

论范祥钞盐法的设计逻辑与实施效果

——以盐钞销售环节为核心

王 申

内容提要:宋仁宗时期,为了改变官榷法和引盐法的实施效果,范祥为陕西设计出“钞盐法”制度。前人多因袭旧说,认为此法促进了盐业的市场化,对其评价较高。实际上,钞盐法通过规定见钱买钞、盐钞价格和发钞数额,将盐法制度完全置于朝廷管控之下,断绝地方官府和商人议价或变通的空间,在某种意义上反而降低了盐业的市场化程度。该政策管控过严,难以契合地方需求,终因无法杜绝实物入中、解盐滞销、发钞量扩大等而遭遇挫折。这反映出钞盐法的设计和实际运作之间有巨大差异,故应对其予以更为客观的评价。

关键词:钞盐法 盐钞 范祥 制度设计

一、引言

陕西是北宋的西北重地,其边境地带紧邻蕃部与西夏,战略地位十分重要。从某种意义上说,宋廷在陕西的财政开支主要为军事行动服务。不过,单凭财政资金和陕西本地的粮食生产并不能完全支撑庞大的财政需求,宋廷不得不尝试大量吸收民间的资金和物资,这也是当时陕西地区“财政性物流”展开的前提。作为当地的生活必需品,解盐自然优先成为官府购买行为的交易筹码,盐法之于陕西乃至北宋财政的重要意义也由此凸显。

陕西盐政实行官榷法还是通商法,从宋初便困扰着朝廷上下。不同盐政的支持者可能分别在一定时期内占据上风,但均未能彻底胜出。作为北宋的边陲要地,宋人或许更关注西北盐法的即时收益,其变法上疏中总是充斥着超越往年盐利的允诺。一旦盐利收入在短期内不及往年,新法夭折几乎只是时间早晚的问题。盐法只得在官榷法和通商法之间简单反复,其主要内容大体不变:官榷法,即官府垄断解盐运销的所有环节,此处不必赘述;通商法,大多施行引盐制度,商人入中粮草等实物,换取提领和销售解盐的凭证——引,凭引领盐,在指定地区内贩卖。^①

庆历八年(1048),范祥在陕西推行钞盐法,由此代替引盐法,成为通商法的主流,深刻影响和改变了陕西解盐销售中的官商关系。有关钞盐法的讨论是一个旧议题,学术史的积淀较为深厚,但近年来却少有人触及。以往研究多从范祥的上言出发,侧重于对制度进行概括式描述;亦多引用古人的高度评价,认为其侧重于通商,并促使商人在盐法中的作用和地位有所提高。^②需要指出的是,钞盐法本身属于通商法,官榷法则完全排除商人行为,因此将两者进行比较,钞盐法下的商人作用势必会得到相应凸显。对此,姜锡东以官府“超制度”的盘剥手段为基点,指出“钞引盐制度下的盐商是一种

[作者简介] 王申,中国人民大学历史学院博士研究生,北京,100872,邮箱:oushin@ruc.edu.cn。

① 虽然商人有时也直接用见钱与官府交易,但毕竟不占主流。

② 戴裔焯称其“侧重通商,适应社会需要”,参见《宋代钞盐制度研究》,上海:商务印书馆1957年版,第281页;郭正忠将其定性为“以通商为本的解盐运销新方案”,参见《宋代盐业经济史》,北京:人民出版社1990年版,第922页。另可参见刘伯午《北宋范祥盐法改革浅探》,《天津财经学院学报》1991年第1期;郑瑾《论北宋范祥的盐政改革》,《江西社会科学》2008年第2期。

代理商”，不易过高估计商人的作用。^① 这种看法颇有见地，但似乎并未触及钞盐制度的核心。另外，以往研究似乎仍无法帮助我们更为深刻地了解钞盐法的设计动因，^② 也无法客观解释其所发挥的效能和作用。换言之，我们需要解答的问题是，钞盐法的设计逻辑和实施效果是什么？有鉴于此，本文试图重新审视钞盐法的设计逻辑，剖析宋廷更新陕西盐法的期望和意图，并探讨新法在地方上的实施效果。需要说明的是，钞盐法可分为盐钞销售与军需采购两部分。由于军需采购方面更多地涉及政府购买制度，^③ 与解盐产销关系不大，故本文主要针对盐钞销售部分。

二、解盐的产销概况

解盐的产销情况是本文展开相关讨论的背景因素，在此稍作概括：

就供应而言，解盐的生产工作大体由专门的手工业者完成，其在宋代多被称为“畦户”或“畦夫”。尚未有证据表明北宋的解盐生产技术出现了革命性变化，因此，解盐产量应大体保持平稳。事实上，在元符元年（1098）解盐池被淡水冲毁之前，解盐产量基本稳定在每年30余万席，约合七八千万斤。^④ 在合法条件下，加工完毕的解盐必须经由官府集中收购方能进入流通与零售环节，否则便成为私盐。也就是说，这30余万席解盐构成了盐法实施的基础，其生产之利基本归官府所有。

就需求而言，解盐主要供应北宋朝廷划定的解盐销售区。首先，解盐销售区虽经历几次区划变动，但并不是幅度剧烈的长期行为，对长时段内的销售状况没有太多影响。其次，由于人口增长相对缓慢，人口数量对解盐销售量的影响或可忽略。最后，人们的咸淡口味似不可能出现剧烈变化。总之，解盐需求量大体维持在相对均衡的状态。

由此可见，由于供需双方均处于较为稳定的状态，在一般状况下，解盐的零售价格也大体持平。如果官府或商人在零售环节加价，致使盐价过高，不少民众可能会选择“食淡”或购买境外青白私盐，这样解盐的销售量便会下降，从而对盐价有所制约。因此，官府的更多获利空间只存在于从生产到零售的中间环节，盐法遂成为帮助官府尽可能节约成本、增加利润的有效工具。如果商人被引入解盐产销系统中，盐法自然也成为官商之间分配利润的一套规则。然而，在产销情势的具体波动过程中，官府和商人是否均满足既定盐法下的利益分配便值得怀疑。另外，由于盐法政策由朝廷制定，因此朝廷、地方官府和商人成为相对独立的三股势力，使得上述疑问变得更为扑朔迷离。毋庸置疑，厘清三者陕西盐法中的基本定位，正是本文讨论的起点。

三、官榷还是通商？钞盐法实施的前奏

在庆历八年推行钞盐法之前，陕西解盐实行通商法。相关材料不少，尤以记述宋真宗时期度支使梁鼎变法的史料信息最为丰富。咸平中，梁鼎上言陈述陕西通商盐法的缺陷：

陕西缘边所折中粮草，率皆高抬价例，倍给公钱。如镇戎军米一斗，计虚实钱七百十四，而茶一大斤止易米一斗五升五合五勺，颗盐十八斤一两止易米一斗。粟一升，计虚实钱四百九十七，而茶一大斤止易粟一斗五升一合七勺，颗盐十三斤二两止易粟一斗。草一围，计虚实钱四百八十五，而茶一大斤止易草一围。

解盐自准诏放行，任商旅兴贩，减落元价，务在利民。如闻近日缘边全少商人货卖，颇令远郡难得食盐，渐致边民私贩青盐，干犯条禁；兼于永兴等八州军元禁地分，取便货鬻，不惟乱法，

① 姜锡东：《宋代商人和商业资本》，北京：中华书局2002年版，第156—178页。

② 当然，“钞盐法有相较官榷法和引盐法的优点”是最简单的答案。但我们还需进一步追问，钞盐法为什么会有这样的优点？

③ 关于政府购买制度，参见李晓《宋朝政府购买制度研究》，上海人民出版社2007年版。

④ 郭正忠：《宋代解池盐产考析》，氏著：《宋盐管窥》，太原：山西经济出版社1990年版，第74—89页。

抑亦陷人,为患既深,必须禁止。其解盐货,请勿更通商,官自出卖。^①

所谓“折中”,此处指官府以茶、盐等实物交换商人运输至边境的粮草等物资;商人运输物资售予官府的行为通常被称为“入中”。“高抬价例,倍给公钱”,即指官府过高估算商人入中的粮草物资价格,多支官钱,习称“虚估”。显然,作为中央官员,梁鼎对于陕西官府在折中交易过程中的地位和收益不甚满意,认为米、粟、草的成交价格过高,^②官府收购将虚耗财政经费,并严重影响茶盐价格。为此,其大声疾呼:“儆不厘革,必恐三二年后,茶盐愈贱,边食愈亏”。^③虚估是宋廷对通商法最为不满的方面,也直接促使了范祥以钞盐制度对其进行整改。另外,梁鼎认为商人逐利变乱了官府盐法的制度规划,也削弱了官府控制盐法和获利的能力。事实上,边境地区运盐成本高,商人不愿前往销售解盐,外族的青白私盐实际占据了颇为重要的边境市场,民众也因贩卖私盐“干犯条禁”。与此对应,内陆地区货运方便,商人便在禁榷之处违法贩盐,侵夺了官府的专卖收入。总之,解盐销售并未因通商法而实现“减落元价,务在利民”的目标,官府为此付出的各项成本也不在少数。

当官府急于征集军需品而出现供不应求的状况时,虚估现象更为严重。庆历初,官府为应对李元昊的变乱,“听入中刍粟,予券,趋京师榷货务,受钱若金银;入中他货,予券,偿以池盐。由是羽毛、筋角、胶漆、铁炭、瓦木之类,一切以盐易之”。但朝廷又指出:“猾商贪人乘时射利,与官府吏表里为奸,至入椽木二,估钱千,给盐一大席,大席为盐二百二十斤,虚费池盐,不可胜计。盐直益贱,贩者不行,公私无利。”^④无论刍粟还是其他,商人“入中”的物品都是军需实物。他们利用官府这一次大规模购买行为抬高物价以获得更多的盐引,使得盐价相对于物价低贱。长此以往,盐引价格一路走低,当其市场价格不足以吸引商人入中时,沿边官府的收入或会减少。值得注意的是,在朝廷看来,与商人“表里为奸”的沿边官吏似乎主动参与了虚估过程,其目的当在于:使其任职之地尽可能多获得军需物资以满足当下需要,盐价的远期变动并不受其重视。

所谓虚估,表现在两个层面:首先,转运使可以根据实际情况,在市场价的基础上提供虚估“指导价”,目的自然在于以优惠价格吸引商人入中。景德二年(1005),“边地市估之外,别加拾为入中。价无定,皆转运使视当时缓急而裁处之”。^⑤其次,实际成交的虚估价又不同于“指导价”。转运使毕竟从路分的角度出发制定价格,具体的收购行为则由各地置场执行,置场官吏为了完成收购任务往往突破“指导价”,形成“低价竞争”的局面,商人也得以同官吏商定虚估价格。最终,类似价格往往超出朝廷预期,“猾商贪人乘时射利,与官府吏表里为奸”正是对其作出的批评。由此可见,商人主要在第二个层面参与了虚估价格的制定,主要原因有二:边境物资本身供不应求,卖方在交易上占据有利位置;^⑥盐引只是交易凭据,并无票面定价,故虚估其实是对入中物品和解盐的双重估价,颇近似于“以物易物”。这使得价格估算相对含糊,提供了地方官府和商人自由协商的余地。

引盐法给予官府和商人一定的议价空间。解盐零售环节并非商人唯一的获利途径,虚估现象使商人在换取盐引时便能赚取不小的利润。由此看来,引盐法在操作上比较自由,官府和商人的议价地位相对平等,这与后文详细讨论的钞盐法形成鲜明对比。

当然,朝廷不可能坐视财政经费“平白”流失,改行官榷法是一个经常被提及的解决方案。在官榷法之下,解盐基本由官府自运自销,商人无法通过合法手段介入其中。既然将商人排除在外,“以

① [宋]李焘撰,上海师大古籍所、华东师大古籍所点校:《续资治通鉴长编》(以下简称《长编》)卷54,咸平六年正月壬寅条,北京:中华书局2004年版,第1175、1177页。

② 所谓“虚实钱”源于虚实估,始见于唐后期。参见李锦绣《唐后期的虚钱、实钱问题》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》1989年第2期。

③ 《长编》卷54,咸平六年正月壬寅条,第1175页。

④ 《长编》卷135,庆历二年正月戊午条,第3215页。

⑤ 《长编》卷60,景德二年五月辛亥条,第1335页。

⑥ 胡建华认为:“‘入中’得以实施的内在动力是‘虚估’。”参见《北宋“入中”简论》,《中国经济史研究》1989年第2期。

物易物”的模糊性因而消弭,官府在理论上可以获得所有盐利。庆历二年正月,朝廷任命范宗杰为制置解盐使前往陕西,以官榷法挽回上述虚估损失。范氏一方面主要命令商人向朝廷缴纳“亏官钱”以追回部分售盐利润,另一方面则垄断内地州军的民间解盐,由官府运输并加价出售。^① 这一系列政策并无太多起色,最终被钞盐法替代。实际上,在通商地区强制推行官榷法,必然造成当地民众的混乱甚至反弹,如梁鼎“又言俟至边郡斡运,资粮有备,则请行盐禁。泊乘传至解池,即移牒禁止,约束乖当,不为吏民所伏。旋又运盐赴边,公私大有烦费,而沿边顿无人中,物论纷扰”。^② 梁鼎变法的失败暴露了官榷制度本身的弱点,也说明商人为何在“财政性物流”中受到官府倚重。

首先,当时商品经济相对活跃,官榷法未必适应社会经济发展。^③ 地方吏民原本从通商法中受益,武断甚至无端地改变盐法会危及其谋生手段,自然要有所反弹。其次,官榷使得官府自运自销,成本开支加大。天圣八年(1030),盛度将官运与商运进行比较,“方禁商时,官伐木造船,以给辇运,而兵民罢劳,不堪其命,今无复其弊,一利也。始以陆运,既差贴头,又役车户,贫人惧役,连岁逋逃,今悉罢之,二利也……岁减盐官、兵卒、畦夫、佣作之给,五利也”。^④ 在其看来,官榷的问题正是在于官府必须对盐法的每一环节亲历亲为,商运则能使官府节省一大笔运输、人力和管理成本。由于运盐颇为辛苦,官府凭“役”以极低成本征用的劳动者“不堪其命”“连岁逋逃”,反而使运输效率低下。另外,从向盐池收购解盐起,官府一直在支出经费,直到零售环节才能缓慢回笼资金。通商既能让官府立刻回笼资金,又使其从繁重的运输事务中脱身,商人亦可根据市场状况制定运输路线和零售价格,确保盈利。事实上,商人强大的运输能力正是“财政性物流”得以在北宋全国广泛开展的前提之一。再次,商人有足够的见钱与物资,支撑其对“财政性物流”的影响力。^⑤ 梁鼎取消入中片刻,物论便已纷扰,沿边地区离不开商人的物资供应;而前述范宗杰官榷法也陷入此窘境,边境官府反倒“诱人入中牟粟,皆为虚估”,^⑥重启通商法。

总之,尽管盐利理论上尽归官府,但解盐的运输、销售和军需物资的调拨都耗费大量成本,改行官榷并不见得能提高效率。梁鼎变法没有增加官府收益,其度支使的职位也被解除。由此可见,官府不可能通过官榷法完全垄断解盐销售来规避同商人发生联系,而引盐法给予商人“过多”的议价空间和相对平等的交易地位又很难令朝廷满意。如是,为了使官府在通商法中占据主导地位,颇具新意的范祥钞盐法应运而生。

四、钞盐法的设计逻辑

范祥共主持过两次钞盐法改革:第一次在庆历八年,即在陕西首次推行钞盐法;第二次则在嘉祐三年(1058),取消了李参回归引盐法的措施。钞盐法改革的内容大致可以概括为:商人前往陕西境内指定的交易地点,用见钱购买盐钞,以获得领取和销售解盐的授权,官府则用这部分见钱作为收购军需物资的本钱。此外,保留庆、渭等沿边八州军的官榷制度。范祥改制最为耀眼之处在于:盐钞的销售环节中,商人“入中”由以实物为主转变为以见钱为主。以往学者也多探讨见钱买钞的作用,强调虚估因此被消解。^⑦ 实际上,见钱买钞只是销售环节改革的一个方面,范祥还设计出其他规则,反映出其对于如何确立陕西盐法新秩序的思考:首先,规定盐钞的交易媒。庆历八年,“其法,旧禁盐地

① 《长编》卷135,庆历二年正月戊午条,第3215页。

② 《长编》卷54,咸平六年三月辛亥条,第1186页。

③ 郭正忠:《北宋前期解盐的“榷禁”与通商》,《北京师院学报(社会科学版)》1981年第2期。

④ 《长编》卷109,天圣八年十月壬辰条,第2545页。

⑤ 关于宋代商人资本能力的总体状况,可参见[日]斯波义信著,庄景辉译《宋代商业史研究》,台北:稻禾出版社1997年版。

⑥ 《长编》卷146,庆历四年二月乙未条,第3534页。

⑦ 戴裔焯:《宋代钞盐制度研究》,第281—283页;漆侠:《宋代经济史》,上海人民出版社1987年版,第834—836页;郑瑾:《论北宋范祥的盐政改革》,《江西社会科学》2008年第2期。

一切通商,盐入蜀者亦恣不问。罢并边九州军入中白粟,第令人实钱,以盐偿之,视入钱州军远近及所指东、南盐,第优其估”。^①其次,规定盐鈔的销售数量。庆历八年,“岁课入钱总为盐三十七万五千大席”。^②最后,规定盐鈔与盐的价格。嘉祐三年,“置官京师,畜钱二十万缗,以待商人至者。券若盐估贱,则官为售之。券纸六千、盐席十千,毋辄增损。所以平其市估,使不得为轻重”。^③

具体来看,规定必须以见钱交易盐鈔,从制度上杜绝了实物入中的可能性。在盐鈔销售环节中,官府只需判断商人用以交易的货币是否合法,相应的鉴别工作则由采购军需的人员完成,不属于盐鈔销售阶段。另外,规定盐鈔的价格,并按照入中路途远近进行微调。引盐法的“双重估价”使入中实物和解盐的价值都比较模糊,官商之间有磋商的空间。而在鈔盐法时期,如不考虑违法行为或特殊情况下的优惠措施,由于盐鈔价格被限定且必须以见钱交易,商人实际支付的钱数即等于盐鈔标价。至于估价,则减为一重,且不发生于盐鈔销售阶段。另一方面,标定盐鈔票面价格使朝廷上收各路漕司的定价权,从制度上规避鈔价异动。与此同时,规定盐鈔发行和解盐销售的数量,使盐鈔标价和解盐生产量确立起一定的对应关系。

以上三条规则是盐鈔销售环节的核心三要素,且环环相扣,任何一项失衡都可能掣肘其余二项。当然这并不表示制度本身会因其中某个条件变化而无法运转。举例而言,如果官府不规定鈔价,排除官商勾结等违法因素,理论上最优价格也能由市场配置形成。但因市场情况时常变动,加之传统社会信息不畅,最优价格不仅不太可能达成,市场本身也往往带来价格的巨大波动,虚估即是一例。

由上可知,朝廷力图扭转地方行为造成的价格大幅波动现象,是其规定鈔价的主要原因。如果再考虑规定交易媒介和盐鈔数量,可以认为鈔盐法的目的在于限制地方官府和商人在盐鈔销售阶段的自由度。看起来盐鈔交易以见钱为媒介,较实物入中更为“货币化”和“市场化”,^④但由于上述三项规则相互作用,商人其实只能在给定条件下选择接受或拒绝,少有回旋余地,地方官员(尤其是转运使)亦丧失了制定入中交易价格的权利。总之,旧说因为看到鈔盐法突出“见钱”地位而强调其“市场化”作用,恐有违史实。究其核心内容而言,鈔盐法无疑是强化了官府对解盐销售过程的管控。在特殊情况下,因商人拒绝官府规则使鈔盐法难以为继,或许将倒逼官府调整策略,但这属于制度外的压力,商人若想参与鈔盐法便只能选择接受“游戏规则”。如果将引盐法中虚估成交价看作是官商协商的结果,鈔盐法下的盐鈔价格则是朝廷控制的产物,不具备任何“市场”性质。也就是说,将销售环节去市场化后,盐鈔变为盐法准入的“门票”。官府通过发行盐鈔得到商人入中的资金和运输能力而成为上级,商人须承担解盐的运输和贩售而成为下级,这反倒从某种程度上增加了官榷意味。

由于虚估被取消,商人几无可能在盐鈔交易中获得收益。新旧通商法都将解盐销售的部分利润让渡给商人作为制度实施的前提,但在新法下,商人在制度内只有依靠鈔价等成本支出和解盐零售价的差价获利,这显然是有限的。额外获利的途径主要包括:第一,抬高盐价。商人可以通过在解盐的贩售环节弥补无法虚估造成的损失。然而,北宋人口数量和人们的口味显然未出现爆炸性变化,^⑤因此盐价抬高必然有限。如果盐价过高,民众可能会转向以青白盐为代表的私盐。第二,在二级市场交易盐鈔。商人通过囤积、倒手盐鈔获得收入,前提是人们对盐鈔的需求大,盐商也将因此成为投

① 《长编》卷165,庆历八年十月丁亥,第3970页。

② 《长编》卷165,庆历八年十月丁亥,第3970页。

③ 《长编》卷187,嘉祐三年七月壬辰,第4518页。

④ 本文尽管强调鈔盐法管理模式的去市场化,但并无意否认其对财政货币化的意义。事实上,这是两个层面的问题。相关讨论可参见宫澤知之「北宋の財政と貨幣經濟」『宋代中国の国家と經濟—財政・市場・貨幣—』創文社,1998年,33—90页;朱舸《北宋社会经济的再认识——以军事财政与全国性市场为中心》,博士学位论文,首都师范大学,2003年,第137—144页。

⑤ 有学者认为宋代食盐供不应求(参见史继刚《宋代食盐消费需求分析》,《盐业史研究》2011年第4期),但这无碍我们的分析。因为宋代划分食盐生产和销售区,加之交通运输并不太便利、盐运成本高,盐商们总是在一定的区域内(该区域很可能是盐商熟悉或认为利润较高的地带)分销食盐,活动范围不可能过大。因此,在盐商经常活动的区域中,“供不应求”恐非常态。

机商。第三,透过违法途径,如贩卖私盐等,这超出了本文论述范围。图1展现了盐钞销售环节的官商互动从引盐法到钞盐法下的变化。

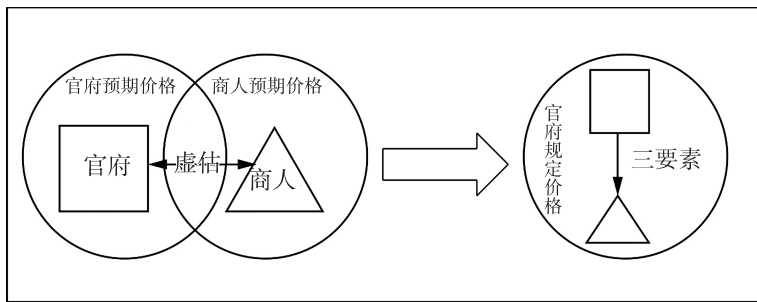


图1 旧通商法与范祥钞盐法下官商互动对比图

如果没有出现解盐或者盐钞需求的增长,商人获利的空间恐怕并不太大,至少应是相对固定的。因此,范祥钞盐法第一年推行的效果非常糟糕。侍御史何郟称:“改法以来,商旅为官盐长价,获利既薄,少有算请,陕西一路即自己亏损课利百余万贯,其余诸路比旧来亦皆顿减卖盐见钱,甚妨支用。兼陕西民间官盐价高,多以卖私盐事败,刑禁频繁,官私俱不为利,经久何以施行?”^①这反映出商人少有入中、私盐流行、过多缉捕贩卖私盐者导致社会秩序混乱等问题。朝廷继而派出包拯前往视察,判断钞盐法的实施状况和前景。包氏发现了激励不足的问题,同范祥一起为商人“量损其直”,提高优润程度。^②嘉祐三年范祥再次主持盐政时,认为商人“持券若盐鬻京师,皆亏失本钱”,于是在京师设置平准机构。^③至此,钞盐法稍为顺利地运转起来。有时官府必须让渡更多盐利给商人,以吸引他们入中更多军需,这恰恰说明商人只能通过制度外的倒逼而不是在盐钞销售中协商来提出诉求。

综上所述,范祥钞盐法体现了朝廷对陕西盐法理想的规划和设计。朝廷希望藉此将地方官员同商人都限制于这一严密的“财政物流”规则之下。尽管名为“通商”,但自由交易的意义降低,盐钞定价权被控制于朝廷手中。在盐钞销售环节,官商之间从较为平等的交易双方转变为上下级关系,没有太多可供协商的空间。

五、钞盐法的实施效果

钞盐法压缩了商人的获利空间,减少了地方官府活动的自由度,因此其执行难免会发生摇摆,这主要体现在上述盐钞销售三要素方面,致使盐政效果无法完全达到预期。

第一,实物入中现象难以杜绝。表1考察了钞盐法实施期间的盐利数:皇祐元年(1049)为钞盐法推行的第一年,收入极低。皇祐二年的盐利受提高优润(惠商)的影响有所回升,却未超过变法前。盐利的峰值大约在皇祐三年至四年,此时钞盐法的推行效果较好。皇祐五年四月,范祥卸任,对钞法管控实已有心无力,因而当年收入已较皇祐四年减少37万贯。随后一直下降,甚至低于庆历七年,可见钞盐法的实施陷入困境。以上变化表明,钞盐法大约需要在范祥的监管下才能被较好地执行,否则地方上便可能有所反弹。实际上范祥两次推行钞盐法之间,见钱换钞政策确未被严格遵守。范祥去职后,陕西转运使李参制置解盐。在李参任上,实物入中和虚估复兴,盐钞价格相对下跌。^④

诚然钞盐法在制度设计上避免了虚估蚕食财政利益,然而官府得到见钱后需通过置场和籴等方式购买粮食物资,反倒比实物入中多了一道程序,其成本必须被考虑在内。如果得不到粮食

① 《长编》卷167,皇祐元年十月壬戌条,第4016页。

② 《长编》卷167,皇祐元年十月壬戌条,第4018页。

③ 《长编》卷187,嘉祐三年七月壬辰条,第4518页。

④ 参见《长编》卷187,嘉祐三年七月壬辰条,第4518页。

物资,卖钞获得的见钱收入对沿边形势恐无太多帮助。司马光对类似情形评论道:“若粮草数亏,其盐课虽增,有何所济?”^①实物入中却能解决此矛盾,李参时期的状况恐怕是由地方官商自然选择所造成。

表 1

钞盐法实施前后的盐利数统计表

单位:万贯

分段	实施前			实施后					
	年份	庆历六年	庆历七年	庆历八年	皇祐元年	皇祐二年	皇祐三年	皇祐四年	皇祐五年
盐利数	147	195	117.5	120	169.1	221	215	178	169

资料来源:郭正忠主编:《中国盐业史·古代编》,北京:人民出版社1997年版,第291页。

第二,范祥提高钞价。嘉祐三年,范祥重新主持盐法后,认为商人以虚估取得的盐钞太过便宜,下令“其券在嘉祐已前,每券别使输钱一千,然后予盐”,^②人为将旧钞价格提高。此举体现出范祥制定政策的倾向:官府成本不能因虚估增加;盐钞价格不能由官商协商达成,只能由朝廷规定且保持稳定。但范祥并未太多关注到增加商人成本后,解盐价格可能因此上涨。当时陕西的实际情况为:“西夏青盐盗贩甚贱,而官卖解盐价高,盐以故不售……盐池岁调畦夫数千种盐,而盐支十年未售”。^③排除地方官商的影响,钞价抬高反倒造成盐法不畅、解盐滞销。

第三,薛向超额发钞。嘉祐五年八月,薛向代替范祥主管陕西盐务,对钞盐法之不足有所弥补,但其为增加见钱收入而滥发“小钞”,动摇了盐钞数量平衡。“上曰:‘薛向多作小钞卖解盐,不知久则壅而不泄,亦非通晓解盐本末者。’安石曰:‘非薛向不知解盐,乃朝廷不察薛向,故向以此欺朝廷尔。’”^④该小钞显然并非宋廷为收兑折10钱而发行的“小钞”,^⑤大体为上引材料所仅见,无法确知其形态。“小钞”曾多次出现在南宋福建盐法中,现援引2条记载推测薛向“小钞”之形态与作用:

叶份又言:“契勘淮浙产盐州军见行给卖六十斤小钞引,所请盐不贩出本州界。今乞依此,将客人算请福建小钞盐量与加饶,添作八十斤,计纳钱二贯六百文算请。仍令通本路州县任便货卖,即不得出本路界,所贵公私两便。”从之。又有朝旨:“小袋通行本路,大袋许贩入江浙、荆湖路任便兴贩。”^⑥

时度盗窃发,多缘郡入闽、广贩盐以作乱。右朝奉郎知梅州程杲乞散卖小钞,谓非特可助国计,亦使细民得贩,则暗消其为盗之端。^⑦

福建小钞应与普通盐钞相对,商人凭此可提取80斤装的小袋盐,每份“小钞”所能提领的解盐数量大约也少于普通盐钞。^⑧就功能而言,福建小钞意在降低购买盐钞的资金门槛,使得资本较小的“细民”也能兴贩。从宋神宗担心“壅而不泄”来看,薛向“小钞”虽也降低了购买门槛,但应属增发,并非由原定发钞额分割而来,此举恐怕是为了增收。至于薛向钞法是否存在类似如小袋盐只能在特定区域贩运等规定,作者不敢妄加推测。

“小钞”的发行打破了范祥固定发钞数的规则,钞价或因此下跌。钞价下跌将使得物价相对上涨,范祥限制官府成本的努力随之失效。“小钞”未能在史书中留下属于自己的席位,可能由于发行时间不长,但熙丰年间盐钞虚发之风气当以之为滥觞。

① [清]徐松辑:《宋会要辑稿》食货24之3,北京:中华书局1957年版,第5196页。

② 《长编》卷187,嘉祐三年七月壬辰条,第4518页。

③ 《长编》卷192,嘉祐五年八月丁巳条,第4639页。

④ 《长编》卷264,熙宁八年五月癸酉条,第6464页。

⑤ 刘森:《也谈北宋的小钞》,《中国钱币》1988年第1期。

⑥ 徐松辑:《宋会要辑稿》食货25之35,第5232页。

⑦ [宋]李心传:《建炎以来系年要录》卷69,绍兴三年十月己亥条,北京:中华书局1956年版,第1171页。

⑧ 参见郭正忠《宋代盐业经济史》,第491页。

六、结论

商人拥有强大的运输能力和充足的资本,这促使官府不得不借其力量以供应沿边地区的物资,此乃官商双方角力中商人的立足点。由此而来,商人有足够的“本钱”同地方官府议价,引盐法时期的虚估现象因之而产生。然而,朝廷却认为虚估造成财政经费流失,派范祥有针对性地设计了钞盐法这一新的“财政性物流”规则。钞盐法一方面继续借助商人的资金与运力,另一方面却利用朝廷对解盐生产的控制权,强制性地排除商人同地方官府议价的空間。因此,钞盐法看似引入商人与市场,实际却由朝廷指令主导。这样,朝廷控制钞盐法规则,地方官府组织运行,商人提供资金、运力并负责解盐零售,钞盐法可以在理论上开展起来。

事实上,地方官府为完成财政任务而试图抢先获得资金、物资,商人通过盐法盈利的诉求并未受到规则保护。因此这种朝廷统筹、密不透风的“财政性物流”规则很难被严格执行。范祥主持时期,由于激励不足,商人以退出盐运的形式倒逼改革,钞盐法本身亦时常被实物入中、增加钞价、增发小钞等行为突破。如果我们进一步观察北宋陕西盐法的后续走向,如熙丰时期钞价骤跌、哲宗时期钞价暴涨、蔡京主政时期陕西盐业濒于崩溃,无不表明实际运行中的“财政性物流”与制度设计多有缝隙。这与朝廷从自己的利益出发制定地方财政规则是分不开的。

因此,讨论某项政策的利弊,必须充分考虑政策制定者的设计逻辑和政策的实际效果。从这个角度观察,范祥新法的立足点显然在于以朝廷利益为核心,并尽可能约束商人与地方的利益,由此造成地方上的诸多反弹。然而,传统研究似乎多从范祥上言新盐法的好处来强调其优势,即从官权与通商的简单比较来强调其市场化,而对新法的实效则一笔带过。这或许透露出一种倾向:传统史书的记载以当时的朝廷立场为主调,持旧说者可能会不自觉地站在以朝廷利益为根本的立场之上。这是传统史观的核心,今人多未谙此义。如果我们不加以仔细辨别,一味沿用史籍中的说法,研究结果也许会背离史实。

The Logic and Effect of Fan Xiang's Chao Yan System: A Perspective of Salt Note Sales

Wang Shen

Abstract: To change the poor effect under the official salt monopoly system and the Yin Yan system, during Renzong's time (1022—1063), Fan Xiang designed the Chao Yan System. Many studies followed the old view, highly evaluated the Chao Yan System for improving the degree of marketization. But the Chao Yan System actually kept the salt system under the court's control, stopped free bargaining, and reduced the degree of marketization. It contained the following main rules: coins were supposed to be the only legal means of payment; the price and the amount of salt notes needed to be confined by the court. The outcome of this new policy, however, was largely different from what was designed. During Fan Xiang's administration, the Chao Yan System was thwarted by the barter trade (between supplies and salt), the slow sales of salt, and the expansion of the salt note amount. The evaluation of the Chao Yan System should not be too high.

Key Words: The Chao Yan System; Salt Note; Fan Xiang; System Design

(责任编辑:丰若非)