

第1典 历史文化
沿革
第2典 地域文化
第3典 民族文化

中华文化
通志

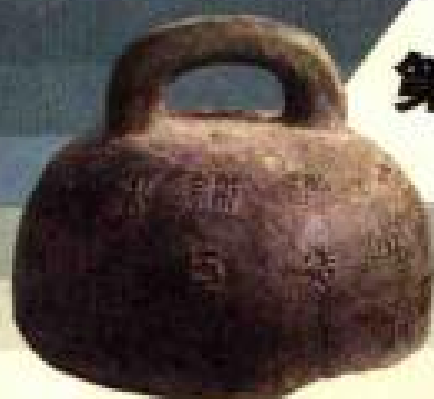
第4典

【制度文化】

第5典 教化与礼仪学术
第6典

第7典 科学技术
第8典 文艺

第9典 宗教与民俗
第10典 中外文化交流



◎ 中华文化通志编委会编
◎ 上海人民出版社

工商制度志

刘佛丁 李一翔
张东刚 王玉茹
撰

中华文化
通志

第

4

【制度文化】

工商制度志

◎ 中华文化通志编委会编
◎ 上海人民出版社

中华文化通志·制度文化典 (4—033)

刘泽华 主 编

工商制度志

刘佛丁 李一翔 张东刚 王玉茹 撰

上海人民出版社出版、发行

(上海绍兴路 54 号 邮政编码 200020)

印 刷 深圳中华商务联合印刷有限公司

开 本 880×1270 毫米 32 开

字 数 301,000

印 张 12.5

插 页 1

版 次 1998 年 10 月第 1 版

印 次 1998 年 10 月第 1 次印刷

书 号 ISBN7—208—02276—3/K·495

《中华文化通志》编辑出版人员

(以姓氏笔画为序)

总 决 审	陈 昕				
总 顾 问	余志明				
总 监 制	郁椿德				
编辑部主任	朱金元				
编辑部副主任	虞信棠				
责 任 编 辑	王有为	王界云	孔令琴	叶亚廉	朱子恩
	朱金元	汤中仁	苏贻鸣	杨承纮	李 卫
	李文俊	李远涛	吴书勇	宋慧曾	张 玟
	张 臻	张美娣	陆凤章	胡小静	郝盛潮
	秦建洲	顾兆敏	夏绍裘	唐继无	曹文娟
	曹培雷	屠玮涓	虞信棠		
责 任 决 审	王有为	王树鸣	王界云	宋 存	严忠树
	吴慈生	张 玟	张满鸿	周琪生	柳肇瑞
	胡小静	钱雪门	高登瀛	夏国智	黄行发
	魏允和				
装 帧 设 计	吕敬人工作室				
美 术 编 辑	孙宝堂				
监 制	戴 弘				
技 术 编 辑	沈树德	吴 坚	何永康	姜华生	曹伯祥
责 任 校 对	王秀菊	张新宇	陆永洲	陆秉熙	顾伟民
	唐毓华	谈 维	陶雪英	龚养耿	
编 务	朱玉堂	张大潮			

《中华文化通志》编委会

编委会主任 萧 克

编 委 李学勤 宁 可 王 尧 刘泽华
孙长江 庞 朴 陈美东 刘梦溪
汤一介 姜义华 陈 昕 朱金元
张国琦

办公室主任 张国琦

办公室副主任 王科元

策 划 姜义华 张国琦

工商制度志

作者简介

刘佛丁,1937年生。南开大学经济研究所教授、博士生导师,兼任《南开经济研究》主编,中国经济史学会近代经济史专业委员会副主任。著有《旧中国开滦煤矿的工资制度和包工制度》、《中国近代盐务史资料选辑》(四卷)等。

李一翔,1959年生。上海社会科学院经济研究所助理研究员。发表论文10多篇。

张东刚,1965年生。南开大学经济研究所讲师。发表论文20余篇。

王玉茹,女,1954年生。南开大学经济研究所副教授。在国内外刊物上发表论文数十篇。

总 序

中华文化绵延了五千年的历史,起伏跌宕;哺育着差不多五分之一人类的身心,灿烂辉煌。它坦诚似天,虚怀若谷,在漫长的岁月里,广袤的土地上,有过无私奉献四面传播的光荣,也有过诚心求教八方接纳的盛事。它以直,健以稳,文而质,博而精,大而弥德,久而弥新,昂然挺立于世界各民族文化之林。

任何一个民族的文化,勿论东西,不分大小,都有它自己的土壤和空气,都有它自己的载体和灵性,当然也就都有它自己的长处和短处,稚气和老练。准乎此,任何一个民族的文化,都有它存在和发展的天赋权利,以及尊重异质文化同等权利的人间义务。每一民族都需要学习其他文化的各种优点,来推动自身发展;都应该发扬自身文化的一切优点,来保证自己的存在,缔造人类的文明乐园。

现在,当二十世纪的帷幕徐徐降落之际,为迎接新世纪的到来,中华民族正在重新检视自己,以便在新的世界历史发展中,准确地找到自己的地位。呈现在读者面前的这部百

卷本《中华文化通志》，便是我们为此而向新世纪的中国和世界做出的奉献。

《中华文化通志》全书共十典百志。

唐人杜佑著《通典》，罗列古今经邦致用的学问，分为八大门类，“每事以类相从，举其始终”，务求做到“语备而理尽，例明而事中，举而措之，如指诸掌”。《通典》的这一编纂方法，为我们所借用。《中华文化通志》分为十典：历代文化沿革典、地域文化典、民族文化典、制度文化典、教化与礼仪典、学术典、科学技术典、艺文典、宗教与民俗典、中外文化交流典。每“典”十“志”。历代文化沿革典十志，按时序排列。地域文化典十志，主要叙述汉民族聚居区域的地域文化，按黄河流域、长江流域、珠江流域排列。民族文化典十志，基本上按语系分类排列。中外文化交流典十志，按中国与周边及世界各大区域交往分区排列。其余各典所属各志，俱按内容排列。

宋人郑樵《通志·总序》有曰：“古者记事之史，谓之志。”“志者，宪章之所系。”指的是，史书的编纂关系到发掘历史鉴戒之所在，所以，编纂者不能徒以词采为文、考据为学，而应在驰骋于遗文故册时，“运以别识心裁”，求其“义意所归”，承通史家风，而“自为经纬，成一家言”。（章学诚《文史通义·申郑》）

本书以典、志命名，正是承续这样的体例和精神。唯本书为文化通志，所述自然是文化方面诸事，其编撰特色，可以概括为“类”与“通”二字。

“类”者立类。全书十典，各为中华文化一大门类；每典十志，各为大门类下的一个方面；每志中的“编”“章”“节”“目”，亦或各成其类。如此依事立类，层层分疏，既以求其纲目分明，论述精细，也便于得门而入，由道以行，俾著者、读者都能于浩瀚的中华文化海洋里，探骊得珠，自在悠游。

“通”者贯通。书中所述文化各端，于以类相从时，复举其始终，察其源流，明其因革，论其古今。盖一事之立，无不由几及显，自微至著，就是说，有它发生和发展的历史。弄清楚了一事物一制度一观念的演变轨迹，也就多少掌握到了它内在本质，摸索到了它的未来趋势。

“通”者汇通。文化诸事，无论其为物质形态的，制度形态的，还是观念形态的，都非孤立存在。物质的往往决定观念的，观念的又常左右物质的；而介乎二者之间的制度，固受制于物质与观念，却又不时反戈一击，君临天下，使制之者大受其制。其内部的诸次形态之间，也互相渗透，左右连手，使整个文化呈现出一派斑斓缤纷的色彩。中华文化是境内古今各民族文化交融激荡的硕果；境外许多不同种的文化，也在其中精芜杂存，若现若隐。因此，描绘中华文化，于贯通的同时，还得顾及如此种种交汇的事实，爬梳剔理，还它一个庐山真面目。此之谓“汇通”。

“通”者会通。“会”字，原义为器皿的盖子，引申为密合；现在所说的“体会”、“领会”、“会心”、“心领神会”等，皆由此得义。《中华文化通志》所求之通，通过作者对中华文化的领悟，与中华民族心灵相体认，与中华文化精神相契合。

这就是《中华文化通志》依以架构旨趣之所在。是耶非耶，知我罪我，恭候于海内外大方之家。

《中华文化通志》由萧克将军创意于1990年。1991年先后两次在广泛范围内进行了论证。1992年组成编纂委员会。十典主编一致请求萧克将军担任编委会主任委员，主持这一宏大的文化工程。1993年1月和1994年2月，全体作者先后齐集北京、广东花都市，研究全书宗旨，商定典志体例，切磋学术心得，讨论写作提纲。事前事后，编委会更多次就全书的内容与形式、质量与速度、整体与部分、分工与协作等问题，进行研究讨论。近二百位作者进行了创造性构思和奋斗式劳作。这项有意义的工作得到了中央领导同志以及各界人士的热情支持。编委会办公室承担了大量的日常工作。上海人民出版社承担了本书出版任务，并组织了高水准高效率的编辑、审读、校对队伍，使百卷本《中华文化通志》得以现今面貌奉献于世人面前。我们参与这一工作的全体成员带着兴奋而又惶恐的心情，希望它能给祖国精神文明建设大业增添些光彩，更期待着读者对它的不当和不足之处给予指正。

《中华文化通志》编委会

内容提要

本书分上、下两篇，概述了中国古代和近代的工商制度以及与之密切相关的国家工商政策和管理机构、货币金融制度、工商税收制度、市场管理制度和行会商会制度等的变迁过程。

中国古代工商制度的主要特征在于官营工商业的发达和对私营工商业，尤其是对流通领域的严格控制。从思想和行动的主要倾向上看，历朝政府总是要直接掌握尽可能多的工商业部门，尤其是那些有关国计民生的重要工商业部门，并以制度规定的形式，力图使其经营享有特权，以取得和保持垄断地位。这些情况造成国家在某些方面的制度安排（如市场制度、商税制度等）远较西方中世纪缜密和完善。

中国近代工商制度的建立不是自发地在传统社会内部进行的，而是在外来的影响下，由发达的资本主义国家移植的。中国传统文化的主导方面和以“抑商”为核心的经济思想，同西方以私有财产权利为基础的创新企业精神是格格不入的。这种不相容性使中国传统工商制度向近代工商制度的转变遇到困难，需要比近代工商制度的母国付出更高的成本和代价。西方工商制度的传入是中国社会的一大进步，但是它的滞后性和不彻底性，则是阻碍中国近代经济发展的重要原因。

目 录

导 言	1
-----	---

上篇 中国古代的工商制度

第一章 手工业制度	23
第一节 工商食官制度的形成和瓦解	26
第二节 官营手工业制度的形成及垄断地位	30
第三节 官营手工业制度的由盛而衰	38
第四节 匠籍制度的演变及废除	45
第五节 国家对民营手工业的政策	49
第六节 手工业中资本主义生产关系的产生	57
第二章 专卖制度	61
第一节 专卖制度的发端	61
第二节 盐铁及其他矿产品专卖制度的演变	65
第三节 榷酤制度	79
第四节 茶专卖制度	84

第三章 官营商业制度	90
第一节 任土作贡制度的确立	90
第二节 均输平准制度	92
第三节 和市法与和籴法	96
第四节 常平制、和籴平糶制与宫市制	99
第五节 岁办、采办制	104
第四章 市场制度	106
第一节 市场管理制度的始建	107
第二节 市场管理制度的发展	112
第三节 传统市场制度的初步转变	115
第四节 坊市制度的废弛与各级市场的扩大	120
第五章 商税制度	126
第一节 商税的出现	127
第二节 汉代打击大工商业主和高利贷者的商税政策	131
第三节 魏晋南北朝时期的南北商税	135
第四节 唐中期后商税制度的完善	141
第五节 宋元时期商税的加重	144
第六节 明清时期通过税和市税的繁复	149
第六章 货币制度	156
第一节 货币的产生	157
第二节 货币制度的统一	161
第三节 货币经济的衰退与货币制度的混乱	168
第四节 铜铸币的普遍使用	172
第五节 纸币的出现	177

第六节 银钱并行的货币制度的形成·····	181
第七章 对外贸易制度·····	188
第一节 市舶制度·····	188
第二节 海禁政策·····	193
第八章 行会制度·····	200
第一节 行会的兴起·····	201
第二节 行会制度的发展·····	203
第三节 行会形式的变化和雇工行帮的出现·····	206
下篇 中国近代的工商制度	
第九章 商业制度·····	216
第一节 买办制度·····	217
第二节 商业资本集团的出现·····	221
第三节 官僚资本对商业的垄断经营·····	224
第十章 工厂制度·····	231
第一节 中国近代工厂制度的产生及特征·····	231
第二节 中国工厂制度的发展和变化·····	239
第十一章 银行制度的建立和币制改革·····	255
第一节 旧式金融机构的变化·····	255
第二节 新式金融机构——银行的产生和发展·····	265
第三节 银本位制度和币制改革·····	279

第十二章	工商管理机构的改革和管理方式的近代化 ·····	290
第一节	清末工商管理机构·····	290
第二节	北京政府时期工商管理机构的变革·····	300
第三节	国民政府时期工商管理机构的演变·····	303
第十三章	国家工商业政策的转变 ·····	311
第一节	清政府的“新政”——工商业政策的初步转变·····	311
第二节	南京临时政府鼓励工商业的政策·····	316
第三节	北京政府保护工商业的法令和措施·····	321
第四节	国民政府对工商业统制政策的形成·····	328
第十四章	近代税收体制的形成 ·····	332
第一节	清代后期的税制·····	332
第二节	税制整理与开征新税·····	343
第三节	近代税收体制的初步形成·····	354
第十五章	近代的企业家组织——商会 ·····	362
第一节	商会的产生及作用·····	362
第二节	商会的法人社团性质及近代特征·····	370
第三节	国民政府对商会的控制和商会的衰落·····	376
参考文献 ·····		380

导 言

一、中国古代工商制度及其特征

中国古代工商制度的主要特征在于官营工商业的发达和对私营工商业,尤其是对流通领域的严格限制。从思想和行动的主导倾向上看,历朝政府总是要直接掌握一些工商业部门、尤其是有关系国计民生的重要工商业部门(如盐、铁等),并以制度规定的形式,力图使其经营享有特权,以取得和保持垄断地位,从而造成在这些方面国家的正式制度安排(如市场制度、商税制度等)远较西方的中世纪缜密和完善。其对经济发展的阻碍作用也是显而易见的。私营工商业者在国家政权的压抑下,社会地位微贱,并很少横向的联系和自由的组合,所以非国家法律规定的、社会契约性质的正式或非正式制度安排十分缺乏。长期以来中国工商业者已经逐渐习惯于对中央集权政府的服从和依赖,除了以血缘关系为纽带的家庭和宗族协作关系外,他们难于接受任何自治联合体的制度约束。

(一) 官营手工业制度的发达

中国古代社会的一个主要特征是较早地建立了中央集权的官僚国家制度,中央和地方政府具有远较西方中世纪各国王室和领主广泛的经济职能,直接经营手工业是其诸多经济职能中的一个重要方

面。在中国古代社会中,官营手工业曾逐步形成了一个相当完整的生产和管理体系,以及相应的制度规定。

国家直接经营手工业的目的除了满足皇室、政府的直接消费需要外,主要还是从国家的财政需要出发,因为这样可以使利税合一,增加收入,保证中央和地方政权机构建立在充裕的经济基础之上。

官营手工业由于其技术先进、资金充裕、分工精细和规模经济,在中国古代手工业发展史上曾发挥过进步作用。但随着生产力和商品经济的发展,其对生产发展的束缚和自身的弊端日益暴露,尤其是管理的腐败和匠籍制度的副作用越来越明显,封建社会后期官营手工业逐步衰退。

官营手工业的强大和垄断地位,使中国私营手工业的发展较之西方多了一层严重的障碍。无论从市场、劳动力、资金,还是从技术设备方面,它都使民营手工业在竞争中处于不利的地位。

(二) 农民家庭副业——私营手工业存在的主要形态

就经济组织的形式而言,西方中世纪手工业的典型形态是行会控制下的以师徒关系为基础的城市个体手工业,而中国封建社会中私营手工业的主要存在形态,则是农民的家庭副业,尤其是到明清时期这种格局更加显著。虽然城乡独立手工业者的生产也在发展,但其在全手工业中的地位,则始终在家庭手工业之下。而且与西方不同的是,中国城乡的独立手工业者是以家庭关系为基础,而不是以师徒关系为基础。

西欧中世纪的初期,除了一些庄园内不能生产的手工业品如盐、铁等之外,纺织、食品加工、农具和各种日常生活用具都是由农奴的家庭手工业生产出来的,后来由于城市的兴起,具有手艺的农奴向城市集中,手工业逐步由农民的家庭手工业变成了独立小生产者的专业。由于世代相承,使生产技术日趋熟练和精湛。在行会制度出现后,

西方民营手工业走的是一条社会分工即专业化的道路,而工场手工业在西方大量出现正是以此作为基础的。专业化的发展为工场手工业内部的分工创造了条件,同时也为机器大工业代替个体生产创造了条件。一旦行会制度被冲破,这种改变就可以迅速实现。

西方在中世纪就已基本完成的手工业由农奴的家庭副业向城市手工业的转化,在中国封建社会后期则远未实现。前近代社会中,中国农民兼业行为之普遍,以及这种农业与手工业结合的紧密程度在全世界可以说是无与伦比的。

由于手工业不能从农民的家庭副业中分离出来,它就不能由家内的分工变成社会的分工,技术水平和劳动生产率就难以提高,同时也使工场手工业在一些行业中遭到排斥,难以生存和发展。特别是到了明清时期,人口的加速增长使劳动的边际生产率下降,经营手工工场变得更不合算。而家庭手工业由于没有最低工资率的限制,劳动成本低廉到难以想象的程度,使家庭副业的产品价格比工场产品要低得多,工场生产在竞争中处于更为不利的地位。

(三) 专卖制度和其他官营商业制度

中国古代社会中,政府对国民经济的控制,在流通领域甚于生产领域。专卖制度(禁榷制度)的发达就是具体表现之一。虽然专卖制度就个别商品而言(例如铁),有时政府也直接垄断生产过程,但从长时期看多数商品,政府只是掌握流通环节,生产仍由私人进行(如盐)。国家或其所授予特权的商人对某种商品实行垄断经营,在西方中世纪也是存在的,但其实施的范围和垄断的程度以及年代的久远,则不能与中国相比。

有些朝代的封建政府除对一些商品实行专卖以外,对另外一些商品,尤其是与人民生活关系最密切的粮食等商品也直接进行经营,其与禁榷制度的区别只是在国家经营的同时,并不限制私人经营。官营商业的发达,如同官营工业的垄断地位一样,是中国古代经济制度

的特点,尤其在封建社会的前期更是如此。

(四) 古代城市市场制度的详备及伦理道德上的规范性质

中国古代商品经济比西方的中世纪发达,市场在国民经济中的作用也比西方显得重要。历代当政者一般都看到社会分工是客观存在的、也是必要的,因而通过商品交换以使生产和消费得以顺畅地进行,是社会经济生活中的一个基本环节。但出于维护传统自然经济的需要,为了抑制工商业的过份发展,保持社会经济的稳定,统治者同时又认为,市场交换行为应当在政府的控制下有秩序地和正常地进行。

在我国古代社会的早期和中期,主要的城市市场是由官府设立的。多数朝代,无论京师还是州府县治,市场的建置都是按朝廷的命令行事,由政府任命的官吏负责管理,中央也有机构和专人分工负责这方面事务。因此,这些市场在某种程度上甚至可以说是由国家直接经营的。它的一个主要功能是满足政府、皇室、贵族、士绅以及为他们服务的各色人等用其货币收入购买农民和手工业者产品的需要。

从先秦时期起,国家对市场的制度就有十分详细的规定。及到汉、唐,这些管理制度变得更加详备。《周礼》和《礼记》中记述的古代市场制度给人的突出印象是这些规则具有浓厚的伦理道德色彩,是国家用来约束商业活动的工具、即从政治和文化的视角来规范市场活动的机制,而不是以经济活动的客观需要制定市场的规则。中国由于政治上统一很早,所以政治和文化对经济活动的机制具有异常强劲的规范力量。这是西欧中世纪历史上不曾有过的现象,在整个古代世界史上亦属仅见。这些规定减少了市场交易的不确定性和交易费用,提供了信息,规范了某些交易行为,对促进生产和交换的发展有其有利的一面,但其各种限制性条款对流通活动的束缚作用也是十分明显的。这些制度在很大程度上带有理想主义的性质,执行起来困难重重,贪赃枉法的现象十分普遍,市场实际运作情况与之有相当的

差异,但从制度史的角度加以考察,仍不失其文化和历史的价值。

(五) 古代市场制度规范的主体、对象和内容

市场经济的前提条件是要确立对私有财产权利的承认和对合同的保护。而商品持有者要在市场上出售他的货物,首先要确认他对出售货物具有所有权,在财产由卖方转移到买方后,要对交易行为和契约予以法律的确认。中国古代国家虽然如前所述对市场制度有十分详尽的章程,但作为市场经济的基本原则的私人财产权利和交换人契约关系的立法却付之阙如。

在唐代以前,政府对市场的管理十分严格,但其出发点主要是处理政府与商人、商人与消费者之间的关系,而不像西方中世纪那样,行会制定一系列行规的目的首先是要处理商人之间相互的关系,解决同行之间的各类矛盾。因此,在中国古代的市场制度中,对商人的市场营运方法几乎完全没有涉及。在国家对市场的管理职能逐渐消弱以后,尽管也出现了商人的组织——行会,但中国的行会组织并没有对市场制度作出与西方相类似的新的安排。欧洲行会要严格加以管制或排斥的一些生产和市场行为,如同行之间的竞争,外来人进入市场,使用新的生产方法和外来资金,进行技术保密和随意扩大生产规模等,在我国古代经济生活中是习以为常、司空见惯的,并不被视为违反市场规章,因而也不会受到任何限制。

(六) 以通过税为主要内容的商税制度

古代社会是一个以农业为基础的自然经济社会,国家的财政收入主要依靠对土地所有者和耕作者所课的赋税和徭役。那时由于工商业还不发达,所以对工商业者所征收的租税在国家收入中只占次要的地位,一般说来,统治者对其并不十分重视。

中国较早地出现了中央集权的国家,形成了相当庞大的从中央到地方的官僚机构。这个机构一经出现,就形成了一个相对独立的具有自身特殊利益的社会集团。为了维持这套机构的存在和运转,国家

除征收与土地有关的赋税,直接经营工商业外,还对私营工商业者课以各种租税,制定了一系列的商税制度。商税收入对于地方行政机关的经费开支是尤为重要的来源。

中国古代的工商业税,实际主要是征自流通领域,是对财产移动,特别是消费品移动所征的赋税,属间接税性质。形式上由商人缴纳,而商人总是可以通过商品买卖价格把它转移给生产者和消费者。因此其税源与直接税比较起来是不确定的,税额也不像直接税那样较为固定。商税的征收是以消费的多少为基础的,与人们的财产多少和负担能力大小无关。商税的征管成本很高,分散零星,需设关堵卡,建立一支相当庞大的税收人员队伍,但征收起来技术上的困难较小。

在封建时代,商税增加虽然可以在一定程度上反映商品经济的发展,但决定国家商税收入的因素是多元的,因此不宜以之作为衡量商品经济发展的主要标准。商税,尤其是通过税,对商品的流通起着阻碍作用。

(七) 货币经济和货币制度的发展与不发展

货币经济与商品经济是同步发展的,它们互为因果,相互促进,如果没有一个发展了的货币形态来完成商品形态的转化,就会使商品的流通过程受到阻碍。

中国古代由于商品经济比较发达,所以货币经济也比较发达,国家统一铸造货币制度和纸币的出现都早于西方。但由于经济发展的水平和由其决定的国家干预能力的限制,货币的统一始终没有、也不可能完全实现,纸币的强制流通则屡次遭到失败。

中国古代长期在流通中居于主导地位的各种形式的铜币,实际上是一种不足值的金属铸币。它和纸币有某些相似之处,是代替贵金属的金银作为流通手段,起一种价值符号的作用,这本应是货币职能发展到一定程度的结果。中国尽管较早地实行了中央集权的国家制度,但经济的统一进程却相对缓慢。由国家法律规定推行一种自身没

有价值的纸币或不足值的铸币作为流通手段的条件尚不具备,所以民间盗铸、伪造的现象屡禁不止,长期以来成为困扰中国商品经济发展的一个难于解决的问题。更由于国家发行铜币或纸币往往只是一种聚敛财富的手段,不考虑货币发行的客观要求和其对经济运行的影响如何,因而最后往往导致通货膨胀,甚至整个货币体系的崩溃。

中国古代的货币经济随着社会内部商品经济以至整个社会生产力的兴衰而呈现周期性的曲折变化。在“太平盛世”,随着生产力的发展和商业的发达,货币流通量相应增加,货币尤其是贵金属货币的使用趋向于普遍化;而当战乱年代,由于生产遭到破坏,整个国民经济向自然经济倒退,金属货币尤其是贵金属则退出流通领域,实物充当一般等价物的现象则变得十分明显和广泛。

(八) 以统领官营工商业和征收商税为主要职能的国家工商管理机构

在古代社会中,由于工商业尚不发达,所以国家管理工商业的机构也比较简单,往往从属于政治机构,由各级行政官员兼任主管。这些官员都不是专业从事经济工作的,对兼管的领域缺乏知识和经验,即使一度专门在工商管理机构任职的人,也多为政客,这些职务对他们来说只不过是仕途中的一个台阶而已。

中国古代的工商管理部门与西欧中世纪比较起来,或与近代社会的工商管理部门比较起来,具有以下几方面的特征:第一,其主要职能是统领官工商业。第二,对私营工商业,国家所关心的只是收取税款,对其加以必要的限制,很少或全无服务的职能。第三,没有从中央到地方的垂直领导系统,对私营工商业的管理重心在地方,而不在中央,实际上是一种以块块为主、条条为辅的管理模式。第四,机构重叠设置,分工不明确,作风腐败,人浮于事,效率低下。第五,国家工商管理的决策方式一般为中央和地方臣属提出意见,凭皇帝一人的好恶决定,因此,具有主观随意的性质,并缺乏政策的连续性。第六,决

策作出后,没有固定的职能机构加以贯彻执行和监督。总之,在中国古代社会中,统治集团对工商业政策的抉择,需要服从政治目标,首先考虑的往往不是工商业自身的发展。实际上,中国古代对私营工商业的政策主要是税收政策,而其出发点则是国家的财政状况。

(九) 行会的官办性质

中国古代商业虽然比西欧的中世纪发达,城市的出现也很早,但工商业者的组织的出现相对说来却比较晚。因为中国古代不存在着西方中世纪那种城乡间的对立,所以城市居民也没有组织像西方基尔特那种性质的团体的客观需要。

中国古代的行会是在坊市制度和政府对市场的直接管理废弛后,作为一种填补空白的替代物而产生的。它具有明显的官办性质,是应政府科索、和买、差遣、徭役的需要,按照经过编审的户籍,强制性地把各种不同行业的人分别编组。入行是带有强制性的,而不是商人自发组织起来的。行会在官府立案,得到政府颁发的文书,才算是合法的。所以,实质上这种组织是封建政权统治和征敛工商业者的工具。作为行会首领的行头,不是由行会成员选举产生的,而是由政府委派的。他的身份首先不是作为行会会员的代表,而是政府在市场上掌握政令的职官。他往往以政府代表的身份,监督工商业者的活动,处理他们之间的纠纷。各种行会的行规是由行头自行决定的,而不是由会员公定的。

随着时间的推移,行会的作用和性质也有某些变化,其作为工商业者利益代表的色彩逐步增加,往往扮演一种向政府讨价还价的角色。特别是到了清代以后,中国行会的官办性质有所弱化。由于商品经济的进一步发展,市场竞争日趋激烈,有些行会制定了限制竞争、约束同行行为的行规。但从总体上看,其与西方的基尔特仍有本质的区别。

(十) “抑末”思想在封建意识形态中的主导地位及制度化

自秦汉以来,重本抑末的思想一直在中国封建意识形态中居于主导地位并被制度化。在社会地位方面,有士农工商之别,工商业者被排在末位,而且通过户籍制度,使这种等级划分得以强化。工商业者不得为官,受到社会的歧视,汉武帝时甚至法律规定商人的地位与罪犯相同。

西方的中世纪虽然也是一个农业社会,但工商业者的地位不像中国那样低下,在国家制度上没有受到像中国那样的排斥。当资本主义生产关系在手工业中出现后,十五世纪至十六世纪重商主义盛行。这种意识形态认为必须鼓励工场手工业的发展,以扩大对外贸易,为国家积累财富。制度安排率先向这一方面转化的国家,在经济增长中亦率先取得成功。而中国在手工业中资本主义生产关系产生后的漫长岁月里,国家对其成长的限制政策始终没有发生根本性的变化,主张发展民营工商业的“工商皆本”的经济思想也始终没有成为主导的意识形态。

二、中国近代工商制度的转变

像大多数后发展国家一样,中国近代工商组织和制度的建立,不是自发地在传统社会内部进行的,而是在外来因素的影响下,由发达的资本主义国家移植的。中国传统文化的主导方面和以“抑商”为核心的经济思想,与西方以私有财产权利为基础的创新企业精神是格格不入的。这种不相容性,使中国传统工商制度向近代工商制度的转变遇到困难,需要比近代工商制度的母国付出更高的代价,并使之难以发挥不发达国家潜在的优势。西方工商制度的传入是中国社会的一大进步,但是它的滞后性和不彻底性,则是阻碍中国近代经济发展的重要原因。

(一) 近代市场的较早出现及制度变迁的落后

中国在宋代以后,由于坊市制度的废除,政府控制的减弱,国内市场开始由传统型向近代型转变。这种市场在可以自由进入、平等竞争、不存在国家和行会的垄断等方面初步具备了近代市场的基本特征。但直至鸦片战争前为止,中国仍然是一个封闭的国内市场,缺乏国际贸易这一最富于革命性的因素的刺激,同世界市场很少联系。其市场规模扩展的速度十分缓慢,而在近代市场制度的建立方面则更落后于西方。交易成本的昂贵阻碍了商品化的进程,反过来又限制了市场的扩大。

(二) 市场对资源配置作用的增加

通过对世界各民族经济发展的历史的观察可以看到,一个国家或地区的经济由传统社会过渡为近代社会的主要标志是自然经济向商品经济、依靠习俗和指令分配资源的经济向自由市场经济的转变。这两个过程是相互联系但是又有区别的。前者是后者的基础,后者是前者的发展,只是后者的实现才标志这一转化过程的完成。

中国封建社会在其发展过程中,商品经济或市场机制的作用较西方中世纪发达,尤其是宋以后更是如此。在中国封建社会中,国家在资源配置上的作用总的说来是日趋衰落,而市场的作用越来越扩大和加强。这表现于土地自由买卖的发展和人身依附关系的松弛,国家对土地和人民的控制都在减弱,国家对土地实行再分配和驱使人民从事各种徭役的能力逐步下降。中国的历代王朝政府虽然总是希望控制尽可能多的资源,但结果还是官营手工业日趋没落,不得不尽量依靠市场,“和雇”及“和买”制度的出现就是明证。这些事实说明在中国封建社会后期市场对资源配置的作用是不容忽视的,中国的情况与西方是不完全相同的。尽管如此,笔者认为中国生产要素市场,尤其是资本和劳动力市场起码是到了十九世纪末年和二十世纪初年,才在我国经济发达地区初步形成,但仍然发育得不够完善。就全国范围看,则呈现出明显的不平衡性和不统一性。

（三）买办制度和以通商口岸为中心的近代商业贸易网络的形成

鸦片战争后中国被迫对外开放,在这种形势下建立起来的中外经济关系,主要是以不平等条约的形式作为制度安排的。外国侵略者凭借不平等条约所取得的种种特权,对中国展开以商品输出为主的侵略活动,使以通商口岸为中心的中国近代商业贸易新格局开始形成。

中国近代商品市场的流向与传统市场不同。它主要是工业品由沿海城市流向内地,农产品和副业加工品由内地流向沿海城市,逐步建立了一个以上海等通商口岸为中心的、通向内地和农村的商业网。这个商业网利用了传统的商业渠道,并对其实行改组和重构。中国传统商业受到外商的影响而发生变化,民族商业在不同程度上保留着它前资本主义的商业资本性格的同时,又被附加上买办资本的性格,其活动则被逐步纳入世界市场。

南京条约签订后,行商制度被废止,外商可以自由雇用为其经办业务的成员。代之而起的买办制度的首要变化是打破了行商的封建特权垄断,建立的是一种外国洋行与中国雇员之间自愿结合的雇佣关系。它是一种契约关系。可以认为,鸦片战争后中国近代商业发端的首要标帜是一种新型自由贸易体制的确立,尤其是沿海的城市市场成为进出自由的竞争性市场,基本上不受政府的干预,也没有任何个人和集团进行垄断。

中国近代商业与传统商业的另一根本区别在于其所媒介的商品发生了变化。鸦片战争后,由买办和新式进出口商人所经营的近代商业所媒介的首先是西方大工业产品与中国农民和手工业者的产品的交换,后来,在进口商品之外,又增加了中国近代工业的产品。它与传统商业所媒介的小生产者之间的交换有了本质的不同。

十九世纪后半期,中国的新式商业引进了许多近代经营方式,如新式保险和银行业与商业的契合,集资方式由家庭范围向社会信用

转化,信贷贸易扩展,通信方式、运输工具和仓储的进步使交易成本下降。

但与西方近代商业制度比较起来,中国近代商业制度在建立过程中还有很多不完善的方面,如证券市场不发展,金融机构相对薄弱,缺乏政府和法律的保护,对外国商业势力过分依赖,以家族为单位的小规模的独资或合伙经营仍占优势,劳动管理上仍呈封建性和家长制,垂直合成的交易方式不发达等。

(四) 近代工厂制度的传入及其产权运作的特征

到十九世纪中叶,中国手工业中的资本主义萌芽还很微弱,与产生机器大工业还有相当遥远的距离。只是经过了两次鸦片战争,英国的工业品才分解了中国农村的自然经济。在早期外国在华设立的近代企业的示范作用下,清政府官办和私人投资的近代工业才相继诞生。

产权制度是工业制度的中心。中国近代工厂制度在建立过程中出现了三种不同的所有制,即外国资本企业、官僚资本企业和民族资本企业。它们在产权运作的成本和资源利用效率方面存在着明显的差别。

早期外国在华投资虽然还不具备国际资本的性质,但其产权运作毕竟是按照它的母国的原型进行的,具有较高的效率。许多中国货币持有人宁愿附股于外商企业,是因为资产权利较有保障,可以得到比较稳定和丰裕的收入。

官僚资本企业,官办的自无庸言,就是官督商办、官商合办的企业,其经营权也都掌握在官府手中,股东对企业的用人和开支无权过问。在管理上存在着许多封建衙门的特征,企业管理人员把其私人成本加在企业成本之中,即所谓“搭便车”的现象随处可见。这造成这些企业产权运作费用十分高昂,使之不能按照市场经济即效率型经济的要求来运转,从而使生产要素——资本、劳动等资源极度浪费。

官督商办企业虽系私人投资,但由于产权界定不清,无论在国家立法和企业章程中对他们财产权利如何实现均没有作出明确的规定,或企业章程中虽有规定,但没有一套立法保障体系使其得以贯彻。这些企业的实际权利和收益主要是落在了经办人员手中。但这种所有权与经营权的分离,同随着股份制的建立,在现代企业制度中所出现的所有权与经营权的分离完全不同。

民族资本企业在政治上和经济上不享有特权,是一种自由资本。它们虽然受到外国资本企业与官僚资本企业的压迫和排挤,在发展过程中往往遭遇更多的困难,但由于私人资本企业在产权运作中比官僚资本企业矛盾较少,效率较高,交易成本较低,所以能比较有效地利用资源。尽管民族资本企业在中国近代工厂制度产生的初期阶段地位不能与外国资本企业和官僚资本企业相抗衡,但随着外部环境的好转,它在制度和组织上的优越性逐渐显现出来,从而较之外国资本企业和官僚资本企业有更为迅速的发展。

(五) 企业组织的变化——股份公司制度的建立和扩大

企业组织的发展经历了一个由独资、合伙到公司,并由无限责任制到有限责任制的发展过程。现代意义上的股份资本在西欧从十九世纪中叶以后迅速发展,到十九世纪末时已成为资本主义经济中占主导地位的企业组织形式,从而在产业制度上实现了一次伟大的变革。股份制可以加速聚集资本,使资本进一步社会化。它导致股权的分散和风险的分担,所有权和经营权的分离。

以股份公司为代表的现代企业制度的建立,使企业协调经营机制代替市场协调机制的现象进一步得到发展,从而大大降低了交易费用。

二十世纪初年以后很多大的跨国公司侵入中国,这些公司都是采取股份制经营的,可以说是世界范围内的股份制资本。面对这种新的形式,中国政府也陆续颁布了一系列学习西方模式的保护和奖励

股份公司制度的法律和法令。在这种政策的鼓励下,中国的公司制度也有了迅速的发展,在沿海大城市的工业企业中逐步成为主导形式。但与西方国家比较起来,这些股份制企业一般规模还较小,家族关系在很多公司中仍起支配作用。

(六) 外国资本和民族资本的集中和垄断

股份制的发展与资本集中是同时进行的,其结果是大资本集团的形成和垄断的出现。

二十世纪初年以后,来华投资的外国企业,大多是国际性托拉斯组织。同时在华的外资企业为增强竞争力,也出现了互相集中和吞并中国企业的现象,从而使自己的一些行业中处于明显的优势和垄断地位。

第一次世界大战期间中国的民族资本主义经济得到进一步的发展。伴随着个别资本的积聚,从大战后期开始出现资本集中的迹象,形成了一些大的资本集团。这些大资本集团在外资势力薄弱的行业中,也有垄断生产和市场的迹象,但这种垄断一般还停留在低级阶段(如分配商品产量,商定销售条件和市场价格,划分销区等)。个别民族资本家也想向垄断的更高形式发展(如建立企业银行、控股公司等),但均以失败而告终。

(七) 中国工业中的二元结构

作为后发展国家,由于存在着过剩的劳动力,人均收入水平低和资本短缺,在着手实行工业化后,工业中必然会出现二元结构,即近代的机器生产与传统的手工业生产并存。因为这些国家引进先进的技术设备,由于受到资金的限制,只能在有限的范围内进行。中国开始其近代化历程后,在工业中也形成二元结构。虽然在十九世纪后半期到二十世纪前期,近代工业有比较迅速的发展,但到1933年时,在全部工业产值中,近代生产只占百分之二十八,而其余的百分之七十二则为手工业所生产。而在手工业中,虽然工场手工业像机器大工业

一样有较快的增长,但家庭手工业的产值仍占有很大的比重。中国到了近代社会,传统工业仍以农民的家庭副业为主,这是中国近代工业制度的又一特色。

(八) 银本位制度和币制改革

货币制度的最根本问题是本位制度问题。工业化的先驱英国于1816年率先实行金本位制度,十九世纪七十年代以后,世界主要工业国家相继放弃银本位制度,只有中国继续实行银本位。到1935年币制改革时,中国已是世界上唯一实行银本位的重要国家。这种长期拒绝与世界经济接轨的做法,说明中国自然经济的顽固性,其在国家经济政策上的反映则是对参与国际经济循环的冷漠,力图维持经济上的封闭性。旧货币体系对中国经济的影响得失兼备,其现象的复杂性和不确定性,使历届政府在货币改革问题上犹豫不决,这一政策的弊病最后还是迫使国民政府不得不放弃银本位,改行现代各国通行的货币制度。

1935年的币制改革符合历史趋势,事实上也是成功的。它使中国真正实现了货币统一,结束了长期以来币制混乱的局面,有利于商品流通,使中国不再受世界市场上银价波动的影响。但法币政策为国民政府实行通货膨胀提供了方便条件。抗日战争和1945—1949年由于国民政府的错误政策,超额发行造成整个货币体系的崩溃。

(九) 银行制度的迅速扩展和旧式金融机构的变化

作为专门经营货币资本的信用机构,近代银行产生于十六世纪的意大利,而银行制度的传入中国则是鸦片战争以后的事情。在外资银行的示范作用和高额利润的刺激下,应中国近代工商业融资的需要,我国的新式银行在十九世纪末诞生,并在二十世纪初期有了空前迅速的增长,成为中国近代化过程中一个十分引人瞩目的方面。为商人融通资金历来是中国银行业的主要业务,而银行与近代工业的关系也在二十世纪二三十年代变得密切起来。

钱庄和票号是经营与货币流通有关的各种技术性业务的旧式金融机构。它们一旦有了完整的信贷业务,并将其作为经营的主要内容,性质就发生了变化,开始具备了近代银行业的基本职能。钱庄适应新的形势,对业务方向及时进行调整,由作货币兑换转向存放款业务。它们向外国银行拆借资金,以庄票的形式对中国商人尤其是进出口商人融资,由旧式金融机构转变成新式金融机构,在二十世纪初业务曾迅速扩大。但票号却墨守成规,没有适时地将业务转向资金存贷,反而更紧密地依附于行将崩溃的封建财政需要和官僚贵族的私人信用,所以在十九世纪后半期迅速衰落。

(十) 国家垄断资本主义的金融工商制度

继承封建社会国家直接经营工商业的传统,近代中国历届政府都有一种发展国家资本主义、实行垄断经营的倾向。国民政府成立后,其所规划的虽然看起来是一种混合经济,但所扶植的私人经济事实上仅限于轻工业和一般商业流通,而对处于经济命脉地位的金融业和有关国计民生的重要工业、交通、商业、公用事业等部门,则列入国家直接经营的范围,凭借特权,实行垄断。

这一政策在国家工商管理机构上的反映是,负责管理国营事业的机关其权力和规模日益膨胀(如资源委员会),同时,其他与经济有关甚至无关的政府机关也直接经营工商业。这种做法本为近代国家制度所禁忌。

国民政府对经济的垄断活动是从金融业入手的,进而扩展到其他各业。通过“四行二局”(中央银行、中国银行、交通银行、农民银行、中央信托局、邮政储金汇业局)的建立,到抗日战争前,国民政府已基本实现了对全国金融业的垄断,并开始在工矿业和国际贸易方面发展国家经营。

抗日战争和 1945—1949 年,利用经济转入战时的特殊条件,在进一步加强金融市场上国家银行的独占地位的同时,官僚资本在工

矿交通、国内重要商业流通领域和进出口贸易等方面的势力迅速扩张。它利用掌握信贷、进出口和国内重要物资等手段,对私营工商业的控制不断加强,从而逐步形成了在上述各个领域中的垄断地位。

国家垄断资本主义的建立和发展,标志着我国近代化过程中,资本集中和社会化程度的进一步提高。作为一种主要是在战争环境下发展起来的国家垄断资本企业,尽管其在组织形式上与早期洋务派和北京政府所办的企业已有很多不同,但仍然具有程度不等的买办和封建色彩。这些官僚资本企业大多机构庞大,管理混乱,贪污腐败,生产效率低下,在中华人民共和国成立前夕与民族工商业一起,处于破产、半破产的境地。

(十一) 工商管理机构的改革和管理方式的近代化

近代西方国家及其工商管理机构是适应保护资本主义所有制的需要而产生的。它以提供对私营工商业的活动即其所有权的实施的保证而取得其存在的价值。从清末开始,我国的工商管理机构逐渐由强制征税式的管理方式向为私营工商业者的财产权利提供服务的方向转化,并形成制度。这表明了工商管理模式的近代化。具体表现为:第一,由原来的代管或兼管部门向专门化部门转变,并产生了一些新的工商管理机构。第二,新增和旧有的工商部门规模不断扩大,人员增加,其组成日益专业化、知识化。第三,建立了从中央到地方的垂直式的工商管理系统,控制权上移中央,加强了近代意义上的经济集权体制。第四,实行分科治事,分工明确,依法办事,提高了管理效率。第五,决策过程趋于科学化和民主化,由工商管理部提出议案,交议院审决后,由有关部门执行。

但从清末开始的工商机构改革,并不是由政权主体自觉引进的,而是迫于形势发展的一种滞后性的制度调整。新的工商管理机构中仍然保留着不少旧式封建衙门的恶习,国家公务员制度远未完善,表现出改革的不彻底性。

（十二）由限制到提倡——国家工商业政策的转变

在传统社会中，国家对私营工商业一直采取限制发展的政策。这种状况直到清朝末年才开始发生变化。

从十九世纪末年清政府允许私人设厂制造开始，在二十世纪初年以后，清王室、南京临时政府、北京政府先后仿效西方和日本，陆续制定了一系列提倡、奖励、保护工商业的政策和措施，颁布了保护私有财产的法令。国家政策的转变，推动了民族工商业的繁荣，为经济近代化提供了制度的保证。但这种转变还是初步的，各种法规也是不完善的，甚至保留着封建制度的烙印。尤其是有关私有财产的立法，仍未摆脱从属于政治权力的传统，表现出明显的不彻底性。

中国古代社会中，私有财产权利虽然出现得很早，但却始终是软弱的。财产权利是不稳定和没有法律保障的，它从属于政治权力。在这一点上与西方中世纪有相似之处。西方从传统社会向近代社会转变的最根本的特征之一就是私有财产权利的确立，它是资产阶级与封建政治特权在长期的斗争中逐步实现的。中国由于没有经历这一过程，所以财产权利始终未能彻底摆脱对政治权力的依附。

（十三）近代税收体制的建立

鸦片战争后，关税自主权丧失，清政府开征厘金以补财政的不足，实际上是加重了国内关税。这两个方面对工商业的发展都是极端不利的。

西方国家中世纪末期或近代社会初期，一般都在开征国境关税的同时废止国内关税。而国境关税的征收，则服从于保护本国工业发展的需要。

南京国民政府建立后通过与列强各国的交涉，实现了关税自主，开征统税，废除厘金和盐专卖，结束了长期以来以通过税为主的商税制度，建立了以所得税为主的直接税体系，明确划分中央财政和地方财政。这使岁入增加，并将其中的大部分集中于中央政府，初步实现

了由传统税制向近代税制的转变。

(十四) 近代的企业家组织——商会

应清政府实行“新政”的需要,仿效西方和在华外商建立起来的新型工商业者的组织——商会,具备了近代资产阶级社团的基本特征。它把各业商人组织起来,形成一支独立的政治力量,在二十世纪早期中国社会生活的各个方面发挥了重要作用。但与西方商会不同的是,中国的商会从其组建之初就具有明显的官办色彩,表现了民族资产阶级的软弱性和政治上的依附性。到二十世纪三十年代,商会则完全为国民政府所控制,不能按照自己的意志行事了。

上 篇

中国古代的工商制度

第一章 手工业制度

在中国古代社会中,手工业虽然主要是以家庭副业的形式广泛存在于个体农民的经济生活中,而且到封建社会后期阶段这种现象更为普遍,但从制度史的角度加以考察,在一个相当长的历史时期内,最具特色的还是官营手工业。因为手工业成为一个独立的生产部门是从官营手工业开始的。

马克思及一些西方的经济学家都曾指出,中国传统社会的一个主要特点是不像欧洲中世纪那样长时期处于封建割据状态,而是实行中央集权的专制制度,因此,中央和地方政府具有远较欧洲中世纪各国政府广泛的经济职能。直接经营工商业,是其诸多经济职能中重要的一个方面。在中国古代社会,官营手工业曾逐步形成了一个相当完整的生产、管理体系,相应的制度安排也比较成熟。从思想和行动的主导倾向上看,历朝政府总是要控制尽可能多的工商业部门,尤其是有关系国计民生的重要工商业部门,并以制度规定的形式力图使政府的经营享有特权,以取得和保持垄断地位。其目的除了满足皇室、政府的直接消费外,主要还是基于国家的财政需要。因为政府直接经营工商业,可以使利税合一,大幅度增加岁入,从而保证使庞大的中央和地方政权机构能够建立在充裕的经济基础之上。这样做也可以起到抑制豪强势力借经营工商业致富,造成与中央政府抗衡的危险,

同时还能避免因过度贫富不均带来的社会不安定。

为了保证官营手工业制度的实施,中国古代还实行了一种颇为独特的匠籍制度,规定具有技艺的手工业者必须世代为官府服役,不得转业。

官营手工业由于具有技术先进、资金充裕、分工精细以及规模经济的优势,在中国古代手工业发展史上曾发挥过进步作用。但随着生产力和商品经济的发展,其对经济增长的束缚作用和自身的弊端日益显露出来,尤其是管理的腐败和匠籍制度的副作用越来越明显。唐宋以降,特别是到了明清时期,官营手工业逐渐衰退。

官营手工业的垄断地位,再加上国家对流通领域的控制,使中国民营手工业的发展在相当长的历史时期内,较之欧洲国家多了一道严重障碍。无论在市场、劳动力,还是在技术设备方面,民营手工业的发展均处于十分不利的地位。

自秦汉以来,重本抑末思想一直在中国封建意识形态中居于主导地位,并被制度化。所谓抑末,抑制的是民营工商业,并非国家经营的工商业。事实上在统治集团的意识中,是把发展和扩大官营工商业看作是抑末政策的一个主要组成部分。在这种思想的指导下,国家对民营手工业的制度安排,基本方针是加以限制,其程度在各个时期则有所不同。在手工业中资本主义生产关系产生后的漫长岁月里,国家对其成长的限制政策始终没有发生根本性变化,主张发展民营工商业的“工商皆本”的经济思想也始终没有成为占主导地位的意识形态。中国封建社会后期,虽然也出现了行会组织,但其作用与西欧完全不同。这一问题我们将在“行会制度”一章中加以说明,本章在阐述民营手工业制度时,则不再论及。

就经济组织的形式而言,西欧中世纪手工业的典型形态,是行会控制下的以师徒关系为基础的城市个体手工业,而中国封建社会中私人手工业的主要存在形态,则是农民家庭副业,尤其是到了明清时

期,这种格局更加显著。虽然城乡独立手工业者的生产也在发展,但其在全部手工业中的地位,则始终处于家庭手工业之下。而且与西欧不同的是,中国城乡的独立手工业者是以家庭关系为基础,而不是以师徒关系为基础。

西欧的手工业于中世纪就已基本完成由农奴的家庭副业向城市手工业的转化,在中国直到鸦片战争以后尚未完成。据巫宝三的统计,到1933年时,在中国全部手工业产值中,磨粉业、碾米业、棉织业三个部门的产值合计约占百分之四十四^①。虽然其中有一小部分产值是工场手工业和个体手工业所生产,但绝大部分系农民家庭为自己穿衣吃饭所从事的家庭副业。由此可以推断,在中国古代社会,这些作为农民家庭副业的手工业生产,在全部手工业生产中所占的比重更大。总之,在前近代社会中,中国农民兼业行为之普遍以及这种农业与手工业结合的紧密程度,在全世界可以说是无与伦比的。

由于手工业不能从农民的家庭副业中分离出来,它就不能由家内的分工变成社会的分工,技术水平和劳动生产率就难以提高,同时也使工场手工业在一些行业中遭到排斥,难以生存和发展。此情况在棉纺织业这个国民经济中最重要的手工业生产部门表现尤为突出。又由于中国缺乏西欧那样的基础,所以工场手工业在封建社会后期不可能大量出现。特别是到了明清时期,人口的增长,使劳动的边际生产率下降,乃至不能维持最低生活费用,经营手工工场变得不合算,而家庭手工业由于没有最低工资率的限制,劳动成本低廉到难以想象的程度,使家庭副业的产品价格比工场产品要低得多,工场生产在竞争中处于更为不利的地位。

① 巫宝三:《中国国民所得·1933年修正》,《社会科学杂志》第9卷第2期,1947年。

第一节 工商食官制度的形成和瓦解

官营手工业在中国历史上起源很早,有人认为可以追溯到殷商时期。那时从事专业生产的氏族就是后来官营手工业的原始单位,其在非农业生产方面居于主导的和统治的地位。

西周时期(前 1066—前 771 年),土地、山川、矿藏等生产资料归国家所有,官府拥有大量奴隶,驱使他们进行山泽开发和手工业品制造,生产出来的手工业品及其他产品除一部分供贵族们消费外,其余部分也向平民出售,有的还运往外地,用以交换外地的珍异特产和自己不能生产的物品。另外,手工业所需要的部分原料也从外地输入。这种贩运、交换活动都由官府所属的贾人来统一进行,工商业收入也全部归官府所得。工商业基本上或主要由官府占有,是西周时期工商业制度突出的特点;而国家掌握大量可用来交换的商品和大量实际从事工商业劳动的奴隶,则为国家实行官营工商业制度提供了必要的条件。

工商食官制度包括两层含义:一是工商业归官府控制掌握,手工业和商业都隶属于官府;二是从事工商业劳动的是由官府供给简单饭食的手工业奴隶和商业奴隶。《国语·晋语》中说:“公食贡,大夫食邑,士食田,庶人食力,工商食官,皂隶食职。”“工商食官”一语即由此而来。这是西周时久已如此的老规矩,非自春秋时才开始。官工和官贾,身份低贱,周人的文献中常把工商与作为家内奴隶的臣仆并列,位置排在从事农业生产劳动的庶人之下。他们中间有很多人是被征服的氏族、部落人民(如商族人)的后裔,世世代代为官府劳作。“凡民自七尺以上属三官:农攻粟,工攻器,贾攻货。”(《吕氏春秋·上农》)他们身属官府,在官府的监督下劳动,由官府给予基本生活资料。官

府为管理的方便,也便于就近为贵族服务,一般将这些官工和官贾集中于“国”(城市)中指定的地点居住,“处商就市井”(《国语·齐语》),但绝对禁止与贵族、平民混杂居住,即所谓“士大夫不杂于工商”(《逸周书》)。官府派出“贾正”、“工正”等专职官吏,对他们进行严格管理,按人户编制起来,定期检查,必须专业定居,父子相袭,全部时间由官府支配,更不准随便迁徙改业。

进入春秋时期后,官营工商业制度被继续保留。晋国还是叫做“工商食官”。管仲在齐国进行农业改革,但对工商业则设“工商之乡六”,防止民移,主张“四民分业”,“商之子恒为商”,手工业和商业一并主要仍由官府所垄断。与前代不同的是,在当时,官府不仅是诸侯国的公室,卿大夫的家室也是官府。在宗法贵族的统治下,天子建国,诸侯立家,化家为国,家国统一,国就是宗族(家)的扩大。在卿大夫的邑内也设有“工师”、“贾正”之类的官吏管理官工官商,同样是工商食官的格局。

工商食官制度在春秋前期得以继续存在,有其复杂的社会经济原因。在手工业生产中,很多行业(如纺织等)有固定的场所,便于集中管理,而主要的手工业一向由官府垄断,长期使用有技术的官工从事专门的制作,不肯轻易退出。还有的手工业(如采矿业等),劳动强度大,生产条件差,也有驱使官工去从事劳作的必要。官营手工业生产品中的商品部分,还有所需部分原料,仍需由相应的官营商业机构和人员来负责推销与采购。而且经营商业能获取高额利润,是政府的一项重要生利事业。所以官府使用官工官贾劳动,控制工商业,时间是比较长的。

到了春秋中、后期,由于社会生产水平的不断提高,独立经营的民间工商业者大量涌现,工商食官的格局终于被打破了。当然,工商食官制度的最后瓦解,主要还不在于外部新兴的民营工商业与之竞争,而是它自身内在矛盾发展的结果。随着封建生产关系的不断改善

与调整,工商业领域内的奴隶制残余必然被最后清除。据吴慧《中国古代商业史》等著作,工商食官制度解体的情况有以下几种:

第一,在建国、复国的过程中,为了取得工商业者政治与经济上的支持,官府给其以一定的经营自由,民营工商业因而得到宽松的发展条件,工商食官制度就开始被突破。例如,公元前658年,卫国被狄人侵劫,靠齐桓公之助迁往楚丘(今河南省滑县)。卫文公召集流亡之人,力图复国,制定了“务财、训农、通商、惠工”(《左传·僖公二年》)政策,使农以殖之,工以成之,商以通之,财货流通。二十三年后,人丁兴旺,国用充裕。这是处于丧败之际,靠发展工商业来复兴国家的事例。卫国所通的商,所惠的工,不可能都是官商、官工,而大部分是以优惠条件招集或招徕的私商私工。此后,卫国的民间工商业者,人多势众,一直是国人的组成部分,成为该国政治、经济上的重要支柱。晋国的富强也与发展工商业有关。晋文公返国即位时,正当国家动荡破坏之余,处境很困难,于是就采取“轻关易道,通商宽农”政策,遂以致富。春秋时期有很大一部分大工商业者,就是在建国、复国的过程中与统治者合作而壮大起来的。

第二,在统治集团内部新旧两种势力展开激烈斗争时,双方为争取中间阶层的支持,采取了一些宽惠政策。平民身份的工商业者,也是双方争夺和拉拢的对象,这些工商业者从宽惠政策中得到了更大的发展机会。这种情况多发生在春秋后期。如鲁国,公室为了与三桓作斗争,曾有“废山泽之禁,弛关市之税,以惠百姓”(《孔子家语·五仪解》)的举动。齐国田氏为了争取民众,允许商人利用其领地内的山泽自由开采而无所征取,有意同齐景公的全部障管山海政策对抗。这样,民营工商业者便获得了更多的经营自由和经济利益,与此同时,官营工商业也相应地有所收缩。

第三,衰国和亡国的百工以及商贾之长,在丧职或叛逃后变为民间的百工商贾。东周末年(前520年)参加王子朝作乱的百工(工官)

中就有不少成为后来的民营大手工业者(工官转化)。工商相连,在官府的许多机构中,管商贾的属吏往往与管工的属吏设在同一个部门内,起事中当亦有商官的参加。即使是工官,他们及其后裔,也往往成为亦工亦商者,役使劳动者生产手工业品,自己又兼推销产品的批发商。

第四,工商奴隶的逃亡。官工、官商和贵族家的工商处于奴隶的地位,在劳动强度加重而实难忍受的情况下,他们就会寻找机会逃往他乡或流入其他城邑去当小工商,以谋较好的出路。有时国内发生内乱,奴隶更是有隙可乘。如“子驷为田洫”,侵犯了贵族的利益,他们起来作乱,在一场混乱中,“臣妾多逃,器用多丧”(《左传·襄公十年》)。逃亡的奴隶中除家用奴隶外,也有从事手工业和商业的奴隶。工商奴隶逃亡成功就会变成自由的小工商业者。

第五,工商奴隶为争取自由而进行武装暴动。卫国曾有多次工匠起义,先后迫使卫庄公父子仓皇出走,卫侯则狼狈逃跑。在工匠起义队伍中也杂有商业奴隶的参加。因反抗成功而获得自由的官工与官商变成个体工商业者以后,制造物品时是工,陈列出售时也就是小商人了。这种工商合一者通称为“工肆之人”。

第六,在国与国之间、卿大夫之间的战争中,工商奴隶立了军功而被免除奴隶身份,农奴身份的小工商也进一步获得自由身份而上升为士。晋国赵简子前线誓师时立下的赏格:“克敌者,上大夫受县,下大夫受郡,士田十万(十万当是十亩之误),庶人工商遂,人臣隶圉免。”(《左传·哀公二年》)就是一个很好的例子。

以上所述六种情况中,前三种是大商人的来源,后三种则是小工商业者的来源。

工商食官制度作为官营经济的一个组成部分,为当时的国家增加了财政收入。但随着各种矛盾的逐步激化,劳动生产率下降成为普遍现象,迫使统治者认识到,再搞工商业的官办官营,已无利可图了。

尤其是当国家财政短绌之时,工商食于官,费用颇大,不堪负担。与其这样,还不如主动调整关系,放弃官工官商政策,让工商奴隶独立经营为好。前提条件是缴纳一定的赋税,并以一定的时间为官府劳作(指手工业劳动)。这样既不用管他们的衣食,又可激发起他们的生产经营积极性。尤其是坐市列肆贩卖的零售业,本来利润微小,把坐贾们登记入册(市籍),收取市租,让其自由谋生,从经济上看更为有利。于是,在零售领域官府也逐渐退了出来。这样,工商奴隶就由食于官而官食其税,陆续得以解放,转变为具有农奴身份(工商已与庶人并列)的、尚不得上升为士的小工商了。春秋末期这种现象日益增多,而且其进程有加快之势,终于导致工商食官制度的最后瓦解。

第二节 官营手工业制度的形成及垄断地位

从周代已开始的官营手工业制度,到了秦代,各个手工业部门都设有专官管理,体制基本上都是依据《周礼》而定。但秦代文献存世极少,没有关于官制的系统记载,而汉代官制则是继承了秦制,故可以根据汉代的官制来间接推知。秦、汉两代的工商设置大致是相同的,在管理制度方面较以前有所完善。西汉官营手工业的主管机构主要有少府、水衡都尉、将作大匠、大司农等。其中少府、水衡都尉、将作大匠属于皇室手工业系统,大司农则属于政府手工业系统。

皇室手工业生产的目的是为了满足不同皇帝、皇室成员以及庞大的宫廷服务队伍的需要,特别是为了满足皇室的高级奢侈的消费需要和皇帝对臣僚、外国使者的大批量高档物品赏赐之需而设置的。该系统的从业人员之多,工艺技术水平之精巧,生产品之贵重,管理队伍之庞大,都是其他部门所不能比拟的。

第一,少府系统。少府的机构和属官在诸卿中居首位,负责管辖

官营手工业中的大部分作坊。西汉少府有六丞，而别的机构直属长官的丞，则只有一至两个。丞一般协助长官处理本机构各项事务。设六丞，说明事务繁多，需要分工管理。按照所辖工种的不同，少府系统可分为六个方面：

一是食品加工。宫廷中仅是制作饭食的人员即达数千人，供给成千上万的宫女、宦者、侍从、侍卫，再加上在外从事种植、饲养、猎取、采集和运输的庞大人群。直接和间接为宫廷膳食服务的人员数以万计，每年耗费总计达数万万钱。

二是纺织服饰。官员有东织室令和西织室令，成帝河平元年（前28年），省东织室，只存西织室。东汉时又省织室令，只置丞。织室令的职责是：“织作文绣郊庙之服”（《汉书·宣帝纪》应劭注引）。又据《汉旧仪》记载：“凡蚕丝絮，织室以作祭服。祭服者，冕服也。天地宗庙群神五时之服，皇帝得以作缕缝衣，皇后得以作巾絮而已。……故旧有东西织室作治。”

三是兵器制作。主要有考工室令、丞。考工室，武帝太初元年（前104年）更名“考工”，其职责是“主作器械”。尽管同时还有其他一些主作器物的工官，但考工室所作器物最多。宫中所用器物除东园匠和尚方两处制作以外，其余都由它来制作。因为制作的器物多，所以考工室占地较多，其下属官也不少。汉初考工室分为左右。东汉设考工令一人，左、右丞各一人，后改归太仆分管，其职责也略有变化，“主作兵器弓弩刀铠之属，成则传执金吾入武库，及主织绶诸杂工”（《后汉书·百官志》本注）。

四是宫殿整修及管理部门。该部门机构复杂、庞大，如钩盾的职责是总管京城附近的小苑囿；居室令、丞是管理宫内房屋的机构，宫内建筑亦由此机构负责。左、右司空令、丞的职责是造陶瓦，兼造石刻工艺。

五是药品加工。有太医令、丞，此官职责十分清楚，即主医药。除

了各科医生外,还有大量的药品加工、储藏人员,有药长、药府、药府藏等。这些都是药品的炮制和储存部门。

六是工艺、礼品制作。工艺制作有乐府令、丞,除演奏音乐外,还下设制作各种乐器的作坊,所作乐器专供乐府使用。礼品制作有东园匠令、丞,东园匠负责制作皇陵内的器物,称为东园秘器,是丧葬时用的。

以上是设在京师的皇室手工业机构。此外,少府还在各地设立了工官和服官,就地取材,制作各种豪华奢侈的物品。设置工官、服官之处,都是该种手工业的原料产地或有地方特点的传统工艺所在地。据《汉书·地理志》记载:全国共设工官八处,即河内郡怀县、河南郡、南阳郡宛县、济南郡东平陵、泰山郡、泰山郡奉高、广汉郡雒县、蜀郡成都;设服官两处:齐郡临淄、陈留郡襄邑。

工官所属作坊,制造的都是具有高度技术水平的工艺品,其中主要有漆器、宗庙祭器和礼器、金银首饰和器皿等,是供装饰之用的奢侈品。由于作坊的规模大,产品多,耗费巨大,故成为皇室的一项大宗支出。“蜀广汉主金银器,岁各用五百万。三工官官费五千万,东西织室亦然”(《汉书·贡禹传》)。服官作坊设在盛产蚕丝的地区,其中尤以临淄为最重要,自古以来就以盛产文彩布帛而有“冠带衣履天下”的称号。

第二,水衡都尉。水衡都尉主管上林苑,武帝元鼎二年(前115年)初置,下有五丞,属官众多。因为上林苑很大,号称三百里,设在上林苑中的一些机构和仓库,都统一归水衡都尉管理。《汉书·百官公卿表》记述水衡都尉时特别说明:“初,御羞、上林、衡官及铸钱皆属少府。”这就是说,以上这些官吏原属少府,在水衡都尉设立后,就转属水衡了。衡官掌上林苑内外的山林矿物等税,也兼管部分铸钱事。《史记·平准书》有“于是禁郡国无铸钱,专令上林三官铸”的记载。以全国的货币都由水衡铸造,其规模是很大的。

水衡都尉这个官职主要存在于西汉中后期,它随着武帝时财政政策的变化,分管了除盐铁之外的大部分工商业收入。不过,其过渡性质却十分明显。当财政制度进一步改变,所谓国家财政与皇室财政不再分开了,水衡也就取消了。

第三,将作大匠。将作大匠,秦代称为“将作少府”,列十二卿之一,汉景帝中元六年(前144年)更名“将作大匠”。主管各项土木工程,包括营建宗庙、宫室、陵园。其中主要是造陵邑,此工程经年累月。有时也以他官负责。大规模的工匠队伍按军事编制加以组织,所以将作大匠的属官多为武官名称。此外,将作大匠有时也受诏治大臣宅第。

政府手工业包括略似现代意义的重工业和生产人民生活必需品的手工业,如采矿、冶炼、煮盐、酿酒等。政府将这些手工业纳入管辖范围,是为了增加财政收入。秦代政府主管手工业的官吏称为“治粟内史”,汉初沿用此名,武帝太初元年(前104年)更名“大司农”,王莽改名“羲和”、“纳言”,东汉复名“大司农”。大司农的职掌除财政及农政外,还负责采矿、制盐、酿酒等行业的产销。

在盐铁官营之前,大司农与手工业基本上无多大关系,只主管农业收入。自实行盐铁官营以后,大司农承担了盐铁的开采、制作、运输和销售等全部事宜。因此,它不仅是管理机构,而且还是手工业的生产实体。所属的各种盐官、铁官、服官、铜官、工官等分别管理着数量众多的生产作坊。当时来自盐铁的财政收入大大超过了原有的农业收入,大司农成了与以往历代王朝不同的主管手工业的中央财政经济机构。

大司农属官中主管手工业的有均输令和平准令,这是连体机构,从分工上很不容易分清,它主掌了盐铁的产销各环节。除常设机构外,大司农还有一些临时性的手工业管理机构,如差遣性质的大司农部丞,此职的主要任务是到各处巡察盐铁生产、专卖情况。大司农还

在一些郡县设置了专业性的手工业作坊,以便就地取材,就地制造。这些作坊一般规模都很大,用工人数量也不少。

秦代官营手工业中的劳动者,主要是奴隶与刑徒。秦墓竹简《军爵律》中记载:“工隶臣斩首及人为斩首以免者,皆令为工。”工隶臣,即作工匠的隶臣,他们斩获敌首和有人斩首来赎免他们的,都令作工匠,其身份为自由人,可见工隶臣的身份相当于奴隶。

汉代官营手工业中的劳动者,可分为三类:卒、徒、奴隶。卒,即更卒。西汉成年男子均有两年兵役,一年“正卒”,戍卫京师,一年“戍卒”,守卫边疆;另外,每人每年一月“更卒”,在郡县服役。官营作坊往往大量使用这种“更卒”从事各种劳作。更卒居更县中,而铁官又设在郡县,所以更卒便可就地给役。《后汉书·百官志》谓郡中有盐官、铁官、工官者,“在所诸县均差吏更给之”。徒,指刑徒,是已判处有期徒刑的罪犯,他们不是法定的劳动对象,是临时增加的无偿劳役。从事官营冶铁生产的刑徒叫“铁官徒”。成帝时颖川和山阴两处铁官徒起义的史实,说明官营冶铁业多用刑徒生产。除“卒”、“徒”之外,在官营手工业中劳动的还有奴隶。《汉书·食货志》载:“大农置工巧奴与从事,为作田器。”用于矿业生产的有“齐俗贱奴虏,而刀间独爱贵之。桀黠奴,人之所患,唯刀间收取,使之逐鱼盐商贾之利”(《汉书·货殖传》)。

官营手工业中大量使用卒、徒、奴隶的无偿劳动,创造了财富,减少了开支,故在财政中有一定的地位,同时也便于国家管理和监督,可防止他们反抗和逃走。总之,这是一举数得之事。

两晋南北朝时期虽然政权更迭连绵,寿命长短不一,其基础也有强有弱,但不管是保持传统文化的两晋政权,还是出身游牧民族的北魏朝廷,抑或是那些分地割据的地方政权,都力图加强对手工业的独占地位,建立起庞大的官营手工业体系。从制度上看,大多因袭秦汉旧制,只是生产、管理机构设置略有减增。

两晋的官营手工业组织,在西晋时有少府和卫尉。少府之下分设许多部门,据《晋书·职官志》记载:“少府,统材官校尉、中左右三尚方、中黄左右藏、左校、甄官、平准、奚官等令;左校坊、邺中黄左右藏、油官等丞。”卫尉这一机构,统属武库、诸冶。少府、卫尉分别掌管着许多重要的手工业部门。仅就冶铸业来说,西晋时在卫尉之下,“领冶令三十九,户五千三百五十”(《宋书·百官志》)。东晋时一度并省工官机构,哀帝时(362—365年)省并丹阳尹,孝武帝时(373—396年)复置。秦汉时的另一重要机构——将作大匠,在两晋时,“有事则置,无事则省”(《晋书·职官志》)。

南朝官营手工业机构的设置,大致与前代相同。刘宋朝沿袭晋制,设少府,下置左尚方令、丞各一人,右尚方令、丞各一人,负责制造兵器。宋武帝(420—422年)以相府作部配台,称作“左尚方”,原东晋所设尚方仍保留,改称“右尚方”。南齐时,仍置少府,复置将作大匠。少府下统左右尚方、锻署、御府、东冶、南冶、平准、上林等令丞。梁代在少府之下设置颇细,辖有“材官将军、左中右尚方、甄官、平水署、南塘邸、税库、东西冶、中黄、细作、炭库、纸官、柴署等令丞”;将作大匠统“左右校诸署”(《隋书·百官志》)。梁陈时的西冶,就是宋齐时的南冶。

两晋和南朝所设立的工官,虽名称不同,并屡有变迁,但大体上可分为两大类:一是各种手工制造业,属少府职掌;二是土木建筑业,由将作大匠主管。这与过去历朝的工官制度是相同的,具有制度上的继承性。少府系统所管辖的各项手工业,按产品性质与用途又可分为三类:其一是供应皇帝后妃御用的所谓服饰玩好等奢侈品,物品种类繁多,制作精巧;其二是制造朝廷官府的公用物品,同样是种类繁多,而且数量庞大;其三是军器制造,汉代的铁官后改为考工令,这时称为“东冶”和“南冶”,掌管金属冶炼和兵器弓弩刀铠等制造,是该时期官营手工业所要完成的首要任务。总之,供应御用、公用、军用是官营

手工业的三大经营项目,都是由少府属下的各工官所执掌。将作大匠所执掌的主要是各类土木工程。

除中央政府设有种类繁多、规模宏大的官办工场或作坊外,各地方州郡政府也多设有规模不等的“作部”——地方官营手工业,自行制造上贡物品、公用物品和军用品。南朝大抵在州这一级都设有“作部”。刘宋时,刘粹为豫州刺史,曾将“女弱一百六十二口,收付作部”(《宋书·刘粹传附刘道济传》)。陈时任湘州刺史的华皎,“善营产业,……粮运竹木,委输甚众。甚于油蜜脯菜之属,莫不营办”(《陈书·华皎传》)。可见州的作部,制作和营造之物甚多。

北魏崛起于朔漠,文化落后,进入中原时,面对的是疮痍满目,一片废墟。建立政权后,诸事草创,一切须从头开始,因而设官分职亦比较简单。《魏书·官氏志》中除有将作大匠外,不见有少府、尚方等官职。但拓跋氏入主中原后极力汉化,锐意师古,古代的一切典章制度皆奉行唯谨,设官分职自亦仿效前代,故史称“余官杂号,多同于晋朝”(《魏书·官氏志》)。北齐官制,多依北魏之旧。北周亦少有变化。

各个政权在大力加强对手工业控制的同时,还抓紧对手工业劳动者的控制,大量驱使他们到各种手工业作坊中服役,以保证封建国家及皇室对各类手工业品的需要。此种状况与当时因战乱导致人口减少、手工业劳动者缺乏有密切关系。

这时期官工匠来源广泛,成分复杂,但总括起来可分为两大类:一种是世代固定的所谓“在籍工匠”,这些人都是终身系官府,世代服工役;另一种是临时性的应役工匠,他们招之即来,挥之即去。前者一般具有较高的生产技术,承担高档豪奢的器物生产任务;而后者则人数众多,技术素质参差不齐,且来去频繁。

第一,在籍工匠。在籍工匠有三种来源:一是民间工匠,按其技艺的性质和种类,分别注籍为各种匠户。这样的徭役,不但是终身的,而且还世代相传,即工匠子孙亦服工匠所服之徭役。二是徒隶或俘虏。

北魏建国之初,官营手工业均在草创之时,因各种手工业品颇感缺乏,故对工匠需求甚殷。而当时北魏的统治区域内又是地旷人稀,户籍混乱,逃隐甚多,正常徭役,不敷所需,除以囚徒充数外,便到处掳掠。每征服一地,即掳其人民,并迁徙其百工伎巧,以补充官工匠队伍。三是由官奴婢转成。特别是女工,即幽繫于织室绣房中的锦工、绣女——泛称为“宫人”,大都是女奴,她们长年累月地服无偿劳役,而无出头之日。

在籍官工匠,不论来源于哪一种,其社会地位都是很低的。虽然他们在名义上不是奴隶,但身份和地位都比平民低下,受着种种不平等待遇,如不准做官,不准衣锦绣,不能与王公贵族及士民之家通婚等等。这些都订为律例,违者治罪。在宫中服役的官工匠,完全由朝廷垄断,私人不得占有。私蓄工匠,系一种违法行为。太平真君五年(444年)诏书中曾明定,“自王公已下至于庶人,有私养金银工巧之人在其家者,皆遣诣官曹,不得容匿”,违者“主人门诛”(《魏书·世祖纪》)。北齐时,上述法令仍然有效。

第二,应役工匠。这时期政权旋起旋落,每当新王朝建立,便要在前人的断垣颓壁上营造大量的宫殿、陵墓,修建新的城池。此外,穷兵黩武也需要大量的军用器械。各项营造工程都并非在籍的百工所能完成的,因此,必须临时征调更多的人力。这种临时性的人力称为“应役工匠”,他们的人数远超过在籍工匠,动辄达数十万人,一般不必终身服役,完成一项工程之后便可回家。但往往此处刚了,彼处又征,徭役成了当时人民的沉重负担。参与营造工程的应役工匠大多无专业技艺,以出劳动力为主,由官府派出的官兵和有技术的百工对这些人实行组织管理和技术指导。这时期各种兵器制造业的规模十分庞大,因而被征调服役的工匠也很多,对其的监督管制远比其他工匠更为严厉和暴虐。

第三节 官营手工业制度的由盛而衰

唐代拥有庞大的官营手工业，规模远比前代为大。这时期官营手工业制度有了进一步调整，生产体系更加完备，各行业之间分工明确，生产的专业性日趋明显。从体系上划分，唐代的官营手工业由三大部门组成：一是皇室手工业系统。它专为皇室宫廷服务，这是官营手工业中规模最大的一部分。二是军器监。它专门生产军队所需的各种兵仗器械。兵器生产在隋唐以前没有这样集中，一般都由少府与军队共同生产。唐代军器监承担了军队所用器械的全部生产任务，而少府仅负责生产御用兵器。三是政府手工业系统。包括中央和地方两个部分。历代的政府都掌管盐铁矿冶，由于唐代盐铁专卖政策的形式不同于汉代，中央政府不再拥有庞大的盐铁生产队伍。一部分生产由地方政府主持，一部分则由民间经营，政府以税收手段进行管理。所以，中央政府除有一些为屯田居民生产农具和为官营手工业提供部分原料的冶铸作坊外，大规模的盐铁生产实体已不存在。与此相反，由于藩镇割据，地方势力膨胀，地方政府兴办的手工业由此发达起来。

第一，皇室手工业系统。皇室手工业又分为少府监、内廷及将作监三个部门。少府监的规模最大，隶属机构最多，所掌管的手工业种类从宗庙祭器到服饰玩好等各种必需品、便利品和奢侈品无所不包。下辖中尚、左尚、右尚、织染、掌冶五署，还兼管各地的冶监和铸钱监。其中织染署设有二十五作：织纴之作十，即布、绢、缣、纱、綾、罗、锦、绮、绢、褐等作；组纆之作五，即组、纆、漆、绳、纆等作；组线之作四，即组、线、弦、网等作；炼染之作六，即青、绛、黄、白、皂、紫等作。掌冶署的官署设于京师，而所隶属的熔炼金银铜铁作坊，大都设于“天下诸

州出铜铁之所”，即设于矿产所在地。这样，可以利用当地原料，就地熔炼铸造，再将造成之器解交少府监。

在少府监的官制之外，又另外设立若干作坊，直接由内廷管理，并从全国各地选调能工巧匠，分别安置在宫内的御用作坊之内，专门为皇帝后妃制造最高级的服饰玩好等奢侈品。在这些特设的官营手工业中，织锦是一个重要部门，称为“官锦坊”。东、西两京皆设有锦坊，织造品直接供应内廷。与织锦坊密切联系的是染坊，特设于宫内，不属少府监管辖。

除少府监和内廷所属各种手工业品制造外，另一个大规模的营造部门是将作监所辖各机构，包括左校、右校、中校、甄官四署。将作监所主管的是土木营建工程，原可以不列入手工业范围，但建筑需要多种手工业相配合，是一项综合工程，故将作监在官营手工业中自成独立体系。

第二，军器手工业系统。其主管机关是军器监，下辖弩坊署和甲坊署。弩坊署“掌出纳矛箙、弓矢、排弩、刀簇、杂作及工匠”，甲坊署“掌出纳甲冑、绁绳、筋角、杂作及工匠”（《新唐书·百官志》）。军器手工业的一个最大特点，是制造品种类极为繁多，而且每一制造品的数量又非常庞大。它不像少府所属各部门那样，所造物品都是精致的和少量的，相反，不论是弓弩刀枪、箭簇甲冑，还是金鼓旗袍，每一种的需要量都是巨大的，故每一种生产都必须是大规模的，小型作坊式的生产是不能适应军事要求的，历代王朝无不特设专官，大力制造。唐代政府对此亦极为重视，除由中央政府统一制造供应外，因唐实行府兵制，诸州皆有大量驻军，故又于诸州府设立作院，就地制造，以供应地方驻军。

第三，政府手工业系统。隋唐时期，国家放弃了对盐铁生产的垄断，除军工、铸币所需金属有部分是由官方组织采炼之外，其他任私人采铸，国家收取税利。因此，中央政府的盐铁业实体已不复存在。唐

代的地方政府,拥有兵权和财权,在藩镇未割据以前,便有很大的权力,与中央分庭抗礼。唐中叶以后,他们权力更大,朝廷号令已不出都门,其中桀骜跋扈者更是为所欲为。为了增强自己的实力,他们设立作院,大造兵器,所生产的物品,以一小部分上贡,其余大部分则留归本地自用。因此,各州府的地方作院规模较大,制造种类繁多,主要有三大类:一是军器制造;二是具有地方色彩的特种丝织品织造;三是具有地方特色或有特殊技艺的其他手工业。诸道州府设立的作院,均应纳入政府手工业系统。

铸钱业是官营手工业中的一个重要部门,唐以前多隶属于少府监,唐初仍袭旧例,置十炉铸钱,诸州铸钱监亦隶属少府。因铸钱业以设于产铜诸州为便,故诸州所设铸炉远超过京师。后遂罢少府铸钱,诸州铸钱监由所在府督率,交各州刺史判之。于是铸钱业遂成为一种地方手工业,属于政府手工业系统。

宋代官营手工业的发展达到了鼎盛时期,但由于同期民营手工业有更快的发展,所以官营手工业在全部手工业中的相对比重下降,并丧失了主导地位。

宋代官营手工业的组织制度承袭唐制,并在原来基础上有所扩大,分为四个系统:少府监、将作监、军器监,还有专为皇室服务的内侍省。宋室南渡后,少府、将作、军器三监并归工部。

第一,少府监。少府是宋代官营手工业中最大的生产和管理部门,据《宋史·职官志》记载,其主要职责是:“掌造门戟、神衣、旌节、郊庙诸坛祭玉、法物、铸牌印朱记、百官拜表案、褥之事。凡祭祀,则供祭器、爵、瓚、照烛。”少府监下有文思院、绫锦院、染院、裁造院、文绣院,此外,还统管各州的铸钱监。“所隶官属五:文思院,掌造金银、犀玉工巧之物,金彩绘素装细之饰,以供舆辇、册室、法物凡器服之用。绫锦院掌织锦绣,以供乘舆凡服饰之用。染院,掌染丝帛帟帑。裁造院,掌裁制服饰。文绣院,掌纂绣,以供乘舆服御及宾客祭祀之用。”文

思院在北宋时由三十二作组成,此后又增加从后苑造作合并过来的十作。南宋时文思院的地位较北宋为重要,但规模与功能不致相差太远。绫锦院、染院和文绣院在京城开设有大规模作坊。此外,这些部门在开封、洛阳、润州、梓州等地也设有规模巨大的分支机构,拥有绫锦局、绣局、锦院等纺织生产实体。铸钱业是官营手工业的重要生产部门,铸钱监的规模一般甚大,下设铸币作坊。

第二,将作监。将作监是主持皇宫、官邸、城廓等建筑与修缮工程的机构。宋代将作监的职能与前代将作部门略同,但其中组织形式有所改变。

第三,军器监。宋代的军器制造业极为庞大,北宋初年,在京师有南、北两作坊和弓弩院,在地方则有诸州作院。神宗时特设军器监,负责京城内外的军器制造,下设四大部门:东、西作坊,皮角场,作坊物料库,兵校工匠。东、西作坊是兵器、旗帜、戎帐、什物的直接生产部门,匠人最多。宋代王朝一直面临金人南侵的威胁,边境战事不息,统治当局对军器生产十分重视,不遗余力,制造量多而质高的武器,因而军器制造业始终保持着兴旺的势头。

此外,在皇宫内廷,还另设有专门制作供后妃享用物品的内廷作坊。至于为皇室服务的常务性手工业机构,其设置一如既往,不再赘述。

元代的官营手工业一度得到大规模发展。在建立王朝的征战过程中,元代统治者为了满足军事作战与生活享受的需要,对有技艺的俘虏特别予以优待,屠杀战俘时,“惟匠得免”(《元史·张雄飞传》)。依靠大量掳掠的工匠,元政府建立起了庞大的官营手工业,全国共设立大小工业局院三百一十余所,其中规模较大者有七十多处。

元代官营手工业的组织制度庞大而复杂,有的属于工部,有的属于将作院,有的属于大都留守司,也有的属于武备寺,还有的属于徽政院、储政院。据《元史·百官志》及《元典章·职品》记载:工部是中

央的总管机关,是各官手工业衙门的主管部门,“掌天下营造百工之政令。凡城池之修浚,土木之缮葺,材物之给受,工匠之程式,铨注局院司匠之官,悉以任之。”下设管理工匠和营造的机关,以行其事,有诸色人匠总管府、诸司局人匠总管府、大都人匠总管府。将作院是专司御前供奉的,“掌成造金、玉、珠翠、犀象、宝具、冠佩、器皿、织造、刺绣、缎匹、纱罗、异样百色造作。”属于皇帝私产的分别隶属于将作院和大都留守司,属皇后的归中政院,属太子的隶储政院。诸王公贵族也都有投下诸路人匠总管提举。这些机构各司其事,不相统属。由此观之,元代官营手工业中所置局院之众多,主管内容之复杂,是前所未有的。不仅庞大复杂,而且分工细密,以致有些制造和作配工作,不但要由许多不同工序的作坊来承担,往往还要通过若干个局院的分工协作才能完成。

除了为皇室和政府造作的庞大手工业体系外,蒙古贵族、官吏和寺院利用朝廷的赐拨以及对平民的肆意掠夺,也建立起不少为其自身服务的手工业,特别是元代的寺院多经营手工业。据《元代白话碑集录》所收《灵寿祁林院圣旨碑》记载:“各路里有的但属寿宁寺家的下院,田地、水碓、园林、碾磨、店舍、铺席、解典库、浴堂,拣那什也,不拣阿谁,休倚气力夺要者。”寺院经营的手工业不仅为数众多,而且范围甚广。对此朝廷还设有专门机构管理,有些寺院有铁冶提举司和诸色人匠总管府的设置。

元代由于对手工业实行全面垄断,缺乏竞争,造成管理腐败、效率低下,彻底暴露出官营手工业的各种弊端。到了元代后期,官营手工业的管理机构更加臃肿不堪,生产效果不佳,糜费无度,所以其规模逐渐萎缩,一些行业不得不开放,由民间经营。

明代的官营手工业较之前代,规模更为缩减,许多政府和皇室需要的手工业产品,都靠“和买”的方式向民间手工业生产者采办,其管理系统也相应有所变化:

第一,工部手工业。工部是中央六个最高行政机关中的一个,是管理手工业的主要部门。工部下面设有四个属部,洪武初称为“总部”、“屯部”、“虞部”和“水部”。至洪武二十六年(1393年),改称为“营缮清吏司”、“虞衡清吏司”、“都水清吏司”和“屯田清吏司”。各司直接领导或监察官营手工业的行政事务。营缮清吏司掌官府器仗、城垣、坛庙经营兴造;虞衡清吏司掌山泽、采捕、陶冶之事;都水清吏司掌川渚、陂池、桥道、舟车、织造和衡量等事情;屯田清吏司主要的任务是管屯田,有关手工业方面的是:“凡军马守镇之处,……其规办营造木植、城砖、军营、官屋及战衣器械……农具之属。”(《明会典》卷二〇三)各司下面尚有分支机构:一为“分司”,即工部各司的分部;二为“所属衙门”,服从司的领导。

第二,内府手工业。这是官营手工业中一种特殊的制作。这些制作有许多是秘密的,还有许多是需要特殊技术的,所以在皇城之内设立了许多庞大工场,从事制造,称“内府制作”。内府制作是受工部遥制的,但实际管理权完全操在宦官手中。内府管理这些手工业的机构有司礼监、内官监、御用监、尚衣监、巾帽局、针工局、内织染局、银作局和宝钞司。

第三,户部手工业。户部也是官营手工业的重要管理机构。盐政是户部重要事务之一,而明代盐的生产在政府控制之中,所以属于官营手工业的范畴。另外,原属工部都水清吏司的文思院,虞衡清吏司的皮作局、军器局,也先后划归户部管理。

第四,都司卫所手工业。明代分布在全国各地的都司卫所,都有生产军器的任务。洪武二十年(1387年),“令天下都司卫所各置局”。军事机构兼营手工业的,除都司卫所之外,还有锦衣卫,除“问理刑名以外,兼理军匠”(《明会典》卷二二八)。

第五,地方官营手工业。地方政府常设的手工业机构,据《明会典》记载,有军器局、宝泉局、杂造局和织染局。

明代官营手工业制度的一个重要特点,就是朝廷建立了一套完整的监察制度,对官营手工业进行监察,消除或防止官吏的舞弊行为,保证生产的顺利进行。整个监察组织分为两个系统:一个是以监察地方一些特定业务为重点的都察院监察御史;一个是以掌封驳和监察中央各衙门为重点的六科给事中。所谓六科,即吏、户、礼、兵、刑、工等六个监察部门。明代的地方行政区域划分为十三个布政司(省),监察组织监临的地区(道)则按布政司分为十三道。各道监察御史各理本道监察事务,此外还兼理内府监局、在京各衙门、直隶府州卫所的监察事务。监察的对象主要是统治阶层内部的人员,并由刑事组织查处官营手工业中的违法及失职事件。明代执行制裁的最高机关是刑部。刑部也按布政司的区域划分为十三个司,各官营手工业部门均在十三司专管或带管之中。凡管理官营手工业的官吏有舞弊行为,以及工匠、灶户等劳动者,其变乱户籍、逃亡、造作不如法、造作违限、破冒物料、织造违禁风文缎匹、私煎货卖盐斤等等,一律交所管司按法给予处分。

清代前期的官营手工业组织系统多沿袭明代旧制,但与之相比,已经显得极不完整了。在经营范围和作坊数量上,也都比明代差得多,大多是一些接收过来继续经营的手工业。这一切都显示到清代以后,延续了几千年的官营手工业已不可阻挡地衰落下去。简单地说,清代前期的官营手工业,在织造(即丝织)业方面,只有北京的内织染局和江宁、苏州、杭州三织造局。其中,江南三织造局在明代已设立,清初又恢复重建。在军器火药制造业方面,有一些制造枪炮、火药和军装的作坊,以工部的虞衡清吏司主持其事。虞衡清吏司掌制器用,军火与军装由其统辖。在造船业方面,以福建为中心,设置了福建船厂、泉州船厂、漳州船厂和台湾船厂,其中以泉州船厂为最著名。在铸钱业方面,有户部的宝泉局与工部的宝源局,也是沿袭明代而来的。各省另设铸钱局,隶户部。此外,还有内务府经营的御用手工艺品作

坊以及工部制造库所属的一些作坊。

第四节 匠籍制度的演变及废除

中国古代官营手工业中相沿已久的匠籍制度,从唐代起开始发生变化,雇佣劳动的比例增加。后历经宋、元、明三代的发展、演变,至清初,匠籍制度被彻底废除。

在唐代官营手工业中服役的工匠数目是十分庞大的。就其来源看,主要有三种:一是官奴和刑徒。官营手工业中的奴婢,是整个官奴制度的一项重要内容,即官府在配设官奴婢时,首先选择有手工业生产技能的奴婢,优先分配到各个官营作坊中,从事生产制作,由“都官郎中员外郎掌配设隶簿浮囚,以给衣粮药疗”(《唐六典》卷六)。官奴工匠在官工奴中只占一小部分,不是官工匠的主力。此外,犯罪没官的囚徒也成为官工匠的一部分,这些人尽管名义上没有编入奴籍,但其待遇也大致与工奴相同。二是被征调的民间工匠,使其在官手工业中无偿劳动。其中有长期服役的,也有轮番服役的,这是官工匠的主要部分。换言之,官工匠中的绝大部分都是被征调服役的民间工匠。所有这些工匠,都是有技能的人,其中有不少还是各行业中的能工巧匠。他们原来也是注籍的匠户,必须应承官差,每年按官府规定的时间,轮番到少府、将作所属各部门中服无偿劳役。如官作坊一时工作不多,用不了太多的工匠时,应役工匠可以纳资代役,但有特殊技术的能工巧匠应供奉内廷,不能纳资代役。三是“和雇”工匠,即在前两种工匠不敷使用或有特殊营造,需要于前两种工匠之外有所补充时,遂以雇佣方式和雇一些工匠。所谓“和雇”,就是官府按当时社会上一般工资水平雇佣工匠,雇主与受雇者两厢情愿,公平交易。唐政府对和雇十分重视,凡有营建或制作,当现有工匠人数不足时,便大量出

资和雇人力。为了防止经办官吏贪污作弊,少付或不付工资,朝廷曾三令五申,严防其弊,特别是遇有郊祀大典或大赦天下时,必重申此项诏令。简单说,第一种是奴隶劳动,第二种是徭役劳动,第三种是雇佣劳动。

综而观之,唐代官工匠的来源构成变化,显示出唐代官营手工业的劳动制度由徭役制到雇役制的演变与发展的历史进程。这一过程意味着官营手工业的式微和民营手工业的代兴。

宋代手工业经济中的劳动制度在唐代中叶以后工匠身份地位变化的基础上发生了重大改变。这种改变在官营手工业领域表现得尤为突出:

第一,在宋代官营手工业中,官奴婢之类的“贱民”已经消失,代之以从民间招募来的厢军中的工匠(即“兵匠”)。宋代厢军的数量是相当多的,其中除极少部分人系因犯罪而被发配到“牢城”、“指挥”服役以及年老体衰等以外,相当多的人在不同的作业“指挥”中劳作。诸如采造、装卸、窑务、造船、采矿、冶炼、铸造等,都是当时先后成立的专业“指挥”。属于这些“指挥”的厢军,实际上是受雇于封建国家而终身劳作的工匠,他们与民间工匠的区别在于具有军籍。其中很多人原是“有手艺者”,在招兵时经过试验,才“改判充兵匠”。兵匠有“工食钱”,但比一般雇募来的民间工匠要少。兵匠的身份地位从工食钱等项反映出要比民匠为低,但比唐代的“贱民”又提高不少。兵匠的存在,减轻了封建国家对于民间工匠和农民的劳役剥削。

第二,宋代官营手工业一般不再无偿征调民间工匠服役,而是采取一种新的介于征调和雇募之间的方式——“差雇”。官府在平时将民匠登记在簿籍,遇到需要就按照簿籍轮流差雇。无论“按籍而雇”,或者“募匠”、“鳞差”都是在差中有雇,雇中有差。在差雇制下,民间工匠在服役期间的待遇要比唐代单纯的轮差制下的工匠要优厚一些。

第三,宋代官营手工业有时也采用“和雇”民匠的方式。和雇制的

普遍采用,刺激了工匠的兴趣,也反映工匠的身份地位有了提高。官营手工业在兵匠不足之时,除差雇民匠外,还和雇民匠。一般说来,民匠对于官衙是敬而远之的,只有在报酬比较优厚或适当的情况下,民匠才会接受官府或官府作坊的雇募。在和雇制普遍采用的基础上,各地区还因对于各种产品和劳动的不同需求,形成了一定标准的雇值。

总之,在宋代官营手工业中,无论是“差雇”,还是“和雇”,劳动者已普遍地以被“雇”的面貌出现,进行有偿劳动。这种新型的生产关系已完全不同于唐以前那种封建徭役式的生产关系,它是商品生产的关系,为后来资本主义因素的萌生提供了最基本的条件。

元代实行严格的匠籍制度,使宋代官营手工业中实行雇佣劳动制度的进步趋势中断了。元代有百分之八十的工匠是在籍匠户,带有被奴役的性质。这种工匠大体分为两类,即“军匠”与“官局人匠”,因所编附的机关而异其名,但就其来源性质上说,则大致相同,皆可称为“系官匠户”。其来源有两种:一是战争俘虏。凡被俘的工匠,能制军器者,多编附于各军,委之制造军器;其余的工匠如另有技能者,则安置于相应的官府作坊。二是括取。当战争中所俘获的工匠尚不足以供造作需要时,于是就在所征服的各族人户中,搜求招集而籍取之;而被征服的各族人民,因了解到官府对于工匠予以“保护”,亦多从之。

在元代官营手工业中服役的工匠,性质颇为复杂,又是逐步变化的。其基本趋势是:初期是奴隶劳动占主要地位;中期以农奴性质的“系官人匠”占主要地位;后期“系官人匠”本身有了较大变化,同时,“短番匠”性质的“工”与“系官人匠”有很大的区别。他们不由匠官管领,在官局做工是作为一种差役,因此在性质上近似唐代官营手工业中的短番匠。这种“工”在官局中劳动的人数,到元代后期愈来愈多,以至“工多匠少”。

进入明代以后,随着商品货币经济的发展,劳动者逐渐从被奴役

的状态中解放出来。这有利于雇佣劳动的发展。可是在明代前期,元代的残余影响还不曾消除,手工业劳动者的身份地位还是相当低的。早在明王朝建立之前,就有官用工匠的设置。洪武十九年(1386年),工部曾拟定了工匠入籍、轮班服役的办法,于是年四月开始实行“匠户”制度。

明代的匠户,是有别于普通民户的一种劳役式的手工业户,名注匠籍,无偿为官府服役。官营手工业中的工匠,有“轮班匠”和“住坐匠”两类,以距京师道路的远近,别其应役期限的长短。凡籍隶京师的工匠,皆为住坐匠,每月必作二十日;凡籍隶各行省的工匠,每三年或两年赴京师轮作三月,更番交代,谓之轮班匠。另有军匠,注有军籍。匠户一经编籍,便世代承袭,不仅失掉经营的自由,有的还失去迁徙的自由,永世按时为官府服役。

匠户服役的办法是封建劳役制在官营手工业中的体现。这种制度在明代时自然已成为束缚生产力发展的落后生产关系,阻碍着手工业的发展。后来由于不断发生工匠怠工、逃亡现象,官营手工业劳动力的供给产生困难,于是封建政府被迫采取向工匠征银的办法,来解决这个矛盾。明代工匠以银代役,始于成化二十一年(1485年)。朝廷规定:轮班匠有愿出银价者,每人每月南匠出银九钱,免赴京;所司类贵勘合,赴部批工。北匠出银六钱,到部随即批放。若不愿出银者仍旧当班。嘉靖四十一年(1561年)又规定:“自本年春季为始,将该年班匠通行征价类解,不许私自赴部投当,仍备将各司府人匠总数查出,某州县额设若干名,以旧规四年一班,每班征银一两八钱,分为四年,每名每年征银四钱五分。”(《明会典》卷一八九)以上变化限于轮班匠,住坐匠仍须当班。不过,官营手工业的劳动力原以轮班匠为主,住坐匠的人数自嘉靖以后就不断减少,明代后期只占整个官工匠的十分之一。

匠户以银代役,虽然只是改变了剥削的形式,但比起劳役制来

说,已有很大的进步。至此,匠籍仅成为官府征取货币的根据,别无其他作用了。

清代,朝廷鉴于匠籍制度名存实亡,于实行地丁制的同时,正式明令废除匠籍制。顺治二年(1645年)宣布:“令各省俱除匠籍为民”,“免征京班匠价”(《大清世祖章皇帝实录》卷一六)。这样,工匠匠籍身份的解放,从此获得了法定的保障。官营手工业中使用的匠役即改为一种计工给值的雇募制。当年北京营建太和殿需用工匠,虽以顺天府属州县各派匠役一百名赴工应役,但大都“按工给值”。顺治十五年(1658年),工部因兴建各项公共工程,“需用不资”,匠班银一度又照旧征解。康熙三十六年(1697年)以后,特别是在雍正四年(1726年)颁行摊丁入亩之法后,为适应田税征收制度的改变,各省陆续把匠班银归并田亩或地丁带征。这是一个具有重大意义的事件。

手工业者从世袭匠籍的束缚下解放出来,获得自由的身份地位,大大提高了他们的劳动生产积极性与主动性,有利于促进社会生产力的发展。清代官营手工业中的工匠,虽然还不是从劳动市场上自由雇用来的,而是通过官府向民间招募“赴工应役”,但在各种官府工场和作坊中,都有明确的工值规定,而且工值的数额也不低于劳动力的市价。虽然官府工场(或作坊)与工匠之间的关系还不是自由契约关系,但也不是完全的人身隶属关系。清代官营手工业采用这种劳动制度,是当时商品经济发展的结果,显示了社会生产关系的进步。

第五节 国家对民营手工业的政策

在工商食官的西周和春秋时期,关于民营手工业的记载还很少,到战国时期情况就不同了。在多数诸侯国中,政府无力垄断手工业生产,冶铁和煮盐这两种有关国计民生、又非家庭副业所能从事的产

业,多由私人业主经营。尤其是冶铁方面出现了不少民间大作坊,如《史记·货殖列传》中所记载的蜀卓氏、宛孔氏、曹邠氏等。在他们的作坊中从事生产的劳动者以千计,因而他们都成为富致千金、家财万贯的大业主。

春秋战国时期,作为农民副业的家庭手工业已产生,主要行业是麻和丝的纺织。关于这方面的情况,《诗经》中已有所反映。此外,还出现了以商品生产为主的小手工业主。他们中虽然有不少仍然是原来的农民,生产场所仍然是农民的家庭,但这种手工业生产已经成为专业化的生产。

不过,这时期由于各诸侯国之间的差异较大,很难说各国政府对民营手工业有什么持续而系统的政策。自秦建立起统一的中央政权之后,情况则发生很大变化,民营手工业的发展正式纳入了政府的管理范围之内。

秦汉时期封建政府对民营手工业的政策经历了一个前期放任、中期限制、后期又趋于宽松的演变过程。受其深刻影响,民营手工业的发展也呈现出一个曲折的过程。秦王朝存在时间不长,手工业状况变化不大。秦末经历了地主阶级镇压农民起义和各武装集团为争夺政权而展开的连年战争,社会经济遭受到严重破坏。西汉政权建立后,统治者采取“开关梁,弛山泽之禁”的放任政策,完全听任私人是一切生产领域自由经营,民营手工业因此而获得蓬勃发展。从事商品生产的各种民营手工业,一般以小本经营为多,但这一时期在采矿、炼铜、铸钱、冶铁、铸造、煮盐等生产部门出现了一些较有规模、产量巨大的作坊,雇用工匠数目少则几百,多则千余人。这些行业本身的性质,决定了它应有的组织形式。组织这类作坊都需要大量的资本,雇用众多的工匠,生产出来的产品有广阔的市场,所以进行小本经营是根本不可能的。因而这些作坊的经营者或所有者,都是占有货币财富的富工大贾。

汉武帝时,国家的经济政策发生重大改变。在“重本抑末”思想的指导下,政府采取一系列措施,大大限制了民营手工业活动的范围,堵塞了其发展道路。这些政策的中心就是禁榷政策。禁榷政策在手工业方面就是对一些主要的行业禁止私人经营,完全由政府垄断。汉武帝的禁榷措施包括盐铁和酒专卖。这些政策实施之后,民间的那些大作坊都落入政府之手,私人资本已无法在被禁榷的生产领域内活动,只能在其他民用消费品的小商品生产中继续存在,一般都是小本经营。

东汉政权建立后,为了换取工商业豪强势力的支持,政府先后取消了一些抑制工商业资本的强硬措施,经济放任政策又占了主导地位。东汉初,政府只在主要产铁地设官鼓铸,盐则容许私人煮卖,在主要产区设盐官就场收税。到和帝时,干脆“罢盐铁之禁,纵民煮铸”(《后汉书·和帝纪》)。在这样的政策环境中,民营手工业又获得新的发展。

需要特别指出的是,整个秦汉时期,与盐铁业不同,政府并不禁止民间经营纺织业,因而纺织业在汉代成为民间普遍经营的行业,发展很快。当时有的民营手工业作坊不仅有一定的规模,而且有较高的生产技术。到东汉,政府收缩官营纺织业,民营纺织业更得以发展。不过,大多数纺织业为家庭副业,只是一种与小农业紧密结合在一起的小手工业。

魏晋南北朝时期,国家长期处于动荡不安之中,城市不断在战乱中遭到破坏,一些具有较高技术的手工业者同广大百姓一样,流离失所,乃至丧失生命。民间的手工业除了农民自用而在家庭中进行简单加工外,作为商品生产的民营手工业,则随着自然经济的复兴和市场的萎缩,陷入极度衰微不振之中,在国家经济中所占的比重已微不足道。

与秦汉时期比较,魏晋南北朝时期没有著名的私人矿业主和

由“布衣”起家的“千金之家”。但这一时期经营手工业的人员构成出现一种特殊情况：官僚经营手工业，地主插足手工业，形成一个大地主、大官僚的经工阶层。这个经工阶层往往打着官府的幌子，享受到种种优惠特权，控制着重要的手工业生产领域。他们的势力一再膨胀，排挤了其他独立手工业者。但是，大官僚、大地主所经营的手工业与官营手工业是有区别的，产权属于私人，因而应将其列入民营手工业的范围。

官僚经营手工业在西汉时已经出现，但在民营手工业中比重不大。汉末以后情况就变了。在海宇分崩、苛政亟行之际，往来既多艰阻，税敛又苦繁苛，独立工商业的活动范围大受限制，惟有势力者才便于大规模经营工商业。魏晋南北朝时，士人官僚有免税特权，他们更是趋之若鹜。关津的盘查，重税的勒索，各方的留难，都轮不到他们头上。这时官僚经营手工业较之前代大为普遍。可以说，其时官僚军阀、豪门世族的资财势力跋扈已极，掌握了工商业的重权。他们是获利最丰的一种人。

这时期，各个王朝为解决财用不足的困难，盛行卖官鬻爵，一些民间大地主都能乌纱盖顶，官袍加身。因此，他们同官僚阶层有着千丝万缕的联系。这些人往往拥有田园山泽，多居山泽之利，既营农业又营矿冶制作。他们占断的山泽则加屯封，“发调工匠，造作器物”；有的还有冶炼作坊，采矿炼铜，制钢作器。这个地主经工阶层，或者本人在朝为官，或者多少同官府有联系，多有庇托依仗。

总之，这时期从南到北，官僚、地主经营手工业蔚然成风，成为当时民营手工业中的一支重要力量。

魏晋南北朝时期长达三百年之久的战乱，严重地阻碍了中国古代手工业的发展。但因大动荡引起的流民长途迁移，将北方先进的手工业技术传到南方。所以，当隋唐大一统的稳定局面形成后，手工业迅速在南北方发展起来，出现了中国古代手工业生产中兴的势头。隋

唐民营手工业的新变化,是出现了大量手工业作坊。作坊手工业代表了当时商品化生产程度的最高水平,是手工业结构形态的重要内容之一。唐代民营手工业作坊的规模有大有小,而以小作坊占绝大多数。所谓小作坊是说它的组织形式是简单的,以一个主匠——师傅,雇用一两名徒弟或帮工,并备有简单的生产工具和为数不多的资金,形成一个小小的生产兼销售单位,根据市场的需要进行一些简单加工。《太平广记》卷四〇六中有这样的记载:“凤翔知客郭璩,其父曾主作坊,将解一木,其间疑有铁石,锯不可入,遂以新锯,兼焚香祝之,其锯乃行。”这显然是一个木工作坊。

除大量小作坊外,也出现了一定数量的大型作坊,雇有众多的工匠进行大批量的商品生产。《太平广记》卷二四三记载:“唐定州何明远大富,主官中三驿,每于驿边,起店停商,专以袭胡为业,资财巨万,家有绫机五百张。”这样的大型企业,不仅在纺织行业有,在其他行业也同样存在。如茶叶生产在唐代愈来愈发达,形成了大规模的茶叶加工业。在各产茶区都有规模宏大的茶场,雇用着为数众多的工人,在统一支配下,进行种植、采摘、焙制等生产活动。手工业作坊所用工人都是雇佣劳动者,实行计件工资制。这种工资制度已具有近代意义,但还处于过渡阶段。在作坊内做工的劳动者,都还是原来的独立生产者,他们不但有生产技术,而且有自己的生产工具,只是没有资金,不能备办原料,故只能在“主人”的原料上加工,形成用自己生产工具在别人原料上加工的散工制度。

唐代的家庭手工业绝大部分还是采取小农业与小手工业紧密结合的传统形式。但由于唐代是商品经济迅速发展的时代,所以许多手工业生产在形式上虽然仍是家庭手工业,可是生产的性质已经改变,即生产的目的是为了自给,而是为了出卖。于是,在众多的家庭手工业中出现了商品生产的家庭手工业,即组织形式没有改变,而生产的性质却改变了。从唐代的全部手工业商品生产来看,除一些规模大

小不等的作坊手工业外,大部分的手工业制造品还是来自家庭手工业,所以除了那些传统的家庭副业不计外,家庭手工业在唐代商品生产中占了一个很大的比重。

在唐代,介于作坊和家庭手工业之间的是民间工匠。民间工匠基本上都是独立手工业者,就其经营形式来看,主要有三种:一是工匠在自己家内接受顾客的订货,或接受顾客的原料,制成产品后交付顾客,收取一定的报酬。二是工匠自备简单的生产工具和原料,自行制造,并自行出售产品,成为自产自销的独立手工业者。三是有些具备一定技术的工匠,他们既不开设作坊,又不备办原料自行制造产品,而成为一种“流佣”性质的个体劳动者。这种工匠大都是暂时不役或已轮番完毕的官工匠。也有一些是没有注籍的匠户,没有应官差的负担,就在上述几种形式中选择适合于自己资力和能力的方式来进行经营。

进入宋代,政府顺应时代发展潮流,对民营手工业采取了一些比较灵活的管理措施。特别是在冶金采矿业中,放宽政策,允许民间开采,长期由官府直接经营包揽一切的做法日益减少。这一切都十分有利于民营手工业的发展。

宋代的民营手工业生产形态,还是以与农业相结合的家庭手工业占优势地位,大部分的制成品是为了满足自家需要而生产,所能提供的商品数量不多。但另一方面,中国封建社会内部商品经济的发展速度,自唐代开始已经大大加快,而北宋更在原有基础上向前跨进了一大步。特别是这时期手工业生产中劳动制度出现新变化,雇佣制成为民营手工业普遍采用的劳动方式,促使商品化生产的规模愈益扩大。在这样的条件下,自然经济受到侵蚀,一部分农村家庭手工业从农业中分离出来,逐渐演化成独立手工业。综观起来,民营手工业主要有以下几种经营方式:

第一,家庭手工业。宋代的家庭手工业,经营门类颇为广泛,除普

遍存在于纺织业中外,在蔗糖制造业、茶叶加工业中也存在着。随着社会分工的加强和商品交换的频繁,农民家庭越来越多地卷入商品经济的浪潮中,出卖更多的家庭手工业产品,用以换回那些自己不能生产、但又不可缺少的生产工具或生活消费品。然而,中国封建社会中自然经济的统治地位以及实物赋税制度仍严重阻碍着更多的家庭手工业从农业中分离出来。

第二,独立手工业。与农业分离后的手工业,第一种经营方式就是独立手工业。这种形式广泛存在于宋代社会。在《东京梦华录》、《梦粱录》等书中可以看到,北宋汴京和南宋临安城中,存在着众多的独立手工业者。他们一般是自备生产工具,但也有些是利用订购者的工具进行生产的。至于生产所需原料,可以是独立手工业者的,也可以是产品订购者的。独立手工业者中的绝大部分仍然与土地保持着牢固的联系,因为仅靠订货来维持生活,往往是不够的。他们为了使自己的生活有比较可靠的保证,就不能完全脱离农业。

第三,作坊手工业。各种独立手工业者一旦与市场接触之后,很容易转而集中为市场生产,发展成为手工业作坊。这种作坊不仅只是生产的场所,而且还是销售的批发部,出售“已成之物”。在宋代,规模较小的作坊主要从事丝织、造纸、印刷、制糖、制茶等行业,数量比唐代显著增多。特别是丝织行业,到宋代已经有一些独立的丝织作坊逐渐从农业中分离出来,成为专业“机户”。在矿冶、制瓷、制盐等行业中,出现了一些在唐代很难见到、规模比小商品生产作坊为大的经营单位。这些大作坊都不是在小商品生产者发生分化的基础上产生,而是在某些特定的历史条件下出现的。虽然由民间经营,但也受到官府的监督与管理,在官府的控制下进行生产。这主要与生产的品种有关联。在这些作坊中,已完全采取了雇佣劳动的形式,按劳计值。

元代庞大的官营手工业,几乎与一切主要的社会生产部门相联系。由于它具有较高的技术和拥有大量的劳动力,把持着手工业经济

的重要命脉,严重影响了民营手工业的发展。同时,由于庞大官营手工业的存在,消费量最大的宫廷和军队无需依靠市场,便可满足需求,这样,民营手工业就失去了一个大的市场。官营手工业产品也有部分作为商品流入市场,民营手工业无法与之竞争,使其市场被压缩到极小的范围。前代发展起来的一些民间大型作坊,至元代几乎都见不到了。

元代民营手工业的衰落,是一个总的趋势,但由于存在许多不同条件和原因,官府的禁止时紧时松,民营手工业在夹缝中求生存。这时期民营手工业的组织形式除少数行业,诸如制瓷业之类外,基本是以与农业相结合的家庭手工业为主,其中最为普遍的是缫丝业和麻纺织业。而兴起于本时期的棉纺织业,更具有划时代的意义,它开始给予农村家庭手工业以新的内容,把中国的家庭手工业从狭小的、土特产式的范围,引向适合广大人民需要的、具有广阔发展前途的国民经济领域。

明代官营手工业继续萎缩,与此相对应的便是民营手工业的扩大,其中尤以冶铁业和棉纺织业为显著。这种发展与明政府的政策支持密不可分。冶铁业中民矿的兴起,其标志是洪武二十八年(1395年)政府罢废官矿,允许民采,对民矿实行征收实物税,税率是采获量的三十分之二。此举对民间采矿业的发展起到了鼓励与推动作用。此后,民间采矿业生产虽然有升有降,但其总趋势则是逐步发展的。种植棉花、纺纱织布有利于养民治生,在明初已引起统治者的重视,把棉业提到与桑麻并重的地位,下令:“凡农民田五亩至十亩者,栽桑麻木棉各半亩,十亩以上者倍之。”(《明太祖实录》卷一七)政府对种植棉花还采取降低赋税以至完全免征赋税的优惠政策,鼓励农民多种植棉花。此外,洪武三十年(1397年)颁布“教民榜文”,共计四十一条,其中第二十九条规定用惩罚手段,命令农民依法种植棉花。由于政府的大力倡导,明代民营棉纺织业在全国范围内发展很快,成为农

民家庭手工业的支柱行业。

清代前期,政府先后推行了一系列有利于手工业生产恢复和发展的政策,放宽对民营手工业生产的种种限制,使民营手工业较之明代有了进一步发展。对待民间工矿冶金业的经营,清政府一般只征税收买,而不直接干涉其生产,这扩大了民间矿冶业的活动范围。甚至连过去官府控制已久的四川井盐业,到清代也发生了根本性的改变,废除了官府的直接控制,成为民间的一个自由产业。

第六节 手工业中资本主义生产关系的产生

中国古代手工业经过长期发展,到宋代一直遥居世界领先的地位。但由于封建政治制度和经济势力的束缚,古代手工业的良好发展势头并没有能够保持下来,没有打破自然经济的羁绊而产生资本主义的近代工业。自宋代高峰之后,明清时期手工业发展缓慢,失去了在世界范围内的领先地位,开始落于他国之后。尽管如此,从制度变迁的角度来看,明清时期的手工业制度仍有一些新的发展和变化。

明清时期,在商品经济发展的冲击下,官营手工业逐步衰落。由于封建专权制度的某些解禁,民营手工业获得了一个前所未有的、较为宽松的发展环境,出现了一批拥有大量生产资料并采用雇佣劳动进行生产的作坊和工场。这种具有资本主义性质的手工业生产单位,可以看作是中国封建社会母体中产生的资本主义因素的萌芽。

毛泽东指出:“中国封建社会内的商品经济的发展,已经孕育着资本主义的萌芽”^①。资本主义萌芽,就是指在封建社会内部资本主

①:《中国革命和中国共产党》,《毛泽东选集》第二卷,人民出版社1991年版,第626页。

义生产关系开始产生的过程,亦即资本主义所有制和资本主义雇佣劳动关系开始产生的过程。恩格斯说:“只有当这种剩余劳动的产品采取了剩余价值的形式,当生产资料所有者找到了自由的劳动者——不受社会束缚和没有自己的财产的劳动者——来作为剥削对象,并且为生产商品而剥削劳动者的时候,只有在这个时候,在马克思看来,生产资料才具有资本的特殊性质。”^① 资本主义生产关系作为一个历史过程,它的发展是不平衡的。据现有资料看,我国从十六世纪中叶到十七世纪初,在东南沿海与其他一些商品经济发达的地区,某些手工业部门开始出现了资本主义的生产关系。但清期统治者入主中原,破坏和延缓了这一过程。到十八世纪上半期以后,资本主义生产关系又有所恢复,并且得到进一步发展。

下面是几个手工业部门中资本主义生产关系产生的大致情况。

江南丝织业。从这一行业的有关记载中,能比较清楚地看到马克思所说的资本主义生产关系的两种发生过程,即一方面,小生产者中的少数人上升为工场主,如《醒世恒言》中描写明代嘉靖时盛泽镇一个名叫施复的,起初家中只有一张织机,夫妻两人经营。由于所织的丝绸成色特别好,人们竞相购买,几年间就增加了三、四张织机。不到十年,赚取了数千金家产,开起三、四十张织机来了。可见施复原是一个小生产者,由于在竞争中获胜,变成了作坊主,而一些在竞争中破产的手工业者则变成他的雇工,他的数千金家财是通过剥削雇佣劳动积累起来的。另一方面,则有一些商人直接控制生产变成资本家。如清代江南有不少大的“帐房”,他们除自行设机督织外,还给分散的小作坊以原料,“各就织工居处,雇匠织造”。这种“帐房”就是组织资本主义家庭手工业的包买主,为他们生产的这些织工,则变成雇佣工人。有些“帐房”不仅支配机户,而且掌握了丝绸生产的全过程。据估

^① 《反杜林论》,人民出版社 1970 年版,第 206 页。

计,清时苏州地区有织机一万余张。城东贫民多以此为生。一些机户常年雇用工人进行生产,说明劳动力已经在市场上出卖。这种“机户出资,机工出力”的手工业工场,当然已具有资本主义生产的性质。再如南京,乾嘉之际有织机三万余张,其中有一部分属于具有资本主义经营性质的手工业工场所有。至道光年间,更有开五六百张织机者,规模已经相当可观。

江西制瓷业。据《江西通志》记载:乾隆、嘉庆时,景德镇一镇,“民窑二三百区,终岁烟火相望,工匠人夫不下数十余万,靡不借瓷资生”。这些民窑中有一部分具有资本主义工场手工业性质,其内部有比较精细的分工。工场主唯利是图,分文计较,雇工很多是从外地来的,靠出卖劳动力为生。年老生病失去劳动能力的,则被辞退,工场主丝毫不予体恤,表现出赤裸裸的资本主义剥削关系。

陕西伐木业和造纸业。清代前期,四川、湖北商人在陕西投资建立的伐木厂达七十余个,规模大者数千人,小的也有几十名工人。随后又出现了大批造纸厂,计达一百七十余个,“皆厚资商人出本,交给厂头,雇募匠作”。“厂大者匠作用工必得百数十人,小者亦得四、五十人”^①。

福建制茶业。清代福建茶商租山种茶,并设厂制茶。仅瓯宁一邑茶厂不下千家,“每厂大者百余人,小亦数十人”,厂户“既出山租,又费资本”^②,所雇皆无业游民。

广东制铁业。清代广东佛山的制铁业已经发达,“四方商贾萃于斯,四方之贫民亦萃于斯,挟资以贾者什一,徒手而求食者则什九也”(《道光佛山忠义乡志》卷五)。这些商贾中有的的是工场主,而“徒手求食者”当中有些则是被雇用的手工业工场的工人。

① 彭泽益:《中国近代手工业史资料》第1卷,中华书局1962年版,第261—262页。

② 同上书,第304—305页。

云南铜矿业。清时云南铜厂最多达三百多处，多系外地商人投资，开一厂需银一二十万两。“大厂率七八万人，小厂亦万余人，合计通省厂丁，无虑数百十万”^①。一厂几万人，可能是指挖窿和采砂的小生产者或从事副业的农民，他们向矿主交售矿砂，但也确有一些铜矿是采用资本主义的雇佣劳动，招募砂丁“按月支給工价，去留随其自便”，矿内“偶尔缺人，临时招募添补，特名雇工”^②。工人不仅来自本省，还有来自江南和山西、陕西等省的。

此外，在制盐、制糖及其他农产品加工业中也有资本主义生产关系的出现。

① 彭泽益：《中国近代手工业史资料》第1卷，第340—341页。

② 同上书，第340页。

第二章 专卖制度

在中国古代社会中,政府对于国民经济的控制,流通领域要甚于生产领域。专卖制度的发达就是具体表现之一。虽然专卖制度就个别商品而言(例如铁),有时由政府直接垄断生产过程,但多数商品在长时期内,政府只是控制流通环节,生产仍由私人进行。由国家或其所授予特权的商人对某种商品实行垄断经营,在西欧中世纪也是存在的,但其范围和程度以及实行年代的久远,则不能与中国相比。

第一节 专卖制度的发端

专卖或禁榷制度指的是某些工商业部门禁止私人经营,而由政府垄断。这样,在这些工商业部门中,私人工商业者就失去了营业牟利的机会,从而起到抑制民间工商业发展的作用。此项经济政策几乎伴随着中国封建制度的始末,是中国古代社会特有的现象,给历代封建政权带来了巨大利益,成为国家财政收入的主要来源之一。过去人们一般认定战国时期齐国管仲实行的“官山海”为该政策的开端,其实不然,专卖政策始于西周末期,周厉王是实施这一政策的鼻祖。

西周中期以来,身份不高的新兴的独立工商业者构成了“国人”

的一个主要部分，他们的经济地位日益上升，经济实力逐渐壮大。这种状况使最高统治者感到既担心又羡慕：“时为王之患，其惟国人。”（《逸周书·芮良夫》）酷爱财货的周厉王为了抑制这些庶姓家族经济势力的增长，欲把他们的利益攫为己有。在他当政后，于公元前 844 年，决定对盐铁之类的山泽之利实行垄断政策。其办法是把山泽之利完全“障管”起来，不让私人染指，也不让平民利用谋生，改变了此前盐铁矿产和山林川泽由大小贵族和平民共同使用的传统做法。为此，周厉王还特意任命大贵族荣夷公为卿士，推行这一“专利”政策。

周厉王这种对经济事业变本加厉的全面垄断，使得以新兴的工商业者和广大平民为主体的“国人”、“正人”同他的矛盾激化起来。周王室对山泽之利的加强垄断，尤其触犯了那些新兴冶金手工业主的利益，因为铁器和铜器制造业是山泽之利中的最大者。这样一来，不仅直接经营采矿冶炼的手工业主的利益由此受到损害，而且也影响了与之有关的一大批手工业者、商贾以及消费者。从平民到中小贵族都纷纷议论，谴责荣夷公。大夫芮良夫为此向厉王呼吁：“匹夫专利犹谓之盗，王而行之，其归鲜矣。”（《国语·周语》）然而利令智昏的周厉王根本听不进任何人的劝告，反而加紧压制国人的言论，并命令卫巫监谤，动辄以诽谤罪将人处死。三年之内，积忿日结，公元前 841 年，由“国人”发动、有部分贵族参加或支持的暴动发生，周王室的统治基础受到震动，“暴虐侈傲”的周厉王狼狈出奔，最后死在彘（今山西省霍县），宣告了中国历史上首次专卖政策的失败。

春秋时期，在各诸侯国工商业的发展中，齐国居于领先的地位。齐桓公（前 685 年立）时任用商人出身的管仲（？—前 645 年）辅政四十年，工商业得到进一步的发展。管仲在齐国进行经济改革，实行“官山海”政策，由国家统制工商业和经营山泽之利，实行盐铁专卖，以此来增加国家收入。但管仲的“官山海”与周厉王从生产到流通全面垄断山泽的专利政策不同，是照顾了各方面、尤其是生产者的利益的，

并非国家独占其利，所以能取得成功。

齐国盐铁专卖的具体做法是：对食盐“请君伐菹薪，使国人煮水为盐，征而积之”（《管子·轻重》）。即请桓公准许平民采伐枯柴，煮海水制盐，所产的盐由官府以征税和收购的方式积存起来。生产允许民营，运输、销售则全部由官府经营，按户籍分配食盐，从中取得财政收入。国家把从生产者那里征收来的实物税和收购来的食盐，在按人头供应时，酌加盐价。盐的官价，即包括盐税，寓税于价，不另征税。实行盐的专卖，表面上人们未觉得上税，不致引起反对。管仲的食盐政策，为国家增加了财政收入，也调动了人们的生产积极性，促进了盐业生产的发展。

在铁的方面，管仲的办法是：私人开矿冶炼后，官私分成，“量其重，计其赢，民得其七君得其三”（《管子·轻重》）。即铁作为原料按重量由官府拿走三成，以充赋税；铁的制成品由官府统一收购，计算其所得利润，也以三成交归官府。铁器全部由官府通过所属的官贾销售，按户籍编制，供应给农家。铁器出售时，销价适当增加，以代征税。官府在铁器的专卖中，也使人民“无不服籍者”，形式上没有征税，实际上是没有不被征税的。铁的民制政策促进了铁器生产的发展，使铁制农具的使用日渐推广，从而使齐国有了“膏壤千里”之地。

盐铁以外的其他山泽产品，也大致采取国有民营，按产品等级，或按贫富差别（如木材柴薪）征收租税的办法。总之，管仲所主张的“官山海”的收入，基本上都是通过交换方式得来的商业利润，而不是国家直接从事生产活动所获得的全部利润。管仲主张无税政策，也只是就形式上说的。从流通中所获得的专卖利润，实际上仍然是税，一种隐蔽的税而已。

战国后期，秦国在商鞅的主持下，推行了一系列经济政治改革。国家独占山泽之利、实行盐铁专卖是商鞅经济改革的内容之一。所谓“专川泽之利，管山林之饶”（《汉书·食货志》），说的就是这项改革。

商鞅为使劳动者不务农无以为生,以保证有充足的劳动力用于农业生产,主张从生产环节上由国家统一控制山泽之利。控制的办法,不外乎是征收重税,使之无利可图,或所获极少,便会自动放弃经营。所谓“外设百倍之利,收山泽之税”(《盐铁论·非鞅》),就是说“禁山泽之原”是通过收税的方式实行的,还不完全是采取封禁的办法。一般山泽产品的流通可能允许私营,但盐铁这两项山泽商品中最重要者,则必须实行专卖,从生产到流通,都由国家来加以严格的控制。秦国境内的关中多铁,陇西有盐,政府便在那里设官管理,以加强统制,防止私铸私煮,产品的运销也不许私人自由经营。同时为了限制官府自己从事商业的人数增加,以节约劳动力、廩食和开支,商鞅也并不主张完全由官府设置机构、配备商贾来从事盐铁的运销,而是主张利用商人现成的销售能力,把专卖产品交给(或部分地交给)商人分销。商人须缴纳很重的税(专卖税)以换取经销权,所得利润也只是一小部分。经销商人是经过特许的,人数也是有限制的。这种做法,与允许商人纳一点税后,即可自由地生产、销售盐铁产品的一般征税制是不同的。专卖产品价格由国家规定,以此来解决国家财政收入问题,“盐铁之利二十倍于古”(《汉书·食货志》),这笔巨利绝大部分是夺自于商人,而由国家专有了。

在战国时期私营工商业势力蓬勃发展的条件下,只有秦国才真正实行了盐铁专卖。其主持人商鞅,是继管仲之后实行盐铁专卖政策的第二个最著名的人物,而且他控制了生产环节,比管仲的生产由民营、官家只控制销售的办法统得更严,当然,获利也更大。

除了实行盐铁专卖之外,商鞅还管制粮食贸易,不准商人从事粮食买卖。他下令“使商无得粿,农无得余”(《商君书·垦令》),认为禁止商人参加粮食贸易,就可以杜绝他们利用年岁丰歉进行粮食投机的牟利之途。禁止商人参与粮食贸易,在古代中国历史上只有商鞅才做过。

第二节 盐铁及其他矿产品专卖制度的演变

汉代的禁榷制度，盐铁专卖是最重要的项目。盐铁产品都属于山川园池的产物，在未实行专卖以前，以及专卖停止期间，都采用征税的办法进行管理，作为皇室收入以及作为有关土地所隶属的王、侯、公主的私俸养。而施行盐铁专卖制度，其收入就统一归并国家财政了。盐铁是生产和生活的必需品，不可一日或缺，其市场广阔，运销量巨大，因而经营这两种东西获利必然很丰。若听任其由私人经营，将成为促进工商业发展的巨大动力。而实行盐铁专卖，好处也颇多：“盐铁之利”可以“佐百姓之急”，不直接加重农民负担，而“足军旅之费，务蓄积以备乏绝，所给甚众，有益于国”（《盐铁论·非鞅》）。盐铁专卖可防止富商人贾垄断生产，操纵市场，阻塞他们剥削、役使农民的利途，有利于抑制兼并。盐铁专卖还可以防止贵族诸侯借工商利得来扩充经济力量，与中央对抗，避免“权移于臣，政坠于家”。而汉代引起对盐铁实行专卖的直接契机，则是武帝多年用兵，特别是对北方匈奴的长期战争，国力损耗极大，一年的费用，动辄就是数十万万至百余万万钱。于是，政府必须在原来赋税制度之外，另辟新的财源以资应付浩繁的支出。

盐铁专卖事业的筹备，始于武帝元狩三年（前120年），由桑弘羊主持，在全国强制推行。盐的专卖采取民制官收的办法，招募平民自己准备生活、生产费用去煮盐，官府供给主要生产工具。煮成的盐由官府按量给以一定的工价，全部收归官有。铁矿的开采、冶炼和铁器的铸造，则由官吏指挥“徒”（有一定年限的罚作苦工的罪人）、“卒”（一年轮流服役一个月的民夫）来从事生产和运输。还有一部分工匠作技术指导以及一部分“工巧匠”干技术活。铁器全归官府所有，由其

统一运销。任何人都不能私自铸铁、煮盐,违者会受到很重的刑罚,工具和生产物全部没收入官。为了管理盐铁专卖,政府在产地设置盐官和铁官,不产铁的地方设小铁官,属所在县管辖,负责回收废铁重铸。原诸侯王封国出产盐铁的主要地区,同样设盐官、铁官管理,将盐铁之利收归中央。

西汉政府在实行盐铁专卖之初,曾吸收大盐商东郭咸阳、大铁商南阳孔仅入朝为官,出任盐铁丞。可是他们办事并不得力,遂被罢免。桑弘羊取而代之后,盐铁专卖事业才有了更大的发展。桑弘羊于元封元年(前110年)扩大各地盐铁官的设置,调整了人员,使盐铁机构更趋于健全。当时,盐铁官的任务主要是管理产品的生产、分配和大规模转运,一直分配到县里。盐的零售是由官府设肆售卖,在官府没有力量自置吏员卖盐之处,则通过特许的中小商人来进行分销。铁器为了避免被销熔改铸兵器,都由官府自己设吏销给需用者。盐价与铁器价也由官府统一掌握,一般说来,比民营时价格要稳定得多。

盐铁生产实行专卖后,规模进一步扩大。全国主要产盐区和重要中转站共设盐官三十七处,分布于二十七个郡。铁官设得更多,共四十九处,分布于四十个郡。诸铁官所辖的官吏徒卒共计在十万人以上,每一铁官手下有一个至几个作坊,人员平均在两千以上。官营冶铁作坊有雄厚的资金、充足的原料以及齐全的设备,还有统一的制造规格和专门的技术工匠,因而生产得以改进,产量有所增加。

盐铁专卖事业的进一步发展,为西汉政府提供了源源不断的财政收入。武帝四方征伐的军费开支极大,盐铁的专卖收入是其主要的来源。尤其是在北方为了防御匈奴再度大规模入侵,修筑长城,列置亭障,耗费无数,一直靠盐铁专卖收入来挹注。把盐铁专卖政策和防御匈奴的政策密切联系起来,已成为西汉政府的基本国策。

盐铁专卖的直接后果是迫使富商大贾退出了最重要的阵地。如所预期的那样,专卖政策与其他措施相结合,在一定程度上起到了抑

兼并、摧豪强的作用,延缓了农民破产的过程,有利于维持和发展农业生产。因此,在中国封建社会前期,桑弘羊大力推行的盐铁专卖政策具有历史进步性,并不是单纯地追求增加财政收入的聚敛性措施。盐铁的利润较高,但专卖利润并不仅仅是赋税的一种转化形态,因而也就不是单纯的财政问题。专卖政策是财政与商业的一种有机结合。

西汉昭帝始元六年(前81年)的盐铁会议之后,曾撤销关内的铁官。至“元帝时尝罢盐铁官,三年而复之”(《汉书·食货志》)。从此,西汉的盐铁专卖制度一直施行下去。

西汉末年王莽改制,在经济上对名山大泽的管理更趋全面化,做法也是新的。当时规定:凡开采金银铜锡及“登龟”、“取贝”的工商业者,都要向“钱府”申报,钱府在一定时期予以收购。盐铁产品及可作货币材料的东西,都由政府严格控制,不能自由在市场上出售。凡在山林川泽从事捕捞、猎取和畜牧者,也如其他小工商之例,纳什一之贡。总之,山泽产品是从大到小,无一不在管制、征纳之列。

东汉时基本沿袭前朝的盐铁管理制度,但在具体经营方法上有局部调整。铁在东汉初,只在主要产地设官鼓铸,盐则容许私人煮卖,在主要产区设盐官就场收税。这些盐铁官都归属地方,“随事广狭,置令长及丞”(《后汉书·百官志》),不同于西汉中央政府专卖时的盐铁官。而非盐铁主要产区则不设官,只收税。到和帝即位后,又诏令天下:“郡国罢盐铁之禁,纵民煮铸,入税县官。”(《后汉书·和帝纪》)完全采取放任政策,仅以征税为手段博取部分盐铁之利。

魏晋南北朝时期,多数统治者政治腐败,生活奢侈,加上战事常年不息,军费开支不断增加,因而国家的财政收入就相形见绌了。于是,以增加财政收入为主要目的的商品专卖制度又得到全面强制推行。

两晋政权继承了三国时期的盐铁专卖政策。西晋时铁主要实行官营,由卫尉(掌宫门屯兵)兼掌江右冶铸。东晋时“卫尉江东不置”

(《宋书·百官志》)。刘宋孝建元年(454年)复置,但不再统管冶政,铁器冶铸隶属于少府。史载宋时中央政府的少府下面,有“东冶令一人、丞一人;南冶令一人、丞一人”(《宋书·百官志》),分管皇家的冶铸。南朝各处的冶铁业,也有新的发展。

各王朝处争战之世,都注意增加和改进兵器的生产,铁的官营主要就是为了掌握兵器,铁生产技术在官营冶铸业中得到提高。由多种工艺制造出来的各种兵器,除一小部分出售给贵族和民间外,大部分都不是商品。作为商品流转的主要是民用铁器和农具,官营冶坊也担任民用品的生产。由于铁器不是自由运销的商品,官府在权力范围内是尽可能加以控制的。官营冶坊制造的铁器,作为商品供应市场的部分,或由官设机构自销,或通过私营小商业分销,绝大部分利润归官府,有助于增加财政收入。

铁器在流通环节中的专卖格局,在南朝时被打破。晋室南渡后,由于铁矿分布较广,官府又作兵为亟,民用后焉,所以发展民营冶铁业原料没有问题,市场也有需要,因而在东晋南朝时,障固山泽,以收其利,是贵族官僚非常热衷的事。封山泽数百里的王公贵族,完全可以利用自然资源来煮盐冶铁,这就使民营的大冶铁主在南方得到生存和发展的条件。南朝诏书中一再提到“传、屯、邸、冶”,冶就是鼓铸场所,有公有私,私的也不少。民间生产的铁器,由私人经销,官府未能得到其大部分利润,失去了垄断的控制能力。

西晋时继续施行曹魏的食盐专卖政策。晋令曰:“凡民不得私煮盐,犯者四岁刑,主吏二岁刑。”(《太平御览》卷八六五)东晋统治者强调“盐者,国之重利”(《晋中兴书》太元三年诏,引自《渊鉴类函》),但实际上专卖制度已难以推行,豪门贵族不顾法令,侵占川泽,专擅盐利的到处都有。南朝的辖地大体同于东晋,盐产量丰富,东南有海盐,益州有井盐,还有池盐。历宋、齐、梁三代,统治者索性不禁川泽,允许民间自由煮盐,征之以税,正式放弃民制官收官卖的专卖制,从法令

上改变了三国、两晋时食盐专卖的局面。后来陈文帝天嘉二年(561年)十二月,虞荔、孔鱼等以国用不足奏立煮海盐赋,朝廷同意了 this 建议,决定征收海盐税,实行食盐的专卖。

南朝盐铁政策总的是:铁器官私并行,以官营为主;食盐以民营为主,后至陈朝才又恢复专卖。北朝盐铁政策总的是:铁器主要由官府掌握;食盐时而专卖,时而开放,开放的时间不如官府掌握的时间为长。

北朝冶铸也以制作兵器为其急务。北魏道武帝取得河北诸州郡后,即“置山东诸冶,发州郡徒谪造兵甲”(《魏书·太祖纪》)。到太武帝时,置官冶铸造兵器的地方已经很多。以后西魏、北周于夏阳诸山设置铁冶,派出冶监官,月役八千余人,营造军器,规模不小。北齐时,官府“金铜铁诸杂作工”也很多。太府寺下诸冶东西道署,就掌握包括铁在内的七个冶局。北方的官冶在制造兵器以外,也制造农具和民用铁器。为了供应农具,少铁的地方也设官冶铸,更无论多铁之处了。农具等民用铁器,在北魏前期,主要是通过官府直接掌握的“官商”销售出去。北魏中期取消了许多官商,但以后官商还是存在的。省减官商后,铁器销售就更多地通过私商来办,不过这种私商的零售业务是受官府控制的,大部分利润以税收形式收归官府。

民营冶铁业在北朝也有一些,但中央政府尚有力量“禁山泽”,对私人的障固山泽之利还能作必要的限制,所以与南朝比,民营冶铁相对地要少些,官营冶铁更多些。

食盐的生产和销售,在北朝主要是由官府掌握,与南朝的盐利大半落入私人之手有所不同。当然,官私之间有争夺,政策是有变化的。从孝文帝起到北魏亡,专卖的时间与民营的时间各半,连同北魏前期一并计算,那就是官营的时间居多了。北魏之后,东、西魏争夺河东盐池,西魏据河东时,仍由“盐池都将”统管河东的盐利。东魏四州的海盐全部掌握在官府手中,作为财政收入的主要来源之一。而且官府本

身还设置盐灶煮盐,完全禁止民灶,比西汉时民制官收的食盐专卖又进了一步。东魏以后,北齐的做法在一段时间内与之相同,到齐后主武平六年(575年),四州以外其他地方的盐政为征收较重的专卖税的方式。北周的食盐主要亦由官府掌握,实行民制官销或重税下商销的专卖制,一直沿袭到隋初。

隋代不征盐税。隋文帝为了争取商人富家对新政权的支持,特弛山泽之禁。《隋书·食货志》记载:“开皇三年(583年)正月,帝入新宫。……先是尚依周末之弊,官置酒坊收利,盐池盐井,皆禁百姓采用。至是罢酒坊,通盐池盐井,与百姓共之,远近大悦。”这是一次大开放,连税都免了,便利了大商人的牟利,在中国封建社会的历史上是一个创举。唐朝建立后承袭了隋文帝的政策,对工商业实行经济开放,财政收入主要依靠农民缴纳的租调,不靠工商山泽之利,即未实行盐专卖,也不专门征税。这种状况维持了一百余年,至开元九年(721年)才始对食盐征收专税,但还不是国家专卖。

唐代中叶,国家财政支出大增,颇感压力。开元元年(713年),左拾遗刘彤上表献议税盐铁,以收山海之利。刘彤建议的中心内容是对盐铁、木材实行专卖,由国家经营,从商人手中夺回厚利,充抵国库,并减免农民的赋税,以安定社会。玄宗采纳了此议,但又顾及会触犯既得利益集团,反对者众多,结果采取折中办法,对盐铁实行征税制,从而结束了长期以来实行的经济开放政策。

唐代真正实行食盐专卖,始自肃宗时。安史之乱爆发后,颜真卿抗击叛军,首以食盐专卖方式筹措军饷,“收景城盐,使诸郡相输,用度遂不乏”(《新唐书·颜真卿传》)。在安史之乱中,国家财政分割,支出浩繁,只有四川、江南等地尚能直接控制,而财用皆赖以仰给。该地区多盐,遂成为政府的重要税源。乾元元年(758年),盐铁铸钱使第五琦仿行颜真卿之法,初改盐法,“尽榷天下盐,斗加时价百钱而出之,为钱一百一十”(《新唐书·食货志》)。所采用的是民制、官收、官

卖的办法,政府在产盐区设立监院官吏,招徕以盐为业的人以及浮游之人,从事制盐工作,称为“亭户”。亭户所制的盐,只能卖给监院,若卖给他人,以盗卖论处。政府买进的盐,加上榷价后,再售与盐商,盐的专卖利润归政府所有。这种做法基本上同于西汉的食盐专卖,官自卖盐,可称为“直接专卖制”。这种榷盐法虽然为政府获得大量财政收入,但盐价提高很多,由每斗十钱加至一百一十钱,流弊很大。此外,官府卖盐,多设机构和人员,开支浩大;官府运盐,须向民间征集运输工具,分派劳役,造成农民旷时废业。

肃宗宝应时(762年),刘晏领任度支盐铁转运使,对食盐的管理体制进行改革,使榷盐制度趋于完善。鉴于“盐吏多则州县扰”,因此“但于出盐之乡置盐官,……自余州县不复置官”(《资治通鉴》卷二二六)。撤销了产盐少地区的监院,只在主要产区保留精干的机构——盐监和盐场,分别管理食盐的生产、收储、分销业务。刘晏决定把原来的官运官销改为就场专卖,“官收盐户所煮之盐,转鬻于商人,任其所止”(《资治通鉴》卷二二六)。即亭户生产的盐仍由盐官统购,不许私自卖给商人。盐官所收的盐在盐场或盐监所在地转售给盐商,对食盐的征税就包括在盐价之中。商人交纳盐款后,便可自由运销。这就是民制官收、商运商销的“间接专卖制”。

刘晏还创设了盐仓,由盐监、盐场、盐仓构成食盐的一整套官营商业网。官府销盐只掌握头道批发,二道批发和零售都由商人经营。但又恐商人贪利,对于离盐产地较远、交通不便的地区高估其价,为此刘晏设仓“转官盐于彼贮之,或商绝盐贵,则减价鬻之,谓之常年盐”(《资治通鉴》卷二二六)。另外,在交通要道设立数千个盐仓,储存食盐二万余石,调剂余缺,以免市场盐价发生大的波动。对于私盐,官府也严加禁断,在各运盐冲要之处设立十三个巡院,管理官盐的销地市场、缉查私贩的走私活动,同时也负责办理招商推销官盐事务。对于食盐的生产,刘晏十分重视,从技术指导入手,努力增加食盐生产

来扩大其流通量,争取有更多的盐利收入,而不靠克扣盐户和高抬盐价来进行财政搜括。

史称刘晏“广牢盆以来商贾,几所制置皆自晏始”(《旧唐书·食货志》)。唐代食盐就场专卖的具体措施均创于刘晏之手。他改革食盐专卖制度,一方面使政府控制了货源,掌握批发市场,又管理了零售市场,商人只能在规定的范围内从事正常的商品流转;另一方面,政府又可大大节省机构人员,充分利用商人的能力,补充了官营商业的不足。其结果是市场盐价稳定,销盐数量扩大,唐政府的财政收入大为增加,而又使人未觉得负担加重。建中元年(780年),刘晏被诬杀,从此,盐法渐趋败坏,盐价急剧上涨。贞元四年(788年),淮南节度使陈少游奏加盐赋:“自此江淮盐每斗为钱三百一十,其后复增六十,河中两池盐每斗为钱三百七十。”(《新唐书·陈少游传》)至顺宗时,开始降低江淮盐价,每斗为钱二百五十,河中两池盐斗钱三百。宪宗元和二年(807年),兵部侍郎李巽代杜佑为盐铁转运使,采用刘晏理财法革除盐政上的一些积弊,将盐价每斗降至二百一十文左右。穆宗长庆二年(822年),户部侍郎张平叔上疏请官自卖盐,可以富国强兵,并陈述利害十八条。中书舍人韦处厚、兵部侍郎韩愈均反对此议,未能实施。大中五年(852年),裴休为盐铁使,上盐法八事,其法被朝廷采用,两池盐专卖收入增加很多。但不久藩镇势力膨胀,各擅州郡,于是盐利所得,都不入国库了。

宋代的专卖商品中为政府提供财政收入最多的是盐。国家对盐的控制,主要表现在流通过程。盐的生产多采取官督民制的办法,其收购、运输、销售等环节,也都受到政府的严格控制。特别是盐的收购,严禁私商插手,完全由政府垄断。在运输和销售过程中,由于政府经营无方,管理不善,有时也对私商作些让步,有条件地允许私商推销。所以,宋代盐的专卖体制,往往变化不定,正如《宋史·食货志》所载:“宋自削平诸国,天下盐利皆归县官,官鬻、通商,随州郡所宜,然

亦变革不常。”总括来说，宋代盐的专卖制度可分为以下两种形式：官卖制与通商制。

官卖制，即国家直接专卖，实行官运官销，完全控制生产和流通的利润。盐的官卖也可以分为两种经营形式：一是计口配卖法，即按人丁分配食盐的消费量，然后卖给人户，因消费者贫富不同，每丁食盐斤两多寡不等。二是蚕盐赊销法，即“以官盐贷于民，蚕事既毕，即以丝绢偿官，谓之蚕盐”（《续资治通鉴长编》卷一八）。官府每年先将盐贷给民户，到丝绢出产的时候，以丝绢代替盐款，折价纳官。这实际上是官盐赊销，类似预卖制。计口配卖和蚕盐赊销都属于官卖制，但两者也有所区别：“民间食盐，州县吏量口赋之，蚕盐以版籍度而授之。”（《续资治通鉴长编》卷一八）蚕盐赊销在地区上有一定限制，不像计口配卖那样带有普遍性。

通商制，即国家间接专卖，通过课税方法，官府把盐售与私商，允其在一定范围或区域内自由运销。在通商制度下，商人于中央在各地开设的“榷货务”买“钞引”，凭此到指定的地区和仓场支盐，然后把盐运往规定的销售地区出售。所谓“钞引”，相当于现代的提货单。自宋徽宗时蔡京推广钞引，榷货务成为盐钞交易所，盐息所入，直归中央。这种方法由官销转为商卖，是一种间接的专卖制度。此外，在实施通商制的过程中，还有一项特殊的政策，即行盐地界制度。某产区的盐行销于某区域，有一定疆界，不许越出一步，各个界内价格有高有低，越界违禁，出境受罚。为此，政府专门绘图划地，进行严格规定。其规定的依据一是自然地理环境，二是传统的官运官销形成的习惯。这种地界制给商人销盐带来了许多不便。

整个宋代，官卖制与通商制一般是交替使用，或在不同区域内同时并存。官卖制上承五代之旧，是地方势力割据的恶果。自唐代形成藩镇割据，中央政府对地方失去了控制驾驭之权，地方财政收入只供地方使用，很少上缴国库。宋王朝建立之初，虽有改革，但惯例已成，

财政体制上仍是州郡自取自用。盐的官卖制就是这种格局在经济上的表现。官卖所获巨资,各地自行处理,对中央政府无多大益处。因此,对北宋中央政府来说,与其关系密切的,不在于官运官销的官卖制,而在于官收商销的通商制。

南宋时,仍然在全国推行钞引法,盐利皆归朝廷。后来福建、广西等地钞引法不行,复行官卖,但每年须以“钞盐钱”解送中央,结果是盐价上涨,进一步加重了人民的负担。

随着社会经济的发展,宋代十分重视矿藏的开发。与过去历代王朝一样,宋朝政府基于财政的需要,对金、银、铜、铁、锡、矾等矿产品的开采和流通均实行禁榷,主要采取半官营的经营方式,纯粹官营和纯粹民营的经营方式都很少。

北宋初年,政府对矿产尚未加以控制。北宋中叶以后,政府对矿冶业的控制渐严,除了特殊情况开放民间经营外,一般都加以控制。所谓特殊情况,大致有二:一是饥荒年份,有时听任民间开采,作为救荒政策之一;二是矿脉不富,不值得加以控制;或原来设官管理的矿区,后来矿苗渐少,放弃控制,这就是所谓“废冶”。

神宗熙宁年间(1068—1077年)和元丰初年,即王安石变法期间,国家对矿冶还实行过一种名曰“二八抽分制”的办法,即允许民间经营采矿业,以矿产品的全部收获量为十分,官得二分,矿户得八分。矿户所得部分,统一由政府收购,不准私下贸易,但有时也允许自由贸易。由于国家对矿冶业采取了比较灵活的政策,从而促进了矿冶手工业的发展。可是这种民营矿冶业的兴旺时期维持得并不太长,元丰六年(1083年),京东路转运副使吴居厚建议把利国、莱芜两监的矿冶收归官营,“官榷铁造器用以鬻于民”(《宋史·食货志》),对铁制品实行官产官销。

半官营性质的民营官收的经营方式,在宋代文献中被称为“承买”制。《宋史·食货志》记载:“宋初,旧有坑冶官置场、监,或是承买,

以分数中卖于官。”凡产矿之地,经人“告发”(即报告发现矿苗),即为国有,私人可向政府申请开采,这就是承买。凡承买者在采炼之初,必须向政府“立额”,即预定每年能采炼到的数额。矿冶户除须以产品的百分之二十作为矿税缴纳外,其余的百分之八十必须全部或部分以官定价格卖给政府,这叫“中卖”,而在政府方面说来就是“和买”。

矿冶税抽百分之二十,是指一般的税率,有时则抽至百分之三十。如此之高的税率,影响了矿冶户的生产积极性。以后这一因素成了南宋矿冶业萧条的主要原因。

矾的专卖在宋代占比较突出的位置。矾是铸铜、印刷所必需的原料。五代设务置吏,北宋因之,实行专卖。凡矾场“皆设官典领,有鑊户鬻造入官市”(《宋史·食货志》)。一般是由鑊户制矾,除纳税外,全部由政府收买。但是,由于官矾在经营管理上存在许多弊端,政府不得不改变管理体制,即由矾的官卖制,改为“权许通商”制,放宽政策,在官府的控制下,私商缴纳一定的流通税后,可以运销矾货。

明初全国未统一以前,为了解决军费急需,对盐采取课税政策,设置课税机构和官吏,按二十取一的税率征税。统一全国以后,改由国家实行专卖。其盐法多沿元制,实行现钱卖引法,于产盐之地设官管领,随时酌定盐引数额,招商买引,在规定的贩盐地区(“引界”)内行销,不准向别的地区销售,严禁不经特许贩运私盐。这属于民制官收商销的就场专卖制的范畴。

明代盐的专卖,在不同时期、不同地区,实行不同的制度。其中实行时间较长的是一种新的官商结合的销盐制度,名为“开中”。所谓“开中”,是以国家专利的一定商品为基础,商人如想经营这种专利商品,须申请应募,承担国家规定的任务,然后才能取得经营权。明代盐的“开中”就是让商人运粮或其他商品到边境领盐引回到内地取盐的制度,性质上仍是一种民制官收商人运销的就场专卖制,而形式上也是卖引法。至于“开中”什么商品,则根据国家的需要而定,具体有以

下几种：

第一，纳米中盐法。这是“开中”之始。洪武三年（1370年），山西行省因军粮储备路远费用大，请征募商人办理。朝廷采纳此议，令商人纳米中盐，即招募商人输粮到陕西、山西等地，政府给商人适量的盐。凡是运西安府一石三斗、大同仓一石、太原仓一石三斗，各给淮盐一引（二百斤）。商人凭“引”至盐场取盐贩卖，卖完后缴销官引。纳米的多少，视路的远近而论，近者多纳，远者少纳，其增减数量，又常视需要缓急及米价高低而有所不同。这种方法的优点是“转运费省，而边储充”（《明史·食货志》），盐法边需兼顾。以后边境各省多仿行此法。有时运粮不是到边境，而是到内地的军事重镇。

第二，纳马中盐法。英宗正统三年（1438年），“宁夏总兵官以边军缺马，而延庆平凉官吏军民多养马，乃奉请纳马中盐”（《续文献通考》卷二〇）。具体办法是上等马一匹，给盐一百引；中等马一匹，给盐八十引，每等马各递增二十引。最初实行纳马中盐时，是以马换盐，后来改为纳银于官，官以银购马，结果“银入布政司，宗禄、屯粮、修边、振济展转支销，引尽而马不至，而边储亦自此告匮矣”（《明史·食货志》）。

第三，纳钞中盐法。仁宗洪熙元年（1425年），户部尚书夏原吉以钞法不通，请令有钞之家中盐，遂定各盐司中盐则例。这种纳钞中盐是以收敛通货、通行钱法为目的的，仅实行了一年即告废止。

第四，纳布中盐法。英宗正统九年（1444年），在山东省实行此法。每引折纳棉布一匹，运赴登州，以供辽东戍边之需。

第五，纳铁中盐法。成化九年（1473年），朝廷鉴于山西阳城产铁甚贱，而河东盐不费煎熬，民间多以铁一百斤易盐二百斤，遂以五十万引盐，中铁五百万斤，运至藩库收贮，以供支用。

明代盐的专卖，除上述开中法外，还有计口配盐法，即令百姓输米以佐军食，官给盐以偿之，每户成年人一月一斤，儿童减半。后也有

改纳米折钞支盐的。

清代沿袭并发展了明盐专卖制度，“清之盐法，大率因明制而损益之”（《清史稿·食货志》）。随着盐消费量的增加，政府日益加强控制，将传统的盐专卖制度发展完善至极致。诸种专卖制中，以官督商销、官运官销、官运商销为基本形式，具体分述如下：

第一，官督商销制。又称“专商运销”，即在官府监督下，盐由民制、商运、商销，一般也称“专商引岸制度”。是国家掌握盐专卖权，利用商人资本代行运销业务而承包课税的专卖形式。这种形式较之官府直接专卖更能确保国家盐利收入，故在清代的盐法中，“惟官督商销行之为广且久”（《清史稿·食货志》），成为盐专卖的最主要形式，在全国普遍推行。

盐有一定销区，每一销区均有一定销量，称为“引岸制”。盐引是纳税后准许贩运的凭证，每引有一定数量，国家就是通过盐引的颁发销缴来控制销盐的，盐商则通过“认窝定岸”以承包课额。凡盐商经营贩运业务，必须按盐法规定的招充具保等程序，向政府交纳巨额银两（即“窝价”），列名于纲册，报部立案，以取得窝产或引产，称为“占窝”或“认窝”。盐商通过占窝取得的专卖经营凭证，叫做“引窝”或“窝单”，享有一定贩运规模（引额）和固定销售区域（引岸）的经营独占权，同时也就承担了相应的纳税义务，子孙相传成为世业。盐引由户部颁发，叫“部引”，每年由运司（盐官）领回。盐商运盐前先呈验窝单，由盐官查对纲册填发年窝朱单，商人持单受领盐引，按引纳费，这就取得当年运销盐的权利。凡是不领引或越境销盐，都是违法，称作“私盐”。同时对制盐的灶丁和产盐的土地征收灶税。盐税的直接纳税人是商人，最终还是转嫁到消费者身上。

第二，官运官销制。“官运官销，权全归官”（《清史稿·食货志》）。国家直接行使专卖权，盐由生产环节进入消费者手中，全部运销过程由官府经营。这种专卖形式，在清代前期曾推行于云南、两广、福建、

两浙等盐区的全部或部分销岸,尤以云南为典型。云南盐的官运官销,从康熙五十七年(1718年)开办,直至嘉庆五年(1800年)改行“灶煎灶卖,民运民销”止,共推行了八十余年,是全国推行时间最长的盐区。实行官运官销制的盐区,多处边远山区,道路崎岖,交通险阻,盐的产量低而成本重,资金周转缓慢,经营缺乏吸引力,招商特别困难,故而只能由官府出面操持一切。另外,如果发生战乱、灾害等突发事件,商运难胜其负,为及时调剂场岸供需,稳定社会秩序,也采用官运官销作为权宜措施。

第三,官运商销制。即政府直接组织由盐场运盐至对应销岸的长途购运业务,将运本与正杂课费摊入盐本,就岸招商缴本,领盐于岸区内零贩的专卖形式。这种专卖制度融财政与商业于一体,官府与商人直接联系,互相制约,共同分润盐利。盐利是最终通过商人的经营活动来实现,而榷盐过程则隐蔽于转输环节之中。此法较早推行于山东盐区,而推广于其他盐区,则已是清代后期的事情了。

明代政府十分重视金银矿的官营,推行封建垄断管理体制,严禁私人开采。明初,政府鉴于“银场之弊,利于官者少,损于民者多”(《续文献通考》卷二三),禁止采银。后允许开采,但到英宗时又一度封闭银矿。清代前期,封建政府担心民间开采矿冶会危及自身的统治,因而严禁商民自行开矿,曾多次颁发停开旧矿、禁开新矿的命令。在政府的严格管制下,许多已发现的矿藏不能开采,一些正在开采的矿场也被封闭。康熙十四年(1675年),政策一度放松,“定开采铜铅之例”,允许产铜铅地区由民间呈报官府,申请开矿,但不准越界开采。后又再度禁止开采,有的连矿场都封闭起来。雍正即位后,对矿冶封禁益严,有广东、广西、湖南、四川的地方官“相继疏请开矿,均不推行,或严旨切责”(《清史稿·食货志》)。广东是清代前期矿禁最严的省份,雍正时广东官兵一直忙于进剿盗采铜矿的民众。自清代开国后持续了九十余年之久的矿禁政策,直到乾隆年间才基本解除,准许商

民自由采矿。即使这样,对金、银等矿,依然不肯轻易放手,嘉庆、道光年间,曾又禁止开采金银矿。

明清时期,对铁矿的开采虽时有禁断,但禁而不榷,一旦开禁,则允许民间经营,只是征税而已,官府不再垄断。

第三节 榷酤制度

中国古代由政府垄断酒的生产与销售,是从汉代开始的。榷酤制度是汉代的创新,从此酒的专卖收入和酒税,成为后世封建政府财政收入的重要来源之一。

汉初律令中规定:“三人以上无故群饮酒,罚金四两。”(《史记·文帝本纪》)只有在“赐民”的日子里才得会聚饮酒。这是禁酒,而不是榷酒。武帝即位后的四十多年中,私人是可以自由酿酒的。武帝后期,开始实行酒类专卖。天汉三年(前98年),“春二月,初榷酒酤”(《汉书·武帝纪》)。这项措施是经少府丞令建议,由大司农桑弘羊决定实行的。具体做法是由政府控制酒的生产与流通,实行官酿官卖,不准私人酿酒酤卖。不过,其控制程度远不如盐铁严格,估计在官家之外还存在着一些缴纳专卖税后的零售小酒店以及承包官府加工任务的私人制酒作坊。

官营酿酒业的最高管理机构是大司农,同时,中央少府属下的太官和汤官主管皇家酿酒业。由于酿酒生产分散于各地,具体事务就由地方(郡国)的榷酤官办理,实质上是替中央代办,利润作为中央政府的收入。在汉代,卖酒已是一个很大的行业,一年之内一个商号卖酒千酿,就可比千乘之家,政府选择这项商品实行专卖,确能增加很大一笔收入。酒在当时主要还不是普通百姓的生活必需品,而是富家的消费品,实行酒类专卖等于向他们多征一笔消费税,还不致过分地影

响普通百姓的生活,比之于对盐铁那样的必需品实行专卖更有理由。酒以粮食为原料,官府酿酒,根据粮食生产情况确定酿造数量,也可以限制粮食的浪费。如遇灾荒,就可以少酿酒或不酿酒,比过去年旱下禁酒令更为有效。桑弘羊在盐铁专卖之外,初次选择酒这样的商品实行专卖,是专卖制度的又一创举。

酒类专卖是在西汉政府用兵大宛,国力转虚,财政上急需补充之际实行的。“今子弟远劳于外,人主为之夙夜不宁,……故少府丞令请建酒榷以贍边。”(《盐铁论·忧边》)酒类专卖,在相当程度上弥补了国家财力的不足。但酿酒原本是占有大量地租收入(粮食)的地主们的生利事业,实行榷酤不但损及商人,而且在更为广泛的范围内触犯了地主阶级(尤其是大地主)的利益,所以遭受反对的程度也更甚于实行盐铁专卖。武帝之后,在盐铁会议上,榷酤政策也成为反对派的攻击目标。史载:昭帝始元六年(前81年)二月“议罢盐铁榷酤”,“秋七月,罢榷酤官,……卖酒升四钱”(《汉书·昭帝纪》)。实行了十七年之久的榷酤制度宣布取消,改为征收酒税。

西汉末年王莽改制后,鲁匡建议恢复酒专卖,酒的生产与销售都由官府掌握,不准私人酿制。酒类专卖给政府增加了很多财政收入。王莽在实行酒榷的过程中,特设置专职官员——酒士,“郡一人,乘传转督酒利”(《汉书·王莽传》),比武帝时交郡县代办,控制更严了。

两晋南北朝时期的榷酤政策时有变化,与临时禁酒、允许私酿等政策交替使用。

西晋时对豪强妥协,允许私人经营。东晋与西晋一样,让商人在市上开设“酒肆酤卖”,私人也可酿酒自用(如陶渊明种秫为制酒用),不实行专卖。有时也宣布禁酒,如安帝隆安五年(401年)“岁饥禁酒”。

在豪强势力猖狂的南朝,酒类一般也很难实行专卖,除有时“岁饥禁酒”外,平常年份大都是开放酒禁,任私人自酿自卖。刘宋之初沿

袭东晋之旧例,允许私营,有时也禁过酒,如宋文帝元嘉二十一年(444年),即在部分地区禁过酒,但第二年又开禁,此时还未实行酒专卖。刘宋在此之后一度恢复酒专卖,大约与元嘉二十七年(450年)的宋魏战争有关。而孝武帝对豪商富民让步,又废除了榷酤。以后各朝政府只是征税,酒的产销都可以私营。梁朝继续实行酒类征税制,未再行专卖。陈文帝天嘉二年(561年)实行海盐专卖的同时,才立“榷酤之科”,实行酒专卖。在此政策之下,对零售酒的私商只留给很小的差价,大部分利润就归于政府了。

北朝对酒的政策一般是允许私酿、私销,但禁酒的次数很多。北魏文成帝太安四年(458年)，“初设酒禁”，这是北魏禁酒之始。东魏孝静帝天平四年(537年),有禁京师酤酒的规定,不准私人生产与贩卖。北齐时有禁酒,如武成帝河清四年(565年)以年谷不登,禁酤酒。北周则在武帝保定二年(562年)以长久不雨,京城三十里内禁酒。

酒类专卖在北朝实行的时间不长。北齐文宣帝天保八年(557年)制榷酤,这是北朝榷酤之始。但不久仍采取禁酒与开放酒禁交替实行的旧例。至于北周末的“官置酒坊收利”(《隋书·食货志》),则是官府酿、卖酒,并且是专卖性质,但持续的时间也不长。

隋文帝初,依北周的旧制,由官府设置酒坊,酿酒收利。至开皇三年(583年),始罢酒坊,从此,酒无税。

唐代在安史之乱前,也未征酒税。代宗时刘晏理财,虽然财政十分困难,也未榷酤,只是在广德二年(764年),因军用浩繁,才下令各地开始征收酒税,“各量定酤酒户,随月纳税,此外不问公私,一切禁断”(《文献通考·征榷四》)。大历六年(771年)又分酒店为三等,分等纳税,规制粗备而已。建中三年(782年),宣布实行酒的专卖,“禁人酤酒,官自置店酤,收利以助军费”(《文献通考·征榷四》)。这是官酤官卖,完全的专卖,由销售环节来实行的,每斛酒卖三千钱,只有京城及畿县暂不专卖。贞元二年(786年)“复禁京城、畿县酒”(《新唐书·

食货志》),由特许的酒户卖酒,每斗课酒钱一百五十文。也有的地区如淮南、河东、陈许、汴州等,还实行酒曲专卖。

酒税在德宗以后一再加重。宪宗元和六年(811年),在京兆府实行把酒税均摊于青苗钱(地税附加,每亩十文,苗青时即征)的做法,给酒类专卖又增添了一种新的形式。以后各地做法不一,有的是官府设店卖酒,有的是榷曲,有的是配于青苗钱,并税酒户,但酒税之重是一致的。还有地方更是既由官府设店卖酒,又配户(配于青苗钱)出榷酒钱,形成重复负担。唐政府对于私酤及私置酒曲判罪也极重,禁私法令之严厉,不亚于对付私盐私茶。

太和八年(834年),曾在京师停止酒类专卖。当时天下榷酒为钱一百五十六万余缗,而酿费仅居三分之一,可见榷酒收入为数很大。会昌六年(846年),重置官店酤酒,但对私酤的处罚规定较轻,即如果有人私酤酒及置私曲者,只许罪及一身,不连累他人,并不得没收家产。

唐代后期政府实行酒类专卖的主要目的,在于资助军用。如“贞元用兵之后,费用稍广,始定户店等第,令其纳榷”(《唐会要》卷八八)。又如昭宗时,“以用度不足,易京畿边镇曲法后,榷酒以贍军”(《文献通考·征榷四》)。

在五代两宋的三百七十多年中,酒基本上一直实行专卖,形制完备,办法细密,是中国酒政史上的一个非常重要的时期。

自宋太宗太平兴国二年(977年)“初榷酒酤”,朝廷在全国范围(除不榷酒的边远地区)内逐步建立起一套庞大的榷酒体系。四京城中设有曲院,州、府城中设都酒务,县、镇城中一般设有酒务,县以下地区又广泛设立许多酒坊酒场。这便是北宋官府负责酒类酿造、酤卖和征税的各层次机构。北宋的酒专卖又包括榷曲、官卖和民酿而课税三种基本形式,并行采用,因地制宜,有时同一地区专卖形式前后亦有变化。一为榷曲,即酒曲专卖,类似原料专卖的性质。“三京官造曲,

听民纳直以取”（《宋史·食货志》）。榷曲初行于东京开封府、西京河南府、南京应天府，由官府设坊造曲，民买曲酿酒。从仁宗天圣年间起，北京大名府也“售曲如三京法”。同时规定官售酒曲，亦划疆界，不相侵越，违犯者依法处置。二为官卖，“诸州城内皆置务酿之”，官酿官销，寓征于价。北宋初榷酒时，“京西转运使程能请榷之”，即实行官卖。但由于经营管理不善，“岁计获利无几”，而弊端却很多，于淳化五年（994年）诏罢京西诸州的官卖，随即“募民自酿，输官钱减常课三分之二，使其易办”。但“其后民应募者寡，犹多官酿”（《宋史·食货志》）。官酿官卖形式还是改不过来。三为民酿而课税，在京、州以下的“县镇乡间”准许民间酿酒自卖，但征课酒税，“若有遗利，则所在皆请官酤”（《宋史·食货志》）。

宋代官府酒务、坊场除自行经营外，还实行包税制，叫作“买扑”，即由民户租赁承包经营。具体办法为：官府许民实封投状（提出申请，标明愿出多少税钱），自定承包数额，开拆封状后，选出价最高者承担。此种经营方式在北宋中后期较为普遍，熙宁时一度遍卖天下酒场，其有课利、买名、净利等税收，上缴数额也为数不小。

宋代的酒专卖施行于全国大部分地区，边远地区因“夷汉杂居”，出于安抚需要则不榷酒。还有其他一些地区出于某些特殊原因，也有不实行专卖的。

元代国家经常变更酒的政策，时而专卖，时而征税，时而限制或禁止酿造，但常以专卖制为主，征税为辅。明清两代，国家对酒的政策改为禁而不榷。明初实行禁酒，限制民间酿酒业的发展，更有甚者，还特别禁止农民种植糯谷，以断绝酿酒的主要原料来源。以后历朝，政府仍然屡禁私酿。尽管当时酒税之制保有“私造官征”之名，但实质上是由官府独占的。清代更是长时间全面推行禁酒政策，历时达二百余年之久，直至近代。康熙二十八年（1689年），盛京禁造烧酒，为清代禁酒之始。自乾隆年间起，全国实行酒禁，先是在直隶、河南、山东、山

西、陕西等北方五省禁止烧酒。凡违禁私烧者，照律杖一百，而京城禁止烧酒更为严格。随即颁令全国各地照办。清代禁酒与以前历代不同，不是为了由国家专擅造酒而与民争利，完全是出于节约粮食、限制消费之目的。禁酒是专指酿酒贩卖而言，自用之酒，不在此限。一般说来，烧酒之禁，歉收年份特别严格，而丰裕之年则有所松弛。

第四节 茶专卖制度

唐以前，尚无饮茶之风，至唐代陆羽著《茶经》始，人们逐渐以饮茶为生活习惯。而茶叶作为商品，已成为唐代内销和出口的重要物资，仅次于盐。到了唐后期茶叶贸易日益发展，政府遂视为税源之一，课以茶税。

建中四年(783年)，“度支侍郎赵赞议常平事，竹木茶漆尽税之。茶之有税，肇于此矣”(《旧唐书·食货志》)。这时的课茶，与竹、木、漆同列，还不是一种专门的茶税，不久即罢。至贞元九年(793年)，盐铁使张滂建议在产茶州县和茶山外交通要道征收茶税，分三等论价，每值十钱的货收一钱之税，“自此每岁得钱四十万贯”(《旧唐书·食货志》)。茶税作为关市税之外属盐铁使单独征收的一项专税，是从此时开始的。茶在德宗以后几次增税，中间还一度实行官卖。据《新唐书·食货志》记载：穆宗长庆元年(821年)，对“两镇用兵，帑藏空虚”，盐铁使王播奏请“增天下茶税”，原来收百钱的又增五十钱，即税率提高到百分之十五(原为百分之十)，并规定“量斤论税”，按重量分成计算应税数额。同时，商人在“量斤论税”时还要负担损耗，斤茶先是付二十两，其中四两作“加饶”(“加耗”)，后王播“又奏加取焉”。这样，商人若贩茶百斤，按税率应收十五斤，加上损耗就大大超出十五斤。官府将应收税茶收来，自己出售，或命商人分等按价折缴税钱。所以加耗

增额越大,税收增加就越多。

文宗太和九年(835年),朝廷任命盐铁使王涯为榷茶使,垄断茶叶生产,正式实行茶的专卖。其具体做法是:“由官府收茶自造作”。又“令百姓移树就官场中栽,摘茶叶于官场中造,而焚其旧积”(《旧唐书·食货志》)。这种不近人情的做法自然引起“天下大怨”,朝中也有人斥责这种榷茶法“实为蠹政”(《旧唐书·食货志》)。后朝廷采纳令狐楚的奏议,停罢茶叶官产官焙,至于茶叶专卖,仍然施行。从此,“令狐楚代为盐铁使兼榷茶使,复令纳榷,加价而已”(《新唐书·食货志》)。但茶之带有“榷”字,亦自王涯开始。

武宗时至晚唐,朝廷政令不出都门,各地藩镇私开财源。据《新唐书·食货志》记载:盐铁使崔珙又增江淮产茶地区的茶税,征收“塌地钱”。茶商转运货物,抢夺舟车,或遇雨雪,露天淋曝,所以诸道节度使、观察使便置邸设栈寄寓人货以收税。然而“塌地钱”兴办之后,不论商贩存货与否必交此钱,等于又一次课税。茶一再被重复课征,成本增加,有的人就逃过中央和地方的税卡、邸阁,进行走私。私茶漏税,卖价自然就低,销路很好,正茶销路大受影响。为此,唐政府制定了严酷的禁私法律,但实际上同私盐一样,都是禁止不了的。

宣宗大中时,盐铁使于棕在每斤茶叶上增税五钱,谓之“剩茶钱”。这是把过去征税时官府所得加饶数量的一部分直接转为现钱,定额收取,因而大中时天下税茶收入比贞元时倍增。由于重税高价,再加上禁私缉私,唐代的茶叶实质上已成为专卖商品,与盐、酒一并构成唐代商品专卖制度的全部内容。

进入宋代,茶已和米、盐一样,成为人民的生活必需品,因而制茶业和茶叶贸易都有了很大发展。宋政府承袭唐末、五代之法,实行茶专卖制度,其专卖利润居所有专卖商品的首位,成为国家财政收入的重要来源。

政府对茶叶的官专卖。所谓“榷法”,是通过十三个“山场”和

六个“榷货务”来进行的。十三个山场都在淮南地区,蕲州有三场(王祺场、石桥场、洗马场),黄州有一场(麻城场),庐州有一场(王同场),舒州有二场(太湖场、罗源场),寿州有三场(霍山场、麻步场、开顺场),光州有三场(光山场、商城场、子安场)。这些山场有的是五代时原有的,有的则是宋初设置的。六个榷货务的所在地是:江陵府、真州、海州、汉阳军、无为军、蕲口,都在长江北岸交通要会之处。在京师也有一个榷货务,是中央管辖全国茶盐贸易的总机关,与其他六务的性质不同。

十三山场是淮南产茶区的管理机关,负责管理园户生产,同时也买卖茶货,具有管理生产和从事贸易两种职能。六榷货务的任务却只负责茶叶运输和茶叶发卖。江南各路的产茶地区另有山场组织,但这些山场只管向园户买茶,所以又叫“买茶场”。山场向园户买了茶之后,便分别运到指定的榷货务交货。所以淮南十三山场的组织与其他各处不同,它兼有山场和榷货务的双重职能。

隶属山场的茶农,谓之“园户”。园户制茶,除一部分当作茶园的租税缴纳政府外(这部分茶称作“折税茶”),其余部分全部卖给山场,不准自由出售。山场往往把收买的价格压得很低,并且每收一百斤茶,还要带收“耗茶”二十至三十斤不等。凡藏匿不送官,或者与私商贸易的都要没收,还要“计其值论罪”(《宋史·食货志》)。买茶的资金是政府预付的,叫作“本钱”。在茶叶收获之后,园户就得依照本钱数额再加上百分之二十的利息,一并折合茶叶交给山场,这实在是一种变相高利贷。

茶叶的销售由政府控制批发环节,商人买茶要在山场(或榷货务)于政府官吏监督下交易,否则以私茶论处。茶的买卖依照品质高下分为若干等级,买卖价格相差几倍,政府就在这样的差价中获得巨额利润。这种利润叫做“息钱”或者“净利钱”。商人买茶,首先须到京师榷货务去预先交纳茶价(钱或帛),自己指定在六务十三场中要哪

一处的茶货,京师榷货务便发给“券”(“茶引”),然后到指定的场或务去提取货物,从事贩卖。东南地区的茶商也可以纳钱于当地的榷货务,取“券”购茶。

茶叶贸易获利颇丰,特别是贩卖到西北边区去,利润可达好几倍。政府为保证其专卖利益,同时也为保障专卖商(合法商人)的利益,规定了严刑峻法,打击私茶贸易。宋初的法禁尤严,太宗以后略为减轻,但仍有“凡结徒持杖,贩易私茶,遇官司擒捕抵拒者皆死”(《宋史·食货志》)的律令,特别对武装贩私商队的惩罚是非常严厉的。

元初因袭宋代旧制,实行茶专卖,继续采用发卖茶引的办法来控制茶叶贸易。据《元史·食货志》记载:“世祖至元五年(1268年)用运使白赓言,榷成都茶,于京兆、巩昌置局发卖,私自采卖者其罪与私盐法同。”其后元统一全国,茶叶专卖的地区扩大至江、淮、荆湖、闽等地,并于各地设立榷茶提举司,专司其职。元代茶的政策由简到繁,除实行专卖外,亦行征税制,或专卖与征税并行。终元一代,在茶利上的横征暴敛,为历代所罕见。

明代对茶实行专卖,茶叶是仅次于盐的一项重要专卖商品。从明初起,政府参照宋代茶法,茶的专卖以“引由制”为主,即政府将茶引数下达于产茶州县,商人向官府交纳钱钞后请领引票,凭引卖茶,运销数量、地点都有规定。具体办法是:每引茶一百斤,纳引钱二百文,不及一引的称为“畸零”,另行发给“由帖”。如无茶引及由帖,或有引、由但与茶相分离者,便以私茶论处,可以告捕。贩运私茶与贩运私盐一同治罪。实行引由制,国家的税收即寓于引票中。但到后来,茶税加重,规定茶引一道,输钱千文,茶由一道,输钱六百文。

政府管理茶政的最高机构是户部,还规定在产茶区设立茶课司,储茶地修建仓库,各地方分设批验所,掌理茶引、茶由的刊发、检验,还经常派御史外出巡察。这一套完整的制度自洪武初年开始施行,直至崇祯末年未有大的变化。但由于封建体制的腐败以及管理中的种

种弊端,明代却出现茶法最完备、禁私最严、罚则最重而实际效果也最差的局面。

除商人纳钱请引贩茶的引由制外,明代茶的专卖还有一项重要内容——“茶马法”。所谓“茶马法”,即用榷禁茶叶和榷茶收入,购买和互易少数民族的马匹。这种茶马贸易起源于北宋年间,至明代已发展成为一种经常性的贸易活动。明朝政府掌握着大量的“官茶”,来源是从茶园征实所得的税茶。这部分茶被收贮起来,连同买自商人的“商茶”,被运抵西北、西南边地,与少数民族进行“互市”,以茶易马,充实边防。政府还专门设置茶马司管理茶马贸易。从表面上看,茶马贸易属于易货贸易的性质,但茶的来源却是国家征收的官茶以及收购的商茶,以茶易马,仍是一种特殊用途的国家专卖。

此外,明代茶的专卖制度因时因地不同,还有以米易茶、以盐易茶等形式。

清代前期仍在全国实行茶专卖制度。清初沿袭明代旧制,对官茶征收实物。顺治七年(1650年),定为大小引,按十分之五征纳,设仓收贮用以易马。朝廷早于顺治二年(1645年)即在西北设立茶马司,进行茶马贸易,并在关隘处所,派驻军队巡守,不许私茶出境,实行严格的专卖制。康熙年间,由于清朝统一了全中国,疆界北至蒙古,西到天山,牧场面积大大超过明代,国家对马的需求得以满足,茶马贸易日趋衰落,对官茶的需求也随之减少。于是,国家开始整顿茶的专卖制度,亦渐有定制。雍正八年(1730年),改订四川茶法,仿行盐引法,由户部颁引于地方官,地方官再卖与茶商,然后持引赴产区购茶,运销各地。规定茶引一道运茶一百斤,每千斤准带附茶一百四十斤,作补充途中消耗之用。如无茶引而运销者,则照私盐一同治罪。到雍正晚期,各省相继推行茶的引岸制度,主要内容有以下四项:第一,限制生产区域,凡未经规定的地方,不能种植茶树;第二,限制贸易数量,茶商凭引票领茶出境,所运茶的斤量不能超过引票上的规定;第三,

限制茶引地域,凡运茶销茶的地区,皆受引岸制的限制,规定行销甲区的茶引,不能向乙区行销,也不能行销于不经规定的地区或经过的地区;第四,确定茶税数额,每个产茶区,由户部颁定一定数量的茶引,茶商领引后,不论实销多少数量,都必须按引票所开数量纳税。

雍正以后至鸦片战争前,茶的专卖制度虽屡有变动,但大多只是一些局部调整,无有创新。

第三章 官营商业制度

在中国古代社会中,国家除对一些商品实行专卖以外,对另外一些商品,尤其是与人民生活关系最密切的粮食等商品,也直接经营,其与禁榷制度的区别只是并不限制私人对这些商品进行贩运买卖。所以两者都是官营商业。政府对流通领域之控制以及由此带来的官营商业的发达,如同官营手工业的垄断地位一样,是中国古代经济制度的特点,尤其是在封建社会前期更是如此。

第一节 任土作贡制度的确立

任土作贡制度,是指中国古代各地方政府向中央朝廷无偿进献产品的制度。它要求在统治者所管辖范围内的每一个地方,应将本地所出产的优质特产,不论是农产品、林牧产品、渔产品,还是手工业品、矿产品,凡为统治阶级所需要的,都必须上贡。贡和赋税一样,带有强制性和无偿性,不能抗拒不缴纳。应贡不贡,就被认为是犯罪行为,而必须予以严厉的制裁。中国的实物贡赋起源于夏王朝,当时实行这种制度的目的主要是满足统治者奢侈生活的需要,并不在于抑工商,只是到了封建社会,才演变成抑末政策的一个重要组成部分。

在夏、商、周三代,各小邦奴隶主对于中央大邦的王,即最高奴隶主,都要定期纳贡。各级奴隶主除了无偿占有奴隶的全部劳动产品外,对所属范围的下级平民劳动者,同样要规定纳贡义务。西周时,纳贡制度逐步完善,得以全面而系统地执行,各地诸侯国必须向周天子贡奉当地最好的土产、珍宝。同时,周王室和诸侯还要向自己的臣属征兵车、武器、衣甲等军用品,叫做“赋”。征土地出产的五谷等实物叫“税”。各种贡、赋、税,逐级征取,负担愈来愈重,最终还是落在广大奴隶或自由平民身上。

在创立贡这种制度的夏代,据《尚书·禹贡》记载,已将天下九州的著名特产包括进来。九州贡物,主要是各种各样的手工业产品和原料,品种繁多,无所不包。如:兖州的漆、丝、织文(锦绮之属);青州的盐、缙(细葛)、海产物、丝、枲(大麻的雄株)、铅、松、怪石;莱夷的棗丝(山桑蚕的丝);徐州的五色土、磐、蜃珠、鱼、玄纁(黑白细绸);扬州的金三品(铜三色,一说金、银、铜)、瑶、琨、齿、革、羽、毛、贝锦、桔柚;荆州的羽、毛、齿、革、金三品、弩、丹砂、美竹、珠玕、菁芽、大龟;豫州的漆、枲、缙、纆(苧麻)、纡纁(锦之细者);梁州的璆(玉名)、银、鏞(刚铁)、磬、磬、熊、黑、狐狸、织皮(皮毯);雍州的球琳(美玉)、琅玕(美石)、织皮。此外,远处荒服的四夷也各有贡物。

各州及四夷向夏朝统治者纳贡,夏朝统治者在收受贡物之后,一般也以冀州的物产赏赐,因而在某种程度上这也是夏与各地各夷之间的一种物资交换形式。当然,只有在统治比较有力、政局比较稳定,也就是在禹时、启时或少康“中兴”等所谓夏代的“盛时”,入贡和交换才能维持。而在统治阶级“无道”(如太康),或内部斗争激烈(如后羿、寒浞)等政局混乱、动荡的时期,就不能做到九州入贡,四夷来朝。

夏、商、周以后,随着统治集团的欲望日增,以及社会生产的物品愈来愈多,土贡的范围更加广泛。如此长期的、广泛的、大规模的直接掠夺,是中国古代社会的一种特殊现象,对手工业生产和人民生活起着

严重的破坏作用。从古代社会商品经济的角度讲,这种直接剥夺产物的苛政,越过了一切商品货币关系,会大大缩小市场范围,抑制手工业生产的商业化过程。所以说,任土作贡虽然不是从抑商目标出发的政策,但它后来实质上已成为一种严重阻碍商品经济发展的抑商政策。

第二节 均输平准制度

一、均输法

均输就是封建政府利用各地贡赋收入作底本,从事某些大宗商品的地区间远距离的贩运贸易,以调剂物资余缺的一种经营方式。均输法开始行于西汉,元鼎二年(前115年)桑弘羊就任大农中丞时开始试办,五年以后(元封元年)在全国普遍推行。

汉代的制度规定,各郡国对中央政府每年都有“方物”贡输的任务。但实际情况是,道远的郡国把贡物运抵京师时,按市价计算,很可能还不足抵偿僦雇车船的运费,而且贡物在长途运输中又容易损坏,更加大了费用;有些贡物在当地是上品,到京师后和各地同类贡物一比较,很可能变成次品,老远运来很不合算;有时贡物非当地所产,或所产不足上缴要求,而须到远方去购买,更难免要受到商人的中间盘剥,并增加了运费。这样,一方面郡国苦于远道运输,另一方面中央政府在财政上也因运费过大而遭受损失(运费由赋税收入中抵付)。桑弘羊深察贡输过程中所存在的上述弊端,决心进行改革。他灵活运用商人在地区间从事贩运贸易的经验,创设了“均输法”,规定:把郡国应缴贡物连同运费所抵充的财政上缴额,按照当地正常的市价,折合为一定数量的、当地出产的土特产品(原先的贡物,或另折他物),这些产品是商人贩运出境的物品,郡国只要就地缴给均输官就行了。均

输官像过去商人那样将这些土特产品运往需要该种物品的其他地区销售。除了一些体小、价高、质优、轻便易输的土特产品,以及虽不便于运输而为统治者所需要的物品尚有一部分要上贡京师外,其余都不必再由郡国长途跋涉运往长安。这样一来,上述的种种弊端得以克服,郡国不再为运输而操心,解决了过去实物贡输时因道路有远近而输送有劳逸不均的问题,所以叫“均输”。同时,把贡物商品化了,当地丰富的土产品价格便宜,折收的均输数量很多,往缺货的地方去卖,销价可以提高不少,政府不必再加一文钱就可以从土特产品的辗转贸易中获取巨额利润,不必要的运资则在财政支出中减除了。均输法的种种做法,符合商品的合理流转方向,而民营商业的贩运贸易却部分地被官府所取代了。

均输法的实行,明确了任土所宜的原则,不像过去因贡非所产,郡国摊于农民,农民向商贾购买要出重价,而为了求得钱币,又不得不贱卖货物,贵买贱卖遭受双重损失。实行均输后,由均输官出“僦费”(雇佣工钱)自己组织力量运输,不像过去贡输实物时农民要“义务”参加长途运输,担任徭役,还要出运输工具,既耽误生产时间,又加重了负担。因此,对人民来说,均输在客观上也有一定的益处。

元封元年(前110年),桑弘羊代理大农令后,统一了全国的财经制度。大农属下增设了机构,许多过去属地方分管的诸仓、农监、都水等也收归中央直接管理。均输是属于大农的一个部门,全国的主要商品贩运贸易业务也都统一由均输办理。“令远方各以其物,如异时商贾所转贩者为赋,而相灌输。”(《汉书·食货志》)均输业务在全国范围普遍开展起来。物资的辗转贸易都由直属中央的均输令丞来总管,其他机构一概不能分散地自做买卖。中央派出数十个大农部丞,充当专使,分别主管各郡国的官营商业(还兼管农业),并在各地设置均输官。均输官(还有盐铁官)分片受大农部丞管辖。至此,均输工作又进

入一个新的阶段。

均输官的分布比较普遍,凡有土特产品贩运出境的地方基本上都有均输官的设置,以“输其土地之所饶”。许多产品比较单一的地方,就不笼统地称均输官(长),而以当地主要土特产品的名称来命名。有些地方则设立“主工税物”的工官,于收税的同时也兼搞均输业务。西汉政府就这样通过大农部丞和均输官,在全国建立了一个官营商业网,“尽笼天下之货物”,实行垂直管理,高度集中,财政更加统一于中央,中央集权制从经济上得到进一步加强。

均输法全面推广以后,又出现了新的情况,即均输官已不限于在贡输的额度内做生意,而且还自备本钱,以买卖方式收购产地价廉丰饶的产品来贩运转卖;或即以变卖土产所得的收入再在卖处收购其他产品,易地出卖,辗转交易。在收购的产品中,大宗的有粮食、布帛。粮食可暂时储备起来,以丰补歉,布帛等织物可以组织出口。随着均输法的全面推行,进一步活跃了地区之间的各种物资交流,充分发挥了商业的职能。

全面推行均输法,成效显著,在一年之内给西汉政府上缴的利润达五百余万匹绢帛(可能此时物价上涨,故以均输之利购存布帛,以保币值),大大充实了财政收入,还进一步减少了原先郡国贡输时人力和物力的浪费。同时使民营大批发商的贩运贸易的范围受到很大限制,再加上粮食和布帛由均输官收购,最便于盘剥、兼并农民的农产品收购商的阵地也被陆续收夺。因此,在盐铁专卖之外,均输法对打击商人资本的投机兼并活动是很有作用的。

二、平准法

与均输密切相连的、由桑弘羊向汉武帝建议推行的另一个新措施就是平准。平准法也在元封元年实施。据《史记·平准书》记载:

“置平准于京师，都受天下委输。”所谓平准法就是由官府来吞吐物资，平抑价格，即在大农的领导下在长安设置一个名叫“平准”的机构，具体事务由平准令负责，各地运来的贡物，均输官收购的物品运往京师的部分，大农诸官所掌握的物资，以及官营手工业制造的器物、织物的商品部分，都储存在这个机构里。与之相配套，工官还制造了大批车船、器具作为运输工具（“召工官治车诸器”）。当长安市场上某种商品价格上涨，平准就以较低的价格抛售；反之，如果某种商品价格过分低贱，就由平准收买（“贵即卖之，贱则买之”），使物价保持在一个比较稳定的水平上（“万物不得腾踊”）。在此之前，全国币制的统一为稳定物价提供了必要的条件，但要真正实现这个目标，还必须运用市场规律，处理好货币和商品的交互收放的关系，这就是平准机构的工作职能。其任务主要是稳定物价，营利倒不是主要目的。物价稳定，对政府、对人民及对正常的商业活动，都是有好处的。

平准是“坐贾”（坐商）性质，是在物价波动时来调节商品的贵贱，因而购销差价较小。均输则不同，属“行商”性质，在地区之间调剂物资余缺，较大的地区差价是其获得巨额利润的主要来源。平准与均输，一是管理零售市场，一是掌握批发环节，内容有所不同，但两者又是互相配合的。平准要靠均输来提供货源，均输的利润多折成绢帛上缴于京师，很大一部分要通过平准在京师市场上出售。均输官所征收或收购的运达京师的物资，也要通过平准出售。另者，平准在京师收进的物资，有时也需要通过均输运往其他需用这种物资且价格较贵的地区出售。平准等于均输在京师的总经理处，均输、平准构成官营商业的统一体系。

平准法的推行，在一定程度上限制了商人投机倒把的活动，尤其是打击了囤积商和垄断性经纪商操纵市场的不法行为。

第三节 和市法与和籴法

一、和市法

西汉创行的常平仓法,在西晋时一度实行。到了东晋,北方有的地方政权于大饥荒之年谷价踊贵时,便清出仓谷贷与百姓,秋后三倍收回。但这不是常平,而是高利贷了。刘宋时,岁有水旱,沈县庆立常平仓以救民急,文帝纳其言而事不行。对小农经济来说,历来是“穰岁粃贱,粃贱则稼苦;饥年籴贵,籴贵则商倍”(《宋书·沈县庆传》)。行常平仓法能起一些调剂作用,对人民有好处。但当时官府主持工作的人出于短视,以为“若笼以平价,则官苦民优”(《宋书·沈县庆传》),而把常平之议搁置起来。

在常平不行的情况下,遇到荒年,政府就只能动员富家“助官赈贷”,“听民賒借”,“开仓粃货”,以救民急,但实行起来很不容易。乞灵于“通粃”,鼓励商贩在地区间加强粮食流通,虽有些效果,但运粮商人因此大发其财,而丰收地区的粮食也随之大涨其价,于该地区的籴食者不利。有的地区还遏粃禁运,设关立卡,阻力很大。

齐武帝时,朝廷决议“立常平仓,市积为储”(《通典·食货典·轻重》),于永明五年(487年)下诏:“京师及四方出钱亿万,籴米谷丝绵之属,其和价以优黔首。远邦尝市杂物,非土俗所产者,皆悉停之。”(《南齐书·武帝纪》)次年作了具体安排:“出上库钱五千万,于京师(指建康)市米,买丝绵纹绢布。扬州(治建康)出钱千九百一十万,南徐州(治京口)二百万,各于郡所市籴。南荆河州(即南豫州,治寿春)二百万,市丝绵纹绢布米大麦。江州(治寻阳)五百万,市米胡麻。荆州(治江陵)五百万,郢州(治夏口)三百万,皆市绢绵布米大小豆大麦

胡麻。湘州(治长沙)二百万,市米布蜡。司州(治义阳)二百五十万,西荆河州(即西豫州,治历阳)二百五十万,南兖州(治广陵)二百五十万,雍州(治襄阳)五百万,皆市绢绵布米。使台传并于所在市易。”(《通典·食货典·轻重》)这次出钱购物的范围很广,数量也很大,不仅有粮食,还有其他农产品及手工业品,超出了常平仓法的范围。官府的这种收购,自称为“和市”,“岁赋攸宜,都邑所乏,可见直和市,勿使逋刻”(《南齐书·武帝纪》)。在中国历史上,“和市”这一名词见于官方诏书,这是较早的材料之一。更早的则是刘宋武帝永初元年的“台府所须,皆别遣主帅,与民和市”(《宋书·武帝纪》)。但这只是官府所需杂物零星采购,大规模的“和市”,在南朝时则应自南齐这一次开始算起。

南齐政府下决心进行农副产品的收购,主要是由于南齐实行通货紧缩政策以后,造成钱币缺乏,物价下跌。而农产品及手工业品价格长期过贱,作为政府徭役来源的小农阶层就难以维持,必将影响封建政权统治基础的巩固。由政府以平价收购粮食等农副产品是稳定小农经济的措施。同时,抛出一大批通货来收购物资,也是防止物价继续下跌的一项措施。造成钱币恐慌的原因,一方面是因为没有增加铸钱,另一方面,政府又以租税方式,不断把通货收入国库,导致了钱币的不足。当时赋调不直接收实物,而折收现钱,谓之“折纳”。市价每匹布已跌至百文,而官府仍然照过去(宋元嘉时)的五百文折价,多收农民的钱,而且挑剔钱的成色质量。这样,农民的负担就越来越重,而民间的钱也越来越少了。用折纳实物之钱来收购物资,不直接征收实物,实是多此一举。但官府和官吏们在折价上可以图利,等于加税,所以不愿放弃折纳。大规模的和市就这样产生了。直到梁代,才返于实物征税。

折纳改掉后,梁陈时期官府仍有和市,以所掌握的钱币来收购民间的货物。当通货膨胀而贬值时,以低价强行收购,这样,有一部分物

资就等于被白白地征用了。

二、和籴法

北朝政府在粮食政策方面,也有常平仓和国家的购粮,后者称为“和籴”,与南朝收购粮食的“和市”同义。

北魏曾在太和二十年(496年)设置常平仓。北齐规定:诸州郡别置富人仓,本州谷价贱时,酌量划拨当年义租(齐制农民每年出垦二石,义租五斗)入仓;谷贵时减价糶出,等谷贱时,还用糶出所得的收入,依市价籴贮。北周设司仓,储备粮食,以供国用,用足则以粟贷人,春颁之秋敛之。这些也都是常平之意。

和籴之议起于北魏太和十二年(488年)。上年部分地区大旱饥荒,政府便采取移民就丰的办法来解决民食问题。李彪很不赞成这种“驱督老弱,糊口千里之外”的做法,建议:“宜州郡常调九分二,京都度支岁用之余,各立官司,年半籴积于仓,时俭则加(应作“减”字)私之二,糶之于人。如此,民必力田,以买官绢,又务积财,以取官粟。年登则常积,多凶则直给。”(《魏书·李彪传》)孝文帝同意此议,即付诸实施。这个和籴法在各地得到较为普遍的推行。“自此公私丰贍,虽时有水旱,不为灾也。”(《魏书·食货志》)至“明帝神龟正光之际,自徐扬内附之后,收纳兵资,与人和籴,积为边备”(《通典·食货典·轻重》),和籴法又得到进一步推广。和籴是一种规模颇大的官营商业,主持和籴工作的都是朝廷派出的特使,足见对此事之重视;而且由于资力较雄厚,所以能收“公私丰贍”之效,虽时有水旱之灾,亦颇能应付一阵子。东魏迁邺之后,曾运诸州和籴入邺城,可见所收贮的粮食的确不少。此后,常调之外在丰稔之处,折绢籴粟以充国储,形成常制。不过,这种和籴名义上是官府按公平比价,以绢或钱收买民粟,实际上官吏们往往抑买收利,剥削农民,与南朝的“和市”并无二致。史

载真定公元子直出镇梁州，鹿念随之州，州有兵粮和余。“和余者靡不润屋……念独不取，子直强之，终不从命。”（《魏书·鹿念传》）像这样的人实在太少了。

官府收购粮食的“和余”和收购粮食与其他产品的“和市”，在南北朝时，由常平仓法和“临时折课市取”法（临时采办军国所需的杂物）演变而来。到后来，名“和”而实不“和”，已与常平、平余、平准的原意相背。但这种做法，以后历朝都普遍地采用。因此，南北朝时的和余、和市制度在中国经济制度史上仍占有重要的位置。

第四节 常平制、和余平糶制与宫市制

隋唐时期，特别是到了唐代中后期，官营商业比较发达，主要有以下几种。

一、常平制

以调剂民食、稳定物价为主要目的的常平制度起源于西汉宣帝年间，由耿寿昌倡议，最初在边郡设立“常平仓”，“以谷贱时增其价而余以利农，贵时减价而糶”（《汉书·食货志》）。其后逐渐在全国推广。常平制的宗旨与李悝的平余法、桑弘羊的平准法基本一致，其做法不断被后世历朝所仿效。隋朝建立后，于文帝开皇三年（583年），在“卫州置黎阳仓，陕州置常平仓，华州置广通仓，转相灌注，漕关东及汾晋之粟，以给京师”（《文献通考》卷二一）。唐太宗时，于“洛、相、幽、徐、齐并、秦、蒲州又置常平仓，粟藏九年，米藏五年，下湿之地，粟藏五年，米藏三年”。开元七年（719年），又“敕关内陇右、河南、河北五道及荆、扬、襄、夔……等州并置常平仓。其本（指本钱），上州三千贯，中

州二千贯，下州一千贯”（《文献通考》卷二一）。根据上述记载可得知，唐代前期政府是比较重视常平之事的。但后来便很少有人注意于此，常平仓粮食也被挪用一空，有其名而无其实了。

代宗时，刘晏出任盐铁使兼常平使，在他所办的官营商业中，除食盐以外就数粮食最为重要了。永泰二年（766年），刘晏与已复官的第五琦分地区管理财政，分领天下的常平事业，东南地区的常平工作划归刘晏管理。当时常平使都是直属中央，而不是地方各自为政的。

像粮食这样重要的商品，其价格必须由国家来掌握，在市场价格的基础上，通过吞吐物资、调节供求的方式来加以控制，使价格的波动保持在有利于生产和消费的一定幅度之内。对这一道理，刘晏深有认识，据此制定了相应的措施：在粮食上市时（特别是丰收年份），因商人压价，粮价暴跌，便命令各地以适当高于市场的价格收采粮食；在青黄不接时（特别是歉收年份），因商人抬价，粮食狂涨，便命令各地以适当低于市场的价格出售粮食，及时供应缺粮农户和城市平民。在市价比较正常时则按市价于产粮地区收购部分粮食。对于灾区，则用粮食同灾区人民换购土产杂物，留作官用，或转运到丰收地区出售。在丰收年份从产粮地区收来的粮食，除用一部分供应缺粮地区，并在季节之间进行周转调剂之外，其余部分就陆续储存起来，防备荒年之用。

东南地区幅员广大，各地情况又复杂多变，依靠常平做好粮食的购销调运储存工作是很不容易的，但刘晏还是尽量设法做好。在粮食收购中，把粮食丰收、粮价低廉地区的剩余粮食尽量收购上来，其余的地区则适当收购，而不致用高价购进过多的粮食。

其实，刘晏经办的常平业务，范围并不仅仅包括粮食，还涉及到其他一些主要商品。这种官营商业活动并非单纯以营利为唯一目的，而是以调节供求、稳定市场为首要任务，遵循了前代常平制度建立的初衷，使“天下无甚贵贱之忧”。这是刘晏十分难能可贵的地方。

二、和籴平糶制

和籴是政府和民间双方在自愿基础上,政府于时价外加估收购农民的剩余产物,特别是粮食。一般是在丰收之年,当粮价下跌时,政府按市价“加估而籴”——每斗量加三至五钱,以大量收购粮食。收购数量是自愿商定的,“事须两和,不得限数”。实行这个办法可以做到公私两利。其目的—是乘谷价低廉之际收购粮食,以增加国家的储备,以备急需;二是粮价下跌时,政府加价收购,可以稳定粮食市场,防止谷贱伤农。和籴制度最早始于北魏,但作为一项粮食政策,用以调剂供应,稳定市场,则是由唐代开始实行的。贞观开元之后,西北边境驻有重兵,地租营田都不足以供应军用,于是采用和籴之法,效果尚佳,“广关辅之籴,京师粮禀益羨”(《新唐书·食货志》)。和籴制推广后,好处是显而易见的。对农民而言,国家在谷价下跌时加价收籴,制止了谷价的继续下跌,使之不致受到过分伤害;对国家而言,在谷贱时就地收籴,既在价格上得到优惠,又节省了由江淮漕运的运费和转至官仓的车船脚价以及沿途的周转和伤耗。如陆贽作相时,“以关中谷贱,请和籴,可至百余万斛,计诸县船车至太仓,谷价四十有余,米价七十,则一年和籴之数,当转运之二年,一斗转运之资,当和籴之五斗。”(《新唐书·食货志》)

在官营商业中,和籴与常平是有区别的。和籴是在丰收年份临时下诏实行的,所籴粮食另有仓储,不像常平仓置备一笔本钱,成为定例。但两者又有联系,有时常平本钱也充作和籴之用。尽管和籴之法属于临时性措施,但在唐代,政府一直在贯彻这个政策,并不断颁发诏令,反复申明实行这个政策的原因。然而,安史之乱以后,这种做法逐渐变质。到德宗时,和籴已经变成向农民强行搜括粮食的别名,不管是否丰收,有无剩余,愿不愿出售,都是强制派购,按户搭配数额,

限期交纳。开籴时,或“先敛而后给值”,任意拖欠;或不付现钱而给“以絺纁充值”。而这些东西并非农民所需,官吏还“虚张估价”,加价折算给农民,用以刮取更多的粮食。更有甚者,干脆白拿粮食,不给任何代价。其时,和籴已经是“迫蹙鞭撻,甚于税赋”(《新唐书·食货志》)了。和籴之所以由“和买”转变为“强征”,主要是因为北方的社会经济遭到了很大的困难。

和籴在德宗以后仍然是“散配户人,促立程期,严加征催”。诗人白居易在农村时“曾为和籴之户,亲被迫蹙,实不堪命”,后来(元和时)他做了官,“曾领和籴之司,亲自鞭撻,所不忍睹”(《白香山集·论和籴状》)。

平糶就是政府向人民卖粮。这是在荒歉之年,谷贵人饥,为了救济饥荒,政府把储备的粮食,拨出若干,以远较市价为低的价格,糶于百姓,以制止粮价的继续狂涨,防止饥民转徙流亡,藉以安定社会。过去历代王朝都实行过类似的办法。唐代中叶以后,灾害频仍,饥馑荐臻,所以朝廷每遇灾荒之年,即实行平糶。例如贞元十四年(798年)六月,“以久旱谷贵人流,出太仓粟,分给京畿诸县。其年七月,诏赈给京畿麦种三万石。其年九月,以岁饥,出太仓米三十万石出糶。其年十二月,以河南府谷贵人流,令以含嘉仓七万石出糶”(《唐会要》卷八八)。平糶虽然是一种救灾恤民政策,值得赞许,但实际上它的作用却并不很大。这是因为:第一,平糶的范围不广,大抵限于京畿及附近州县,也就是说被赈济的范围只是一个极小的区域;第二,平糶的粮食是出自政府的储备粮,为数有限,多则二、三十万石,少则二、三万石,因而能够沾到实惠的人微乎其微。历次的水、旱、虫等灾害,只要一发生便是大面积的,灾区广阔,灾民众多,区区一点平价粮,无疑是杯水车薪,无济于事,所以平糶政策,实际上只起到一种宣传作用,即用以表示朝廷对饥民的关怀而已。

三、宫市制

宫市即朝廷凭借封建特权,以不等价交易向民间强行索买。这种交易虽名曰“市买”,实际上无异于抢劫,是一种赤裸裸的掠夺。此种怪现象大约始于唐代德宗时,比春秋末年齐国和三国时吴国(孙皓时)的“宠妾肆夺于市”还要恶劣。

过去皇宫里向外间采买物品由专职官吏主其事,还照价付钱,后来就开始抑价扰民了。大历时有人“以麻辫发”,哭于东市,请罢宫市。到德宗时,以宫中宦官为“宫市使”,于是宫市之害愈演愈烈,为人们所痛恨。当时有一批太监横行于长安市上,他们在东、西两市置“白望”(在市上了望,白取货物,不给本价)数十百人,不持文牒,口称奉了“救命”,用值百钱的东西来强换商人值数千钱的货物;或用“监估不中衣服、绢帛杂红紫之物,倍高其估”(《唐会要》卷八六),当作“货币”,尺裂寸撕地来酬付“货价”,实际上是变相掠夺。但称宫市,则敛手付与,无敢问所从来及论价之高下者。若不愿意,则被殴致血流。商贩带货物到市上往往有空手而归的。这些“宫市使”满载货物回宫时还要强迫商贩把货送到禁城门口,并叫商贩倒贴一笔钱来作为“进奉门户钱”(导行费)和雇僦人负荷进奉进宫的“脚价钱”。到后来太监一到市上,商贩们便四散逃跑,“虽沽浆卖饼之家,无不彻业塞门,以伺其去”(《唐会要》卷八六)。当然,受宫市掠夺的对象只是一些小商人——坐列肆贩卖的零售商、小手工业者,以及运物进城贩卖的农民。至于富商大贾,都“匿名深居”,把好的货物深藏起来;而对那些同宦官有联系的隶名于“神策军”的市井富儿来说,宫市之害更是轮不到他们头上的。

宫市之害,时论非之。“一车炭重千余斤,宫使驱将惜不得。半匹红绡一丈绫,系向牛头充炭值。”这是诗人白居易在《卖炭翁》一诗中

对贞元末年宫市制度的罪恶所进行的抨击。当时的谏官也几次上疏请罢宫市,均未果。贞元二十一年(805年)德宗死,顺宗继位,王伾、王叔文掌权,推行“善政”,下令“宫掖之中,宜先省约。……应缘宫市,并出正文帖,仍依时价买卖,不得侵扰百姓”(《全唐文》卷五五)。但不久“二王”下台,宦官势力更趋嚣张,作为他们生财之道的宫市又重新出现于长安市上。直到会昌六年(846年),史书记载中还有宫市“成弊既久”、“损刻百姓”的事情发生。

第五节 岁办、采办制

明代的岁办、采办制,乃是一种皇差,比起唐代宫市的范围还要广泛。由各地向皇帝进贡土特产,叫做“岁办”,是自古以来久已有之的制度,明代也不例外。但朝廷对岁办之物还不满足,又通过官府向商人购买,叫做“采办”。京师官府市物也在采办范围之内。而这种采办,名为平估,实际上其价格往往被压得很低,变成了官府向商人的一种征发。到后来,朝廷还直接派出太监向商人征发。由于物价多亏,商人苦不堪言。直至明末,内使杂出,采造益繁,商贾与民众不胜其扰,极大地抑制了正常商品流通的发展。

明代开国之初,曾颁行过禁止“和买”扰民,命照价置办官物的政策,亦有一定成效,但到明中叶已是荡然无存了,采办制就是从此时开始的。据《明史·食货志》记载:采办制“大约靡于英宗,继以宪、武,至世宗、神宗而极”。最初京城有指定的商户应差,称为“当行”,承担“造办”或“置办”各种上贡物品。其后这种“当行”的商户不断增加。仁宗洪熙元年(1425年),副都御史弋谦上疏曰:“朝廷买办诸色物料,有司给价,十不及一。况展转克减,上下糜费,至于物主,所得几何?名称买办,无异白取。”(《皇朝经世文编》卷五八)到代宗景泰年间

(1450—1456年),虽规定不是在京城内长久开店铺、仅以小本买卖者,免于置办,但并不能贯彻执行。英宗正统年间(1436—1449年),“鸡鹅羊豕岁费三四万”,而到他复辟后的天顺年间(1457—1464年)即已“增四倍,暴殄过多”。宪宗成化四年(1468年),光禄寺“市物,概以势取。负贩遇之,如被劫掠”。后又增加了许多“传添汤饭”的太监,“天下常贡不足于用,乃责买于京师铺户,价值不时给,市井负累”。武宗之世,宫中采办物品,又数倍于天顺之时,并任用太监刘瑾创立皇店,更是渔利无厌,“拦截商贾,横敛多科”。到了世宗、神宗两朝,京师商户的负担更趋加重,富商多规避,应征者皆贫弱下户(均见《明史·食货志》)。

京城地区以外的情况也是如此,采办名目既多,时限又紧,危害极大。早在永乐时就已经是“里长领官钱,悉以入己,名为和买,其实强取于民,万不偿一”。以后官府改为“招商置买”,也往往是“物价多亏”,以致“商贾匿迹”。仁宗洪熙元年曾派遣大批内官内使到各地采办,“每物置局,拘集动扰,供给繁劳,朝廷所需甚微,民间所费甚大”(《明史·仁宗纪》)。英宗时,在仁宗令中官镇守边塞的基础上,“复设各省镇守,又有守备、分守,中官布列天下”。到宪宗成化时情况益甚。孝宗时采办之害又从内地扩散到边疆,“镇守、分守内外官竞尚贡献,各遣使属边卫搜方物,名曰采办,实扣军七月粮马价,或巧取番人犬马奇珍。且设膳乳诸房,签厨役造酥油诸物。比及起运,沿途骚扰”(《明史·食货志》)。

第四章 市场制度

中国古代商品经济远较西欧发达，市场在国民经济中的作用也比西欧显得重要。统治者一般都认为，社会分工是客观存在和必要的，因而通过商品交换以使生产和消费得以顺畅地进行，是社会经济生活中的一个重要环节。但为了抑制工商业的过度发展，维持社会的稳定，统治者又认为各类商业活动应当在政府的管理下有序地、正常地进行。在中国古代社会早、中期，主要城市的市场是由政府设立的，甚至在某种程度上可以说是由政府直接经营的。它的一个主要功能是满足皇室、政府、贵族、士绅以及为他们服务的各色人等用其货币收入购买农民和手工业者产品的需要，而不是工商业发展自然形成的。

从先秦时期起，国家对市场的管理就有十分详细的规定，为古代世界所仅见，也是西欧中世纪历史上不曾有过的现象，说明在中国古代社会中国家的正式制度安排远较西方发达和健全，而对经济发展的束缚作用也是显而易见的。尽管这些规定在很大程度上带有理想的色彩，执行起来困难重重，市场实际运作情况与之可能有很大的差异，但从制度的角度加以考察，仍不失其文化与历史的价值。这种严格而发达的市场管理制度，直到宋代才逐步被废除，传统市场开始向近代市场转变。因此，从市场的性质上看，中国古代市场制度的发展可以分为两个时期。在唐代以前，可以说是一种中央政权统治下的市

场体系,而宋代及其以后时期,则是一种自由竞争的市场体系,尽管在一些方面仍然受到政府的干涉和管制。

如果从类型上加以区分,中国古代市场主要分为城市市场和农村墟集市场。由于前者的制度安排发达,有较为丰富的文献记录,所以本章的叙述将以城市市场为主。

市场经济的前提是确定对私有财产权利的承认和对合同的保护。中国古代政府虽然对市场制度有十分精细的章程规定,但作为市场经济的基本原则的私人财产权利和交换中的契约关系的立法及规则却付之阙如。在唐代以前,政府对市场的管理十分严格,但其出发点主要是处理政府与商人、商人与消费者之间的关系,而不是像西欧的行会制度那样,首先是要解决同行之间的各类矛盾。因此,在中国古代的市场制度中,对商人的市场营运方法并无规定。在国家管理市场的职能逐渐削弱后,尽管也出现了商人的组织——行会,但这种商人的组织并没有对市场制度作出新的安排。欧洲的行会要严加管制并排斥的一些生产与市场行为,如同行竞争和垄断市场、外来人进入市场、使用新的生产方法和进行技术保密、吸收外来资金和随意扩大生产规模等,在中国古代社会经济生活中是习以为常的,并不被视为违反市场规则的行为,因而也不会受到任何的限制。

第一节 市场管理制度的始建

上古时代,中国的商品交换就已发达。《易经·系辞》中说:“庖牺氏没,神农氏作,列廛于国,日中为市”,“致天下之民,聚天下之货,交易而退,各得其所”。这段记载虽难免有夸张之意,但已可证明市场出现之早。

西周政府为了加强对商业的控制,在市场的组织和管理上有一

套具体的办法,并形成了制度。西周前期,由于生产的发展,交换活动渐趋增多,在王国、诸侯的各城市里都设有“市”,即专门的商业区,后世的坊市分区制度实起源于此。王都周围五百里的范围内也有固定的市,“凡国野之道,十里有庐,庐有饮食,三十里有宿,宿有路室,路室有委。五十里有市,市有侯馆,侯馆有积”(《周礼·地官·遗人》)。委积就是储存的谷物,“郊里之委积,以待宾客,野鄙之委积,以待羈旅”(《周礼·地官·遗人》)。两市之间有三庐一宿,侯馆是楼可视望者。这种市是适应驿站的要求而设的,同时也是为满足远离城市的居民交换的需要。西周官府对市场进行各方面的管理,就是指这些由国家直接控制的较大的市场而言的,至于农村中农民的相互交易,则不在这个范围之内。

西周王城中的市场采取“前朝后市”的格局,王城的中心为王宫,市设在王宫北面。诸侯国都的市,亦仿行此制。整个市场交易分成三个部分,“大市日昃而市,百族为主;朝市朝时而市,商贾为主;夕市夕时而市,贩夫贩妇为主”(《周礼·地官·司市》)。贵族大商人资本雄厚,经营的多是价格昂贵的高档商品,一般商人经营的多是普通平民的生活日用品,小商小贩是小本经营,在傍晚或晚上出售价格低廉的小商品,即所谓“朝资而夕卖”。三种市分别进行,是在商品交换活动中自然而然地形成的,其中管理的重点是大市和朝市。

西周时期的市场管理制度包括以下几个方面:

第一,设立职官。西周国家已设立了专门的职官来管理城中市场的交易,分工相当细致和规范化。据《周礼》记载:管理市场的官职有司市、载师、閭师、胥师、贾师、司隸、司稽、质人、廛人、泉府等。“司市”是管理市场的最高官员,“掌市之治教改刑,量度禁令”。在司市之下,其他官职具体分管市场交易各个方面的事务。其中“载师”管理出租市场地皮;“閭师”管理入市货物;“胥师”分区执行管理职责,并负责辨别货物的真伪;“贾师”管理市场物价;“司隸”负责维持市场秩序;

“司稽”负责检查服饰、物品是否合乎规格；“质人”管理买卖成交的验证并制发契券；“廛人”负责对违反禁令、破坏交易秩序者进行罚款和对交易征税；“泉府”负责管理税务收入，用以调节供求、处理除欠事务。市场管理工作划分得如此细致，可能有后人的伪托，但西周在“市”内已形成市场管理制度，并设有职官执行管理职责，是大致可信的。

不仅西周都城的“市”内设有市官管理市场交易，而且在各诸侯国也设有专官管理市场，如鲁国有“贾正”，宋国、郑国、卫国等有“褚师”，齐国有“市椽”，都是管理市场的官员。

西周的市场管理分工之细，一方面说明商业活动有了一定的发展，需要设官进行管理，另一方面也说明商业活动受到很大的限制。

第二，管理价格。西周国家对市场价格是用行政手段进行管理的，实行严格的官定价格，主管此事的是贾师，负责“辨其物而均平之，展其成而奠其价，然后令市”（《周礼·地官·贾师》）。未经贾师查验并同意，商品就不得上市出售。又据《周礼》所述，所有商品都按种类和档次高低分地区陈列，同一种类的商品、价格接近的许多铺席都摆在邻近的地方，谓之“肆”；同一种类商品，价格悬殊的则分别在不同地段陈列，以免相混淆而欺骗顾客，同时也便于不同身份的消费者购买。每肆有“肆长”一人，主管货物的陈列。肆长和胥师一样都由司市指派，是服徭役性质。商品按价格、档次的陈列方式（同是高档或低档的不同种类的商品陈列在相近之处），充分表现了贵族阶级浓厚的等级观念。遇有天灾人祸，贾师要负责维持米谷、棺木等商品正常的价格，禁止在所管辖的市肆中出现随意抬价的现象。官府有剩余物资出售，其价格也要通过贾师评定。

另外，据《礼记·王制》记载：周天子在巡行各地时，“令市纳贾以观民之所好恶，志淫好辟”，意思就是借助于市场价格的动态，来观测民间风气的好坏：奢侈品的价格上涨，表示“志淫”的人多，风气就坏。可见市场价格虽由官府管理，但也无法完全管住，在供求发生变化

时,价格仍会有涨跌,不过这种涨跌还是须经贾师认可的。

第三,限制入市商品。西周官府对入市商品,都有严格而又明确的规定。据《礼记·王制》记载,以下商品不准入市买卖:“圭璧金璋,不粥(鬻)于市;命服命车不粥于市;宗庙之器,不粥于市;牺牲不粥于市;戎器不粥于市;用器不中度,不粥于市;布帛精粗不中数、幅广狭不中量,不粥于市;奸色乱正色,不粥于市;锦文珠玉成器,不粥于市;衣服饮食,不粥于市;五谷不时,果实不熟,不粥于市;木不中伐,不粥于市;禽兽鱼龟不中杀,不粥于市。”

以上十四条禁令,可以概括成几个方面:一是体现贵族身份品级的“礼器”,如命服、命车、圭璧金璋、宗庙之器和牺牲不准上市出售,这是为了维持礼制,不使僭越躐等之事发生。二是武器禁止买卖,以防止被压迫者买去进行武装反抗。三是对一般商品的限制,一方面是要保证规格质量,不能让作为主要消费者的贵族阶级吃亏;另一方面,成器的锦文珠玉只有贵族阶级才能享用,不在市上出售,以免从装饰上混淆等级差别。四是五谷不时、果实不熟不上市等,则是从保护低下的生产力出发的;饮食不上市是指贵族们对饮食有一套讲究,担心不洁之物在市上出售。总之,这些规定反映出国家极端重视等级秩序、保护贵族利益的特征,因而商品交换的范围大受限制,买卖不能完全自由。

第四,管理门、关。在加强对市场管理的同时,西周官府也非常注重对门、关的管理,两者相互配合。货物的出入门、关,以“玺节”为凭,“司门”、“司关”专管此事。商人从市内办了货物要运出境外,由司市给以“玺节”(刻玺为文,印之竹帛以为节)作为出入的通行证;司门掌管国门(城门)的开闭,不让违禁货物流出去;最后由司关(国境)检查。市、门、关三者是联成一体、相互补充的。那些不是在市上买得商品、而是取货于民间的外来商人,他们没有“玺节”,当地政府则要求其把货物运到关上,由司关征收一笔税并给以“传”;不经过关而走私

运出的,一经查出,没收其货物,并处罚其人。外来商人从境外运进货物者,则案其节而书其货之多少,通过国门,然后由国门到司市,经司市通过后才能在市上发售。

第五,征收商税。西周官府对市中交易要征收一定的商税,收的都是铜币,“廛人”就是主管此事的官员。据《周礼》记载,西周市中的税种有如下几种:一是房屋税,对市肆房屋所征之税,叫做“絜布”;二是货物税,对肆中货物总的征收一笔“守斗斛铨衡之税”(一说“无肆立持者之税”),叫做“总布”,由肆长总敛;三是市契税,即对质剂(契约)所征之税,叫做“质布”,类似后世的印花税;四是场租,即对货物借用邸舍或场地所收的仓场租金,叫做“廛布”;五是罚金,即对违反市场禁令者所罚之款,叫做“罚布”。此外,对屠宰牲畜的肉店,征收牲畜的皮角骨用来抵作租税,上交“王府”;遇有灾荒疫病,则市内无征。

第六,明确泉府的职责。据《周礼》记载:泉府掌握市中所征各种税款而得的现金,负责收购市中那些暂时不合于用而滞销的物品,称之为“敛”;然后将购入的货物“揭而书之”,即绑上标记,写明价格,以供市场上不时之需,称之为“赊”。这种“同(通)货而敛赊”的办法,对商人颇有好处。“敛之,则民无贱卖之患;赊之,则民无贵买之忧”(《周礼·地官·泉府》)。这样,一方面保证了市场商品的正常流通,另一方面国家负责吞吐商品,承担盈亏,稳定了市场物价,有利于生产的发展。

此外,泉府还办理赊销业务。据说当时有这样的规定:凡因祭祀需要购买货物的,泉府可以赊给之,赊欠期限不得超过一旬;因丧事需要赊买货物的,赊欠期限不得超过三月;如能到期偿还,只还货值,不计利息。泉府所赊卖的货物,正是前面提到的在市上收购的滞销品。同时还规定:民间有因经商需向官府借本钱或因生产需要而举债的,经官府审查批准后,可以借贷给钱或物品,会同地方长官验明品质、数量后,即可发放。所贷放的也是泉府积存的货物,或是廛人上缴

的商税。这种借贷是要支付利息的。其利率的高低,视举债者经营的行业而有所不同,均以他们各自应向国家缴纳的税率为标准,即所谓“以国服为之息”。很明显,因祭祀、丧事而借债者,一般多为贵族,因生产和经营而借债者,则一般多为平民。因此,泉府每年很大的一笔利息收入是出自平民身上的。西周官府自己直接扮演借贷者的角色,这在中国古代社会中是非常突出的现象。

西周国家建立上述市场管理制度,对商业实行严格的控制和监督,其目的是为了维护市场交易秩序,防止不法行为的发生。同时,也可以防止外来商人随意抬高物价,使交易能按统治者所谓的“多寡、利害”标准进行,力求他们购买的货物价格能保持稳定,以便更好地满足其对“货贿六畜珍异”的需求。另外,西周官府在市场管理办法中还注意了度量衡是否公平,质量规格是否中式,并初步注意到余缺的调剂。这些都有助于保证商品交换的正常进行,保持社会的稳定。

第二节 市场管理制度的发展

秦汉时期,中央集权制度的建立,文字、度量衡、货币、法规的统一,以及交通、通讯的发展,为商品交换和市场扩容提供了有利条件。

秦汉城市中的商业活动仍在特定的区域——“市”内进行,以便集中管理。商业区的“市”和住宅区的“里”是严格分开的。“市”有一定的规格和管理制度,有些制度还是从前代沿袭下来的。但随着手工业和商业的发展,城市不断扩大,市区也日趋增大,各种规制也更趋统一了。

西汉的市,以京师长安最为繁华。在《汉书》及有关西汉的一些记载中,对于长安的“市”有比较具体的叙述,可以作为汉代市的典型来概述。长安城内有九个市,每个市二百六十步见方,占四里之地,即

“凡四里为一市”(《三辅黄图》卷二)。市的区划都比较整齐,各市四周有围墙,与旁边的“里”隔开。店铺集中在市内,一切交易只能在市中进行。市有市门出入,市门有人看守,叫做“监门市卒”,门按时开闭。为了便于顾客购买和官府检查,市内店铺都按商品种类区分,经营同类商品的,各自排列成行,被称为“列”、“肆”、“次”、“列肆”或“市列”。同类商品陈列在同一行列内为一“肆”,与后世一个店铺称一“肆”,含义是不同的。当时,“为小屋以卖物者”称作“贾区”。在分类排列的贾区里,货物由“贾人”坐卖。即使小贩也按商品分类,摆摊进行交易。每个肆开头的地方称为“肆头”,而各列肆中间的人行道则称为“遂”。

除京师长安外,在其他十九个有名的大中城市里,同样都设有专门的商业区——市,如洛阳市、宛市、临淄市、成都市、邯郸市等。此外,较小的城市也有规模较小的市,如会稽市、临邛市、淮阴市、茌阳市等。

长安及各地的市内都设有市楼,“市楼皆重屋”(《三辅黄图》卷二),作为各级市官的治所,以察商贾货物买卖贸易之事。较小的市楼则称为“市亭”。主管市场的官吏,按城市大小而官位有高低之分。长安东、西市,因规模特别大,各设“市令”,其他城市则设“市长”(秦汉时期大县置“令”,小县置“长”,令比长大,于市亦然)。市令、市长以下还设有各级市吏:“都尉”,级别较高,属武职,主管捕盗捉贼。因长安为国都,治安问题重大,故有时就以三辅都尉兼领长安市;以“市吏”、“市掾”、“市啬夫”等为名的吏员,级别较低,在市长、市令领导下掌管具体工作。小城市的市吏等级更低,人数更少。各级市官、市吏的管理职责如下:市内商贾的注册登记;为较大交易所立契约加盖官印,以为凭证;检查交易是否按照规定办理,有无贩卖违禁品等;定期检查度量衡器;从事评定物价、检查商品等工作。每个市都有专用的“市器”,如铜或陶制的量器、容器,器上刻有某市的标记。这一套市场制度均沿自前代,只是更趋于完备了。

秦汉的市,虽然是“周环列肆”,市内寄居着不少商贾,但仍然保持着“日中为市”的古老传统,市内交易有一定时间。在非交易时间,是不允许有任何交易行为的。这实是传统的抑商政策的一种反映,是限制商人营业活动的方式之一。

秦汉时期的市场管理制度中,除在严格商品交易范围、维护正常交易秩序、加强商税征收等方面得以深化外,保护消费者的利益,也成为其中的一项重要内容。自古以来的老规矩是“衣服不中制,器械不中用,不粥于市”,到秦汉时仍在继续强调,并有新的发展。其时在市场上出售的商品都有一定的规格,如缣一匹幅广二尺二寸、长四丈、重二十五两,合乎《周礼》、《九府圉法》中所规定的标准。为了表示对主顾负责,保证量足价实,有的商品在制造时就已刻上重量和价格的文字。有的商品(如铜器、陶器等)标明作器人名;其专为接受消费者的订货而生产的,则标有某家某年月日制造的字样,以表明用户监制之意。还有的名牌商品,从维护生产者本身的商誉出发,表示自己的特点,其名称往往冠以地名或人名。但不按规格、不讲质量、不顾信誉出售商品的情况也时有发生。

在市场上交易的商贾中,凡是长期固定地利用官府设置的房舍店铺或空地货场进行营业者,都要向官府登记,列入“市籍”,并按章缴纳租税,否则就不能在规定的市区操商贾之业。违者一经检举便予以治罪,有时市吏还会登门捕辱。取得“市籍”者所缴场屋税和按交易额一定比例缴纳的交易税,统称“市租”或“市税”,由市官征收后上交皇帝、封君,供其私用,不列入政府的财政收入。在一些大城市中这笔收入数目相当可观,如临淄市的市租额达千金(千万钱)之巨,可见该市的商业之盛。

关于市籍制度,秦代的“谪戍”制度中规定:“先发吏有谪(犯罪者)及赘婿、贾人,然后以尝有市籍者,又后以大父母、父母尝有市籍者,后入闾,取其左。”(《汉书·爰盎晁错传》)市中列肆经营的商贾及

手工业者,均要登记在册,“谓之市籍”。这里的有“市籍”者,既包括“坐列贩卖”的商贾,也包括在市上设店制造并出售产品的手工业者。他们的社会地位是很低的。西汉继承了秦的这种“市籍”制度,虽不再把商贾作为首要的征发对象,但有“市籍”者的社会地位仍然很低,其本人及子孙都不得为吏。正因为这样,许多富翁就不在市中设店铺,而在市外围积货物批发给市内“坐列贩卖”的中小商贾。于是,真正的富商大贾并无“市籍”。有“市籍”的只是不得不在市中经营的中、小商贾和手工业者。《汉书·食货志》中所引用晁错语“商贾大者积贮信息,小者坐列贩卖”,大概就是反映这种情况的。但同时汉代对于“有市籍不得为吏”的规定也并不是严格实行的,如汉武帝在实行盐铁专卖和平准均输制度时,使用了很多商人充作铁官、盐官和均输官,一度出现“吏益多贾人”的局面。

除了城中的市外,秦汉时在边疆驻扎军队的地方,设置有“军市”,招徕商人运货来出售。军市设有军市令,收取军市租。有的将领把收入的军市租“尽以赏士卒”。这种市不成为固定的市区,只是一种定期的市,与都会中的市是不同的。

无固定墙屋的定期市集,自古以来是发生于小邑和农村中的一种交易方式,秦汉时同过去一样,定期市集也较多地在这些地方存在。小县和人烟比较稠密的县以下的小邑,是城乡物资交流的汇合点,这里的商品交换是通过逢时赶集的形式进行的。虽然不是设有市吏管理、具有店铺设施的市,商业活动还是时有发生,有的地方商品交换已具有一定规模。

第三节 传统市场制度的初步转变

隋唐时期处于由古代型市场向近代型市场转变的过渡阶段,即

一方面市场在外形上并没有多大改变,仍是一种古代型市场,而且在内容上古代的种种制度仍在发挥作用;但另一方面这种古代型市场又逐渐摆脱原始市场的性质,发生了一些新的变化,充分表现出前后交替的过渡性特征。

隋唐时期,无论是京师还是州府县治,市的设立和废止,都是遵行朝廷的命令,即所有的市都是官市,由朝廷设官管理。如“显庆二年(657年)十二月十九日,洛州置北市,隶太府寺”,“长安元年(701年)十一月二十八日,废京中市”(《唐会要》卷八六)。隋唐的市仍主要集中在大小城市里。当时长安有东、西市,洛阳有南市。两京之外,较大的州治也都有市,如扬州东市、淮南西市、夔州西市、成都东市、南市和北市。城内只有一处市的往往以州名之,如滑州市、荆州市。中、小县治,几乎都有市,如临淄县市、禹城县市、富阳县市、盐官县市。有的甚至有几个市,如临安县、奉化县都有东、西市。即使偏远县份和山区县也有市的存在。杜甫《盐亭县》诗云:“山县早休市,江桥春聚船”,李商隐也说过“山县移市”。可见“市”已成为城市(包括州、县)的重要组成部分。

长期以来,在城市中把商业区划在一定范围、并与居民点分开的市场模式,一直延续到隋唐时期。隋唐时称作“坊市分设”制度,“坊”即居民区,“市”即商业区,居民区与商业区分开设置。无论是“坊”还是“市”,四周都有围墙。唐代的“市”也是四周筑围墙,各面设门,依时开闭。这主要是为了治安,同时也便于封建统治者控制市场内的商业活动。不过,唐代由于商业的发展,“市”成为商业中心,在社会经济结构中占有重要地位,这又是历史的进步。随着商品交易规模的逐渐扩大,原有市的区域范围便显得狭小了。如洛阳全城有一百二十六坊,市在其中仅占两坊之地,其所占面积实微乎其微。唐都长安,城市规模又远比东都洛阳为宏大,坊市总计一百一十区,东、西两市在全城中所占的面积也同样是十分狭小。尽管市内有很多店肆,四方珍异所

聚,而营业面积却一直限于方六百步的一个狭小范围内,对交易的发展起着严重的束缚作用。

束缚商业发展的另一市场制度,便是限制交易时间。尽管市内的肆铺邸店是常设的,但交易时间仍保持着日中为市的古制,不是全日营业。市门启闭均有定时,亦由法律加以明文规定:“凡市,以日中击鼓三百声而众以会,日入前七刻,击钲三百声而众以散。”(《唐六典》卷三〇)市闭门之后与开门之前,若有行人,谓之“犯夜”,是要受法律处罚的。

市由官立,正是为了设官管理。市的大小不同,市官亦有等级之分。较大的市,设市令一人,掌管“市内交易,察禁非为”,下设“通判市事丞一人,掌判市事,佐一人,史一人,师三人,掌分行核查”(《唐会要》卷八六)。较小的市,置市令一人,史二人,职责同前。不满三千户而置市的地方,如欲置市官,可准此办理,但须申报中央。中央各部门也分设专官,处理官、民营商业的事务。据《新唐书·百官志》记载:朝廷设有金部郎中、员外郎各一人,掌管天下库藏出纳、权衡度量和两京市、和市、官市交易;太府寺卿(从三品)一人,少卿(从四品以上)二人,掌管财货禀藏贸易和京市四市、左市、右市、常平七署。两京各市均设市署令(从六品以上)一人、丞(从八品以上)二人,掌管财货交易、度量器物、辨别商品的真伪轻重。还有称作“果毅”的巡察官员,掌管评定物价。此外,从京师到州县,市既然都有围墙和市门,自必须设官专司市门启闭和稽查出入人等,此门官称作“市门监”。这样,从中央到地方,都有了专门管理市场的各级官吏。

交易时使用的衡量器皿,也有严格规定,一律要用官吏的度量衡。据《唐律疏议》记载:商人所用度量衡,每年八月要到太府寺平校,外地到州县平校。经平校合格印署后,方能使用。不合规定或核校不平、监考不负责任,均处以杖刑。私造衡器在市场上使用者受笞刑,因私造者收益较多,按获益多寡准盗贼例惩处。为了防止粗制滥造,以

保证产品质量,特别是制造发卖弓、矢、刀、枪等兵器都要按政府规定的规格制造,并须在器物上刻上制造者的姓名,以示对产品负责。如有以伪滥交易的,一律没收其货物。在市场上出售的日常用具、绢布,如粗制滥造,“不牢不真”,尺码短少的,除货物没收外,人要受杖刑。用欺诈方法垄断市场商品交易,或出售商品时以贱充贵,收购商品时所贵作贱,或交易时互相串联、在旁敲托、抬价、压价,扰乱正常交易秩序的,处杖刑。而获利过重,折价满帛三匹一尺以上的名为“重赃”,按盗贼条例处理。此外,对奴婢、牲畜买卖还有特殊的规定。当时管制市场交易还有一项重要内容,即限制以兵器与少数民族部落交易,“委边镇宜切招引商旅,尽使如归,除禁断兵器外,任以他物于部落往来博易”(《全唐文》卷八一)。

在各种市场管理制度中,物价管理是一项重要内容。物价波动不定,不仅影响人民生活,而且扰乱社会秩序。政府为了保障消费者的利益,防止商人哄抬物价,进行不等价交易,遂由诸市令确定了严格管制物价的制度,令商人每旬向诸市署呈报一次物价变动情况,把每一种货物按其品质,定出上、中、下三等不同价格,并将旬内物价涨落情况登记具报,由市令加以监督,以防止物价的暴涨暴跌。这种旬价呈报制度是自唐代开始的,而不是过去的一月或一季核定一次价格了。主管官吏若评价不公平,则要受到制裁。

对市场管理人员也有明确要求。政府规定市场管理人员必须秉公办事,忠于职守,如有评价不实、营私舞弊等现象发生,则分别情节轻重,按失职或贪赃予以处分。

唐代市场管理制度是对过去历代封建政权的市場管理辦法的繼承和發展,從內容看已經比較完備,對整頓市場秩序,發展正當商業,保持物價穩定,防止欺詐行為起到了一定的作用。但這套制度對市場的進一步發育成長所起的制約作用也是顯而易見的。

隋唐以來,特別是唐中葉之後,夜市、草市、農村集市已較為普遍

地出现,对封闭式市场模式产生了一些冲击。当然,其规模和程度还不足以破除坊市分区的封闭格局,但它终究是突破了市区设置地点和时间的限制,带来一些新的变化。唐代前期,尚无这方面的明确记载。自唐中叶开始,坊间(居民点)也渐有商肆出现,有的商肆开设在市、坊之外,冲破了地区的限制。同时也出现了夜市,打破了市场在时间上的限制。从史籍记载中可见,夜市已相当普遍。长安早就有夜市,开成年间曾下令禁夜市,不管后来是否禁断,但从中可以反证长安夜市在唐代已确实存在。唐代不仅京都有夜市,其他城市也有夜市。诗人王建的《夜看扬州市》诗云:“夜半千灯照碧云,高楼红袖客纷纷。如今不似升平日,犹自笙歌彻晓闻。”夜市竟然有“千灯”,虽是艺术的夸张,但也可想扬州夜市的盛况了。

唐初政府曾规定:“非诸州县不得置市”(《唐会要》卷八六)。故所有的市都设在拥有三千户以上的州府县治,但在州府县治城市以外的郊区乡村地方自然形成的市,政府即不加过问,也不派遣市官,因而相对而言都是自由的。在这类市场中,等级稍高一点的是草市。唐代草市已初具规模,大都设在城郊附近、交通要道或驿站以及大的村镇地方。市中也有或多或少的常设店铺、货肆,也运销全国各地的物产,故同样是四方商贾聚集之所,往往成为农村集镇的雏型。一些大的草市,其繁华程度,并不亚于城市,有时还超过附近城市。市中所售之物亦种类繁多,甚至连名人诗句也成为交易的商品。

唐中叶以后,有些人口特别多、商业非常发达的草市,如果它的地理位置也十分冲要,政府认为有在那里建城设治的必要时,往往会把草市提升为州县。如灌家口草市,就置为归化县,宋州的永济县,就是由张桥行市改置而来的。

草市之外,唐代还广泛存在着农村初级市场。这些都是定时一聚的集市,主要有两种形式:一是集会的时间较长,一般大都为一个月,每年定期举行一至两次。如在神庙定期举行交易,称作“庙会”,会期

长短不一,但都是定期举行,一到会期,各地商贾便从四面八方云集而来。这种集市除作为附近农民的农贸市场外,更多地是作为外地、远地乃至外国商人贩卖品类繁多的远方和异域物产的场所。二是每隔三五日举行一次,集会的时间很短,仍是古代日中为市的遗制。这是附近农民的一种初级农贸市场。岭南人名之曰“墟”,蜀人名之曰“亥”,北方各地则称之为“集”。来趁墟或赶集的人,大都是附近一带的农民,买卖的物品也都是农、林、牧、副、渔等剩余生产品。这种集市不仅与城市市场不同,而且与常设店铺的草市也不同,虽然也有集会的固定地点,但实际上只是临时一聚。即使这样,农村村落之间这种定期交易的初级市场的出现,说明商品交易已突破城市的界限而渐入农村。

第四节 坊市制度的废弛与各级市场的扩大

中国历史上长期实行的“坊”(居民区)和“市”(商业区)相隔离的分设制度,到北宋时期已不再存在了。古代坊市分区制度是非常严格的。这种官立市场的办法,一直维持到唐代。只是到了唐后期,在市场附近的居民区,才出现了小手工业者在作坊前设摊出售产品,商人摆小摊或开饮食店等零星商业活动,但还没有从根本上打破坊市分区制度。进入北宋时期,商品经济蓬勃发展,市场交换日趋频繁,旧有的市场格局已经成为商业活动进一步扩大的严重束缚。适应这种发展的新形势,坊市分区制度终于被完全打破了。如此一来,长时期在商业经营上所设置的一系列人为障碍消失了。从此以后,市场不再是官设,管理市场的众多市官及制度撤销了,政府也不再干预和管制商人的正当营业活动;所有的居民区和市场,都不再以墙垣圈围,不再定时启闭,市场也不再限于一个固定地点和狭小范围。工商业者向官

府缴纳一定税款后,便可以把商业店铺及手工业作坊设立在居民区,他们及其家眷可以住在店铺里面及后面,便于经营。这样的变化从表层看来,虽然只是市场制度的一点变革,但实质上乃是中国古代商业的一次重大革命性变化,是商业及城市的发展由古代型向近代型的转化。

宋代取消坊市分区制度后的市场情况,在史籍中有大量记载,如《东京梦华录》所描写的北宋汴梁,《梦粱录》、《武林旧事》所描写的南宋临安,城市的结构面貌已与近代城市相似,突破了古代城市的模式。北宋国都汴梁,城内既有商业荟萃的繁华大街,也有间间栉比的居民小巷,官府不再筑垣设坊,强行划分区域,到处都可以开设商业店铺,没有了市门圈围的限制。各行各业的工商业者各自根据本行业的经营需要,选择最能发展自己业务的地点营业。于是,大小商店、铺席、货摊、饭馆、酒店、茶肆以及各种小手工业作坊,散布于全城,形成许多繁华热闹的商业大街。一般的情况是,饮食业和零售业大都分散在大街小巷,而一些大的批发商业,则按行业相对集中在交通方便的街道,如潘楼街南,多是珍珠匹帛香药铺席,界首巷是专营金银彩帛的交易市场。这些场所屋宇雄伟,门面广阔,据说“每一交易,动辄千万”。潘楼酒店下,则是买卖衣物书画珍玩的地方。东去十字街有竹竿市。马行街北,多医官药铺。东、西两巷,是大小货行和手工业作坊。不仅商店林立,遍布全城,而且城厢内外都有商贩叫卖,小卖行贩业特别发达。除此之外,汴梁城内还有定时一聚的庙会集市,相国寺庙会就是此类集市之最大者。该庙会每月五次开放,商贾云集,百货杂陈,市中所售不尽是本地物产,这是全国各地商贾进行交易的一个大贸易市场。其他小集市,多专营某一种特殊商品,也是于一定的时间在某处集会,同样是人流浩荡,车马阗塞。

另外,从张择端的《清明上河图》所描绘的北宋汴京城的街市景象来看,也完全突破了“市”与“坊”的界限。图中所绘各类店铺鳞次栉

比,其中大部分是直接向市民们出售货物的零售摊铺;大街小巷还有各种寻找买主的摊担、行贩,来来往往,十分热闹。

宋代坊市分区制度的破除,不仅取消了商业活动的地域限制,而且也取消了交易时间的限制,白天、黑夜以至通宵都有交易。“太祖乾德三年(965年)四月十三日,诏开封府,令京城夜市自三鼓已来,不得禁止”(《宋会要辑稿·食货》)。从此,开封城内十字大街,通宵点灯,进行交易,天明方散,称作“鬼市”。马行街北至新封丘五门大街,西边民户门前的铺席,夜间营业至三更,五更时又再开张。即使是僻静街巷,夜间也有卖吃食之类的。至于白天的交易更不用说,从早到晚,交易不断,商业贸易活动完全不受时间的限制了。除京城外,洛阳城也同样有夜市。

北宋时,随着城市市场的自由发展,各种为商业服务的辅助性行业也发生了变化,其中最主要的是邸店和柜坊。邸店是供外来商人寄存货物的栈房,柜坊是为商人存储和拨兑贷款的金融机构,略似近代的钱庄或银号。这两者在唐代已经出现,但在划定的市场区域内,铺面有限,场地狭小,没有扩充余地。而市场内工商业者纷纷而至,络绎不绝,颇有不便。入宋以后,一切限制取消,有资力的工商业者便迅速向全城扩充店坊,以满足商业日益繁盛的需要。

市场上还经常出没一种交易中间人,叫做“牙人”、“牙侩”或“狙侩”。牙人并不经营任何商业,只是在买卖双方之间传递信息,说合生意,起着一种交易媒介人的作用。由于牙人熟知市场情况,掌握各地商品信息,因而能控制市场,操纵生产者和消费者双方的交易。为了管理与限制牙人的活动,宋政府对牙人的身份和职掌作了如下规定:第一,牙人要向官府登记,并使用官府发给的木牌作为自己的营业执照;第二,不得为漏税商品作中介活动;第三,买卖双方自成交易者,牙人不得阻障;第四,不得妄自抬高物价,拖欠商人货物,如须赊欠货物,必须订立契约(《作邑自箴》卷八)。

以突破“市”、“坊”区分为主要内容的城市市场形式的变化,不仅发生在京城汴梁,北宋中期以后,许多地方都发生了类似的变化。到南宋时,行都临安的商业比北宋汴梁更为繁荣,也早已没有“市”和“坊”的区分,城内外到处是大小商店。外城东西南北各数十里,人烟稠密,商店鳞次栉比,甚至在偏僻之处也有店铺。城内“自大街及诸坊巷,大小铺席,连门俱是,即无空虚之屋”(《梦粱录》卷一三)。商店进一步移向街头,面临大街营业。同行业的店铺往往聚集在同一街市,保持着古代“货别遂分”的分肆制度的遗风。大商店的交易数额是很大的,据《梦粱录》记载:“自融和坊北至市南坊,谓之‘珠子市’,如遇买卖动以万数。”皇室贵族、官僚、富豪等在河边盖起“塌房”几十处,有屋几千间,专门出租给商人寄藏货物,有利于富商大贾囤积居奇。城内还有几百家金银、钞引交易铺,门前陈列着金银器皿和现钱,叫做“看垛钱”。还有“大质库”(当铺)十余处,非万贯以上不收当。此外,还有各种小贩,沿街串巷贩卖各种日杂什物,这是临安市场的一个重要方面,称为“诸色杂货”。

以上各种商店、铺席、作坊及街头巷尾的诸色杂卖,都是零售商。在零售商背后是批发商,由各行行头在批发店确定价格后,然后将货物分交市内铺家零售,谓之“上行”。每一行业皆有其上行之所,交易数量巨大,而且组织严密,井井有条,形成了一套有效的管理制度。而临安的茶肆,除卖茶外,还是一个社交场所,在商业上也起着一定的作用。各行业的行头、牙人常常聚集于此,沟通行市,传播信息,洽谈生意。雇工卖伎之人也在此会聚行老,寻觅主顾。

南宋临安的夜市,更为兴盛。《梦粱录》记载:“杭城大街,买卖昼夜不绝,夜交三四鼓游人始稀,五鼓钟鸣,卖早市者又开店矣。”又据《都城纪胜》记载:临安的夜市除皇城北门外,“惟中瓦前最盛,扑卖奇巧器皿、百色物件,与日间无异。其余坊巷市井,买卖关扑,酒楼歌馆,直至四鼓后方静,而五鼓朝马将动,其有趁早市者,复晨起开张。”

总之,自北宋以后,坊市分区制度被冲破,是中国古代市场制度和市场形式的一次大变化,对于商业的繁荣和市场的扩大有着重要的作用。

宋代除两京成为两个最大的商业都市外,地方乡镇市场都有不同程度的发展。尤其是水陆交通便利的州郡县城或乡镇,江商海贾云集,四方百货由此聚散,其繁荣景象也俨然是一个商业中心。宋朝的镇仅次于县,原是唐及五代十国时期军队的驻地,入宋后作为军阀割据的兵镇不再存在了,但一些交通方便、商业发达的镇,却作为商品交换市场而发展起来了,故而称之为“镇市”。政府在各镇设有“场务”,收取商税。较大的镇,商税收入甚至还超过县城。

此外,宋代由于彻底废除了唐代不许在城外设市和县治以下设立市集的禁令,草市、农村中定期的墟市和集市又都有了新的发展。有些扩大为有大量常住人口的市集,其规模甚至超过县治城镇,成为地方的商业中心,从而形成一定区域的地方市场。

宋代以前的传统城市基本上都是政治城市。是各级政权的驻在地,工商业者还不是城市的主要居民。宋时开始有一些商业城市出现,其城市功能及作用与传统城市是不同的。不过,这些商业城市主要集中在东南沿海地区,因对外贸易的发展而形成,如广州、泉州、温州、明州等。

进入明清时期,商业城市的数量显著增多,主要分布在长江和大运河沿岸,同时还兴起了一大批县以下的商业镇市。这些新兴的商业中心的发展,已超过了传统的多功能城市的发展,反映出国内市场的扩大。清代有“天下四聚,北则京师,南则佛山,东则苏州,西则汉口”(《广阳杂记》卷四)的说法,其中佛山、苏州、汉口都属于新兴的商业城市。作为全国四大镇之一的汉口镇,明代中叶开始发展,很快成为“五方杂处,商贾辐辏,俱以贸易为业,不事耕种”(《古今图书集成·职方典》卷一一三〇)的商业市镇。到清代乾隆时,更发展为人烟数十

里、贾户数千家的大城市。明清城市的一个主要功能是作为农产品和手工业品的集散中心。除汉口外,长江沿岸的沙市、芜湖、九江,运河沿岸的临清、济宁等商业城市的兴起即属此类。还有一类新型的城市是由手工业的发展而成,江南以丝织业为中心出现了许多中小商业市镇。如吴江县的盛泽镇,明末还是一个小村落,而到鸦片战争前,居民已达两万户,完全是靠丝织业生产吸引商贾云集而发展起来的。江西景德镇烟火逾十万家,则是瓷器生产和贸易的集中所致。

这时期农村和集镇以定期集市(或称“墟”、“场”、“圩”、“街”)和庙市所构成的市场体系也进一步扩大,如广东地方一个县的范围内就有二、三十以至五、六十处墟市之多。这种地方性的小市场仍是广大农民之间互通有无、手工业者与农民进行商品交换以及商人进行收购、贩卖的主要场所。

第五章 商税制度

古代社会是一个以农业为基础的自然经济社会，国家的财政收入主要依靠对土地所有者和耕作者课征的赋税和徭役。那时由于工商业还不发达，所以对工商业者征纳的租税，在国家收入中只占次要的地位，一般说来，统治者对其并不十分重视。

中国古代商品经济比较发达，并且较早地出现中央集权的国家，形成了相当庞大的由中央到地方的官僚机构。为了维持这套机构的存在和运转，国家除征收与土地有关的赋税，直接经营工商业外，还对私营工商业者课以各种租税，制定了一系列的商税制度。商税收入对于地方行政机构的经费开支是尤为重要的来源。因此，中国古代商税的征收主要是满足国家、地方财政的需要，“州郡财计，除民租之外全赖商税”（《宋会要·食货》）。同时它也是抑制民营工商业的一种手段，可以收到一箭双雕之效。

中国古代的工商税，实际上主要是征自流通领域，所以，本章的内容可以用“商税制度”来加以概括。作为商税主要内容的市税和关税（通过税），都是对财产移动，特别是消费品移动所征的赋税，属间接税性质，形式上由商人缴纳，而商人总是通过商品的买卖价格，使之转移给生产者和消费者。因此，其税源与直接税比较，是不确定的，税额也不像直接税那样较为固定。商税的征收是以消费的多少为基

础的,与人们的财产多少和负担能力大小无关。此外,商税的征管成本很高,需设关堵卡,建立一支相当庞大的税收人员队伍,但征收起来技术上的困难较小。

在封建时代,商税增加,虽然可以在一定程度上反映商品经济的发展,但决定国家商税收入的因素是多方面的,因此不宜以之作为衡量商品经济发展的主要标准。商税,尤其是通过税,对商品流通起着阻碍的作用。

第一节 商税的出现

在中国古代,并不是一有交换活动就有商税的。西周前期的情况是“关市讥而不征,泽梁(流水中拦鱼的装置)无禁”(《孟子·梁惠王下》)。完全不收税的时代,在周公以后宣告结束。那时,随着商业的逐步发展,统治者开始征收商税,并逐渐建立了制度。税种已如“市场制度”一章中所列举过的,有“廛布”、“絜布”、“总布”、“质布”、“罚布”五种。征税的对象都是外来商人以及当地的不属于官府的平民和低级贵族中的私营工商业者,官府对自己的官贾并不征税。

市税开始征收时,商品的过境税——关税还没有同步征收。关卡只是检查输出的货物是否在市上缴了税,检查是否夹带有未税物品和从小道走私。漏税和走私被查出后,轻则补税,重则处罚。对已纳市税的货物,关上就不再征税,这就是所谓“征于市者勿征于关”(《管子·问篇》)。直接取自民间,非来自市上的货物,则要在关上纳税,发给“玺节”为凭,不再征市上的各种市税,这就是所谓“征于关者勿征于市”(《管子·问篇》)。二者只征其一的市税或关税,遇到灾荒年份,都一律停止征收。关市之征,所取的“布”是货币,不是布帛,但有时也根据需要取一部分实物。

不收税的山泽之利到西周时也有了变化。当时的常制是“名川大泽不以封”，“与民同财，不得障管，亦赋税之而已”（《礼记·王制》及注），山泽之税开始征收了。这是由土地国有制而来的一种租税。国家完全“专山川之利”是要引起反对的，但税还是要缴的。

西周时已经开始征收的商税，进入春秋以后就大有发展了。各个诸侯国都以不同的名称设立市官征收市税，在关上也收关税，关市之征，两者并举。至于山泽税，由于国君视山泽为私产已久，更是免不了，征取的是实物，在生产环节交纳后，流通时就属于关税和市税的范围之内了。随着商业的发展，商税收入在各国财政收入中的重要性日益提高。

春秋时期，市的规模比西周扩大，市上的商业活动也比西周时更为频繁，因此市税的收入比西周增多。而且春秋时，除西周市税中那几个项目外，又出现了按商品交易额的一定比例征收的税。这时商税已直接与商品交易额的大小发生了联系，市税的内容与性质有了新的变化。后来这种税成为市税的主要部分，一般所谓的“市中之赋”即指此而言。

市税的主要部分按交易额征收，税率在通常情况下一般以百分之二为常率。财政困难时则在百分之二十以上。这从《管子》一书中可得到佐证。管仲相齐时，除了在有的场合不收关市之征，一般场合他还是主张征商，只是要求减轻商税。《管子·大匡》记载：桓公在位十九年，在管仲建议下，“弛关市之征，五十而取一”，即在此之前市税率已超过百分之二，管仲相齐十九年，才好不容易将它降至百分之二。由于齐国商人运送商品至他国市上出售也要缴市税，所以管仲要求他国也减低市税，作为互惠的条件。又据《管子·幼官》记载：“三会诸侯，令曰：……市赋百取二”，税率也是百分之二。大概这百分之二的税率是正常情况下春秋前期各国市税的通例。春秋后期市税税率则有加重的趋势。

先秦以后有一种叫“市籍税”的市井之税，对在市内设店肆营业并登记入册（“市籍”）的商人征收。这种性质的市税，在春秋后期可能已经出现。因为坐市列贩卖的商业奴隶已解放出来，成为吃自己饭而不是吃官饭的小商人，他们必须以登记入特种户籍保证缴纳商税为条件，才能在市内营业。市内的店肆货物都借用领主所有的土地，自然要纳税。

关税虽然发生较晚，在春秋时期却是后来居上。除极个别情况外，当时是征于市复征于关，征于关复征于市，而且越到后来，税越收得重。过去，地区间从事贩运贸易的主要是官贾，别国的官贾来本国运出、运进商品不收税，本国的官贾到别国去，也享受同样互惠的待遇。后来商业发展了，民营商业增加了，官府不征税则利归私人。各国统治者看到商人获取大量的利润，很有些眼红，于是除了按交易额征收市税之外，又收起关税来。有些国家外来商人进来的多，本国商人出去的少，不收关税就不合算。也有的国家地处交通要道，外来商人由此经过的较多，他们不一定从此地输出商品，而往往是经过此地转输商品的，对此也要征收一笔关税以分其利。关税就是在这种情况下产生的。史载征收关税最早的国家是宋国，大概与此地处于通商要道有关。

关税税率是多少？从上述《管子·大匡》中的那句话可知在齐桓公十九年之前已经征收关税，而且当时齐国本身关税税率也已超过百分之二。在齐桓公第三次会合诸侯时，管仲曾提出过要各国共同约定把关税降低至百分之一。靠通商起家的齐国，对降低关税有特别强烈的要求，这也是可以理解的。但“关赋取一”，降低过猛，税率太低，只对出口多的齐国有利，实际上行不通。各国之间，连齐国本身也不能遵守，税率仍有超过百分之二者（别国在百分之二以上，齐国也不能不相应提高）。所以其后管仲就退了一步，建议改按百分之二来征收关税。百分之二可以说是各国均能接受的关税的正常税率。

在春秋前期，由于关税的纳税对象是外来商人，降低关税能招诱

外地商人来本国贸易,活跃物资的内外交流,因此各国统治者有的就不主张加重关税的征收,尤其是奖励对外贸易、有产品大量出口的国家更是如此。除了齐国的管仲主张降低、有时主张取消商品的关税,甚至提出关市之征只取其一以外,继齐桓公之后称霸的晋文公也采取了类似的政策。他所非常注重的“通商”,就包含了“轻关易道”的内容。“轻关”,就是轻减关税,“易道”则是加强治安,便利商旅往来。这样做的结果,使晋国“政平民阜(富),财用不匮”(《国语·晋语》),成效显著。关市之税过重,会走向反面,当时不少国家的统治者是懂得这个道理的。

可是,春秋后期的情况就不同了。商品交换越来越发达,关税收入也越来越增多。关税的增加有商品流通额增加的因素,也有关卡增加、税率提高的因素。由于自由商人大量兴起,原来官府垄断的国内外贸易,已由私商逐渐代替,征税的对象扩大,不再限于外来商人,向本国的自由商人征税,其必要性比之春秋前期是大大增强了。本来封建领主的国家从商业上取得财利的方法有二:一是自行经商,二是征收关市之税。春秋时期,主要就是靠征收关市之税来增加收入。从关税的发展过程也可以看出商业更快地转入私人之手的演变过程。另外,各国统治者过着奢侈的生活,支出大量增加,使得他们越来越感到征收关税是弥补财政亏空的一个妙法。一个领邑就是一个独立王国,每个封建领主都把向商人征收货物的过境税,作为自己的一种经济特权。不按照指定的关卡、规定的税率纳税,就不能获得通商的许可。尤其是春秋后期,“政自大夫出”,大夫之间兼并激烈,都各自设立关卡,互相征税。各国国君更是公室日卑,财政困难,不得不挖空心思弄钱,于是关税就更形成一种牢不可破的制度了。繁多而苛重的关税,正是各大小领主割地自封、闭关自守条件下的产物。那时的关税已不再是只征百分之二,税率因地而异,再也没有什么定制了。连过去一再提倡减低关税的齐国,在春秋后期,也无例外地走上了重征商

税的道路。

春秋后期,在市税、关税加重的同时,山泽之税也在加重,甚至公室专利,不让商民使用。这比重税更为厉害。

春秋末叶关、市、山泽之税苛重,在统治集团内部也有人表示反对。齐国著名的晏子就认为这是“暴”政,谏齐景公“关市省征,山林陂泽不专其利”(《晏子春秋·问篇上》)。鲁国在哀公时也有“废泽梁之禁,弛关市之征”的呼声。但事实上,统治者有时在舆论的压力下,山泽专利可能退回一些,至于边界的关税和都市的市税,只要这个国家还能独立存在,无论如何都是要紧紧抓住,不肯放手的。

第二节 汉代打击大工商业主和高利贷者的商税政策

秦汉时期的商税制度比前代趋于系统、完善,既有长期固定的税种,也有因财政需要而临时设置的税种。下面分别进行叙述。

第一,算缗、算商车、告缗。算缗钱,是向商人和高利贷者征收的财产税。缗,指穿钱用的绳子,也叫“钱贯”或“钱串子”。算商车,是指对车船主征收的财产税。

在汉武帝以前,西汉政府对财产(动产和不动产)在三万钱以上的农民、地主、商人都要征收财产税,叫做“贖算”或“算贖”。税率一般是百分之一二(万钱一算,一算为一百二十钱),商人则较重,一贯千钱出二十钱(千分之二十)。武帝时一方面国家府库空虚,财用不足,而富商大贾、高利贷者投机倒把,囤积居奇,乘机大发横财,而不佐公家之需;另一方面连年遭受自然灾害,农民大量流亡、破产,国家需要大量款项进行安置。因此,为了抑制商人的活动和解决国家财政困难,西汉政府采取的措施之一就是加重对富商巨贾和高利贷者的

赋税课征。继元光六年(前 129 年)征收商人车船税之后,元狩四年(前 119 年)冬武帝又颁布了算缗令,征收缗钱税。算缗钱的内容,主要有如下几项:第一,凡从事物品买卖、放债取息及囤积货物谋取盈利的商人及高利贷者,都要向官府自报钱财及货物的价值,官府根据他的财产数量,每二千钱抽取一算,即一百二十钱,税率为百分之六。第二,凡制造手工业品出售的,按产品价值每四千钱抽取一算,税率为百分之三。第三,不是官吏、“三老”及“骑士”有辎车的,一辆车抽取一算,商人加倍征收,每辆出两算;船身長五丈以上的,每只船出一算。第四,隐瞒不报或呈报不实的人,罚戍边一年,并没收其全部财产;对告发的人,则赏给没收财产的一半。第五,商人及其家属不准购买土地,如有违反,将土地及货物一起没收。

算缗钱和算商车都是一年算一次,这两种税主要是打击工商业者的。以前仅仅对他们持有的缗钱纳课,现在把纳税范围扩大至全部财产,即他们手中的现金与全部货物折价,统统作为课税对象。税率也比过去大为加重,每年缴纳占资本总额百分之六的税。而在远距离的贩运贸易中,车船是重要的运输工具,其数量多少是衡量商人财产多少的一个标志,算车船也是制商之法。不仅如此,还要防止工商业者兼并农民土地,或防止他们在算缗中把钱财暗中向土地转移,直截了当地明令不许工商业者(有市籍者)成为土地所有者。

算缗令颁布以后,许多大工商业主、高利贷者及车船主都不如实报告他们的财产,这就为进一步打击商人造成了名正言顺的理由。于是,由朝廷发出告缗令,对被告发的商人直接没收其财产。告缗令是元鼎三年(前 114 年)颁布的。张汤在出告缗令后,派杨可主持告缗工作,号召天下人对隐瞒财产不报或报而不实的工商业主、车船主进行告发,告发者可得到没入缗钱的一半,因而各地争相告缗。史称:“杨可告缗遍天下,中家以上大抵皆遇告”。其财产没收,官府由此获得“财物以亿计,奴婢以千万数,田大县数百顷,小县百余顷,宅亦如之”

(《史记·平准书》)。这个办法施行了四年才停止。算缗、算商车和告缗等措施,极其沉重地打击了大工商业主,同时也增加了财政收入,进而巩固了西汉王朝的中央政权。其中尤以告缗对商人的打击更为厉害。因为告缗的结果,是对商人进行了一次全国性的大抄家,把商人多年积累起来的财富,包括动产和不动产,一举没收,使中等以上的商贾大多破了产。

算缗钱是一种临时税,用以满足短时期暂时的需要,而当这个特定时期的任务完成后,即行停止。这种税法虽则舒缓或解救了一时的财政困难,却严重阻碍了当时经济的发展,因而是一种恶税。

第二,除贷税。除贷税是对出贷金钱或粮食而收取利息所征的资本收益税,属于商税的范围,课征的对象是高利贷者。汉代的高利贷者,多是富商巨贾,或是豪强地主,他们拥有雄厚的资本,交通王侯,勾结官吏,以资取利。汉代的贷放利息,初无限制,甚至可以达到“取倍称之息”(《汉书·食货志》)。到汉景帝末年,始加以限制,最高为年利百分之二十。据《史记·货殖列传》记载:“子贷金钱千贯,节组会,贪贾三之,廉贾五之,此亦比千乘之家,其大率也。佗杂业不中什二,则非吾财也”。贷放者放出钱千贯(即一百万文),便可收得利息二百贯(即二十万文),此项收入等于一个千户侯。到汉武帝时,对高利贷者收取的利息限制更严,凡取息过律,必须向官府缴纳除贷税,而且利率不得超过官府的规定。汉代除贷税的税率,武帝元狩时规定:每两千钱征收一算,即征收百分之六的税。

除贷税发生于缗钱令之前,缗钱令施行后,除贷税即成为缗钱令的内容之一。缗钱令废置于昭帝初年,除贷税则一直推行至西汉末年。

第三,关税。秦代曾征收关税,此后,“汉兴,海内为一,开关梁,弛山泽之禁,是以富商大贾,周流天下,交易之物莫不通,得其所欲”(《史记·货殖列传》)。汉初设立关卡,只是为了检查来往商旅行人、

货物,以纠察违法行为,无收税之责。到文帝时,“除关,无用传”(《汉书·文帝纪》),索性把关卡也撤销了。景帝初元四年(前153年),“春,复置诸关用传出入”(《汉书·景帝纪》)。但其目的也不是为了课税,而是因为出现七国之乱,配合军事镇压而设立。汉代内地关税,自武帝时征收。太初四年(前101年)冬,“徙弘农都尉治武关,税出入者以给关吏卒食”(《汉书·武帝纪》)。汉武帝设武关,目的仍是为了检查商旅,收税主要是用作守关将士的衣食费用开支。除武关外,其他诸关还是不征税的。武帝以后,内地关税课征的范围不断扩大,关税收入也随之不断增加,逐渐成为国家财政收入的来源之一。

到东汉末年,关税已经很重了。“庚戌令曰:关津所以通商旅,……重税非所以便民,……除池御之禁,轻关津之税,皆复什一。”(《三国志·魏书·魏武帝纪》)可见在此之前的关税税率均在百分之十以上。

中国边境关税的开征,也始于汉代。西汉时由于工商业活跃,货币经济和对外贸易发展很快,特别是汉武帝派张骞通西域以后,陆路贸易经河西走廊,沿天山南北两路,越葱岭,通往中亚和西亚。海路贸易的重要港口是番禺。在这些海陆边境进出口要道,汉政府都设有关市,以管理对外通商。“今帝(武帝)即位,明和亲约束,厚遇通关市”(《史记·匈奴传》)。至于对进出口商品如何课征,现存史籍中没有记载。

第四,市租。市租是按照买卖成交额所课征的一种税,含有营业税的性质。据《史记·齐悼惠王世家》记载:汉初临淄即有市租,而且大于长安。“齐临淄十万户,市租千金,人众殷富,巨于长安。”市租的征收,分为两种情况:一种是在都市商业区开有商肆,取得在市上经营商业的权利即具有市籍的商贾,官府对他们按照商品交易总额定期或不定期课税。另一种是凡到都市商业区或其他集市做买卖的行商,包括各方来的商人、乡村的农民和城镇居民,他们出卖自己的手

工业品、农副产品或是贩运来的货物,官府按照买卖的成交额,即时课税。

汉代的市租,随着工商业的发展,收入不断增加,是皇帝或郡国“私俸养”的一个重要来源。

第五,山川园泽税。山川园泽的收入,属于皇室财政收入或郡国列侯的收入。山川园泽之税,包括的范围很广,主要是对山海、江河、湖泊、草原、池塘、园圃等地的生产物征收的税。

征自山泽出产物的税,称为“山泽税”,主要有金、银、铜、铁、锡等矿产税,以及珍禽异鸟等特产税和盐税。尤其是盐税和铁税,是一笔巨大的收入,在西汉时归于皇室,诸侯列王也就封邑征课此税,供私人享用。直到东汉光武帝时,才将山川园泽税划入国家财政收入。但是,西汉的山川园泽税兴废无常,特别是盐铁两项,时而征税,时而实行专卖。

此外,汉代还有酒税的征收。武帝死后,在盐铁会议上,榷酤政策成为反对派攻击的目标。实行了十八年的榷酒政策宣布取消,而“令民得以律占租”,即征收酒税。在榷酤之前,私营酒坊酒垆虽然也要纳税,但这种税属于市税的范畴,作为皇室和封君的“私俸养”,不列入国家的财政收入。昭帝废酒榷后,酒税作为专税,自市税中分离出来,作为国家的收入,以部分地弥补所失去的专卖收入。这种酒类专税征收制在汉代正是从昭帝时开始的。

东汉时经常发生水灾,农业歉收,官府禁止卖酒,但在正常年景还是可以纳税卖酒的。

第三节 魏晋南北朝时期的南北商税

魏晋南北朝时期的商税制度比前代有了新的发展,但由于王朝

更迭频繁,各大、小割据政权并存,呈现出相当的复杂性与多样性。

一、南北关税制度

据《三国志》记载:延康元年(220年)二月,令“轻关津之税,皆复什一”。这时还是关津关市不分的。至西晋泰始元年(265年),朝廷下令复免天下租赋及关市之税一年,可见此时不仅有了“关市之税”,而且已将关津之税与关市之税分开了。到东晋时,南方由于都市日形发达,不少远方货物运来市场发售,而国土小开支大,官府遂设关征税,以充国用,因此关税更加苛繁。南朝也是如此。因南方多水运,故关税又特称“关津之税”。史载:自东晋至陈,都城建康西有石头津,东有方山津,各置“津主”(或称“津监”、“津长”、“校尉”)一人,“贼曹”(检查员)一人,“直水”(水上巡逻员)五人,以检察禁物及亡叛者。“其获炭鱼薪之类过津者,并十分税一以入官。其东路无禁货,故方山津检查甚简。”(《隋书·食货志》)另外,在建康之南有南州津,稽查禁货,征收过税。各州郡同样也有关津之税。关津是检查商旅的处所,同时也征收商税,连薪、炭、鱼、苇等物也要税十分之一,已相当于春秋时管仲在齐国实行的百分之二的关税税率的五倍。大的关津所征之税,要上缴南朝的中央政府。

南朝的制度规定:军人、士人、二品官,并无关市之税。与官僚豪族勾结的豪商,用种种办法偷税、漏税,仗势横行,牟取厚利。因此,负担就集中在一般商人身上。由于检查过严,征课太重,商人不胜负担,有碍生活必需品的流通,统治者有时也下令减免关津税。宋孝武帝大明八年(464年),因东境荒歉,“宜广商货”,对贩运粮食的商人,“可停中道杂税”(《宋书·孝武帝纪》)。南齐郁林王即位,即诏关市征赋,务从优减。明帝建武元年(494年)诏:“今商旅税石头后渚,……一皆停息。”(《南齐书·郁林王纪·明帝纪》)梁武帝、陈宣帝的诏书中都

曾提出市税与津税、关税必须“省除”。但事实上关税之税和市税一样,增时容易减时难,使商人尤其是小本经营的商人受害颇深。

关税在北朝产生亦较晚。在北朝以前十六国时期,后秦的姚氏是主张征收关税的。史载姚兴以“国用不足,增关税之税;盐、竹、山木皆有赋焉”,群臣谏阻,姚兴曰:“能逾关梁通利于山水者,皆豪富之家。吾损有余以裨不足,有何不可?”(《晋书·姚兴载记》)遂实行之。但有的政权也采取相反的政策,如前凉的张重华曾除关税。各地做法不一。北魏统一北方时,商业不够发达,而国家掌握的编户较多,租调收入也较多,所以没有开征关税。据《魏书·本纪》所载:孝文帝太和七年(483年),“弛关税之禁,任其去来”。孝明帝始征市税时也未征关税。直到齐后主武平六年(575年),关税舟车之税方开始征收。北周时未闻有关津之税,北齐并入北周后,其末年的舟车关税之税当告取消。看来在北方征收关税的时间比南方征收关税的时间少得多。

二、南北市税制度

秦汉时实行的市租(市籍租),在两晋南北朝时亦皆征取。西晋时有免除租赋及关市税一年的记载,其他时间是征市税的。到东晋时,仍有市租之征,“淮水北有大市百余,小市十余所,大市备置官司,税敛既重,时甚苦之”(《隋书·食货志》)。南朝时市租称“市税”或“市调”,并且往往是收得很重的。宋武帝刘裕即位之初,于永初元年(420年)下诏减轻市税繁苦,这已算是当时的一项“德政”了。但至元嘉十七年(440年),“所在市调”,又“多有烦刻”,宋文帝不得不下令“自今咸依法令,务尽优见”(《宋书·文帝纪》)。南齐武帝时(483—493年),豫章王萧嶷为荆州刺史,“以市税重滥,更定桡格(税则),以税还民”(《南齐书·豫章王传》),对过重的市税再次作了调整。梁武帝大同十一年(545年)的诏书中,又提到市税及其他商税“有不便于民者

……当随言除省,以舒民患”(《梁书·武帝纪》)。后虽屡次下诏要优减商税,结果还是依然如故。陈时市税同样不轻,陈宣帝太建十一年(579年)的诏书中承认:“旗亭关市,税敛繁多,不广都内之钱,非供水衡之费,逼退商贾,营谋私蓄”,提出“市估津税,军令国章,更须详定,唯务平见”(《陈书·宣武纪》)。然而到陈朝灭亡前夕,其市税仍是很重的。南朝其他史籍中,以市税与关税相连而言,明令从优核减者尚多,但总是减了又增,增了再减,减的时间少,增的时间多。市税之重在南朝成了突出的现象。

北方的市税征收情况与南方相比,很不相同。在很长时间内,北朝统治者的兴趣不在这方面(其原因如前述)。北魏中期孝文帝时,商业较前显呈活跃,仍未开征市税。北魏后期宣武帝元恪即位,甄琛上表请弛盐禁时说:“今伪(指南朝)弊相承,仍崇关廛之税;大魏恢博,唯受谷帛之输。是使远方闻者,罔不歌德。”(《魏书·甄琛传》)但是,北朝政府也不能始终保持不收关市之税的政策。到孝明帝时,统治阶级奢侈腐化更甚,宫廷开销巨大,再加上“六镇降户”起义爆发,“费用浩繁”,在入不敷出的情况下,就开始收起市税来。不但“店舍分五等收税”,同于南朝的市租,而且还想出一个新项目,征收“入市税”,“入者人一钱”(《魏书·食货志》),即只要一进市门就得交一钱,不管是卖者或是买者,成交还是未成交。孝庄帝永安时,市税继续征收。到前废帝即位,市税即与盐税并除。东魏未再征收市税。至北齐末武平六年(575年),以“军国资用不足”,市税才又与关税及其他税一起恢复。而到北周时,对于市税(市门税)则时兴时废。

三、东晋南朝的估税制度

南朝的市税、市租、市调是指营业者在市内占据一定场所而缴纳的场屋税,属于狭义的市税。其实市税(广义的市税)范围还要广一

些,按货物的交易额征收的税,更是整个市税中的一个主要内容。这类性质的税在东晋南朝时有个新名词,叫做“估税”,它与过去的交易税有历史的渊源,也有新的特点。“市估”与“租估”并列,“估”是市租以外之税。

史载:“晋自过江,凡货卖奴婢、马牛、田宅有文券者,率钱一万,输估四百入官,卖者三百,买者一百。无文券者,随物所堪,亦百分收四,名为散估。历宋、齐、梁、陈如此以为常。从此人竞商贩,不为田业,故使均输(纳税),欲为惩罚。虽以此为辞,其实利在侵削。”(《隋书·食货志》)这种估税也就是交易税。有文契的“输估”称之为“契税”,用于大宗或特定商品的交易;而零星分散、不立文契的经常发生的小额交易,一样随价收税,税率相同,但就不是契税了。东晋南朝时商品交易盛行立券的做法,“诸有市易,……明从券契”(《晋书·王浚传》)。因此,输估在估税中更占重要地位。房屋、土地等不动产的买卖也要付市评估,确定价格,立有文券,据以征税。这种估税,西晋以前的史书中未曾见到,确是“晋自过江”以后始有之事。虽然在质上仍是税,属买卖行为的交易税,但在具体做法上,它与过去市税中的交易税已经不同。过去始行“市赋”时,正常的比率是百分取二,而东晋南朝的估税则总的是百分取四。过去的交易税是由卖者出,但东晋南朝的估税(指输估)则由买卖双方分出,卖者所负担的百分之三相当于过去百分之二税率的一倍半,再加上买方出百分之一的税,纳税的面有所扩大。过去交易契约也有税,但不是直接按交易额大小比例征收的,东晋南朝的估税中的输估与交易额直接发生联系,开后世契税之先例。交易的文券上写明商品价格,据以纳税,杜绝了偷税漏税的门道,收税方式更为严密了。总之,估税由于税率提高,纳税面扩大,立契与征税相联系,可使政府从商品交易中征收的税额大为增加。晋自过江之后,政府因财政穷乏,乘市场交易渐盛之机,新立税目,增加商税,作为弥补财政收入的手段,这就是事情的缘由。

估税是南方特有的一种税制,北魏及周、齐史籍中未见有涉及估税之文字。因为北魏在孝昌以前根本无市税,估税自更无有。孝昌初收市税,每人一钱的入市税,自与估税无关。店舍分五等收税当是场屋税的性质。北朝之无估税,与它长时期内不以关市税为重的思想是一致的。

四、南方包税制的形成

东晋南朝时,南方政府对各种商税的征收有一套机构和人员。关津之税有专司(津主、戍主)负责,市租与市估则都主于市令。市令下有市丞、牧佐之属,通称“司市”或“市司”。由于商税收入多,收税是肥缺,贪官污吏便抢着担任司市之职,以抬高上缴税额作为谋取职位的竞争手段。往往前任司市夸说自己能多收商税而得官,后任者又提高可收的税额而求继任司市,这样就形成了立额包征制,包税额也越来越看高。

立额包征制,简称“包税制”,大约在齐、梁之际就已确立了。南齐永明四年(486年),萧子良的奏疏中说:“司市之要,自昔所难,顷来此役,不由才举。并条其重资,许以贾衡。前人增估求侠(挟),后人加税请代,如此轮回,终何纪极?”(《南齐书·竟陵王子良传》)这反映了当时司市之职,不论人才,但有家资足以为保证,能承认高额税收,即可得之。司市的“增估”,是指市内商税的包税,而且主要是市估的包税。关津之税同样也采用了立额包税的办法。在包税人竞相哄抬税额的情况下,正当商人的负担愈益加重。抬高税额,刻剥商民,毕竟也有一个限度,收不满额的局面终会出现。在增税不能如额时,包税人只好自己贴钱赔帐。有的人赔累不堪,或卷逃而去,或家资被官府没收。

总的来说,在征税地点广泛而分散时,无法遍设税吏,即使设有

税吏,也无法确知实际税收多少,无法防止税吏的贪污中饱。在这种情况下,立额包征于统治者看来,倒也是一种简单可行的办法。但上下分利的包税制,给法外横取大开了方便之门,对正当的商业来说,其影响是很大的。以后在中国封建社会的历史上,有一些朝代也采取包税制,此种恶例即开自南朝。

第四节 唐中期后商税制度的完善

第一,关税。唐代前期,一改两晋南北朝的做法,与西汉一样对关税之税是免征的,采取放任政策。开关弛禁,不仅不征过往商税,而且连稽查制度也废除了,以便公私往来无阻。唐太宗即位时(626年),下令“潼关以东,缘河诸关,悉宜停废”,“其金银绫绢等杂物,依格不得出关者,并不须禁”(《唐会要》卷八六)。限制取消,商人可自由运销货物,而且不收关税,真是倍加优待。其时开征的关税之税也仅是一时一地的极个别现象。

到了武周后期,由于长年边境多事,军费增加,加上冗官耗禄,武则天佞佛糜费等原因,国库比较空虚。长安二年(702年),“有司表请税关市”,企图改变唐初以来不收关税的做法,并且过关之人“不限工商,但是行旅尽税”。凤阁舍人崔融深以为不可,上疏极谏,仍主张恢复古代的“关市讥而不征”,认为“税市则人散,税关则暴兴”(《旧唐书·崔融传》)。武则天采纳了他的建议,未开征关税。

唐自中叶以后,政局大变,安史之乱爆发,玄宗奔蜀,肃宗继位。为了平叛,朝廷采取了一些救急措施,以应财政之需,其中一项就是开始征课关税之税。战乱开始后不久,“诸道节度使、观察使多率税商贾,以充军资杂用,或于津济要路及市肆间交易之处,计钱至一千以上,皆以分数税之”(《通典·食货·杂税》)。后面这一内容就包含有

关津税的征收,但这还只是起于各地方大僚,非承朝廷之旨。到肃宗上元中(760—761年),“敕江淮堰塘,商旅牵船过处,准斛纳钱,谓之埭程”(《通典·食货·杂税》)。是则征收关税已出于中央的命令了。但这时仅属一时的权宜之计,还不能算是关税的正式施行。统一的关津税征收制度是从德宗时开始的。德宗建中元年(780年)九月,在户部侍郎赵赞的建议下宣布了一条法令:“诸道津要都会之所,皆置吏,阅商人财货,计钱每贯税二十文;天下所出竹木茶漆皆什一税之。”(《唐会要》卷八四)法令的前半部分讲的是一般商品按钱折算征收百分之二的关津税。开征关津税的理由是充常平本钱,其实,当时军用迫蹙,谈不上“常平之积”,其结果只是让商人多上一种税。商人为了逃避征税,遂不由官路往来,另绕行小道,躲过关津税卡,以至政府不得不去堵塞私路,禁止商旅穿越,以裕税收。

另外,元和年间(806—820年),外国商船进入广州时,市舶使向他们征收“船脚”,或称“下碇税”,相当于现代的吨税,属于国境关税性质。可见唐代的内地关税和国境关税体系,随着国内外贸易的发达而建立起来了。

第二,市肆税。北周时的“市门税”(入市者每人税一钱),被隋文帝废除,入唐后不复存在。但商人在特定的“市”内营业,必须有维持市场的日常开支,因而继续开征包括市籍租和按交易额征课等内容的市肆之税。隋及唐初,商人仍被政府编入类似市籍的“商户”。唐初定户等,武德六年(623年)三月,以资产为标准,将天下户分为三种征税,其后又改为九等。这种分等户税中就包括有对商人的课征。德宗建中元年(780年),宰相杨炎奏请改行“两税法”,规定:商贾按其资产的三十分之一纳税。以上对商人的征课就是传统“市籍租”的变异形态。但这种“市籍租”在唐代的商税中所占份额已经很小了。

唐代的市肆税以交易税为主,时称“除陌钱”。本来在钱荒时准许不足贯的钱在市场上通用,称作“陌内欠钱”,或“欠陌”。玄宗天宝九

载(750年)二月,交易税首先创立,“自今以后,面皆以三斤四两为斗,盐并勒斗量,其车轴长七尺二寸,除陌钱每贯二十文,余面等同”(《唐会要》卷六六)。德宗建中四年(783年),赵赞奏请实行新“除陌法”,规定:“天下公私给与贸易,率一贯旧算二十,益加算为五十”(《唐会要》卷八四)。把旧时的商品交易税由百分之二提高至百分之五。不但交易收税,而且其他的用钱支付也扣百分之五,给与物品或双方以实物相换者,也“约钱为率算之”。经牙人介绍交易的,市牙持有官府发给各人的印纸,一有买卖,随时登记,次日合算缴税。偷漏税钱满百文的,罚钱二千钱,杖六十,检举人赏十千,赏钱出于犯罪人家。这种法令一实行,除了邸店主人、市牙“得专其柄”,隐瞒税钱从中吃饱以外,一般商人都大受其害,以致怨声载道,而公家所入实际不到一半。德宗兴元元年(784年)初下令:“其垫陌及税间架、竹、木、茶、漆、榷铁等杂色名目,悉宜停罢。”(《唐大诏令集》卷五)但仅是废除了除陌钱的增加额,原来百分之二的交易税保留下来,一直延续到唐末。

第三,矿冶税。唐代前期,矿冶业很不发达,铜铁等矿冶税一直不大为中央政府所重视(这与西汉时盐铁并重政策不同)。全国除西北诸州靠近边境之地以外,其余地方都准许私人开采、冶炼,由地方官吏直接征收一定比例的实物税。太宗贞观十年(636年),治书侍御史权万纪向太宗建议开发宣、饶两州银矿,每年可得数百万缗,遭到太宗的斥责,并被贬黜还家。

进入唐中期后,随着全国经济的恢复与发展,矿冶业因军需民用的扩大而渐次发达起来。据不完全统计,当时金、银、铜、铁、锡等矿,共计一百六十八处,主要分布在陕州、宣州、润州、衢州、信州等地,大约年产银一万二千两,铜二十六万余斤,铁二百余万斤,锡五万斤。基于这样的生产规模,政府遂将其纳入税收范围之列,于开元十五年(727年),初次对伊阳五重山所产银、锡征税。乾元元年(758年)以

后,中央特置盐铁使,在主管盐的专卖的同时,兼掌银铜铁锡的采冶,但实际上并不直接经营矿场或冶铸作坊,只管收税。“凡天下出铜铁州府,听人私采,官收其税。”(《旧唐书·职官志》)到德宗时,由户部侍郎韩洄建议,以“山泽之利宜归王者”为理由,将采矿全部收归盐铁使直接管理,私人采冶由盐铁院监督收税,矿冶税从地方转归中央财政。宪宗元和二年(807年),严禁私人采银,规定凡采银一两以上者,“笞二十,逐出本界,州县官吏节级科罚”(《册府元龟》卷四九三)。至唐代晚期,由于割据地方的藩镇势力扩大,开成元年(836年)中央政府被迫将矿冶税交归地方,“复以山泽之利,归州县刺史派员主持。其后诸州牟利以自殖,举天下不过七万余缗,不能当一县之茶税”(《新唐书·食货志》)。此时,连特派大臣任盐铁使只管收税的制度也废除了。宣宗时(847—859年),因收复河湟地区,须增戍兵衣绢五十二万余匹,盐铁转运使裴休奏请将山泽之利复归盐铁使,以供国用,遂增银冶二,铁山七十一,废铜冶二十七,铅山一。

第五节 宋元时期商税的加重

由于商品经济的迅速发展,两宋政府特别重视商税收入。北宋初期,政府实行“恤商”政策,对五代时纷乱苛杂的税敛进行整顿,减轻税赋,并使之制度化。太祖建隆元年(960年),即着手制定商税则例,并要求各税务把纳税物品的种类、品名,用榜文在征税机构的门口揭示,以使官民共同遵守。朝廷还设立了一套完整的商税征管机构。在汴京设置“商税院”,作为征收商税的中央机关,负责总管全国商税的征收;在全国各州县及较大的市镇均设置征收机构,大的称“税务”,小的称“税场”,专事征课之职。

按照宋代的商税则例规定:商税分为“过税”和“住税”两种,课征

对象是运销的商品,日用物品中的非贩卖品不征税,所谓“过税”是对商人贩运货物所课征的税,属通过税性质,规定每千钱征税二十,即税率为百分之二;“住税”主要是对居住在一定场所的商人就地出售货物所课征的税,属营业税性质,每千钱征税三十,即税率为百分之三。

商人贩卖货物由官府发给“税引”,据以纳税。纳税的方式分为两种,一是总纳,二是逐务缴纳。总纳一般是大宗买卖,货物较为单一,如茶、盐等,商人要请人作保或以自己的财产作抵押方能领引纳税。一般小额买卖则多采用逐务纳税之法。宋代的商税一般为从价税,但官府为了避免官吏和客商之间关于市价高低的争论以及估价的麻烦,又多规定某物若干、收钱若干之类,实质上成了从量税。

宋代的商税征收中还盛行“买扑制”。宋时不仅城市的商业繁荣,农村集市贸易也发展很快,政府亦将这种集市贸易纳入征课范围。但由于征收对象分散,官府难于掌握,后改为凡税收在千贯以下的小集市,实行“买扑”,即由官府预先计算出该市应得税钱总额,让商人出钱承包上缴,然后由商人再向集市商贩征收,以其所入作为补偿。这实际上是一种包税制度,推行于全国,作为政府税收体制的一种补充。

宋初,政府鉴于唐末藩镇割据之祸,实行中央集权制,在经济上尽量把财权收归中央。商税收入除支付一部分供给地方经费外,其余全数上解朝廷。由中央政府规定制度,派员监督收税,既能保证收入为朝廷所集中掌握,也能防止各地增加税种、税款,违反章法,侵扰商民。

北宋前期在商税上实行的“恤商”政策,客观上有利于促进商品的正常流通,推动了商业的进一步繁荣。然而,北宋政府开支无度,面临的财政压力与年俱增,遂不得不放弃“恤商”政策,逐渐加重了对商人的赋税征收。太宗淳化三年(992年),令各州县的商税其后一律向

高看齐。后世的课税“比额”制度，自此开始。既有时间比额，又有地点比额。所谓时间比额，乃以端拱元年(988年)至淳化元年收到课税最多钱数，定为岁课标准额；所谓地点比额，即本州比额，乃依据各年该州的税额，自作比较。比额既定，课征有增无减，完不成比额的要受刑罚。官吏们为完成征课额，往往多方苛索，流弊很大，宋初的“恤商”政策完全被破坏了。

北宋中期，朝纲弛坏，皇室挥霍浪费，从仁宗庆历(1041—1048年)以后，国家财政已入不敷出，每年差额在三百多万缗以上。至英宗治平二年(1065年)，差额增至一千七百五十余万缗。为了弥补财政亏空，北宋政府除加重对农民的压榨外，就是拼命增加各项商税和各种科索。商税的课征范围不断扩大，凡布帛、什器、香药、宝货、羊毳，以及民间典卖庄田店宅、马牛驴骡、橐驼，无不在征课之列。商税的征收机构一再扩充，熙宁十年(1077年)，全国各地的税务多至近两千所，形成了一个庞大而严密的商税征敛网络。税卡设立过密，还有“巡拦”人员四出拦路征税，如有敢藏匿货物，逃漏税收，一经发现，便没收货物的三分之一，以其半赏给捕捉者。通过这一系列的征敛手段，政府的商税收入大为增加。真宗景德年间(1004—1007年)，每年商税收入约为四百五十万缗，至仁宗庆历年间(1041—1048年)，每年商税收入增至一千九百七十五万缗，增加了三倍多。

南宋时，商税征收比北宋还要沉重。南渡之初，朝廷虽然也颁布过一些宽减商税、糴米免税的诏令，但因强邻压境，军需浩繁，再加上官家糜费，导致国用奇绌，事实上商税是减不下来的。许多地方仍以重征为务，巧作名色，收纳税钱。至南宋后期，纲纪更乱，商税也越加苛繁了。据记载，光宗、宁宗(1190—1224年)以来，征税官吏苛取百出，刻剥太甚。如过税，不少地方滥设、私设税场，添置专栏收验。行人携带的缗钱(规定不税)、斗米、束薪、菜茹之类都勒令上税；回空的无重货的舟船有税，食米指为酒米收税，连衣物也被指为布帛要上

税。住税也是苛取横征,不按法令办事,动辄便被指为漏税,以罪治之。于是,税场在普通人们心目中变成了“法场”。

在正税之外还有许多杂税,名目繁杂,如“经制钱”、“总制钱”、“月桩钱”、“版帐钱”等等,征课范围广泛,数量都很大,其中相当大的部分是向工商业者索取的。除中央朝廷的科索外,地方政府的各种苛税,更是难以计数。

宋代商税的增加,一方面反映了入宋以来商品经济和工商业比过去有了发展;另一方面,又反映了宋代中央政府的财政困难,只能靠重征税课以应急需。苛重的商税,对商品经济和正当商业的发展,又起着严重的抑制、阻碍作用。

元代的工商税主要有酒醋课、盐课、茶课、岁课(对山林川泽所产之物的课税)、商税、市舶课等。其中酒醋课、盐课、茶课及岁课的大部分都属于国家专卖收入性质。由于元代的商业和海上贸易有所发展,因而商税和市舶课受到国家的重视,并成为国家财政收入的主要来源之一。

元朝立国之初,商税没有定制。太宗元年(1229年),采纳耶律楚材建议,在征服之地设立课税使征税,为元代商税之始。太宗八年,开始制定天下赋税之制,定商税三十分取一。世祖中统四年(1263年),朝廷接受阿合马、王光祖等人建议,命令在京权势之家为商贾及以官银买卖之人,一并向征收机关(务)输税。至元七年(1270年),政府开始着手制订中原地区商税税则,“定三十分取一之制,以银四万五千锭为额,有溢额者别作增余”(《元史·食货志》)。后又规定对增羨给予奖赏,完不成定额则要受到惩罚。至元二十年,又规定上都商税税率为六十分取一,并辅之以相应的奖罚条例,使商税征收更加制度化。同时还规定征税机构官吏的俸钞,由增羨额内付给,这就为官吏们酷敛商旅提供了法律依据。同年又增收商税契本费,每一道为中统钞三钱。到至元二十六年,朝廷采纳丞相桑哥奏请,大增天下商税,

其中腹里(华北地区)为二十万锭,江南为二十五万锭。

元朝规定商人必须按月纳税。商人纳税后,方可入城交易,如无纳税凭证,或不出示凭证,即视为匿税。由于商品经济不断发展,加上官吏的残酷搜括,所以元代商税税收额不断增加。据不完全统计,至文宗天历年间(1329年),商税总额已达九十三万九千五百余锭,此数比至元七年所定的数额增加了二十余倍。

市舶税的新发展是元代商税制度的一个重要特征。元朝政府为适应海上对外贸易扩大的需要,在东南沿海设置了七个“市舶司”。市舶司的职能之一就是负责市舶税的征收事宜,为此,国家制订了较为完备的市舶税法。随着海上贸易的发展,元代的市舶税征收范围逐步扩展,形式多种多样,数额不断增加。

元代的市舶税制度,几经变易。平江南之初,沿袭宋朝旧制,实行“抽分法”,即对进出口货物抽取定量实物。当时规定细货(价值较高、国内珍奇之物)十分取一,粗货(价值较低、国内常见之物)十五分取一(参阅第七章“对外贸易制度”第一节“市舶制度”)。抽分之后,随客商买卖,但在贩卖时须另征商税。为鼓励土货出口,又实行双抽单抽之法:“双抽者蕃货也,单抽者土货也”(《元史·食货志》),即海外各国来的货物的税率要高于本国沿海地区出产的货物一倍。至元二十一年(1284年),在杭州、泉州实行对外贸易统制制度,官府自备船舶和本钱,选派人员开展对外贸易。所得利润,以十分计算,官府得七分,其余三分由参加贸易的人员分配。同时规定:“凡权势之家皆不得用己钱入蕃为贾,犯者罪之,仍籍其家产一半。”(《元史·食货志》)但不久,外贸统制制度取消,关于权势之家下蕃的禁令也有所改动。至元二十九年,又定抽分之数及漏税之法,规定在泉州、福州等处已抽分纳税的舶货,在本省有市舶司之地出卖时,还须另外征税,细货征二十五分之一,粗货征三十分之一。次年政府又重申这一规定,同时还令各处市舶司都按照泉州市舶司的办法,对抽分的货物,在抽分之

外,又有三十取一的船税。这种抽分之外又有船税的制度,纯粹是巧立名目,增加税收。

仁宗延祐元年(1314年),重新制订市舶条例,增加了抽分的比例,其中粗货十五分抽二分,细货十分抽二分。此外,“并依旧例于抽乞物货内以三十分为率,抽要船税一分”(《〔至正〕四明续志》卷六)。这种情况一直持续到元朝末年,再没有发生变化。

第六节 明清时期通过税和市税的繁复

与前代一样,明初政府对商人所采取的政策比较宽厚,商税课征,颇为简约,只规定了两个原则:第一,商税皆按三十取一,超过者以违法论。第二,洪武元年(1368年)规定:书籍、农具及不售于市场的货物一律免税;洪武十三年又规定:凡军民嫁娶丧祭之物,车船丝帛之类皆不征税。但其时在课税货物品目方面,因没有具体的规定,导致各地税官,任意征敛,一车一船,一货一物,无不有税,甚至私用之物亦征税,商民备感痛苦。至永乐元年(1403年),为避免官吏勒索,明确了应税品目,对军民之家嫁娶丧祭之物,染练自织的布帛,购买的已税物品,车辆船只载运自己的货物及农用具,小民挑负蔬菜,溪河渔民货卖杂鱼,民间家园池塘采摘杂果非贩者,以及民间常用竹木蒲草器物并常用杂物、铜锡杂物、日用食物等皆免税。还特别将征税货物榜示于官署门口。后更就货物时价规定税额,造具税册,依册所列税额征收。只是到后来,税目及税额才日渐增多。不仅如此,在商税缴纳方法上也是弊端渐多。如规定以钱或钞完纳,但钱与钞的比值,随时都有变化,而采用从价课税,官府又常随意提高估价,商民百姓常常遭受一些份外的损失。

明代政府的商税征收机构,设有都税使、宣课司、宣课局、分局,

置于全国十三布政司之下,分管各区域的商税。据《大明会典》记载:全国各地共设有三百八十个宣课局,于局之下再设税所,数目极多。万历年间减为一百一十二局,这仅是为了减少开支,而实际负责征收的税所及稽查机构并未减少。

明代征于通过关卡货物的通过税特别发达,买卖货物的市税因受通过税的影响,反而退居其后。属于通过税性质的主要有:

第一,工关税。明初曾罢竹木抽分,永乐十三年(1415年),又设抽分竹木局于各处,对竹、木材与薪炭征税。成化七年(1471年)于芜湖、沙市、杭州设三抽分竹木局,改由工部派官,任征税事务,以所收的税来充作工部的船舶修缮费。由于这部分竹木税属工部所管,与属于户部的钞关税相对,故称为“工关税”。工关税率,因时期不同而有所轻重。

第二,钞关税。宣宗宣德四年(1425年)开始设立钞关,征收钞关税。凡舟船受雇装载者,计所载料多寡、路远近纳钞。征收船钞的关卡称为“钞关”。钞关初设于北京至南京的运河沿岸,共有灤县、临清、济宁、徐州、淮安、扬州、上新河七处。其后于景泰元年(1450年)及嘉靖四年(1525年)屡有增设,有湖广的金沙洲、江西的九江、苏州的浒墅、浙江的杭州以及凤阳的正阳关,增至十二处。至万历年间又减为七处。各关“量舟大小修广而差其额,谓之船料”(《明史·食货志》)。按船料的多少以钞征税。后因计量困难,故度量船的梁头,以广狭为率,附以差等,按等收税。最初,由南京至通州,经淮安、济宁、徐州、临清,每船百料,纳钞百贯,其后,船料百贯者减至六十贯。在所有的钞关中,惟临清、杭州兼收货税,其余各关不收货税,只收船钞。船钞是按船的大小征税的,与按货物价值多少征收的一般商税是有所区别的。钞关税是由户部主事监收的,收入直属中央。其他商税由地方长官管领,扣除地方开支外,虽每年有“岁额”,规定要上供国用,但地方仍以种种理由不解送或少解岁额,故中央设立钞关税以增加收入。

第三,门税。这也是一种通过税。武宗正德年间,设官于京城各门,征收门税。先在北京崇文门征客货进口税,后增至九门。穆宗年间,明确制订则例,揭示于城门,以便征收。

第四,过坝税。始创于嘉靖四十五年(1566年),于淮安坝征收。凡通过淮安坝的米、麦、杂粮,每石征收银一厘。隆庆四年(1570年),又每石搬运费一厘抽四五毫,称为“抽脚”。更从斛夫所得每石工资一厘五毫中抽取五毫,称为“斛抽”。隆庆五年,又于杂粮、籽花、麻饼价格每一两牙人所得口粮银五分之中,抽二分五厘,称为“济漕”。

市税性质的有市肆门摊税。仁宗洪熙元年(1425年),为推行钞法,征税于市肆门摊。最初是在小范围内实行,宣德四年(1429年),更令全国三十三个重要城市推广实行。具体办法是对店铺依其营业种类进行征税,税额高出洪武时旧额五倍。增征此税的目的,除增加财政收入外,主要是增加纸币(宝钞)的回笼,是一种为特殊目的服务的商税。

除此之外,明代的商税还有一种塌房税。此税相当于近代的堆栈收费,始于洪武初年。其时商人运货至京师贩卖,无栈房可以存货,皆存于船内或城外,颇感不便,而且容易为牙人所要挟。官府于是濒水筑屋,名为“塌房”,以贮存商货,免使商人受牙人的中间盘剥。存放塌房的货物,以三十分为率,纳官税钱三十分之一、免牙钱三十分之一、房钱三十分之一。迁都北京后,又仿行于此地。

明代的矿冶之课,有对金、银、铜、铁、铅、汞、朱砂、青绿等产品的征课。明代采矿业,除银矿外,其他采掘并不发达,而且常取易于开采者进行开采,故明代坑冶之利,不及宋代什之一二。但在明代税收中,矿税却占重要地位。这并不是由于开矿多而税多,仅仅是征课苛重而已。特别是金矿和银矿更是如此。

明初禁止开矿,坑冶少,所以当时虽定课税,但税额极轻。永乐年间,朝廷虽也反对采矿,但已开始增加矿税。永乐十二年(1414年),

遣提督官采办湖广辰州、贵州铜仁等处金、银场课。至万历年间，又实行矿监税监制度，以采矿为名，扩大征收。万历二十四年（1596年），由朝廷派出太监到各地任矿监，过了两年，又设税监，到处勘查，大量役使民力进行开采。矿税到明代后期，已不是普遍的税收问题，而是成为宦官税吏罗掘民财、巧取豪夺的严重社会问题了。

清代前期的关税，从制度方面来看，较前代更为完善。

第一，内地关税。清初的内地关税，简称为“关税”，相当于后世的常关税。顺治二年（1645年），初定各省关税。当时，设关处所，多承明制，所设不多。自乾隆年间起，关数渐增，不仅在水路、海路要津，并且在陆路要地，均亦设置，统称为“关”。其中又分为两种：属户部的为“户关”，分设全国各省要地。康熙二十五年（1686年）设有二十四处，乾隆十八年（1753年）增为三十四处；属工部的为“工关”，共设有五处：龙江关、芜湖关、宿迁关、临清砖版闸、南新关。工关在明代已有设置，仅税竹木，清沿其制，除征竹木外，商旅辐辏之地兼税船、货，故实质上与户关相同。户、工两关，乾隆以后，私增口岸滥设税局之举渐多。

清代前期内地关税有三种：正税在产地征收，商税按价征收，船料税则按船的梁头大小征收。这三种内地关税是包括货物税、通过税与船税的征课，有广义关税的性质。征课范围几乎包括全部生活用品与生产资料。内地关税税率依据雍、乾年间户部则例，以从价百分之五为标准，但未能贯彻，各关有各自的特定税率，甚至属于同一关的各分关的税率也不相同。当时虽规定将常关税税率刻于木榜揭示于一般商民，以防备税吏从中贪饱，但此制多不能实施。而且正税之外附加甚多，有时附加税竟超过正税数倍。此外，铺户也包揽代客完税，从中获利。

第二，国境关税。清初实行海禁政策，无中外通商之说。康熙二十三年（1684年）以后，开放海禁，分别设置粤海关、闽海关、浙海关

和江海关,允许开展中外贸易。乾隆二十二年(1757年)又撤闽、浙、江三海关,限定广州为单一对外口岸。康熙二十八年颁行四海关征收则例,分衣物、食物、用物、杂物四类征税。进口税征课百分之四,出口税征课百分之一点六,均系从价。同时于按物征税之外,海船按梁头征银,每船约为二千两左右,称为“吨税”。海关人员对外商入口所带购货现银,另抽一分,称为“送交”。各处海关在正税之外,另收“规费”、“支销”、“充饷”等名目增税。限定一口通商之后,关税征收制度更臻完善,税率也逐步提高。粤海关征税办法可分为“报关”和“商品进出”两项。报关:外国商船进入中国口岸时,必须先停泊澳门,并去澳门同识官署报告,领取印证,缴纳银三百二十五至四百两,并雇请翻译和引水员。然后,船开向虎门,抵虎门后,听命税关量船。量船由监督照会公行进行,并由行商预派翻译与买办先到船布置一切。船量分三等,关税也分三等。纳税后,付去船钞(吨税),再到黄埔下碇。商品进出:船抵黄埔,便由商馆的大班把船上装货清单交给公行行商,由其代为支付码头费用,并将货物运往商馆,代为办理出售。商船自下碇到解缆的一切事务和完纳税项,均由行商代为处理。大抵进口税常为百分之十六,出口税常为百分之四。外商实际支出,系按从价的百分之三十交给公行。

清代前期的市税包括落地税、牙税和当税。

第一,落地税。落地税是单纯的货物税,系商人贩运他地货物到当地发卖时征收的税。清初沿袭明代旧制,在各市集乡镇征课落地税,而其制则多附于关税(常关税),收入的款项不列入国税正额,多由地方官吏留作地方经费。由于落地税既无专法,又不入国税正额,地方官吏随意征收,无定地、定额,为一种弊政。乾隆年间,规定只许在州府县城内及人烟密集、交易繁盛之处照旧征收,取缔额外苛索及重复征收,乡镇村落的征收则全行禁革。但变相的落地税还继续存在着。

第二,牙税。牙税和当税均属特种营业税性质,但因营业的内容不同,各有其特殊的税则。牙税指凡充当牙行的牙人,必须先向户部或地方官府领取牙帖,每年缴纳一定数额的牙帖税银。清初,牙帖与户部无关,各省均有定额,由藩司颁发给牙行,课征牙税。但州县衙门由于需要,曾无限数地发给牙帖。康熙初年,一些地方不良之人,自称“经纪”,每日群至州县衙门领取牙帖数十纸,每纸仅纳银二至三钱。而持帖至市,则把持抽分,任意勒索。雍正十一年(1733年),禁止州县自由颁发牙帖,改由各省督抚确定牙帖数额,报告户部,但仍不能克服增发的弊端。其后又规定牙帖由户部颁给,参酌各省具体情况,规定牙帖数额。经营牙行者为数额所限,遂有一牙帖而开几个牙行的现象。牙税税率,因地区而有不同。如江西牙税,每年上则纳银三两,中则二两,下则一两。湖北规定上则二两,中则一两,下则五钱。具体根据各地营业额大小与牙行的负担能力确定。

第三,当税。当税即当铺营业税,清初创设。顺治九年(1653年)制订典铺税例,各铺征银五两,是为当税之始。康熙三年(1664年)制订当铺税则,依等级每年征收银五两、四两、三两、二两五钱,永为当税标准。雍正六年(1728年)又制订当帖规则,凡民间开设典当均须申领当帖。当帖就是营业许可证,与牙行的牙帖性质相同。一般当铺或小抵押铺,在领取当帖获得营业许可权时,需缴纳当税,以后每年课征一次,奏销户部。其税额较康熙时均提高一倍,同时还有种种附加。

清代前期对于矿冶,时开时禁。一般来说,“各厂之开闭,视山矿之旺衰”(《清朝文献通考》卷三〇),旺则开采,衰则停止。但对于新矿,则多禁止开采。因为朝廷深恐开矿,容易聚众生事,而且矿业设施,往往妨碍农田水利。到乾隆年间,朝廷改变政策,又大力开矿,获取地利。清初矿税采用抽课办法征收,但一般多换算为银两纳取,称为“变价银”。具体征收,则因时因地而各有不同,有下列几种;第一,

官税十分之二,十分之四为官收买,十分之四为民卖;第二,官税十分之二,十分之八民卖;第三,官税十分之一,十分之九官收发卖;第四,官税十分之三,十分之七民卖。种种不一,但其中实行官税十分之二,民卖十分之八者为最多,称为“二八收课”。特别是雍正、乾隆以后,各矿大半按二八定例征收,但也有例外。清代前期的矿税税率是很高的,对矿冶业的发展十分不利。

第六章 货币制度

货币经济与商品经济是同步发展的,两者互为因果,相互促进。如果没有一个发展了的货币形态来完成商品形态的转化,就会使商品的流通过程受到阻碍。

中国古代由于商品经济比较发达,所以货币经济也比较发达,而且国家统一铸造货币制度的实行和纸币的出现都早于西欧。但由于经济发展的水平和由其决定的国家干预能力的有限,货币的统一始终没有、也不可能实现,纸币的强制流通则屡次遭到失败。

中国古代长期在流通中居于主导地位的各种形式的铜币,实际上是一种不足值的金属铸币。它和纸币有某些相似之处,是代替贵金属金银作为流通手段,起一种价值符号的作用。这本应是货币职能发展到一定程度的结果。中国尽管较早地实行了中央集权的国家制度,但经济统一的进程却相对缓慢,由国家法律规定推行一种自身没有价值的纸币或不足值的铸币作为流通手段的条件尚不具备,所以民间盗铸、伪造的现象屡禁不止,长期以来成为困扰中国商品经济发展的一个难以解决的问题。更由于国家发行铜币或纸币往往只是一种聚集财富的手段,完全从国家的财政需要出发,不考虑货币发行的客观要求和其对经济发展的影响如何,因而最后往往导致通货膨胀,甚至整个货币体系的崩溃。

中国古代的货币经济随着社会内部商品经济以至整个社会生产力的兴衰而呈现出周期性的曲折变化。在“太平盛世”，由于生产力的发展和商业的发达，货币流通相应增加，货币尤其是贵金属货币的使用趋向普遍化；而在战乱年代，由于生产遭到破坏，整个国民经济向自然经济倒退，金属货币尤其是贵金属则退出流通领域，实物充当一般等价物的现象则变得十分明显和广泛。

第一节 货币的产生

中国最早的货币是海贝。充作货币的天然海贝，产于南方暖海中，对于处在黄河流域的夏、商国家中心地区而言，它是一种来自远方的外来交换品。在商品交换发展的早期，贝壳与金属比较起来，不用分割，本身即可成为天然的计算单位，是充作货币的良好材料。在中国原始公社末期贝壳就开始充作一种交换的等价物。而到夏、商时期，即中国进入奴隶制社会以后，它便开始获得了流通中最早的主要货币的地位。春秋以后中国金属铸币的流通日益广泛，贝才逐渐退出流通领域而回到单纯装饰品的地位。但直至秦始皇统一全国货币的时候，贝才在法律上正式失去了货币资格。

殷商之后，三次社会大分工已经完成，交换日益发展，商业活动比较频繁，因此，不但天然贝成了流通中的主要货币，而且又出现了金属货币。中国最早的原始金属铸币——铜仿贝，就出现于殷商之际。在黄河中游的一些农业发达地区，青铜铲形农具“钱”或“镈（布）”，随着交换的发展，也开始执行一般等价物的职能。这是中国货币的另一重要起源。

西周继殷商而建立，商品生产及交换较前代都有了进一步的发展，货币的作用亦有明显扩大。从周代前期的文献和考古资料来考

察,贝货(天然贝、铜贝)和块状金属都是当时重要的一般等价物。青铜铲形农具钱、铸在关、洛、三晋农业发达地区,正完成向金属铸币的转化过程。还出现了“原始布”币,或称“古布”、“大铲布”。这种又像农具(铲),又像货币(“布币”)的东西,可视为中国古代最重要的金属铸币——“布币”的最初形态。

西周时期贝币和金属货币被广泛使用,其作用日益深入人们的经济生活。但在当时“工商食官”的制度下,货币主要还是为贵族阶级的商业服务,至于一般平民间的交易,大都还是物物交换,很少使用货币。

春秋时期(前 770—前 476 年)是社会结构急剧变动、社会经济迅速发展的时代,商业的地位和作用都显著地增大了。货币流通与商品生产、商业的发展有着密切联系,这时期金属铸币已在全国范围内开始逐步代替了贝币及各种实物货币,并形成几个具有明显特征的货币体系和货币流通区域。这就是黄河中游关、洛、三晋地区的“布币区”、东方的“刀币区”以及南方楚国的“蚁鼻钱”,即“铜贝”区域。

如前所述,黄河中游关、洛、三晋地区,是中国古代的主要农业区,所以钱、铸这种农具在殷周之际曾被作为交换的等价物,以后在此基础上出现了最初铸币形态的布币——原始布(大铲币),而进入春秋时期以后,则发展成为“空首布”。所谓“空首布”,就是有銎的布币,是人们按照这种铸币形状的特征而取的习惯名称。铸币的上端“空首”,保留着更多原来作为农具铜铲的遗痕,说明这种布币也还是比较原始的。

东方的齐国在春秋时期是经济上最先进的富强国家,出现了临淄等一些重要的商业、手工业城市,因而在山东半岛的各封国中,齐是最具备铸造金属货币的经济条件的国家。春秋前期,齐国也模仿一种生产工具——削(铜刀)的形状铸造货币。这就是所谓“刀化(货)”。同时由于齐国国势强大,造成“刀货”流通的区域日益扩大,遂使刀货体系与周、晋、郑、卫地区的布币体系相并行,成为中国北方,也就是

当时经济、文化中心地区的两大货币体系。

南方的楚国,虽然在经济上要比北方诸国落后一些,可是在春秋中期前后,也出现了仿制贝货的有铭文的铜贝——“蚁鼻钱”。为什么楚国的铸币采用铜贝形式?这可能是因为楚国地处南方,天然贝的来源较易,而经济又落后于中原,因而贝币使用的时间较长。此外,楚国又是商的与国,所以周灭商后,楚国却将商代使用贝的制度保留下来了,于春秋中期前后发展成为“蚁鼻钱”,即所谓铜贝货币体系及铜贝流通区域。

在中国古代史籍中,记载有齐桓公铸钱于庄山(《管子·轻重》)以及楚庄公(前 613—前 590 年)和周景王(前 544—前 520 年)铸钱的事情(《史记·循吏传》、《国语·周语》)。如果将这些记载与空首布、齐刀及蚁鼻钱等金属铸币的铸造与流通事实联系起来,显然可以看出春秋时期已是中国金属铸币在全国范围内开始广泛流通的时期了;而布币、刀货、蚁鼻钱这三大货币体系以及流通区域的形成和发展,遂使中国的货币经济在进入战国时期以后便确立起来了。

战国时期(前 476—前 221 年),中国经济更为发展,呈现出了空前的繁荣景象。在社会生产发展的同时,商业更加活跃,作为商品交换与手工业中心的城市大量涌现。商品生产的发展,商品交换的频繁,均使货币流通与货币制度进一步发展。它表现在:铜铸币的流通更为广泛,原来的布币、刀币、蚁鼻钱的流通区域都有了扩大,而且在北方布币和刀币两大货币体系之间出现交叉流通的现象。原是布币流通区的燕、赵地区也开始铸造、流通刀币,于是,燕、赵这一广大地区就成为刀、布并行流通的区域。这一事实充分反映中国北方各地的经济联系与商业关系是更形密切了。

战国中期以后,各地的经济联系更为广泛,商品交换愈加频繁。于是各个不同货币体系所造成的流通区域的界限趋向于逐渐突破,而钱币的形制也在彼此影响之下趋向同一。“圜钱”的出现,就是这一

趋势发展的重要标志。

所谓“圜钱”，就是一种圆形有孔的铜铸币，比刀形、布形的铸币更便于携带和授受，因而是一种符合商品交换日益发展需要的、更加进步的金属铸币形式。圜钱出现以后，首先在刀、布流通区域的许多地方，开始形成一种新的铜铸币体系。从其流通地区的分布看，大致可分为三晋和周布币区的圜钱、秦圜钱以及齐燕刀币区的圜钱。

属于秦国的圜钱，其显著特征是：以“两”为货币单位，而且币面皆无地名。币面只记货币单位，不记地名，表明钱币铸造权的集中，这在币制上更具进步性。秦圜钱中的典型形式是“半两”钱。它大小比较适中，便于授受，适合当时流通的需要，因而半两钱铸行后，便获得迅速的发展。中国币制的统一，就是由于这种“半两”圜钱在全国范围推广而实现的，所以秦国的圜钱制度在中国货币史的发展中具有特殊重要意义。

原来比较落后的秦国在商鞅变法后，成为强盛的封建国家。秦惠文王二年（前 336 年），铸币权统一收归秦王室，秦国的圜钱制度可能是从此时正式建立的。秦国币制的这一重大革新，也与商鞅变法有关。商鞅虽死，秦法未败，终于在后来得以付诸实施。随着秦国经济、政治势力的迅速增强，领土不断扩张，与秦国接壤的地区在币制上开始接受它的影响。

在战国晚期，东方刀币流通区域的齐、燕两国，也铸行圜钱了。作为东方大国的齐，一直保持着独立的刀币体系，“齐法化”制度也显示出齐国的币制有较强的统一性。齐圜钱的出现，反映了市场交换频繁、铸币趋向圆形化的发展趋势。齐国钱形制统一，均不记地名，应是政府有意识进行的币制整顿，而齐国之采用圜钱制度，也是受到强大秦国币制的影响。燕国圜钱的流通，偏于燕国东北边远地区。这些圜钱的铸行应是受齐、秦圜钱的影响，其时代应稍晚于齐国圜钱的出现。

南方的楚国虽然仍保持着独立的蚁鼻钱流通体系,可是在币制的某些方面也表现出北方币制的一些影响。

先秦时期的货币制度还有一个重要特点,即黄金开始广泛流通,成为当时的重要货币之一。黄金,很早就作为贵重物品为人们所喜爱,春秋末期与战国早、中期就作为货币被人们广泛使用。到战国晚期,各国黄金的使用往往以百斤、百镒计,呈现出一派金色缤纷的黄金流通景象。

中国古代的黄金,主要产自南方,楚国是最重要的产金地,当然也是黄金流通最盛行的地方。还出现了一种名为“郢爰”金版的中国最早的原始黄金铸币。这种“郢爰”金版在实际使用时,多要根据需要把它分切成小块,然后称量支付,所以它的流通还未超出称量货币的范畴。可是它已具有大致一定的形制和重量,即已具有某些金属铸币的特征。所以,楚国“郢爰”金版的出现,标志着先秦时期货币制度的又一重要发展。

第二节 货币制度的统一

公元前 221 年,秦始皇统一全国,建立起中国历史上第一个专制主义的中央集权的封建国家。与此同时,也首次实现了中国货币制度的统一。

秦始皇统一中国的货币,实际上就是把秦国的币制扩大到全国范围去。《史记·平准书》记载:“及至秦,中一国之币为二等,黄金以镒名,为上币;铜钱识曰半两,重如其文,为下币。而珠玉、龟贝、银锡之属为器饰室藏,不为币。”秦始皇所建立的全国统一货币制度的基本点如下:

第一,规定黄金与铜“半两”钱为法定的货币。黄金为上币,单位

统一为“镒”(二十两),仍属于称量货币。所谓“上币”,主要是在社会上层统治者之间使用,如赏赐、馈赠,以及一些适于使用贵金属黄金的大宗交易支付等。下币,即“半两”钱,这才是一般市场买卖、赋税缴纳等与人民日常经济生活直接相关的货币。半两钱有法定的金属含量、钱币名称与统一形制,在当时是一种先进的金属货币形式。

第二,实行“半两”钱由中央封建政府专铸的制度。这种铸币权的集中,有利于币制的稳定。它结束了过去各大、小诸侯国君以至有封邑的卿大夫均有权铸钱的铸币权分散局面。同时,由于圆形方孔的半两钱成为全国唯一通行的铸币形式,因此也结束了六国时期钱币形制各异、单位轻重不一的紊乱局面。这些均有利于全国经济、商业的发展,便于市场交换与人民生活。

第三,从法律上规定珠、玉、龟、贝、银、锡之属不为币,只有黄金与“半两”钱才具有法定的货币资格。这有利于发展货币经济,促进金属货币的正常流通。

此外,秦代布帛也可作货币使用。秦王朝规定:布长八尺、幅宽二尺五寸为一布,折合十一钱,并规定市肆中商贾和官府之吏,都不准在使用时对钱、布有所选择,违者有罪(《睡虎地秦墓竹简》)。

汉承秦制,仍以黄金与铜钱为合法的货币。黄金主要用于赏赐、馈赠,而甚少流通,仍系社会上层统治阶级的货币,但它的单位则已改镒为斤。至于民间日用,则主要是铜钱。汉武帝时,中央政府统一了铜币铸造权,建立了“五铢”钱制度。这种“五铢”钱制度,自汉以后成为中国古代基本的货币制度。

秦政府规定重如其文的“半两”钱制度为时不久就被破坏了。这是因为始皇死后,天下大乱,刘邦于秦亡后的第四年,即公元前206年建立汉王朝,不多时就由于“秦钱重难用,更令民铸钱”(《史记·平准书》)。也就是说,汉代秦之后,放弃了中央政府垄断铜币铸造权的政策,听任私人铸造轻钱,以改变秦半两过重,不适于日用流通的情

形。这时，流通中的货币已是轻小的铜钱。虽然“半两”作为货币单位的名称，仍然被沿袭下来，但原来名实一致的“半两”钱制已不存在了。

汉高祖任全民铸钱，可能与他当初入关时与民“约法三章”、宣布废除秦时的苛法一样，均系攫取政权、笼络民心的措施。当时民间所铸的铜钱称为“荚钱”。这种钱的钱文仍为“半两”，但较秦半两钱大为轻小，穿孔较大，肉薄，形制不够规整，重不足三铢。然而，任民私铸，必然会导致轻薄劣钱的大量流通，甚至还出现了不到一铢重的“半两”钱。

这时，正值战乱之后疮痍未复、物资匮乏之时，而一些豪强、富商乘机囤积居奇，造成物价腾贵，竟至发生“米至石万钱”的情形。因此，稳定货币，健全钱制，成为汉初的一个重要经济目标。这一任务，前后经过七、八十年，即经过吕后、文、景以至武帝，钱制更改了八、九次，官铸、民铸亦数有更张，最后由武帝统一了全国的铜币铸造权，建立了“五铢”钱制度，才最终得以解决。

西汉前期币制变更、五铢钱制建立的经过大略如下：

吕后二年（前186年），铸行“八铢”钱，钱文仍为“半两”，并下令禁止私铸钱。这是西汉政府整顿钱制的最初尝试。这次改革将“半两”钱的法定重量公开减至八铢，说明当时政府是没有力量恢复重如其文的秦半两钱制度的。其实，在秦末流通的半两钱，已经都是减至八铢的“半两”钱了。所以，吕后二年改行八铢钱的措施，只是把已减重的八铢“半两”钱正式定为新币的标准量而已。

由于当时的封建中央政府尚不具备整顿币制所应有的经济、财政力量，流通中便出现了劣币驱逐良币的现象，足重的八铢“半两”钱或为人所贮藏，或则被非法熔化改铸荚钱型的轻小钱币，轻小的劣币充斥于市场之中。这样，至吕后六年，只好改行“五分”钱，不得不承认流通中的既成事实。这种状况一直延续至汉文帝改行四铢“半两”钱

之时。

汉文帝五年(前 175 年)改行“四铢”钱,是西汉前期的一次重大币制改革。当时,汉政府又一次对铸钱正式采取任民放铸的政策,同时规定以四铢重的“半两”钱作为“法钱”,即要求民间铸钱,均须按规定的形制铸造足重四铢的“半两”钱。凡是违反政府规定,杂以铅铁而取巧者,处以黥刑。为了保证四铢钱按法定重量铸造及顺利流通,在使用时不仅要点清钱币枚数,而且必要时还需称量一笔钱数的总重量是否足重。

四铢“半两”钱制度的推行是有成效的,终文、景之世,持续延用约三、四十年而未有更改。这一时期,在汉文帝与民休养生息的总的政策下,经济与生产获得了较快的恢复和发展。随着封建中央政权的经济、财政力量的增强,为进一步整顿币制积聚了力量。正是在这一背景下,汉景帝于中元六年(前 144 年)下令禁止民间私铸钱币,而只允许郡国铸钱。这样,就使西汉政府初步控制了铜币铸造权,向中央专铸前进了一步。

汉武帝即位时,国家经济经历了七八十年的恢复与发展,已经殷富起来,政治上也基本结束了诸侯王割据的局面,加强了中央集权力量。所以,此时已具有实现统一与稳定币制的基础了。武帝即位后,从建元元年(前 140 年)起即着手整顿币制,并开始铸行重如其文的“三铢”钱。这是一次恢复铜钱名义价值与法定重量相一致的措施。但由于措施中规定三铢钱与四铢“半两”钱等价使用,于是又导致了盗铸盛行,因而到建元五年,便改铸有廓的“半两”钱,或称“三分”钱。这种新铸行的“半两”钱采取有廓形式,可防止人们销熔取铜,因而是钱制上的一项改进。自此,武帝所实行的钱制变革,便都保留了有廓铜钱的形式。

公元前 133 年,西汉与匈奴之间开始了长期的战争,国家财政支出激增。武帝元狩四年(前 119 年)铸行三铢钱,并造皮币及白金币。

所谓“皮币”，是用宫苑的白鹿皮作为币材，每张一方尺，周缘饰以彩绩，值四十万钱，但它仅被用于王侯、宗室的朝觐、聘享，所以，严格地说，这还不是完全意义的货币。白金币是银与锡合金制造的铸币，分为三种：一为圆形龙币，重八两，值三千钱；二为方形马币，重六两，值五百钱；三为椭圆形龟币，重四两，值三百钱。这些银币由于作价过高，致使吏民纷纷盗铸，虽严刑峻法也无法遏止，所以，施行仅“岁余”就废止了。武帝实行的皮币及白金币制度，虽然为时很短暂，然而在中国货币制度史上却是一件比较重要的事。因为方尺鹿皮作价四十万钱，已与大额虚价纸币无异，所以在某种意义上可以说是中国古代纸币的前驱。白金币则是中国历史上封建中央政府最早铸造的银铸币，它是白银在中国最早获得正式法定货币资格的事例。

武帝元狩五年，废止轻小的三铢钱，改行五铢钱。自此，“五铢”被确定为新的法定货币单位，这是建立“五铢”钱制度的开端。但这时铜币铸造权仍然分散于郡国，中央政府对这一重要币材还未能进行有效的管理，因而“郡国多奸铸钱，钱多轻”的情形，仍普遍存在。

武帝元鼎二年（前115年），令京师铸造赤仄（侧）“五铢”钱。赤仄新钱虽然制作比较精工，然而它的法定价值却规定为一赤仄钱当五个普通五铢钱，这显然是一种虚价钱。它的铸行主要是政府用来弥补财政开支的一种手段。施行了两年，各地盗铸严重，遂废止。至元鼎四年实行铜币铸造权收归中央的措施，专令上林三官铸造五铢钱。及至新钱铸行已多，于是令各地方郡国过去所铸之钱皆停止流通，并把这些钱销毁，将铜输送到京师，由中央政府统一铸造三官钱。至此，统一的五铢钱制度才正式建立起来。

汉武帝建立的五铢钱制，至西汉末，由于王莽的货币复古改制而一度遭到破坏。王莽的第一次改革币制是在居摄（当摄皇帝）二年（公元7年）五月。五铢钱自汉武帝时代以来已实行了一百二十年，没有发生什么问题，可是王莽因为古书中曾有“子母相权”之说，也曾有刀

币一事,就铸三种新币与五铢钱并行。一称“大泉”,重十二铢,值五铢钱五十;二称“契刀”,环如大钱,身形如刀,长二寸,值五百;三称“金错刀”,以黄金错其文,值五千。这些新币的重量、质量远低于钱文所定的名义价值,因此,“民多盗铸者”。王莽于同年又宣布实行黄金国有政策,下令“禁列侯以下不得莠黄金,输御府受值,然率不与值”(《汉书·王莽传》)。这次币制改革是实行通货减重,并让人们把黄金交出来兑换不大值钱的货币,后来连代价也不给,完全是一种掠夺行径。

第二次币制改革是在始建国元年(公元9年)。王莽宣布废止契刀、金错刀和五铢钱,因为五铢钱是汉家旧制,刀币也和刘家有关(“卯”“金”“刀”合成“劉”字),其影响必须抹去。这次规定仅通行两种货币:一是小钱,重一铢,钱文曰:“小钱直一”;二是前定的重十二铢的大泉,值小钱五十。原有五铢钱停用收回。这样,王莽以减重的货币来套取质量俱佳的五铢钱。为了保证自己顺利地实行货币贬值,禁止人民挟带铜、炭,宣布盗铸者判重刑。

第三次币制改革是在实行大小钱制的第二年,即始建国二年。王莽复以“宝货皆重则小用不给,皆轻则僦载烦费。轻重大小,各有差品,则用便而民乐”(《汉书·王莽传》)为理由,实行了一套五物、六名、二十八品(等级)的“宝货制”。原来的大小钱只作为其中的两品,铜币的名义价值与实际价值的比例又被进一步扩大。在“泉货”中,一枚十二铢重的“大泉”,其重量为小钱的十二倍,名义价值为小钱的五十倍,即各品泉货平均每增一铢重,名义价值增加四铢多。在“布货”中,这种情况就更甚,十五铢的“小布”,值一百小钱,重量每增一铢,名义价值即增加一百铢。王莽完全凭借政治权力来决定货币的名义价值,而不顾实际含铜量的多少。更离奇的是,除金、银、铜之外,连久已失去货币功能的贝壳龟甲,也被再度拉入流通领域。真是古今货币(除刀币、五铢钱)的大展览。这套五光十色的货币制度,把老百姓搞

得头昏目眩。泉布虽有文字标明其价值,但人民多不识字,对如此复杂的品级很难辨认,尤其是十种布货,一级只差一分长、一铢重,更不易区分。龟贝大小不一,不随时测量,也不好定价。所以虽然强迫使用,甚至为了推行布货,规定以布货当通行证,不带布货的“厨传勿舍,关津苛留”(《汉书·王莽传》),但还是“其货不行,民私以五铢钱市买”(《汉书·食货志》)。从制度本身来说,王莽的这套东西是完全失败的。

由于宝货制的失败,王莽不得不宣布暂时停止龟、贝、布币的流通,专行值一的“小泉”与值五十的“大泉”两种货币。天凤元年(14年),王莽又实行第四次币制改革,罢大小钱,另定一种新的币制,货泉与货布两品并行。货泉重五铢,圜形,枚值一;货布如布币形制,重二十五铢,值二十五。实际上货泉是恢复五铢钱,以适应人民的习惯。与过去相比,提高了货布的含铜量,并降低其对货泉的比值,这是对币制的略加整理。但货布值货泉二十五,名义价值与实际价值仍有很大差距。

王莽改革币制的目的,首先是藉此弥补财政亏空。第一次实行货币减重即在征西羌之时,宝货制则是在征匈奴时出笼的,都是军费支出浩大、财政穷迫之时。其次是存心破坏商贾的财产。每次改革,旧币都被压低价值,这样,持有旧币的人,特别是工商业者的货币资本就受到很大损失。王莽的这一目的是达到了的。但拥有本钱不多的小工商和农民,所受损失亦不小,他们破产失业,其灾祸和痛苦比大工商更深、更惨。

王莽的币制改革可谓十分荒唐,短短八年间四易其法,造成极大的社会混乱,在中国历史上实属罕见。

东汉政权建立之初,正值战乱后经济残破之时,货币经济也遭受到严重的损害。当时人们的日常交易都杂用布帛金粟,直到光武帝建武十六年(40年)才又恢复了五铢钱制度。

在此之前,旧五铢钱、王莽的货泉等在民间仍继续沿用着,流通中轻薄劣币充斥,有些地方割据政权也铸造钱币。建武十六年光武帝接受了马援的建议,恢复五铢钱制度。这时,国内统一战争已经结束,人民生活开始安定下来,所以这一措施是符合当时经济恢复与发展需要的,五铢钱制恢复得比较顺利。可是到东汉中期,货币流通又开始呈现不稳,物价开始上升。这样,到东汉后期,社会经济复又衰落下去,货币制度与货币流通的稳定性也遭到破坏。所以,到桓帝时已出现了“货轻钱薄”现象,并有改铸大钱的建议。而灵帝中平三年(186年)铸行“四出”五铢钱,更反映出当时社会动荡不安、货币流通紊乱不稳的情形。到献帝初平元年(190年)时,董卓毁五铢钱,改铸小钱,因而越发促使钱轻物重,竟至出现了“谷石数万”、“谷一斛数十万”的情形。从此以后,钱货不行,交换趋于实物化。东汉光武帝恢复的五铢钱制度,经过了一个半多世纪,又一次被破坏了。

汉王朝因袭秦制,仍以黄金为上币,铜钱为下币,所以,黄金仍是汉代的法定货币,不仅有法定的重量单位,而且还被铸成一定的形制。黄金在汉代主要是作为统治阶级使用的货币,非常盛行。《史记》、《汉书》所载“赐金”、“馈金”的数目,动辄数万斤,少则亦有数百斤、数十斤。然而,进入东汉以后,黄金见于史籍记载的却显著地减少了,黄金的货币功能也显著衰退了。这是因为尽管东汉的社会生产力及总的经济发展水平均超过西汉,然而它毕竟还是处于中国封建社会发展的早期阶段,在自然经济占绝对优势的情况下,客观上并不需要黄金这种贵金属作为上下流通的货币。

第三节 货币经济的衰退与货币制度的混乱

从中国古代货币制度的全部发展过程来看,魏晋南北朝时期,是

货币制度的一个极度混乱时期。东汉末董卓坏五铢钱，铸小钱，是此后三四百年间货币大混乱的开端。

三国时期(220—265年)，由于政治上的分裂，货币制度也随之分裂。曹魏一度废五铢钱，后重又恢复。自此以后未有更改。后来司马氏代魏，兼并吴、蜀，建立了统一的西晋，直到东晋南渡之后，都一直未铸新钱，在流通中主要沿用汉魏的五铢钱及各种古钱。而晋元帝渡江后，则主要沿用孙吴地区原来流通的旧钱。当时，江南各种铜铸币“轻重杂行”，大者谓之“比轮”，中者谓之“四文”，还有所谓“沈郎钱”。比轮钱是说这种钱大如车轮，是民间的夸张俗语，它可能就是孙吴的“大泉五百”、“大泉当千”等钱中身重而大者。四文钱大概是一种中等大小的钱币可当四枚小钱使用。“沈郎钱”是指当时人沈充所新铸的一种较为轻巧的五铢钱。

由于两晋以来长时期无铸钱之事，因而流通中的货币不足。在此情况下，不仅旧五铢钱及轻小的沈郎钱可以广泛流通，就是一些被剪凿的劣币及各种杂钱，也均可按不同作价并行流通，而且保持着一定的购买力。所以史籍对东晋的货币流通状况有如下记载：“钱既不多，由是稍贵。”(《晋书·食货志》)

在十六国时期，新铸钱币的有后赵的石勒。他在319年自称赵王时铸造了“丰货”钱，钱文“丰货”，是对西汉以来五铢钱制的一个突破。在四川，成蜀王李寿改国号为汉后，于汉兴年间(338—343年)铸造了“汉兴钱”，这是中国最早的年号钱。

南朝的货币经济有所发展，在两晋长时期未铸钱之后，宋、齐、梁、陈四朝均曾铸钱，梁朝还铸造过铁钱。整个南朝流通中的货币名目繁多，币制非常混乱。

刘宋时期，政府曾先后铸造过四铢钱、孝建四铢、二铢钱等。最初，宋文帝元嘉七年(430年)开始铸造四铢钱，其形制大致仿照汉五铢钱。这正式结束了西晋以来约一个半世纪政府未铸钱的不正常情

形,标志着货币经济已有新的发展。这次钱制改革,对劣币充斥的流通领域而言,是刘宋政府企图健全钱制的一次尝试。可是,一度趋向好转的货币状况并没有长久维持下去,到元嘉二十四年又出现民间盗铸四铢钱的现象,破坏了货币流通的稳定。至孝武帝孝建元年(454年)改铸孝建四铢钱,这是继汉李寿“汉兴钱”之后又一次以年号名钱,年号钱制从此便逐渐沿行了。

南齐一朝,通货紧缩的现象显著,只是在齐武帝八年(490年)铸造过一次铜钱。然而仅铸钱“千余万”,就因费功多而停铸了,因而流通中长时期通货不足。

萧梁时期,梁武帝天监元年(502年)铸造五铢钱,但民间大量使用的还有各种古钱。由于轻重不一,作价混乱,流通非常不便,而政府却无力整顿。武帝普通四年(523年)又开始铸造背有四出文的铁五铢钱。这是中国货币史上政府第一次大规模地铸造铁钱,是一种公开铸币贬损的措施,而梁代的货币流通状况从此时起,也更加趋于恶化。梁末政府又曾铸造“四柱钱”、“二柱钱”,但由于官钱较重,民多销熔,所以流通中主要是轻小铜钱。终梁之世,货币流通极为混乱。

陈朝继梁丧乱之后,于天嘉三年(562年)改铸五铢钱,对前代紊乱的货币制度开始进行整理,使五铢钱逐渐在流通中得到比较广泛的使用。这样,延续到太建十一年(579年),又铸造“太货六铢”钱,但却要当五铢钱十,与五铢钱并行流通。这实际上是一次榨取民财的货币贬值行为,招致民间不满。不久便全废六铢而专用五铢,直至陈亡。

北魏在建国以后的最初一百年间,仍一直以谷帛为主要流通手段。直到太和十九年(495年),即孝文帝迁都洛阳的第三年,才开始铸造“太和五铢”钱,并规定这种五铢钱为法定的货币。从此,北朝正式恢复金属铸币流通。宣武帝永平三年(510年)又铸造五铢钱。到孝庄帝永安二年(529年)时,政府改铸“永安五铢”钱。但是,北魏政权先后铸造的三种五铢钱,都未能成为流通中统一的货币。其原因主要

是私铸盛行,虽有明令禁行,可是一直禁止不了。

北魏分裂为东魏、西魏以后,东魏迁邺,仍沿用永安五铢钱,并于孝静帝武定初(543年)改铸一次,钱文未变。这是东魏政府企图对货币流通混乱状况进行整顿的一种措施。但由于各地私铸盛行,钱的名目也日趋歧异,因而改铸措施并未收效。不久,流通中的钱币又逐渐轻薄了。西魏曾于大统六年(540年)、十二年两次铸造五铢钱,作为西魏地区的主要钱币。

北齐取代东魏以后,于天保四年(553年)铸造“常平五铢”钱。这种钱重如其文,制作精美,币值比较高。可是不久私铸又多起来,到后来人们甚至以生铁和铜私铸钱币,货币流通状况越发混乱,直至齐亡。

北周代替西魏以后,最初仍是沿用魏五铢钱,后来曾先后三次铸钱。可是这三种新钱,均为虚价大钱,其增加财政收入的目的是明显的,所以史籍称其“大收商估之利”(《隋书·食货志》)。

在金属货币流通混乱的同时,谷帛等实物的货币性却大为增强,并得到广泛使用。这是两晋南北朝时期货币经济衰落的明显标志。自从汉末董卓破坏五铢钱制以后,中国北方一带使用谷帛交易的情形就普遍起来,特别是在赏赐方面表现得最为突出。西晋时情况依然如故。后晋室南渡,直至南朝各代,布帛的使用仍很普遍。南方各地原来与中原地区比较,还是经济比较落后的地区,“土习其风,钱不通用”(《宋书·何尚之传》)。其后经各代不断开发,南方的长江中、下游一带已成为当时的经济发达地区,货币经济也发展起来。可是在刘宋时,汉川一带还是以绢为交换媒介。梁初也只在京师、三吴、荆郢等地用钱,其余州郡则仍以谷帛交易。陈初承梁代币制混乱、货币大贬值之后,民间又多以粟帛为币。而边远的岭南各州,直到陈末,仍全用盐、米、布交易。

至于北朝,实物经济的色彩尤浓于南朝。北方在十六国时期,曾

长期呈现经济实物化状态,民间交易主要是杂用谷帛等。直到北魏统一北方、迁都洛阳(495年)后,才恢复了金属铸币流通。即使这样,许多地方还是以使用布帛为主。

从两晋南北朝时期谷帛流通的总的发展趋势看,到了后期,布帛特别是绢帛已呈现出排斥其他实物,逐渐成为与铜钱兼行为币的趋向。这是因为绢帛的价值较高,用途广泛,而且中国的布帛历代均有定式,即自汉以后,都是以幅阔二尺二寸、长四十尺为匹,这也就造成以绢帛充作货币的一个有利条件。这种趋向到后代遂发展成为正式的货币流通制度。

第四节 铜铸币的普遍使用

隋朝(581—618年)结束了西晋以来近三百年长期分裂、混乱的局面,重新建立起统一的多民族国家。适应全国统一后工商业发展的要求,隋朝建立之初即着手整顿钱币制度,并在全国范围内实行了统一的隋五铢钱的流通。

隋文帝即位后,于开皇元年(581年)九月铸行统一的符合标准的五铢钱。新钱“文曰五铢,而重如其文”(《隋书·食货志》)。为了推行这种钱,于开皇三年四月通令各关,凡是携带铜钱过关的人都要经过检查,只有合乎标准的钱才许入关,不合乎标准的钱则销毁改铸新钱,对古钱及前代遗留下来的钱币也都禁止使用。这样,经过封建政府全力整顿以后,隋五铢钱终于成为流通中的统一货币。

隋文帝在短期内实现五铢新钱的统一,除采取严法重刑禁止私铸及古钱流通外,主要的措施是不断增铸新钱,并对古钱进行改铸,以满足流通中对钱币的需要。这是保证新钱顺利实现统一流通的基本原因。

统一的隋五铢钱的正常流通,到隋炀帝(605—618年)后期便遭到破坏。物价上涨,私铸盛行,又出现“米斗千钱”的现象,一直延续到隋亡。

唐朝承隋以后,政府实行与民休养生息政策,封建经济得到较长时期稳定的发展,呈现出富盛繁荣的景象。唐初,仍沿用隋朝的五铢钱,但流通中劣币充斥,亟待整顿。武德四年(621年)七月,宣布废除五铢钱,并开始铸行“开元通宝”钱。开元即开国,作为钱文有“爰创轨模”、创立一种新的钱制的意思。“开元通宝”新钱的推行是很成功的,史书称“轻重大小最为折衷,远近甚便之”(《旧唐书·食货志》)。终唐之世,除高宗及肃宗时偶铸以年号为名的“乾封泉宝”、“乾元重宝”钱外,钱文均以“开元通宝”为定制。

唐开元通宝钱的创制,与秦半两、汉五铢钱一样,在中国钱币形制发展的历史上,有划时代意义。自此以后,历代的铜钱都不再以重量为名,而皆名曰“通宝”、“元宝”等;金属铸币从此脱离了量名钱体系,而发展成为更高一级的铸币形式了。开元通宝这一钱制的改变,也有其社会意义;铜钱名曰“通宝”,反映着人们对货币作用进一步的认识,也反映货币地位在社会经济生活中的增强。

开元通宝钱铸行以后,很快成为全国统一的铸币。可是,在货币经济获得发展的情况下,货币流通方面也逐渐发生了一些新的问题。就整个唐代前期来说,私铸和恶钱流通是太宗以后,即高宗至玄宗朝约百余年间影响货币流通稳定的带有经常性的问题。当时,恶钱的来源主要是江淮以南的荆、潭、宣、衡等地。这些恶钱的流通,促成物价的波动,影响到人们的日常经济生活。为了整顿货币流通,高宗时曾采取以好钱换取恶钱、出粟米粟、搭收恶钱等措施,可是收效并不显著。乾封元年(666年),一度铸造过以年号为名的“乾封泉宝”钱。这是一种虚价钱,规定以一当十的比价与开元钱并行流通。铸造这种钱的原因,据说是因旧钱的流通过年月既深,“伪滥斯起”,企图以改铸新

钱的措施,作为整顿恶钱流通的办法。然而,由于这种新钱作价过高,发行以后,未及一年,旧钱就大都被人们收藏起来,以至造成商贾不通、粟帛踊贵的情形。结果第二年就停止这种新钱的使用,恢复了原来的开元通宝钱制度。

武后长安年间(701—704年),曾采取在长安市中公开陈列样钱的办法,以杜绝恶钱的使用。但由于好钱恶钱在事实上拣择是很困难的,因而造成了“交易留滞”的情形,最后仅宣布禁用几种恶杂钱,而对于一些私钱则都任其流通。玄宗时(712—755年)也曾一再禁止恶钱流通,还一度采取政府出绢布或用好钱限期收换恶钱的措施。可是由于人们久已习用恶钱,这些措施却往往招致商民的惊扰与不安。

唐代前期的私铸与恶钱问题,虽然对货币流通的稳定时常产生消极的影响,可是总的看来,恶钱问题并未发展至十分严重的程度。而从货币流通发展的基本情况看,当时主要的问题还是在于流通中货币的不足。唐代前期社会长期安定,生产增加,交换和商业也日益发展起来,因而流通对货币的需求不断增加,钱贵物轻已是常见的现象。但官钱又不能充分满足流通的需要,所以私铸与私钱流通的情形也就不易杜绝了。

肃宗时(755—763年),正值安史之乱时期,军费开支浩大,政府财用拮据,因而根据第五琦的建议,于乾元元年(758年)开始发行“乾元重宝”钱,按照一当十的比价与开元钱并行流通。乾元二年,又铸一种新的“乾元重宝”大钱,或称“重轮乾元”钱,对开元钱的作价则为一当五十。这些虚价大钱的发行,正当“干戈未息,帑藏犹虚”之际,所以填补财政亏空的目的亦很明显。其时重轮乾元钱、乾元当十钱、开元钱并行流通,不久,市面就呈现混乱状态。由于大钱作价过高,民间都竞相盗铸,纷纷毁钱改铸大钱。于是,到上元元年(760年),政府只好宣布重轮钱改为一当三十行使,并抬高旧开元钱的价值,使与乾元当十钱等价,皆为一当十钱并行流通。当时人们对这种钱币虚抬作

价的情形称为“虚钱”，在财产转让、市场交易中出现了所谓虚钱、实钱计价的双重价格现象。及至代宗即位(762年)后，宣布各种大小钱皆等价流通。这样，大钱便为人们自动销毁而退出流通，从而逐渐恢复了原来开元通宝的正常流通制度。

唐代中期工商业的发展，货币流通范围和流通区域的扩大，均增加了对货币的需求，可是流通中的货币数量却未能相应增加。从政府铸钱的数量看，玄宗天宝时每年的铸钱总数为三十二万七千缗，而宪宗时(806—820年)全国的铸钱额却只有十三万五千缗。在这种货币供应实际上远不能满足货币经济发展需要的情形下，加之“两税法”施行使得大量货币回笼，货币短缺的现象日趋严重了。在这种情况下，人们往往蓄积铜钱，延缓了铜钱的流通速度。由于铜贵，铸钱往往不敷成本，因而政府铸钱愈少，但是销钱为器的现象却增加了。此种情形一直持续了五六十年之久，在中国的货币流通史上第一次正式出现了“钱荒”。

面对这种局面，唐政府曾采取各种措施以求缓和：一是奖励采铜，增加铸钱；二是严禁销钱，禁铜为器；三是禁止蓄钱，禁钱出境；四是政府出钱收买布帛，平抑物价，鼓励人们交易使用绢帛等。此外，由于铜钱的购买力日趋上升，因而人们使用时还往往发生“除陌”，即使用短陌钱的现象。如元和十二年(817年)，京师民间用钱，每贯要扣除二十文。对此，政府最初也曾一再下令禁止，然而到长庆元年(821年)，终于解除禁令，并明令规定“以九百二十文成贯”(《唐会要》卷八九)。总之，唐政府对付钱荒的各种措施，均未能实现预期的目的，铜钱不足、钱重物轻的局面仍然存在着。一直到武宗会昌五年(845年)，武宗下令并省天下佛寺，取铜大量铸钱，才使延续六十年之久的通货紧缩现象一时缓和下来。这是唐代晚期货币流通史上的一件比较重要的事情。据记载，当时曾毁寺四千六百余所，把寺内的铜像、钟、磬等物销毁铸造铜钱。这种新钱被称作“会昌开元”钱。

唐代流通中的货币除铜钱之外,仍沿袭了南北朝以来的以绢帛为币的习俗。绢帛不但在民间广泛使用,而且政府法律也确认这一事实,因而绢帛遂成为重要的法定支付手段之一。终唐之世,货币流通中“钱帛兼行”一直是法定的货币制度。

绢帛是丝织物的总称,包括锦、绣、绫、绮、罗、绢、缣、绌等,这些丝织物都可以作为货币使用,但是最重要的则是绢与缣。绢帛作为法定的货币,唐政府曾屡有明令,如开元二十年(732年)九月制:“绫、罗、绢、布、杂货等,交易皆合通用;如闻市肆必须见钱,深非道理。自今以后,与钱货兼用,违者,准法罪之。”(《册府元龟》卷五〇一)国家以绢帛作为法定货币的事实,是绢帛在民间广泛行使的结果。在政府收支方面,租税中的庸、调皆用绢帛。两税法实行以后,最初以钱定税时,也多以绢帛折纳,穆宗长庆年(841年)后更是直接征收绢帛了。绢帛作为货币使用,主要是以匹计,它的单位价值较高,所以比较适用于较大价格的交易。但是,以绢帛为币,毕竟表示着交换及货币经济仍不十分发达的事实,在盛唐时它开始显现出为铜钱流通所排挤的迹象。开元年间政府一再申令绢帛的法定货币地位,并使民间兼用钱帛,正好反映出市肆交易中人们已不愿收受绢帛,从而说明它的货币作用已经开始趋于衰退了。

唐代中期以后,由于商业及货币经济都有了显著的发展,铜钱流通的范围及地域扩大了,绢帛的货币作用则加速衰退下去。这时流通中的货币一直感到不足,特别是在大额交易中缺少适当的流通手段,虽然已有“飞钱”这一汇兑手段的产生,但仍然远远落后于交换及货币经济发展的客观需要。在这种情况下,唐末、五代时,遂出现贵金属白银正式进入流通的趋势,白银不但被大量用于贡献、军费,而且还被用于政府经费接济。

第五节 纸币的出现

宋代的货币流通,仍以钱为主,包括铜钱及铁钱;与此同时,纸币也开始流通,并在南宋发展成为与金属铸币并行的广泛行使的法定支付手段。绢帛已日益退回到日用商品的地位。白银在流通中的重要性则较前增加了,不但民间开始用银,而且有时也被用于纳税。

宋朝开国后,最初铸“宋元通宝”钱,沿用唐开元通宝制。至太宗太平兴国时(976—984年),才开始铸造“太平通宝”钱,为宋代实行年号钱制之始。其后,太宗改元“淳化”时(990—994年),又改铸“淳化通宝”。从此以后,历朝每次改元,都更铸新的年号钱,于是年号钱基本上成为定制。

宋钱一般有小平、折二钱两种,还有折三、折五或当十钱等。如仁宗康定年间(1040年)铸造过当十康定元宝铁钱;庆历年间(1041—1048年)铸造过当十铜、铁大钱。徽宗时又铸造“崇宁重宝”等当十大钱。南宋理宗淳祐年间(1241—1252年)还铸造过当百大钱。从整个宋代金属货币的铸造、流通情况看,北宋时期流通中的货币,还是以铜钱为主,铸造数量也多;到南宋时纸币广泛行使,流通中的铜钱数量便逐渐减少了。

铜钱与铁钱并行,并形成铜钱及铁钱流通区域,是宋代金属铸币流通中存在的一个重要现象。这一现象直接沿袭了五代十国时铁钱流通的事实。当时,江南、四川都已流通铁钱,宋朝平定后蜀时,仍允四川继续使用铁钱,但禁止铁钱出川。后来也曾企图在四川流通铜钱,但由于四川铜贵,政府无力增铸,因而四川始终保持着铁钱流通的局面,成为国内最重要的铁钱流通区域。到后来平定江南时,与对待川蜀不同,政府积极采取了取消铁钱流通的措施,在江南产铜区铸

造铜钱,并在许多地方投放铜钱,用于购买金帛米麦等物,因而民间流通的铜钱也逐渐增多,最后尽收民间铁钱,于是广大的江南地区便统一于铜钱流通了。

宋初铁钱的流通本来仅限于川蜀区域,但不久西夏兴起,由于西北用兵的财政需要,先后在晋州等地铸造小平铁钱及当十铁钱,甚至还在南方铸铁钱输陕以充边费,因而铁钱的流通区域又扩大到陕西、河东地区。这样,宋代的货币流通区域便形成了铜钱区与铁钱区。北宋时期,大部分地区为铜钱流通区,包括开封府、京东西、河北、淮南、江南、两浙、福建、广东西等地;四川专用铁钱;陕西、河东则为铜、铁钱并行区。宋室南渡后,形成宋、金长期对峙局面,宋朝在淮、楚地区大量屯兵,基于财政上的需要以及防止铜钱流入北方,于是便使两淮、京西及湖北地方也使用铁钱。所以在南宋时铁钱的流通区又有扩大,而铜钱流通则只限于东南一方了。

终两宋之世,铁钱长期流通,实与宋代国势衰弱,长期处于外族军事力量威胁之下有关。在此环境中,政府全然无力整顿币制,以实现国内的币制统一,但又往往要利用铁钱的铸造,从财政上支持军费的开支。除此,行使铁钱也是防止铜钱外流的有效措施。所有这些,都是促成宋代金属铸币流通不能统一的原因。铜钱区及铁钱区的形成,造成了货币流通的地区割据性,而铁钱本身价值太低,不是良好的流通手段,使商业的发展与各地的物资交流受到阻碍。但是,这种情况反而成为促使中国纸币产生与发展的重要原因之一。

宋代货币制度的另一个重要特征就是出现了中国最早的纸币——“交子”,从而成为世界上纸币流通最早的国家。交子的产生,是宋代商业、货币经济发展的产物。商品流通的扩大,要求有与其相适应的货币及货币流通满足发展的需要。宋代承唐之后,仍一直苦于流通中铜钱的不足,这说明客观上已需要更多数量的货币以及单位价值更大的贵金属作为货币。在铁钱流通区,由于铁这种贱金属比铜的

价值更低,行旅携带及民间日用支付非常不便,结果就成为促使纸币产生的直接因素。

交子大约在太宗淳化、至道年间(990—997年)产生于四川。其后交子的流通,大致可分为两个时期:即天圣元年以前的私交子流通时期与天圣元年以后的官交子流通时期。

当民间初行交子时,大率都是商家自发,零散发行的,主要是为了在流通中暂时代替铁钱。交子是用纸印制的,钱数临时填写,由发行的商户签字后,付给交纳现钱的人,可用于流通,也可兑换现钱。它已具备纸币的主要特征,但还很不完备,面额不固定,由当事人临时填写,还不能算是正式的纸币。交子正式作为纸币流通,是由十余家富商联合主持发行并获得地方政府的正式许可开始的。发行交子的富商称为“交子铺”或“交子户”。仁宗天圣元年(1023年)实行官交子制度,政府设“交子务”专门办理交子发行事宜,从天圣二年起发行官交子。自此以后,纸币流通便趋于完备了。官交子的发行与流通制度的主要内容,大致可归纳如下:第一,有一定的流通限额;第二,有一定的流通期限,大抵是三年一界,界满后持旧换新;第三,备有发行准备金,即所谓“本钱”;第四,行使区域限于四川,兑现时或持旧易新,每贯须纳工墨费若干。

北宋交子的行使范围是逐渐扩大的,大致与铁钱流通的范围相一致。交子的流通是符合当时商业发展及民间周转支付需要的。可是,交子的发行权归官营后,便不可避免地被用来弥补财政的需要。大量发行交子,而且“并无现钱桩管,只是虚行刷印”(《宋朝事实》卷一五),纯属没有准备金的财政性发行,交子的价格遂日趋跌落了。

南宋是纸币广泛发行的时期,当时纸币的行使已遍及东南诸路、两淮、荆湖及四川各地。以国都临安为中心的东南地区,是当时经济最发达的地方,因而在东南诸路行使的“会子”,成为南宋最主要的纸币。

会子原来也起于民间,或名“便钱会子”,是汇票或钱票一类的东西。从绍兴三十年(1160年)起,会子的发行收归于官,由临安府发行,流通于城内外,用于纳税及一般交易,性质类似纸币。第二年,政府乃置“行在会子务”,专门负责发行会子。会子的行使区域,逐渐扩大到浙、淮、湖北、京西等地。由于政府大力推行,纳税、上贡以及民间日常支付都可使用会子,因而会子很快成为南宋流通中的最主要的货币。

会子的发行不断增加,不久就因发行过多而发生贬值现象。后来发行愈滥,贬值愈剧,从而引起流通中铜钱的减少与隐匿,造成大量铜钱被销熔为器,或流往北方及海外。纸币的出现和发行,本来是为了解决商业中的交易困难。但官府滥发滥用,反而妨碍和破坏了商业的正常发展。

元代统治者在继承宋代会子的基础上,强制发行纸币,使其成为基本的货币制度。元代统一的纸币制度,建立于元世祖中统元年(1260年)。政府先印行“中统元宝交钞”,后又印行“中统元宝钞”,纸币的发行权完全属于朝廷。中统钞初发行时,有现银作保证,而且银钞可以互易,即允许纸币兑现,所以中统钞主要是与白银相联系的。

在此之后,元代的纸币制度曾发生过两次重要变革:即世祖至元二十四年(1287年)发行“至元通行宝钞”;顺帝至正十年(1350年)发行“至正中统交钞”。因而元代纸币流通主要经历了三个时期:中统钞时期、至元钞时期及至正钞时期。

元代的中统钞在至元钞发行以后,仍然与至元钞并行通用,而且政府的岁赐、军饷等,仍规定以中统钞为计算标准。但实际上因发行减少,所以后来流通中最主要的纸币还是至元钞。在至元钞流通时期,武宗至大三年(1310年)还曾发行过至大银钞,正式规定了纸币与白银之间的联系,面额均以银两计。而至正交钞的钞面文字仍为“中统元宝交钞”。

元代的纸币制度是对宋金以来纸币制度的继续。它继承了中国古代纸币流通近三百年的经验,并发展成为相当完善的纯纸币流通制度,这在世界货币史上具有重要的意义与影响。从纸币制度的性质看,元代纸币最初是可兑换的信用兑换券,主要是与白银相联系,有充足的白银作为发行的准备金,即所谓“钞本”或“银本”。当时,为了调节纸币发行、稳定币值,政府在全国各地均设置交钞库、平准库,掌管纸币的发行、换易及兑现事宜。但是,纸币的兑现,大致只是中统钞初发行的时候,为时并不太久。后来政府发行纸币,虽设置有钞本,但事实上并不兑现。所以元代纸币制度的性质,主要是不兑现的信用兑换券。及至政府为了弥补财政亏空,大发无本之钞时,便是政府不兑现纸币了。

纸币制度的实施,为元朝政府大搞通货膨胀,加重对人民的剥削造成了便利条件。在元世祖忽必烈时期,由于军事胜利而对富庶的中原的掠夺,再加上封建租税的榨取,集中了大量的金帛财物,因而在建立统一的中统钞制度之初,纸币的发行有较充足的金银准备,发行额虽然增加,但在最初的十多年间,纸币的购买力大致还是稳定的。可是从至元十七年(1280年)以后,通货膨胀现象便显露出来了。特别是元代中叶以后,政府财用不足的矛盾更日益加剧。在此情形下,元朝统治者除不断增发旧钞外,便是改行新钞,导致物价腾踊,正常的商业活动受到阻碍。到元末纸币发行更滥,物价上涨更烈,币值惨跌,形同废纸,完全失去了信用。民间又多实行以物易物,使流通陷入极度混乱之中。元代的纸币制度,最终伴随着蒙古贵族统治的崩溃而结束。

第六节 银钱并行的货币制度的形成

元、明之际,由于纸币制度的崩溃,各地都恢复了铜钱流通。明朝

建立后,于洪武八年(1375年)开始发行“大明宝钞”,又重新建立了纸币流通制度。

明初恢复纸币制度,与当时元朝残余势力还未肃清,国内还有战争以及政府财政力量不足有关。本来在洪武元年政府曾颁行洪武通宝钱制,企图在全国实行统一的铜钱流通,但因铜钱供给有困难而未获成功。明初的纸币制度有其自身的特点,即自始就是政府发行的不兑换纸币。大明宝钞的形制成为定制,始终未曾更改,较前带有更大的统一性,而且还是钱钞兼用,以纸币为主、铜钱为辅的层次简明的纸币制度。

明初的纸币制度,其内容归纳起来,大要如下:第一,钞面以钱文计,分一贯、五百、四百、三百、二百、一百文六等,后来还曾加发五十文以下的小钞。第二,政府发钞不备金、银本钱,禁止民间私易金银,只允许人民持金银向政府换易宝钞;金银的法定官价是:钞一贯等于银一两,四贯等于金一两。第三,钱钞兼行,但铜钱的支付能力有限制。洪武十年规定:百文以下的交易支付专用铜钱,而商税的输纳,则以钞七钱三为原则。第四,宝钞用久昏烂,军民商贾可持旧钞赴行用库换易新钞,政府量值收取工墨费。

由于宝钞是政府的不兑换纸币,而宝钞的发行数量又无限制,于是流通中的纸币便充斥起来,终于发生贬值及新旧钞产生差价等现象。明初的纸币流通,仅二十年时间,便趋于败坏了。为了维持纸币制度,政府采取了许多措施,包括停用铜钱,发布禁用金银的禁令,实行“户口食盐法”,赃罚输钞,以至加添各种苛税等各种回笼货币的措施,但实际效果不大。特别是政府禁用金、银、铜钱的命令,并未能贯彻。所以,钱、银使用的范围逐渐扩大,纸币的流通则日趋减少,弘治以后,在经济生活中已丧失实际意义。其后,政府仍旧印钞,但主要是作为保存祖制的一种象征意义的措施而已。

明代中叶以后,中国封建经济有了进一步发展,手工业和商业呈

现出繁荣景象,商品交换活动日趋扩大,促进了货币经济的迅速成长。在货币流通方面,作为货币经济发展的最主要的标志之一,则是贵金属白银成为普遍通用的货币。

贵金属白银在中国发展成为普遍通用的货币,是宋元以来货币经济长期发展的结果。白银这种贵金属的积累与充分供给,是资本主义生产方式发展的一个历史前提与重要条件。在中国,白银于明代中叶获得正式货币地位,并成为流通中主要货币之时,也正是中国资本主义萌芽发生的时期。

白银自宋、元以来,民间流通已日渐推广。明初,为了推行纸币制度,虽然曾禁止民间用金银交易,可是也未能完全阻止白银的流通及其向正式货币的转变。在洪武三十年(1398年)时,杭州诸郡的商贾已是不论货物贵贱,一律以金银定价。至宣德年间(1426—1435年),由于商业兴盛,国内已有比较大的城市三十三处。这些城市之间的商品交换以及海外市场的开拓,均使对货币的需求量大为增加,因而客观上要求价值较高的金属充当货币。这种金属,在中国当时商品交换及货币经济发展的水平下,则是白银。所以,从英宗正统时(1436年)弛用银之禁以后,便“朝野率用银,其小者乃用钱,……钞壅不行”(《明史·食货志》)。及至嘉靖初(1522年)则“钞久不行,钱已大壅,益专用银矣”(《明史·食货志》)。从此以后,流通中的支付,便都是大额用银,小额用钱。白银不但取得合法的货币地位,而且在流通中发展成为主要的货币。

赋税征银,对于进一步促进货币经济的发展,推广白银的使用非常重要。英宗时不但解除了银禁,还将南畿、浙江、江西、湖广、福建、两广等地的田赋米麦四百多万石折征银两,即所谓“金花银”。这是白银成为正赋之始,从而确定了它的法定支付地位。至嘉靖四十一年(1562年),在匠户制度方面,又对各地“班匠”征银,实行以银代役的制度。万历九年(1581年),又正式于全国实行赋役制度改革,推行

“一条鞭法”，把丁役、土贡等项都通通归并于田赋之内“计亩征银”。这样一来，白银便更加扩大了使用范围。

在货币经济发展、白银流通不断扩大的情况下，明代后期不但大宗交易用银，而且连小买卖也用碎银了。在商品经济最发达地区，劳动力的价格也有以银计算的。白银流通在中国封建社会中经过宋元以来数百年缓慢、曲折的发展，最后终于成为流通中的主要货币，从而形成了中国封建社会后期以银为主、以钱为辅的银、钱并行的货币流通制度。但由于贵金属白银主要用于政府收支及大额交易，而民间日用则主要是铜钱，所以明中叶以来商品货币经济的发展，不仅对贵金属白银，同样对铜钱的需求也增大了。这样，到孝宗弘治十六年（1503年）便终于因纸币制度早已不能再维持下去，而正式恢复了铜钱的铸造。明代称本朝所铸之钱为“制钱”，因而铜钱遂有“制钱”之名。铸钱比较多的是嘉靖、万历两朝，所铸的制钱也比较精整，有所谓金背、火漆、旋边等钱。

明代由于铜的生产落后于货币经济发展的需要，因而政府制钱铸造的数量一直是不足的，民间实际使用的多是旧钱和私钱。明政府一般只是禁止私铸，而不禁止私钱的流通，客观结果是私铸也无法杜绝。大量劣质私铸钱的泛滥，不可避免地促使钱价的波动，造成铜钱流通的混乱。明中叶钱价跌落，主要是指私钱。官钱（制钱）由于供给不足，其购买力一直都是比较高的。可是，万历末年以后情况便不同了，明政府因朝鲜之役及辽东战起，财政状况趋于恶化。与此相关，在货币政策方面，便开始增加铸钱。天启年间（1621—1627年）以后，更是大肆铸钱，还铸造大钱。从此，不但私铸愈加盛行，官铸钱也迅速趋于滥恶，官钱、私钱价格同时跌落下去。至崇祯时（1628—1644年），情况便越发不可收拾了。

清代的货币制度，仍然是银、钱兼行，但以银为本，以钱为末。在流通中大数用银，小数用钱，而政府的财政收支，自始就是以银为准。

所以,清朝重银轻钱、以银为主要货币的态度是很明显的。这在朝廷的谕旨中更可获得正式的法律依据,如乾隆九年(1744年)的谕旨中称:“用银为本、用钱为末。”(《皇朝经世文编》卷五三)但是,清代的这种货币流通制度与近代意义的银本位制度并不完全相同,因为它并不存在严格意义上的主币、辅币之分,铜钱在民间交易支用数额上并无法律上的限制。

清代虽然以白银为主要货币,可是并不铸造银币,白银长时期都是作为称量货币流通使用。各地银的名称及形式种类繁多,封建地域色彩浓厚,流通状况极为复杂。所谓“纹银”,是习惯上对白银的泛指,实际上它乃是一种全国性的假设的标准银,成色为千分之九百三十五点三七四。流通中实际使用的白银,最基本的形式是约五十两重的“元宝”。各地流通的元宝,在形制上也并不是完全相同的,如所谓“长槽”、“方槽”等,就是根据形状上的特点而起的名称。除元宝以外,还有所谓“中锭”、“裸子”、“碎银”等。

明清时期,外国银元已经开始流入中国。最初是由中国商民从南洋一带携回的,因为明中叶时西班牙人已占据了吕宋(菲律宾)。随后葡萄牙商人也来到中国的澳门、广州等地贸易,因而在明末,闽粤沿海一带开始有外国银元的流通。流入中国的银元,在康熙年间,有“双柱”(西班牙银元)、法国银元、荷兰银元等。乾隆初,最多的是“马钱”(荷兰银元,或称“马剑”)、“花边”(即有花边的双柱)、“十字钱”等。但是,外国银元的流通,在乾隆中期以前,还只限于闽粤沿海一带。至嘉庆(1796年)初,江浙一带也已流通。到鸦片战争前夕,洋钱则逐步深入内地,从闽粤到黄河以南都有流通。

清朝的币制虽然是以银为主,银、钱并用,可是民间使用的主要还都是铜钱。由于白银未发展成为铸币形式,因而人们手中虽有时保有一些小块银锭或碎银,但当实际使用时,仍多先到钱铺或商店兑换成铜钱,然后才用于购买日用什物或各种零星支付。

清朝也称本朝所铸的铜钱为“制钱”。早在入关之前,清政府就已经铸造过铜钱。入关以后,于顺治元年(1644年)仿照明制,开铸顺治通宝钱。除此,各省也多开局铸钱。此后,历朝都铸造以年号为名的制钱。

制钱行使的区域非常广阔,长期与银两并用,可是在市场上两者并无固定的比价。顺治初,铸造重一钱的顺治通宝钱,以七文准银一分。以后又铸重一钱二分及一钱二分五厘的制钱,仍以七文准银一分,但新钱一当旧钱二使用。顺治十年铸“一厘”钱,以十文准银一分,企图以千文一两的钱银比价作为定制。可是因患钱轻,于是顺治十四年又更铸一钱四分重的制钱,仍以新钱十文准银一分。从此,在很长时间内,制钱的重量一直在一钱至一钱四分之间变动,直到雍正十二年(1734年)定制钱的法定重量为一钱二分以后,才比较长期地稳定下去。

但是,在当时封建经济的条件下,一方面由于官府所铸制钱的重量、成色,往往因京师及各省的不同以及一地铸钱因时间先后而有差异,另一方面又由于民间盗铸等原因,致使银钱比价或钱价经常发生波动。因为制钱是民间日常使用的最普遍流通的货币,与人民生活密切联系,所以钱价波动问题也就成为清代前期一二百年间严重的货币流通问题了。

为了保持银钱比价的稳定,清政府通常使用的方法是:增减制钱的重量、增减铸钱数量以及变更对制钱的搭收搭放成数等。清初制钱法定重量变动频繁,主要就是因为钱价常有变动而引起的。可是,为调节钱价而经常改变制钱的法定重量,显然是很不方便的,所以更多的则是增减铸钱的数量。至于增减铜钱的搭收搭放方法,在搭收方面,一般都是有名无实,多成具文,所以主要是利用铜钱的搭放作为调节钱价的手段。此外,有时还采取平巢等方法以平抑钱价。总的看来,清代最初大约一百五十年间,由于国内银、铜两种币材都还比较

充裕,所以千文一两作为长期、正常的银钱比价,大致上是一直保持住的。到鸦片战争前夕,因鸦片输入,白银大量外流,这一比价才遭到了破坏。

第七章 对外贸易制度

中国古代的对外贸易，主要是西北和西南地区的陆路贸易。早在秦汉时期就已经开始在边境与相邻国家进行货物交换，当时称之为“互市”。至汉武帝时，中国与西域各国的商务往来更趋繁盛，丝绸之路一直通达东罗马帝国。据记载，隋代时中央政府已经有了“互市监”的设置。但有关这方面的正式制度规定因为没有系统的记录可资说明，所以本章不作评论。

到了唐代，除西北地区的陆路贸易继续有所发展外，东南沿海地区的海上贸易也开始繁荣起来，于是在广州设立“市舶司”，专门管理海外贸易。其后，海上贸易的地位渐趋重要，乃至超过陆路贸易。

与西欧不同的是，中国历代政府的海外贸易政策的主导方面一直是统制和限制。无论是从唐代开始实行的市舶制度，还是明清时期的海禁政策，以及与之相配合的朝贡贸易和公行制度，莫不如此。对外贸易的统制程度要甚于国内贸易，这对中国古代经济的发展是十分不利的。

第一节 市舶制度

市舶制度是指对外国前来中国进行合法贸易船舶的管理办法，

是中国历史上对外经济与贸易关系发展的产物。作为中央集权经济体制的一个组成部分,市舶制度的核心是统制贸易。

中国的市舶制度开始于唐代,当时设置的口岸只有交、广两州。宋代的市舶体制,已较唐代完善,基本职能也较唐代明确。宋代制订的管理进出口贸易的市舶条例,是世界历史上最早的一部进出口贸易法规,内容详尽,可称为封建社会经济立法的典范。

宋太祖开宝四年(971年),置市舶司于广州。到真宗咸平二年(999年),杭州、明州(今宁波)相继建置市舶司。哲宗元祐二年(1087年),又在泉州设置市舶司。至此,南方的三路市舶司陆续成立。除在广、泉、明、杭这些老口岸设置市舶司外,还在一些新起的小口岸建置了船务和船场,相当于市舶司的分支机构。南宋孝宗乾道元年(1165年)罢杭、明两处市舶司,但仍保留各处的船务和船场,市舶司则集中在广州与泉州。两宋市舶司的职能是多方面的,可以归纳为:

第一,颁发“公凭”。公凭是古代对外贸易的许可证。唐代实行对外开放政策,外商来华经商,一般均可自由来往各地。北宋初年,也无限制。随着开放政策的贯彻,海外贸易日趋频繁,管理体制已逐步完备起来。徽宗崇宁三年(1104年)颁布了关于番客(外商)及土生番客(出生在中国的外商)“愿往他州或东京贩易物货者”的申请公凭办法。外商必须向市舶司“勘验诣实,给予公凭”,外商凭此证明可往他州或京师经商,但沿途仍应接受前路官衙的查验,并“不得夹带禁物及奸细之人”(《宋会要辑稿·职官》)。市舶司还必须将有关报告呈报中央尚书省。

至于进出口的商船,则必须持有市舶司发给的允许进港或出洋的公凭。出海互市要有公凭,这是汉代开创的规矩,所以宋初建置市舶时,就明确规定出海商船需申领公凭引目。神宗熙宁七年(1074年),整顿市舶章程,诏令福建沿海口岸有南洋各国商船到达,查验是否有公凭,如已经抽头(征税),凭“回引”(税据)即许通行;如果没有

照证或货物未经征税,作为无证或逃税而押赴市舶司查处。根据《宋会要·市舶部》记载:颁发公凭引目,查处漏船,是市舶司的重要职能之一。市舶规定:“如不出引目,许人告,依漏船法。”“漏船法”相当于今天的反走私法,宋代有此法规,说明宋代的市舶法规已相当完善。北宋元丰三年(1080年)曾颁布过《市舶法》。据《宋史·食货志》所载“互市舶法”条说:“商人出海外蕃国贩易者,令诣市舶司请给官券,违者没入其宝货。”所谓“官券”,也就是公凭之类的证明。

第二,征收舶税。唐代对进出口货物已有“舶脚”和“下碇”等税名。宋代征收进口税,称为“抽解”,也叫“抽分”。据《萍洲可谈》记载:“凡舶至,帅漕与市舶监官莅阅其货而征之,谓之抽解。”货分粗细两色抽解,粗色指一般进口货物,细色是名贵进口货物。北宋初期,将珍珠、龙脑之类列为细色货物,每批五千两谓之“一纲”,由地方市舶押送至中央榷易院,故《宋会要·市舶部》曰:“闽广市舶旧法,置场抽解,分为粗细二色,搬运入京。”宋代的进口税率,粗细货色比例不等,有过不少变化,“以十分为率,真珠、龙脑,凡细色抽一分,玳瑁、苏木,凡粗色抽三分”(《萍洲可谈》卷二)。南宋绍兴六年(1136年),规定细色货物十分抽一分,粗色货物十五分抽一分。绍兴十四年,部分细色货物一度抽解四分。后因为“蕃商陈诉抽解太重”,到绍兴十七年又改为:“今后蕃商贩到龙脑、沉香、丁香、白豆蔻四色,并依旧抽解一分,余数依旧法施行。”(《宋会要辑稿·职官》)

宋代原先规定抽解下来的货物,均须押送京师,但运送耗费甚大。后改为将抽解下来的货物,由所在州府按时价打套分售,将现钱保存,允许有关客户在京城向政府有关部门纳钱,再到各市舶司领取货物。绍兴三年曾规定:金、银、真珠等一百三十余种货物都要运送到京城临安。其余的蔷薇水、御碌香、芦荟等九十余种货物在本处变卖。几年后,因为“起发”过多,“枉费脚乘及亏损官钱”,于是便增加了在当地变卖的货物种类。

第三,收买舶货。市舶司是管理对外贸易和从事进出口业务结合在一起的功能机构。颁发凭引,抽解舶脚等,原是海关的职能,禁榷(专营)和博易(买卖)却是进出口业务,但二者都归市舶司掌管。这样,海关和外贸的结合就成为中国市舶制度的一个主要特征。

市舶司对进口来的粗细货物,先予抽解百分之十至二十,余下部分则根据货品的好坏及朝廷的需求而适当收购。收购后的余额允许民间贸易。市舶司是亦官亦商的机构,它的资金来源是朝廷贷给的“折博本钱”、“博易本钱”或“市舶本钱”。有朝廷做后台,一般商民绝不能与舶司争高低。所以外贸厚利由其独揽,成为宋代财政收入的重要来源之一。

第四,招徕互市,以礼相待。市舶司的基本任务之一是“招徕远人,阜通货贿”。根据《市舶法》精神,向外商解释中国的对外贸易法规,晓喻外商必须遵守中国的法度,其合法权益可得到政府的保护,并给予一定的礼宾待遇。早在宋初,对离境的外舶已实行犒宴送行的制度,“每年发舶月分,支破官钱,管设津遣”。宴请的对象有“番汉纲首(中外货主)、作头(船长)、梢工(海员)等人,各令与坐,无不得其欢心”。封建朝廷历来讲究天朝恩泽的一套理论,因而把这种宴请礼节,也说成是“非特营办课利,盖欲招徕外夷,以致柔远之意”(《宋会要辑稿·职官》)。这种具有“柔远之意”的宴请制度,先在广南市舶司(广州)实行,尔后又在福建市舶司推行。宴请所费不多,收效却颇大。宴请又系地方长官和市舶司提举官出面主持,具有浓厚的封建政治色彩。

元朝统一中国后,首先在泉州设置市舶,以后又在广州、杭州、庆元、温州、澈浦、上海等口岸建立舶司。七个舶司全在江南。元代首先在泉州建置市舶是有其原因的。在经济上,南宋以来泉州口岸地位上升;在政治上,因为元世祖忽必烈在统一中国的过程中,得到了泉州市舶提举官、华籍阿拉伯人蒲寿庚的拥护和支持。

元代市舶体系实为宋代的沿续,税制也仿自宋代。元代统治者原为蒙古贵族,战马驰骋草原,根本不知海市之利、市舶之宜。但入主中原后能接受臣下建议,发展海外贸易,并于至元三十年(1293年)饬由宋朝降臣留梦炎、李晞贤等制订元代《市舶司则法》二十二条。留梦炎原是南宋末科状元,熟悉南宋法规典章,故元代《市舶司则法》是以宋代的《市舶法》为蓝本制订的。

元代对海外贸易的管理,比南宋更为有条理。市舶司掌管海外贸易,根据《市舶司则法》的规定,大致有以下一些职责:

第一,禁止官员营私舞弊。虽然很难做到,但有明文申禁。首先禁止市舶司官员“勒令舶商计梢带钱下番”,即不准托商民带钱到外国去买进口货物;也不允许舶司官员在查验外商货物时,有意估低货价而自行折卖,以谋私利。国家“出外使臣并大小官吏”从海外公干归来,一抵口岸,即须向市舶司申报,同样“抽分纳官”。如有隐匿,按“漏舶”(走私)论罪。

第二,商舶出海,一律凭“公据”和“公凭”为准。商舶申请“公据”,出海的辅助性船舶则领取“公凭”。商舶出海往何国经商,必须如实申报,不得报东到西。如因风雨所迫,停泊其他国家,须有证明。商舶返国,只能回原签证的市舶司所在地缴纳进口税。如有谎报、诈妄,则予以没收。舶主申请出海贸易的公据、公凭时,要有“舶牙人”担保。所谓“舶牙人”就是古代的报关运输行商。申请时要具明船主、纲首、直库(货舱保管人)、梢工、杂事(杂工)、都领(大副)等的人数和姓名,以及船体吨位、帆樯几桅和高度。市舶司凭验证予以放行出海或允其返港卸货,舶司派官员登舶查验。中外商舶一概凭公据、公凭出入港口。如因海上风暴等灾害而失落,必须向舶司申报,经核实后,方许销号。对无证出海贸易的商舶人员,要予“告捕治罪,货物没官”。

第三,进出口货物必须详报,如有隐匿货物的,以漏舶法治罪。金银、铜钱、铁货、男女人口不准作为商品出海。金银是贵金属,历为蒙

古贵族所珍视,不许出口;铜钱因元朝不铸造,通用前朝铜钱,国内已有钱荒之虞,故不准外流;铁器可改兵器,作为军事物资不准出口;男女人口更是主权国家所不允许贩卖的。为防备海盗侵扰,允许船商出海时,带有刀剑弓箭和铜锣等作为自卫之用,但船抵口岸,必须将这些武器交给寄泊处船司代管,发船时再行发还。

第四,出洋下番的人员,如有不再回国而住居目的地者,应在申请公据内注明某人住番及原因。可见中国人出国,历代都是控制很严的。

第五,元代七处船司每年抽解和博易来的货物,除贵重禁榷物品一定要送解京师(大都)外,其他货物可集中在泉州、杭州的国家库藏。

第六,优待船商、水手。元政府把这些人看作是国家的课办人员,作为出国公干看待,所在州县一律免除他们的差役,并优恤其家属。

如果将宋、元两代市舶制度加以比较,可以看出元代较宋代更为放宽,但管理细则也较宋代完善。例如宋代对进口货物有禁榷专卖制度,而元代则不再对部分货物实行禁榷。对从事海外贸易的人员,可以免除科差,家属也可“沾益”,这也是宋代所没有的优惠政策。元代市舶法严密,说明随着海外贸易的发展,封建国家在管理方面已经具有更为丰富的经验。宋、元两代反复修订市舶条法,是为了加强对海外贸易的控制,以保证自己能得到更多的收入。但船商特别是权豪势力总是千方百计地设法“漏舶”,因而市舶法常常是有名无实,成为一纸具文。

第二节 海禁政策

中国的对外贸易,经历了汉、唐丝绸之路的陆路贸易繁荣和宋、

元海上贸易的兴盛。古代对外开放的这种良好趋势,本应继续向前发展,可是,明、清(鸦片战争前)时期,由于封建政府实行严密的闭关锁国政策,自我封闭,导致了对外贸易的逆转。

一、市舶制度的解体

明代初期实行对外开放政策,鼓励对外贸易,并将市舶制度保存下来。洪武初年,首先建置市舶司于直隶州黄渡镇(今上海市嘉定区境内)。因为直隶州靠近京师(南京),在此建舶,有利于朝廷直接监管。但黄渡作为一个新的舶司口岸,起不了很大作用,于是重新恢复历史上的浙江(宁波)、福建(泉州)和广东(广州)三处舶司。明代市舶的编制有提举一人,副提举两人,下属吏目两人,驿丞一人。浙、闽、广三舶司建置较唐、宋、元三代市舶更趋完善,三舶司口岸都建造了专门接待外国商使的宾馆。浙江宁波口岸有“安远驿”,与福建泉州的“来远驿”和广州的“怀远驿”,号称明代三大驿。这些驿舍的建立,有利于加强对商使的接待和管理。

明初新建和重开市舶口岸,在政治上表示明王朝继续推行历史上的对外开放政策,借以扩大国家声威;在经济上是由于国内商品经济的进一步发展,要求与国外发生更加广泛的经济联系。市舶制度在明初又闪烁了最后的一束火花。

明中期,一方面沿海地区倭害严重,而另一方面朝政日趋腐败,对外贸易政策发生转变。嘉靖二年(1523年),根据“倭患起于市舶”之由,关闭了浙、闽、广三大舶司,停止对外贸易。这样做的结果,既不能达到清宁海疆的目的,又给政府财政和社会经济带来了许多问题。于是,恢复之议又起,嘉靖三十九年,“凤阳巡抚唐顺之议复三市舶司,部议从之”(《明史·食货志》)。此后朝廷关于罢与复、开与闭之争时起,直到万历年间,市舶罢而又复,不久复而又罢。几经反复,最后

于万历二十八年(1600年),再度定市舶在福建、广东两省。

明代市舶无系统的进出口管理法则,只凭朝廷之命行事,遇事裁夺而定。特别是明中期以后,市舶管理体制陷入混乱,如既建市舶太监府,又置市舶提举司。这种封建官僚机构的重叠交错,已经不能促进市舶制度的发展了。

二、明代的朝贡贸易制度

明代统治者奉行传统的天朝大国政策,只图虚名而失其实。在明初的对外开放中,实行了一种朝贡贸易制度。所谓“朝贡”,是指外国对中国封建王朝的贡纳。自汉唐以来,对外贸易都具有朝贡的性质,这是因为中国在中世纪时经济、文化比其他国家发达,一直居于较高的国际地位。到明代时,这种贸易更加制度化。凡“贡舶”来朝,由各市舶司负责接待,对朝贡的货物,由官府全部收购,然后以“赏赐”的方式给予朝贡国一定数量的丝绸、锦缎、茶叶、瓷器等作为答礼。因而朝贡贸易实际上是国家与国家之间的一种不等价的易货贸易。据《明史·外国传》记载:从洪武年间(1368—1398年)至永乐年间(1403—1424年),柬埔寨遣使来中国达十三次之多,其中一次朝贡大象五十九头、香六万斤。明王朝则“赏赐”织金文绣三十二匹、瓷器一万九千件。跟随贡舶一起来的商船称为“附舶”,也可以免税,以示“怀柔”。由于实行这种优惠政策,引来了更多的贡舶和商舶。明代的朝贡贸易制度完全偏重于封建政治而轻经济效果,这与宋、元两代讲究市舶之利、以助国用的原则大相径庭。

既然朝贡贸易有利于外国,日本、安南、高丽等国便竞相派遣贡舶,尤其是日本商人和地方政权纷纷托故“来贡”,以至贡舶不绝,市舶司也疲于应付,而不得不改为贡舶定期贸易。永乐年间,针对这种竞相而来的贡舶贸易,政府实行“勘合”制度。这是一种早期的进口许

可证制度,也是宋、元两代进出口“公凭”制度的延续。政府只对贡船发给勘合,定期定额进行贸易,以示限制。如限定琉球两年一贡,安南、占城、高丽三年一贡,日本贡船最多,但限定最严,十年一贡。对商船则由官府给价抽分百分之六十,然后通过官府设立的牙行,与民间进行贸易。这种配额性质的勘合制度是不现实的,其后也是几罢几复,既是明代朝贡贸易制度产生的恶果,又是统治者管理无能的表现。

三、清代前期的对外贸易政策

鸦片战争以前,清政府在对外贸易方面实行严格的管理政策,经历了由禁海闭关到开禁设关,又由多口贸易到严加限制的广州一口贸易这样一个政策上的变化过程。大体说来,可分为两个时期。

第一个时期,从顺治元年(1644年)起至康熙二十三年(1684年)止。这四十年间是实行海禁政策时期。清兵入关夺取中央政权后,为了与占据沿海地区的南明势力和据有台湾的郑成功进行军事斗争,以巩固其统治地位,政府沿袭明制实行严格的海禁政策,三令五申:“寸板不许下海”、“片帆不准入口”,禁止商民下海贸易,违者一律处死,货物全部没收。在海禁期间,除了在一定贡期内进行小量的贡船贸易和广东藩王尚氏父子所进行的一些海上走私贸易,以及郑氏政权与日本等地进行的海外贸易外,当时的正常航海贸易几乎完全停止。

第二个时期,从康熙二十三年(1684年)起至道光二十年(1840年)鸦片战争爆发止。这一百五十多年间是开禁设关、严格限制对外贸易时期。在此之前,清政府先后平定了“三藩之乱”,镇压了郑氏政权,对全国的统治逐步稳固下来,开海的条件已经成熟,便于康熙二十三年宣布废止海禁,实行开海贸易。开禁后,清政府虽允许对外贸

易,但限制颇多,实际上实行的是严格限制贸易政策。主要表现在以下几个方面。

一是限制贸易口岸并设立海关加强管理。开禁后,清政府于康熙二十四年即宣布广东(广州)、福建(漳州)、浙江(宁波)和江南(云台山)四处为对外贸易口岸,其他各口不得通商贸易,并分别设立了粤海关、闽海关、浙海关和江海关,管理来往商船,负责征收赋税。至乾隆二十二年(1757年),由于西方商人违法行为颇多,清政府又决定撤销漳州、宁波和云台山三处贸易口岸。这种政策一直实行到道光二十年鸦片战争爆发为止。

二是限制商民出入。清政府于开禁后对出海贸易的商民及船只作出了种种规定。凡出海贸易的商民,必须经申请、具保、核准、发给执照,才能凭照出入贸易。到康熙五十二年(1717年),政府还严禁商民赴南洋等地贸易,违者严加治罪,并严令已在南洋一带的出海商民,限期三年回国,否则“不得复归故土”(《皇朝文献通考》卷三三)。至雍正五年(1727年),虽然取消了往南洋贸易的禁令,但仍规定“其从前逗留外洋之人,不准回籍”(《皇朝政典类纂》卷一一八)。政府对出海贸易的船只也有各种限制。最初规定,出海贸易船只仅限于单桅五百石以下,以后虽允许双桅船出海,但梁头不得超过一丈八尺,舵工等不得超过二十八名。还规定商民建造成出海商船,必须经海关监督及地方官核准。

三是限制贸易物品。政府在开禁后对于贸易物品及数量也有严格的规定和限制。康熙二十三年规定严禁硝磺、兵器等物出口。雍正九年严禁铁、铁锅等铁器出口。对于米粮、丝绸和茶叶的出口也有严格的规定,如米粮是定例禁止出口的。为了防止米粮的走私出口,清政府竟规定出海商民的口粮限额,每人一日只准带食米一升五合。头蚕丝不准出口,二、三蚕糙丝和绸缎限量出口。对茶叶则规定不许以货易货,必须用银购买。此外,还规定大黄限购五百斤并须用银购买;

白铅以七十万斤为限；书籍（史书、志书、地理图等）严禁出口。

四是对外商来华贸易的管理和限制。政府规定外商来华贸易或办理其他事务，均须经清政府特许的行商来进行，实行封建性垄断，直接控制外商来华贸易。为了加强对外防范，清政府还颁布了一系列“章程”，对外商在华活动加以种种限制。乾隆二十五年颁布《防夷五事》，规定：禁止外商在广州过冬；在粤外商由“寓居行商管束稽查”；查禁“借领外夷资本及雇请汉人役使”；“严禁外夷雇人传递信息”；对“夷船泊处”，“拨员弹压稽查”。嘉庆十四年（1809年），又颁布《民夷交易章程》，规定“兵船不准擅自入内港，外商不准久住澳门，清查澳门口”等等。道光十一年和道光十五年又分别制定《防范夷人章程》和《防范夷人规程》，除了重申上述规定外，又增加了禁止外商偷运枪炮、私雇买办，禁止外商坐轿，禁止外国妇女入城以及不许外商擅自出入商馆等。从上述种种限制可以看出，清政府所实行的是一种严格的限制对外贸易政策。

四、行商制度

行商制度是鸦片战争前一百五十多年内清政府管理和经营对外贸易的一个重要制度，是清政府严格限制对外贸易政策的手段，反映了清朝前期对外贸易的封建垄断性质。所谓“行商”是指清政府特许的专门经营对外贸易的商人，又称“外洋商人”或“洋商”。行商所设的货店或商铺，先是称“洋货行”，后又称“外洋行”、“洋行”。洋行的共同组织是“公行”。所以，行商制度又称“洋行制度”或“公行制度”。

清代的行商制度是对明制的承袭与发展。明中叶以后，由于海外贸易发展，由市舶司这种官府机构直接经营贸易的办法，已不应当时的需要，于是，改由官府选定几个商人来经办。当时广东的牙行最为盛行，到万历年间便出现了“广东三十六行”代替市舶司来经营海

外贸易。明代的“广东三十六行”可能是清代“广东十三行”的最初形态。入清以后,虽然废除了市舶制度,但仍然继承明代官设牙行的传统,设关通商后的海外贸易也由牙行商人主持经营。《粤海关志》记述:“国朝设关之初,番舶入市者,仅二十余桅,至则劳之牛酒,令牙行主之,沿明之习,命口十三行。”为了加强对海外贸易的管理,清政府把从事国内沿海贸易的商人和从事对外进出口贸易商人的活动范围及性质划分开来,把从事这两种贸易的商行区分为“金丝行”和“洋货行”两类不同性质的商行,明确规定“洋货行”是专门经营对外贸易的机构,并且一应进出口货税由洋商(即行商)在洋船出海时负责向海关缴纳。同时,为了保障行商的地位,广东地方官府还以法令形式规定,承充行商必须是“身家殷实”之人,并须经地方官核准,发给证明,才能充任行商。这样,经营对外贸易就成了一种专门的行业,从事该项贸易的行商也成了具有“官商”性质的独立商业力量,从而形成了垄断清朝对外贸易经营的特殊制度——行商制度。与洋行出现的同时,广州行商为了自身利益,共同联合组织起来,设立了一个行会团体——公行,其职责主要是协调、处理各洋行之间的事务。

由于实行行商制度,行商在清代对外贸易中居于重要地位。在广州的进出口贸易中,除了八种手工业品(如扇、刺绣、瓷器等)由行商加保,允许外商与散商交易外,其他大宗进出口商品完全由行商垄断经营。它一方面垄断广州进出口的具体业务,进口货物由其承销,内地出口货物由其代购,并且负责划一进出口货物的价格及向海关保证缴纳进出口关税,即所谓“承保税饷”;另一方面,行商又代表政府管理外商的活动,负责办理对外商的一切交涉事宜。官府的一切命令、文书由行商向外商转达,外商的要求和书信等亦由行商向官府转递。行商成了清政府与外国商人之间的媒介,兼有商务和外交的双重职责。

第八章 行会制度

中国古代工商业虽然比西欧的中世纪发达，城市的出现也很早，但工商业者组织的出现相对说来却比较晚。长期以来，这些工商业者都是以家族为单位独立行事，只与政府发生纵向的关系，而没有横向联合的传统和习惯，也没有固定的团体组织形式。因为中国古代不存在西欧中世纪那种城乡之间的对立，所以城市居民也没有组织像西欧基尔特那种性质的团体的需要。

在前述各章中，我们了解到中国古代官营工商业在古代社会的前期和中期居于主导地位，民营工商业则居于从属地位，并处于政府主管市场官吏的直接控制之下。唐宋以来，官营工商业逐步衰退，而民营工商业则长足发展，冲破了国家对市场的严格限制。中国的行会正是在这一历史背景下出现的。它是在坊市制度废除和政府的直接管理松弛之后，作为一种填补空白的替代物而产生的。

中国从唐代开始出现的行会具有明显的官办性质。它是根据政府科索、和买、差遣、徭役的需要，按照经过编审的户籍，强制性地把各种不同行业的人分别编组。入行是带有强制性的，而不是商人自发组织起来的。行会在官府立案，得到政府颁发的文书，才算是正式、合法的，所以实质上这种组织是封建政权统治和征敛工商业者的工具。作为行会首领的行头，不是由行会成员选举产生的，而是由政府委派的。他的

身份首先不是作为行会会员的代表,而是政府在市场上掌握政令的职官。他往往以政府代表的身份,监督工商业者的活动,处理他们之间的纠纷。各种行会的行规是由行头自行决定的,而不是由会员公定的。

随着时间的推移,行会的作用和性质也有某些变化,其作为工商业者利益代表的色彩逐步增加,往往扮演一种向政府讨价还价的角色。特别是到了清代以后,中国行会的官办性质有所弱化。由于商品经济的进一步发展,市场竞争日趋激烈,有些行会组织制定了限制竞争、约束同行行为的行规。

第一节 行会的兴起

据史籍记载,在中国古代的市场中,商人依所贩卖的商品,分类列肆,到隋唐时期皆称之为“行”。坊区内的手工业店铺,亦依类成行。“行”遂成为工商业的各个种类的通称。行名见于唐代笔记小说中的,如长安的东、西市中有铁行、绢行、药行、金银行等等。

隋代尚未出现具有严格组织的行会。入唐以后,中国封建社会经济进入繁荣时期,民间工商业者的社会地位日益巩固,他们向城市集中,并受到政府法令的某些保护。在这样的背景下,各种手工业、商业行会组织在全国各地城市大量出现。

每一个工商行业,都有自己的行会。在行会中,有“行首”、“行头”等名称。行会的形成,主要存在两方面的原因:其一,封建政府规定手工业者和中小商人要服役应差,即手工业者要到官营作坊或手工业工场去服役,或输银代役。而官营作坊或工场所需物料,也规定由商户供应。官府为避免与众多而分散的手工业者和中小商人打交道的麻烦,往往在每一行业中指定若干人负责该行业服役应差的事。而手工业者和中小商人,亦乐于有人出来主持应付官府差役。其二,

是出于本行业团结互助的要求,这对于手工业者和中小商人尤为重要。他们希望有一个自己的组织来处理内部的诸多问题,制订大家共同遵守的章程。这种工商业行会组织所进行的活动,主要有以下几个方面:第一,为政府服务,缴纳赋税,差派徭役。第二,协助政府管理市场,平定物价。第三,监督本行业经营生产的产品质量。第四,制订技术上的统一规定。第五,组织同行共同的祭祀和娱乐活动。第六,协调本行业的习惯和语言。

从大量史料中可以看出,中国古代的工商业行会由于产生的社会背景不同于同时期的欧洲,所以在唐代乃至此后并没有出现欧洲型的行会规章。它不强调“均等原则”,对会员的经济活动不起严格的约束作用。手工业者的行会,除了应付官府及一些共同的社会活动和宗教活动外,对于同行业人员的生产和销售行为没有什么约束力量,即对生产和销售并不进行指挥和限制。每个人都是根据自己的资力和才能,自由地经营自己的业务,其中有条件的就可以尽量发展,而不会受到行会组织力量的干涉和阻扰。

正是由于没有组织力量的限制,所以各行业内部的发展是参差不齐的,生产和经营方式也是多种多样的。有沿门求雇的“流庸”散匠,他们没有资本,不开作坊,只是接受顾客的订货,用自有的简单工具,在顾客自备的原料上加工。有为数众多的家庭手工业,各自保守着祖传的或独得的技术秘密,进行着小商品生产。有大小不等的作坊手工业,如“削家”、铜坊、纸坊、染坊等。有规模宏大的工场手工业,如何明远拥有五百张綾机的织綾场。此外还有凭借封建特权而开设的制作工场,如“琼山郡……郡守韦公干者,贪而且酷。掠良家子为藏获,如驱犬豕,有女奴四百人,执业者太半。有织花縑文纱者,有伸角为器者,有熔锻金银者,有攻珍木为什具者。其家如市,日考月课,唯恐不程”(《太平广记》卷二六九)。这不是一般的家庭手工业,也不是一般的作坊手工业,而是一种使用雇工劳动的大型手工工场,并且在

同一工场之内,进行着不同种类的生产。手工业组织形态的复杂多样,正说明行会对生产没有严格的指挥和监督的管制作用。

此外,行会组织对手工业者也没有什么约束作用。工匠个人因各人的技术熟练程度不同,或使用的生产工具不同,能够在同一工作中,获得异常悬殊的收入。

第二节 行会制度的发展

出现于唐代的工商业者的行会,到宋代有了显著的发展。尽管它的基本性质并未改变,但种类和数目却大大增加了;同时行会的组织形式已较唐代明确,行会的各种组织活动也远比唐代频繁。这是中国古代工商业行会的一个发展时期,也是古代行会的一个定型时期。

工商业行业的增多,是行会组织发展的基础。在宋代,由于外力强制的影响,各行业必须组织起来,每一个从业者都必须加入一种同业组织,这种强制力量来自两个方面:一是工商业者为了应付官府的差役和科索而不得不组织起来,以便与官府打交道。二是政府为了对工商业者进行科索和便于征调工商业者的徭役,也强制他们按照其所属行业组织起来,使每一个在城市谋生的工商业经营者,不论其规模大小,都必须“投行”,否则勒令停止营业,并予以法律制裁。由于工商业者们不敢不“投行”,于是行业组织便迅速发展起来。

从宋代行会的数目上看,已由隋唐的一百多种发展到四百多种。从行会的名称上看,多数以“行”命名,也有叫“团”、“市”的。从入行的行业看,大至金银交引、绸缎彩帛,小“至于故楮羽毛扇牌,皆有行铺”。从入行者的身份看,上至富商大贾,下至“稗贩贫民”,甚至妓女乞丐莫不在行。从所分布之地区看,内而京师,外至州县,大小城市,莫不有行,大有“其行遍天下之势”。综观起来,宋代工商业行会大致

可分为以下三类。

第一类为手工业者组织的职业团体。如各种工技之人组成的大小货行或作坊均属此类,包括:“玉作、钻卷作、蔑刀作、腰带作、金银打钹作、裹贴作、铺翠作、表襦作、装奩作、油作、木作、砖瓦作、泥水作、石作、竹作、漆作、钉铰作、箍桶作、裁缝作、修香浇烛作、打纸作、冥器等作分。”(《梦粱录》)

第二类为亦工亦商、前店后作性质的行会。如银行、销金行、方梳行、冠子行、纱绢行、处布行、麻布行和川广生药市、象牙玳瑁市、丝锦市、生帛市、枕冠市、故衣市、衣绢市、花朵市等。

第三类为各种服务性的行业组织。此类行会成员大多数只有简单工具,资力微弱,不能自设铺面,是只能串街走巷、沿门求雇的个体手工业者或没有资本而单纯出卖劳动力的苦工。如《东京梦华录》记载:“倘欲修整屋宇,泥补墙壁,生辰忌日,欲设斋僧尼道士,即早桥市街巷口皆有木竹匠人,谓之‘杂货工匠’。以至杂作人夫,道士僧人,罗立会聚,候人请唤,谓之‘罗斋’。”其他如搬运物资的搬运工和供水、掏粪的苦力等,“皆有则例”,“各有地分坊巷”。“至于乞丐,亦有规格”,“不敢过越取钱”。

宋代工商业行会的组织比唐代更为严密,各行均有“行老”或“行头”,为一行的首领。凡同行人员之间的一切共同活动及对行外的一切接洽交涉等事宜,都是由行老或行头代表本行出面处理。入行的工商业户称“行户”,入行的工商业者称为“行人”。宋代各行均有“上行之所”。所谓“上行”就是各行用来登记货物收交“行用”、集中贸易或商议接洽有关本行交易、雇用等业务活动的共同场所。此外,各行各有其特殊的服装,各有其传统的活动及经营方式,历久相沿,形成惯例。

宋代行会的职能及其具体活动主要有:

第一,协助政府科敛“行人”。这是由行会组织带有科索、回买和

纠差之目的所决定的。所以，协助官府完成这些任务便成为行头当然的职能。行头协助政府对“行人”进行科索、回买、纠差的情况在宋代史籍中是屡见不鲜的。这种科索，既有现金，也有工匠人力。摊派现金方面，如北宋韩琦曾指出：“臣近过汾乾泾渭等州，所至人户，经臣有状，称为不任科率，乞行减放。内潘原县郭下丝绢行人十余家，每家配借钱七十贯文，哀诉求免。国用削弱，以至于此。”（《韩魏公集》）至于工匠人力的科索，“凡百工，其役有程，善否则有赏罚”（《宋史·职官志》）。如文思院“打造金银器”即属“拘辖人匠造作”，可见这种工匠的拘辖纠科在宋代是很经常的。科索之外，还有“回买”，这是一种强制性的低价购买。凡宫廷官府所需之物，均以低于市价的“时估”强行下行收买，行人不胜其扰，往往赔累失业。此外，参与政府按旬平估物价以备政府的和买，称为“定时估”，也是行头的经常业务。最后，行头还要协助政府侦察盗匪及市场一切阴私不法之事。

第二，代表本行向政府交涉。行头虽有协助政府科索之责，但其本身毕竟不是市令、胥一类的政府官吏，所以也有代表本行利益的一面。如王安石变法中免行钱的实行就是接受了肉行主徐中正的建议。

第三，评定物价。宋代行头评定物价，大约有两种情况：一种是评定政府的和买价格，即“定时估”。“官府宅司，但用诸般物色，金银器皿，珠玉犀象，绫锦罗彩，食用物料，招行人对面商量，立支价钱，永无词讼。”（《为正九要》）另一种则是商贩之间互相交易，也多由行头从中评价。

第四，接洽业务。《东京梦华录》记载：“凡雇觅人力、干当人、洒食作匠之类，各有行老供雇。”《梦粱录》也记载：“凡雇请人力及干当人，……俱各有行老引领。”

第五，主办敬神赛会。宋代诸行敬神赛会的活动甚为频繁热烈。这些活动既为本行祈福，又带有同行娱乐的目的。诸行所敬的神与一般市民无异，尚无各行专供的神祇。每逢节日，诸行与百姓一起供献。

宋代工商业行会有组织有活动,比唐代显得完善,但比之欧洲中世纪的行会制度,它仍是一种松散的联合体,并没有欧洲基尔特型行会那样的限制会员的经济行为以及防止会员贫富悬殊的规章条例。每一个行会会员都可以根据自己的资力和经营才能,尽量去追逐最大财富。所以工商业者不乏有拥资巨万的“富工”,不乏有因偶然机会大发其财的暴发户。行会对中国商品生产的发展没有产生欧洲那样的阻碍作用。当时对工商业者的控制不是来自行会,而是来自封建政府。

第三节 行会形式的变化和雇工行帮的出现

明清时期,商品经济有了较大的发展,国内工商业也较宋元时期发达和繁荣,但由于整个封建制度的性质没有改变,所以工商业行会组织的性质和作用也不可能有根本性的变化。同过去一样,明清的工商业行会组织也是为了应付官府的官差徭役与需索科敛而组建的,并且都是在政府定期清查编审行户时,强制把各种不同行业的人分别编组起来的。就行户而言,政府对各行的需索科敛是一个极为沉重的负担,必须全体同业来共同分摊。就政府而言,对行户的役使或需索,必须以整个行业为对象,一年所需,均责成行头征敛输送,以收事半功倍之效。可见,明清行业组织的性质仍然与宋代一样。但是,随着工商业的发展以及劳动制度的改变,工商业行会组织的形式也有所变化,并出现了新的雇工行帮组织。

明清时期工商业行业组织除了原有的“行”以外,又出现了会馆和公所的形式。会馆和公所都是带有地方色彩的工商业组织,这是因为随着商品生产地区分工的发展,许多行业的从业人员都带有地方性。各行业的会馆和公所,具有同乡会的性质。地方性商人集团形成

行帮,比较出名的有徽州、山西、陕西、山东、江苏、浙江、福建、广东等帮。其中徽州帮与山西帮更是南北并称。以徽州帮为例,所谓徽商是指以新安江流域为中心的安徽徽州府的商人。徽州处于东南经济要区的苏浙中心,交通便利,故此地多商贾。他们或单或帮,四处经商,活动地域广大,全国大部分地区都有徽商的足迹。徽商经营的行业极多,资本也雄厚,其中以盐、典当、粮、木、布、丝、茶等业为甚。其他各地商人大抵如此。会馆、公所就是为这些商人服务的,各地商帮都以会馆、公所作为他们办事、集会和祭祀的地方。清代的会馆、公所更比明代为多。

最初的会馆,是供赴京会试的文人驻足用的,其后各大城市的外籍人士纷纷建立会馆,商人会馆就是其中的一种。这种会馆主要是为商人通行情、计盈亏、评价格、讲求经商之术、维护同业团结而设立的。会馆一般都可供行商住宿,不少还设有储存货物的仓库,有的在会馆内设立交易市场。还有的会馆如上海的商船会馆,在其他沿海城市设立专门机构,成为海运联络站。特别是入清之后,商人会馆大多自设经纪,撮合生意,以抵制牙行,或借助官府的力量,禁断牙行的勒索。这些活动都有利于促进流通的发展。更为重要的是,与前代的工商业行会相比,会馆完全摆脱了官府的控制,成为商人自己的组织。一般来说,商人会馆的创建不须经官府批准,也不必承担官府的科索。因此可以说,明清商人会馆比唐宋的行会更具进步性了。

清代自嘉庆以后,工商业组织以公所命名的逐渐增多。与会馆比较,其职能和作用有所不同。会馆主要以地区命名,纯粹属于地域性的工商业组织,公所则绝大多数是以行业命名,地域性和乡土性明显减退,而行业性却大大增强。工商业者组织行业公所的目的主要是为了在行业内部协调关系,避免竞争,共谋利益。为此,多数公所都订立了行规,其内容包括划一业务规程、统一货价、统一工价、限制开业、限制收徒等。因此,这种公所已接近于西欧的基尔特组织,具有更多

的行会性质,到近代后逐渐转化为工商业同业公会。

明清以前的工商业行会以大小业主为主体,行会会员大多数是拥有一点资产的独立经营者。到了清代,随着雇佣劳动的扩大,在业主行会之外普遍地出现了雇工行帮组织。这种雇工的组织称“帮”,或称“会”、“堂”,有的还设有会馆或公所。在广东,习称“西家行”,以区别于业主的“东家行”。这种行帮组织在丝织、棉布加工、制陶、井盐、制纸、印书、蜡烛、靴鞋、硝皮、烟草等手工业中均有存在。

手工业中的行帮是以雇佣关系扩大、雇工取得人身自由为条件的。清代康熙以后,工商业发展很快,匠籍制度早已废除,工商业中的奴仆制也基本废除了,因而雇工队伍迅速扩大。乾隆五十三年(1788年),朝廷修订雇工条例:“农民佃户雇请耕种工作之人,并店铺小郎之类,平日共坐共食,俱依凡人科断。”(《大清会典事例》卷八一〇)这就给雇工建立自己的组织创造了条件。

手工业雇工的行帮以雇佣关系的扩大为条件,但它又是手工业还不够发达、雇佣劳动不够普遍的产物。乾隆以来,人口骤增,大量流民进入城市,而城市工商业能够吸收的劳动力十分有限,就业竞争日益激烈。在这种情况下,每个手工业者都需要保护自己,害怕外来的和内部的竞争,这也是行帮出现的直接原因。

雇工的行帮与业主的行业组织是有区别的,但两者又有不少共同之处。在行帮中,地域、乡土关系十分突出。在有外籍工匠的行业中,多半是按地区分帮,与商人会馆完全一致。有些则直接受业主的影响,如苏州织缎业、景德镇满窑业、苏松烟草业,业主按乡籍分帮,雇工也就按乡籍分帮。行帮的兴起受到清初勃兴的同乡会馆之风的影响,许多行帮模拟会馆组织,或者就径称“会馆”。

行帮是雇工的组织,其宗旨自然是为了维护雇工的利益。不过,这时的雇工还是在狭小的、没有或甚少内部分工的手工业作坊中劳动,因而他们所要维护的多半是按乡土观念组织起来的小集团的利

益,而不是一个行业全体雇主的利益。在行帮发展过程中,从未见有各行帮的联合组织,也未见他们联合行动的迹象。行帮为了维护自身利益,一方面同雇主发生矛盾和斗争,一方面又同其他行帮或帮外的雇主以及潜在的雇主发生矛盾和斗争。

雇主与雇主之间的斗争主要是在工值(包括工银和工食)问题上,即所谓“齐行加价”。但这种斗争由于官府干预,雇主多半归于失败,只有少数获得一定的成功。此外,也有如广东西家行与东家行共议工价之事,体现了行帮的团体力量。

过去在手工业中,业主和帮工往往是在师徒关系上结合起来的。他们生活与共,帮工的前途是上升为师傅,以至变成独立的业主,因而工值并不是主要问题。后来,随着工商业的发展和雇佣劳动的扩大,帮工升师傅、做小业主的希望逐渐幻灭了,工值问题便突出起来。在一些工匠众多的行业,如丝织业、踹布业中,他们就只能一辈子当雇主,工值纠纷也最多。从乾隆年间开始,米价陡涨,而雇工人数增加,雇主生活发生困难,工值纠纷更是随之增多。

雇主行帮组织的作用主要有以下几项。

第一,实行排他性会籍。入帮有一定的限制,不入帮者不得在本业受雇,这是行帮组织的基本原则。这样做的目的在于排斥他帮和帮外散工,把持就业。入帮限制有宽严不同,如须拜师、交费、祀神或限一定乡籍等。把持就业则要视行帮的控制力量而定,如景德镇的满窑业,可以全部垄断;苏州蜡烛业、北京靴鞋业,则是企图垄断,但未成功。

第二,限制收徒弟。这是行帮组织十分严格的一条规矩。原来手工业业主也有限制收徒的。常常可以看到这样的情形,如苏州蜡笺业、印书业、硝皮业,业主往往放宽了收徒限制,而雇主不准,以至“逼令将所收学徒辞歇”,或要求维持旧规。有的行业业主限制收徒,是防止业主之间的竞争,怕出现冒尖户。当行业业务发展,需要增加劳动

力时,他们就会改变主意。行帮限制收徒,则是为了防止就业竞争。无论行业业务好坏,加收学徒总会增加未来的就业竞争,所以他们始终是反对的。

第三,垄断技术。一般的业主多是师傅,他们一向有垄断技术的倾向。在雇工增多的情况下,有些行业是由客师、雇工传授技术。他们要求垄断技术,则是为了防止出现就业竞争。这也表现在收徒弟问题上,如苏州的金箔业,是由工匠带徒弟,道光十七年(1837年),工匠“倡议停收教徒三年”,经官府判决,应“听各作(坊)自主,毋许倡言停收”^①。景德镇的小器制坯,是坯工收徒,他们多属个体户,收徒就更严格了。

第四,把持业务。即所谓“各归主顾,不准搀夺”。苏州丝织业中的京苏两帮,烟草业中的苏徽两帮,莫不如此。在景德镇的瓷器业中,有所谓“宾主制”,即通过合同,把临时性的雇佣关系长期地固定下来,某一业主只能雇佣某一帮工匠。在木工、铜铁匠、泥瓦匠等行业中,这种行帮的把持后来就部分地转化为近代的包工头制度。而在码头搬运工、车船脚夫、轿夫、挑夫等运输行业中,划分地界、把持行市的情况更为严重。这些行业的行帮,后来也形成一种近代封建把头制度。

行帮除了对付同雇主的矛盾和同其他雇工(或潜在雇工)的矛盾外,还有一个重要作用,即它是雇工之间的一种互助互济组织。每个行帮都向成员收取一定的捐款,作为成员生老病死救济之用。有些行帮设置有义冢,有的还买有田地,收田租以充公用。有些行帮还设有成员互助的经济组织,如四川富荣盐场的行帮有“放六月会”,向在帮成员收款,贷放给困难户,六个月为期。行帮建会馆、庙堂,以及祀神、

^① 转引自许涤新、吴承明主编:《中国资本主义发展史》第1卷,人民出版社1985年版,第316页。

演戏等,也都是成员之间团结友爱、排解纠纷的设施和活动。

综上所述,雇工行帮的性质可以概括如下:它是在雇佣劳动扩大而又不够普遍的情况下,雇工为防止竞争、保障就业而建立的互助组织。这种组织具有排他性、把持性,具有浓厚的地域、乡土观念和保守作风,因此,它基本上是雇工的一种封建性组织。

下 篇

中国近代的工商制度

1840 年的鸦片战争以后,尤其是十九世纪七十年代以后,中国开始了经济近代化的进程。由传统经济向近代经济转化,最根本的特征是自然经济转变为商品经济,以及与之相伴随的在生产组织和制度上的变化。中国近代工商制度的建立和发展,是这一变化的重要内容。

第九章 商业制度

中国长期以来实行闭关政策,阻碍了中国与世界其他国家经济关系的扩大。鸦片战争后中国被迫对外开放,在这种形势下所建立起来的中外经济关系,主要是以不平等条约的形式作为制度安排的。外国侵略者凭借不平等条约所取得的种种特权,对中国积极展开以商品输出为中心的侵略活动,从而促使以通商口岸为中心的中国近代工商贸易的新格局开始形成。

中国近代商品市场的商品流向与传统市场不同,它主要是工业品由沿海城市流向内地,农产品和副业加工品由内地流向沿海城市。这种流向的改变到十九世纪末已基本完成,建立了一个从以上海等通商都市为中心到内地和农村的商业网。这个商业网利用了传统的商业渠道,并对其实行改组和重构。随着外国商品不断倾入市场和农产品被变成商品,民族商业资本自愿或不自愿地被卷入国际市场中,被编入以外国洋行和买办资本为主导的从通商都市到穷乡僻壤的商业剥削网中。^①

^① 吴承明:《中国资本主义与国内市场》,中国社会科学出版社1985年版,第84页。

第一节 买办制度

中国近代资本主义性质的商业,首先是外国人在华通商口岸上开设的一批洋行。早期洋行大多是从事商业活动,目的是推销本国的工业产品和收购中国的土特产品。1834年英国东印度公司的垄断地位被废除以后,外国在中国开设的洋行多了起来。到1836年时已有五十五家^①。此后六十年间,列强在华的经济活动主要是商业性经营,除进出口贸易外,也做中国的国内贸易。所以其对华投资中,具有掠夺性的商业投资明显占据主导地位。到1893年底,在中国开设的外资贸易企业增加为二百四十一家^②,资本九千二百八十四万元^③。甲午战争后,外国对华的经济侵略方式虽然转变为以资本输出为主,但列强在华的商业投资仍在增长,抗战前达到近十二亿元。^④

外国在华建立的商业机构带来了西方近代商业经营方式,起到了示范作用。它们拥有雄厚的资本,雇用一些外国来的雇员和更多的中国人。这些受雇于洋行或作为洋行的经纪人的中国人,代理洋行推销货物,收购中国产品,一方面拿取洋行所给的定量而有限的雇佣工资,在购销活动中又抽取较高的佣金。这种人被称作“买办”。这些买办是中国较早的新式商人,他们比起中国旧式商人,有许多不同之处。首先,他们可以抽取巨额佣金,有的把这笔钱作为资本,投入新式商业活动。其次,在代理外国资本企业的经纪活动中,可以学到西方资本主义的经营和管理方法,用于他们自己的商业活动。再次,他们

① 吴承明:《中国资本主义与国内市场》,第13页。

② 许涤新、吴承明:《中国资本主义发展史》第2卷,人民出版社1990年版,第99页。

③④ 同上书第3卷,人民出版社1993年版,第731页。

与西方资产阶级有着千丝万缕的联系。他们在洋行高额利润的刺激下,成为中国第一批富于冒险和创新精神的企业家。他们持有有一定数量的经营资本,并雇用一定数量的雇员。这些雇员基本上摆脱了人身依附关系而成为纯粹的雇佣关系。

一、早期买办制度

买办制度是在买办活动和职能的扩大中形成的。早期买办制度的具体内容包括如下几方面。

第一,买办作为中间人或代理人,为外国资本企业在华推销商品,收购物资,吸收和投放资金,以及经营交通运输、保险和房地产业服务。

第二,买办与外商企业的关系由合同规定,双方签订的合同,必须向外国驻华领事馆备案。买办合同规定:雇用期限;买办承担的工作和义务;买办的保证与赔偿;外国资本家给予买办的报酬;合同的解除等。买办合同对买办本身及其业务活动有种种限制。买办须向外商企业提出实现保证、财产保证和身份保证,买办不得借用外商企业“对外进行商业活动”,“举办各种贷款”,“承办与外商企业有竞争行为的业务”等等^①。而合同关于外商企业对买办应有的态度和保证则没有任何规定。买办合同的内容本身就完全反映了它的买办性质。进入十九世纪六十年代,随着买办职能活动的扩大,买办除向外商企业提供合同保证书外,还要提供殷实的铺保与人保。^②

第三,买办为外国资本家服务,其代价是:作为外商企业的使用人,取得少量的薪金。早期的外商企业给买办的月薪大约为一百两至

^① 黄逸峰等:《旧中国的买办阶级》,上海人民出版社1982年版,第16—17页。

^② 聂宝璋:《中国买办资产阶级的发生》,中国社会科学出版社1979年版,第29页。

二百五十两白银,以后提高到五百两至一千两。月薪并非买办的大宗收入,它只不过是用来支付买办帐房办事人员的工资,佣金收入才是买办最主要的收入。按照成规,买办经手的各种形式的支付,都可得到回佣。佣金名目繁多,数额参差互异,有媒介生意的佣金与保证华商信用的佣金,还有“销价差额佣金”。其比率从百分之零点零七五至百分之五十不等。利润收入是买办作为企业的合伙人而取得的收入。这笔收入没有统一标准,主要视他们垫付资本能力、业务大小和价格或利息率的变化而定。买办在取得外商信任以后,还可以利用外国资本主义的特权和影响,独自经营工商业,牟取利润。后期买办活动中,多采取经销、包购和中外合资等经营形式,利润收入则成为买办和买办商人的主要收入来源。

第四,洋行总行设置总买办,其各口分支机构也各自设置买办。买办之下,设置“副买办”或“帮买办”以及“看银师”等各种名目的华籍雇员。副买办、看银师及一般华籍雇员,如学徒、工力等人的薪资由买办支付。较大的洋行大多有一个以买办为首的班子。

第五,外商企业内设立买办间或买办帐房,又称“华帐房”,开展买办自己的业务活动。买办帐房下设各种办事人员,如跑楼通译,担任买办和外国资本家之间的联络工作;会计出纳人员;跑街,打听市场行情和招揽业务;西崽;工友等。这些人员均由买办雇用,其工薪亦由买办支付,他们的一切活动对买办负责。

第六,买办违法犯罪,因受雇于外商企业,可以在西方列强治外法权的庇护下,逃避中国法律的制裁。

二、买办制度的变革和发展

十九世纪末期和二十世纪初,随着中外贸易的扩大,外商与买办之间的关系需要不断进行调整,因此,买办制度有了新的变化。主要

表现为：

第一，经销与承购制。这是说买办不仅作为洋行雇用来作媒介生意的雇员，而且自己也开设商号，经常购头或出售他代洋行推销或收购的商品。由此买办具有了双重身份：不仅是洋行雇用的雇员，又是对洋行做生意的独立商人。由于洋行的业务形形色色，买办的承购承销也就表现得多种多样。买办根据购销数量须交付一定的保证金，在销出产品后提取一定比率的佣金。买办的经销与承购，不仅促进了外商贸易的发展，同时也为买办商业势力的扩张创造了条件。^①

第二，包购包销制。就是洋行在经销与承购制的基础上，为了充分发挥买办的作用，给买办规定出一定的销售任务。有的不仅规定出购销数额，而且规定出完成购销任务的期限。买办要向洋行承担并保证全部购销的职责，洋行则同时要向买办承诺不轻易把购销任务许给他人的义务。有的外商为了发挥买办的作用，还设置一种“包销佣金”与“保销佣金”，即规定买办只有对洋东承担包销与保销的责任以后，才能收取佣金。就买办职责及买办与洋行的关系而言，包购包销比经销更为重要，更利于外商在华商业活动。通过包购包销，买办的职责扩大，买办的商业活动获得洋行的进一步支持，洋行的业务则可同时得到买办的进一步保证，从而使买办与外商的勾串合作关系更加密切，二者的利益更加一致。^②

第三，合伙制。就是外国资本家和中国商人合股组织公司。其形式，或者主要是中国人出资，由外国资本家出面控制企业经营管理权；或者是由买办出面，外商企业占主要股份。前者如英商怡和洋行和美商旗昌洋行创设的一些企业，后者如英美烟公司开设的宏安地产公司。

^① 聂宝璋：《中国买办资产阶级的发生》，第103—108页。

^② 同上书，第108—110页。

第四,雇用中国人为高级职员制。就是外商企业雇用中国人为高级职员,担任原来由买办所担任的推销、收购和业务管理等任务,不用买办名称,不给佣金,而给以高薪和分红报酬。例如英美烟公司向来不用买办名义,而雇用一些华籍高级职员为之服务。

第五,经纪人制。在华外国企业为扩大经济侵略活动,还联合组织了交易所等一类机构,在上海有专为外国企业推销债券、买卖股票的“众业公所”,以及为控制外汇交易而组织的外汇经纪人公会。这些机构也延揽中国商人担任经纪人,作为所谓“华籍会员”,招揽业务,介绍交易,按交易金额抽取佣金。这些人中有的虽然名义上不是买办,并不固定于某家外商企业,但他们的经济活动完全是为外国资本家服务,与专职买办并无区别,实际上是一种分散流动的买办。^①

上述诸种形式,完全是买办职能扩大的结果,同时也是外来侵略势力扩大的重要表现。它们在名义上虽废除了买办,以各种形式代替了买办,但在实际上却加强和完善了买办制度,使它更有利于帝国主义侵略,使帝国主义经济侵略势力深入中国腹地及广大农村,广泛地吸吮中国人民的膏血。而在这一过程中,买办和买办商人的队伍也日益扩大,买办资本的活动及势力也不断扩张。

第二节 商业资本集团的出现

进入二十世纪以后,中国近代商业制度的重大变化是外国在华贸易企业和中国私人资本商业中开始出现了一些资本集团。这些资本集团在一些行业中表现出垄断经营的迹象。

① 黄逸峰等:《旧中国的买办阶级》,第21页。

一、外国托拉斯入侵中国

吴承明先生早在他五十年代出版的《帝国主义在旧中国的投资》一书中就指出：二十世纪以来，外国贸易商方面最显著的变化，是世界性的托拉斯组织的侵入中国。如英国的英美烟公司、利华兄弟托拉斯的中国肥皂公司、通用电器公司、亚细亚火油公司、美国的美孚石油公司、大来洋行、美国钢铁公司等，都在第一次世界大战前即在中国设立了分支机构。第一次世界大战以后，外国托拉斯的企业更形增加了，如英国的卜内门洋碱公司、邓禄普橡皮公司、美国的杜邦公司、通用电气公司、福特汽车公司、西屋电气公司、德士古石油公司等。丹麦人设立的慎昌洋行在1925年被美国通用电气托拉斯收买，而成为十数家美国大公司在华的总经理人。法国的永兴洋行、德国的德孚洋行、瑞士的汽巴公司，以及日本的三井、三菱、大仓等，也相继侵入中国。外国在华的贸易投资集中于少数垄断集团手中，如英国资本集中于怡和、太古、沙逊三大集团和亚细亚火油公司、颐中烟公司、卜内门洋碱公司、中国肥皂公司四大托拉斯^①。据雷麦的调查，1930年十七家大公司的投资占了美商全部在华资产的百分之八十二，其余三百三十六家只占百分之十八^②。这些外国大公司在一些行业的购销中，取得了垄断经营的地位，如这一时期中国的石油市场几乎全部为亚细亚火油公司、美孚石油公司和德士古石油公司所垄断。

① 吴承明：《中国资本主义与国内市场》，第21、34页。

② 雷麦：《外人在华投资》，商务印书馆1937年版，第252、236页。

二、民族商业资本集团的出现

第一次世界大战期间,由于西方资本主义列强忙于战争,无暇东顾,减少了对中国市场的商品倾销,使中国的近代新式商业得以迅速发展。在当时的广州、上海、天津、青岛、武汉等地出现了一批新式的大型百货商店,有些城市甚至出现了新式商业一条街。有些商业区则由原来的以经营生活日用品的杂货店为主,转变为经营钢铁、五金、建材等生产资料为主,且日益专门化。上海、天津等大城市行业数达到上百以至数百个。

由于竞争日趋激烈,出现了一批大型商业资本集团。它们努力扩大资本,改进经营方式,以增强竞争能力。中国第一家大型商业资本集团是澳大利亚华侨马应彪于1912年在广州开设的先施公司分公司(总公司在香港)。业务日渐发达后,1917年又在上海开设分公司,经营世界各国百货和娱乐场所,资本六十万港元,后增加为二百万港元。最初,香港、澳大利亚、上海三地先施公司属联号性质,1919年实行合并,由香港总公司统一经营,资本为七百万港元。

另一大型商业资本集团永安公司是由华侨商人郭氏兄弟创办的。1907年郭乐在香港开设永安公司,经营百货业务,附设金山庄,经营进出口贸易。1913年开始筹设上海永安公司,初定资本五十万港元,后增加为二百万港元。1918年开业后日营业额高达一万余元,为扩大经营又增资五十万港元^①。永安公司与先施公司一样,有多家附属企业。到三十年代,永安商业集团在澳大利亚的悉尼、香港、广州、上海等地区拥有数十家商业公司、工业企业、银行、保险公司、酒店和娱乐场所。

^① 许涤新、吴承明主编:《中国资本主义发展史》第2卷,第1011页。

这些大的商业集团公司不仅经营范围广,经营规模大,而且其联号和分公司在资金等方面可以互相支持,增强了竞争力,促进了快速发展。商业与金融业、工业的一体化发展,使中国近代商业更趋资本主义化。

这一时期在上海、天津等地还建立了新新百货公司、丽华百货公司、劝业场、中原公司,以及专营国产工业品的中国国货公司等商业资本集团。在一些比较发达的商业行业中出现了垄断经营的迹象。如上海的棉布市场即为协大祥、宝大祥、信大祥三家商业资本集团所垄断。

这些新式商业资本集团在企业制度上与中国传统的旧式商业有很大的不同。它们大多是通过公开招股的方式筹集资本,公司设立董事会作为最高决策机构,下设经理部领导经营活动。在经理部下实行分科治事。按照西方商业企业的会计制度,严格核算盈亏。有一套完整的规章制度,从而在中国商业管理史上进行了一次彻底的改革。

第三节 官僚资本对商业的垄断经营

一、抗战前官营商业的始建

1927—1937年,南京国民政府的商业政策基本上是以民间经营为主,国家予以扶植。但随着国民党在金融业方面垄断活动的展开,官僚资本也开始直接插手国内商业和对外贸易的经营。

1931年到1935年的市场危机给官僚资本直接经营商业以可乘之机。孔祥熙首先在天津办起“祥记”商行,从事匹头、颜料和煤油贸易,在全国各主要城市设有七八个大商号。1936年宋子文成立中国棉业公司,资本五十万元,1937年5月扩充至一千万元。主要从事棉

花、棉纱、棉布交易和投机活动,在上海市场上具有举足轻重的地位。1937年3月宋子文又在广州成立华南米业公司,资本一千万元,垄断华中、华南的大米运销,并特权经营洋米的进口^①。1937年5月成立中国茶叶公司,经营茶叶的采购,垄断茶的出口。

南京国民政府成立初期,国家对进出口贸易采取的也是一种间接指导的政策。在实业部内设立工商访问局,向全国工商界提供国内外的经济贸易信息。到1930年又成立了由国内重要工商业资本家及华侨商业界主要人士组成的民间贸易团体——中国国际贸易协会,开展民间的对外贸易活动。

1932年12月实业部将设立在上海的工商访问局改组为国际贸易局,隶属于商业部,为专司国际贸易的机构。国际贸易局的主要任务是从事国内外商业信息的调查研究,搜集有关统计资料,指导工商企业的对外贸易活动。

其后,国民政府对进出口贸易的控制不断加强。从三十年代中期开始,政府以钨、锑、桐油、生丝、猪鬃等农矿产品进行易货贸易,以进口重工业设备和军火、军工设备等。对这些进行易货贸易的农矿产品的出口进行贸易统制,其收购和运输等均由中央信托局和资源委员会办理。1936年8月,实业部还设立了中国植物油料厂股份有限公司,直接控制桐油、豆油等植物油的生产 and 出口。

二、抗战时期的贸易管制

抗日战争开始后,国民政府的商业政策是控制流通,发展官商。

国民政府1937年12月公布的《战时农矿工商管理条例》和1938年10月修正公布的《非常时期农矿工商管理条例》第一条规

^① 陆仰渊、方庆秋主编,《民国社会经济史》,中国经济出版社1991年版,第418页。

定：“非常时期经济部得就左列农矿工商各企业及物品分别指定。呈经行政院核准依本条例管理之：一、棉、丝、麻、羊毛及其制品。二、金、银、钢、铁、铜、锡、铝、镍、铅、锌、钨、铋、锰、汞及其制品。三、食粮、植物油、茶、糖、皮草、木材、盐、煤及焦炭、煤油、汽油、柴油、润滑油、纸、漆、酒精、水泥、石灰、酸碱、火柴、交通器材、电工器材、电气机器工具、教育用品、药品、人造肥料、陶器、砖瓦、玻璃。四、其他经济部呈准行政院指定者（铋、钼及其制品、染料、鞣剂等）。”“明定适当之标准”，对其“生产或经营之方法”、“原料之种类及存量”、“品质及产量存量”、“生产费用”、“运销方法”、“售价及利润”等由各地方官署和“专设机关执行管理事项”^①，以稳定经济和保证战时需要。对上述被指定的商品，政府可以随时直接经营。

第一，对粮食的管制。1940年7月30日行政院公布《全国粮食管理局组织规程》，规定：“为统筹全国粮食之产销储运，调节其供求关系，设置全国粮食管理局。”粮食局“隶属于行政院”^②。1941年7月4日国民政府又公布《粮食部组织法》，取消粮食局，设“粮食部掌管全国粮食行政事宜”。粮食部对军粮民粮的采办数量，采办区域的划分，各地粮食的调节及价格的调整，粮食的运销、加工及粮商的登记管理均有决定权^③，并在各地设有专门的机构，直接控制粮商，实行田赋征实，由国家直接掌握更多的粮食，并对军民实行粮食配给制。

第二，对花纱布的管制。国民政府在抗战开始后，先是利用原来办理农贷的农本局经办棉花、棉纱和棉布的收购、运销。1942年在经济部下设物资局，农本局所负责的工作改属物资局。2月14日公布

① 《立法院公报》1938年第98期。转引自重庆市档案馆：《抗日战争时期国民政府经济法规》上册，档案出版社1992年版，第78—79页。

② 重庆市档案馆：《抗日战争时期国民政府经济法规》上册，第35页。

③ 《国民政府公报》渝字第503号。转引自重庆市档案馆：《抗日战争时期国民政府经济法规》上册，第40—41页。

《统筹棉纱平价供销办法》，规定对重庆及其附近大纱厂生产的棉纱由农本局以平价征购，各厂不得自行出售，其他各地纱厂所产之纱，物资局在认为必要时也可予以征购。购回的棉纱由农本局分配，供放纱收布，以纱换布，平价卖给直接用户，调节市场之用^①。同年5月9日又公布《统筹棉花管制运销办法》，将大后方的产棉区——陕西关中区、宝鸡，四川的广元、阆中等地划定为运销管制区，规定该区域内收购棉花在五十市担以上者必须经物资局授权之机关核准，发给许可证，收购数量、等级、价格及运销地点需经物资局核定，未经允许者不得购买、运销。违者物资局将予以征购。^②

第三，对食盐、食糖、火柴和烟的专卖。1942年国民政府相继公布了对这四种商品的专卖条例，规定食盐、食糖、火柴、烟由国家专卖机关和其许可的商号经营，其他人不得贩卖。生产厂家必须按照国家规定的价格将产品出售给专卖机关，由国家统一收购，然后批发给专卖局核准的承销商、零售商。违反规定，私自将这些商品出售给私人，或未经专卖机关批准而贩运或出售这四种商品者，将给以罚款、停业、没收等处分。对食盐的经销则要求更严格，盐商要交一定的保证金，并要申请专卖机关核准发给销盐许可证及购盐折，才能经营；而且经营这些专卖商品的登记证不得转借和租让。未经许可制造或贩卖的称之为“私盐”，运销私盐超过一定数量者，不只是罚款、没收，而且要处以五年以下的徒刑。^③

第四，对主要商品和物资实行限价，取缔日用重要物品的囤积居奇。自1939年2月20日经济部公布《非常时期评定物价及取缔投机操纵办法》之后，又先后公布了《日用必需品平价购销办法》（1939年

^① 重庆市档案馆：《抗日战争时期国民政府经济法规》下册，第268—270页。

^② 同上书，第272—273页。

^③ 同上书上册，第499—561页。

12月5日)、《加强管制物价方案》(1942年11月2日)、《加强管制物价方案紧要措施》(1944年8月)、《取缔违反限价议价条例》(1945年2月15日)等十几个关于限制和管制物价的条例、措施、办法、方案等^①。对限价的办法和对违反限价议价者的处分作了具体的规定,以达到加强物资流通,减少物资生产运销成本,稳定国内经济之目的。

第五,对进出口贸易的独占性经营。抗战爆发后,国民政府加强了对进出口贸易的控制。一方面在贸易委员会下通过富华公司、复兴公司和中国茶叶公司对桐油、猪鬃、茶叶的出口实行专营,另一方面矿产品如锑、钨、锡、汞、铜等的出口则由资源委员会下属的专门机构经营。1938—1941年,资源委员会出口的矿产品和贸易委员会出口的农产品已达到出口总值的百分之七十五。^②

三、政府和官僚资本对商业的独占

1945年8月日本无条件投降,中国人民八年抗日战争取得了胜利。战争造成的物资短缺和在战争期间政府对商业的统制,为战后政府和官僚对商业的独占制造了条件。

第一,对进出口贸易的独占。战后国民政府虽然取消了战时的物资统制,撤销了贸易委员会和复兴贸易公司等国营贸易公司,恢复了私营进出口商的业务,但实际上由于实行进口限额分配,真正能取得配额进行经营的仍只有政府办的商贸企业和官僚资本的公司。

这一时期重要的矿产品的进出口贸易仍由资源委员会独家经

^① 重庆市档案馆:《抗日战争时期国民政府经济法规》上册,第93—150页。

^② 许涤新、吴承明主编:《中国资本主义发展史》第3卷,第458页。

营。中央信托局则控制了进口配额的百分之七十六, 独占了米、麦、面粉、煤、人造丝等的进口和桐油、猪鬃、冰蛋、羊毛、驼毛、花生仁、大豆、油菜籽等农矿产品的出口。官商合办的中国植物油料厂垄断了百分之七十的桐油出口。附设于中央信托局的中国茶叶联营公司则垄断了茶叶的对外贸易。除了这些国营公司之外, 还有一批由官僚集团经营、享有特权的私营企业。宋子文家族的孚中实业公司独占了汽车和电器等十二家美国公司在华的经销权; 孔祥熙家族的扬子公司、嘉陵公司则独占了美国十家大钢厂和其他一些产品的经销权^①。此外, 陈立夫家族的华美贸易公司、太平兴业公司, 宋美龄与陈纳德 1946 年合办的中美实业公司等, 靠其创办者的特殊地位获取进口配额, 并通过为他们掌握的国营公司代理业务等方法获取巨额利润。而那些小的外贸商人则因其经济实力和与政府没有直接关系等原因, 只能经营一些零星的农副产品, 为大官僚和国家外贸公司做些委托业务。这一时期外国在华贸易商的地位也大大降低, 让位于官僚集团和国家资本的贸易公司。

第二, 政府和官僚资本垄断地位的形成。抗日战争胜利后, 国民政府通过接收敌资企业等方式, 把一些大的工商企业控制在国家手中, 一批官僚也靠手中的权力在战争中和战后建立和发展起自己的商业贸易公司。这些公司形成了对国内商业的垄断地位。如中国纺织建设公司垄断了一半左右的棉花收购, 百分之九十的外棉进口和部分纱布出口。1946 年在接收日伪蚕丝公司基础上建立起来的中国蚕丝公司垄断了蚕丝主要产区的市场。四大家族开设的私人商业企业中重要的有孔祥熙家族的祥记、庆记、强华、大元、恒义、升和等商号, 宋子文家族的中国棉业公司和华南米业公司等^②。这些官僚集团

① 许涤新、吴承明主编:《中国资本主义发展史》第3卷,第587--589页。

② 陆仰渊、方庆秋主编:《民国社会经济史》,第774--778页。

私营的贸易公司利用其特权地位在国内市场倾销美货和进行商业投机,使民营的中小商业企业陷于困境,或沦为政府和官僚资本经营的大企业的附庸。

第十章 工厂制度

第一节 中国近代工厂制度的产生及特征

本书上篇曾经说明,十六世纪末到十七世纪初叶,我国东南沿海和其他一些商品经济比较发达的地区,在某些手工业部门里,已经开始出现了资本主义的生产关系,即以雇佣劳动为基础,以追求利润为目的的工场手工业。清朝统治者入关一度破坏和延缓了这一进程。到十八世纪上半期以后,资本主义生产关系虽然又有恢复和发展,但直到鸦片战争前夕,中国封建社会内部的资本主义关系仍然是非常微弱的。手工业中最主要的部门——棉纺织业仍然是家庭工业的世袭领地。真正的、资本主义性质的工场手工业只是极少数地存在于商品经济比较发达的地区和有限的几个次要的手工业部门,而且是艰难曲折地发展,在一些行业和地区出现后,不久就衰落下去,以后又在另一些行业和地区生长起来。就整个中国工业的全貌来看,还是以家庭工业为主,城乡个体手工业和官营手工业占有相当大的比重。它距离产生资本主义的机器大工业,还有相当遥远的距离。

一、外国资本主义的入侵和西方工厂制度的传入

自十六世纪后半期至 1840 年鸦片战争的近三个世纪的历史经验告诉我们,由于中国封建经济结构——家庭农业与手工业相结合的自给自足自然经济——的坚固和极强的韧性,依靠其内部生长起来的软弱的资本主义萌芽,根本无法形成突破旧生产关系的力量。如果没有外力的推动,中国仍将在旧有的经济轨道上继续运行下去,在相当长时期内不可能发展到资本主义社会去。鸦片战争后,中国社会性质的变化,外国资本主义的影响起了决定性的作用。它结束了中国资本主义生产关系漫长的萌芽时期,使之转入较为迅速发展的历史新时期。

鸦片战争前,中国封建社会内部的商品经济虽然经历了两千余年的发展,但并不能从根本上动摇自给自足的自然经济基础。只是到了两次鸦片战争后,特别是十九世纪七十年代以后,在英国的棉纺织品和其他工业品的渗透和冲击下,才打开了中国的工业品市场,农村的自然经济开始分解,从而为中国近代资本主义机器大工业的产生创造了客观条件。

中国像大多数后发展国家一样,以机械化大规模生产为主要特征的近代工厂制度的建立,并不是自发地能动地在传统社会内部完成的,而是在外来因素的作用与冲击下移植产生的。在中国移植西方近代工厂制度的过程中,外国资本早期在华设立的近代工业企业,对中国近代工厂制度的建立起了示范性作用。

外国最早的工业投资是围绕着进出口贸易进行的,出现于十九世纪四十年代,可以说,它们是中国最早使用机械和动力的真正近代意义上的资本主义工业企业。尽管列强在甲午战争前尚未取得在中国设厂制造的权利,但到 1894 年时各国在华相继建立的工厂已超过

一百家。这些外资企业主要为船舶修造厂、机器缫丝厂、制糖厂、茶砖厂、豆饼厂、蛋厂、打包厂、制药厂、造胰厂,以及一批公用事业,如自来水、煤气、电灯等。单就外资在华企业的建立而言,可以说西方资本主义的影响推动了中国资本主义生产关系的扩大。由许涤新、吴承明率先提出的外国在华资本是中国资本主义的一个组成部分的观点,现在已为多数经济史学者所采纳。但这些企业在中国出现和发展的价值,更主要的还在于移入了一种全新的生产模式和工业组织制度,而不是资本的输入本身。

二、中国近代工厂制度的产生

由本书上篇第一章的内容可以看到,在中国漫长的封建社会中,国家政权总是力图垄断和控制尽可能多的工业生产部门。不只是皇室、贵族所消费的各种工业品由官府直接经营,雇匠制造,而且一些有关国计民生的重要产业,如盐、铁等,国家也经常有一种垄断生产和流通的意向。这是中国古代经济制度与西方中世纪经济制度诸多不同的一个方面。到了近代社会,这种传统仍然保持着,无论是清政府、北京政府,还是国民政府,其经济政策都表现出一种力图垄断尽可能多的工业生产部门的倾向。

作为官营手工业制度的延续,鸦片战争后中国人所办的近代工业首先是以官办的形式出现的。清政府洋务派兴办近代工业是从十九世纪六十年代开始的,由军事而及民用,到甲午战争前较为重要的有近三十家。在“自强”、“求富”的口号下,洋务派引进先进的生产技术和机器设备,以官办、官督商办、官商合办等形式,投资兴办新式工矿企业和交通运输业。这些新式企业是中国人最早创办的近代化产业,中国近代的工厂制度也由此而产生。

洋务派兴办近代工业,是西风东渐的结果。最早的洋务派企业有

些就是在外商企业的基础上建立起来的,如江南制造总局是收买美商旗记铁厂后改建的,它最早的一批技术力量就是该厂原有的一百多名工人。后来陆续增加的两三千名工人中,熟练的工匠大部是从上海、宁波、广州、香港等地区的外商工厂中招募来的。天津机器局所雇的技术工匠,皆从香港“洋厂”招募;广州机器局所雇的工人,亦大多是外国机器厂、锅炉厂和造船厂中做过学徒的中国人。仿效外国工厂的做法,洋务派所办的工厂对工人也实行日工资制。^①

我国私人投资的近代工厂也从十九世纪六十年代末初创。尽管其规模不如官办,但涉足的范围十分广泛,其投资很快就遍及工业、矿业、航运、公用事业等各个方面。

到 1894 年时,上述三种资本主义所有制积累的产业资本分别为:外国产业资本五千四百零六万元,官僚资本四千七百五十七万元,民族资本一千九百九十二万元,合计为一万二千一百五十五万元。^②

三、中国近代工厂制度的特征

在资本主义工业发展史上,工场手工业与机器大工业的区别当然首先表现在生产力方面。工场手工业是一种以手工劳动为基础的资本主义企业,它既不能进行大规模的生产,也不能把小生产完全排斥。工厂作为近代工业,是以使用动力和机械生产作为基本特征的。由于生产力的性质所决定,它需要把大量的劳动者集中在一起,生产规模比产业革命前的工场手工业时期显著扩大。近代工厂不再需要

① 许涤新、吴承明主编:《中国资本主义发展史》第2卷,第377页。

② 吴承明:《中国近代资本集成和工农业及交通运输业产值的估计》,《中国经济史研究》1991年第4期。

传统手工业的熟练技术,妇女和儿童都成为其奴役的对象,从而使生产规模的迅速扩大成为可能。只是到了这时,生产才真正成为社会化的大生产,从生产资料、生产过程到生产品都社会化了。在工厂内部,分工和专业化的发展使成本降低,劳动生产率迅速提高。过去通过市场的一部分流通环节,被企业的协调经营所代替,从而降低了交易成本。工厂制度的建立是与城市化同步进行的,城市化便利了原料和动力的统一供应,同时还节省了运输和进入市场的费用。

工厂在生产和组织方面的基本特征,中国与西方是相同的,但作为工业制度中心的产权制度,中国与西方却不尽相同。对产权制度尽管有各种不同的定义,但最通行的说法和最基本的内容仍是对资产的所有权。由前述可知,中国近代工厂制度在建立的过程中,出现了三种不同的所有制,即外国资本企业、官僚资本企业和民族资本企业。

作为中国近代化过程中的新生事物,这三种所有制企业,尽管有相同之处,但也有不同之处。其他方面姑且不论,只从产权运作的成本和资源的利用效率方面看,就存在着明显的差别。

第一,外国资本企业。1895年以前外国在华投资的规模虽然不大,而且处于不合法的地位,但由前述吴承明先生的估计看,在当时中国工业投资中却占据首要的地位。尽管这些企业投资还不具有国际资本的性质,而且其中相当一部分是在中国通过掠夺进行原始资本积累的,但其产权运作毕竟是按照它的母国的原型进行的,具有较高的效率。许多中国货币持有人宁愿附股于外商企业,而不愿投资于洋务派的企业,不外是附股外资,产权较有保障,可以相应地得到比较稳定和丰裕的收益。

第二,官僚资本企业。洋务派所办企业通常可以分为三种类型:即官办、官督商办和官商合办,实际上取官商合办形式者极少,主要是官办和官督商办两种类型。官办企业的资本系由政府拨款,就产权

而论属于国家所有制。它是中国早期的官僚资本,是一种封建的买办的国家垄断资本。洋务派所办企业作为一种早期的国有企业,其与现代意义上的国家资本性质不尽相同,它不是资本社会化高度发展的结果。官督商办企业一般均为商人出资,并无官股,有些企业虽有官款注入,但系借款性质。就企业所有权而论属私人资本,但就包括经营权等在内的产权的广泛含义而论,问题就比较复杂。

从实际情况看,无论是官办的企业,还是官督商办的企业,其经营权都掌握在官僚手中。官督商办企业虽有类似于现代股份制企业中董事会之类的机构,但形同虚设,股东对企业用人、开支均无权过问。这些企业一般均由“官总其大纲”,主持业务的督办、总办、会办、协办等官员并非代表商股,也非由股东所选举,而是由政府所委派,只对其上司负责。

洋务派所办企业在管理上有很多封建衙门的特征,劳动者也存在着程度不等的人身依附关系。如开平矿务局先后入主的督办、总办接连引进私人。1887年6月24日的《北华捷报》在一篇报道中说:“当开平矿山正在欣欣向荣、继续发展的时候,所有督办、总办和其他大员的三亲六眷都成群结队而来。而且完全不管他们能否胜任,都一律委以差使,把他们养得肥肥的。”这些人对经营企业和采煤技术一无所知,却把封建官场的种种陋习带进矿区。虽然洋务派企业一般说来在设备和技术上是先进的,但在会计、人事、劳动管理等方面却相当落后。由于为“中学为体,西学为用”的思想所驱使,主持这些企业的官员认为中国只是技术落后,而“文武制度,事事远出于西人之上”,在引用西方先进设备的同时,并不想引进西方的管理制度,而是处处沿袭传统官营手工业的管理方式。机构重叠膨胀,费用浩繁,人员冗多,损公肥私,互相牵制,非经济干预过多,从而造成产品质量差,成本高,甚至亏损,成为洋务派企业的通病。

以开平矿务局为例,据英国人接管后的调查,本来只需六十人就

能承担的管理工作,却用了六百十七人。这些人营私舞弊,挥霍浪费,层层揩油,负责劳工管理的人竟虚报了六千个名额。而出仓验收采矿工作,采购原材料,售卖煤斤,航运,出租矿局所有土地的办事人员,由于接受贿赂(估计每人每年平均在二万两白银左右),只顾个人得利,不问矿局盈亏,致使开支剧增,收入锐减,造成巨大的经济损失。如矿山使用的砖,年需七百万块,其制造的价钱,比从天津购进的还要贵。在当地采办的木材,甚至比国外进口的价格还要高。此外,由于工程技术人员无权也从不过问财务,在设计和施工中不考虑经济效益,对花钱多少漠不关心,往往造成惊人的浪费。先为开平总办,后来升迁为督办的张翼,虽然在经营上缺乏才能,但在聚敛自肥方面却颇有解数。1900年7月16日《北华捷报》的一篇报道中说,他本来出身微贱,而1900年时竟成为天津一个最有钱的人了。由于上行下效,贪污盛行,肆无忌惮,财务混乱,不计成本,自然使帐面盈利数字大为减少。据估计,如果避免上述及其他进出的各项损失,矿务局在十九世纪末的十年中,发给股东的股息将可增加九百万元(约合六百万两白银)。^①

上述现象实质上是企业管理人员将其私人成本加在企业成本之中,即所谓“搭便车”的现象。它们造成这些官办或官督商办的企业产权运作费用十分高昂,使企业不能按照市场经济即效率型经济的要求来运转,从而造成生产要素——资本、劳动等资源的极度浪费。

官督商办企业虽系私人投资,但由于产权界定不清,无论在国家的立法和企业的章程中对他们财产权利如何实现均没有作出明确的规定,或企业章程中虽有规定,但没有一套立法保障体系使其得以贯彻。这些企业的实际权利和收益主要是落在了经办人员手中,即所谓“移多数股东应享之利,入彼辈私囊者也”。但这种所有权与经营权的

① 刘佛丁:《开平矿务局经营得失辨析》,《南开学报》1986年第2期。

分离,同现代企业制度中所出现的所有权与经营权的分离完全不同。其结果是导致华商宁愿附股于外商,也不愿投资于洋务派所办企业,造成这些企业筹资十分困难。

正由于这些官督商办企业筹资困难,所以初创时期大多有官款垫支。这些官款作为一种创业资本,具有投资的性质,成为官方享有对企业支配权的一种财产权利的依据。但同时它却是以一种借贷资本的形态存在,与私股比较是一种特权资本。它们不承担企业的风险,不论企业的盈亏,都需以官利的形式按期付息。

洋务派所办企业的另一特征是在专利、税收等方面有特权。如上海织布局在设立时,李鸿章就给该局十年专利,十年之内只准华商附股搭办,不准另行设局。此外,还在税收上给以种种减免。这实际上是对其落后经营方式的一种保护,限制了中国民营工业,同时也限制了整个中国近代工业的发展。

第三,民族资本企业。民族资本企业是相对于官僚资本企业而言的,不是相对于外国资本而言的。它是指中国资本企业中由民间私人投资建立的企业。这些企业的投资者与外国资本和本国的封建势力较少联系,或完全没有联系。他们在政治上和经济上不享有特权,是一种自由资本。民族资本企业与外国资本企业和官僚资本企业同属近代资本主义工业,但往往受到外国资本和官僚资本的压迫和排挤,在发展过程中往往遭遇更大的困难。但由于民族资本企业在产权运作过程中比起官僚资本企业来,矛盾较少,效率较高,交易成本较低,所以能比较有效地利用资源。尽管民族资本企业在中国近代工厂制度产生的初期阶段,不能与外国资本企业和洋务派企业相抗衡,但随着外部环境的好转,它在制度和组织上的优越性逐渐显现出来,从而较之外国资本企业和官僚资本企业有更为迅速的发展。

第二节 中国工厂制度的发展和变化

一、所有制结构的变化

(一) 中国工业中的外国资本

1895年马关条约的签订使得列强取得了在中国办厂的合法权利。在其后的近二十年时间里掀起了帝国主义在华投资的高潮,到第一次世界大战爆发前,外国资本在我国近代工矿交通业中明显地居于垄断和支配的地位。但从1914年以后,特别是1920年以后,其发展的势头如何,请看下表中的统计数字。

中外产业资本产值的增长及比重的变化(1920—1936年)

货币单位:1936年币值,亿元

	1920		1936		1920—1936年 平均增长(%)
	产值	比重(%)	产值	比重(%)	
中国资本	6.61	44.8	26.09	63.2	9.0
外国资本	8.16	55.2	15.16	36.8	3.9
合计	14.77	100.0	41.25	100.0	

说明:本表统计范围包括近代工业、矿业、运输业中中外企业的产值。1920年系根据唐传泗的估算,1936年系根据丁世洵的估算,惟其中无1936年运输业中外企业收入数,乃根据巫宝三《中国国民所得》中1936年的收入数,按1933年运输业中外企业产值比例数折算。

尽管1914年后,外国在华投资的势头已经减弱,但到1920年时其产值仍然超过中国资本企业的产值,占全部近代工矿交通业产值的百分之五十五点二。其后的十六年间外资企业的产值增加为十五

点一六亿元,仅增长零点八六倍,年平均增长率为百分之三点九,其在全部近代工矿交通业中的比重则下降到只有百分之三十六点八。中国资本企业在二十世纪初年经历了初步发展的时期,特别是第一次世界大战期间又经历了进一步发展的时期。到1920年时其产值达到六点六一亿元,但仍低于在华外资企业的产值。其后情况有了重大的变化。1920—1936年,中国资本企业的产值增加了二点九五倍,年增长率高达百分之九,大大高于外资企业的增长率,其在近代工矿交通业中的比重亦由百分之四十四点八上升为百分之六十三点二。1914—1936年,在不少行业中都可以看到中国企业的生产较外资企业有更快的增长,其在该行业的全部产值中所占比重有程度不等的上升。

笔者认为外人在华直接投资乃至外资企业经营的黄金时代是在二十世纪初的十余年间,这一时期其盈利中相当大的一部分转化为积累,用于本业或在华的业外投资。其后十余年间,除一部分外资企业在我国的政治动乱中趋向衰落外,多数仍然获利甚丰,但大部分利润都汇回母国去了。1914—1930年,外人汇入中国的企业投资每年平均为七千二百六十万元,而同期每年平均汇出的利润却高达一万三千八百八十万元^①。特别是1930年以后,除日本在东北的投资增加,但因性质不同另当别论外,其他各国的在华企业的投资基本上是一种撤出的趋势。据估算,外国在华企业资本1936年比1930年减少了百分之三十还要多^②。另据统计,1930—1936年,外资企业的利润和外人在华新企业的投资都趋向下降(见下表)。^③

① 雷麦:《外人在华投资》,第123页。

② 吴承明:《帝国主义在旧中国的投资》,第60页。1936年数不包括东北。

③ 郑友揆:《中国的对外贸易和工业发展》,上海社会科学院出版社1984年版,第340—341页。加*号者为外国对中国政府的贷款与外人在华新企业投资的合计数。

	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936
外人在华企业投资 利润(百万关两)	132.0	57.0	35.9	12.8	9.6	6.4	...
外人在华企业投资 (百万关两)	134.7	28.5	38.5*	19.3*	38.5

抗日战争爆发后,英、法、美等国投资纷纷转移,留在中国的企业则为日资所吞并或为日伪政权所控制。特别是1941年12月太平洋战争爆发后,少数仍在支持的外资企业也被侵华日军当局实行军事管理。自此以后,所谓在中国的外国资本几乎全部变成了日资。1945年8月日本投降,中国政府接收了日伪经营的企业。其后虽有少数外国资本的企业由中国政府发还,但外国资本企业在中国近代工矿交通业中的地位已经微不足道,而中国资本则居于绝对优势的地位。

外国在华企业投资的涨落虽然也受到内部制度和组织因素的影响(这一问题我们将在以后加以说明),但更主要的还是为外部的市场环境所制约(如果我们把市场制度看作外部因素的话),并受到中国社会政治、文化等各方面条件的影响。造成外国在华直接投资下降的原因主要有以下几个方面。

首先,就资本本性来说,它是趋利的。据侯继明的研究,二十世纪三十年代在中国市场上外国公司的利润大多低于同期该公司在本国市场上的利润率,因此中国市场对外国资本缺乏吸引力。而从盈利的角度看,这时日本的投资环境对外资的吸引力就远大于中国。

其次,政局的稳定是吸引外国投资的基本条件,特别是规模较大的固定资产投资更是如此。在二十世纪前期资本在国家间的转移远不如今天那样来得方便,所以投资者对其资本投入的风险性必然持十分谨慎的态度。决策的错误将会导致全部资本的丧失。而中国自清末以来,政局动荡,内战不断。这就使已经进入中国的外国投资者对前途失去信心,急于用现有设备榨取更多的利润,以图回收其投

资。而对新的投资者来说,则将中国的投资市场视为畏途,不敢进入。关于外国在华企业的资本积累问题,本节前面已举出雷麦在《外人在华投资》中的数字。另据侯继明的计算,1914—1930年,如以外国资本的流出为一百的话,那么资本的流入只有四十六点四五。^①

再次,一些西方的企业家通过在中国的经营得出的结论是:中国的传统文化观念,如中庸之道、重义轻利等伦理道德观念,与西方的企业精神,如竞争观念、风险观念、创新意识等是根本对立的,而政治的腐败则对企业的发展是一种束缚。因此,他们认为,从意识形态和社会环境来看,中国的投资环境并不利于近代企业的生长和扩大。这也是他们对在中国投资逐渐失去信心的原因之一。外国在华投资一直以直接投资为主,对中国私人公司的贷款则微不足道,因为他们不相信中国人经营现代企业的能力。

(二) 中国工业中的民族资本与官僚资本

在辨明了中国近代经济发展过程中中国和外国产业资本的消长情况以后,还需要进一步分析中国资本企业中官僚资本与民族资本这两个不同组成部分各自的变化趋势和增长速度如何,以及它们在国民经济中的地位和作用是否发生了有重大意义的变动。为此我们编制了下表。

中国近代官办和民办的工业企业自十九世纪六七十年代相继产生后,到1894年时官办企业已处于明显的优势地位。但经过十九世纪末和二十世纪初的初步发展和第一次世界大战期间的进一步发展,民族资本在中国资本企业中的地位发生了变化。二十世纪初年,尤其是民国成立以后,由于一系列保护私有财产和工商业发展的法律的颁布,政府中主张对工业实行民办的势力占了上风,所以私人资

^① Chi-ming Hou, *Foreign Investment and Economic Development in China, 1840—1937*. Cambridge, Harvard University Press, 1965.

本企业有了迅速的发展。而洋务派企业由于其在产权运作上的种种缺陷,1895年后有些停办、垮台,有些改归民办,有些被外国人控制,甚至吞并,剩下来的大多在北京政府的管理下勉强维持。到1920年时,其产值只占全部中国资本工业生产的百分之四十二点二,而民族资本产值已占到全部中国资本工业生产的百分之五十七点八。

中国工业资本中官僚资本与民族资本的产值(1920-1936年)

货币单位:1936年币值,亿元

	1920		1936		1920—1936年 平均增长(%)
	产值	比重(%)	产值	比重(%)	
官僚资本	1.84	42.2	2.22	12.0	1.18
民族资本	2.51	57.8	16.32	88.0	12.41
合计	4.35	100.0	18.54	100.0	9.48

说明:1920年系将唐传泗估算的中国工业资本产值数按他估算的官僚资本和民族资本资产的比例分割。1936年是按丁世洵估算的中国所有近代工业产值数按陈真《中国近代工业史资料》第3辑第1419页上所载官僚资本工业与民族资本工业的比例数分割。由于官僚资本的效益不高,其产值可能低于此数。

上表中1920年的官僚资本是指北京政府和官吏所办的企业。随着创办和经理人员政治上的失势,在二十年代这些企业多数转化为私人资本,只有少数企业在1927年后成为国民政府官办企业的一部分。因此,以1936年与1920年相比,官僚资本工业的产值只由一点八四亿元增加为二点二二亿元,年增长率只有百分之一一点一八,而民族资本工业的产值却由二点五一亿元猛增为十六点三二亿元,年增长率高达百分之十二点四一,其在中国资本工业生产中的比重也上升至百分之八十八,而官僚资本工业产值的比重则下降为只有百分之十二。这说明单就国家对工业的控制而言,北京政府时期不如清政府时期,而抗战爆发前的国民政府在工业生产领域的根基尚在建立之中,无垄断地位可言。当然,在交通运输业方面则另当别论,在这一

领域中官僚资本与民族资本相比，一直处于优势。

抗日战争爆发后，由于特殊的战争环境，官僚资本不仅在交通、金融等方面继续保持和扩大其垄断地位，在工矿业方面也迅速膨胀。到1949年时，约占了中国全部工业资本的三分之二。由于官僚资本企业管理腐败，许多设备闲置，生产效率很低，所以其在工业产值中的比例应低于上述比例。但在抗日战争时期和1945—1949年，民族资本主义经济无论在工矿交通，还是在第三产业方面都处于一种停滞甚至衰退的境遇。

综上所述，从十九世纪后半期中国三种资本主义生产关系相继诞生后，先是外国资本居于优势地位，这种状况一直保持到第一次世界大战结束。由于民族资本从二十世纪初年以来发展迅速，其在国民生产中的地位不仅超过了官僚资本，也超过了外国资本，到1936年时，其在中国工业生产中一度居于主导地位。但这种发展势头被抗日战争的爆发所打断。利用战时经济的环境，作为外国资本的日本资本和国民党的官僚资本迅速膨胀。1945年后由于日本战败，国民党官僚资本在接收日本资本后在国民经济中居于明显的优势和垄断地位。外国资本在中国工业生产中的地位已微不足道，民族资本也大为削弱。

二、工业组织的变化

一般说来，工厂制度的发展经历了一个由独资、合伙到公司，并由无限责任公司到有限责任公司的发展过程。在西欧，现代意义的股份资本产生于十七世纪中叶，发展于十九世纪六十年代。1855年英国议会认可了公司的有限责任制，1862年英国首先颁布了股份公司法，到1865年时英国已有股份公司一千零十四家。其后股份公司在西方世界迅速发展，到十九世纪末已成为资本主义经济中占主导地位的企业组织形式，从而在产业制度上实现了一次伟大的变革。

工业企业采用何种组织形式,与其规模大小有直接的联系。随着工厂规模的扩大,其运作已非单个资本家或合伙制的资力所能胜任,股份制正是应这种需要而产生的。股份公司的出现是继工厂制度产生后资本进一步社会化的一种表现和必然结果,它可以迅速聚集资金。它导致所有权的分散,从而可以使众多的股东来分担巨额投资的风险,但同时也使多数投资人无法直接参加企业的管理,经营权集中于少数人手中,形成了所有权与经营权的分离。所以它需要有限责任制,并以股票可以自由转让的方式来减少这种分离所造成的缺陷。

以股份公司为代表的现代工业制度的建立,使企业协调经营机制代替市场协调机制的改革进一步得到发展,从而大大降低了交易费用。

1895年以后,特别是二十世纪初年以后,很多大的跨国公司侵入中国。这些国际资本都是采取股份制经营的,可以说是世界范围内的股份资本。面对这种新的形式,清光绪二十九年(1903年)我国仿效西方也颁布了第一部《公司律》,共一百三十一条,对公司的种类、创办呈报、股份、股东权利、董事、股东会议等项作出规定。这是我国关于资本主义近代工商企业设立、组织、活动等方面的最早立法。根据该部法律,公司分为合资公司、合资有限公司、股份公司、股份有限公司等四种。后来又据此制定颁行了《公司注册试办章程》。1903年10月清政府为鼓励私人投资工商业,颁布了《奖励公司章程》共二十条。规定凡集股五十万元至五千万元以上的工商业者,分别奖授三等议员至头等顾问官,并赏加七品顶戴至头品顶戴。光绪三十三年(1907年)又对该章程加以修订,放宽了给奖尺度,集资二十万元至二千万元以上者即予奖励。

中华民国成立以后,1914年1月北京政府颁布了《公司条例》,条例共五章二百五十一条,对各类公司的建立,股东的权利、义务,公司的清算、解散等作了更详细和明确的规定。1914年1月北京政府还公布了《公司保息条例》,对某些行业的公司以贷款的形式给予扶植。

在上述各项政策的鼓励下,我国的公司制度也有了迅速的发展。据统计,1921年我国注册的各类公司共二百九十六家,1928年增加为七百十六家,从1929年2月到1935年6月又增加一千九百六十六家。但这个数字中不仅包括工业,还包括商业、金融等业。单就制造业而言,据刘大钧的调查,1933年在二千四百三十五家工厂中,独资的五百六十一家,占百分之二十三点零四,合伙的九百九十四家,占百分之四十四点八二,公司形式的六百八十二家,占百分之二十八点零一,此外还有政府经营的等一百九十八家,占百分之八点一三。这里公司所占的比重不是很大,但不能据此断定公司不占重要地位。因为公司的规模一般较大,资本较多。例如,据对我国最重要的工业城市上海1931年秋的调查,在一千八百八十三家工厂中,公司三百三十家,只占工厂数的百分之十七点五三,却占了全部资本数的百分之七十一·四八,其中股份有限公司二百八十一家,只占工厂数的百分之十四·九二,其资本却占了全部资本的百分之六十三·一一^①。这说明通过信用建立起来的新式资本组织已经开始在民族资本企业中占据主导地位。

但从全国范围看,由于当时工业发展总水平的低下,个体手工业和工场手工业还占着明显的优势,工厂的平均规模小于发达的资本主义国家,所以在此基础上出现的股份制企业一般也规模较小,家族关系在很多公司中仍起着支配的作用。

三、资本的集中和垄断

股份制的发展与资本的集中是同时进行的,其结果是大资本集

^① 刘佛丁:《我国民族资本企业资本集中问题初探》,《南开经济研究所年刊·1983》,南开大学出版社1984年版,第225页。

团的形成和垄断的出现。

（一）外国在华工业投资的垄断势力

中国工业中的资本集中和垄断，首先表现为外国在华企业的相互集中和对中国资本企业的吞并。如英商耶松船厂于1900年与祥生船厂合并，并且并入新设的和丰船厂，资本增至五百五十七万两白银。这年上海又新成立英资瑞熔船厂，资本二十一点八万余两。1905年成立英资万隆铁工厂，亦主营造船，资本三十一万两。1912年这两厂合并，1913年资本增至七十五万两，资产超过一百三十万两。1936年耶松与瑞熔船厂合并成立英联船厂，资本扩充到一千四百万元，成为上海最大的船厂。^①

再以航运业为例。1898年日本大阪轮船公司开辟长江航线，1900年增设沿海航线，资本一千六百五十万日元。1899年日本邮船公司也开辟长江航线，并航行华北沿海，资本二千二百万日元。1900年和1903年又有日资大东轮船公司和湖南轮船公司先后成立于上海和长沙。1907年日清轮船公司成立并接办了大阪轮船公司和日本邮船公司在中国的业务，并将大东轮船公司和湖南轮船公司并入。长江航运几乎为日清、怡和和太古三公司所包办。1914年日清在长江航线上有轮船总吨位二万五千二百六十吨，怡和有一万九千一百七十二吨，太古有一万七千二百五十吨，中国的招商局有一万八千七百零四吨，日清处于领先地位。日清实际上是日本半官方的托拉斯组织，其在长江航运中的垄断地位是靠资本集中的手段形成的。^②

外资纱厂的资本集中也以日资较为典型。日本纺织托拉斯——内外棉公司原在日本有两厂，1911年在上海设立第三厂，1913年设立第四厂，1914年又设第五厂，1916年在青岛设立第六厂。到抗战前

① 许涤新、吴承明主编：《中国资本主义发展史》第2卷，第549页。

② 同上书，第541—542页。

内外棉在中国共有十八家厂,上海有九家纺织厂,两家加工厂,青岛有四家纺织厂,金州有三家纺织厂,固定资产达三千三百四十四点五万日元,成为当时在中国境内的最大的纺织资本集团。

外国资本在其相互集中的同时,还通过吞并华资工厂来加强其垄断地位。在这方面仍以日资在纺织业中的扩张较为典型。如日华纺织会社 1925 年吞并上海宝成一、二厂,后改为日华第五厂、第六厂、第七厂。1926 年又吞并上海华丰纱厂,改为日华第八厂。天津裕元一、二厂和天津华新纱厂则被日本钟渊纺织会社收买,改为公大。前述日本内外棉公司则借对方债务无法清偿的机会吞并了上海裕源纱厂,而天津的裕大和宝成三厂则为日本东洋拓殖会社所接收。

二十世纪初年以后,来华投资的外国企业大多是国际性的垄断组织,如中国肥皂公司(1909 年)是属于英国利华兄弟托拉斯的,东方修焊厂(1918 年)属于法国液化气体公司,慎昌机器厂(1925 年)属于美国通用电气公司,美光火柴厂(1928 年)属于瑞典火柴大王的泛美火柴公司,华铝钢精厂(1931 年)属于瑞士标准铝业公司,上海电力公司属于摩根财团,上海电话公司和中国电气公司则属于美国国际电报电话公司。最为典型的是英美烟公司。这个托拉斯是 1902 年由英国和美国的烟草公司合并组成的,1903 年吞并了在上海的英、美卷烟厂,又陆续在汉口、沈阳、天津、青岛等地设立卷烟厂,并收买了哈尔滨俄商老巴夺烟厂。1934 年英美烟公司在中国的机构改为颐中烟草公司,资本增至二万五千万元。1936 年它和它的十四个主要子公司的帐面资产共达七万七千七百万美元^①。长期以来英美烟公司凭借其雄厚的资力在中国卷烟市场上一直雄居垄断的地位,1936 年时年销量达六十万箱,超过全部华商烟厂。

^① 吴承明:《帝国主义在旧中国的投资》,见《中国资本主义与国内市场》,中国社会科学出版社 1985 年版,第 23 页。

正是耶松船厂、英美烟公司、和记洋行、利华肥皂等大企业的存在,使外资在中国的一些工业部门中处于明显的优势地位。1933年时,造船业中外资工厂的产值占百分之六十二,制烟业中占百分之六十三点三,肥皂业中占百分之七十八点四,制蛋业中占百分之五十六点八,制革业中占百分之六十六点三,清凉饮料业中占百分之八十三点六。^①

外国在华企业资本的集中和垄断程度是相当高的。吴承明先生在《帝国主义在旧中国的投资》一书中指出,英国对华投资主要集中于怡和、太古、沙逊三大集团和亚细亚火油公司、颐中烟草公司、卜内门洋碱公司、中国肥皂公司。这些资本集团在上海的投资约占英商全部资产的百分之六十。根据美国人的调查,1930年时十七家大公司的投资占了美国全部在华资产的百分之八十二,而其余三百三十六家只占百分之十八。1929年美孚石油公司和德士古公司在中国的投资占美国在华全部投资的百分之三十八。日本南满铁道会社和满洲重工业会社共有九十五个公司,它的资本占日本在东北投资总额的百分之五十二,而日本在关内的投资则全部为华北开发会社和华中振兴会社所控制。^②

(二) 民族资本工业的资本集中和大企业集团的出现

第一次世界大战期间,中国的民族资本工业得到进一步发展。伴随着个别资本的积聚,从大战后期开始出现了资本集中的现象,形成了一些大的资本集团。

荣家(荣宗敬、荣德生)资本集团从1903年开办茂新面粉厂开始,企业规模迅速扩大。到1921年时已有十二家面粉厂,其中三家是收买的。从1916年起荣家投资纺织业,到1931年时已有纱厂九家,

① 许涤新、吴承明主编:《中国资本主义发展史》第3卷,第50页。

② 吴承明:《中国资本主义与国内市场》,第34—35页。

其中有四家是通过兼并的方式取得的。

永安纺织公司的建立是借助信用方式实行资本集中的一个典型。1922年创办时公司资本的百分之七十八分散于五千二百四十七个小股东手中。到1933年时该公司拥有五家纱厂,其中三家是通过兼并取得的。

通孚丰财团主要投资于面粉工业,到1930年时共有六个厂,其中五家都是收买和兼并来的。同时该集团还开办了通惠实业公司、中孚银行、山东烟台通益精盐公司。

南洋兄弟烟草公司是借助于信用方式进行资本集中的又一种典型。1919年该公司为了与英美烟公司抗衡,再次改组,向社会招股,资本扩大为一千五百万元。新增资本七百五十万元之中有五百七十万元是借助于股份公司的形式,把分散的资本集中起来,从而迅速扩大了生产规模。

火柴大王刘鸿生企业的发展主要是采取兼并的方法。在二十年代末和三十年代前期,他先后买进了江西裕生、上海和苏州燮昌、汉口燮昌、芜湖大昌、扬州耀扬、杭州光华等厂,并迫使中华、荧昌两个大厂与之合并,从而确立了在火柴业中的垄断地位。

航运业中则以民生轮船公司最具代表性。在二十年代末和三十年代初期五年左右的时间里,它就兼并了十五家轮船公司,在川江船运中居于统治地位。

此外,如橡胶业中的大中华橡胶厂,西药业中的五洲大药房,在二十世纪二三十年代也都通过收买、兼并的方式使企业规模迅速扩张。

资本集中的发展必然导致垄断的出现。如前所述,由于外国资本的势力巨大,所以有些行业是为外资企业所垄断,但并不是所有的行业都是如此。如面粉业由于外资厂很少,民族资本的面粉厂占绝大的比重。在民族资本的面粉厂中,荣家所属茂新、福新及阜丰系统的面

粉厂居于统治地位。1936年时共有面粉厂十八家,资本占关内民族面粉厂资本总额的一半以上,钢磨占百分之六十以上,产粉能力将近一半。就地区而言,上海是我国民族资本面粉业的中心,1937年福新和阜丰公司所属的面粉厂就占了全市产粉能力的百分之九十三点二八,且长期处于垄断地位,其余面粉厂无力与之竞争。

总的看来,在旧中国民族资本主义发展过程中确实出现了一些垄断的苗头,但这种垄断仍停留在低级阶段,一般只是几个大企业(有些行业中包括外资企业)短期的售价协定、商定销售条件,划分市场、分配商品产量等。个别民族资本家也想向垄断的更高形式发展,但收效不大。如刘鸿生曾于1926年企图建立持股公司,但未能实现。后来又通过建立企业银行等形式,企图统一管理各企业,但均未达到目的。此外,如天津的周学熙财团曾建立实业总汇处。申新、永安曾自办银行,企图向托拉斯方向发展,均由于资力有限而告失败。

(三) 国家资本主义的工业制度

1927年南京国民政府建立以后接管了一批北京政府时期的官办工业,如汉阳兵工厂、巩县兵工厂、金陵兵工厂、上海兵工厂、福州马尾船政局、天津塘沽船坞、上海江南造船所等。1928年8月在国民党二届五中全会上,工商部长孔祥熙提出兴办国营工业的方案,并把关系国计民生的钢铁、机械、水电、纺织、化工、制盐、造纸等工业列入由国家政府投资创办的范围。1929年3月在南京召开的国民党第三次全国代表大会上又通过了《确定训政时期物质建设之实施程序及经费案》,把钢铁及基本工业列入国家重要的物质建设范围,并规定把国家和地方财政收入超过1928年度的部分全部用于物质建设^①。1931年工商部改为实业部后,又聘请了一批专家成立了国营基本工

^① 荣孟源:《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》上册,光明日报出版社1985年版,第681—682页。

厂设计委员会,在原工商部所拟办工业的基础上进一步规划国营工业。1931年5月制订出实业建设六年计划,确立以兴办急需的基本工业为主要目标。

在国民政府一系列发展工业的政策出台的同时,先后于1928年和1931年成立了建设委员会和全国经济委员会,分别负责一部分国营工矿交通事业的建设领导工作。1935年资源委员会成立,成为开发和建设国营工矿企业的专门组织。在这些机构的领导之下,国民政府着手建立了一批以重化等基础工业为主体的国营工矿业,并对具有战略意义的金属矿藏实行统制经营。但这时国营工业只是初创或雏形阶段,其在中国全部近代工矿业产值中的比重只有百分之十左右,因此尚无垄断地位可言。

1937年抗日战争爆发后,国民政府统治区的工矿业均被纳入国家经济部的直接控制下,分别由资源委员会和工矿调整处管理国营和民营工矿业。资源委员会下属的企业由抗战前的二十五家增加到1945年的一百二十五家,其中冶炼业七家,机械工业七家,电器工业五家,化学工业十二家,矿业三十二家,电气工业二十八家。国民政府其他部门所属的工矿业还有:军事系统所属冶炼、机械、化工等企业多家,交通部所属机械、化工等企业二十二家,经济部所属二十余家,财政部和粮食部所属近二十家,银行系统所属一百数十家。除了由中央政府机构直接经营和控制的工矿企业外,还有一大批由各地方政府所属和经营的企业,在两广、两湖、西北和浙江等地计五十余家。

到抗日战争结束,国家资本对工业的垄断已经形成。其主要标志是:第一,资本额据各种不同的估计大致已占全部工业资本的百分之四十以上。第二,投资规模大,资本集中,设厂平均规模在二百人以上。资本在五千万以上的大厂全系国家资本。第三,掌握了国家的基础工业部门,如冶炼、电力、电器、机械制造、化学等。水电业中国家资本占百分之八十九,冶炼业中占百分之九十,机械工业中占百分之

八十九,化学工业中占百分之七十五。第四,设备和技术均处于先进水平。

抗战胜利后,通过接收敌伪产业,国民政府的国家垄断资本迅速膨胀。1947年时资源委员会所属企业的产值在全国煤炭中占百分之三十八点八,电力占百分之八十三点三,钢占百分之九十,水泥占百分之五十一,石油、铁矿石、锑、锡、铜等有色金属和食糖占百分之九十五以上^①。中国纺织建设公司所属各厂则据有全国纱锭的百分之七十,布机的百分之五十六,占全国棉纱产量的百分之三十六,棉布产量的百分之七十^②。资源委员会和中国纺织建设公司两大集团的资本占了国民政府全部工业资本的百分之五十八点七,连同其他八家大企业共占百分之六十三点五^③。资本的高度集中,使之在全部国家工业生产中明显居于垄断地位,并标志着生产社会化程度的进一步发展。

主要是在战争环境下发展起来的国民政府的国营工业,尽管在组织形式上与早期的官办企业已经不同,但作为一种封建的买办的国家垄断资本主义仍具有很多与洋务派和北京政府官办企业同样的弊病。这些官僚资本企业大多机构庞大,管理混乱,贪污腐败,生产效率低下,在新中国成立前夕均面临破产、半破产的境地。

在本章最后需要略加说明的是中国工业的二元结构问题。

作为不发达国家,由于存在着过剩的劳动力,人均收入水平低和资本短缺,在着手实行工业化后,工业中必然会出现二元经济结构,即近代的机器生产与传统的手工业生产并存。因为这些国家的近代工业都不是从它们传统社会内部自发产生的,而是由发达的工业化

①② 陆仰渊、方庆秋主编:《民国社会经济史》,第766、772页。

③ 许涤新、吴承明主编:《中国资本主义发展史》第3卷,第15页。

国家引进的。在相当长的时期内,引进先进的工业技术设备由于受到资金的限制,只能在有限的范围内进行。所以在近代与传统工业部门之间,生产率以不同的比例增长是不可避免的。西方一些国家不曾出现明显的二元结构,是因为这些国家的工业化是在一个长时期内逐渐发展起来的。

中国开始其近代化历程以后,在工业中也呈现出明显的二元结构,即近代工业与传统工业并存的局面。虽然在十九世纪后半期和二十世纪早期中国近代工业有了比较迅速的发展,但到1933年时在全部工业产值中近代工厂的产值只占百分之二十八,而其余的百分之七十二则为手工业所生产。这说明抗战前夕中国工业达到其发展的顶峰时,传统工业在全部工业生产中仍然占据优势。而在手工业中虽然工场手工业与机器大工业并肩成长,但到抗战前家庭手工业的产值仍占据很大的比重。据统计,1933年时我国全部手工业产值共计为十三亿五千九百三十七万四千元,其中三个主要行业分别为磨粉业(产值二亿四千五百九十七万六千元)、碾米业(产值为一亿九千二百四十三万四千元)、棉织业(产值为一亿五千四百三十四万六千元)^①。这三个行业的产值近六亿元,占全部手工业生产的比重超过百分之四十。这近六亿元的产值中虽然有一小部分为工场手工业或个体手工业所生产,但绝大部分是农民家庭为自己吃饭、穿衣所从事的家庭副业,其产品不是商品,也不拿到市场上出售。中国到了近代社会,传统工业仍以家庭副业为主,这是中国近代工业制度的又一特色。

^① 巫宝三:《中国国民所得·1933年修正》,《社会科学杂志》第9卷第2期,1947年。

第十一章 银行制度的建立和 币制改革

第一节 旧式金融机构的变化

中国近代银行起始于 1897 年的中国通商银行。在此之前,整个中国金融市场,除外商银行外,只有票号、钱庄和典当等旧式金融机构。

票号业务范围遍及全国,钱庄和典当活动范围一般限于当地。这些旧式金融机构与近代银行的主要区别在于:第一,钱庄和票号一般都采取独资和合伙的形式,所以资力有限,是无限责任制,而银行则为股份制,资力较旧式金融机构雄厚,其责任是有限的。第二,钱庄和票号主要是经营与货币流通有关的各种技术性业务,即货币的兑换、汇兑和金银等贵重物品的保管等。一旦它们有了完整的信贷业务,并成为其经营的主要内容后,就可以说这种旧式金融机构已经在性质上发生了变化,即具备了近代银行业的基本职能。第三,旧式金融机构主要依靠私人信用,而近代银行则多采取抵押放款的形式。总的说来,钱庄和票号实际上是适应商品经济有所发展而又不很发展时期的需要而产生和存在的。随着商品经济的进一步发展,它们只有转变

经营方式才能生存下去,否则将不可避免遭受衰亡的厄运。

一、票号的衰亡

票号又称“票庄”、“汇票庄”、“山西票庄”,广东人称之为“西号”。票号以山西人经营最多,故旧时习惯称其为“山西票号”。由于总号所在地各异,山西票号一般分为平遥帮、祁县帮、太谷帮、太原帮、张家口帮等。以后又有非山西人所创设,或称“外帮”,或称“南帮”,以区别于山西票号。但山西票号本身称“号”,官方文件中则称为“局”,或称“西商”、“号商”、“铺商”、“银号”,业外人因其以汇票在异地间划拨款项,而称之为“票号”、“票庄”。

票号的始见时间,说法不一。有说始于明代,有说始于清顺治康熙间,或乾隆嘉庆间。近年来,从事票号史研究的学者通过实地考察,并结合有关史料的分析、研究和讨论,大体上认为票号产生于十九世纪二十年代初,即相当于清道光初年。^①

票号的兴起,原由于贩运商业资金调拨的需要。鸦片战争后,随着国内市场的扩大和农产品商品化的加速,汇兑业务日益增长。当时汇兑的方式,有票汇和信汇两种制度。1861年前已经办理“逆汇”,汇兑主要是商业汇兑。以山西票号日升昌江西分号为例,咸丰三年(1853年)在收会中字号占百分之七十四点二零,私人占百分之十九点五九,官吏占百分之二点零五,其他占百分之四点零六;在交会中字号占百分之八十一.点六八,私人占百分之十五点四零,官吏占百分之零点六五,其他占百分之二点二六。^②

^① 张国辉:《晚清钱庄和票号研究》,中华书局1989年版,第15页。

^② 《中国近代金融史》编写组:《中国近代金融史》,中国金融出版社1985年版,第48页。

票号的汇费,没有固定的汇率,往往因人因地而异。平常计算汇费,则以季节的淡旺、月息的大小、路途的远近等诸多因素作为估定的标准,最高的达千分之十四,最低的只有千分之四。由于当时交通不便,两地汇兑需要一定时期,因此往往可占用四十天至三个月的汇期。又由于当时各地银两平色不统一,而票号又各自制定本号的平色,承汇收银时,往往借口成色不足,各地平色不同,在折合银两上,取得“平色”之利。

票号的组织和经营方式上有其独特之处。它在组织上有独资经营,也有合资经营,但均负无限责任。票号创立之时,由出资人(俗称“东家”)和经理出面,邀请证人三至五人,书立合同,规定资本若干两,以若干两作为一股(一般以一万两或八千两作为一股者居多),几年合算“大账”一次(一般以四年或三年者居多),盈亏按股均分。经理人顶人力股若干。另立“万金帐”,用以笼络职员,由经理视职员劳动情况,酌定其顶人力股之多寡。票号的财东一般都不负责企业的经营管理,而是全权委托给经理,即俗称“大掌柜”者。财东只在每年年终决算期查阅帐簿,合算大帐期间对职员评定功过。票号的管理实行总号集权制,分号虽多,都无独立资本,所有资金都由总号大掌柜一手调度。分号的经理俗称“老帮”、“二帮”,是大掌柜的助手。他们的任命也是由大掌柜遴选,与大掌柜有个人之间的信任关系。票号实行学徒制,总分号的职员以至经理多由本号学徒递升,习称“伙友”。学徒多为本乡人,有一定家底者,并且“欲入汇票庄之人既多,各汇票庄乃规定各种苛例以难之,倘非与主事者有血统或亲密关系,终难入选也”^①。这有利于保持票号中的人际关系和人员的稳定。

票号在分配制度上,因一般职员与东家关系较疏,故行年薪制。

^① 李渭清:《山西太谷银钱业之今昔》,《中央银行月报》第6卷第2号第187页,1937年。

职员中与东家关系较密、职务较重要者,包括一般职员中受重用的,直至总分号的经理,则采用顶股制,和东家一起参与分红。东家按出资多少定股,称“银股”,职员的股是按其在票号中所任职务的大小分等,称“身股”或“顶身股”。如大掌柜一般“吃”一股或一分(股)二、一分三;分号经理“吃”七厘、八厘或一股;最少有只“吃”二厘、三厘的。这种分配制度虽是由东伙制的人事关系而来,但职工吃股和分红这一原则,也常被现代股份公司制所采用,只是形式不同而已。

大约在道光、咸丰年间,票号的经营还是以商汇为主,同治以后就日益以官款为多了,所以,十九世纪六十年代至九十年代,票号进入了它的“黄金时代”。自五十年代开始,票号为清政府筹款,办理捐纳汇兑,代理财政收支汇解,与清政府的关系逐渐密切起来。票号收买官吏,官吏利用票号,互相勾结,票号获得了迅猛的发展,从而使票号成为清政府的财政支柱。这表现在以下几方面:第一,代办捐纳、印结(是一种盖有印鉴的保证文书,官吏向上级办理印结,可请票号代理,由代办捐纳发展而来,最后成为票号的一项普通业务),为清政府筹措财政经费。镇压了太平天国后,清廷出于财政需要,继续推行捐纳制度,票号代办、代垫捐纳和印结,成为其经常性业务。清中后期票号实际上已成为捐纳制度办事机构的组成部分,为清政府的财政聚敛起了一定的推动作用。第二,汇兑公款,为户部解缴税款。据不完全统计,1865—1893年,票号承汇各省关公款合计七千八百七十余万两;汇兑洋务运动经费六百六十余万两。1891—1911年,共汇解官款一亿五千四百七十万两,平均每年七百七十三万余两,至1902年达于高峰,超过二千万两^①。第三,借垫京协各饷,解救清政府财政危机。据部分清档统计,1865—1893年,票号为粤海关垫汇四百五十三万两;1866—1880年,为湖北、上海、陕西等地左宗棠军垫款八百三

^① 陈其田:《山西票庄考略》,商务印书馆1936年版,第137—139页。

十二万余两,向洋商垫款支息三百六十四万余两,两项利息合计占左军全部支出的百分之七点八一(《左文襄公全集》卷四五、五四、五五、五九)。第四,为清政府筹措、汇兑和抵还外债。据统计,票号到1893年由各省关汇往上海归还外国借款银两达一百五十万余两。

票号因经营官款而盛,也因经营官款而骤衰。1896年,湖北、河南等地相继设立官钱局,转年中国通商银行成立,中央一级官款和大宗汇兑脱离票号,票号经营的官款锐减。再加之辛亥革命的打击,致使票号一蹶不振,最后走向灭亡。

票号作为中国传统社会中产生的一种旧式金融机构,由于其在近代化过程中墨守成规,没有适时地将其业务转向商品经济发展所需的资金存贷业务,反而更紧密地依附于行将崩溃的封建财政的需要和官僚贵族的私人信用,所以丧失了其存在的价值。

二、钱庄的发展与衰落

钱庄起源于银钱兑换业,是在商品流通渠道中形成的。鸦片战争后,进出口贸易扩大,钱庄的势力也随之而发展,并被外资银行及其买办所利用,与外资银行日益结合,在金融市场上的地位逐步提高,资本扩张很快。辛亥革命后,中国银行业兴起,钱庄并未像票号那样被排挤掉,反而有了发展。至二十世纪二十年代,本国银行的总资力占三大金融机构总资力的百分之四十八(见第260页表)。这包括具有国家银行性质的中国、交通银行在内。如果剔除这两家银行则只占百分之二十五点六。再扣除各省地方官办银行的资力,纯属商办银行的资力则与钱庄的资力不相上下。

钱庄之所以能有所发展,首先是其适应中国经济发展的新形势,对业务方向及时进行了调整,由作货币兑换转向存放款业务,尤其是为进出口贸易融通周转资金。从十九世纪六十年代开始,钱庄就开始

向外国银行拆借资金,以庄票的形式对中国商人融资,使他们得以扩大洋货进口和土特产品出口的经营,成为外国资本深入中国内地的桥梁。与保持浓厚封建色彩的票号不同,钱庄日益买办化。当民族银行和商业发展起来后,它们又转而向中国银行拆借,并投资于私人企业。可以说钱庄在十九世纪末和二十世纪初,已由一种旧式金融机构完成了向近代金融机构的转变。

中外银行和钱庄资力比较(1925年)

	实收资本与公积金		资本估计	
	金额 (百万元)	%	金额 (百万元)	%
外国在华银行				
其中:外商银行	193.8	35.4	1141.2	32.1
中外合办银行	48.2	8.8	162.7	4.6
小计	242.0	44.2	1303.9	36.7
本国银行				
其中:中国、交通银行	40.0	7.3	540.8	15.2
其他 156 家银行	165.5	30.2	912.9	25.6
小计	205.5	37.5	1453.7	40.8
钱庄	100.0	18.3	800.0	22.5
合计	547.5	100.0	3557.6	100.0

资料来源:唐传泗、黄汉民《试论 1927 年以前的中国银行业》,见《中国近代经济史研究资料》(4),上海社会科学院出版社 1985 年版。再扣除各省地方官办银行的资力,纯属商办银行的资力则与钱庄的资力不相上下。

其次,钱庄的发展还由于其在近代化过程中,善于利用旧有的商业习惯,经营方法以私人信用为主,因而在相当长的一段时间内,钱庄在商品流通渠道中的作用优于银行。1915 年中国银行沙市分号的

一份报告中说：“各洋行与华商作买卖，汇票均向钱庄收售为多，因彼不索抵押及保人，悉凭信用”^①，因而营业非常发达。同年绍兴分号的报告也说，当地商品融通资金，“向赖钱庄，是以钱庄最占势力”^②。在兰溪，进出口商人的融通资金“无不仰给于钱庄”，钱庄在当地的商业金融圈中占有无可争辩的主导地位^③。在芜湖，“该业为各业之枢纽，可以操纵市情。洋厘往往不以申电为标准，每元任意勒小一二厘至三四厘不等，故年终结束，均有盈无绌，是以创设钱庄者，日见增多。”晚清最盛时，芜湖有钱庄二十四家，1926年该地钱庄为三十一家。这些钱庄还从上海、镇江吸收金融放款约三四百万元之巨，转放货店，三对月开期款，拆息每千元竟至九元五角，因而获利颇为丰厚。

钱庄在外国银行支持下，建立了自己的汇划制度，信用周转灵活。代销洋货、代办土货的商人，大都利用钱庄签发的“庄票”以资周转。1923年《银行周报》的一篇文章说：“庄票为上海商场中最有信用之票据，不特为本国商人所重视，即洋商亦以现金相待。故凡出货、定货、汇兑、贴现，莫不以获有汇划庄之庄票，以为无上之保障。”^④这类庄票每年在上海市面流通的数目，约在二十亿两以上，可以省去同等数额的现金。

至于国内贸易资金的融通，也主要由钱庄承担。钱庄在外地虽无自己的分支机构，但借助于各地间同业的联络，到处可以通汇。钱庄的申票，是国内贸易流通的主要信用工具。

另外，各地银两对银元的比价、银元与铜元的比价、相互拆款的拆息，以及各地内汇汇率等金融行情都由钱庄控制，以该业挂牌行市

① 《中国银行业务会计通信录》第6期。

② 同上书，第10期。

③ 同上书，第54期。

④ 谢菊曾：《评庄票及其善意执票人》（上），《银行周报》第7卷第43号。

为准。

当时有人认为,钱庄倘使全体停了业,的确可使上海的商界完全停顿,而银行停了业,恐怕倒没有多大影响。更为重要的是钱庄与工商业关系密切,建有信用,非银行所能短期取代。在工业、船运企业的融通资金方面,钱庄起着重要作用。例如轮船招商局,就是经常向钱庄借款来维持周转的。招商局第十一年办理情形节略说:“历年商局之苦皆苦在本少而用多,若不设法周转,断难自立,……无非倚仗沪上钱庄林立,……故历年底无不积欠庄款及绅商存项一百余万两”^①。溥利呢革公司的章程第十六条规定:公司所集的股本,以及工厂开工以后的公积金和流动资金都要存在殷实钱庄、银号之中,“以昭慎重”^②。

周学熙在筹办京师自来水厂时,不是通过银行,而是委托天津的银号“分赴南北各省招集股本,并与德商瑞记洋行订购外洋机器、水管等件”。^③

再从钱庄与银行的关系看,二者谁也离不开谁,它们相互利用,取长补短。中国本国的商业银行创办伊始,出于自身利益的考虑,对于资本薄弱、规模较小的中小企业是很少有业务往来的。而钱庄则由于经营较为灵活,不仅愿意放款给大企业,而且也愿意放款给中小企业。特别是民国初年,当时银行开设不多,企业的融通资金基本上都依靠钱庄^④。

至于在商业方面,钱庄的地位更为牢固。大多数商人愿意与钱庄往来,而不愿与银行往来,因为前者较后者更为便利。不过,如果单有钱庄,而没有银行,那还不能顺利地进行国内外贸易。钱庄得依靠银行的拆款、汇兑等,两者配合,才相得益彰。华资银行及其分支机构的

①②③ 杜恂诚:《民族资本主义与旧中国政府(1840—1937)》,上海社会科学院出版社1991年版,第78页。

④ 中国人民银行上海市分行:《上海钱庄史料》,上海人民出版社1960年版,第170—174页。

增设,并同钱庄配合,使更多的地域纳入或完善了商品流通的融资体系。例如,中国实业银行的创办宗旨,就是谋求扩大出口,因而在出口农产品的主要产地东三省和长江沿岸各埠广设机关,同各地钱庄相配套,为农产品的收购、运输等提供金融服务。^①

在资金方面,银行放款条件较严,因而常年库存的现金数额较大,它们乐于对钱庄拆款生息,或以票据贴现的方式对钱庄放款。这既对钱庄有利,同时也有利于银行自身业务的开拓。因此,华资银行对钱庄拆款是其融资活动的主要形式之一。1915年中国银行成都支行在全市一百儿十家钱庄中选出五家“股东家产素丰,信用最著”的钱庄,对其作资金拆放^②。对于内地许多落后地区来说,使用钱庄信用更是比较先进的资本主义商品流通手段。

在同钱庄的合作方面,银行采取了一致的行为。在钱庄遇到困难时,银行积极予以扶持。江浙战争时,上海发生金融风潮,金城、中南银行对同其有拆款关系的四家钱庄给予全力支持,才使后者渡过难关^③。1925年汉口金融恐慌时,汉口的华资银行放出现款三十万两,救济处于绝境的钱庄,上海也有银行运现款到汉口^④。同时,华资银行同意对钱庄“拆票照传,拆息减小”,^⑤显示了一种唇齿相依的关系。

内地钱庄有时委托上海等大城市的银行代理汇兑,而上海等大城市的银行有时则委托内地钱庄代理收解。

中国的银钱两业有时还联合起来,协同进行放款。如1921年3月,上海银钱两业成立上海造币厂借款银团,同年7月又成立通泰盐

① 周葆蓁:《中华银行史》第3编,商务印书馆1919年版,第21—22页。

② 《中国银行业务会计通信录》第3期。

③④ 中国人民银行上海市分行金融研究室:《金城银行史料》,上海人民出版社1983年版,第133页。

⑤ 《大陆银行月刊》第3卷第5号。

垦银团等。^①

在相互投资和兼职方面,银钱两业交流渗透的情况就更显得突出。有的如秦润卿、楼恂如等,先为钱庄经理,然后投资银行,又兼任银行经理;有的如孙衡甫等,钱业出身担任银行经理后,复又投资钱庄;有的如刘鸿生、叶鸿英等同时对银行和钱庄投资。^②

从拆放、贴现、联合放款和银钱两业的相互渗透等方面来看,钱庄和银行的互补共存关系是明确的。

需要指出的是,在辛亥革命以前,中国的钱庄都是同外商银行打交道,接受外商银行信用拆款的。华资银行加强了同钱庄的联系以后,钱庄仍接受外商银行的拆款,但总的来看,钱庄接受放款的重点,已由外商银行向本国银行转移了。

1928年国民政府成立了中央银行,开始对钱庄实行监理。由于银行业的激烈竞争,钱庄开始走下坡路。1933年废两改元后,钱庄就日益衰落了。上海是钱庄业最为集中的城市,1927年时有钱庄八十五家,到1937年时只剩下四十六家^③。抗日战争后,钱庄大多改组为银行。

此外,尚有一个每每为人们所忽视的信用机构,即“典当”。典当的历史比票号和钱庄悠久,它于清代前期即已遍布全国城乡。鸦片战争后,典当业虽然开始走下坡路,但在1888年,全国除北京以外,仍“约共七千数百余庄”(《清朝续文献通考》卷四七),北京城乡约有二百余家。据1912年调查,每家的资本平均为二万一千七百六十元^④,若以二万元计,典当资本约为一亿五千万。典当业中规模最大的典铺,营业范围较广,接受动产、不动产的抵押,放款额通常不受限制。

① 中国人民银行上海市分行:《上海钱庄史料》,第147—148页。

② 同上书,第149—151页。

③ 同上书,第260页。

④ 《明清以来北京工商会馆碑刻选编》,文物出版社1980年版,第111页。

一般典当的放款,不仅是为解决个人一时紧急的需款,包括贵族、地主等剥削者挥霍的需要,主要地还是向小生产者贷放因维持再生产需要的押款,商人有时也借助典当资本经营牟利。甚至在本世纪二十和三十年代,像汉口这样的大商埠,“其能利用银行或钱庄放款者,仅为最少数之资产阶级,而最大多数之中小商人,……或筹措生产资金,要皆仰赖于典当”^①。清末近代银行业兴起后,典当业虽呈衰落之势,但由于中国小生产者大量存在,典当业这种高利贷形式仍有其广泛的生存余地。

第二节 新式金融机构——银行的产生和发展

作为专门经营货币资本的信用机构,近代银行产生于十六世纪的意大利。而银行制度的传入中国则是鸦片战争以后的事情。从十九世纪四、五十年代开始有一批英印银行在中国设立分行,其中最早的一家是1845年在香港和广州设立的丽如银行。但在丽如银行设立后的二十年间,外国在华开设的银行都规模不大,资金有限,主要经营的是汇兑业务。

由于存在着洋行的有力竞争,银行的活动受到排斥。这一时期外国银行虽然已经开始在中国经营存款业务,并以票据贴现的方式向中国商人融通资金,或对中国的钱庄放款,但这些近代银行业务在当时还很有限,它们发行的钞票也不多,其作为信用中介的作用可以说尚未发挥出来。

但从1865年汇丰银行诞生后,外国在华银行的活动发生了根本的转变。汇丰银行是第一家把总部设立在中国的外国银行,而此前在

① 必公幹:《典当论》,商务印书馆1936年版,第75页。

中国设立的外国银行都是分支机构。汇丰银行并不以办理汇兑业务为满足,而把为外国在华企业融通资金作为经营的主要目标。汇丰银行成立后,其分支机构在中国迅速扩展,到甲午战争前已在沿海主要城市先后设立了分行。步其后尘,法国东方汇理银行、德国德华银行、日本横滨正金银行等国际性大银行先后进入中国。它们垄断中国的国际汇兑和金融市场,为外国在华洋行解决资金周转问题,使之能扩大对华的商品输出和原料掠夺;还在中国发行纸币,吸收存款,到1890年,汇丰银行存款额已达九千三百三十五万元,放款余额六千三百八十八万元^①。除向中国商人和钱庄放款外,汇丰还向清政府贷款,成为早期资本输出的一种形式。到1890年时其年利达二百六十七万港元,资本由开办时的二百五十万港元,增至1891年的一千万港元。^②

一、中国新式银行的产生

近代中国新式银行产生于十九世纪末期,除了外国银行的高额利润是一种直接的诱因外,当然也还有其他社会经济条件。首先,随着帝国主义经济侵略的加紧,中国城乡商品经济的不断发展,商品货币流通范围的扩大,货币数量的增加,中国金融市场日益扩大。这时中国的主要资金集中于沿海通商口岸和大城市,要求有新式金融机构帮助融通。其次,新式工矿交通事业的兴办与发展,也要求有中国人自己开设的银行为其筹集资金,提供贷款和经管各种收付业务。再次,清政府为拯救财政危机,也指望从创办银行中为千疮百孔的财政找到某种补救办法。中国近代新式银行就在这些条件和背景下产

^① 《中国近代金融史》编写组:《中国近代金融史》,第68页。

^② 姚会元:《中国货币银行》,武汉测绘科技大学出版社1993年版,第39页。

生了。

(一) 中国通商银行

中国通商银行是中国人自办的第一家银行。它是由清政府的“铁路总办”盛宣怀奏准清廷,于1897年5月27日在上海成立的。按照《公议中国银行(即中国通商银行)大概章程》规定:“中国创设银行,钦奉上谕,选择殷商,设立总董,招集商股,合力兴办,以收利权,系为通商兴利起见,因奉特旨开设,应即名为中国通商银行。”“银行资本规银五百万两,分作五万股,每股一百两”。“照有限公司例,每股付足银一百两,作为完全,以后毋须再付”。“先收股本规银二百五十万两”,“轮船电报两局华商股份一百万两,各总董认招华商股份一百万两,其余五十万两,应听各口岸各省会华商投股”。另请户部“拨存生息公款二百万两”,“开办之初,先领生息公款一百万两,余俟续收商股时,再请拨领”^①。中国通商银行的营业项目除经营存放款业务外,清政府还授予其发行货币特权。“本银行奏明准照汇丰印用银两、银元各票,凡各五种,计银一百两、五十两、十两、五两、一两;银元亦如之,京都、上海两行准先出票。”^②

中国通商银行虽名为商办,并标榜为“杜洋商之挟持”而设立,但在组织管理制度方面却具有非常突出的封建性和买办性。名为商办,却是奉旨设立,说是“权归总董,利归股商”,却由大官僚盛宣怀独揽大权。成立时总行有九个总董,都不是由股东选举产生,而是由盛宣怀个人指派。九个总董不是封建官僚,就是买办商人。从银行资金来源看,当时实收资本的五分之四是封建官僚买办的投资,纯粹商人的投资为数极少。对于营运资本,章程规定“各省关嗣后凡存解官款,但

^① 中国人民银行上海市分行金融研究室:《中国第一家银行》,中国社会科学出版社1982年版,第98-100页。

^② 同上书,第96-102页。

系设有该银行之处,各须统交该行收存汇解”^①。可以看出它与封建政权之间的密切关系。

中国通商银行的头办性更为明显。章程规定“本行奏明用人办事,悉以汇丰为准”,“总行及京都并通商大口岸暨各国都会,均用西人为大班,生意出入银钱,均归大班主政,买办辅之”^②。延聘原任汇丰银行大班的美德伦为洋大班(即经理),马御尔为总会计师。借贷银两“照汇丰银行代国家借款章程”办理。“银行每届半年,须将一切款项,核结清楚,照汇丰办法,由总理洋人刊印总册,分送各股东及公家存查”^③。发行钞票正面用英文,而且必须有上述两个英国人的签名才算有效。“一切总董办事会议章程应有权柄,悉照西国银行规矩,详列条目”^④。中国通商银行既有洋大班,又有华大班,帐房也分洋帐房和华帐房。两个帐房各自为政,各不相谋,有事接洽,还要用翻译。总行的帐册、簿据等全部用英文记载。该行为了取得“外滩银行”的地位,竟加入外商银行同业公会,受该公会的制约。中国通商银行的洋大班制度,直到1923年第二任洋大班马歇尔离职时才无形中取消。至于英文记帐制度,则迟至1930年才改掉,比海关改用中文还晚两年。

(二) 户部银行

中国第一家由国家经营的银行是1905年在北京成立的户部银行。1903年清廷为整顿币制,决定在北京设立铸造银钱总厂。1904年3月财政处提出,铸造银币后,“尤须设有银行,之为操纵维持,始能畅行无阻”^⑤。这就是户部银行创办的直接原因。为此,户部参照各国

①② 中国人民银行上海市分行金融研究室:《中国第一家银行》,第96—102页。

③④ 同上书,第98—102页。

⑤ 中国人民银行总行参事室:《中国近代货币史资料》第1辑,中华书局1964年版,第1037页。

银行章程，“参以中国情形，酌拟试办章程三十二条”^①。按照章程规定，户部银行为官商合办，由户部管理。参照股份有限公司的办法，规定“资本银四百万两，分为四万股，每股库平银一百两，由户部认购二万股，余二万股，无论官民，均准购买”^②，外国人不得入股。营业项目为“专作收存出放款项，买卖荒金荒银，汇兑划拨公私款项，折收未满限期票及代人收存紧要物件”。“凡遇市面银根紧急，青黄不接之时，可向户部请给库款接济”。“银元局铸造银铜各币，均交本行承领”。“拟印纸币，分库平银一百两、五十两、十两、五两、一两五种，通用银元亦如之”^③。这说明户部银行具有铸造货币、发行纸币、代理国库的特权。户部银行起着国家中央银行的作用。

1906年9月户部改为度支部。1908年1月，度支部奏改户部银行为“大清银行”，并重新拟订《大清银行则例》二十四条。总办改称“监督”。增加股本银六百万两，加原有资本银四百万两，共计一千万两，分为十万股，由国家认购五万股。按则例规定，大清银行除享有原户部银行的一切特权外，还增加了经理公债及代行国家办理各种证券特权，并明确八大业务项目。另在各省新增十三家分行和三十五家分号，成为清末中国自己开设的最大的一家新式银行。

（三）交通银行

1908年邮传部奏请按照日本兴业银行的模式设立交通银行，“将轮路电邮各局存款改由该行经理，一切照各国普通商业银行办理”，并酌拟《交通银行章程》三十八条。章程规定，银行为官商合办，采用股份有限公司的办法，“资本银五百万两，分为五万股，每股库平足银一百两，邮传部认购二万股，余三万股，无论官民，均准购买”^④。交通银行的业务经营范围除经办轮船、铁路、电报、邮政所属各局收、

①②③ 杨端六：《清代货币金融史稿》，三联书店1962年版，第373页。

④ 同上书，第378页。

支、汇、借款业务外,还经营普通商业银行的存、放款及汇兑、贴现、生金银买卖等业务,并拥有发行银行兑换券和通用本色各种银票的权利,但“不得出国币纸票”。^①

清政府为解决地方财政问题,还在各地成立了一些具有地方银行性质的官银钱局号。第一家官银钱局号,1853年创办于北京,由部库发给成本银两,发行银票、钱票^②。此后四十年间,设立者甚少。甲午战后,日渐增多,总计自1896年至清末共设立过官银钱局号二十三家左右^③。这些官银钱局号多由各地方政府招商入股,资本最多也不过数十万两,最少的只有一万两。除经营普通银行业务外,还发行地方纸币。辛亥革命后大多改为地方银行。

在清政府兴办银行的同时,也有不少集资创办的商业银行。最早的是1905年创办的四川濬川源银行。1906年在上海创办的信成银行,是我国第一家储蓄银行,资本五十万元,创办人是无锡人周廷弼。1907年成立的浙江兴业银行和四明银行是这一时期经营成功的两个商业银行。另外设立的还有:浙江银行(1909年)、北洋保商银行(1910年)、信义银行(1908年)、裕商银行(1908年)、四海通银行(1907年)、广西省银行(1910年)、殖业银行(1911年)、福建省银行(1911年)、四川银行(1911年)。据统计,自1897年至1911年辛亥革命前,共设立过十七家银行,其中到清末还存在的银行有十二家。

① 杨端六:《清代货币金融史稿》,第378页。

② 同上书,第171页。

③ 中国人民银行总行参事室:《中国近代货币史资料》第1辑,第1008—1009页。

二、银行业的发展

(一) 中央银行制度的初步形成

辛亥革命后,南京临时政府把原大清银行改组为中国银行,作为中华民国中央银行总行。1912年3月袁世凯篡权后,不承认南京临时政府把大清银行改组为中国银行的决定,准备重新筹建中国银行。4月1日在北京设立中国银行筹备处,任命吴鼎昌为筹备处主任。经四个月的筹备,于8月1日在北京正式开业,由唐瑞铜任行长。为把中国银行办成具有中央银行性质的国家金融枢纽,北京政府于9月23日国务会议上通过了财政部关于组建中国银行各项办法的提案,决定重新组建中国银行筹备处。经过三个月的再筹备,北京政府于12月28日下令裁撤中国银行筹备处,任命孙多森为中国银行监理,聂其伟为协理。1913年4月15日,北京政府颁布了《中国银行则例》,共三十条。

《中国银行则例》规定:“中国银行为股份有限公司”,“股本总额定为银元六千万元,计分六十万股,每股银元一百元,政府先行认垫三十万股,余数由人民认购”。银行营业的种类包括:“一,国库证券、商业确实期票及汇票之贴现或买入;二,办理汇兑及发行期票;三,买卖生金、生银及各国货币;四,经收各种存款,并代人保存证券、票据及其他一切贵重物件;五,代素有交易之银行、公司、商号及个人收取各种票据之款额;六,以金银货及生金银作抵押为借款。”另外还规定中国银行具有“买卖公债证书”,“经理国库券及募集或偿还公债事务”,“代国家发行国币之责”。《则例》规定中国银行不得经营的种类有:“一,收受不动产及各种银行或公司之股票作借款之抵押品;二,收买本银行股票并以本银行股票作借款之抵押品;三,除关于营业上必需用之不动产外买入或承受不动产;四,直接间接经营各种工商事

业。”《则例》还规定：“财政总长得派监理官一人，监视中国银行一切事务”。“财政总长对于中国银行一切业务如认为有违背本则例及本行章程或不利于政府之事件时，皆得制止之”^①。《则例》规定，该行有发行兑换券之权。1914年3月，财政部又颁布《兑换券暂行章程》。中国银行的总裁、副总裁，各分支行行长等重要职员，均由政府委派。政府还有对《则例》的修改权。银行还有代政府垫款的义务。至此，中国银行具备了作为北京政府中央银行的职能。

北京政府改组的另一重要官办银行是交通银行。1914年3月颁布了经过修订的《交通银行章程》。4月7日以大总统名义颁布《交通银行则例》，凡二十三条。规定该行为“股份有限公司”，“股本总额库平足银一千万两，计分十万股，每股库平足银一百两。除前邮传部为辅助交通事业进行所附入之四万股为固定股本外，其余六万股由人民承购。”交通银行的经营种类包括：一、国内外汇兑及跟单押汇；二、各种存款及储蓄；三、各种放款；四、国库证券及商业妥实期票之贴现；五、兑换外国货币及买卖生金生银；六、经收各种票据及保管贵重物件；七、其他汇业银行及实业银行应有之营业。《则例》还规定该银行具有“掌管特别会计之国库金”和“受政府之委托分理金库”以及“专理外款及承办其他事件”的职权^②。《则例》还规定，该行“受政府之特许发行兑换券，其办法照财政部所定的之银行兑换券则例”执行^③。这表明交通银行的钞票与中国银行的钞票享有同等的地位。交通银行大权一直把持在袁世凯亲信梁士诒及其心腹手中，该行为袁世凯复辟帝制提供了巨额经费。袁死后，该行为北洋军阀交通系所控制。

① 贾士毅，《民国财政史》下册，商务印书馆1917年版，第18—25页。

② 同上书，第30—42页。

③ 同上书，第41页。

（二）官私銀行的迅速增加

工商實業之能否發展，視乎資金之能否融通。張謇在實業政見宣言書中明確提出，發展實業應當求助於金融，蓋國家金融基礎不立，則無吸收存款的機關，無以供市場的流轉，遂至利率騰貴，企業者望而束手，惟有在中央銀行之外，又立地方銀行以為輔，勵行銀行條例，保護民業銀行、錢莊、票號的信用。1914年4月17日，農商部會同財政部擬訂《勸業銀行條例》五十三條，借以勸導實業。1915年，在周學熙主持下，財政部擬訂了《農工銀行條例》，為農副業生產融通資金。同年12月29日，又頒布《證券交易所法》，以便利國債券、股份票、公司債票及其他有價證券之交易，籌集社會閑散資金。

中國銀行業的興起，是在十九世紀末和二十世紀初，但最初發展很慢。直到辛亥革命以後，由於政府的提倡，才有了比較快的發展，特別是在第一次世界大戰後期及戰後發展最快。

北洋軍閥統治時期，除中國、交通兩行外，北京政府還設立了七家專業銀行，集資達七千萬元。1912年，在上海成立興華匯業銀行，主要從事“國內外匯兌及貨物押匯；各種存款及保管貴重物件；放款；各種期票之買入或賣出；代素有交易之公司、銀行、商號，收取各種票據之款項；兌換外國貨幣及買賣生金生銀及其他國際銀行應有之營業”。初定資本一千萬元^①。1914年3月，財政部呈准在北京成立殖邊銀行，其目的是“輔助政府調濟邊疆金融，並貸款於沿邊實業”。設總行於北京，資本二千萬元^②。同年4月，農商部和財政部共同呈准在北京設立勸業銀行，額定股本五百萬元，“以放款於農林、牧墾、水利、礦產、工廠等事業為目的”^③。1915年11月，經財政部呈准在北京成立中國農工銀行。初定股本十萬元，以通縣等原有農工銀行為基礎，以“通融資財，振興農工為宗旨”^④。主要經營抵押放款，也辦理租稅、

①②③④ 賈士毅：《民國財政史》下冊，第六編第二章銀行。

钱粮等发收,代任纸币兑换、发行债券和保管金银等职能。该行后将劝业银行并入,在上海设立总行。1918年由财政部和实业部呈准在四川成都设立中国惠工银行,初定资本一千万元^①。1919年4月,在北京成立新华储蓄银行,“以提倡储蓄兼营商业为宗旨”^②,资本五百万元。同年4月还在北京成立民国实业银行,“以辅助实业发达或改良为宗旨”,资本二千万元。^③

北京政府在设立国家银行的同时,各省先后将清政府设立的官银钱局号改组成省级地方银行。其中资金雄厚、影响比较大的有广东省银行、江苏银行、山西省银行、浙江地方银行、湖北省银行、陕西省银行、河北省银行、河南农工银行、四川地方银行、江西民国银行、湖南省银行、富滇银行、广西银行、福建东南银行等十余家。这些银行的资本来源大多由地方当局从省金库中调拨,总行多开设在本省省会,主要业务是以经理官、商的存放款和汇兑为主,兼营发行钞票、鼓铸银元和发行兑换券或地方债券等,有的还代理金库。这些银行多为各省地方军阀控制利用,垄断一方金融。也有些银行积极开展正当的存放款、汇兑和信贷业务,调剂金融,扶持当地生产发展,取得了很好的社会效果。^④

同时期,商营银行也有较快发展。1912—1927年,全国新增商营银行一百八十六家,其中以1914—1921年新开设的最多,达九十六家。如1915年3月设立的盐业银行,同年6月设立的海商业储蓄银行,1917年设立的金城银行,1919年设立的大陆银行,1921年设立的中南银行,加上辛亥革命前成立的浙江兴业银行、浙江实业银行和中国最早的中国通商银行。这八家银行成为民族资本银行中实力

①② 《中华民国金融法规选编》上册,商务印书馆1937年版,第234—251页。

③ 贾士毅:《民国财政史》下册,第六编第二章银行。

④ 陆仰渊、方庆秋主编:《民国社会经济史》,第100—102页。

最为雄厚者。盐业、金城、中南、大陆四家银行合称“北四行”，它们成立联合组织“四行准备库”和“四行储蓄所”，在全国各地重要城市设立分支机构，成为国内最大的私营银行资本集团。浙江兴业、浙江实业和上海商业储蓄被称为“南三行”，是仅次于“北四行”的另一银行资本集团。

北京政府时期，信托公司和交易所等金融业中的新兴行业也相继出现。最早的交易所为1918年在北京成立的证券交易所，随后上海证券物品交易所、华商证券交易所、面粉交易所、杂粮油饼交易所等先后开业。至1921年仅上海一地就有一百四十家之多。信托公司最早出现于上海，1921年一年间，上海就出现十二家信托公司，其中以中央信托公司势力最强，内分信托、银行、储蓄、保险四部。

三、国民政府对金融业的垄断

1927年国民政府成立后，其对经济的垄断首先是从金融业开始的。

（一）设立中央银行制度的金融管理体系

南京国民政府成立后，要维持军政费用，发行货币，控制国民经济，都需要建立政府直接控制的银行。1927年10月25日制定《中央银行条例》十九条、《中央银行章程》三十二条，规定中央银行为特殊国家银行，在国内为最高之金融机关，由国家集资经营。1928年10月5日，《中央银行条例》经国民政府修正为二十条，并公布施行。同年11月1日中央银行在上海正式成立，资本二千万元由国库一次拨足，宋子文担任总裁，后由孔祥熙继任。中央银行的业务方针为：统一币制，统一金库，调剂金融，是“银行之银行”。其组织法采取立法、监察、行政三权分立的方法，由理事会、监事会和总裁副总裁分别行使立法、监察、行政之职。

中央银行的建立是中国银行制度完善过程中一个重要的里程碑。但由于成立之初资力有限,又缺乏独立性,所以未能发挥出西方国家中央银行那种“银行之银行”的作用。尽管它被授予国家银行的各种特权,但它在金融界的信誉和实力一时尚不能与北京政府时期实际上起着中央银行作用的财政金融的两大支柱——中国银行和交通银行相比。为了控制这两家银行,国民政府于1927年和1928年先后将其总行由北京迁到上海,并修改这两家银行的条例,对其管理机构加以调整,增加官股董事,使其在董事会中掌握实权。1928年中国银行加入官股五百万元,1935年又加入官股一千五百万元,这使该行的官股比例达到百分之五十,宋子文开始担任董事长。1928年交通银行加入官股一百万元,1933年又加入官股一千万元,使该行官股比例上升至百分之五十五,从而取得了对该行的支配权。国民政府将两行纳入国民政府垄断全国金融的体系之中,并使之专业化。中国银行专门经营国际汇兑,交通银行则侧重于发展全国的实业。

在改组中国银行和交通银行的同时,为了加强中央银行的资本实力和其“银行之银行”的地位,1935年5月国民政府颁布《中央银行法》,同时废立此前公布的《中央银行条例》,将中央银行资本增至一亿元,取消支行、办事处建制,一律改为分行。

1935年国民政府又将原来的豫、鄂、皖、赣四省的农民银行改组为中国农民银行,资本一千万元,由孔祥熙任董事长,领导农业金融。同年国民政府还成立了邮政储金汇业局和中央信托局。前者的目的是将邮政储蓄和汇兑资金控制在政府手中,后者则是作为垄断对外贸易和其他商业活动的机构。“四行二局”的设立使国民政府垄断全国金融业的体系初步形成。

国民政府利用“四行”通过入股、官商合办,收买等方式,在三十年代前期先后控制了新华信托银行、中国通商银行、四明银行和中国实业银行,使之成为依附于“四行”的“小四行”。1936年又用同样的

手段控制了广东银行。抗战前全国二千五百六十六家银行及其分支机构中,国民政府已控制了一千九百七十一家,占百分之七十七。1936年“四行”实收资本占全国银行的百分之四十二,货币发行占百分之七十八,纯益占百分之四十四。^①

国民政府垄断金融业的真正目的,在于利用其作为控制全国各行各业的经济活动的手段。1935年以后,国民政府通过贷款、参股、直接投资的方式开始了其对民族工矿业和商业的控制和兼并,并通过贷款的方式对农业进行掠夺。

(二) 战时金融垄断的加强

抗日战争开始后,国民政府利用经济转入战时环境的特殊条件,进一步加强了对金融业的控制。1939年9月8日国民政府公布《战时健全中央金融机构办法》,规定:“中央、中国、交通、农民四银行合组联合办事总处,负责办理政府战时金融政策有关各特种业务”,“财政部授权联合总处理事会主席,在非常时期内对中央、中国、交通、中国农民四银行可为便宜之措施,并代行其职权。”“中、中、交、农四行,各依其法或条例所规定之职权及业务分别发展”。“中、中、交、农四行总行之未移设于国民政府所在地者,应由联合总处理事会规定日期,在最近期内实行移设。”“中、中、交、农四总行及联合总处,应逐日将收支日结表、发行数目、市场利率,并于每月上旬将上月资产负债实况,报告财政部查核。”四行总行及联合总处“对于财政金融重大事项,得随时向财政部密陈意见”。^②

1939年10月垄断全国金融业的最高权力机构——“四行联合办事处”(简称“四联总处”)成立,由蒋介石亲自兼任理事会主席,干预战时一切与金融政策有关的各种业务。1942年5月28日四联总

^① 姚会元:《中国货币银行》,第113页。

^② 重庆市档案馆:《抗日战争时期国民政府经济法规》上册,第640-641页。

处临时理事会议修正通过《修正中央中国交通农民四银行联合办事总处组织章程》，规定：“中央信托局、邮政储金汇业局之业务事务均受四联总处之监督指导”，四联总处负责“全国金融网之设计分布”，“各行局人员之训练考核与调整”，“各行局开支审核与预决算之复核”，“法币发行之调度与发行准备之审核”及“各行局投资放款、农贷之审核与查考”，协助财政部管理一般金融和战时金融政策等有关事项^①。可见四联总处不只是一个金融机构，也是一个行政机构，它对全国金融业的控制强度和力量，已经远远超过抗战前的中央银行，可称得上是“银行之银行”了。

在四联总处的指导下，四银行的职能进一步专业化。1942年5月28日四联总处临时理事会议通过的《中中交农四行业务划分考核办法》规定：中央银行的主要业务为：集中钞票发行，统筹外汇收付，代理国库，汇解军政款项，调剂金融市场。中国银行的主要业务为：受中央银行委托经理国外款项之收付，发展与扶助国际贸易并办理有关事业之贷款与投资，受中央银行之委托，经办进出口外汇及侨汇业务，办理国内商业汇款、储蓄信托业务。交通银行的主要业务为：办理工矿、交通及生产事业之贷款与投资，国内工商业汇款，公司债及公司股票经募或承受，仓库及运输、储蓄信托业务。中国农民银行的主要业务为：办理农业生产贷款投资，土地金融、合作事业之放款，农业仓库信托及农业保险，吸收储蓄存款等。同年7月1日，财政部颁布实施《统一发行办法》：“由政府命令，自本年七月一日起，所有法币之发行，统由中央银行集中办理。”其他三行发行法币的准备金全部转交中央银行。这强化了中央银行的统治地位，使其他三行成为在其统治下的专业银行。同时，通过《非常时期管理银行暂行办法》（1941年12月9日财政部公布）、《商业银行设立分支行处办法》（1942年5月

^① 重庆市档案馆：《抗日战争时期国民政府经济法规》上册，第644—645页。

21日财政部公布)、《加强银行监理办法》(1944年12月14日行政院核准)等一系列法令,加强对地方银行的控制。这样,最终使战前开始建立的以中央银行为中心的金融管理体制得以完善,从而使国民政府对金融业的垄断得以完成。

抗战胜利后,四行二局通过接收日伪银行,使本身的垄断势力更为强大。截至1946年6月,在国民党统治区的三千四百八十九家银行中,官营银行达二千四百四十六家,占三分之二。另据统计,到同年12月底,四行二局的总分支机构存款总额已占到全部本国银行存款总额的百分之九十一·七,私人资本银行的存款总额仅占百分之八·三。国家银行的放款总额则占到全部放款额的百分之九十三·六^①。可以说,作为银行基本业务的存放款已经全部为国家银行所包办。因此,国家银行对全国经济的控制能力,尤其是对工矿业的控制能力也进一步强化。

第三节 银本位制度和币制改革

货币制度的最根本问题是本位制度问题。众所周知,工业化的先驱——英国从1816年开始率先实行金本位制度。十九世纪七十年代以后,世界主要工业化国家相继放弃银本位制度,改行金本位,只有中国继续实行银本位。到1935年币制改革时,中国已是世界上唯一实行银本位的重要国家。这种长期拒绝与世界经济接轨的做法,证明了中国自然经济的坚韧性,其在国家经济政策上的反应则是对参与国际经济循环的冷漠,并力图维持一种经济上的封闭性。旧货币体系对中国经济的影响得失兼备,其现象的复杂性和不确定性,使中央政

① 《中国近代金融史》编写组:《中国近代金融史》,第291—293页。

府在货币改革问题上犹豫不决。其间,来华工作和访问的外国专家也几次提出改行金本位的方案,但均遭反对而未能实行。但这一政策的弊病,最后还是使国民政府不得不放弃银本位而改行现代各国通行的货币制度。

一、清末的货币制度

清代我国的基本货币制度是银两与制钱并行,有人称之为“银钱平行本位制”。实际上银两处于主导和本位货币的地位,因为大宗商品买卖和远程贸易的结算均使用银两,国家财政收入和关税的缴纳也用银两作计量单位,而民间普遍的小额交易则以钱计价和支付。此即所谓“凡一切行使,大抵数少则用钱,数多则用银”(《清朝文献通考·钱币四》)。银钱之间的比价有两种:一是官价,从顺治元年定下一千文兑换一两白银的规定后,长时期来基本维持了这个法定的比价;另一个是市价,终清一代二百余年市价一直起伏不定。直到十九世纪后期,中国内地广大农村、城镇以及大城市的基层或近郊人民都是使用制钱的,零售物价是以制钱为单位,人民的收入一般也以制钱为计算标准,所以在市场上流通的货币主要是制钱。对平民百姓来说制钱的计价和交换职能更为重要。但直到十九世纪末在清代法规中并无银两作为主币和制钱作为其辅币的规定。

清代所实行的银本位制度是银两本位制度,属金属货币中原始的一种,亦尚未脱离称量货币的阶段。银两的每一次使用都必须首先检验其成色,再称量其重量。由于名称复杂,成色不一,标准不一,缺乏统一性,所以计算和使用十分困难,严重阻碍了商品经济的发展。制钱因系为各个地方所铸造,存在着与银两类似的问题,即成色、重量、价值不同,使用起来亦很不方便。它是区域性自然经济的产物。

明代即有外国银元流入,十九世纪初年后逐步增多。因为其使用方便,逐渐为人们所接受,其较之银两的先进性也为人们所公认,遂在中国形成银两与银元并行的局面。但银元使用仍需根据重量和成色折成银两,并未能取代银两作为本位货币的地位。乾隆时中国开始自铸银元,但各地所铸成色不一,重量不一,反不如外国银元便利。直到1887年我国开始正式用机器大量铸造银元,仿照西方制式,以七钱二分为一元,称为“龙洋”。这一举措应该说是中国货币史上一次重大的进步。但由于银两制度根深蒂固,所以银元制度的实行遭遇的阻力仍然很大。光绪三十一年(1905年)所铸银元改为以一两为一元,就是这种保守主张顽固的表现。但毕竟其使用不便,所以光绪三十三年(1907年)又改为库平银七钱二分为一元。其后几年间,经反复驳议,直到宣统二年(1910年)才重新确定以七钱二分为标准铸造“大清银币”。

在1905年10月财政处奏准的《铸造银币分两成色章程》十条中规定,库平一两的银币为本位国币,小银币为五钱、二钱、一钱三种,每次授受不得超过十两。这可能是中国以法律形式规定本位货币和明确划分主币与辅币之始。1910年所订的《币制则例》,对国币种类、银币重量、型式、公差、辅币使用限额作了更为明确的规定,并将铸造权收归中央。但这一条例未及实行,清王朝即归于灭亡。

清末虽然已定银元为本位,但实际经济生活中以银两作为计量单位的情况仍然大量存在,所以中国当时仍然没有改变银两与银元并用的局面。

从二十世纪初年开始,为解决流通中制钱不足的问题,清政府继铸造银元之后,又仿效外国的铜币,用机器铸造以一当十的铜元,每百枚为一元。由于铜元的铸造有利可图并迅速为人民所接受,所以到辛亥革命前已广泛流通,基本上取代了制钱。但由于从财政需要出发,各省大量铸造,很快就出现过剩和贬值的问题;而且各地成色不

一、使币制的混乱有增无减。

除金属货币外,我们还需对清代流通的纸币略加说明。第一,清代初期和中期,中央政府曾几次发行纸币,但后来均因贬值而废弃。其中最有代表性的可以咸丰年间为解决财政困难所发的官票、宝钞为例。第二,鸦片战争后,外国银行开始在中国发钞,但系非法。第三,十九世纪末期以前,各省官商银钱行号也发行庄票纸票,由于数量有限,一般信誉尚好。这说明随着生产和商品经济的发展,对货币的需求增加。纸币的发行本属客观的需要,它补充了流通中货币的不足。但甲午战争后,首先是各省官银号所发纸币越来越多,印刷质量粗劣,只在本地流通,发行无定额,结果使币制陷于混乱。1910年清政府在《兑换纸币则例》中规定不准各省官银号发钞,但实际上未能禁止。至于私人商号所发纸票则无法限制。第四,1897年,中国通商银行首次以国家名义发行钞票。1905年户部银行成立后,正式发行银两票、银钱票和钱票。1908年户部银行改组为大清银行后,政府授权其代表国家发行纸币。1910年明确规定发行钞票为大清银行独家所有的特权,对发行额及准备金等也作了严格的规定,并禁止外国钞票的流通。总的说来,从通商银行起,至户部银行和大清银行,所发的钞票信誉尚佳,流通较好,为官民普遍接受。

二、北京政府对币制的整理

清末货币的发行和流通极为混乱,银两、银元、铜元、纸币同时流通。地方发行的货币更是名目繁多,种类庞杂,成色、重量无一相同,严重影响着国内的商品流通和社会经济的发展。民国初年,北京政府特设币制委员会,准备实行币制改革。1913年冬,国务会议再次决定对币制进行整顿。1914年2月7日颁布了《国币条例》及其施行细则。

《国币条例》共十三条,规定:“国币之铸发权专属于政府”,“以库平纯银六钱四分八厘为价格之单位,定名曰圆”。银币有四种:一圆、半圆、二角、一角。镍币有五分一种,铜币有二分、一分、五厘、二厘、一厘五种。各类国币重量和成色为:“一圆银币,总重七钱二分,银九铜一;五角银币,总重三钱六分,银七铜三;二角银币,总重一钱四分四厘,银七铜三;一角银币,总重七分二厘,银七铜三;五分镍币,总重七分,镍二五铜七五;二分铜币,总重二钱八分,铜九五锡百之四铅百之一;一分铜币,总重一钱八分,成色同前;五厘铜币,总重九分,成色同前;二厘铜币,总重四分五厘,成色同前;一厘铜币,总重二分五厘,成色同前。”“国币计算均以十进,每圆十分之一称为角,百分之一称为分,千分之一称为厘”。^①

《国币条例施行细则》共十一条,规定:“旧有各官局所铸发之一元银币”和“市面通用之旧银角、旧铜元、旧制钱,政府以国币收回改铸之,但于一定期限内仍准各照市价行用。”“凡在中国境内以国币授受者,无论何种款项,概不拒绝。”^②

《国币条例》及细则施行后,市面上流通的多种多样、极其复杂的中外银币不断回收改铸。政府统一发行的新银币,刻有袁世凯头像的“袁头币”逐步成为统一的交换媒介,在实际流通中取得了主币的地位,大大便利了工商贸易活动。这是中国币制史上一次重大的进步。但不足的是银圆的统一并未能改变银两与银圆并行的局面,亦未能彻底废止银两本位制。

1915年10月,北京政府还公布《取缔纸币条例》共九条^③。民国以来,由于没有统一的纸币发行机构,加上各地方势力据以作为财政

① 贾士毅:《民国财政史》下册,第173—176页。

② 同上书上册,第177—179页。

③ 同上书,第247—250页。

的来源,因而纸币又多又滥,“流弊渐滋”。为此,《条例》规定:除中国银行外,其他银行不得发行纸币。已发行的纸票限期回收。同时在中国银行内设立货币交换所,按照法定比价兑换或领用中国、交通两行发行的证券。但由于北京政府财政支出赤字太大,时常逼迫中国、交通两行垫付大量军费和行政开支,以致两行滥发大量纸币。当时在市面上流通的“京钞”达七千万元,而库存准备仅二千万元,招致1916年上半年爆发“京钞”挤兑银圆风潮。同年5月,北京政府下令“停兑”,使百姓大为恐慌,转而抢购货物,纸币声誉大跌^①。与此同时,由于军阀割据,禁止地方发钞的规定难以贯彻,收效不大。

三、废两改元和法币政策

北京政府时期虽然使银圆得到广泛的流通,但未能结束银两与银圆并行的局面。银圆虽然已经成为主币,但还未能确立本位货币的地位。

1933年3月3日国民政府立法院最后通过并于3月8日公布施行《银本位币铸造条例》,规定:“银本位币之铸造,专属于中央造币厂”。“银本位币定名曰元,总重二十六点六九七一公分,银八八,铜一二,即含纯银二十三点四九三四四八公分。”“银本位币之型式,由财政部拟定,呈请国民政府以命令颁定之。”“银本位币一元,等于百分,一分等于十厘。”并规定银本位币之法定重量和成色之差不得逾千分之三^②。确立了银元为法定本位货币的地位。同年4月5日财政部发布布告:“兹定4月6日起,所有公私款项之收付与订立契约、票据及

^① 陆仰渊、方庆秋主编:《民国社会经济史》,第109页。

^② 中国人民银行总行参事室:《中华民国货币史资料》第2辑,上海人民出版社1991年版,第91~92页。

一切交易，须一律改用银币，不得再用银两。”^① 银两持有者可请求中央造币厂代铸银币，或到中央、中国、交通银行兑换银元。同年6月6日财政部咨各省市政府文，订定田赋改征银币办法，规定：“各省市田赋正税，并附加等项，一律依照废两改元通案，切实废除两、石办法，改按标准国币征收。”^② 从而彻底结束了长期以来银两与银圆并用的混乱局面，是中国货币史上的又一个进步。这一改革便利了商品交换，并为以后改行法币奠定了基础。

长期以来，中国实行银本位制度。由于“自十九世纪中叶以来，金本位制已风靡全球。各国之仍以银本位者，除中国外，殆罕见也”。金之需要日增，“银之需要乃一落千丈，而银价遂滔滔日下”^③。在国际市场上银价不断下跌的情况下，中国实行银本位制度虽然遭受种种损失，但也享受到某些好处。最突出的表现是在1929年开始的世界资本主义经济危机中。当西方各国遭受空前严重的萧条打击时，中国却由于实行银本位而受益，独享了短期的市场繁荣。1929年后，金本位国家物价下跌，银价下跌的幅度更大。这有利于中国商品的出口而不利于外国商品的进口。其结果是尽管中国的出口也略有下降，但下降的程度远不及世界其他国家出口下降和中国进口下降的程度。1930年和1931年中国金银的净进口反映了中国国际收支的顺差。

1931年英国、印度和日本以及其他一些国家相继放弃金本位，减少了中国低利率的利益。英镑、卢比和日元先后贬值，而银圆却相对升值。至此，中国第一次感受到世界大危机的冲击，中国国际收支出现严重逆差，不得不出口金银支付入超。中国国内批发物价于

① 中国人民银行总行参事室：《中华民国货币史资料》第2辑，第94页。

② 同上书，第95页。

③ 同上书，第104页。

1931年达到顶峰之后旋即猛降,经济状况日趋恶化。

1933年美国也放弃了金本位,使中国历来采用银本位的优势成为最不利的因素。与英镑、卢比、日元和美元相比,银元继续升值,结果是中国商品出口大幅度下降,金银出口增加。当世界上大多数国家从危机中开始复苏的时候,中国国内经济恐慌却进入了最严重的阶段。

美国放弃金本位对中国的不利影响又被美国白银购买政策加强。1933年一年间银价上涨一倍,1935年4月银价最高时比1933年初上涨了两倍多,从而导致中国白银大量外流,银根紧缩,物价猛跌,银行倒闭,民族工厂遭受严重打击,迫使国民政府不得不最后放弃银本位制度。

1935年11月4日财政部长孔祥熙发布宣言:“政府为保存全国准备金,并为巩固币制与改善金融起见,特参照近年各国之先例,颁布紧急法令,自本月4日起有效。”规定:“中央银行、中国银行、交通银行三行所发之钞票;自公布日起,定为法币,并集中其发行;其他各银行所发钞票仍准流通,但应逐渐收回,而代以中央银行钞票,以后各行不得续发新钞票。所有已印未发之新钞,应交存中央银行。”“所有各种以银币单位订立之债务,应准照面额,于到期日以法币清偿之。”“所有银币之持有人,应即将其缴存政府,照面额换领法币。”1935年11月3日财政部发布布告,规定:“自本年11月4日起,以中央、中国、交通三银行所发行之钞票定为法币。所有完粮纳税及一切公私款项之收付,概以法币为限,不得行使现金,违者全数没收,以防白银之偷漏;如有故存隐匿,意图偷漏者,应准照违害民国紧急治罪法处治。”“为使法币对外汇价按照目前价格稳定起见,应由中央、中国、交通三银行,无限制买卖外汇。”^①可见改革后的中国币制实际上是一种汇兑本位制,即国家银行以供应外汇来保持币

^① 中国人民银行总行参事室:《中华民国货币史资料》第2辑,第178—182页。

制的稳定。同时通过币制改革将“现为国有之中央银行，将来应行改组为中央准备银行，……中央准备银行，应保管各银行之准备金，经理国库，并收存一切公共资金，且供给各银行以再贴现之便利。中央准备银行并不经营普通商业银行之业务，惟于二年后，享有发行专权”^①。此后国民政府又发布了一系列法令、公告，严格规定法币兑换办法和期限（1936年5月3日为最后期限），并强制收兑白银，取缔白银走私。组设发行准备委员会，又在天津、汉口、广州等通商巨埠设立分会。1936年3月10日又准中国农民银行同样行使货币发行权。

中国废除银本位是进一步融入世界资本主义经济体系所不可避免的，所以，这次改革是符合历史趋势的，事实上也是成功的。它使中国真正实现了货币的统一，结束了长期以来币制混乱的局面，有利于商品流通，使中国不再受世界市场上银价波动的影响。币制改革后，中国经济迅速走出低谷，物价回升，出口增加，中国经济进入新一轮的繁荣，国民政府则加强了对全国金融业的控制力度。

但是我们也应看到，法币政策的实行为以后国民政府实行通货膨胀提供了方便条件。法币政策实行的初期还是有准备的发行，到1937年3月27日共发行法币十六亿五千万元。随着抗日战争的爆发，地区阻隔，各地方开始发行地方券以代替法币流通。到1939年4月，法币发行的数额已是1937年6月的一倍，每月增发数目由二至三千万达到一亿元左右。虽然国民政府强制推行经济改革方案，以稳定物价，增加生产，但仍不能遏止通货膨胀的发展。为了控制货币发行，抑制通货膨胀，1942年5月28日四联总处会同财政部与中央银行拟具《统一发行办法草案》，改四行发行钞票为由中央银行统一发行，并请三行将发行准备金移交中央银行。但是随着战争的进行，

① 中国人民银行总行参事室：《中华民国货币史资料》第2辑，第179页。

仍然遏止不了货币发行的剧烈膨胀。

由于发行准备金不足,国库垫款激增,货币发行膨胀,自1940年起中央银行即停止公布钞票发行数字,以避免有损国人的信心。实际上1938—1945年货币发行量的增长已从百分之三十三达到百分之四百四十四。政府短缺的现金主要由政府向国家银行用公债或库券作抵贷款来补足。由于大量发行大面额的法币,造成流通的困难,使大小面额钞票发生差价,产生投机行为。民众拒用大面额钞票,使法币信誉受损。整个抗日战争和解放战争时期,由于战时环境和国民党的错误政策,法币超额发行,通货膨胀导致法币迅速贬值。到1948年8月21日改行金圆券时,法币发行额达六百六十四万余亿元,为抗战前的四十七万四千倍,物价则上涨四百九十二万倍。法币贬值到不及它自身纸张和印刷费用的价值,失去了作为货币的基本职能,金银外币已取代法币成为流通手段。

法币信用的崩溃使国民政府不得不于1948年8月19日颁布《财政紧急处分令》,以金圆为本位币,发行金圆券。其办法为:金圆券每元法定含金量零点二二二一七克,由中央银行发行,总额以二十亿元为限;发行采取十足准备制;金圆券一元合法币三百万元;私人不得持有黄金和外币。对黄金、白银和外国货币限期收兑。除将黄金、白银、外汇充作准备金外,还把国营事业资产和敌伪产业也作为发行之准备。实际上金圆券发行超过准备金的情况很快即发生。据统计,1948年到12月13日共有现金准备三十六亿五千八百七十三万六千二百九十点七九金元,国营事业股票九亿三千二百万金元,敌伪产业计值二亿六千八百万金元,共计四十八亿五千八百七十三万六千二百九十点七九金元,而到14日发行和分行调用的已超过准备金四千六百六十二万五千一百一十二点二一金元^①。因此,发行金圆券实

^① 中国人民银行总行参事室,《中华民国货币史资料》第2辑,第604页。

实际上是一次掠夺,十足准备、法定含金量都是假的,收兑黄金、外币才是真的。这一措施并不能挽救国民政府货币体系的崩溃。仅1948年8月到1949年6月的十个月中,金圆券就发行了一百三十万亿元,膨胀了六十五万倍,贬值为原值的二亿五千万分之一,成为废纸,人民拒绝使用,因而使国民政府统治地区的交换倒退到以物易物的原始局面。

第十二章 工商管理机构的改革和管理方式的近代化

第一节 清末工商管理机构

一、清政府旧式工商管理机构

十九世纪六十年代以前,清政府掌管全国工商与财政经济事务的职能机构分为两大系统:一是工部、户部等政府机构的全国工商管理体制;二是负责宫廷、皇族工商经济事务的内务府系统。

工部古代为“冬官”、“大司空”,隋、唐以后都叫“工部”。清朝工部是天聪五年(1631年)沿袭明制所设六部的最后一部。工部总的职掌是“掌天下造作之政令与其经费”(《光绪会典》卷五八)。凡土木兴建工程、水利工程、各项器物制作工程等官办事业,都由工部管理。其内部机构,有营缮、虞衡、都水、屯田四清吏司,制造库、节慎库、料估所及管理行政的清档房、汉档房、黄档房、司务厅、督催所、当月处、饭银

处等单位。

虞衡清吏司掌制造各项器物,内设都吏科、军器科、窑冶科、柜科、杂科等单位,分掌本司事务。其中凡制作权、量,皆以营造尺为准,由工部颁给全国各地使用。制备官用器物,有铜锡器、铁器、陶器、木器、竹苇、藤草器、骨角器及毡、皮、麻、丝等器以及军装、军火和旗帜等物(《光绪会典》卷三九)。

都水清吏司主要掌管江海河渠修防工程及造船事务,主要负责修治水师战船,在江苏、福建、湖北等地设有船厂。除战船外,并修造粮船、水驿船、桥船、渡船、救生船等。此外,都水清吏司还设有彩绸库,掌收发制帛、造轴、逊衣(校尉所穿)、彩绸等物(分由江宁织造及直隶、两江、山西各督抚办理)。

工部内管理手工制作的部门还有制造库^①。其设东、西二科,分掌各项物品制造与收储事务。制造库所属有银作、鍍作、皮作、绣作、甲作及帘子库、门神库。制造库制造的物品有册宝、车驾、仪仗、祭器及宫殿金铁饰件、帘幕、棕毡、更鼓与门神、门对等。光绪三十二年(1906年),制造库由内务府接收。

工部所属的工商管理单位机构重叠,同一性质的事务,不全由一个单位专职管理,如制备各种器物,不全由虞衡司掌管,都水司也掌管一部分。而制造库又与虞衡、都水两个管理司平行,也专治器物制作,故管理极为混乱。

户部古代为“地官”、“大司徒”,或为“大司农”。唐、宋以后即为“户部”。清朝的户部也始建于天聪五年,为当时所设分掌国政的六部之一。户部总的职掌是管理全国疆土、田亩、户口、财谷之政令。其机构系统包括十四个清吏司及井田科、八旗俸饷处、理审处、饭银处、捐纳房、内仓、南北档房、司务厅、督催所、当月处、监印处等政务主管、

^① 张德洋:《清代国家机关考略》,中国人民大学出版社1981年版,第136页。

档案管理和文书办理部门,以及钱法堂、宝泉局、户部三库、户部仓场衙门、所属税关。

十四司至内仓为业务管理部门。其中十四司是按地区分司,掌核各该省钱粮收支数目,如漕政、全国关税、盐课、参课及八旗官养廉银(额俸之外加给之银);各省茶课及京中各项支款;“耗羨”银两(赋税正额外多收部分)的动支;各省“平糈”银两(动支经费每千两扣十二两五钱留存备用之银两);各省协饷(协济邻省之经费)的动支;江宁、江苏、杭州三处织造的奏销,矿政、钱法及内仓的出纳等等。十四清吏司所掌业务多为兼管不属本省之事,形成了户部与某省清吏司共管某一事务的格局,从而造成中央户部职掌下移及地方诸司专权一方的弊端。加之,南北档房为办理文书部门,它把办题本奏折收京内文书、收各省文书、催办、监印等工作再分工而又兼管其他事务。管理分散杂乱重叠,各自为政,办事效率低下,导致稽延错漏,舞文弄法等弊象。到光绪三十二年(1906年),改革官制,户部改为度支部。

钱法堂是掌管钱币事务的机构。户、工二部均有钱法堂,各有一铸钱局,属户部的为宝泉局,属工部的为宝源局。宝泉局铸钱供全国经费使用;宝源局铸钱主要供工部所管各项工程经费使用(《光绪会典事例》卷八九一)。

当时各省也设有铸钱局,各置监铸官以管局务。各省铸局都按户部颁布的统一法式,各就其之宜,鼓铸钱币,流通使用(《光绪会典》卷二四、《历代职官表》卷一六)。

清代税关,有“户关”、“工关”之别。征百货税的为“户关”,属户部;征竹、木、船钞的为“工关”,属工部。户关所属全国共四十五个,除崇文门、左翼、右翼属京城户关外,其余四十二个分属于十六个省。各户关除少数为内务府、户部等中央机构主管外,大多为地方机构兼管。如崇文门由内务府大臣及尚书、侍郎兼管,通州关由生粮厅兼管,闽海关由福州将军兼管,西新关、北新关、浒墅关分由苏州、江宁、杭

州三处织造兼管,其余各关多由地方道员兼管(《清史稿·职官志》)。各处工关亦或派司员前往征收,或由户关兼管,或交地方管理。

内务府是清朝掌管“宫禁”事务的机构。有关宫室财物收支、制造匠作、修造工程、稽察保卫、刑罚、太监、宫女等都属其管理。其机构系统包括总管内务府衙门及所属七司、三院等处。其中掌管宫室工商事务的机构有七司中的广储司、会计司、营造司、都虞司,三院中的武备院等。内务府及所属各司院处共达五十余个单位,所用人员,除匠役、军丁及太监不计外,职官共有三千多人,比掌管全国疆土、田亩、户籍、钱谷、工商事务最繁的户部人数多十倍以上,可以说是清王朝规模最庞大的机关。从实际活动范围看,内务府所辖事务,不仅为皇室之事,还涉及工农业生产、建筑工程和制造工程、文教卫生等项事务。

二、清末新式工商管理机构的出现

清末工商管理机构的演变,大致可分为三个阶段,其内容:第一阶段是第二次鸦片战争后设立的总理各国事务衙门与南北洋通商大臣;第二阶段是十九世纪末戊戌维新所拟建的新式工商管理机构;第三阶段则为二十世纪初年的“新政”改制。

第一阶段。咸丰十年(1860年)第二次鸦片战争结束后,清政府办理“抚局”的恭亲王奕訢等上书奏请设立“总理各国事务衙门”。同年12月咸丰帝下谕批准设立。总理各国事务衙门内部机构分为:英国股、法国股、俄国股、美国股、海防股、司务厅、清档房,另设同文馆、总税务司等。总理各国事务衙门的职掌范围较宽,初掌管对外通商和交涉事务,并兼管对外贸易(实际是外国对华贸易)和海关税务。后职掌逐渐扩展,凡有关洋务的铁路、电报、关税、矿务、海军、制造、文教、内政各个方面,都由它掌管。所以总理各国事务衙门已具有“洋务内阁”的性质。而原管各衙门的职掌,则起了不少变化,有的已无实权,

有的形同虚设。

总理各国事务衙门成立以后,即设南、北洋通商事务大臣。在南洋的为“办理江浙闽粤内江各口通商事务大臣,以江苏巡抚兼领,为南洋大臣”(《光绪会典事例》卷一二二〇)。同治四年(1865年)4月,由于任通商大臣的江苏巡抚李鸿章署理两江总督,于是南洋通商大臣改为两江总督兼管,后遂成定制。南洋通商大臣名为统辖南方各通商口岸通商事务,但实际上广东、福建、浙江、湖北各省的通商事务,各有关督抚直接对皇帝负责,不一定随时知照南洋大臣,也就不奉行他的指示。所以南洋大臣并不能统辖南方一切新旧通商口岸。

在北洋的为“办理牛庄(营口)、天津、登州(蓬莱)三口通商事务大臣,为北洋大臣”(《光绪会典事例》卷一二二〇)。“北洋洋务、海防之政令,凡津海、东海、山海各关政悉统治焉。……凡招商之务,则设局派员以经理之,其安设各路电线亦如之”(《光绪会典》卷一〇〇)。由此可见,北洋大臣的职掌极为广泛,除统办直隶省交涉事宜、三口通商事务与南洋大臣职掌相同外,还有北洋洋务、北洋海防、招商、各路电线等四项,其实权在南洋大臣之上。

南北洋大臣和总理各国事务衙门之间的关系,主要在办理交涉和通商两方面。凡疑难之事或剖断不决之事,咨商总理各国事务衙门定议,电奏大事,由总理各国事务衙门代陈。这样,总理各国事务衙门对南、北洋大臣可以说是备顾问与代传达而已,并不能直接指挥,在制度上没有隶属关系。

总理各国事务衙门和南北洋大臣的设立是晚清政府为顺应西方列强的入侵而产生。这一机构虽然在新的形势下,不得不膺负起办洋务的任务,但清政府的国家机构直至十九世纪末并未进行相应的改革。近代工商业虽然已经产生并有所发展,但清政府并无专门机关负责这方面的事务,以为其提供服务和保护。制度变迁的滞后性与现实经济活动的前导性相互冲突,阻碍着中国社会经济的进步。

近代化的过程实质上是技术创新与制度安排创新有机统一的过程。而在制度变量集合中,明晰的产权界定和有效的经济组织形式则为经济的正常运行提供了保障。然而,由于中国传统社会中封建的政治势力和意识形态仍掌握着很大的权力和具有根深蒂固的影响,“洋务运动”仍是在“中学为体,西学为用”的原则指导下进行。虽然引进了西方先进的技术条件和设备,建立了新式工矿交通事业,但并未在移植西方先进技术的同时,如同日本明治政府那样主动、同步、彻底地移植包括近代经济管理组织形式在内的制度安排。中日甲午战争的结局,对两国移植方式的优劣作出了最好的结论。

第二阶段。《马关条约》签订后,全国各阶级各阶层要求改革现状,挽救民族危亡的呼声更加高涨。1898年,以康有为为首的维新派,在光绪皇帝的支持下,开始推行改良主义的变法运动。

1898年6月,光绪帝正式发布诏令,宣布进行改革。7月19日,康有为上奏《条陈商务折》,主张创立商政以开利源而杜漏卮,整理商务局立商学、商报、商会,并仿效日本建立劝工场及农务学,讲求工艺、农学。8月21日,康又奏《请兴农殖民以富国本一折》,要求“立农商局于京师,立分局于各省而统一”(《德宗景皇帝实录》卷四二三)。以后,康又有“劝励工艺,奖募创新”、“统计全局,大筹巨款,行新政,筑全国铁路”等奏条。

根据维新派的建议,光绪皇帝于1898年6月12日,命各省整顿商务,在各省会筹办商务局。7月13日,命刘坤一、张之洞试办商务局,先就沿海、沿江如上海、汉口一带设厂兴工,“并将如何设立商务、商会各端,迅速奏闻”(《德宗景皇帝实录》卷四二一)。8月21日,在京师设立农工商总局,派直隶霸昌道端方及候补道徐建寅、吴懋鼎为总管,又令各省迅设农工商分局,置造机器。后又于京师设立矿务铁路总局、京师及各通商口岸邮政局等工商机构。

戊戌变法中出现的工商经济管理机构令人耳目一新,但这些刚

刚建立或还在拟议中的机构,由于变法的迅速失败而没有发挥实际作用。

第三阶段。庚子之役的惨败,使清政府深感数十年来“积弊相仍,因循粉饰”,徒学“西艺之皮毛”,未学其“富强之始基”,以致强敌压境,无力抵御,因而企图通过改革政治,变迁制度安排,以求自强之道,继续保持其统治权力。1901年1月,光绪帝通谕京内外,变通政治,实行“新政”,以图自强。

1901年6月,光绪下谕改总理各国事务衙门为外务部,专司外涉与通商事务。内分和会司、考工司、榷算司、庶务司、司务厅、五处(分德、俄、日、法、英五处,合办各国交涉事务)等部门。其中,考工司专司铁路、矿务、电线、机器、制造、军火、船政;榷算司专司关税、商务、行船、华洋借款、财币、邮政。外务部职掌及组织形式与以前的总理衙门近似,凡带有“洋”关系的事务,均归其掌握,实质上仍为一个洋务衙门。

这次新政改定官制中,最为重要是始设商部。1902年11月,政务处奕劻奏设商部,“以为振兴商务之地”。1903年8月正式设立商部,作为清政府统辖全国工商实业的最高领导机关。“商业之有政策,以设立商部始。”^①商部的设立,标志着清末振兴实业活动的开始,也表示了国家对工商业在经济中重要地位的正式承认。依据同年颁布的《商部章程》规定,商部内设尚书一人、左右侍郎二人,负责领导商部工作。其下分设保惠、平均、通艺、会计四司,分别负责招商、农务、路矿、工商等方面工作。在选择人才方面,商部主张注重实际经验而不强调资历,“商人素习懋迁,若考以掌故政事,课以文牍,其势固有所不能”。因此,“嗣后如有历精详,办事切实者,准由各督抚咨部,酌量差委补用”(《光绪政要》卷二九)。对商部所属官员要求廉洁奉公,

^① 《十年来中国政治通览》,《东方杂志》第7期,1913年。

有功则奖,有过则罚。此外,还力破以往的官商隔绝状态,要求“所有商人求见或投递禀牒及面诉商情自当输诚以待,破除京外衙门吏阻隔之弊”(《清朝续文献通考》卷一二六)。这个部的下属机构和规章基本上是仿照西方和日本的模式设立的。

1906年7月,清政府派出考察各国政治的载泽等五大臣回国,认为各国所以富强者,实由于实行宪法。遂宣布中外,预备立宪,厘定官制。同年9月,庆亲王奕劻等议定中央官制,上奏说:“积弊之难清,实由于责成之不定,推究厥故,殆有三端:一则权限之不分,……一则职任之不明,……一则名实之不副。”并进言说:“首分权以定限。立法、行政、司法三者,……行政之事,则专属之内阁各部大臣,内阁有总理大臣,各部尚书亦为内阁政务大臣,故分之各部,合之皆为政府”;“立法当属议院,今日尚难实行,拟暂设资政院”;“司法之权,则专属之法院”。这样“则中央集权之势成,政策统一之效著”(《光绪朝东华录》总第五五七七页)。此折奏上之后,旋即照议批准,而成三权分立之态。所列诸部中与工商实业有关的机构主要是度支部、农工商部和邮传部。

度支部由户部改称,并将光绪二十九年(1903年)设立的财政处并入,新设承政和参议两厅。承政厅负责执行事务,参议厅负责立法事务。又设田赋、漕仓、税课、筦榷(盐课)、通阜(货币)、库藏、廉俸、军饷、制用、会计十司和一个金银库。度支部“综理全国财政,管理田赋、关税、榷课、漕仓、公债、货币、银行及会计度支一切事宜,……并可随时派员调查各省财政”(《光绪政要》卷三二)。其所属有宝泉局、崇文门税关、大清银行、造币总厂及仓场总督衙门等部门。

1906年,改商部为农工商部,归并部分工部事务。设尚书一人,左右侍郎、左右丞、左右参议各一人。分设农务、工务、庶务、商务四司。

邮传部为光绪三十三年(1907年)6月新设之部。先是船政、招商

局属北洋大臣,内地商船属工部,邮政属总税务司,路政、电政另派大臣管理,至此,统归邮传部掌管。设尚书一人,左右侍郎、左右丞、左右参议各一人。分设承政、参议两厅及船政、路政、电政、邮政四司。所属有邮政总局、铁路总局、电政总局、电话局、交通银行、北京银行等单位。^①

商务局和劝业道是和商部(农工商部)相配套的地方振兴实业的领导机关。商务局成立于1903年10月,具体负责本省振兴实业事务。初受各省督抚管辖,后改为受中央商部和地方督抚双重管辖。劝业道始置于1908年5月,当时商部已改为农工商部,根据该部为其拟订的章程规定:“劝业道秩正四品,为督抚之属官,归其节制考核。”(《大清新法令·第二类官制》)但其负责人由中央直接任命,其职掌是振兴实业,专管全省农工商业及各项交通事务,并将“详细调查呈明农工商部”,亦有“督饬地方官切实奉行及考察勤惰之权”(《大清新法令·第二类官制》)。

这时期所设立的工商管理机构还有商律馆和商标局。商律馆主要负责草拟有关振兴实业的各项法令和政策。其官员大多为从日本和西方国家回国的留学生,所订法律,均以西方的商法为依据。商标局主要负责产品商标事宜。此外,还有公司注册局、商报馆、劝工陈列所、高等实业学堂及艺徒学堂等单位。

近代西方国家及其工商机构是适应保护资本主义所有制的需要而产生的,它以提供对私营工商业活动,即其所有权的实施的保证,而取得其存在的价值。综观清末工商管理机构的演变,我们可以看出,其职掌逐渐由强制征税式的管理方式向为资本主义工商业者财产权利服务的管理方式转化,并形成制度,从中体现了工商管理模式的近代化。这是历史的进步,应予以肯定。其具体表现为:第一,由原

^① 张德泽:《清代国家机关考略》,第294—295页。

来代管或兼管的部门向专门化部门转变,并且产生了一些顺应社会经济发展需要的新型工商管理机构。这是由于在向近代社会转变的过程中,工商业在国民经济中的地位越来越重要,为适应这种经济上的变化,国家对工商业的管理职能也需要相应加强。第二,新增和旧有工商管理机构规模不断扩大,人员数量不断增多,人员组成日益专业化、知识化。第三,逐渐建立了从中央到地方的垂直式工商管理系统,工商控制权上移中央,加强了近代意义的经济集权体制。第四,出现了近代含义的分科治事的机构组织形式,分工较为明确,依法办事,提高了管理效率。第五,决策过程趋于科学化和民主化。由工商管理职能部门提出议案,交议院审查,通过后由有关部门执行。

机构的变革是社会经济结构变革的反映。从十九世纪四十年代开始的中国近代化、西方列强在华经济活动所体现出的制度安排的示范性、非政权主体对改革的热情和清政府维护日趋没落的封建政权的需要,是清末变迁经济组织形式的根本性原因。因此,新式工商管理机构的出现不是自发的,而是被动引进的,这就造成清末工商管理机构的演变及管理方式的近代化具有很大的局限性,从而制约和阻碍了中国近代化的历史进程。第一,经济权利始终未摆脱政治权力的束缚,导致了政治与经济的不同质和不协调。究其原因就在于中国没有经历过西方那样一个财产权利转化为政治权力的斗争和确立过程。第二,清政府落后的封建政权性质决定了其工商管理机构是一种滞后性调整,变迁制度安排的时滞较长,交易成本较高,因而付出的代价也较昂贵。第三,新的工商管理机构中仍存在着旧式封建衙门的种种旧习,国家公务员制度远未完善,表现出改革的不彻底。第四,虽然建立了从中央到地方的垂直的工商管理系统,但中央并不能号令全国,政令仍难以统一,地方督抚仍掌握着实际控制权。这使中国近代工商管理制度呈现出二元性特征,即西方近代的制度安排和中国传统社会内部的旧有制度沉淀并存和相互冲突。

第二节 北京政府时期工商管理机构的变革

一、南京临时政府时期的工商管理机构

1911年10月10日,湖北革命党人在武昌发动起义,揭开了辛亥革命的序幕。辛亥革命的胜利推翻了清王朝,以孙中山为首的革命党人,成立了南京临时政府。这是中国历史上首次出现的近代化的政权形态。

南京临时政府采取的是资产阶级民主共和制度。它的组织仿效美国总统制,按照资产阶级三权分立的政体原则,由立法(临时参议院)、行政(总统、行政各部)、司法(中央审判所)机构组成。依据《南京临时政府组织大纲》和《中华民国临时政府中央行政各部及其权限》规定,其行政机构中与工商实业管理有关的部门有:

财政部。内设一厅五司,即承政厅、会计司、库务司、钱法司、赋税司、公债司。财政部管理会计、库帑、赋税、公债、钱币、银行、官产事务,监督所辖各机关及府县与公共社会的财产。

实业部。内设一处四司,即秘书处、农政司、工政司、商政司、矿政司。实业部管理农、工、商、矿、渔、林、牧猎及度量衡事务,监督所辖各机构。

交通部。内设一厅四司,即承政厅、邮政司、航政司、路政司、电政司。交通部管理道路、铁路、船路、邮信、电报、航舶、运输造船事务,统辖船员。^①

^① 中国第二历史档案馆:《中华民国史档案资料汇编》第2辑,江苏古籍出版社1991年版,第7—9页。

各部设总长、次长各一人。各部总长又称“国务员”，掌理各部所辖事务，以协理大总统处理各项行政工作。次长辅佐总长，整理部务，监督各局职员。

1912年3月11日，南京临时政府正式公布了由参议院审议通过的《中华民国临时约法》。《临时约法》规定，将总统制改成责任内阁制，国家行政权力从大总统移到了由国务总理及各部部长组成的内阁手中，并赋予其独立的权力。《临时约法》进一步完善了三权分立的政治体制，以根本法的形式规定了中华民国的国家性质和政治制度的基本结构，因此，它具有资产阶级宪法的性质。

二、北京政府时期的工商管理机构

袁世凯篡夺辛亥革命胜利成果后，北洋集团开始掌握中央政权。北京政府中的工商管理机构虽仍承袭南京临时政府时期的建置，但亦有所变化。

1912年8月，北京政府设立工商部。据《工商部官制》规定，部设工商总长，管理工商矿业事务，并监督所辖各官署。下设矿务、工务、商务三司。1913年，工商部与农林部合并，成立农商部。据《农商部官制》规定，部设农商总长，管理农林、水产、牧畜、工商、矿业事务。下设矿政、农政、工商、渔牧四司。后将矿政司改为局。1917年，农商部又分为实业、农工两部。

首任工商部总长为陈其美，后由王正廷、刘揆一、张謇等继任。农商部首任总长为张謇，继任其职者达二十二人。农工部首任总长为刘尚清，实业部总长为张景惠。

除中央部外，各省也设有掌管工商矿业的机构，名曰“实业司”。内分农、工、商、矿四科办事。

财政部设总长一人，次长二人。首任财政总长是熊希龄，后有周

学熙继任。其职掌为“管理会计、出纳、租税、公债、泉币、政府专卖、储金、银行及其他一切财政”^①。财政部内设一厅五司，总务厅为财政部事务机构，管理本部庶务及其他不属于各司之事项。赋税司，主管全国田赋和税收；会计司，主管财政总预算和决算；泉币司，主管货币的发行、整理，并监督造币厂和银行及负责国外金融事务；公债司，主管公债发行和管理；库藏司，主管国库出纳计算和国资运用等。^②

袁世凯篡夺政权后，废止《临时约法》的限制，但各部部长对大总统仍有相对独立权力。1914年5月颁布《中华民国约法》以后，根据修正各部官制规定，各部直隶于大总统，各部总长的独立职权被取消，而仅以部的代表者身分行使部的职权。

1913年夏，善后大借款后，北京政府在中央设立审设处，各省设审设分处。不久即改为审议院。中国审议机构之名由此而生。依据审计法则，审议院负责审定全国财政，并负司法监督之责，“不论中央地方官署，凡预算决算以及收支之程序均须归其监督”。^③

北京政府的中央特种工商管理官署主要有税务署、盐务署和币制局。税务署为关税管理机构，与财政部并立。其下属有征税、海事、工务三部，分管征税、海务和机关管理事务。但北京政府时期的关税控制权掌握在总税务司手中，而总税务司一职又长期为英国人安格联所把持。他有权裁决政治、外交、财政等有关重要问题。海关的其他事务，则由总税务司所属六局处理。

盐务署于1914年春设立，总管全国盐务，由财政总长管辖。盐务署内设盐务稽核所，由中国总办和洋会办各一人主管。所有发给引票、汇编各项收入之报告表册各事，均由该总办、会办专任监理。又在

① 贾上毅：《民国财政史》上册，第233页。

② 同上书，第233—237页。

③ 同上书，第240页。

各产盐区设立稽核分所,负责征收存储盐务收入。北京政府的盐税征收支取之权,实由列强操纵。

1914年春,财政部以“泉币司规模狭隘,不足以肩其责”为名,“爰请特设专局,直隶于国务总理”。币制局设总裁、副总裁各一人,掌管全国货币、钞券及其他币制的发行和管理。^①

民国初期,地方财政机构体系十分混乱,基本上各自为政。北京政府为加强中央集权统治,保证中央财政收入,1913年在各省设立国税司,旋改为财政厅,正式确立了地方财政机构。1914年6月,袁世凯又颁布了《财政厅办事权限条例》,规定各省财政厅长由大总统任命,直隶于中央财政部管辖,力图加强中央政权对地方财政权力的控制,而实际上,地方财政仍为各地方军阀所操纵。

第三节 国民政府时期工商管理机构的演变

一、工商管理机构的统一和完善

1927年国民政府在南京成立,1928年东北易帜宣告了北洋军阀政权的结束,全国各省统一于南京国民政府之下。国民政府成立后为建立和发展民族资本主义经济,即着手改造旧有的工商管理机构,建立与资本主义经济相适应的全国统一的工商行政管理机构。在行政院下设工商部、农矿部、财政部、交通部、铁道部等,管理工业、商业、农业、矿业、财政、税收以及交通运输、邮电通信等事业,并另设中央银行管理国家的金融、货币。1930年12月工商部与农矿部合并为实业部。南京政府时期的工商管理机构比北京政府时期有所扩大,分工也较前细致。

^① 贾士毅:《民国财政史》上册,第254-255页。

工商部。1928年12月8日南京政府公布《工商部组织法》，规定“工商部管理全国工商行政事务”，“对于各地方最高级行政长官执行本部主管事务有指示监督之责”，“工商部就主管事务对于各地方最高级行政长官之命令或处分认为有违背法令或逾越权限者，得请由行政院院长提经国务会议议决后停止或裁撤之”^①。意即工商部是统理全国工商的最高机构，而且有就其业务范围的问题弹劾地方官的权力。南京政府时期的中央的工商管理机构比北京政府时期对地方有较高的权威性。

工商部下设总务司、工业司、商业司、劳工司。其中：

工业司执掌“国营化学机械冶炼及其他工业之设计管理”，“民营化学机械冶炼及其他工业之奖励保护监督改良及推广”，“制造品之征集试验及检定”，“工业专利及特许”，“国货之证明及奖励”，“工业技师之登记及考核”，“工业团体之核准及监督”，“权度之制造检定及推行”及“其他事项”。^②

商业司执掌“国营商业之设计管理”，“民营商业之奖励保护监督改良及推广”，“商品陈列展览”，“商品检查”，“商业团体核准立案及监督”，“公司商号及商标注册”，“商业金融及国际汇兑之调查调节”，“交易所之立案及监督”，“保险公司储蓄会及特种营业之核准立案及监督”，“会计师之登记及考察监督”，“调节物价及品出产销场（可能系“出品销场”之误）”，“商约商税”，“发展国际贸易”，“驻外商务官之指导监督”及“其他商业事项”。^③

劳工司执掌“劳工团体之指导监督”，“生活之改良及保障”，“工人教育”，“工人失业及意外事件之救济”，“工人保险及劳工银行合作社之筹设”，“工人与雇主之间纠纷之调解仲裁及劳资协作之指导”，“工人或工会相互间之纠纷”，“工人工作能率及服务状况之考

^{①②③} 《工商法规汇编》，中华民国19年（1930年）工商部印行，第1—5页。

察”，“劳工移殖及国外侨工保护”，“国际劳工”及“其他劳工事项”。^①

财政部。国民政府于1927年5月设立财政部。据1927年11月颁布的《国民政府修正财政部组织法》规定：财政部的基本任务是“管理全国库藏、税收、公债、钱币、会计、政府专卖金银暨一切财政收支事项，并监督所辖各机关及公共团体之财政”^②，是直接隶属于国民政府的管理监督全国财务行政的机关。

财政部成立初期设赋税、钱币、公债、会计、国库五司和关税、盐务、禁烟、土地四处。后经多次调整改组，到1932年7月其组织机构设置为：一厅：参事厅；一处：秘书处；三署：关务署、盐务署、税务署；六司：总务司、赋税司、公债司、钱币司、国库司、会计司。以上处、署、司下设科管理有关事务。中央在地方设立各种派出机构，负责国税征解。各省设财政厅，各县设财政科，综理所辖区域内的财政收支及预决算的编制。

除上述各部外，国民政府还陆续设立了一些专门机构管理经济事务。主要有：第一，1928年成立的建设委员会。它作为负责经营国有事业的最高机关，接管北京政府时期的官办企事业和与工商业有关的实际业务。后来主要偏重于电业和煤炭业。第二，1931年成立的经济委员会。它负责全国的经济事业，其实际业务与工商业关系较为直接的是在交通运输，尤其是公路建设方面。第三，1935年正式成立的资源委员会。它主管国家所有的工矿业，到抗战前其直接经营的企业已有二十五家^③，并通过其下属的锑、钨、锡管理处，对这三种军事物资的生产进行管制，垄断其运输和销售。

① 《工商法规汇编》，中华民国19年（1930年）工商部印行，第1—5页。

② 国民政府档案（2），6869卷，中国第二历史档案馆藏。转引自陆仰渊、方庆秋主编：《民国社会经济史》，第222页。

③ 许涤新、吴承明主编：《中国资本主义发展史》第3卷，第111页。

中国古代国家对工商业的一项重要政策就是由国家直接经营，并力图进行垄断，因此官营手工业和专卖制度的发达成为中国古代工商制度的基本特征。这一传统延续到近代。国民政府成立后，规划的虽然是一种混合经济，但所扶植的私人经济只限于轻工业和一般商业流通，其基本经济目标仍是由国家直接经营有关国计民生的重要工业和公用事业，并在这些领域实行垄断。这一政策在国家工商管理机构上的反映就是负责管理国营事业的机关日益膨胀（如资源委员会之类），同时政府其他机构也直接经营工商业，如实业部自办中央机器厂、中国酒精厂、中国植物油厂等。这种做法实为近代国家制度所禁忌。

二、战时的工商管理机构

1937年抗日战争全面展开，为了适应战时的经济管理，国民政府对工商管理机构进行了调整。

1937年8月11日国民党中央执委会通过了《国防最高会议条例》，成立国防最高会议。《条例》规定国防最高会议为全国战时最高经济决策机构，以便集中事权加强对经济的统制。国家的经济职能机构改由军事委员会管辖。原隶属于军事委员会的资源委员会的职能扩大，既承担战略物资的统制，又负责组织工厂向后方的迁移。军事委员会下设的六个部中，第三部管理的国防工业由资源委员会代办。第四部负责管理民办工业，第六部负责交通运输管理。1937年10月在军事委员会下又增设了农业调整委员会、工矿调整委员会、贸易调整委员会和对外贸易委员会。这些专业经济统制机构在全国重要地区还设有分支机构。从而造成了一套与原来的经济管理机构交叉重叠的机构，形成了战争初期的经济统制管理机构。

1938年1月国民政府对经济机构进行系统调整,改实业部为经济部,负责管理全国的经济行政事务。经济部“对于各地方最高级行政长官执行本部主管事务,有指示监督之责”,“对于各地方最高级行政长官之命令或处分认为有违背法令或逾越权限者,得提经行政院会议议决后,停止或撤销之”。^①

经济部下设总务司、农村司、矿业司、工业司、商业司和水利司。其中:

工业司执掌“国营工业之筹设及管理”,“民营工业之保护、奖进、监督”,“制品之征集、试验及检定”,“工业之专利及特许”,“国货之证明及奖励”,“工厂之登记及考核”,“工业技师之登记及考核”,“工业或劳工团体之登记及监督”,“工业标准”,“度量衡之制造、检定及推行”,“劳工生活之改良及保障”,“工人与雇主间纠纷之调解及劳资协作之指导”,“工人与工会相互间之关系”,“工业或劳工之调查”及“其他工业及劳工事项”。^②

商业司执掌“国营商业之筹设管理”,“民营商业之保护、奖励、监督及推行”,“商品陈列展览”,“商品检验”,“商号及商标登记”,“商业团体之登记及监督”,“交易所之登记及监督”,“保险公司及特种营业之核准、登记及监督”,“会计师之登记及考核监督”,“调节物价及出品销场”,“商约商税之研究”,“商埠商港之经营”,“驻外商务官之指导监督”,“商业之调查”及“其他关于商业事项”。^③

以后在1940年5月11日又调整经济部的设置,由原来的六司改为总务司、管制司、矿业司、工业司、电业司、商业司和企业司七个司,增加了管制司和企业司,划出水利司。原来工业司和商业司的职

① 1938年7月30日国民政府修正公布《经济部组织法》,见重庆市档案馆编:《抗日战争时期国民政府经济法规》上册,第1页。

② 同上书,第3页。

③ 同上书,第3-4页。

权由管制司、工业司、商业司和企业司分管。适应战时经济的需要，新增加的两个司的职能分别为：

管制司执掌“资源之管理统制”，“物品之管理统制”，“劳动力之管理统制”，“工矿事业之管理统制”，“经济技术人才之调整统制”，“经济事业经营标准之核定”，“物价之调节”，“商约商税之研究”及“其他关于经济管制事项”。^①

企业司执掌“投资经营事业之筹设”，“投资经营事业计划之审核”，“投资经营事业之指导监督”，“投资经营事业业务报告之审查”，“投资经营事业收支帐目、会计报告之审查”，“投资经营事业部派理事、董事、监察人及主持人员之考核”，“投资经营事业资产登记及处理办法审查”，“投资经营事业重要变更之研究考核”及“其他关于企业事项”。^②

1938年后，国民政府的经济决策机构又有多次调整，调整的主要目的是集中决策权力，使之完全集中于蒋介石一人之手。本章对这些变动不再详加说明。

战时国民政府的基本经济方针是在扩大官营工商业势力的同时，加强对私营工商业的控制。为贯彻这一方针，战时工商管理机构的实质性变动在于：

第一，扩大资源委员会的权力和管辖范围。1938年3月资源委员会改隶经济部以后，接管了原建设委员会和实业部所管的企业。明令由该机构全面经营和管理基本工业、动力事业和采矿业。对民营者通过接管或入股的办法，改由政府办理或共同经营。到1938年底时，其所管辖的企业由战前的二十五家增至六十三家，到1945年底更增至一百二十五家。

^{①②} 《经济部组织法条文》（1940年5月11日国民政府修正公布），见重庆市档案馆编，《抗日战争时期国民政府经济法规》上册，第5—7页。

第二,原属军事委员会的工矿调整委员会改为经济部所属的工矿调整处,负责全国工矿事业的管理。由于其掌握物资、资金等生产要素,所以能起到控制私营工业的作用。

第三,原属军事委员会的贸易调整委员会改为贸易委员会,隶属财政部,统制进出口贸易的一切事权。其所属的中国茶叶公司、复兴商业公司和富华贸易公司垄断了茶叶、桐油、生丝、猪鬃、羊毛等物资的运销和出口。

第四,利用原有的负责办理农贷的农本局作为控制粮食、棉花、棉纱、棉布的收购、运销机关,以垄断基本生活资料在国内的流通。1940年设立粮食管理局,次年成立粮食部。1942年经济部为加强对物资的控制,下设物资局,农本局改隶于物资局。1943年农本局又改为财政部属下的花纱布管制局。除粮食、棉花、棉纱和棉布外,国民政府对其他一些生活资料也从1941年起实行专卖,成立专卖事务局。列入专卖范围的商品包括食盐、糖、烟和火柴等。

三、抗战后的工商管理机构

抗战胜利后,国民政府主要由经济部、交通部、农林部、国防部、粮食部负责对敌伪工矿、企业的接收。其中经济部是经济接收工作中最主要的部门。抗战胜利前夕经济部成立了收复区工矿事业整理委员会,负责调查、接收、投资转移、设备迁移分配、工具材料供给调剂等有关事宜。委员会下设三个组,分别掌管国营、外资及敌伪工矿事业。1945年8月,经济部和战时生产局又分设苏浙皖、湘鄂赣、粤桂闽、冀察热绥、鲁豫晋、东北、台湾七个区特派员办公处,负责敌产接收工作。通过接收日伪敌产,国民政府对工商业的垄断和控制由大后方推及全国。

1946年5月,资源委员会由经济部划出,直属行政院,由钱昌照

任委员长，专营国营基本生产事业。资源委员会总部下分设电力、煤、石油、金属矿、钢铁、机械、电工、化工、糖、水泥、纸等十一个专业小组和一个综合组，并设材料供应、国外贸易、电信、保险、矿产勘测、水力发电等事务处所和经济研究所，控制了全国的煤矿、电力、石油、钢铁、有色金属、电工、机械、建筑材料、化工、造纸和制糖等行业的二百九十一一个厂矿，几乎囊括了国内全部大型的重工业企业。

在轻工业方面则为一批隶属于经济部的、由政府直接经营的大专业公司所垄断。1945年建立的中国纺织建设公司，总公司设在上海，董事长由经济部长兼任，资本仅次于资源委员会。总公司下设工务、业务、会计、财务、稽核等处，统计室，购料、劳工福利等委员会，控制了工厂五十五家，占全国纱锭数的百分之七十，布机的百分之五十六，成为当时世界上最大的纺织企业。

1946年初建立的中国蚕丝公司，在江浙一带蚕茧的收购和丝织企业中拥有二十六个分支机构和工厂、仓库等，垄断了中国主要的蚕茧市场和丝织品的生产。

1947年3月成立的中国盐业公司，控制了台湾和长芦两个大的产盐企业。

中国茶叶公司、中国粮食工业公司、中国植物油厂等都在各自的行业中控制着大的生产企业和产量的市场。

这一时期的对外贸易则由中央信托局所垄断。与此同时，在国内流通领域中各种各样的国家机关，凡掌握党政和财经权力者及四大家族控制的公司，无不参与商业和金融领域的投机活动。

第十三章 国家工商业政策的转变

中国古代社会自秦汉以降,在“抑商”思想的指导下,国家对工商业的基本政策是在扩大官营工商业的同时,限制私营工商业的发展。由于这种政策束缚了经济的增长,到了封建社会后期,其贯彻执行越来越困难,官营工商业趋于衰落,对私营工商业的限制也逐步松弛。但直至十九世纪末年,国家的工商业政策始终没有大的变化。

鸦片战争后,中国被迫对外开放,清政府对进出口贸易的垄断被打破,在买办制度的推动下,近代商业迅速发展。清王朝在尽力维持个别行业的垄断经营(如食盐)的同时,面对现实,不得不采取默认的态度。而当兴办近代工业势在必行时,则旧制难改,仍是力图由官家独占,发展官办,限制商办。这种政策直到甲午战争以后,才开始发生变化。

第一节 清政府的“新政”——工商业政策的初步转变

甲午战争后,民族危机空前加剧,列强在中国攫取了投资设厂的

权力,开始了其以资本输出为主体的经济侵略活动。面对创伤沉重的现实,维新派奔走呼唤,力倡君主立宪政体,要求解除民间私人资本办厂的禁令,振兴实业,推行有利于发展资本主义的经济政策。严峻的形势也使越来越多的有识之士认识到,不从根本上改变中国经济落后状况,仿效西方,大力兴办近代企业,发展资本主义,中国便没有出路。在这一背景下,“设厂自救”、“振兴实业”的社会思潮越发高涨。政府为了挽救日益垂危的经济,缓和民族矛盾和阶级矛盾,开始推行“新政”,陆续提出了一系列振兴实业,奖励工商业的措施和办法。

第一,允许民间投资办厂。甲午战争失败之后,在帝国主义对华进行大规模资本输出的刺激下,要求准许民间自由设厂的呼声日益强烈。当时洋务派已无法垄断近代工业,清政府也无力投资新式企业,加之允许外国人在华投资设厂开矿,自然没有理由不准民间设厂开矿。1897年清廷准褚成博奏,下令各省集股设厂,官助商本,公举殷实商人分任厂务,“由地方官认真督查,并准官绅量力附股”(《光绪朝东华录》第一三九页)。1898年,总理各国事务衙门又议定《振兴工艺给奖章程》十二条颁行于世,以世职、实官虚衔、专利或匾额颁给有实绩的创厂各商(《光绪朝东华录》第一四五页)。奖励投资设厂法令政策的颁布,在一定程度上保证了民间私人资本投资兴办近代企业的合法性,使中国近代企业开始由官办向商办转变,打破了洋务运动时期“官为控制”,一统天下的经济格局,促成了中国有史以来第一次投资设厂高潮的出现。

第二,推行奖励办法。为鼓励国人努力于发明创办和仿制,1903年商部一经成立,就制定了《奖励华商公司章程》。章程中明确指出:“现在朝廷重视商政,亟宜破除成见”(《清朝续文献通考》卷三九一),规定奖励之大小按集股多寡而定。如集股五千万以上者,奖予商部头等顾问官职,加头品顶戴,赐双金龙牌等;集股五百万元以上者,奖予商部四等顾问官,加四品顶戴;集股五十万元以上者,准作商部议

员，加七品顶戴。1907年，又在《改订奖励华商公司章程》中将奖励的标准放宽，意图在于使集资较少的人也能获奖。如规定只要集股二十万元者，即可享受同过去集股五十万元相等的奖励；集股二十万元；即可享受过去集股五十万元的奖励。

除颁布《奖励华商公司章程》外，商部和后来的农工商部，还颁布过其他奖励章程。1906年商部颁布《奖励商勋章程》，规定凡是能够制造动力、机器、加工机器、铁路桥梁，以及对探察矿藏、冶炼、农业、水利做出成效者，按其成绩大小分别奖给不同等级的商勋和顶戴。1907年，农工商部在《华商办理实业爵赏章程》中，明确把制造业和商业金融业区分开来，对“能开辟利源，制造货品，扩大国计民生”的生产性企业实行爵赏奖励（《大清新法令·第十类实业》）。

第三，采取对工商业的保护政策。《商部章程》第一款就明文规定：“保惠司，专司商务局所学堂招商一切保护事宜。”（《政书通辑》卷五）不久商部又上奏折，力请推行保商之政。清廷见奏后，马上发布上谕，命令：“各直省将军督抚，通飭所属文武各官及局员委员，一律认真恤商持平，力除留难延误各项情弊，以顺商情而维时政，倘有不肖官吏，仍前需索刁难，随时严查参办，勿稍徇纵。”（《光绪政要》卷二九）为确保工商业的合法权益，后来的农工商部确曾做了一些事情。

1904年1月，清政府允许商人成立自己的组织——商会。商部为此制定了《商会简明章程》二十六条，规定大城市或省会所在地设商务总会，中小城市及城镇设商务分会。1904年，最早成立的上海商业会议公所改组为上海商务总会。各地也都改制，一时设立商会之风遍及各大中城市。1904年，全国有商会十九处，1907年增为二百零九处，1911年辛亥革命时已达六百七十八处^①。《商会简明章程》的颁布，说明封建统治者已经不能无视工商者（当时主要是商

① 许涤新、吴承明主编：《中国资本主义发展史》第2卷，第635页。

人)的作用和力量,不得不重视他们的利益和要求,而必须颁布法规加以保护。

继《商会简明章程》之后,1904年,商部又公布了《商人通例》九条和《公司律》一百三十一条。前者对商务经营作了具体规定;后者规定了公司分类、创办呈报办法、股份、股东权利、董事、股东会议等内容,并据此制定了《公司注册试办章程》。这两个法规的颁布,标志着以法律形式保证了工商实业者的投资。如《公司律》第五十六条中规定:“凡购买股票者,一经公司注册,即为股东,所有权利与创办时附股者无异,其应有之责成亦与各股东一律承任,如须续加股银亦应照缴。”(《大清新法令·第十类实业》)第四十四条中规定:“附股人不论职官大小,或署己名或以官阶署名,与无职之附股人,均只认为股东一律看待,其应得余利暨议决之权,以及各项利益与他股东一体均沾,无稍立异。”(《大清新法令·第十类实业》)这种规定,很明显是为了保护股东,特别是小股东的民主权利,防止公司经营被垄断于个别人手中。应该说这些规定对资本主义发展初期阶段的众多中小投资者来说,具有很大的鼓舞和保护作用。

1904年,商部还颁布并施行了《商标注册暂拟章程》。该法规主要体现了公平竞争的原则,对华洋商标一体保护,防止并制裁冒用他人商标的侵权行为。对侵权行为的赔偿和惩罚亦作了详细规定,如“意在使用同种之商品而摹造他人注册之商标或将此贩卖者”,处“一年以内监禁及银三百两以下之罚款”。^①

1906年,商部又制定了《破产律》,规定:“呈报破产后,若有妥实保人具结,准该商在外听候传唤,……无保人者留住商会免其管押。”(《大清新法令·第十类实业》)这在很大程度上免除了工商实业者对经营企业失败就要受到处罚的恐惧,有利于他们的投资经营。

^① 《商标注册暂拟章程》,《东方杂志》第5期,1904年。

在对待侨商问题上,清政府同样采取鼓励和保护政策。1903年3月,清廷发布上谕:“沿海各省为流寓华商回籍时,设法保护”(《光绪政要》卷二九)。次年,商部又在拟订的各省商务议员章程中明确规定:“遇出洋华商回华,如有被人讹诈及中途梗塞者,由商务议员切实保护,迅为理直,如有扶同舞弊者,一经觉察,由本部严参。”(《大清新法令·第十类实业》)为吸引华侨资金,以济国力之穷,清政府于1905年派南洋华侨张振勋为商部考察外埠商务大臣,兼督办闽厂农工路矿事宜,劝诱华侨归国投资(《光绪朝东华录》卷一九〇)。另外,为了切实落实保护华商政策,清政府还在闽粤等沿海省份设立保商局,派人检查执行情况。

清政府于十九世纪末至二十世纪初叶推行的振兴实业,奖励工商的政策,对中国民族资本主义经济的初步发展与社会经济的近代化都产生了积极的影响和推动作用。主要表现在:

第一,民间私人资本投资兴办近代企业的某些禁令的解除,大大激发了民族资本家阶级投资近代企业的热情。同时,由于他们投资设厂合法性的明确,也使中国近代企业迅速由官办向商办转变,并于1895—1898年和1903—1908年两次出现振兴实业的高潮,民营工商企业大量涌现。据统计,自1858年起至1911年止,五十三年间共建立本国民用工矿企业九百五十三家,投资总额二亿零三百八十万元,其中1902年—1910年的九年中,创办的工矿企业六百零四家,资本额一亿三千四百五十二万元,家数占清末工矿企业设立总数的百分之六十三点一,投资额占百分之六十五点四。^①

第二,一系列奖励和保护民族资本主义经济发展的法令政策的颁行,大大冲击了中国数千年来“抑商”“贱商”的社会传统和价值观念,“由是国人耳目崭然一新,凡朝野上下之所以视农工商,与农工商

① 杜梅诚:《民族资本主义与旧中国政府(1840—1937)》,第29—31页。

之所以自视,位置较重”^①。这从社会思想领域,加速了中国近代化的历程。

第三,由于清政府大力推行保商奖商政策,清末的商业也有了一定程度的发展。贸易额逐渐扩大,以对外贸易的进出口总额为例,1900年为三十七万零六十七千关两,1907年增至六十八万零七百八十二千关两,而1911年又达八十四万八千八百四十二千关两。^②

第四,清末振兴实业政策的推行,以及这一时期工业、商业、交通运输业的一定程度的发展,打破了帝国主义对我国实业垄断经营的局面,在一定意义上起到了抵制外国资本主义侵略的作用。

但是,清政府颁布的振兴实业,奖励工商的政策,是以王朝自救为目的的,是要维护以专制政体为中心的社会统治秩序,决不是要在全面中国发展资本主义,因而这些政策在一定程度上打上了封建的烙印。另外,清政府也没有采取保证这种政策能有效和顺利实施的办法,而且,传统的政治习性与意识观念依然制约着新经济政策的实施。

第二节 南京临时政府鼓励工商业的政策

南京临时政府成立,从此揭开了近代中国以国家政权为杠杆,直接推动资本主义经济发展的历史篇章。

发展近代工商实业,振兴中华,始终是孙中山经济思想的重要组成部分,也是以他为首的革命党人前仆后继为之奋斗的重要目标。武

① 《十年来中国政治通览》,《东方杂志》第7期,1913年。

② 郑友揆:《中国的对外贸易和工业发展》,上海社会科学院出版社1984年版,第335—336页。

昌起义后,孙中山在巴黎发给国内的电文中说:“此后社会当以工商实业为竞点,为新中国开一新局面。”^①他在中华实业联合会上的讲演中说道:“余观列强致富之源,在于实业。今共和初成,兴实业实为救贫之药剂,为当今莫要之政策。”^②因此,为了改变中国孱弱落后的面貌,大力发展资本主义经济,南京临时政府成立后,马上颁布和实施了一系列旨在促进民族资本主义工商业发展的经济政策和法令法规。

第一,颁布保护私有财产的法令。要发展资本主义,就必须保护私有财产和打破封建主义的桎梏。为此,孙中山就任临时大总统后不久,即下达了有关保护私有财产的法令。文件指出:“临时政府成立以来,即以保护人民财产为急务。……凡人民财产房屋,除经正式裁判宣告充公者外,勿得擅行查封,以安闾阎。”特规定保护人民财产令五条,“除飭京内各地方官切实遵行外”,并由内务部致电各省都督,要求“一律照办,以安民心而维大局”。这五条是:

“(一)凡在民国势力范围之人民,所有一切私产,均应归人民享有。

(二)前为清政府官产,现入民国势力范围者,应归民国政府享有。

(三)前为清政府官吏所得之私产,现无确实反对民国证据,已在民国保护之下者,应归该私人享有。

(四)现虽为清政府官吏,其本人确无反对民国之实据,而其财产在民国势力范围内者,应归民国政府管理,俟该本人投归民国时,将其财产交该本人享有。

^① 《自巴黎致民国军政府盼速定总统电》,《国父全集》第3册,台湾1973年版,第163页。

^② 中国社会科学院近代史研究所、中华民国史研究室等合编:《孙中山全集》第2卷,中华书局1982年版,第340页。

(五)现为清政府官吏,而又为清政府出力,反对民国政府,虐杀民国人民,其财产在民国势力范围内者,应一律查抄,归民国政府享有”。^①

从以上诸条可以看出,民国建立后,对私有财产的保护虽然有所进步,但财产权利仍然没有完全摆脱从属于政治权力的传统,与西方资产阶级革命过程中所出现的各种有关私有财产的立法相比较,表现出明显的不彻底性。

中国古代社会中,私有财产权利虽然出现得很早,但却始终是软弱的。财产权利是不稳定和没有法律保障的,它从属于政治权力。在这一点上与西方中世纪是有相似之处的。如果一个人丧失了政治权力,也就丧失了财产权利;获取了政治权力,也就可以借此膨胀其财富。

西方从传统社会向近代社会的转变,最根本的特征之一就是私有财产权利的确立,它是资产阶级在与封建政治特权长期的斗争中逐步实现的。中国在近代化过程中,由于没有经历这一过程,所以财产权利始终未能彻底摆脱对政治权力的依附,其保护私有财产的立法也是不完善的。

第二,鼓励创办实业,发展近代产业。民国初建,全国出现了兴办实业的热潮。一批有识之士纷纷集股,热心投身实业创办活动。他们抱着十分虔诚的愿望,踊跃上书,要求得到政府的批准和支持。在这些企业中,第一类是工矿企业。如有江西矿务学堂毕业的曹藩等人,上书要求开办江西余干县乌港镇的煤矿,实业部立即转饬江西都督遵照办理^②。1912年1月13日,沪军都督府批准内地电灯公司总理陆熙顺在上海招股开办电车公司。2月25日,批准刘金阶、胡大华请求开办缝纫、皮毛、铁工、制鞋等四厂。其他还有一些小煤矿、工艺

^① 中国第二历史档案馆:《中华民国史档案资料汇编》第2辑,第13—14页。

^② 《辛亥革命资料》,《近代史资料》第1号,中华书局1961年版,第116页。

厂等,凡有申报,一律予以批准。第二类是交通航运业和商业等。如江苏张福保等人请造海青铁路,以促进盐业发展,实业部立即批转交通部:“造路与运盐关系密切,诚如所陈”^①,表示支持。浙江王沛泽等请办苏浙洋面商船户保险有限公司,谢子修等请求与洋商联合创办大海轮船公司以及其他创办内河小轮船公司等请求,都很快获得批准。

1912年,实业部发文致各省都督,飭令各省实业司详细呈报筹办实业情况,明确要求各地方积极筹划实业:“惟战乱之后,小民生计维艰,国家元气未复,若不亟图实业振兴,何以立富国裕民之计。望贵督确体斯意,飭实业司官员关心农工商矿诸要政,凡已经创办者或急需筹办者,或暂从缓办者,分别详细呈报本部,以便确定经济政策,总筹进行方法,国利民福,胥赖乎此。”^②

第三,及时处理一批有碍实业发展的积案。江苏光复期间,镇江军务部锡金军政分府没收了内河招商局的部分财产。临时政府成立后,招商局通过上海、杭州商会,分别向实业部提出发还所没收的产业的报告。无锡商会报告永源生米行在光复期间,到江北采运粮食,接济江南百姓,被扬州光复军扣留,数月不还。均经实业部批飭并咨请陆军部协同解决。^③

第四,保护华侨。华侨是支持中国革命的重要力量。民国初建,在兴办实业的高潮中,海外华侨纷纷回国投资,兴办实业。对此,临时政府采取积极保护政策。实业部在批转侨商申请土地创办工厂的文件中说:“集资建设工厂教养流民,俾无业之人皆有谋生之业,不致流为匪类,于民生主义,国计前途,均大有裨益,本部自应力为保护。”^④

① 《辛亥革命资料》,第122页。

② 同上书,第59页。

③ 陆仰渊、方庆秋:《民国社会经济史》,第63页。

④ 《辛亥革命资料》,第268页。

1912年3月,中华民国侨商统一联合会会长王敬祥向临时政府申请创办兴业贸易株式会社,“以增国力,而厚民生”^①的呈文,实业部给予积极支持。

第五,恢复商业活动,促进商品流通。1912年,实业部在《通告汉口商民建筑市场文》中指出:“奉大总统令:鄂江起义以来,战事倥偬,凡百生业,咸受影响,商众贸易尤遭损失,而汉口全市为北兵焚毁,其惨酷情形,本总统蹙焉悯之。幸今者东南底定,民国肇基,商务为实业要政之一,亟应恢复,善后各事,尤宜审慎,须立永远之计,毋为权宜之策。”^②这就是说一切方针政策都要从发展工商业这个大目标出发,作长远的打算,以确保社会经济的发展。基于以上精神,1912年2月2日,实业部根据汉口镇商呈请筹办汉镇商务、建筑市场的呈文,经察核情形,“爰审定办法,先清丈被焚各家基址,即行登录,经地主议定地价,每年由公司纳租于地主,地主须按照所定地价百分之一纳地租于国家,经由公司缴纳,由租内扣除,以一事权。他日国家因公需地之时,即照现实地价随时买收,豁除前清给发官价之苛例。”^③2月8日,孙中山又飭令内务部筹划兴复汉口市场,“希即迅速筹划,与该绅商筹妥为接洽,务使首义之区,变为模范之市。”^④

在南京临时政府的大力提倡下,各地工商界纷纷投资申请开办企业,国内掀起了兴办实业的高潮。例如,上海“许多工业的新建筑,都在兴建之中”。“电力日见扩充,现在各个干线的电力已在二千匹马力以上,而最近的将来,将为这个数目的三倍。”^⑤在湖南“工厂企业

① 李新主编:《中华民国史》第一编《中华民国的创立》(下),中华书局1982年版,第452页。

② 《辛亥革命资料》,第59页。

③④ 王耿雄:《孙中山史事详录(1911—1913)》,天津人民出版社1986年版,第152、170页。

⑤ 汪敬虞:《中国近代工业史资料》第2辑,第848—849页。

得到很大的动力。几乎每天都有新公司注册”^①。湖北自民国成立,文明锐进,官民采办已及三十余种之多,呈请开矿者,不下数十起。平津等地,中上人家渐改用机器面粉,而机器面粉由是勃兴^②。不仅一些大城市的工业有很大发展,就是一些中小城市也有很大进展,如镇江光复后,一般志士咸有振兴工艺之思想,织袜、织帽、织衣诸厂,皆能极力经营^③。许多在辛亥革命前停工的工厂企业,在南京临时政府成立后也纷纷复工。这种兴办实业的热潮,对中国民族资本主义经济的发展起到了推动的作用。

第三节 北京政府保护工商业的法令和措施

1912年3月10日,袁世凯在北京就任临时大总统,并组成临时政府。4月1日,孙中山在南京辞去临时大总统职务,辛亥革命的胜利果实落入北洋军阀手中。袁世凯当上民国政府大总统后,虽然政治上野心勃勃,处心积虑和不择手段地解散国会,废除临时约法,力图实现其梦寐以求的帝制,但也无法阻挡辛亥革命以后形成的“实业救国”,发展资本主义的社会历史潮流。他在大总统宣言中表示:“民国成立,宜以实业为先务”。在以后所发布的政令中,再次述及“营业自由,载在国宪,尤应尊重”,并通令各省:“切实振兴,以裕国计,……一切商办公司,其现办者务须加意保护,即已停办者及有应办而未办者,亦应设法维持,善为提倡。”^④另一方面,一些资产阶级代表人物如陈其美、张謇、周学熙等则直接参加北京政府的内阁活动,主管经

①: 汪敬虞:《中国近代工业史资料》第2辑,第848-849页。

②③: 李新主编:《中华民国史》第一编《中华民国的创立》(下),第451页。

④: 《袁大总统书牍汇编》卷首,第3、53-54页。

济职能部门。他们力主发展中国民族工商业,利用所掌握的权力,促使袁世凯及以后历届北京政府都制定和颁布了一系列保护和奖励工商实业的政策和措施。

第一,制定保护与奖励幼稚民族工商业的法令。1913年9月,张謇出任农林、工商总长后,积极主张对民营企业采取“提倡保护奖励补助”政策。他总结自晚清兴办公司二十年来“所见诸企业之失败”,推原其故,“则无法律之导之故也”,认为“农林工商部第一计划,即在立法”^①,制定关于农工商业的具体法令法规,以保护和促进工商实业的发展。张謇的这些提议,获得袁世凯的赞同,即“着农林、工商部迅将各种应行应订法令,分别拟具草案,提交国会公决施行”。^②

1912年12月5日,工商部颁布《暂行工艺品奖励章程》,规定“工艺上之物品及方法首先发明及改良者,得呈请专利”,把专利权明确限于工艺品的首先发明者和改良者,废除了晚清的设厂专利垄断权,使中小资本获得在各业各地自由设厂的条件。为了扶植国内贫弱的工商业,吸引社会资本投资实业,1914年1月13日,袁世凯政府制定和颁布了《公司保息条例》。该条例的颁行,其目的是考虑到当时“民间集股结合公司,三年之内,多不能获利”,往往“群相观望”,而保息方法可引起投资者的热望,增设公司,增加生产和财政税源。由国家指定专款,专备保息之用。保息率初定为四厘和三厘,但因当时公司投股所定官厘为七厘和八厘,故不易消除投资者之疑虑,乃有改为五厘和六厘之议。呈奉大总统经批准,“保息率应定甲种六厘,乙种五厘”,“以示奖励实业之意”^③。条例规定,拟设保息金一百二十万元,

① 沈家五:《张謇农商总长任期经济资料选编》,南京大学出版社1987年版,第9、12页。

② 《袁大总统书牍汇编》,第53—54页。

③ 《张謇农商总长任期经济资料选编》,第16—19页。

尤其对棉丝业、毛织业、制铁业、制丝业、制茶业、制糖业等行业进行保息。这对民初的工矿企业起了一定的扶持作用。

1912年3月,在陈其美任农工商部总长时,颁布了《暂行工厂通则》,第一次以立法的形式,规定了开设工厂的条件、资本、组织以及工厂的安全卫生、工人的最低年龄、工作时间等要求,并提出了禁止童工夜间工作,照顾妇女工作条件等。该通则可以说是我国第一部具有资本主义性质的工厂法。不久,农工商部又拟订了《工会法》。1925年“五卅惨案”后,农工商部又重新拟订了《工会条例草案》五十余条,第一次以法律形式承认了工会的合法性及其社会地位。

1914年3月11日,农工商部又颁布了《矿业条例》一百一十一条,4月公布《矿业条例施行细则》三十条。同年5月3日和6日,又颁布了《矿业注册条例》和《矿业注册条例施行细则》。以后又陆续公布了其他有关矿业的法规多种。《矿业条例》的公布,是对清政府原先不允许民间集资开矿的否定,以法律形式确定了“中华民国人民依中华民国法律成立之法人,得依本条例取得矿业权”,并对矿业权进行保护。《矿业条例》还对矿上的雇佣关系和矿工的权益作了某些规定。《条例》对外国矿务公司的要求较为严格,规定有些矿藏外国人不准开采,而对中国人经营的矿场则要求较为宽松。这对鼓励民间集资开矿,加速各种矿藏的开发利用,起了有益的推动作用。

《矿业条例》公布后,农工商部努力加以贯彻。1914年7月,直隶巡按朱家宝密呈云:“前清矿章煤税一项,系照出井产额,每吨银一钱,现在矿业条例公布,煤税改就市价千分之十五征收,以直隶一省计,减收已逾银洋十万之数,以全国计之,其减收税可想。……似应变通办理。”为此,张謇先后两次呈文大总统云:“矿税既取之于矿商,必先令矿商有自存之道。商民营矿业者,耗资费力……复之重税痛之,成本益重,不能致远,商民观望,矿业凋敝,实由于此。”“诚冀全国矿业之踵兴,似未可顾一隅税源而鳃咽”,“不当忽

远利，而嗜近功”。“且矿业条例，甫经公布，虽不敢谓毫无流弊，亦未便轻易更张”^①。同时，为贯彻《矿业条例》，策励矿务之发展，专设矿务专署，帮助解决疑难问题，为之测勘计划，以资振兴提倡。因此，自《矿业条例》公布后，“领照探采者日多”，“办矿者已日形踊跃”。^②

在商业方面，民国初立，北京政府在没有颁布新商法之前，仍在沿用清末有关商业法令。1913年12月，张謇任农商总长后，以立法为首要任务。1914年宣布废止清廷颁布的《商人通例》和《公司律》，将《大清商律草案》第一编《商法总则》改订为《商人通例》，于1914年3月2日公布。

民初《商人通例》分为七章七十三条。第一章“商人”，规定了商业的范围和商人的名称；第二章“商人能力”，规定了经营商业者的条件；第三章“商业注册”，规定了凡从事商业经营者必须向“所在地管辖官厅呈报注册”才允许营业；第四章“商号”，规定商号须标明其种类和公司性质进行注册；第五章“商业帐簿”，明确各商号必须建立经营帐册，以备查核；第六章“商业使用人及商业学徒”，对于商店的雇员及经理人员的使用作了规定，要求协定必要的契约；第七章“代理商”，对于代理商的性质及其代理业务的范围等方面作了规定。之后，同年7月19日又颁布了《商人通例施行细则》共十四条。以上商业法令虽基本是在清季所订《商人通例》等法令的基础上加以删改增补而成的，但毕竟是民国以来第一套仿效西方资本主义立法而又比较完整的商业政策法令，对整顿和发展国内商业活动具有一定的推动作用。

这一时期，北京政府还制定了《公司条例》、《破产法草案》，内容涉及工商两业。《公司条例》是根据《大清商律草案》第二编《公司律》

① 《张謇农商总长任期经济资料选编》，第172—173页。

② 同上书，第87、173页；杨大金：《近代中国实业志》，第9页。

改订而成,于1914年1月13日颁布。共分六章。第一章总纲,第二章无限公司,第三章两合公司,第四章股份有限公司,第五章股份两合公司,第六章罚则。该条例共二百五十一条,较光绪二十六年(1900年)颁布的《公司律》多了一百二十条。它详细规定了公司的各种形式、设立的条件、集股手续、股东的权利义务、对外营业之法律责任及解散清算等事项,防止了虚设假冒公司的出现,保障了投资者的权利;发生债务纠纷亦有法可依,从而维护了公司的信用。此后,农商部又颁布了《公司条例施行细则》、《商业注册规则》和《施行细则》。这些法规明确了呈请注册的条件,使注册的收费减低,手续趋向简化;并严格限定了官员办理注册的时限:公司注册“限县知事于五日内”洋转核办,商业“注册自当事人稟请之日起,须于三日之内,将注册事务办理完竣”^①。这就为开办企业扫除了来自官府和地方习俗势力的不少障碍,有利于兴办实业活动的开展。

《公司条例》和《商人通例》等工商法规,经过中华全国商会联合会第一次会议的讨论,作了修改,于1914年9月正式实施。农商部考虑到“条例等颁行伊始,商民或未得真情,难免地方不肖官吏,在商人稟请注册时,以注册事项无关轻重,故意耽延,不遵照法定日期洋转”,“或在投稟领照时,于法定应缴注册费外,另加勒索情事”,又于1915年2月27日发出《关于制止各级政府对商人注册刁难勒索致各省区咨文》,指出:“嗣后有商人稟请注册,务须遵照法定日期洋转”。“有在法定应缴注册费之外,勒索分文者,准由被勒索人向上级该管地方官厅或本部稟诉,一经查实,尽法惩办,借警官邪,而维商政。”^②这一措施保证了上述条例的较好贯彻,工商业者注册公司的

① 《中华民国法令大全·农商》,第38—39页。

② 农商部:《关于制止各级政府对商人注册刁难勒索致各省区咨文》,载《政府公报》第1012号,1915年3月4日。

数量明显增多。据农商部统计公布,新《公司条例》施行前,自1912年至1914年8月,农商部注册的各公司计一百一十家,平均每月三点五家;新《公司条例》公布后,自1914年9月至1915年12月,共注册一百二十家,平均每月七点五家,增长一倍有余。

第二,引进外资,兴办实业。鉴于当时国内资金缺乏,一些有识之士力主引用外资兴办实业。1913年12月,农林和工商两部联合向袁世凯提出《关于利用外资振兴实业办法》,“以振兴实业为挽救贫弱之方,又以开放门户,利用外资,为振兴实业之计”^①。张謇在就职时也表示,振兴实业,尤其是开矿,“非用开放主义”不可,“但使条约正当,权限公明,既藉以发展地质之蕴藏,又可以瞻贫民之生活。其由钢铁而生之机械工厂,亦可听欧美人建设,于工业可省远运之资,于工学尤得实习之地,计所获益,良非浅鲜。”^②这样,既解决本国资金之不足,还可以吸收国外先进的科学技术和方法。他又拟就引用外资的具体办法,主张采用合资、借款、代办三种形式。在制定《矿业条例》及其施行细则时,张謇把上述精神归纳了进去。条例的第四条规定:“凡与中华民国约之外国人民,得与中华民国人民合股取得矿业权,但须遵守本条例及其他法律。”又规定:“外国人民所占股份,不得逾全股十分之五。”^③在施行细则中,更明确规定:“企业代表人须中国人民充之,公司各项职员,经中外各派一人充之”。

第三,提倡国货,减免捐税,便于商品流通,促进国货和洋货竞争。在人民群众提倡国货,抵制洋货的爱国热情推动下,袁世凯政府也推行了倡导使用国货,裁厘减税,鼓励出口的方针。1913年11月,张謇在国际公法学会上发表演说,提出“加税免厘”,“改变出入口不

^① 《北洋政府法制局粘贴簿抄件》,中国第二历史档案馆档。

^② 《张季子九录·政闻录》卷7,第8页。

^③ 《矿业条例》,载《政府公报》第662号,1914年3月12日。

合理税率”的主张。1914年12月5日,农商部奉大总统谕通飭各省云:“自欧战以来,出口滞呆,入口锐减,亟应提倡国货制造,凡出口足抵外货者优给奖励。”^① 1915年3月,农商部又制订出提倡保护之计划:凡日用品向由外国供给,而为本国所能仿制者,尤应特别保护,并给予奖励,已有各厂货物之可用者,设法扩充其销场。拟就教育用品、军用品、交通用品等,以公家力量,限定购用,以重国货。政府于紧要物件,如棉铁等,提倡创设公司,或以国家资本作为模范;其仿造洋货,除用机器制造者,准援洋货进口例完税外,完全土货酌免税厘。为推行土货抵制洋货计,政府规定:“凡不藉汽力,专恃人工之棉织上布,无论是何种花色种类,所有常关、海关、厘金、落地捐、崇文门等各项税厘,一律免除。”^② 同年10月,出口商品中大宗的茶叶,经大总统批准,减轻税率。1915年2月27日,张謇又奉准蠲免七种自制工业品的关税,以利出口,如远销外洋的草帽鞭、地席两项减半税,通花绉巾、抽通花夏布、发织髻网、蜜汁果品等,无论进出口,一律暂行免征各税,以便利于国际间竞争。1915年1月14日,财政部飭海关对商人运布出口之税厘,稍予减轻。同年11月7日,税务处实行减轻土布税则。

北京政府的工商业政策及颁布的一些有利于发展近代工商业的法令法规,虽仅仅是初步的,不完善的,但仍在一定程度上促进了民初中国近代工商业的发展,为这一时期经济近代化的历史进程创造了一定的社会环境和制度保证。不过这些法令法规由于财政困难,不平等条约的限制以及其他多种多样的原因,许多仍停留在纸上,实际上并未得到真正的施行。

① 《提倡国货之通飭》,《申报》1914年12月5日。

② 《张季子九录·政闻录》卷9第16页。

第四节 国民政府对工商业统制政策的形成

1927年南京国民政府成立后,采取了一系列有利于工商业发展的措施,如实行关税自主,废除厘金,开征统税,统一度量衡和实行币制改革等。这些措施在本书其他章节中已有详细的说明,本章不再赘述。此外,如国民政府注重发展交通运输业、提倡国货等政策也都促进了民族工商业的繁荣,但这些问题不是工商业政策本身,所以此处也不详加说明。

就工业而言,南京国民政府成立初期的基本政策是在基础工业方面努力发展国营工业的同时,对民营工业予以保护和扶植。规定水利、电气、钢铁、酸碱、煤、糖、煤油、汽车等九项工业为基本工业,由国家兴办,其余各种工业由私人兴办,政府加以扶助并予以鼓励。国民政府于1929年和1930年先后公布了《特种工业奖励法》及《奖励特种工业审查标准》,用来鼓励投资创办新兴工业,生产当时迫切需要的工业产品。1934年又将《特种工业奖励法》修改为《工业奖励法》,扩大了奖励的范围,采取授予专利权、减免税款、减低国营交通事业运输费等方式予以扶植。此外还在1931年公布了《小工业及手工业奖励规则》,对出品精良者予以各种奖励。

除上述措施外,国民政府还通过发展科研事业来推动工业技术进步。1928年成立了中央工业试验所,从事新技术的研究和推广工作,取得了不少研究成果,获得的发明专利就达八十余项。1930年5月6日国民政府颁布了《商标法》,1932年还成立了商标局,以加强对知名商标的保护和管理。

鉴于工厂制度的发展和协调劳资关系的需要,国民政府仿照西方国家的通例,在1924年北京政府所制定的《暂行工厂通则》的基础

上,于1929年12月30日正式公布了《工厂法》。对工厂之意义、最低工作年龄、劳动时间、劳动条件、工人工资、工作契约、工人福利、工厂安全等均作出了规定。

1930年国民政府又公布了《矿业法》,以维护国家对矿产的主权,制止在矿业开采方面的混乱状况。《矿业法》明确划分了国营与民营的开采范围,规定铁矿、石油矿、铜矿及适合冶金之烟煤矿等由国家自行开采。

在商业方面,国民政府在成立初期的基本方针是发展民营,促进流通。在实业部下设商业司,该司的职责主要对民营商业实行保护、奖励和监督。又设立工商访问局,向国内工商界提供海内外经济信息。1930年成立中国国际贸易协会,以推动对外贸易的发展。1932年又将工商访问局改为国际贸易局,作为外贸业务的领导机构。

为抵制外国剩余商品的倾销,实业部会同财政部公布《倾销税法实施细则》。1928年6月颁布《工商部国货陈列馆规程》,同年9月公布《中国国货暂定标准》,12月又公布了《海外中华国货陈列馆组织大纲》。设立国货陈列馆,以提倡国货。组织工商界出国考查,举行展览。1932年设立商品检验局,公布《商品检验条例》,对出口商品实行统一的商检,并对部分进口商品也由我国自己实行商检。这都健全了对外贸易的法规和制度。

值得注意的是,经历了三十年代的经济危机后,特别是到了抗战前夕,以蒋介石为首的南京国民政府的工商业政策开始发生变化,其重心逐步向统制经济方向转变。早在1933年实业部公布的四年计划中就提出要对粮食、棉花、煤炭等主要物资实行统制的主张。1935年在对外贸易方面也开始对一些矿产品和农产品的出口由国家垄断经营。在工业方面,由于时局日益吃紧,国民政府的发展重点开始转向重工业,以求将经济建设与国防结合起来。1935年后,国民党在各种会议上多次议决,要以发展重工业来充实国力,并决定将国防设计委

员会改为资源委员会,负责指导全国的矿业发展和重工业建设,资源委员会也拟定了重工业发展的五年计划。1936年政府拨款一千万元,开始建设中央钢铁厂等重工业企业。

抗战开始后,国民政府的经济建设方针全面转向为军事需要服务,利用战争环境,加强了对工业的统制。1937年12月国民政府公布了《战时农矿工商管理条例》,规定四十七种农业、工业和矿产品为战时管理物品。对这些物品及其生产企业设专门机关加以管理,规定将生产战时必需品的工矿业、制造军用品的工业和电气工业收归政府办理,或由政府投资合办,其他日常生活必需品也可由政府直接经营。虽然在一些文件上仍然声称要扶植民营,鼓励轻工业的经营和发展各地的手工业,但工作重点则放在开发矿业和发展重工业方面,尤其是发展国家所有的重工业。对民营工业实际上是侧重于监督和管制。尤其是到了抗战后期,国民政府利用物资短缺和对这些物资独占经营的条件,已将私营企业完全置于自己的控制之下。结果使私营企业与国家之间,私营企业与公营企业之间的矛盾日趋尖锐化。

抗战时期在流通方面国民政府的基本方针是加强对物资的统制,严禁私人垄断居奇、投机操纵。尤其是1939年后政府接连公布一系列法令,力图改变市场上的混乱局面,平抑物价。

为解决粮食紧缺问题,抗战爆发后,国民政府在后方的各省先后实行了田赋征实。同时还对粮食实行征购和征借,以便由国家直接掌握更多的食粮,统一调剂。

除粮食外,国民政府对棉花、棉纱、棉布等主要物资也加以管制。办法主要是从控制棉花收购入手,进而以花控纱,以纱控布,以布控价,并对棉布实行限量供应。

在生产资料方面,对进口和国产的重要生产设备和原材料,如钢铁、五金、水泥、酸碱、机器配件及工具、电气器材等二百余种物资,规定必须凭政府发放的准购证才能购买。商业机构需在政府登记取得

许可后方可经营上列物资。

除上述物资外,1940年和1942年国民政府又先后决定对食盐、食糖、火柴、烟等四项目用必需品实行专卖。

在对外贸易方面,沿用抗战前的做法,对锑、钨等矿产品和桐油、猪鬃、茶叶等重要出口物资由专门机构实行统购统销,从而完全排斥了民营。以后又将统购的出口品范围扩大,包括了羊毛、生丝等项目。在对外贸实行管制的政策之下,国营外贸公司的独占经营地位不断强化。

抗战胜利后,国民政府虽然取消了对物资的统制,但通过接收敌伪产业,国家资本对工商业的垄断,在原有的基础上由后方扩大到全国。国民党四大家族的官僚资本,由于享有特权,在工商业方面迅速膨胀,尤其是在对外贸易上更处于明显的独占地位,形成了政府和官僚资本集团对工商业的垄断,民营工商业只能成为国家和官僚资本集团的附庸。民间私营工商业在官僚资本的排斥和外货倾销的打击下,日益陷入破产和半破产的境地。

第十四章 近代税收体制的形成

本章主要分析与工商业有关的税收制度,但也兼及税收结构和国家宏观税收体制的近代化问题。

第一节 清代后期的税制

一、协定关税制度

鸦片战争以后,西方侵略者强迫中国接受了一系列不平等条约,中国关税性质发生了根本的变化。从独立自主的封建国定关税变成半殖民地性质的协定关税。税则的制定和修改不得不听命于西方列强,中国政府丧失了自主权。

(一) 由国定税则变为协定税则

《南京条约》规定,通商各口“应纳进口、出口货税、餉费,均宜秉公议定则例”^①,即中国海关进出口货物的税率,必须与列强共同协定。这就是协定关税的开端。从此中国便失去了关税自主权。条约

^① 王铁崖:《中外旧约章汇编》第1册,三联书店1957年版,第32页。

中还规定：“英国货物自在某港按例纳税后，即准由中国商人遍运天下，而路所经过关税，不得加重税例，只可按估价则例若干，每两加税不过过分。”这就是说外货运入内地不能任意增加内地税，这样，外国货便享受了比中国货还要优越的条件。

《南京条约》只是对英国在华特权作了一般性规定，而对关税税率等未作详细规定。所以，1843年7月和10月，英国侵略者又强迫清政府订立了《中英五口通商章程》和《五口通商附粘善后条款》作为《南京条约》的补充。将中国税率压低到百分之五至百分之六左右，较以前粤海关实征税率，降低了百分之五十八至百分之七十九。此外，还规定内地通关税照旧输纳，不得加增。这样，中国海关既不能自由调整海关税率，又不能增加内地税，因此就失去了保护本国工商业发展的作用。

1844年签订的《中美望厦条约》更进一步明确了协定关税原则。条约第二款规定：中国日后欲将税例更变，须与美国领事等官议允。

1843年税则是中国历史上第一部不平等的协定税则。税则分出口和进口两大部分，出口部分共十二大类，六十八个税目；进口部分共十四大类，一百零四个税目^①。出口货物，其税率多为从量税，如出口茶叶每百斤收税银二两五钱，湖丝每百斤税银十两，折成从价税率分别为百分之十二点四。但税则中也规定：“出口货有不能赅载者，即论价值若干，每百两抽银五两”。“进口绒货、杂货、钟表、钢铁器、棉布等类及新货“不能赅载”的，均“值百抽五”，香料、木料、钢、铁、铅、锡等类，“不能赅载”的，均“值百抽十”。1843年税则还规定：进口洋米、洋麦、五谷、金银类及各样金银洋钱、锭均免税；出口金银洋钱及各样金银类和瓦砖、瓦片等建筑材料也均免税。

1843年税则表的税率是按货价折成从量税的，即从价计征，因

① 蔡渭洲：《中国海关简史》，中国展望出版社1989年版，第70—71页。

而随着货价变动,税则表应随时修订,否则从量、从价之间就会出现不一致。《望厦条约》等规定以十二年为修订期限,1858年签订的《天津条约》又重新规定以十年为税则修改期限。而实际上,西方侵略者在世界市场货价降低时,便要求改订税则,而在货价上涨时,却找寻各种借口不同意改订税则,致使1858年税则实施后四十年(即到1902年)才予以修订。

(二) 第一次修改关税税则

第二次鸦片战争失败后,清政府于咸丰八年(1858年)与英、法签订《天津条约》及通商章程善后条款与税则,对原税则作了修订。修改后税则的主要内容包括:

第一,确立了“值百抽五”的协定原则。税则货物分类仍为出口十二类和进口十四类,但税目则增至一百七十七和一百七十四个^①。税则规定,除鸦片、丝、茶三类外,一律值百抽五,折成从量税。这样,主要进口货物税率比1843年税率又降低了百分之十三至百分之六十五。而实际上,许多货物的税率还不及百分之五的水准,如棉纱只有百分之四点八六,印花布、袈裟布只有百分之四点九八,印度棉纱和日本棉纱只有百分之二点八。^②

第二,规定以十年为重新修订税则的期限,十年内“永行弗替”^③。即将从价计征的完善价格冻结在修订时的物价水平上,以后物价上涨,不得调整。这样,就使后来的实征税款,由于银价跌落和物价上涨,只相当于从价的百分之四略多一点。

第三,扩大了进口货物的免税范围。这次修订除金银、外币、行李

① 李权时:《中国关税问题》上册,商务印书馆1936年版,第12页。

② 严中平:《中国近代经济史统计资料选辑》,科学出版社1955年版,第59—60页。

③ 北京经济学院财政教研室:《中国近代税制概述》,北京经济学院出版社1988年版,第23页。

等物照国际惯例续予免税外,还在一切外国人“自用”名义下,扩大到凡属外人日用消费品者均在免税之列。如食品、西药、纸张、玻璃、钟表,甚至烟酒、化妆品等高级消费品及家用杂物等一般日用品,共计三十种,均可免税进口。这样,免税范围既广,又不限量,名为“自用”,实则大批涌进,严重地冲击了国内市场。

第四,降低船钞税率和规定征收子口半税。船钞也称“吨税”,是各通商口岸向往来船舶所征收的税。船钞是关税的组成部分,凡商船不论吨位大小,均按照国定税额纳税。鸦片战争后,船钞税额亦由国定沦为协定。1843年的《中英五口通商章程》规定:凡英国进口商船,应查照船牌,开明可载若干,定输税之多寡。计每吨输银五钱。《中英虎门条约》中又规定:小船不及一百五十吨者,每吨纳钞银一钱。1858年的《天津条约》议定,船钞税额再次降低,英国商船应纳钞课,一百五十吨以上,每吨纳钞银四钱;一百五十吨整及一百五十吨以下,每吨纳钞银一钱。英国货船进口并未开舱,欲行他往者,限两日之内出口,即不征收船钞,倘逾两日之限,即须全数输纳。此外,船只出进时,并无应支费项。英商在各口岸自用艇只运带客人行李、书信、食物及例不纳税之物,毋庸完钞;倘带例应完税之货,则每四个月一次纳钞,每吨一钱。^①

子口半税开端于《南京条约》,《中英天津条约》则进一步具体规定:英商已在内地买卖,欲运赴口下载,或在口有洋货欲进售内地,倘愿一次纳税,免各子口征收纷繁,则准照行。此一次之课,其内地货则在路上首经之子口输交,洋货则在海口完纳给票,为他子口毫不另征之据。所征若干,综算货价为率,每百两征钱二两五钱。这就是说,洋货进入内地或洋商从内地收购土货出口,只须缴纳一次百分之二点五的子口半税,就可“遍运天下”,不必像中国商品一样“逢关抽税,遇

① 杨松等:《中国近代史资料选编》,三联书店1954年版,第99—100页。

卡抽厘”了。从此以后,外国商人享有只纳一次子口半税的特权,而中国商人则仍处于层层关卡的苛征重负之下。子口半税的施行,促使外国商品席卷中国的国内市场,直至穷乡僻壤,同时,外国资本家在华内地的原料掠夺也更加广泛和深入。

第五,鸦片作为“洋药”合法进口。清政府为了弥补财政不足,允许鸦片以“洋药”之名列入税则,合法进口,每百斤(约值银四百两)收税银三十两。丝、茶为出口大宗,维持 1843 年税则的税率不变,仍为茶每担(值银二十两)征税二两五钱,合百分之十二;丝每担(值三百五十元),征税十两,合百分之四。

(三) 第二次修改关税税则

按照《天津条约》规定,税则本应十年修订一次,但 1858 年税则订立之后,四十年未能修订。其原因是世界货价总的趋势是逐步上升的,原订从量税折成从价税,实际早在百分之五以下,维持原税率对外国商品销售有利,因而列强以种种借口阻挠修订。1902 年,清政府和各列强代表在上海商谈修订 1858 年进口税则(出口税则未变),按 1897—1899 年的平均市价作为计算百分之五协定税率的标准,订立了《通商进口税则》。但俄、法、德等七国又以种种理由推迟签字,直至 1904 年新税则才开始执行。

1902 年新税则的主要内容包括:进口税则的税目和分类计十七类,七百七十三个税目,较 1858 年税则增多,但仍以从量税目为主,计六百四十个。从价税目相应增多,共一百三十三三个。从几种主要进口货的从量税率来看,较 1858 年税则略有提高,但因修订税则的过程中货价不断上涨,实际税率仍只有百分之四。免税品范围有所缩小,仅为粮食、金银及外币、行李三种。其余均列入税则,按值百抽五或折成从量税率征收进口税。^①

^① 蔡渭洲:《中国海关简史》,第 115 页。

经过这次修订,海关税收有所增加。1902年关税全部收入,包括进口税、出口税、船钞、子口半税、复进口半税、洋药厘金,合计三千万两,1905年增至三千五百万两,占清政府全部财政收入的三分之一。但这笔巨额进款却都以支付借款、赔款形式,通过海关流入了帝国主义的国库和外国资本家的口袋。

二、开征厘金

厘金亦称“厘税”或“厘金税”,创始于咸丰三年(1853年),是清代后期征收范围最广、苛扰最重、影响最深的一个新税种。厘金开始时是一种通过税性质的税收,其后发展为产、运、销三个环节同时征收,因此,具有出产税和交易税或营业税的性质。初税率为值百抽一,百分之一为一厘钱,故名“厘金”。在全国普遍开征后,不仅课税对象广,税率也极不一致,一般为百分之四至百分之十,最高达百分之二十以上^①,有部分货物实行从量征收。

厘金的开征,一方面起因于筹措镇压太平军的军饷,一方面导源于第一次鸦片战争后清政府财政收入的日益枯竭,同时也是清代商品经济发展的必然结果。

咸丰三年(1853年),当太平天国定都南京,清廷调动各省大军于长江以北谋求防堵时,在扬州帮办军务的副都御史雷以诚为筹措军饷,奏请于里下设局劝捐助饷。后为长久之计,从幕客钱江的建议,仿林则徐“一文愿”之法,改劝捐助饷为商贾捐厘助饷。初行于扬州附近的仙女庙、邵伯、宜陵诸镇,设局劝谕米行,每担米捐钱五十文^②。次年三月雷上奏,请准在江苏省各府州县仿行劝办,是为厘金之

① 罗玉东,《中国厘金史》上册,商务印书馆1936年版,第55页。

② 同上书,第15-16、23页。

创始。

由于厘金收入甚旺,大大有助于军饷的筹措,咸丰四年(1854年)十一月,在江苏省帮办军务的胜保奏请推行于全国。清廷亦认为厘金较之捐输“为数轻而不苛,取财分而易集”^①,予以同意开征全国。从此,各省纷纷仿照推行。不出几年,厘金制即遍行于全国。太平天国被镇压后,捐款助饷变为正式税收。

厘金就其课税品种的不同,可分为百货厘、盐厘、洋药厘、土药厘四类。其中以百货厘举办最早,范围最广,故所谓厘金,主要是指百货厘而言。百货厘的课税对象,多为日用必需品,举凡一切日用所需的物品,不论是原料还是成品,是工业品还是农产品,也不管数量多少,价值高低,无一不在被征之列。根据江苏、浙江、四川、广东、广西五省厘金征收章程,征厘货物门类多则二十九类,少则十五类,子项数目达千余种。^②

百货厘金若以课税之地为标准,可分为三种:第一,出产地厘金,即在出产地对所产物品所抽的厘金。出产地厘金有“出产税”、“山户税”、“出山税”以及各种“土产税”、“落地税”等名称,为后世统税和货物税之源^③。第二,通过地厘金,是以货物由某地至某地之一次搬运行为作对象,课征于行商的通过税,又称为“活厘”或“行厘”。是厘金收入的主要部分。第三,销售地厘金,是抽自于坐商的交易税,有“坐厘”、“坐贾”、“埠厘”、“门市月厘”、“铺捐”、“日捐”、“落地厘”等不同名称。

厘金税率按初始一厘钱的含义,应为百分之一,因此,开始举办时税率一般不过百分之一至百分之二。但随即逐渐增高,至光绪年

① 罗玉东,《中国厘金史》上册,第15—16、23页。

② 北京经济学院财政教研室,《中国近代税制概述》,第37—38页。

③ 孙翊刚、董庆铮主编,《中国赋税史》,中国财政经济出版社1987年版,第294页。

间,多数省份的税率均在百分之五以上。如浙江、江西、福建三省为百分之十,而江苏负担更重,其一般货物所纳额均在百分之十以上。因为遇卡抽厘,如定率为百分之五,只要通过四卡,即为百分之二十。另外,厘金本系从价征收,后大部分改为从量征收,税率又变相增高。加之厘金一般不止征收一次,运销路途越远,缴纳厘金越多,因而税款有的累计高出货值数倍。

各省征收厘金的制度有两种,一是官征,二是商人包缴。前者为各省通行的办法,后者仅为部分出产较繁的省份采用。官征制度是由各省官府设立厘金总局或按地区分设几个总局,总局下设局和卡。厘金的征收额多采取承包制,按各省所定税率,由征收部门包下来,超过部分自行处理,短收要负责包赔。这就给征收人员以贪污中饱、诛求无厌之机。具体征收办法是,商人运货到卡,由船户或本人前往局卡报验,经查验后,核算收税,开票放行。坐厘之官征,一般是以各行店一月的营业额为课税根据,或估征,或查实。

包缴制度分为“认捐”和“包捐”两种方法。“认捐”即由会馆或同业公所等就某种货物约算出其出入额,与厘金局商定一个纳税额承包下来,由会馆或同业公所向厘金局负责缴纳,然后分摊给各商号、企业负担。认捐的经理人为同行之人,一般能维护本行商人的利益,且对政府也有利,既无偷漏之虞,又可节省征收费用。“包捐”,即同业以外的人,主要是地方绅董,将一定地区应纳之厘金承包下来,由承包人办理征收事项,按承包额向厘金局缴纳,多收部分归承包人所得,不足部分由承包人包赔。

另外,还有铁路厘金,即对铁路运载货物所征收的厘金。征收厘金的铁路有京汉铁路和沪宁铁路。前者设鄂豫厘金局,于光绪三十一年(1905年)由河南、湖北两省合办。征税货物有药材、海菜、洋布、羽纱、烟酒、茶叶等共十五类,税率为从价百分之二点五,从量每百斤六十五文。后者在吴淞至南京分设九区,每区从价征百分之一点五,沿

线共征收百分之十三点五^①。铁路厘金征收后,经过其他厘金局、卡,仍要照章纳税。

清代厘金收入是清财政收入的重要来源之一,在其财政中占有相当重要的地位。光绪十三年(1887年)时为一千六百余万两,宣统三年(1911年)为四千五百余万两(预算数)(《清史稿·食货·盐法》),为当年预算收入的百分之十四。

厘金制度实行后,弊端丛生,苛扰奇重。首先是任意设立局、卡,见货即征,不问巨细,路途越远,征收次数越多。其次是厘金主要征自百货,完全是日用所需物品,所以名为征商,实际都转嫁给消费者负担。再次是官吏贪污中饱,公开敲诈勒索,大量鲸吞税款。以上三项主要弊端,使商民特别是劳苦大众负担日益加重,也严重摧残了商品经济的发展。

三、盐税的变化

清代后期盐税的变化主要表现在以下三点:

(一) 改引行票,扩大专商

改引行票是指在引商之外,又准许票商存在。引商和票商成为清代后期两种不同经营运销盐斤的专商制度。引商由来甚久,票商是从道光年间发展起来的。在此以前,除云南有票商外,盐业专商只有引商。票商的出现是因引商上缴报效金,负担加重,造成商运困难,运销不足,影响盐税收入。道光十年(1830年),两江总督陶澍巡视各盐场后,在淮北推行票盐法,除准许凭引贩盐外,又同时准许以票贩盐的票商贩运盐斤。章程规定:由运司刷印三联票,一留为票根,一存公司,一给民贩行运。立限到岸,不准票盐相离及侵越引岸。每盐四百

^① 吴兆莘:《中国税制史》下册,商务印书馆1937年版,第85页。

斤为一引。各州县民贩,由州县给执照赴场买盐。在各盐场适中地设局丁,以便灶户交盐,民贩纳税。民贩买盐出场,由卡员查验,然后分赴指销口岸。此法推行后,申请运盐者很多,不足四个月,运盐超过三十万引。该法成本既轻,盐质纯净,而售价又贱,私贩无利,皆改盐票。从此,票商和引商并行贩盐。

票商和引商的共同点是,二者都要经过批准,都要定期纳税,销盐都有划定的范围。不同之处在于,引商为世袭,票商则无论何人,只须缴纳盐课,即可领票运盐贩卖,带有一定程度的自由贸易性质;引商必须照额运销,应纳盐课必须按年缴足,至于票商,其运销额并无严格限制;引商必须在规定的区域内运销,不得越界,而票商则是凡行盐引的地界内,无论何地均可贩运,经营地区比引商为广;在盐课方面,引商只纳盐课,不抽厘金;票商则两者都须缴纳^①。由于票商比引商活动灵便自由,且本小费轻,故改引行票后,盐的运销量增加,盐税随之大增。

迨至同治初年,由于东南有事,长江梗阻,盐运不畅,票商大多星散。当时的两江总督曾国藩乃改定票章,聚散为整,从此,能承办票运者尽为殷实大商。同治五年(1866年),李鸿章任江西总督时,又因筹措粮饷,令票商也报效捐款,西岸每引捐银一两四钱,皖岸一两,鄂岸六钱,湘岸五钱。作为票本,准其继续运销,作为世业,不再招募新的票商,称为“循环转运”^②。其后,淮北、浙江等地相继仿行。至此,票商与引商并无区别,票商制度遂告废除。

(二) 盐税加厘

厘金开征后,对出境、入境、落地的盐斤都另加征盐厘。从此,既征盐课,又征盐厘。盐厘制度各省不一,一省之内,有征一、两次者,亦

^① 北京经济学院财政教研室:《中国近代税制概述》,第45页。

^② 曾仰丰:《中国盐政史》,商务印书馆1936年版,第28页。

有征三、五次者。运盐越远,课厘越多,时间越久,增课越多,盐价越贵,苛重越厉。盐厘收入不列为厘金收入,而合于盐课之内。清末盐税收入增加,与盐税加厘有关。

(三) 食盐加价

甲午战争发生后,清政府为筹措军饷,于光绪二十年(1894年),对各省食盐每斤加价二文。光绪二十七年(1901年)为筹措赔款,又加价四文。至光绪三十四年(1908年),为抵补药税,再次加价四文(《清史稿·食货·盐法》)。食盐加价,增加了人民负担。以河北省文安县为例,每斤盐价光绪二十一年为二十八文,至宣统元年增为四十四文^①。而且,由于几次加价,引起食盐滞销,私盐增多,引岸制在一定程度上失去其意义。

由于以各种手段盘剥,清政府的盐税收入增长很快。清代前期,盐税收入每年不过七百万两左右,到了光绪末年增至二千四百万两,宣统末年的预算数高达四千五百万两(《清史稿·食货·盐法》)。

四、其他工商税种的征收

矿税。清代后期,清廷因财政需要,转向鼓励开矿。咸丰二年(1852年),以军饷浩繁,招商开采热河、新疆及各省金银诸矿。光绪二十四年(1898年),清廷公布《大清矿务章程》,规定矿税分为矿界年课(矿区税的前身)和矿产出井税(矿产税的前身),但未正式实施。实际上晚清矿税的税额税率及征收方法,各省互异,而且税赋屡有增加。

房捐。光绪二十四年户部通令各省调查城乡市镇的铺户行店数,并拟定房捐章程,准备开征房捐。光绪二十七年(1901年),各省因负

^① 李文治:《中国近代农业史资料》第1辑,三联书店1957年版,第358页。

担庚子赔款,经户部与各省协议,开始征收房捐。浙江率先实行,仅征诸店铺,每月房税三吊^①。不久,各省相继开征。

土药税。土药即国产鸦片(进口鸦片称为洋药),土药税即对国产鸦片征收的税,与鸦片厘金同时开征。土药税征收方法和税率各省各异,有的每百斤抽五十五两,有的抽四十或三十、二十两。如直隶省每百斤鸦片征税银二十两,山西省每百斤征税银五十五两。^②

牙税和当税。牙税和当税从清初即已开征,沿至清末继续征收。这两种税都是具有营业牌照税和营业税性质的税种,但因行业不同,各有单行法规。牙税是专门对牙行征收的税,分为“帖费”和“年捐”两种。帖费属于特许权利的营业、牌照税性质,年捐则类似后来的营业税。牙帖每五年换发一次,依牙行的资本大小及经营获利情况,分等规定应纳帖费的数额。一般分为三等,如江西,上则纳银三两,中则纳银二两,下则纳银一两(《清朝文献通考》卷三一)。年捐也是因地制宜。

当税是对经营典当行业征收的税,其性质同牙行的帖费近似。当税于领取当帖时缴纳,一年征收一次。至光绪年间,因海防筹款,于正税之外,又另捐饷银,并实行预征和借征,使当税负担大大增加。

烟酒税。酒税沿袭清初旧制,烟税于甲午战争后,为应付财政困难,增加财政收入而开始征收。如山西省于光绪二十二年(1896年)开征烟税,每斤征钱五文,绵烟十文;每斤酒征钱三文。光绪二十六年(1900年),酒税增征二文,烟税增三文。

第二节 税制整理与开征新税

北京政府统治时期,受军阀割据的影响,没有新建立起一个统一

^{①②} 吴兆莘,《中国税制史》下册,第118、122页。

的税收制度。中国的主要税收为帝国主义所控制，继海关以后，1913年又丧失了盐税管理权。地方军阀截留税源，并日益形成财政独立，使中央财政收入短绌，收支陷于混乱。为增加财政收入，保证税源，北京政府努力进行税制改革，曾先后三次整理税制，并开征了一些新税种。就税收制度而言，北京政府时期出现了一些近代化的迹象，具体表现为：划分中央和地方税收分配体系；税收来源逐步由传统社会以农业税为主转变为以工商税为主；征收税种逐渐由间接税向直接税转化，从而为我国近代资本主义税制体系的确立奠定了基础。

一、税制整理方案

划分国家税与地方税，清末已有动议。北京政府鉴于清末税制积弊深重，中央收支同地方收支性质不明，权限混淆等问题，着手进行税收管理体制的改革，即明确划分国家税和地方税。

（一）第一次税制整理

1912年11月，北京政府财政部进行第一次税制整理，公布了国家税和地方税税法草案，明定国家（中央）和地方两级税收的划分，并拟定将来准备新设的税种。这个草案的主要内容是：属国家管理的税有十七种，包括田赋、盐税、关税、常关税、统捐、厘金、矿税、契税、牙税、当税、牙捐、当捐、烟税、酒税、糖税、茶税、渔业税。属于地方管理的地方税有二十种，包括田赋附加税、商税、牲畜税、粮米税、土膏捐、油捐及酱油捐、船捐、杂货捐、店捐、房捐、戏捐、车捐、乐户捐、茶馆捐、饭馆捐、肉捐、鱼捐、屠捐、夫行捐及其他杂捐杂税。准备将来新增设的国家税，计有印花税、登录税、继承税、营业税、所得税、出产税和纸币发行税等七个税种。准备将来地方新增设的税，分为特别税和附加税两部分。特别税有：房屋税、国家不课税的消费税、入市税、使用

物税、使用人税；附加税有：营业附加税、所得附加税。^①

上述整理方案，正式划分了国家税和地方税。这在中国税收管理体制的历史上尚属首次，具有进步意义。国家所属及新设税种数量多，而且税额大，地方税多属苛捐杂税，税额较小。北京政府试图通过这次税制整理，明晰税源分配，确保财政收入。但由于地方军阀割据，中央政府的政令地方不执行，这样，划分国地两级税收范围就没有多大意义。另外划分国地税范围后，北京政府的财政税收组织也无相应的改革，以作为实现税收改革的组织保证，所以，国地两税的划分很难付诸实施。

（二）第二次税制整理

1914年6月，北京政府又开始进行第二次税制整理。这次整理主要是停止第一次整理方案的实施，明令取消国家税和地方税的划分，租税仍归各省财政厅直接管理，恢复向中央解款制度。恢复解款制度后，除外国人管理的关、盐两税外，各税均为地方收入。为防止地方截留，1915年中央政府开始实行专款制度，划定验契税、印花税、烟酒税、烟酒牌照税、牙税五项，谓之“五项专款”，由各省议定税额，按月报解中央。1916年中央专款又加入屠宰税、牲畜税、田赋附税、厘金增加等项，正式定名为“中央专款”。1917年对中央专款进行整理，印花税另设机构办理，划出屠宰税等项，规定烟酒税、烟酒牌照税、烟酒附加税、契税、牙税、矿税六项为中央专款。为保证中央专款收入，于1915年5月设立烟酒公卖局，1919年改名为烟酒事务局，将烟酒税、烟酒附加税、烟酒牌照税移归该事务局管理。至此由各地经征的中央款项仅契税、牙税、矿税三种。^②

中央专款由各省认解，但解额多未到达原认解数。从1917年起，

① 吴兆莘：《中国税制史》下册，第123-124页。

② 孙翊刚、董庆铮：《中国赋税史》，第339页。

中央应发各省军费,多由专款划拨,往往款项未收足,先由各省借垫,年终了结。经年累月,则抵拨不清,各省拨留款逐年增多,应解之款日少。

(三) 第三次税制整理

由于财政危机,北京政府于1923年12月进行了第三次税制整理。这次整理是曹锟贿选大总统后,宣布立宪,在当时公布的宪法中提出的。这次又划分国家税和地方税。其划分标准是:以关税、盐税、印花税及其他消费税等全国税率应划一的税种为国家税;田赋、契税及其他各税为地方税。这个划分的特点是将历来为中央收入的田赋,第一次划归为地方税。这在中国历代税制改革中还是第一次。

按照上述划分标准,财政整理委员会发表《整理税制计划书》,将当时已执行和将来应行开征的各税,依其性质分为直接税、间接税、行为税,共三类二十五个税种,予以公布。具体内容为:国税直接税下有所得税(将开征)、矿税、营业税,营业税下有烟酒牌照税、牙税、当税。间接税下有关税、盐税、烟酒税、丝茧税、茶税、糖税、出产税、销场税。行为税下有印花税、登录税(将开征)、继承税(将开征)、运输税(将开征)。省税也分为直接税、间接税、行为税三类。直接税下有田赋、房屋税、宅地税(将开征)、牲畜税。间接税下有屠宰税、谷米税、杂谷税。行为税下只有契税。^①

这次整理计划因政变(曹锟下台,段祺瑞重新执政)而没有实施,实际仍沿用向中央解款制度。因地方截留专款,中央几乎没有税收收入,仅赖崇文门税为唯一收入。北京政府时期国地两税划分终未能实现。

^① 吴兆莘:《中国税制史》下册,第126—128页。

二、修订关税

(一) 第三次修改关税税则

按《天津条约》规定,1912年又届修改关税税则之期。南京临时政府于这年8月,向各国提出改订税则要求。但因革命政权尚未得到各国承认,以及各国提出各种无理的附加条件,如法国要求“赔偿”辛亥革命时受到的“损失”,意大利要求在汉口增设租界,俄国要求陆路贸易关税税则不作修改,日本要求日货与中国机制货物应受同等保护的待遇等,修改又被迫延期。北洋军阀篡夺革命政权后,出于财政危机和迫于民众要求收回关税主权的压力,不得不与列强进行交涉,要求修订关税税则,收回关税主权。

第一次世界大战爆发后,当时协约国方面为促使中国参战,同意以修订税则为交换条件。北京政府于是提出三个条件:一是缓付庚子赔款五年;二是改正评价表,实行值百抽五;三是裁撤厘金后,进口税率提高为值百抽十二点五。前两条得到各国同意,但第三条却予以否定。与此同时,北京政府还于1917年12月,颁布一个《国定关税条例》。该条例规定进口税税率为:必需品值百抽五至十,资用品值百抽十至十二,无益品值百抽二十至三十,奢侈品值百抽三十至一百^①。但是,这个税则只适用于“无约国”,而对与我国订有协定税则的国家根本不能适用。所以,该税则名为国定,实则难以实行。

1918年1月,在上海召开了有十五国参加的修改税则会议。会议议定:年度标准,以1912年至1916年这五年的平均物价作为新税则货价的标准,以使税率能够相应地提高。但实际这仍未能达到值百抽五的程度,并且与海关货价册比较仍然很低。经中国提出后,决议

^① 李权时:《中国关税问题》上册,第19页。

中又规定：“战事告终后两年，此次修改之税则可得全部或部分之修改。”^① 标准价格，以海关册记录之价格为确定物价的依据，唯有确实之材料可证明关册有错误者准许改正。

第三次修改税则，虽名为切实值百抽五，但由于采用 1912 年至 1916 年期间的平均物价为计税标准，与当时的市价距离甚大，实际所征也不过值百抽三、四而已。

（二）华盛顿会议与第四次修改关税税则

华盛顿会议于 1921 年 11 月至 1922 年 2 月召开。鉴于巴黎和会对中国关税自主问题未予解决，会上我国代表再次向会议的远东委员会提出恢复关税主权、改正关税的议案。最初仍遭到各国反对，后经中国不断努力，于 1922 年 2 月 6 日，中、美、比、英、法、意、日、荷、葡九国共同议定了关于中国关税税则条约。其主要内容有：第一，修正税率，使之切实达到值百抽五；第二，召开“特别会议”，会商履行加税裁厘条约；第三，在加税裁厘实行之前，议定一过渡办法，进口货普通品值百抽七点五，奢侈品值百抽十；第四，海关税则每七年修改一次；第五，各国平等待遇；第六，将由“特别会议”商定海陆各边界课以划一税率；第七，在第二条办法未实行前，子口税仍课值百抽二点五之税；第八，未参与本约各国亦得加入；第九，以前中外条约条款与本约各规定有抵触者，除最惠国条款外，皆以本约为准。据此，同年 4 月在上海召开修改税则会议，确定 1921 年 10 月至 1922 年 3 月这六个月的上海平均市价为定价标准；改正进口税，切实做到值百抽五；增课百分之二点五的附加税，总计值百抽七点五。^②

该税则于 1922 年 10 月 1 日公布，1922 年 12 月 1 日实行，后又延期至 1923 年 4 月实施。此次修改税则，所取标准年度虽比较接近

^① 李权时：《中国关税问题》上册，第 19 页。

^② 朱榘：《中国租税问题》，商务印书馆 1936 年版，第 271—272 页。

市价,但实际税率仍未超过值百抽五。

(三) 关税特别会议与第五次修改关税税则

按照九国关于中国关税税则条约第二条规定,该条约生效后三个月内,应在中国召开关税特别会议,继续研究有关中国关税主权问题。但由于法国金法郎案拖延签字时间,这次会议迟至1925年10月26日才始在北京举行。这次会议的议程是:第一,关税自主,包括:制定国定税则;裁厘。第二,过渡期间的临时办法,包括:征收临时附加税;征收奢侈品附加税;陆海边界划一关税税率的办法;估定货价。第三,有关事项,包括:证明洋货出产地办法;关税存款问题。^①

会议期间,由于各国以裁厘作为中国收回关税主权的条件,以致僵持不下。后经日本调停,始议定从1929年起,各国承认中国享有关税主权,废除与中国政府现行条约中所包含的关税上的限制,由中国颁布施行国定税率,同时中国废除厘金制。这次会议表面上看,各国承认中国关税自主,但实际是一种预约,到时未必兑现。果然,1926年4月,北京政府执政、军阀段祺瑞下台,各国代表先后离京回国,7月3日正式宣布会议停开。

综观清政府至北京政府时期几次修改税则,但税率始终限定为值百抽五,基本上仍然实行过去的协定税则。且帝国主义国家为少纳税款,于每次修订税则时,所采用货价标准多低于市价,值百抽五的税率也长期未能实现。

三、开征新税

第一次税制整理方案中确定国家新增七项税种中,仅仅开征了印花税、营业税(烟酒牌照税)和登录税(契费)。遗产税、所得税等虽

^① 北京经济学院财政教研室,《中国近代税制概述》,第93—94页。

经酝酿立法,却始终未能实施。

第一,印花税。印花税是指在商事、产权转移变化时,对订立的或书写的有关凭证采用粘贴印花票的方法所征收的税。属行为税性质。清末曾拟定《印花税则例》十五条,但未实行。1912年,北京政府为弥补财政赤字,又根据清政府拟定的税则,修订成《印花税法》。同年10月经参议院通过,次年由财政部明令公布施行。先自京师开始,定十元以上起征,贴花一分,以成交额累进至一点五元。1914年以后,又规定一元起征,十元以下贴一分。印花税开始只就商事、产权凭证征税,委托海关监督,由邮政局、中国银行、电报局、商会发售印花税票。1914年8月,又颁布《人事凭证贴用印花条例》,规定对出洋游历护照、国内游历护照、官吏试验合格证书、学校毕业证书等人事凭证,均需贴用印花税票,税率从一角到四元不等。此后,1914年12月和1920年又对印花税法作了修订。修订后的税法,扩大了征税范围,税率也有提高。

- 印花税施行之初,尚见成效。1917年印花税收为二百四十九万元,1918年为二百八十四万元,1919年为二百七十三万元,1920年为二百九十九万元^①,以后逐年增多,成为北京政府重要和直接的财政收入之一。后因滥印滥贴,各地方政府强派勒索,扰商扰民,被视为苛税,但北京政府根本不予治理。

第二,营业税。营业税系由清末牙税和当税发展演变而来。民初,北京政府曾拟议开征营业税,但只举办了酒烟营业牌照税和烟酒公卖费,营业税终未开征,而是继续沿袭清旧制征收牙税和当税。

1914年1月11日北京政府始公布《贩卖烟酒特许牌照税条例》。条例规定,凡卖烟酒的商人应先提出申请,经批准后,赴经营机关缴纳牌照费,领取执照后方许营业。

^① 贾士毅:《民国续财政史》(二),商务印书馆1934年版,第557—558页。

在举办烟酒牌照税的同时,北京政府又于1915年公布了《全国烟酒公卖暂行简章》和《各省烟酒公卖局暂行章程》,实施官督商销的烟酒公卖制度。烟酒公卖由当时新设立的烟酒公卖总局(后改称“全国烟酒公卖事务所”)统辖各省烟酒公卖事务局,负责办理。各省事务局下设分局,分局下设分栈,分栈下设支栈,委托商人经营。凡经营烟酒公卖的商人,必须申请批准,按规定交纳一千元以上五万元以下的公栈保证金,取得许可证,方准经营^①。烟酒公卖的价格由各省事务局决定,其价格组成包括生产费、利益、各种捐税厘金等,加十分之一至十分之五的公卖费,随时公布。各分栈及支栈按照公布的公卖价格,在上述十分之一至十分之五的范围内,征收公卖费^②。公卖费作为中央专款,收款后就近存入各省金库,按月列表报部。此外还有公卖费检查办法和罚款条例等规定。

烟酒公卖费每年可收入达二千余万元,外加烟酒税和烟酒牌照税,三者成为北京政府的一项重要收入来源。

第三,登录税。登录税包括契税、验契、注册费三种。契税在清代就实行,北京政府沿袭。1912年北京政府因财政穷乏,欲设新税以解燃眉之急,经国会批准开征验契费。1913年6月财政部通电各省推行《划一契纸章程》九条,规定旧契不论已税契和未税契,一律呈验注册给予新契,每张验契纸一元,注册费一角。呈验期限为半年,凡逾期呈验处以罚款。以后又多次变动。1915年3月,财政部拟定变通办法,规定逾期验契者,大契收验契费二元,注册费二角,小契收验契费一元,注册费一角。此项收入颇多,1917年收入为七十八万零三百三十六元,1919年为九十二万六千八百八十三元^③。但因财政部章程变

① 北京经济学院财政教研室:《中国近代税制概述》,第121页。

② 朱僊:《中国租税问题》,第541页。

③ 贾士毅:《民国续财政史》(七),商务印书馆1934年版,第90—91页。

动,各省经办验契有差异,致轻重悬殊,宽严不等。加之各省军阀在验契上做文章,大肆搜刮,激起民众强烈不满。

第四,所得税。早在清末,即有创办所得税的倡议,并拟定税法,由资政院审议,但未付诸实施。民国肇建以后,创办之议复起。1914年1月,仿照日本所得税制,颁行了《所得税条例》二十七条。这是我国最早的所得税法。条例规定,凡在中国境内有住所或居住一年以上者,均应依条例规定负有缴纳所得税的义务。其在中国境内无住所或居住未满一年以上者,但有财产和营业或公债公司之利息等所得者,亦应就其所得负有纳税的义务。所得税税率分为两种:第一种为比例税率,适用于法人之所得和国债以外之公债公司债之利息所得,前者征百分之二十,后者征百分之十五。第二种为全额累进税率,适用于不属于第一种的各种所得。由五百零一元起征,税率从千分之五至千分之五十分十一级累进,进至第十一级以后,自所得税额五十万元起,每增加十万元,税率递增千分之五^①。条例还规定所得税的免税范围有:从军中之军官俸给、美术或著作上之所得、教员薪给、旅费、学费及法定养助费、不以营利为目的的法人所得,以及不属于营利事业之一时所得。1915年8月,北京政府又颁布了所得税第一期施行细则,准备先在小范围内实施,然后再推广。但由于时局影响和条件不成熟,上述条例及细则只是公布而未能实行。

第五,遗产税(继承税)。1915年北京政府根据章宗元起草的《遗产税条例草案》和建议,经财政讨论会决定,准备开征遗产税。条例规定的征税原则,只对嗣子继承遗产征税,对亲生子之自然继承遗产,则不予征税。同时只限于对不动产征税,并采用比例税制,不采用累进税制。上述条例草案后经参议院加以修正,规定对亲生子继承遗产同样征税,遗产包括动产和不动产,税率采用累进税制,免税额为三

^① 吴兆莘:《中国税制史》下册,第220—221页。

千元(原建议为一千元),并对未成年继承者的教育、结婚费用酌量予以扣除^①。修正后的条例因受时局影响,亦未能实施。

第六,通行税(运输税)。1913年冬,因国库穷乏,北京政府拟定《通行税法》,对铁路和水上运输工具载运货物和搭乘旅客,按运费及客票价格征收通行税。税法公布后,由于外交部和交通部托词不办,后来又逢时局动荡,故未实行。^②

第七,证券交易所税和交易所交易税。前者是对经营证券交易的交易所征收的收益税,后者是对交易所内进行买卖证券的单位和个人征收的交易税。交易所是近代资本主义经济活动中心的一种组织,因其获利甚厚,且带有投机性质,故西方国家都由政府进行监督,并征之以税。我国最早成立的交易所是北平证券交易所,于1918年成立。随后,上海、天津、汉口等地相继成立交易所。当时的北京政府曾设立交易所监理官公署,作为监督机构,并拟定《证券交易所课税条例》和《交易所交易税条例》两个征税规定。证券交易所税按每次结帐后的纯利,征税百分之三;交易所交易税分债券交易(国债交易免税)、有价证券交易、金银交易和商品交易,分别订定比例税率,从价征收,税负很轻,最高征万分之二^③。这两个征税规定,由于商人抗议而未能完全实施。

中国从传统社会向近代社会的转变过程中,税收制度已经呈现出近代化的因素。北京政府时期,如上所述,首次划分中央与地方两级税收管理體系,明晰税收分配,加强税收管理。国地两税划分虽然未能付诸实施,但它反映了北京政府在促进税收制度近代化方面所作的努力,并且为国民政府最终实现中央与地方两级税收管理这一

① 吴兆莘:《中国税制史》下册,第252页。

② 孙翊刚、董庆静:《中国赋税史》,第336页。

③ 朱俊:《中国租税问题》,第206、208页。

近代资本主义税制体系奠定了基础。

另外,北京政府时期,税收来源已经逐渐由传统社会中以农业税为主过渡到以工商税为主。

年份	岁入总额(元)	田赋收入额(元)	占岁入%
1913	557296145	82403610	14.79
1916	473947710	97553513	20.58
1917	413396833	86475764	20.92
1919	375807154	87085294	23.17
1925	443202929	87515719	19.75

资料来源:吴兆莘:《中国税制史》,商务印书馆1937年版,第138页。

从上表中可以看出,北京政府时期田赋收入占岁入总数的比重最高为百分之二十三点一七,最低时为百分之十四点七九,平均约占百分之二十,而此数清末为百分之二十五至百分之三十四。其他税收收入特别是工商税收入数逐渐上升,征税税种也逐渐由间接税向直接税转化。例如,1911年直接税占当年税收总收入的百分之二十三点四,1914年占当年税收总收入的百分之二十一点九,1916年上升为百分之二十八点四^①。这说明直接税在北京政府财政收入中已占有重要地位。

第三节 近代税收体制的初步形成

一、关税自主权的恢复

南京国民政府成立后,于1928—1930年,通过谈判与各国签订了新的关税条约,废除了这些国家在关税方面的特权,实现了由协定

^① 贾士毅:《民国财政史》上册,第618页。

关税向国定关税的转变。

在谈判过程中,依据 1928 年北京关税特别会议上达成的协议,作为一种过渡的办法,在 1929 年 2 月至 1930 年底,曾实行七级进口税率,即在原有税率的基础上加征百分之二点五至百分之二十二点五的附税,并从 1930 年 1 月起海关税收由以银计征改为以金单位计征。

与各国签订新的关税条约后,我国从 1931 年 1 月起正式实行国定税则。其后宣布废除厘金、常关和沿岸贸易等税种。

1931 年至 1934 年陆续修订的税则,其主要特征和变化是:第一,绝大多数商品由从量计征改为从价计征。第二,提高进口税率。1934 年修订的税则规定进口商品分为十四个等级,税率由百分之五至百分之八十不等。第三,出口税率维持原来水平,有些商品的税率陆续降低,免税出口商品的范围有所扩大。1934 年修订的税则中,出口商品分为三个等级,税率分别为百分之五、百分之七点五和百分之十。

在实现关税自主后,三十年代前期国民政府几次修改税则,虽有保护民族工商业的作用(这主要表现在减免一些民族工业产品,如生丝和丝织品的出口税方面),但主要的目的还是为了增加财政收入。因为进口的税率提高主要是在日用消费品方面,这些商品是生活必需的,需求弹性低,税率提高也不会减少进口,所以可以增加关税收入。与此同时,奢侈品的税率相对降低,这样就刺激了进口,目的也是要增加关税收入。关于进口关税是否有保护民族工业的作用问题,郑友揆先生曾作了专门的研究。他的研究表明:与民族工业产品没有竞争性的进口商品的税率比有竞争性的进口商品税率高,这说明修改税则的目的主要是出于财政上的考虑,而保护民族工业则是处于从属的地位。^①

^① 每次修改税则的保护性不尽相同,详见郑友揆:《中国的对外贸易和工业发展》,上海社会科学院出版社 1984 年版,第 80—85 页。

总税准与进口税额

(1926—1936)

年份	总 税 准 %		进口税额 (国币千元)
	应有税准	实际税准	
1926	4.1	3.8	58359
1927	3.9	3.5	45973
1928	4.3	3.9	62102
1929	10.9	8.5	145971
1930	12.0	10.4	186737
1931	16.3	14.1	293971
1932	18.4	15.8	228285
1933	25.4	21.7	265611
1934	34.3	27.8	260215
1935	35.3	29.9	250165
1936	34.5	29.7	254539

资料来源：郑友揆：《中国的对外贸易和工业发展》，第75页。

由上表可以看出，在1926—1936年期间，进口税率由百分之三点八增加为百分之二十九点七，进口税额由五千八百三十五万九千元增加为二亿五千四百五十三万九千元。由于关税的大幅度增加，其在国民政府财政收入中的比重也相应增加。1928年后至抗战前的正常年份，关税收入在全部税收中的比重均在百分之五十以上。

二、废除厘金，开征统税和货物税

所谓统税是指对一种商品在一次性课税后（一般是在出厂或起运时征收）即可行销全国，不再纳税。早在北京政府时期就开始对卷烟征收统捐。南京国民政府成立后公布《卷烟统税条例》，继续对卷烟征收统税。

1930年底国民政府财政部决定,自1931年起将所有全国的厘金和具有类似性质的税收,及常关税、子口税、复进口税等一律裁撤。为了弥补由于裁厘所造成的财政损失,国民政府决定从1931年起在卷烟之外,对消费量大、税源较集中、易于控制的棉纱、水泥、火柴等商品开征统税,并将原有的面粉特税改为统税。1933年后列入统税的项目又有所增加。到抗日战争爆发前,统税已成为国家财政的重要来源之一,寻常年份约占税收的百分之十至百分之十五左右,与关税、盐税并列,成为中央政府的三大税种之一,其中尤以卷烟统税为大宗。

由于统税征收的对象——中外商企业占有相当的比重,所以统税税率的制定和修改是与外商妥协的结果。有些商品的税率,如棉纱和卷烟的税率明显地有利于外资在华企业,而不利于民族资本工业。

抗日战争期间统税的征课范围进一步扩大,简称为“货物税”,并由从量计征改为从价计征。其在国家财政中的地位进一步提高,货物税收入占全部税收的比重上升到百分之二十五左右。抗战胜利后,货物税的税率普遍提高,其在国民政府各税种中的地位更为重要。1947年中央财政关税、盐税、直接税和货物税等四项收入共计十万零四千亿元,其中货物税为四万五千亿元,占百分之四十五左右。^①

裁撤厘金,开征统税和货物税,使中国历史上沿袭了两千多年的国内关税从此废止。就税制改革而言,这无疑是一个进步,它有利于商品流通和工商业的发展,减轻了商人和消费者的负担,而且统税的征收成本远较厘金低廉。厘金名目繁多,税率不一,名为值百抽一,实际有高达百分之十者。每过一卡就征收一次,重复征纳,而且地方官吏借机敲诈勒索,就中所取远远超过解缴政府的税款,因而成为各种腐败现象的根源。另一方面,进口商品在一次缴纳了子口税后就可运

① 孙翊刚、董庆铮主编,《中国赋税史》,第409页。

销各地,不再纳税。相比之下,国内民族工业的产品所负担的厘金就要沉重得多。实行统税后,进口商品与国内商品的税负一致,因此较之厘金,税负趋于合理。此外,出口货物可退还所纳税金,对刺激商品输出有利。

当然,统税与货物税仍然是一种间接消费税,又集中于几种生活必需品,所以仍可被转嫁于广大消费者身上。就这方面而言,其与以往的国内关税性质相同。

三、直接税的开征

西方国家在近代化的过程中,一般都经历了国家岁入主要来源由间接税向直接税的转变。直接税是一种以收益和财产为对象所征收的租税,它依据的是人们的纳税能力,而不像间接税那样根据人们的消费能力。直接税可以实行累进的税率,所以能起到调节收入的作用,使人们的负担较为合理,不被转嫁于他人。此外,直接税还具有普遍性和税源广泛、固定,征收成本低等优点。因此,直接税的开征应当被视为税收制度改革中的一种进步,它使高收入者负担较多的租税,相应减少低收入者的税负。

直接税中最重要的税种是所得税。如前所述,早在清代末年,我国就曾有开征所得税的议论,并曾拟定税法。北京政府于1914年公布《所得税条例》,但未实行。国民政府成立后,在是否具备开征所得税条件的问题上仍然存在着争议。因为所得税的征管在技术上的困难较多,所以一直拖延到1936年10月才开征。抗日战争爆发后,根据后方实际经济情况,于1939年开征非常时期过分利得税。1940年7月开征遗产税,并将早已开征的印花税划入直接税系统内征收。1942年国民政府又将已属于地方税的营业税也并入直接税的范围。这样在直接税署的管辖下,就有了五个税种。

抗日战争时期,由于关税收入等大幅度下降,直接税征收的范围进一步扩大和税率提高等原因,直接税一度在国民政府的财政收入中占据主要地位。如1942年度收入达十一亿二千五百万元,占当年岁入的百分之四十,1943年度亦占百分之三十一.二。^①

直接税大多是以工商业为主要税源。抗日战争胜利后,尤其是内战全面爆发后,由于私营工商业处于一种衰退的境地,因而尽管国民政府于1946年再次修订所得税法,扩大征收范围,再次提高税率,但所得税收入仍趋向减少。

直接税中的主要收入来自所得税,其他税种所占的比例不大。1936年开征所得税时,其征课对象和办法可以简单概括为:第一,以营利为目的的经营所得,征百分之三至百分之十,采用全额累进税率;第二,公务员、自由职业者及其他薪金所得,课百分之零点五至百分之二十,采用超额累进税率;第三,政府公债和公司债券、股票、银行存款所得,征百分之五,采用比例税率。以上三种中以第一项收入为最多。

总的看来,中国实行所得税征课的条件较差,这是由于人们普遍对纳税的观念淡薄,具备足够会计和税务训练的专业人员不足,从而给征管工作造成很大的困难。另一方面,税法本身也存在着缺陷:第一,开征的起点太低,工资收入三十元和资本二千元的收益就得纳税,这对低工资收入者和中小企业是不利的;第二,对当时中国大量存在的城乡不动产所得却不课税,这使主要的有产者游离在纳税人的行列之外,未免失之公允。

① 中央财政金融学院财政教研室:《中国财政简史》,中国财政经济出版社1980年版,第258--259页。

四、从传统税制向近代税制的转变

北京政府后期,由于军阀割据的局面越来越严重,地方政权各自为政,中央政府政令不出都门,税收大部分被地方截留,全国税制陷于混乱状态。

南京国民政府成立后,实现了关税自主,废除了厘金和盐专卖。在二十年间通过修订旧税法,推出新税法,明确划分中央和地方财政,使岁入明显增加,并将其中的大部分集中于中央政府,初步实现了由传统税制向近代税制的转变。

北京政府虽然尝试过划分中央和地方财政,但由于税收实际上被地方所把持,所以这种分税制度未能付诸实施。

仿效西方国家的通例,南京国民政府在1928年7月全国财政会议上决定明确划分国家税收和地方税收,将田赋、契税、营业税、房捐和船捐等税种划归地方财政,划归中央财政的则主要为关税、盐税、内地税、常关税、烟酒税、卷烟税、煤油税、厘金及一切通过税、所得税和遗产税等,并申明在划分国家和地方税收后不得再征收附加税,唯所得税除外,但附加额不得超过百分之二十。

1928年所制定的分税制只划分了中央和省级财政,而对省与县之间的税收如何划分没有加以规定。这就使县级财政没有固定的税入,实际上等于默许县级财政自筹资金,另立名目,实行附加和临时摊派。这严重影响了县级行政的建设。1934年第二次财政会议始将田赋附加及印花税、营业税的三成划给县级财政,如收入不足仍可征收其他杂税。这已在某种程度上改变了1928年实行分税制时所定的不得征收附加税的原则。在这次会议上国民政府财政部长孔祥熙曾提出三级财政的主张,但其后在拟议具体办法时,战局日紧,未能实现。

抗日战争爆发后,为了应付战时的特殊情况,曾对中央和地方税

收体制作了调整。由于国民政府统治区的范围有限,省级财政几乎被取消,田赋和营业税被收归中央。直到抗日战争胜利后,才正式确立中央、省、县三级税收制度。这个新制度的特点是将主要税入集中于中央,省级财政在全部国家财政收入中比重很小,其结果是使该级政权千方百计巧立名目,以谋取收入。

国民政府建立后,经过努力,到三十年代中期,一度基本上实现了税务机构和税制的统一。但由于制度本身的缺陷和实际执行中的困难,这种正常的秩序很难保持。以苛捐杂税为例,可以说是屡废屡兴。虽然国民政府几次下令废止,初期尚有成效,但到后来逐渐失去控制,尤其是到了1945—1949年更是如此。

总的说来,国民政府时期税法日益完善,建立起了一套较为近代化的税收体系,对税款的征收办法、管理、检查都有了明确的规定。但实际上,税收机构并未统一,税法往往流于形式,有法不依的现象随处可见。如有些税种不按制度办事,由官、商协议实行摊派或包税,税吏和包商从中渔利,索贿受贿,贪污中饱的现象十分严重。

国民政府自抗战前夕开征所得税后,在税务的合理化方面虽有进步,但直到中华人民共和国成立,中国的税收仍以间接税为主。这种税收结构,总的说来是不利于低收入阶层的。抗战前夕的1936—1937年度,中国各种税收总计已近十六亿元,平均每人在三元以上。当时我国的人均收入水平尚低,平均只有五十元略多一些^①,而低收入阶层当然不及此数,所以三元的税负已属不轻。

另外还需指出的是,国民政府的税收中相当大的一部分是用于内战,尤其是1927—1937年和1945—1949年更为明显。因此对国民政府税制改革的业绩不宜与西方国家简单地加以类比。

①. 刘佛丁、王玉娟、于建邦:《中国近代的经济增长和周期》,《南开经济研究》(英文版)1994年第3—4期。

第十五章 近代的企业家组织

——商会

二十世纪初叶，商会、商业同业公会等新式商人组织相继成立，长期处于“四民”之末的商人也升为城市社会生活中不可缺少的重要社会力量。商会的出现有多方面的原因，既与晚清商业的发展和商人自身力量的增强有密切关系，也与清政府对工商业政策的初步转变有一定联系。但更直接的原因还是西方商会制度的传入，在华外商商会的示范作用和清政府贯彻其工商政策的需要。

第一节 商会的产生及作用

中国第一个商会是直接受洋商商会的影响而诞生的。1902年，盛宣怀奉命会同商约大臣吕海寰在上海与英、美、日、葡等国代表进行修订商约谈判，目睹上海“洋商会如林，日夕聚议，讨论研求，不遗余力”，“凡商税、行船诸事，洋商系切己利害，平日既考求明白，临时又咨访精详”，在谈判中处于优势地位。而中方向无会议公所，“华商毫无准备”，所以无从咨询，事事受制于人。有鉴于此，盛宣怀于当年

奏请朝廷准设上海商业会议公所。经盛宣怀仿令，江海关道袁树勋会同通商银行总董事严信厚，传集各帮商董首领“议立总会”^①。于是，上海商业会议公所，应商战之需，“仿照日本”^②而迅速成立。

1904年初，商部决定仿照西方国家的商会模式，倡导华商设立商务总会和分会，于元月上奏劝办商会酌拟简明章程折，强调：“纵观东西诸国，交通互市，殆莫不以商战角胜，驯至富强。而揆厥由来，实皆得力于商会。……现在体察情形，力除隔阂，必先使各商有整齐划一之规，而后臣部可以尽保护维持之力。则今日当务之急，非设立商会不为功。”^③清廷很快谕批颁行商部拟定的《商会简明章程》。随之，商部向各省颁布劝办商会谕帖，进一步阐明：“商会一设，不特可以去商与商隔膜之弊，抑且可以去官与商隔膜之弊，为益商务，良非浅鲜。”同时希望通过成立商会“上下一心，官商一气，实力整顿，广辟利源”^④。《商会简明章程》规定：“凡属商务繁富之区，不论系省域或城埠，均应设立商务总会，商务发达稍次之地则设商务分会，前此所设商务公所等类似的组织，一律改为商会，以为各省之倡”。商部主动派员访觅声望素孚的商董，“亲行接见，面为晓谕，俾知举办商会，实为联络团体，挽回利权起见”^⑤，促成京师商会很快成立。此前设立的上海、天津等地的商业会议公所均改组为商务总会，随后从沿海沿江通商大都向内地和中小城镇逐步推广。

清末商会的组织体制，根据《商会简明章程》规定，各省垣及通商大埠均设商务总会，府、道、州、县等中小城市设商务分会。又根据商部制定的《商会章程附则》规定，为免纷歧，原则上一州县“每属只准设立一分会，其设会所在，不论系城埠，系村镇，总以在该州县中商务

① 盛宣怀：《请设上海商业会议公所折》，见《愚斋存稿》卷7。

② 严廷楨：《上海商务总会历次奏案禀定详细章程》，第4页。

③ 《商部奏劝办商会酌拟简明章程折》，《东方杂志》第1期（1904年）。

④ 《商部劝办商会谕帖》，《东方杂志》第2期（1904年）。

⑤ 《商部奏劝京城商会并推广上海商会情形折》，《东方杂志》第1年第5期。

最盛之地为断”^①。1906年商部又准江苏锡金商会总理周廷弼禀告，将“分会之分会”定名为商务分所，规定“嗣后各府州县中，如已设立商会，而各村镇尚有续请设立者，即令定名为商务分所，与各该处总、分会设法联络”^②。这样，清末的商会最终形成商务总会、商务分会和商务分所三级组织体制。分所从属分会，分会隶属总会，相互之间宗旨相同，规章一致，组成一个层层统属、不可分割的有机整体。

《商会简明章程》规定，商会有权代表遭遇困难的商人向地方衙门“秉公伸诉”，直至向清政府商部报告；有权调整中国商人和外国商人之间的纠纷，甚至有权代中国商人当事人“伸理”地方官和外国领事裁判不公的诉案，直至报告商部。商会也有权管理商业企业的开业注册和资产登记，有权管理市场、平抑物价；有权在商人缴纳的注册费、簿册费和凭据费中提取公积金作为自己的积累；并有权动用公积金资助本会中能够抵制进口货商号以及经营有难的商人^③。自清廷颁布《商会简明章程》后，在清政府的劝办下，全国各地纷纷建立商会。

商会是近代中国各类商人社团中数目最多、人数最广的一种。迄至1912年，全国各地除西藏、蒙古以外各地都相继成立了商务总会、分会和分所。根据《中国年鉴》（第一回）中《各省商会详表》、《农工商部统计表》、《第一次农商统计表》及《中华民国二年第二次农商统计表》等资料，按年代统计，我国自上海第一个商会组织成立至1912年，全国设立的商会总数达九百九十八家（不含海外华侨商会）。这个数字尚未包括商务分所在内，若加上商务分所，这一时期的商会数大约达二千家左右^④。由于商会的设立最为普及，数目最多，因此它所

①② 朱英：《辛亥革命时期新式商人社团研究》，中国人民大学出版社1991年版，第53—54页。

③ 《奏定商会简明章程》，《东方杂志》第1期（1904年）。

④ 朱英：《辛亥革命时期新式商人社团研究》，第57页。

包容的商人之多也相应地在当时的商办社团中首屈一指,据统计,迨至1912年全国商会的会董数为二万一千八百五十四人,会员数为十九万六千六百三十六人^①。入会商号十九万六千六百三十六家,收取会费一百零二万余元,召开会议二万七千五百一十二次,处理议案及商务纠纷三万九千九百一十二件,支出活动费用一百四十八万二千余元。^②

1907年冬,上海商务总会、商学公会和预备立宪公会召集全国各地商会和华侨商会代表在上海举行商法讨论会。会议决定仿照西方商会联合会的形式,筹建中国的商会联合会,委托上海商务总会和新加坡中华商务总会负责筹办。1909年12月,华商联合会办事处在上海成立。1912年11月,北京政府工商部召开全国临时工商会议,全国各主要商会均派代表与会。会议议决:成立“中华全国商会联合会”,设本部于北京,以上海总商会为总事务所,各省各侨埠设立分事务所。12月20日,工商部发文批准设立全国商会联合会。上海总商会推举总理周晋龢和协理贝仁元、王震为总事务所总干事,于1913年1月18日任职启印,总事务所宣告成立。1914年3月15日在上海召开第一次全国商会联合会代表大会,正式宣告全国商会联合会成立。

1914年9月12日北京政府颁布了重新拟定的《商会法》,共五章六十条。在第一章“总则”第二条中明确“商会及商会联合会得为法人”,这在法律上明确了商会的合法性。在第二章“商会”中规定,商会应由“三十人以上发起”,并在稟请该管地方长官,详由地方最高行政长官,咨陈农商部核准后方得设立”^③。任何人、任何部门不能任意解

① 王笛:《关于清末商会统计的商榷》,《中国近代经济史研究资料》第7辑。

② 胡光明:《论商会与近代中国市场的调控体系》,未刊稿。

③ 《政府公报》,1914年9月13日。

散商会,只有“经会员四分之三以上到会及到会者三分之二以上之议决”,并“经农商部核准”,方可解散^①。商会的任务是“研究促进工商业之方法”及处理有关“利害关系”和“陈述其意见于官府”等^②。同年11月袁世凯为了加强对商会的控制,颁布了《商会法施行细则》二十条,限定各商会半年内依新颁《商会法》进行改组,凡不合新法及逾限不改组者一律取消。《施行细则》还规定,取消全国商会联合会;商会举定会长、会董及设立商品陈列所、工商学校和其他工商事业均须禀报地方长官详咨办理;商会对同级以上官府行文一律用“禀”,官府对商会行文用“飭”^③。这种试图以法律形式强化商会管理的举措,遭到各商会的强烈反对。它们或直接致电中央政府表示不能接受,提出修改意见,或转请全国商会联合会向中央政府反映意见和要求。全国商会联合会也于1915年3月25日召开全国商会代表大会,形成修改商会法决议书转达农商部。最后迫使袁世凯政府重新修订了《商会法》和施行细则,并于同年11月公布执行。修订后的《商会法》改为九章四十六条,明确了商会是一个编查商号,发展商业,维持商务,补助商政,调查商情,裁判商事,议定商律、商税及议结商约,管理和提倡工商业,举办工商教育事业等职能的机构,收回了强化管理的成文,并承认现实,允许商会组织全国商会联合会。这样就明确了商会是具有资产阶级性质的一个团体组织,其目的是在于维护工商业资产阶级的利益。

清末民初商会的一般社会活动有以下几个方面内容:

第一,联络工商。由于中国工商各业素来行帮壁垒森严,畛域分明,以致商情涣散,阻碍了工商业发展。各商会成立后,都以保护商

① 《中国年鉴》(第一回),第1577、1579页。

② 《政府公报》,1914年9月13日。

③ 《中华全国商会联合会报》第2年第7号。

业,开通商智,联络商情,互相维持,振兴商务,自保利权为宗旨。商会联络工商的方式多种多样,其中较为常见而固定的形式是定期召开有各业会董和会员参加的会议,共同商讨各项有关兴利除弊的措施,以改公所、会馆等旧式行会组织互相隔绝的落后状态。在商会召开的各种会议上,各业代表集思广益,开诚布公,尽可直抒己见,互通商情。举凡出品衰旺、工艺优劣、市情涨落、销场畅滞等等皆于会中互相咨访。公议之事,由书记摘叙简要事由,登报布告,使各商周知。通过这种前所未有的会议,大大加强了各业间的联系。

此外,商会还通过创办商品陈列所、劝业会等活动,增强工商各业之间的相互联系和竞争意识,促进实业发展。同时,发起并领导抵制外货运动和收回利权运动,号召各业协调一心,共同抵制帝国主义的经济扩张,维护国权和利权,使商人的互相联结在各项社会政治活动中更加密切。

第二,调查商情。商会成立后,开展了较大规模的商情调查活动,考核“贸易之盈亏、制造之精细、销场之迅速,以及一切关系公司利弊、改良等事”^①,以促进工商业的发展。商会调查的事项分为三类:第一类为各业调查,包括各业盛衰之故及贸易之大小、出产销场之处所。由商会刊定表式,交各业会董详悉考询,按表填报。第二类为特别调查,主要内容是全省商业状况、各埠实情及进出口货物、物产之良楛,以及如何振兴、改良等。此项调查由商会专设特别调查员进行。第三类为寻常调查,内容包括商人申诉之事,商部及本地官府饬查各事。此项调查,由商会总、协理及坐办主持,酌派司事员探询。

为了讨论商法草案,商会还开展了调查商事习惯活动。1907年,上海商务总会和预备立宪公会联合发起拟定商法草案,由上海商会

①:《苏州商会档案》第72卷,第5页。转引自朱英:《辛亥革命时期新式商人社团研究》,第88页。

分别致函全国各地商会。各地商会都分别进行调查,然后派代表赴上海交流讨论。这次全国性的调查商事习惯和讨论商法草案大会,实际上是清末商会领导商人进行的一次民间立法活动的尝试,时论称之为“中国立宪之基”。

第三,兴办商学、商报,启发商智。“商业之发达,由于开商智,商智之开通,由于设商学”^①。为适应时代发展的需要,商会在联系工商、调查商情的同时,大兴商学培养人才,创办商报开拓商智。

有的商会成立后,创办商事讲习所,购置商务报章、书籍,供会员、会友阅读研究,讨论采访,启发智识。还有许多商会创办商业学堂、实业学校和其他初级小学堂。如天津商务总会创办中等商业学堂,苏州商务总会主办实业学堂,通崇海泰商务总会主办银行专科及教育学校,上海商务总会创办商业学校等等。

有些商会还自办报刊杂志,以联络商界,启迪商智。如天津商务总会创办《商报》,广州商务总会创办《广州总商会报》,重庆商务总会创办《重庆商会公报》,济南商务总会创办《济南商会日报》等。另外,发行于全国的《华商联合报》也是在上海商务总会的直接赞助和支持之下创办起来的。后为适应筹建全国商会联合会的需要,改名为《华商联合会报》,成为联络海内外华商商会的重要刊物。

以上各种活动,对于增进工商界人士的文化科学知识,培养新型管理人才,传播商事活动,促进商业发展都起了明显的推动作用。

第四,维持市场运行。为了保证商业发展,每遇市面危机,商会都尽力维持市场机制的正常运行,发挥了重要的调节作用。1908年前后,全国许多地区由于官府滥铸铜元,致使铜元数量激增,充斥市面而日趋贬值。为缓解铜元危机,许多商会都积极采取措施。例如天津

^① 《苏州商会档案》第43卷,第66页。转引自朱英:《辛亥革命时期新式商人社团研究》,第90页。

商务总会首先提出停铸铜元和限价措施,后又议决全津各业一律停止使用铜元,改为银元交易,使铜元危机稍显缓和。

1910年至1911年,全国各地又发生了更为严重的金融风潮。上海正元、谦余、北康等全国有影响的钱庄相继倒闭,紧接着源丰润票号、义善源银号也歇业,风潮波及全国。一时间银根奇紧,市面商业往来难以维持,一派萧杀景象。上海、京师、天津等地商务总会共同配合理结源丰润、义善源倒闭后的债务及商务纠纷,请求官府拨款,由商会担保,发放商号以资周转。苏州商务总会出面借得现洋二十万元接济市面。通过这一系列措施,市面才勉强得以维持。

第五,受理商事纠纷,保护工商利益。商会成立以前,商事裁判权掌握在官府手中。由于无商法可循,主事官吏中“熟商务而通商情者甚鲜”,绝大多数只知“以抑商为主,或且以肥己为心,故商务之中一涉官场,必多窒碍”^①。许多商会成立后,专门设立商事裁判所,凡商号一切诉讼案件,概归商事裁判所办理。

商会审理商事纠纷,破除了官衙刑讯逼供的积习,主要采取倾听原告与被告双方相互申辩,以及深入调查研究、弄清事实真相的办法加以调解。许多商会都制定了理案章程,其理案程序首先是由理案议董分别召集原告和被告详询原委,记录在案。接着召传有关证人,详细核实。在此期间,被告如要求再行申辩,可赴会再次申述。然后,商会又邀集两造所属行业的商董询问案由,最后经商会议董秉公细心研究,提交公断。公断时原告、被告双方及有关证人皆到场,并特别强调证人未到不得开议。

调解商事纠纷的主持者多为当地享有声望的工商界头面人物,其对工商各方面的情况较为熟悉,故问案审理大都能切中症结,做到秉公处理。这使工商业者避免了涉讼旷日持久和遭敲诈勒索之苦,深

^① 《书税务司理财要略后》,《江南商务报》第28期。

受广大商人的欢迎。

第六,推动民族工业发展。当时,商人认识到:“农、工、商三者实相表里,今商界风气渐开,农工尚少讲求。顾工与商尤有直接之关系,工以商为尾闾,商以工为源头也。”^①所以,许多地区的商会也承担了推动民族工业发展的历史使命。

有的商会特别注重联络工业界人士。例如苏州商务总会指出:“现虽无力专设工业会,然工界中亦不乏读书知大义,讲公益,识团体之人,及时提倡,商界之责。如有前项工人,应准一体入会,以开风气。”^②凡遇激励工艺,制造新颖,烟通机器,伐木开矿,土货仿照洋式,商会“无不尽力维持,稟请地方官迅速保护”。^③

商会还承担了协助创设工矿、航运企业及组织各种股份公司的职责。例如1906年江苏长洲县商人欧阳元瑞等四人筹设瑞丰轮船公司,因在常州修筑码头为当地官府所阻,无法顺利进行。后经苏州商会与各级衙署交涉,并呈文农工商部,要求“俯赐鉴核,照章保护”,才终于在1907年元月使该轮船公司正式开航。^④

第二节 商会的法人社团性质及近代特征

一、商会的法人社团性质

社团的最基本特征在于,它是一种具有某种共同目标或利益的

①② 《苏州商务总会试办章程》,见《苏州商会档案》第3卷。转引自朱英:《辛亥革命时期新式商人社团研究》,第96页。

③ 《广东总商会简明章程》,《东方杂志》第12期(1904年)。

④ 《苏州商会档案》第152卷。转引自朱英:《辛亥革命时期新式商人社团研究》,第97页。

人们自愿联合组成的团体,具有明确的成员界定和认同取向。就此而论,近代中国商会已基本具备了上述社团特性,尽管它还明显地带有官办和半官方机构的色彩。

商会是由工商界在联合起来共振实业的目的驱动下组成的。各商会都有明确的目的和任务规定,其宗旨是联络商情、启发商智、促进商业、保护商利。凡加入商会者,必须承认宗旨,承担义务,遵守章程。商会的产生和发展虽然与商部的“劝办”有较大关系,但从其实际发展过程来看,它是以商人对商会的宗旨和作用的认同为基础,以自愿组建和加入为原则的。上海各业商董一致认识到:“今欲为中国商人兴利……〔应〕仿照洋商商务总会,能合中国商人为一团体,兴起诸善”^①。因而首先积极响应商部组建商会的倡议,成立上海商务总会。

天津三十多个行业的行董在认识到“沿海各埠总会现皆举办,天津独瞠乎其后,无惑乎商务之收效迟也”^②以后,也在商部“劝办”下成立了商会。

商会是一种社会团体,但并非一般的社团,而是法人社团。它具备以下四个特征:

第一,它严格按照政府颁布的商会章程和商会法规建立;商会章程的制定以商会法为依据,并报请有关政府部门审核;领导人员的选任按照商会章程和商会法的任职资格和选举程序进行,并报呈有关政府部门稽核备案;商会的印信,在其被批准设立后由政府部门统一颁发。各商会成立后,租借或自建房屋作为办公场所,总协理和会董轮流驻会,坐办和其他工作人员常日驻会办事。入会成员界定明确,并人数众多,商会一般只准在本地经营的工商业者入会。因此说,商

①: 严廷植:《上海商务总会历次奏案禀定详细章程》,第24页。

②: 《天津商会档案汇编(1903—1911)》,天津人民出版社1989年版,第30页。

会是一种依法组成,有完整的组织体系,有固定的组织机构和职能部门,并拥有一定数量成员的法人团体。

第二,商会有独立支配的经费和财产。商会的办公经费主要来源于会员缴纳的会费和捐赠,其开支有明确而严格的财务制度。如上海总商会的经费开支分额支活支二款,额支额由会计议董编列预算表,交会员公议允认,按月预开月计表,送总理、协理签字后,随时照行;活支款,用款在一百两以内者,由总理、协理与诸议董公议签字后照发,若数在一百两以外,须开特会召集全班会员定议施行;年终结帐时,须将各项用款当众宣告,由会员公举查帐人二员清查一次,如无错误,榜示全会,并刊印成册送会员;积余款项之处置亦须经会员大会定议施行。由此可见,商会的经费从筹措、开支到查核都由商会按照自己的财务制度独立处置。

第三,商会具有法律所赋予的“人格”权利。其组建必须得到政府认可,一旦产生则具备不可非法侵犯的权利。商会的组织、财产和各项合法的活动均得到政府的保护。它有自己的“户口”和档案,如向政府有关部门登记,把本会的章程、会董和会员名册报政府备案,所办各项事业之成绩每年报告政府等等。

第四,商会具有特定的权利能力和行为能力。所谓权利能力,就是法律所赋予它的享受权利和承担义务的能力,以及经政府核准的商会章程所规定的商会活动范围。如清末部颁商会章程把商会的职责限定为四个方面:代商申诉;汇报商情;调解中外商务纠纷;管理和提倡工商各业。各商会都依据此精神,在各自的章程中具体地规定自己的职责和活动范围。所谓行为能力,就是商会根据自己的意志,具体实施法规和章程内所定活动内容和职责权限的能力。从法律上来讲,行为能力与权利能力是一致的,它不得超出商会法规和章程所规定的职务范围,否则不仅无权无效,而且属于违法行为。因此商会强调“在商言商”,把自己的活动规定在商务范围之内,是其法人特性的

体现^①；政府要求商会以商情利弊为宗旨，不得涉及商界以外之事，恪遵定章，认真经理，也属理所当然之事。

二、商会的近代特征

商会的近代特征有如下几项：

第一，初具近代格局的组织形式。有别于旧式行会，商会具有组织严密，机构完备的特点。各地商会成立后，并不满足奏定章程的规定，又制定了更为细密的规章，并不断酌情修改，使之日趋完善。例如上海商务总会公议详细章程，共达十三章，计七十余条，将近万余言，对宗旨、名位、会员、选举、入会、出会、经费、议事、责任、办公、权利等各方面都作了细密的规定和说明。江西商务总会初订的创办简章，共有六章三十三条，详细规定了宗旨、办法、选举、经费、会议、职责等多方面内容，后又增订扩充为七章三十四条，进一步对入会、出会规则，会员、会友权利义务，会议规则，办事制度作了补充规定和说明。苏州商务总会的试办章程，总共也达十一章八十条，十分完善。

在内部机构设置方面，商会多设有分工细密、职权明确的各种办事机构，各机构有专人主持其事。除总、协理和会董外，另设庶务、会计、理案、书记、查帐、纠仪、理事等，各司其职。正因为机构完备，分工明确，而且互相密切配合和监督，商会才能有条不紊地正常运行，比较充分地发挥作用。

商会细密的规章制度，完备的组织机构，与会馆、公所等旧式行会组织形成了鲜明对比，表现出初具近代格局的组织特征。

第二，近代民主特征较为浓厚。较之旧式会馆、公所反映出更多落后的封建性，商会体现出近代民主性特征。最能反映商会近代民主

^① 虞和平，《商会与中国早期现代化》，上海人民出版社1993年版，第82页。

特性的,是其内部的一系列人事制度和组织原则。例如商会内部的领导人员均由会董或全体会员以不记名投票方式选举产生,一般每年改选一次,连选得连任,但不得超过三届。另外,商会还有类似于弹劾制的规定,使一般会员有权监督上层领导人物。各级领导成员在任职期内,如以权谋私、独断专行,会员可联名禀控,要求撤换。商会的近代民主气息,还具体体现在其定期举行的各种议事会议上。“无论大小事宜,均须集议会中,询谋佥同,以定行止。人人皆有参议之责,人人皆无独断之权,不可稍有私心,不得预有成见。”^① 不仅如此,商会还规定,每次集议时,须有应列会者半数以上参加,否则不能形成决议。会上应“开诚布公,集思广益,各商如有条陈,尽可各抒议论,俾择善以从,不得稍持成见”^②。很明显,上述商会投票选举领导人和议事表决的方式,都与旧式行会组织截然不同,集中反映了其近代民主的特征。

第三,近代开放性突出。商会属于开放性的社会团体,而传统行会则是狭隘封闭性的行业性机构。两者之间的近代开放性和中世纪封闭性也形成对照。商会打破了行会的排他封闭性,它不限籍贯不分行业,从横向上把全城各业联络组织成为一个整体。“商会之设,为各业商人互相联络,互相维持,以期振兴商务,自保利权起见。”^③ 迥然不同于某一行业,某一籍贯商人狭隘封闭的行会组织。当时人即已意识到:“公所为一业之团体。”商会为“各业之团体”,是“众商业之代表人”。

传统行会互相隔绝,商会则旨在加强各业商人的联系,鼓励劝奖竞争。如商会通过定期召开各种会议,使各行各业经常进行广泛的信

① 《天津商会档案汇编(1903—1911)》上册,第54页。

② 《奏定商会简明章程》,《东方杂志》第1期(1904年)。

③ 《保定商务总会禀呈试办便宜章程》,载《北洋公牍类纂》卷21。

息交流,随时互通商情。同时,商会还组织商会陈列所和劝业会,征集各地和各业所产物品加以陈展,以考辨优劣,奖励创新,开拓工商业者的视野,增加竞争意识。

商会还突破地域观念,保持比较密切的联系,遇有重大行为即互相呼应,协调行动。此外,国内许多商务总会,特别是东南沿海的上海、广东、福建以及江苏的苏州、南京等商务总会,与国外的中华商务总会也紧密联络,积极谋求对外建立更为广阔的政治经济联系。

当然,在说明了清末民初中国商会的各种近代特征,即其与西方近代商会组织同一性的方面之后,也还需对其与西方商会不同的方面略作说明。一般说来,西方的商会是在行会制度瓦解后,在资本主义工商业发展的过程中,作为一种替代物,以地域为单位而不是以行业为单位,由商人自动组织起来的社会团体。它作为商人的代言人,自行其事,后来才得到政府和法律的承认。西方商会的宗旨主要是导源于商人要起来保护自身的利益,协调内部的关系,促进商业的发展。

中国商会的发端始自戊戌变法。变法中根据光绪帝公布谕令成立的商务局可谓是完全由官方办理,实际上是政府机关的一部分,与封建衙门无异。虽然这一举措缘起于欲图学习西方的商会制度,但与西方商人自立社团全无共同之处,因此不能发挥振兴商业的作用,导致二十世纪初不得不重新建立商会。但商会组建之初,仍具有明显的官办色彩。如中国第一家商会——1902年成立的上海商业会议公所,其总理和协理都是由清政府任命的。而北京、天津等一些仅次于上海的大城市,办商会基础更差,是经商部反复劝说,才成立起来的。其他中小城市,更不待言。所以商会出现的更直接原因是清末的新政。它的出现,首先是政府整顿商务的需要,而不是商人自己的需要。商部为振兴工商业,需要一个基层组织作为支持者和执行者。实际上商部为商会所规定的职责,有很多应是地方主管工商业行政部门的

事,如处理商务纠纷,稽查物价,管理市场,新公司注册,处理企业破产等等。清末各地由政府劝办起来的商会负责人,大多是有各种品级官衔的商人。这更增强了其官办的色彩,表明了民族资产阶级的软弱性和政治上的依附性质。

第三节 国民政府对商会的控制和商会的衰落

商会,这一由西方传入中国的资产阶级社团组织,清末在中国产生后,逐步发展完善。它冲破行业间的限制,把资本主义工商业者组织起来,成为实现政府振兴工商业规划的有力支持者和执行者,为保护民族资产阶级的利益做出了贡献。国民政府在南京成立后,对商会不断加强控制。1927年12月17日蒋介石在上海召开的商会联合会上发表演讲,认为商业不能脱离政治,要求商会要服从国民党及其政府的指导。以后又在国民党中央第三十二次常务会议决议中规定,训政时期各地方商会召集成立大会以前,必须向当地国民党党部申请许可,方能进行。1928年中华全国商会联合会更名为“中华民国全国商会联合会”。1929年8月15日国民政府颁布了新的《商会法》。与1914年9月12日公布、1915年12月14日修正的《商会法》相比,新的《商会法》对商会的性质、创办目的、宗旨均作了修改,规定:“商会以图谋工商业及对外贸易之发展,增进工商业公共之福利为宗旨。”^①旧《商会法》中并无此条款。这一宗旨规定了商会是一个由工商业同业公会或商店组成的工商业集团。建立的目的之一是图谋工商业的共同发展,这是因为工商业之间有联带的关系,欲求商业发

^① 《商会法释义》,载朱鸿达等:《现行十大工商法详解汇编》,上海世界书局1931年版,第1页。

展,必须同时注重工业的发展。不然,则生产不足供应,势必使多数商业机构成为外货的代理商。所以商会万不可专图商业之发展,而置工业于不顾,必须谋工商业的同时发展。这与清末民初商会的组织重心在商业的情况相比,有了很大的变化。组织商会的目的之二是“图谋对外贸易之发展”^①。这是因为现今世界对外贸易发展与否,已成为国家富贫强弱的关键。所以我国商会除了应该图谋工商业的发展,使舶来的货物不复充斥于市场,以挽回利权外,尚须图谋对外贸易之发展,以期致富。足见这一时期中国经济的发展与世界经济的联系加强,已成为世界经济的一个组成部分,对外贸易的重要性正充分显示出来。成立商会的目的之三是“增进工商业公共之福利”^②。这就是要去除工商业营业的弊害,维护市面的稳定,以及保护工商业者的安全。按照新《商会法》的规定,成立各级商会的主要目的是辅助国民政府的有关机构加强对工商业的管理,以使各种计划和措施得以执行。

新《商会法》还增加了商会联合会的条款,规定:为图谋增进工商业公共之福利起见,同一省区域内之商会得联合组织全省商会联合会。各省商会联合会及特别市商会得联合组织中华民国商会联合会。原因在于这样才能“使其系统一贯,声气相通”^③。这一规定从法律上确立了商会作为全国工商业团体的最高组织的地位。而成立全国性商会联合会的目的则是为协助和保证国民政府有关商业政策的贯彻实施。

自新《商会法》颁布到1938年期间,各地在实业部备案的商会共有一千八百三十家^④。同一时期由于国内商业和国际贸易的发展,中国的商会也开始加强了与国际商会的联系。1931年国际商会中国分

①:《商会法释义》,载朱鸿达等:《现行十大工商法详解汇编》,上海世界书局1931年版,第1页。

②③:《商会法释义》,载朱鸿达等:《现行十大工商法详解汇编》,第1,31页。

④:《中央民众运动史概略》(1938年)。见陆仰渊、方庆秋主编:《民国社会经济史》,第237页。

会正式成立,并于同年5月获得国际商会理事会的承认,正式成为国际商会有一个成员。从此中国商会开始步入国际经济舞台。

二十年代末期,商会为振兴民族工商业,虽然在内争裁撤厘金,外争关税自主等方面发挥了一定的作用,但其在当时社会经济政治生活中的地位已今非昔比。1929年国民政府对上海市的商会组织进行整顿,上海总商会随后被强迫改组。新的商会条例中规定,新的商会必须“服从当地国民党的指示和命令,并受当地执政机构管辖”^①。1930年6月为国民政府所控制的新的上海市商会成立,通过这一组织,国民政府进而得以左右全国商会联合会。

进入三十年代以后,商会已经不能按照自己的意志行事。商会组织虽然存在,但已完全沦为国民政府的附庸,听命于官方的摆布。

在商会被国民政府控制的情况下,作为各地区行业组织的同业公会,相对说来由于受党政的干预较少,在工商业界倒发挥了较大的组织作用,显现出较商会远为浓重的民间社团色彩。

1929年8月17日国民政府公布了《工商同业公会法》,其后在1930年8月9日又作了修正。在该法的绪论中说:长期以来我国固已存在的公馆、公所,本为工商业团体之基本组织,但系自然结合,没有法律规定。1917年4月北京政府农商部公布了《工商同业公会规则》及施行细则,一些重要行业的同业公会纷纷设立,现对该法加以修正公布施行。制定该法的目的在于“提高商人地位。所谓提高商人地位者,非增进少数人或少数业之地位而言,乃在增进大多数商人地位”^②。在北京政府时期,商会为大商人所操纵,普通商人无缘加入。该法规定各业商人无论大小皆能组织公会,以解除痛苦,增进利益,以使其共同发展。

^① 《上海特别市商界团体整理委员会成立记》,《商业月报》第9卷第5号。

^② 《工商同业公会法释义》,载朱鸿达等:《现行十大工商法详解汇编》,第1—2页。

同业公会作为一种商人的社团组织大多是由行会演变而来。本书在上篇“行会制度”一章中曾说明中国古代的行会具有官办的性质,到了清代官办的色彩虽然减少,作为工商业者利益代表的作用增加,但与西方中世纪的基尔特仍有本质的不同。在向近代社会转变的过程中,西方的行会制度被冲破,而中国在鸦片战争后,行会组织不但没有消失,反而由于商业的发展,新的行业的出现和行业的扩大,行会的数目和会员人数都不断增加,行会成员的构成也发生了变化,商业资产阶级的比重增加,因而带上某种近代资产阶级商业组织的色彩。其功能和作用与中国古代社会中的行会已有很大的不同,尤其是那些新兴的以经营进出口商品为主的行业组织,更是如此。正是由于行会的资本主义化,所以从清末开始,它实际上成为商会的基层组织,各地的商会大多是在旧有的行会成员基础上组织起来的。

到了民国初年,一些公所和会馆改名为“同业公会”,不仅组织的性质变化,名称也更改了。特别是一些新兴行业组织,均不再使用旧有的公所会馆名称而改用行业公会的名称。本世纪一十年代,同业公会大量出现,尤其是1917年4月北京政府农商部正式公布《工商同业公会规则》后,一些有影响的同业公会相继组成。其主要的如银行公会,它首先是1915年在上海同业中建立,接着于1917年在北京同业中建立,1920年又成立了全国性的银行公会联合会。在这期间,1917年上海原来具有行会性质的钱业公所也改组为上海钱业公会。在旧中国经济发展史上曾发挥过重要作用的华商纱厂联合会,也于1917年成立,它一开始就是一个全国性的民间行业组织。

国民政府公布《工商同业公会法》后,要求各地工商业的行会组织,不论其原来的名称如何,均需在一年内改组为同业公会。到1938年,据统计全国共有同业公会一万三千家。^①

^① 陆仰渊,方庆秋主编:《民国社会经济史》,第238页。

参 考 文 献

- 北京经济学院财政教研室:《中国近代税制概述》,北京经济学院出版社 1986 年版。
- 蔡渭洲:《中国海关简史》,中国展望出版社 1989 年版。
- 陈真等:《中国近代工业史资料》第 3 辑,三联书店 1959 年版。
- 陈其田:《山西票号考略》,商务印书馆 1936 年版。
- 陈高华、吴泰:《宋元时期的海外贸易》,天津人民出版社 1981 年版。
- 曾仰丰:《中国盐政史》,商务印书馆 1936 年版。
- 曾少俊等:《民国法规集刊》第 1—26 集,民智书局 1929—1933 年版。
- 重庆市档案馆:《抗日战争时期国民政府经济法规》,档案出版社 1992 年版。
- 道格拉斯·C. 诺思和罗伯特·托马斯:《西方世界的兴起》,华夏出版社 1989 年版。
- 道格拉斯·C. 诺思:《经济史中的结构与变迁》,上海三联书店 1991 年版。
- 杜恂诚:《民族资本主义与旧中国政府(1840—1937)》,上海社会科学院出版社 1991 年版。
- 傅筑夫:《中国封建社会经济史》第 1 卷,人民出版社 1981 年版。
- 傅筑夫:《中国封建社会经济史》第 2 卷,人民出版社 1982 年版。
- 傅筑夫:《中国封建社会经济史》第 3 卷,人民出版社 1984 年版。
- 傅筑夫:《中国封建社会经济史》第 4 卷,人民出版社 1986 年版。
- 工商部印行:《工商法规汇编》,1930 年。
- 郝延平:《中国近代商业革命》,上海人民出版社 1991 年版。
- 黄逸峰等:《旧中国的买办阶级》,上海人民出版社 1982 年版。
- 贾士毅:《民国财政史》,商务印书馆 1917 年版。
- 雷麦:《外人在华投资》,商务印书馆 1958 年版。
- 立信会计师重庆事务所:《工商业主要法规》第 1—6 集,立信会计师图书用品社

1943年版。

立法院编译处:《中华民国法规大全》第6册(实业),商务印书馆1934年版。

李权时:《中国关税问题》,商务印书馆1936年版。

李文治:《中国近代农业史资料》第1辑,三联书店1957年版。

李新主编:《中华民国史》第1编,中华书局1982年版。

刘国良:《中国工业史》古代卷,江苏科学技术出版社1990年版。

刘佛丁:《我国民族资本企业资本集中问题初探》,《南开经济研究所年刊·1983》,南开大学出版社1984年版。

刘佛丁:《开平矿务局经营得失辨析》,《南开大学学报》1986年第2期。

刘佛丁、王玉茹、于建玮:《中国近代经济增长和周期》,《南开经济研究》(英文版)1994年第3、4期合刊。

陆仰渊、方庆秋主编:《民国社会经济史》,中国经济出版社1991年版。

罗玉东:《中国厘金史》,商务印书馆1936年版。

宓公幹:《典当论》,商务印书馆1936年版。

聂宝璋:《中国买办资产阶级的发生》,中国社会科学出版社1979年版。

彭信威:《中国货币史》,上海人民出版社1965年版。

彭澄主编:《资本主义国家税收》,中国财政经济出版社1991年版。

荣孟源主编:《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》,光明日报出版社1985年版。

沈光耀:《中国古代对外贸易史》,广东人民出版社1985年版。

沈家五:《张謇农商总长任期经济资料选编》,南京大学出版社1987年版。

孙翊刚、董庆铮主编:《中国赋税史》,中国财政经济出版社1987年版。

唐传泗、黄汉民:《试论1927年以前的中国银行业》,《中国近代经济史研究资料》(4),上海社会科学院出版社1985年版。

天津社会科学院等编:《天津商会档案汇编(1903-1911)》,天津人民出版社1989年版。

王铁崖:《中外旧约章汇编》第1册,三联书店1957年版。

王耿雄:《孙中山史事详录(1911-1913)》,天津人民出版社1986年版。

汪敬虞:《中国近代工业史资料》第2辑,科学出版社1957年版。

巫宝三:《中国国民所得·1933年修正》,《社会科学杂志》第9卷第2期,1947年。

- 吴慧：《中国古代商业史》第1、2册，中国商业出版社1983年版。
- 吴慧：《中国古代商业政策十二讲》，中国商业出版社1981年版。
- 吴承明：《中国资本主义与国内市场》，中国社会科学出版社1985年版。
- 吴承明：《帝国主义在旧中国的投资》，人民出版社1955年版。
- 吴承明：《中国近代资本集成和工农业及交通运输业产值的估计》，《中国经济史研究》1991年第4期。
- 吴兆莘：《中国税制史》，商务印书馆1937年版。
- 希克斯：《经济史理论》，商务印书馆1987年版。
- 萧清：《中国古代货币史》，人民出版社1984年版。
- 许涤新、吴承明主编：《中国资本主义发展史》第1卷，人民出版社1985年版。
- 许涤新、吴承明主编：《中国资本主义发展史》第2卷，人民出版社1990年版。
- 许涤新、吴承明主编：《中国资本主义发展史》第3卷，人民出版社1993年版。
- 徐鼎新、钱小明：《上海总商会史(1902—1929)》，上海社会科学院出版社1991年版。
- 杨端六：《清代货币金融史稿》，三联书店1962年版。
- 扬格：《1927至1937年中国财政经济状况》，中国社会科学出版社1981年版。
- 严中平：《中国近代经济史统计资料选辑》，科学出版社1955年版。
- 杨松等编：《中国近代史资料选编》，三联书店1954年版。
- 姚会元：《中国货币银行》，武汉测绘科技大学出版社1993年版。
- 虞和平：《商会与中国早期现代化》，上海人民出版社1993年版。
- 张德泽：《清代国家机关考略》，中国人民大学出版社1981年版。
- 赵冈、陈钟毅：《中国经济制度史》，中国经济出版社1991年版。
- 赵德馨主编：《中国经济史辞典》，湖北辞书出版社1990年版。
- 郑希陶评纂：《中国商业法令(中英对照)》，上海1926年版。
- 郑友揆：《中国的对外贸易和工业发展(1840—1948)》，上海社会科学院出版社1984年版。
- 《中国财政史》编写组：《中国财政史》，中国财政经济出版社1987年版。
- 《中国近代金融史》编写组：《中国近代金融史》，中国金融出版社1985年版。
- 中国财政金融学院财政教研室：《中国近代财政简史》，中国财政经济出版社1985年版。
- 中国人民银行上海市分行：《上海钱庄史料》，上海人民出版社1960年版。

- 中国人民银行上海市分行金融研究室：《金城银行史料》，上海人民出版社 1983 年版。
- 中国人民银行上海市分行金融研究室：《中国第一家银行》，中国社会科学出版社 1982 年版。
- 中国人民银行总行参事室：《中国近代货币史资料》第 1 辑，中华书局 1964 年版。
- 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第 2 辑，江苏古籍出版社 1991 年版。
- 周伯棣：《中国财政史》，上海人民出版社 1981 年版。
- 周葆蓁：《中国银行史》，商务印书馆 1919 年版。
- 朱偰：《中国租税问题》，商务印书馆 1936 年版。
- 朱英：《辛亥革命时期新式商人社团研究》，中国人民大学出版社 1991 年版。
- 朱鸿达等：《现行十大工商法规详解汇编》，上海世界书局 1934 年版。
- 祝慈寿：《中国近代工业史》，重庆出版社 1989 年版。
- Chi - Ming Hou, *Foreign Investment and Economic Development in China, 1840-1937*, Cambridge, Harvard University Press, 1965.
- John C. H. Fei, *The Chinese Market System in a Historical Perspective*, Taiwan, The Institute of Economics, The Second Conference on Modern Chinese Economic History, 1989.
- Williamson, Oliver E., *The Economic Institutions of Capitalism*. The Free Press, A Division of Macmillan, Inc. New York. 1987.
- Yuru Wang, *Dual Structure and Economic Growth: A Comparative Study on the Modernization of Japan and China, 1880 s--1930 s*. The Social Sciences Review, Vol. 36 No. 3.