

公地悲剧：嘉道之际治水过程中 利益集团的形成及影响

卢 勇

内容提要 嘉道之际是清代治水史上的重要节点，治水思想停滞倒退，河工贪腐成风，导致水患频仍，漕运难行，为稍后时期的黄河改道、漕运废止种下恶果。用哈丁的公地悲剧理论去探究其缘由，我们发现本时期的黄淮运在经济上没有严格的产权制度，在政治上以人治为主没有规则，在法治上没有必要的强制措施。治水活动逐渐演变为皇帝孤家寡人的国家任务，沿河民众、治河官员和运丁水手等迅速形成利益集团，他们为个人利益而裹挟和绑架了黄淮运的治理，使之陷入恶性循环的怪圈，随着稍后到来的铜瓦厢大决口而迅速崩溃。

关键词 哈丁 公地悲剧 嘉道之际 漕运

卢 勇，南京农业大学中国农业遗产研究室副教授 210095

清咸丰五年六月二十日(公历1855年8月2日)，黄河在河南铜瓦厢决口，改道东北方向，经山东张秋镇横穿运河，由大清河入渤海。自此黄、淮二渎合而又分，黄河结束了七百多年夺淮由苏北入黄海的局面，并直接导致了数百年的漕运崩溃和系列严重水灾问题，很多水害问题甚至一直迁延到新中国成立后才得以陆续解决。研究本时期的治水活动，我们常常会发现治河官员系统性的贪腐问题，大多数沿河民众麻木不仁、运丁水手频繁闹事是普遍现象。学界先贤已对此作了不少研究和阐述，但尚未有普遍共识。本文拟采用美国学者哈丁的“公地悲剧”理论去尝试解读本时期治水过程中的利益集团的形成及影响，以便更深入地分析在黄淮运问题日趋糜烂之际，沿河民众、治河官员、运丁水手甚至皇帝本人在此问题中的角色扮演，以期能还历史以本来面目，同时古为今用，准确把脉今天的黄淮治理，为一劳永逸地解决千年治水难题提供镜鉴。不当之处，祈请方家指正！

一、公地悲剧理论简介

“公地悲剧”理论的萌芽由来已久，早在古希腊时代，著名学者亚里士多德就曾对此有过比较模糊

本文为国家社会科学基金一般项目“明清以来的淮河水灾与治淮思想变迁研究”(编号：13BZS072)、江苏省社科基金重点项目“江苏水利文化遗产调查研究”(编号：12LSA001)阶段性成果。

的阐述^[1]。现代意义上的“公地悲剧”理论由美国加州大学生物学教授G·哈丁(Garret Hardin)提出。1968年他在美国《Science》杂志上发表了一篇题为《The Tragedy of Commons》(《公地的悲剧》)的文章^[2]。文中他描述了这样一幅场景:有一块草地,作为一项资源或财产其拥有权属于国家,每个牧羊人都可以在上面任意放牧。由于是无偿使用,每个牧羊人都希望追求个人利益最大化,于是不断增加自己的牛羊数量。而当过度放牧问题出现时,每个牧羊人虽然明知草地资源将会枯竭,但个人博弈的最佳策略仍然只能是继续增加牛羊数量。长此以往,这块公共草地只会出现一种结局——逐渐退化至彻底废弃,这就是“公地悲剧”。它之所以被称为悲剧,是因为每个当事人都知道作为公共资源的草地将会因过度放牧而退化,但大家都对阻止事态的继续恶化无动于衷,反而人人都以“及时捞一把”的心态去不断加剧退化,直至崩溃。

G·哈丁认为,草地作为公共物品因产权属于公有因而被过度放牧或使用是必然的结果,但是所谓“公地悲剧”不应仅仅根据字面意义去领会,而应将此看作一种比喻的说法。“公地悲剧”展现了人性在使用免费午餐时的贪婪与狼狈——毫无节制地索取直至灭亡,“悲剧”的根源就源于此。根据哈丁的阐述,结合我们对公共物品及人性的理解,其生发机理可以这样来定义:由于产权属公,且没有规则,没有强制,个体或者小团体在进行决策时只考虑自身的边际收益大于或等于自身的边际成本($MR \geq MC$),而不会考虑他们行为所导致的社会成本,甚至为眼前利益而“杀鸡取卵”,最后必然造成他们所在系统的崩溃。哈丁由此进一步指出,就作为公共物品的自然资源本身来看,人类过度使用水、空气、海洋水产等看似免费的资源,必将付出无形而巨大的代价。

严格来说,哈丁的公地悲剧之牧羊人所为与我们要讨论的本时期治河中产生的利益集团的行为并不完全等同。其一,黄河与漕运之产权问题。应该说本时期的黄河与漕运的产权是很难严格界定的,如果非要给它一个产权界定,按照中国封建社会“家天下”的概念,我们应该说黄河和漕运的产权属于当时的清朝皇帝,这样一来它应该属于私产的范畴。但对于中国古代皇帝而言,“普天之下莫非王土”,公私不分,因此我们完全可以把它视为哈丁理论中的“公地”。其二,治河、漕运过程中并非无任何规则可循。我们从光绪朝编修的《清会典》和《清会典事例》中能发现河工占19卷之多,内容包括河务机构、官吏设置、职责范围、施工规范、奖罚条例等^[3]。但是众所周知,《清会典》中的条文虽详,对于已处封建社会末叶之嘉道时期,人治仍占主流,本时期的文人笔记、治水专书中我们都能发现很多用人治来规避条文的实例,因此基本属于无规则可言。

二、从休戚与共到以河谋利:沿河民众的角色转变与影响

俗话说“火烧一条线,水淹一大片”,水灾的受灾面积是巨大的,尤其是沿河附近居民往往首当其冲,而且嘉道之前的沿河民众还必须承担堵口、筑堤等徭役任务,相当困苦。有明一代及清中前期,治河所需费用来自两部分,一部分为国库拨款,另一部分则起征于民间。所以明代刘天和在《议免河南夫银疏》中给皇帝上奏说:“黄河为患,频年兴作,劳役无息。加以连年灾伤,民多艰窘,为照今年灾伤比之往年尤甚,下地多被冲没,高地复罹旱蝗。本道巡行目击,老幼悲愁,凄凉满目,其未经地方,大略相同,来岁春夏之交,青黄不接,尤难聊生。本道所议工程,起夫征银正在贫月之间,若不预为呈请,诚

[1]亚里士多德曾说:“参与分享人员最多的公共物品,获得的关心最少”,与后世公地悲剧理论之主旨大体类似,可视为此理论之滥觞。

[2]G·Hardin,“The Tragedy of the Commons”,*Science*, vol.162,1968.

[3]周魁一:《中国科学技术史·水利卷》,[北京]科学出版社2002年版,第429页。

恐临时征银不前,起夫不至,河患无备,尤为难处。”^[1]所以每兴河工,所费银两大部分由民间摊派,以致于民生艰难,所以刘天和特地上书嘉靖帝,请求蠲免。也正因为民力有限,治河产生费用并不很多。明嘉靖七年十五年刘天和治水所费不过“支过银共七万八千五百三十两六钱一分二厘二毫四丝。”^[2]

清代以降,多承明制。河工经费“出之于征徭者居多,发帑盖无几”^[3],很少动用国库拨款。清康熙年间河督靳辅记载:“至于河工岁修之额设二十余万,不及兵饷百分之一,即另有疏筑大工,岁增亦不逾数万金……是又所费小而所益大也。”^[4]正如魏源在《筹河篇》中所说“国初靳文襄承明季溃败决裂之河,八载修复,用帑不过数百万;康熙中,堵合中牟杨桥大工,不过三十六万。其时全河岁修不过数十万金,盖由河槽深通,而又力役之征,沿河协贴物料方价皆贱,工员实用实销,故工大而费省。”^[5]正因为如此,本时期的治河活动中民众利益与黄淮防治休戚相关,所以他们对于黄河及治河官员有一种天然的关心与亲近之情。顺治康熙年间的治河总督朱之锡去世时,济宁州知州在陈情朱之锡的事迹时说:“坐镇任城,南北驰驱。万艘允许之力,军民调剂,群黎享安辑之利。新河开而漕并欢呼,纤夫苏而役工敛福。条议损益,已无病于民生。节省帑金,更有裨于国计。……合州人民罢市辍相,扶老携幼,匍匐恸哭,若失考妣,至今言及,无不泪下。”^[6]这跟嘉道时期沿河民众对治河官员视若鹬鱼简直判若云泥。

待乾隆即位后,清朝正值盛世,国库充盈,于是他下令:“谕各处岁修工程如直隶山东运河……等工,向于民田按亩派捐者,悉令动用帑金,时用帑十余万,而省百姓数倍之累,岁有工作,且食其力。”^[7]此后相沿成习,遂成定例,典型的如乾隆四十六年著名的青龙岗大工“五月,决睢宁魏家庄,大溜注洪泽湖。七月决仪封漫口二十余,北岸水势全注青龙岗”^[8]。该工程历时三载才最终堵闭,“除动帑千余万外,尚有夫料加价银千有一百万,应分年摊征。其时帑藏充溢,破格豁免,而自后遂沿为例,摊征仅属空名。”^[9]乾隆帝为减轻当地居民负担,破例动用国库银两,免除所有应摊征自民间的费用。

嘉庆即位后继承了乃父传统,以“安民”为己任,嘉庆四年六月,新任东河总督吴璥上任未久,即奏请河工料价归地粮摊征,而触怒天颜。嘉庆虽然知道吴璥专业素质较好,“熟谙河务”,但事关“安民”大计,仍严旨切责:“河工需用物料价值,例有正项开销,岂容轻议加增?乃该督等以筹备帮价为词,于地粮内按年摊征银十四万两,使豫省群黎均受其累,为民上者岂忍出此?虽所称酌添运费,每秸一斤只系五毫,而一经州县吏胥之手,则层层加派,所征必不只此数,且议加之后,不能复减,非暂时借资民力,竟永远累及闾阎矣。”^[10]结果,吴璥刚上台即被交部议处,革职留任。

在乾隆和嘉庆想来,动用国库治河,免除民间摊征,这本是一件安民惠民之举,但是没想到的是,此举打破了原先民众与黄河互为体、休戚与共的微妙平衡。结果治水活动不幸地成为那块“公地”,人人都要为个人利益去过度放牧,此后“每逢决口,则沿河商民,且欲囤柴苇,倍昂钱值,乘官急以取利,是为河费一大窞”^[11]。

此外,由于治水所需费用出自国库,当地民众无需承担更多风险,沿河居民甚至出现了主动决堤以获利者,给黄河防治造成严重后果。道光二年(公元1822年),河南武陟县马营坝民人掘坝放淤,造成“内塘(堤防)二十余里均成平滩”。道光六年,拦黄堰又被沿河民众掘开放淤,使东唐郭等

[1][2]刘天和:《问水集》卷6《议免河南夫银疏》,水利珍本丛书本,第124页,第90页。

[3]武同举:《再续行水金鉴》卷149,水利委员会刊本,第3925页。

[4]靳辅:《治河方略》卷9,乾隆三十二年校勘本,第9页。

[5][9][11]《魏源集·筹河篇》,〔北京〕中华书局1976年版,第335-367页,第335-367页,第335-367页。

[6]朱之锡:《河防疏略·附崇祀录》,清康熙戊申年寒香馆刻本。

[7]王庆云:《石渠余纪》卷1《纪免徭役》,北京古籍出版社1985年版,第86页。

[8]赵尔巽:《清史稿》卷126《河渠一》,〔北京〕中华书局1998年版,第2555页。

[10]《清仁宗实录》卷46,〔北京〕中华书局1986年版,第560页。

处被灾^[1]。这其中以道光十二年(1832)八月二十一日发生的“桃南之变”最为典型。据林则徐奏称:当时的桃源监生陈端、刘开成、陈光南等携带刀枪,捆绑巡兵,盗决桃南厅于家湾龙窝汛十三堡河堤,结果“全黄入湖,滔滔下注,湖东各州县更不止如前此之被淹”。此次盗决之原因,经林则徐核查,“该处内湖外河中隔一线单堤。湖内靠堤之处本系滩地粮田。访之年老兵民,全称从前湖滩田亩岁有收成,近年湖潴较旺,十一、十二两年盛涨均至二丈一尺以上,为向来所无,滩上田地遂成巨浸”^[2],沿河豪绅为一己私利,企图通过盗决堤防,泄水下注,从而达到退出湖滩地亩,同时使湖滩地得以灌淤之目的。实际上,盗决者也取得了如期的效果,史称“此次决提掣溜之后,该处三四十里以内滩田均已受淤,较诸未淤以前高出五六尺至丈余不等”,“是地亩受淤之处现已成为膏腴。”^[3]至此,对于沿河民众而言,治水已彻底变成朝廷和皇帝的事,对于自己关系不大,如何在这项庞大的活动中捞取好处,成为他们个人博弈的最佳策略。

三、从廉洁奉公到贪腐成性:治河官员利益共同体的形成

清前期,河患严重,康熙帝曾把“三藩、河务、漕运”列为必须解决的三件大事而书于宫中柱上,这就需要大胆提拔肯吃苦、能创新的清廉官员,所以康熙时期一直非常重视总河的选任。他多次强调:“倘河务不得其人,一时漕运有误,关系非轻。”^[4]因此这一时期的河官大多能廉洁奉公,有的甚至被后世奉为河神。

顺治、康熙时期的河道总督朱之锡,任职十年,以勤俭为本,营建有方,河库存银由10万两增长到46万余两,存银分文不花。按朝中规定,可将5万两余赏给朱之锡本人,但他却分文不取。以至于他死后家无余财,所剩的仍是祖遗的三间泥墙瓦房。《梅麓公行略》一文中称他:“其居官清介,一切耳目玩好,无所尚。惟藏书数百卷,被服如儒生,布衣蔬食,泊如也。”^[5]

康熙年间的总河张鹏翮为官清廉,康熙帝多次谕示群臣:“张鹏翮……自到任以来,一文不肥己,正项河银俱实用于河工,无纤毫浮耗。此数事得有成效也。”^[6]据史料记载,仅康熙三十九年,康熙帝称赞张鹏翮为清廉好官即不下十次之多。张勤望在《通奉公行述》描述张鹏翮:“居无一椽,食无半亩,敝衣布被,家计萧然……四壁空虚,一棺清冷,贫宦与老僧无异也。”^[7]

雍正皇帝尤重吏治,他即位后便明确指出:“数十年来,日积月累,亏空婪赃之案,不可胜数,朕若不加惩治,仍容此等贪官污吏拥厚资以长子孙,则将来天下有司皆以侵课纳贿为得计,其流弊何所底止!”^[8]在他即位后的一个月,就果断地下达了全面清查亏空的谕令。谕令要求,各省督抚将所属钱粮严行稽查,凡有亏空,三年之内务必如数补足,不得苛派民间,更不得借端掩饰。如逾期,从重治罪,所以雍正时期的河官大多清正廉明。雍乾时期的吏部尚书、副总河嵇曾筠在官时,“视国事如家事。知人善任,恭慎廉明,治河尤著绩。用引河杀险法,前后省库帑甚钜。”^[9]

即使到乾隆初年,河工的吏治管理依然很严,乾隆十八年九月,秋汛已过,黄河在徐州张家路决

[1]王士杰:《民国续武陟县志》卷2《沿革表》,〔台北〕成文出版社影印本2007年版。

[2]杨国祯编:《林则徐书简》,〔福州〕福建人民出版社1985年版,第22页。

[3]《林则徐集·奏稿四》(上),〔北京〕中华书局1965年版,第88页。

[4]《清圣祖实录》卷154,〔北京〕中华书局1985年版。

[5]《梅陇朱氏宗谱》,光绪刻本,上海图书馆藏本。

[6]《清圣祖实录》卷232,〔北京〕中华书局1985年版。

[7]张勤望:《通奉公行述》,《遂宁张氏族谱》卷四,民国刊本。

[8]《清世宗实录》卷8,〔北京〕中华书局1985年版。

[9]赵尔巽:《清史稿》卷310《列传九十七》,〔北京〕中华书局1977年版。

口,当时新任江南河道总督策楞奏称:准徐道义官管河同知李焯和武官守备张宾,因共同侵吞工帑,以致误工决口。乾隆异常震怒,立令把李、张二人斩首示众,将总河高斌及协办河务的江苏巡抚张师载,以徇纵渎职罪,绑赴刑场陪斩,以儆效尤。高斌当时已年逾古稀,且是乾隆帝岳父(慧贤皇妃之父),皇亲国戚亦被拉去陪斩,文武官员,皆为震撼。及至乾隆后期,封建统治由盛而衰,世风日下,河政逐渐败坏。清代河工成例,黄河决口所用银两,只准报销六成,其余四成由道府以下文武汛员赔偿。乾隆三十九年,皇帝再次强调:“今后负责治河的河臣,也不能例外,该年老坝口合龙所用正杂银十一万多两,除报销六成外,下余四万四千余两,由总河吴嗣爵赔银两万两,高晋赔银一万两。所余一万余两,由文武各员照例按股分赔。”^[1]此举看似严格,但实际上由于清代官员官俸很低,所谓赔偿,只能靠贪污所得,结果整个河官系统克扣虚报盛行,贪污腐败成风。

治河费用于是畸形攀升。康熙年间,每年的河工经费不过数十万两,乾隆末,大工虽不派夫,而岁修、抢修、另案,两河尚不过二百万^[2]。到了嘉庆时期,每年的河工经费就达到五、六百万两,而“河工益坏、运道益阻”。嘉庆时期的一次衡家楼堵口就花费帑金一千多万两,“亟命侍郎那彦宝驰赴工次,总办堵筑事宜,……鳩工集料,协济帑金不下一千万两,赈恤难民同时并举。”^[3]所需费用达到令人匪夷所思的地步。“黄河决口,黄金万两”,成为当时河工中广为流传的谚语。一些民谣也生动地揭露了河官的贪腐,“从前河工积弊甚多,久为人所指责,旧有文官吃草,武官吃土之谣。”^[4]文官吃草,指的是其在购买河防物料中克扣贪污;武官吃土说的是负责筑坝、维修等土建项目的武官虚报工程量作弊。

河官们为了有更多机会贪污捞钱,甚至消极应对防灾堤防,故意不闻不问,对堤坝“薄者不填,缺者不补,以致溃决废坏,不可收拾也”^[5],为了揽财已完全置国运民命于不顾,可谓天良丧尽。

对于河官的贪腐渎职,当朝者也有所察觉。嘉庆十一年八月,皇帝在上谕中愤然责问:“南河文武官员,欺诈成风,冀图兴工糜祭,藉以渔利饱真。积习相沿,牢不可破。试思河工设立官弁兵夫,岁给俸饷,原责其实力防守,俾河工安全无事。乃伊等视俸饷为故常,转冀大工屡兴,不但可以侵肥获利,并藉为升迁捷径。甚至援引亲友,滥邀官职,种种恶习,不可枚举。”^[6]道光二年七月,道光帝发现春季完工的仪封堵口工程工款开支不实,“秸料共止五千四百余垛,应合银九十八万六千余两”,而竟“销银一百七十九万六千余两,浮销几至加倍”,“又引河抽沟沟线项下实发银一百九十八万五千余两”销银二百六十万九千余两,计浮销六十二万四千余两^[7]。虽经皇帝下谕严查,但官官相护,结果仍不了了之。

本时期河工费用持续不正常高涨,达到了骇人听闻的程度。其原因据魏源分析:“及嘉庆十一年,大庾戴公督南海,奏请工料照时价开销,其所藉口,不过一二端,而摊及全局。于是岁修、抢修顿倍,岁修增而另案从之,名为从实销,而司农之度支益匮,是为河费二大窳。计自嘉庆十一年至今,凡十八载,姑以岁增三百万计之,已浮旧额万万,况意外大工之费,自乾隆四十五年至今,更不可数计耶?”^[8]究其根本,在于清代制度设计的缺陷,使得皇帝在治水活动中走到了河官们的对立面,彻底导致了河官们与皇帝之间的鸿沟。治水活动演变成为皇帝个人的事情(即哈丁所言之公地),所以河官们皆事不关己,高高挂起。而人治体系下的政治腐败进一步加剧了河官体系的塌方式沦陷,为打点上级、笼络同僚,甚至为了赔付治河决口所需费用,负责治河之人只能冒领虚报,贪污克扣,腐败日盛一日。所以

[1]《清高宗实录》卷969,〔北京〕中华书局1985年版。

[2][8]《魏源集·筹河篇》,第335-367页,第335-367页。

[3][清嘉庆]《封丘衡家楼河神庙碑记》,河南省封丘县荆隆宫乡桑园村存碑。

[4]武同举:《再续行水金鉴》卷160,第4176页。

[5]靳辅:《经理河工第八疏》,《治河方略》卷6,中国水利工程学会1937年版,第242页。

[6]黎世序等:《续行水金鉴》卷62,〔上海〕商务印书馆1936年版,第1372页。

[7]《清宣宗实录》卷38,〔北京〕中华书局1985年版。

清人在论及治河事务时直白地指出：“利国家之公，则妨臣下之私。”^[1]言下之意即，如果治河对国家有好处，就会妨碍我们河官捞取个人利益。这正是哈丁“公地悲剧”理论的真实写照：每个当事人都知道资源将由于过度使用而枯竭，但每个人对阻止事态的继续恶化都感到无能为力，都抱着“及时捞一把”的心态加剧事态的恶化。

四、从漕运主力到社会不稳定因素：运丁水手的两重性嬗变

清代定鼎北京，军需官俸等皆仰给于江南，“漕粮为天庾正供，俸米旗饷计口待食，为一代之大政”^[2]。而漕运苏北山东段需借黄济运，因此黄淮运问题纠缠在一起，因此治河的最主要目的并不是为了民生，而是漕运，而且本时期运河中段需借黄行运，黄运交织，所以从本质上来说：治河即保漕。嘉庆皇帝在《封丘衡家楼河神庙碑记》中说：“（河决衡家楼）岂有舍数百万人民田产庐舍付之洪流，况七省漕运要道，尤为国家大计。”一个“尤”字道出了清代治水之真谛，时人也明确指出：“国家修治黄河岁无所惜，修治运河费无所惜者，为转漕故也。”^[3]

清承明制，漕运也继承明代的运军体系，在有漕各省设立运军队伍，只是将明代指挥官改名为守备，千户百户改名为千总百总，卫军改称旗丁。但他们的主要任务是运输漕粮，所以也称运丁。运丁们平时在各地屯田从事生产，漕运期间，根据贫富情况和每户的壮丁人数金选出运。及至康乾时期，因营卫屯地大量丧失，加之运丁差役繁重，漂泊风雨，安全很成问题，加之“旗丁所得津贴，仍不敷沿途闸坝、起拨、盘粮、交仓之费。倾覆身家，十丁而六”^[4]，所以运丁多设法逃避，逃亡之事时有发生，运军逐渐难以为继。在此情况下，康熙三十五年，清政府开始改弦更张，明令规定：今后每艘漕船仅保留两名旗丁，其他所需水手改为招募。此后招募的水手成为漕运主力，而原有之旗丁由于人数锐减，其主要职责变为各船的监工。由于漕运工作风雨漂泊，艰辛异常，水手的待遇又相当低下，还要接受沿河各处漕务官吏胥役对他们的贪索。因此，应聘水手者大多是赤贫穷汉，既有无业的城市游民、乞丐，又有破产农民、手工业者，甚至罪犯、流氓等。他们大都无籍无贯，走食四方，所谓“类皆无籍匪徒”。

此外，当时江北地势北高南低，且运道多淤浅，所以“各省粮艘北上，每遇过闸过坝及急流浅阻，必须人力挽拽者”^[5]。因而各省漕船过江治河即纷纷添备短纤，所谓短纤即沿河专以拉纤为职业的人，他们是漕船遇有浅滞之时临时雇募的帮工，和水手的性质大体类似，大概有十万人左右^[6]。沿河两岸更有无数店铺、客棧、茶馆、小商贩、脚夫等，凭借治水与漕运谋生。据记载，清代“漕河全盛时，粮船之水手，河岸之纤夫，集镇之穷黎，藉此为衣食者不舍数百万人”^[7]。围绕着治水及漕运衍生出的各种辅助性职业，已成为当时沿河中下层民众赖以生存的重要支柱。

由上可知，最初漕运的主力旗丁来自各地卫所，他们都有各自的土地、家庭，相对比较敬业和安稳。但是，随着卫所的凋敝，政府只能大量顾募水手，这些水手都是来自各地的破产农民和无产者以及流氓、罪犯，这些水手、短纤频繁闹事、结帮械斗，甚至杀人越货。清人有诗记载道：“粮船凶如虎，估船避如鼠。……压粮官吏当头渡，皂夫挥鞭赶行路。赶尔今朝下关去，估船偶触粮船旁。旗丁一怒估

[1]《魏源集·筹河篇》，第335-367页。

[2]刘锦藻：《清朝续文献通考》卷75《国用考十三》，民国景十通本。

[3]钱泳：《履园丛话》上册，〔北京〕中华书局1979年版，第97页。

[4]包世臣：《中衢一勺》卷7上《畿辅开屯以救漕弊议》，《包世臣全集》，〔合肥〕黄山书社1994年版，第184页。

[5]《清文宗实录》卷578，〔北京〕中华书局1985年版。

[6]李文治：《李文治集》，〔北京〕中国社会科学出版社2000年版，第375页。

[7]丁显：《河运刍言》，《皇朝经世文续编》卷47，〔台北〕文海出版社1972年版，第37页。

船慌，蛮拳如斗焉能挡？愿输浊酒鸡鸭羊，庙中罚金祭龙王。”^[1]连道光皇帝也承认：“漕船水手沿途讹诈，扰累商民”，“而居民商旅隐受其害者，实不知凡几矣！”^[2]而且运丁水手还普遍参与走私，夹带私钱私盐，遇稽察员役，动辄抗拒，伤人放火，诬赖沿途商民船只悉被欺凌，种种不法之事甚多。

另外，据本时期文书档案显示：清中叶以后，运丁水手不仅积极参加各种帮派组织，而且成立了自己的宗教——罗教。罗教颇类现今之邪教，其内部等级森严，唯教首马首是瞻，用挖眼、截肢等酷刑吓唬控制帮众，是后世著名黑帮组织“青帮”的前身。客观地说，罗教的成立对运丁水手甚至纤夫起到了一定的互助互济作用，但它同时又具有着强烈的排他性和攻击性，“帮派之间械斗不已，水手对沿途商家百姓骚扰活动不断，更有兵卒、捕快与其勾结，代藏武器。”^[3]运丁水手逐渐成为沿河地区令人畏惧、不容小觑的一股庞大准军事势力。

河官们发现了运丁水手的利用价值，经常在背后暗中唆使怂恿，宣称正是河运维持了水手和沿岸居民的生计，让他们可以养家糊口，一旦黄河改道或者漕运改走海运，他们无粮可运、家庭破产，便会成为流寇土匪，如果聚众闹事，威胁国家安全，这个难以驯服的群体将会是一个可怖的隐患。与此相对应，运丁水手也经常受此怂恿常常借机聚众闹事，说明本时期的运丁水手已与治河官员默契地达成一种互相借力的共同体，从而呈现出明显的二重性特征。一方面他们需要接受河官的勒索敲剥，另一方面，他们又与河官变相联合，共同以运河为公地，来实现个人或者小团体利益的最大化。于是清廷也不得不顾及数十万水手的生计稳定，以免这些经常罔顾国法且帮派林立的青壮丁男聚众造反。当时的御史郑瑞玉不无忧虑地说：“无论官弁旗丁廉俸粮饷，未可裁减；即各省水手，不下十余万人，一旦散归，无从安置，难保不别滋事端。”^[4]正如魏源所说：“仰食河工之人，惧河北徙，由地中行，则南河东河数十百冗员，数百万冗费，数百年巢窟，一朝扫荡，故簧鼓箕张，恐喝挟制，使人口讷而不敢议。”^[5]但是既然国家的安定要依赖这些水手的安分守己，那么整顿河漕的公事便不得不让位于维持稳定，不能破坏他们的集体利益，于是只好借治河、漕运这块“公地”来继续安抚水手运丁这批“牧羊人”，以免他们不满闹事，危及统治。

综上，我们不难得出以下结论：嘉道之际的黄淮治理已不再是基于单纯的经济性、技术性因素考量，而是逐渐被沿河民众、治河官员和运丁水手等利益集团所裹挟绑架。沿河民众为一己之私故意哄抬物价，甚至故意决堤放水；治河官员消极治水、贪腐虚报；运丁水手则抓住朝廷对稳定的渴望，勒索政府。他们就像哈丁描绘的“公地悲剧”中的牧羊人一样，明知这块公地会被他们耗尽精血，仍然不顾一切为个人捞取利益，为眼前利益而“杀鸡取卵”，而不会考虑他们行为所导致的社会成本。究其根本，本时期的治水活动在经济上没有严格的产权制度，在政治上人治为主没有规则，在法治上以安抚为主鲜有强制，于是治河和漕运都被他们玩弄于股掌，不得不听其敲诈，皇帝（或者清政府）的任何治河努力都被付之东流。概之，本时期的治河已不能遵循科学的规律，只能是首先满足利益集团的勒索敲诈，带着枷锁跳舞，治水活动逐渐演变为国家和社会的巨大毒瘤，国库不堪重负，黄淮和漕运很快陷入恶性循环的怪圈，随着铜瓦厢大决口的到来而最终崩溃。

〔责任编辑：平 啸〕

[1]徐丛法主编：《京杭运河志》（苏北段），上海社会科学出版社1988年版，第522页。

[2]陶澍撰、陈蒲清等校点：《陶澍全集》（奏稿4），〔长沙〕岳麓书社2010年版，第68页。

[3]中国第一历史档案馆：《道光十六年整顿漕务史料》，〔北京〕《历史档案》1990年第4期。

[4]《清宣宗实录》卷175，〔北京〕中华书局1985年版。

[5]《魏源集·筹河篇》，第335—367页。