

“后运河”时期山东运河区域之治变

——以周馥“治河”为中心的研究

吴欣

(聊城大学运河学研究院, 山东聊城 252059)

摘要: 咸丰五年, 黄河改道, 危及运河, 使其几失运力, 运河区域的优势也就此丧失。与之同时, 黄河水患也给这一区域带来了沉重打击。山东巡抚周馥以治河为先导, 一方面通过筑埝迁民等措施治河养民, 另一方面致力于革新原有漕运体制, 以达治河之效, 部分实现了对这一区域的管理。

关键词: 后运河时期; 周馥; 治河

中图分类号: K25

文献标识码: A

文章编号: 1672-1217(2014)04-0001-06

收稿日期: 2014-05-30

基金项目: 国家社科基金项目(10CZS032): 明清时期运河区域社会组织研究。

作者简介: 吴欣(1972-), 女, 山东陵县人, 聊城大学运河学研究院教授, 历史学博士。

明清的大部分时间内, 运河之于山东西部地区, 无异于一个巨大的“磁场”, 区域社会因此呈现出经济富庶繁荣、人口频繁流动、结构多层分级、人群协作平衡、矛盾尖锐对立的三重表象。但时至咸丰五年(1855年), 黄河夺大清河入海, 在张秋以南将运河截断, 运河水源随黄河东流入海, 张秋至临清段两百里运河水源断绝。随之, “光绪二十六、七、八年, 裁撤河员漕, 粮尽行改折, 运道遂废。”^①至此, 运河区域遂进入“后运河时代”。所谓后运河时代, 是指停漕之后^②, 河道修筑维护工程以及该区域在漕运政治关照之下凭借区位优势所形成的经济发展与文化畅达时期的结束。尽管在近代化背景之下, 河运漕粮的结束是一种必然, 但其对沿岸区域所带来的阵痛却不仅是“殷商大股晋省人为多, 昔年运河通时, 水陆云集, 利益悉归外省, 土著无兴焉。迄今地面萧疏, 商具歇业, 本地人之谋生倍艰也”^③的生存问题, 也是停漕后, 失业游民大增带来的秩序性问题; 更是黄运交错之间, 沿岸区域承受的河患灾难的事实。

1902年就职山东巡抚的周馥首先面对的即是如何解决黄河泛滥及其所带来的相应社会问题。本文以其

^①宣统《聊城县志》卷一“方域志”, 第29页。

^②事实上, 作为商业通道, 运河还在一定程度具有通航的作用。正如周馥在《运河戴村坝添建长堤修理旧坝折光緒二十九年三月初》所言: “咸丰五年黄河穿运河以来河北临清运道湮废, 惟黄河以南自安山达于江南六百里尚通舟楫, 商民利便”。

^③宣统《聊城县志》卷一“方域志”, 第30页。

治河策略为中心，探讨这一时期山东运河区域之治变，并进而在近代化的背景中认识这一时期社会政治制度的变革及影响。

一、1855 年后的黄运关系

后世如是评价周馥：“功德在民，尤以河工为巨”^①。周馥在山东巡抚任上也自认为“养民之政，莫大于治河”^②。在此，“治河”虽是指如何治理黄河的问题，但是在运河区域治黄河是和运河紧密联系在一起。在几近六百年的时间里，山东区域的黄运关系在如下脉络中发展：“元世祖至元二十六年，会通河成，黄河之北流渐敛，其势日趋于南。及明英宗正统间沙河决于沙湾，治水者七载无功。至（明）景帝景泰四年，徐有贞于张秋相度水势，置水门开支河，濬运河开广济渠，起张秋而西数百里，倚仗金堤以为固。……孝宗二年，河决张秋，白昂塞之，旋塞旋冲；后刘大夏于曹州西黄陵冈筑堤至徐州，河始全入于淮……顺治七年，河决荆隆，南总河杨方兴叠次筑塞，自此以后，河遂以南为家……六七十年未见黄河大且深者……咸丰五年六月，大雨中雨若翻盆水若建筑，阳谷之东南境入于济南北阔六七十里一望汪洋……无风三尺浪，有雨万家号。荡析离居不可名状，霜后水消始露洲渚。”^③

在诸上的黄运关系中，“黄、运”的纠结在“行漕保运”的皇权政策之下，始终是以保障运河航运为主导的，黄河治理往往也是以漕运畅通为前提。但是，事实上，治黄而兼治漕并无良策，对此一困境，魏源曾感慨地说：“由今之河，无变今之道，虽神禹复生不能治，断非改道不为功。人力预改之者，上也，否则待天意自改之，虽非下士所敢议，而亦乌忍不议？”^④这种坚持保漕的制度阻碍了全局治黄的策略，历代河督仅能围绕这一制度竭力减轻河患，却不能根除河患。有些河督不敢否定坚持保漕的制度，又不愿承担治河不利的责任，于是便从河患难治的角度减轻责任。清代首任河督杨方兴认为“河不能无决，决而不筑，司河者之罪。河不能无淤，淤而不浚，亦司河者之罪。若欲保其不决不淤，谁敢任之？请敕下廷议，定画一之规，屏二三之说，俾有所遵守”^⑤。可见，清代河督在保漕制度的支配下，只能在小范围内花费巨资筑堤、堵口、疏浚，而不能从根源上解决河患。

面对运河的湮废，清廷及地方官也曾试图进行新一轮的河工投入，“北段河身自通济以下至临清九十余里，经当事者奏请挑修深浚，而水无来源立形干涸。”^⑥但总体而言，由于当时在于太平军战争时期，清廷治河投入有限，再者，道光以来部分漕粮已改海运、漕粮改折，漕运存在的价值也已不大。据《光绪政要》载：如停漕将竣河工费、办漕经费、办漕官俸等项节省，“国家岁省数万开销，反多数百万盈羡”。因此，在这个意义上，停漕意味着一种进步。因此黄运关系在这一时期也就此失去了相互间的纠结。对于治河者而言，也因此少了些因黄运关系的复杂化而带来的治黄困扰，

但是，这并不表明治河的简单化。因为：首先，咸丰五年黄河决口改道后的几十年的时间里，黄患问题始终没有得到解决，也可以说，这一时期的治河是黄河改道的重大工程，难度较大，给沿岸造成的影响剧重。其次，原有的“漕运”与治河并行的管理模式尚存，这种模式在一定程度上影响着治河的成效。最后，

①周馥：《秋浦周尚书（玉山）全集·卷首》，台北：台湾文海出版社，1986年，第118页。

②周馥：《请加拨黄河防汛经费折》（光绪二十八年十二月二十二日），《周集·奏稿卷一》，第180页。

③民国三十一年：《阳谷县志》卷一“山川”，第89—90页。

④魏源：《古微堂外集》卷六“筹河篇上”，《魏源全集》第12册，长沙：岳麓书社，2005年，第345页。

⑤赵尔巽：《清史稿》卷二百七十九，列传六十六。

⑥宣统《聊城县志》卷一“方域志”，第29页。

如何安置民众，解决因运河废弃而带来的复杂的社会问题和经济问题也迫在眉睫。针对于此，周馥采取的各项措施较有针对性的解决了这些问题。

二、“筑埝迁民”之法

关于周馥治河的思想及措施，学界多有论述，在此不想一一赘言，而仅就其要者，浅谈其治河措施与实践的发展脉络与实际效果。

早在1898年，周馥入山东为巡抚之前，就曾对山东黄河进行过为期3个月的全面勘察，并写就《代李文忠公勘筹山东黄河会议大治办法折》和《代李文忠公拟筹议山东河工救急治标办法折》两道奏折，对当时泛滥的黄河提出了治理方案。在反对“挽复淮徐故道”和“引黄入运”的主张之上，本着“顺水之性，事半功倍，逆水之性，多劳无成”^①的原则，通过“筑坝”、“迁民避水”等措施实现对黄河的治理。并且他还认为“山东黄河连年告决”的原因就在于“自黄河改道，山东境内自菏泽县入境起，至利津县出海止，南北两岸计长一千四百五十余里，经过二十余州县。当时系就民埝为堤，是以河身曲狭堤岸卑薄。数十年来限于经费因陋就简，规模未定”^②。

所谓民埝，即是“滨河之堤，系民所修官所守”，也即堤坝。山东的“民埝距水远近不等，有即在水滨者，有离水三四里者，当时修造任意为之，并无定理，甚至其弯曲有令人不可解者。其高低厚薄，亦各互异。有高于现时水面九尺者，有高至一丈五尺者。堤顶有宽二丈四尺者，有宽三丈六尺者，新筑之埝则较厚。忽高忽低、忽厚忽薄，其收坡亦斜直不同，良可异也。看守民埝诸甚周密。为水挖刷之处颇多，并无随时修理，积年累月，不至决陷者几稀。”^③由此可知，民埝的修筑没有统一之规划。周馥《黄河工段文武兵夫记略》中认为民埝的修筑有两种情况，一是由官请民修，官贴银修补；二是纯粹由民间修筑的民埝。但是无论哪种情况，堤坝的修筑都具有很强的地方性，并多是民众自保之举。

因为民埝缺乏整体的规划也没有及时修护之费用，“遇有冲漫随即堵合”，在大水来临之时，并不能真正起到保护的作用。这一点在地方志中有所体现。如《苦山村志》载：“1885年，河水盛涨。东苦山、于家庄新筑民埝连决数口，县境北部灌淹殆尽。苦山村民多居山上”；“1894（光绪二十年）黄河水涨，异常浩大，王家坡民埝决口，香山大堤漫溢，聊城、茌平一片汪洋。”^④

民埝的修筑，是地方自救的一种手段，如《阳谷水利志》所言：“境内之水内竟能自治者也”^⑤。自治的方式多是修筑埝坝，《苦山志》中载：“1890年（光绪十六年）（苦山人）筑苦山格民埝，自北大堤至山根，长六十九丈，底宽五六丈，高七八尺不等”；光绪朝《阳谷县志》中也有关于鲁堤、陶公堤的建设^⑥。

① 《治水述要》卷一，《周集》第3850页。

② 《山东黄河两岸各州县请改兼河缺折》，《周集》第279页。

③ 梁启超：《李鸿章传》，西安：陕西师范大学出版社，2009年，第44页。

④ 苦山村委会编：《苦山村志》，天马图书有限公司，2006年，第15、16页。该村志编写于清顺治朝、道光朝《苦山村志》基础之上，为笔者田野调查所得。《苦羊山志》创修于清顺治十八年（1661），是山东省东阿县苦山村的志书。虽名为山志，实又为苦山聚落的村志。因苦山之名不闻于天下，此志也不易被公私收藏，非若《泰山志》、《庐山志》之流传。清代乡镇志大兴，开历代未有之记录，但整体呈现南多北少趋势：“乡镇志主要集中在南方诸省。北方仅山东、陕西有七种，只占清全部乡镇志的百分之二”，该志也并未列入这七种之中。现各地图书馆都未曾见有收藏，《中国地方志综录》、《中国地方志集成》、《山水志》《山东方志会要》、《山东文献书目》也均无著录。

⑤⑥ 光绪《阳谷县志》卷13，“艺文志阳谷水利说”，第659页。

这些都说明地方社会在自救过程中的努力。当然这种努力又往往因为“民埵其堤身卑薄料物稀少，而兵夫不足，皆实有以致之。岁修经费原定六十五万两，除去兵弁月饷二十万及委员薪水等银五万两外，实际购料加工之银共四十万两，不敷甚巨”^①而效果不佳。所以，在周馥看来，这样的官民合作、民修官守实际更应纳入到官方的管理体制中，需要官方整体规划与投入。

因此，当意识到“当事者就水立堤，随湾就曲，水不畅行，张秋以下堤卑河窄又无石工为之帮护”时，周馥提出：“通工勘筹，请银三百万两欲择极险极薄处略加修培”，并在“户部靳惜不发”的情况之下，“不得已于本省筹款二十万两，添购石料。”^②在做出这样的调整之后，遂有“黄河北岸官堤自张秋挂剑台起，修至惠民县刘旺庄，共长 128 公里；民埵自影塘起，逾鱼山、艾山、鹁山，修至济阳桑家渡，共长 181.5 公里”^③的整体性布防。

在周馥加大政府投入的思想背后，还隐见其“两岸灾民元气已伤”，修筑堤埵可使“沿河贫民亦藉以佣工度活”的意图。解决运河区域日渐复杂的社会问题“以工代赈”是有效的措施之一。实际上，运河区域在停运之后，原有的社会结构发生了一定的变化，商民减少，社会下层民众增多，“地面萧疏，商具歇业，本地人之谋生倍艰也”，黄河改道又进一步加剧了这种灾难，使得“弱者坐守饥困，黠者流为剽窃”，社会失序，形成“山东多盗之区，如济东兖沂曹武临等府州，几于无日不出劫案”^④的事实。针对于此，周馥创办工艺实业，如在泰安、寿张等县设立习艺所；在德州、禹城各州县设立草辫公司等。

在“治河以养民”的前提之下，评价周馥的治河之策，我们不能不说这次治河比之明清时期其他治河成效似乎并未算大，因为“黄河在山东为患，而病原不在山东。若只就山东治黄河，何异于按疮敷药，虽可一时止痛，而不久旧疾复作矣。盖其毒未消，其病根未拔也。”^⑤但在人、财、物皆医乏的晚清衰世，能保证黄河泛滥之时有所补救已属不易。实际上，周馥也认为其治河的根本症结不是没有好的措施，而是经费无以为助。他提出：“河工本系费财之事，欲图省费必致大费”，但户部“拘例惜费，罔恤民瘼”^⑥，“山东黄河从前规制未定，经费实用实销，本无定额，近年以来河患日深，几难措手”^⑦。如何利用有限的款项，进行更有效果的治河，周馥所采取的措施即是改变原有运河体制之下的治河与漕运并行的行政模式。

三、“水政变革”之策

清政府着眼于确保国家漕运畅通，在继承明代治河保漕制度的基础之上，设置“三河”治河总督。总督下属机构，有道、厅、汛分段管理，并设文职、武职两系统。如淮徐道、淮扬道等都专管河务，开归陈许道、彰卫怀道皆兼理河道；厅与地方的府、州同级，官为同知、通判等；汛为县级，官为县丞、主簿等。武职则由河标副将、参将等统率；厅则设守备以下等职，汛则设千总以下各职。河道总督亲辖的军队称为“河标”。可以看到，在如此漕运体制之下，地方官和治河体制之间的关系是相当模糊的。

由“咸丰五年，黄河改道，山东北运河停运，漕粮改折，河臣仅司堤岸，抚臣足可兼顾”，至同治十一年，

① 《代李文忠公拟筹议山东河工救急治标办法折》，《周集》第 269 页。

② 《治水述要》卷十，《周集》第 5236 页。

③ 《苦山村志》，第 16 页。

④ 《东省各属举办保甲折》，《周集》第 183 页。

⑤ 林修竹、徐振声编：《历代治黄史》，民国十五年铅印本，第 51—52 页。

⑥ 《山东黄河两岸各州县请改兼河缺折》，《周集》第 279 页。

⑦ 《黄河源流考序》，《周集》第 459 页。

遂将黄河工程该归山东巡抚臣兼办，原属中央派驻的治河官员的职责被全部委于地方官。具体而言，山东河务除由巡抚兼管外，还于省城设置“山东河防总局”，督饬上、中、下三游总办办理河务。上游总办驻寿张十里堡，中游总办驻齐河南坦，下游总办驻惠民清河镇。上、中游各设会办一员，下游设会办两员，协同总办办理河工事务。三游提调会同知州、知县，督饬营委分段防守。

应该说，这种起自于中央的废漕之制将治河的权利下移至地方，强化了巡抚的治河的责任。而周馥的改革也基本沿袭了此路径。之所以进一步强化地方州县的职能是因为：首先，作为直属巡抚领导的三游官员仍属直接派驻的治河人员，由于整个治河线路过长，出现“河身日淤日高，险工林立，原设营委不敷分布”^①的情况是很自然的；其次，作为派驻官员，三游与地方官员之间的矛盾，足以使三游在地方上“遇盛涨催夫呼应不灵”^②。最后，尽管地方州县有“督饬营委分段防守”的职能，但实际上“其（中）认真办事之州县尚能常川驻工帮同强护，而畏难苟安之员，率多置身事外，必待工员再三催促始行赴公”^③。并且由于“部章虽有河工失事将地方官一并参处之条，而责任不专勤惰不一”，不容易进行判定和处分，责任不明，极易造成地方官管理热情与效率低下。

明确沿河地方官员在治河过程中的作用与职责，是周馥河政改革的第一步。他一方面着手将黄河南北两岸 21 个州县原营委管理的水务一律改为兼河之缺，归三游总办节制调度；另一方面，把各州县原设的管理漕运督捕押运等事的同通佐贰等缺改为“捕河之缺”，移到黄河河岸，如将原兖州府同知移驻菏泽，德州城内的济南府通判移驻济阳等，将原属运河体系的通判该归黄河管河官员，并“责令经管河务，俾得就近历练，讲求工程，以助州县照料所不及。”如此之规定亦如周馥所言：“天下事刑名钱谷皆可以理断臆决文移办治，独河道一事，非足到眼到，则形式之委屈，工程之坚瑕鲜不由错施而误事者。”^④这部分人员归三游总办调遣节制，或近驻同城，或分防各镇，“专司修防弹压等事”^⑤。

对依旧通商的运河济宁等处，他又提出如此建议，“河运既停，山东运河道一员同知二员通判四员等几成虚设，似应酌量裁汰，惟该处闸坝甚多，专司蓄洩，以通商运而卫民田。”^⑥同时当运河戴村坝因多年失修而损坏时，“认为运河为商贾命脉所系，现在振兴尚无，敢不竭力图维护”^⑦，并责令兖沂道张莲芬核实，购料兴工，进一步发展这些地方的工商业。

从以上设置的变革来看，周馥力求使各水利机构做到分段管理、责任到位，并部分的取得了“禄不虚糜，而于吏治河防两有裨益”^⑧和“十年以来，鲸波息警，其御灾捍患，为闾阎谋久安”^⑨的效果。

四、余论

尽管周馥所进行的革新措施并不仅仅针对于运河区域，其政绩也不单单在于治河，但在“治河养民”、“富强之本在农商，则水利其先”的思想指导之下，他的执政措施却又部分的关涉到治河与运河区域的社会稳定与经济恢复的问题。张玉法先生认为：“1894 年以前，山东政治发展的主要施政为河工、春赈与防止匪患”，而这三点也正是周馥上任之初的为政之策。尽管比之后来的开商埠等举措，他的这些改革主张“大

①②③⑤⑧ 《山东黄河两岸各州县请改兼河缺折》，《周集》第 279 页，第 279 页，第 279 页，第 283 页，第 284 页。

④ 《治水述要》卷四，《周集》第 5327 页。

⑥ 《治水述要》卷十，《周集》第 5297 页。

⑦ 《运河戴村坝添建长堤修理旧坝折》，《周集》第 197 页。

⑨ 《山东请在济南建立专祠呈》，《周集》第 29 页。

体仍在传统制度之内。”^①但是，作为一个政治视点，周馥的治河经历所反映也正是后运河时期国家状态、政治格局、行政效率以及社会变动的趋势。

运河区域社会在失去了原有的区域优势之后，几乎成为河患、社会动乱的重灾区，面对如此之困境，区域社会在一定程度上实现了自我管理（比如修筑民埝等），但是如此重大的河患，政府的统一调控才更具可行性。时局的动荡与旧有行政模式限制了治河的成效，而周馥在自己行政权限内的革新和通过发展经济获得治河经济来源的努力又使他的举措取得了较好的社会效果。

Post-Canal Governing of the Canal Zone in Shandong
— **with Zhou Fu “River Regulation” as the Center of Research**

WU Xin

(The Grand Canal Research institute, Liaocheng University, Liaocheng 252059, China)

Abstract: Xianfeng five years, the Yellow River, threatening the canal and its several capacity, the canal zone advantage is lost. At the same time, with the Yellow River floods also brought heavy blow to the area. Shandong governor Zhou Fu to river management as the guide, on the one hand, through measures such as river management have built Nian moved people, on the other hand, is committed to innovation of original grain transportation system, so as to achieve the effect of river management, part implements the management of this area.

Key words: post-canal, Zhou Fu, river regulation

[责任编辑 山阳]

^①张玉法：《中国现代化的区域研究——山东省 1860-1916》，台北：台湾中央研究院近代研究所，1982年，第268页。

究

作者: [吴欣, WU Xin](#)
作者单位: [聊城大学运河学研究院, 山东聊城, 252059](#)
刊名: [聊城大学学报 \(社会科学版\)](#)
英文刊名: [Journal of Liaocheng University \(Social Sciences Edition\)](#)
年, 卷(期): 2013(4)

本文链接: http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_lcdxxb-shkx201404001.aspx