

养民与聚民:清代粮食市场中的国家调控(1644—1840)

胡 鹏¹ 魏明孔²

(1. 西北大学 科学史高等研究院, 陕西 西安 710127; 2. 中国社会科学院大学 经济学院, 北京 102488)

【摘要】清代国家对粮食市场的干预源于传统儒家“养民”和“聚民”思想,其目标是赈恤农民、维持农业生产和平抑价格,具体包括恤赏、减免、缓征、改征、借贷和籴粟等六类行为。清代国家干预粮食市场以蠲恤制度为中心,依托于田赋制度、关税制度、漕运制度和仓储制度等诸多制度。其中,漕运和仓储制度提供了坚实的物质保障,奏报制度提供了高效的信息支持。清代对恤赏、减免、缓征、借贷、改征和籴粟等国家干预粮食市场行为的适用条件和实施方式都有非常详细的规定,在乾隆朝前后已形成定制,成为影响市场发展的正式制度,对粮食市场产生了长期影响。通过对《清实录》的统计分析可知,清代国家干预粮食市场行为谕令的数量具有显著的时空特征,且各类行为的地位也发生了比较显著的变化。

【关键词】粮食市场;国家调控;清代

【中图分类号】S-09;K207 **【文献标志码】**A **【文章编号】**1000-4459(2021)06-0061-12

Nourish People and Gather People: State Regulation in Grain Market during Qing Dynasty (1644—1840)

HU Peng¹ WEI Ming-kong²

(1. Institute for Advanced Study in History of Science, Northwest University, Xi'an 710127;

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

Abstract: The state regulation in grain market during Qing Dynasty is originated from the traditional Confucian thoughts of "nourish people" and "gather people". Its objectives are to relief farmers, maintain agricultural production and firm up grain prices. There are six kinds of behaviors: grant giving, tax breaks, tax postpone, tax change, lending, buying and selling grain. The state regulation in grain market during Qing Dynasty is based on a variety of systems. The water transport system and storage system provide a material guarantee, and the memorial system provides a highly effective information support. All kinds of state intervention behaviors in grain market is fixed during the reign of Emperor Qianlong, and had a long-term impact on the grain market. The statistical analysis of *Qingshilu* (《清实录》) shows that, the number of decrees of state regulation behaviors in grain market has significant temporal-spatial characteristics, and the status of them in the grain market has also changed significantly.

Key words: grain market; state regulation; Qing dynasty

[收稿日期] 2021-09-22

[基金项目] 用友基金会“商的长城”一般项目“明清内地交通网及商贸运输成本量化研究”(2020-Y09);陕西省社会科学基金项目“明清陕西重大灾害应对政策及历史经验研究”(2020G011)

[作者简介] 胡鹏(1985—),男,西北大学科学史高等研究院讲师、硕士生导师,研究方向为经济史、灾荒史、量化历史研究;魏明孔(1956—),男,中国社会科学院“登峰战略”学科带头人、中国社会科学院大学经济学院特聘教授,研究方向为经济史、区域经济。

引言

清代粮食市场问题研究在中国社会经济史研究中具有较高价值。一方面,粮食市场是理解清代市场发展情况的基本途径。粮食作为传统社会最主要的产品,直至清代仍是市场中最重要商品^①。长期以来,有关清代市场问题的研究亦多是以粮食市场为切入点^②。另一方面,探讨鸦片战争前的清代市场有助于理解当代中国经济发展的历史脉络。18世纪前后,全球经济形势发生巨变,中国市场也开始向现代演变,从传统社会转向现代,并逐渐走上当代经济社会发展道路。鸦片战争前的清代处于中国这一历史转变的起始阶段。正如戴逸先生所言,这段历史是理解当代中国的一把钥匙^③。

现有关于清代国家干预粮食市场的研究主要集中于漕运和仓储两方面。例如,李明珠通过对直隶省内粮价的量化分析,发现仓储和漕运制度显著影响了清代直隶省内的市场发展,张瑞威认为国家主导漕运制度导致18世纪华北和江南两大区域的大米长程贸易无法发展,阻碍了区域间的米市发展^④。黄玉玺等还对清代国家粮价调控行为进行了系统梳理,但分析结果表明相关举措还是以漕运和仓储为基础^⑤。此外,由于灾荒是引起清代国家干预粮食市场的重要原因之一,灾荒史研究往往也会涉及国家干预粮食市场的行为。如李向军、周琼等学者分析、总结的救灾制度的运行机制,在很多情形下也与清代国家干预粮食市场的实施规则一致^⑥。虽然清代国家干预粮食市场研究已取得了较多成果,但仍存一定局限——缺少对国家调控粮食市场的细节梳理。当然,这也是由于清代并未形成独立的国家干预市场制度的客观原因造成。然而,笔者通过前期的分析发现,清代蠲恤制度中的各项安排与现代国家干预市场行为非常接近,而且其中的恤赏、减免、缓征、借贷、改征和余粟等六类涉粮的干预行为对清代粮食市场也产生了重要影响^⑦。

故而,本文将从现代经济学视角,审视清代蠲恤制度,进而分别介绍对粮食市场产生影响的恤赏、减免、缓征、借贷、改征和余粟等六类国家行为,并在此基础上,通过对《清实录》所载国家干预粮食市场行为谕令的统计分析,展现清代国家干预粮食市场的基本情况和主要特征。

① 吴承明:《论清代前期我国国内市场》,《历史研究》1983年第1期;李伯重:《十九世纪初期中国全国市场:规模与空间结构》,《浙江学刊》2010年第4期;彭凯翔:《清代以来的粮价:历史学的解释与再解释》,上海人民出版社,2006年,第111-114页。

② 相关研究成果可参见吴承明:《利用粮价变动研究清代的整合》,《中国经济史研究》1996年第2期;颜色、刘丛:《18世纪中国南北方市场整合程度的比较——利用清代粮价数据的研究》,《经济研究》2011年第12期;彭凯翔:《从交易到市场:近代民间经济的脉络》,浙江大学出版社,2015年;罗畅、李启航、方意:《清乾隆至宣统年间的经济周期——以开封、太原粮价数据为中心》,《经济学(季刊)》2016年第2期;陆长玮:《清代中后期江南市场整合的动态变化及其解释——基于多变量DCC-GARCH模型的分析》,《上海经济研究》2021年第4期。

③ 戴逸:《从大清史角度看待刘铭传保台建台的意义》,《学术界》2006年第1期。

④ L. M. Li, "Integration And Disintegration In North China's Grain Markets, 1738-1911", *The Journal of Economic History*, Vol.60, No.3, 2000, pp. 665-699;张瑞威:《十八世纪江南与华北之间的长程大米贸易》,《新史学》2010年第1期。

⑤ 黄玉玺、胡鹏、李军:《清代粮食价格波动与国家行为》,《农业考古》2017年第6期。

⑥ 李向军:《清代荒政研究》,中国农业出版社,1995年;周琼:《清前期重大自然灾害与救灾机制研究》,科学出版社,2021年。

⑦ 胡鹏、李军:《自然灾害影响市场整合的政府路径——基于1776—1840年华北小麦市场的实证分析》,《中国经济史研究》2019年第3期。

一、清代国家干预粮食市场的制度构成

清代国家市场干预行为源于传统儒家“养民”和“聚民”思想。儒家经典《周礼》言“以保息养万民”和“以荒政聚万民”是实现“安扰邦国”的必要方式,主张常年保息养民、凶年荒政聚民^①。其中,养民的宗旨在于保障民众温饱、促进社会发展,聚民的宗旨在于安抚流民、维护国家秩序。两者均是中国古代国家统治合法性的来源^②。《清会典》在阐释蠲恤时直言“古者以保息养万民,岁有不登则聚之以荒政”,径直接将清代具有市场干预性质的蠲恤制度溯源至上古“养民”和“聚民”思想^③。至于具体措施安排,包含“养民”之政十,即赐复、免科、除役、恤孤贫、养幼孤、收羈穷、安节孝、恤薄宦、矜罪囚、抚难夷;“聚民”之方十二,救灾、赈饥、平糶、贷粟、蠲赋、缓征、贩运、劝输、兴土工、抚流亡、奏报之限、灾伤之等^④。

在传统儒家“养民”和“聚民”思想的影响下,清代国家将干预粮食市场的目标设定为赈恤灾民、维持农业生产和平抑价格。其中,赈恤灾民,是指发生天灾人祸后对灾民基本生活物资的补助和救济,具体行为是恤赏,实施载体是口粮、银钱、耕牛、籽种等;维持农业生产,是指农业正常生产受阻后运用财政手段减免赋税、借贷钱粮,实现恢复和促进农业生产,具体行为是减免、缓征、改征和借贷,实施载体是地赋、丁赋、漕粮、租课和耗羨等;平抑价格,是指粮食市场价格出现异常波动,可能对普通社会民众正常生活产生负面影响时,国家通过市场手段平抑粮食价格,具体行为是采糶,实施载体是仓粮、漕粮和库银等^⑤。

清代国家干预粮食市场主要通过调节市场供需关系实现。虽然难以严格地将恤赏、减免、缓征、借贷、采糶、改征等国家干预行为的性质界定为“调节市场供需关系”——尚未有证据显示当时的统治者有类似的“现代”市场理念,但从客观效果上看,达到了调节市场供需关系的效果。这些干预行为的实施会引起相同的结果——在增加市场相对供给量的同时降低市场相对需求量。一方面,通过恤赏、借贷或出糶等干预行为将粮食投入市场,增加市场的供给量;另一方面,通过减免或缓征等干预行为,减少对粮食的征收,降低市场的需求量。清代蠲恤制度中的这些干预行为虽然主要是短期行为,但在清代已成定制,成为影响市场发展的正式制度,通过调节供需关系,对粮食市场产生了长期影响。

清代粮食市场中的国家干预行为并未有专门的制度设置,而是以蠲恤制度为中心,依托田赋制度、关税制度、漕运制度和仓储制度等诸多制度,国家干预措施在实施过程中需要遵循这些制度中相关的细则。其中,在清代国家干预粮食市场中最为基础的制度是漕运、仓储和奏报制度。

① 据郑玄注解,慈幼指爱护儿童,养老指以公养老,振穷指接济矜寡孤独,恤贫指给无财业者借贷,宽疾指宽待重病患者,安富指平均徭役;散利指出借籽种、口粮,薄征指减轻租税,弛力指停止徭役,舍禁指公无禁例,去几指取消市场关税,告礼指凶荒杀礼,杀哀指停办凶礼,蕃乐指停止作乐,多昏指简办婚礼,索鬼神指修葺寺庙。参见郑玄注、贾公彦疏:《周礼注疏》卷10。《景印文渊阁四库全书》,台湾商务印书馆,1983年,第90册,第187-189页。

② Will, Pierre-Étienne, Wang, R. B. and Lee, J., *Nourish the People: The State Civilian Granary System in China, 1650-1850*, Center for Chinese Studies Publications, 1991; 李军、黄玉玺:《救灾与救政:中国古代社会救灾制度反思》,《南京农业大学学报(社会科学版)》,2018年第3期。

③ 乾隆《钦定大清会典》卷19《蠲恤》,《景印文渊阁四库全书》第619册,第162-163页。

④ 蠲恤制度包含的具体措施的名称在清代历朝有所不同,如光绪《清会典事例》中的“恤孤贫”“赈饥”“贩运”“抚流亡”和“奏报之期”在乾隆《钦定大清会典则例》分别称为“振糶独”“拯饥”“通商”“反流亡”和“奏报之限”,但二者内容一致。本文统一采用光绪《清会典事例》中的名称。

⑤ 截留和调运措施也亦会对粮食市场的价格产生影响,但通常情况下,在来源层面,所截留和调运的粮食或是源于各地常平仓所存粮食,或是源于它地采买;在使用层面,所截留和调运的粮食或是用于恤赏,或是用于采糶。也就是说,截留和调运在粮食市场中的归宿仍在于恤赏和采糶,故未再单独列出。

（一）漕运和仓储制度：清代国家干预粮食市场的物质保障

清代在前代的基础上，建立起了系统、完善的漕运制度和仓储制度，为国家治理的诸多行为提供了坚实的物质保障。顺治十七年（1678），户部议奏漕粮二道考成则例，将漕粮完纳分数与官员奖惩相连，严格保证漕粮供给^①。虽然乾隆朝以后，漕运制度和仓储制度由于政治腐败、官吏贪污等原因逐渐衰落。但根据《清实录》中相关史料记载，漕运制度和仓储制度在鸦片战争前的国家干预粮食市场措施的实施方面发挥了巨大的作用。至迟至道光朝，清代国家调运钱粮所依托的漕运制度和仓储制度的运行仍旧比较顺畅^②。

清代承袭前代旧制，每年从山东、河南、江苏、浙江、安徽、江西、湖北和湖南等8个省份征收漕粮和白粮，运至京通仓用以国家支度和储备。根据光绪《清会典事例》记载，清代漕运粮食分为正兑漕粮、改兑漕粮、白粮、小麦、黑豆、折粮等类目。清代每年额定漕粮规模约为428.32万石，由京通二仓分贮。其中，正兑漕粮330万石、小麦3.46万石、黑豆15万石，运贮京仓；改兑漕粮70万石，运贮通州仓；白粮9.9万石，由京通二仓分贮。此外，所征白粮分别征自江苏省的苏州府、松江府、常州府、太仓州，浙江省嘉兴府和湖州府等六府州^③。

仓储制度为中国古代历代统治者所重视，经过不断的完善和发展，清代建立起了主要由京通仓、常平仓、预备仓、盐义仓、旗仓、社仓和义仓为主体的粮食仓储体系。其中，“常平积谷留本州县备赈，义仓社仓积谷留本村镇备赈，永免协济外郡。”^④除社仓和义仓由民间社会筹办，具有民间互助性质外，其他粮仓由国家官方经营，是国家干预粮食市场的物质基础。

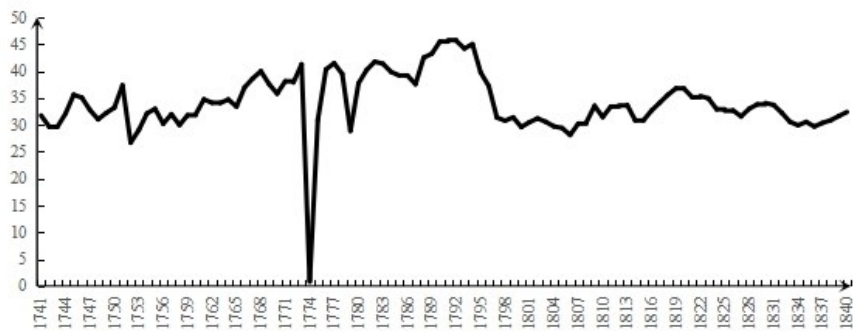


图1 清代全国直隶各省存仓米谷年度变动情况^⑤ (单位:百万石)

自汉代以来，常平仓制度在历朝历代价格调控中发挥着重要的作用，发展到清代，受到认为“积贮乃天下之大命”的康熙帝的重视，从康熙朝便开始大力建设，一直持续到乾隆朝后期，最终形成了覆盖全国

① 《清实录》，第3册，中华书局，1985年，第1031页。

② 相关研究参见 Will, P., Wong, R., B., and Lee, J., *Nourish the People: the State Civilian Granary System in China, 1650–1850*, Michigan: University of Michigan, 1991; 魏丕信：《十八世纪中国的官僚制度与荒政》，人民出版社，2006年；江太新、李文治：《清代漕运》，社会科学文献出版社，2008年；李明珠：《华北的饥荒：国家、市场与环境退化》，人民出版社，2016年。

③ 光绪《清会典事例》卷194，《户部·漕运·额征漕粮》，第3册，中华书局，1991年，第221–223页。

④ 《清实录》，第4册，第1115页。

⑤ 嘉庆元年湖南省、湖北省和福建省福州府，嘉庆八年湖北省、陕西省和福建省，道光三年直隶省武清县等31州县、江苏省、福建省台湾府，道光四年江苏省和福建省，道光十二年福建省，道光十六年福建省和湖南省，道光十九年湖南省、福建省和台湾府，当年册报未到，据笔者估计应是按上年数额计算。此外，乾隆三十九年仓谷数量显著低于其他年份，可能是文献记录有误。

县级行政单位的庞大粮食仓储网。康熙三十年(1691),朝廷对直隶常平仓粮食储存量做出统一规定:大县5000石、中县4000石、小县3000石。此后,经过多次修订,最终确定了全国各州县常平仓的粮储定额,直至清末^①。

清代的预备仓继承自明代,主要设于河南省和安徽省。盐义仓属于专门粮仓,设于两淮、江西、浙江等盐场,用于当地盐场灶户事务。旗仓设于关外的盛京和吉林,用于八旗事务。

《清实录》从乾隆六年(1741)起每年岁末开始记录“天下谷数”一项,记录当年全国各省存仓米谷数量。如图1所示,乾隆朝全国存仓米谷呈逐渐增长趋势,在中后期达到4.1亿石水平上下,嘉庆朝前期大幅降至3亿石水平,后到嘉庆朝末年逐渐恢复至3.7亿石水平,道光朝则基本保持在3.2亿石水平。由此可见,乾隆朝后全国粮仓存贮粮虽有下降,但就其整体规模而言,仍有较大体量,为国家干预粮食市场提供了坚实的物质基础。

(二)奏报制度:清代国家干预粮食市场的信息支持

为及时、准确掌握粮食供给和需求情况,清代在全国范围内建立起了系统、完善的监控农业生产的收成奏报和灾伤奏报制度,以及监控粮食价格的粮价奏报制度,为国家行为的实施提供了可靠的市场信息,较好地解决了粮食市场中的信息不对称问题,保证了国家行为介入的及时性。

收成奏报方面,清廷规定各省督抚需奏报年岁收成分数,除随时具折奏报外,需将通省夏收、秋收分数据实、按时奏报^②。嘉庆二年(1797),还对题报收成分数的形式作出具体规定:“嗣后各省督抚,每年按例题报收成分数各本,惟就本年情形,简明叙列,以便一目了然,毋得牵叙例案,至滋繁冗。”^③此外,各省督抚还需题报约收分数,即根据气候和种植情况,在题报实收分数前1~2个月预估当地收成分数加以上报。若在题报约收分数后,再发生旱涝虫伤,则“该督抚即当据实续行入告,断不可因奏报约收在先,稍存讳饰”^④。由于对约收分数的掌握有益于对粮食市场进行预判,减少市场不确定性,有助于国家行为的有效实施,清代统治者十分重视,对约收分数奏报不实的官员处罚非常严厉。如嘉庆十九年(1814),嘉庆帝在了解畿辅一带天气情况后,认为时任总督那彦成所报约收分数有误,勃然大怒,传谕内阁称那彦成所奏“一派虚词,全不足据”,并传旨各省督抚加以申飭,“若再有虚饰,经朕查出,必将该督严惩不贷”^⑤。

灾伤奏报方面,清代在国家建立之初便对灾伤奏报事项进行了规定。顺治六年(1649),规定若有灾害发生,各省总督、抚巡、按察使等省级官员,须即行上奏受灾情形和田亩面积。顺治十七年(1678),规定各省奏报灾情,夏灾限于6月底前、秋灾限于7月底前奏报。雍正六年(1728),规定受灾后,需在45日内上报灾情。乾隆十二年(1747),对连续多次受灾的上报期限进行了进一步细化规定,若新灾距原报情形之日未过15日,奏报期限不变,即仍为45日;若新灾距原报情形之日大于15日,上报期限可增加20日,即可增至65日;如果新灾发生于原灾45日期限以外者,重计奏报期限^⑥。

① 光绪《清会典事例》卷190,《积储·常平谷数》,第3册,第158-175页。

② 福建、浙江限5月,直隶、安徽、河南、山东、陕西、四川、云南、贵州限6月,奉天、江苏、广东、广西限7月,山西、甘肃限8月;其题报秋收分数,福建、河南限9月,直隶、奉天、安徽、山东、陕西、甘肃、四川、贵州限10月,江苏、浙江、山西、广东、广西、云南限11月;江西每年5月、8月、10月三疏题报;湖北、湖南二省题报夏秋收成分数,不必拘定6、8两月限期,俟颗粒登场据实题报。详见同治十三年《钦定户部则例》卷9,《田赋三·题奏收成》,早稻田大学图书馆藏。

③ 同治十三年《钦定户部则例》卷9,《田赋三·题奏收成》;光绪《清会典事例》卷177,《户部二十六·田赋·奏报秋成》,第2册,第1256-1257页。

④ 《清实录》,第28册,第949-950页。

⑤ 《清实录》,第31册,第969-970页。

⑥ 同治十三年《钦定户部则例》卷84,《蠲恤二·查勘灾赈事例》;光绪《清会典事例》卷288,《户部一三七·蠲恤·奏报之限》,第4册,第366-368页。

粮价奏报方面，清代粮价奏报始于康熙朝，经雍正朝发展，至乾隆朝形成定制。康熙三十二年（1693），康熙帝在收到苏州织造李煦呈报的包含苏州米价内容的密折时批复：“秋收之后，还写帖奏来。”此后，可直接向皇帝呈递奏折的官员均开始奏报治下地方粮价。乾隆元年（1736），乾隆帝颁发谕旨：“各省巡抚具折奏事时，可将该省米粮时价开单，就便奏闻”，在全国范围内推行粮价奏报制度。乾隆三年（1738），乾隆帝以湖广总督德沛奏报的“湖北、湖南（乾隆二年）十二月米麦时价清单”为蓝本，统一了粮价奏报单的格式，并一直沿用至清代结束^①。粮价奏报的具体流程如图2所示。

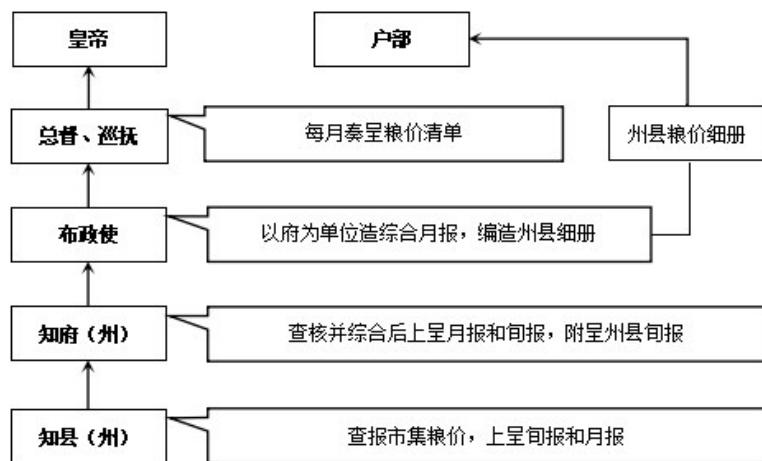


图2 清代粮价奏报程序示意图

说明：此图根据王业键的研究整理而得，详见王业键：《清代的粮价陈报制度》，《故宫季刊》1978年第1期。

二、清代国家干预粮食市场的实施规则

清代对恤赏、减免、缓征、借贷、采买和改征等国家干预粮食市场行为的适用条件和实施方式都有非常详细的规定。

（一）恤赏

清代国家恤赏行为的基本规则在乾隆朝前期已成定制。遭遇天灾人祸后，各地督抚在奏报同时，首先散给灾民1个月口粮，然后根据灾伤分数和受灾者贫富程度续给抚恤。被灾10分极贫灾民再给4个月口粮、次贫灾民再给3个月口粮，被灾9分极贫灾民再给3个月口粮、次贫灾民再给2个月口粮，被灾7分和8分极贫灾民再给2个月口粮、次贫灾民再给1个月口粮。如需特别恤赏口粮，督抚可“临时题请”。每户计口日给米5合，儿童减半^②。

通常情况下，国家的恤赏行为以粮食为主，“如仓谷不敷，再行动拨银两，本折兼放”，所给银两数目“则依时价以银代给”^③。对于恤赏口粮和银钱比例，也有特别规定，应根据发赈时间设定粮钱比例，如乾隆帝曾在晓谕时任山东巡抚明兴时指出，初赈“民间甫经秋收，尚有粮食，可以采买，自可放给折色”；至二赈三赈时因“为时较久，民间米价缺短”，应当“银米兼放”，如此行事“方足以资接济”^④。此外，京师和各地省会每年均会设厂煮赈，恤赏口粮。京师五城每年农历10月1日至次年10月20日开厂煮赈，每

① 王业键：《清代的粮价陈报制度》，《故宫季刊》1978年第1期；王砚峰：《清代道光至宣统间粮价资料概述——以中国社科院经济所图书馆馆藏为中心》，《中国经济史研究》2007年第2期；余开亮：《粮价细册制度与清代粮价研究》，《清史研究》2014年第4期。

② 乾隆《钦定大清会典》卷19，《蠲恤》，第162-163页；同治十三年《钦定户部则例》卷84，《蠲恤二·查勘灾赈事例》。

③ 《清实录》，第36册，第319页。同治十三年《钦定户部则例》卷84，《蠲恤二·查勘灾赈事例》。

④ 《清实录》，第25册，第353页。

城每日给米10石、柴薪银1两。各地省会照京师五城之例,于农历11月煮赈1个月^①。

(二)减免

清代国家规定,如遇灾伤歉收,应缴地丁正赋根据被灾轻重做相应减免,如表1所示,减免力度自顺治朝起逐渐加大,到乾隆朝初形成定制。而且,国家还会不时地对积欠的款项给予相应的减免^②。对于减免谕令发布时已经征收的钱粮,有“准作次年正赋”之例^③。至于减免钱粮数量在地主和佃户之间的分配,最初由地主独占减免利益,康熙九年(1670)规定地主与佃户同占,康熙二十九年(1690)规定地主占7分、佃户占3分,康熙四十九年(1710)再次明确“三七”之例^④。

表1 清代减免赋税的规定情况	
时间	规定
顺治十年(1653)	被灾8、9、10分,免3分;被灾5、6、7分,免2分;被灾4分,免1分
康熙十七年(1678)	被灾9、10分,免3分;被灾7、8分,免2分;被灾6分,免1分
雍正六年(1728)	被灾10分,免7分;被灾9分,免6分;被灾6分,免1分
乾隆元年(1738)	被灾10分,免7分;被灾9分,免6分;被灾5、6分,免1分

资料来源:光緒《清會典事例》卷288,《戶部一三七·蠲恤·灾伤之等》。

除灾伤歉收,皇帝寿诞和新帝登基、谒陵祭祖、木兰围猎、巡幸游历、平定地方等五种情况下,国家也会实施相应的减免行为。其一,皇帝寿诞和新帝登基方面,往往会对天下钱粮实施普免^⑤。其二,谒陵祭祖方面,在清代政治文化中“孝道”占据重要地位,皇帝几乎每年都要恭谒先祖帝陵。通常而言,会减免所有沿途经过地方当年地丁钱粮的十分之三,个别年份也有加恩多免的情形^⑥。其三,木兰围猎方面,清代统治者原为满族游牧民族,在入关定居建国后仍保持着秋猕木兰的传统。正常情况下,皇帝每年5月(嘉庆七年后每年7月)前后启銮至避暑山庄,在8月前后回銮时实行木兰围猎,而对沿途所经地方会减免当年额赋的十分之三,个别年份亦会加恩多免^⑦。道光帝登基后夏季不再启銮避暑山庄,秋猕木兰的地点改为京郊南苑,施恩对象亦改为南苑苑户。其四,巡幸游历方面,通常而言,每次巡幸均会减免所经地方当年额赋的十分之三,有时亦会对积年旧欠予以减免^⑧。其五,平定地方方面,顺治年间平

① 同治十三年《钦定户部则例》卷84,《蠲恤二·查勘灾赈事例》。
 ② 如乾隆五十年,免除了顺天府、保定府、河间府、天津府、广平府、大名府、遵化州和赵州等8个府州所属的49个州县,乾隆四十一年至四十九年农户因灾借贷的13.68万石谷米豆麦积欠。详见《清实录》,第24册,第451页。
 ③ 《清实录》,第9册,第819页。
 ④ 《清实录》,第4册,第456页;第5册,第630-631页,第6册,第422-423页。
 ⑤ 如乾隆四十二年孝圣宪皇后九旬大寿、乾隆五十九年天象上元月食修德、乾隆六十年嘉庆帝次年登基,嘉庆四年因乾隆帝驾崩等均下旨普免天下钱粮、积欠。详见《清实录》,第21册,第739页;第27册,第465-467页,第909-911页;第28册,第708页。
 ⑥ 如嘉庆十四年恭谒东陵,道光二十年恭谒西陵,乾隆四十八年恭谒盛京祖陵,加恩减免十分之五;嘉庆二十三年恭谒盛京祖陵、东陵和西陵,加恩减免十分之七;嘉庆五年恭谒东陵和嘉庆十六年恭谒西陵时更是分别减免了所经地方当年的全部额赋和积欠;嘉庆七年恭谒两陵时还分别加赏了所经地方贫民棉衣2万件和1万件。详见《清实录》,第23册,第880页;第28册,第985页;第29册,第235页;第30册,第773页,第775页;第31册,第246页;第32册,第558页,第596页;第38册,第183页。
 ⑦ 如乾隆五十九年减免十分之五,嘉庆七年减免十分之七,嘉庆四年全行豁免。《清实录》第27册,第368页;第28册,第457页;第29册,第285页、第349页。
 ⑧ 如乾隆四十一年和乾隆四十五年两次巡幸山东,乾隆四十九年巡幸江南,乾隆五十三年、乾隆五十九年和嘉庆十三年三次巡幸天津时,都对部分经过地方积年旧欠“概予豁免”。嘉庆十三年巡幸天津时,同时减免了直隶省全省嘉庆十一年以前积欠额赋的十分之二。详见《清实录》,第21册,第450-451页,第461、469页;第22册,第725页;第24册,第30-31页;第25册,第470页;第27册,第319-320页;第30册,第552页。

定各省、康熙初年平定三藩、西南改土归流等事件均永久性地免除了明代万历朝后的新增赋税、藩地私设税项和土官自设税项^①。嘉庆朝出现了地方叛乱时，为促进各地农业恢复，国家对受到影响的地区也实施了相应的减免额赋的行为^②。值得注意的是，如非特别说明，巡幸游历减免的空间范围是“附近御道，平坦大路两旁各以三里为界，山径地窄道路两旁各以二里为界”，道光帝后来也强调“不准照闾境额数蠲免”^③。

清代国家干预粮食市场的减免举措还涉及粮食流通税。如乾隆三年（1738年）上谕明确了歉岁特免关榷米税之例，规定“遇地方歉收，有藉外省接济者即行奏闻，免收米税。如情形孔亟，奏请需时者，即一面奏闻，一面停其输税”^④。通过降低关税，激励商人贩运粮食，增加荒歉地方的粮食供给。

（三）缓征

根据同治《钦定户部则例》和光绪《清会典事例》记载，灾伤后缓征的国家行为至嘉庆朝形成定制。其基本原则是根据灾伤分数暂缓租赋：被灾8—10分者，分作3年带征；被灾5—7分者，分作2年带征；被灾5分以下不成灾者，由皇帝直接下旨或督抚题明，缓至次年夏收后征收，次年夏收钱粮递展至秋成征收。此外，水旱之年，至深冬才有雨雪或积水方退，缓征事项需另行题明，可将已经缓至夏收征收的钱粮，缓至秋成以后再征^⑤。同时，与减免相同，国家还会不定时地对因灾常年积欠的款项给予相应的缓征，如乾隆五十年（1785），将江苏省淮安府、徐州府和海州等3个府州，历年积欠新旧钱粮，“缓至本年秋成后征收”^⑥。

缓征行为虽主要用于对灾伤歉收地方的抚恤，但有时亦会在巡幸或地方受贼匪滋扰时加以施行，如乾隆四十一年（1776），乾隆帝在巡幸山东召见时任江苏巡抚萨载时，加恩缓征江苏省上年受灾地方的漕粮额赋。嘉庆二年、嘉庆十八年（1813）和嘉庆十九年（1814）等年份分别缓征了河南省和山东省“前被贼扰”地方的新旧额赋^⑦。

（四）借贷

清代国家借贷行为主要在两种情况下实施：“被灾五分不成灾”，未达到恤赏条件者，以及被夏灾但可望秋成者。借贷以籽种、银两、口粮和牛具为主，不计利息。乾隆初年，借贷对象除水旱灾外，还进一步拓展至风、雹、蝗等影响粮食收成的灾害^⑧。正常年份，禁止官方借贷行为。如嘉庆六年（1801）谕旨“其无灾年份，概不准出借”^⑨。借贷籽种、银两通常以亩计算，每亩所给籽种银通常不超过0.06两。除“被灾五分不成灾”的限制外，有时亦会对农户耕地规模有所限制。如乾隆五十年（1785），在给山东省济

① 《清实录》，第3册，第94—98页、第135—138页、第154—157页、第272—274页、第410—411页、第847—848页、第1014—1015页；第5册，第71页，第825—826页；第7册，第564—565页。

② 如乾隆四十一年，对上年调派八旗劲旅和索伦等精锐进剿金川所经直隶省地方的部分往年积欠，“普行蠲免”。嘉庆四年，减免“调派盛京吉林黑龙江兵丁经过沿途州县本年额赋，直隶自山海关至磁州十分之三，河南至湖北十分之五”。详见《清实录》，第21册，第448—449页；第28册，第622页。

③ 《清实录》，第12册，第881—882页；第33册，第1073—1074页。

④ 《清实录》，第10册，第162页。

⑤ 就华北地区而言，正常情况下，直隶、山东、河南、安徽四省的征收期限是2月开征、5月底完半、8月接征、12月底征完，江苏是2月开征、7月底完半、8月接征、12月底征完。参见同治十三年《钦定户部则例》卷9《田赋三·钱粮事例》，卷84《恩蠲灾蠲事例》；光绪《清会典事例》卷288《户部一三七·蠲恤·灾伤之等》，第368—372页。由此可知，清代每年的赋税的实际征收数额=当年应征数额-当年缓征数额+带征上年数额。

⑥ 《清实录》，第24册，第454页。

⑦ 《清实录》，第21册，第466页；第28册，第230页；第31册，第781页、第844页、第854页、第943页、第1087页。

⑧ 同治十三年《钦定户部则例》卷84《蠲恤二·查勘灾赈事例》；光绪《清会典事例》卷288《户部一三七·蠲恤·灾伤之等》，第368—372页。

⑨ 光绪《清会典事例》卷276，《蠲恤·贷粟》，第183页。

南府、东昌府、泰安府、兖州府、曹州府、济宁州和临清州等地受灾州县提供借贷籽种银时规定,只有“查明地在二十亩以下者”,才可有资格“每亩借给籽种银五分以资耕作”^①。

对于各省督抚借贷口粮的提请,皇帝有时亦会升格为恤赏。如乾隆五十七年(1792),直隶、山东、河南、江苏和安徽督抚均题请“酌借口粮”,乾隆帝加恩“俱著加恩竟行赏给”^②。

此外,对于国家借贷中的地主和佃户关系,国家借贷钱粮、农资,由“业主领给”“业主还官”,佃户从地主处领用时,地主“不得取息”^③。

(五) 余粟

在“谷贱伤农”和“谷贵伤民”的治理思想下,清政府十分重视对粮食市场价格的调控,主要方式即是余粟——减价出粟和采买入粟。与减免、缓征和借贷行为不同,在农业自然生产周期的影响下,余粟行为不只在灾伤歉收之年实施,正常年份亦会实施,“每年平粟不得屯粮”。京师地区粮食余粟主要依托于京通粮仓,其他各地粮食余粟主要依托于常平仓。

至于清代国家余粟行为的性质定位,由于其目的主要是灾后赈恤和平抑市场粮价,它的社会福利属性重于市场盈利属性。如乾隆四十五年(1780),时任直隶总督袁守侗在核查直隶省常平仓仓储情况时提到,“向来直属平粟仓粮秋后买补,有较原价节省者,亦有仍照原价买补者”^④,即常平仓在采买时,不会以出粟价格作为依据,追求利润。当然,由于农产品季节属性引起的价格差异,国家的余粟行为在很多时候可以盈利,如乾隆四十五年(1780)上半年,山东省常平仓盈余银4.48万两,存谷超出额定存量9.38万石^⑤。

根据同治《钦定户部则例》记载,京通仓平粟,由户部奏拨,各仓米麦按市价酌减定价,出粟以每人每日2斗为率。常平仓平粟,由各州县官员具体实施,并上报府州行政单位核准出粟数量、粮食种类、出粟价格等事项。平粟地点以县城为主,如有距县城距离较远、村镇民众买粮不便者,择道路始终之地分厂运粟,出粟价格不变,相关运输费用由地方财政支出,江苏省和安徽省丰年除外^⑥。

对于粮食的采买入粟,为防止采买引起当地市场粮价过度波动,清代国家规定各地粮仓按照市价采买,严禁动用行政力量强行抑价采买或加价采买。如乾隆四十三年(1778),由于河南和山东二省歉收,“恐北来贩运不能源源接济,将来京师麦价未免渐昂”,乾隆帝在谕旨从奉天调粮运京时特别强调,即使市价较高也“不必用官价抑买”。而后,在京师粮食供应形势有所平缓,并了解到盛京“种麦者较少于各种米粮”的情况后,“恐一时采买过多,麦价或渐至腾贵”,将原“酌量情形采买二三十万石”谕旨,改为“如采买不甚费力,价值不致骤昂,即购办一二万石运京。若办理稍觉竭厥,止将现在采买之七千余石,即派员由海船运送。”^⑦

清代国家实施余粟行为时还十分注意朝廷的行为对其他市场主体的影响。如乾隆五十二年(1787年),在河南省采买小麦以运京师时,“但恐商民闻知京城麦价昂贵,在豫采买不无居奇牟利,或致京城市价,未能得减而河南本省麦价转致加增,亦不可不虑”^⑧。

(六) 改征

乾隆《钦定大清会典》、同治《钦定户部则例》和光绪《清会典事例》等清代政书中没有有关国家改征的专门规定。但根据《清实录》记载,当地方出现应征粮食品种减产、歉收时,经地方督抚题奏,在皇帝批

① 《清实录》,第24册,第441页。

② 《清实录》,第26册,第724页。

③ 《清实录》,第15册,第903页。

④ 《清实录》,第22册,第790页。

⑤ 《清实录》,第22册,第808页。

⑥ 同治十三年《钦定户部则例》卷18《仓庾二·京通各仓平粟》、《仓庾二·直省各仓平粟》。

⑦ 《清实录》,第22册,第81册,第101-102页。

⑧ 《清实录》,第25册,第112-113页。

准后可改征其他品种的粮食,或直接将当年米谷本色改为银钱折色。改征主要用于有灾伤发生,“勘未成灾”地方的赈济恢复。但是,当地方发生灾伤歉收后,只要成灾分数达到5分,即有恤赏、缓征行为或减免行为实施,如果成灾未达到5分,“勘未成灾”,还有借贷或出糶行为作为补充。所以,改征行为在清代中期实施次数相对其他国家干预行为数量较少。

三、清代国家干预粮食市场谕令的统计特征

为全面展现清代国家干预粮食市场行为的基本特点,本部分根据《清实录》,分省统计涉及粮食生产、流通和消费环节,并有明确空间地理信息的记录,建立省级、年度国家干预粮食市场谕令面板数据,进一步开展量化分析。

通过对1644—1840年《清实录》载有地理空间信息约11.1万条记录的筛选,共摘录出涉及清代内地十八省地区国家干预粮食市场的谕令7939条^①。下文将以摘录出的7939条国家干预粮食市场谕令为基础,从时间、空间和类别等三个层面开展分析。

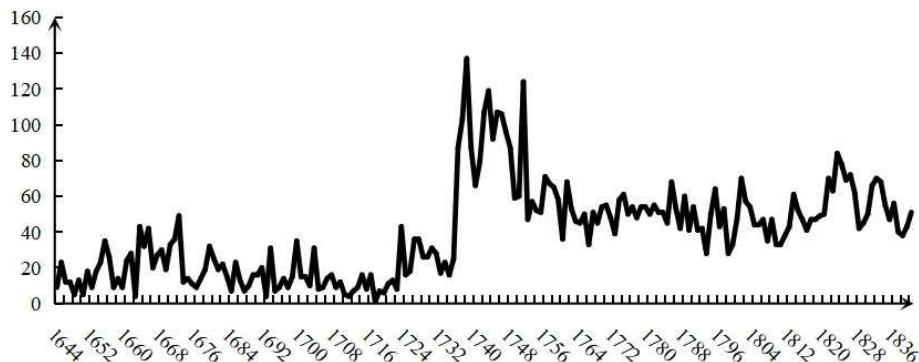


图3 清代国家干预粮食市场谕令发布数量的时间特征(1644—1840)

就国家干预粮食市场谕令发布数量的时间特征而言,如图3所示,具有比较显著的阶段特征,可大致分为三个阶段。第一阶段,顺康雍三朝,国家干预粮食市场谕令数量在年均18条上下波动;第二阶段,乾隆朝前期,国家干预粮食市场谕令数量增至年均80次以上,最高1751年达到124条;第三阶段,乾隆朝中期至鸦片战争前,国家干预粮食市场谕令数量回落至年均50条上下。

就国家干预粮食市场谕令发布数量的空间特征而言,如图4所示,利用“几何间隔法”进行分类的结果显示,由东北向西南整体呈递减趋势^②。具体言之,位于东北部的直隶、山东、江苏、安徽和河南等省

① 具体统计步骤为:第一步,筛选恤赏、减免、缓征、借贷、糶糴和改征等六类国家干预粮食市场行为的记录;第二步,剔除没有明确记有“省”“府”“县”等地理信息的记录;第三步,以“省”为空间单位进行统计,该省下辖府、州、县每实施国家干预粮食市场行为1次,则记作该省实施国家干预粮食市场行为1次。此外,有两点统计处理方式需进一步说明。其一,合并相同记录,对属于同一次国家干预行为的记录只做一次统计。如乾隆二十一年,仁和等七州县漕粮缓征事宜,于闰九月言“该督抚等奉到此旨即具摺奏闻,交部备案可也”,后又于次月明降谕旨“俱行缓征”。(《清实录》,第15册,第595—596页,第607页。)我们对这两条记录只做一次统计。其二,只统计付诸实行的记录,剔除需“下部议奏”“有司确查”“查明详奏”,而后“再降谕旨”“届时有旨”,处于商议未定阶段的记录。如乾隆二十三年,山东巡抚阿尔泰在奏请东昌府属馆陶等十州县借欠各项钱粮蠲免事宜时,乾隆帝要求“分晰办理,或将某年分先完,某年分暂缓,及一年内应完十分之几,应缓十分之几,逐一查明,分别应征应缓各数详奏,再降谕旨。”(《清实录》,第16册,第239页)我们对此条记录不予统计。

② “几何间隔法”(geometric margin),即:使每个类的元素数的平方和最小,按照数值的几何间距进行分级。由此方法得到的高频区和中频区国家干预粮食市场谕令数量的下限分别为622条和268条。

国家干预粮食市场谕令数量处于高频区,分别为1284条、861条、1264条、656条和757条;位于中部的山西、浙江、福建、湖北、陕西和甘肃等省的国家干预粮食市场谕令数量处于中频区,分别为604条、523条、278条、495条、526条和605条;位于西南部的湖南、广东、广西、四川、云南和贵州等省国家干预粮食市场谕令数量处于低频区,分别为263条、142条、79条、165条、143条和87条。

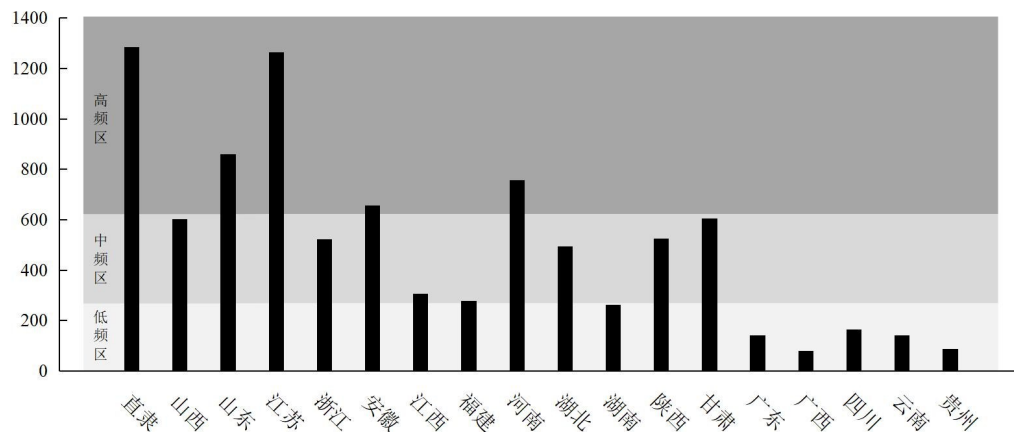


图4 清代国家干预粮食市场谕令发布数量的空间特征(1644—1840)

就国家干预粮食市场的行为类别特征而言,如图5所示,减免行为最多,为3805条、占总量的42%;缓征行为次之,为2401条、占总量的26%;恤赏行为再次之,为1903条、占总量的21%;借贷行为再次之,为842条;余粟和改征行为相对较少,分别为127条和78条,占总量的1%上下。

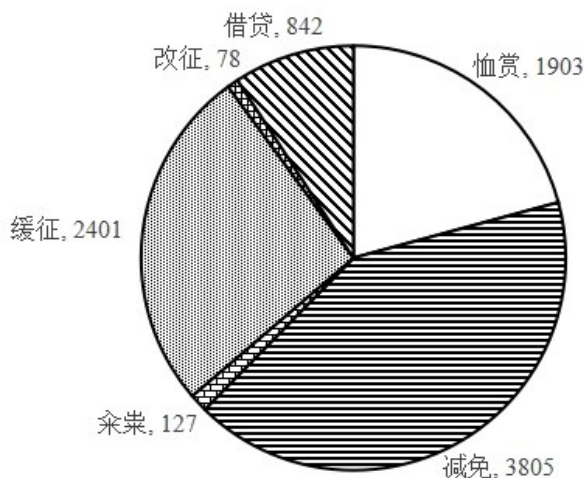


图5 清代国家干预粮食市场各类行为谕令数量

此外,值得注意的是,各类国家干预行为谕令数量在不同时期的相对频次有比较明显的变化。如表2所示,减免行为谕令数量的相对频次变化最为显著,顺治、康熙、雍正和乾隆四朝是国家干预粮食市场行为谕令的核心主体,但相对地位趋于下降,至嘉庆朝被缓征行为超越,道光朝与恤赏行为相当;缓征行为在国家干预粮食市场中的地位不断升高,乾隆朝超过恤赏行为,嘉庆朝超过减免行为,成为国家干预粮食市场行为谕令的核心主体;恤赏行为谕令数量的相对频次至乾隆朝达到最高,此后有所下降,到道光朝地位次于缓征和减免;借贷行为谕令数量的相对频次呈长期增加趋势,至道光朝位于恤赏之后;余粟和改征行为谕令数量的相对频次变化不大,在清代国家干预粮食市场行为中起辅助作用。

表2 清代各时期六类国家干预粮食市场行为谕令数量占比结构变化（1644—1840）

	顺治朝	康熙朝	雍正朝	乾隆朝	嘉庆朝	道光朝
恤赏	5.1%	7.0%	23.2%	24.5%	23.0%	19.4%
减免	92.2%	88.4%	64.2%	37.5%	23.9%	20.2%
缓征	0%	2.3%	9.0%	25.7%	41.0%	41.6%
借贷	0%	0.3%	0.3%	9.7%	11.1%	16.8%
籴糴	0.3%	1.2%	1.6%	1.7%	0.7%	1.2%
改征	2.4%	0.8%	1.6%	0.9%	0.2%	0.8%
谕令总量	100%	100%	100%	100%	100%	100%

结论与思考

清代国家对粮食市场的干预源于传统儒家“养民”和“聚民”思想，而非基于对市场经济属性的认识，相关国家干预行为也被纳入到以恤政和荒政为核心的蠲恤制度之中。清代国家干预粮食市场的行为主要有恤赏、减免、缓征、改征、借贷和籴糴等六类，通过这些行为调节粮食市场的供需关系，实现赈恤农民、维持农业生产和平抑价格的目标。这些国家干预粮食市场的行为在乾隆朝前后已基本形成定制，并确立了详细的实施规则，成为影响市场发展的正式制度，对粮食市场产生了长期影响。

通过对《清实录》相关记录的统计分析，可以发现国家干预粮食市场行为谕令的数量具有显著的时空特征。时间上，顺康雍三朝的谕令数量相对较少，乾隆朝前期谕令数量大幅增加，乾隆朝中期以后有所回落并持续至鸦片战争前；空间上，由东北向西南整体呈递减趋势。此外，各类国家干预粮食市场行为的地位发生了比较显著的变化，前期以减免为主导，嘉庆朝开始，缓征开始占据主导地位。

值得注意的是，清代国家干预粮食市场行为谕令数量所呈现出的统计特征可能与国家实力和政治地理有关。如减免行为地位的下降和缓征行为地位的上升可能是受到乾隆朝后国家财政实力下降的影响，直隶地区谕令数量最多可能与畿辅重地的政治影响力有关。这些都是值得进一步思考和探讨的问题。

（责任编辑：李良木，胡文亮）

（上接第59页）

结 语

历史时期的赈贷是一项重要的荒政遗产，它曾经使无数乡村灾民或贫民免于生计威胁。但在持续运行过程中，却经常性地遭遇贷本不足的困扰。造成这一困扰的成因是多元且复杂的，不仅包括国家政治生态变幻和有限财政压力，也包括赈贷的道义制度本质和受贷者的贫困社会属性及其决定的“秋成抵斗还官”的偿还规则。为了实现灾荒赈贷制度的持续运转，王安石和朱熹等人试图将“量取息米”内化于其中，以改变“抵斗还官”造成的贷本难以为继的问题。前者以增加财政收入为首要考量，背离了赈贷应该遵循的道义规则；后者着眼于以息养仓，赋予了放贷收息道义合理性。而无论是“秋成抵斗还官”还是“量取息米”，都孕育了新的道义危机，折射了中国古代灾荒赈贷制度在运行过程中遭遇的曲折与困局。

（责任编辑：李良木，胡文亮）