

国家转型与城市财富分配：晚清上海的滩地清理（1896-1900）

叶斌(上海社会科学院历史研究所)

从18世纪末开始，传统中国在人口增长、经济全球化和帝国主义侵略的背景下面临重大危机，这个危机在19世纪和20世纪更加严峻，建设一个现代国家是中国摆脱困境的必要条件。孔飞力（Philip Kuhn）在《中国现代国家的起源》中指出，中国现代国家的构建中有三个根本性的议程（constitutional agenda），即政治参与的扩大问题，政治竞争与公共利益的关系问题，以及国家的财政需求如何与地方社会的需要相协调的问题。¹⁾就上述第三个议程而言，孔飞力认为中国现代国家建设中面临的一大障碍就是税收不能满足财政需求，而税收不足的重要原因是“中介捐客”在帮助国家征税的过程中，截留了一大部分。²⁾杜赞奇（Prasenjit Duara）表达过类似的想法，他认为地方上的税负增加很多，但国家的财政收入其实增加不多，这是因为“赢利型国家经纪”吞没了很大一部分税收。³⁾孔飞力把中国人民共和国成立以后建立的农村合作社和人民公社看作是国家的税收代理人，这些代理人具有高效且并贪污的特质，从而解决了困扰近代中国多年的“中介捐客”截留国家收入问题。

但是孔飞力和杜赞奇的研究聚焦在农业税的征收方面，而现代国家所真正依赖的是城市所提供的税收。诚如查尔斯·蒂利（Charles Tilly）所言，“城市主要通过作为资本的容纳者和分配地来决定着国家的命运”。⁴⁾现代国家只有在管理城市、控制城市、从城市中汲取资源的过程中才能真正地成熟起来。

本文所研究的晚清上海的滩地清理行动起源于国家的一笔临时的财政急需，最后形成了一个长期的城市政策。从中我们可以看到国家与城市在依赖与冲突中互相塑造对方的一个过程。

I. 张之洞开辟新财源

1895年10月21日，《申报》披露了一个土地官司：

本邑廿七保十一图地保周文邦，绰号拆脚讼师，十图地保陈惠亭，绰号时迁，前充三图地保曹安卿等朋比为奸，私将新闻吴淞江涨滩五十馀亩投县，朦请升科，转换道契，与某洋行议价三万元，欲思得为飞来意外之财。殊不知此滩乃是洋商寶昌公司及寶源祥等家前买之地，即出与之理论，纷纷之际，经署理江苏臬宪胡芸台廉访查悉，即发钉封文书行上海县，飭即按名密拿，并派委员潘明府来申守提解省严办。黄大令奉札后，当飭差役前往拘提去后，旋又奉钉封文札内开，访悉县差徇私卖放。飭令催提等因。黄大令立刻改差拘提，现据该差已将周等按名拘案，禀明黄大令，飭著暂为看管，听候备文申解。

此案在沪上轰动一时，署理两江总督张之洞听说以后，从中看到了一个开辟财源的途径，即于

1) 孔飞力：《中国现代国家的起源》，陈兼、陈之宏译，生活·读书·新知三联书店2013年版，第2页。

2) 孔飞力：《中国现代国家的起源》，第83页。

3) 杜赞奇：《文化、权力与国家：1900-1942年的华北农村》，王福明译，江苏人民出版社2003年版，第51页。

4) 查尔斯·蒂利：《强制资本与欧洲国家》，第56页。

12月3日致电上海道台黄祖络询问：

闻紧连租界新堤地方有未升科地数百亩，为该处地保冒名稟请升科，业已零星转售。果有此事，该地保实属胆大可恶，应即澈底追究。闻此外未升科地甚多，该道务即督同上海县及叶丞一并切实查明，变价充公。此后如有稟请升科者，务必严斥，勿令朦混私占。⁵⁾

黄祖络12月7日回复：

新闸地方内，黄令云：“前有张姓等报升滩地数十亩，因有纠葛，当经县驳未准升科。”现已清查沿滩各图未经升科之地，会同叶丞复勘核办。⁶⁾

这两份电报所云“叶丞”即叶大庄（1844-1898），字临恭，号损轩，福建闽县人，1873年举人，晚清著名词人，此时正以候补同知的身份担任张之洞幕僚。1895年8月，张之洞派叶大庄到上海来开办烟土捐，想从鸦片贸易中开辟财源。现在发现滩地可以卖钱，就让他和上海道台、上海县令一起办理此事。

据12月8日《申报》消息：“两江督宪张香帅查悉沪上沿浦涨滩甚多，往往有朦请升科希图价卖之事，因摊在申设一升科局，已委江苏候补同知叶临恭司马经理其事，其局在新闸一带择地兴造。”可见黄祖络已经把滩地变价充公的事情交给叶大庄办理，并为此专门成立了一个机构，报纸上称作“升科局”。

根据清代田赋制度，开垦荒地可以免税数年，期满开始课税，称为“升科”。通过升科，原来的荒地就纳入应税田亩系统，国家获得田赋，而农户获得拥有土地的凭证。上海境内水系发达，新涨滩地较多。清政府的要求是大约十年清丈一次，如果丈出新的涨滩，就要求业户缴银升科。1882年，上海就曾经设局办理升科事宜：

本埠设局开办升科已曾列报，现悉此次因前届未及咨销，是以丈升者每亩缴银六两，其有前曾缴过钱六千文者，准各凭收扣找约。计上届丈升有四千余亩，此次虽未见数，然有涨有坍相去恐亦不远也。⁷⁾

可见当时在办理滩地升科的时候，每亩要缴银6两。缴完之后，上海县会颁给业户执照，算是承认业户对于该地拥有产权，同时业户也开始承担每年缴纳该地田赋的义务。这6两升科银，自然比实际的地价要便宜。这次叶大庄所设的清丈滩地的机关，在上海人看来就是往年的升科局，没有料到这个机关的性质已经发生了变化。叶大庄所执行的政策，在以下告示中有明确说明：

钦加运同衔新委署江苏松江府海防分府叶、钦加盐运使衔特用府江苏上海县正堂黄，为抄札晓谕事，案奉署南洋大臣张札开照得：前因上海吴淞等处新涨滩地，辄被乡棍地保侵占盗卖，阻碍大局，所关甚钜。先经札飭上海道督同叶丞大庄，会同上海宝山两县，认真清理，按照时值核实变价，拨凑要需。富将现办情形奏明在案。查淞沪两处可清之地尚属不少，且此案既经奏明，断不能含糊中辍。除札委黄道宪总办并分行外，合亟札飭等因。奉此，查此次遵谕清理滩地，係

5) 苑书义等主编《张之洞全集》第8册，第6742页。

6) 《张之洞全集》第8册，第6743页。

7) 《升科定义》，《申报》1882年5月2日。

专指无粮欠荒官地而言，与有单执业者并不相涉，除将随时清出久未报升官地，柵勘钉界，稟明道宪督办，局宪核示办理外，合行出示晓谕，俾使执业各珠週知，仰即一体遵照。特示。⁸⁾

这则告示中值得注意的有以下几点。第一，此次清理滩地，是经两江总督上奏，由朝廷同意的，所以其权威不容质疑。第二，“久未报升”的滩地，即被称为“无粮欠荒官地”。这就是说，还没有升科的滩地，都可被当作官地。过去的升科局，是专门办理此类滩地的升科事宜的，而张之洞的意思，“此后如有稟请升科者，务必严斥”，所以叶大庄的机关，不仅不办理升科，实际是要严斥升科的。第三，此次清丈的目的，是要将上述滩地充公之后，“核实变价，拨凑要需”，即把滩地卖掉，把所得转拨到急需之处。

II. 清代江苏滩地政策的变迁（引文太多，不必细读）

清政府对于江苏沿江滨海滩地的关注，一开始是出于管理田赋的考虑：

（雍正五年）覆准江南沿江滨海田地，潮水衝激，沙土坍漲，居民於新漲地內開墾成田，久不升科，而所坍田地舊額猶存，行令督撫擇委賢員，清丈新墾者，令據實確報升科。果係無田輸賦者，准予開除。其餘凡有此等田地，均令清丈。

六年覆准沿江滨海淤漲地畝五年一丈，新墾者升賦，坍塌者除賦。

雍正的政策很清楚，一是每五年清丈一次，二是新开垦的滩地应该纳入赋税体系，三是原来已经在赋税体系中的滩地，如果清丈中发现已经坍塌，准许从赋税体系中删除。这些政策看似理所当然，其实却不够细致，所以后来的政策一直在对此进行修正。仅在雍正时期，就有两项修正，不过都没有超出管理田赋的范围。修正之一是升科的滩地应该划分为漕田和芦洲两种，意在根据滩地生产能力的区别，在税负上予以区分：

（雍正）十三年覆准江南江蘇所屬腹地畝為漕田，近水泥灘沙地為蘆洲，均有坍漲。或漲墾不報升科，或坍荒不為請豁，或新漲已成漕田仍報升蘆課，或蘆洲久成熟地，並不轉則升科，均應履畝清丈。如原係報升蘆課，已經開墾成熟者，令隨本處漕田則例轉科。其接連漕田之新漲，勘明實係漕田，照漕田報升，不得捏稱蘆地。其實在坍缺者即為豁除。

修正之二是在清丈的手续上，除了官府五年一次的派员特别清丈以外，业户还被责令自己汇报坍涨情况，并从邻里获取证明，呈报官府：

又覆准坍漲田地，責令業戶將坍漲之處，隨時取具里鄰甘結呈報，以憑清丈升除，其並無坍漲之處，亦取具業戶里鄰甘結存案，統於奏銷案內分析具題。至屆五年清丈之期，仍照定例委員履畝確勘。如隨時丈勘，有升除不確之處，即將承辦之員指參。

这项政策的一个明显的不足之处就在于忽略了邻里之间对于滩地的争夺。

8) 《会示照登》，《申报》1896年3月28日。

到了乾隆年间，清政府发现江苏滩地问题不仅是田赋问题，而且也是严重的治安问题：

乾隆元年諭，朕聞濱海之鄉，坍漲不常，田無定址。於是豪強得恣侵占，而爭端日興。其責在地方有司，熟悉土宜，按制定法弭釁於未然，而平其爭於初發，則可為良吏矣。夫州縣有司，非盡不知愛民者。特以田土情形未能稔悉，不得不寄耳目於吏胥。而猾吏姦胥，又往往與土豪交通，變亂成法，予奪任意，弱肉強食，為厲無窮。獄訟繁興，端由於此。至於沿海所漲之沙，鄰邑互爭，有司又各袒所屬，益滋紛擾。此皆徇私而未識大體者。朕以天下為一家，而州縣官各膺子民之責，亦當體朕之心以為心，又焉忍伸此屈彼，長其姦而導之攘奪哉。前此海濱要地，增設大員彈壓，果其秉公察看，經理得宜，應即令界址畫然，各歸其產。不當遷延歲月，仍假姦民之便，而使窮黎久致失業也。夫豪強不懲，則無以安良善，經界不正，則無以杜爭端。該督撫應飭所屬親民之員，毋以姑息怠緩從事，庶令民業各正，而爭訟亦自少息矣。

当时清政府虽然看到了民间围绕滩地问题争讼不断，却并没有拿出特别的防治措施，无非是要求州县官员争取防患于未然，在跨区域的滩地争夺中不要偏袒自己的“子民”，并令督抚加强监管。

滩地争讼的原因，在于地权的界限不清。嘉庆十七年，两江总督百龄等人试图通过明确地权界限来平息纷争并增加政府收入：

（嘉庆）十七年奏准江南沙洲坍塌，責成道府督同州縣，將所報坍糧逐細查勘，願豁者速請豁除，不願豁者繪圖註冊，通詳立案。遇有接漲，果係子母相連，有坵號糧冊可憑，方准撥補。其補坍所餘之地，及續有新漲餘沙，盡糧歸公招變。其江海突漲無主沙洲，若在舊坍界內，謂之故土復生，應查明報坍，先後撥補。如四面臨江，附近又無應補坍戶，謂之江心突漲，照例歸公招變。如地在兩邑，飭屬會同勘詳。願買者赴司首先繳價，在後駁飭不准，以杜爭端。[《欽定大清會典事例》、作者：[清]托津等奉敕、版本：清嘉慶二十五年武英殿刻本、卷一百六十五、第4427-4428頁]

百龄的办法明确了新涨滩地获得产权的两个途径。一为拨补，即在原有滩地坍塌之后，不将它从税赋系统中删除，继续纳税，等到与原有滩地相连接的地方涨出新滩，即按原有的数额用新滩取代已经坍塌的老滩。二为归公召买，即对于拨补所余滩地、续有新涨滩地、“江心突涨”沙洲，由政府发售，并由率先缴价的人获得。这两个确权的途径，都没有明确土地业主对于相邻涨滩的优先认购权，一味考虑政府的收益，故未能起到平息争端的作用。

道光八年，江苏巡抚陶澍对百龄的办法提出如下批评：

（沙棍）恃有留粮待补，或因该洲将涨，即先捏报被坍，预为冒升地步；或向被坍之户私买坍粮，为争讼地步。一遇新涨沙洲，即纠诱散户，以得地均分，敛钱兴讼。非以甲地之相连捏为乙地之接涨，即以此号之旧额指为彼号之复生，分投具呈，各报各案。其无可影射者，则又以突涨争买，沙未出水即已望影报升，百计诱张，纷歧错出。甚至恃强争斗，动辄伤毙多人，积衅成仇，愈难解释。而棍蠹欲壑无穷。犹且多方唆弄，或抗不具结，或已结复翻，或捏情京控。案一日不能结，彼仍获一日敛钱之利。而小民资本已空，欲罢不能，未获沙地之利，转受沙地之累。

为杜绝此类纷争，陶澍提出了一个彻底解决的办法：

（江南除崇明县外，）其餘各屬凡有坍沒沙洲，均令地方官隨時勘明，將賦課詳咨豁除，不得留糧待補。如有新漲洲地，無論子母相生，江心突漲，一概歸公。責成沙總呈報，由地方官勘明定課議租，召佃承種，免其繳價。[出自《欽定大清會典事例》、作者：[清]托津等奉敕、版本：清嘉慶二十五年武英殿刻本、卷一百六十五、第4423-4424页]

陶澍也想同时达到增加政府收益与平息民间纷争两个目的，他知道人们争夺的是滩地的产权，所以把百齡的“拨补”与“归公召买”两个办法都予以废除，改为“归公召佃”。政府保留滩地产权，希望既可获得赋课与地租两项收入，又可平息因争夺滩地产权而引起的纠纷。

但是政府召佃的做法给佃户以严重的不安全感，所以承佃一方希望能够将滩地买下来，而政府一方则不一定能召到合适的佃户，可谓两不方便。道光十三年，江苏巡抚林则徐上奏，请求允许书院、善堂承买沙洲，户部表示反对。[林则徐：《新漲沙洲承買報部有案請仍准買執業摺》，《林文忠公政书》卷二，中国书店1991年版，第18-19页。又据倭仁等同治三年奏，林则徐这份奏折被户部议驳。]

1859年，两江总督怡良为了筹措军饷，奏请允许民众承买沙洲之地，终获批准。

1882年上海办理过一次滩地升科，当时的政策是：

本埠設局開辦升科已曾列報，現悉此次因前届未及咨銷，是以丈升者每亩繳銀六兩。其有前曾繳過錢六千文者，准各憑收扣找，約計上届丈升有四千餘畝，此次雖未見數，然有漲有坍，相去恐亦不遠也。

可见当时的升科银是每亩6两，而上海的租界地价当时在每亩130两左右，升科银相对不算太贵。直到张之洞此次紧急筹款之前，上海的涨滩还一直是允许业户缴价升科的，有以下案件为证：

浦东人王树堂有地基一块，约计一亩，向租与盛顺芳造屋六间，并立有租契，写定五年期满，起去房屋，归还地，每年租价足钱四千。现因租期已满，王树堂催索基地，并索五年租价。盛顺芳延不拆房，又不清缴五年租价。遂由王树堂投县具控，请為提究。黄大令准词立提盛顺芳到案。前日倩帮审委员叶司马升堂问王树堂曰：“尔之地曾否升科？”答尚未升科。又问：“係旧地或是新涨塘滩故未升科？”答称此地係祖上传下不知何以尚未升科。司马曰：“尔地既租与盛顺芳造屋，祇以五年為期，即欲拆房，彼岂不惜房屋乎？尔地既已租出，今欲伊拆房，伊必不肯。待本委著盛顺芳将租价逐年缴还，然后尔将地升科，再令其拆房缴还租地。”地保葛月楼供与前情相同。司马谕饬盛顺芳先将五年租价二十千立即措付，不许再延，并令具还价切结存案。王盛两姓皆叩谢而退。⁹⁾

此案中，王树堂把尚未升科的土地租给盛顺芳建房，约定以五年为期。叶大庄在处理此案时，尽管批评王树堂的协议对于盛顺芳不太公平，仍然充分维护王树堂对于该地的权利，帮他追讨租金，许他将土地升科，最后帮他讨还租地。

允许升科，就是承认土地业户对于相邻涨滩具有一定的财产权利。但是当上海土地变得值钱，而国家财政又需要用钱的时候，张之洞决定不再承认业户对于相邻涨滩的权利了。

9) 《上海县署琐案》，《申报》1894年8月4日。

III. 张之洞的“要需”

张之洞沪上卖地所要应付的“要需”，是一笔纱机款。1893年，湖广总督张之洞计划开设“武昌南纱厂”，向上海德商瑞记洋行（Arnhold and Karberg Co.）与地亚士洋行订购一批纺纱机器，购机款由洋行垫付，拟在武汉招商承办。1895年，这批纱机已经运到上海，但武昌南纱厂招商失败，开办无望。此时张之洞在南京署理两江总督，遂打算用这批纱机在上海开办“南洋纺织局”：

南洋纺织局官商合办，已付过官本十五万两，仍应补发二十五万两，由瑞记洋款先行垫发，即交商董吴熙麟领收，以便迅速开工。此时只作为借垫，此项将来均拟由沪上海滩地价筹还。若认真清理，必能凑足此数。如地价不敷，或酌招商股归垫，随时酌办。

这是张之洞在光绪二十一年十一月初九日（1895年12月24日）给上海道台黄祖络和候补同知叶大庄的电报，此时的计划是由上海商人吴熙麟负责筹备南洋纺织局，并准备用上海滩地来筹措开办资金。但张之洞对于商人还是不太放心。在得知自己即将回任湖广总督后，张之洞决定放弃让吴熙麟开办南洋纺织局的计划，转而把这批纱机作为官股交给国子监祭酒陆润庠，由后者负责的苏州商务局开办官商合办的纱厂。¹⁰⁾ 据张之洞光绪二十二年一月五日（1896年2月17日）的奏折：

查湖北此项纱机，已经运到，自以移付商务局为宜，既省钜款，又可早成，当与奏明经理苏州商务局在籍前国子监祭酒陆润庠往复筹商，该祭酒深愿领受。查原定纺纱机器四万七百余锭，原议系该洋行垫办，故索价较宽，连各项机价及装箱、运保共计十万六千六百八十磅，约合银七十余万两。臣屡次委员与瑞记等洋行详议，若付给现银，全机及运保等费，可统减为九万余磅，照现在镑价核算，共合银六十万余两，核计约减银十万两，栈租在外。¹¹⁾

又光绪二十一年十二月十一日（1896年1月25日），张之洞致电陆润庠：

纱机拟即拨归苏州商务局，由阁下经理。前发官款四十万两，除吴熙麟付过栈租等项万余金外，余三十八万余金拟即全付机价。所短约二十二万两，请阁下即付现银，以省利息六七万金，在官则从此与洋商毫无葛藤，而商务局则止付二十二万即得现成大件精机，早日见利，受益甚多。

综合以上两份材料，可知张之洞经过谈判，准备付给瑞记等洋行纱机款现银60万余两，已经拨付官款38万两，尚缺约22万两，希望由陆润庠赶快招商付讫。

但是在张之洞离开南京后，苏州商务局就不再愿意出钱领受这四万多锭纱机了。张之洞只好寄希望于叶大庄的“升科局”将上海的滩地变现，以偿还22万两的欠款。

10) 张之洞：《致上海叶丞大庄（光绪二十一年十二月十三日子刻发）》，《张之洞全集》第九册，第80页。

11) 《张之洞全集》

IV. 叶大庄丢官与地方派系

叶大庄是个风雅的词人，在上海时，与黄遵宪、汪康年等过从甚密¹²⁾。他清理滩地的方法带有随机性，并没有一个系统清理的计划。《申报》报道了以下案例：

前者招商局在浦东二十四保二十三图置买田亩，填平河道，以便起造栈房。附近民人朱金龙等以此河用以灌溉田禾，纷纷赴局滋闹。黄大令饬差提案惩办，管押至年终交人保出。兹者江海关道黄幼农观察查悉此处田亩所报升科大有不合，因札委升科局委员叶临恭司马前往勘明，稟覆核办。¹³⁾

叶临恭司马前奉两江督宪张香涛制军饬委来申设立升科局，查勘吴淞江涨滩，已详前报。兹悉叶司马会同新闸巡防局委员蓝茂如二尹，连日率同亭耆人等丈量芦科涨滩甚多，核与业主原契，余多者概行注册归入公地。前日业已丈量毕，并查悉浦东烂泥渡陆家嘴地方亦有涨滩，应一律查勘。昨日升科局移请烂泥渡巡防局委员刘二尹会同按址丈量矣。¹⁴⁾

虹口著名流氓沈在忠住居沈家湾地方，党羽甚多，一呼百集，搭棚聚赌，鱼肉乡愚。去秋为犯赌曾经县主黄大令访拿在案，今春又向乡人王阿顺讹诈洋银二十元，王妻控诸基界老巡捕房，麦总巡曾饬各包探查拿未获。兹沈有基地一方，係虹口港沈家湾涨滩，计十五畝餘，沈向减报纳粮。兹经叶临恭司马访悉，以其田粮大相悬殊，饬传到案讯核。詎沈抗不到案，司马大怒，因于昨晨饬差薛贵至虹口协同二图地保瞿子贤查拿，务获到案讯办。¹⁵⁾

以上三则报道中，叶大庄分别勘查了新闻、沈家湾¹⁶⁾和烂泥渡（即浦东二十四保二十三图附近，今浦明路一带）等地。新闻涨滩，即上年引起张之洞注意的那个土地案件的发生地。沈家湾涨滩，是上海县令审理诉讼案件中注意到的。烂泥渡涨滩，也是因为有人告发而引起上海道注意的。可见这些涨滩的发现都带有偶然性。

虽然没有进行系统的清理，叶大庄还是在短时间内清出了不少滩地。张之洞1896年4月14日致电叶大庄，询问“滩地又清出若干？”叶大庄4月16日回复：

“新清滩地，连前将及千亩”。

所谓“连前将及千亩”，就是将新清滩地，与1896年1月请宝山县令清出的约300亩滩地一起计算。¹⁷⁾可见在短短四个月时间里，叶大庄已将把将近700亩上海滩地充公。甲午战争以后，上海

12) 叶大庄被调到邳州后，尚向《时务报》捐款50元。参见《汪康年师友书札》第3册，第2434页。

13) 《委员勘地》，《申报》1896年2月18日。

14) 《會丈漲灘》，《申报》1896年2月29日。

15) 《减粮被访》，《申报》1896年5月9日。

16) 沈家湾属于上海县二十三保二图，据周振鹤、陈珪《清代上海县以下区划的空间结构试探》（载《历史地理》第二十五辑）分析，此图应在今虹口港东北侧。

17) 张之洞《致上海叶丞大庄（光绪二十一年十二月十六日寅刻发）》：“宝山县沈令电禀，查出吴淞江北江南官地及新涨滩地共二百余亩。想已知照，可速与沈令商办。此地是否重要？变价约可集款若干？速复。咸。”《叶丞来电（光绪二十一年十二月十九日亥刻到）》：“咸电谨悉。宝山沈令清出吴淞铁路余地百余亩，蕴藻河新涨地百余亩，吴淞口西岸衣周塘新涨地百余亩。以上三项地价询之沪商，据称铁路余地为

地价上涨迅速，浦东烂泥渡地区当时的地价已经达到每亩1250两。¹⁸⁾叶大庄此时清出的滩地，如果以适当的方式出售，应该已经足以满足22万两的“急需”。

但是，叶大庄在上海的差事很快遇到了障碍。此前，1896年年初，候补同知叶大庄在办理清丈事务的同时，还被委任为署理松海防同知，春风得意。但好景不长，据《申报》1896年8月5日的报道，叶大庄的升科局被撤销了：

本邑升科局前由叶临恭司马经办，刻下司马奉檄署理松海防同知，遂将局撤收。兹者江海关道黄幼农观察恐无粮涨滩尚未报尽升科，乃于前日札委南关委员曹荃生明府续行办理。明府奉札后于昨日午前十点钟时命驾诣县署会同黄爱棠大令升坐花厅，饬传沿滩各图地保谕话，著各将自已图内再行逐细查明。如有未经升科之地，立即报明不可含混延缓。又问刻下尔等可知有无尚未升科之地？各保同稟称容小的等速即查明，经图稟覆。大令及明府准之，并谕以滩地出卖往往迭起讼端，嗣后如有此等案件，惟地保册书是问，各保唯唯而退。¹⁹⁾

而《字林沪报》1896年8月5日同一天的报道则称：

本埠沿浦一带之涨滩时有洋商购买致肇讼端，近由督宪刘岷帅访悉情形，札行苏松太道黄观察转饬□□本邑保甲总巡曹荃生明府及上海县黄爱棠大令详细查办。明府奉札之下，与大令一再会商，即派快头薛贵往传念五保头二图……等等各地保各册书到案。

将以上两则报道合起来看，可见两江总督刘坤一让上海道台把清查涨滩的相关事务交给曹荃生与黄爱棠去办理，这是明显地让叶大庄不要再管滩地的事情了。所以《申报》的解读就是叶大庄的“升科局”被撤销了。

于是叶大庄就清理一下账目，给刘坤一汇去了十万两银子。《申报》8月30日报道：

前办升科涨滩委员叶司马大庄，稟奉前南洋通商大臣张香帅查办上海寶山两邑涨滩及隐匿官地，充公召买，得价拨还湖北纺织局官本。既卖得价银十万两，稟请江海关道转解督轅。兹奉批文，略谓此项滩地前据稟报清出约有八百余亩，此次据解银十万两，是否此项官地一齐售去，抑并未售完。至此项滩地间有洋商产业在内，报升接涨，应听其便。倘隐匿盗佔，仍准清出，另行召变。况上海地价昂贵，五六百圆起至四五千圆一亩不等，应明定价值等因。黄幼农观察即札饬上海县黄大令照办。大令随会同现办涨滩升科委员曹荃生明府出示晓谕，日来即须发贴矣。

这则报道透露的信息至少包括以下几点：第一，截止1896年8月，卖地所得已经有10万两；第二，刘坤一认为800余亩的价值不止10万两，提出疑问，这是他不信任叶大庄的表现；第三，刘坤一对于洋商产业区别对待，允许“报升接涨”，即与洋商产业接壤的涨滩，可报请升科，而中国业户的涨滩，一般会被充公；第四，“升科局”没有撤销，只是叶大庄被曹荃生取代了。

上，衣周塘次之，蘊藻河在腹地，所值无多。上者每亩值百余两，次者百两。卑职大庄稟。效。”见《张之洞全集》第8册，第6852页。

18) 此地价是从下述报道中得来的。《上海县署琐案》：“爛泥渡巡防局解送包張氏控包榮茂不付地價一案，……包子文供，前年三月间包榮茂將公產地二畝四分託小的售與洋商，議定價銀三千兩，曾計定洋四百元，迨後立契，又付莊銀二千七百兩，連費在內兩下清訖，無扣銀之事。”载《申报》1898年10月24日。报道中所谓“前年三月间”，当为1896年4月左右。

19) 《局员谕保》，《申报》1896年8月5日。

不过，叶大庄似乎并没有完全置身事外。8月19日，叶大庄陪同上海县令黄承暄（爱棠）来到虹口沈家湾，开堂审理前述沈在忠滩地案。经查，沈氏实有土地较其田单所载多出九亩七厘。沈氏情愿升科，但没被批准，其多出土地即被充公。²⁰⁾10月15日，叶大庄又陪同黄承暄来到沈家湾：

武生沈思聪因虹口沈家湾地亩田额不符，经公田委员叶司马函请县署前往勘丈，均志前报。前晚黄大令会同叶司马升座会讯，沈供武生有田四亩馀，已押与洋商，计二亩。现洋商已往别埠，所有粮串上计完漕米约二斗零九合，上忙条银一钱二分四厘，下忙一钱二分三厘，而此田目下每亩值银八九百两。大令分别研诂，坚执如前。乃商之叶司马，谓沈涨滩丈计九亩馀，与所执田单数盈近半，似乎隐匿，但察係无心。著照公田局章程每十二亩卖银一万两算，补缴公田价六千三百两，限于半月缴楚。以后如检出方单，可将所缴公田价给还，沈具结叩谢而退。²¹⁾

8月之后，叶大庄参与的清理事务，主要是沈家湾的这两个案子，应该是属于前期没有结束的案子。在处理这两个案件时，无论是对“著名流氓”沈在忠，还是对武生沈思聪，叶大庄都是毫不通融的。叶大庄把沈家湾的地价定位每12亩1万两，即每亩833两左右。他要沈思聪缴纳的6300两实际是其所持有的7亩多没有方单的土地的地价，而不是往年的每亩6两的升科银。

10月1日，人在天津的黄遵宪写信给上海的汪康年，询问其友“叶损轩何以失官”²²⁾。说明此时叶大庄已经丢失了海防同知的职务。11月初，江苏布政司通告，叶大庄署理邳州知州。²³⁾虽然又得一官，但是从上海到邳州，无疑是叶大庄仕途的一个挫折。²⁴⁾

我们不知道汪康年有没有向黄遵宪解释叶大庄丢官的原因，而当时的报纸倒是透露了一些信息。

《北华捷报》也有一则相关消息，说叶大庄的去职是由于升科局亏空了25万两，而他在升科局的一个助理已经因此而自杀了。²⁵⁾不管这个消息是否确切，结合《申报》8月30日的报道来看，叶大庄的去职应该是与卖地收入的分配相关的。

叶大庄是张之洞委派来沪办差的，他办理土地清理也是在替张之洞善后，在刘坤一回任两江总督后，他在上海官场显然是个不受信任的外人。清理上海涨滩本来是上海道台和上海县令的职责，叶大庄的“升科局”从设立到履职，都需要上海道和上海县的权威和人力。叶大庄仅用4个月就清出近700亩涨滩，虽然这些土地需要逐步变现，但已经足以说明涨滩是上海的一大财源。无论是上海道县还是他们的上司，恐怕不愿意让张之洞的人掌控这个财源。叶大庄被调去邳州，证明江苏和上海的官僚不希望他继续参与滩地清丈事宜，实际上就是不希望张之洞继续插手上海。

V. 许宝书的“刻薄”

《申报》1896年12月10日报道：

20) 《会丈田亩》，《申报》1896年8月20日。

21) 《上海县案》，《申报》1896年10月17日。

22) 《汪康年师友书札》第3册，上海古籍出版社，第2344页。

23) 《上海官场纪事》，《申报》1896年11月6日。

24) 叶大庄在邳州勤于政事，两年后因赈灾劳累，卒于任上。

25) “Latest Intelligence”, North China Herald and Supreme Court and Consular Gazette, Dec.11, 1896.

前升科局总办叶临恭司马大庄因事他往，所有局务由大矣委员曹荃生明府代理。现上宪访问曹明府办理局务不甚妥善，故由矣道宪另委南市马路工程委员许宝书太守援办升科，宜矣。

许宝书，字闾轩（《申报》常写作“朗轩”），号又麟，晚号克己老人，官员履历上记为顺天府宛平县人，实为杭州人，江苏巡抚许乃钊的族孙，其祖父许乃来举人出身，历任州县。许宝书监生出身，咸丰年间投身兵营，曾因参与攻克青浦、上海县城而受到保举。1896年被委任为“升科局”总办时，他已经69岁，身份是江苏候补知府。²⁶⁾此人与张之洞毫无关联，他的职务由刘坤一直接任命。

上任不久，许宝书就与署理上海道台吕海寰在1897年1月会衔公布了滩地清理的新章程，照录如下：

钦加二品衔署江海关道正任常镇通海道吕、记名简放清查上实滩地江苏即补府许，为晓諭事，照清查滩地一案，叠经上海县明白示諭，兹本府奉督宪刘札来沪会同本道，挨户清查，认真办理，业经设局开办，稟奉批示在案，所有章程合行条例晓諭，为此示仰地保业户人等知悉。尔等须知，此次清出公地召变银两，经前督宪张奏奉大部，发抵要款，断难稍事含糊。自示之后，务各恪遵，毋得抗违，致干咎戾，切切特示。计开章程：

一，涨溢地亩生落何图，即由何图地保册书据实开报，听候查丈。倘敢挟同隐佔朦混，一经查出，或被告发，定即加等严办，决不宽贷。

一，丈过地亩，各户执业方单或花息单，均应即将检齐呈驗。如业户远在他处，准奉明酌量展限。倘敢藉延，即将该地充公。如以别户单据朦混影射，查出从重究办。

一，呈驗方单花息单，务须开写四至坐落，同送听检明盖戳，当面发还，不稍留难。倘丁役人等敢于需索，准即喊禀，立予革究，决不姑宽。

一，光绪四年新修户部则例载明，江苏新涨滩地，无论子母相生，一概归公等语。则子母相生之地，例不准业户霸佔。惟念小民无知，若不姑予通融，不足以示体恤。如能照时值缴价，准先价买。倘出价无多，自应另召，以示区别。

一，民间侵佔官地及业已造成房屋者，此次清查之后，召变有人，即照租界向章程，令买户酌量贴费，以示体恤。但不准藉此刁难。

一，赴局报买地亩，缴清价银，立即准给方单、道契执业，不取分文费用，倘敢藉端需索，准即禀究。²⁷⁾

在这份章程中，清理滩地仍以张之洞归还纱机款作为理由，这样一方面可以用此事曾经奏明朝廷作为合法性依据，另一方面也把人们的怨恨引向张之洞。

章程第四条，关于滩地的产权规定，何以江苏单列，有必要略加说明。“光绪四年户部则例”尚未找到，但这个则例应该来源于道光八年的一则“户部议奏”。道光八年，江苏巡抚陶澍奏称，江南地区争夺新涨沙地，往往酿成斗殴大案，建议除崇明外，新涨沙地，一律归公。道光皇帝遂令户部议奏。²⁸⁾户部赞成陶澍建议，请如所奏。并言“嗣后遇有接涨、突涨沙地，行令该抚臣即饬查勘入官，随时定课议租，专案咨部。”皇帝准奏。²⁹⁾因为是江苏巡抚的奏折，所以这个规定就由江

26) 许宝书履历参见秦国经主编《清代官员履历档案全编》，第683页；《晚清文献七种》，第505页注1。

27) 《告示照登》，《申报》1897年1月16日。

28) 陶澍：《新涨沙洲酌议入官充公以杜争竞折子》，《陶澍全集》，第100-103页。

29) 《户部议奏》，《陶澍全集》，第104页。

苏“独享”。不过上海地区新涨滩地，此前向来是允许升科的。细察陶澍原奏，针对的实为长江沿岸沙洲。许宝书以此作为上海涨滩充公的依据，稍觉勉强。

章程第五条的规定，实际说明华人和洋人都可以到“升科局”购买充公的官地，华人可获方单，洋人可获道契³⁰⁾。

许宝书清理滩地的过程，具有以下特点。第一，超越范围。“升科局”在官方文书中，被称为“清理滩地局”，从一开始就以清理尚未升科，即尚未开始纳粮的涨滩为目标。但是许宝书则把没有田单的土地，不管是否滩地、是否纳粮，一律充公。例如：

民人金铨卿昔年在新闸附近池浜买地一亩有奇，旋因开筑马路让去三分，所存者祇七分数厘矣，然仍照一畝有奇纳粮。既而田单失去，执有代单。后又适有急需，向洋商道達抵借银若干两，期满未赎，洋商遂往竖界石。升科局宪许阎仙太守闻之，以其地并无田单收执，例应如数充公，爰函致上海县黄大令飭提金訊究。³¹⁾

这里涉及的土地已经纳粮有年，且筑有马路，显然不是新涨滩地。又如：

前据地保沈拜卿投禀，被业户赵鑑擅将升科局界石拔去等情。当经黄大令讯供飭查。前晚大令命提复讯，先谓沈曰：“现由升科局宪许大人发下一图所有各地，有单者俱係白色，无单者俱係红色。凡红色者须应充公。今尔图内卖与洋商之地，究有若干？有无单据？务须实供。”沈供：“卖与洋商之地共五十亩，内有单者三十九亩半，係由徐聿脩、林咸明等爲中。”大令谓：“卖契上地保因何係杨纪堂名字？况许大人初次丈量时何不将卖与洋商之地禀明免丈？今由许大人访明，是田係本年二月内所卖，必係倒填年月，匿去自己姓名随意填写他人名字。尔爲地保，胆敢妄爲，若此可恶已极。”喝令重责四百板。赵鑑擅敢拔去界石，亦令重责二百板，一併还押，限三日内将无单各地清理交出延干重办。³²⁾

此案中，许宝书把一图的所有土地都查验了一遍，没有田单的土地标上红色，予以充公。无单业户为了避免充公，倒填日月，急忙卖给洋人，其情可悯。

第二，锱铢必较。上海田单，是在咸丰五年发放的，当时所用系传统的土地测量方法。许宝书清丈土地用的是西洋皮尺，自然精确度更高。在这种情况下，土地面积小有出入是难免的，但许宝书一分也不放过。例如：

王毛毛、姚毛毛二人擅拔升科局所立界石事，爲局员许朗轩太守访知，函请上海县署提究。黄爱棠大令立飭提王、姚及十二图地保吴阿涛至案，前晚升堂研讯。王供称，小的係本邑人，世蚕耕耘，祖遗田九分，近经许大人丈量多出一分，即在是处竖立界石。小的乡愚无识，拔而去之，刻已知过，所多一分，自愿充公，叩求恩鉴。姚供称，小的亦本邑人，祖遗田一亩，近经许大人丈量多出三分，现愿缴价承买。吴保稟称，小的查得王、姚所毁界石，目下确已重立。大令著分别交差役收管，候稟明太守，再行核示。³³⁾

30) 因当时尚无华册道契，所以章程中所谓“道契”，显然是为前来买地的洋人准备的。

31) 《移提归案》，《申报》1897年5月28日。

32) 《上海县案》，《申报》1897年9月6日。

33) 《申报》1898年3月6日。

两户贫民，产业只有一亩上下，丈量之后分别多出一分、三分，都被充公。

第三，压榨贫民。无单土地既被充公，许宝书就要求原有业户拆房搬走。浦东杨家渡地区滩地，同治年间曾经坍塌，县令刘郇膏奏请此处免粮。近年此地滩地慢慢恢复，居住此地的业户都没有纳粮凭证。许宝书将此地充公后，卖于日商。拆迁涉及“滩地三十六畝零，房屋四百數十間，居民有一百六十九家”³⁴⁾。当地居民成群结队地去县城和省城恳求，扰攘经年，无济于事。

第四，得罪权势。首先，租界里的外国人对于许宝书的差事是不满意的，因为他们知道，虽然“升科局”不会清查租界洋人的滩地，但是在法律上，外国业主对于这些新涨的滩地并没有产权，清查滩地的行动对于租界始终是个潜在的威胁。因此，《北华捷报》评论说，“领事官员们正警惕着不让他们国民的权利受损，而所有拥有滩地的外国业主也理应注意，他们对于滩地的权利应该获得适当的认可。”³⁵⁾其次，上海的绅商也不喜欢他。许宝书清理裕源纱厂土地的行动，通过上海绅商的关系得罪了李鸿章，后者于是通过刘坤一提出抗议：

顷据上海裕源纱厂呈称，该厂地基共计七十九亩四分零，经升科局许守宝书丈量，有八十一亩二分零，仅多一亩有零，竟指为多至二十二亩有奇，每亩须另缴规银七百五十两，合计一万馀金，稟请在该股东同族朱瑞元淮岸盐票扣运作抵，向该厂缠扰，急须早为清结，详具原委，开列说帖，乞为函达台端，曲予体恤等因。查上海纱厂系弟前在北洋奏明开办，原为挽回利权，开扩商务起见，当时特派盛杏孙在沪创办华盛、大纯各厂。裕源一厂，即系同时设立。今闻华盛等厂受挤亏折，惟裕源仅可自立，近因销路日滞，工本过昂，方虑岌岌难支，正须设法维持，以保自有权利；若如所呈各节，竟是无端扰累，实非事理之平；况当华商疲敝、洋商争利之时，直似助人排挤，于商务大局妨碍匪鲜。许守人本精明，而心计过于刻薄，弟所深知，办理升科局数年以来，万端搜求，声名殊劣，人言啧啧，想台端亦有所闻。兹据该厂详晰沥陈，弟系倡议办理之人，自应据实代达。台端总管商务，定能持平秉公，力为保护，不令众商闻风解体也。原呈附致察览。专泐布达，敬颂勋祺，诸惟朗照。不宣。治愚弟鸿章顿首。³⁶⁾

李鸿章不仅从人品上批评许宝书精明、刻薄，更是从政治的高度指责他破坏旨在“挽回利权”的洋务运动。李鸿章的抗议当然是有效的，1898年10月初，江苏布政司宣布许宝书署理淮安知府。

问题在于，许宝书这么卖力地清丈土地，真是为了替张之洞还款吗？显然不是。张之洞的纱机还款，实际上许宝书搜刮上海土地财富的借口。这一点李鸿章也已指出：“万端搜求，声名殊劣”。当然，许宝书既不能靠他一个人完成这项“伟业”，也不是为他一个人搜刮。参与这场饕餮盛宴的，既有从刘坤一到许宝书的官僚群体，也有衙役、地保、捐客各色人等。

VI. 上海的抗议

清丈局对于上海土地财富的搜刮激起了上海本地人的抗议。

抗议的声音首先来自上海的报纸。1896年，《申报》借本地官员曹荃生之口婉转地表达了批评：

曹兩至浦東勘丈，見應充公之田半屬可疑，無殊攘奪。間有沿浦貧民祖業漲灘未報，若一概

34) 《申报》1897年5月28日。

35) The Shengke Bureau at Shanghai, Nov.26, 1897.

36) 《致两江制台刘（光绪二十四年四月初四日）》，《李鸿章全集》第36卷，第180页。

硬令充公，更屬傷心勃理，因之迄未竣事，即辭此差。³⁷⁾

1898年，《新闻报》发表了评论《论涨滩充公之可骇》，其中说道：

濒临江海湖河之地，岁有坍塌，亦年有增涨。国家定制，涨则按亩升科，坍则查明免赋，从不闻涨则充公也。使涨必充公，则坍当偿補矣。有是事乎？有是理乎？……始则将沿浦之地一律丈量定椿划界绘图入册，继并将腹内之地，亦复抽查量丈注册充公，一既充公，则先自隐名贱购，然后高抬价值招人承卖，一转移间，获利倍蓰，计诚狡矣。其如民命何耶。盖当暴秦之朝，亦不闻有此虐政。今兹我皇上何等爱民何等恤众，谆谆告诫，刻刻提防，唯恐一夫不获其所，而大小臣工，竟敢毅然决然，径行直遂，不顾国脉，不恤民隐，创此旷古未行之异政……惟此涨滩充公之事，不合乎天理，不合乎国法，不合乎人情。即泰西各国之人，亦皆大不以为然，而太守独优为之，是何心耶，一言以蔽之曰，利令智昏。³⁸⁾

这些舆论至少从三个角度对于沿岸涨滩一律充公的政策提出了批评。一是从国法的角度指出这一政策无异于抢夺人民的财产。因为按照“国家定制”，应该允许沿岸业户“按亩升科”，而不该“硬令充公”。二是从“天理”的角度批评此举违背了自然的法则，因为连最为残暴的秦朝也不会攘夺民产。三是从“人情”的角度批评此举伤了民心，违背了朝廷体恤民众疾苦的用意。总之，此举既非现代法治国家所当为（西方人也“大不以为然”），也非传统的儒教国家所当为。

1899年2月，许宝书调任淮安知府。《申报》解释他被调走的原因是“遇事過於精以致外間輿誦紛紛”。许宝书继续在上海呆到1899年4月下旬才离开，两江总督刘坤一任命张庆勋接任清丈滩地局的总办，清丈滩地的行动还将继续。

上海本地的士绅阶层一直没有对于清丈滩地的行动表示过意见，许宝书的离任给他们提供了一个提出意见的机会。1899年7月26日，杨德鏞等15名上海本地绅士联名给上海道台、松江知府和上海县令呈递了一份稟帖：

上海县绅士杨德鏞、李曾珂、张坚、姚文枬、张焕纶、葛士清、叶景澐、曹基善、祁祖鑒、张仁敏、林曾赉、王维泰、刘汝曾、严应琪、瞿诒孙稟爲吁免粮田充公以安民业事。窃上海自咸丰五年复城清丈地亩，给新田单执业，旋遭粤匪之乱，城虽保全，贼已薄城，城外概遭兵火，田单燬失甚多。事平之后，陆续呈报县案，由县查明，与五年分清丈原印册核对相符者补给印谕，代单执业。其有民居失慎遭燬，亦一体办理。惟乡愚无知，具逐年按田完粮，而遗失印单，未经呈报给谕者，亦殊不少。前年大宪派员设局清丈上宝两邑滩地，查办升科。夫升科滩地，乃新涨之谓。若五年分印册所载原有田亩，断非新涨。原有粮额，何待升科，本属毫不相涉。惟前局宪许，查丈各处，凡业户呈验者，凭单不凭串，以致有串无串之业，一概充公。……朝廷设官爲民，各大宪孳孳以民生爲念，而地方莫大疾苦，未能早達于贤长官贤父母之听，此则职等所扪心抱疚无地自容者矣。况近来不肖地保、奸民土棍，借此生风，欺吓骗诈，更有无业洋人兜揽勾结，良民受其鱼肉，沉冤莫诉，尤可痛心。此等蠹弊，查不胜查，办不胜办。惟有早日撤局，即可消弭于无形。第事关筹济事艰，非职等所敢擅请。惟粮田充公，必非设局之本意，用敢激切上陈，伏祈公祖大人俯赐察核，详明各大宪行局查照，凡完粮业田，有印串可凭、印册可证者，概免充公。³⁹⁾

37) 《开办升科》，《申报》1896年11月24日第3版。

38) 《新闻报》1898年9月18日

与前引《申报》《新闻报》的舆论相比，上海本地绅士这份稟帖的诉求是十分节制的。他们并没有质疑“涨滩充公”的合法性，而仅仅要求政府不要将遗失田单但一直在纳税的“完粮业田”充公。他们虽然指出此次清丈行动已经被地保奸民、无业洋人利用，成了地方上“莫大疾苦”，最好能把清丈局撤销。但是他们又说自己不敢提出这样的请求。

在一个月之内，上海绅士们获得了三份批示。上海县令批示：“候道府宪批示遵行”。松江知府批示：“此次清丈上宝两邑新涨滩地，係奉督宪设局查办，开办之始，必有稟定章程，亦必先期出示晓谕。据称宪委查丈凭单不凭串，有串无单之业，一概充公。如果有串无单滩地，县中确有咸丰五年清丈印册可稽，并非新涨，概令充公，各该业户何以均各缄默。现在查办已阅数年，该绅等始行具稟，殊不可解。惟清丈局如何定章，未准移知，无从查核。既据并稟，应候道宪批示可也”。上海道台批示：“查升科局係奉两江督宪特派专员办理，应如何妥筹持平办法，候移升科局酌定飭遵可也。”

上海县令职位最低，所以他的批示只说等待道台和知府批示以后照办。松江知府的批示耐人寻味，一是说清丈局是两江总督直接任命的，连清丈章程都没有向他汇报过，此事跟他无关；二是表示对于有串（即有纳粮凭证）无单（即没有土地执业凭证）的滩地被充公一事表示怀疑，实际上婉转地表达了不赞同；三是表示此事应该由上海道台决定。上海道台在批示中没有同意绅士们的请求，表示清丈滩地局（俗称“升科局”）受总督委派，此事应该由该局酌定。

上海道台、松江知府、上海县令是上海当地的“正印官”，即国家在上海的正式代表。上海绅士请求他们纠正清丈滩地局的行为，而官阶最高的上海道台却让被指控的机关来直接处理这个请求，明显是在推卸责任。为此，15名上海绅士于9月14日再次呈稟：

伏查光绪二十二年二月十二日前委员叶、前上海县黄会銜出示，内称此次遵谕清理滩地，係专指无粮久荒官地而言，与有单执业者并不相涉等语。又前署督宪张奏垫付纺纱机价摺，内称上海县清出新涨隐佔地五百六十馀亩，部覆行查究竟升科若干。经前道宪黄详覆，内称前次委员稟报，係访查约略之数，尚未会县逐细勘丈，恐其中有粮与无粮之地夹杂尚多等语。可见开办之初，重在分别有粮无粮，正与各大宪仰体朝廷顾念民生之意极相符合。……窃谓无单之业，其有粮者应由县核对印册，补给印谕。其无粮者应由局召卖收价，给单升科。似此分别办理，方为持平妥善。目前有粮无单之户，局不验串，县不给谕，岂非绝其生路。总之，粮田充公，本为情理所必无，明非设局之本意。小民因此受害极重，可访可查。既蒙宪批，移请局宪酌定，自必能妥筹办法。但前局宪许凭单不凭串，虽非稟定章程，而随时详稟公文，歷經提及，且援并非升科之会丈局为例，以自申其说。若非通详察办，深恐难于更张。⁴⁰⁾

这第二份稟帖至少表达了四个意思。一，清理滩地本来是清理没有纳税的荒地，应否清理的标准为“有粮无粮”，即有没有纳税。二，许宝书和清丈局后来的清理标准是“有单无单”，即有没有土地执业凭证。三，此事交给清丈局酌定，恐怕没法改善。四，重申有粮无单之田，“由县核对印册，补给印谕”，不得充公。

9月23日，上海道台批示，依上海县令建议，“沿江地亩分别有主无主，以顺舆情”，已经请示过总督，令上海县与清丈局照此办理。⁴¹⁾从这个批示的语气来看，应该是对于上海绅士的请求作出

39) 《稟稿照登一》，《申报》1899年8月25日第3版。

40) 《稟稿照登二》，《申报》1899年8月26日第3版。

41) 《公稟照登》，《新闻报》1899年9月30日。

了让步。不过这个让步讲得不清不楚，有意回避了禀帖中含义明确的用词“有粮无粮”、“有单无单”，代之以含义不明确的“有主无主”，从而留下了下一步的寻租空间。

杨德鏊等15名联名具禀者都是在官僚系统中具有一定职位而离职在家的绅士。如杨德鏊和李曾珂都是进士、县令，姚文枬和葛士清都是举人，张焕纶是廪贡生、候选同知。这些本地绅士的官阶都比较低，在高官众多的上海，他们的影响力有限，没有能够及时制止清丈滩地的行动。作为上海民意的代表，他们的意见得到了及时的反馈，但是结果只能说是差强人意。

上海的抗议还有第三个渠道，御史的弹劾。10月8日《申报》登载了一份指控许宝书清丈滩地行动的奏牍：

奏為局員清丈灘地輒將有糧田畝變價充公請飭覆查以清公款而安民業恭折仰祈聖鑒事。竊自光緒二十二年前署兩江總督張之洞派員在上海寶山兩縣設局清丈灘地，變價升科，湊撥南洋紡織機器價三十餘萬兩之需，營定章程，僅就無糧地畝及毗連租界之緊要官地清查變價，于民間糧田本不相涉。自前局員許寶書接辦上海清丈局務，創為漲溢之說，將有糧田畝一律清丈，其丈法不用舊式步弓，概用洋法皮條，于是現量之數與業戶田單畝分不符，該員即指為溢出，扣單不發，勒令充公。或廬舍墳墓該業戶萬不能棄，則令繳價領還。所繳之價，任意估定，有較原價增至數十倍者。奸胥蠹役，從中播弄，層層搜剔，狼狽為奸。臣聞寶山縣設局清丈，凡舊有糧額者憑串給單，准其照舊管業。上海辦法殊不一律。查該縣田畝，以咸豐五年清丈印冊為根，向來業戶田單遺失，赴縣呈明，如果糧串印冊相符，補給印諭，即為執業之據。乃許寶書先行知照縣署，停給印諭，遂使遺失田單之業戶，縣不給諭，局不驗串。即有祖遺產業，坐聽變價充公，是直以糧田報升，無論將來一田兩額，糾葛不清，即目前擾累情形，何所底止。且聞該局呈報清出畝分，已有五百餘萬（原文如此，當作“畝”）之多。沿灘官地計已丈量完竣，上海時值田價有貴至三千兩一畝者，即以每畝千兩為斷，統計已有五十餘萬。核諸原議湊撥三十餘萬兩，已過其半。寶山清出之數，尚不在內，不知銷歸何所。現在接辦之員，復議展界續丈。似此漫無限制，恐閭閻有限之脂膏，不足填貪墨難盈之溪壑。相應請旨，飭下該督撫澈底根究，將有糧田畝業經變價充公者按照該縣印冊核對相符，清還業戶。局員經收款項，概令和盤托出，無任中飽。如沿灘官地丈量完竣，應將該局及時裁撤，以免紛擾。臣不敢緘默，理合恭摺具陳，伏乞皇太后皇上聖鑒訓示。謹奏。

《申報》當時沒有披露這份奏折的作者。據《民國上海縣續志》記載，作者是宋承庠，松江華亭人，時任湖廣道御史。他有个朋友在《申報》任撰述，《申報》因此得到了這份奏稿。这个宋御史的家乡与上海同隶松江府，广义上也可算是上海本地人士。他应该是个品行端正的忠臣，因为一年以后八国联军占领北京的时候，他在北京寓所自杀殉国了。

这份奏折的措辞要比上海绅士的禀帖严厉得多。其指控主要有三项：一是将有粮无单的土地充公；二是采用西式丈量法重新丈量土地，将多出的田亩充公；三是五百余亩土地价值应该有50多万两，已经超过原定30多万两的筹款目标，余额去向不明。其请求主要也有三项：一，有粮田亩已经变价充公的应归还业户。二，清丈局经收款项要和盘脱出。三，沿滩官地清理完毕后，应将清丈局裁撤。

朝廷收到这份奏折后，令两江总督刘坤一等查明具奏。三个月后，1900年1月16日，刘坤一在《筹还通州纱厂机价官商合办折》内，用附片的形式回复了宋承庠的参奏。对于第一项指控，刘坤一的答复是：

查上海民间田地，自咸丰五年定额给单，如有遗失，本准业户在县呈明，随时补请印谕。嗣因奸民混领串卖，往往以无粮之地，朦请印谕，展转售与洋人，以致新涨滩地，无主官荒，多被隐占。迨经设局清丈，议章行县，凡有无单地亩补请印谕者，必须澈底查清，方准给发，其以前所请印谕，仍准呈明照旧执业。系为杜弊起见，并非概行停给。

这个答复没有正面回答是否将有粮田地充公的指控，只是表示对于遗失田单的土地，“必须彻底查清”，方准发给用于代替田单的执业凭证——印谕，从而隐瞒了上海县自从清丈以来，遗失田单，不予补发的事实。对于第二项指控，刘坤一的答复是：

查上海县于咸丰五年清定赋额，均照部颁步弓查丈，挨号给单，以为执业之据。迨通商后，市面繁盛，境内民田间多售与洋商，丈量亦仿用皮尺，习俗相沿，均称简便。许宝书接办后，亦即照旧办理，比较并无出入，并未闻有溢出亩分情事。

这个答复说明了使用西洋皮尺代替原来步弓是上海通行的做法，又说两种办法丈量的结果没有出入，这就隐瞒了许宝书用新法丈量后，将多出的亩分充公的事实。对于第三项指控，刘的答复是：

查上海通商以来，商贾云集，市肆日兴，附近洋场马路地方，地价每亩自数千金至百馀金不等，其租界以外距市较远售价亦廉。清丈滩地多在沿浦临汀，地段僻远，价值低昂难以一律：计许宝书经手查出上海县境充公地亩变价银二十六万馀两，均经造册开报，实无五十馀万之多。

宋承庠的奏折中所提到的五百余亩滩地，数据来源是张之洞1896年2月17日的奏折《湖北原订纱机移拨苏州商务局折》，当时已经查出的上海滩地有560余亩，宝山滩地有300余亩，张之洞预计可以变价约30余万两。宋承庠不知道这些土地只是在上海清丈滩地刚开始的时候就已经查出来的，又给出了一个每亩1000两的估价，认为上海滩地变卖价值已经达到50余万两。这里宋承庠犯了两个错误。一是大大低估了清丈滩地局清出的土地亩数，叶大庄任上丈出约千亩（叶大庄致张之洞，1896年4月16日），许宝书任上至少丈出三千亩（《民国上海县续志》），所以当时至少已经丈出四千亩地。二是对于上海不同地段的地价未作分析。刘坤一对于宋承庠的第一个错误闭口不谈，对于实际丈量出的亩数闭口不谈，只是指出宋的估价有误，上海滩地价值也有低至每亩100多两的。这样就替许宝书遮掩了贪腐的事实。

刘坤一只是替许宝书承认了一个错误，即在清丈过程中，碰到过“一业两主单串各执”的情况，许宝书“所派员司人等未及查对粮册，輒即断令充公，虽则情有可原，究属失于觉察”。而这个错误，倒是宋承庠未曾提及的，因为宋的关注点在于“有粮无单”的土地，而所谓“一业两主单串各执”的情况，其实发生在有田单的土地上。

至于宋承庠奏折中所提出的三项请求，刘坤一完全不予理会。只是提出许宝书因为上述失察的小错误，应该“交部察议”。

朝廷完全接受了刘坤一的答复，于是宋承庠参奏的最后结果只是：“奉硃批許寶書著交部察議”。“交部察议”是最轻的处分建议，就是请吏部给予一个轻微的处分，可能就是罚俸几个月了事。

刘坤一竭力为许宝书辩护，含有自保的成分。表面上刘坤一没有作出什么让步，但是实际上宋承庠的奏折披露以后，上海的清查滩地行动就陷于停顿了。《新闻报》1900年8月5日第三版刊登了

一则名为《升科撤局》的报道：

办理清查上宝等处滩地升科总局开设以来，已将五载，目下将次查竣，当奉总办传谕，定于本月内撤局停办，所有局中书差人等，日内亦均纷纷告辞矣。

不过，这则报道的消息也不太准确。因为清理滩地局，即“升科局”，并没有马上被撤销，而是继续存在，处理尚未被卖掉的没收来的土地，直到1908年才并入会丈局。

VII. 结论

上海滩地充公召买，究竟有多少收入，是一笔糊涂账，因为许宝书把登记材料都带走了。在1899年的时候，至少已经交给国家26万。我们可以想象，被私人侵吞的财富数额巨大，但是没有确切数据。

交给国家的这笔钱用来支付了张之洞的部分纱机欠款。这些纱机后来被作为官股，交给了张謇的大生纱厂，后者称为近代中国最成功的的企业之一。可见上海的土地财富至少有一部分确实被用于促进国家富强的事业。

清理滩地局虽然最终并入了会丈局，但是国家对上海滩地的权利主张一直没有收回。

上海人对于这次对于上海土地财富的掠夺一直耿耿于怀，《民国上海县续志》反复提及此事。当张謇的纱厂赚钱以后，每年给江苏商务局支付一笔费用作为纱机官股的红利。上海士绅曾经为了办学的需要，希望江苏商务局从大生纱厂的股息中资助一部分，毕竟这些股份的来源之一是上海的涨滩。但是商务局没有答应。上海对于清查滩地行动的抗议以及这些后续的事例表明，上海的地方意识在这一过程中等到了增强，对于清政府的失望也加深了一些。

得益于城市经济增长的土地财富，如果能够反过来贡献于城市的市政建设，那么土地财富的增长和城市发展之间就会形成良性的互动。但是十九世纪末上海的滩地清理运动，一方面固然帮张之洞失败的商业决策做好了善后工作，另一方面则成为了一场官员、衙役、地保、掮客们掠夺财富的盛宴。上海华界错过了一次积累市政经费的机会，国家则错过了一次建设城市地政长效机制的机会。

根据杜恂诚的研究，1895到1909年是上海道契发放的高峰期。他指出这是上海工业发展、投资增加和人口增长的结果。其实张之洞引发的这次滩地清理运动也是这段时期上海土地交易活跃的一个重要因素，上海的土地业户为了防止国家没收土地财富，急于把手中的土地出售变现。而大部分出售的土地都通过洋人的中介获得了道契。上海土地执照的道契化为上海房地产交易的进一步发展创造条件。