

中央与地方:清代咸同时期的 捐纳价格与制度变迁

许存健

(山东大学 历史文化学院,山东 济南 250100)

摘 要:捐纳是清政府重要财政收入来源,咸丰初年太平天国运动爆发后,为增加财政收入,清政府大开捐纳。户部、各省、粮台因竞争收捐,纷纷降低捐价,导致办捐混乱,最终严重破坏吏治,造成恶劣影响。同治以后,清廷通过分类定价的方式,提高道、府、直隶州、州、县正印官价格;并在咸丰九年(1859)、同治八年(1869)增设实银花样,报捐者必须向户部报捐花样才能获得选补。此外,清廷将印结费、分发指省、捐免保举等杂费改归户部收捐,要求报捐者缴纳实银。捐纳制度的调整既增加了户部财政收入,也提高了报捐者的成本,只有深入了解制度变迁过程,才能对清代咸丰、同治时期的捐纳制度提出客观评价。

关键词:晚清;捐纳;价格;财政

中图分类号:K249 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2023)04-0255-10

捐纳是清政府重要财政收入来源,清政府为了应对战争、河工、赈济等事务,屡开捐纳,通过出售任官资格、科举考试资格、虚衔荣誉等政治资源,以汲取财政收入。清前期捐纳价格较为稳定,收捐权限由户部掌握,统一按照捐纳章程收捐。太平天国运动爆发后,清廷财政支出骤增,咸丰元年清廷开办的大捐“筹饷事例”,随着财权下移,户部和各省为增加捐纳收入,纷纷通过多种方式减价收捐以提高本地捐局的吸引力,导致捐纳价格不断降低。

咸丰、同治时期捐纳价格问题长期得到学者们的关注,却未见专门研究。陈宽强对清代各项报捐成本进行了简要介绍,但未关注到咸同时期捐价问题的复杂性和特殊性^{[1]204-221}。关于咸丰、同治两朝捐纳价格,学界通常引用史料为同治三年(1864)山东巡抚阎敬铭奏折^[2],阎氏指出同治初年各省收捐价格仅为规定的10%~30%^[3]。如此低廉的收捐价格,导致无论是晚清官员、士绅,还是今人研究者,普遍将捐价降低作为批评捐纳制度的主要依据^[4]。另一方面,在时人日记、文集的报捐个案中,所记载的报捐成本却并非如此低廉,在名义捐纳价格与实际报捐成本中存在差异。捐纳价格议题之所以难以深入,一是资料零散,捐纳价格散见于日记、笔记等资料,通常使用的档案史料大都直接奏报收捐数额,较少讨论收捐价格;二是目前的研究大都关注捐纳的影响,对捐纳实际运行分析较少,对捐纳价格的描述多是举例性,未能厘清其变化过程。

尽管捐纳价格问题目前成果较少,但不能因此认为该问题不具有学术价值。事实上,报捐者在捐纳过程中,对于价格十分敏感,报捐成本是影响个人报捐选择、政府捐纳收入增减的重要因素。同时中央与各省、省际间竞相争夺捐纳财源,捐纳制度变迁也成为观察晚清央地财政关系变

作者简介:许存健,山东大学历史文化学院,副研究员。

基金项目:山东省社会科学规划基金青年项目“晚清山东省级财政研究”(SK220017),项目负责人:许存健。

化的重要切入点。本文通过分析捐纳价格变化的趋势,探究收捐价格与实际报捐成本的差异,将之置于晚清财政演变的总体格局中,以期揭示咸同时期捐纳制度变迁的过程与央地财政关系的演变。

一、咸丰时期户部与各省减价

咸丰元年(1851)太平天国运动爆发后,清廷于该年十一月开捐纳“筹饷事例”。为了增加捐纳收入,咸丰四年户部设立捐铜局减价收捐。受户部影响,各省也纷纷请求减价收捐,以广招徕,导致咸丰时期捐纳价格普遍降低。

(一)户部减价

太平天国运动初期,清廷误判形势,认为通过中央调拨军费便可快速镇压起义,因此希望通过协调户部银库、广东、江苏藩库以及各海关关税作为军饷,迅速镇压起义^[5]。随着战争的持续,户部银库消耗殆尽,为了筹措军费,户部于咸丰元年十一月奏请开设大捐“筹饷事例”^{[6]1}。

清前期历次开办大捐收入极多,如嘉庆三年(1798)川楚例收银三千万两,道光七年(1827)酌增例收银二千万两、道光十三年筹备例收银八百万两^[7],因此清廷对筹饷事例也抱有极高期望。咸丰元年捐纳推行后,虽有一定成效,但太平天国战事逐渐从两广转移至长江中下游,严重威胁清朝的赋税重地,为多筹军费,户部和各省纷纷请求减价收捐,咸丰二年清廷颁发“宽筹军饷章程”,决定户部减价二成收捐^[8]。咸丰三年三月,户部为了增筹军饷,提出报捐者向粮台捐纳银两、钱文、米石,酌减二成,以抵其运解之费^[9],希望借此直接帮助粮台筹饷。各省也希望效仿该减价方案,咸丰三年河南设立捐局时,提出“各府州运解至省,亦需运费,准其一体酌减二成核计,以期踊跃”^[10]。至此,各省、粮台收捐价格逐渐与户部趋于一致。

由于在各地报捐可以免于前往北京的舟车劳顿之苦,报捐者倾向于在地方报捐,导致北京户部收捐减少,咸丰二年户部银库的捐纳收入为313.5万两,咸丰三年降至67.2万两^[11]。随着战争的持续,各省因战事截留应解京饷,北京财政收入减少,出现了严重的财政危机,最终咸丰四年十一月户部设立捐铜局,名为收捐铜斤,实则减价收捐,以增加北京财政收入^[12]。

为了吸引报捐者前往北京报捐,捐铜局主要设定了三条规则。一是直接降低收捐价格,报捐实在官阶、职衔等项,捐铜局在筹饷事例的基础上按照60%折价收捐,各省则需按照80%收捐;报捐升衔、捐免历俸、封典等与实官无关的捐项,捐铜局按照48%折价收捐,各省则需按照60%收捐^{[13]63-64}。二是提高铜钱折价,由于铜钱广泛使用,清廷在收捐时选择银钱并收,但最终均以银两计价。根据捐铜局规定:“捐钱者以一千五百文折银一两,内搭宝钞五百文。”^{[13]63}此时各省章程为钱2串折银1两,部分军营降低至1.6串折银1两^[14],而捐铜局规定为1.5串折银1两,通过该规则,在京报捐者可以花费更少的铜钱完成报捐。三是搭收大钱、宝钞,清政府为了应对财政危机铸造大钱、发行宝钞,但新发货币面临“发放”与“收回”两个问题,王庆云指出大钱的回收机制,或由盐课,或由关税,但这都需要时日才能够获得百姓的支持,若想尽快让大钱、宝钞得到民众认可,纳入捐纳是最有效的方式,“必自户部常捐及杂项倡之,然后法立而人不疑”^[15]。咸丰时期钞票制度设计之初,即将捐纳作为重要的回收手段,“今银票之发惟以抵存本,而收惟以报常捐”^{[16]240}。因此捐铜局将大钱、宝钞纳入收捐也在情理之中。

由于大钱、宝钞贬值,前往捐铜局报捐成本下降。报捐者由捐铜局报捐,可用钱1000文和宝钞500文抵银1两,“其并无宝钞搭交,悉听其便”^{[13]65}。咸丰七年进一步规定捐铜局收捐“每银一两搭收大钱六百元”^{[17]卷218,咸丰七年正月丁丑},随着钱钞贬值,报捐者可以先用银钱购买价值低廉的大钱、宝钞,再搭配钱钞报捐。由于减价收捐,捐铜局更具吸引力,前往北京的报捐者增多,户部

财政状况也开始好转,“所收捐项除每月搭放兵饷、支发杂款外,多有盈余”^[18]。户部设立捐铜局减价收捐,希望借此收捐铜斤用于铸钱,促进大钱、宝钞流通,并增收捐款以应对北京财政危机。但在晚清财权下移、各省督抚财政支配权扩大的背景下,减价引起了各省不满,各省纷纷以战事紧急为由效仿,最终导致全国捐纳价格的失控。

(二) 各省减价

捐纳章程由清廷制定,因报捐详细清单需要交给户部、吏部查验,各省不能直接降低收捐价格。最终各省选择以饷票抵捐、米捐等方式,通过票据、实物抵捐的折价来实现降低捐价。饷票抵捐即发行饷票用于支付河工费用、兵丁、勇营饷银,以及同治以后裁撤兵勇的欠饷,兵丁收到饷票后,或自行报捐,或将饷票出售给报捐者,报捐者持有饷票上兑,才能完成饷票抵捐的流程。饷票在安徽、河南等省广泛推行,王尔敏将饷票视为一种债券^[19],但政府发行时并不打算偿还,定义为预缴捐输票据更为合适。

咸丰元年因河工需银,户部曾发行河工银票 50 万两,收银票者必须赴户部报捐^[20]。发行票据本应由户部主导,但因各省筹饷维艰,财权下移,各省也开始发放票据。咸丰五年因兵勇饷银积欠过多,为防止哗变,安徽巡抚福济奏请刊刻饷票,支发兵勇欠饷,“核定各营应找数目给领,听其自行觅售,只准持票报捐,不作别用”^[21]。咸丰七年河南巡抚英桂请求仿照安徽饷票抵捐章程,“应发各营俸饷等银,概以实银三成,饷票七成搭放;秋季以后概以实银五成、饷票二成、宝钞三成搭放”^[22]。安徽、河南推行饷票,其原因则是清廷将主要军饷用于江南、江北粮台,皖豫二省防堵压力极大,却很少得到中央的财政支持,因此只能自行解决军费。饷票的出现极大地解决了兵饷问题,同时利用兵丁参与出售饷票,扩大了推广捐纳的群体。安徽巡抚福济对饷票制度称赞有加:“劝捐虽现银无多,而收回饷票、疏通旧欠,实与现银无异;且藉免饥兵鼓噪,于筹饷事宜大有裨益。”^[23]

但随着饷票的大量发放,兵勇出售饷票时互相竞争,最终饷票不断降价贬值。时任安徽巡抚翁同书指出:“饷票百金之票止值十金,令兵勇吃亏”^[24]¹¹⁴。咸丰十年湖北巡抚胡林翼调查了邻近的安徽、河南两省捐价,“凡例银一百两者,安徽需银一成有余,河南需银二成,名减三成,实不止此”^[25]。饷票的推行导致安徽、河南两省实际收捐价格仅为章程规定的 10%—20%。

湖北、陕西、安徽等省还通过推行米捐来降低捐价。清前期遇有重大战事,后勤补给维艰,清政府往往劝谕绅商运米以济军糈。咸丰时期各省、军营开办米捐以吸引士民运米抵赴军营,米捐虽然名为收捐米谷,但通常米石折银价格高于市场价,从而报捐者可以利用差价降低报捐成本。咸丰四年安徽捐局开始“收银、钱、米、票拨济军需”^[26],米石折价不断提高,每石先后折银 4.2 两、6 两、8.4 两^[27]。咸丰十一年云南开办米捐,仿照贵州的收捐价格,其中捐米 1 石折银 2.2 两,但实际市场价格每石仅为 0.6 两^[28]。由于饷票、米捐绕折导致捐价降低、混乱,同治九年御史吴鼎元提出“道、府、州、县、翎枝章程,全收实银,无庸以米石、饷票绕算”^[29]卷二,49,希望通过改收实银来恢复捐价。光绪十年(1884)开办海防捐时,清政府明确规定“均以八成实银上兑,盖不准以钱文、米粮、军械折抵”^[30],也是吸取了咸同时期收捐种类过多导致混乱的教训。

各省减价方式、程度各异,但却能维持整个捐纳制度的平衡,并未因价格差异而完全失去平衡,其原因则是报捐者并非仅以价格决定报捐地点,翁同书指出:“现在各处捐输以京铜局为最贵,黔捐最便宜,皖捐次之,人多乐从皖捐者,以省分近而咨报速也。”^[24]²⁷⁵说明价格并非影响捐纳的唯一原因,报捐者实际上需要在报捐费用与铨选机会之间进行平衡。

咸丰时期户部和各省实际收捐价格是多少呢?由于不同时段、不同省份收捐情况各异,本文选取奏折和日记分别为我们提供参考。咸丰十一年贵州巡抚田兴恕派遣候补知县张炳坤在湖南

设立捐局,收捐章程为“准减成之外,递减一成,再以八成官票、二成实银搭配”,实际上每 100 两仅需实银 14.4 两,加上官票的成本,折价比例约为 20%,“其应配八成官票,收价准实银四五六两不等,合计不过二折”。从最终奏销来看,从咸丰十一年至同治五年贵州捐纳共收钱 305 万串,按照钱 1.6 串折银 1 两,应收银 190 万余两,但最终收实银 56.3 万余两^[28],实际折价为 29.6%。日记中亦有大量报捐情况,兹举一例。《越缦堂日记》的作者李慈铭于咸丰八年在上海茶捐局报捐,“由廩生捐贡百八两,由廩贡捐太常寺博士衔七百五十两,右共八百五十八两,于江苏上海县茶局报捐,实银一百廿九两”^[31]。李慈铭本应支付 858 两,实际支付 129 两,支付比例为 15%。总体而言,咸丰时期捐纳价格持续降低,至咸丰末年已低至筹饷事例规定的 10%~30%。

综上所述,清廷开办筹饷事例之初,捐纳价格维持在较高水平,为了增筹军饷,咸丰二年、三年两次减价。咸丰四年户部开设捐铜局,为多收捐款,户部通过降低捐价增强户部的收捐优势,却导致了全国性的减价收捐。户部通过直接降低价格、提高钱价和搭收大钱、宝钞的方式,降低了在京报捐的价格;各省则通过饷票、米捐等折收方式来减价收捐。总体而言,咸丰末年捐价的折减至 10%~30%之间,而央地间争夺财源则是导致捐纳价格失控的重要原因。

二、同治时期清廷对实官、花样价格的提高

同治以后,随着太平天国战事和缓、结束,捐纳因价格轻减、败坏吏治招致广泛批评,亟须进行改革,清廷转而对不同捐例进行分类定价;并在咸丰九年、同治八年增设实银捐班次,提高花样价格。因此有必要分别讨论不同捐例的定价、花样价格,以便分析捐纳价格的变迁过程以及报捐者实际成本。

(一)控制正印官价格

同治以后,清廷开始调整捐纳章程,对不同捐例进行分类定价。同治五年翁同爵指出,湖南所办理贵州黔捐,“或二折,一六二折,或三折”,反映出在实际收捐过程中,对不同捐例执行了差异化的折价比率^[32]。从广西所办黔捐可以看出更明确的执行情况,档案记载了同治十二年至光绪元年广西黔捐局共收捐四次,其中监生、正印官、从九品职衔、翎枝折价比例为 42%,贡生为 30%,正印官之外的实官为 20%,封典、升衔、职衔为 16.2%^[33]。通过梳理广西黔捐局奏销档案,笔者制成表 1。

根据表 1,首先可以看出报捐者对四类捐项报捐的比重,实官收入占全部收捐的 40%~56%,正印官、监生、从九衔、翎枝四项合计所占比重维持在 10%~33%之间,封典、职衔等项占比 22%~41%。这与我们通常认为报捐者倾向于报捐知州、知县等正印官的认知不符。关于报捐中正印官占比较低,白莎也注意到了该现象,但并未解释其原因^[34];胡恒通过对《缙绅录》的量化统计也验证了这一点,从 1760 年至 1911 年进士、举人等正途出身人员不仅没有减少,反而有所增加,而监生出身正印官所占比重在乾隆以后即较为稳定^[35],晚清时人杜凤治的观察提供了解释:“各省同、通多无补缺期,亦无许多同、通缺,不过想署州县耳,所以州县倒少,同通反多者,捐项便宜耳。”^[36]³¹⁵¹ 价格高低和获得官缺难易是影响报捐者选择的主要因素,以各职官报捐分缺先用为例,根据表 1 的折价比率,按照《筹饷事例》进行折价后,同知、通判的价格分别为 1 269 两、698 两,而知州、知县的价格分别为 2 024 两、2 000 两,正印官价格显然高于其他实官。同知、通判虽然同样难以获得补缺,但其品级高于知州、知县,因此报捐者希望通过报捐同通来获得州县缺。此外咸同时期州县财政困难,上任后面临大量亏空需要处理,治理维艰,恐怕也是时人不愿直接报捐知州、知县的原因。

表 1 同治十二年至光绪元年广西黔捐局收捐折价数额 (单位:两)

项目	次数	应收价格	实收银数(占比)	折价比例
实官	第 1 次	56 060	11 213.4(45.5%)	20%
	第 2 次	70 619	14 123.8(56.9%)	
	第 3 次	31 001	6 200.2(40.9%)	
	第 4 次	23 291	4 658.2(41.3%)	
封典、升衔、职衔	第 1 次	34 715	5 626.8(22.8%)	16.2%
	第 2 次	45 275	7 334.59(29.5%)	
	第 3 次	39 263	6 360.9(41.9%)	
	第 4 次	16 852.8	2 730.23(24.2%)	
贡生	第 1 次	1 944	583.2(2.4%)	30%
	第 2 次	1 426	424.8(1.7%)	
	第 3 次	684	205.2(1.4%)	
	第 4 次	480	140(1.2%)	
正印、监生、从九品职衔、翎枝	第 1 次	17 234	7 242(29.45%)	42%
	第 2 次	6 180	2 595.6(10.5%)	
	第 3 次	5 734	2 408.28(15.9%)	
	第 4 次	8 899	3 737.58(33.2%)	
合计	第 1 次	109 953	24 665.4(22.43%)	
	第 2 次	123 490	24 835.19(20.11%)	
	第 3 次	76 682	15 174.58(19.79%)	
	第 4 次	49 522.8	11 270.22(22.76%)	

资料说明:第 1 次,同治十二年闰六月十六日至十二月底,台北故宫博物院藏军机处档,档号 115761;第 2 次,同治十三年正月二十二日至六月底,台北故宫博物院藏军机处档,档号 118318;第 3 次,同治十三年七月二十四日至十一月底,中国第一历史档案馆藏录副奏折,档号 03-6524-043;第 4 次,同治十三年十二月初八日至光绪元年四月底,中国第一历史档案馆藏录副奏折,档号 03-6525-065

各项不同的报捐比例来源也有区别。正印官即道员、知府、知州、知县,作为地方首脑,关乎吏治,均严格遵循 42% 实银收捐。该比例来自甘肃章程,按照捐铜局章程减四成后,“每两以七钱实银上兑,不准绕折”,折算后所收实银即为四二折^[37]。监生是报捐的起点,且可以借此参加科考,因此价格更高,监生如果想进一步报捐官职,还需要补足四成实银(43.2 两),需要缴纳 82% 的实银^{[6]126}。

实官即正印官外的其他官职,如通判、州判等,均按照 20% 折收。该折价来自同治三年的户部捐纳改革,“实职等项系于减四成后,每两折收三钱五分实银,合例银二成有奇”^{[38]3794}。各省在具体执行过程中可能会有所区别,但总体均维持在 20% 上下,如贵州巡抚刘源灏按照“银二票八”的比例收捐,“计例减二成,递减一成之外,每例银百两收实银一十四两六钱。其八成官票仅折收实银四五六两不等,合计不过二折,历任抚臣因远道捐生收票需时,量示体恤,连票价统收实银二折”^[39]。

收捐折减最多的是封典、升衔、职衔等与实官无关的捐例,折价低至 16.2%,该折价来自贵州章程,“每实银二十两,由十八两递减至十六两二钱上兑”^[28]。总体而言,通过分类定价的方式,清廷主要控制住了道府州县正印官的价格,对于虚衔则并未过多管控。各类实官价格虽然较低,但在获得选补前还需报捐花样,因此有必要对花样价格进行分析。

(二) 提高花样价格

花样是清代捐官过程中在原班次外,可以获得优先铨选的捐例,“捐纳官或非捐纳官,于本班上输资若干,俾班次较优,铨补加速,谓之花样”^{[40]3241}。由于候补人数远超官缺数额,因此如果不捐花样,则难以快速获得补缺机会^{[1]72}。实际上早在乾隆时期,花样的价格即可能超过具体官职,

时人顾琮指出“朝为白丁，上一千七百两，而暮则堂堂县令矣，再上一千两而先用矣，再上一千两而即用矣”^[41]，但当时因报捐者数额较少，不捐花样仍可获得补缺；但晚清时期报捐者日增，如不报捐花样，则选补遥遥无期，花样已然成为报捐者必须考虑的捐项^[4]。

根据《筹饷事例》的规定，清廷共提供了四个花样：分缺先用、分缺间用、本班尽先、不积班，价格各不相同^[42]。由于第二次鸦片战争北京财政困难，咸丰九年清廷决定增设花样，以增加财政收入并提高报捐成本，“添设新班遇缺、新班尽先两班，令各捐生加成报捐”^{[43]2}。增设新班遇缺、新班尽先两个花样，要求报捐者缴纳六成实银。因该花样选补更优，报捐者为了获得选补，只能报捐该二项花样，实际上增加了报捐者的成本。班次改革后，仅报捐普通花样者“永无到日”，实际上迫使报捐者捐纳新花样。

值得注意的是，《清史稿·捐纳志》记载同治三年新增了花样，“同治三年，另订加成新章，于是有银捐新班尽先、遇缺等项，输银不过六成有奇，而选用之优，他途莫及”^{[40]3241}，该条史料被许多学者引用，但根据对新增花样的分析，这些花样实际上应为咸丰九年增设，同治三年并未新增花样，该年只是对正印官提出加成收捐，“同治三年奏请将道、府、直隶州、州、县五项加成收捐”^{[43]2}。

第二次花样改革出现在同治八年，吏部提出“大四成”银捐遇缺例占缺太多，需要更改分班轮用的次序，最终再增加一个班次，即银捐“新班遇缺先”^{[40]3241}。户部最初希望仅对八品以下官员进行改革，这样做对官员铨选影响较小，但为了增加收入，随后又决定扩展到京官郎中以下、外官道府以下均设立十成银捐^{[38]3794}。新班遇缺先铨选顺序最优，“无论何项到班，均先补新班遇缺先三人，新班遇缺一人，再用各项轮用班次一人，以五缺为一周”^{[44]205}。同治八年改革名义上是为了解决银捐占缺过多的问题，但最终只是增设了一个价格更高、铨选顺序更优的新花样，加上该花样只能在户部报捐，其最终目的显然是为了帮助户部多收捐款。

同治八年改革虽然新增的是十成银捐，但却被称为“大八成章程”，与其收捐规则有关。共有四类人员可报捐大八成花样。首先，已按照咸丰九年章程捐新班遇缺人员，因该花样由户部按照六成实银收捐，因此再捐时仅需补交四成，即可达到十成。第二，此前在户部捐纳房、捐铜局报捐人员，因户部有详细清册，可以根据实收银数扣除，再交足十成即可。第三，在外省已报捐人员，“如系在外省报捐，无论同治三年加成新章以前、以后，悉将原捐银数按二成扣除，”这是因为外省减成收捐后，户部无法掌握其实际报捐数额，因此统一按照二成折算，报捐者尚需补交八成实银，从而才能进入新花样班次^{[43]3-5}。第四，新报捐人员，“统令先捐至本例分缺，然后再按各该员报捐三班及分缺先，或过班及分缺先银数统补八成实银”^{[38]3795}，如前所述，各项实官系按二成报捐，此时另外交纳八成，从而达到十成。因此同治八年改革虽然是设立十成银捐，但新增报捐者，在外省报捐后仍需在北京缴纳八成花样，因此也被称为“大八成”章程。通过该花样，清廷实际上是想将捐价恢复至咸丰初年的状态；同时这些银捐花样只能向户部报捐，从而增加了户部财政收入。

综上，相较于咸丰时期不断降低捐纳价格，咸丰末年以后清廷实际上逐渐对实官、正印官、虚衔的价格进行了分类定价，对于作为正印官的道员、知府、知州、知县规定了较高的报捐价格，而虚衔类则价格较低。此外清廷还分别在咸丰九年、同治八年增设银捐花样，以疏通班次的名义实际上提高了捐纳价格，进而增加了报捐者的成本，并增强了户部对捐纳的财政集权。

三、增加报捐杂费

咸同时期报捐者除了缴纳报捐官职、花样所需银两外，还有不少杂费需要支付。如广宁知县杜凤治在为其次子报捐时注意到：“将来如分发尚须分发、指省，即候选亦须印结、加捐花样，后增

者胜于今日正项也。”^{[36]1773}安徽巡抚翁同书为其侄子捐教职,感慨“正款不多而杂费已至三十余两,则安望捐生之踊跃乎”^{[24]176}。这些支出并不属于正项官职和花样费用,笔者统称为杂费。实际上各项杂费甚至超出正项费用,因此需要将几项重要的杂费也纳入报捐成本中进行分析。此外还有饭银、照费、四分平余等项,这些款项交给户部作为办公经费,但或数额较少,或在咸丰以后被裁撤^{[1]219},本文不专门讨论。

(一) 印结费用

印结是报捐者需要出具的担保凭证^[45]。道光末年清廷推广顺天捐输,“外来捐生无由知其身家清白,故准同乡官出具印结”,为防止京官在出结时互相竞争,最终设立各省印结局,印结实际上由专门的掌柜负责出具^[46]。对于捐纳入仕者,清廷有着严密的考核,首先是本籍州县官查核其身家,清白者准予出具册结;再由同乡京官复查,出具印结,同时也要对报捐者的品行承担连带责任。同治元年御史严树森提出:“倘失于查察,别经发觉,除本员照例治罪外,并将滥出印结之地方官及同乡京官一并参处。”^{[47]卷37,同治元年八月丙寅}同乡京官之所以愿意承担此责任,则是因为出结可以获得不菲的收入。

根据张佩纶记载:“就入仕而论,子备曾为捐一通判,指省湖南,惟捐免保举及同乡结费即须一千七百余金,加以引见各种杂费,大约非二千金不能集事。”^[48]也就是说在加捐班次、分发、指省外,仍须约2000两。此外还有同乡出具的印结费用,并且结费一项,“必须此时一并筹妥,否则捐后不能注册,仍属无益也”^[49]。印结本有固定的价格,道光时期五品的道员、郎中仅需银120两^{[16]458}。但实际执行却是因人而异,“京中浙江京官取印结无一定价值,因人而施,以其人之家资定印结之价值”^{[36]5089},因此加上花样、杂费后,报捐的成本并不低。印结费成为京官收入、户部行政经费的重要来源,“京官穷苦,俸不足养一人,皆恃此为津贴”^[50],清末京官甚至成为反对废止捐纳的重要力量:“今日之捐输,无益于饷源,人人知之。而不肯议停者,京员候补数千百人,皆赖印结费,户部堂司各官,又别有饭银、照费之类,一旦停之,无所得食。故明知当罢,而相持以为不可”^[51]。印结费成为京官的生财之道,且随意定价,导致报捐者的成本明显提高。

(二) 其他杂费

报捐者在报捐某些官职时,尚有其他重要的报捐手续。首先是捐免保举,“吏员、例监出身者,欲升补或捐纳京外正印官,必先捐免保举”^{[1]54}。如不捐免保举,则不可选任为正印官,报捐道、府、直隶州、州、县正印官者,如果非正途出身,“向例捐免保举,此项须缴实银”^[52]。捐免保举价格十分昂贵,如报捐知县,“捐免保举非实银六百两不到,印结亦不在六百两以下”^{[36]2463},捐免保举费用达到600两。报捐官职,还需要捐免验看,免验看主要为各省报捐者所青睐,由此免去前往北京的舟车劳顿之苦,在京候选之人则可自行前往验看。同治四年莫友芝为其子打听在安徽报捐的情况:“其盐大使须引见,易补缺,折价仅银四百六十二两,引见部费、免保举及资斧则别需六百两。”^[53]免验看作为重要捐例,能够帮助报捐者尽快前往任职,户部在光绪初年指出,报捐者“竟可于上月报捐,即于下月到省观瞻”^{[44]206},极大地加速了官员的选补。而道府州县等正印官,还可以捐免试俸,官员本需试俸三年后,才能获得调补机会,捐免后即可立即调补^{[36]1874}。

报捐者经户部收捐、吏部铨选后,至少还需要报捐“分发”,从而可以获得前往各省或留在京师各部门任职的机会,外官在一年试用结束后,经上级官员甄别,则可获得补用。报捐者如果想要分发至某个省份,还需要报捐“指省”,分发与指省价格相同。咸丰时期由于军务紧急,“指省之例开,军务省分,人皆视为畏途”^[54]。随着分发指省人数增多,同治元年御史孟传金便提出:“指省分发人员过多,请设法变通”^[55]。至同治时期,“捐纳指省之员弁,皆缘指省有至契之谊,到彼借其引进,结联党羽,换帖相顾”^[56]。指省报捐导致关系密切的报捐者互相结党营私、欺上瞒下,

严重败坏了吏治。清廷认为该提议属于实在情形,要求各省督抚、统兵大臣认真整顿指省分发人员^{[47]卷83,同治二年十月壬寅}。报捐者往往希望前往富裕省份,如从同治三年至同治十二年(1874)指省江苏人员多达二千余员,引起江苏巡抚张树声的不满,要求停止向江苏分发报捐者^[57]。

鉴于分发指省的重要性,同治元年十一月清廷下令:“捐输章程,除云南、贵州两省准其照常收捐,其余各省报捐京外文武各员,止准捐足三班,其分发指省银两,专归铜局上兑,及各项捐复人员,一并令其赴京呈交银两。”^{[47]卷48,同治元年十一月乙卯}此次改革,清廷只允许户部捐铜局和云南、贵州两省收捐分发指省、官员捐复等项,由于云贵两省地理位置偏远,实际上户部是希望迫使报捐者前往北京报捐。此外将重要捐例收归户部既可以保证按照规定价格收捐,防止各省减价;也便于对报捐者进行审核。多种报捐条目的出现,虽然增加了报捐者的金钱成本,但为了尽快获得选补,大多数人还是愿意加捐各种捐免。

综上,报捐者如果想要获得实缺,实际上还需承担印结费用、捐免费用和分发指省等项,这些都成为报捐者的重要支出,因此捐纳成本恐怕并非文献记载中所描述得如此低廉。这也解释了为何督抚、御史等对捐纳价格轻减的批评,而日记中所记载的报捐者却认为报捐成本十分高昂。只有回到制度运作本身,通过对报捐流程中各项费用的讨论,才能理解咸同时期名义捐纳价格与实际报捐成本的差异。

四、结 语

综上所述,咸同捐纳价格降低虽然来自对章程价格的直接折减,但大钱、宝钞抵捐,以及饷票抵捐、米捐等非实银捐纳的引入,才是咸同捐纳价格失控的主要原因。而这种失控一方面来自户部的发起,另一方面则是太平天国军兴后财权下移,央地、省际混乱收捐加剧了捐纳减价。中央与地方关系变化是分析晚清制度变迁的钥匙,除了该角度外,研究捐纳问题还需加入省际财源竞争的视角。从本文的分析来看,各省以饷票抵捐、米捐等方式减价,避开中央的监控和户部奏销,最终导致捐价仅为规定价格的10%~30%。

随着太平天国战事的结束和清朝财政状况的好转,同治以后清廷开始提高捐价,如同治二年开始了提高收捐价格,对不同捐项采取了分类定价的方案。相较于虚衔的不断减价,清廷对实官则一直希望控制其价格,道、府、直隶州、州、县等正印官的价格一直维持在较高水平。此外,花样的推陈出新也增加了报捐者获得官职的成本,咸丰九年、同治八年两次增设六成、十成银捐花样,迫使报捐多向户部缴纳更多银两以获得铨选。同时分发指省、印结费、捐免验看等各项杂费实际上也增加报捐成本。这些举措的动机既是为了提高捐价,也是户部想要增强捐纳财政的集权,从而在捐纳中获取更多利益。

捐纳与吏治的议题相比,关于捐纳价格的讨论是颇受忽视的问题。但捐纳价格问题有助于进一步讨论捐纳对吏治的影响,以及咸同时期清廷治理的变化。以上分析与其说是考证了捐纳的明确价格,不如说是呈现了咸同时期捐纳价格变化的趋势,以及名义捐纳价格与实际报捐成本的差异,并展示了该问题的复杂性。虽然晚清文献中充斥着对捐价低廉的记载,以及对捐纳败坏吏治的批评,但直接引用这些文献作为结论时仍需加倍谨慎。近年来学者们从多重视角,对捐纳与清朝职官制度,晚清捐纳提供资金、选拔人才、促进货币流通、保障军费发放等方面,对捐纳提出了不同的评价^[58-59]。二者的差异也提醒我们需要继续深化制度运行的分析,避免跳出制度变迁的细致考证而直接分析捐纳影响,进而对晚清捐纳提出客观的评价。

参考文献:

- [1] 陈宽强. 清代捐纳制度[M]. 台北:三民书局,2014.

- [2] 杨国强. “天下有事功名多途”和晚清科举入仕的逼仄[J]. 清史研究, 2021(2):1-18.
- [3] 阎敬铭. 奏请将道府州县四项仍照筹饷定例无庸减成事[A]. 台北故宫博物院藏军机处档, 档号 095534.
- [4] 何烈. 清咸、同时期的财政[M]. 台北: 中华丛书编审委员会, 1981:201.
- [5] 刘增合. 太平天国运动初期清廷的军费筹济[J]. 历史研究, 2014(2):55-72.
- [6] 佚名. 增修筹款事例条款[M]//王立有. 中华文史丛书:第 51 册. 台北:华文书局, 1969 年.
- [7] 郑世任. 奏为户部大捐饭银可否援照川楚工賑各事例全数归公以充经费事[A]. 台北故宫博物院藏宫中档, 档号 405004612.
- [8] 许大龄. 清代捐纳制度[M]. 北京:燕京大学哈佛燕京学社, 1950:92.
- [9] 中国第一历史档案馆. 清政府镇压太平天国档案史料:第 6 册[G]. 北京:社会科学文献出版社, 1992:125.
- [10] 中国第一历史档案馆. 清政府镇压太平天国档案史料:第 9 册[G]. 北京:社会科学文献出版社, 1992:51.
- [11] 罗玉东. 中国厘金史[M]. 上海:商务印书馆, 1936:9.
- [12] 许存健. 清代咸同时期户部捐铜局的制度变迁与财权争夺[J]. 中国社会经济史研究, 2021(4):48-57.
- [13] 刘志伟, 陈玉环. 叶名琛档案:清代两广总督衙门残牍:第 7 册[G]. 广州:广东人民出版社, 2012.
- [14] 雷以誠. 为拟设捐局以便输将而济军需事[A]. 台北故宫博物院藏宫中档, 档号 406004152.
- [15] 王庆云. 石渠余纪[M]. 北京:北京古籍出版社, 1985:210-211.
- [16] 王茂荫. 王茂荫集[M]. 曹天生, 点校. 北京:中国档案出版社, 2005.
- [17] 清文宗实录[M]. 北京:中华书局, 1987.
- [18] 佚名. 户部为兵丁生计艰维奏请恩准在捐输项下普赏八旗各营及绿营兵丁钱粮事[A]. 中国第一历史档案馆藏内务府奏档, 档号 05-13-002-000747-0158.
- [19] 王尔敏. 淮军志[M]. 北京:中华书局, 1987:271-272.
- [20] 中国人民银行总行参事室金融史料组. 中国近代货币史资料:第 1 辑(上册)[M]. 北京:中华书局, 1964:379.
- [21] 福济. 奏为皖省停发军需饷票及筹办防饷事[A]. 中国第一历史档案馆藏录副奏折, 档号 03-6074-031.
- [22] 英桂. 奏为豫省应发存营旗绿各营官兵新旧俸饷议请分别按成搭放饷票宝钞事[A]. 中国第一历史档案馆藏朱批奏折, 档号 04-01-01-0862-092.
- [23] 福济. 奏为皖省第九次收捐集有成数恳恩给奖事[A]. 台北故宫博物院藏宫中档, 档号 406008269.
- [24] 翁同书. 翁同书手札系年考[M]. 李红英, 辑考. 南京:凤凰出版社, 2018.
- [25] 胡林翼. 胡林翼集:第 1 册[M]. 长沙:岳麓书社, 1999:771.
- [26] 福济. 奏为皖省六次收捐续有成数恳请给奖事[A]. 台北故宫博物院藏宫中档, 档号 406006663.
- [27] 福济. 奏为变通捐米章程以储军食事[A]. 台北故宫博物院藏宫中档, 档号 406006742.
- [28] 张亮基. 奏报咸丰十一年五月至同治五年六月贵州设局办捐情形并收获实在银数事[A]. 中国第一历史档案馆藏录副奏折, 档号 03-4907-068.
- [29] 袁保恒. 文诚公奏议[M]. 北京大学图书馆藏.
- [30] 本部奏开海防事例章程[N]. 申报, 1885-02-20(4).
- [31] 张桂丽. 李慈铭年谱[M]. 上海:上海古籍出版社, 2016:70.
- [32] 翁同爵. 翁同爵家书系年考[M]. 李红英, 辑考. 南京:凤凰出版社, 2015:280.
- [33] 刘长佑. 奏报黔捐分局在粤收捐银数事[A]. 台北故宫博物院藏军机处档, 档号 115761.
- [34] KASKE E. Fund-Raising wars; office selling and interprovincial finance in nineteenth-century China[J]. Harvard journal of asiatic studies, 2011(1):69-141.
- [35] 胡恒. 清代政区分等与官僚资源调配的量化分析[J]. 近代史研究, 2019(3):4-29.
- [36] 杜凤治. 杜凤治日记[M]. 邱捷, 点注. 广州:广东人民出版社, 2021.
- [37] 刘坤一. 奏报广东开办滇捐第一卯收捐银数请奖叙事[A]. 中国第一历史档案馆藏录副奏折, 档号 03-6528-078.
- [38] 席裕福, 沈师徐. 皇朝政典类纂[G]//沈云龙. 近代中国史料丛刊:第 891 册. 台北:成文出版社, 1969.
- [39] 曾璧光. 奏为需餉孔殷急需劝捐接济请飭部通盘筹核采议划一章程等事[A]. 中国第一历史档案馆藏录副奏折, 档号 03-4818-050.
- [40] 赵尔巽等撰. 清史稿[M]. 北京:中华书局, 1977.
- [41] 贺长龄. 皇朝经世文编[G]//沈云龙. 近代中国史料丛刊:第 731 册. 台北:文海出版社, 1967:646.
- [42] 佚名. 清代日升昌铺存筹饷事例条款[M]//刘建民. 晋商史料集成:第 86 册. 北京:商务印书馆, 2018:255-261.
- [43] 佚名. 大八成钱补章程[M]. 早稻田大学图书馆藏.
- [44] 朱寿朋. 光绪朝东华录[M]. 北京:中华书局, 1958.
- [45] 伍跃. 中国的捐纳制度与社会[M]. 南京:凤凰出版社, 2013:147-149.

- [46] 中国第一历史档案馆. 道光朝上谕档:第 54 册[G]. 桂林:广西师范大学出版社,2000:451.
- [47] 清穆宗实录[M]. 北京:中华书局,1987.
- [48] 张佩纶. 涧于集[M]//清代诗文集汇编:第 768 册. 上海:上海古籍出版社,2010:580.
- [49] 中国第一历史档案馆,祁寓藻集编委会. 祁寓藻集:第 1 册[M]. 太原:三晋出版社,2011:360.
- [50] 欧阳昱. 见闻琐录[M]. 恒庵,点校. 长沙:岳麓书社,1986:146.
- [51] 朱采. 清芬阁集[M]//沈云龙. 近代中国史料丛刊:第 273 册. 台北:文海出版社,1968:133.
- [52] 沈守之. 借巢笔记[M]. 苏州:江苏省立苏州图书馆,1940:27.
- [53] 莫友芝. 莫友芝日记[M]. 张剑,整理. 南京:凤凰出版社,2014:168.
- [54] 马寿金. 奏为历陈捐官弊端酌请裁改捐输章程事[A]. 中国第一历史档案馆藏录副奏折,档号 03-4431-021(实际档号应为 03-4431-022).
- [55] 翁心存. 翁心存日记:第 4 册[M]. 张剑,整理. 北京:中华书局,2011:1812.
- [56] 富稼. 奏为近日捐纳指省之员弁皆缘指省有至契之谊等由[A]. 台北故宫博物院藏军机处档,档号 092227.
- [57] 何嗣焜. 张靖达公(树声)奏议[M]//沈云龙. 近代中国史料丛刊:第 222 册,台北:文海出版社,1973:47.
- [58] 欧阳跃峰,关成刚. 邪恶之花未必只结罪恶之果——晚清社会转型之际捐纳的客观作用[J]. 安徽师范大学学报(人文社会科学版),2009(1):42-48.
- [59] 陈开江,向红兵. 太平天国运动与晚清科举制之关系探讨——兼论清廷推行捐纳举措的得与失[J]. 贵州文史丛刊,2010(1):15-19.

Central and Local Government: A Study on the Contribution Price and the Institutional Adjustment in the Xianfeng and Tongzhi Period of Qing Dynasty

XU Cunjian

(School of History and Culture, Shandong University, Jinan 250100, China)

Abstract: Contribution is an important source of financial revenue for the Qing government. After the Taiping Rebellion broke out in the early years of Xianfeng, the Qing government made a large Contribution to increase financial revenue. The Ministry of Household, the provinces and the Military Financing Department competed to collect contributions and reduced the price, which led to chaos in the contribution, and ultimately seriously damaged the official administration and had a bad impact on the society. After Tongzhi, the Qing government raised the price of the magistrate of Dao, Fu, Prefecture and County through classified pricing; In 1859 and 1869, patterns were added two times. The contributor must report the patterns to the Ministry of Household to get the assigned. In addition, miscellaneous expenses such as printing fees, distribution fees, and donation exemption recommendations were transferred to the Ministry of Household for collection, and the donors were required to pay full amount silver. The adjustment of the contribution system not only increased the financial income of the Ministry of Household, but also objectively increased the cost of contributors. Only by deeply understanding the process of institutional change can we objectively evaluate the contribution system in Xianfeng and Tongzhi periods of the Qing Dynasty.

Key words: Late Qing Period; contribution; price; finance

责任编辑 张颖超

网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>