

清代嘉庆时期的新疆协饷运作及政策讨论

廖文辉

【摘要】嘉庆时期,在全国财政日趋支绌的背景下,作为协饷体系重要组成部分的新疆协饷在运作方面受到了一定的冲击。围绕如何节省新疆的协饷支出,清朝廷与甘肃、新疆高级官员展开了多次讨论。就结果而言,除岁需协济规模稍有增加外,新疆地区的协饷运作前后变动不大,基本以延续旧制为完结。与此同时,新疆地区在财政层面无法自给的内在限制与脆弱性开始显现,且始终没有获得解决或者纾解,为此后道光年间“回疆”地区的边防与治理危机埋下了伏笔。

【关键词】新疆;协饷;嘉庆时期;边疆治理

【作者简介】廖文辉(1987-),四川大学古籍整理研究所助理研究员(成都 610064)。

【原文出处】《中国边疆史地研究》(京),2021.2.63~75

乾隆二十四年(1759),在平定天山南北两路,将新疆地区纳入版图之后,清朝对这一区域的治理逐渐形成了一套稳定的体系与政策。在军事方面,清朝陆续向天山北路的伊犁、乌鲁木齐地区移驻满汉官兵。在天山南路与塔尔巴哈台地区,采用换防制度,从北路地区以及陕西、甘肃抽调一定的兵力前往轮番戍守。^①屯驻重兵之后,岁需粮饷浩繁,口粮问题先后通过兵屯、回屯、民屯、遣屯纳粮等方式基本获得解决;^②俸饷、经费等项银两支出,由于本地人口有限,农业、商业基础薄弱,税收无多,不得不依赖于各省的协济。因此,新疆地区被纳入了全国的协饷体系之中,成为常年受协的边陲区域。乾隆中后期,新疆地区的财政支出因为驻军的扩充呈现急剧上升的态势,所需协济银数大为增加。

乾嘉之际,清朝的财政状况迅速陷入持续的支绌状态,新疆协饷的运作随即受到冲击与影响。因此,从嘉庆初年开始,如何节省新疆的协饷支出,逐渐成为困扰清朝的一个棘手问题。这一时期,中央政府与甘肃、新疆高级官员就此问题展开了多次讨论。以笔者所见,学界对清代新疆地区财政问题的关注主要集中于乾隆、道光与光绪时期,尚未有针对嘉庆时期新疆协饷问题进行专门的考察。^③个别研

究虽偶有提及,但是往往止于协饷数额问题,并未深入探讨其间的政策演变与争论,及其对于协饷制度运作、清朝治理新疆的影响。^④

本文依托相关档案史料,拟将新疆地区与国家层面的财政变动结合起来,考察在全国财政渐趋支绌的背景之下,新疆协饷运作受到了怎样的冲击与影响,清朝廷与甘肃、新疆高级官员如何认识、应对新疆的财政与协饷问题,以及相关讨论对于全国协饷制度运作和新疆治理产生了哪些影响与意义,以期丰富清代边疆史、财政史研究。

一、守成政策与财政危机的初现

嘉庆皇帝继位以后,认为旧制完善,对于新疆地区的治理无须进行大规模的调整,应当循照成法,采取守成政策:

新疆地方,自皇考高宗纯皇帝展拓以来,一切办事章程经画尽善,克垂永久,数十年来,奉行俱各妥协……总之,新疆以镇静为要,不可妄生枝节。嗣后办理一切事务,惟当遵照旧日章程,妥为经理,勿得率意纷更。^⑤

检视乾隆时期新疆治理体系的创建与调整,除了因时、因地制宜,因俗而治的治边思路,以及基于北路地区战略价值的考量之外,也同其时财政鼎盛,府库充裕有着直接的关联。换言之,此一治理体系

是建立在长途移驻重兵与大量挹注协饷的基础之上,军事与财政相辅相成,共同构成了清朝在新疆地区治理的重要基础。就财政一端而言,协饷无疑成了清朝新疆治理的“白银生命线”。在乾隆中后期,新疆协饷经由河南、山东、山西等省运至甘肃,转解新疆各城,岁以为常。揆诸实际,这一时期新疆协饷体系的建立与平稳运作,端赖于全国财政的豫大丰亨与库存丰盈。如果这种稳健、充裕的财政状态遭到破坏,严重依赖协饷的新疆地区势必受到直接的影响。

乾隆皇帝退位之年,户部银库存银高达6939万余两。^⑥然而,随着乾隆六十年(1795)、嘉庆元年(1796)苗民起义与白莲教起义的相继爆发,清朝廷调遣各省

官兵前往镇压,并由户部银库持续拨给军饷,支出浩繁。其中,白莲教之役延续多年,迟至嘉庆八年(1803)方才大致戡定。然而,当两大起义平息之后,财政收支的情形不仅并未好转,反而长期处于持续性的支绌状态。考其原因所在,一则常例收入一端未能足额,地丁正杂等项与盐课缺额较多;二则在支出方面,大规模的军需支出虽然暂时中止,河工与灾赈等例外支用却频繁出现,为数巨大。对此,嘉庆皇帝曾表示:“朕嗣位以来……始缘教匪不靖,军兴孔棘,继以黄河泛溢,屡举大工。十余年间,所费帑金数踰十千万。国家财赋,岁有常经,实有不敷出之势。”^⑦这一点,通过与乾隆时期的比较,即可见其一斑。

表1 乾隆时期与嘉庆时期各直省岁入、岁出、余剩银数表 (单位:万两)

年份	岁入	岁出	余剩	年份	岁入	岁出	余剩
乾隆十四年	4151.7656	2820.6213	1331.14J43	嘉庆十六年	4350.1076	3600.4605	749.6471
乾隆二十五年	4328.6815	2948.5645	1380.1170	嘉庆十七年	4013.6194	3510.7534	502.8660
乾隆三十一年	4400.7134	2742.5697	1658.1437	嘉庆二十三年	3809.5150	3646.4400	163.0750
乾隆四十二年	4382.2454	2686.1073	1696.1381	嘉庆二十四年	3933.8620	3853.7800	80.0820
乾隆五十九年	3838.4712	2568.9263	1269.5449	嘉庆二十五年	3592.9510	3651.5600	-58.6090

资料来源:内阁大库档案,台北“中央研究院”历史语言研究所藏;内閣戶科題本,中国第一历史档案馆藏(以下藏所从略);《题本:历朝财政》,清代抄档;故宫博物院编:《史料旬刊》第3册,北京图书馆出版社2008年版,第808、809页;《户部呈清单》(道光三年三月初五日),档号:03-3284-052,中国第一历史档案馆藏军机处录副奏折(以下简称“录副奏折”,藏所从略)。

透过上表不难发现,与乾隆朝相比,嘉庆时期的财政情形大显支绌。在此种背景下,协饷制度的运作必然会受到程度不一的影响。根据定例,各省协济常年兵饷须向户部题报起解情形,由户部年终汇总,呈报清帝阅览。相关档案显示,在乾隆时期,各省常年协饷基本年清年款,罕有延欠。嘉庆时期的常例兵饷起解情形则有明显变化。

根据表2可知,嘉庆时期各省常年协饷的拨解均

有不同程度、数量的迟延发生。在紧张的财政状态下,军需银两之指拨与协济处于优先位置,各省本身的常例支出亦需加以保障,而边疆地区的常年协饷势必受到一定的冲击。其中,甘肃协饷(包括甘肃与新疆地区在内,下文简称“甘饷”)作为所需协饷数量最巨的一处,无疑会受到显著的影响。

二、白莲教之役与嘉庆初年的新疆协饷

前文提及,乾嘉之际的财政变动就外在表现而

表2 嘉庆时期冬拨常年协济兵饷起解情形表 (银数单位:万两)

年份	指拨协饷数	实际起解数	尚未解到数	档号
嘉庆元年	748.7931	678.7931	70	02-01-04-18015-001
嘉庆四年	566.6161	546.6161	20	02-01-04-18231-014
嘉庆八年	737.9219	638.1352	99.7867	02-01-04-18490-003
嘉庆十年	586.5884	496.5884	90	02-01-04-18583-005
嘉庆十一年	555.7145	500.9261	54.7884	02-01-04-18677-015
嘉庆十二年	564.5225	429.5225	135	02-01-04-18771-036
嘉庆十五年	638.4091	598.4091	40	02-01-04-19084-014
嘉庆十六年	725.8306	651.4389	74.3917	02-01-04-19186-013
嘉庆十八年	536.2699	473.1115	63.1584	02-01-04-19419-012
嘉庆二十年	602.7870	552.7870	50	02-01-04-19587-003
嘉庆二十三年	589.0062	499.0062	90	02-01-04-19855-034
嘉庆二十四年	488.7047	440.7047	48	02-01-04-19941-005

资料来源:内閣戶科題本。

言,肇始于蔓延陕西、四川、湖北、河南、甘肃数省,延续多年的白莲教之役。此役不惟“举户部旧帑七千余万而空之”,^⑧而且对于当时的解协制度运作造成了较大的影响。

乾隆中后期,甘饷的主要来源为邻近的山西、河南、山东三个北方省份。三省额征地丁银数较多,均在300余万两上下。由于境内驻军无多,兵饷与其他常例支出为数相对有限,因而三省每年存剩地丁银较多,辅以各处盐课银两,成为甘饷的主要供给来源,常年拨解银数保持在200万两以上。

嘉庆初年,河南和山东的财政收支情形发生了较大的变化。河南邻近陕西、湖北、四川,因而成了白莲教起义波及之区,除需协济前述三省军饷外,还直接承担了部分军需支出。^⑨此外,河工和赈灾问题也逐渐加重,极大影响了河南的财政状况。根据河南巡抚的题报,嘉庆三年(1798)与四年,该省均处于严重的财政紧张状态。在收入方面,由于轮免各州县钱粮,^⑩以及“被水缓征”等原因,正项收入减少;在支出一端,除本省常例支出外,尚需要归还军需项下借动的各款银两,为数较多。“通盘核计,已属有绌无盈”,“非但不能拨协他省,即本省尚有支绌之虞”。^⑪因此,河南巡抚屡屡奏请将户部指拨的部分甘饷改拨。^⑫

山东一省,财政情形一如河南。该省在嘉庆元、二、三年因“轮免各府州属钱粮”,以及“曹汛漫溢,工赈费繁”,致使“库贮动用已尽”。在这种情况下,“不惟甘饷无可拨解,即本省急需,亦诸形短绌”。因此,山东巡抚频繁奏请改拨应行起解之甘饷,“庶得清理各项欠款,兼得买补仓谷”。^⑬

通过上述河南、山东二省的情形不难看出,由于整体财政状况的恶化,甘肃协饷的指拨与起解之间常生抵牾,每每引起改拨。尽管户部总是由其他省份改拨银两解交甘肃,但“一经咨题改拨,往返动隔数月”,^⑭加之各省多属支绌,饷银的起解必然受到直接影响,在时间上常常滞后。

到了嘉庆五年(1800),由于河南、山东二省奏请改拨甘饷,^⑮而其他省份也处于“无款可拨”的支绌状态,职掌度支的户部不得不予以变通,建议由户部银库拨银。嘉庆皇帝考虑到部库(户部银库)亦不充裕,降旨由部库拨给80万两、内务府银库拨给20万两,^⑯

并强调“部库经费有常,现又当办理军需之际,岂能复将各省协拨之项概由部拨,此后不准援以为例”。^⑰揆诸既往,各省改拨兵饷,少有从户部银库拨给者。如此次由户部、内务府联合拨饷,尤显稀见。到了嘉庆五年岁末预拨六年甘肃兵饷之时,户部更是罕见地直接提前拨给户部银库存银,则当时留协省份存银有限,不敷指拨的紧张情形由此可见一斑:

甘肃省兵饷银三百三十余万两,为数过多,其留协省份虽有实存银两,只敷协济陕西、云、贵、川、楚等省兵糈。臣等再四筹酌,拟请在于部库内拨银一百万两解甘,其余不敷银两,再将各省未完、应征地丁凑拨供支。^⑱

在这种情况下,甘肃方面开始直接感受到了协饷延迟的冲击。首当其冲的正是需要岁前预拨的新疆饷银。新疆各城由于距离较远,饷银运解耗时甚久,因而伊犁、乌鲁木齐、塔尔巴哈台与回疆各城所需次年俸饷与经费等项银两,均系年前由甘肃藩库存银预行拨给,以备次年支发。甘省暂时借动的银两,俟次年各省协饷解到之后,再行归还。^⑲审视这种依靠甘肃藩库存银暂时挪垫的拨解成例可知,其平稳运行有赖于以下两个条件:甘肃藩库存银充裕;各省解甘协饷运送准时、足额。在乾隆时期,上述条件均可满足,故而运作平稳。降至嘉庆初年,情势为之大变。

事实上,早在嘉庆四年(1799),新疆方面即已感受到了协饷延迟的危机。该年乌鲁木齐方面咨请甘肃预拨嘉庆五年俸饷,甘肃方面覆称“兵饷支绌”,“司库存银无多,不敷拨解一年之数”,只能将各城俸饷“分作两起,春、夏二季于上年九、十月间拨解,秋、冬二季于当年四、五月间拨解”。即便如此,此后遇有“内地协饷未齐,拨解稍迟”,“不能赶赴支放”之时,唯有奏请暂时借动镇迪道库存贮不得擅动之经费银,俟次年协饷到后再行归还。^⑳

乌鲁木齐地区之外,作为新疆财政支出数额第二位的伊犁地区同样存在类似的问题。嘉庆六年(1801),由于“请拨之项不能早到,遂定于司库兵杂各款内通融借发,先期一年全数运解,仍俟协拨到甘,即收入经费项下提还销借”。随着甘肃司库存款的减少与外省协饷的起解迟延,这种办法亦无法持续维持。嘉庆十一年(1806)以后,“改为上年秋间运解

一半,本年春夏间运解一半”,此后均系如此办理。直到嘉庆二十一年(1816),嘉庆皇帝得悉此种情形之后,方才加以调整,谕令“将伊犁俸饷一款仍查照旧办章程,附入冬拨案内同时请拨”。^①

此外,值得注意的是,除了起解时间延宕,甘肃协饷的具体来源也发生了显著变化。除了早先的山东、河南、山西三省,陕西、江苏、安徽、浙江、江西、福建、广东等省也逐渐加入了协济甘肃、新疆地区的行列,四川、广西亦偶有协济甘肃协饷之举。^②其中,陕西、福建、四川、广西、广东五省在清代的协饷制度中都属于原本不承担协济任务的“留备省份”,^③其余东南各省俱系地理距离较远的盈余省份。如此大规模、长距离地指拨协饷,并非协饷“就近指拨”的惯例,而是面对北方各传统有余省份不敷指拨后的无奈之举。在具体的税种来源上,除了旧有的地丁、盐课银,漕项、关税等银款也频繁地汇入甘饷之内。

通过乌鲁木齐与伊犁地区协饷的拨解调整可以获知,新疆地区在嘉庆初年各省财政收支陷于紧张之际,其岁需协饷的拨解受到了一定程度的冲击与影响。不过,需要指出的是,这种影响更多是时间层面的迟延,而非数量的不足。换言之,尽管协饷的拨解未能一如乾隆时期提前全数解送新疆各城,但均能保障每年所需银数。毕竟新疆系边疆重地,兵饷不可欠缺,此系彼时君臣的共识,清朝廷与各省最终会酌盈剂虚,调拨各省银两解送天山南北各城。

与此同时,甘肃作为新疆协饷拨解的中转站,反而承受了巨大的压力。嘉庆初年军兴以后,不仅外省协饷起解愆期,而且甘肃藩库的存储也大为减少。根据甘肃方面的奏报,该省由于承办军需,“动用款目繁多,实属不敷应用”,“因本款动用无存,所拨各项大半借支司库兵饷”,截至嘉庆六年(1801)四月,“司库仅存剩银六万余两”,^④以致“新疆例饷不能支給”。^⑤除了偶尔请求户部另行指拨协饷,甘肃省官员内部深感军需浩繁,朝廷指拨已形支绌,故不敢频繁以“拨还甘省垫款等事上渎圣聪”。^⑥最终,他们将目光投注于甘肃与新疆俸饷支出一端,筹思转移纾解之策。

最早提出建议的是曾长期履职新疆,嘉庆初年担任陕甘总督的松筠。嘉庆四年(1799)十一月,他奏请复开乾隆四十六年(1781)因“冒赈案”而谕令停止

的开捐监粮之法。松筠指出,“自例停以后”,“各省协济甘省、新疆之饷,每岁增拨者,统计不下数千万两”。^⑦所谓增拨之银主要在于两端,一为凡遇灾荒,甘省往往需要外省协拨银两以备购买粮石赈灾;二系甘省每岁军粮亦有一部分需要拨银采买。^⑧这两种协饷支出,归根到底缘于本省仓储不足。考虑到甘省“常平缺额已有二百余万石”之多,如果恢复监粮旧例,允许士民呈交粮石,或者折交银两,可充实仓储,减轻财政支出的压力。松筠认为,“若甘省久行无弊,所有各省协济之银更可减拨,以充内帑”。^⑨检视此一建议,意在通过开捐监粮一法增加粮石、银两收入,以达到间接减轻财政支出的目的。议上之后,未见户部议覆与清廷议准之档案。根据后续的记录,清廷并未同意,而是在各省允准捐纳监生,交纳折色银两。

此后,甘肃的财政情形愈趋支绌。嘉庆六年(1801)十月,甘肃布政使姜开阳鉴于“军需累年,度支告匮”,奏请将甘肃河西地区与新疆的满汉各营官兵岁支粮折银两一项改支本色粮石,以削减饷银支出,留为归补甘省军需垫款之用。其中,甘肃省河西地区,“常患粮多”,足敷官兵改支本色之需。至于新疆地区,姜开阳认为今昔情形大为不同,亟须进行调整,建议调整官兵应支粮石之本色与折色间的比例,将巴里坤及甘省绿营官兵粮石支給之法由原有的四本八折改为六本六折。^⑩乌鲁木齐、伊犁地区绿营官兵改为“以两个月散放本色,余月仍旧折色”,新疆各城八旗官兵“所得钱粮亦以四个月散放本色”。如此办理之后,“统计所省银数,约在六七十万两上下”。^⑪

议上之后,嘉庆皇帝“即以为难行”。不过,兹事体大,为求慎重,仍按照惯例谕令军机大臣会同户部议奏,并发交新疆将军、大臣与陕甘总督等人核议具奏。率先做出回覆的是户部,该部认为:“边地兵丁生计维艰,从前酌支折色者,即所以加惠兵丁之意,且新疆各城与内地情形迥不相同,不敢率意更张,应令各处将军等各按该处情形,于兵丁生计有无碍碍,确切查明,详筹妥议具奏。”^⑫可见,户部的态度仍以审慎为重,不建议遽然更张,并暗示此事应以熟悉实际情形的甘肃、新疆高级官员的意见为准。

不久,新疆、甘肃各处的覆奏陆续呈递清廷。伊犁将军保宁不赞同姜开阳之议,覆奏建议伊犁各营

粮饷仍照旧例支給。其所着眼者,在于兵丁生计与粮储二端。关于兵丁生计,保宁强调伊犁系边陲重地,满汉兵丁各项差务“极称繁剧”,早年移驻之时尚有盐菜银两,故“所定科则并无宽余”,此后盐菜银两停止支发,“得项更属无几”。另一方面,该处地处极边,“百物无不昂贵”,官兵支出较多。因此,粮折银两对于兵丁养赡家口、支給差用十分重要。如果改为本色粮石支給,则“兵丁生计更形拮据”。^③至于粮储问题,也同本色粮石支出问题密切相关。当伊犁绿营于乾隆四十三年(1778)移驻之后,本系仿照绿营一年支給四个月本色,“每岁需粮三万余石”,导致“仓储日减,赢余无多”。乾隆五十八年(1793),考虑到“新疆军储紧要,存积愈多愈善”,伊犁将军保宁奏请改为支給两个月本色、两个月折色。^④嘉庆元年(1796),复“改为全行折色”。^⑤由此可以看出,此前之所以将移驻伊犁的绿营额支本色粮石改为全部支給折色银两,其初衷在于节省本色粮石支出,以保证边疆地区的仓储。故兵丁生计之外,保宁亦指出,若将额支粮石改为本色支給,“每年计须添支粮料十数万石”,新收粮石不敷支放,必然动拨仓储,数年后“转须采买兵粮”,“尤非有备无虞,计及久长之道”。鉴于兵丁生计与边陲粮储问题,保宁表示,旧制“不敢率议更张”,建议“将伊犁满营、镇标各兵粮饷仍照旧分别支放”,“于边地兵食、仓储均有裨益”。^⑥

乌鲁木齐都统兴奎与保宁的看法一致。在覆奏中,兴奎就乌鲁木齐地区的具体情形分别展开剖析。其中,巴里坤、吐鲁番二处满汉官兵所需粮石,本地所收不敷支給,“每岁尚须采买粮一万数千石”,并无余粮可供改支本色。乌鲁木齐、古城二处“存粮多寡不等,约计虽敷数年及一二年之供,一经仓贮动完而兵粮仍须调剂”。若将满汉各营“酌改一半本色”,每年虽可节省粮折银13万余两,但又需添支仓粮10万余石,“计省银不过十万有奇,为数亦属无几”。^⑦由此可见,乌鲁木齐地区每年新收粮石并不足以供应满汉各营改支本色之需,如果贸然改支一半本色,必然导致仓储迅速动拨一空。此外,兵丁生计一层亦是兴奎关注的焦点。乌鲁木齐地区的绿营官兵在移驻之初,鉴于“诸物昂贵”,除原有俸饷外,复临时另行支給盐菜银两。^⑧此种盐菜银两本系例

外恩赏,虽经多次延期,最终在乾隆四十年(1775)裁汰。不过,考虑到兵丁生计问题,清朝廷在裁汰盐菜银的同时,谕令将原支四个月本色粮石全部折银,“令其自行买食,俾得通融日用,衣履有资,以示体恤边屯至意”。^⑨兴奎指出,乌鲁木齐地区“除粮之外,一切动用什物俱属昂贵”,而“满汉兵丁皆有家口,生齿日盛,幸赖有此粮折,以之截长补短,日用衣履,均有所资”,“即夷民商贩,亦全借兵饷交易流通,以为生计”。一旦更张,“不惟兵丁生计不敷养赡当差,更恐各色人等妄生疑虑,殊于边地情形多有未便”。考虑到粮食储备、兵丁生计与边境稳定,兴奎奏请“将乌鲁木齐等处满营并提镇标属各绿营兵丁岁支粮折仍令照旧定科则支給”。^⑩

事实上,不唯口外新疆之伊犁、乌鲁木齐地区如此,口内甘肃的情形亦大体相近。根据接替长麟担任陕甘总督的惠龄,以及宁夏将军苏宁阿的覆奏,甘肃、宁夏地区“物价昂贵”,加之满汉官兵家口日渐增多,“若减去折色,散给粮石”,“实属不敷用度”。且改支本色之后,由于粮价平贱,“按市价变易,较之原得折色银两尚不敷一半”,必致“兵丁生计艰难”,“益形拮据”,“于边防殊有关系”,奏请照旧支給折色。^⑪各处的覆奏呈递清朝廷之后,嘉庆皇帝认为诸人历任新疆、甘肃有年,所奏系实在情形,故决定不必再交部议,直接谕令新疆等地粮饷照旧办理。^⑫

检视姜开阳原奏可以发现,其议系围绕新疆与甘肃地区驻军应支粮石的本色与折色比例问题而展开,冀图通过增加粮石收入与支出的方法达到削减驻军俸饷银两支出的目的,以期减少甘肃、新疆协饷的调拨。然而,此议引发了甘肃、新疆高级官员的集体质疑与反对。诸人一致认为,粮折改支本色会导致兵丁生计拮据与边储日减,故姜开阳之建议未被清廷采纳。最终,在外省协饷频繁迟延、甘肃藩库存储有限的环境中,甘肃、新疆协饷的拨解虽受到了一定的冲击与影响,但总体上仍然按照旧有拨解制度勉强运行。

三、嘉庆十九至二十年之际的新疆经费问题讨论

白莲教起义被镇压后,清朝财政未见明显好转,仅能勉强敷衍国用。此种情形,嘉庆皇帝本人在上谕中曾有透露:“此时实属拮据,仅敷岁用,全无盈余,迥非数年前光景矣。”^⑬一旦遇有巨额的例外支

需,旋即形成财政上的困难局面。嘉庆十八年(1813),爆发了天理教起义,军需为数不貲。同时,河工需要堵筑,受灾地区之灾民亦应赈恤。三种大宗例外支出计需1400余万两,财政压力巨大。^④

如何应对眼前的财政危机,成为清朝廷的当务之急与棘手难题。旧有的几个补苴之法均被议及,各处关于筹款事宜的建议不断通过奏折呈送清朝廷。其中,英和在论及开源一端时,强调了开采各省矿山的意义,并将目光投向新疆地区。英和认为平定新疆后,“岁支兵饷三百万”,建议开采新疆金银矿产,以开矿所得节省协拨之银,“如办理有效,足敷该处兵饷,则内地经费日见宽舒”。^⑤

实际上,早在英和陈奏之前,嘉庆皇帝本人即已因为各省财政支绌,发出上谕飭令伊犁将军松筠、陕甘总督长龄通筹新疆财用事宜,“量减内地馈运”。^⑥一方面,嘉庆皇帝承认,由于“国家经费不充”,“不得不加撙节”,“但能使新疆经费岁有所减,则于国用不无稍裨”;另一方面,上谕也强调相关建议“务为经久无弊之策”,朝廷并“不责以近功速效”。^⑦值得注意的是,这是清朝廷首次将各省财政窘困与新疆协调问题联系讨论。

伊犁将军松筠在接到清朝廷的谕令后,随即覆奏表示业已虑及新疆节用事宜,此前曾有专折奏请“开采铜铅并采挖金砂”与“改遣遣犯”,预计办理之后,“伊犁、乌鲁木齐每年通共似可撙节经费三四十万”。不过,由于正在查办玉努斯一案,故仅能先行略陈大概。^⑧在办理玉努斯一案完结之后,松筠于嘉庆十九年(1814)五月间再行奏陈,详细阐发了其有关乌鲁木齐地区撙节经费的见解。松筠仍然坚持早先的认识,强调北路之塔尔巴哈台与南路八城每年所需经费为数不多,“均毋庸议减”。伊犁地区,“应撙节者无几,亦可缓为筹减”。至于乌鲁木齐地区,“为新疆腹地,每年估调经费银一百一十余万两,需饷最为繁多”,“有可节其流以省经费者,有可开其源以资经费者”。其具体建议共计四条:绿营粮折银两改支一半本色、恢复收捐监粮、芦滩荒地分给各营作为恒产、旧封金厂听民开采。^⑨陕甘总督长龄于接奉廷寄之时,正在负责剿捕事宜,未及详细覆奏,仅提及增加开垦一条,认为若能妥善清理,“自可岁有所增,以粮抵饷”。^⑩

松筠的奏折抵京后,嘉庆皇帝谕令军机大臣会同户部覆奏。对松筠原奏提出的四条意见,军机大臣董诰等人分别予以准驳。

关于绿营粮折银两改支一半本色之法,前文提及嘉庆六年(1801)甘肃按察使姜开阳即有将新疆地区满汉各营部分粮折银两改支本色的建议,因遭到伊犁将军保宁、乌鲁木齐都统兴奎等人反对而为嘉庆皇帝否决,理由主要集中在有碍兵丁生计与减少边疆粮储两点。此次经由松筠再度提出,并非单独立议,除了利用仓储之外,复主张恢复开捐监粮、增加屯田。松筠建议,除提标喀喇巴尔噶逊一营及镇标中、左、右、城守4营外,其余提镇各属12营,“应请改支一半本色”,“核计现有仓储,即可供支五六年,渐次复屯,加以监粮,可期敷用”。考虑到收取监粮、增加屯田并举之后,粮石供应得到保证,不致虚耗边陲存粮,董诰等人基本认可松筠的此条意见,建议“先令改支两个月本色,仍令随时察看”,如果无碍兵丁生计,“仓储日裕”,“再酌量奏请加放本色数月”,并将此法推及伊犁地区。

开捐监粮一法,乌鲁木齐地区曾在乾隆年间举行,后因甘肃“冒赈案”而一律停止。松筠认为,乌鲁木齐地区“从前收捐监粮并无营私舞弊情事”,“应请仍照原定章程通飭各属一体遵照”,“永远定以本色,不准折收,并不准以杂粮交纳”。董诰等赞同松筠的看法,认为此议“无虞捏冒,其事似属可行”,不过在捐取每名监生需交纳粮石数量方面尚需斟酌,“未便照原定之数,应令再行筹议”。芦滩荒地分给各营作为恒产一条,董诰等认为“开垦荒地,必需工本”,辅以开渠引水,“其费不貲”,适值议省经费之时,建议此条“暂缓办理”。旧封金厂仍请听民开采一条,松筠指出,旧有严禁开采金矿之政策难以执行,“与其禁之有名无实,莫若听民领票开采”,“抽收课金,或应解京,或即留为经费”。董诰等认为可以试行办理,“果于国课、民生两有裨益,再行酌立规条,永远遵办,如试无成效,即奏明停止”。对于松筠的四条建议,除芦滩荒地分给各营作为恒产一条,其余三条均为董诰等人接受。不过这种认可是审慎而有限度的。董诰等人还指出,“乌鲁木齐远在西陲,距京万里,一切建置更易,是否相宜,总须目击情形,随时变

通,方可经久”,建议将松筠奏折一并发交新任伊犁参赞大臣长龄、乌鲁木齐都统高杞详议具奏。^⑤

一般而言,以大学士、军机大臣领衔的覆奏代表了清朝廷最高层官员的意见,清朝皇帝通常采取依议的方式予以认可。不过,当董浩等人的覆奏呈递之后,嘉庆皇帝本人却有不同的看法:

乌鲁木齐收捐监粮,从前虽经举行,但该处粮价近俱平减,此时定额过少,恐与内地收捐有碍;若定额过多,捐输未能踊跃,仍于仓储无裨。朕敬遵皇考圣谕,著照旧停止,永不准再言此事,言者必诛。其余各款,著长龄于到任后会同高杞再行体察情形,详慎筹度,分晰具奏。^⑥

由上可知,尽管中枢官员接受了松筠四条建议中的三条,但嘉庆皇帝本人以极为坚定的态度否决了恢复收取监粮一项。理由主要在于两点,第一点为开捐监粮在财政上的补苴意义不大,反而可能影响各省捐纳监生的银两收入。第二点,即乾隆四十六年(1781)的甘肃捐监“冒赈案”影响深远,且停止监粮之例系乾隆皇帝的既定决策,嘉庆皇帝以守成为训,不愿轻言更改。

实际上,松筠的四条建议中,除粮折改支一半本色,最为重要者厥为恢复捐监一条。新疆地区各城“俱系征收回粮及屯兵耕作,每岁收入足敷支应”,“惟乌鲁木齐、巴里坤、吐鲁番、哈密四处供支尚有不敷”,^⑦每年需要动支银两采买。^⑧因而乌鲁木齐地区曾在乾隆三十七年(1772)经陕甘总督文绶奏准收取监粮,^⑨前后共计收取“三十万三千六百七十石四斗三升二合”。^⑩乾隆四十六年(1781),因为甘肃省被查出“捏灾冒赈,侵蚀监粮”,负责查办此案的大学士阿桂奏请将新疆乌鲁木齐地区的监粮一并停止。^⑪尽管捐监事例最终停止,但就实际成效而言,收取监粮可以充实积储,从而缓解每岁采买兵粮的需要,节省协饷支出。^⑫在松筠看来,恢复收取监粮,辅以增加屯田,足以支撑乌鲁木齐地区绿营粮折改支一半本色之需。因此,舍弃收取监粮一条,使得兵丁粮折改支一半本色的可能性与可行性大为削弱。至于其余二条,短期内对于纾解财政压力,影响不大。

清朝廷以上谕的方式令长龄、高杞二人就松筠条奏详议奏。长龄、高杞向朝廷呈递了覆奏,就松

筠原奏各条分别议覆。其基本的态度,仍是维持旧章:“边防重地,事涉更张,不惟权宜无益,恐滋将来流弊。与其酌盈剂虚,无多搏节,莫若就地论事,率由旧章,庶可经久而昭慎重也。”松筠原奏各条之中,恢复捐监一项已遭嘉庆皇帝否决。其余各条,长龄、高杞认为“有仍循旧制者,有应行停止者,有可如议行者。”绿营粮折改支一半本色一条,长龄、高杞认为各处情形不同,“粮宽之处尚可支放,粮少之区亦须拨运”,脚价所费不赀,“是节省于兵丁折色,仍动项于运粮脚价,哀多未能益寡,转输徒增周折”。边储减少也是其担忧之一:“边疆备粮易散难积,不可不虑筹备无虞。”此外,二人援引嘉庆七年(1802)乌鲁木齐都统兴奎的看法,指出该地区“一切什物俱属昂贵”,兵丁家口日渐增多,“赖此粮折,截长补短,日用衣履,均有所资”,若裁去粮折银两,“专靠饷银,所得甚微,不免日形拮据”。基于此,二人认为,“此时既不复屯,又不捐收监粮,各处存贮亦属无多,粮折改支一半本色应毋庸议”,“自应照旧办理,以期经久而重边储”。旧封金厂仍请听民领票开采一款,二人并不赞同大学士董浩等人的看法,强调若“听民开采”,关内、关外穷民必定络绎而至,“稽查断难周至”,且恐游民潜入蒙古游牧之地,滋生事端,建议“与其开而复禁,莫若仍禁不开”。^⑬芦滩荒地勘明分给满洲、绿营作为恒产一款,长龄、高杞赞同董浩等人的意见,指出“工程浩大,非一时所能猝办”,“是求有益而转滋靡费”,“应毋庸议”。^⑭

比较松筠的原奏、大学士董浩等人的议覆、嘉庆皇帝的上谕以及长龄、高杞的覆奏,可以发现,松筠的四条建议先后遭到否决。芦滩荒地分给各营作为恒产一条未能获得董浩等人的赞同,恢复监粮一条为嘉庆皇帝否定,粮折改支一半本色、旧封金厂听民开采二条则遭到了长龄、高杞的反对。唯一的成果,即查出27万余亩荒地,可供招徕户民承种纳粮。不过,所收租粮为数不多,远不足以供应粮折改支本色之需。^⑮

对于长龄、高杞的覆奏,嘉庆皇帝予以议准。此外,长龄还奏请在吐鲁番征收棉花、皮张税课,遭到皇帝的反对。嘉庆皇帝强调,“此项棉花、皮张等物甚属细微,该处回民贸易谋生,相安已久,一旦增收税课,迹涉与民争利,新疆地方每年由内地动拨帑金

百数十万,即添此区区税银,于经费亦属无济”,并在乌鲁木齐都统高杞覆奏折内朱批指示:“率由旧章,不必妄作。”由此可见,对于作为“地接外藩”的极边之地——新疆地区,嘉庆皇帝仍然秉持一贯的“总以镇静为本,不宜轻易更张”,“断不可图目前微利,致遗日后之累”的审慎态度,对于获利无多而易滋流弊的议论十分警惕、反感。^⑤

结语

嘉庆年间,由于全国财政逐渐陷入收支紧张的境地,各省应协甘肃、新疆地区的协饷,已经难以按照旧例逐年及时、足额解至。腹地各承协省份余剩银两的有限与各种例外支出的增加,使得全国范围内开源节流的讨论此起彼伏。作为本地收入难敷本地支出,极度依赖协济的新疆地区,随之进入了财政讨论的视野之内。值得注意的是,相关讨论的意图均在于节省协饷,纾解国困。

检视嘉庆年间各种有关新疆财政、协饷问题的讨论,就地区而言,主要聚焦于天山北路的伊犁和乌鲁木齐地区,原因在于此二地区驻军众多,占据了新疆每年俸饷、经费支出的绝大部分。从内容观察,集中在增加粮石一项。盖新疆地区税赋无多,难以寄望于增加银两收入,故众人屡屡将目光聚焦于粮石,希望通过增加粮食收入与扩充粮食支出以达到抵充协饷,削减协济银两之目的。此种思路自乾隆朝平定新疆之际即已屡经倡议,在嘉庆时期全国财政日趋支绌的背景下,类似的建议屡经提出。具体而言,围绕着如何增加粮食收入与积储,与议官员先后提出了增加屯田、收取监粮等方法;增加粮石支出一层,粮折改支本色一法也多次论及。

不过,诸种建议之中,收取监粮一项为嘉庆皇帝所否决。至于增加屯田与改支折色之议,提倡者不乏其人,降至嘉道之际,仍不断有官员付诸奏陈。如山东道监察御史张锦珩认为,应于未垦地亩“招佃报垦”,逐渐推广,一旦“赋额日赢”,则“彼地俸饷即无须由内地全数报拨”。^⑥又如给事中张鉴奏请节省新疆冗费,建议垦辟旷地,改支本色。^⑦

然而,根据新疆方面的反馈,天山南北各城的实际情形与京中官员的想象和认知相去甚远。尽管增加屯垦一条在扩充耕地数量上取得了一定成绩,但受

限于人口增长与水源难觅等因素,新疆地区可资增垦的地亩有限。此外,在此前开垦已多的背景下,久被视为备边良策的兵屯之法,由于物价上涨、粮价平贱等原因,经济效益较之乾隆时期早已大为下降,^⑧实则“无济于节省,有碍于兵丁”。受之影响,伊犁、乌鲁木齐地区的粮食收入与仓储无法获得持续性扩充,“各处每年所收仅敷支放”,难以满足改支本色的需要。^⑨故而屡经提出的粮折改支本色之议,不断遭到新疆高级官员的集体反对。理由所在,与边防大局关系密切的兵丁生计、边疆仓储始终是两个主要的考量点。

总体而言,尽管嘉庆年间有关新疆财政经费与协饷节省问题的讨论多次展开,不过始终是议论多而实效少,除省关来源、税种来源稍有不同,新疆协饷运作基本以延续旧制为完结。考察其间原因,主要在于新疆地区的战略重要性以及更张旧制成法的潜在风险与不确定性,诸如边储是否减少、兵丁生计有无因之拮据、边疆武装战力是否受到影响、是否引发当地事端等,均系新疆高级官员与清朝廷的关切和忧惧所在。由此亦可看出,在财政供应尚能勉强支撑的前提下,清朝之新疆治理政策,始终以保持驻军战力,对外守护边境、对内维护当地社会稳定为核心关切,财政考量尚在其次。因此,尽管各省度支日益窘困,但新疆作为战略位置十分重要的边陲重地,岁需协饷关系边防大局,始终系清朝廷与各省疆吏之共识,故仍然尽力保证所需协饷足额解至。

另一方面,伴随着各省度支的持续支绌,新疆财政运作基础的脆弱性开始显现,新疆协饷供应与全国财政运作之间的良性、稳定关系逐渐发生变化。由于人口有限,农业、商贸基础薄弱,以及特殊的治理政策,新疆地区在财政层面难以大规模地开拓财源。考虑到新疆地区的战略重要性,驻军数量无法进行裁减,粮饷支出亦因之难以撙节。^⑩因此,在财政层面,清朝对于该地区的治理陷入了开源难开、节流难节的困境。嘉庆时期,新疆财政无法自立一层始终未能解决或缓解,岁需各省协济银数反而有所增加,从乾隆时期的170余万两升至180余万两。^⑪与此同时,伴随驻军战力的衰退与地缘环境的变动,白山派和卓后裔与中亚浩罕国的威胁开始趋于严重,为此后道光年间在回疆地区爆发的边防与治理危机埋下了伏笔。

注释:

①参见翟玉树:《清代新疆驻防兵制的研究》,嘉新水泥公司文化基金会1976年版;罗运治:《清高宗统治新疆政策的探讨》,里仁书局1983年版;林恩显:《清朝在新疆的汉回隔离政策》,台北商务印书馆1988年版;管守新:《清代新疆军府制度研究》,新疆大学出版社2002年版。

②参见华立:《清代新疆农业开发史》,黑龙江教育出版社1995年版;王希隆:《清代西北屯田研究》,兰州大学出版社1990年版;林恩显:《清代新疆垦务研究》,《新疆论丛》,台北唐山出版社2014年版。

③参见齐清顺:《清代新疆的协饷供应和财政危机》,《新疆社会科学》1987年第3期;厉声:《乾隆年间新疆协饷拨解及相关问题》,《清史研究》1998年第2期;魏建华、薛晖:《清代协饷制度概论》,吴福环、魏长洪主编:《新疆近现代经济研究文集》,新疆大学出版社2002年版;林映汝:《协饷与清廷的新疆治理(1759-1884)》,台湾师范大学2010年硕士学位论文;[日]片冈一忠:《清朝新疆统治研究》,东京雄山阁1991年版;王宏志:《左宗棠平定西北回乱粮饷之筹划与转运研究》,正中书局1973年版;马陵合:《试析左宗棠西征借款与协饷的关系》,《历史档案》1997年第1期;[日]上出德太郎:《清末镇压西北动乱过程中的协饷》,《东洋学报》2016年第98卷第2号;[日]上出德太郎:《新疆建省前后协饷的变迁——以甘肃新饷为视角》,《东方学》2018年第135辑;刘增合:《左宗棠西征筹饷与清廷战时财政调控》,《近代史研究》2017年第2期;刘增合:《晚清保疆的军费运筹》,《中国社会科学》2019年第3期;吴昌稳:《晚清协饷制度研究》,社会科学文献出版社2018年版;Kwangmin Kim, Borderland Capitalism: Turkestan Produce, Qing Silver, and the Birth of an Eastern Market, Stanford, California: Stanford University Press, 2016。

④魏建华、薛晖考察了嘉庆时期新疆协饷的数额变动,林映汝注意到了白莲教之役对于新疆协饷供应的影响。参见魏建华、薛晖:《清代协饷制度概论》,吴福环、魏长洪主编:《新疆近现代经济研究文集》,第205-209页;林映汝:《协饷与清廷的新疆治理(1759-1884)》,第62-64、105、106页。

⑤《清仁宗实录》卷169,嘉庆十一年十月辛丑。

⑥《黄册·户部银库类》,第35册,清代抄档,中国社会科学院经济研究所图书馆藏(以下藏所从略)。

⑦《清仁宗实录》卷351,嘉庆二十三年十二月乙亥。

⑧(清)王庆云:《石渠余纪》,北京古籍出版社1985年版,第83页。

⑨根据事后报销档案显示,嘉庆元年至嘉庆九年,河南省共计支出军需银1474.8025万两。参见《河南巡抚长龄题本》(嘉庆十六年十二月二十日),档号:02-01-04-19187-003,内阁户科题本。

⑩嘉庆元年至三年,清廷谕令各省将所属各府州县分别划分,分三年轮流蠲免一岁地丁钱粮2800余万两。参见《兵部尚书庆桂题本》(嘉庆元年七月十六日),档号:02-01-04-17988-011,内阁户科题本。

⑪《两浙盐政苏楞额题本》(嘉庆四年八月十四日),档号:

02-01-04-18230-032,内阁户科题本。

⑫参见《两浙盐政苏楞额题本》(嘉庆四年八月十四日),档号:02-01-04-18230-032,内阁户科题本;《江西巡抚张诚基题本》(嘉庆四年七月初七日),档号:02-01-04-18230-027,内阁户科题本;《江西巡抚张诚基题本》(嘉庆五年五月十八日),档号:02-01-04-18304-002,内阁户科题本。

⑬《山东巡抚陈大文折》(嘉庆四年七月二十日),档号:04-01-35-0936-001,中国第一历史档案馆藏朱批奏折(以下藏所从略)。

⑭《总理户部事务允祥折》(雍正二年十一月二十六日),档号:04-01-35-0707-012,朱批奏折。

⑮参见《户部尚书布颜达奏题本》(嘉庆五年三月二十一日),档号:02-01-04-18303-015,内阁户科题本;《山东巡抚陈大文折》(嘉庆五年正月初四日),档号:404004645,台北“故宫博物院”藏宫中档(以下藏所从略)。

⑯参见《广储司银库奏为酌拨陕甘军饷奉旨事》(嘉庆五年二月初五日),档号:05-08-002-000029-0001,中国第一历史档案馆藏内务府呈稿。

⑰中国第一历史档案馆编:《嘉庆道光两朝上谕档》第5册,广西师范大学出版社2000年版,第18页。

⑱《山西巡抚伯麟题本》(嘉庆六年二月十二日),档号:02-01-04-18314-013,内阁户科题本。

⑲参见《陕甘总督勒保题本》(乾隆六十年二月十四日),档号:02-01-04-17933-005,内阁户科题本。

⑳参见《乌鲁木齐都统奎奎折》(嘉庆五年十二月十八日),档号:04-01-01-0476-014,朱批奏折;《乌鲁木齐都统高杞折》(嘉庆二十一年正月十五日),档号:04-01-01-0564-065,朱批奏折。

㉑《户部尚书景安折》(嘉庆二十一年五月十八日),档号:04-01-01-0564-052,朱批奏折。

㉒参见《陕甘总督长麟题本》(嘉庆五年十二月初七日),档号:02-01-04-18289-015,内阁户科题本;《陕甘总督倭什布题本》(嘉庆十一年四月二十一日),档号:02-01-04-18703-013,内阁户科题本;《山西巡抚衡龄题本》(嘉庆十九年十二月初十日),档号:02-01-04-19507-021,内阁户科题本。

㉓《江西巡抚郝硕题本》(乾隆四十四年十二月初八日),档号:02-01-04-17108-027,内阁户科题本。

㉔《甘肃按察使姜开阳折》(嘉庆六年四月二十八日),档号:04-01-01-0483-048,朱批奏折。

㉕《户部尚书禄康折》(嘉庆八年三月二十五日),档号:03-1713-018,录副奏折。

㉖《陕甘总督长麟折》(嘉庆五年十一月初九日),档号:04-01-01-0476-020,朱批奏折。

㉗《陕甘总督松筠折》(嘉庆四年十一月初一日),档号:04-01-35-1187-025,朱批奏折。

㉘乾隆四十二年,根据户部的统算,甘省在未经举办捐监之前,“每年约需采买粮九十万余石,计用银一百五十余万两”。参见中国第一历史档案馆编:《乾隆朝上谕档》第8册,广西师范大学出版社2008年版,第706页。

㉙《陕甘总督松筠折》(嘉庆四年十一月初一日),档号:04-01-35-1187-025,朱批奏折。

④清制,支給粮石,谓之本色;以银钱支出,则称作折色。如四本八折,即在每年应拨给官兵十二个月的粮米内,实际支給四个月本色粮食,另八个月改为支給折色银两。

③《甘肃按察使姜开阳折》(嘉庆六年十月初九日),档号:404006346,宫中档。

②《伊犁将军保宁折》(嘉庆七年正月初十日),档号:404007159,宫中档。

③《伊犁将军保宁折》(嘉庆七年正月初十日),档号:404007159,宫中档。

④参见《伊犁将军保宁折》(乾隆五十八年十月十八日),档号:04-01-01-0455-035,朱批奏折。

⑤《伊犁将军庆祥折》(道光元年二月二十二日),档号:04-01-01-0615-04,朱批奏折。

⑥《伊犁将军保宁折》(嘉庆七年正月初十日),档号:404007159,宫中档。

⑦《乌鲁木齐都统奎折》(嘉庆七年正月初十日),档号:404007154,宫中档。

⑧参见《清高宗实录》卷765,乾隆三十一年七月甲午。

⑨《清高宗实录》卷986,乾隆四十年七月戊午。

⑩《乌鲁木齐都统奎折》(嘉庆七年正月初十日),档号:404007154,宫中档。

⑪《陕甘总督惠龄折》(嘉庆七年三月十六日),档号:404007639,宫中档;《署甘州提督仍兼宁夏将军苏宁阿等折》(嘉庆七年三月十二日),档号:404007610,宫中档。

⑫参见中国第一历史档案馆编:《嘉庆道光两朝上谕档》第7册,第33、82页。

⑬中国第一历史档案馆编:《嘉庆道光两朝上谕档》第13册,第734页。

⑭参见《户部尚书潘世恩折》(嘉庆十九年正月初七日),档号:03-1803-025,录副奏折。

⑮《工部尚书英和折》(嘉庆十九年正月初十日),档号:03-2500-001,录副奏折。

⑯《清史稿》卷342《松筠传》。

⑰中国第一历史档案馆编:《嘉庆道光两朝上谕档》第18册,第406页。

⑱《伊犁将军松筠折》(嘉庆十九年正月十一日),档号:03-1838-027,录副奏折。

⑲《大学士董浩等折》(嘉庆十九年六月初三日),档号:03-2500-022,录副奏折。

⑳《陕甘总督长龄折》(嘉庆十九年),档号:04-01-23-0178-007,朱批奏折。

㉑《大学士董浩等折》(嘉庆十九年六月初三日),档号:03-2500-022,录副奏折。

㉒中国第一历史档案馆编:《嘉庆道光两朝上谕档》第19册,第431页。

㉓《伊犁将军伊勒图折》(乾隆四十九年十二月初四日),档号:03-0761-094,录副奏折。

㉔乾隆四十九年,根据户部统计,乌鲁木齐地区各城每年需要采买粮11.08万余石。参见中国第一历史档案馆编:《乾隆朝上谕档》第12册,第349页。

㉕参见《陕甘总督文绶折》(乾隆三十七年三月初一日),档号:04-01-35-1169-002,朱批奏折。

㉖《乌鲁木齐都统明亮折》(乾隆四十六年十二月十三日),档号:04-01-01-0394-056,朱批奏折。

㉗参见《武英殿大学士阿桂折》(乾隆四十六年八月二十四日),档号:04-01-35-1178-033,朱批奏折。乌鲁木齐地区随后尚查出有采买、冒销弊案,参见方华玲:《从“虚报”到“冒销”:乾隆朝乌鲁木齐粮石采买冒销案探析》,《史林》2014年第4期。

㉘陕甘总督文绶奏请开设新疆捐监的目的,除了充实边陲积储外,亦拟“借用支作兵粮”。参见《陕甘总督文绶折》(乾隆三十七年五月十三日),档号:017002,台北“故宫博物院”藏军机处档。

㉙关于乾嘉时期新疆金矿开采,参见贾建飞:《乾嘉时期新疆的金矿开采》,《中国边疆史地研究》2011年第1期。

㉚除了这三条,松筠还另折陈奏两条:裁撤济木萨马厂,空出余地复设耕屯;将乌鲁木齐所属山场按照伊犁章程抽收木税,稽查逋逃。参见《伊犁参赞大臣长龄折》(嘉庆二十年三月初十日),档号:404018061,宫中档。

㉛参见中国第一历史档案馆编:《嘉庆道光两朝上谕档》第20册,第138、139页。

㉜参见中国第一历史档案馆编:《嘉庆道光两朝上谕档》第6册,第79页;第20册,第138页。《乌鲁木齐都统高杞折》(嘉庆二十年五月十四日),档号:404018654,宫中档。

㉝《山东道监察御史张锦珩折》(嘉庆二十五年十一月初七日),档号:04-01-22-0042-050,朱批奏折。

㉞参见《工科给事中张鉴折》(道光元年十一月十九日),档号:03-9985-055,录副奏折。

㉟乾隆三十一年,陕甘总督吴达善曾对兵屯进行估算,认为“派兵屯种实属有益,尚不至于浮费”。参见《陕甘总督吴达善折》(乾隆三十一年十月初七日),档号:04-01-22-0032-001,朱批奏折。不过,伴随着粮价下跌,屯兵生产逐渐陷于不敷成本的境地。参见华立:《清代新疆农业开发史》,第121-122页;王希隆:《清代西北屯田研究》,第81-82页。

㊱参见《伊犁将军庆祥折》(道光二年闰三月初六日),档号:04-01-22-0044-032,朱批奏折。

㊲嘉庆时期,清廷曾令各省讨论裁减绿营兵额以节省财政支出。陕甘总督认为乌鲁木齐、巴里坤等处“俱系新疆重地”,“所属地方均关系紧要,原设额兵自未便裁减”。嘉庆皇帝对此表示同意,朱批:“边疆重地,多多益善,不撤为是。”参见《陕甘总督折》(嘉庆朝),档号:04-01-03-0005-015,朱批奏折。

㊳参见《户部尚书禧恩等折》(道光九年八月初六日),档号:03-3011-037,录副奏折。较之乾隆时期,嘉庆年间的新疆协饷支出略有增加,主要原因在于嘉庆元年伊犁绿营官兵应支粮石全行改支折色银两,增加支出7万余两。此外,回疆地区惯例系以白银与当地鼓铸之普尔钱相互易换行使,乾隆五十二年定例兵丁月支盐菜银两,每银1两折给普尔钱160文。嘉庆七年,清廷谕令改为220文合银1两,亦增加了经费支出与岁需协饷数额。参见《伊犁将军庆祥折》(道光元年二月二十二日),档号:04-01-01-0615-041,朱批奏折;《大学士庆桂等折》(嘉庆七年九月十三日),档号:03-1853-048,录副奏折。