15)	緣事降調 (三品京堂)	嘉慶廿三年九月廿五日 (1818、10、24)	河南布政使	
嘉慶廿一年二月九日 (1816、3、7)	光祿寺卿	嘉慶廿四年三月十五日 (1819、4、9)	河南巡撫	
嘉慶廿一年五月七日 (1816、6、2)	內閣學士 兼禮部侍郎銜	嘉慶廿五年三月廿八日 (1820、5、10)	革去巡撫，賞給主事銜，隨同吳璥等辦理大工，俟合龍後回京，以刑部主事用	
嘉慶廿二年三月廿七日 (1817、5、12)	兵部右侍郎	嘉慶廿五年九月十三日 (1820、10、19)	山東按察使	
嘉慶廿三年五月六日 (1818、6、9)	刑部右侍郎	道光元年六月十三日 (1821、7、11)	福建布政使未任，旋調山東布政使，六月廿六日升巡撫	
嘉慶廿三年九月二日 (1818、10、1)	兵部右侍郎	道光二年十二月十三日 (1823、1、24)	丁父憂回旗	
嘉慶廿三年十月廿三日 (1818、11、21)	工部左侍郎	道光三年三月廿九日 (1823、5、9)	改署山東巡撫	
道光元年七月七日 (1821、8、4)	戶部右侍郎	道光五年三月十七日 (1825、5、4)	實授	
道光三年四月七日 (1823、5、17)	戶部左侍郎	道光五年五月廿二日 (1825、7、7)	兩江總督	
道光三年九月廿七日 (1823、10、30)	都察院左都御史	道光七年五月十一日 (1827、6、5)	緣事開缺候簡	



道光四年二月三日 (1824、3、3)	理藩院尚書	道光七年七月三十日 (1827、9、20)	內閣學士兼禮部侍郎銜	大臣，六年七月十二日(1826、8、15)再署漕督，九月十三日回京供職
道光六年十二月十一日 (1827、1、8)	工部尚書	道光七年八月廿三日 (1827、10、13)	山東巡撫	
道光七年五月十二日 (1827、6、6)	軍機大臣	道光九年三月二十四日 (1829、4、27)	命到京	
道光十一年八月十六日 (1831、9、21)	兵部尚書	道光九年四月十日 (1829、5、12)	四川總督	
道光十一年十二月七日 (1832、1、9)	工部尚書	道光十一年二月十二日 (1831、3、25)	直隸總督	
道光十三年五月廿七日 (1833、7、14)	戶部尚書	道光十六年七月十九日 (1836、8、30)	協辦大學士，仍留直督任	
道光十四年十一月廿五日 (1834、12、25)	吏部尚書	道光十七年三月十日 (1837、4、14)	丁母憂，六月廿三日孝滿，改署	
道光十六年七月十九日 (1836、8、30)	大學士，七月二十六日授武英殿大學士	道光十八年二月一日 (1838、2、24)	大學士，二月十日授文淵閣大學士	
道光十八年五月廿六日 (1838、7、17)	文華殿大學士	道光二十年九月三日 (1840、9、28)	署兩廣總督	
道光三十年十月廿八日 (1850、12、1)	緣事罷值，革	道光廿一年正月廿五日 (1841、2、16)	革大學士職，二月六日革拿	
		道光廿三年三月廿二日 (1843、4、21)	熱河都統	
		道光廿三年四月四日 (1843、5、3)	因御史陳慶鏞以刑賞失措陳奏，革	
		道光廿三年十月十一日 (1843、12、2)	駐藏辦事大臣	
		道光廿六年十二月十九日 (1847、2、4)	四川總督	
		道光廿八年十一月九日 (1848、12、4)	協辦大學士，仍留川督任	
		道光廿九年九月十日 (1849、10、25)	署陝甘總督，九月十五日實授	
		咸豐元年五月十八日 (1851、6、17)	革，交刑部嚴訊，二年四月	

			往發明 力效林 八，回， 日四， 頂六， 一十二， 日頂， 撫十二， 西三， 等廣十， 岳全署， 南岳南， 赴河赴， 界嚴嚴， 防二賞， 二賞授， 日統差， 四欽大， 都為專， 十臣， 江北軍， 年威豐， 十閏四， 軍日卒， 營。
--	--	--	---

由表中可知二人先有部屬關係，後琦善外放地方，穆彰阿一直在中央任官，道光五年六月十九日（1825、8、3）宣宗派穆彰阿以理藩院尚書之身份署漕運總督，未到任前，由琦善兼署。<sup>⑭</sup>六年七月十二日，穆氏再署漕督，二人成為同事。（九月十三日才回京供職。<sup>⑮</sup>）十八年（1838），穆彰阿為文華殿大學士，琦善為文淵閣大學士。穆彰阿自七年五月十二日（1827、6、6）入值，三十年十月二十八日（1850、12、1）罷值，前後將近二十四年間，對琦善不無提攜。

<sup>⑭</sup> 《清宣宗實錄(三)》，卷84，頁11。

<sup>⑮</sup> 魏秀梅，《清季職官表附人物錄(下)》（本所史料叢刊之5，民國66年），頁564。