

清代赈灾中的流民安置

乾隆八年,河北大旱成灾,官府投入很大的力量来赈灾。施赈是一系列的事件,远非把粮银交到灾民手里就可以结束。

其中的第一个问题,施赈不可能都施米,很多时候都是施银。白银价值比较高,便于运输和分配。但老百姓平时买米买面一般都用铜钱,所以白银必须要兑换为钱。

第二个问题,还有很多老百姓没有等到施赈就已出门,成为流民。施赈的同时,也要非常谨慎地处理这些流民问题。

银钱的兑换

有清一代,银钱兑换一直是件有些复杂的事情。中国基本不产白银。随着国外输入中国白银速度的变化,银钱比价也一直波动。

清初,官方制定的银钱汇率是一两白银兑换一千文铜钱。但在民间实际运作中,银钱比率一直有波动,很少停留在官方汇率上。此外,不同部门出品的银锭纯度不同,汇率也须随之调整。

到了乾隆朝后期,外国制造的银元逐渐普及开来,白银纯度问题逐渐解决。但在中国北方,即使到了嘉庆、道光,银锭的使用仍然非常普遍,而非使用银元。

河北这次施赈就是采用半米半银。赈厂深知老百姓兑换银钱的需求,所以事先就会通知那些经营兑换的钱市人员共同参与。赈厂允许钱市之人在赈厂就地设市,当场兑换银钱。官府发放赈银都是库平规格,标准一致,汇率一致,可以免除额外计算升水贴水的困扰。

贫民领银后,很多人就直接在赈厂门口兑换铜钱。钱市只需要看看小袋封面上标注的银数,就可以按照当时库平银钱汇率的比价给予兑换,甚至不需要开封称量。等到一天施赈结束,政府还愿意回收。钱市人员按封袋数量统计当天所换的赈银总数,将封银原封不动上缴政府,政府则如数拨给钱市人员完整库银。

这样一来,刚缴回的碎银得到回收。如果封袋未经拆封,就

可以直接重复用于下一厂或下一轮赈济,完全不用重新熔剪银两,省下很多的精力。很多时候,下一个赈厂就直接在原封上改写村庄户名,甚至有些银封小袋还在全省流通,多次使用。大家对库银非常信任,没有信用问题。清代的银钱二元货币体制保证了经济的总体稳定,但在实践中有很多不便,施赈则把这些细节都考虑在内了。

当然政府也清楚,官方施赈不一定及时,而且总有缺漏,难以完善。如果官方施赈做不到,就有可能有严重后果。所以除了官方施赈外,政府一直鼓励受灾地区本地的富足绅民参与赈济。民间参与赈济的方式可以多种多样,例如将多余粮食减价平糶出售,例如与政府一样针对贫民直接施赈,或者是设厂煮粥赈济,或者是捐制棉衣以供保暖。所有形式都在鼓励范畴之内。

固安县和武邑县都是成功典范。根据后来的汇报,固安县和武邑县的县令知道施赈需要一段时间,于是就鼓励本地富商在施赈之前就捐设粥厂,各村面临生存危机的灾民可以就近赴厂食粥。这样一来,灾民的生计有了保障,可以安心等待后续的赈济,便不再外出。这两个县由于富民施粥,极大地减少了灾民外出。外出灾民是各地政府的心头大患。有了这两个成功典范,周围其他州县也开始仿照学习。

施赈与流民

在施赈之前,官府就已经意

识到,灾荒已经导致大量的流民,难以阻挡。由于田地缺乏降雨,老百姓在家里苦守也没有收成,没有粮食,难以存活。很多人就选择外出觅食,其中不乏拖老携幼、举家外出的例子。数日以来,河北各地的村镇道路上,外来灾民都是络绎不绝,悲惨至极。

这些流离灾民,又可以细分为几种不同情况。其中,确有因天旱不能耕种而外出寻佣的农民,这些人以寻佣为目标,不过很多人最终也找不到工作;也有一些农民,因为各种原因已经彻底放弃寻佣机会,带领全家随地乞讨;但流民中也不全是极度贫困的农民,甚至也不乏富民。因为旱灾,有些村子村民全都离开,无人留守,村子里空空荡荡,没有任何安全保障。村子里的富民见状也不敢独自留守,索性跟随其他村民一同出门。

出门流浪灾民的经济情况差异很大。那些跟随乡亲流浪的富民,并无生计之忧,不属应当赈济的人群。有些外出的灾民,家里却还有一些牛驴牲畜委托乡亲照顾,按照规定也不应赈济。而有些极端贫困的人群,知道自己被赈册遗漏,难以获得赈济,无法生存而外出。还有一些人很早之前就已经外出,然后听说家乡可以有赈济而返乡,但家乡的地方官员不为他们补报,迫于无奈最终不得不又一次外出。

当然官府已经查明,在外流浪人群也并非都是良善之辈。比如有一种常见的骗术,就是诓诱附近村里信息闭塞的人群结伴出走。等他们走后,留守在本地的人可以借机冒赈。此外还有一种情况,在河间献县一带,村民们本来每年就有在秋收和播种后关门闭户、全家赴京佣工或者沿途寻工的传统。他们要等到第二年夏天收冬小麦的时候才会归家,等于半农半工。而这次灾情之后,很多人在领赈之后仍像往常一样携眷外出,仍然做出在外未领赈的姿态。这本质上也是冒赈,是需要严厉打击的行为。



政府对于流浪灾民也是左右为难。如果下令禁止他们离土离乡,那可能会导致严重后果。因为米银赈济未必能及时送到他们手里,如果不够及时,恐怕就会有一些贫民因此而丧生。严格限制他们的流动也很难做到。但是同时,政府也有另一重考量。由于不知道什么时候下雨,什么时候适宜耕种,如果听任农民离土离乡,那么适合耕种的时期可能稍纵即逝,错过农时,也会影响河北的粮食产出。所以政府的基本立场是,要对农民离土离乡的行为多加劝阻,使其安土重迁,不废地利。

具体而言,就是对沿途各乡各村的流民具体考辨。比如身强力壮、吃苦耐劳的壮年,比较容易找到工作,如果他坚持要继续寻工觅食,那就放任他继续找。但如果发现是一家老小一起长途流浪,而且问询下来也没有明确的目的,辗转不定的人群,就需要对他们进行劝返。而且愿意返乡的人,还可以给予口粮以及川资。

远距离的流民

基本政策是劝返流民返乡,但这并不是一件容易工作。因为身处河北的流民,其中还混杂了不少原籍山东的流民。而很多流民离家已经很远,回乡川资高昂,而且很难保证流民领取川资以后一定会守约返乡。

政府担心的另一个大问题,就是很多流民的目的地是北京。一旦大批流民进京,会导致更大的风险。为了避免这种情况发生,政府将由山东河北到北京的途经地区划分为多段,根据每一段的地界来制定特别的流民返乡安排。

对于那些距离北京尚远的流民,一律劝返,不给川资,以防他们回去以后为了川资去而复

返。而对于距离北京已经比较近的灾民,东路在武清、天津以南,西路在新城、雄县以南,中路在霸州、文安以南,这些地方要求地方官员查明流民数量,不许继续前行,给予川资遣送回原籍。冬天天冷,交通不便,那就就地留养,等到春天稍微暖和,再予遣送。

而进京的要道是大兴、宛平两县。这两县关卡一定要严格把守,对于流民也给予川资遣送原籍。对于那些因为冬天而不愿回原籍的灾民,由大兴、宛平给予公文遣至通州、良乡,验证公文后留养,等开春再遣送回乡。不得任由灾民滞留大兴、宛平,更不得任由灾民进京。在通州和良乡要多设粥厂、饭厂,并且在附近搭盖棚窝舍,收拾庙宇,让流民投宿。

最棘手的,是那些已经进京的灾民。京城也会广设粥厂、饭厂和席棚窝舍来留养灾民。官员的首要任务是核查人数,对其中愿意回籍的灾民直接发川资遣送;愿意去通州、良乡的灾民,也给予前往通州、良乡的川资。最终有一个截止日期,那就是来年三月二十日。那天之后,所有流民必须离开京城,京城也不再设粥厂、饭厂来留养。

赈灾过程中有一项基本原则:赈灾活动只要上报,本地官员不得干预。不论以何种形式举办赈灾,也不论在本县或邻县举办赈灾,只要有人愿意出资赈灾,地方上就不得干预。等赈灾结束后,地方官员需要核实民间赈济所用银米数量,少则从优奖励,多则照例上报议奖。

事后来看,这些精细的赈灾规划确实起到了很好的效果。灾情初期确实出现了一定规模的流民。但由于处置得当,最终这些流民并没有造成什么不利的社会后果。

(据澎湃新闻)

