

築堤為患： 清代前期永定河治理的轉折與困境

許偉恒*

一、引言

本文所欲處理的課題，是清代前期永定河治理中不同方案與理念間的競逐，並揭示水利管理成效愈來愈低的深層原因。關於清代前期永定河治理的研究，學界已有不少討論，如賈振文、姚漢源系統分析清初治理永定河的各種方略，並評其優劣；¹吳文濤探討清代永定河築堤對北京水環境的影響，嘗試論證堤壩雖能有效降低北京城遭受水災的風險，然而同時使下游的河患愈趨嚴重。²宋開金藉考察金門閘的演變與興廢，揭示清代永定河治理指導思想的演變。³王洪波集中討論乾隆六年(1741)的復歸故道方案，分析「不治而治」的治河理念為何難以實踐。⁴王瑋璿的碩士論文則就清代永定河的灘地佔墾問題作出細緻分析。⁵上述文章

本文受業師李卓穎教授「生成式 AI 指令與歷史學習及研究」課堂之啟發而寫成，李師對本文架構、內容、觀點多有提點，令學生獲益良多；與修課同學的交流、討論，亦使本文內容更為充實。此外，黃一農教授曾就本文內容惠賜寶貴批評，謹此一併致謝。

* 許偉恒，臺灣清華大學歷史研究所博士候選人

¹ 賈振文、姚漢源：〈清代前期永定河的治理方略〉，載中國科學院水利電力部水利水電科學研究院水利史研究室編：《水利史研究室五十周年學術論文集》（北京：水利電力出版社，1986年），頁169–80。

² 吳文濤：〈歷史上永定河築堤的環境效應初探〉，《中國歷史地理論叢》第22卷第4輯（2007年10月），頁13–20；吳文濤：〈清代永定河築堤對北京水環境的影響〉，《北京社會科學》2008年第1期，頁58–63。

³ 宋開金：〈從金門閘看清代永定河治理思想的演變〉，《北華大學學報（社會科學版）》第16卷第3期（2015年6月），頁58–62。

⁴ 王洪波：〈乾隆初年永定河「不治而治」理念與實踐〉，載高福美主編：《北京史學論叢（2017）》（北京：社會科學文獻出版社，2018年），頁87–101。

⁵ 王瑋璿：〈清代永定河的灘地佔墾問題〉（臺北：東吳大學歷史學系碩士論文，2012年）。

從不同角度分析清代前期永定河治理的舉措、成效與局限，但多聚焦於特定細節，未能從整體與宏觀層面進行觀察。特別是清代前期不同的治河方案與相關論述如何展開競爭，清廷基於何種考量而決定採納特定的治河方略，以及各種治理方案的成效受哪些因素制約等問題，尚缺乏深入探討。正如本文將要揭示的，康熙時期一度以「築堤束水」的理念建立以堤壩為中心的治河框架，此種理念至乾隆時期卻漸遭官員們捨棄；然而，該治河框架卻繼續保留下來，並反過來成為建立新治水框架的嚴重制約與阻礙。這正是乾隆時期永定河治理成效越來越低的根本原因。

本文的文獻材料以《永定河志》為主。按《永定河志》的編纂者陳琮（1731–1789）於乾隆中期歷任永定河南岸五工汛員、永清縣丞等職，熟悉永定河河工事務，其所收集關於清初永定河治理的論旨、奏疏、地圖與數據，最為集中與豐富，史料價值極高，故本文以此河志為主要參考資料，並以《清實錄》、地方志等史料為輔，冀能就清初永定河治理的轉折與困境作出深入分析。

關於清初的永定河治理，陳琮將康熙至乾隆時期六次較重要的改河工程（分別出現於康熙三十七年〔1698〕、康熙三十九年〔1700〕、雍正四年〔1726〕、乾隆十六年〔1751〕、乾隆二十年〔1755〕及乾隆三十七年〔1772〕）合稱為「六次改河」。其後直至清末，大規模的下口改移工程再沒有出現，這表示六次改河已為清代永定河治理建立起穩定的框架。本文以「六次改河」為考察中心，藉觀察統治者與官員於歷次工程中對不同治水方案及相關論述的態度，嘗試論證康熙以來所建立的治水框架雖於乾隆時期逐漸失效，但新框架卻因堤壩的制約而一直未能成功建立。換言之，堤壩的設立已嚴重限制清廷於永定河治理上的舉措，解決下游淤積的可行方案亦逐漸減少。

除此以外，本文的討論還有另一層意義，就是與黨武彥提出從「直隸省作為行政單位考慮區域經濟」的地方視角出發考察清初永定河治理的觀點進行對話。黨氏認為清初進行的直隸省水利工程，並非如森田明主張的從中央藉「華北自治」以消除「南糧北調」體制的視角而進行。⁶與此相反，永定河治理工程是在直隸的地方行政視角下推行，並以激活當地經濟發展作為治水決策的主要考量。⁷然而，

⁶ 森田明：〈清代畿輔地區的水利營田政策〉，載氏著，鄭樑生譯：《清代水利社會史研究》（臺北：國立編譯館，1996年），頁407–49。

⁷ 黨武彥：〈清中期直隸省における地域經濟と行政—永定河治水を中心として—〉，載川勝守編：《東アジアにおける生産と流通の歴史社会学的研究》（福岡：中国書店，1993年），頁451–94。

從上文的簡單介紹可知，清初的永定河治理並不單純以經濟發展為主。清初統治者與地方官員在面對永定河治理的不同方案時，究竟如何權衡治水效果、國家財政開支與經濟發展之間的複雜關係？本文希望以永定河治理的個案分析為基礎，為未來的深入研究作初步反省。

二、康熙時期的永定河治理方略

永定河是華北地區最具代表性的大河之一，其本為海河水系，發源自山西寧武，舊名盧溝水、渾河、無定河，至清康熙三十七年始更名為永定河。《永定河志》有「永定河向無隄工，畿南霸州、文安等處，無歲不被水」之語，⁸可知永定河兩岸於康熙三十七年前並無堤工，河水流向無定，水勢東盪西決，遷徙靡常，淹浸鄰近州縣土地之事常有發生，並對畿輔地區人民的生活帶來重大威脅。永定河之所以在歷代頻繁引發水災，與其含沙量高、季節性強的河性有關。竺可楨指出，直隸省的雨量變遷極大，夏月雨量可能超過全年平均雨量的百分之三十，這樣高的變化率使當地更容易出現水災。此外，直隸省中以永定河的沉澱物最多，這實緣於永定河床有極多鬆疏的黃土，導致河中沉澱物既細且多，其沉澱量高達百分之十，其含沙量之高亦為世界大河流中所罕見。⁹至滿洲人入主中原後，旗人隨即於畿輔地區大規模圈地，永定河治理成敗遂與京師安全、旗人經濟及生活緊密相連。職是之故，清代康熙至乾隆時期不斷湧現各種治河方略，清廷投入大量資源以求解決永定河帶來的水患問題。

康熙三十七年為清廷發動大規模永定河治理工程的起點，陳琮編纂的《永定河志》即以此年為敘事之始。清聖祖康熙帝（1661–1722在位）於是年三月任命于成龍（1617–1684）為河道總督，在永定河兩岸大築堤堰，疏浚兼施，務求長遠解決永定河的水患問題。是年的永定河治理工程，先疏浚自良鄉老君堂至安瀾城共145里長的河道，然後再修築南北大堤，當中南岸堤長約117里，上接蘆溝橋附近的石堤，經高店、攔河壩至永清縣郭家務；北岸堤長129里，上接蘆溝石堤，經立垡、張廟場至永清縣盧家莊。康熙三十七年的永定河治理工程完成後，

⁸ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》第850冊影印乾隆內府抄本（上海：上海古籍出版社，1995–2002年），卷首，頁40a（總頁44）。

⁹ 竺藕舫講，王勤培記：〈直隸地理的環境和水災〉，《科學》第12卷第12期（1927年12月），頁1687–95。

河道改向東流，經固安縣十里鋪、永清縣郭家務與朱家莊，再匯入安瀾城河，流經東淀，經丁字沽至海河，最後過天津而入渤海（見圖1）。

然而，康熙三十七年於永定河兩岸修築的堤壩，僅至永清縣郭家務、盧家莊為止，故河水流至東安縣及武清縣等下游地區時，仍欠缺堤壩引導以固定河道流向。至康熙三十九年，由於永定河河身淺狹，下游出水不暢，加上狼城河口受淤嚴重，清聖祖遂進一步接築兩岸大堤。其南岸接郭家務大堤尾起，至霸州柳岔口止，共長179里；北岸自盧家莊西何麻子營接大堤起，至柳岔口迤東止，共長180里，自此永定河下口改從柳岔口經辛章河入東淀，再經大清河入海（見圖2）。康熙三十七年及三十九年兩次永定河改道工程，體現清廷希望透過築堤以固定永定河流向，從而結束昔日河流漫溢無定的狀態。《清史稿·河渠志》指出永定河南北堤修築後，「渾流改注東北，無遷徙者垂四十年」，¹⁰可知修築堤壩已成功使永定河流向趨於固定，漫流狀態基本結束。

清聖祖除於永定河兩岸修築堤壩外，又於兩岸設置河官以加強對河道及堤壩的監理和防護，如設南北分司總理兩岸河務，其下設把總、筆帖式等以稽查河道及監視河情。清廷同時明確規定沿河州縣中州判、縣丞、主簿等專職汛員所需防護的堤工長度。舉例而言，南岸三工由涿州州判經管，「原管隄長十七里七分」，至乾隆二十八年（1763）改為「管隄長二十里零七分」；南岸四工則由固安縣縣丞經管，「原管隄長二十三里七分」，乾隆二十八年則改為「管隄長二十七里七分」，¹¹據此可知維護堤防已成為河道官員的重要職責。清廷於康熙三十七年首設永定河兵兩千名，負責巡堤等各種治河任務。¹²以上種種河道管理組織及制度的出現，可視為清廷於永定河兩岸築堤後所建立的配套機制，以確保永定河不會因堤壩維護不善而嚴重氾濫。

永定河兩岸南北大堤的修築，使其兩岸的自然環境徹底改變，並為故道流經地區帶來大片肥沃的淤地。這些淤地因受到兩岸堤壩的保護，迅即被旗人及民人大量佔墾，大大刺激了畿輔地區的農業發展。故清聖祖認定這是永定河治理工程帶來的正面成效，其於康熙五十二年（1713）十月二日的上諭中提及：「向年永定

¹⁰ 趙爾巽等撰：《清史稿》（北京：中華書局，1998年），第2冊，頁1016。

¹¹ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷6，頁12b-16a（總頁163-65）。

¹² 關於清代河兵的由來、職責與待遇，參金詩燦：《清代河官與河政研究》（武漢：武漢大學出版社，2016年），頁50-72。

河衝決之處，今百姓皆築舍居住，斥鹵變為膏腴，不下數十百頃，皆未嘗令起稅也。」¹³他肯定永定河兩岸南北大堤的修築為故道帶來大量膏腴之地，然而這批沃土仍未升科起稅，朝廷日後將能從中徵得大量稅收。¹⁴清聖祖於康熙五十五年(1716)出巡時途經永定河，再次肯定了修築南北大堤對畿輔農業發展帶來的積極成效，〈閱河長歌〉序云：「朕閱河出郊，自南苑過盧溝，順永定河之南岸，見十五年前泥村水鄉，捕魚蝦而度生者，今起為高屋新宇，種穀黍而有食矣。水淀改成沃野，流沙變為美田。」¹⁵文中強調的「十五年前」即兩次永定河改道工程竣工之時，「水淀改成沃野，流沙變為美田」之句則反映旗人及民人佔墾故道淤地，已成功刺激畿輔地區的農業發展。乾隆八年(1743)至十三年(1748)出任東安知縣的李光昭(生卒年不詳)，¹⁶亦於〈論永定河利弊〉一文肯定了永定河淤地所帶來的巨大經濟利益：

自康熙三十七年以後，水窪、堂二舖(按：堂二舖即唐二舖)、信安、勝滂等村，寬長約數十里，盡成沃壤。雍正四年以後，東沽港、王慶坨、安光、六道口等村，寬長幾三十里，悉為樂土。茲數十村者，皆昔日濱水荒鄉也，今則富庶甲于諸邑矣，與涇、漳二水之利，何以異哉？¹⁷

引文提及的雍正四年工程，即指清世宗雍正皇帝(1722–1735在位)於該年下令接續修築南北岸大堤，下文將就是次工程作出介紹，故在此不作贅論。李光昭認為永定河既無灌溉功能，亦無魚類資源，然故道淤地卻在康熙及雍正時期的

¹³ 《清實錄·聖祖實錄(三)》(北京：中華書局，1985年)，卷256，頁11a(總頁534)。

¹⁴ 清代規定百姓開墾荒地需完成「報墾升科」的程序。報墾即農民在開墾荒地後主動向朝廷上報，以獲得土地所有權；升科即上升為應當向朝廷納賦之田地。清制各省報墾田地，水田為六年升科，旱田十年升科。

¹⁵ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷首，頁11a(總頁30)。

¹⁶ 李光昭為浙江山陰人，於乾隆元年(1736)擔任南岸八工、北岸九工的三角淀汛員，乾隆三年(1738)改任北岸八工三角淀汛員，乾隆六年任南岸九工三角淀汛員，至乾隆九年成為東安縣知縣。據此可知李光昭曾長期擔任前線河道人員，具有豐富的治河經驗。同上注，卷2職官表，頁24b–29b(總頁85–87)。

¹⁷ 周震榮修，章學誠纂：《永清縣志》，《續修四庫全書》第692冊影印乾隆四十四年(1779)刻本(上海：上海古籍出版社，1995–2002年)，水道圖第三，頁21a(總頁90)。

修堤工程後得到保護，昔日的荒地遂成樂土，其豐饒程度遠超他縣。¹⁸這再次反映出由堤壩所保護的淤地極大地刺激了永定河兩岸的農業發展。

清聖祖不僅在永定河兩岸修築堤壩，又用「束水攻沙」之法以求長遠解決永定河的淤塞問題。「束水攻沙」最先由潘季馴於明代後期提出，其法乃透過增高和收窄堤壩以加速水流奔下之勢，將清水引入河道以沖刷河床淤泥，繼而藉強大水流挾沙入海。康熙三十八年(1699)十月十日的上諭，曾提及如何以「束水攻沙」之法治理永定河：「今欲治之，務使河身深而且狹，束水使流，藉其奔注迅下之勢，則河底自然刷深。順道安流，不致氾濫。」¹⁹同月十七日的上諭亦有類似表達：「爾等修理時，可將河口修窄，漸次放寬，於兩邊築隄使高大，則水勢迅急，沙自不至於停住矣。」²⁰據此可知，清聖祖藉收窄河口以加強水勢，從而提高水流的挾沙能力，進而在長遠上減輕永定河的淤積問題。為加強「束水攻沙」的效果，清廷於康熙四十年(1701)三月在宛平縣老君堂東岸建造金門閘，使之「引牯牛河清水入河，借清刷渾」，²¹當中「借清刷渾」即利用清水沖刷河床淤泥，其理念正與「束水攻沙」之法相近。²²

以「束水攻沙」之法治理永定河，有著多方面的考量。首先，此法所需經費及人力遠低於挑淤，能大幅節省治河經費。康熙三十八年十月十二日之上諭提到：「永定河自郭家務以下，河身淤高，若挑淤作河，恐虛費錢糧，無益於事。」²³同月十七日之諭再次提到：「今永定河郭家務以下，壅淤已高出七八尺，若掘畢方濬河身，不但多需工力，必致歲歲壅淤。」²⁴以上兩則上諭均道出挑淤「多需工力」卻無益於事，只帶來「虛費錢糧」的惡果。反觀束水攻沙之法若能收清刷河床淤泥之效，將能使治理河道所需的人力及經費大大減低。此外，清聖祖亦有意以永定河為「束水攻沙」的試點，若行之有效，將在黃河治理中更廣泛地推行此法。康熙四十一年(1702)九月十六日的上諭提到：「朕觀永定河修築之法

¹⁸ 關於雍正時期引永定河水營田的政策，參李成燕：《清代雍正時期的京畿水利營田》（北京：中央民族大學出版社，2011年），頁230-31。

¹⁹ 《清實錄·聖祖實錄（二）》，卷195，頁9a（總頁1061）。

²⁰ 同上注，頁11b（總頁1062）。

²¹ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷19，頁53b（總頁627）。

²² 宋開金：〈從金門閘看清代永定河治理思想的演變〉，頁58-59。

²³ 《清實錄·聖祖實錄（二）》，卷195，頁10a（總頁1062）。

²⁴ 同上注，頁11b（總頁1062）。

甚善。河身直，河底深，所以淤沙盡皆衝刷。今治黃河，亦用此法，方為有益。此工多費不過十萬兩，試照永定河法修治之。」²⁵據此可知清聖祖確信束水攻沙之經費遠較人力疏濬為低，且能長遠解決永定河以至黃河的淤塞問題。

綜上所論，自康熙三十七年以來，清聖祖已成功建立一套治理永定河的方略，此即所謂「築堤束水」。該治河方略背後由以下理念支撐：一是清聖祖力求以一勞永逸之策徹底解決永定河水患，從其欲藉築堤以長久固定永定河流向，復至康熙三十七年賜河道名為永定河，皆可見其決心。二是在築堤與疏濬兩種傳統的治水方略中，清聖祖顯然更重視前者於永定河治理中的作用。他認為築堤不僅能終止河流漫溢無定的狀態，更能束水攻沙以長久解決永定河的淤塞問題；至於疏濬，則被視為虛費錢糧、無益於事，其清刷河床淤泥的成效遠不及束水攻沙之法。換言之，清聖祖傾向將國家資源更多地投在築堤，而其所建立的河道管理體系與組織，也主要圍繞堤防的維護而展開。²⁶

然而，築堤束水之法並不能根治永定河的淤塞問題。正如黨武彥所言，康熙時期的永定河治理工程，雖使土砂不再擴散至整個下游，並一度阻止淤泥流入運河與大清河以保持漕運順通，然而堆積在東淀及三角淀的土砂卻成為新的隱患。²⁷根據統計，從康熙三十七年至雍正十三年(1735)的38年間，永定河下游可見的漫溢、決口記載共有18次，幾乎每兩年就有一次，這反映出下游淤塞問題日趨嚴重。²⁸再以金門閘為例，其於建置初期雖一度發揮「借清刷渾」的作用，然經多年泥沙淤積與水流衝擊，已逐漸朽壞。至雍正時期，其因「正河淤

²⁵ 《清實錄·聖祖實錄(三)》，卷209，頁13b(總頁127)。

²⁶ 必須強調，清聖祖並沒有完全否定挑淤疏濬的作用。其於康熙三十八年十月親閱蘆溝橋以南河工，曾著令直隸巡撫李光地、河道總督王新於南堤之南進行疏濬工程，同時堅築兩邊堤岸以保護鄰近村莊。康熙三十九年，清聖祖又親自下達挑濬河道的具體命令：「朕前者到此，曾指示挑濬河灣，令其下椿。今觀河水已涸，乘此水涸之時，易於成功，其徑直挑濬處，須令寬濶，即以所挑之土培築隄岸，甚為有益。」他不單吩咐河道人員利用河道乾旱此一有利時機挖掘河床，又指令河道人員以所挑之淤土作為培築堤岸的物料。從以上兩個例子可見，清聖祖認為築堤與疏濬雙管齊下實有助於河務。然而，在康熙時期永定河治理中，疏濬的優先性確然在築堤之下。見《清實錄·聖祖實錄(二)》，卷195，頁9a-11a(總頁1061-62)；《清實錄·聖祖實錄(三)》，卷198，頁19a(總頁17)。

²⁷ 黨武彥：〈清中期直隸省における地域経済と行政—永定河治水を中心として—〉，頁469。

²⁸ 王洪波：〈乾隆初年永定河「不治而治」理念與實踐〉，頁90。

高，清水難入」而遭廢置；乾隆二年(1737)六月，更因永定河大水而被埋於浮沙之中。²⁹「束水攻沙」之法既未能收「借清刷渾」之效，永定河下口的淤積問題遂愈加難以解決。

至雍正四年，因柳岔口以上的河道漸次淤高，辛章河及東淀被淤嚴重，阻礙大清河水達津入海之路，清世宗遂命怡親王胤祥(1686–1730)主持下口改道工程，並頒令改柳岔口稍北為下口，同時自永清縣冰窖村至王慶坨築南岸大堤，自何麻子營至武清縣范岔口築北岸大堤，將永定河水引導至三角淀，繼而達津歸海(見圖3)。是次下口改道工程的主要目的，在於將永定河下口從柳岔口改為王慶坨，自此河水不再流經東淀，而經三角淀歸津達海，從而確保大清河的水道暢通。怡親王所主持的改道工程，明顯沿襲康熙時期藉築堤以固定永定河流向的思路，只是改變下口位置與河流後段的流向。換言之，雍正四年的改道工程一直在清聖祖所建立的治河框架下進行。然而，雍正四年的下口改道工程，只是將土砂與淤泥從東淀改移至三角淀一帶，這種治標不治本的方法注定不能緩解永定河下游淤塞問題。雍正九年(1731)，朝廷增設疏濬下口銀五千兩，每年僱募民船、民夫疏撈永定河下口，³⁰然三角淀的淤塞問題仍未有明顯改善。至乾隆時期，永定河下游淤塞遂成為朝廷亟待解決的問題。

三、乾隆六年的復歸故道方案：「一勞永逸」的最後嘗試

清高宗乾隆皇帝(1735–1796在位)即位之初，大臣與河道官員已頻繁就永定河水患問題提出意見。乾隆二年閏九月，軍機大臣鄂爾泰(1677–1745)奏言永定河淤塞及泛濫問題已變得難以解決：

從來治水先治低處，上游始可施工。今下流之去路橫阻，上流之濁溜方來，縱使不惜勞費，一律挑挖，旋浚旋淤，終何補益。臣徧詢道、廳各官及大小工員，俾各抒所見，僉稱勢已至此，浚築皆窮。³¹

鄂爾泰指出永定河上游的泥沙源源不絕地流向下流，這表明康熙時期一直沿用的束水攻沙、借清刷渾之法已告失效。至於永定河下口的淤塞問題，鄂爾泰謂

²⁹ 宋開金：〈從金門開看清代永定河治理思想的演變〉，頁58–59。

³⁰ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷7，頁33a(總頁212)。

³¹ 同上注，卷13，頁35b–36a(總頁381)。

「縱使不惜勞費，一律挑挖，旋浚旋淤，終何補益」，認為疏濬已不能解決河道淤塞問題。其「浚築皆窮」的言論，反映出永定河治理至乾隆時期已陷入困局。

「浚築皆窮」的困局，亦是乾隆初年不少官員對河患的共同看法。直隸總督兼理河務臣李衛(1688–1738)與代理河道總督顧琮(1685–1755)，曾於乾隆二年八月聯合上奏，提到永定河下游之三角淀、王慶坨等處早已淤平，河水不得暢流，導致永定河河身逐漸抬升，逼近堤頂，堤內水面甚至高於堤外平土。在李衛及顧琮眼中，不斷將堤防增高並不能解決問題：「縱然加增隄岸，無如沙淤河身，隨隄漸長。以致水勢愈高，猶如築牆束水，不能悉由地中行，稍有漫溢，則衝出之水，勢若建瓴，每歲為患。」³²二人指出堤壩的修建雖使河水不再漫流，但河身卻因河床淤積而不斷升高，永定河兩岸居民遂處於河水隨時溢堤的嚴重威脅之下。

鄂爾泰、李衛及顧琮的言論，主要針對築堤未能解決河身淤高的問題。乾隆三年十月上任直隸總督的孫嘉淦(1683–1753)，則進一步將永定河衝決之患歸因於築堤：「永定河衝決之患，實因築隄而起。」³³孫氏在此已非單純批評築堤的治河功效，更是視築堤為永定河衝決的原因之一。《永定河志》未有完整收錄孫嘉淦之疏，大致推測其認為築堤使河水無去路，只能在堤內四處奔流，導致衝決之勢更盛，進而形成新的水患。從鄂爾泰、李衛、顧琮、孫嘉淦等官員的奏疏可知，康熙以來所形成以築堤為主的治河模式，到乾隆時期已在多方面受到檢驗，其效度備受質疑，權威性亦因而日漸降低。

至於康熙時期被視為虛費錢糧、無益於事的疏濬，在乾隆年間卻被部分大臣視為解決永定河淤塞的補救措施，而直隸總督李衛即為其代表人物：

愚以為目前之計，既不能使永定河別由一道暢流歸海，惟有相度形勢，由鳳口一帶低窪之處疏濬，出雙口等處。每歲實力挑挖，院道親往查勘，收工保題，必使實支實用，不致壅積過甚，一發難收。³⁴

李衛提到「不能使永定河別由一道暢流歸海」，是指清聖祖於永定河兩岸廣築堤壩後，河道受阻難以覓新路入海。在此困局下，李衛惟有提出「每歲實力

³² 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷13，頁22a–b（總頁374）。

³³ 同上注，頁90b（總頁408）。

³⁴ 同上注，頁10b（總頁368）。

挑挖」以減緩河道淤塞。他亦明言疏濬是在未能「使永定河別由一道暢流歸海」的無奈之舉，可見其僅視疏濬為補救措施，而非長遠之策。事實上，清高宗對疏濬方案亦持相近看法。乾隆三年六月，顧琮奏請設立堡船二百只，並增設霸州州同、州判及把總，以管理堡船及巡查永定河疏濬事宜。清高宗雖予以採納，然同時指出「淀河地甚廣濶，若僅以設船挖淺，用資補裨，似猶非本務」，可知其同樣視疏濬為輔助措施，而非治理永定河淤塞的根本之策。³⁵

事實上，乾隆初年的河道官員普遍認為疏濬無助於解決永定河下口的淤塞問題。直隸總督孫嘉淦更明言疏濬不可為：「若又挖使寬深，無論旋挑旋淤，徒費帑項。借使不淤，而河槽日深，全河之水，不能溢出，又將泥沙擁入玉帶，為患更大。」³⁶孫氏不單認為疏濬「徒費帑項」，更指出其可能使河槽愈深，導致河水不能溢出，泥沙被推進玉帶河，反而加劇禍害。李光昭於〈論永定河利弊〉亦認為疏濬淤塞河道「非人力所能為」：

下口之淤墊，非人力所能為也……計此一河，非費數萬帑金，數萬民力，不能成功。然不足以當凌汛一水之淤，況伏秋二汛，浩瀚之勢乎？不特此也，余在下口六載，當汛水長發之後，乘一小舟，隨溜測河，每遇舟淺，不能前進而返。蓋下水勢出漕必旁溢，旁溢則原溜必淤，四散分流矣。³⁷

李光昭認為朝廷即使「費數萬帑金，數萬民力」致力挑淤，仍不可能盡挖一汛之淤。按李氏於乾隆初年長期出任三角淀汛員，曾於汛水長發之後乘舟視察河道，常遇舟淺不能前進之況，其對汛發後河道淤塞之嚴重情況應有深切了解。上至高宗，下至李光昭等基層河道官員，或認為疏濬非本務，或認為疏濬無用，這反映出乾隆初期仍沿襲康熙以來輕視疏濬的固有看法。

隨著永定河東淀、三角淀的淤塞問題日漸浮現，河道官員開始提出新的應對方案。直隸河道總督顧琮於乾隆二年八月提出寬築遙堤之方案，「留出水大時容納之去向，庶可為永遠經久之計。」³⁸事實上，寬河固堤的治河思路並非顧琮

³⁵ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷13，頁67b（總頁397）。

³⁶ 《清實錄·高宗實錄（二）》，卷135，頁13a（總頁951）。

³⁷ 周震榮修，章學誠纂：《永清縣志》，《續修四庫全書》，第692冊，水道圖第三，頁19a（總頁89）。

³⁸ 陳琮：《永定河志》，頁22b（總頁374）。

所創，如明代潘季馴便有「隄欲堅，堅則可守而水不能攻，隄欲遠，遠則有容而水不能溢」之言，³⁹主張遠築遙堤以避免逼水決堤。然而，顧琮同時道出寬築遙堤所面對的困難：「今之永定河，形勢如欲復當年舊規，聽其遷徙自流，則高下不同，而故道已多成旂、民廬舍，萬難不治。」⁴⁰遙堤興築範圍包括部分故道土地，朝廷若要落實顧琮的方案，必須先行遷移故道上的村莊以保護近水居民。清高宗的回覆亦反映遷移居民方案的複雜性：

而故道廬舍日增，漸成安土，已四十年矣。則在今日欲議復舊規，誠有未易言者……若概令遷移，即使撥給房間拆費，而民間墳墓、田園世世相守，千家萬戶，作何安插，皆宜籌畫周詳。⁴¹

旗人與民人於永定河故道建廬舍已達四十年，若清廷決定於永定河寬築遙堤，必須先行安排故道居民遷出，然而旗人、民人的賠償及安置問題，均極為複雜。寬築遙堤的方案最終未能實行，實與旗人、民人於故道大量佔墾有著密切關係。

在築堤有害、疏濬無用、遙堤難建的困局下，部分河道官員提出不設堤防的新治河方案，而這正與乾隆初年視築堤為治河阻礙的新治河思潮相呼應。江南河道總督高斌（1683–1755）於乾隆五年（1740）九月提到：

永定河歷年既久，下口屢經淤壅，亟應改移於固安城南、霸州城北，以順東趨之勢。而引河兩岸，不設堤防，汛水長發，則任其出槽，平鋪散漫，溜勢既散，則不致為害地方，而低田更可收淤肥之利。其霸州城郭，圍築護隄，近河村落，加築土埝，雖大水之年，均可保護無虞。此實以不治為治之上策也。⁴²

高氏提出改移下口以順永定河南趨之勢，同時建議兩岸不設堤防，任由河水出槽漫流，以「收淤肥之利」；至於護堤及土埝則僅修築於近河村落附近以保護近水居民。這種治水方案，即高斌所謂的「不治為治」之策。孫嘉淦在同月亦提出

³⁹ 潘季馴撰，付慶芬點校：《潘季馴集》（杭州：浙江古籍出版社，2018年），卷1，〈奉明旨陳愚見議治兩河經略以圖永利疏〉，頁11。

⁴⁰ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷13，頁22b（總頁374）。

⁴¹ 同上注，頁25b–26b（總頁376）。

⁴² 同上注，卷14，頁25a–b（總頁423）。

復歸故道方案：於金門閘上游開堤放水，改河復流故道，使水自固安南、霸州北順勢東下，下游則利用金門閘西股引河，經霸縣入中亭，會西淀、白溝各水再過丁字沽，最後流入海河。當中兩岸不設堤防，任由河水出槽平漫，以收灌溉之效。而在開閘放水以前，會先安排近河村落遷徙，並酌給遷費。孫氏概括復歸故道方案的優點為「即使間有漫溢，不過一、二村莊，較之潰隄、淤淀之害，不及十分之一。即使保護村莊，不過零星疏築，較之歲修、搶修之費，亦不及十分之一。」⁴³據此可知，此方案能大幅減輕建築及維護堤防的開支。孫嘉淦又認為康熙以來以築堤為主的治河方針，使淤沙被堤防所束，不單使河道水位不斷上漲，更未能盡用淤泥所帶來的經濟效益。與此相反，永定河水復歸故道後，農地即使暫時被淹，也能因河水帶來的肥沃土砂而變得肥沃，此即所謂「將來汛水漲發，散入田野，民收肥腴之利。」⁴⁴換言之，復歸故道方案能善用永定河淤地帶來的經濟效益，收「一水一麥」之利。

孫嘉淦反復強調永定河復歸故道之利，同時亦在否定以築堤為主的永定河治理模式。而在乾隆初期反對築堤及視疏浚非本務的新治河思潮下，復歸故道這種「不治為治」之策的出現，可說是順理成章。更重要的是，這種一勞永逸地解決永定河問題的方案，切合清高宗從長遠角度解決水患的態度，其於乾隆二年八月的上諭云：「直隸河道水利，關係重大。若但為目前補救之計，而不籌及久遠，恐於運道民生，終無裨益」。⁴⁵「復歸故道」這一方案似乎既可長遠解決永定河患，又與乾隆初期反對築堤的新治河思潮相契合，這正解釋了清高宗為何最終採納了孫嘉淦的建議。

孫氏復歸故道方案要取得成功，前提是故道的自然環境未有太大改變。然而，自康熙三十七年的永定河工程以來，故道土地已被近水居民大量佔墾，一旦開堤放水而未能控制河水漫溢，近水居民的生計及安全將面臨極大威脅。早在乾隆五年十一月，清廷已預早向近水居民提出遷徙方案，並勸諭此地居民自行修築堤埝，可見清廷亦意識到復歸故道方案對鄰近居民帶來的潛在危險。然而，乾隆六年初復歸故道方案正式施行後，旋因河水漫溢、淹沒附近大量村莊而宣告失敗。乾隆六年二月一日之上諭云：「昨因永定河放水，經理未善，以致固安、良鄉、涿州、新城、雄縣、霸州，各境內村莊地畝，多有被淹之處，難以耕種。且居民

⁴³ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷14，頁17b-18a（總頁419-20）。

⁴⁴ 同上注，頁17b（總頁419）。

⁴⁵ 《清實錄·高宗實錄（一）》，卷49，頁22a-b（總頁832）。

遷移，不無困乏。」⁴⁶據此可知，永定河放水南行後，兩岸被災甚重。而在乾隆八年八月七日的上諭中，更可見其對支持孫嘉淦復歸故道方案的悔恨：「獨不思孫嘉淦自朕簡用直隸總督，並未能辦一事。即如經理永定河務，先請放水，後倡築臺之議，人人以為笑談。」⁴⁷乾隆六年的治河失敗經驗，使清高宗於日後治理永定河時趨向謹慎保守，不敢再輕啟大規模的改道工程。

直隸河道總督顧琮於乾隆六年三月曾就復歸故道方案失敗作出檢討：「改歸故道，無隄無岸，遇伏秋大汛，必至漫溢奪溜。又恐渾水經淀，沙淤淀池，諸水無路達津，深為可慮。」⁴⁸他表示修築堤岸雖無助於緩和河道淤塞問題，但至少能解決河水漫流及「無路達津」的問題；至於拆除堤壩必使河水重新漫流，這樣等於使永定河重回康熙三十七年以前的「無定」狀態。顧琮又認為原故道散水與沙地的居民日漸增多，導致放淤區域減少，這亦大大增加復歸故道方案的難度。在旗人及民人大量佔墾故道，以及永定河沿岸自然環境已大幅改變的情況下，孫嘉淦依然容讓永定河水重新漫溢故道，此舉只會帶來災難性的後果，而該方案遂注定以失敗告終。

顧琮寬築遙堤的方案未有落實推行，加上孫嘉淦復歸故道方案徹底失敗，均反映故道佔墾已成為清廷治理永定河淤塞問題的嚴重制約。自康熙三十七年的永定河改道工程後，沿岸的自然環境已出現巨大變化，當中故道淤地因受到堤壩保護而被大量佔墾，導致各種改變中、上游河道的方案均難以落實。復歸故道方案的失敗，同時反映各種企圖一勞永逸解決永定河淤塞問題的計劃已難奏效。面對其下口的持續淤積，可供清高宗選擇的治河方案卻日益減少。從理論上看，解決永定河上游的泥沙問題，始為減緩下游淤積的治本方案。然而，永定河含沙量高的河性難以改變，束水攻沙之法亦日漸失效，再加上永定河上游河道經康熙、雍正時期的一連串修堤工程後已固定下來，使乾隆時期的河道官員難以提出具針對性的治理策略。而在僅有的選項中，築堤自乾隆初年起已逐漸被視為無益甚至有害的治理方案，自此清廷只能在改動下口位置及局部疏濬等權宜之策中作出選擇，以求短暫解決河道淤塞問題。換言之，乾隆六年的復歸故道方案，實為清高宗以「一勞永逸」的方式解決永定河患的最後一次嘗試。

⁴⁶ 《清實錄·高宗實錄(二)》，卷136，頁1a-b(總頁956)。

⁴⁷ 《清實錄·高宗實錄(三)》，卷198，頁10b(總頁546)。

⁴⁸ 同上注，卷138，頁3a(總頁985)。

乾隆六年復歸故道失敗後，清高宗曾三度發起永定河下口改動工程。為方便敘述，現列表說明之：

表 1：乾隆時期三次下口改移工程表

時間	主持官員	工程簡介
乾隆十六年	方觀承	由於三角淀一帶之淤積已成高仰之勢，加上南岸七工冰窖村草壩凌汛奪溜，方觀承建議讓河水由南岸外行，東入葉淀，循鳳河匯入大清河；同時又加培康熙三十九年接築之北堤，並將乾隆三年所築之南坦坡埝改為南埝，以乾隆四年所築之北大堤為北埝，河水經葉淀歸海（見圖 4）。
乾隆二十年	方觀承	由於南堤外地面窄狹，汛過輒淤，方觀承再次提出改移永定河下口的建議：於北岸六工二十號開堤放水，將該地點作為下口，河流東注，暢入沙家淀，再循鳳河注入大清河，達津歸海（見圖 5）。
乾隆三十七年	裘曰修	由於永定河下口年久地淤，形勢迂曲，裘曰修在高宗批准下主持第六次下口改動工程。是次工程於東安縣之條河頭挖河，經毛家窪直入沙家淀（見圖 6）。

清高宗三度發動改移下口工程，然其亦深知此非長久之策。乾隆二十六年（1761）御詩〈過盧溝橋〉中，有「卅年下口已四更，無已救弊疏其尾，云斯可以延卅年，三十年後將誰諉」之句，⁴⁹明言其時已無解決下口淤塞問題的完善方案，改動下口位置僅為權宜之計。在乾隆二十八年御詩〈過盧溝橋書懷〉中，清高宗於「作隄已逮騎牆勢，輪尾帷圖措大安」詩句後記下長注：「下口運河為之阻，渾流既不可入運，惟使蕩漾於淀池及窪地。自乾隆元年以來，已三易其處矣。今之下口，據方觀承以為可行二十餘年，知其非長策，而實無計可圖也。」⁵⁰據此可知，因堤壩難以拆除，改移下口遂成唯一選擇。而乾隆三十七年〈閱永定河下口以示裘曰修周元理何燁〉中更有「七十年間六度移，即今下口實權宜，便徵盈酌虛劑者，不過補偏救弊斯」之句，⁵¹顯示清高宗深知此舉僅能暫補弊端。至乾隆四十四年（1779）〈過盧溝橋作〉中「永定河工，欲期一勞逸，實無善策，

⁴⁹ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第 850 冊，卷首，頁 25a（總頁 37）。

⁵⁰ 同上注，頁 25b（總頁 37）。

⁵¹ 同上注，頁 32b（總頁 40）。

祇可盡人力補苴，惟祈天佑神助，庶得長慶安瀾耳」之言，⁵²最能反映其自乾隆六年復歸故道失敗後，已認定朝廷難以尋求一勞永逸的治河方略。

四、堤壩對永定河治理所構成的阻礙

上節已論證康熙以來所信奉的「築堤束水」治河理念，於乾隆前期逐漸為河道官員所捨棄。束水攻沙之法至雍正時期已日漸失去冲刷河道淤泥之效，而築堤亦被河道官員視為有礙於解決永定河水患。康熙時期的治河理念雖已日漸失效，但康熙、雍正時期三次永定河改道工程中所建的南北兩岸大堤卻難以完全拆除，因其在建立後已衍生水治以外的功用，並迅速被河道官員及近水居民所利用。當中近水居民看準堤壩內新淤地的經濟價值，並大規模佔墾耕種以獲利；河道官員則透過築堤、護堤以樹立政績，部分官員甚至藉修堤以貪污謀利。以上各種由堤壩所帶來的經濟利益，促使官員及居民持續推動堤壩的興建與維護。其結果是，清廷於乾隆時期始終囿於清聖祖所奠定、以堤壩為中心的治河框架，只能進行局部改革，以求暫時解決下口淤塞。⁵³換言之，康熙以來的所修建的南北兩岸堤壩，至乾隆時期反而成為治理永定河水患的桎梏，終使清廷難以建立新的治水格局。

（一）堤內佔墾：改移下口的制約因素

魏丕信 (Pierre-Étienne Will) 指出，明清國家雖積極推行大規模水利設施建設，然而此舉非但未能加強對地方社會和土地資源配置的掌控，反而誘發私人侵佔公有或國有土地，其結果是使集中而合理的水利管理愈加困難。⁵⁴魏丕信的觀察頗能解釋淤地佔墾影響清代前期永定河治理的問題。如上所述，清高宗於乾隆十六年、二十年及三十七年，先後三度發動大規模的改移下口工程，然而均因堤內佔墾問題而使工程的施行困難重重。

⁵² 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷首，頁37a(總頁43)。

⁵³ 黨武彥亦認為自清聖祖透過築堤將永定河流向固定下來後，乾隆中後期的治河對策一直在「築堤束水」這一框架內進行。見黨武彥：〈清中期直隸省における地域經濟と行政—永定河治水を中心として—〉，頁470。

⁵⁴ 魏丕信著，魏幼紅譯，魯西奇校：〈水利基礎設施管理中的國家干預——以中華帝國晚期的湖北省為例〉，載陳鋒主編：《明清以來長江流域社會發展史論》（武漢：武漢大學出版社，2006年），頁619。

乾隆十四年(1749)，永定河下游沿岸大堤多處僅比河灘高兩、三尺，隨時溢出的河水嚴重威脅沿岸居民的安全。直隸總督方觀承(1696–1768)遂於該年十一月提出開挖新河之議，以疏導河水。然清高宗則作出以下回應：

朕思加高隄堰，固屬治水下策。而挖改河口，亦未易輕言。蓋洪流巨漲，非人力所能開濬。使永定河可挖，則黃河亦可挖，使復循九河故道矣。即今改挖新河，而數年之後，不能保其不復淤塞，則此一番工役，豈不徒為虛費？⁵⁵

清高宗不單強調加高堤埝為治水下策，亦詳細解釋改挖河道為何無助於長遠解決淤塞問題。方觀承與軍機大臣傅恒(1722–1770)於翌年初再次提出改動下口建議，二人奏請將舊有之北大堤，於六工改移下口，堤內村莊悉令遷徙。清高宗回應曰：「今復查河身浮沙漸積，改移新河，避高就下，原為目前權宜之策。」⁵⁶他深知遷移下口僅為「權宜之策」，正與其在十四年提出挖改河口「不能保其不復淤塞」的觀點相近。這再度反映自乾隆六年復歸河道方案失敗後，清高宗治理永定河淤塞問題時已變得審慎。

清高宗對挖改河口方案充滿戒心，還與永定河堤內淤地被大量佔墾有關。方觀承在籌辦下口改移工程時，查得舊北大堤內有大量民房、墳墓、地畝：

惟查北大堤內大小十九村莊，約計瓦土房九千七百餘間。其餘各村應遷者，計尚有三千四百餘間，墳墓六千三百五十餘穴，旗、民地畝一千餘頃，並多現種麥地。照雍正四年郭家務改河舊例，應將民房按間給價，墳墓給費遷移，旗地另籌撥補，民地給價除糧。但事關數千戶之田廬生計，必須先期早為曉諭，詳加經理，非此數月內能辦之事。是以仍議暫由舊道應請，俟來年汛後，再將改移事宜，詳加籌酌。⁵⁷

據此可知，北大堤內的村莊眾多，耕作面積廣闊，若不先行遷移堤內居民，改移六工下口工程將難以落實，於是方觀承提出遷徙堤內旗人、民人的方案。然清

⁵⁵ 朱其詒、蔣廷皋：《永定河續志(一)》，《中國水利要籍叢編》第4集第32冊影印光緒八年(1882)刊本(臺北：文海出版社，1969年)，卷首，頁10b–11a(總頁24–25)。

⁵⁶ 《清實錄·高宗實錄(五)》，卷360，頁3b(總頁957)。

⁵⁷ 朱其詒、蔣廷皋：《永定河續志(二)》，卷9，頁7b–8a(總頁810–11)。

高宗對落實該方案一度相當猶疑：「況廬舍至萬有餘戶，墳墓至六千餘穴，田畝至千有餘頃。小民安土重遷，難與圖始。無故而令其流移轉徙，彼未見遠水避災之利，而先已不勝擾累。此改河之議，不待智者而知其不可也。」⁵⁸遷移之繁瑣即為清高宗遲遲不採納方氏建議的原因。

近水居民為何敢於冒水患風險，仍堅持於堤內佔墾？首先，這與清代初期人口快速增長、耕地不足等問題有密切關係。根據何炳棣的統計，乾隆六年至四十年（1775）間，中國官方人口總數從143,411,559急增至264,561,355，升幅近85%；何氏判斷該時段的實際人口數至少比官方統計高20%。⁵⁹然而，全國耕地面積至乾隆中葉已接近飽和。全漢昇及王業鍵指出其時除東北外，其他各省新增耕地的可能性已極小。⁶⁰在人口急速增長、耕地嚴重不足的情況下，乾隆時期居於永定河兩岸的居民，遂無視水患威脅而繼續於堤內佔墾。

此外，佔墾堤內淤地亦能帶來巨大的經濟利益，李光昭對此有深刻分析：

或又曰：渾河下口水佔之地，按畝給價除糧，此莫大之曠典也。而民有願有不願者，其故安在？余曰：其願者顧目前，其不願者，計日後也。定例：河佔之地，每畝給價六錢；東武下窪之地，有每畝止值二、三錢者。官價已倍其值，此顧目前者之所以願售也。渾河經由之處，數年淤成沃壤，其所值或數倍、或什倍。且東安旗圈投充之地，什居其六，民間恒業甚少。一領官價，淤出之後，即成官地，不得復歸原業。此計日後者之所以不願售也。⁶¹

李氏之言是針對包括堤內佔墾在內的各種佔墾行為，據此可知近水居民佔墾堤內淤地，雖然日後或可獲得朝廷按畝給價除糧，但其所得仍不及持續在淤地耕種的收入，這正是居民拒絕遷離的最大原因。值得注意的是，李光昭提到「東安

⁵⁸ 《清實錄·高宗實錄（五）》，卷352，頁21b（總頁868）。

⁵⁹ 何炳棣著，葛劍雄譯：《明初以降人口及其相關問題：1368–1953》（北京：生活·讀書·新知三聯書店，2000年），頁54、328–29。

⁶⁰ 全漢昇、王業鍵：〈清代的人口變動〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》第32本（1961年），頁151。

⁶¹ 周震榮修，章學誠纂：《永清縣志》，《續修四庫全書》，第692冊，水道圖第三，21b–22a（總頁90–91）。

旗圈投充之地，什居其六，民間恒業甚少」，可見佔墾河道者多為居住於永定河沿岸的旗人，這使此問題變得更為複雜。⁶²

乾隆十五年(1750)二月，清高宗巡視永定河時，再次與方觀承討論下口改動工程，並正式提出河身之內不得再增築民居的政策，以嘗試延緩堤內淤地被佔墾的速度：「朕見永定河身之內建有房屋，詢係窮民就耕灘地，水至則避去。雖不為害，但其築牆疊壩，未免有填河之患。可即查明現在戶數，姑聽暫住，

⁶² 關於清代直隸省水利治理中的旗人問題，森田明最早作出探討。森田明指出，清初旗地多集中於順天、保定、永平、河間諸府，清廷為確保旗地之生產力而於畿輔地區積極開展水利營田工程，旗人因素遂成為清初畿輔地區水利工程與前朝的最大不同之處。見森田明：〈清代畿輔地區的水利營田政策〉，頁415–16。森田明復以清代直隸清河治理為例，指出旗人與地方鄉紳共同控制堤壩工程的管理事務，並成功阻撓知縣推行新的水利方案。見森田明：〈清代直隸清河的治理與千里長堤——以文安堤工中的旗人問題為中心〉，載氏著，雷國山譯：《清代水利與區域社會》（濟南：山東畫報出版社，2008年），頁96–123。至於清代前期永定河治理與旗人的關係，〈蕉溪鄭先生傳〉提供了有用的資訊。鄭善述，字孚世，號蕉溪，於康熙四十六年(1707)至五十五年(1716)出任固安知縣，而該地有大量鑲藍旗圈地。該傳讚揚鄭善述上任固安縣令後敢於「厲風操，嚴法紀」，使旗人及河兵欺民之事稍息，然傳文同時述及鄭善述就任前固安一帶的狀況：「防禦滿洲兩河分司、廳員、筆帖式並域而居。旂丁、河兵錯雜，凌其民，擾無已。令是者率依違遷就，幸無事偷安，莫敢持公道，民亦習之，吞聲而已。」據此可知固安縣為河道官員聚居之地，而固安縣令普遍縱容旗丁及河兵欺凌漢民，對旗人莫敢有違，鄭善述則為僅有的例外。此外，任立己所作〈贈蕉溪鄭明府〉的開首部分，進一步透露固安縣旗民衝突之況：「旗民雜居最輻葛，反覆事變來無端。民田已少盡磽瘠，土不發穀沙漫漫。」詩中「民田已少盡磽瘠」之句，透露該地民人僅有之地多為貧瘠之土，這反映永定河道的淤田已為旗人所廣佔。根據以上資料可知，旗人得以大量佔墾永定河道淤地，應與他們積極勾結知縣、河兵等河道官員有密切關係。旗人勾結地方官以廣佔永定河沿岸土地之事，於乾隆年間仍時有發生。乾隆《永清縣志》載有蘭第錫(1736–1797)於乾隆二十七年(1762)到任永清知縣後，曾懲處苛待民人的旗人：「時永清連歲水澇，饑民無以為生……縣多旗庄，民間賃種旗地，而旗人或有狡桀，侵擾鄉民，民患苦之。第錫懲其豪猾，四境貼然，人無犯者。」縣志並無詳細解釋旗人如何利用民人賃種旗地之機「侵擾鄉民」，然這則史料至少已反映旗人於永清縣大量佔墾土地之況；而這些被旗人大量佔墾的土地，很可能包括永定河沿岸淤地。旗人與河道官員的勾結，使清廷處理河道佔墾問題面對極大阻力，遷移堤內居民的政策更難以落實。見劉紹旂：《九畹古文》，《清代詩文集彙編》第304冊影印乾隆八年(1743)刻本（上海：上海古籍出版社，2010年），卷1，頁43a–44a（總頁293–94）；陳崇砥等纂修：《固安縣志》，《中國方志叢書·華北地方·河北省》第201號影印咸豐九年(1859)刊本（臺北：成文出版社，1969年），卷8，頁11b–12a（總頁778–80）；周震榮修，章學誠纂：《永清縣志》，《續修四庫全書》，第692冊，政略一，頁8b–9a（總頁149）。

嗣後不得復有增添。」⁶³其於同月亦有〈閱永定河隄因示直隸總督方觀承〉之御詩，詩中有「河中有居民，究非長久計。相安姑勿論，宜禁新添寄」之句，並自注云：「河中淤地，窮民輒就播種，構草舍以居。水至則避去，雖不為害，而築牆疊壩，未免有填河之患。祇以遷徙非民所願，不得已姑聽之，而禁其後勿附益增廓云。」⁶⁴可見清高宗已意識到任由堤內佔墾問題延續將帶來「填河之患」，但並未作出強制遷徙的命令，僅提出堤內居民不得再增築民居。同年五月，方觀承終於落實給價遷移堤內村落事宜。根據方氏事後的奏疏可知，南埝以內唐二鋪、胡家鋪等七村村民不願遷移，清廷最終允許埝內村民繼續於原地居住及耕種。⁶⁵經過以上一系列預備處置後，堤內村落數量有所減少。乾隆十六年，清高宗亦批准下口改動方案，以期暫時緩解河道淤塞問題。

清高宗於乾隆十八年(1753)初巡視永定河時，再次重申禁止佔墾河道灘地的禁令：

緣河隄埝內為河身要地，本不應令民居住。向因地方官不能查禁，即有無知愚民，狃於目前便利，聚廬播種，罔恤日久漂溺之患……著該督方觀承將現在隄內村民人等，已經遷移戶口房屋若干，其不願遷移之戶口房屋若干，確查實數，詳悉奏聞。於南、北兩岸刊立石碑，並嚴行通飭。如此後村莊烟戶較現在奏明勒碑之數稍有加增，即屬該地方官不能實力奉行。一經查出，定行嚴加治罪。⁶⁶

由此可見，清高宗為防止堤內居民日益增多，遂立碑曉諭河岸附近居民，不得再度犯禁。⁶⁷《永定河志》所載〈禁河身內居民添蓋房屋碑〉詳列各州縣堤內戶數及房數，其中戶數逾5,400，各類房屋總數超24,000，足見堤內佔墾問題的嚴重(參表2)。⁶⁸清高宗雖立碑明令堤內戶口不得再增，然此舉即等同於承認此前居民佔灘行為的合法性。更重要的是，清廷容許村民續居堤內，實際是默許其於

⁶³ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷首，頁18a(總頁15)。

⁶⁴ 同上注，頁16a-b(總頁32)。

⁶⁵ 同上注，卷15，頁46a-b(總頁480)。

⁶⁶ 同上注，卷首，頁21a-b(總頁17)。

⁶⁷ 李雪梅指出公文碑多涉規章制度，並具有持續性的法律效力。詳見李雪梅著，徐世虹主編：《昭昭千載：法律碑刻功能研究》(上海：上海古籍出版社，2019年)，頁224-29。

⁶⁸ 陳琮：《永定河志》，卷19，頁37b-43b(總頁619-22)。

水患風險下生活。乾隆十九年(1754)六月，永定河水盛漲，董家務、惠元莊等村落的瓦土草房悉遭淹溺，⁶⁹正反映放任近水居民於堤內居住及佔墾之風險。然而，清廷仍無意強制堤內村民全數遷居，只稱「藉稱不願遷徙者，將來惟該督是問」，永定河堤內的佔墾情況變得更難以逆轉。⁷⁰

表2：乾隆十八年〈禁河身內居民添蓋房屋碑〉所載各縣堤內戶、房數量

永定河流經州縣	戶數	房數
宛平縣	53	360
固安縣	85	296
永清縣	108	371
東安縣	1,522	8,805
武清縣	2,189	8,806
霸州	1,289	4,548
天津縣	210	854
總數	5,456	24,040

乾隆二十年，方觀承主持新一輪下口改移工程，並再次制定遷移堤內村莊的方案：共遷移居民686戶、瓦房575間（每間給銀三兩五錢）、土房2,400間（每間給銀二兩）、草房43間（每間給銀一兩），房價合共約6,855兩5錢。⁷¹而在此後十多年間，清廷一度認真執行河身內居民不能添蓋房屋之禁令。大學士傅恒於乾隆三十一年(1766)八月之奏疏，提及其就堤內居民是否仍符合碑上數目之調查結果。當中永定河自頭工至六工的18村259戶，「俱於隄外指給村基，全數搬移」；而南埝內28村中有11村在朝廷給領房價後亦全數遷去，至於不願遷移的17村632戶，則依然續居於堤內，但不准添蓋房間。⁷²據此可知，清廷不單落實河堤內禁止私自佔墾之政策，同時藉給予房價、另撥土地等手段，成功協助部分堤內居民遷離，並使堤內村落的數量有所減少。

⁶⁹ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷首，頁21b-22a（總頁17）。

⁷⁰ 同上注，頁22b（總頁17）。

⁷¹ 同上注，卷16，頁36a-b（總頁516）。

⁷² 同上注，頁59b-60a（總頁528）。

然而，未有遷離的佔墾居民卻不斷呈請地方官於堤內築埝。乾隆三十七年六月，工部尚書裘曰修(1712–1773)提及永定河治理中近水居民與水爭地的問題：

又直省之弊，近水居民與水爭地。如兩河之外，所有淀泊本以瀦水，乃水退一尺，則佔耕一尺之地。既報陞科，則呈請築埝。有司見不及遠，遽為詳報上司，又以納糧地畝自當防護……而愚民無知，仍以築隄為愛，遂使曲防重遏，甚有橫截上流，俾無去路者。現在既不能一一將廢隄之土普行除盡，只得多開涵洞，以為出路，不能如原無隄之為宣暢也。⁷³

裘曰修直言近水居民佔墾堤內淤地形同「與水爭利」，導致淀泊的儲水功能大減。更為嚴重的是，居民不單報墾升科以求合法化其佔墾行為，更呈請地方官於堤內築埝，以進一步保護佔墾之淤田；地方官則以「納糧地自當防護」為由予以批准。其結果是永定河堤內「曲防重遏」，河水在欠缺歸宿及去路的情況下更難以疏導。清高宗其後回應裘曰修的上奏，直言「今裘曰修既有此奏，是地方官前此奉行，不過具文塞責」，並再次重申禁止佔墾河堤淤地之政策，要求各司落實執行。⁷⁴這反映自乾隆十八年作出容許部分近水居民佔墾河道淤地的決定後，河道情況已因佔墾者及地方官不斷於堤內修築民埝而持續惡化。

乾隆四十七年(1782)，清高宗再次重申禁止佔墾堤內淤地之令，然從諭令內容可知清廷已無力勸諭堤內居民遷離：

因思灘地居民墾地結廬已非一日，小民自謀生計，亦必非當冲刷之灘聚居墾種。若偶然河徙冲刷，是伊自取，即水退亦不可復令居住。若其目前無事，安居已久，不免安土重遷。且河隄以外均屬民田，亦無隙地可以遷徙。所有舊居隄內灘地無礙河身者，民人已經築室墾種，仍加恩准其各守舊業，毋庸押令移居，以副朕廑念窮黎之意。⁷⁵

諭令中「河隄以外均屬民田，亦無隙地可以遷徙」之文字，足見隨著乾隆年間人口急速增長之勢，永定河兩岸的土地開墾率已幾近飽和，朝廷難以再覓新地供堤內居民遷徙。直隸總督鄭大進(1709–1782)於兩日後的上奏，補充了朝廷

⁷³ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷17，頁20a–21a(總頁544–45)。

⁷⁴ 同上注，卷首，頁27b(總頁20)。

⁷⁵ 同上注，頁35b–36a(總頁24)。

遷徙堤內居民的補償方法，該奏提到永清縣內柳坨等六村、東安縣境內小孫家坨等五村，共旗、民208戶與草土房720間需作遷移，然朝廷只「按每房一間酌借米三斗，以資遷費」，⁷⁶這種微薄的補償方案實在難以誘使居民遷離堤內。清高宗於乾隆五十年企圖再藉申明禁令，阻止永定河兩岸等地的堤內佔墾情況進一步惡化：「從前巡視永定河，經朕屢降諭旨飭禁，而地方官奉行不力，小民等又罔知後患，祇圖目前之利，以至村莊戶口日聚日多。若不申明禁例，轉非愛護黎元之意。」⁷⁷然而，在清廷未能提供足夠經濟誘因的情況下，堤內居民不僅拒絕遷離，並繼續於河道淤地佔墾、築埝，這加劇了永定河淤塞及衝決問題，新的下口改移工程亦難以開展。

王瑋濬曾對比乾隆十八年及嘉慶二十年(1815)永定河沿岸村莊的戶數，指出安瀾城、王慶坨、唐二舖、得勝口、東沽港、里安瀾城等六村的戶數由2,264戶急升至約14,000戶，當中東沽港由128戶增長至三、四千戶，升幅達26倍之多，可知堤內佔墾問題於乾隆時期一直未能得到妥善解決，至嘉慶時期更形惡化。⁷⁸人口驟增使得淤地佔墾更難禁止，清廷亦逐漸屈服於人口壓力、土地不足等困難，僅要求地方官藉行政手段減緩堤內居民的增長。然而，李光昭早已指出此法的不可行：

蓋一村之名，止顧一村之利害；一邑之官，止顧一邑之德怨。而治水之法，不能有利而無害，不能盡德而無怨。惟在司其柄者，相其機宜，權其輕重，當棄則棄，毋務小利以悅民；當興則興，毋惑浮言而掣肘，斯得之矣。⁷⁹

李光昭認為地方官「止顧一邑之德怨」，不可能顧及治水之全局，故只能仰賴「在司其柄者」統籌全局，並就各種與治水有關的問題進行仲裁。但是，堤內佔墾問題自乾隆十八年起已變得難以逆轉，即便是直隸總督等掌握大權的河道

⁷⁶ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷18，頁24b(總頁585)。

⁷⁷ 李逢亨：《永定河志(一)》，《中國水利要籍叢編》第4集第31冊影印嘉慶年間刊本，卷首，頁38b(總頁80)。

⁷⁸ 王瑋濬：〈清中晚期永定河的灘地佔墾問題〉，《史轍：東吳大學歷史學系研究生學報》2012年第8期，頁48—49。

⁷⁹ 周震榮修，章學誠纂：《永清縣志》，《續修四庫全書》，第692冊，水道圖第三，頁21b(總頁90)。

要員，在推行新的治河方略時亦面對種種制約，其治河成效則微乎其微，而朝廷只能不斷重申禁令以冀求地方官員協助減緩堤內居民增長之勢。以上所反映的，正是乾隆中後期以來國家管治力的衰退。

綜上所論，自康、雍時期於永定河兩岸大築堤壩後，堤內淤地迅速被近水的旗人、民人所佔墾，其長遠的經濟價值使佔墾者固守堤內村莊並拒絕遷離。在乾隆中後期三次相關工程中，如何遷離堤內佔墾者一直成為困擾朝廷的核心問題。另一方面，堤內佔墾者甚至進一步與河道官員合作，積極於大堤內廣建堤埝，進一步減少永定河水的歸宿，導致河道淤塞與衝決問題日益惡化。這正反映康熙以來所建立的兩岸堤壩，於乾隆時期反倒成為治理永定河水患的嚴重制約。

（二）官員重視修堤：疏濬的制約因素

上文曾指出疏濬於康熙時期一度被視為無用的治河方案，然自乾隆六年復歸故道方案失敗後，疏濬已逐漸成為部分河道官員眼中足以救弊的可行方案。乾隆九年（1744），協辦大學士劉於義（1675–1748）鑒於兩淀各河道內「應用杈夫疏浚者甚多，不敷調撥，應請添募杈夫六百名，並照造堡船二百隻，以濟實用。」⁸⁰至乾隆十一年（1746），三角淀通判分管堡船一百隻及杈夫三百名，以協助疏通三角淀一帶淤淺。以上種種舉措可視為清廷嘗試於永定河建立及完善疏濬系統的努力。與此同時，清高宗對疏濬方案的態度亦有明顯轉變，其於乾隆十四年十月的上諭提到：

治河之道，必使下流有所宣洩，方不致阻滯泛溢，衝決為災。是以疏濬決排，為治水之正道。若但就現在隄堰加培高厚，則河身必致淤墊。行見河身日高，隄堰亦隨之日長，束水而出之平地之上，長此不已，將復安窮？此不過苟幸目前耳。⁸¹

清高宗認為「隄埝加培高厚」只會使河身持續淤塞，屬於「苟幸目前」之舉；而在加高與培厚兩種方案中，高宗認為加高尤其無效，因「河身日高，隄埝亦隨之日長」，然堤壩卻不可能無止境增高。至於一度被清聖祖視為虛耗經費的「疏濬

⁸⁰ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷15，頁7a（總頁460）。

⁸¹ 朱其詒、蔣廷皋：《永定河續志（一）》，《中國水利要籍叢編》，第4集第32冊，卷首，頁9b–10a（總頁22–23）。

決排」，則在此時被視為治水之「正道」，這與乾隆三年六月，高宗視顧琮「設船挖淺」之議「似猶非本務」，差別顯著。清高宗於乾隆十五年採納高斌、方觀承之請，除每年例行撥給疏濬下口銀五千兩外，另增撥五千兩，以期經費足用，⁸²足見其日益重視疏濬一事。

然而，疏濬的成效於乾隆時期一直受到不同河道官員的質疑。方觀承於乾隆二十九年(1764)便大肆批評埽船的作用：

埽船之用在於撈泥，尤重疏淀。然水深五尺以下爬撈，即不能着力。而船泥載重，水淺又復行滯，旱澇皆不適用。且兩淀廣袤數百里，撈泥一船，遠運淀外數里、數十里之遙。一日之中能作幾次往返？其於去淤取泥，所益幾何？⁸³

方氏指出埽船在一天中只能數次往返三角淀，所能運送的淤泥相當有限；其後進一步指出，若遇到河淀嚴重淤塞之況，即使全數調撥埽船及祔夫工作亦不敷用，仍需另雇民船民夫，加上埽船修造、器具添補、祔夫歲給工食等費用，「通計十年之中約需銀九萬五千餘兩，功效有限，耗費日多」，故奏請裁汰埽船，又請裁祔夫以節虛糜。⁸⁴方觀承裁汰埽船及祔夫之舉，雖能節省治河開支，然日後河淀疏濬工程若需用夫、船，只能臨時僱覓，疏濬成效亦隨之大幅下降，三角淀淤積問題遂變得更為嚴峻。

乾隆三十七年，疏濬再次被視為解決永定河淤塞問題的重要方法，這實緣於工部尚書裘曰修對疏濬成效的高度肯定。是年，裘曰修不單主持永定河下口改移工程，又嘗試重新建立疏濬系統，其於四月六日的奏疏提到：

現在南、北兩岸隄埝，一律加高培厚，自頭工至第六工，遇有淤灘，挑槽截嘴。又於第六工之下開挑下口，引歸沙淀。雖不敢言一勞永逸，然人事當盡之處，亦已不留餘憾。但臣等伏思治河之道，必使水由地中，未可專藉隄防，恃為鞏固。每年經過汛水之後，溜緩沙停，易致積淤為患。是挑浚之功，最關緊要。⁸⁵

⁸² 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷8，頁2a-b（總頁227）。

⁸³ 同上注，卷16，頁48a-b（總頁522）。

⁸⁴ 同上注，頁52b（總頁524）。

⁸⁵ 同上注，卷17，頁11b（總頁540）。

根據上述文字可知，裘氏於是年除了改動永定河下口，又就現有堤埝加高培厚，並著力疏通上游淤塞之處，明言改動下口工程「雖不敢言一勞永逸，然人事當盡之處，亦已不留餘憾」，可見其深知下口改移僅為權宜之計。該奏疏同時強調挑浚「最關緊要」，反映其認為疏濬才是真正決定永定河治理成敗的關鍵。

事實上，裘曰修早於乾隆三十六年起便於奏疏中反復強調疏濬的功效。裘氏於乾隆三十六年十二月聯同兩江總督高晉(1707-1779)、直隸總督周元理(1706-1782)聯合上奏，提出疏濬「年年實力行之，則淤沙有減無增，河流自能順軌矣。」⁸⁶其於翌年六月十六日再次重申疏濬的重要性：「不知淤日積則河日高，加隄而河身與之俱長，既不能下達，則未有不旁溢者。下淤上決，勢所必致。此下口之疏濬，在今日不可不亟講也。」⁸⁷又云：「淤灘日減則水循中道，水循中道則無東衝西激之患，而險工日少。無險工則無埽工，而埽工之費移於挑淤。每歲挑淤，淤不厚，河流可以漸深。不專恃隄埝以為防禦之術，所謂行其所無事也。」⁸⁸裘曰修認為疏濬乃治河之本務，不單能減少河水衝擊，更能節省埽工之費用，故對之格外重視。

為了進一步重建永定河的疏濬系統，裘曰修建議添設浚船以提升疏濬成效。其於乾隆三十七年四月奏請復置浚船，並改以1,230名河兵浚河，每歲於下口挑浚數次以防止河道淤塞。⁸⁹《永定河志·經費考》載有浚船製造經費：「乾隆三十七年另案奏設五艚船八十隻，三艚船四十隻，共設浚船一百二十隻。五艚船每隻價銀五十兩，三艚船每隻價銀三十兩，共銀五千二百兩。」⁹⁰據此可知，裘氏為解決永定河淤塞問題，不惜促使朝廷投入大量人力、財力，以落實疏濬方針。

然而，乾隆三十八年六月的上諭，已道出浚船成效不大：

至該處設立浚船，以供濬刷淤沙之用。春間親臨閱視時，見船艤河中，尚未覩有成效。彼時即曾諭及，如果實力淘浚，使中泓沙不停淤，於河防不無小補。若徒視為具文，自難冀其得益。添設浚船一事，原出自裘曰修之意。彼身若在，自必加意董辦，不虞廢弛。今裘曰修已故，恐滿保等未必復肯認真董辦。徒有浚船之名，而無挑濬之實，則是虛糜工帑製造，豈不

⁸⁶ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷17，頁7b-8a(總頁538)。

⁸⁷ 同上注，頁17b-18a(總頁543)。

⁸⁸ 同上注，頁18a-b(總頁543)。

⁸⁹ 同上注，頁11a-12b(總頁540)。

⁹⁰ 同上注，卷8，頁16b(總頁234)。

可惜？永定河原係周元理專責，而浚船之事，周元理亦同會奏。著周元理留心督辦，毋任作輟因循，致成虛設。⁹¹

清高宗親臨永定河閱視，見浚船成效有限，認為河兵即使「實力淘浚」，於河防只不過是「不無小補」。清高宗同時指出，力主以浚船疏濬河道的裘曰修已故，滿保(1673–1725)等繼任者「未必復肯認真董辦」，這表示疏濬方針能否取得成效，全繫主理官員是否認真執行，否則只是「虛糜工帑」。⁹²至乾隆四十七年，高宗以浚船「因無實效，而修艖不免糜費，奏准裁汰」，並改以河道官員督率兵夫，隨時疏浚下口河淀。⁹³然而，河兵及民夫在缺乏浚船的協助下進行疏濬，挑淤成效更低，仍未能解決河道淤塞問題，清廷面對永定河治理問題，已逐漸變得無計可施。

為何乾隆時期的河道官員普遍輕視疏濬的功效、不願意著力疏濬河道？箇中原因相當複雜，然河道官員過於重視堤務實為其中一個重要因素。從理論層面看，疏濬與築堤兩種治河方略並不一定衝突，甚至可以互補互濟；但在實際執行層面，河道官員卻往往需要權衡二者的優先性問題，並對兩種方案有所取捨。直隸總督兼理河務臣李衛於乾隆元年八月的奏疏中，有「司河各官，惟事修隄，不實挖淺，隄日增高，河亦俱長」之言，⁹⁴認為河道官員只重修堤、忽視疏濬，導致河床不斷增高。鄂爾泰於乾隆二年的奏疏，亦提到河道官員只重築堤的陋習：

向來河員錮習不利於挖淺，但利於築隄。倘茲河成之後，仍蹈故轍，怠玩因循，恐不出數年，不惟舊河上游積淤，一如今日，即新河下口墊塞，無異當年。則鉅費大，工又復盡成虛擲，而橫奔倒漾為害，曷可勝言。⁹⁵

鄂爾泰明言築堤耗費鉅大，卻不能解決河道淤塞問題，然而河員卻一味築堤而疏於挖淺。兩者的言論均反映河道官員確然因重視築堤而輕視疏濬。

河道官員著重修護堤壩，不單為了滿足組織、職級上所賦予的任務，更與修堤繫及個人利益有關。裘曰修於乾隆三十七年六月之上奏便揭示箇中關鍵：

⁹¹ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷首，頁29b–30a(總頁21)。

⁹² 清高宗於御製詩〈忱哉樹〉有「渾水由來易淤淤，中流因置浚船疏」之句，其詩注提到：「如果實力行之，無稍作輟，不致視為具文，未必無小補。所謂有治人無治法，惟在司事者董察弗懈耳。」同上注，頁30b(總頁39)。

⁹³ 同上注，卷7，頁53a(總頁222)。

⁹⁴ 同上注，卷13，頁9a(總頁368)。

⁹⁵ 同上注，頁39a(總頁383)。

向來河員只講築隄，不言浚河……河員習氣難除，以為浚河艱於施功，又不能見效，不若築隄之有丈尺可循，工料可算。其最不肖者，或更藉險工為利，易於開銷。兼以下口蕩漾之後，遂更以有所藉口。而挑淤一事，徒存名色。⁹⁶

據此可知河道官員好築堤而少言疏濬之因有二：一、認為「浚河艱於施功」，且因河道迅即再次淤平而難顯其功，功效遠不及築堤「有丈尺可尋，工料可算」。所以河道官員多於疏濬時虛應故事，使「挑淤一事，徒存名色」，大大減低疏濬功效。二、能藉興修河堤以貪污自肥，此即裘曰修所謂「藉險工為利，易於開銷」。關於此點，乾隆六年三月之上諭亦曾觸及。直隸河道總督顧琮於復歸故道工程進行期間曾奏請築堤，然卻被清高宗認為欲藉此機會以貪污：「汝等河工大員，以為將來無河可修，無利可漁，趁此一舉，可以多吞」，⁹⁷此例最能說明築堤確然更有利於河道官員從中舞弊。

在河道官員普遍好築堤而輕疏濬的取態下，築堤雖早被統治者及大部分上層河道官員視為有害於河道之舉，然中下層官員仍大量築堤以求累積政績，甚至從中自肥得利。至於疏濬，成效縱然有限，卻不失為針對永定河淤塞問題的常態性治理措施。然而，疏濬卻無丈尺可尋，加上無助於官員升遷，而遭中下層官員普遍輕視。這遂使疏濬的成效大打折扣，永定河下口淤塞問題更形嚴重。這不僅表示乾隆時期的永定河治理始終受制於中下層官員，亦再次反映永定河兩岸堤壩之設，反而成為乾隆時期清廷推行疏濬以治理水患之重大阻礙。

五、總結

清代前期永定河治理的歷史，體現了清廷如何逐漸受制於日益失效的舊有治水方略，致使新的治水方案難以建立。清廷於康熙三十七年發起的永定河治理工程，旨在透過一勞永逸的方案，藉改造河道和建立堤壩以長遠解決河患。然而，隨著永定河下口的淤積問題日益浮現，康熙時期所奠定的治河理念開始受到質疑和挑戰。乾隆六年復歸故道方案失敗，清廷遂放棄以單一方案長遠解決永定河問題的治河思路。與此同時，永定河兩岸的地貌亦因修堤及人為佔墾而發生顯著改變。

⁹⁶ 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷17，頁17a-b（總頁543）。

⁹⁷ 《清實錄·高宗實錄（二）》，卷139，頁30b（總頁1011）。

堤壩的出現不單改變了永定河的自然流向，還刺激兩岸淤地的持續開墾。佔墾活動大幅改變河流周邊的地貌，增加了後續治水行動的難度，也限制了治理者的選擇。清廷只能透過改移下口位置和疏濬等權宜之計，嘗試減緩永定河下口的淤積。即便如此，從乾隆後期逐步淘汰浚船之舉措，已顯示永定河治理陷入瓶頸。由此可見，堤壩的修建不僅徹底改變了河道兩岸的自然環境，更嚴重限制了清廷在永定河治理上的選擇，使得解決下游淤積問題的方案日益減少。這正是乾隆時期永定河治理成效越來越低的根本原因。

最後，筆者也希望以本文研究所得，與黨武彥提出從「直隸省作為行政單位考慮區域經濟」的地方視角考察清初永定河治理的觀點進行對話。正如前言中所指出，黨氏認為直隸省在永定河治理方案的選擇上，主要是從地方行政的立場出發，以促進區域經濟發展為主要考量。而孫嘉淦於乾隆前期提出的「復歸故道」方案以失敗告終後，清廷則從刺激區域經濟發展的地方行政角度出發，改以維護和管理堤防為治河的主要方略。然而，從上文的分析可見，乾隆中後期未再提出「復歸故道」的建議，實為故道佔墾已難禁絕的情況下，所作出的無可奈何之舉。至於選擇維護堤防的方案，則與地方官員欲透過築堤以自利、疏濬方案不受重視等因素有關，而地方經濟發展並非如黨武彥所言在官員論述中居於首要位置。事實上，真正將經濟發展列為治水重要考量的是清聖祖及清世宗。康熙時代的永定河治理方略基本由清聖祖主宰，清世宗時期的水利營田政策則由怡親王主持，顯示當時的永定河治理方案不可能僅僅出自直隸省的地方行政視角。乾隆三十七年的疏濬方案之所以重新受到關注，亦是由工部尚書裘曰修而非直隸總督提出。以上史實至少表明，清代前期的永定河治理方略並非全由直隸省的地方行政所主導。本文期望藉此討論，能為未來學界進一步探討清初畿輔水利問題，提供更充分而紮實的理解，從而推動更深入的研究。

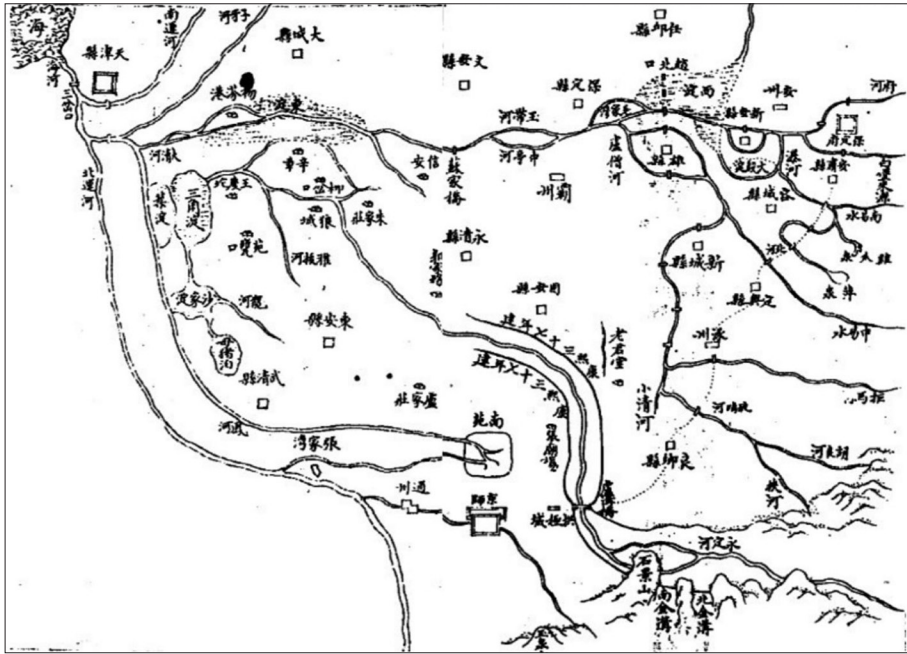


圖1：康熙三十七年永定河改道圖

(資料來源：陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》，第850冊，卷1，頁30b-31a〔總頁64-65〕)

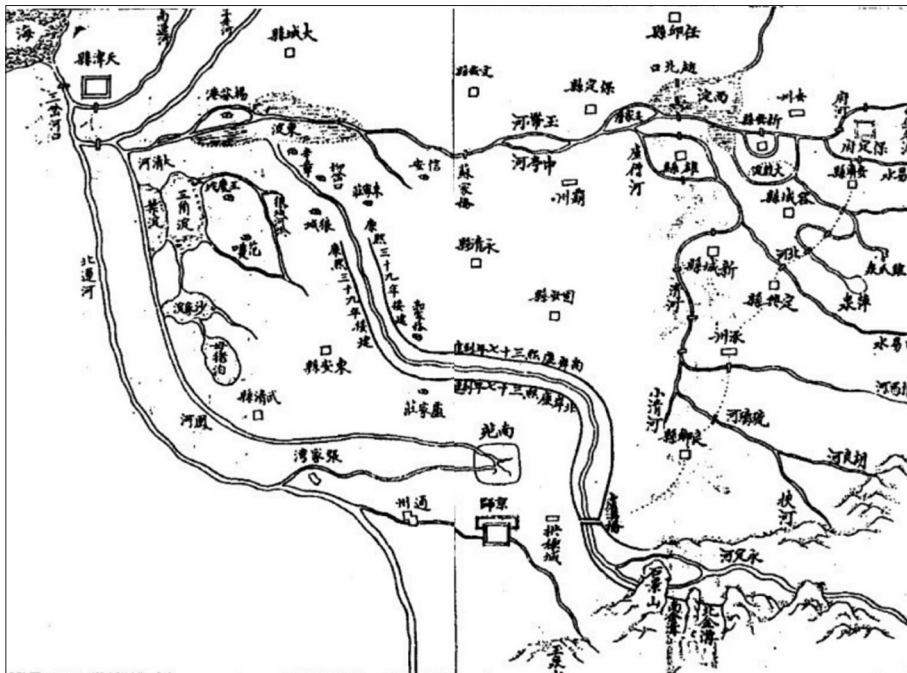


圖2：康熙三十九年永定河改道圖

(資料來源：同圖1，頁32b-33a〔總頁65-66〕)

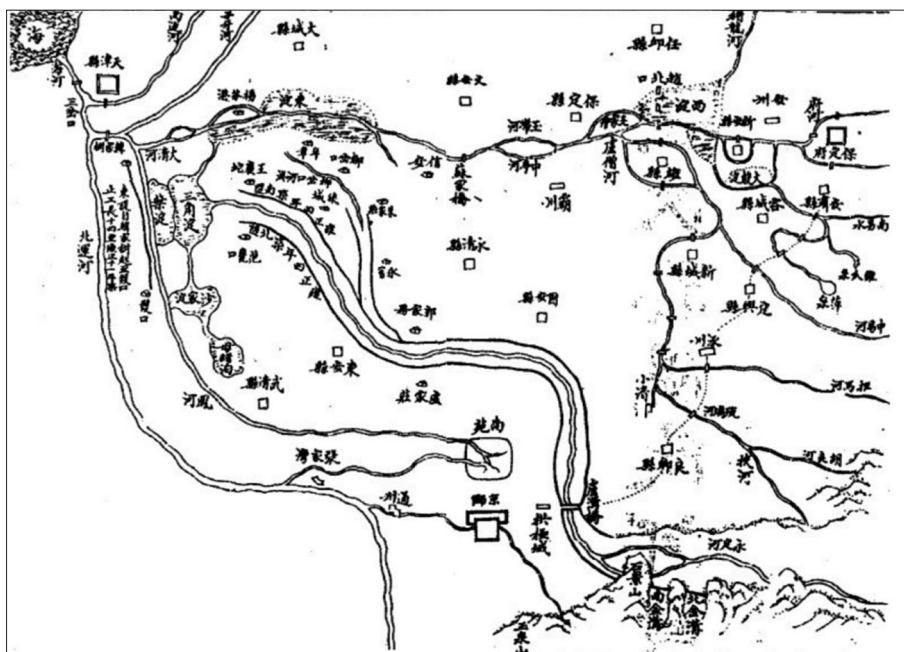


圖3：雍正四年永定河改道圖

(資料來源：同圖1，頁34b-35a〔總頁66-67〕)

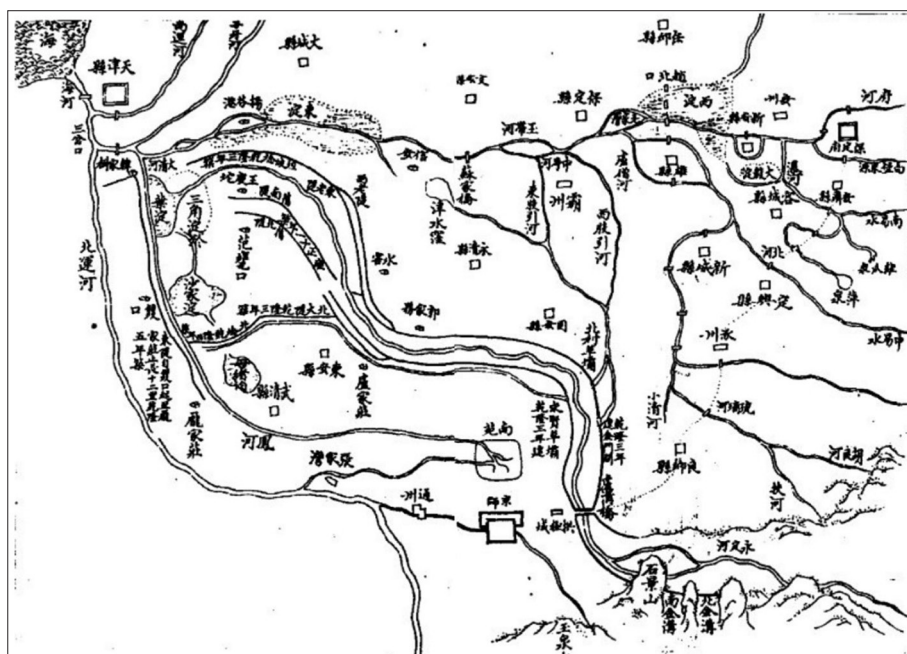


圖4：乾隆十六年永定河改道圖

(資料來源：同圖1，頁36b-37a〔總頁67-68〕)

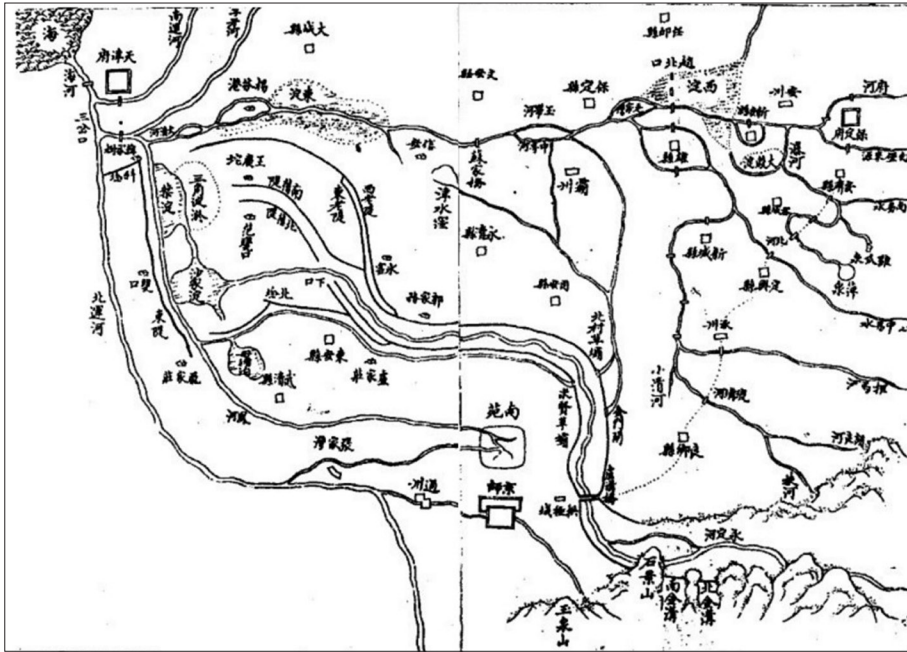


圖5：乾隆二十年永定河改道圖

(資料來源：同圖1，頁38b-39a〔總頁68-69〕)

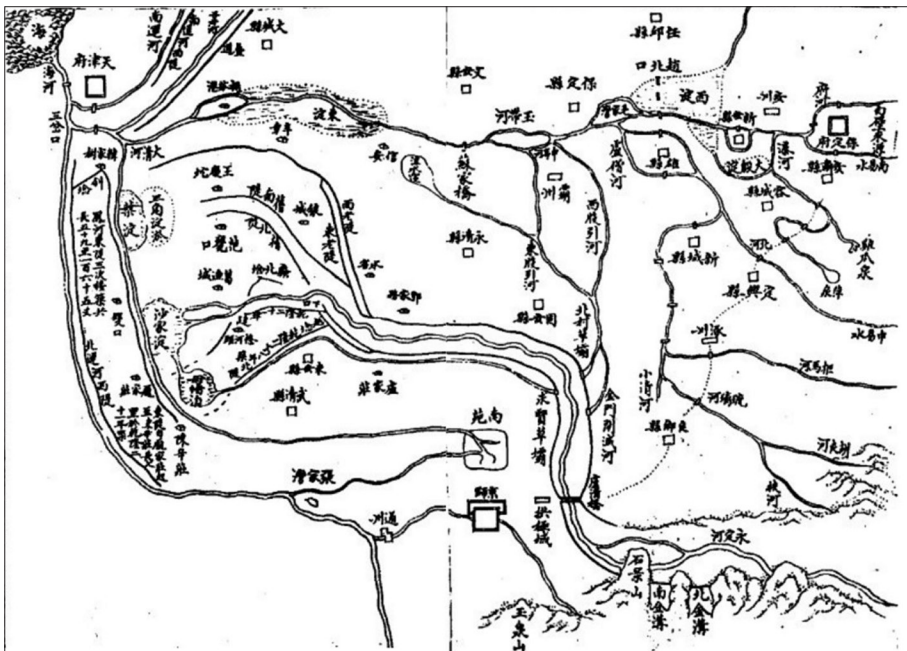


圖6：乾隆三十七年永定河改道圖

(資料來源：同圖1，頁40b-41a〔總頁69-70〕)

徵引書目

一、專書

- 《清實錄·高宗實錄》，北京：中華書局，1985年。
- 《清實錄·聖祖實錄》，北京：中華書局，1985年。
- 朱其詒、蔣廷臯：《永定河續志》，《中國水利要籍叢編》第4集第32冊影印光緒八年(1882)刊本，臺北：文海出版社，1969年。
- 何柄棣著，葛劍雄譯：《明初以降人口及其相關問題：1368—1953》，北京：生活·讀書·新知三聯書店，2000年。
- 李成燕：《清代雍正時期的京畿水利營田》，北京：中央民族大學出版社，2011年。
- 李逢亨：《永定河志》，《中國水利要籍叢編》第4集第31冊影印嘉慶年間刊本，臺北：文海出版社，1969年。
- 李雪梅著，徐世虹主編：《昭昭千載：法律碑刻功能研究》，上海：上海古籍出版社，2019年。
- 周震榮修，章學誠纂：《永清縣志》，《續修四庫全書》第692冊影印乾隆四十四年(1779)刻本，上海：上海古籍出版社，1995—2002年。
- 金詩燦：《清代河官與河政研究》，武漢：武漢大學出版社，2016年。
- 陳崇砥等纂修：《固安縣志》，《中國方志叢書·華北地方·河北省》第201號影印咸豐九年(1859)刊本，臺北：成文出版社，1969年。
- 陳琮：《永定河志》，《續修四庫全書》第850冊影印乾隆內府抄本，上海：上海古籍出版社，1995—2002年。
- 趙爾巽等撰：《清史稿》，北京：中華書局，1998年，第2冊。
- 劉紹攽：《九畹古文》，《清代詩文集彙編》第304冊影印乾隆八年(1743)刻本，上海：上海古籍出版社，2010年。
- 潘季馴撰，付慶芬點校：《潘季馴集》，杭州：浙江古籍出版社，2018年。

二、論文

- 王洪波：〈乾隆初年永定河「不治而治」理念與實踐〉，載高福美主編：《北京史學論叢(2017)》，北京：社會科學文獻出版社，2018年，頁87—101。
- 王瑋璿：〈清中晚期永定河的灘地佔墾問題〉，《史轍：東吳大學歷史學系研究生學報》2012年第8期，頁45—64。

- 王瑋璿：〈清代永定河的灘地佔墾問題〉，臺北：東吳大學歷史學系碩士論文，2012年。
- 全漢昇、王業鍵：〈清代的人口變動〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》第32本，1961年7月，頁139-80。
- 吳文濤：〈清代永定河築堤對北京水環境的影響〉，《北京社會科學》2008年第1期，頁58-63。
- ：〈歷史上永定河築堤的環境效應初探〉，《中國歷史地理論叢》第22卷第4輯，2007年10月，頁13-20。
- 宋開金：〈從金門閘看清代永定河治理思想的演變〉，《北華大學學報(社會科學版)》第16卷第3期，2015年6月，頁58-62。
- 竺藕舫講，王勤增記：〈直隸地理的環境和水災〉，《科學》第12卷第12期，1927年12月，頁1685-98。
- 森田明：〈清代畿輔地區的水利營田政策〉，載氏著，鄭樑生譯：《清代水利社會史研究》，臺北：國立編譯館，1996年，頁407-49。
- ：〈清代直隸清河的治理與千里長堤——以文安堤工中的旗人問題為中心〉，載氏著，雷國山譯：《清代水利與區域社會》，濟南：山東畫報出版社，2008年，頁96-123。
- 賈振文、姚漢源：〈清代前期永定河的治理方略〉，載中國科學院水利電力部水利水電科學研究院水利史研究室編：《水利史研究室五十周年學術論文集》，北京：水利電力出版社，1986年，頁169-80。
- 魏丕信(Pierre-Étienne Will)著，魏幼紅譯，魯西奇校：〈水利基礎設施管理中的國家干預——以中華帝國晚期的湖北省為例〉，載陳鋒主編：《明清以來長江流域社會發展史論》，武漢：武漢大學出版社，2006年，頁614-47。
- 黨武彥：〈清中期直隸省における地域經濟と行政—永定河治水を中心として—〉，載川勝守編：《東アジアにおける生産と流通の歴史社会学的研究》，福岡：中国書店，1993年，頁451-94。

築堤為患： 清代前期永定河治理的轉折與困境

（提要）

許偉恒

本文探討清代前期永定河治理中不同方案與理念間的競逐，並揭示治理成效日漸減弱的根本原因。康熙三十七年(1698)以來，清廷奉行「築堤束水」的理念，建立以堤壩為中心的治河模式，試圖以一勞永逸之策消除永定河河患。至乾隆時期，隨著永定河下口淤積問題不斷加劇，「築堤束水」的治河理念已逐漸遭受官員的質疑。然而，以堤壩為主的既有架構於乾隆時期仍被保留下來，永定河兩岸居民亦藉堤壩的保護而大量佔墾淤地，以上因素均成為清廷構建新治河框架的重大掣肘。結果，清廷只能透過改移河道下口位置、疏濬等權宜之計，試圖減緩下口淤積的速度。換言之，康熙時期所建立的以堤壩為中心的治河框架，於乾隆時期反而成為新治水框架的阻礙，這亦是乾隆時期永定河治理成效越來越低的根源。

關鍵詞： 永定河 淤地佔墾 下口改移 堤壩 疏濬

Water Management and Environmental Interaction: Early-Qing Governance of the Yongding River

(Abstract)

HOI Wai-hang

This paper explores the competition among different approaches and ideas in the governance of the Yongding River during the early Qing dynasty, as well as the fundamental reasons behind the gradual decline in the effectiveness of these water management efforts. Since the thirty-seventh year of the Kangxi reign (1698), the Qing court had adhered to the principle of “building dykes to confine water,” establishing a river management framework that centred on dyke construction as a once-and-for-all solution to flooding. However, by the Qianlong era, as sediment build-up at the river’s outlet worsened, this framework came under increasing criticisms from officials. Nevertheless, the dyke-centred framework was maintained, and the local population was extensively cultivating the silted land along the banks of Yongding River thanks to the dike’s protection. These factors largely constrained the Qing court’s development of a new river governance framework. As a result, the court could only adopt temporary measures, such as relocating the river’s outlet and dredging, to slow down sediment accumulation. In other words, the river management framework that centred on dykes and embankments established during the Kangxi era had, by the Qianlong period, become an obstacle to the development of new approaches to water governance. This was also the fundamental reason behind the reduced effectiveness in the management of the Yongding River during the Qianlong era.

Keywords: Yongding River silted land cultivation river outlet relocation
dyke construction dredging