

清代两浙盐区帑盐制的生财模式和利润流向

李 幸

内容提要:雍正五年(1727),时任浙江巡抚兼管盐政的李卫提出在两浙盐区发帑收盐,即用官帑将灶户多产的余盐尽数收买,再发给提标营武弁经理或售与帑商行销。此法先在松江府实行,后陆续扩展到温州、台州、定海等地,是为帑盐制。帑盐制开办伊始所用的收盐帑本,是两浙实行火耗归公后留存在地方的盐臣笔帖士项下的8万两公项银。李卫等地方官员将这笔耗羨归公后透明化了的经费投资到盐业领域,利用帑盐制的多种运作方式获取利润。这些帑盐盈余银后被用作政府机构的运营公费和地方工程的建设款项。到了乾隆年间,大量盈余银被提解到中央户部银库,为帑盐制的式微埋下了伏笔。

关键词:清代 帑盐制 李卫 两浙盐区

雍正五年,时任浙江巡抚兼管盐政的李卫提出在两浙发帑收盐,意图利用官帑尽收灶户多产余盐,并将之发卖给武弁和商人运销,以此来抑制松江、温州、台州等地日益严重的私盐泛滥问题。在实行帑盐制后,两浙盐引果然疏销,甚至因为“商盐畅销,年额正引不敷”,李卫还上疏陈请另行“颁给余引,听各商通融配掣”。^①帑盐制对解决清前期两浙盐引难销、盐课难完的盐务弊病有重要意义,许多学者对此都有过探讨。蒋兆成认为经过雍乾年间的帑盐改革,两浙长期存在的引壅问题得到了解决,原来片引不销的地区变成畅销之地。^②张小也指出帑盐制有抑私之效,认为发帑收盐对抑制灶私有重要作用,有利于改善官盐的经营环境。^③施沛杉分别对帑盐制下官收官运商销、官收官运官销和官收商运商销等不同模式做了梳理,亦揭示了帑盐制的抑私作用。^④这些研究有利于我们了解帑盐制的运销模式和施行情况,但更偏重将帑盐制置于抑私的逻辑之下,忽略了帑盐经营中资本运作的诸多问题。如两浙帑盐制运营的本金从何处来?帑盐制为何能在雍乾年间一直获得资金扶持?帑盐制的运作于政府而言是亏本还是盈利?若盈利,其所得的盈余银又流向了何处?

本文关注两浙帑盐制经营过程中的资本运转问题。帑盐制施行伊始所用的本金,是火耗归公后留存在两浙地方的8万两公项银。对于火耗归公后的“公项”问题,曾小萍曾做过深入的研究,并揭示了“火耗归公”正式建立起一个有别于中央的“地方财政系统”,创造出一种新的、来源于各省并由各省使用的赋税种类,这种赋税统称为“公项”,并与向国家缴纳且用于中央政府职责内开支的“正项”所区别。^⑤但她并未过多着墨于公项银在地方上的实际使用情况。李卫实行的帑盐制,展现出两浙部分公项银被当作本金投入盐业市场逐利的再投资过程,揭示了火耗归公后公项银在地方运作的实景,其具体经营与两浙盐业经费运转之间的关系值得进一步深入探讨。本文将就帑盐制背后的逐

[作者简介] 李幸,浙江大学历史学院博士研究生,杭州,310058,邮箱:lixing21821@163.com。

① 延丰:《重修两浙盐法志》卷9《掣验》,浙江古籍出版社2012年版,第253页。

② 蒋兆成:《从顺治到乾隆两浙地区的盐业》,《盐业史研究》1990年第3期。

③ 张小也:《清代私盐问题研究》,社会科学文献出版社2001年版,第130页。

④ 施沛杉:《清代两浙盐业的生产与运销》,硕士学位论文,暨南国际大学,2006年,第118—121页。

⑤ 曾小萍尤其列举了盐规的例子,指出这种曾经与地方长官商定并且由个人亲自呈送的经费,在火耗归公改革之后也成为了进入藩库的众多收入之一,而这些经费都将在全省范围进行分配。曾小萍:《州县官的银两:18世纪中国的合理化财政改革》,董建中译,中国人民大学出版社2005年版,第109—110页。

利行为为切入点,尝试分析两浙地方官员是如何通过经营帑盐来获取高额利润,而这笔利润又是如何反哺两浙地方财政的。

一、两浙盐务弊病与火耗归公后帑盐制的出台

“八政以食货为先,盐居食货之一。”^①自古以来,盐政上关国课,下裕民生,是中国社会经济中的重要一环。两浙位处滨海之地,海岸线绵长,自古盐产量丰富,在食盐产销方面有天然之利。但是清初期,两浙盐区的盐引行销情况却并不乐观,尤其是沿海的松江、太仓、温州、台州等地,盐引壅滞难销,个别县甚至数年片引不销。^②盐引壅滞的问题与两浙沿海私盐泛滥有直接关系。“两浙引地,滨临江海,近接盐场,最易透漏私贩”,^③且这一地区的水路,“江口汉港横杂”,^④十分不利于官弁稽查。加之负责巡缉私盐的场员和兵役本身“怠玩成习”,^⑤“虚应故事,漫不盘查”,^⑥更有甚者,与盐枭公然勾结,将私盐藏匿于兵丁屋内,并让其子弟家属满街销卖,^⑦以致两浙沿海私枭横行无忌,私盐泛滥。私盐运销成本低,故而大多价格廉贱,由此挤占了官盐市场,使得正引壅滞难销,成为两浙盐政的一大弊病。除了私盐侵灌之外,两浙盐商商力疲敝也是造成盐引壅滞的重要原因。两浙盐商本就“资本微薄,非两淮富厚可比”,^⑧在温州、台州等私枭势力强劲的沿海地带,前来行销食盐的额商更是只有“消乏数人”,“每家不过二三百金,大处不能行运,始向此等地方赊欠灶盐,拉扯零卖,搜索微利”。^⑨两浙沿海的盐商不能尽收灶户余盐,甚至赊欠灶盐行销,那么灶户多产的余盐,最终势必多数流入私贩之手,成为私盐,由此加剧了正引的壅滞。

面对两浙沿海私盐泛滥和商力困竭两大困境,刚从云南布政使调任浙江巡抚的李卫,着手整顿两浙盐政。“盐政之坏,皆归咎于官盐之壅滞;官盐之壅滞,皆归咎于私盐之盛行。故讲求盐政者,莫不以禁私为首务。”^⑩对于私盐之害,李卫有清晰的认识,故于上任后加强对盐场官吏的督责,专设巡盐营弁以缉私,每隔一两个月酌量调换,“使不致熟识,久而作弊”;重新挑选场员以稽灶,择家道殷实、情愿效力之人为管事,若他们三年内表现优异,还可录用为捐纳官,^⑪以此激励场员尽心缉私。

以上缉私之法不可谓不善,但李卫发现,在松江等地尽管已经严饬文武官员巡拿私贩、就近督缉,却收效甚微,盐引壅滞如故。究其原因,正是在于当地的浙商资本微薄,不能尽收灶户所煎食盐,灶户虽有余盐,却无商购买,只能售与私枭,以求果腹。^⑫这种情况已非单方面的严格缉私就能解决。对此,李卫决定用官帑来弥补这一资金缺口,而帑本的来源便是火耗归公后留存在两浙地方上的公项银。

雍正初年,浙省进行耗羨归公改革。实行伊始,每年的耗羨银“以通省额征之数计之”,共有14万两。雍正五年,雍正帝谕令加银10万两,“赏给各官以为养廉,合之州县耗羨则有二十四万两”。

① 雍正《浙江通志》卷83《盐法上》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,凤凰出版社2010年版,第739页。

② 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第756页。

③ 延丰:《重修两浙盐法志》卷16《条约二》,第471页。

④ 吕星垣:《盐法议》,贺长龄编:《皇朝经世文编》卷50《户政二十五·盐课下》,学苑出版社2010年版,第7册第192页。

⑤ 延丰:《重修两浙盐法志》卷16《条约二》,第471页。

⑥ 《清盐法志》卷181《两浙·缉私门》,于浩辑:《稀见明清经济史料丛刊》第2辑第8册,国家图书馆出版社2012年版,第175—176页。

⑦ 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第761页。

⑧ 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第756页。

⑨ 乾隆《温州府志》卷11《盐法》,《中国地方志集成·浙江府县志辑》第58册,上海书店1993年版,第142页。

⑩ 卢询:《商盐加引减价疏》,贺长龄编:《皇朝经世文编》卷49《户政·盐课上》,第7册第167页。

⑪ 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第755—756页。

⑫ 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第756页。

这些耗羨银,按照“官职之大小,府州县地方之繁简,秉公派定”,所剩“余银存为本省公事之用”。^①耗羨归公改革将火耗征收合法化,并将部分收入留存地方,作为地方行政单位的正式经费,用于支付地方公共开支。^②在此背景下,李卫开始在两浙推行帑盐制。雍正六年,户部覆准李卫具题,命其“动盐臣笔帖式归公成规项下银八万两,分给温、台、宁、松四府属盐场收买灶盐,给商领销”。^③对于所收帑盐,李卫准许引商、帑商“运往他处销售,各照科则纳课。外输经费银一、二、三钱不等,除归帑本经费,余银作为盈余”;^④也允许营弁等官方力量直接参与帑盐经营,“将公项所收盐斤,量行发交提标五营”,“在于松郡城之内外监卖”。^⑤

帑盐制推行后,有助于从源头上切断盐枭的私盐收购渠道。灶户所产余盐能通过官方渠道进行销售,从而尽量避免卖给私贩;盐商无力收盐纳课时,可以先领帑盐运销,等卖出后再按季缴还,^⑥从而促使其乐于行销官盐。如此一来,两浙盐区不仅“私净官畅”,还因“每年引不敷运”,加领余引15万,用以配销官帑所收余盐。所增收的盐课银和帑盐盈余银,每年多达10万余两。^⑦这些都是帑盐制经营为两浙财政带来的额外收入。官府通过发帑收盐逐步垄断了当地的余盐市场,8万两帑本接续放给,辘轳转运,不断获取利润,成为两浙地方的重要生财之道,并大致形成了收编武弁设店营盐、金选帑商多销余盐和借贷帑本收取帑息三种盈利模式,分别在两浙盐区的不同府县实行。^⑧

二、官收官销:营员武弁对帑盐的经理

在帑盐制经营过程中,由营员武弁直接收盐和销盐,属于官收官运官销模式。在率先实行发帑收盐的松江府,官府将官帑所收余盐发给营兵武弁售卖。这些武弁原本就与沿海私贩相互勾结,将余盐的售卖权交给武弁,允许他们设店营盐,则是默认其成为了官方承销商。这是一种官方力量直接参与盐业经营,从而多销余引、多增盐课的盈利方式。

松江府属各地,原系盐引少销、不销之地,除了盐枭棍徒在此盘踞贩私的原因外,提标等营的官弁公然以权谋私、兴贩私盐也是此地正引难销的症结所在。李卫禀称:“向日提标及附近各营,无不通同济私,大船装载,贮于兵丁屋内,令其子弟家属提携篮筐,满街趁卖,地方官不敢过问,以致商人无可如何。将此数县弃出,不复营销。”由此可见,在地方官员的缄默和地方盐商的退避之下,原本灶户所产的余盐,多数落入了这些营弁的私人口袋,而于国家正课有亏。李卫担任浙江巡抚后,发现这些提标营势力盘根错节,与其花费力气整治,不如将这部分在沿海盐场经营已久的势力收为己用,纳入官方盐业运作系统之中,“将公项所收盐斤,量行发交提标五营,挑选诚谨千把总,在于松郡城之内外监卖,除出完课,将盐本解还,源源接续。”^⑨提标五营承办帑盐后,在松江郡城内外设店销卖。五营守备分设官店,左、前、后

① 《清世宗宪皇帝圣训》卷28《蠲赈一》,《近代中国史料丛刊三编》第94辑第932册,文海出版社2005年版,第334—335页。

② 曾小萍:《州县官的银两:18世纪中国的合理化财政改革》,第160页。

③ 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第239页。笔帖式,官名,清代各衙署中的低级官员。盐臣笔帖士归公成规项下银,原系清代盐课项下的一种杂课,火耗归公改革之后,成为留存在地方上充当公费的款项。

④ 赵尔巽:《清史稿》卷123《食货四·盐法》,中华书局1976年版,第3611页。

⑤ 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第761页。

⑥ 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第756页。

⑦ 赵尔巽等:《清史稿》卷123《食货四·盐法》,第3611页。

⑧ 两浙盐区松江、温、台、定海等府县运作帑盐的模式皆不尽相同,颇为复杂,并非寥寥数语可以阐明,故本文主要分析帑盐的盈利方式和盈余银流向。至于帑盐制在两浙各地经营主体和经营模式的差异,笔者留待另文讨论。

⑨ 以上参见雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第761页。清代绿营营制下有标、协、营三大系统。总督、巡抚、提督、总兵官所属称作“标”,提督直辖之营称为“标营”。江南水陆提督驻扎松江府,节制三镇(松江府、镇江府、常州府)、二协(太湖协、松北协)、本标五营(中、左、右、前、后营)和各地十六营(松江城守营、镇江城守营、吴淞营、川沙营等)。“提标五营”系江南水陆提督节制的本标五营,而松江提标五营,即指驻扎在松江城内外提标五营。参见罗尔纲:《绿营兵制》,中华书局1984年版,第116、142页;陈锋:《清代军费研究》,武汉大学出版社2013年版。

三营在东、西、北三门近城处所各设一店,中营开设城中广明桥一店,城守营开设南门外大张泾一店。^①

自雍正六年起,松江提标五营每年额销袁浦、青村、下砂三场帑盐,每场各900引,共2700引。又拨销华亭、娄县1600引,共销盐4300引。到了乾隆三十六年(1771)开辟定海舟山场后,松江提标五营改食定盐,袁浦、青村、下砂三场帑项停发,但作为替代,每岁额拨定海帑盐4300引,运交松江提标五营分卖。至于帑盐每引利润,“谨按松营销卖帑盐款下,有营中卖出盐价,每引扣除营员兵目养廉伙作等银,计九钱四分,内有官弁分得规例二钱七分。乾隆四十七年,停给盐规,案内钧奉諭旨停其支給,按年提贮运库,报部听拨。余银六钱七分,系为弁兵饭食赏赉及办盐书识人等伙食房租之用,按年汇入帑盐外输册内报部。”^②由此可知,提标五营销卖帑盐,在扣除营员兵弁的工资成本后,每引定价9钱4分。其中的2钱7分系官弁的规例钱,即作为营员兵弁的隐性回扣,而剩下的6钱7分则是出售帑盐所得的利润,用于地方公费支出。在乾隆四十七年停给盐规后,每引售价中原先作为官员陋规的2钱7分,也都被提解到盐运司的银库收贮,余下的6钱7分还是用作提标五营的公费支出,即松江帑盐每引销卖所得的9钱4分,都被纳入两浙的地方财政系统之中。通过让提标五营在松江承办帑盐,政府将原本落入武弁和私贩之手的余盐重新纳入官方控制之下,松江一地每年可多销余引4300引。详见表1。

表1 松江府经营帑盐每引收益对比 单位:两

项目	乾隆四十七年前	乾隆四十七年后
帑盐每引售价(A)	0.94	0.94
官弁分得规例(B)	0.27	0
帑盐每引收入(A-B)	0.67	0.94
年销引目(引)	4300	

资料来源:嘉庆《松江府志》卷29《田赋志·盐法》,《中国地方志集成·上海府县志辑》第1册,第643页。

让营员武弁直接参与帑盐运作,即采取官收官销的模式,最大的好处就是利于缉私,进而使得盐引疏销。这些营弁原本多与盐贩私泉交往甚密,一同兴贩私盐。但是开办帑盐后,国家将帑本交给这些营员,由其直接收盐售卖,相当于使这些营员成为了官方代理人,可以名正言顺地垄断余盐市场。这时,原本与他们利益相连的私泉盐贩反而成为其竞争对手,这些营弁为了从余盐市场获得更多利益,就会不留余力地打压私盐。而且,政府还出台了各种关于缉私的奖惩政策。雍正十一年,江南提督南天祥就奏请“将松城官销引盐帑本外之余利,分赏缉盗弁兵”。^③帑盐的余利被用作缉拿盗泉的赏金,以及满足营伍公事之需,大大提高了武弁的缉私积极性。

帑盐制的实行,使原本与私泉勾结的营员武弁成为政府在盐业运作中的代理人,代替政府经理余盐市场,增加了地方的盐课收入。此法行之数年,收效明显。据称,“松所全属从前上下两掣止有数万官引,后递增至十三四万不等,课费加倍充裕。”^④

三、官收商销:官商间的互利共赢

帑盐制的另一种经营方式是官收商销模式,即令场员帑盐尽收灶户多产余盐,再将所收之盐售给商人行销。这种运作模式是政府垄断当地余盐市场并突破正引原额的尝试,而商人通过官方渠道买销余盐,所缴纳的余引额课、滴珠、外输、余息等^⑤都是地方政府在正引盐课之外的额外财政收入。

① 嘉庆《松江府志》卷29《田赋志·盐法》,《中国地方志集成·上海府县志辑》第1册,上海书店1991年版,第643页。

② 嘉庆《松江府志》卷29《田赋志·盐法》,《中国地方志集成·上海府县志辑》第1册,第643页。

③ 《直隶总督李卫奏覆南天祥请将松城官销引盐余利分赏缉盗弁兵一事可行折》(雍正十一年十月初七日),中国第一历史档案馆编:《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第25册,江苏古籍出版社1989年版,第206页。

④ 《直隶总督李卫奏覆南天祥请将松城官销引盐余利分赏缉盗弁兵一事可行折》(雍正十一年十月初七日),中国第一历史档案馆编:《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第25册,第206页。

⑤ 额课、滴珠、外输、余息等皆系帑盐的盐课征收款项。额课为正项,其余为杂项。滴珠之课因袭明朝,“盐课每两例征滴珠银一分,按额解解,或减或增,悉随正数。”外输、余息皆为按引随缴。参见延丰:《重修两浙盐法志》卷3《课额一》,第131页。

这是一种官商合作的模式,在温州、台州、定海等多地都有实行。

雍正八年,李卫议定在温州、台州各地一体动项广收盐斤,发给官商分头运销。^①温州府主要在永嘉场、长林场、双穗场兴办帑盐,这三场的帑盐由平阳协、平阳县会同场大使一起承办,规定:“灶丁煎盐百斤,官给帑本二钱九分一厘七毫一丝。各商领买,每引四百斤,纳帑本银一两一钱六分六厘八毫四丝,在掣配场分,投缴府协。”^②温州府的商人有额商、帑商之分:额商行销额引,亦销余盐,于处属之丽水、青田、松阳、遂昌、云和、龙泉、庆元、景宁、宣平九县住卖;帑商配销余盐,于温属之永嘉、乐清、瑞安、平阳、泰顺五县住卖。^③无论额商、帑商,想要行销帑盐,原则上都需先纳盐课,方能领盐运销。商人每领以400引为率,完足前帑,再领后盐。^④至于盐课,额商正课每引“一钱八分九厘九毫二丝一忽二微六纤六沙五尘五埃二渺一漠”,滴珠“一毫八丝九忽九微二纤一沙二尘六埃六渺六漠”,赴运司衙门完纳。帑商配销的余盐,每引正课、滴珠与额商同,赴给盐衙门完纳。额商、帑商还需每引外输2钱,充当该地廩巡、官弁、兵役各项经费之用。^⑤由此可知,温州府开办帑盐,虽然由地方政府预发帑金收盐,但是在将所收盐斤售与商人时,就要求商人先纳帑本银“一两一钱六分六厘八毫四丝”,^⑥此时政府其实已经收回本金了。但除此之外,额、帑商在运销官府帑所收的余盐时,还须和行销正引时一样,缴纳等数的盐课,以及额外的外输银2钱。这部分余盐的盐课、滴珠和外输所得,都是温州府经营帑盐每引所获利润,是地方的额外收入,详见表2。

台州府帑盐经营情况与温州府相似。台州府设有“帑本二万八千两,收买灶盐,轳轳转运”,帑照和水程限帖,由商人呈明总镇衙门,衙门填注盖印,给发领运。^⑦台府的商人亦有额商、帑商之分,但两者同地住卖。与温州府额商也可以收买余盐不同,台府的额商只配销额引,场产余盐归帑商领销。^⑧盐以400斤成引,“照各场收盐灶价,积计完缴”。^⑨帑商需每引缴纳额课“二钱七分五厘二毫一丝四忽九微八纤一沙五尘四埃九渺三漠”,滴珠“二毫七丝五忽二微一纤四沙九尘八埃一渺六漠”,外输“三钱六分”,以及余息“六分六厘九毫六丝”。^⑩这些余盐的额课、滴珠、外输和余息等收入,是台州府经营帑盐所得利润,作为其额外的财政经费,详见表2。

定海县也系发帑收盐、官收商销之所。雍正九年时,提标奉谕开始发帑收买岱山、秀山之盐。雍正十三年,岱山由徽商方一元报升盐课,奏准发帑设廩。在岱山设立公、盛、丰、济四廩,不久又添设板、北、剪、水四廩,专用于收贮岱盐,然后运至乍浦分销。乾隆三十六年,因岱山地方余盐充斥,故而“续发本银四万两,分饬本城镇营及有司衙门建仓收运,配销松江”。^⑪对于所收余盐,规定:“每岁由海运往乍浦,拨交松江营四千三百引,内营拨二千三百引,县拨二千引,交商完帑领拨。除拨松并配本地渔盐外,再有余盐亦运乍浦,听嘉松商人领配,仍照各所科则完课,随程缴帑归款。”商人运销定海岱山等地帑盐,余引每引缴纳盐课“二钱六分一厘九毫四丝四忽二微八纤五沙二渺七漠”,滴珠“二毫六丝一忽九微四纤四沙二尘八埃五渺一漠”。此外,每引还需缴纳3钱2分,充当办盐官弁和兵役岁修廩房之用。^⑫商人运销定海帑盐所缴纳的余引盐课、滴珠和余息等项,详见表2。

① 延丰:《重修两浙盐法志》卷11《奏议二》,第309页。

② 乾隆《温州府志》卷11《盐法》,《中国地方志集成·浙江府县志辑》第58册,第147页。

③ 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第243页。

④ 延丰:《重修两浙盐法志》卷12《奏议三》,第335页。

⑤ 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第243页。

⑥ 乾隆《温州府志》卷11《盐法》,《中国地方志集成·浙江府县志辑》第58册,第147页。

⑦ 光绪《黄岩县志》卷6《版籍志三》,《中国地方志集成·浙江府县志辑》第51册,第127页。

⑧ 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第242页。

⑨ 光绪《黄岩县志》卷6《版籍志三》,《中国地方志集成·浙江府县志辑》第51册,第127页。

⑩ 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第242页。

⑪ 光绪《定海厅志》卷17《盐课》,《中国地方志集成·浙江府县志辑》第38册,第203页。

⑫ 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第245—247页。

表 2

温州府、台州府、定海县经营帑盐每引收益比较表

单位:两/引

项目	温州府	台州府	定海县
额课	0.18992	0.27521	0.26194
滴珠银	0.00019	0.00028	0.00026
外输	0.2	0.36	
余息		0.06696	0.32
总计(两/引)	0.39011	0.70245	0.5822

资料来源:乾隆《温州府志》卷11《盐法》,《中国地方志集成·浙江县志辑》第58册,第147页;延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第242—247页。

说明:本表各项数据均保留至小数点后五位。

官收商销是帑盐制经营中最常见的方式,本质上是一种官商合作、互利共赢的模式。对地方官府而言,用帑金收买余盐,再售给商人行销,商人所缴纳的余引额课、滴珠、外输、余息等都是额外的利润,是在办销正引外的一项新的收入来源。这些余盐原本多落入私枭和不法商贩手中,不仅不纳盐课,还影响了正引的销售。如今发帑尽收灶户多产盐斤,其实是政府对沿海各地余盐市场的一种垄断,商人若是想买余盐,必须通过官方渠道,在缴纳各项税课后,方能领盐运销。这一方面解决了私盐泛滥问题,有利于正引疏销;另一方面又新增了余引的名目,突破了既定的正引原额,让商人可以多配余盐,多纳盐课,以增加地方的财政收入。帑盐才开办一年,“私贩亦知敛迹,官盐倍销,即从前片引不行之地,亦觉疏通。除还额课费外,江浙发帑收盐之处,约共盈余课费并所存帑盐,计有四万余两。”^①这些都是帑盐制有利于沿海盐政靖安和地方财政收入增长的表现。

对商人而言,多领盐斤运销,也意味着更多的发家致富机会。而且从官府处领引,成本亦比租引低廉。李卫称:“查两浙旧例,商人本多而引少者,既有裕盐,必商本少引多之人租引行销,不无勒索高价之情。从来盐驿道书办沟通不肖店户商人,惯于此中作弊,诡密与常。”^②可见原先本多引少的商人,为了能行销更多的食盐,不得已向他商租引行盐,不仅要支付高昂的引租,还需要忍受蠹吏的盘剥勒索。如今官府开办帑盐,商人就可以通过官方渠道纳课领取余盐运销,手续规范,价格也更低廉。“商人既得官盐配销,又获多沾余利,悉皆踊跃急公。”^③由上可见,官收商销的帑盐经营模式,是官商间互利共赢的合作,也是增加地方财政收入的重要手段。

四、“借帑输羨”:资薄商人的借贷行盐之举

帑盐制经营的另一种方式是以帑本生息。政府用官帑收买余盐后,将盐交给资本微薄的商人运销,并不要求他们先完纳帑本银,而是令其售盐之后再连本带利归还。这实际上是一种官方借贷的方式,一方面通过向资薄的商人提供本金,来弥合食盐运销中的资金缺口,即由政府注资扶持商人行销更多的余引,盐引一旦疏销,则盐课自然充裕;另一方面,官府借帑给商行盐,还会收取利息,每百两加银5两到10两不等,这部分收益也是经营帑盐的利润来源之一。

从雍正七年的帑盐册报中可知,各帑地^④的商人须按照各地的收盐灶价和其完缴帑本所用的时间,来核计所要输纳的帑羨。按规定,“一掣缴本者,每本银百两输羨五两五钱五分五厘,若两掣缴本,每本银百两输羨十两。”^⑤两浙盐区,“一岁两掣,每掣两季,首掣以孟冬月为期,次掣以仲夏月

① 《浙江总督李卫奏覆六年奉到密谕各项事宜施行情形折》(雍正七年十二月十一日),中国第一历史档案馆编:《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第17册,第503页。

② 《浙江总督李卫奏报现掣引目渐有起色恳恩早发场员折》(雍正六年六月初八日),中国第一历史档案馆编:《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第12册,第633页。

③ 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第763页。

④ “帑地”,指两浙盐区中运销帑盐的行盐之地。张小亦在《清代私盐问题》(第201页)中指出:“两浙引盐,其行盐地方有正引、票引及帑地之分。”

⑤ 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第240页。

为期。”^①由此可见，一掣的时间是指半年，两掣的时间为一年。也就是说，资本微薄的商人在承办帑盐时，如果不能当场完缴帑本银，可以之后连本带利缴还。如若在半年内缴还帑本，则每100两本银，需多输帑羨“五两五钱五分五厘”，即多缴约5%的利息；若一年才缴还帑本，则每100两本银，需多输帑羨10两，即多缴10%的利息。据李卫统计，自雍正六年九月初六日起，至雍正七年十二月底，除了正引、余引的课额收入之外，又有溢额盈余银49504.324两。在溢额盈余中，有一项就是商人在归还盐本银两时，按其借本时长缴纳的余利银，共计7533.441两。^②

乾隆年间，也多次发生商人借销帑盐的事例，援引数例如下：

乾隆二十二年，松所场盐旺产，商力拮据，乏资收买，恐致售私。浙江巡抚兼管盐政杨廷璋奏明，在帑盐盈余项下提借银六万两，给商营运收配，分作六年完缴。加一输羨，羨随本纳，按年归入帑盐册报全完。^③

乾隆三十二年，松商力薄，转输不继。浙江巡抚兼管盐政熊学鹏奏明，于公费项下动支银六万两，给予松商承领，分限六年完缴，均照二十二年成例办理。^④

乾隆五十九年，袁浦、青村、下砂等场土卤正旺，松所灶盐除配运外，存贮尚多。若不归商收买，灶本支绌，续煎无力，不独缺课来年民食，且恐透漏售私。但该所商本微薄，一时难以收买。于是两浙盐政全德奏明，请照从前借帑输羨之例，赏借银四万两，于运库公费项下动支，承领加一输羨，分限三年完缴。^⑤

由上述材料可见，乾隆年间让商人借销帑盐基本上都是在场盐旺产的时候。乾隆二十二年和乾隆三十二年政府分别增拨6万两帑金，借贷给商人承领帑盐，商人在缴还盐本时另付一成利息，羨随本纳，分六年完缴。乾隆五十九年，拨给松江府4万两收买盐斤，商人承领时加一成利息，分三年完缴。值得思考的是，乾隆年间商人借销帑盐，在归还盐本时仍是加一成利息，但归还盐本银的时间却长达3年甚至6年，比起雍正年间的“一掣”或“两掣”内缴还，不可谓不长。可见此时配销余引于商人而言，可能越来越成为一种负担。但从地方政府方面来看，乾隆年间拨收盐，动辄4万两、6万两，乾隆五十九年两浙盐政全德甚至奏请借拨运库银20万两收盐，^⑥这和雍正五年时巡盐御史噶尔泰“查两浙盐课项下，实在没有盈余”的旧况已大为不同，^⑦可见帑盐制为地方增加了一笔可观的收入。

五、帑盐制经营所得盈余银及其流向分析

帑盐制的推行为两浙地方带来了不菲的利润，其经营过程中的运转资本是地方盐务经费的重要组成部分。学界对盐业经营的利润问题有诸多讨论，尤其是关于清代两淮盐商。^⑧在清代的食盐专卖体系之下，盐商是经营食盐贸易的主体，他们作为“具有垄断性质的专卖商人”，其“盈利之多寡，受制于运销食盐过程中的成本构成以及售卖食盐的价格”。^⑨故而在计算盐商的利润时，需要核算纷繁复杂的各项成本和涨落不定的食盐销售价格。但帑盐制的生财模式与盐商的逐利逻辑不同，本文所

① 延丰：《重修两浙盐法志》卷9《掣验》，第252页。

② 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》，《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册，第763页。

③ 延丰：《重修两浙盐法志》卷8《帑地》，第248页。

④ 延丰：《重修两浙盐法志》卷8《帑地》，第248页。

⑤ 光绪《重修华亭县志》卷9《盐法》，《中国地方志集成·上海府县志辑》第4册，上海书店1991年版，第516页。

⑥ 延丰：《重修两浙盐法志》卷8《帑地》，第249页。

⑦ 雍正《浙江通志》卷85《盐法下》，《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册，第783页。

⑧ 参见汪士信：《乾隆时期徽商在两淮盐业经营中的应得、实得利润与流向试析》，《中国经济史研究》1989年第3期；周志初：《清乾隆年间两淮盐商的资本及利润数额》，《扬州大学学报（人文社会科学版）》1997年第5期；何炳棣：《扬州盐商：十八世纪中国商业资本的研究》，巫仁恕译，《中国社会经济史研究》1999年第2期；汪崇笈：《乾隆朝徽商在淮盐业经营中的获利估算》，《盐业史研究》2000年第1期；韩燕仪：《清代盐价制定中的地方干预——以康熙年间衡、永、宝三府为中心的考察》，《中国经济史研究》2019年第2期；陈锋：《清代食盐运销的成本、利润及相关问题》，《中山大学学报（社会科学版）》2020年第5期；陈锋：《补贴与攫取：清代盐商获利方式的多样化》，《江汉论坛》2021年第4期。

⑨ 陈锋：《清代食盐运销的成本、利润及相关问题》，《中山大学学报（社会科学版）》2020年第5期。

讨论的帑盐经营主体是政府,所探讨的帑盐盈余银,是指政府通过帑盐制经营获得的额外财政收入。

两浙帑盐制初办之时的帑本是火耗归公后留存在地方上的公项银,即盐臣笔帖士项下成规银8万两,这笔通过耗羨归公改革透明化了的公项,在雍正六年被投入帑盐运作之中。但无论政府将发帑所收之盐交给武弁行销,还是交给金定的帑商运销,亦或者直接借贷给商人收取帑息,最终所获利润都源于承销帑盐者所缴的各项课额。换言之,无论武弁、帑商是否盈利,只要有人愿意承销帑盐,政府就能获得对应盐课的固定收益(正额、杂项、羨余等),帑盐的经营利润已日渐成为一项额外的固定税收款项。

据李卫的奏疏可知,在雍正六年九月至雍正七年十二月正式开办帑盐的一年多时间里,两浙帑盐经营所得的额外盈余就有49504.324两。其中,15448.554两解送到盐道库,28692.817两存贮镇府营场,5362.952两存贮商店,“俱为陆续收买余盐,源源接济”,之后如有“关地方紧要,有益民生公务,即于此项额外盈余银内动拨应用”。^①由此可见帑盐利润的两个主要流向:一部分是继续作为收买余盐的本金,不断扩大投资,从而获取利润;另一部分则被作为地方经费,用于各种紧要公费支出和有益民生的公共工程建设。

随着帑盐制的经营逐步进入正轨,原本的帑本不敷收买,就会从包括盐道库盈余银在内的地方公项银中增拨,乾隆年间就有若干次增加帑本之举。乾隆七年,题准两浙收买余盐,原有帑银8万两不敷收买,将盈余银增拨4万两以为收买余盐资本。^②乾隆二十九年七月,因玉环之塘洋等处产盐甚多,浙闽总督杨廷璋和浙江巡抚熊学鹏奏请于塘洋、后垵、盘盐三处,增给帑本500两,令灶户常川煎办,仍令玉环同知官收官卖。到了乾隆三十年十月,浙江巡抚熊学鹏又上奏请求增添帑银,“浙省现在产盐旺盛,原存帑本不敷,酌请增添帑银收买盐斤。”该建议获得了批准,“准其酌增银八万一千五百五十两,并原存帑本十一万八千四百四十九两,共成二十万两之数存留,辘轳转运。所增银两,应照例在于公费分规银内动支给发。”到了乾隆四十三年,户部查验两浙帑本时,发现李卫发帑收盐伊始所备的8万两本金,经其之后的多任巡抚不断添增,至今已有24万两之多。^③这些增加的帑本,多数都是从开办帑盐所得的盈余银中源源转投而来。

帑盐盈余解运到盐道库后,更多是回到了地方的公费系统,“以为地方有益民生、赏赉勤劳出力弁兵、缉盗、因公差官盘费等项紧要正事动用”。^④官府杂费支出主要包括书吏等微员的薪水饭食银等。如定海岱山等地会支付给收盐的书吏、称手、巡丁等每员每月4两的薪水银,给书役每名每日增发2分3厘饭食银,这一应支出,均在余息项下支销。除基本俸禄外,巡查兵役如果拿获奸匪,向来有赏赉之例,也于余息内支销。^⑤在台州府,帑商每引需缴外输3钱6分,余息6分6厘9毫6丝,均赴给盐衙门完纳,“充该地装盐蔀草及廩存官弁兵役经费”。^⑥帑盐盈余还用于支付地方上低阶官员的养廉银以及非常规情况下办盐所缺的公费银。乾隆二年,因浙省微员俸薄,皇帝加恩赏给养廉,浙江总督兼管盐政嵇曾筠奉命办理。据称,“浙江司府首领州县佐贰共二百七员,请以两司首领每员岁给八十两,其余佐贰每员岁给六十两,共岁给银一万二千四百六十两。于盐道库帑盐余银项下动支,每年三月、九月两次解贮藩库分给。”同年,台州府盐场食盐旺产,于是将松江府的两千道盐引拨给台所行销。可是松江府和台州府两地盐引的输课条例不同,松引向输公费,台商例不输纳,于是这部分

① 雍正《浙江通志》卷84《盐法中》,《中国地方志集成·浙江省志辑》第4册,第763页。

② 《清盐法志》卷164《两浙五·场产门·帑盐上》,于浩辑:《稀见明清经济史料丛刊》第2辑第8册,第194页。

③ 以上参见延丰:《重修两浙盐法志》卷12《奏议三》,第338、339、350页。

④ 《署直隶总督李卫奏覆酌理浙省诸务并请分受浙督养廉及搬移家口等事》(雍正十年八月初一日),中国第一历史档案馆编:《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第23册,第56页。

⑤ 延丰:《重修两浙盐法志》卷12《奏议三》,第343页。

⑥ 光绪《黄岩县志》卷6《盐法》,《中国地方志集成·浙江府县志辑》第51册,第127页。

“所缺公费银每年五百两,在台所帑盐盈余项下划补”。^①

帑盐盈余还用作建设地方大型公共工程的公费,主要用于两浙沿海的塘埭工程。雍正十一年,在海塘公费不敷时,李卫题请:“尚有帑盐官本余息未变,温台盐价等项甚多,亦可添凑海塘工料。”^②到了乾隆三年,浙江总督嵇曾筠为筹措滨海塘埭修守的经费,也打上了李卫拨帑收买盐斤时备下的卤耗银的主意,并称:“伏查温台二郡,向有卤耗银两,系雍正六年间,经前督臣李卫奏明拨帑收买盐斤,贮入本处官廩,给商运销,量加耗盐,以备出入折耗之用。第此项卤耗,以发销之迟速,定耗折之多寡,每年计有余存,原无定额。该处塘埭等工,若即于此项闲款内通融办理,足资修守之需,既可不动正项钱粮,且省估销案牍之繁,而以公办公实,于工程有益。”^③所谓卤耗银,是帑盐制下的一种不定期进项,原系预留在地方的闲款,后被用来通融办理该地堤塘等工。据载,“官收灶盐,每百斤加收耗盐二十斤;给商配运,每百斤加给耗盐一十斤,为沿途折耗。其余流卤,积存于廩,谓之余耗,变出价值,盈绌无定。”^④

帑盐盈余在雍正年间主要留在地方,或作为续投帑本,或作为公费支出。但至乾隆年间,这些盈余银中有部分被提解到了户部,展现出帑盐盈余的一个新流向。《两浙盐法志》载:“雍正六年户部覆准浙江总督兼管盐政李卫具题,发帑收盐请动笔帖式归公成规项下银八万两,分给温、台、宁、松四府属盐场收买灶盐,给商领销。缴帑出有溢课盈余,接续放给。乾隆元年八月将原发帑本八万两解部归款,积存盈余银三十六万一千余两。乾隆八年,户部提解盈余二十四万一千余两,留银一十二万两作为收盐本项。十二年,崇明岱山猝遇风潮,漂失盐斤,恩准豁免除银一千五百五十两零,实存帑本一十一万八千四百四十九两零。十四年至二十六年积有未解盈余银五万一千七十三两零,部行追缴,并奏明于二十八年,所有盈余应令年轻年款,不准留存。”^⑤由此可见,从乾隆年间起,帑盐盈余银经历了一个从地方性收入到中央财政收入的转变。乾隆元年,户部借口收回原发帑本,提解8万两盈余银进部归款;乾隆八年,户部又提解盈余银24.1万余两;乾隆二十八年,户部再次追缴十四年到二十二年未解盈余银51073两,并规定此后所有盈余应令年轻年款,不得再留存地方。如此一来,地方留存的帑盐收益盈余银两大大减少,无疑削弱了地方帑盐的运营活力;帑盐利润从原先的“盈绌随时,不在额定考成、限销摊赔之内”,^⑥变成了国家视为理所当然的岁入进项,再次加大了地方商人的销引和输课压力。如此一来,帑盐制原本对商人的优惠大打折扣,地方政府对流动资金的控制权也被动摇,帑盐制式微已初现端倪。

六、结论

雍正六年李卫在两浙实行的帑盐制是地方官员整顿盐务、增加盐课的一项重要措施。李卫利用两浙火耗归公后留存在地方的盐臣笔帖士项下的8万两公项银,尽收灶户余盐,再将公帑收来的盐配给提标营武弁经理或者售与帑商运销。而承办帑盐者,需要缴还帑本并纳额课和杂项。

此法在实行伊始,是基于抑私疏引的考量,但随着制度运作步入正轨,各地的盐业势力重新洗牌,官方逐步垄断了余盐市场,发帑收盐越来越成为地方政府获取利润的重要方式。帑盐制在两浙的逐利方式主要有三种:一是官府将官帑所收余盐发给营兵武弁售卖,这些武弁原本就与沿海私贩相互勾结,导致私盐泛滥。而将余盐的售卖权交给武弁,允许他们设店营盐,则是默认其成为政府的

① 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第240页。

② 《直隶总督李卫奏覆浙督任内动用节省盐商公备杂费银数目及现存库银未便拨用折》(雍正十一年四月二十六日),中国第一历史档案馆编:《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第24册,第381页。

③ 延丰:《重修两浙盐法志》卷11《奏议二》,第324页。

④ 民国《台州府志》卷8《赋税表下》,《中国地方志集成·浙江府县志辑》第44册,第101—102页。

⑤ 延丰:《重修两浙盐法志》卷8《帑地》,第239页。

⑥ 延丰:《重修两浙盐法志》卷9《掣验》,第253页。

官方承销商。这是一种官方力量直接参与盐业经营的官收官销模式,多在原本私盐泛滥的沿海产盐地实行。二是官府用帑金尽收余盐后交给商人发卖,即官收商销运作方式。政府在垄断了余盐市场后,商人只能通过官方渠道买销盐斤,其所缴纳的余引额课、滴珠、外输、余息等都是地方政府额外的财政收入。这在温州、台州、定海等地都有实行,较为普遍。三是政府直接出借帑本给盐商,收取帑息。这种方式是国家放贷给商人,商人拿着国家发帑所收的余盐运销,获得利润后,连本带息一起还给国家。通过帑盐经营获得的盈余银,一部分作为本金,继续扩大投资,获取源源不断的利润;另一部分则被当作地方经费的一部分,用于各种公费支出和公共工程建设。直到乾隆年间,大量盈余银被提解到中央户部银库,为帑盐制的式微埋下伏笔。

本文认为两浙的帑盐运作模式,实际是地方政府投资逐利行为的缩影。曾小萍的研究揭示出,在火耗归公后,地方政府留存有一笔公项银作为地方行政单位的正式经费。本文对帑盐制的研究显示,这些公项银不仅用于官员养廉银发放和支付地方公共开支,还被地方的精英官员们作为投资逐利的资本,为地方开创了新的收入来源。浙江巡抚李卫及其继任者们在两浙经营帑盐,从而使地方获取了巨额利润,这一行为不仅展现了两浙财政经费管理中投资与逐利的生动面向,也体现了18世纪清代地方精英官员们的商业市场头脑和财政管理水平。然而帑盐制的生财逐利取向,被长期掩盖于官方“体恤灶户、抑制私盐”的说辞之下,不为人察。本文是揭开帑盐制背后这条隐藏逻辑的一次尝试,希冀能够借此展现出清代地方官员生财投资之道的一个侧面。

The Mode of Making Money and the Flow of Profits in Tangyan System of Liangzhe Salt District in the Qing Dynasty

Li Xing

Abstract: In the fifth year of Yongzheng(1727), Li Wei, who was the governor of Zhejiang Province and Liangzhe salt district, proposed a new salt system named Tangyan in Liangzhe salt district. Tangyan system meant that governors could use state funds to buy up all the surplus salt produced by the salt production households, and then sold this salt to the provincial military soldiers and specific merchants named Tangshang, let them to deliver and vendor the salt. This system was initially implemented in Songjiang Prefecture, and later extended to Wenzhou, Taizhou, Dinghai and other places. The principal of Tangyan was 80,000 taels from public funds of salt clerks, which were reserved in local government treasury after the reform named Huohaogongong. Li Wei and other officials utilized various operating methods in Tangyan system to make profits, and then the salt profits were used to pay government fees and support public constructions. During the Qianlong period, some of the surplus silvers were submitted to the Ministry of Revenue. It was a symbolic event from which we could observe the harbinger of failure of Tangyan system.

Keywords: Qing Dynasty, Tangyan System, Li Wei, Liangzhe Salt District

(责任编辑:丰若非)