

[明清史研究]

主持人: 陈宝良

主持人语:清承明制。就其大势而言,这一在明清史学界耳熟能详的概括,当然有其适用性。然若将其置诸明清制度沿革的历史变迁中,究竟清所承何种明制?明制在清代的变迁又是如何?清制在沿袭明制的基础上又有何种革新?抑或清代制度具有哪些民族性的特征?诸如此类的问题,无疑需要通过诸多实证的研究加以检验,方能对此成说一一印证。

以法律条文与成例作为具体解剖的视角,藉此考察明清法律制度的演变,进而说明清代法律体系的历史继承性及其自具面貌的特殊性,不能不说是一种较为理性的研究方法。就此而言,本期所收二文,既顺应了目下法律社会史研究的新趋势,且又通过制度性实证研究而独树一帜。任晓兰所撰之文,以清代“盐法”律例为个案,结合社会史的具体史实,探究相关律例在司法实践中的利弊及其深层的原因;高进所撰之文,以清代吏弊为切入点,通过对法律惩治措施的具体探讨,进而揭示清代司法实践中法治与人治互相博弈的历史景象。两文置于一处,读者不难对清代的法律制度有清晰的了解。

以吏为治,这是蒙元政治的特色,但为后世所诟病。明初立国,明太祖革除“胡元”旧习,吏治为之一清。但在后世的演变过程中,胥吏擅权仍然渗透于从中央到地方的政治实践中。清代幕宾制度的广泛实践,其目的固然是为了“佐治检吏”,但就对胥吏的权力约束来说,显然收效甚微。就此来说,确乎可谓清承明制,若说清承元制,亦或未尝不可。

论清代“盐法”律例实施中贫民的困境

任晓兰

(天津财经大学法学院,天津市 300222)

摘要:清统治者深知贫民有困于饥寒而流于盗贼的可能,所以在财税法制中多有体恤贫民的条款,“盐法”例文中允许“贫难军民,将私盐肩挑背负,易米度日”就是一例。但一立法、一弊生,通过对清代相关“盐法”律、例、则例、事例、省例、章程和成案的考察发现,此例在实践中虽然部分地缓解了由于贫民为生计所迫而引发的社会问题,但同时也沦为了奸商豪强转嫁税收负担、借机贩私的工具。在增加国家财政收入与苏民困以保税源之间的权衡,是终清之世历任统治者都无法解决的难题,贫民作为社会的“最少受惠者”却承担了社会发展的主要成本,也是清代财税法制自身难以克服的顽疾。

关键词:贫民;清代;盐法;律例

中图分类号:K249 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2011)01-0047-05

盐课是清代的主要财政收入之一,早在清朝初年就有“滇黔闽粤,未尽削平,所需兵饷,半资盐课”^[1]卷50,金镇:《盐法考》的说法。学术界从经济史的角度对历代盐课的研究一直是比较繁荣的,从法制史角度的研究,有代表性的为张世明在《清代盐务法律问题研究》^①中对清代盐务专卖法律构成要件的分析,张小也在《清代盐政中的缉私问题》^②中对贩卖私盐法律制裁的分析等。在受到儒家“天地之大无弃物,王政之大无弃民”的“仁政”理念的指引,同时出于维护统治的需要,清廷也深知贫民有困于饥寒而流于盗贼的可能,所以在制定“盐法”等相应的财税律例时,对贫民的生计问题多有体恤;但是贫民的实际生

① 张世明:《清代盐务法律问题研究》,载《清史研究》2001年第3期。

② 张小也:《清代盐政中的缉私问题》,载《清史研究》2000年第1期。

收稿日期:2010-07-10

作者简介:任晓兰(1978-),女,天津市人,法学博士,天津财经大学法学院民商法系,副教授,主要研究中外法律史。

基金项目:天津财经大学科研发展基金项目“明清财税法制研究”(Y1010),项目负责人:任晓兰。

存状态却依然不容乐观,本文将从清代“盐法”律例的制定及其执行入手,分析贫民在清代财税法制运行中的困境及其形成原因。

一、清代“盐法”律例制定中对贫民的体恤

贫民作为社会的底层劳动者,其基本生计的维持直接关系到王朝的安危,清统治者也深谙这个道理,所谓“诚恐贫穷小民,失其生理,困于饥寒,流为盗贼”^{[2]卷31},因而在制定相关的财税律例时,每每关注贫民基本生存条件的保障,力求“为贫民衣食开生路”^{[2]卷15},实施相应政策时也希望“贫民得沾实惠,勿致胥役侵蚀中饱”^{[3]卷142},以期达到“得以屏息盗贼,贫穷者各遂其生”^{[3]卷97}的理想境界。而盐为民众日用必需之物,清代统治者在制定相关的“盐法”律例时,也不得不考虑到贫民的基本生存要求。由于食盐这一税收课征对象的特殊性,顺治十七年(1660年)便在《户部禁令·盐法禁例》规定:“贫民食盐四十斤以下者,免税。四十斤以上者,仍令纳课。”^{[4]卷231}这样就为贫民食盐确保了基本的生活底线。同时,对于偏远地区盐价高昂贫民无力买食的状况,清廷还曾做出过减平盐价的决定,如乾隆年间,因为“广西盐引因商人无力承办,以致民间有淡食之苦”,而“食盐乃小民日用之需,部价既多二厘,则民间所费,必不止于二厘,广西地瘠民贫,道路遥远,应令盐价平减,以惠间阎”^{[5]卷14}。

清代的财税法律规范除了律文之外,还有大量的例、则例、事例、省例、章程和成案,律为不易之大法,例乃因时损益之定制,而则例、事例、省例、章程、成案均为律例的补充。有清一代“盐法”律例中对贫民的体恤,则更直接地反映在允许“贫难军民,将私盐肩挑背负,易米度日”的“例”的规范之中。为了保证王朝充足的盐税供给,有清一代对于私盐的惩处一直是非常严厉的,《大清律例·户律·课程·盐法》律文中,其中对贩私盐的处罚为:“凡贩私盐者,凡犯〔无引〕私盐〔凡有确货即是,不必赃之多少〕者,杖一百、徒三年。若〔带〕有军器者,加一等,〔流二千里。盐徒〕诬指平人者,加三等,〔流三千里。〕拒捕者,斩〔监候〕。盐货、车船、头匹并入官。〔道涂〕引领、〔秤手〕、牙人及窝藏〔盐犯〕寄顿〔盐货〕者,杖九十、徒二年半。〔受雇〕挑担驮载者,〔与例所谓肩挑背负者不同。〕杖八十、徒二年。非应捕人告获者,就将所获私盐给付告人充赏。〔同贩中〕有〔一人〕能自首者,免罪,一体给赏。〔若一人自犯而自首,止免罪,不赏,仍追原赃。〕”^{[6]250}此后,有清一代又逐年增加了例43条和事例12项,对贩私盐的处罚力度大体呈现出逐渐加重的态势。

与此同时,清廷也发现有些贫难小民肩挑背负食盐换取米粮食物的现象,不宜以贩私盐论处。顺治年间四川巡按张所志就曾上奏:“凡贫穷小民、负盐易食者,不许苛求搜索。但恐奸民积棍乘机兴贩,改包射利,反亏国课。应定六十斤以下者,准作易食零盐,免其纳课。六十斤以上者,即作票盐,仍令纳课。”^{[2]卷141}随后户部议覆后定为:“贫民易仓食盐斤,应令四十斤以下者、准免课税。四十斤以上者、仍令纳课。”^{[2]卷142}雍正年间又对贫民负盐售卖的地点进行了限制,进一步规定为:“贫难小民,许其负盐四十斤,于不销官引地方,易米度日。如有私相买卖,并于销引地方公然货售,及假托肩挑背负,运送窝囤,合成大伙私盐等弊,该地方官,立即严拏,照私盐并数律治罪。”^{[7]卷71}最终,于乾隆元年议准定例为:“除行盐地方大伙私贩严加缉究外,其贫难小民,年六十岁以上,十五岁以下,及年虽少壮,身有残疾,并妇女年老孤独无依者,于本州、县报明,验实注册,每日赴场买盐四十斤挑卖,只许陆路,不许船装,并越境至别处地方,及一日数次出入,如有违犯,仍分别治罪。”^{[6]256}这条例文为《大清律例》条例“除行盐地方大伙私贩”条。这条例的规定不仅对贫难军民的内涵进行了界定,对其年龄、健康状况等相关问题进行了规范,而且为了便于管理和防范贩私还要求对这些挑卖食盐者进行注册,并对贩卖的路线、地点及出入次数进行了严格的规定。这条例文在乾隆五年、乾隆三十二年及嘉庆六年的“凡豪强盐徒”的惩处条例中,均得以保留为“若贫难军民,将私盐肩挑背负,易米度日者,不必禁捕”^{[6]250-258}的条款,对此薛允升按《笺释》曰:“律言车船、头匹、挑担、驮载而后成其为私盐,故例谓肩挑背负易米度日,不必禁捕,正所以与律发明,以见矜恤贫难之至意也。”此后,对贫难军民肩挑背负私盐的规定,还有一些补充,如乾隆年间两淮盐政尹会一奏请贫民不准三人以上凑合兴贩,认为“贫难小民,亦止许各自挑负易卖,不许结队成群凑合兴贩,如过三人以上,仍行查究”^{[5]卷21};还有对于偏远乡村可以不必报明、验实注册的简易程序,比如乾隆

年间“琼州孤悬海岛，遍地生盐”，这使得“乡村离州县甚远、贫难老少、报验非易，应如该督等所题，将贴近灶场之贫难老少男妇于境内负卖者，照例免其禁捕，毋庸报验给卖。其各州县小贩，亦听民自便”^{[5]卷24}。可以说，允许“贫难军民，将私盐肩挑背负，易米度日”之例作为清廷体恤贫民的法律规范，在很长一段时间里发挥着效力。

二、胥吏奸商对盐法恤民条款的利用

清廷制定“若贫难军民，将私盐肩挑背负，易米度日者，不必禁捕”之例的初衷是为了让贫难小民生计有望，一来可以减免政府赈济之累，二来可以避免贫民困极为盗之虞。这一条款的制定，的确使得部分贫难军民在生活食盐和维持生计等方面，获得了基本生存的依凭，也在一定程度上缓解了由于贫民为生计所迫所引发的一系列社会问题，充分体现了清统治者的“仁政”理念。但是，一法立，一弊生，在这条律例的实施过程中，出现了大量官吏胥役营私舞弊、奸商豪强借此贩私的事件，贫民不仅没有因此例文而获益，反而常常沦为地方奸商、豪强转嫁及逃避税收负担的工具和地方官吏借此以权谋私、肆意鱼肉的对象。

早在康熙五十六年，在《吏部处分例·查禁私盐》条中就有“地方各官，失察外省棍徒，来境私贩，仍照定例，按次处分，有能拏获私贩千斤以上者，将该管官核实题请纪录。如有不肖官员，贪图纪录，将贫难军民，肩挑背负易米度日之人，及外省来贸易之平民，滥作私贩查拏，私用非刑，害人致死者，将该员照诬良为盗例革职。如未经致死者，将该员降一级调用”^{[8]卷18}的针对官吏的处分则例。可见在康熙年间，就出现了官吏为了贪图缉私政绩，而将肩挑背负易米度日的贫难军民当作贩私加以查拏，甚至还加以刑讯逼供而致人死亡的事件发生。乾隆元年，又在《户部禁令·盐法禁例》中进一步指出了官吏欺压贫民之弊：“至于失业穷黎，肩担背负，易米度日，不上四十斤者，本不在查禁之内。盖国家于裕商足课之中，而即以寓除奸爱民之道，德意如是其周也。乃近见地方官办理私盐案件，每不问人盐曾否并获，亦竟不问贩盐斤数多寡，一经捕役汛兵指拏，辄根追严究，以致挟怨诬攀，畏刑迫认，干累多人。”^{[4]卷231}而且这些官吏“凡遇奸商夹带，大索私贩，公然受贿纵放，而穷民担负无几，辄行拘执，或乡民市买食盐一二十斤者，并以售私拏获，有司即具文通详，照律杖徒，又因此互相攀染牵连贻害”，以至于乾隆本人也不得不慨叹这条例文的制定是“原以恤养贫民，济其匮乏，并非宽纵匪类，使之作奸犯科也”，不想“是穷民未必沾恩，而法度废弛，间阎转受奸民之扰矣”^{[5]卷14}。此外，在《刑案汇览》中也记载了嘉庆十四年发生的《巡役逼死买邻盐人驳令拟抵》一个成案：“孙万忠出门拾粪，顺便在章邱盐店价买官盐三斤四两携回食用，系愚民意图稍得便宜，并非违禁贩私，核与知系越境之盐买食应干杖责者不同，正与贫难军民将私盐肩挑背负易米度日者无异，原可毋庸禁捕”，而“该犯等倚恃巡役，辄将其拘获，希冀送官讨赏”，并对其百般刁难竟致孙万忠自尽^{[9]351}。此案被列为成案，具有了辅助法源的效力。成案是一种不成文的法律形式，是由各部或各省对某些典型案件判决的先例汇集而成的，因此它是根据律例而加减比附形成的案件判决。成案的成因是源于案情判决在律例之上无法寻找到合适的专条而加以征引之时。“其最善者莫如比照加减成案，事略而尽，文简而赅，可以辅律例之未备”^{[10]《熊我叙》}。作为有清一代重要法律渊源的则例和成案中均有此类事件的记载，足见官吏为了个人缉私政绩而肆意欺压贫难军民的事件，在当时已不鲜见。

一般民人贩卖私盐要被处以严重的刑罚，而贫民肩担背负易米度日不上四十斤者，即可不按贩私论处。这样一条旨在体恤贫民的条例，在当时也常常被奸商盐枭当作贩私的重要手段。有些盐枭借此谎称自己为贫民进行贩私。雍正二年就出现了这样的事例记载：“贫难男妇，藉盐资生，肩挑背负，易米度日者，照例免罪，毋许官弁兵役生事扰民。如有积累藉称贫难男妇，将私盐潜行窝囤，兴贩贸易者，令地方官弁及盐政衙门，一体稽察，照例从重治罪。”^{[4]卷231}事例是朝廷处置各类政务的临时规定，包括皇帝发布的上谕以及对于大臣奏本的批示等，虽然没有明确规定其具有法律效力，但在具体实施过程中，起到法律的效用。事例积累后，刑事方面的一般编制为条例，行政方面的往往编制为则例，成为独立的单行法规，因此，雍正二年的这件事例，就在此后被编入了同年的《户部禁令·盐法禁例》之中。乾隆元年开始定例要求贫民于“本州岛县报明，验实注册”之后方可肩挑贩卖，此后便在民间出现了奸商豪强售卖发

放老少牌盐的新问题,如“长芦所属滦州、迁安、乐亭、丰润、宁河等五州县引地,自设立老少牌盐,奸徒收买发贩,以致私盐充斥,官引壅滞难销”^{[5]卷243}。雍正年间还仅是盐泉贩私者藉称自己为贫民,而到了嘉庆年间的《户部禁令·盐法禁例》中,甚至出现了在江南浙江等省附近场灶地方,“更番叠出,积少成多,或串雇贫民,代为分拆零售”^{[4]卷231}的现象。国家律典在高额的私盐利益面前,显得如此苍白无力,而朝廷本在体恤贫民的条例,反而成为了奸商豪强转嫁税收负担、借机贩私的工具,正是“穷民之沾润有限,奸贩之影射寔多,竟以老少之利源,变而为私泉之弊藪”^{[5]卷1046}。以至于在乾隆年间发生的山东峰县地方盐泉聚众一案被破获后,当严讯之下,要犯“供系在海赣交界之处,零星偷买老少盐,积有一二百斤不等,先后装车推买等语”^{[5]卷1046}之后,乾隆曾痛定思痛,一度在部分省份停止一切肩挑背负之例,而代之以给钱裁贩加以变通。比如在山东的“盐场老少贫贩,惟沾化之永利场额设二十一名,日照之涛潍场额设一十三名,计每名日赴场领盐,可获利二三十文不等。今既议裁,应仿天津给钱裁贩之例,日给制钱二十四文”^{[5]卷1048}。在闽省盐场也做出了“每名日给制钱十文,不令挑盐”^{[5]卷1051}的变通规定。

三、“盐法”律例实施中贫民不利处境的原因

清初顺治帝在殿试天下贡士的时候曾经慨叹:“用兵之际,兵必需饷,饷出于民。将欲减赋以惠民,又虑军兴莫继,将欲取盈以足饷,又恐民困难苏。必如何而后能两善欤?”^{[2]卷31}的确,在增加国家的财政收入与减轻黎庶课税负担之间的权衡,是终清之世历任统治者都无法解决的难题。虽然统治者深知赋税出于民间,与民休息可以保证税源的道理,但是在清代政治体制的运行中,统治者对国家财政收入的要求是首要的,而地方上则以“庶民人得以安生,地方亦可宁谧”^{[2]卷15}为仁政目标。这使得地方奸商胥吏有机会在盐赋的征收和缉私过程中徇私舞弊,中饱私囊,而作为社会阶层中“最少受惠者”的贫苦百姓则始终是国家财政负担的主要承担者。

从总体上说,为保证国家的财政供给,清代的食盐生产是一种严格的计划性生产。在各个盐产区,各个盐场,大都有“额定产额”,而催缴盐课也是相关官吏的职责所在。比如按照《吏部处分例·盐课奏销》顺治八年覆准的规定:“盐课欠不及一分者,巡盐御史〔寻改为盐政〕罚俸一年,欠一分以上者降俸二级,欠二分以上者降职一级,欠三分以上者降职二级,皆留任,欠四分以上者降三级,欠五分以上者降四级,欠六分以上者降五级,皆调用,欠七分以上者革职〔寻增为:未完初参,照巡抚地丁钱粮初参例处分〕,限二年催完,如限内不全完,照原参分数议处。”^{[8]卷18}对相关责任官吏的惩处不可谓不严,各级官吏均不敢懈怠。在清初社会经济尚未恢复,食盐人口尚未复原的情况下,清廷为了谋求增加财政收入而要求按照额定引额强行派销,使得地方官吏只能在“各属纷纷告苦,目击心伤”之余,“但以国课攸关,点金无术,不得不仍照例催征”^{[11]顺治四年正月二十日}。此外,有些盐官为了博清廷欢心还曾盲目请引,以至于在乾隆年间出现“司盐政者率以增引为能,不计商人之能销与否。不知一经增引,商人不免赔累,必致亏本,其病在商;额引势必增价,其病仍在民”^{[12]乾隆二年正月二十六日}的局面。事实上,自嘉庆以降,由于自然灾害、私盐泛滥、官引滞销等原因,实际产盐量多不足额;但是即使不领余引,也要把余引的课额如数交足,而这部分负担又不得不转嫁到了普通商民身上。在造成商人经营成本增高的同时,进而使食盐民众的经济负担加重。

清代为了保障盐课收入和专商的销盐特权,还划分了销盐区域。这于贫民生计而言也有很多不合理的成分。如“归州、巴东例食淮盐,因淮盐从长江之汉口”,路途遥远,盐价自贵,致使“穷民度日不给,无力买盐,致多淡食”^{[13]雍正十一年四月十三日},于是乾隆年间大学士朱轼曾上《请定盐法疏》,指出“以江南之镇江等府而论,与淮扬相去甚近,而向例必食浙盐。浙江路远,商运需费,盐价自贵;而淮盐就近可得,价亦甚贱。舍贱买贵,人情所难”,建议“应就盐地之远近,逐一查明,尽为改易”^{[1]卷50,朱轼:《请定盐法疏》}。但是,乾隆帝还是以“无知小民惟利是图,只知得尺则尺,得寸则寸,如建昌划入闽省,私贩即可越过建昌,沿及抚州、南昌,无所底止,恐巡缉亦未能周到”^{[14]卷34《征榷六》,p7871}为由未准所请。这说明,在乾隆看来,禁绝私盐保证课才是重中之重,而至于贫苦百姓舍贱买贵,舍近求远,甚至于无力买盐的种种困苦则只能置之不顾了。

在盐课的征收过程中,官吏胥役对商民的层层盘剥,在清代官场也是司空见惯的事。商人运盐行销的每一道手续、每一个关口都充斥着官吏胥役的盘剥,如“每一纲发运之初,运司衙门有‘八开’之目,八开者:开征、开请、开重、开坝、开桥、开所、开捆、开江是也”,以至于“私费所出,几半于盐本”^[15]卷3《发运引目》,这说明本应归于国家的财政收入,在中间环节被各衙门胥吏所截留、侵吞,所谓“正课之外,私费不费,遇一事即有一事之陋规,经一处即有一处之科派”^[16]卷44《人物志·才略》。同时,清代还多次要求盐商报效,在盐商进行巨额报效之后,清廷往往以加斤、加价的形式对盐商予以弥补,有些商人便借此“暗增引斤,或高抬盐价”^[17]卷3,《通例·征榷门》,把报效的重负转嫁于消费者身上,使盐价增高,盐引雍滞,以致于出现“贫乏小户,往往有兼旬弥月坚忍淡食,不知盐味者”^[18]卷11《敬陈两淮盐务积弊附片》的情况。事实上,清代统治者虽也深知盐法实施中弊端丛生,盐道“上下各官,需索商人,巧立名色,诛求无已。穷商力竭,不得不挪新补旧,上亏国课,高抬盐价,下累小民,至于官盐腾贵,贫民贩卖私盐,捕役斗殴,株连人命,流弊无穷”,但是终究无法解出“何以苏商,何以裕课,上供军国,下利闾阎”^[7]卷3的良方。

“盐法”律例中允许“贫难军民,将私盐肩挑背负,易米度日”一例是清统治者基于“仁政”的施政理念,从法律规范上对贫民的体恤与救济,具有一定的进步意义,但由于受历史的局限,其进步性缺乏实际执行方面的意义。体恤贫民不仅仅是理念问题,而且需要一定的社会支持和制度保障,必要时还应该整合社会资源,从根本上保障实际缴纳税金的民众享受到应有的社会权利。由于清代盐课是一种间接税,它的税赋最终会落到食盐消费者身上。国家要保证赋税收入,官吏借机盘剥商民,奸商可以抬高盐价,而民间盐价愈贵,贩卖私盐就越猖獗,国家的财政收入就越难以保障,清廷就不得不耗费更高的成本进行缉私,最终承担财政负担的还是贫苦黎庶。以利益为导向的层层转嫁与恶性循环,是清代财税法制自身难以克服的顽疾。可以说,虽然清代在“盐法”律例的制定中有意识地考虑到了贫民的生计问题,但是一法立、一弊生,在其财税法制体制内,清廷无法从根本上解决贫苦黎庶的生存危机,而清廷自身也始终无法摆脱贫民迫于生计而以暴力反抗其统治的威胁。所以,清朝末年出现的普遍性的抢砸盐店风潮,就是例证。

参考文献:

- [1] 贺长龄. 皇朝经世文编[M]. 上海:广百宋斋光绪17年刊印本.
- [2] 清世祖实录[M]. 台北:“故宫博物院”影印本.
- [3] 清圣祖实录[M]. 台北:“故宫博物院”影印本.
- [4] 大清会典事例[M]. 台北:新文丰出版公司据清光绪二十五年原刊本影印本.
- [5] 清高宗实录[M]. 台北:“故宫博物院”影印本.
- [6] 田涛,郑秦,点校. 大清律例[M]. 北京:法律出版社,1999.
- [7] 清世宗实录[M]. 台北:“故宫博物院”影印本.
- [8] 大清会典则例[M]. 文渊阁四库全书本.
- [9] 祝庆祺,等. 刑案汇览三编[M]. 北京:北京古籍出版社,2004.
- [10] 许榘. 刑部比照加减成案[M]. 清道光刻本.
- [11] 朱鼎延. 为军兴需饷正股,户口输榷惟艰事[M]. 中国第一历史档案馆藏.
- [12] 法敏. 为敬陈管见事[M]. 中国第一历史档案馆藏.
- [13] 佛保. 归州巴东盐引请改拨川省行銷疏[M]. 中国第一历史档案馆藏.
- [14] 刘锦藻. 清朝续文献通考[M]. 杭州:浙江古籍出版社,2000.
- [15] 李澄. 淮鹺备要[M]. 清道光3年刻本.
- [16] 两淮盐法志[M]. 清嘉庆11年刊本.
- [17] 清盐法志[M]. 民国9年铅印本.
- [18] 陶澍. 陶文毅公全集[M]. 清道光20年刻本.