

DOI: 10.19411/j.cnki.1007-7030.2017.04.010

马新贻与两淮盐政改革

倪玉平

(清华大学人文学院, 北京 100084)

摘要: 同治七年底至九年初, 马新贻出任两江总督, 兼理两淮盐政。在任期间, 马新贻延续了曾国藩、李鸿章等人对两淮盐政所进行的相关改革, 其寓票于纲、纠偏补漏的做法, 虽然在一定程度上保证了盐课的税收, 但却最终消除了旧有的票法精神。可以说, 他使得晚清两淮盐政改革最终走到逻辑终点, 重新回归到旧有的纲法体制上来。

关键词: 马新贻; 两淮; 票法; 纲法

中图分类号: G112; K252 **文献标识码:** A **文章编号:** 1007-7030(2017)04-0082-06

马新贻(1821—1870), 字谷山, 号燕门, 别号铁舫, 山东菏泽人。道光二十七年(1847)进士, 历任建平、合肥等县知县, 庐州府知府, 安徽按察使、布政使, 浙江巡抚。同治七年(1868)九月, 马新贻任两江总督兼通商大臣, 例兼两淮盐政, 成为晚清著名的封疆大吏。

晚清盐政纷繁复杂, 经陶澍和陆建瀛先后推行票法, 清代的两淮盐法改纲盐为票盐, 盐制为之一变^①。自同治三年起, 两江总督曾国藩整顿两淮盐法, 聚多数散商为少数整商, 票法为之一变; 经后任者李鸿章之改行循环票法于淮南, 票法制度再变。马新贻接手两淮盐政以来, 即着手进行调整, 其相关措施及效果如何? 本文即欲以此为例做一简单分析, 以求正于方家。

一、寓票于纲

晚清盐政经曾国藩、李鸿章之整顿, 自由买卖之票法精神已经基本消失。继任的两江总督马新贻在前任的基础上推行寓票于纲改革, 其实质无异于改票复纲。马新贻还将此办法推广至淮北盐区, 至此, 两淮地区变成有票者特循制度为恒业, 藉票本问题为根据, 以垄断两淮盐利, 与纲商之窝本无异, 变相复纲, 仍蹈专商引岸之覆辙, 票法精神消失殆尽。

马新贻接手两淮盐政以来, 即着手进行调整。同治七年十二月, 新任两江总督马新贻称, 瓜栈详定属七食岸及仪征一岸有商专认之请。上年整轮时既准指买场盐, 自为一轮。此次准仍循案办理, 于重照内注明食岸字样, 如遇销畅时偶买栈中之盐, 仍应于各岸一律归轮, 必须买到轮各盐, 方准订交过掣, 不准擅买未到轮之盐, 以杜抢跌^②。

收稿日期: 2017-03-16

基金项目: 国家社会科学基金重大项目(16ZDA129)

作者简介: 倪玉平, 清华大学人文学院历史系教授, 博士生导师, 主要从事清代社会经济史研究。

① 参见拙著《博弈与均衡——清代两淮盐政改革》, 福建人民出版社2006年版。

② 财政部盐务署编《清盐法志》卷124《两淮二十五·运销门十五·督销三·西岸督销》, 民国九年刊本。

与此同时，马新贻还因场商疲乏，下令运商先行预缴五成盐价。关于预付盐价一事，以前两江总督曾国藩曾表示，可先付五成，立限凭栈交盐，并表示盐价本运贩应付之项，如垣商资本不充裕，多付一成之价，即可多收一成之盐，“实至公不刊之论”。马新贻则认为，每年湘鄂西岸及食盐各岸，尚可运三十四五万引，通泰 20 场产数不过四十三四万引，产数之多于销数者，计只八九万引，合八折上下。如各场各垣皆有八折可销，则所占摛者仅止二成，“岂场商绝无资本，不应稍有余盐存堆耶”！究其原因，无非是可以抢售甲年之盐，而售及乙年之盐，以致苦难得售者，乙年犹未售甲年之盐，“不公不平，莫此为甚”。所以，他们建议，非查计额产，派给重照不可。即确查各场总盐数，分 12 个月分别月份划给。如遇畅销，则提给一月，如遇滞销，则缓给一月，此外不得丝毫通融。惟本年入夏以来，场盐日跌一日，运商几以意外之赢，为固有之利，“一旦令归绳墨，遵章缴价，必不遂其私愿”^①。故惟有严定扣缴之法，使场商无可脱空。

为此，栈商丁光熊等人特制定章程四条：

第一条运商缴价。查盐价本运商应付之款，既已在岸领咨来场，久不投局，或投局而久不买盐者，不知凡几，其为希图杀价可想而知。应由总局按花名册规定半月到总局交一半银，每引酌拟缴银三两。未到岸者，湘岸以领咨日限两月到岸，鄂岸五十日，西岸四十日，皖岸一个月。逾限不缴，即将票根扣除，另行招商。

第二条场商领价。查从前运商场商私相交易，预付盐价五六七成不等，而场商逾期不缴，每有脱空倒骗等弊。此次由官预付，必须一领一扣，确有把握。

第三条挨次过掣。查刊章二万二千五百引为一轮，内派通属七千五百引，泰属一万五千引，而通属尖盐与泰属相掣。泰属和盐则数倍于通属，牵扯酌派，难于均匀。上年程前司会同瓜栈详定章程八条，以盐到先后为断。此次仍照上年定章，以尖盐为一轮，碱盐为一轮，统以盐到先后为断。

第四条按引给重。查瓜盐之堆积，场商之抢售，皆由于各商任意请重，莫可禁遏。亟应定立发照章程，以免抢运。栈商丁光熊等所议按额派引，未始未见，然产数有丰歉之不同，煎丁有勤惰之不一，似亦未能核实，自应凭堆派引。而凭堆之法，又虑场官之虚报，垣商之抢收。

对于丁光熊等人的建议，马新贻表示，虽然钱可预交，但无论如何不能占摛商人的资本太多，鄂、湘、西、皖各岸，均应自领咨之月起，以半年为限，由总局确查花名引数，及领咨月分，凡已逾半年限期之商，即令照章预缴盐价 3 两。未到半年限期之商，谕令到限即缴，违者将引扣除。如此量予区别，似乎场、运两便。随后，运司瓜栈称，要将预付盐价每引 3 两改为收钱 5 000 文，“系为便商起见”，马新贻又称：“此后无论钱价贵贱，凡在扬州总局预缴盐价，均应一律缴钱，以昭画一。”^②

同治八年正月，正阳督销局知府王治覃又称，因商贩有谓公行不便者，遂令各归各行买卖，但由公行成交立票，委员监盘。公行为杜弊恤商而设，乃行之积久，商贩不以为便，应请即行停撤，“免为行户假托、商贩藉口”，故申请将正阳关公行裁撤，亦立即得到马新贻的批允^③。

在淮北仿效淮南寓票于纲后，运盐的数额也随之改变。天长一岸原额 4 904 引，前商王天锡认办时，照额先办五成，后来储姓盐商接认，照案办理。上年十二月，经飭查江甘各岸实销盐数颇旺，科则又轻，难保无侵灌情弊，故应立即增加引数，以杜取巧。据运司李元华详据筹销委员

① 财政部盐务署编《清盐法志》卷 120《两淮二十一·运销门十一·配运》，民国九年刊本。

② 财政部盐务署编《清盐法志》卷 120《两淮二十一·运销门十一·配运》，民国九年刊本。

③ 财政部盐务署编《清盐法志》卷 127《两淮二十八·运销门十八·督销六·淮北督销》，民国九年刊本。

等禀称，查该五岸原定额引江甘 26 710 引，除一半融楚外，计留运食盐 13 355 引，高宝 2 500 引，天长 2 452 引。现在盐商储丰裕于同治六年十月接认，禀明查照前商定章办理，均未照额运足，综核近三年来销数，江甘约在 11 000—2 000 引不等，高邮约在 2 800—2 900 引不等，宝应约在 1 200—1 300 引不等，天长约在 3 500—3 600 引不等，“是销数逾于认数”，自应分别酌中加引，以杜趋避取巧之弊。所以决定定江都、甘泉两县 1 万引，高邮 2 500 引，宝应 1 000 引，天长 3 500 引，共凑为 17 000 引，较之原认 10 700 余引，增加了 6 200 余引。马新贻还特别批示，先行暂定引数后，“如果销数仍溢，应与天长再行逐渐酌增，以冀规复旧额”^①。

由于马新贻在淮北也实行“循环给运”，票盐名称虽在，实质上已是纲法的复旧，“大利尽归于商，而司鹺政者反不得操进退盈缩之权”^②。

二、积极补漏

同治八年二月，马新贻主动奏请撤裁旧有的两项厘捐。此前，皖省清江两处前因军需紧要，“曾饬淮商按额捐钱”，其中以每引 200 文作为皖营军饷，200 文作为清淮防费。此项厘捐例入淮南造报钱款项下造报。不过，因此两项捐款之开征，“维时因军务吃紧，劝捐协济，原系必不得已之举”，各商勉力输将，已经有些年头，“实已异常竭蹶”。到了现在，因为捻军已平定，“中原底定，皖省及清淮各军逐渐遣撤，饷项藉可稍纾”，尤其是淮南盐商困穷不堪，岸销疲滞，故他奏请对淮商“不可不酌轻成本，略示体恤”。经过和漕运总督张之万、署安徽巡抚吴坤修的往返函商，他们决定自本年正月起，将漕皖两捐停止收解，所减之收数，全部用于补贴运贩场商^③。

同治九年二月，在奏报淮南盐场同治八年上半年所征收盐税时，马新贻特意奏指，此次所收盐课“较历届收数略形短绌”，其原因在于湖北和江西两省“同时患水，销数因之阻滞，收数自难充盈”。但在此天灾之外，马新贻还指出，湖北盐斤之销售不佳，也在于湖北一带食盐销售“疲滞依然，因由川私充斥，未能全然禁堵”。此前，他曾咨请湖北当局调拨防勇，在扼要地方派兵驻扎，帮同盐局进行缉私，“颇称得力”。唯因现在“防兵时有更调，私贩即乘间窥伺旱路之私，地广人杂，须邻省帮同协缉，每患呼应不灵”。所以他再次奏请由湖北当局“严饬驻防各营，会同督销局认真缉私，期于裕饷疏引，两有裨益”^④。

盐政是财政的重要组成部分。同治八年五月，因为同治皇帝大婚在即，户部奏请拨淮盐厘银 20 万两，以备皇帝大婚典礼之用。马新贻得到消息后，随即凑足银两。他奏称：“淮南盐厘以供淮军月饷为大宗，其余鄂局所收有汇拨陕省之饷、湘局所收有协济湘省之饷。”由于淮盐的大头是用于淮军饷需，故马新贻和湖广总督李鸿章多次函商，最后决定“由后路粮台在于向解淮军月饷项下，自六月起每月抽拨银二万两抵解京饷”。当然，淮军军饷本就不宽裕，因此一旦凑足 20 万两之数后，“仍将盐厘拨归淮军月饷，以符原案”^⑤。

马新贻寓票于纲的做法，必然会带来新的问题。同治八年三月，两淮盐运司方澹颐称，鄂、

① 财政部盐务署编《清盐法志》卷 126《两淮二十七·运销门十七·督销五·江甘食岸》，民国九年刊本。

② 财政部盐务署编《清盐法志》卷 124《两淮二十五·运销门十五·督销三·西岸督销》，民国九年刊本。

③ 中国第一历史档案馆藏档案《军机处录副奏折》03-4918-016，同治八年二月初九日，两江总督马新贻折。

④ 中国第一历史档案馆藏档案《军机处录副奏折》03-4887-018，同治九年二月二十四日，两江总督马新贻折。

⑤ 中国第一历史档案馆藏档案《军机处录副奏折》03-4947-012，同治八年八月二十二日，两江总督马新贻折。

湘、西、皖四岸，运商循环额引，经过曾国藩与李鸿章的先定、改定，“意美法良，诚为至当”，乃办理未久，各商纷纷禀请更名，大都先系全本，继思分伙，亦有始用伙名请运，后复改归本商本名者。此种情形，更名之后，原足以昭核实，但其中亦有不知顾忌，以票牟利，旋买旋卖，更而又更，“致有循环之名，转失循环之实”。前经核议，必须实非卖票、情理可原者，准予开纲时取保更名，于册内注明，第二次环运不准复请更易。而且，当时李鸿章还特别强调，凡更名之商，只准予开纲一月之内上报备案，迟则一概不准。嗣后虽初定循环之时，各商贩或纠资合运，或合伙出名，其更名之事，均属情有可原。现在鄂岸已环运1次，湘岸、皖岸各已环运2次，西岸更是已环运3次，其中应行更改名商历数次环运，自必早经分晰清楚，“乃各商仍请更名不已，难保无卖票顶替情事”。考虑到环运章程，原欲“收散漫而归齐整，由票法而渐复纲规”。似此每纲必更直以引票为射利之具，因而借票争控之案层见叠出，“转为商累”。现在鄂、西、皖三岸，业经先后禀请开纲，而赴局禀更存记之商已不下数十户。若不重申禁令，明定章程，将更而又更，伊于胡底！所以他决定，要将更名之案永远停止。当然，各岸运商不皆尽在扬城，若遽令停止更名，似嫌太骤，应分别办理，以昭公允。故除鄂、西、皖三岸新纲环引已据各商呈请更名，由局查核详请外，其余各商如确有应更原委，仍请照旧限一月内呈明。至三岸下纲环引及湘岸戊辰春秋两纲，如有应更之商，请限两个月呈明核办。这也得到马新贻的批准^①。

取消验资之法后，旋因小逻堡堤工需款甚巨，盐商借机要求独断盐利之权。同治八年九月，据署海分司许宝书称，淮北票贩久营盐业，自同治三年曾国藩厘定新章后，“元气稍舒”。但利之所在，趋之若鹜，验资之法生，结果携资之人，“率皆外来之户，仅图卖号之利”，即如本年之验资，流弊极大，不特票贩借资认利，成本加增，新商得引之后，亦大多抬高引价，“卖号而不办盐，甚有携挟厚货，专放重利，旬日获利数千两者”，此自然系利归中饱之现象。淮北盐商要求按实运花名册引数，将来年接运正额派分。为此，他们公同筹议，共同捐银30万两，以供小逻堡堤工之需。报效之银，分为两批交纳，先交现银一半，另一半则随课完缴。对于此次报效，“不敢仰邀奖励，惟恳将前奉批准循环转运章程恩赐，查照现运花名引数”，“准予递纲循环，免再按纲验资”，希望朝廷能予以永久特权，以后不再滥招新商。当然，如盐商有误运误课之事，则不在此例，仍可随时补充。这一点得到马新贻的同意，至九年二月，马新贻上奏了相关事宜：“北鹺收效之捷，全在删除溢引”，盐无壅积之虞，商获转输之益。惟盐务向为利藪，销路一畅，盐商往往趋之若鹜。近年来每值开纲之进，苦于商多额少，不得不验明货本，减折派运。唯此中弊窦，颇难枚指，故自己上任之初，即与年曾国藩面商，停止验资之法，就旧纲花名，准其承运新纲，试办年余，商情称便。此次兴修运河堤工，各票贩踊跃输捐，尤著成效。故经过讨论，嗣后应责成原运各贩，“循环转运，以清弊源而垂久远”^②。

三、实效与尾声

马新贻的改革不以降低盐价、方便百姓食盐为目的，而是以确保盐税为最高宗旨，故而他的相关措施及补漏均围绕此而展开。那么，在马新贻在任期间，两淮盐区的税收情况如何？

先来看淮北的情况。据马新贻奏报，淮北癸亥纲盐，遵照定章，起运正额296 982引，于同治七年六月十七日开办，因“道途通畅，销引各岸亦称安详”，所以销盐于同治八年三月初九日，

^① 运司方澹颐《申报鄂湘西皖运商停止更名文》，同治八年三月，《淮南盐法纪略》卷5《循环给运》，同治十二年刻本。

^② 财政部盐务署编《清盐法志》卷117《两淮十八·运销门八·商运四·循环给运》，民国九年刊本。

便将应征课额全数征足，“按章分成解济各营军饷”^①。

事后，马新贻还专门奏销，此次癸亥纲销盐，共收正杂课银 371 524 两有奇，又收五河、正阳两卡盐厘钱 773 361 千文有奇。此次销盐之所以差不多能提前 3 个月即全行征足，实因“捻逆初平，淮河畅通，盐销较速”。他还表示，“其盐厘向视过盐之多寡，定收数之盈绌”。课限提早，厘即过课，截止五月、正阳两卡经过之盐为期不足九个月，共收厘钱 77 万余串，收数不为不旺。淮北盐务收数之捷，“全在删除羨余，盐无壅滞”。考虑到目前的进展，马新贻还特意指出，“盐务向为利藪，销路一通，往往趋之若鹜。近年每值开纲，转苦商多额少，不得不验明资本，减折派运。而此中弊窦，颇难枚指”^②。

在任期间，马新贻还奏报了同治七年下半年（七月初一日至十二月底）、同治八年上半年（正月初一日至六月底）淮南盐区征税情况：

	类别	同治七年下半年收数	同治八年上半年收数
银（两）	盐课银	352 963. 497	269 411. 109
	鄂岸盐厘银	375 296. 005	227 593. 131
	湘岸盐厘银	238 311. 205 8	210 917. 032
	西岸盐厘银	324 716. 979	262 311. 636
	皖岸盐厘银	87 920	65 784
	外江食岸盐厘银	32 071. 440 8	18 341. 718
	小计	1 411 271. 123	1 054 358. 626
钱（千文）	内河盐厘钱	164 575. 88	62 195. 48

资料来源：《军机处录副奏折》03-4887-003，同治八年十二月二十一日，两江总督马新贻折；《军机处录副奏折》03-4887-019，同治九年二月二十四日，两江总督马新贻折。

显然，同治七年下半年与同治八年上半年两个时间段，淮南征税的情况并不算太理想。关于前者，马新贻奏称，虽然收数与七年上半年不相上下，但因为七年夏秋时节，楚西各岸同时患水，“尽成泽国，销市均疲，收数较绌。至邻盐侵渗，仍属充斥”^③。对于后者，马新贻则奏称，所收之数“较历届收数略形短绌”，原因仍系“楚、西两岸同时患水，销数因之阻滞，收数自难充盈”^④。

同治九年七月二十六日，两江总督兼盐政马新贻被刺身亡，继任的曾国藩仍然继续马新贻的政策。十年六月，曾国藩奏称，以前办理两淮盐务，在纲法体制下，富商巨贾各有专业，携货赴验者类多业馀之商，“他人无所希冀”；改行票法后，则官商营弁及富户钱铺人等，一闻盐务验货之信，均挟巨货呈验，迨经得引并不办运，辄即重价卖号，凭空渔利，遂至“得引者俱非办运之人，实在办运者转多不能得引”。故从癸亥纲起，即令前纲之商接运后纲，现已仿办四纲。各票贩于开纲之时，即将课银先缴一半，其余随售随缴，毫无贻误，并在海分司衙门出具包课切结存案。此后循环转运，按纲清完，“断不致有虞蒂欠”^⑤。可见，他再次肯定了马新贻的办法。

① 中国第一历史档案馆藏档案《军机处录副奏折》03-4886-017，同治八年四月二十九日，两江总督马新贻折。

② 中国第一历史档案馆藏档案《军机处录副奏折》03-4887-011，同治九年二月十九日，两江总督马新贻折。

③ 中国第一历史档案馆藏档案《军机处录副奏折》03-4887-002，同治八年十二月二十一日，两江总督马新贻折。

④ 中国第一历史档案馆藏档案《军机处录副奏折》03-4887-018，同治九年二月二十四日，两江总督马新贻折。

⑤ 财政部盐务署编《清盐法志》卷 117《两淮十八·运销门八·商运四·循环给运》，民国九年刊本。

曾国藩因仪征年久失修，难以设栈，故改由瓜洲开横河至七河口设栈。同治十一年冬，六河口江岸坍塌，两江总督张树声即饬令改复仪征。有人特参奏，他们借机每岁科派银 40 余万两，并加剥费钱 40 余万缗，“轻议更张，商民交困”，请立即停止改栈。结果又经新任两江总督李宗羲查明，“淮南盐栈亲加复勘，仍应改设仪征，以复旧制而利商运，至科派加剥各费，查无其事”^①。连最后一点变革过的痕迹也修正过来。

关于马新贻两淮盐政改革的地位，有学者这样评论：“自此以后，淮北亦继淮南而变相复纲，两淮票法精神于是完全破坏”^[1]，当为确论。可以说，马新贻虽然在任两江总督并兼理盐政的时间并不长，但经过两年的实践，他却使得晚清两法盐政改革最终走到逻辑终点，重新回归到旧有的纲法体制上来。至此，晚清两淮盐政的制度已经定型，鲜有变化。

参考文献：

[1]刘隽. 咸丰以后两淮之票法[J]. 中国近代经济史研究集刊, 1934(2).

Ma Xinyi and Salt Reform in Lianghuai Area

NI Yuping

(School of Humanities, Qinghua University, Beijing 100084, China)

Abstract: From 1868 to 1870, Ma Xinyi was the Viceroy of Liangjiang and responsible for the salt management of Lianghuai area. Ma Xinyi continued the reforms by Zeng Guofan and Li Hongzhang. He changed the former Ticket Law (Piaofa) to the old method of Gang Law (Gangfa). It can be said that he finished the salt reforms of Lianghuai area in the late Qing Dynasty.

Key words: Ma Xinyi; Lianghuai Area; Ticket Law; Gang Law

(责任编辑 子 清)

^①《清穆宗实录》卷 350，同治十二年三月壬午。