

收稿日期:2023-10-12

# 张謇与新运河开凿计划

李小庆

(盐城师范学院 历史与公共管理学院,江苏 盐城 224007)

**摘要:**民国初期,张謇鉴于苏北水利废弛、经济萧条而导淮一时难以成功,提议于串场河以东开凿一条与之平行的串场大河,并辅以相应的闸坝河堤工程,藉以改善苏北的水利、交通状况,助力滨海垦殖开发,缓解苏北社会困境。为此,张謇主持制定了详细的工程计划,并予以积极推动。民国十年,该计划得到政府允准,更名为“新运河”。然而直至张謇去世,新运河工程除勘测外,未能实际展开。其原因除时局动荡外,一则在于苏北内部利益诉求的差异,一则在于政府不任其事,款项难筹。相较于前者,后者才是该计划夭折的主因。开挖新运河的倡议与实践,一方面彰显出张謇经世济民的立世准则和勇为人先的担当精神,另一方面也折射出民国时期实业家的处世困境。

**关键词:**张謇;新运河;串场河;苏北水利

**中图分类号:**K25

**文献标识码:**A

**文章编号:**1003-6873(2024)01-0087-09

**基金项目:**国家社会科学基金项目“张謇盐垦经营与苏北生态环境建设研究”(21BZS102)。

**作者简介:**李小庆(1987—),男,江苏如皋人,盐城师范学院历史与公共管理学院讲师,历史学博士,主要从事苏北区域史研究。

**DOI:**10.16401/j.cnki.ysxb.1003-6873.2024.01.010

民国时期,农业是苏北地区的主导产业。在农业生产中,水利发挥着至关重要的作用,“农田之要在水利,水利之作用在河渠”<sup>[1]526</sup>,尤其是水利干渠,对地方防洪、排涝、灌溉、交通及百姓日常生活意义重大。近代以前,串场河是苏北滨海地区最为重要的河道,既是里下河地区的泄水通道,也是南北交通运输干线,与苏北经济发展关联密切。但自晚清以来,串场河年久失修,淤塞中断,渐失利用之价值。民国初期,著名爱国实业家张謇提议于串场河以东大约四五十公里处开凿一条平行河道,重建滨海水利蓄泄体系,改善滨海交通与水利状况,助力垦殖开发。起初命名为“串场大河”,民国十年(1921)改称“新运河”。为此,张謇不仅派员实地探勘,制定详细开凿计划,而且利用自身人脉关系极力促成此事,惜未能如愿。

新运河计划乃张謇水利实践的重要组成部分。民国年间,胡焕庸<sup>[2]262</sup>、王慕韩<sup>[3]23090</sup>、武同举<sup>[4]12</sup>等曾对新运河计划进行过概要式梳理,但均以民国十年为始,对张謇此前之努力未能涉及。今人多将新运河计划作为张謇导淮治运事业<sup>[5]109-110</sup>及兴办盐垦事务<sup>[6]90</sup>的组成部分附带说明,并

非专论。本文拟在前贤研究的基础上,对新运河计划的初衷、推进过程及失败缘由进行系统性考察,力求呈现新运河计划的整体历史面貌。

## 一、张謇倡议开凿新运河的缘由

串场河地处苏北滨海地区,紧邻范公堤,是一条自宋代开始逐步开挖形成的人工河道,因串联淮南各大盐场而得名。近代以前,串场河的战略地位突出。一方面,唐宋以来尤其是明清时期,两淮盐业在国家财政中占据重要地位,“盐策之为额供也,据赋税之半,而两淮又居天下之半”<sup>[7]5-6</sup>。其中,淮南盐业又占据两淮之大半,而串场河则是淮南食盐外运的必经河道,“沿范堤之旁南北有一河道曰串场河,淮南诸商藉以运引盐之往来者也”<sup>[8]729-730</sup>,串场河畅通对确保国家财赋征收及江西、湖南、湖北等省份食盐安全意义重大。另一方面,串场河是大运河水利体系的重要组成部分,扮演着将大运河淮扬段余水(淮水)减泄入海的重要角色,“淮扬一带运河减泄之水,向由东堤各闸坝经下河各州县境内,汇入串场河,分流注海”<sup>[9]826</sup>,对维护大运河的平稳运作以确保国家漕粮转输贡献巨大。为此,明代及清前期曾多次予以挑浚,然而嘉、道之后,随着淮南盐业的衰败以及大运河战略地位的降低,串场河长久失修,淤积严重,“每逢久雨,积潦汪洋,泄海无路,非横溢则上汛耳,但雨三日即足成灾,固害田稼,亦病盐场”<sup>[10]476</sup>,其水利容蓄与交通功能都已大大萎缩,“言乎交通则不通,故及于水利则无利”<sup>[10]517</sup>。

从逻辑上说,串场河淤垫,只需重加挑浚即可,并无重新开凿新河之必要。张謇之所以有此提议,主要出于如下考量:

### (一)苏北沿海垦殖的客观需求

自明代正统年间开始,黄河屡次冲决山东境内的张秋运道,威胁漕运安全。弘治年间,河臣刘大夏兴筑太行堤,“起胙城历东明、长垣抵徐州,亘三百六十里”<sup>[11]484</sup>,强行障河入淮,黄强淮弱,侵占了淮河下游入海通道,导致大量泥沙淤积至苏北海岸,滨海平原随之迅速淤涨,“大致以每年10平方公里的速度成陆”<sup>[12]181</sup>。即便在咸丰五年(1855)黄河北徙后,苏北中部海岸(射阳大喇叭以南)仍在缓慢淤涨<sup>[13]58</sup>。海岸线东移导致大量滩地逐步脱盐,不再适宜盐作,转而成为可供农作的宝贵资源。清末民初,在张謇等人的努力与带动下,滨海地区掀起了废灶兴垦的热潮,“淮南废盐谋垦,濒海各地继续成立大小公司数十家,经营垦植,以栽棉为主”<sup>[14]5-6</sup>。

滨海垦荒植棉,首先需要解决水利问题,张謇指出兴垦必先通治沟渠,“凡关于水利者,若宣泄之途,交通之路,一一得先辟治……水道既治,然后各自致力于垦”<sup>[10]468</sup>。而串场河距离垦殖公司较远,于垦殖区的水利建设已无利用价值,“范堤以东,东台、盐城、阜宁各县境新涨滩地,广十万方里有奇,与旧串场河大都无涉”<sup>[10]517</sup>。各大公司垦殖之先,虽将水利作为头等大事进行规划,在开渠引水、筑圩捍潮等方面花费了大量资金,“各公司最大开支,即在水利设备”<sup>[2]238</sup>。但因公司之间多不通气,导致水利建设缺乏统筹规划,在藉淡洗卤、改善土性、防潦救旱、物资运输等事务上收效不佳,“大小盐垦公司……感受水利不利、交通不通之苦甚大”<sup>[10]512</sup>,以致连年歉收,公司亏本,故“张氏有鉴于此,乃议开新河,期统一解决水利问题”<sup>[14]6</sup>。一旦开凿新河,上可容蓄泄水,下可吞纳海潮,有助于摆脱垦区的水利困境,提升垦殖效率,“滨海农田可垦者约四百余万亩,得此大河为南北之干,旁流沟渠以厮之,灌溉愈宏,其利愈溥”<sup>[10]517</sup>。

### (二)摆脱苏北沿海社会困境的变通之法

自明代中叶始,苏北地区饱受黄、淮侵扰长达数个世纪,灾害频发<sup>[15]122-123</sup>。黄河北徙(1855)后,由于淮河故道难复,每逢淮水大涨,苏北仍受水害,“平均五阅年必遭重大之水患”<sup>[16]1</sup>。此中

缘由,张謇的剖析一针见血:“所谓受灾之源者,淮水也。淮所以为灾者,入海路断,入江路淤,大水一至,漫溢四出。”<sup>[10]73</sup>苏北沿海各县地处下游,乃淮水下泄之尾间,受灾更为严重。频发的灾害导致沿海地区经济萧条、民生困苦、贼匪生发,社会秩序濒于崩溃。东台、泰州、兴化、盐城、阜宁、涟水、灌云“七县平滩广野,横纵数百里,除其县城外,大都无文化、物产、商业之可言,而水旱频仍,盗贼横恣,民无宁岁,亦无宁宇”<sup>[10]585</sup>。

张謇认为要改变这种窘境,“非谋水利,谋交通,必无以清乱源,植根基”<sup>[10]516</sup>,根本方法当然在于治淮。早在光绪三十年(1904),张謇就上呈了“请速导淮疏”,提议“大治淮水,上自颍凤,中贯泗徐,下澈淮海,穿辟大河,使水有顺轨安流之势”<sup>[10]74</sup>。此后又曾多次提议导淮<sup>[5]107-109</sup>。导淮虽可收一劳永逸之效,然工程巨大,经费支绌,短期内难以实现,“謇昔主治淮、治沂、治运……顾此三者,虽已历久测量,详审计画,而施工有连带之关系,故计费有浩大之需要。国力已困,借亦难图”<sup>[10]516</sup>。长期追随张謇的余文蔚亦指出,张謇虽力主治淮,但也深知“此事用费巨而需时长,国力或暂不能胜”。为此,张謇决意采取变通之法,“先为一隅之绸缪,俾淮在苏之下游有所宣泄”<sup>[17]810</sup>,即先解决沿海地区水源蓄泄能力不足的困境。而此时的串场河不仅淤塞中断,且位置过于偏西,“串场河之距海以里计,最近者百五十里,最远者不止二百里”<sup>[10]593</sup>,已无力承担这一重任。一旦上游泄水,范公堤以东新涨的大片土地将无所容蓄,水流平铺直漫,为害甚深,“是非就各县东部特辟一河若膀胱者,上不能承受胃府,容运河非常之涨泄,下不能转输尾间,缩各县流量之枢机”<sup>[10]517</sup>。而新运河一旦开通,“通、如、东、兴、盐、阜、涟七县之地,农工商业可计岁发展”<sup>[18]770</sup>。

综上,张謇在海势东迁、旧串场河难以适应滨海地区客观形势的背景下提出了开辟新河的计划,其主要目的—在助力沿海垦殖,二在谋划水利以缓解苏北社会困境。这在张謇与友人的通信中有多处体现,他曾致信李国珍,谓“顷年泰、东、盐、阜、涟、灌各县盐垦公司林立,为盐垦工程目前计,为将来垦业计,此河关系并为重要”<sup>[18]788</sup>。在给田中玉的信中指出,“江北沿海新运河,本昔所主张。盖频年水灾,皆根于沟渠之不治,宣泄之无路”<sup>[18]1005</sup>。在回复凌文渊时则言,“自阜、盐、东沿海各盐垦公司发生,又值连年大水为灾,筹划水利,乃有新运河之议”<sup>[18]1170</sup>。

## 二、张謇对新运河计划的推动

民国三年(1914)张謇担任全国水利总长时,就曾有过开辟新运河的计划,并派人进行了实地探勘,“民国三年,全国水利局拟于江北旧有之串场河东另辟南北干河一道,北自涟水之陈家港起,迤南经阜宁、盐城、东台、如皋、南通以入于江,计程七百里,即十年政府发表之新运河”<sup>[16]1</sup>。民国四年(1915)十月,张謇因旧测之图“地点不能详确”,又派主事束日璐“按照前测略图指定河流,画为虚线,组织测团进行详测淮域水准,以便预计土方、工价及堤闸办法”,最终计划从南通的吕四起,经如皋、东台、兴化、盐城,到阜宁旧黄河之间开辟新河一道,总长计六百余里<sup>[10]476</sup>。不料该年年底,袁世凯称帝复辟,此种行径与张謇秉持之共和理念背道而驰,故其退意益坚,辞官回乡,开河计划也因此搁置,“原拟次第进行,旋以国事日繁,引退中辍”<sup>[18]770</sup>。

民国八年(1919年),张謇出于对苏北水利的关切,出任江苏运河工程局督办,该计划再次被提上议事日程。民国九年(1920)二月,张謇亲自前往阜宁、盐城、东台等地,“悉心察度串场河势”,指出开浚新河对分泄里运河异涨、抵御海潮侵袭均有利处,并拟定了初步的工程规划,委派“测量局技术正冯德勋组织测团,复加勘测”<sup>[10]512</sup>。四月,为防止各盐垦公司所规划的水利工程与新运河工程冲突,张謇致函各公司,附送测竣成图,请求其协助规划设计,“各公司须知此河即共同事业,发展地方百年之大计,非可以一人、一隅、一团体沾沾苟且俛利之目光视之也。图到之后,若何设计,希必注意,各绘一图,随时见告”<sup>[1]751</sup>。六月、七月则两次致函全国水利总长李国

珍,反复陈说开浚新河道的必要性,“自吕四至阜宁六百余里,所以便交通而省时间、得会通而畅泄泻者,必资此河”,请求其敦促执行,“此属水利行政,非在运局范围之内,应请查照前案,飭催各属积极进行”“查录原卷,咨行江苏省长转飭东台、盐城、阜宁、涟水、灌云五县,刻日筹备进行”<sup>[18]770,778</sup>。该年年底,张謇邀集江北士绅共同商讨,决定由其拟订施工计划书,上呈政府请求办理,并委派参事凌文渊赴京面陈相关事宜。

在正式呈文之前,张謇还借助私人关系致函大总统徐世昌、内阁总理靳云鹏、内务总长张志潭、交通部总长叶恭绰、财政总长周自齐、水利总长李国珍等政府大员,力图推动该计划的快速批复,“倘荷察准施行,所有办理机关即附设江苏运河工程局内,俾工程测量遇事均可接洽。应请明令宣布,以昭郑重”<sup>[18]856</sup>。

民国十年(1921)二月,张謇正式向北洋政府呈送辟治串场大河文,并附计划书、图各一件。该计划书内容详实,于中可见计划大貌:在旧串场河以东四五十公里处开凿一条平行河道,拟名“串场大河”,南起东台之角斜镇,北至涟水之陈家港,涉及灌云、涟水、阜宁、盐城、东台五县,河长共计471里。利用挑挖之土,筑捍海大堤于东岸,以防御海潮,西岸之上筑沿河大道,作为省道,便于交通;在新河与东西向河港之交汇处兴筑闸坝,操控水流量。此处需略作交代的是,本次规划河线较民国三年缩短了200余公里,原因在于由南通的吕四到东台的角斜有旧河可以利用,不必重新挑挖。计划书中还附录了工程的河线走向、建设规模(河底、河床横断面、河形曲度)以及土方与闸坝经费。整个工程分为甲、乙两部进行,用时五年,费用总计300万元<sup>[19]470-476</sup>。由此可见,该计划不仅仅是挑挖一条河道,而是一项系统的水利工程,有助于重新连接大运河淮扬段与黄海之间的排泄通道,恢复滨海地区的交通、水利及御潮功能。

国务院接到上呈后,转交内务部、财政部、农商部及全国水利局会商复核,认定张謇所陈串场大河计划确属可行。但财政部指出中央财政困难,要求江苏省与张謇会商具体筹款办法,“查辟治江北沿海五县串场大河计划,自系为兴水利、便交通起见,惟所需经费三百万元为数甚巨,地方如何筹措,应请贵省长查核,并与张督办接洽办理”。对此,张謇又上呈请求变通筹款之特权,并指出“有人建议,谓串场河为宋代旧名,今虽以串场大河为别,仍恐混淆。请名此河为新运河”。张謇此议得到了江苏省府的认可,江苏督军齐燮元、省长王瑚于1921年8月联名上呈,请求“宣布特任张督办总办其事,并准如原呈所请,予以变通筹款之特权”,“串场大河恐与旧串场河名义混淆,拟请定名为新运河”<sup>[20]313-317</sup>。经财政部会同内务、农商两部及全国水利局商定允准,题报大总统徐世昌<sup>[21]5-6</sup>。12月27日,徐世昌颁布大总统令,准将串场大河拟名为“新运河”,正式任命张謇兼任江北沿海五县新运河督办<sup>[22]510</sup>。

张謇听闻此令后,起初并不愿意就任,但未获允准。在“辞运河督办呈”(1922年1月)中又有“至沿海五县新运河工程事,蒙特派兼任,辞未获命,目前亦无可为,容俟审察大势,再定去就,并此陈明”之语<sup>[10]581</sup>。后来张謇答应任职,但在该年十月至十一月期间,他在回复蒋志沂的信函中告知“新运河亦已复测将竣,现尚无局”<sup>[18]1094</sup>,显示新运河工程除测量外,并无实质性推进。

此后,相关文献中并无开凿新运河的相关记载。到民国十四年(1925)初,张謇辞去运河工程局督办并新运河督办,似已放弃新运河计划,其实不然。该年,长期追随张謇的水利专家沈秉璜在“上张督办新运河兵工草案”中指出,新运河“事关国计民生,且筹画业经数载……仰祈从长核议,见之施行”<sup>[16]5</sup>。这一提案得到了张謇的认同,理由在于:1926年的《河海周报》中有一则记载称“张季直、沈职公等,近有新辟运河之动议”。此处“沈职公”为沈同午(1884—1945),时任江苏省清乡督办兼导淮屯垦督办。他曾与张謇就新运河问题进行过探讨,《张謇日记》1926年2月24日载“沈生同午来,为新运河也”<sup>[23]979</sup>,此次交流的细节已不可知,但随后沈同午便发表了《兵工开浚新运河兼筹屯垦计划书》,内容与沈秉璜所议相似<sup>[24]</sup>。据此似可推断,张謇应是接受了沈秉璜

的建议,并向沈同午推荐了这一实施方案。可见直至张謇逝世前夕,仍未放弃对新运河之谋划,力图促成。

### 三、新运河计划的夭折

一项计划能否落实,除考量其实施必要性之外,还应分析其是否具备实施的客观条件。就必要性而言,张謇曾仔细论述了新运河开辟后的诸多优势:在交通方面,新运河开辟后,南能出江,北可入灌,可以缩短苏北内部以及苏北与上海之间的路程,节省交通成本,“绝射阳河、旧黄河而北,可以达灌河;绝长江而南,可以达吴淞。纵经只九百里,视灌云取道淮阴而江都而丹徒而宝山者,捷矣”。在水利方面,新运河将极大地提升苏北东部地区的水利容蓄能力,成为挽救苏北水灾的利器,“如淮沂交涨甚大之年,里运河不能容,分而下注,旧串场河所不能容,非此河不能大其容。如海潮大上,各县通海内水弱小之港所不能抵,非此河不能敌而抵”。就实业而言,“滨海农田可垦者,约四百余万亩,得此大河为南北之干,旁流沟渠以厮之,灌溉愈宏,其利愈溥。农利而工商兴,南通已有前效”,即滨海地区大量土地会因水利改善而被更好地利用与开发,垦殖种棉,从而为工商业的发展提供原料。就国税而言,垦殖的兴盛将带来农业、商业、贸易、航运等多方面的经济增长点,扩大国家税源,“垦兴农利,产殖日增,工厂、商市必增,航业亦必增。农有赋税,商有货税”。就军事而言,一方面可以通过垦殖带动实业兴起,让百姓能够找到谋生的途径,有效减少匪患,降低社会治理成本。另一方面,新河的开辟也有助于增强盗贼抓捕的机动性,“匪之易生,由无实业,匪之难治,由无交通。有大河,则各镇守使之兵可以声势相应,彼此相顾,消息灵而调遣速”<sup>[10]517</sup>。但自民国初期首倡直至张謇去世,新运河除勘测外,并未实际动工。究其原因,除了军阀割据导致的动荡时局之外,主要有:

#### (一)苏北内部利益诉求的差异

新运河计划获得北洋政府批准后,苏北内部出现了诸多反对声音,折射出苏北各地在泄水、运输及土地利益方面的诉求差异:

1. 排水权益。1921年,“下河八县水利研究会”会长顾咏葵等上呈江苏省政府,反对开河。理由在于:第一,张謇仅规划了南北纵向河道,对于东西向河道未能关注,忽略了旧串场河与新运河之间的联系,无法做到脉络贯通。第二,“一旦西水下注,过里运河出范公堤各闸,经射阳等港奔腾入海,忽为新运河堤所阻”,将影响下河水利排泄效率,从而对里下河百姓生命财产安全构成威胁,指责张謇“为各公司利计,不为里下河计害”<sup>[25]9</sup>。东西向河道的规划确实未曾在张謇提交的计划书中显示,但他在1922年3月“为变更新运河筹款呈”中,特地提出增加场地亩捐用于新运河与串场河之间横向水道的开辟。所以这一点是对张謇计划的误解。至于第二点,里下河地区上承淮扬运河泄水,经过境内东西向河道出范堤各闸入海。该地区地势低洼,假如排泄不畅,必然泛滥成灾。顾咏葵当然清楚新运河东西两岸皆设有水闸,下泄余水可以通过新运河到达大海,但仍然认为新运河开辟会阻碍里下河地区泄水,主要是因为新河开辟后,若为确保各大盐垦公司不受水淹,坚闭新运河坝,则里下河余水必然无法排入大海。而且历史上也曾出现过为保护淮南盐业生产而拒开范公堤闸泄水、导致里下河地区泛滥成灾的情形<sup>[26]79-81</sup>。这种惨痛的历史记忆强化了里下河地区百姓对余水无法排泄的担忧,且这种担忧并非全无道理。后张謇予以回复,明确指出“通筹新运,绝无公司与地方一毫畛域之见存,可自信也”,并系统论证新河的开挑于里下河地区有利无害<sup>[19]526-528</sup>。

2. 运输利益。同样在1921年,扬州籍议员胡震等十余人也通过省议会对开浚计划提出质询,指出辟治新运河“因一利而生百害”。通过张謇的回复可知其主要反对原因为:第一,“似夺取

淮扬之利,移置南通”“滨江沿运之土匪盗贼,皆新运河造成之”。此处“淮扬之利”主要是指盐利,一旦新运河开通,两淮食盐可以通过该河直达南通出江,不必再通过原有河线运盐,南通将藉此获利,而泰州、扬州、仪征等处将彻底失去盐业运输带来的益处,该处借助食盐转输谋生的人群也会因此失业,为匪作乱。第二,“新运河与里运河,渺不相涉;似设闸十座,不敷使用”。即新运河与里运河相距较远,且无联络之支河,海口闸坝仅设十座,排泄量不足。第三,新运河筹款费用不应向全省田地摊派<sup>[10]592-595</sup>。反对理由中,第二、三两点皆是对新运河计划之误解,难于立足,张謇给予了充分驳斥。事实上,因开浚新河导致淮扬地区盐业运输格局的变动才是主因,这在民国《续纂泰州志》中亦有体现:“尤可虑者,有人拟串场河别辟一河,订名新运。此河成,则自陈家港至角斜止四百二十里,即至通州天生港不过五百余里,所有北盐河可由陈家港运天生港出江,分销各岸。如是则泰坝掣验可移至场,无须改道。而泰县之盐务商场,将一落千丈,一转瞬而为贫瘠地矣,岂仅食盐之缺乏哉。”<sup>[27]549</sup>

3. 土地权益。1926年,上海记者采访东台士绅丁铭忠,其观点在一定程度上代表了民声:“近来张南通、沈职公诸巨子,倡言新辟运河,固为苦心孤诣,而似觉犹有美中不足之处……所定原线,似偏重交通方面,如能将原定河线,向东迁移,既不致使大好良田无畏牺牲,兼可将御海大堤,同时并举(可以挖河之泥筑堤)。且沿海沙荡不毛之地,积久卤气潜消,不数年亦可开垦矣。吾人作事,必须统全局以筹,作百年长策。如仅就交通方面着想,不惜极大之牺牲,窃恐所收之利,将不敌下游各县人民所遭之痛苦。”<sup>[28]12</sup> 据此可知,丁氏认为张謇只考虑交通,而不为苏北潮灾抵御考量。提议将河线东移,一方面可以就此筑堤御潮,一方面可以避免挖废大量良田。在他看来,挖费良田给百姓带来的损失要远远大于开河所收之利。认为张謇仅重交通固然是对张氏之误解,然而开挖大河及相应支河,确实会挖废大量良田,从而构成对滨海民众的利益损害。民国十一年勘测新运河线,曾对沿线土地进行清丈,为征购做准备,但遭到沿线乡绅的强烈反对与抵制,盐城众议院议员胡应庚等向江苏省政府递交呈文,要求停止清丈,明言盐城无空地可以变卖<sup>[29]7</sup>。

## (二)开凿资本难以筹集

张謇虽深谙新运河开凿的重要性与紧迫性,也对开凿运河经费进行了估算。然而就当时的局势而言,外有列强虎视,内则军阀混战,政府更迭频繁,经费问题颇为棘手。张謇指出当时无论是政府还是地方社会,均无力单独负担这笔费用,“以今日之时势,兴如此之巨工,请于国不暇及,请于省亦未遑。若责之地方,则各县僻在海隅,连岁灾侵,民力已穷,民智未启。若责之盐垦各公司,则垦辟方始,交通不便,自顾工垦,且苦入不足以供出,计无所措”<sup>[10]513</sup>。

为解决经费问题,张謇曾提出了多种筹款方案。民国初期规划时,张謇提议由水利局“略予津贴,当视力所能及筹贴二分之一或三分之一,其不足之数即商劝办垦公司先行设法筹垫”<sup>[10]476-477</sup>。到民国十年再议开河时,张謇提议抽调通扬淮海三镇的部分士兵组成工程队,同时指出工程经费本应由政府划拨,但考略到政府财政困难,可以让地方予以筹画,分担政府经费压力,“至于所需工程经费约三百万圆,论义亦应由政府筹度分期酌发。如因此时财政非常困难,予以其他变通筹款之处,俾获施工,亦须政府认为应办,而后地方可分别筹划,以补政府之不足也”<sup>[10]517-518</sup>。到民国十一年一月,张謇制定出了详细的筹款办法:“筹款三百万元,分为五股,每股六十万元。一劝各盐垦公司让地助工。一劝淮南盐商分年垫助。一淮南垦务局所收场价扣二成,作为地方河道又带征水利费一成,令各公司于应征地价内预支。一本省亩捐,每亩带征银二分,各场人民既享其利,应担负义务,亦以六十万元为额,如额即止。一政府任之。”

北洋政府同意了前四项筹款方式,但对政府出资部分则回复道,“第五款所需各项,拟由中央

补助三十万元,分五年匀拨”<sup>[21]476</sup>。即政府年仅供款六万,显然与张謇的期待相差甚远,这也构成了张謇拒任新运河督办的重要原因。为迫使政府同意出资,张謇以拒绝任职相“胁迫”,“举工必先集款,款须三百万,乃足应河闸之用。謇所拟议筹款五项,须政府任一。今政府未必能任,政府不任,则下观望”<sup>[18]997</sup>。

民国十一年三月,张謇鉴于本年度江北大水,各大盐垦公司收入尽绝,难于周转,又上呈请求变更筹款办法。首先,去除“场地亩捐”一项,若新运河动工,则通过征发河工的方式替代,“辟河则任工,任工则不更任款,用一缓二,以纾民力”;其次,“场地亩捐”去除的60万额度均分给盐垦公司与盐商,二者出资各增至90万,合计180万。同时引入现代金融手段,通过发行债券的方式面向社会征集这部分资金,以新运河通过税作为抵押物,分年摊还,“凡担任新运河款目者,皆为债权人。一面指定新运河之通过税,为还债之基本金,分二十五年摊还”;最后,坚持要求政府出资60万元,“原拟第五项所列之六十万圆,以五年计,每年十二万圆,每月摊拨一万圆,度尚非难。恳即飭下财政部,所有政府担任新运河费用,仍以六十万圆为准”<sup>[10]585-587</sup>。

在盐垦公司与盐商资本周转不灵、百姓生活艰难的情况下强行派款,无异于杀鸡取卵。通过吸纳社会资本的方式予以变通筹款,虽在形式上更加灵活,但却未能吸纳到足额的资本,以致后来张謇又在上述方案上进行了微调,即将新运河通过税抵押给国内银行,拆借整款,按年摊还<sup>[16]1</sup>。此外,民国十四年(1925),沈秉璜为促成新运河开工,向张謇提议使用兵工,并通过压缩工程规模减少资金需求,“查原案所计之三百万元,既难筹集,今缩减河面、缓办闸坝工程,经费之缩减几及半数,若行兵工,所需又半之矣”<sup>[16]12</sup>。然而随着张謇的离世,计划不了了之。

就以上两点原因而言,利益诉求方面的差异尚且可以弥合,张謇一方面公开回应消除误解,一方面通过信函私下与苏北士绅进行解释,毕竟新运河的开辟有利于改善整个苏北的水利环境,在这点上各方利益冲突尚有商讨的余地,“秉璜随钧座后,对于此河之查勘,计划已非一次,且约合二三同志疏解各县人士之误会,祇以无款,无法进行”<sup>[16]2</sup>。可见,工程缺款才是新运河计划夭折的主要原因。

张謇提出新运河工程计划,乃是导淮不能遂愿而不得已选择之下策,然而这一水利工程却能切实缓解苏北水利困局,改善交通状况,裨益于沿海垦殖与苏北社会秩序,展现出张謇强烈的经世济民情怀。张謇不仅拟定了详细的实施方案,而且为推动计划实施奔走呼号,不懈努力,其见识、担当与魄力,皆非常人可比。然而如此庞大之工程,在利益纷争、资金不足及内外时局的扰动下,终难付诸实践,折射出民国时期实干家的处世困境。

自张謇去世直至中华人民共和国成立前,开挖新运河对于苏北的重要意义几乎得到了时人的一致认可,诚如须恺所言,“两淮新运河,实为开发垦区之首要工程,昔贤言之綦详,已为国人所共晓,应急谋其实施,当亦为国人所共愿也”<sup>[30]53-54</sup>。这一期间,新运河计划曾被多次提上议事日程,如民国十八年(1929)江苏省农矿厅召集盐垦讨论会,宋希尚、李积新等人均提出了开浚新运河的议案,并获得大会通过<sup>[31]10.29-30</sup>。民国二十一年(1932),江苏省政府鉴于苏北民生艰难、匪患日重,且有大量空地有待开垦,划定了江北垦殖专区,设立垦殖委员会,并制定了五年生产计划,其中“第一步计划,为开筑新运河”<sup>[32]155</sup>;民国二十三年(1934),江苏省建设厅编制了《江苏省水利建设计划纲要》,将开浚新运河及其支河等工程纳入计划,预期两年完成<sup>[33]2</sup>;1947年江苏省建设厅编制的《江苏省苏北滨海垦区开发计划书》也规划了新运河工程。为此,江苏省政府曾多次组织专家规划测勘,最终的设计方案与张謇之提案皆大同小异,“关于兴辟新运河之规划,已屡经更易,惟原则大致未变”<sup>[34]3</sup>,然非短于资金,即限于动荡时局,终究未能完成,从而极大延缓了苏北的历史发展进程。

中华人民共和国成立后,中央政府成立了治淮委员会,大力整治淮河。兴建三河闸、整治入江水道、开挖苏北灌溉总渠,这些举措使得淮水入江入海水道得以扩展,泄水量得到有效控制,淮河对苏北地区的威胁大大降低。1958年,江苏省水利会议议定开挖通榆河,基本也是借鉴张謇开凿新运河的思路。作为苏北滨海地区的黄金水道,通榆河开挖后,在排水、灌溉、通航及助力沿海三市经济发展方面发挥了巨大作用,由此亦可见张氏之远见卓识。

#### 参考文献

- [1] 李明勋,尤世玮.张謇全集:第2册[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [2] 胡焕庸.两淮水利盐垦实录[M].南京:钟山书局,1934.
- [3] 王慕韩.江苏盐垦区土地利用问题之研究[M]//民国二十年大陆土地问题资料:第45册.台湾:成文出版有限公司中文资料中心,1977.
- [4] 武同举.江苏水利全书:第2册[M].南京:南京水利实验处,1937.
- [5] 庄安正.张謇导淮始末述略[J].江苏社会科学,1995(5):106-110.
- [6] 朱冠登.张謇的海涂开发规划思想和实践[J].中国农史,1992(3):85-90.
- [7] 王世球,等.乾隆两淮盐法志[M]//于浩,辑.稀见明清经济史料丛刊:第1辑,第4册.北京:国家图书馆出版社,2009.
- [8] 靳辅.治河奏绩书:卷四[M]//景印文渊阁四库全书:第579册.台北:台湾商务印书馆,1986.
- [9] 清宣宗实录(二):卷一〇九[M]//清实录:第34册.北京:中华书局,1986.
- [10] 李明勋,尤世玮.张謇全集:第1册[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [11] 张廷玉,等.明史:卷一八二[M].北京:中华书局,1974.
- [12] 张忍顺.苏北黄河三角洲及滨海平原的成陆过程[J].地理学报,1984(2):181.
- [13] 凌申.黄河南徙与苏北海岸线的变迁[J].海洋科学,1988(5):58.
- [14] 民国续修兴化县志:卷二[M].国家图书馆藏民国三十三年铅印本.
- [15] 彭安玉.试论黄河夺淮及其对苏北的负面影响[J].江苏社会科学,1997(1):122-123.
- [16] 沈秉璜上张督办新运河兵工草案[J].督办江苏运河工程局季刊,1925(22-25):1.
- [17] 余文蔚.新运河办理经过及今后之意见[J].农业周报,1935(25):810.
- [18] 李明勋,尤世玮.张謇全集:第3册[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [19] 李明勋,尤世玮.张謇全集:第4册[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [20] 中国第二历史档案馆.中国民国史档案资料汇编:第14册[M].南京:江苏古籍出版社,1991.
- [21] 呈大总统为核覆江苏督军省长请辟治江北沿海五县新运河计画拟请照准并请特派督办文[J].政府公报,1922(2180):475-476.
- [22] 大总统指令第二千八百六十八号[J].政府公报,1921(2097):510.
- [23] 李明勋,尤世玮.张謇全集:第8册[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [24] 沈同午.兵工开浚新运河兼筹屯垦计划书[J].河海周报,1926(6-7):89-90.
- [25] 呈明新运河计划妨害里下河各县人民生命财产环叩恩予及时救济并请转请张督办宣示政策[J].江苏省公报,1922(3028):9.
- [26] 李小庆.环境、国策与民生:明清下河区域经济变迁研究[D].长春:东北师范大学,2019.
- [27] 民国续纂泰州志:卷二[M]//中国地方志集成·江苏府县志辑:第50册.南京:江苏古籍出版社,1991.
- [28] 江北士绅对于新运河之意见[J].河海周报,1926年(11):12.
- [29] 详呈盐城根本无隙地无变卖情形仰祈鉴准转咨以纾民困[J].江苏省公报,1922(3182):7.
- [30] 须恺.开辟两淮新运河计划[J].盐务汇刊,1933(27):53-54.
- [31] 江苏省农矿厅.江苏省盐垦讨论会汇编[M].南京:利国印刷所,1929.
- [32] 江北各地积极进行新建设[J].农业周报,1933(12):155.



[33] 江苏省建设厅. 江苏省水利建设计划纲要[Z]. 南京图书馆藏, 1934.

[34] 颜世楫. 兴辟苏北垦区新运河说帖[DB/OL]. 民国图书数据库, 1943.

## Zhang Jian and the New Canal Excavating Plan

LI Xiaoqing

(School of History and Public Administration, Yancheng Teachers University, Yancheng, Jiangsu, 224007, China)

**Abstract:** In the early period of the Republic of China (1912 — 1949), Zhang Jian (1853 — 1926), a famous entrepreneur born in Nantong city, Jiangsu province, proposed to excavate a new river running parallel to the existing Chuanchang River, which connects the 10 saltworks in northern Jiangsu Province. He made this plan in view of the obsolete water conservancy and economic depression in northern Jiangsu Province. The new canal was to be equipped by sluice gates, dams and dykes, so as to improve the water conservancy and traffic conditions, coastal reclamation and social development in northern Jiangsu province. To this end, Zhang Jian presided over the formulation of a detailed project plan and actively implemented it. In the 10th year of the Republic of China (1922), the project was approved by the government and renamed “New Canal”. However, until the death of Zhang, the project had not been actually started except for survey. In addition to the turbulent situation, one reason lies in the difference between regional interest demands in Northern Jiangsu; the other is the government’s nonfeasance, especially the insufficient funding. The latter was the major cause for the abortion of the plan. On the one hand, the initiative and practice of planning the new canal demonstrate Zhang Jian’s principle of establishing himself in the world, taking on social responsibility, and his pioneering spirit. On the other hand, it also reflects the predicament of industrialists in the period of Republic of China.

**Key words:** Zhang Jian; the New Canal; Chuanchang River; water conservancy in northern Jiangsu province

〔责任编辑:朱 根〕