

# 嘉庆以降川茶引岸制度的失效与茶税体系的衰败

马国英<sup>1</sup> 韩明达<sup>2</sup>

(1. 中国社会科学院 经济研究所,北京 100836;2. 中国社会科学院大学 经济学院,北京 102488)

**【摘要】**本文从财政学视角出发,审视嘉庆以降川茶引岸制度的失效与茶税体系的衰败过程。研究发现,清代川茶税制的核心缺陷在于其固有的制度刚性,茶引发放长期脱离市场供需与产业实际,导致清廷对川茶产业的财政汲取能力持续减弱。面对税收短缺的困境,清廷采取增征引额、摊派税款、加征附加税等应对举措,这些措施不仅未能缓解财政压力,反而加剧了税负向茶商、茶农转嫁,进一步导致川茶产业衰退,最终形成“制度刚性—税基侵蚀—财政汲取失效—税收持续衰减”的恶性循环困境。这一历史过程不仅凸显了传统专卖制度在财政效率上的内在缺陷,更折射出税收制度与市场机制之间的内在张力,为理解清代财政体系的转型困境与制度局限提供了典型案例。

**【关键词】**川茶;引岸制度;财政汲取;制度刚性

**【中图分类号】**S-09;K207 **【文献标志码】**A **【文章编号】**1000-4459(2026)02-0079-15

清代川茶引岸制度是国家特许经营与商品税混合的财政安排,通过控制茶叶流通渠道汲取税收,在一定程度上起到了稳定边疆的政治功能。该制度在乾隆时期达到鼎盛,成为支撑边疆茶贸与地方财政的重要机制。然而嘉庆朝以降,该制度逐渐失序,茶引发放脱离市场实际,茶税积欠问题日益严重,地方开始滥发茶票,最终整个茶税体系衰败。

目前学术界已从多维度探讨清中叶以后川茶业的衰败。贾大泉、陈一石在《四川茶业史》中较为全面地论述了清中叶川茶业疲敝的具体表现和原因,如茶商盲目竞争、引票泛滥、藏区动乱等,并深入探讨了清末印茶侵藏的过程与清廷应对<sup>①</sup>。赵国栋从川茶运销不畅、印茶入侵、晚清颓败等维度分析了“以茶羁縻”的治边策略在鸦片战争至清朝结束的功能减弱和转化<sup>②</sup>。鲁子健从政策违背市场规律、流通体制僵化、茶政腐败与劣茶泛滥、官商盘剥茶农等角度较为详细地对边茶贸易中衰的表现和原因进行分析<sup>③</sup>。田茂旺分析了嘉庆后南路边茶产销逐步下降、引票泛滥、茶税积欠等问题原因<sup>④</sup>。不少学者围绕清末印茶入侵议题展开研究,分析其对川茶贸易的冲击及清政府的应对路径<sup>⑤</sup>。也有学者聚焦川茶生产,如周邦君指出晚清川茶产业有急剧下滑之势<sup>⑥</sup>。张铭、李娟娟探讨了晚清川茶质量的下降,以及印茶

**【收稿日期】**2025-05-24

**【作者简介】**马国英(1983- ),女,中国社会科学院经济研究所副研究员,研究方向为经济体制改革;

韩明达(1990- ),男,中国社会科学院大学经济学院博士研究生,研究方向为经济史。

① 贾大泉、陈一石:《四川茶业史》,巴蜀书社,1989年,第206-265页。

② 赵国栋:《边疆治理的多维逻辑:“以茶羁縻”的历史进程与启示》,《农业考古》2022年第2期。

③ 鲁子健:《清代藏汉边茶贸易新探》,《中国藏学》1990年第3期。

④ 田茂旺:《清代民国时期南路边茶商营贸易研究》,民族出版社,2021年,第79-124页。

⑤ 陈一石:《印茶侵销西藏与清王朝的对策》,《民族研究》1983年第6期;陈一石:《清末印茶与边茶在西藏市场的竞争》,《思想战线》1985年第4期;董春美:《印茶侵藏:中印关系的历史检讨》,《南亚研究季刊》2013年第1期;宋维君、马强:《晚清民国中文期刊所见西藏茶叶贸易问题研究》,《北方民族大学学报》2023年第2期;邹高榆、王雅、代维:《困境中的挣扎:清末民国时期边茶贸易整顿研究》,《四川民族学院学报》2018年第5期;舒瑜:《茶税、等级与现代世界体系——试论清末到民国的边茶与印茶之争》,《中央民族大学学报(哲学社会科学版)》2017年第3期;施嘉璠:《20世纪川茶的跌宕起伏》,《茶叶》1999年第1期。

⑥ 周邦君:《清代四川茶叶生产研究》,《古今农业》2006年第4期。

竞争倒逼下川茶质量的提升与产业的升级<sup>①</sup>。还有学者从茶政及茶引制度的视角展开分析,如陈一石论述了清代四川茶法在清中叶以后对川茶业发展及四川社会经济的消极影响<sup>②</sup>,王一婷注意到因清朝中后期四川茶政日渐疲敝,茶引、茶票使用不规范及私茶贩运严重等问题,清廷采取茶课归丁、官茶公行等措施进行改革<sup>③</sup>。韩笑、石涛指出1820—1911年间因茶叶贩运供给不足、招商失败、藏民饮茶习惯改变等原因,致使土引数量勉强维持<sup>④</sup>。

既有研究多从产业史视角分析川茶衰败,虽揭示了引票滥发、私茶泛滥等现象,但缺乏从税收机制、财政效果等角度的系统分析。本文使用中国第一历史档案馆藏嘉庆至宣统年间茶课税银题本及地方文献,系统梳理这一时期川茶引岸制度和茶税体系的演变轨迹,重点探讨清廷在制度刚性约束下应对财政危机的手段及其局限,进而凸显传统专卖制度的财政效率缺陷,为理解清代财政体系的转型困境提供典型个案支撑。

## 一、茶引制度的刚性特征及其财政效率的衰减

引岸制度作为清代茶叶专卖的核心载体,本质是通过行政垄断实现财政汲取的制度安排,核心运作逻辑体现为以引额管控锁定税基,以引票征缴保障税收。嘉庆以降,茶引税收管理体系逐渐失序,直接影响到财政收入的稳定性与可持续性。

### (一)川茶引额固化与产销脱节

川茶引岸制度具有较强的制度刚性,即茶引定额由户部核定,虽有调整,但不能及时反映市场需求。至乾隆末期,茶引发放已严重脱离市场需求。乾隆五十三年至五十九年(1788—1794)间,川茶引额由114748张增至134954张,增幅17.61%<sup>⑤</sup>。但至乾隆末年,民间积压未缴的茶引已累计达170余万张,清廷既无法掌握茶引真实流通状况,也难以通过引额对川茶贸易实施有效调控<sup>⑥</sup>。

嘉庆一朝大体沿袭旧制,并未及时根据市场变化对引额做出适应性调整。这种刚性定额带来了两方面突出的财政后果:一是茶引发放规模与实际产销能力严重脱节;二是茶商引领后难以足额配茶、完成销售,引额大量积滞,进而导致茶价下跌、商民利润受损<sup>⑦</sup>。嘉庆二年(1797),天全州一次性增拨土引4100张,随即出现“茶不敷引”的局面<sup>⑧</sup>。嘉庆十一年(1806),户部批准长宁县自十二年起增领腹引300张,四川茶引总额由此升至139354张,达到清代峰值<sup>⑨</sup>。引额持续扩增,进一步加剧了引票滞销问题。

① 张铭、李娟娟:《清代四川茶叶产地时空分布变迁与空间流动探析》,《农业考古》2019年第2期。

② 陈一石:《清代四川“茶法”述评》,《中国社会经济史研究》1988年第2期。

③ 王一婷:《清代四川茶税研究》,西华师范大学硕士学位论文,2021年,第50—55页。

④ 韩笑、石涛:《清代茶叶土引考论》,《清史研究》2021年第6期。

⑤ 乾隆五十三年数据由光绪《大清会典事例》记载乾隆四川历年茶引变动及相邻年份题本数据计算得出。见[清]四川总督李世杰:《为奏销上年管收解存茶课茶税银两数目并查明库贮无亏事》,乾隆五十三年四月二十一日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-17490-031;[清]署理户部尚书金简:《为遵旨察核四川省乾隆五十四年份征收茶课茶税银两事》,乾隆五十五年七月二十七日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-17596-025;[清]署理四川总督孙志毅:《为盘查乾隆五十九年份征收茶课茶税银两存贮在库数目事》,乾隆六十年五月二十五日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-17918-024。

⑥ 由笔者据第一历史档案馆藏清代相关题本、奏折数据计算所得。

⑦ 咸丰《天全州志》卷2《茶政》,中国地方志集成编委会编:《中国地方志集成·四川府县志辑》第65册,巴蜀书社,1992年,第70页。

⑧ [清]四川总督勒保:《为奏销嘉庆二年份茶课茶税银两事》,嘉庆三年四月二十九日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18111-0005。

⑨ [清]四川总督勒保:《为长宁县茶商采买茶斤请以本年始增引征税事》,嘉庆十二年六月初三日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18731-027。

引额积滞的状况延续至嘉庆后期,引发茶商破产、茶课亏欠等连锁反应。据咸丰《天全州志》记载:“引票过多,采配维艰,加以售岸拥塞,自嘉庆七年(1802)至二十三年(1818),商力困乏,拖欠课税羨截等银七万有奇,官斯土者虽极力比追,设法调剂,而欠项究难清结。”<sup>①</sup>嘉庆二十四年(1819),刺史方同煦鉴于天全州“引多滞销”,“不忍商民受追呼之惨,且洞悉情弊”,奏请减免引额9009张,川茶定额由此回落至130345张<sup>②</sup>。

道光元年(1821),清廷将嘉庆二十四年(1819)与二十五年(1820)所减免的18018张引额分摊至六年內征税,以弥补财政亏空<sup>③</sup>;至道光六年(1826),引额短暂维持在133348张。自道光七年(1827)至清末,川茶总引额长期固定为130345张,边引、土引、腹引的结构比例亦不再调整(表1)。这种较强的刚性引额体制,使得财政收入与市场处于脱节状态,税收规模无法随产业波动自动调节。

表1 嘉庆朝以降四川茶引数额表 (单位:张)

年号	年次	年份	额引张数			
			总引	边引	土引	腹引
嘉庆	1	1796	134954	92327	27020	15607
	2—10	1797—1805	139054	92327	31120	15607
	11—23	1806—1818	139354	92327	31120	15907
	24	1819	130345	92327	22111	15907
	25	1820	130345	92327	22111	15907
道光	1—6	1821—1826	133348	92327	25114	15907
	7	1827	130345	92327	22111	15907
	咸丰朝(1851—1861)		130345	92327	22111	15907
	同治朝(1862—1874)		130345	92327	22111	15907
	光绪朝(1875—1908)		130345	92327	22111	15907
宣统		1909	130345	92327	22111	15907

资料来源:中国第一历史档案馆藏嘉庆至宣统年间四川茶课税银奏销题本及奏折相关内容。后续图表数据如无特殊说明皆来源于此。

川茶的流通过程大致可分为三个环节:茶农将初制茶售予茶贩,茶贩转运至雅安、邛州等集散地,引商领引配茶后运销藏区或内地等处。在这一链条中,茶引不仅是纳税凭证,更是流通许可。当引额远超市场时,大量流通中的茶叶实际无合法流通资格,民间旧引积压、新引滞销,形成官茶壅滞、私茶横行的畸形格局。

## (二)茶税征管效率的持续衰减

茶引征缴率是衡量引岸制度茶税征管效率的关键指标,其变动直接反映中央对川茶税基的掌控能力。按制,茶商须于每年十月缴回经关卡截角查验后的残引,作为课税核销依据。嘉庆元年至同治四年川茶引征缴率(图1)的长期波动与趋势性下滑,折射出茶税征管能力的持续弱化。

嘉庆元年至三年(1796—1798),川茶引征缴率仅维持在四成左右。经清廷强化征管,嘉庆四年(1799)起征缴率迅速提升至九成以上,嘉庆九年(1804)达到峰值97.6%。然而这一高水平未能维持,嘉

① 咸丰《天全州志》卷2《茶政》,中国地方志集成编委会编:《中国地方志集成·四川府县志辑》第65册,第557页。

② 咸丰《天全州志》卷2《茶政》,中国地方志集成编委会编:《中国地方志集成·四川府县志辑》第65册,第557页; [清]四川总督蒋攸颐题:《为奏销嘉庆二十四年份茶课税银事》,嘉庆二十五年五月二十六日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-19976-025。

③ [清]户部尚书英和:《为遵察四川省道光元年份征收茶课茶税银两完反动存数目事》,道光二年八月初四日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-20055-012。

庆十年(1805)即回落至76.7%,嘉庆十二至十四年(1807—1809)进一步跌回四成左右,其中十四年为最低值39.4%。嘉庆十五年后征缴率出现局部回升,至嘉庆末年大体维持在55%~60%之间。

道光前中期(1822—1839)延续了这一格局,征缴率大体在54%~58%之间波动,但后期波动幅度明显扩大。道光二十一至二十二年(1841—1842)降至不足四成,二十三至二十五年(1843—1845)回升至近六成,二十七年(1847)又骤降至不足二成,三十年(1850)回升至六成以上。咸丰元年至七年(1851—1857),征缴率在45%~65%区间起伏,咸丰八年(1858)则从上一年度的57.8%骤降至6.9%。此后至同治四年(1865),多数年份低于10%,同治四年仅为4.9%。

上述数据表明,嘉庆初年的高征缴率未能持续,表明短期强化征管难以弥补制度性缺陷;嘉庆中期以降征缴率总体呈下行态势,其间虽有阶段性反复,但长期趋势清晰;咸丰八年后征缴率降至极低水平,意味着引岸制度在茶税征缴层面的实际效力已基本丧失。

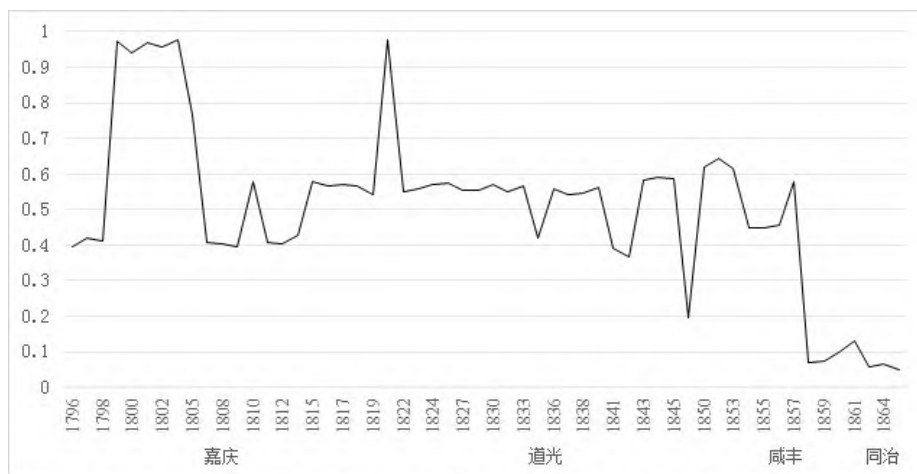


图1 嘉庆元年至同治四年四川茶引征缴情形

说明:同治五年(1866)后奏销题本基本不再记录未缴茶引数量。此外,嘉庆朝:八年(1803)、十一年(1806)、十九年(1814)、二十五年(1820);道光朝:六年(1826)、九年(1829)、十二年(1832)、十四年(1834)、二十年(1840)、二十六年(1846)、二十八年(1848)、二十九年(1849);咸丰二年(1852)、同治元年(1862)数据缺失。

同治五年,清廷采纳兼署四川总督成都将军崇实奏请,自当年始将邛州等五州县先前的数十万张积引作为额引之外的新引,分十四年均摊(计划自同治五年至光绪五年),重新发放<sup>①</sup>。此后,奏销题本基本不再记录未缴茶引数量。这一举措虽在账面上缓解了积引压力,实则掩盖了制度失控的现实——清廷已无法掌握茶引的真实流通与缴销情况,更无力采取针对性监管措施,引岸体系实际应承担的功能至此已显著削弱,制度的象征意义远大于实际效力。

## 二、茶税征缴出现紊乱,积欠难以追回

茶引制度的财政功能失灵,引发茶税体系的运行紊乱,主要表现为茶税征缴完成率波动、积欠规模扩大、税负转嫁失控三大财政问题。

### (一)茶税征缴完成率的阶段演变

清代川茶以茶引计征茶课银、茶税银、羨余银、截角银等。其中,茶课银、茶税银为正税,为支撑边疆军饷与地方行政起到了重要作用,由户部统筹监管。盐茶道每年分三次移解税银,次年汇总各州县征解

<sup>①</sup> [清]户部尚书宝鉴:《为遵察四川同治六年分征收茶课茶税并带征积欠课税已未完银两数目事》,同治九年十二月十二日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-21893-044。

情况,经督抚题报清廷,由户部查核。

从现有数据来看,嘉庆至宣统年间茶课税银完成率经历三个阶段(图2)。

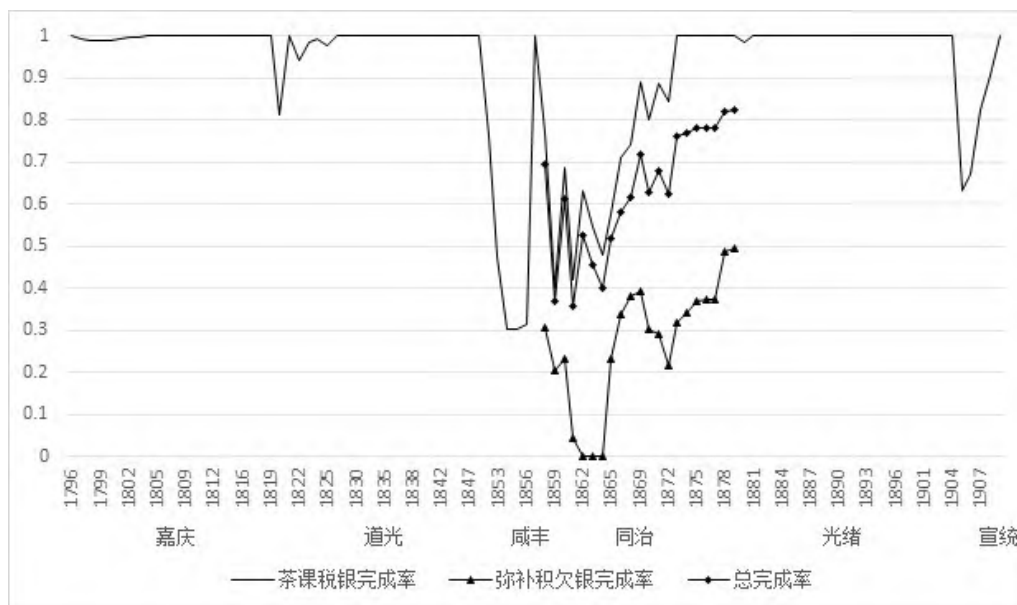


图2 嘉庆元年至宣统元年四川茶课税银及弥补积欠银征收情形

说明:历年税银征缴完成率=历年实征银/应征银\*100%。咸丰八年至光绪五年(1858—1879),四川历年应征税银除原有“茶课税银”外,额外加征“弥补积欠银”。图中每年总银完成率=每年实征(茶课税银+弥补积欠银)/应征(茶课税银+弥补积欠银)。

### 1. 第一阶段:嘉庆元年至道光三十年(1796—1850)完成率普遍较高

嘉庆元年至八年(1796—1803),茶课税银完成率介于98.86%至99.86%之间,其中6个年份超过99%。嘉庆九年至二十四年(1804—1819)连续16年全额完纳。值得注意的是,嘉庆二十四年税银全部完纳,当年茶引数额减少9009张,应征茶课税银额由76208.664两降至71830.290两。嘉庆二十五年(1820)完成率降至81.34%,为嘉庆朝最低值。道光元年恢复全额,但道光二年至五年(1822—1825)再次出现波动,最高为99.08%(1824),最低为94.25%(1822)。此后道光七年至三十年(1827—1850)连续24年完成率维持在100%。

### 2. 第二阶段:咸丰元年至同治十三年(1851—1874)完成率大幅波动,清廷开始追缴税收积欠

咸丰朝为应对太平天国起义,将四川定为协饷省,大规模筹集军饷,通过捐输、津贴、厘金等方式加重财政征敛,造成税收体系恶化,茶税征解亦深受影响。咸丰元年茶课税银完成率降至76.3%,咸丰三年(1853)进一步降至47.4%,四、五年降至30.18%,创嘉庆以来最低纪录;六年(1856)小幅回升至31.2%,七年恢复至100%。

咸丰八年(1858),清廷在原有应征茶课税银之外新增“应征弥补积欠银”项目,将此前积欠税银分摊为额外财政任务,两项合计构成总的征缴任务。就茶课税银完成率来看,咸丰八年至十一年(1861)分别为77.01%、40.06%、68.77%、42.09%,呈锯齿状波动;同治元年至四年(1862—1865)有所回升,最高时为62.99%(1862),最低时为48.01%(1864),年均波动幅度为8.19个百分点。同治六年至十一年(1867—1872)基本恢复至八成左右,最高为89.18%(1869),最低为71.12%(1867)。同治十二年(1873)恢复至100%,十三年(1874)维持该水平。

弥补积欠银完成率自设立之初即处于低位:咸丰八年至十年(1860)分别为30.51%、20.53%、23.06%,平均仅24.70%;咸丰十一年骤降至4.19%。同治元年至三年(1862—1864)连续三年为零。同治

四年虽有所恢复,完成率亦仅23.20%。同治六年至十三年,在征缴基数显著扩大的情况下,完成率反而有所改善,介于33.82%~34.16%之间,最高为同治八年(1869)的39.27%,最低为同治十一年(1875)的21.43%,无一年超过四成。与同期茶课税银完成率的逐步恢复相比,弥补积欠银完成率始终未见实质性改善。

3. 第三阶段:光绪元年至宣统元年(1875—1909)每年茶课税银基本完纳,弥补积欠银完成率较差

光绪元年至五年,茶课税银完成率除光绪三年为99.84%外,其余年份皆为100%。弥补积欠银完成率从37.05%(光绪元年)上升至49.61%(光绪五年),五年平均仅为41.91%。即便在茶课税银全额完纳的年份,弥补积欠银的平均完成率也不足五成。

光绪六年(1880)清廷取消弥补积欠银,当年茶课税银完成率为98.34%,光绪七年至三十年(1881—1904)茶课税银基本按时完纳。光绪三十一年(1905)起,税银征解再度出现问题,完成率突然降至63.06%,三十二年(1906)为66.95%,三十三年(1907)回升至82.54%,三十四年(1908)升至90.57%。宣统元年(1909)恢复至100%,实现当年全额征缴。后续年份1910—1911年数据缺失。

## (二)茶税积欠规模的扩张与追缴困难

茶税积欠本质上是财政收入的“隐性亏空”,其规模扩大直接侵蚀财政基础。嘉庆元年至十二年(1796—1807),受白莲教起义影响,四川24个州县茶税无法完解,累计未完银3742.371两,最高单年达864.111两(1798)。川省虽从嘉庆三年(1798)起追收上年欠银,到八年(1803)仅续收2235.996两,积欠从100.125两升至1939.875两<sup>①</sup>。九年(1804)税银按时征缴,续收欠银1294.875两<sup>②</sup>;十二年(1807)追缴645两,此阶段积欠结清<sup>③</sup>。此后到二十四年(1819),历年茶课税银均及时完解。但嘉庆二十五年(1820)未完银骤增至13401.595两,为此前峰值的3倍有余<sup>④</sup>。

道光朝积欠问题出现波动,前、中期有所好转,但末期较嘉庆末年加剧。道光元年(1821)起,因“滞销亏课,每年支用不敷”,天全州土引减免两年后重新计引征税,“奏销时截清数目,自二十五年起分作六年带销”<sup>⑤</sup>。这一举措仅在短期内起到一定效果,但存在时滞性:道光元年续收前年未完银13401.6两,结欠结清<sup>⑥</sup>。道光二年至四年(1822—1824)均无历史积欠税银,但每年茶课税银均未完全缴纳,当时需在次年全部缴纳完成。例如,道光三年的题本中显示,道光应缴茶课税银中尚有为未完银

① [清]代办四川总督英善:《题为奏销四川征收茶课茶税旧管新收及解存各银数目事》,嘉庆二年四月二十九日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18041-003;[清]四川总督勒保:《题为报销川省嘉庆三年征收茶课茶税银两事》,嘉庆四年五月初六日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18189-013;[清]四川总督勒保:《题为藩司杨揆代盘嘉庆四年份茶课茶税银两并无亏缺事》,嘉庆五年九月十五日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18274-008;[清]大学士兼署户部尚书庆桂:《题为遵察四川嘉庆五年份征收茶课茶税银两事》,嘉庆七年三月二十二日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18410-017;[清]四川总督勒保:《题为奏销嘉庆六年份征收茶课茶税银两事》,嘉庆七年九月初二日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18411-006;[清]四川总督勒保:《题报查明四川省嘉庆七年征收茶课茶税银两管收除在各数目事》,嘉庆八年九月初二日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18471-008;[清]户部尚书禄康:《题为遵察四川省奏销嘉庆八年份征收茶课茶税银两数目事》,嘉庆十年二月十八日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18566-015。

② [清]四川总督勒保:《请核销川省嘉庆九年份茶课税银数目事》,嘉庆十年九月初三日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18567-004。

③ [清]四川总督勒保:《为奏销嘉庆十二年份茶课茶税银两事》,嘉庆十三年四月初六日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-18822-012。

④ [清]户部尚书英和:《为遵察四川省嘉庆二十五年份征收茶课茶税银两事》,道光元年十月十一日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-20019-022。

⑤ [清]户部尚书英和:《为遵察四川省道光元年份征收茶课茶税银两完欠动存数目事》,道光二年八月初四日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-20055-012。

⑥ 同上。

4215.833两<sup>①</sup>,道光四年对三年茶税银进行核销时显示,道光二年遗留下的未完银已经缴清。三年有1085.95两茶税银未缴纳<sup>②</sup>,在道光四年缴清。道光四年当年产生未完银673.35两<sup>③</sup>,道光五年(1825)未完银为1814.685两<sup>④</sup>,但后续缴纳情况未找到相关记载。道光七年(1827)起,打箭炉关原定引税17336.7两,从关税内划出,另行按年题销,且增加“闰税银”,即闰年每引增茶九斤半,每引加征0.125两,共增1431.25两<sup>⑤</sup>。然而至道光二十九年(1849),积欠已达13845.93两,次年仅追缴一半<sup>⑥</sup>。

咸丰初年(1851—1857),积欠规模显著扩大。单年未完银最低17024.66两(1851)<sup>⑦</sup>,最高50159.3933两(1855)<sup>⑧</sup>,积欠余额从咸丰元年的23947.625两逐渐攀升<sup>⑨</sup>,至咸丰六年(1856)达到峰值86533.1839两<sup>⑩</sup>。咸丰七年(1857)未完银降为零,当年续收28325.18两,积欠余额回落至58208.0039两<sup>⑪</sup>,较峰值下降32.7%。此阶段累计未完银204537.36两,追缴153252.323两,仍积欠近6万两(表2)。

表2 咸丰元年年至七年(1851—1857)税银积欠情形 (单位:两)

年份	未完银	续收未完银	积欠税银
1851	17024.655	0	23947.62
1853	37784.75	16224.655	45507.715
1854	50151.3933	39875.09	55784.0183
1855	50159.3933	39867.09	66076.3216
1856	49417.1723	28960.31	86533.1839
1857	0	28325.18	58208.0039
平均	34089.5601	25542.05417	
累积	204537.3639	153252.325	

说明:未出现年份代表未找到相关记载,数据缺失。以下表格同。

- ① [清]户部尚书英和:《为遵旨察核川省上年征收茶课茶税银两数目相符事》,道光三年十月初八日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-20094-008。
- ② [清]四川总督戴三锡:《为奏销上年茶课税银两数目事》,道光四年四月十九日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-20144-009。
- ③ [清]户部尚书英和:《为遵察川省奏销道光四年征收茶课税银各数目事》,道光八年,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-20204-024。
- ④ [清]四川总督戴三锡:《请核销川省道光五年份茶课税银管收除在各数事》,道光六年四月二十日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-20254-008。
- ⑤ [清]昆冈等修,刘启瑞等纂:《钦定大清会典事例》卷242《户部·杂赋·茶课》,《清会典事例》第三册,中华书局,1991年,第869页。
- ⑥ 据奏销题本载,道光三十年(1850)“续收道光二十九年份洪雅茶经彭水邛州等州县未完茶课税银六千九百二十二两八钱七分五厘,未完六千九百二十二两八钱七分五厘”。参见[清]大学士管理户部事务赛尚阿题:《为奉旨察核川省奏销道光三十年份茶课茶税银两事》,咸丰元年九月二十二日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-21474-019。但尚不清楚二十八年情形。
- ⑦ [清]署理四川总督裕瑞:《为奏销川省咸丰元年分茶课税银事》,咸丰三年四月三十日,档号:02-01-04-21515-026。
- ⑧ [清]户部尚书柏葭:《为遵旨察核四川总督奏销咸丰五年份茶课银两事》,咸丰七年十一月二十四日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-21620-025。
- ⑨ 户部尚书英和:《为遵察四川省道光元年份征收茶课茶税银两完欠动存数目事》,道光二年八月初四日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-20055-012。
- ⑩ [清]大学士管理户部事务翁心存:《为遵察四川省咸丰六年份征收茶课茶税银两数目事》,咸丰九年四月十八日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-21661-015。
- ⑪ [清]四川总督王庆云:《为奏销川省咸丰七年份茶课税银事》,咸丰八年四月二十七日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-21640-036。

咸丰八年至同治四年(1858—1865),清廷推行“分年弥补”政策,计划将此前积欠的195640.238两税银自咸丰八年起分作十四年带征<sup>①</sup>,并明确“先清课税,续补羨截”的征缴顺序。然而,每年未完茶课税银仍达16517.29~43054.9145两,平均约31334两/年,较咸丰元年至七年均值仅降低8.1%。“弥补积欠银”一项,在政策行使之初(1858—1861)每年尚能完解600~4367两,但同治年初连续三年征收为零,同治四年(1865)才有所好转,当年弥补积欠银未完仅3319.75两,较此前年份大幅下降,这可能与同治四年川省战事趋于平息、地方征管能力有所恢复有关,但改善幅度在此后并未延续。两项合计,积欠税银余额从咸丰八年的26462.89两逐渐攀升,仅在咸丰十年(1860)和同治四年出现小幅回落(降幅分别为9.2%和7.5%)。咸丰九年(1859)较八年增幅超140%,咸丰十一年较咸丰十年增幅也近七成。同治三年(1864)积欠最高达174129.81两。这一阶段累计未完银约342972两,追缴181931两,亏欠约16万两(表3)。尤其弥补积欠银一项,总共仅完解22197.05两,以致户部尚书宝鋆上奏称弥补积欠银“屡催未解,实属有名无实”<sup>②</sup>。

表3 咸丰八年至同治四年(1858—1865)川省税银积欠情形 (单位:两)

年份	未完银			续收未完银	积欠税银
	茶课税银	弥补积欠银	总计		
1858	16517.286	9945.6	26462.886	0	26462.886
1859	43054.9145	11374.35	54429.2645	17298.786	63593.3645
1860	22433.42	11012.25	33445.67	39309.1725	57729.862
1861	41598.369	13712.25	55310.619	17469.066	95571.415
1862	26586.2943	14312.25	40898.5443	28137.511	108332.4483
1863	32666.208	14312.25	46978.458	14650.42555	140660.4808
1864	37346.18	14312.25	51658.43	18189.10175	174129.809
1865	30468.005	3319.75	44780.255	46876.5958	161040.9682
平均	31333.8346	11537.61875	42871.45335	22741.332325	
累积	250670.6768	92300.95	342971.6268	181930.6586	

说明:该表中积欠银对应时期为咸丰八年至同治四年,不涉及咸丰八年前。

同治六年至光绪五年(1867—1879),面对邛州、雅安等五州县“积引数十万张,欠银三十余万两”的困局,清廷推行“新陈搭配章程”续收弥补积欠银,拟定“分十四年扫数完清”<sup>③</sup>,每年加征银数增至38469.78两,扩大近1.7倍。同时还强化事后监管,在原来的奏销、查核之外增设“二参”“三参”等,增加查核次数并对屡催未缴州县的官吏治罪<sup>④</sup>。从单年亏欠情况来看,这些政策对茶课税银的及时征解起到一定的促进作用:同治六年至十一年(1867—1872),单年未完银从近2.1万两降至1.1万两,最低为7766.392两,年均约13454两;自同治十二年(1873)起至光绪五年(1879),除光绪三年(1877)有少量未完银112两外,其余年份茶课税银均全额完纳。弥补积欠银的走势则不同,单年未完额虽整体下降,但中间一度升至3万两(1872),后期仍有将近一半无法及时完解。这一阶段累计未完银达401244.98两,

① [清]户部尚书宝鋆:《为遵察四川同治二年分征收茶课茶税银两奏销事》,同治九年五月初三日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-21893-026。

② 同上。

③ [清]户部尚书宝鋆:《为遵察四川同治六年分征收茶课茶税并带征积欠课税已未完银两数目事》,同治九年十二月十二日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-21893-044。

④ [清]户部尚书载龄:《为遵旨察核川省同治拾年茶课二参玖年茶课三参一案事》,光绪二年五月十三日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-22044-001。

其中弥补积欠银占比近80%(表4)。

表4 同治六年至光绪五年(1867—1879)税银积欠情形 (单位:两)

年份	未完银			累积未完银		
	茶课税银	弥补积欠银	总计	茶课税银	弥补积欠银	总计
1867	20747.456	25459.893	46207.349	20747.456	25459.893	46207.349
1868	18633.898	23864.6533	42498.5513	39381.354	49324.5463	88705.9003
1869	7766.392	23364.2882	31130.6802	47147.746	72688.8345	119836.5805
1870	14205.15	26811.595	41016.745	61352.896	99500.4295	160853.3255
1871	8048.468	27336.375	35384.843	69401.364	126836.8045	196238.1685
1872	11319.777	30227.023	41546.8	80721.141	157063.8275	237784.9685
1873	0	26288.542	26288.542	80721.141	183352.3695	264073.5105
1874	0	25329.462	25329.462	80721.141	208681.8315	289402.9725
1875	0	24217.778	24217.778	80721.141	232899.6095	313620.7505
1876	0	24174.978	24174.978	80721.141	257074.5875	337795.7285
1877	112	24174.978	24286.978	80833.141	281249.5655	362082.7065
1878	0	19775.492	19775.492	80833.141	301025.0575	381858.1985
1879	0	19386.778	19386.778	80833.141	320411.8355	401244.9765
平均	6217.93	24647.06	30864.99			

光绪六年至宣统元年(1880—1909),茶务先后经历两次较系统的整顿,茶税征缴状况总体有所改善,但期间亦出现明显反复。光绪六年(1880),四川茶引未完银为1190.984两,此后四川总督丁宝楨推行了一系列改革措施,以提振四川茶业。首先,丁宝楨体察到藏康地区商民购茶困难,同时鉴于积欠茶税已历时百余年,其中许多茶商或逃亡或故去,追缴税款已无实际可能,因此他决定将各县应交的欠款一律豁免<sup>①</sup>。其次,着手改革征税机制,废除州县领票制,在打箭炉、松潘设关征税,根据实际运销量“年清年款”,分二、四、七、十月四次缴纳,缓解资金压力<sup>②</sup>。再次,放宽原料采购的限制,将峨眉、夹江、乐山等地的“下河茶”纳入南路边茶体系。通过青衣江水运至雅安,年引额增至10.8万张,另备机动票3万张供市场调节,保障藏区茶叶供应。最后,推行茶商世袭经营,非“人亡产绝”不得更替,政府提供贷款扶持<sup>③</sup>。上述措施实施后,光绪七年至十八年(1881—1892)未完银连续为零,光绪十九年(1893)仅为0.06两,光绪二十至二十三年(1894—1897)复归为零,茶税征缴状况较此前明显改善。光绪二十六至二十八年(1900—1902)亦仅微量(0.29两)。

然而,光绪三十一年(1905)未完银骤升至26533.063两,与此前年份形成断裂式落差。此次骤升的具体原因,可能与庚子事变后中央财政搜刮加剧、地方摊派加重,以及英属东印度公司将印度茶输入西藏,并取消出口商税有关。此后四年间逐年递减,至宣统元年(1909)再度为零。值得注意的是,在此期间赵尔丰先后就任建昌道、川滇边务大臣,并着手整顿川边茶政,措施包括推动成立四川商办边茶股份有限公司,采用“官督商办”模式,统一管理茶叶的生产、运输和销售提升边茶品质<sup>④</sup>;设立边务收支局等

① 贾大泉、陈一石:《四川茶业史》,第215页。

② 光绪《打箭炉厅志》卷上《茶政》,中国地方志集成编委会编:《中国地方志集成·四川府县志辑》第66册,巴蜀书社,1992年,第988页。

③ 贾大泉、陈一石:《四川茶业史》,第216页。

④ 四川省民族研究所等:《清末川滇边务档案史料》,中华书局,1989年,第240、255—256页;鲁子健:《清代四川财政史料(下)》,四川省社会科学出版社,1984年,第363—366页。

机构,强化茶税征收<sup>①</sup>,明确茶税标准,减少中间环节的盘剥<sup>②</sup>;改土归流,打通交通<sup>③</sup>、允许茶种入播西藏等<sup>④</sup>。上述未完银的逐年递减与这一时期的茶政整顿在时间上相吻合,一定程度上反映了川边地区的茶务状况得到改观,但二者之间的因果关系尚需结合其他史料进一步论证。

表5 光绪六年至宣统元年(1880—1909)税银积欠情形 (单位:两)

年份	未完银
1880	1190.984
1881—1892	0
1893	0.06
1894—1897	0
1898	—
1899	—
1900	0.29
1901	0.29
1902	0.29
1905	26533.063
1906	23740.379
1907	12538.016
1908	6772.121
1909	0
1910	—
1911	—

说明:有关光绪十九年的数据,题本记载实征银“各属完解茶课税银七万一千八百三十三两二钱三分,拨银一万五千三百五十六两六钱二分五厘实存五万六千四百七十三两八钱五分八厘”,拨银与实存银之和为71830.483两,较实征银超0.253两,较应征银超0.193两<sup>⑤</sup>。此外光绪二十六年至二十八年(1900—1902),题本记载实征银都为71830两,但拨银与实存银之和分别为71828、71828、71829两<sup>⑥</sup>。囿于史料缺乏,上述偏差难以考证,因此上表暂按照题本记载实征银数目为准。其余年份数据无此问题。

### (三)茶业税负提高与附加税种泛滥

面对茶引税征收困难的局面,清廷的应对始终未跳出原有的制度框架:即不改革税制以适应经济现实,反而通过税负转嫁与税种叠加来勉力维持收入。这种做法不仅扭曲了财政分配关系,还推高了茶叶成本、抑制了市场需求,造成严重的财政效率损失。

#### 1. 茶票及茶厘

嘉庆八年(1803),为了额外征收茶利,不少州县“奉文行销”照票,照票所得息银事实上已经成为地

① 吴丰培:《赵尔丰边奏牍》,四川民族出版社,1984年,第59—63页。

② 鲁子健:《清代四川财政史料(下)》,第510页;吴丰培:《赵尔丰边奏牍》,第87—88页。

③ 四川省民族研究所等:《清末川滇边务档案史料》,第413—421页。

④ 吴丰培:《赵尔丰边奏牍》,第90页。

⑤ [清]大学士管理户部事务福崧:《遵察四川省光绪十九年份征收茶课茶税银两数目事》,光绪二十一年四月十七日,中国第一历史档案馆藏,档号:02-01-04-22601-023。

⑥ [清]四川总督奎俊奏:《报川省前年上年各属征解茶课银数事》,光绪二十八年,中国第一历史档案馆藏,档号:04-01-35-0580-071;[清]署理四川总督岑春煊奏:《报上年各属完解拨存茶课银数事》,光绪二十九年三月初二日,中国第一历史档案馆藏,档号:04-01-35-0581-018。

方额外财政收入。道光三十年(1850),由于茶引税积欠严重,清廷设立随引茶票,即在茶引外附带照票,每票缴纳银1.08两,不区分课、税、羨、截银<sup>①</sup>,收入专项用于三个方面的行政开支:支付督轅道署日常行政经费,承担领引人员的差旅支出,茶引编制、印刷及票据制作费用等<sup>②</sup>。

至光绪朝,茶票不断演变,并开始加征厘金。光绪三年,首设盐引改发茶票,每票征收息银1.224两,并附加10%的厘金,用于填补盐税羨截及新旧加厘;光绪七年(1881)开办代引茶票,降息银至0.592两,厘金比例提高30%;光绪十二年(1886)增设土弁茶票,恢复1.224两息银标准,专款用于松潘地区弁兵口粮支出。光绪十五年(1889),推出印花茶票,息银定为0.6两,用于划拨懋功厅课税羨截;光绪十九年(1893),设立饷需茶票,维持1.224两息银标准,专项支付茶务委员薪俸;光绪二十年,新增茶票种类,息银标准调整为0.593两,厘金比例保持30%<sup>③</sup>。

光绪二十八年,茶厘征收采用差异化税率:腹引、边引、土引分别加征20%~30%的附加税;票茶因运输成本较高,仅加征10%<sup>④</sup>。茶厘的征收进一步加重茶叶税负,商人和茶农的经营环境恶化。此外,茶厘征管不透明,许多地方官员以厘金为名,随意加收额外费用,进一步加剧了茶叶市场的混乱。

茶票与茶厘的叠加征收,直接推高了茶叶的流通成本。高昂的流通成本迫使茶商采取两种应对策略:一是压价收购茶农鲜叶,将税负向下游转嫁;二是在茶叶中掺假(如掺入树叶、藤片),以降低原料成本。前者导致茶农收益锐减,后者则损害川茶声誉,使印茶入侵有机可乘。

## 2. 苛捐杂税

对各类茶叶征收的苛捐杂税也层出不穷,各州县的名目不统一、征收数额也无统一标准。如涪陵征收“纸硃脚力”,每引纳银七厘<sup>⑤</sup>;南川则每引征纸硃银三厘、脚力银四厘<sup>⑥</sup>。

光绪三十一年(1905),四川总督锡良筹办川汉铁路,奏准铁路集股,设立铁路租捐的章程,川省茶业成为主要的摊派对象<sup>⑦</sup>。四川省城乡市镇茶铺较多,光绪三十四年(1908),各州县先后开始征收“茶桌捐”,由警察局开办,成为警察经费来源<sup>⑧</sup>。此外,贡品以外,清代主要产茶州县,每年在谷雨之前,茶农所摘的上品新茶都要向省、府、州、县各级官员“进新”,实际上成为“二级贡品”,而这种陋规给广大茶农带来了沉重的负担。

## 三、茶税制度衰败的制度根源与系统影响

川茶税体系的衰败并非孤立的区域财政问题,而是清代传统引岸专卖制度结构性缺陷的典型显现,其影响波及财政体系、产业生态与边疆治理等多个层面。

### (一) 传统专卖财政制度的内在矛盾

引岸制度的制度刚性并非偶然,而是由其深层制度逻辑所决定。该制度的核心设计目标是通过行政垄断实现财政收入最大化,而非促进产业发展。这种“财政优先”导向导致引额核定、税收征管均以中央财政需求为出发点,而非以市场实际容量为依据。

① 民国《重修巴县志》卷4《赋役上·茶课》,《中国地方志集成·重庆府县志辑》第4册,巴蜀书社,2016年,第134页。

② 鲁子健编:《清代四川财政史料(下)》,四川省社会科学出版社,1988年,第317页。

③ 鲁子健编:《清代四川财政史料(下)》,第318页。

④ 鲁子健编:《清代四川财政史料(下)》,第330页。

⑤ 民国《涪陵县续修涪州志》卷6《茶课》,民国十七年(1928)刻本,第12a页。

⑥ 民国《重修南川县志》卷4《各税·榷茶》,《中国地方志集成·重庆府县志辑》第25册,第96页。

⑦ 四川省档案馆:《四川保路运动档案选编》,四川人民出版社,1981年,第153-155页。

⑧ 民国《富顺县志》卷5《食货》,中国地方志集成编委:《中国地方志集成·四川府县志辑》第30册,巴蜀书社,1992年,第307页。

从制度设计层面看,清代茶引制度存在三重固有矛盾:

第一,行政定价与市场调节的冲突。茶引额由户部统一核定,且长期较为稳定,而茶叶生产与消费却受到自然条件、市场需求、边疆局势等多重因素影响,波动频繁。当外部冲击(如战乱、灾荒、印茶竞争)出现时,刚性体制既无法主动缩减引额以减轻茶商负担,也无法扩大引额以捕捉市场机遇,只能在加税与欠税之间反复摇摆。

第二,财政汲取与税基培育的失衡。引岸制度以“取”为核心,缺乏“予”的机制设计。当茶商因税负过重而破产、茶农因收益锐减而弃茶时,制度本身却缺乏保护税基、扶持产业的调节手段。这种“竭泽而渔”的汲取逻辑,注定了税基的持续萎缩与财政能力的长期衰退。

第三,中央集权与地方执行的脱节。茶引由户部核发,税银由中央统筹,但征管执行却依赖州县官员与地方茶商。当正税征收困难时,中央缺乏有效的激励机制促使地方加强征管,地方政府则通过滥发茶票、加征杂税等方式弥补财政缺口,形成“中央定税、地方加码”的利益格局,进一步加剧了税制的混乱与失控。

上述结构性矛盾,使川茶引岸制度陷入深刻的“路径依赖”困境。从制度变迁的视角看,之所以难以对该制度进行根本性改革,根本原因在于强大的“锁入效应”(lock-in effect):既得利益集团(官员、引商)的阻力、改革成本的高度不确定性,以及中央对改革后财政收入风险的顾虑,共同构成了制度变迁的巨大障碍。即便在税基严重萎缩、征缴率持续下滑的背景下,清廷的历次调适,无论是分年带销、摊征积欠,还是加征茶厘、茶课归丁等均未触及定额税制的刚性内核,更未改变“以行政手段替代市场调节”的根本逻辑。事实上,这一困境并非川茶所独有,而是清代以引岸为核心的传统专卖制度在近代化冲击下的共性表现:清代盐引制度与茶引制度逻辑一致,至晚清同样因引票泛滥、私盐盛行导致税收亏空<sup>①</sup>;漕运制度因官吏盘剥,运输成本高企,至道光朝已积弊丛生,道光六年(1826)被迫首次试行海运。此后河运虽有恢复,但漕运体制的效能持续下降,至光绪二十七年(1901)清廷终颁漕粮改折诏,以银代粮<sup>②</sup>。川茶税收的征缴困难,正是这一整体危机的“区域缩影”。理解这一制度背景,有助于更清晰地认识川茶税制衰败的深层结构原因,及其在财政、产业、边疆治理等层面引发的连锁反应。

## (二) 财政失灵引发的连锁反应

### 1. 财政体系的整体性削弱

嘉庆以降,川茶引征缴率从高位骤降,这一数据背后,是产销关系的扭曲。当大量茶引发放后无法征缴,意味着官府发放的引额已远超市场实际需求。而咸丰朝中后期,征缴率长期在10%左右,表明此时的茶引监管已近于失效。当绝大多数茶引在发放后失去踪迹,茶引就仅仅成为征收税银的名义依据。如原来一些推行腹引的州县,过去并无专岸茶商,经政府额派承充,经营初期往往失利,但课税必须年年完纳。于是他们或请求免除专商的身份,或设法规避税收,部分茶商甚至欺诈民众,更有甚者逃亡他乡,苛扰甚大。据民国《夹江县志》记载,茶商认领制度面临多重困境,如因羨截税款无法落实,导致税收悬空;茶商病故后无人接替,造成“课税虚悬”;遗留商户资产微薄,难以承担赋税<sup>③</sup>。

产茶州县疏于监管,园户自由零售,关卡仅按价抽厘,不核查引票,商人以有限茶票配运无限茶叶,逃避税负。因制度缺陷,岸商与民众税负失衡,国家税收严重受损,奸商常以销售不足为由拖欠课息,稽查废弛更使引票制度形同虚设。一票限运一茶、限用一次的规定被忽视,残票未及时清缴,商人借此重复使用,偷漏票息,甚至以假乱真,进一步扰乱茶政<sup>④</sup>。

① 陈锋:《清代盐政与盐税》(第2版),武汉大学出版社,2013年,第185-212,232-283页。

② 倪玉平:《清代漕粮海运与社会变迁》(第2版),科学出版社,2017年,第224-381页。

③ 民国《夹江县志》卷4《赋役志·盐茶》,民国二十四年(1935)铅印本,第14a-b页。

④ 王一婷:《清代四川茶税研究》,西华师范大学硕士学位论文,2021年,第50页。

川茶税作为清代边地财政的重要组成部分,其衰败导致边疆军饷、行政开支缺乏保障,中央财政不得不转向厘金、借款等非常规渠道填补缺口,加剧了整体财政负担;与此同时,引岸制度失控引发的征税真空为地方势力所利用,私设关卡征税的现象日益普遍,形成财政收入在省、府、县各级层层截留的局面,中央对地方财政的集权控制随之进一步削弱,反映了清代财政从“集权汲取”走向“分散失控”的典型路径。

## 2. 产业生态的财政性破坏

官方引岸制度僵化,限制了茶叶的自由流通;而私茶盛行又冲击合法市场,造成“官茶壅滞、私茶横行”的局面。许多传统茶商因无力完税而倒闭,或转而从事私茶、假茶贸易以规避税负,扰乱市场秩序。至晚清私茶已演化出了多种形式,包括私自贩售劣质茶叶、伪造茶引、混淆不同种类茶引、突破划定区域限制等,导致“私贩克塞,官茶受制”<sup>①</sup>。清末川边茶叶掺假已趋于专业化,分门别类,有“桫木假茶”和“藤片杂树假茶”等品种。“早年茶产自乡,茶摘后即有乡贩与乡户朋比为奸,作为掺假,鱼目混珠。”<sup>②</sup>面对财政压力,清廷采取税负转嫁策略,将负担层层下移。茶商、茶农承受课税、厘金等多重税负,茶课归丁政策更将茶税摊入地丁,使非茶业农户也被纳入征税范围。

在茶商破产、逃亡,茶引无人认领,课税无法缴销的情况下,一些州县先后将政府额派的茶叶税仿盐税例均摊入地丁项下完纳,转嫁到广大民众身上<sup>③</sup>。道光三十年茶课归丁法开始在四川各地推行,“税、羨摊入地丁完纳”“茶商始裁,课银摊诸全县随粮带征”<sup>④</sup>。之后众多州县相继改革,例如,绵竹县“县属有粮七千二百两,每粮一两摊银二分”<sup>⑤</sup>,相当于在农业税之外增加了一笔“茶叶附加税”。咸丰后,四川“六十八厅州县”推行此政策<sup>⑥</sup>,农户税负普遍增加,加剧了晚清四川民困财竭的局面。

茶农不仅需面对来自茶商的税负转嫁——压价收购,还需承担“进新”陋规。据《什邡县志》记载,茶农每年谷雨前需向各级官员进贡新茶,本地茶质不佳则需远赴灌县采购,成本倍增。嘉庆二年虽废止强制“进新”<sup>⑦</sup>,但此后各级茶税名目繁多,茶农的生产积极性难免受挫。至晚清,据周邦君等学者研究,川茶产业整体呈急剧下滑之势,南路边茶产销“逐步下降”,甚至需从峨眉、夹江等地调运“下河茶”填补藏区需求,产业根基严重动摇<sup>⑧</sup>。

茶税体系的紊乱与流通成本的上升,共同导致川茶市场的“劣币驱逐良币”。正规茶商因税负过重而经营困难,私茶贩则通过逃避税负获得价格优势,大量劣质茶、假茶充斥市场。这种市场秩序的恶化,进一步削弱了川茶在藏区的竞争力。据清末文献记载,印茶入藏后,因其价格稳定、品质均一,迅速抢占市场份额,而川茶则因“色味俱劣”“掺杂过多”而备受诟病。

## 3. 边疆治理的财政基础受损

川茶税不仅是财政收入来源,更是“以茶羁縻”边疆政策的经济支撑。茶税体系衰败导致藏区茶叶供应短缺,印茶趁机侵藏,既损失了财政收入,又削弱了藏区对清廷的经济依赖,动摇了边疆治理的财政与政治基础。

川茶是藏区民众的“生活必需品”。清代前中期,川茶的核心战略价值是通过“以茶易马”“以茶羁縻”稳定藏区。乾隆朝随着茶业的发展,逐渐由“以茶治边”演进到“以茶兴边”。嘉庆朝以降,茶引征

① 王一婷:《清代四川茶税研究》,西华师范大学硕士学位论文,2021年,第50页。

② 田茂旺:《论赵尔丰在川边的茶务整顿与边政建设》,《西南大学学报(社会科学版)》2015年第5期。

③ 民国《蓬溪县近志》卷3《征榷篇·茶税》,民国二十四年(1935)刻本,第184页。

④ 民国《宣汉县志》卷6《财政赋役》,民国二十年(1931)石印本,第22b、23a-b、24a页。

⑤ 同治《直隶绵州志》卷30《茶法》,同治十二年(1873)刻本,第56a页。

⑥ 民国《武胜县新志》卷4《田赋志》,民国二十年(1931)铅印本,第4a页。

⑦ 吴觉农编:《中国地方志茶叶历史资料选辑》,第694-695页。

⑧ 周邦君:《清代四川茶叶生产研究》,《古今农业》2006年第4期;陈沛杉:《民国时期西康边茶的生产及贸易研究》,《地方文化研究辑刊》2017年第1期。

缴率暴跌,税收积欠,茶票、厘金、杂税泛滥,直接导致茶叶作为边疆治理的“纽带断裂”。管控体系的瓦解首先在边疆贸易枢纽上显露危机。打箭炉(今康定)是川茶入藏的核心枢纽,道光七年起将其茶引税从关税中划出并按单独题销,且规定闰年按列增征附茶与相应税银,反映清廷试图强化控制。四川全省引岸税政的系统性失调同样难以扭转。同治朝,清廷被迫将全省历年积压的“数十万张积引”重新分摊发放,实则是从国家层面承认了宏观引岸体系的失效。即便光绪前期中央层面的茶课税银征缴数据有所回暖,也仅仅反映出腹地州县强化摊派与苛严征管,并未真正实现对边疆茶贸实际控制力的恢复。

清廷对川茶引岸体系的管控力下降,地方势力趁机私设关卡征税,进一步瓦解中央权威。在康藏地区,土司与寺庙等地方领主展现出显著的财政自主性。他们擅设关卡,自行征收过境税,或征收实物,或征收货币,税额多少则全凭个人意愿,对需要长途贩运的茶商造成沉重负担。例如,金沙江上游登科竹且直卡渡口、石渠牛夕渡口等战略节点长期存在“头人喇嘛私收过渡厘金”现象<sup>①</sup>。“据称川茶入藏取道德格南北两路,系由霍尔、章谷、绒霸岔等处入德格境,有由玉龙登科一带进藏者,有由绒霸岔绕登龙、岗拖至察木多者,有由理塘经昌恭取道赠科而来者,间或过道五六起过境,土司抽此茶厘每年共抽若干,闻诸村民言,从前头人系将驮脚银价并入银厘,核算一齐缴呈土司。”<sup>②</sup>而川青交界的召武士百户也公然在其境内收取厘金,“凡小的德格地面茶商前往西宁过道者,每茶百驮缴茶一甌,作为过道厘金”<sup>③</sup>。这种“私税”不仅加重茶商负担,更形成“地方势力截留财政”的局面,对边疆治理造成长期损害。私税泛滥与官税挤压叠加,导致川茶入藏路线“梗塞”,茶商被迫绕路或放弃贸易,边疆商品流通陷入停滞。

## 结 语

嘉庆中后期起,川茶引岸体系因茶引发放脱离市场容量、管控失效,引发产销失衡与税银亏欠,叠加茶票滥发、茶课归丁、厘金加征等不当措施,将税负转嫁给茶农和消费者,进一步侵蚀税基,形成欠税、加税交替升级的困局。茶商因税负过重而破产逃亡,茶农因收益锐减而弃茶从农,政府因税收不足而被迫加征,加征又加速税基萎缩,三者相互强化,最终陷入竭泽而渔的恶性循环。川茶引岸制度的失效本质上是传统财政制度的结构性失灵,该制度以僵化的定额引票作为税收基础,无法适应市场供需变化,导致“茶引发放与市场脱节”与“茶引征缴比率持续下滑”并存的现象。

从税收数据来看,川茶税制的衰败直接反映了清代国家财政汲取能力的系统性衰退。嘉庆初期,茶课税银完成率介于98.86%至99.86%之间,而咸丰年间完成率大幅波动,最低降至30.18%,且多次低于五成,甚至出现“弥补积欠银完成率持续为零”的局面,暴露出税制在外部冲击下缺乏抗风险能力。这表明清廷已无法有效执行税收计划,其财政控制力被严重削弱。税收能力的崩溃(fiscal capacity collapse)不仅是财政危机的表征,更是国家汲取能力与治理能力双重衰退的显著标志。川茶引岸制度的这一衰败轨迹,清晰地揭示以行政定额取代市场调节的税收基础,在经济波动时缺乏弹性调整机制,最终导致税基持续萎缩与财政汲取能力不断衰退的恶性循环。

从财政学视角看,清代川茶税体系的衰败并非孤立的区域财政问题,而是清代传统专卖制度在近代化冲击下的典型缩影,凸显了财政汲取与市场调节的深层矛盾,也反映出清廷应对财政危机的路径依赖与制度局限。以行政定额替代市场调节间的专卖税制,一旦经济基础发生变化,既无弹性调节的空间,也缺乏纠偏的制度通道,只能在加税与欠税之间反复摇摆,直至税基耗竭。与此同时,清代财政

① 四川省民族研究所:《清末川滇边务档案史料(下册)》,中华书局,1989年,第739页。

② 田茂旺:《论赵尔丰在川边的茶务整顿与边政建设》,《西南大学学报(社会科学版)》2015年第5期。

③ 同上。

体制中央与地方之间缺乏有效的分权约束与监督机制,正税征收困难之际,清廷在引岸框架内的历次调适均未触及定额税制的刚性内核,反而造成地方滥发茶票、私设关卡、层层加码,进一步挤压合法茶商的经营空间,加速了制度瓦解。光绪前期丁宝楨主导的茶政整顿曾使征缴状况一度好转,但这种改善主要依赖地方督抚的行政推动,而非税制结构的实质变革,因而难以在更长时段内维持。由此可见,在定额税制的刚性框架未被突破的前提下,局部层面的征管强化或税种增减,至多延缓而无法逆转制度效能的整体下滑。这一历史过程为认识传统赋税体制向近代转型过程中的制度惯性与变革阻力提供了实证案例。

(责任编辑:胡文亮)

## The Failure of the Yin'an System(引岸制度) for Sichuan Tea and the Decline of the Tea Tax System after the Jiaqing Reign

MA Guoying<sup>1</sup> HAN Mingda<sup>2</sup>

(1.Institute of Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100836;

2.School of Economics, University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488)

**Abstract:** From a public finance perspective, this paper examines the collapse of the Sichuan tea Yin'an system (certificate and designated marketing area system) and the decline of the tea taxation regime after the Jiaqing reign. The study found that the core defect of the Qing Dynasty's tea taxation system was its inherent institutional rigidity: tea certificate issuance remained long disconnected from actual market supply and demand as well as industrial conditions, resulting in a continuous weakening of the Qing court's fiscal extraction capacity from the Sichuan tea industry. To address fiscal shortages, the court adopted policies including expanding certificate quotas, imposing mandatory tax apportionments, and levying surcharges. These measures not only failed to ease fiscal pressure but also shifted more tax burdens onto tea merchants and tea farmers, further accelerating the decline of the Sichuan tea industry. This eventually formed a vicious cycle: "institutional rigidity—erosion of the tax base—failure of fiscal extraction—sustained fiscal decline". This historical process not only revealed the inherent inefficiencies of the traditional state monopoly system in fiscal governance but also reflected the fundamental tensions between taxation institutions and market mechanisms, offering a typical case for understanding the transformation dilemmas and institutional constraints of the Qing fiscal system.

**Key words:** Sichuan tea; Yin'an system; fiscal extraction; tax institutional rigidity