

晚清四川的州县经费研究^{*}

——以南部县为中心的考察

万海莽

内容提要: 本文从地方经费数额变化、财政收入构成及地方经费与财政的比例变化等三个方面对晚清南部县的经费问题进行考察。晚清南部县的地方经费分为存留、养廉及厘金杂捐的自用部分,其中存留、养廉银比较固定,厘金杂捐有了很大的增长。地方经费的增减受财政体制、经济变化和地方事务繁简的影响。养廉银占地方经费的比重有限,故对地方事务的补助有限。厘金杂捐用于地方事务的仅占 10.8%,其对地方治理的作用不可夸大。三费局、学田局不仅负责“三费”和学务费,还实际起着经理县经费的作用。

关键词: 南部县 州县经费 地方财政

清代州县财政支出分为起运和存留,起运部分需上交省府,存留部分用于地方开支。赋役定额化使存留银无法满足地方开支,加之额外摊派及临时支出,更使地方经费雪上加霜。为此,一些学者认为州县官通过陋规来筹集经费。^①佐伯富从养廉银的起源、来源、用途及成效对其进行了分析,他认为养廉银在雍正朝有利于减轻地方浮费,但到乾隆朝就失去了作用。^②清代后期为应付军费及各项开支,开征厘金。罗玉东的《中国厘金史》是研究厘金制度的经典作品,他利用大量的档案资料梳理了厘金税制及多数省份的厘金收支概数。^③何烈考证“厘”的意思,他说“厘金”这个词起源于“千分之一”。^④借着何烈的解释,徐毅扩宽了“厘金”的范围,他将厘金分为“民间厘金”和“官办厘金”,咸丰朝之前民间存在自筹公基金,其征收的方法被用于咸丰朝的官办厘金征收。^⑤关于厘金杂捐对地方的影响,王燕认为它们在财政收入的总体格局中占有重要地位,各种杂捐的征收与地方公共财政、公共事业的展开存在密切的关系,是财政现代化进程中的一个勉强助推。^⑥岩井茂树认为“厘金收入的增多的确实充实了省财政,但是把厘金局从原来的地方行政系统中分离出来,则厘金收入就不能解决州县的地方经费短缺的问题”。^⑦岩井茂树指出了一个问题,地方财政收支和地方经费不能混为一谈。就地方经费而言,岁有生进行了有益探索,他利用直隶地方志,从衙门经费、祭祀经费、恤政经费、工程经费、文教经费、自治经费等六个方面对州县经费进行了梳理。他的研究有助于理清州县经费的

【作者简介】 万海莽,南开大学历史学院博士研究生,天津 300350,邮箱:1132245225@qq.com。

* 本文为国家社科基金重大项目“近代中国乡村建设资料编年整理与研究(1901—1949)”(批准号:17ZDA198)阶段性成果之一。

① 瞿同祖将陋规分为火耗、规费、公事费、官价及私派《清代地方政府》(修订版),法律出版社2011年版,第47—51页;魏光奇则指出了州县官大量法外收入的出现,如地丁、耗羨的浮收瞒报、杂税瞒报、差徭和其他陋规《清代州县财政探析》,《首都师范大学学报(社会科学版)》2001年第1期。

② 佐伯富著,郑樑生译《清雍正朝的养廉银研究》,台湾商务印书馆股份有限公司1996年版。

③ 罗玉东《中国厘金史》,商务印书馆2010年版。

④ 何烈《厘金制度新探》,商务印书馆1972年版,第4页。

⑤ 徐毅《江苏厘金制度研究:1853—1911年》,上海财经大学出版社2009年版,第24页。

⑥ 王燕《晚清杂税与杂捐之别自论——兼论杂捐与地方财政的形成》,《清华大学学报(哲学社会科学版)》2018年第2期。

⑦ 岩井茂树著,付勇译《中国近代财政史研究》,社会科学文献出版社2011年版,第174页。

问题,但仍有遗憾。^①首先,他利用的主要是地方志,而地方志记载的资料不全,信息不能及时更新,而且制度记载可能与实际存在着距离,这样得出的结论会出现偏差。其次,清代前期与清代后期地方经费有很大的不同,而作者的分析没有体现出这种变化趋势。最后,作者对直隶地方经费进行了统计,然而没有对单独一县的经费作综合分析。缺乏一县的具体资料会影响我们对地方经费的判断。而且就地方经费,还有一些问题需要追问:地方财政收支的变化与地方经费有何关系,地方经费占有财政收入多大的比例,这种比例在清末是否有变化;地方经费由何种收入构成,养廉银占地方经费多大的比例?晚清厘金杂捐对地方经费有何影响,厘金杂捐中有多少能由州县自用?晚清四川进行公费改革,设立经征局,提拨肉厘、契税及酒油糖等税,这些方式是否对地方经费有影响,而地方经费的这种变化是否能影响公费改革的成效?欲解决这些问题,集中梳理一县地方经费的资料是有效途径。鉴于此,本文利用清代南部档案、地方志、《四川全省财政说明书》等相关史料,对清代南部县的地方经费进行分析,以期推进相关问题的研究。

一、晚清南部县的经费数额

清代地方财政收支分为起运和存留,起运的部分须上交,存留部分用于官俸役食、祭祀、驿传、廩膳以及孤贫等地方开支。其中驿传主要为政府服务,对地方经济和交通的影响不明显,故而在计算地方经费时可以剔除驿站经费。关于四川州县存留银的比例,梁方仲统计嘉庆年间为22.39%,光绪年间为20.91%,^②可见晚清四川存留银比例的波动不大。雍正朝建立了养廉银制度,四川的火耗按1钱5分计算,这部分养廉银可归入地方经费。此外,晚清南部县成立了三费局和学田局,收取猪厘、炭秤斗息等费用于地方开支,这部分也算作地方经费。本部分首先论述晚清南部县地方经费的数额,然后对其支出进行分析。

(一) 晚清南部县经费的变化

南部县的地丁原额为5329.062两,按存留银比例20.91%计算,晚清南部县的地丁存留为1114.4两,又于盐税里面留96两用于役食,两者一共为1210.4两。晚清四川遭逢白莲教起义、石达开犯境,又征收津贴捐输,1901年又摊派赔款,不断加增田赋。根据记载,南部县每年可提用的平余钱为1612370文,^③按银钱比价1两为1250文计,平余银约为1289.9两。驿传经费在存留银里面开支,南部县原额铺兵32名,每名年工食银6两。咸丰四年(1854)进行改革,酌留四成工食,改派专人递送。宣统元年(1909)知县史久龙的移交清册详细列明了年驿传开支,其经费为银48.4两,钱458400文。^④剔除驿传经费,可知存留银用于地方开支的为银1162两,钱1153970文。

南部县文武官员的养廉银分别为知县600两,县丞120两,典史80两,巡检90两,驻防把总120两,教谕和训导没有养廉银,一共为1010两。

为筹集招解、缉捕、相验经费,南部县于光绪六年(1880)设立三费局,以猪厘、炭秤斗息为其收入,年约为5771400文。从其支出看,除支付三费外,三费局还负责省府派款、县丞典史等的规费及文教经费等。后三费局开支日益浮冒,四川省下令裁抑三费局,南部县则设立了学田局(后改为学务局和劝学所),将炭秤斗息等费交由学田局打理,三费局保留肉厘及蜡秤,二者共同经理着部分县经费,负责上司派解、衙署经费及地方事务的开支。去掉县以外的开支,从其账单可以计算南部县的地

^① 岁有生《清代州县经费研究》,大象出版社2013年版。

^② 梁方仲《中国历代户口、田地、田赋统计》,中华书局2008年版,第589页。

^③ 《南部县正堂张礼房呈请将卑县李鼎铭、李培荣议定宾兴开支章程缮折禀乞宪台赐核立案示遵的禀文》(光绪二十五年九月初六日,《南部档案》,南充市档案馆藏,档号15-264-1。本文所引南部档案都出于此,以下不再一一注明。

^④ 《为移交任内经管支给各役工食及摊捐各项银两事致新任》(宣统元年四月十七日)档号21-72-1。

方开支。

根据以上叙述及南部档案的相关记载,可以制成一个南部县经费的表格,见表1。

表1 晚清南部县的经费 单位:两

年份	项目				总计
	存留部分	养廉银	三费局	学田局(所)	
咸同年间	2 085.2	1 010			3 095.2
光绪七年	2 085.2	1 010	4 489.1		7 584.3
光绪十二年	2 085.2	1 010	2 000	7 766.7	12 861.9
光绪十七年	2 085.2	1 010		4 080	
光绪二十一年	2 085.2	1 010		7 294.7	
光绪二十二年	2 085.2	1 010		2 643.2	
光绪二十六年	2 085.2	1 010		5 471	
光绪二十七年	2 085.2	1 010		5 634.7	
光绪二十八年	2 085.2	1 010		3 193.4	
宣统元年	2 085.2	1 010	5 252.3	5 921	14 268.5
宣统二年	2 085.2	1 010	4 932.6	5 690.6	13 718.4

资料来源《为呈请卑县原定之三费章程逐条抄录呈请保宁府府衙核察事》(光绪九年三月十一日) 档号 8-734-1 《南部县正堂李,礼房呈为禀垦复收前停斗秤等息改支学差夫马等情请示遵办的礼》(光绪十二年八月二十三日) 档号 9-506 《四川总督部堂刘札开南部知县黄令昆等具禀复收斗息改支学差夫马并捐办学田一案恳予妥议章程出示晓谕的礼》(光绪十七年五月二十六日) 档号 11-158 《南部县正堂袁,礼房呈据学田局造报局中自光绪二十二年腊月初一日至二十三年冬月底止收支账目造具清册呈核的申文》(光绪二十三年十二月廿二日) 档号 13-950 《南部县正堂袁,礼房呈卑局光绪廿三年腊月初一日至廿四年腊月底止收支账目清册》(光绪二十四年十一月初一日) 档号 14-477,15-264 《南部县学田局,礼房呈光绪廿五年全□初一起至廿六年冬月底止收支各项账目清册》(光绪二十六年十二月初十日) 档号 15-267 《南部县正堂邓,刑房呈据三费局具禀各场肉厘为地痞土豪饱私囊禀恳穷者容其缓缴,家道丰裕肆□吝而肥己抗公理应追究的禀文》(光绪二十七年二月初四日) 档号 15-473 《南部县学田局,礼房呈为申费散局首事邱寿祺所管自光绪廿七年腊月初一起至廿八年腊月底止之报账清册》(光绪二十九年四月) 档号 16-348 《南部县正堂王,工房呈据袁臻卿领得邓宗横之子交出白蜡秤二根其有大票未交一张不知所存多少生未领到中间不虚具领状》(光绪三十年一月初七日) 档号 16-567; 《南部县正堂史,工房呈为造报光绪卅三年三月初一之腊月底止代收白蜡、三费开支数四柱清册》(光绪三十三年十二月二十九日) 档号 18-79 《南部县正堂章,礼房呈据补用知县杨光俊等遵查学务局款项眼同算账局首邱辑瑞各将经手学务收支各款算明无亏禀复核示的禀文》(光绪三十三年一月二十五日) 档号 18-433 《南部县正堂史,刑房呈据三费局局士文生谢光国具禀奉札经收本地新镇猪只加厚自去岁三月起至十二月止收缴经费账目报销存查的禀状》(宣统元年一月十五日) 档号 20-542 《为计开光绪三十四年十二月十一日起至宣统元年十二月初十日止所内收支账目造册事》(宣统元年十二月二十八日) 档号 20-929 《为移交任内经管支给各役工食及摊捐各项银两事致新任》(宣统元年四月十七日) 档号 21-72 《为申造宣统二年内厘猪行佃资帮款罚项收支细数事》(宣统二年) 档号 21-144。

说明:货币比价根据南部县学田局(劝学所)收支账单计算,光绪二十三年1两是1 256文,光绪二十六年是1 230文,光绪二十八年是1 275文,咸丰至光绪二十九年中的其他年份货币比价按1两为1 250文计算,光绪三十年至光绪三十四年的比价按1 520文计算,宣统元年是1 539文,宣统二年是1 595文。

表1所列的为南部县常经费,此外还有临时捐输,由于数额无法确定,暂不列入。从南部县的经费数额看,它从咸同年间的3 095.2两,增加到了宣统年间的14 268.5两,增加了近3.6倍。从经费构成看,咸同年间主要是存留银和养廉银,其总额为3 095.2两。开征官办厘金后,南部县设立了三费局和学田局,通过征收猪厘、炭秤斗息等,扩充了地方经费。猪厘斗息等费由最初的4 489.1两增至了宣统年间的10 623.2两,地方经费也相应增加。可以将晚清南部县经费的变化分为三个阶段:1840—1879年,这一阶段的经费原额为3 095.2两;1880—1907年,这一阶段正常年景的经费在11 595.2两左右;1908—1912年,这一阶段的经费为14 000两左右。从南部县的情况看,地方经费的增减受财政体制、经济变化和地方事务繁简的影响。

第一,受地方财政体制的束缚。清代实行财政定额化,规定存留的一部分用于地方开支。除存留外,地方州县也通过其他方法来筹集经费,但数额有限,且没有制度化。因而,在整个清朝的大部分时间里,地方经费受这种制度的束缚,不能根据实际情况而调整。这种局面直到南部县开征官办

厘金才开始改变。1880年,南部县设立了三费局,后又成立了学田局,经营猪厘斗息等费,南部县能根据这些收入调整地方开支。

第二,受地方经济的影响。南部县经费中的存留银和养廉银是固定的,经费的变化取决于猪厘斗息等费,猪厘斗息在市场中交易,由人经收。经济发展,交易量增加,肉厘斗息等费自然增加,反之亦然。从南部县学田局的账目看,每年用于地方的经费应该在六七千两,而光绪二十二年只有2 643.2两,光绪二十八年只有3 193.4两,不到正常的一半。而光绪二十一年有7 294.7两,光绪二十七年有5 634.7两。出现这种状况的原因在于光绪二十二年、光绪二十八年南部县遭灾,收成减少,地方经费受到影响。

第三,受地方事务的影响。清代前中期地方经费有限,南部县未大规模地兴办地方事务。有肉厘斗息等收入后,南部县加大了社会救助力度,设立了育婴堂、矜节局、济善堂、官医局、牛痘局施行救济,在清末又举办了警政、农工商政及自治等。这些地方事务需要经费,因而肉厘斗息等费由1881年的4 489.1两增至11 133.3两。如1908年为筹集冬防团费、警务、劝工等费,南部县知县史久龙议定每猪一头加抽肉厘钱100文。因而,清末地方事务的开展增加了地方经费的收支。

(二) 晚清南部县经费的支出

岁有生把州县经费分为衙门经费、祭祀经费、恤政经费、工程经费、文教经费、自治经费。南部县的地方经费到后期有了增长,对地方事务的各项支出也有了增加。工程经费不是每年都开支,清末新政事务也不止是自治,因此结合岁有生的分类,把南部县的经费分为县衙经费、祭祀经费、恤政经费、文教经费及新政经费等。

1. 县衙经费。县衙经费指县衙群体的俸薪及办公经费。晚清南部县有知县、县丞、巡检、典史、教谕、训导,还有书吏衙役、幕友长随。在驻防绿营方面,保宁府川北镇中营分防南部县,共有把总一员,带领马战守兵33名。^①

在俸食方面,知县俸银45两,县丞俸薪40两,典史31.5两,巡检是31.5两,教谕和训导的俸银都是40两,把总36两,加上他们的养廉银1 010两,一共是1 284两。

南部县书吏分为典吏、经书和散书,共设有吏、户、礼、兵、刑、工、盐、承发等八房,但数量有超标,多达300人。1908年知县史久龙谕令裁减书吏,留下170人,其中户仓房准留60人,刑房准留50人,吏、礼、兵、工、盐、承发各房准各留10人。^②清初书吏有工食银,而由于清廷的财政状况、书吏出身、晋升途径及其他经济来源等原因,其工食银被全裁。^③关于衙役的数量,除铺司兵外,南部县额设马快、伞扇轿夫、件作、随学件作、民壮等共80名^④。工食银民壮每年为8两,门子、皂隶、马快、伞扇轿夫、件作、禁卒、更夫、捕役、斗级、仓夫、铺司兵、膳夫为6两,随学件作最少,每年工食银为3两,^⑤总共484两。

在绿营方面,光绪二十三年战兵6名,守兵16名,其中战兵每季饷银4两3钱,守兵每名2两8钱7分,^⑥其年饷为286.9两。

以上县衙经费每年约为2 054.9两。三费局和学田局成立后,又从中提拨了一些钱充作县衙经

① 西华师范大学区域文化研究中心整理《同治增修南部县志》,巴蜀书社2014年版,第189页。

② 《为谕各房书吏及件作等听候考试点验事》(光绪三十四年三月二十八日) 档号18-639-4。

③ 吴佩林、白莎莎《清代州县书吏薪金变化及其原因》,《江汉论坛》2017年第7期。

④ 《为申造费嘉庆十七年卑县各衙门额设衙役数投充年月事呈保宁府》(嘉庆十七年) 档号3-46-1。

⑤ 蔡东洲等《清代南部县衙档案研究》,中华书局2012年版,第127页。

⑥ 《为申贲光绪十二年春夏秋冬四季分监散兵饷银两印结事呈保宁府》(光绪十三年九月十四日) 档号9-627-1;《为领取秋季三个月饷银事》(光绪二十三年九月) 档号13-559-2;《为监散各兵亲领银两事》(光绪二十九年四月) 档号16-16-7。

费,宣统元年学田局拨“学署 578 000 文,礼房办公经费 52 000 文,汛厅 100 000 文”,^①三费局的定支为“典史经费 516 000 文,衙役 439 200 文,刑房经费 6 000 文”,^②县衙经费在宣统年间增加了 1 098.9 两,即 34.8%,连前一共是 3 153.8 两。

2. 祭祀经费。“国之大事,在祀与戎”,清代也重视祭祀,建立了一套祭祀制度。南部县祭祀经费包括常年祭祀、祭品祭器及祭庙建筑等费。

南部县的常年祭祀为春秋二季祭文、武两庙及山川、社稷等坛,共 32 两,后加增 34 两,扣除使费外,共领银 43.3 两。^③这是制度规定的银两,从南部县的实际看,每年的祭祀银包括县衙发银和学田局拨银。文庙的祭品为猪、羊各 6 只,共重 420 斛,加上添猪肉 180 斛,羊 12 只。武庙的祭品为猪 2 只,羊 1 只,共重 100 斛。文昌庙为猪 2 只,羊 1 只,共重 100 斛。东西坛买猪羊 2 只,共重 100 斛,价格为 10 两 3 钱,需要的纸札香蜡费为 1 两 4 钱 5 分,关帝庙香烛银 5 钱,^④三者一共为 12 两 2 钱 5 分,这是从县衙领银。学田局的拨款为“春秋二祭帮费 200 000 文,王爷庙焚献 13 000 文”,^⑤共 138.4 两,故而宣统年间的祭祀费为 150.7 两。

祭品和祭庙修筑不是每年开支,南部档案中记载的大规模购置祭器有两次,一次是 1850 年知县盛朝辅倡导举贡生监及典史耆老各捐银 1 两购置文庙礼器,但具体金额不详。另一次是光绪三十一年添补祭器,用去 61.5 两,其经费由训导捐赠。^⑥同样,文武庙也不经常修筑,它们的资金大都由绅民捐资或临时筹集,故而没有计算在常年祭祀经费内。

3. 恤政经费。刘昆认为恤政大略分为三类“曰积贮常平仓是也,曰赈济荒政中散利是也,曰恤孤州县之养济院是也”,^⑦这种分类有助于梳理清代恤政系统。在仓谷方面,南部县有常平仓、社仓和积谷。在恤老幼孤方面,南部县设有育婴堂、矜节局、济善堂、官医局、牛痘局。

仓谷用于备荒,同治九年记载南部县常平仓谷共 14 000 石,社仓谷 2 349 石,分贮十乡。^⑧由于弥补国用不足、筹集地方各类临时开销及举办地方各类公益性措施,仓谷被变卖。^⑨为此,四川督抚又下令购置积谷。南部县于光绪六年、八年购积谷 12 915.7 石。宣统三年(1911)保留有一个仓谷清单,“常平仓斗谷四百二十七石一斗二升,积谷七百一十六石八斗二升,济谷六百六十八石六斗八升,社谷一千一百九十五石八斗,赈济剩款买填京斗谷二千四百五十六石一斗,四乡社谷一千二百四十六石八斗九升,四乡积谷一万二千三百四十五石四斗八升”,^⑩共计 19 056.89 石。除了建立仓储备荒外,面对灾荒知县还需赈济灾民。宣统元年四月初九日晚,韩家沟韩朝培家发生火灾,致使 80 余人无家可归,知县侯昌镇赈济受灾户钱 50 000 文。^⑪

在恤老保幼方面,南部县于光绪十三年创办育婴局,捐钱 630 串,发商一分生息,养育婴孩 10 名,

① 《为计开光绪三十四年十二月十一日起至宣统元年十二月初十日止所内收支帐目造册事》(宣统元年十二月廿八日)档号 20-929-2。

② 《申造宣统二年肉厘猪行佃资帮款罚项收支细数清册》(宣统二年)档号 21-144-3。

③ 《为任内经管祭祀宪书道府衣帽科场经费并岁考棚费事》(光绪十二年九月初一日)档号 9-507-1。

④ 《南部县正堂陈,礼房呈据桓王庙首事朱仕敏等具领本秋祭文庙武庙等猪羊银两领状》(光绪十六年九月十四日)档号 10-903-1 《南部县正堂邓,礼房呈据杨生荣为饬领报销本年秋祭用太牢三只并汤剥钱文共一千五百文如数领讫的禀状》(光绪二十五年八月二十日)档号 14-865-1。

⑤ 《为计开光绪三十四年十二月十一日起至宣统元年十二月初十日止所内收支帐目造册事》(宣统元年十二月廿八日)档号 20-929-2。

⑥ 《为捐银添补祭器请烦备案存查事呈南部县》(光绪三十一年八月初五日)档号 17-405-1。

⑦ 谢道安修《束鹿县志》(五志合刊·康熙朝),成文出版社 1968 年版,第 146 页。

⑧ 西华师范大学区域文化研究中心整理《同治增修南部县志》,巴蜀书社 2014 年版,第 114 页。

⑨ 梁勇《清代州县财政与仓政关系之演变》,《中国社会经济史研究》2008 年第 4 期。

⑩ 《为计开任内钱粮等项考绩事》(宣统三年)档号 22-20-1。

⑪ 《南部县正堂史,户房呈据积下乡双河场街保徐得昇为据实禀明五月廿三日夜水灾情形的禀状》(宣统元年六月初九日)档号 20-783。

到光绪三十三年,每年共育婴孩76名,每月帮给钱600文。^①养济院于道光五年(1825)开办,名额收养孤贫48名,后加增16名。^②矜节局于光绪二十六年开办,名额为20名,每月助钱1000文。^③

在医疗和掩埋尸骨方面,于光绪二十二年设立了济善堂,捐凑银200两、钱100串生息,另外每年招佃租24串,肉厘72串,^④共计每年花费40两132串。于光绪三十二年开设了官医局,延请医师一名,月给薪水钱8串。^⑤为预防天花等病,知县史久龙于1909年设立牛痘局,免费种痘,其经费为100串。^⑥

4. 文教经费。文教经费包括学校经费和科举经费,清代的教育机构有儒学、社学、书院、义学、私塾等,由于学校教育大部分为科举做准备,所以科举也属于文教事业。

清代南部县的学校主要分为书院和义学,乾隆四十三年(1778)知县李元奋捐修鳌峰书院,光绪十三年知县李葆方将此书院移建凌云洞山麓,改名为凌云书院。书院包括山长1名、监院1名、首事2名、斋长2名及其他杂事人员。^⑦脩金、杂费及膏火银,其花费为银200两,钱380000文。^⑧南部县于道光六年设立义学24堂,由知县杜桂林劝谕富户捐输,后增至50堂。每年每堂支送馆师束脩钱24000文,^⑨年共为1200000文。

科举费用主要分为学宪夫马、宾兴费及新生费。清代学政三年两至,主持岁科两试,3年的费用平摊,每年约需2000串,学宪夫马是州县的一大负担。为士子提供赶考经费,南部县设立了宾兴局,咸丰四年规定每张状纸抽钱20文做宾兴费,每年可筹集45000文。光绪二十三年提平余钱1612370文,1900年知县张九章将契底充拨宾兴,“契底每串抽钱6文,每年共约抽钱500串之谱。”^⑩县学新生有19名,每名支16两,共304两。每年的科举费总计为2435.5两。

清末新政时期进行了教育改革,兴建了学堂,废除了科举。1906年南部县设立了高等小学1堂,城乡初等小学62堂。截至宣统三年,南部县共有高等小学三处,学生共310名。初等小学堂160堂,学生4177名。模范学堂一所,学生50名。女学堂一所,学生38名。半日一所,学生36名。实业学堂一所,学生59人。^⑪三所高等小学堂的经费为2725两,初等小学堂、半日学堂一堂的经费为70两,女学堂的经费为64两,实业学堂第一期支钱675578文,第二期支钱580串。^⑫统计学务经费,宣统元年为5108.1两。

5. 新政经费。除恤政和学务经费外,南部县的新政经费包括戒烟、农工商政、警政及地方自治等费。

清末鸦片流毒泛滥,为严禁鸦片,1906年四川总督锡良下令限期将烟馆关闭。随后改为寓禁于征,设立官膏局进行专卖。1909年统计,南部县吸烟人数为6913人,售出官膏22180两,盈利为6907两。^⑬宣统元年成立戒烟分会与支会,到1910年共成立城乡戒烟分会1所,支会51所,各配1

① 《为将敝县经管礼房交抵各项款造册移交事》(光绪二十九年十月初三日) 档号16-366-3 《为具禀育婴堂收养婴孩及费用收支情形事呈藩臬等》(宣统元年四月十五日) 档号20-1070-4。

② 《为计开宣统三年夏季分考察州县事实事》(宣统三年) 档号22-21-1。

③ 《为将敝县经管礼房交抵各项款造册移交事》(光绪二十九年十月初三日) 档号16-366-3。

④ 《为济善堂内款项不敷将猪市拨归以济公用事》(光绪二十三年十二月初二日) 档号13-570-8。

⑤ 《为移交任内经管礼房交抵各款事致新任》(宣统元年四月十七日) 档号20-967-1。

⑥ 《为具禀设立牛痘局筹李久择医购药酌拟章程等情事呈藩臬等》(宣统元年二月二十九日) 档号20-1057-8。

⑦ 刘艳伟《清代的县级书院——以南部县鳌峰书院为中心的研究》,《地方文化研究》2016年第5期。

⑧ 《为申复卑县凌云书院束修及生童膏火银两开支数目事呈藩臬宪》(光绪二十四年六月十七日) 档号14-468-2。

⑨ 《为呈请卑县原定之三费章程逐条抄录呈请保宁府府衙核察事》(光绪九年三月十一日) 档号8-734-1。

⑩ 《为造费卑县应解应支科场款项事呈保宁府》(光绪三十一年十月初四日) 档号17-345-3。

⑪ 《为计开宣统三年夏季分考察州县事实事》(宣统三年) 档号22-21-1。

⑫ 《为禀明报请暑假学堂各期账项息辞收支事》(宣统二年六月初二日) 档号21-805-1。

⑬ 李庆宏《晚清南部县鸦片实证研究——基于鸦片生产、消费、禁烟的考察》,硕士学位论文,西华师范大学,2016年,第64页。

名医士,并发送药丸。费用由各会会长筹集,每个烟民也需出资800文,统计宣统元年的花费为3 168 400文。^①

在农政方面,于1908年设立了农务局及农务分支各会,负责农务调查及改良。将五显庙秋季棉花秤资钱二三百串提作农务经费,^②用于采购桑种,开辟农业试验场。在工业方面,于1905年设立劝工局及习艺所,1907年知县规定将官膏局盈利4成归劝工局2成归习艺所,又添设1 000余串做平民工厂经费,^③因而其经费为4 966.6两。

创办巡警为清末要政,南部县知县王廷赞于光绪三十一年以练丁20名改为警兵,后渐成规模,到宣统二年有警务长1人,巡官1人,庶务员1人,司书生2人,一等巡长2人,二等巡长2人,三等巡长2人,一等巡警5人,二等巡警10人,三等巡警33人,清道夫2名,火夫4人,杂役2名。县城警察局常经费4 900 720文,常年额支3 650 400文,常年活支1 036 680文。^④新政镇于宣统二年四月开办巡警分署,其额定常经费为1 300余串。^⑤富驿镇巡警分局、王家场巡警守望所亦稍后成立,其常经费为常年收入2 736 000文。^⑥

鸦片战争后,西方自治思想逐渐传入中国,清政府于1908年颁布城乡地方自治章程,各地方随之开办了地方自治。为了筹办地方自治,南部县知县史久龙于1908年12月成立选举事务所,其开办经费为1 000两,在三费局内拨银200两,在津捐项下提款800两。^⑦旋又成立自治研究所,考选123人。议定每学员每月缴学费钱1 000文,以作经费。第一班结束后又开办第二班,考收学员112人。宣统三年开办第三班,学员120人,其经费为2 840 000文。县城议事会于宣统二年十一月开办,其开办经费为“纸扎用钱二十九千六百七十四文,制具费用六十千十七文,二起共支钱八十九千六百九十一文”。^⑧其自治事务所所长每月的夫马钱为8 000文,调查员等4名的夫马钱为2 000文,后又临时任命10名临时调查员,其费用共为212 000文。选举后,县城议事会每年的自治经费须500余串。^⑨

以上对晚清南部县地方经费的数额变化及各项支出进行了论述,下文将与财政收入进行对比分析。

二、晚清南部县的财政收入

晚清南部县的财政收入主要包括田赋津捐、盐茶课税、厘金杂捐以及其他收入,以下将列举各种税捐的数额及其变化。

(一) 田赋津捐

地丁钱粮为国家正供,由于遭受明末之乱,清代川省田赋较轻,年额征银669 131两,遇闰加征23 290两。南部县田地原额为6 153顷30亩3分1厘,征丁条粮银5 329.062两。火耗银为每两1钱

① 李庆宏《晚清南部县鸦片实证研究——基于鸦片生产、消费、禁烟的考察》,硕士学位论文,西华师范大学,2016年,第59页。

② 《为禀请由儒学训导王嘉桢充学当农务分会会长事呈四川劝业道》(宣统元年) 档号20-172-3。

③ 《为详订戒烟局每月售膏红息事飭戒烟局》(光绪三十三年十一月二十日) 档号18-71-2 《为计开任内钱粮等项考绩事》(宣统三年) 档号22-20-1。

④ 《为造具宣统二年城乡巡警完备一览表事》(宣统三年) 档号22-557-12。

⑤ 《为计开巡警暂时配派及薪饷开支预算事》(宣统二年六月二十六日) 档号21-76-4。

⑥ 《四川省保宁府南部县宣统二年筹办乡镇巡警一览表》(宣统三年正月) 档号22-557-14。

⑦ 《为函开选举事务所等款办公等情事呈宪台》(光绪三十四年十二月二十七日) 档号18-1216-2。

⑧ 《南部县正堂伏礼房呈为遵札转据本县自治事务所详细造报这次筹办城会经费清册前来核委系实支实销并无浮冒申覆核备的申文》(宣统二年十一月十四日) 档号21-1021-1。

⑨ 《为具禀县城议事会开议闭会各日期及议决附加成酒税并办叶烟特捐以作自治经费事》(宣统二年) 档号21-142-4。

5分,共6129两。咸丰年间白莲教起,粮饷无着,因此征收津贴,津贴按地丁一倍完纳,^①南部县的津贴银5329.062两。同治年间石达开犯境,川省开办捐输。1901年,川省摊派庚子赔款,按年加派100万两,^②南部县奉派的捐输银为9000两。^③到宣统三年,捐输银增为13600两。^④

(二) 盐茶税课

盐税有井课和引税,井课和引税之外又有羨余和截角。南部盐厂,明末坍塌无存,雍正八年(1730)设立复兴厂,乾隆五十四年规定南部县的课井为138眼,共征井课银141两,共配陆引423张,征税银115两。^⑤1830年南部县的原额课井为436眼,井课为905.2两。原额陆引1468张,引税为678.463两,^⑥二者一共1583.7两。

为供应军费,从同治二年(1863)四月起,知县黄起元创办盐厘,一年的盐厘为6000两,其办法为每盐一斛抽钱1文。后多次加厘,光绪十一年海防加厘2厘5毫,光绪二十年征倭加饷,每斛加抽5厘。光绪二十七年筹新款加抽5厘,光绪三十二年新军加饷,每斛加抽4厘。光绪三十四年八月遵照部议引税抵补土厘,每斛加抽厘钱3文,宣统二年十月初一日改为每斛加足厘钱4文。^⑦除盐厘增加外,1901年引税也增加了,每引一张加引税银5两,共加增库平银600余两。^⑧1908年为抵补土厘,巴水引一张,加征库平银15两。花水引一张,加征库平银18.75两。共加征库平银1982.102两。^⑨

南部县茶课为茶腹陆引150张,按例征收课税羨截银88.9两,^⑩同治十二年茶课引票、解费改为库平银121.35两。1901年加收3成茶课税,共征银133.45两。^⑪南部县牙帖系于同治四年商民谢吉书请领开设,每年纳课银2两。当帖系于道光八年商民武杰盛请领开设,每年纳课银5两,后改为50两。至于油行,南部县没有招商承办,而是每年上缴油课银2两。^⑫

川省田房契税的税率为2%—3%,原额低,除上交外,有余即留为自用,川省不像其他地方有漕规等收入,所恃为契税之盈余。南部县额征田房契税银931.62两,清末加增税契银1000两,又新加税契银1931.62两。^⑬有记载显示,光绪三十一年契底每串抽钱6文,每年约抽契底500串之谱。^⑭1908年设立经征分局后,契税改归其征收,契底钱年约1000000余文,专作学务经费。^⑮

(三) 厘金杂税

如前所述,地方存留不足,而迎来送往、上级摊派及地方用费金额不小,因而在长期的社会实践中,南部县形成了一套机制,即向猪肉、斗、油、炭、丝、官平等收取一定的费用,由士绅集议、知县批准,派人经收,用于弥补上项亏空。这种众筹方式在咸丰朝以前就存在,咸丰朝以后逐渐盛行。徐

① 周询《蜀海丛谈》,巴蜀书社1986年版,第4页。

② 《四川全省说明书》,陈锋主编《晚清财政说明书》第4册,湖北人民出版社2015年版,第779页。

③ 《为遵饬将查询名条逐款登复事》(光绪二十九年八月十三日)档号16-93-1。

④ 《为计开任内钱粮等项考绩事》(宣统三年)档号22-20-1。

⑤ 《为申贲本县课税引张历由灶户自配本地行销榷课不论锅口具册事呈保宁府》(乾隆五十四年九月初七日)档号2-71-9。

⑥ 《川北道宪吴任内督管南部县征收盐课等项银两事清册》(道光十年八月二十日)档号4-373-2。

⑦ 《为据情禀请察核盐斤加价事呈督宪》(光绪三十四年七月十四日)档号18-1436-2 《为遵照缴纳盐一斤加三文事》(宣统二年十月初六日)档号18-1436-11 《南部县正堂伏,盐房呈为详报抵补土税一款一律加足四文遵办情形及奉文贴示日期呈请核示的申文》(宣统二年十月初六日)档号21-1114。

⑧ 《为照旧办理加收盐厘引税银两事》(光绪二十八年四月二十一日)档号15-1077-4。

⑨ 《为加收盐斤引税及开征日期事》(光绪三十四年八月初六日)档号18-1436-12。

⑩ 《为备造申贲前任保宁府宪福任内督管南部县征收过盐茶课等项银两及引张数目清册》(同治七年八月二十五日)档号6-598-1。

⑪ 《为差役催令茶商张钟兴如数捐齐粘单内应完茶课税羨截等项银两事》(同治十二年四月十六日)档号6-630-8 《为认顶承完谢天仁等帮输盐井事》(光绪三十三年十月五日)档号16-634-1。

⑫ 《为批解同治十年油课银两事》(同治十一年五月二十一日)档号6-96-3。

⑬ 《为遵饬将查询名条逐款登复事》(光绪二十九年八月十三日)档号16-93-1。

⑭ 《为造贲卑县应解应支科场款项事呈保宁府》(光绪三十一年十月初四日)档号17-345-3。

⑮ 《为计开抽收各项厘捐以作学务经费事》(宣统二年二月十二日)档号21-752-1。

毅将这种咸丰朝前的众筹称之为民间厘金,将咸丰朝之后称之为官办厘金。以下将述明其种类及款额:

猪厘。川省食猪较南北各地为盛,通常按猪的数量抽收厘钱以供三费局用。开办之初,每猪一只抽收肉厘钱150文,县城猪厘一年约收钱647 000文,各乡猪厘一年约计收钱1 448 000文。^①光绪十一年筹办海防,每只加抽钱50文,连前共200文。以100文解作海防经费,100文留支三费,旋即停止海防经费。1901年筹偿赔款,每只加抽钱120文,一只新旧共抽钱220文。光绪三十一年二月县令王廷赞奉文每猪一只加肉厘钱80文,新旧钱300文,以200文解省,以100文作县中三费局支用。^②1908年为新政筹款,知县史久龙议定每猪一只加抽肉厘钱100文,拨入冬防团费4成、警务、劝工、习艺各2成。宣统元年因抵补土税,每猪一只又加抽200文。宣统二年因筹措自治经费,每猪一只附加肉厘钱60文。^③即每猪一只,共抽钱660文。以上可以计算,一只猪400文用于上交,260文用于州县经费。

斗息。城乡有斗行,买卖米粮由斗称量,每斗取钱五六文不等,1880年归入三费局。县城斗息一年约收钱267 000文,河下斗息约700 000文,各乡斗息收钱165 200文,约计2 617 000文。光绪十年归学田局,1906年将学田局改为学务局,1907年又将学务局改作劝学所,因此斗息也该归劝学所经管,年约收钱2 000 000余文,作为学务经费。^④

官平。南部县城乡共有官银平5处,每平银1大定取息钱4文。创办之初,每年收钱60串,用于掩埋枯骨。后此项经费由学田局经收,以作学务经费,每年约收钱200 000余文。^⑤

油捐。县属城乡有油店4处,领帖纳课,每月缴书院膏伙钱32 000文。光绪十一年改归学田局派人经理,每油一罐抽收行油2两,除每年解课银2两外,余悉归学田公用,年约收钱900 000余文。^⑥

炭秤。南部县以盐业为大宗,以炭为原料。城乡炭秤19处,每炭一石抽钱20文,归三费局时年炭秤为298 200文,后该归学田局经管,年约收钱200 000余文。^⑦

丝捐。买卖新丝,每丝一两抽买家行钱1文。每茧一斤,抽卖家行钱2文。每安缫丝车一架,抽钱800文,由劝学所派人经理,每年约收钱600 000文。^⑧

木筏捐。木筏每架抽捐钱40文,由劝学所经理,年约收钱100 000余文。^⑨

其他的捐税还有酒捐、戏捐、矿捐、春帖捐和婚书捐。南部县于光绪三十年开办酒捐,规定烤酒每斤收钱4文,共有酢房共540户,全年计酒1 516 392斛,全年酒捐为6 065 568文。^⑩在急需筹款的背景下,又于1908年和1909年分别开办了戏捐和酒席捐,规定每演戏一台,照章抽戏捐钱1 000文,酒席一席抽钱40文。春帖由习艺所刊印,分为甲乙丙丁4号,其价格分别为80文、60文、30文、10文,宣统二年共发春帖100 115张,共收入捐钱2 851 116文。

如前所述,这些厘金杂捐由三费局和学田局收理,除支付三费、学务费外,还支付省府摊派、县衙用款及地方开支,起着经理部分县经费的作用。1908年四川实行公费改革,在南部县设立经征分局,

① 《为呈请卑县原定之三费章程逐条抄录呈请保宁府府衙核察事》(光绪九年三月十一日) 档号8-734-1。

② 《为申贲宣统二年秋季分三费局收支数目一案事呈四川总督》(宣统二年十二月初二日) 档号21-607-1。

③ 《为遵札会同抽收肉厘新加续加附加实数一案事呈藩司等》(宣统二年十二月初二日) 档号21-607-4。

④ 《为计开抽收各项厘捐以作学务经费事》(宣统二年二月十二日) 档号21-752-1。

⑤ 《为计开抽收各项厘捐以作学务经费事》(宣统二年二月十二日) 档号21-752-1。

⑥ 《为计开抽收各项厘捐以作学务经费事》(宣统二年二月十二日) 档号21-752-1。

⑦ 《为计开抽收各项厘捐以作学务经费事》(宣统二年二月十二日) 档号21-752-1。

⑧ 《为计开抽收各项厘捐以作学务经费事》(宣统二年二月十二日) 档号21-752-1。

⑨ 《为计开抽收各项厘捐以作学务经费事》(宣统二年二月十二日) 档号21-752-1。

⑩ 《为申报六月份烤酒税钱数目填注册总单及花名榜示票根事呈保宁府》(光绪三十三年七月二十六日) 档号18-60-2。

将税契、肉厘、酒捐、油捐抽归经征分局,然后拨给南部县公费银4000两。

(四) 其他收入

除了田赋津捐、盐茶税课、厘金杂税外,南部县还有夫马差徭、个人捐赠投充、息借商款及公业经营等收入。

夫马差徭。川省丁粮较轻,咸丰军兴,各县夫马、差徭、团练费需款甚巨,因而随粮征收附加税。其征收金额为正粮1两收银5钱或3钱不等,甚至更高,南部县的附加税为1599—2665两。除夫马外,还有官价,县衙的鲜鱼、火腿、石炭、木枷、铁绳、晒席向行店摊派,汛厅每年也向各场收受夫马钱1000串。另外,还向民众摊捐。同治十四年为筹集尊经书院经费,按照粮额每银1两捐银2钱,共捐银1000余两。^①光绪二十一年筹措团练经费,向富户凑捐,每月每户派钱10余文。^②成立三费局和学田局后,由它们经理经费,摊款相应减少。

个人捐赠投充。对于学务、庙宇及一些义举,一些绅民急公好义,或捐献金,或置产捐赠。光绪七年贡生敬榕议将每年演戏之钱改为义学会,就近居安寺设立乡学一堂,将该处贫民子弟送入读书,用演戏钱文支付馆师束脩。^③此外,清代前期的司法审判不许罚取银钱,知县因此变通处理,酌量示罚以充学堂、祭祀、义渡等用。^④还有一些因案缠讼,特别是陷入找买纠纷,为急于脱身,往往将购入的土地施献。如道光八年郑仕德为摆脱纠缠,甘愿将当价充入义学。^⑤清末推行学堂教育,利用庙产、庙地、民间赛会资产为学堂经费。四川学政吴庆坻履任后,飭令各州县遵办,“蜀中不乏可造之材,地方尽有可筹之款。如一州县中赛会、演剧诸浮费,应行禁止者,悉劝谕改归学堂正用。”^⑥

息借商款。息款指先筹集资金,发商生息,不动本金,按年收取利息。南部县的息借商款主要指当商,将本金存入当铺,到期由当铺还本付息。光绪二十四年将城工钱250串存入当铺,按月8厘生息,到1901年收息钱97532文。^⑦光绪二十三年将宾兴银1100两存入,到1900年获息钱330两。^⑧光绪二十四年存入宾兴银700两,到1902年获息银280两。^⑨晚清筹款压力大,这种息借商款几近于摊派,获得的息款约为500串以上。

公业经营。州县经费除临时摊派外,也购置产业,或出佃,或出当,以经营公业来增加收入。像书院义学、育婴堂、济善堂、文庙等组织,都购置或佃租有部分产业。如书院光绪五年的田地和铺房佃租是431两,^⑩学田局成立后,公业经营的收入转入学田局,每年约四五百金。

在数款之中,夫马差徭在清后期有所减少,息款和公业经营为数不少,庙会提款稍逊。

三、晚清南部县经费的相关问题

前面分别论述了晚清南部县的经费数额及财政收入,本节主要讨论晚清南部县财政收入的构成比例,地方经费与财政收入的比例变化及地方经费与养廉银、厘金、经征局等问题。

① 《为遵批札饬尊经书院派款仍于本年随粮收解事饬南部县》(同治十四年一月二十六日) 档号7-76-3。

② 《为晓谕并新镇坝买卖白蜡用旧秤等事》(光绪二十一年九月二十四日) 档号12-994-22。

③ 《为禀明请准立案在居安寺设立学堂事》(光绪七年二月二十八日) 档号8-424-1。

④ 钟庆熙编《四川通饬章程》,文海出版社1977年版,第207页。

⑤ 《为具供民具告郑仕德久当勒买田地事》(道光八年四月) 档号4-176-5。

⑥ 吴庆坻《通饬各府厅州县变通书院章程札》,陈谷嘉、邓洪波主编《中国书院史资料》(下),浙江教育出版社1998年版,第2484页。

⑦ 《为如数缴清新镇坝城工本息银两事》(光绪二十七年十一月二十五日) 档号15-419-1。

⑧ 《为照数措缴宾兴会银两事》(光绪二十六年二月初二日) 档号15-254-1。

⑨ 《为缴光绪二十七年四月初八至光绪二十八年四月初八宾兴会市满年年息银于宾兴局士手事》(光绪二十八年七月初九日) 档号15-1000-1。

⑩ 《为移交本县经管书院收支田佃租银钱事》(光绪五年五月初五日) 档号7-820-2。

(一) 晚清南部县的财政收入分析

依据相关的资料,可以制作南部县财政收入于表2。

表2 晚清南部县财政收入 单位:两

	田赋津捐	盐税	契税	茶课杂税	厘金杂捐		合计
					盐厘	猪厘、斗秤、契底等费	
咸同年间	12 748.6	1 583.6	931.6	97.9	6 000		21 361.7
	59.7%	7.4%	4.4%	0.5%	28.1%		
新政初期	21 748.6	2 183.6	1 931.6	187.4	38 837.2	16 831.4	81 719.8
	26.6%	2.7%	2.4%	0.2%	47.5%	20.6%	
宣统年间	26 106.4	4 165.7	3 863.2	187.4	82 762.3	20 770.6	137 855.6
	18.9%	3.0%	2.8%	0.1%	60.0%	15.0%	

资料来源:西华师范大学区域文化研究中心整理《同治增修南部县志》,巴蜀书社2014年版,第111—119页;周询《蜀海丛谈》,巴蜀书社1986年版,第6—26页《四川全省说明书》,陈锋主编《晚清财政说明书》第4册,第775—789、797—804页《南部档案》(前文已有详细注释,本处只提档号)档号4—373 档号8—734 档号9—506 档号11—158 档号13—950 档号14—477 档号15—264 档号15—267 档号15—473 档号16—93 档号16—348 档号16—567 档号18—79 档号18—433 档号18—1436 档号20—542 档号20—929 档号21—72 档号21—144 档号22—20。

从表2可以看出,晚清南部县的财政收入不断增长,从21 361.7两增加到了137 855.6两,增长了近5.5倍。从增长的时间段看,1901年后由于对外赔款及举办新政,对地方的派款增加,南部县因此增加了摊收,地丁盐课等正赋由15 361.7两增加到了34 322.7两,肉厘由每只猪抽100文增加到了每只抽660文,厘金杂捐由6 000两增加到了103 532.9两。

从税种看,厘金杂捐在晚清南部县财政中占有重要地位,同治年间开始增收盐厘,三费局和学田局成立后,征收肉厘斗息等费,其占财政收入的比例由28.1%增加到了75%,是清末南部县财政收入的主要来源。南部县经济以盐业为大宗,盐税盐厘占财政收入的比例由35.5%增加了到新政初年的50.2%,进而为宣统年间的63%。地丁银也是传统赋税,到清末地丁津捐也增加了一倍,数额虽比不上厘金杂捐,但也是南部县的主要税种。除去盐厘,肉厘斗息等也是重要的收入,其数额由4 489.1两增加到了20 770.6两,占财政收入的15%—20%,不可谓不多。此外,契税是四川州县的重要收入,其契税和契底共5 081.5两,占总收入的3.7%。最后是茶课杂税,金额是187.4两,占总收的0.1%。

(二) 晚清南部县经费与财政的比例分析

州县经费为财政收支的一部分,南部县经费在咸同年间为3 095.2两,财政收入为21 361.7两,前者为后者的14.5%。新政初年县经费为11 595.2两,财政收入为81 719.8两,其比例为14.2%。宣统年间县经费为14 000两,财政收入为137 855.6两,其比例为10.2%。从晚清的变化趋势可以看出,州县经费和财政都有了相应增长,县经费占财政收入的14%左右。到了清末,由于上级摊款的增加,州县自用的经费相对减少,故而县经费占财政收入的比重也相应减少,比例下降到10%左右。

雍正朝建立了养廉银制度,有学者认为其有利于减轻对民众的浮费。南部县知县、县丞、巡检等官员的养廉银为1 010两,与财政收入相比,它占财政收入的比例为0.7%—4.7%,可见其数额之微。从养廉银与州县经费的比重看,光绪中后期,养廉银占州县经费的8%左右。地方事务的开支由三费局、学田局负责筹划,很少用养廉银来支付地方开支,养廉银更多的是进了官员的腰包。

关于厘金杂捐对地方治理的作用,一些学者认为厘金杂捐虽然增加了民众的负担,但有利于促进县政的近代化。岩井茂树则认为厘金充实了省财政,但无助于解决州县经费短缺的问题。从南部县的实例看,宣统年间厘金杂捐的数额为103 532.9两,而南部县自用的数额为11 173.3两,自用占总额的10.8%,因而可以判定厘金杂捐的收入大部分用于上交,留于州县自用的有限。但不可否认,厘金杂捐对警政、学务、农工商政、恤政有一定的促进作用。

清末四川实行公费改革,设立经征局,将税契、肉厘、酒捐、油捐拨其经收,其收款直接转入藩库。南部县属于一字筒缺,拨给4000两,然后免去部分摊款。南部县宣统元年经征局征解的税契、肉厘、酒捐、油捐为20324两,其中契税、酒捐及肉厘的部分原来就需上交,两相比较,南部县经费减少4000两左右,但能减少一些摊派规费,这样能减少改革的阻力。

(三) 晚清南部县经费的特征

晚清南部县经费包括存留、平余、养廉银和厘金杂捐的自用部分,自用部分有11173.3两,占78.3%,包括肉厘、斗息、炭秤、油捐等。这些经费的一部分在咸丰朝之前就已经存在,由承办人收取一定的费用,供应差徭,咸丰年间开始由官办。创办三费局时,这些经费由三费局经理,派人认佃。三费局的支出不止于三费,它还负责补贴县衙、县学、典史、巡检等衙门的部分费用,为地方事务开支筹款。后南部县对三费局进行裁抑,设立了学田局、劝学所等,三费局保留肉厘、蜡秤等收入,将斗息炭秤等收入移归学田局经理,学田局也和三费局一样,负责为县衙、学务及其他新政开支筹款,起着经理县经费的作用。将两者进行比较,都是经理县经费,由于三费局浮费严重,声誉不佳,四川省多次严加整顿。在南部县,三费局经营的大部分收入也归学田局经理,宣统二年三费局的入款为2861.6两,劝学所的入款为7916两,前者占后者的36.1%,可见后者更为重要。

缘何肉厘、斗息、炭秤、油捐等杂费在四川州县经费中这么重要?与场市相关。明末之乱,南部县场市毁塌严重,经过休养生息,到乾隆朝慢慢恢复。咸丰年间太平天国阻隔了淮盐入楚,为川盐济楚制造了机会。南部县经济以盐业为主,需要外地运进粮食和木炭,盐业经济的发展促进了场市交易。南部县场数在咸丰年间有80个,清末增到了93个。场市获得批准成立后,可以征收行用,承担差徭或用于公用事业。^①从杂费的征收看,肉厘、斗息、炭秤等都是在场市交易中征收的,由场头保缴给三费局、学田局,可见这些杂费与场市相关。四川场市盛行,州县经费中的这些杂捐比较普遍。这一点在《四川全省财政说明书》中可以得到体现,它专列了一章手数料,即“为人民使用公家之器物,而有所报偿者,于用银者设官平,售卖物产者设官秤,售卖米粮者设官斗,而征收其斗息、秤息事是也”。^②

此外,斗息、炭秤等杂费征收还与经纪业有关。斗息炭秤由三费局、学田局等派人认佃,由经纪人撮合买卖、收取规费。这种由经纪人充当交易中介的模式到清末都没有改变,宣统三年五月南部县城议事会拟在县城兴设布市,而不用经纪人,其结果是“买家多不上市,兼无经纪合作生意,布贩见无销路,沿街洒卖,无从收捐”因而重新设立经纪人。但经纪人本身存在着诸多弊病,在贸易撮合中缺斤少两,过量收取行用,坑蒙拐骗买卖双方,私置秤斗漏厘肥私。为此知县下令整顿经纪人,通常是从经纪人的质量入手,慎选经纪人,对其违私抽、坑害商民的行为进行严惩。但由于经纪人和官府千丝万缕的联系,经纪人的弊端不能从根本上进行革除,经纪人违法乱纪的行为依然存在。

四、结语

随着眼光向下的史学研究新取向,包括州县县衙档案、民间文书、家族村落资料等在内的大批地方文献走进了学者的视野,有关地方史的选题也越来越多,如何避免碎片化、发挥地方史料的特性则是亟待解决的问题。

关于清代财政,学界对财政规模、财政体制的变化以及养廉银、厘金制度做了很好的研究。然而,摆脱宏观的叙事,关于州县经费还有许多问题需要解决,各州县经费由何构成,是否与中央税制一样?州县经费占州县财政多大比例,它的变化是否与州县财政的变化一致?养廉银在州县经费中

^① 滝野正二郎著,薛云虹、吴佩林译《清代后期四川省南部县场市的设立与县衙门》,《四川大学学报(哲学社会科学版)》2016年第3期。

^② 《四川全省财政说明书》陈锋主编《晚清财政说明书》第4册,第827页。

占有多大的比例,它对地方廉政有没有影响?晚清厘金杂捐充实了省财政,但它对地方经费有何影响,有多少厘金杂捐能用于地方经费?晚清部分省份进行了公费改革,设立了经征局,将肉厘、契税、酒油等捐提拨藩库,代之给地方发放公费,这种变化对州县经费有何影响,进而能不能影响改革的成效?清代南部县衙档案中保留有大量关于地方经费的资料,为我们了解清代南部县地方经费提供了便利。

晚清南部县的地方经费分为存留银、平余、养廉银和肉厘斗息等费的自用部分,前三项比较固定,肉厘斗息等的自用部分则有了很大的增长。存留和平余为2 085.2两,养廉银为1 010两,肉厘斗息费则由4 489.1两增加了10 623.2两,故而南部县经费也获得了增长。根据经费数额的变化情况,可以将晚清南部县的经费分为三个时期:1879年之前为体制规定的原额时期,为3 095.2两;1880—1907年增加了斗息等费,常经费维持在11 595.2两左右;1908年以后加税加费,经费为14 000两左右,地方经费的增减受财政体制、经济变化和地方事务繁简的影响。

晚清南部县的财政收入分为地丁津捐、盐税、契税、茶课杂税以及厘金杂捐,清末的财政总收入为137 855.6两,为同治朝时期的6.5倍。地丁津捐等正科翻了一倍,而厘金杂捐由6 000两增加到103 532.9两,增加了约16倍。到清末,厘金杂捐占财政总收入的75%,远远超过其他收入。从具体的税种来看,盐税和盐厘占总收入的63%,可见盐业的支柱地位。地丁是传统附税,连同津捐,占18.9%,比例虽有降低,依然是重要税源。在场市经济中,肉厘斗息也是重要收入,其数额由4 489.1两增加到了20 770.6两,占财政收入的15%—20%。

晚清南部县地方经费和财政收入都有增长,就二者的比例而言,地方经费占财政收入的14%左右,随着清末的加摊加派,此一比例降到10%。南部县养廉银为1 010两,占地方经费的8%,而且养廉银主要用于官员的俸食,可见其对地方开支贡献之微。在厘金杂捐中,州县留于自用的仅占10.8%,大部分需要上交,可见厘金杂捐主要还是便利省府,但不可否认,它增加了地方经费,有利于地方事务的开展。

南部县设立三费局和学田局来筹集“三费”和学务费。从实际运行看,它们还负责补助县衙经费、上级摊派及地方事务经费,起着经理县经费的作用。两局经管着肉厘、斗息、炭秤等费,由于三费局声誉不佳,因而学田局经管着更多的经费。从其经管的经费看,肉厘斗秤等费占州县经费的78.3%,可见其重要性。斗息炭秤等费之所以在清末是川省州县经费的重要来源,与四川场市经济有关,斗息炭秤的收入与四川场市的发达有关,这些经费在场市交易中征收,由局招人认佃。而这种交易体制和征收方式也促进了经纪业的发达,由经纪人撮合买卖、征收税费。终清一代,尽管多次整顿经纪业,但无法根除弊端,时常出现经纪人坑害民众之事。

The Magistrate's Funding Research of Late Qing in Sichuan Province: An Investigation Centered on Nanbu County

Wan Haiqiao

Abstract: This study has three aspects: changes in local funding levels, the composition of fiscal revenue and changes in the ratio of local funding to finance. Nanbu county's local funds are divided into the reserved, Silver honesty and Likin of self-use. Reserved and Silver honesty are more fixed, Likin has a significant increase. Funding affected by financial system, economic changes and the complexity of local affairs. Silver honesty and Likin for local affairs are limited. Triple-fee Bureau and Xuetian Bureau are not only responsible for their own affairs, but also manager the funding.

Key Words: Late Qing Dynasty, Nanbu County, Local Finance

(责任编辑:王小嘉)

• 75 •