

咸丰年间边疆财政的危机与应对^{*}

——以新疆军费为例

刘锦增

内容提要:咸丰年间,随着内地政局的变动,清前期原有的协饷调拨制度难以继续运行,边疆财政问题日益凸显。为解决新疆的军费收支问题,清朝中央政府一面严令各省调饷,一面命新疆地方官员积极寻求财政的自立。新疆地方官员采取了多项开源节流的措施,如变通兵制、增加铸币、改铸大钱、开征新税、积极调用官员商民捐输军饷等,一定程度上缓解了新疆军费的供支压力,保证了边疆地区的稳定。虽然新疆财政并未因此实现自立,但财政的收入结构发生显著变化。同时,清朝中央政府逐步丧失了对新疆财政的绝对把控权,陕甘总督、新疆地方官员的财政自主权在不断扩大。咸丰年间新疆军费的供给问题,不仅对左宗棠西征筹饷有影响,也对建省后新疆军饷的供应体系有着深远影响。

关键词:咸丰年间 新疆 军费 协饷 边疆财政

财政是政治与经济、中央与地方之间的联系纽带,财政制度的变迁和财政状况的好坏,对地方影响十分深远。清代前期,中央财政机关通过直接管理各省主管财政的官员、集中管理各项税收、严格把控奏销等措施绝对掌控地方财政。咸丰同治年间,清政府为镇压太平天国、捻军等,将大部分解往边疆的协饷截留。这期间,清前期原有的财政管理体制逐步瓦解,“中央虽握财政机关,不过拥稽核虚名,无论田赋、盐茶,一切征榷,悉归地方督抚”,^①清政府逐渐丧失了对各地财政的控制,中央财政运转失灵、财权下移。同时,清政府的财政收入结构也发生明显变化,农业税收比重下降,关税和厘金收入上升,工商业税收成为财政收入的主体。^②在这一背景下,清朝中央政府与边疆地区的财政关系发生显著变化,边疆军费问题日益凸显。

晚清财政史一直以来都是学界研究的热点。^③彭雨新、陈锋、倪玉平、刘增合等学者从不同视角对晚清时期中央与地方财政关系进行了探讨,这些成果也在不断吸引着后辈学者继续深入挖掘探讨这一问题。^④总体而言,学者们虽对晚清时期中央与地方财政关系已经进行了许多有益探讨,但对晚清

[作者简介] 刘锦增,山西大学晋商学研究所讲师,太原,030006,邮箱:564110997@qq.com。

* 本文系国家社会科学基金青年项目“清政府经略新疆中的粮饷问题研究”(批准号:19CZS060)的阶段性成果。衷心感谢匿名评审专家对本文提出的修改意见。

① 《清朝续文献通考》卷68《国用六》,商务印书馆1936年版,第8244页。

② 倪玉平:《从国家财政到财政国家:清朝咸同年间的财政与社会》,科学出版社2017年版,第288页。

③ 参见陈锋《20世纪的晚清财政史研究》,《近代史研究》2004年第3期。

④ 相关成果参见彭雨新《清末中央与各省财政关系》,包遵彭、李定一编《中国近代史论丛—政治》第2辑第5册,正中书局1963年版;何烈《清咸、同时期的财政》,“国立编译馆”中华丛书编审委员会1981年版;陈锋《清代财政政策与货币政策研究》,武汉大学出版社2013年版;陈锋、蔡国斌《清代财政史》(下),湖南人民出版社2015年版;倪玉平《从国家财政到财政国家:清朝咸同年间的财政与社会》,科学出版社2017年版;刘增合《“财”与“政”:清季财政改制研究》,生活·读书·新知三联书店2014年版;刘增合《地方游离于中央:晚清“地方财政”形态与意识疏证—兼评陈锋教授〈清代财政政策与货币政策研究〉》,《中国社会经济史研究》2009年第1期;杨梅《晚清中央与地方改正关系研究:以厘金为中心》,知识产权出版社2012年版等。

时期边疆地区的财政问题却关注甚少。^①咸丰年间,新疆财政特别是军费收支出现严重危机。为解决财政危机,清朝中央政府和新疆地方官员采取了一系列对策。本文主要通过探讨咸丰年间新疆军费的供应问题来分析晚清政局变动下边疆地区军饷供应与清廷财政的关系,进而揭示晚清时期边疆地区财政与内地各省份财政的关联性和差异性。

一、咸丰年间新疆财政危机的凸显

清政府在乾隆年间统一新疆后,新疆和甘肃所需饷银先由清政府统一估算,继而命各省关分摊拨解,“甘肃内地及新疆各域,每年饷需共计四百余万,皆赖外省协拨。”^②待协饷运达兰州后,由陕甘总督给各地分解。同时,清政府开始在新疆采矿铸币,以解决部分军饷。咸丰年间,甘肃口内、口外共驻兵 82 000 余名,每年约需经费 400 余万两。其中,新疆每年需军费 140 万两到 150 万两。据咸丰三年(1853)四月户部奏:“新疆南北两路,驻兵四万余名,岁需经费一百四五十万两。”^③由于甘肃、新疆可支配收入有限,军费主要依靠内地协饷,正如陕甘总督易棠奏:“本省每年额征地丁杂税,除留支各项外,止解司抵充兵饷银二十一万余两。此外,不敷银三百八十余万两,全赖外省协济。”^④

咸丰年间是新疆协饷调拨正常秩序崩溃的时期。^⑤随着太平天国运动的爆发,内地应解甘肃、新疆协饷出现问题,“迨咸丰年间,东南用兵,兼以中原多事,各省饷糈不能供给者十余年。关内外满绿各营,饥疲虚弱,直同虚设”,^⑥新疆财政日益吃紧。咸丰三年底,内地各省份应解甘肃、新疆“咸丰二三年及预拨四年春季协饷,尚欠银三百四十六万余两”,^⑦到咸丰四年底,各省应解甘肃和新疆协饷“共欠银六百余万两”。^⑧咸丰五年以来,随着新疆政局的变乱,经费需求增多,协饷却一直无法按时解到。咸丰六年十一月,军机大臣文庆说到:“甘肃事体极难,欠饷至一千零七八十万之多。”^⑨针对协饷不继的状况,陕甘总督、伊犁将军、南疆各城办事大臣多次上奏,请求清政府严催各省应解的协饷。户部虽掌握兵饷的统筹协拨之权,^⑩多次饬令各省积极调拨协饷,但实际效果并不明显,“各该省非以办理军务,无款可筹,即以兵燹之余,无从征解,纷纷咨覆,数月以来并无一处解到。”^⑪

咸丰帝也多次谕令内地照数调饷,如咸丰七年正月,上谕:“常续奏新疆各城俸饷并甘肃内地各营兵饷,请飭部于附近省分筹拨,兼程起解等语,著户部妥速议奏。”^⑫闰五月,咸丰帝谕军机大臣:“著王庆云、曾望颜各飭该藩司设措银十万两,即日派员解至甘肃分拨应用,其该二省欠解协饷,并著

① 相关成果参见刘增合《晚清保疆的军费运筹》,《中国社会科学》2019年第3期;《“发覆见宝璧”:晚清战时财政协济研究散论》,《暨南学报(哲学社会科学版)》2018年第8期;《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;李俊男《1851—1871年新疆筹饷变化研究》,硕士学位论文,新疆大学,2017年;齐清顺《清代新疆饷银的来源、使用和欠额》,《新疆历史研究》1985年第3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;凌惕安《咸同贵州军事史》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊》第124册,文海出版社1966年版;吴昌稳《从受协到承协——咸丰年间四川财政地位的转换》,《历史教学》2008年第8期等。

② 《清文宗实录》卷272,咸丰八年十二月壬戌,中华书局1987年版,第1215页。

③ 中国第一历史档案馆编:《咸丰朝上谕档》第3册,咸丰三年四月十八日,广西师范大学出版社2008年版,第159页。

④ 咸丰三年三月二十九日代办陕甘总督事务易棠奏:《请暂借伊犁等处封储银两拨解口外兵饷事》,录副奏折,中国第一历史档案馆藏(以下档案均为该馆所藏),档号03-4259-047。

⑤ 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213页。

⑥ 李云麟:《西陲事略》,《清代边疆史料抄稿本汇编》第22册,线装书局2003年版,第6页。

⑦ 咸丰三年十一月初十日署理陕甘总督易棠奏:《请暂借口外封储银两并酌提发商生息本银抵充兵饷等事》,录副奏折,档号03-4260-037。

⑧ 王先谦:《东华续录》咸丰卷48,上海古籍出版社2008年版,第294页。

⑨ 张集馨:《道咸宦海见闻录》,中华书局1981年版,第184页。

⑩ 陈锋:《清代中央财政与地方财政的调整》,《历史研究》1997年第5期。

⑪ 咸丰三年十一月初十日署理陕甘总督易棠奏:《请暂借口外封储银两并酌提发商生息本银抵充兵饷等事》,录副奏折,档号03-4260-037。

⑫ 中国第一历史档案馆编:《咸丰朝上谕档》第7册,咸丰七年正月初九日,第11页。

源源报解,俾资接济。”^①六月,咸丰帝又谕:“现据王庆云奏到,已拨银十万两,起解在途。此外,山东省应解银二十万两,尚未据奏拨,著崇恩即飭藩司筹款,陆续赶解,毋许迟延。”^②咸丰帝虽一直严饬内地调饷,但效果并不明显,正如文庆所言:“口外防兵,又复嗷嗷待哺,各省协饷,任催罔应。”^③

面对内地各省份协饷调拨怠慢的局面,清廷一度通过严厉惩治承协不力省份的官员,以警示承协各省官员。咸丰五年五月,咸丰帝下令严肃处理河南、山东巡抚及布政使:“甘肃省癸丑、甲寅两年兵饷,河南省欠解银九十余万两,山东省欠解银二百余万两,叠经行催罔应,实属玩误。河南巡抚英桂、布政使郑敦谨、山东巡抚崇恩、布政使厉恩官,均著交部议处。”^④然而,这一处分并没有起到多大作用。在当时财力不足的情形下,各省官员首先是顾及本省之饷。由于协饷无法按时按量运达甘肃,各省积欠甘肃和新疆的饷银越来越多。咸丰十年,“各省协济甘饷,积欠已至一千数百万两”^⑤。到同治三年(1864),各省欠甘肃、新疆协饷高达2 294万余两。^⑥

咸丰年间,新疆地方财政危机的出现,也与吏治腐败引发粮饷亏损有关。咸丰七年三月,咸丰帝谕内阁:“喀喇沙尔粮饷章京瑚什哈,亏短仓粮至九千八百余石之多,亟应彻底根究。”^⑦六月,咸丰帝谕内阁:“前据庆英等奏,叶尔羌粮饷章京奎龄粮饷账目,查有亏短情弊,请旨革职严追。”^⑧九月,咸丰帝谕军机大臣:“乌鲁木齐有前任宜禾县知县清安亏短银粮一案。”^⑨

二、危机下的新疆军费自救举措

由于各省协饷迟迟不到,从咸丰三年开始,陕甘总督命新疆各地官员自行筹办经费,“回疆各城四年分经费,该省无项起拨,令各城自行筹办”。^⑩咸丰四年五月,上谕:“现在内地军务未竣,度支告匮,所有新疆各城经费及协甘兵饷,几至无从筹拨。若非设法变通,断难经久。著奕山等各就地方情形,悉心筹画。”^⑪在这一背景下,新疆地方官员积极采取各项措施寻求财政自力。

(一) 变通兵制,减少军费开支

咸丰年间,为减少新疆的军费开支负担,清政府通过精简兵丁、延长驻防兵换防时间、就近招募兵丁等方式变通兵制。

咸丰初年,清政府围绕着精简驻防兵丁和延长驻防兵换防时间进行了改变。咸丰帝即位之初,御史张廷瑞就奏请变通新疆兵饷,其措施主要是淘汰老弱兵丁,挑选精壮兵丁,咸丰帝采纳了其建议。咸丰元年九月,咸丰帝谕内阁:“著陕甘总督、乌鲁木齐都统,于每届换防之时,务须挑选年力强壮、弓马娴熟兵丁,前往更替。”^⑫咸丰三年清政府下令新疆南路八城换防兵不再由陕、甘调派,而由伊犁、乌鲁木齐绿营内抽调。咸丰五年二月,叶尔羌参赞大臣常清又奏请酌量裁减新疆南路八城驻防官兵,减少军费开支,得到清政府的支持。咸丰三年以来,清政府决定延长兵丁驻防年限,减少频繁

① 奕沂:《钦定平定陕甘新疆回匪方略》卷1,中国西北文献丛书编辑委员会编:《西北史地文献》第11卷,兰州古籍书店1990年版,第32页。

② 奕沂:《钦定平定陕甘新疆回匪方略》卷2,第41页。

③ 张集馨:《道咸宦海见闻录》,第184页。

④ 中国第一历史档案馆编:《咸丰朝上谕档》第5册,咸丰五年五月十四日,第178页。

⑤ 《清文宗实录》卷313,咸丰十年闰三月辛亥,第601页。

⑥ 吴昌稳:《晚清协饷制度研究》,社会科学文献出版社2018年版,第190页。

⑦ 《清文宗实录》卷221,咸丰七年三月辛酉,第459页。

⑧ 中国第一历史档案馆编:《咸丰朝上谕档》第7册,咸丰七年六月二十七日,第241页。

⑨ 《清文宗实录》卷235,咸丰七年九月壬午,第652页。

⑩ 咸丰三年十二月二十六日叶尔羌参赞大臣德龄奏:《报拨解封储银两起解数日日期事》,朱批奏折,档号04-01-35-0964-025。

⑪ 《清文宗实录》卷131,咸丰四年五月甲子,第332页。

⑫ 《清文宗实录》卷44,咸丰元年九月辛未,第605页。

更换驻防兵丁所需经费：“其喀什噶尔、英吉沙尔、叶尔羌、和阗、乌什、阿克苏、库车、喀喇沙尔八城应设防兵，即由伊犁、乌鲁木齐绿营内如数酌拨，如绿营不敷抽换，准其于满洲营官兵内通融调拨，一律定为五年更换。”^①咸丰八年，咸丰帝又同意从当年开始，将南路换防官兵改为六年抽换，以节省经费。

清政府还主张在新疆各处防所就近招募兵丁，以节省驻防官兵往返所需的经费。咸丰五年二月，军机大臣上奏：“应令乌鲁木齐都统于绿营兵内，照数添派，赴叶尔羌等城换防，抵减内地调派，以节糜费。”^②咸丰帝采纳其建议。此后，南路换防兵丁改由就近招募。咸丰八年正月，军机大臣奏：“南路换防官兵……仍应令该大臣等，实心实力，讲求招募，为永远节省经费之计。”^③得到咸丰帝的赞同。

因地制宜，裁撤兵屯，同时给有意愿种地的驻屯兵分配土地，也是清政府为减少新疆军费开支所采取的一项措施。咸丰四年闰七月，军机大臣议奏：“屯兵内有情愿种地者，即给与佃地，而开其屯兵粮缺，并于存营兵内添派换防，抵减内地调拨。”^④同年十一月，经塔尔巴哈台参赞大臣英秀奏请，裁撤包括210名屯田兵在内的驻军。咸丰五年，奕山奏请裁撤伊犁镇总兵：“伊犁镇总兵一缺专司屯田，其操防事务甚简，而每年应领廉、俸、马、干、薪、烛、纸、红等项，需银二千七百七十余两。当兹度支缺乏之时，应将此缺裁汰，以省繁费。”^⑤不过，由于伊犁镇总兵一职十分重要，清政府并未批准。

（二）积极开矿，为铸币做准备

咸丰年间，户部多次“严催各省广行开采铜矿，设炉鼓铸钱文，藉充经费”。^⑥为解决经费不足问题，新疆驻防官员在新疆各地不断开采和采买铜矿，为铸币做准备。

咸丰四年，乌鲁木齐都统赓福命官吏带领熟悉当地山川形势的民众、官兵寻访铜矿，“于迪化州所属离城两站之三箇山地方踩有铜矿”。^⑦此后，三箇山铜厂正式开办。到咸丰六年七月，三箇山铜厂共获红铜34541斤9两7钱。^⑧咸丰六年七月至咸丰七年七月，共收获红铜67560斤3两9钱。^⑨咸丰十一年，乌鲁木齐铜山挖掘殆尽。同年十月，法福礼奏请暂行封闭三箇山铜厂。^⑩

咸丰四年，清政府率人在伊犁寻找铜矿，“带同苗匠在于深山幽谷之中遍加踩访”。^⑪同年七月，清政府在雅玛图采获铜矿，并于当年采炼2万斤。咸丰五年三月，大学士贾桢奏请扩大铜矿开采规模：“今拟于南山地方添设二炉……更可多获铜二万斤，每年共得铜四万斤。”^⑫但因雅玛图山路高

① 《清文宗实录》卷91，咸丰三年四月癸巳，第242页。

② 《清文宗实录》卷158，咸丰五年二月己亥，第734—735页。

③ 《清文宗实录》卷244，咸丰八年正月癸巳，第769页。

④ 《清文宗实录》卷139，咸丰四年闰七月丁亥，第457页。

⑤ 中国第一历史档案馆、文化部恭王府管理中心：《清宫恭王府档案总汇·奕沂秘档》第2册，国家图书馆出版社2008年版，第3页。

⑥ 《库车办事大臣特克慎为酌议减铸大钱搭成分使事奏折》，咸丰七年十月二十五日，中国第一历史档案馆：《清代新疆货币档案（下）》，《历史档案》2012年第2期。

⑦ 《乌鲁木齐都统赓福为踩获铜矿各矿设局鼓铸以济经费事奏折》，咸丰四年十二月十五日，中国第一历史档案馆：《清代新疆货币档案（下）》，《历史档案》2012年第2期。

⑧ 《乌鲁木齐都统倭什琿布为报宝伊局用过工本及铸钱数目等事奏折》，咸丰七年二月二十五日，中国第一历史档案馆：《清代新疆货币档案（下）》，《历史档案》2012年第2期。

⑨ 《乌鲁木齐都统倭什琿布为报宝伊局一年用过工本及铸钱数目事奏折》，咸丰七年十二月二十四日，中国第一历史档案馆：《清代新疆货币档案（下）》，《历史档案》2012年第2期。

⑩ 《乌鲁木齐都统法福礼为矿砂不敷鼓铸拟暂停炉事奏折》，咸丰十一年十月十五日，中国第一历史档案馆：《清代新疆货币档案（下）》，《历史档案》2012年第2期。

⑪ 《伊犁将军奕山为就地收交铜器试铸当五十钱搭放军餉事奏折》，咸丰四年正月十五日，中国第一历史档案馆：《清代新疆货币档案（下）》，《历史档案》2012年第2期。

⑫ 《大学士贾桢等为遵议伊犁铜矿章程并奖励各员事奏折》，咸丰五年三月十八日，中国第一历史档案馆：《清代新疆货币档案（下）》，《历史档案》2012年第2期。

险,开采成本过高,清政府于咸丰六年下令将雅玛图新疆铜厂“停止采炼”。^①

咸丰年间,清政府还在阿克苏、叶尔羌、乌什、喀什噶尔等地积极开采铜矿。咸丰六年,谦亨奏请在阿克苏新开铜厂,“岁征课铜一万斤”,^②此后阿克苏每年收入铜3万余斤。咸丰四年八月,乌什办事大臣保恒奉旨前往寻矿,并由阿克苏调派熟识铜苗之人,“在于南山迤西之(该特布拉克山沟内采获铜矿一处”,^③经过三个月的采炼,仅得铜20余斤,旋即停产。咸丰五年二月,军机大臣奏:“叶尔羌所属及乌什、喀什噶尔两城,既经采有铜苗,可资鼓铸,应令该大臣商同各城大臣广行开采,加炉鼓铸各项大钱,分成搭放兵饷,以济银两之不足。”^④咸丰帝采纳其建议。到咸丰八年,铜矿开采愈发困难,“迨至八年以来,遍山踩采,铜錘更稀”。^⑤此后,清政府停开库雅尔、桑珠铜厂,仅保留伙什喇普库铜厂。咸丰五年,保恒派人在乌什南山西南200余里附近的叶孜布拉克、树克依克等处寻找铜苗,前后炼铜230余斤,去除人工费、器具费等,得不偿失。到咸丰七年,由于“挖炼一年之久毫无成效”,^⑥清政府下令停开乌什铜矿。咸丰年间,清政府还在喀什噶尔的巴尔昌山开采铜矿,不过由于当地铜矿质量不佳,每100斤铜矿仅能炼铜1斤左右,经过一年开采,仅“炼获红铜一千二百五十斤”。^⑦

由上可知,咸丰年间清政府积极在新疆各地开矿,铜斤收获量明显增加,如表1所示,咸丰六年间,新疆铜矿收获量达131 159.09斤。

表1 咸丰年间新疆各地官办铜厂炼铜量统计表 单位:斤

	阿克苏	乌鲁木齐	伊犁	乌什	叶尔羌	喀什噶尔	总计
1851	21 114.7		6 000				27 114.7
1852	21 114.7		6 000				27 114.7
1853	21 114.7		6 000				27 114.7
1854	21 114.7		20 000	20	32 484		73 618.7
1855	21 114.7	34 541.97	40 000	230	32 484	1 250	129 620.67
1856	31 114.7	67 560.39			32 484		131 159.09
1857	31 114.7	67 560.39			32 484		131 159.09
1858	31 114.7	67 560.39					98 675.09
1859	31 114.7	67 560.39					98 675.09
1860	30 026.25	67 560.39					97 586.64
1861	30 026.25	67 560.39					97 586.64

资料来源:主要依据中国第一历史档案馆《清代新疆货币档案(下)》(《历史档案》2012年第2期)和《清文宗实录》等整理而成。

为确保铸币,清政府还寻求其他途径解决增加铜斤:一是在新疆各地购买铜斤。咸丰三年清政府下令在阿克苏等地“准以市价采买铜斤,每斤折中发给价钱八十文。”^⑧咸丰四年清政府在阿克苏“共买获铜二万七千六百五十一斤”。^⑨二是收买铜器,以补铜缺。咸丰四年,伊犁将军奕山奏请收

① 永保:《咸丰伊江集载》,《新疆府县志辑》第9册,凤凰出版社2012年版,第614页。

② 《阿克苏办事大臣海朴为加添鼓铸钱文以充经费事奏折》,咸丰六年十一月十九日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

③ 《乌什办事大臣保恒等为报乌什开采铜坑熔炼铜斤情形事奏折》,咸丰五年十二月十二日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

④ 《清文宗实录》卷158,咸丰五年二月己亥,第735页。

⑤ 《伊犁将军札拉芬泰为叶尔羌铜厂请仍照旧章办理事奏折》,咸丰十年正月十八日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑥ 《乌什办事大臣保恒为乌什开挖铜坑无成效请予封禁事奏折》,咸丰七年八月初三日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑦ 《乌鲁木齐都统倭什琿布等为喀什噶尔试行鼓铸并呈大钱式样事奏折》,咸丰六年二月二十三日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑧ 《阿克苏办事大臣倭什琿布为请照市价买铜斤添铸钱文事奏折》,咸丰三年十一月十四日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑨ 《阿克苏办事大臣倭什琿布为报添铸大钱并买铜斤数目事奏折》,咸丰四年十月初八日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

买铜器,“先就本地尽收铜器,以充鼓铸。”^①同年,清政府下令在乌鲁木齐收买铜器。“该州自行收买铜器,炼出净铜二千余斤。”^②三是购买洋铜。咸丰四年,奕山奏:粮饷处主事职衔萨斌泰“捐买夷铜五千斤,南路候补主事职衔西林泰捐买夷铜二千斤,抚民同知倭克经额捐买夷铜三千斤”。^③三人合计捐买1万斤。四是开捐铜斤。清政府还在伊犁、乌鲁木齐等地开捐铜斤,“伊犁地方办理捐输,收铜铸钱。”^④咸丰三年喀喇沙尔办事大臣舒精阿奏:“至官员有铜器在三斤以上者,均赴局呈缴。”^⑤咸丰四年清政府命乌鲁木齐满营捐铜,“劝令满营共捐铜器,炼出净铜五千九百余斤。”^⑥

清政府还下令在新疆开采金矿、银矿,“招商开采热河及新疆各城并各直省所属金银矿。”^⑦咸丰九年十月,咸丰帝谕军机大臣:“伊犁、乌鲁木齐所属等处,闻有金银矿,久经封闭,难保不有私挖情弊,莫若招商开采升课,以济甘饷。”^⑧此后清政府下令在新疆招商开采金、银,以济军饷。

(三) 改铸大钱,藉充经费

咸丰年间,为保证各地的军饷供应,清政府在全国各地发行纸币和铸造大钱。^⑨咸丰三年,喀喇沙尔办事大臣舒精阿奏请在铸造当五、当十钱的基础上,增铸当百、当千钱:“现时部议鼓铸当十、当五十两样大钱,奴才窃思,意欲于此两样之外,再请添铸当百文、当五百文、当千文者三样,共计五样,通行使用,则与国家经费大有充裕。”^⑩舒精阿的建议得到批准,此后新疆大规模改铸大钱兴起。

清政府在阿克苏钱局按照铜的不同来源分铸不同的大钱。其中,阿克苏钱局所收铜赋铸当五、当十钱。咸丰元年至七年,阿克苏每年铸正项当十钱1 078串249文、当五钱1 336串563文,^⑪合计每年共铸当十钱1 115串681文、当五钱1 405串852文。咸丰八年至十一年,阿克苏每年铸正项当十钱1 024串420文、当五钱1 269串276文,^⑫合计每年共铸当十钱1 095串723文、当五钱1 369串654文。^⑬清政府还在阿克苏铸钱局加添鼓铸钱文,以充经费。咸丰四年,清政府在阿克苏共采买铜27 651斤,除去成本外,铸得当五钱3 055串668文,余铜12 425斤。^⑭咸丰六年,阿克苏办事大臣海朴下令将采买并征收的课铜改铸当百、当五十、当十等三种大钱,合折当五钱5 613串756文,^⑮咸丰

① 《伊犁将军奕山为就地收交铜器试铸当五十大钱搭放军饷事奏折》,咸丰四年正月十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

② 《乌鲁木齐都统赉福为踩获铜矿各矿设局鼓铸以济经费事奏折》,咸丰四年十二月十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

③ 《伊犁将军奕山等为续获铜铁加铸大钱抵饷并议通行内地事奏折》,咸丰四年七月二十九日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

④ 中国第一历史档案馆编:《咸丰朝上谕档》第4册,咸丰四年八月十四日,第223页。

⑤ 《喀喇沙尔办事大臣舒精阿为请添铸当百当千大钱以充经费事奏折》,咸丰三年七月初九日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑥ 《乌鲁木齐都统赉福为踩获铜矿各矿设局鼓铸以济经费事奏折》,咸丰四年十二月十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑦ 《清文宗实录》卷74,咸丰二年十月乙巳,第970页。

⑧ 《清文宗实录》卷297,咸丰九年十月辛亥,第346—347页。

⑨ 彭信威:《中国货币史》,上海人民出版社2015年版,第616页。

⑩ 《喀喇沙尔办事大臣舒精阿为请添铸当百当千大钱以充经费事奏折》,咸丰三年七月初九日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑪ 《阿克苏办事大臣图伽布为报阿克苏钱局铸获钱文数目事奏折》,咸丰元年九月十九日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑫ 《阿克苏办事大臣绵性为报阿克苏钱局铸获钱文数目事奏折》,咸丰十年十二月十六日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑬ 穆渊:《清代新疆货币史》,新疆大学出版社1994年版,第53页。

⑭ 《阿克苏办事大臣倭什琿布为报添铸大钱并买铜斤数目事奏折》,咸丰四年十月初八日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑮ 《阿克苏办事大臣海朴为加添鼓铸钱文以充经费事奏折》,咸丰六年十一月十九日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

八年,阿克苏共加添鼓铸当五钱3 622串360文,以700钱抵银1两;^①咸丰十年,加添鼓铸当五钱2 403串472文;^②咸丰十一年,加添鼓铸当五钱2 403串472文。^③阿克苏钱局所铸大钱,除用于搭放官兵盐菜银外,还有剩余。

咸丰三年十一月,清政府开始在宝伊局改铸当十钱。咸丰四年初,清政府下令在伊犁各地收买铜器,所收铜铸造当五十钱,约可节省饷银12 000余两。同年六月,奕山奉命加铸当千、当百、当五百三种大钱,“将额铜所铸之钱,仍照旧例,按八折加搭,除旧额所抵二千一百余两外,多抵银一万六百余两。其捐铜及器皿所铸钱文,改照内地每两发制钱二千文,抵银一万六千余两,连前共抵饷银二万七千一百余两。”^④同年七月,奕山又奏请将官员捐买之铜加铸大钱,“约折制钱四万二千六百余串,合抵饷银二万一千三百余两。”^⑤由上可知,咸丰四年间,宝伊局所铸大钱共抵银48 400余两。

为赶铸大钱,咸丰年间,清政府还增设宝迪局、库车局、喀什噶尔局。^⑥咸丰四年底清政府在迪化州筹划增设铸钱局,取名为宝迪局,铸当八钱,“今因地制宜,故铸当八之钱,庶商贾、兵民以当八钱一枚,作一分钱行使。”^⑦清政府还在宝迪局铸当十钱,一直到咸丰十一年才停铸大钱。宝迪局所铸大钱,抵消部分经费不足问题。以咸丰六年至七年宝迪局所铸大钱为例,“共合制钱四万五千一百六十四串三百八十文,作抵银二万二千五百八十二两零”。^⑧咸丰七年以来,清政府在库车钱局铸大钱。其中,咸丰七年库车钱局铸得当五普尔钱,共1 261串;^⑨咸丰八年铸当五钱1 581串734文;^⑩咸丰九年至十一年,每年铸当五钱1 261串734文。所铸大钱,主要用以搭放官兵盐菜银。

咸丰四年,清政府议定叶尔羌钱局铸大钱方案,每年以四成铜铸当百大钱、三成铜铸当五十大钱、三成铜铸当十钱,三类大钱共合当五钱13 838串,以700文抵银1两,搭放兵饷。此后,叶尔羌所铸大钱每年约抵消费“一万九千一百二十六两三钱五分八厘”,^⑪一定程度上减轻了内地调饷的负担。咸丰九年五月,叶尔羌停铸当百、当五十大钱,一律改铸当十大钱,加上生息银7 200两,每年可抵经费“一万九千八百两零七钱三分七厘一毫”。^⑫

(四) 积极开征新税,增加财政收入

为解决协饷不继和新疆的财政问题,咸丰年间清政府在新疆积极开征新税。

① 《阿克苏办事大臣海朴为加添鼓铸钱文补充经费事奏折》,咸丰八年十一月二十日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

② 《阿克苏办事大臣绵性为加添鼓铸补充经费事奏折》,咸丰十年十二月十六日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

③ 《阿克苏办事大臣锡拉那为阿克苏加添鼓铸钱文补充经费事奏折》,咸丰十一年十二月十六日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

④ 《伊犁将军奕山为复议加铸各钱并分别搭抵事奏片》,咸丰四年六月二十七日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑤ 《伊犁将军奕山等为续获铜铁加铸大钱抵饷并议通行内地事奏折》,咸丰四年七月二十九日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑥ 穆渊:《清代新疆货币史》,第101页。

⑦ 《乌鲁木齐都统康福为踩获铜铅各矿设局鼓铸以济经费事奏折》,咸丰四年十二月十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑧ 《乌鲁木齐都统倭什琿布为报宝伊局用过工本及铸钱数目等事奏折》,咸丰七年二月二十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑨ 《库车办事大臣特克慎为酌议减铸大钱搭成分使事奏折》,咸丰七年十月二十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑩ 《库车办事大臣特克慎为报库车钱局鼓铸钱文数目事奏折》,咸丰九年三月初八日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑪ 《叶尔羌参赞大臣庆英等为请改铸大钱酌量变通以节铜斤事奏折》,咸丰七年十一月十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑫ 《叶尔羌参赞大臣裕瑞为请停用大钱鼓铸当十钱事奏折》,咸丰九年五月二十七日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

清政府于乾隆年间统一新疆后,新疆本地财源有限。以乌鲁木齐、伊犁为例,咸丰以前,乌鲁木齐岁收租税银25 000余两、岁需协饷108万余两;伊犁岁收租税银78 900余两、岁需协饷61万余两。^①军费开支主要依靠内地协饷供应。咸丰年间,为解决军费不足问题,新疆地方官员通过搜刮当地民脂民膏、不断开征各类新税的方式扩大财源。咸丰二年,清政府在吐鲁番开征棉花税。^②咸丰六年,乐斌奏请在新疆开征厘金,“乌鲁木齐、吐鲁番地方,抽收棉花厘金”。^③至于开办效果如何,文献中并无记载。除开征厘金外,清政府还在新疆增征茶税、布匹税、罌粟税、牲畜税、盐课等税。咸丰六年,札拉芬奏请开征茶税:“今兵饷如此紧急,而此项茶斤获利颇厚,如据茶一斤征收税银一分,约岁可收税银二三千两不等……设抽茶税局。”^④同年,经新疆地方官员奏请,清政府议定,伊犁本地所产茶叶自当年起按照十成抽二的标准征收茶税,共征税茶“一万七千一百余斤”。咸丰七年,又征税茶“一万五千五百余斤”。^⑤由于茶税征收效果明显,咸丰八年六月,清政府“以伊犁征收茶税出力,赏守备王重禄花翎,章京国仁等蓝翎,余升叙有差”;^⑥十二月,喀什噶尔办事大臣裕瑞奉命“遵筹推广税课,拟添设茶叶杂货等税”。^⑦清政府还在阿克苏开征布税。咸丰八年六月,咸丰帝谕内阁:“阿克苏商贩布匹,著准其仿照喀什噶尔分别征税,即归并该处茶畜税局办理。”^⑧咸丰九年,札拉芬奏请按数征收罌粟税:“种罌粟之利数倍于稻麦杂粟,……每亩定征税制钱八百文……自咸丰十年为始,每年领照,以正二三月为期,每亩令交照费值钱二十文。”^⑨同年,兴泰奏请在喀喇沙尔设局,“收牲畜杂货税课,以充经费”。^⑩清政府还在乌鲁木齐增征盐课、阿克苏征盐钱、塔城增征茶税等。^⑪此外,新疆各地官员还向当地农民增派赋税。咸丰四年,乌鲁木齐都统赓福通令镇迪道各属加征粮石。同年,库车阿奇木伯克向当地农民摊派银两。^⑫

清政府在新疆各地开征各种新税和增派赋税,一定程度上解决了军饷不足的问题。以阿克苏为例,咸丰年间,阿克苏所征茶税、布税,基本抵消了当地驻防官兵的盐菜银,正如咸丰八年底咸丰帝谕内阁:“阿克苏茶布各税,前经奏明试办,现在已有成效,酌定税额,每年茶税征钱六千串,布税征钱三千串,可抵该处官兵盐菜经费。”^⑬但也应该注意,这一措施给新疆社会带来了严重的政治危机。^⑭

(五) 其它对策

新疆本地财源有限,咸丰年间,为解决军费不足问题,除上述扩大新疆财政收入的措施外,新疆地方官员还在其它方面积极求变。

动用封储银、发商生息本银等。咸丰初年,陕甘总督即有奏请动用封储银来应对经费不足问题的情况,如咸丰元年八月,署陕甘总督萨迎阿奏:“甘肃应拨口外兵饷经费不敷,请将司库封储喀什噶

① 齐清顺:《清代新疆饷银的来源、使用和欠额》,《新疆历史研究》1985年第3期。

② 新疆社会科学院民族研究所编著:《新疆简史》第2册,新疆人民出版社1980年版,第95页。

③ 昆冈:《钦定大清会典事例》卷241《户部·厘税》,总理各国事务衙门承办石印本,光绪二十五年。

④ 咸丰六年十二月十六日伊犁将军札拉芬奏:《请征收茶税以充军饷事》,录副奏折,档号03-4279-080。

⑤ 咸丰十年正月十六日伊犁将军札拉芬奏:《报咸丰九年份伊犁税征收土产茶税数目等事》,录副奏折,档号03-4399-016。

⑥ 《清文宗实录》卷256,咸丰八年六月丙午,第965页。

⑦ 《清文宗实录》卷271,咸丰八年十二月乙巳,第1195页。

⑧ 《清文宗实录》卷257,咸丰八年六月庚申,第980页。

⑨ 咸丰九年十二月二十八日伊犁将军札拉芬奏:《为会同酌议按数抽收罌粟税课条款事》,录副奏折,档号03-4399-009。

⑩ 咸丰九年九月初九日喀喇沙尔办事大臣兴泰奏:《为喀喇沙尔等城拟请设局试收牲畜等税以裕经费事》,录副奏折,档号03-4399-038。

⑪ 齐清顺:《论清代新疆的税收》,《新疆大学学报(哲学社会科学版)》1993年第4期。

⑫ 纪大椿:《清季新疆各族人民起义》,《历史教学》1980年第11期。

⑬ 《清文宗实录》卷271,咸丰八年十二月辛亥,第1200—1201页。

⑭ 关于这一问题,参见李德政《清代新疆维吾尔族社会的权力结构与赋税法运行研究(1759—1884年)》,民族出版社2017年版,第301—307页。

尔军需银提借六十万两,俟协饷到甘,尽数归还。”^①咸丰帝采纳其建议。但这一情况在咸丰初年并不多。咸丰三年以来,由于内地协饷连续不继,甘肃已无更多饷银可以调拨新疆各地。为此,陕甘总督、新疆各地官员多次奏请动用司库封储银发放军饷。咸丰三年,陕甘总督易棠先后两次奏借借用伊犁、乌鲁木齐等处封储银 50 万两,^②又提用交商生息本银,“提陕省当商承领草价生息本银一十万两,甘省当商承领者案经费生息本银六万两,粮价生息本银四万两”,^③共 20 万两,抵充军饷。十一月,易棠奏请以叶尔羌封储银抵乌鲁木齐军饷:“将叶尔羌封储银款提出一十六万一千一百一十五两二分七厘五毫,解往乌鲁木齐,作为提属各营咸丰四年春夏二季俸饷。”^④同年,叶尔羌也通过借用封储银补充军饷,“惟叶尔羌封储银二十万两,提出四分之一计银五万两,以抵咸丰五经经费尚不敷银一万二千余两。”^⑤咸丰四年,德龄奏请借喀什噶尔封储银,“将封储银五万八千二百八十六两一钱八分四厘全借动”,^⑥抵充经费。同年,易棠又奏请调阿克苏封储银到塔尔巴哈台,“应请借拨塔尔巴哈台银二万两”,^⑦以济军食。咸丰五年正月,乌鲁木齐提督业布冲额奏:“请借库存银两,接济各营兵食。”^⑧咸丰七年七月,乐斌奏:“惟甘省库储匮乏已久,实无巨款可筹,臣与张集馨再四图维,复在司库存储正杂各款内,凑集银三万两,即日委员起解前往,以济军糈。”^⑨由于不断调拨,甘肃、新疆所属各地司库的封储银出现严重不足,如咸丰八年六月,庆固奏叶尔羌司库银两基本用完:“叶尔羌原有封储银二十万两,自咸丰三年经前任陕甘总督奏请拨借,早已动用无存。”^⑩

积极调动官员、商民等捐输军饷。咸丰三年以来,新疆各地地方官员开始筹划自行解决军饷,他们不仅以身作则主动捐输军饷,还积极号召商民、各地伯克捐输,参见表 2。咸丰三年间,伊犁将军奉旨在伊犁实行捐输,“初次奏报捐银五千五百两”。^⑪咸丰四年间,新疆各地各级官员,包括将军、参赞大臣、各城办事大臣、领队大臣、伯克、章京、笔帖式、满汉营员、武弁等都积极捐献银两。此外,各地商民也在积极捐输银两,如咸丰四年二月,德龄奏:“叶尔羌商民公呈情愿凑捐银一千二百六十两。”^⑫这一时期,山西在阿克苏经商的商民郝承凝、张培基、张正春等主动呈请捐银,以图报效。据咸丰四年四月阿克苏办事大臣倭什琿布奏报,商民郝承凝等“共同商议捐银一千一百两,希图报效”。^⑬其中,郝承凝捐银 100 两,张培基捐银 70 两,张正春、王廷彦、郭万辉、王大鹏 4 人各捐银 60 两。咸丰四年间,新疆各地官员、商民至少捐输银 82 440 两、钱 600 000 文。咸丰五年以来,新疆各地官民继续

① 《清文宗实录》卷 40,咸丰元年八月庚午,第 550 页。

② 咸丰三年三月二十九日代办陕甘总督事务易棠奏:《请暂借伊犁等处封储银两拨解口外兵饷事》,录副奏折,档号 03-4259-047;咸丰三年十一月初十日署理陕甘总督易棠奏:《请暂借口外封储银两并酌提发商生息本银抵充兵饷等事》,录副奏折,档号 03-4260-037。

③ 咸丰三年十一月初十日署理陕甘总督易棠奏:《请暂借口外封储银两并酌提发商生息本银抵充兵饷等事》,录副奏折,档号 03-4260-037。

④ 咸丰三年十二月二十六日叶尔羌参赞大臣德龄奏:《报拨解封储银两起解数目日期事》,朱批奏折,档号 04-01-35-0964-025。

⑤ 咸丰三年十一月初一日叶尔羌参赞大臣德龄奏:《为遵照部议酌提封储银两并筹款抵充本年预调经费事》,录副奏折,档号 03-4445-069。

⑥ 咸丰四年二月初一日德龄奏:《报酌借喀什噶尔封储银两抵充经费折》,朱批奏折,档号 04-01-35-0964-033。

⑦ 咸丰四年四月初四日陕甘总督易棠奏:《请借拨阿克苏封储银两解拨塔尔巴哈台经费事》,录副奏折,档号 03-4446-029。

⑧ 《清文宗实录》卷 156,咸丰五年正月丙子,第 702 页。

⑨ 奕沂:《钦定平定陕甘新疆回匪方略》卷 3,第 54 页。

⑩ 庆英、固庆:《庆固奏稿》,甘肃省古籍文献整理编译中心编:《西北史地文献》第 10 卷,线装书局 2006 年版,第 336 页。

⑪ 佚名纂,吴丰培整理:《伊江集载》,中国社会科学院中国边疆史地研究中心主编:《清代新疆稀见史料汇辑》,全国图书馆文献缩微复制中心 1990 年版,第 121 页。

⑫ 咸丰四年二月初一日德龄奏:《为巴尔楚克营员及叶尔羌商民呈报捐输助饷银两事》,朱批奏折,档号 04-01-01-0851-001。

⑬ 咸丰四年四月十七日阿克苏办事大臣倭什琿布奏:《为阿克苏商民郝承凝等捐输军饷事》,录副奏折,档号 03-4262-081。

积极捐输,正如咸丰七年七月,咸丰帝谕:“阿克苏官民人等因军饷紧要,均能踊跃捐输。”^①同年十二月,庆固奏:“南路各城部缺笔帖式内有报捐军饷。”^②咸丰七年间,叶尔羌官员、商民、伯克共捐银“一万八千二百零五两”。^③总体来说,咸丰年间,面对新疆各地军饷紧张状况,新疆各地官民基本能做到积极捐输,一定程度上缓解了军饷不足的压力。

向商民借款,借用商人财力缓解军费压力。咸丰八年三月,庆固奏:“库车地当孔道,其各处凯撤官兵过境应支口粮等项,因无款支发,仍向商民措垫办理。”^④清政府将部分捐助银两,交商人生息,“以息银抵放盐菜”,如咸丰九年阿皮斯捐助银2万两,后由三品阿奇木伯克阿克拉依寻找商人,交商人生息,每年得生息银7200两,^⑤抵作经费。

表2 咸丰四年以来新疆地方官民捐输军饷情况统计表

年份	捐银、粮者身份	捐银、粮数量	档号
咸丰四年	和闐办事大臣	银500两	03-4267-058
咸丰四年	荫生瑞奎等	银3160两、钱300000文	03-4267-056
咸丰四年	库车办事大臣乌尔精阿	银600两	03-4265-064
咸丰四年	伊犁官民	银27000两	《伊江集载》
咸丰四年	伊犁弁兵	银3500两、钱300000文	03-4264-045
咸丰四年	和闐伯克	银1000两	03-4262-083
咸丰四年	叶尔羌伯克	银3500两	03-4262-082
咸丰四年	阿克苏商民	银1100两	03-4262-081
咸丰四年	乌鲁木齐满汉官员	银21420两	03-4262-073
咸丰四年	喀喇沙尔印房庆钧等员	银860两	03-4262-058
咸丰四年	和闐办事大臣等	银2200两	03-4262-023
咸丰四年	叶尔羌、巴尔楚克官员	银550两	03-4262-022
咸丰四年	叶尔羌商民	银1260两	04-01-01-0851-001
咸丰四年	叶尔羌官员	银3530两	03-4262-021
咸丰四年	英吉沙尔官员、将弁	银2300两	03-4262-019
咸丰四年	英吉沙尔官员、将弁	银3500两	04-01-35-0684-057
咸丰四年	喀什噶尔官员、将弁	银3450两	03-4262-017
咸丰四年	喀什噶尔官员	银1620两	03-4262-016
咸丰四年	库车官员、将弁	银790两	03-4262-015
咸丰四年	库车办事大臣赫特贺	银600两	03-4262-014
咸丰五年	和闐笔帖式3员	银2150两	03-4269-003
咸丰五年	举人国燧等4员	银1650两	03-4268-048
咸丰六年	喀什噶尔伯克	普尔钱6000串	03-4279-041
咸丰六年	伊犁地方	银5982两	03-4273-076
咸丰六年	喀什噶尔伯克	普尔钱5000串	03-4273-047
咸丰七年	阿克苏官员、商民	银7680两	03-4287-029
咸丰七年	奇台县知县文光	银4000两	03-4282-050
咸丰八年	乌鲁木齐捐生	银4770两,为鼓铸工本	04-01-30-0483-051
咸丰八年	和闐地方	银4000两	03-4303-056
咸丰九年	乌什官员、伯克	银、小麦,数量不详	03-4308-040
咸丰九年	哈密帮办大臣穆轺	米260石	03-4308-001

① 中国第一历史档案馆编:《咸丰朝上谕档》第7册,咸丰七年七月二十日,第268页。

② 庆英、固庆:《庆固奏稿》,第14页。

③ 庆英、固庆:《庆固奏稿》,第343页。

④ 庆英、固庆:《庆固奏稿》,第134页。

⑤ 《叶尔羌参赞大臣裕瑞为请停用大钱鼓铸当十钱事奏折》,咸丰九年五月二十七日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

续表 2

年份	捐银、粮者身份	捐银、粮数量	档号
咸丰十年	英吉沙尔伯克	普尔钱 4 400 串	03-4318-078
咸丰十年	库尔喀喇乌苏领队大臣丰绅泰	银 2 000 两	03-4318-008
咸丰十年	伯克萨木瀛克	普尔钱 300 串	03-4317-046

资料来源:主要依据中国第一历史档案馆藏录副奏折、朱批奏折整理。

延续之前将木植板片、牲畜等折物为钱以抵经费的策略。嘉庆十一年(1806),松筠即奏请抽收木植、板片,定以“每木百根抽分七根,板片抽分之数亦如之”。^①咸丰年间,清政府继续征收木植、板片,并将其折为现钱征收,以充经费。咸丰元年,乌鲁木齐都统毓书上奏:“共抽收木植板片三千三百五十件,共变获制钱一百六千二百六十九文,俱系尽收尽报。”^②此后咸丰朝历年都延续这一政策,如咸丰八年,清政府将迪化、绥来、奇台、吐鲁番等地征收的木植板片变价折银,“共抽收木植板片三千一百八十六件,共变价制钱九十七千三百六十九文”,^③以充军费。清政府还变卖牲畜、粮食以抵饷银。咸丰四年十月,伊犁将军奕山奏请变价牲畜以抵军饷:“按市价合计,共银五万二千六百七十八两八钱,可以全行抵给察哈尔、额鲁特两营。”^④十一月,咸丰帝谕:“所有察哈尔、额鲁特两营官兵应领饷银,著照该将军等所请,准其将伊犁现存牲畜估变银五万二千六百七十八两零,以抵该官兵饷需。”^⑤同年,赉福奏请调用驼只变价银:“于此项内拨银五千两,迅速解往塔尔巴哈台,以备供支。”^⑥咸丰七年,兴泰奏请估变仓存小麦,“共估变银一千五百两,以资接济官兵度日之需”。^⑦咸丰九年,喀什噶尔参赞大臣固庆奏请折变部分粮食:“将每年应征粮食内折变二千石,以济兵饷。”^⑧咸丰十年五月,咸丰帝谕军机大臣等:“著准其援照旧案,截留茶税银二千两,以济要需。”^⑨

不断调整新疆官兵军饷发放标准。咸丰四年,清政府规定“自五年为始,按原额给以五成现银,仍俟军务告竣,或鼓铸有效,再行酌核办理”;^⑩咸丰六年六月,咸丰帝又谕内阁:“其伊犁各官养廉,著自本年秋季为始,按照三成支领,俟军务告竣,再照旧例如数发给。”^⑪

由上可知,针对咸丰三年以来协饷不济所造成的财政困难,尤其是军饷的不足,新疆地方官员、伯克、商人积极从不同方面着手自救。从官员层面来说,新疆地方官员认真采取各项开源节流的措施,并积极调动新疆各地驻防官员、伯克、当地商民的力量捐助军饷。从伯克、驻防官员层面来说,各地伯克、驻防官员一面着手寻找铜矿为铸币做准备,一面主动捐输军饷。从商人层面来说,新疆地方商人不仅主动捐输军饷,借款给政府,并承担面对各种商税增加带来的压力。正是官、商、民的携手同舟,新疆军饷不足的难题才在一定程度上得到了缓解,新疆社会的安定也得到了保证。

需要指出的是,在纾困过程中,清廷命新疆地方官员就地筹饷,新疆地方官员则是想方设法拓宽

① 王树枏等纂修;朱玉麒等整理:《新疆图志》卷 31《赋税二》,上海古籍出版社 2015 年版,第 592 页。

② 咸丰元年正月十二日乌鲁木齐都统毓书奏:《报乌鲁木齐所属迪化等州县抽收木植等变价银两充公事》,录副奏折,档号 03-4395-001。

③ 咸丰九年十二月二十八日乌鲁木齐都统伽布奏:《报咸丰八年份迪化等州县木植变价银两充公事》,录副奏折,档号 03-4399-006。

④ 咸丰四年十月二十五日伊犁将军奕山奏:《为牲畜变价拟先抵察哈尔额鲁特蒙古饷项事》,录副奏折,档号 03-4266-039。

⑤ 《清文宗实录》卷 152,咸丰四年十一月己丑,第 646 页。

⑥ 咸丰四年八月二十五日乌鲁木齐都统赉福奏:《为动拨驼只变价银两拨解塔尔巴哈台支用事》,录副奏折,档号 03-4265-021。

⑦ 咸丰九年八月十三日喀喇沙尔办事大臣兴泰奏:《为估变仓存小麦接济官兵盐菜等事》,录副奏折,档号 03-4309-035。

⑧ 咸丰九年九月初八日喀什噶尔参赞大臣固庆奏:《为折变粮石以应兵饷急需事》,录副奏折,档号 03-4309-019。

⑨ 《清文宗实录》卷 320,咸丰十年五月丙辰,第 721 页。

⑩ 《乌鲁木齐都统赉福为踩获铜矿各矿设局鼓铸以济经费事奏折》,咸丰四年十二月十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012 年第 2 期。

⑪ 《清文宗实录》卷 200,咸丰六年六月辛卯,第 172 页。

财源渠道,增加财政收入。在此过程中,陕甘总督、新疆各地官员的财政自主权在不断扩张,而清廷对新疆财源调控的掌控力却在逐步削弱,新疆的财政收入逐渐脱离户部的掌握。^①同时,在纾困过程中,内地省份与新疆协济经费的矛盾也始终存在。如前所论,清政府虽反复饬令内地省份积极调饷,但在当时财力不足的情形下,各省官员首先是顾及本省之饷,因此效果甚微。

余 论

从乾隆年间形成的新疆协饷制度经过近八十年的发展,到道光、咸丰年间走向式微。咸丰三年以来,“既有财政体系无可维持,财政改革被迫启动”。^②面对新疆财政的困境,清朝中央政府一面严令各省调饷,一面命新疆地方官员积极寻求财政的自立。而新疆地方官员也是竭力采取各项措施,诸如变通兵制、增加铸币、更铸大钱、开征新税、捐输军饷、折物为银、动用司库封储银等来缓解军费压力。在这一过程中,新疆各地的官员、伯克、商人基本能够做到尽其所能。通过上述一系列措施,一定程度上缓解了新疆军费的压力,咸丰年间,除咸丰十年乌鲁木齐八旗兵丁因“饷银不继,向官厅衙门哗噪”外,^③新疆驻防官兵军心整体较为稳定,保证了新疆社会的安定。

可以说,以上种种措施也是新疆财政被迫寻求自立的过程。不过也应该看到,咸丰年间,新疆地方财政也未真正实现自立。而此类紧急财政措施,由于违背经济发展本身的规律,又给新疆商业贸易和货币市场带来了巨大危害。据扎拉芬泰、法福礼奏:“伊犁情势,与内地迥殊。向来本无富商大贾,近复因饷需缺乏,银钱周转维艰,无利可图,多致收本歇业,百货不能流通,贸易萧索。”^④大规模铸大钱使得新疆币制混乱,私铸随之兴起,“迨于咸丰六七年,叶尔羌私铸纷起”,^⑤本已统一的新疆货币体系再次陷入混乱和困境,货币严重贬值,物价飞涨,以喀喇沙尔为例,发行大钱“半载以来,愈积愈多,以致大钱益形壅滞,小钱更渐缺乏。兼以外夷伪造甚多,而诸物由此昂贵,百弊丛生,难免军民均受其困”。^⑥大钱在市场上流通不畅导致商业萧条,“今兵等改领钱文,则商等亦须运钱以置货,果大钱通行口内,不过多费运脚,何乐不从,特虑内地不收,则商民无以置货,货物不至,则各兵领钱未能广用,而钱法遂为之不行,兵民即于兹交困矣。”^⑦同时,新疆地方官员通过搜刮当地民脂民膏、不断开征各类新税的方式扩大财源,这虽在一定程度上增加了新疆的财政收入,有利于缓解经费不足问题,但也激化了当地的矛盾,各种小规模反抗斗争不断发生,^⑧如奇台民变、库车起义等。

咸丰年间新疆军饷的供给问题,对左宗棠西征筹饷产生了很大影响,也对此后新疆协饷供应体系有着深远影响。由于军费供应效果一般,咸丰以后,清政府重新调整协饷供应体制,并不断扩充协饷供应渠道。左宗棠西征时,户部酌拨地位上升,与总署联袂实施军费拨解和筹借,军饷拨解筹济模式发生转变。^⑨以咸丰年间为界,新疆协饷前后发生明显变化:咸丰以前,新疆所需协饷主要由陕西、山西、山东、河南、直隶等北方省份调拨;咸丰以后,清政府逐步改变新疆原有的协饷制度:一是由各

① 咸丰年间时局的变化,导致中央财政财权下移,中央财政对地方财政失控。关于这个问题,可以参见陈锋《清代财政政策与货币政策研究》,第561—574页。

② 任智勇:《1850年前后清政府的财政困局与应对》,《历史研究》2019年第2期。

③ 《清文宗实录》卷336,咸丰十年十一月乙卯,第1010页。

④ 彭泽益:《中国近代手工业史资料》第1卷,科学出版社2016年版,第601页。

⑤ 《阿克苏办事大臣海朴为大钱壅滞难行变通改铸事奏折》,咸丰九年四月二十一日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑥ 《库车办事大臣特克慎为酌议减铸大钱搭成分使事奏折》,咸丰七年十月二十五日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑦ 《伊犁将军奕山等为续获铜铁加铸大钱抵饷并议通行内地事奏折》,咸丰四年七月二十九日,中国第一历史档案馆:《清代新疆货币档案(下)》,《历史档案》2012年第2期。

⑧ 华立:《清代新疆农业开发史》,黑龙江教育出版社1998年版,第212页。

⑨ 参见刘增合《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。

地调拨协饷时明确其出处;二是扩大协饷来源的范围,不仅包括山西、河南、山东等北方省份,还多次由闽、粤、江海、江汉等海关调拨。

同内地各省份一样,咸丰年间,新疆财政也发生了诸多明显变化,主要体现在:从财政收入结构来看,为解决军费不足问题,新疆地方官员不断开征各类新的商税,使得新疆财政的收入结构发生显著变化,工商业税在整个财政收入中所占比重呈逐步上升趋势。从中央财政与地方财政的关系来看,中央财政的匮乏导致清政府将财政责任逐渐下放,中央的财政权力逐步转移到地方督抚手中。为解决新疆军费收支问题,清政府开始命陕甘总督、新疆地方官员自行筹饷,此后陕甘总督、新疆各地官员的财政自主权在不断扩张,清政府逐步失去了对新疆财政的绝对把控权;从财政管理来看,传统钱粮奏销制度逐步松弛。

晚清时期,随着协饷制度的破坏,除新疆外,西藏、贵州、云南、甘肃等地也都出现军费不继的状况。可以说,咸丰年间新疆财政的危机,折射出咸丰战时内地财困局面牵连边疆问题的一面。面对协饷不继的状况,边疆各省纷纷采取应对措施,如由于粮饷、武器装备等被长期拖欠,西藏驻军被迫借用廓尔喀装备、口粮。^① 咸同年间,贵州的军费也不在单纯依靠协饷,军费来源不断扩大,包括协饷、捐输、厘金、零星挪移等。^②

分析咸丰年间边疆地区财政的变化,观察和审视清政府经略边疆时中央与地方、政府与军队、军费与民生等之间的相互关系和影响,进而把握清朝中央政府与地方博弈中的良性互动关系,这对于当前国家边疆政策的动态调整也具借鉴价值。

Financial Crisis and Response of Xinjiang in Xianfeng Period: Taking Xinjiang Military Expenditure as An Example

Liu Jinzeng

Abstract: During the Xianfeng period, the original system of the assist fund system was difficult to continue to operate. In order to solve the problem of military expenditure revenue and expenditure in Xinjiang, the central government ordered the officials in Xinjiang to active assistance from the inland. Local officials in Xinjiang have taken a number of measures to reduce expenditure, such as changed the military system, increased coinage, casted large copper coins, levied new taxes, actively mobilizing officials, businessmen and civilians to donate and transport military salaries. These measures relieved the pressure of military expenditure supply and expenditure in Xinjiang and ensuring the stability of border areas, but Xinjiang finance has not achieved self-reliance. Although Xinjiang finance has not achieved full self-reliance, its revenue structure has changed significantly. At the same time, the central government of the Qing Dynasty gradually lost its absolute control over the finance of Xinjiang, and the financial autonomy of Governors of Shaanxi and Gansu provinces and local officials of Xinjiang was expanding. The supply of military expenditure in Xinjiang during the Xianfeng period not only had an impact on Zuo Zong tang Western expedition raising money, but also had a far-reaching impact on Xinjiang's military payment system after the establishment of the province.

Key Words: Xianfeng Period, Xinjiang, Military Expenditure, Assist Fund, Frontier Finance

(责任编辑:王小嘉)

^① 陈小强:《清代对西藏的军事管理与支出》,《中国藏学》2003年第4期。

^② 凌惕安:《咸同贵州军事史》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊》第124册,文海出版社1966年版,第198页。