

主编 叶振鹏

副主编

陈明光 陈锋

# 中国财政通史

第四卷

## 隋唐五代财政史

下

陈明光 孙彩红 著

湖南人民出版社

◎主 编 叶振鹏      ◎副主编 陈明光 陈 锋

# 中国财政通史

第四卷

## 隋唐五代财政史（下）

◎陈明光 孙彩红 著

湖南人民出版社

## 目 录

绪 论 .....	1
一、王朝更迭与政局演变 .....	1
二、社会经济的发展变化 .....	28
第一章 隋朝的财政 .....	53
第一节 隋朝的财政管理体制 .....	53
一、中央的财政管理机构 .....	53
二、以皇权为核心的中央集权财政管理体制 .....	58
第二节 隋朝的财政收支 .....	63
一、财政收入 .....	63
二、财政支出 .....	77
第三节 隋朝“以富强而丧败” .....	129
第二章 唐朝财政管理体制的演变 .....	142
第一节 唐朝前期中央集权的统收统支管理体制 .....	142
一、中央集权的财政管理体制及其法制化 .....	142
二、财政使职差遣与中央集权的财政管理体制 .....	166
三、税物“入京、留当州、留诸道”与中央集权的 财政管理体制 .....	171
四、食封管理体制的演变 .....	179

第二节	安史之乱与肃、代时期财政管理体制的变动	182
一、	财权下移	183
二、	中央直属财政管理体系的建立	188
三、	中央财政的分区管理体制	200
第三节	唐朝后期中央与地方划分收支的财政管理体制	203
一、	中央财政专项收入的管理体制	203
二、	两税法与新财政管理体系的建立	244
三、	两税法与力役管理体制的变革	318
四、	中央财政的三司分掌制	333
五、	晚唐财政管理体制的崩坏	346
第三章	唐朝财政收支结构的演变	351
第一节	唐朝财政收入结构的演变	352
一、	唐朝前期的赋税收入结构	352
二、	肃、代时期财政收入结构的演变	391
三、	唐朝后期财政收入结构的演变	409
第二节	唐朝前期财政支出结构的演变	439
一、	军费经常性支出的增长	439
二、	官员俸禄支出	451
三、	皇室支出	470
四、	交通支出	480
五、	行政支出	482
六、	赈灾支出	483

第三节 唐朝后期中央财政支出结构 .....	493
一、京官与宦官俸禄支出总量的增长 .....	493
二、军队经费的增长与战费失控 .....	507
三、赈灾支出安排及其局限 .....	512
四、宫廷支出的两重性 .....	513
第四章 唐朝的财政运营 .....	519
第一节 财政资金的运营 .....	519
一、“置本息利”——官府借贷本钱的财政性运营 .....	519
二、常平仓本钱的运营 .....	554
三、和籴、和买与和雇 .....	558
第二节 土地资源的财政运营 .....	607
一、屯田、营田 .....	607
二、公廩田 .....	654
三、职分田 .....	655
四、驿田 .....	664
五、官庄、皇庄 .....	665
六、逃田 .....	667
第三节 财物的转运 .....	680
一、唐朝财政的转运与财政运行的基本矛盾 .....	680
二、漕运 .....	684
三、州县行纲 .....	722
四、“三司纲运” .....	730

<b>第五章 唐朝的财务审计与财政监督</b> .....	736
<b>第一节 唐朝的财务审计</b> .....	736
一、唐朝前期的财务审计 .....	736
二、唐朝后期的财务审计 .....	739
<b>第二节 唐朝的财政监督</b> .....	746
一、唐朝前期的财政监督 .....	746
二、唐朝后期的财政监督 .....	759
<b>第六章 五代十国的财政</b> .....	775
<b>第一节 五代的财政管理体制</b> .....	775
一、财政中枢管理体制的演变 .....	775
二、中央与地方的财权关系——以“两税”征收实 务为例 .....	810
<b>第二节 五代的财政收入</b> .....	825
一、两税及其附加税 .....	825
二、商税 .....	862
三、专卖收入 .....	868
四、官营经济收入 .....	882
五、臣属“贡献”收入 .....	889
六、其他收入 .....	919
<b>第三节 五代的财政支出</b> .....	942
一、军费支出 .....	942
二、俸禄支出 .....	961
三、行政支出 .....	976
四、宫廷支出 .....	987
五、救灾支出 .....	992

第四节 吴国、南唐财政 .....	995
一、吴国财政 .....	995
二、南唐财政 .....	1003
第五节 前蜀、后蜀财政 .....	1016
一、前蜀财政 .....	1016
二、后蜀财政 .....	1023
第六节 南汉、楚国财政 .....	1030
一、南汉财政 .....	1030
二、楚国财政 .....	1034
第七节 荆南、北汉财政 .....	1039
一、荆南财政 .....	1039
二、北汉财政 .....	1043
第八节 吴越、闽国财政 .....	1046
一、吴越财政 .....	1046
二、闽国财政 .....	1060
主要参考文献 .....	1068
后 记 .....	1076

## 第四章 唐朝的财政运营

本章所述财政运营，指唐朝国家财政运用财政收入（包括货币和力役）或者国有土地资源，进行经济性或财政性的运作，以获得财政效益，应对财政支出需求。其具体运营形式可归纳为三大类：一是财政资金的运营，主要是官本的放贷收利即“置本兴利”、常平仓本钱的运作；政府购买即和籴、和市与和雇等；二是国有土地的运营，即经营公廨田、驿田、职田、屯田营田、官庄、皇庄等；三是财政物资的转运，主要通过漕运与纲典制度实现。唐代的财政运营的财政效益和社会影响，都值得评述。

### 第一节 财政资金的运营

#### 一、“置本息利”——官府借贷本钱的财政性运营

唐人对官府借贷的财政性经营有“置本息利”、“置本收利”、“立本兴利”、“托本取利”等说法。“本”即借贷本钱，由国家财政或者地方财政拨付，“利”即借贷所得利息，用于支付特定的财政开支。唐朝前后期的“置本息利”，随着财政管理体制的演变，在本钱的财政来源、利息用途和经营管理办法等方面都有明显变化。



### (一) 唐朝前期的“置本息利”

唐朝前期实行统收统支的财政管理体制，“置本息利”的项目不多，其本钱均由国家财政统一拨付，本钱与利息都须接受财务审计，其经营活动受到国家政策的一定控制。

#### 1. “公廩本钱”。

唐朝初年即厘革隋制，以“公廩本钱”为名，由国家财政一次性地将定额的货币资金拨借给各级军政机构，让他们自行组织放贷活动（时称捉钱），按中央规定的统一利率获取利息，分别用于本部门的官俸支出或行政支出。其中，京官与地方官的公廩本钱的运营与管理办法有所不同。

（1）京官公廩本钱的运营。前已指出，“公廩本钱”的息利充当京官俸钱实行于武德元年至乾封元年（618—666年）之间，此后便废除了。在实行期间，由于京官有定员，放贷利率有统一规定，为保证长安诸司官员的月俸收入，唐朝中央对各军政部门如何运营公廩本钱，在本钱数量、运营方式和利息分发等方面都有所规定。贞观十五年（641年），谏议大夫褚遂良上奏太宗，称：

陛下近许诸司令史捉公廩本钱。诸司取此色人，号为捉钱令史……大率人捉五十贯已下，四十贯已上，任居市肆，恣其贩易。每月纳利四千，一年凡输五万……在京七十余司，相率司引九人……<sup>①</sup>

据此可知，当时京城每1司置捉钱令史9人，每人可领取公廩

<sup>①</sup> 《通典》卷三五，《禄秩》。

本钱 40 ~ 50 贯，每月纳利 4 贯，月利率为 8% ~ 10%，一年纳利 50 贯。如此，每 1 司 1 年可收利钱 450 贯，是所借贷本钱的 9 ~ 10 倍。褚氏说“在京七十余司”，如果以 75 司计，每个捉钱令史平均以经营本钱 45 贯计，则国家财政一次性拨借给京司的公廩本钱总额当为 30375 贯，每月可赢利 2700 贯，每年利息共为 32400 贯，是本钱的 10 倍多，足见“置本息利”的高利贷性质。贞观年间，京官定员为 642 员，而诸司捉钱令史合计约有 675 人，大体上是以 1 个捉钱令史的纳利供给 1 员京官的俸料钱。当然，由于古代等级制的界限森严，各司在“计官员多少分给”利息充俸时，肯定不是平均分配，当是按品位高低差额分配，只是史籍阙略，令人不得其制之详而已。

(2) 外官公廩本钱的运营。外官的公廩本钱始置于何时，史无明文。《通典·禄秩》记载高宗永徽年间京官俸料钱来源的变化时称：“外官则以公廩田收及息钱等常食公用之外，分充月料”。这说明至迟在高宗时期国家财政也提供公廩本钱让地方政府经营取利。吐鲁番出土文书《唐咸亨元年（670 年）后西州仓曹文案为公廩本钱及奴婢自赎价事》有西州仓曹管理公廩本钱经营的情况，内容为：“仓曹 公廩正本社本并 敕借本 右件本去咸亨元年以前，并补长头捉钱，府史检知。须差征行，阙人，无情愿捉钱，府史即差行案。府史捉钱，一季回易，次第转行，季满与替。”<sup>①</sup>《新唐书》卷五五《食货志》称：“天下置公廩本钱，以典史主之，收赢十之七，以供佐史以下不赋粟者常食，余为百官俸

<sup>①</sup> 荣新江等主编：《新获吐鲁番出土文献》（下册），中华书局 2008 年版，第 269 页。

料。”然后记载唐朝开元时期<sup>①</sup>国家财政拨予各级地方军政单位的公廩本钱定额，示如表4—1。

表4—1 开元时期各级地方军政单位公廩本钱定额

机构	本钱（贯）	机构	本钱（贯）
京兆府、河南府	3800	京兆府、河南府之畿县	825
太原府、四大都督府	2725	太原府之畿县、上县	770
中都督府、上州	2420	中县	550
下都督府、中州	1540	中下县、下县	380
下州	880	折冲上府	200
京兆府、河南府之京县	1439	折冲中府	150
太原府之京县	913	折冲下府	100

我们根据《新唐书·地理志》统计出各级地方军政建制的数量（折冲府总数据《唐六典·尚书兵部》所计为594个，均以中府计之），乘以其单位本钱定额，按表4—1的定额估计国家财政一次性拨给全国地方军政部门的公廩本钱共约160万贯。当时月利率为5%~6%，年利率为60%~72%，年利可达96万~115万贯。

<sup>①</sup> 原书未载明系年，研究者多认为是开元时期，只是对具体年份的推测不一。参见马世长：《地志中的“本”和唐代公廩本钱》，载《敦煌吐鲁番文献研究论集》第一辑，中华书局1982年版；李锦绣：《唐代财政史稿》（上卷，第二分册），北京大学出版社1995年版，第722~724页。

敦煌出土的天宝初年“地志”也记载着郡县的公廩本钱定额<sup>①</sup>，按照“外官则以公廩田收及利息钱等常食、公用之外，分充月料”的规定，公廩本钱的利息和公廩田收入一样，有两项支出用途，一是官厨的膳费即常食公用，二是外官月料。

各级地方政府采取什么办法把每月收到的利息分发给官员作为月俸呢？《通典·禄秩》的记述是：

先以长官定数，其州县少尹、长史、司马及丞各减长官之半；尹、大都督府长史、副都督、别驾及判司，准上佐，以职田数为加减。其参军及博士减判司，主簿、县尉减县丞，各三分之一。

可知采取的是两种分配方法，一是按职事官的区别，一种是按职田数的差别，但都采用固定比例的分成制。

倘若是按职务之别分配利钱充官俸，须先按职位高低的不同规定不同的份数，再乘以每份的当月钱额。唐人编著的《夏侯阳算经》卷中《分禄料》有这样一道计算题：

今有官本钱八百八十贯文，每贯月别收息六十，计息五十二贯八百文。内六百文充公廩食料。五十二贯二百文逐官高卑共分，太守十分，别驾七分，司马五分，录事参军二人各三分，司仓参军三分，司法参军三分，司户参军三分，参军二人各二分，问各钱几何？

计算的具体步骤是：先用 52.2 贯除以 41 份，得出每份

<sup>①</sup> 参见马世长：《地志中的“本”和唐代公廩本钱》，载《敦煌吐鲁番文献研究论集》第一辑，中华书局 1982 年版。

1. 2731贯，再以1.2731贯/份分别乘以各个职官的应得份数。答案是：当月太守应得12.731贯，别驾得8.912贯，司马得6.365贯，录事参军二人各得3.819贯，司仓参军、司法参军、司户参军三人各得2.819贯，参军二人各得2.546贯<sup>①</sup>。

这种分配方法从公廨本钱的利息收入情况来看具有合理性。因为，尽管公廨本钱有定额，但利息的交纳可能有拖欠，官府每个月实际能收到的利息总数不一定都相同，再加上要先扣除供“常食公用”的利钱，能用做官员俸钱的利钱数量更不可能每月相等，采用这种固定比例分成办法，便可以处理每月分充俸钱的利息不等量问题，具有可操作性。这种分配办法从官员等级制来看也是可以理解的。所以，高宗时，费县县令高智周与县丞、县尉“均分俸钱”，被特别作为良吏政绩称述<sup>②</sup>。

## 2. 京官“别借食本”的运营。

“别借食本”是唐朝前期国家财政为供给京官食堂的费用而专门拨予的一项借贷本钱。关于食堂与“食本”的缘起，中唐人崔元翰在《判曹食堂壁记》写道：

有唐太宗文皇帝克定天下，方勤于治，命庶官日出而视事，日中而退朝，既而晏归，则宜朝食，于是朝者食之廊庑下。遂命其余官司，洎诸郡邑，咸因材赋，而兴利事，取其奇羨之积，以具庖厨，谓为本钱。<sup>③</sup>

① 参见刘海峰：《唐代官员俸料钱的变动》，载《中国社会经济史研究》1985年第2期。

② 《旧唐书》卷一八五上，《良吏传上·高智周传》。

③ 《全唐文》卷五二三。

可知唐朝食堂之创立，缘起于太宗要求朝官延长上朝议政时间而供给他们餐食，是为配合太宗励精图治而采取的一项财政措施，并推行到中央与地方政府的各级机构。

为了解决食堂的经费，唐朝前期也采取“置本兴利”的办法，但对中央机构（京司）与地方政府的处置有显著不同。

开元年间成书的《唐六典》卷六《尚书刑部》“比部郎中员外郎”条载：“凡京司有别借食本”，并注明：“中书、门下、集贤殿书院各借本一千贯，尚书省都司、吏部、户部、礼部、兵部、刑部、工部，御史台、左右春坊、鸿胪寺、秘书省、国子监、四方馆、弘文馆各百贯，皆五分收利，以为食本。诸司亦有之，其数则少。”将国家财政拨付中央行政机构各部门的“食本”定额著录于行政法典之中，这充分说明唐朝中央对维护京司的食堂制度极为关注。《唐六典》是对唐初以来法令制度的继承与总结，故京司“别借食本”之置并非始于开元时期，当与贞观年间创设食堂制度同时设置，正如开成四年（839年）宰臣杨嗣复对文宗所说的：“百司食利，实为烦碎，自贞观以后，留此弊法。”<sup>①</sup>

京官的“食本”总额五六千贯，月收利钱二三百贯，比起“公廩本钱”，本利都不算多。不过，该项食本一直存在，不像公廩本钱时置时停，其财政收益和社会影响都不宜低估。

唐朝前期外官的食堂费用，国家财政虽然没有另外提供专门的本钱让他们去经营获利，但也不是从正税收入中拨充，而是允许从国家财政拨给的“公廩本钱”的利息中提取。上引《通典·禄秩》和《夏侯阳算经·分禄料》的计算题已有明证。可见唐前期京官的食堂经费来源要比外官的更有保障。尽管京官与外官的

<sup>①</sup> 《唐会要》卷九三。

食堂经费来源名目有不同，但都是由国家财政统一安排。必须指出，上引崔元翰所谓“遂命其余官司，洎诸郡邑，咸因材赋，而兴利事，取其奇羨之积，以具庖厨，谓为本钱”，说的其实是唐后期地方政府食堂的本钱来源，非唐前期之制。

### 3. 其他“置本兴利”项目。

唐朝前期官府借贷还有别的几个比较小的项目，其中，影响较大的是开元后期病坊的“以本钱收利”。病坊是唐朝的一种慈善救济机构，在于救治、收养无家可归的病残之人和乞丐，通常是由寺院经办，其费用主要依靠“悲田”收入。官府有时给予旧物资助，如在京城，左右金吾卫“凡敝幕、故毡，以给病坊”。武则天长安年间，中央设置专门的使职管理病坊。开元五年，宋璟奏称：“悲田乃关释教。此是僧尼职掌，不合定使专知。”玄宗不纳。至开元二十二年，“断京城乞儿，悉令病坊收管，官以本钱收利给之”<sup>①</sup>。此后到天宝年间，国家财政拨给一定的本钱收利供给病坊经费，应是全国各州府的普遍做法。据出土文书所示，天宝年间敦煌郡病坊的本钱定额为100贯<sup>②</sup>。病坊的设置通常在州府一级<sup>③</sup>，当时全国有360多个州府，这项本钱总额应在4万贯上下。

此外，有用于供给地方官府特定专项支出的“作本充利”。史载，开元二十四年十月，玄宗敕：“两京行幸，缘顿所须，应出百姓者，宜令每顿取官钱一百千，又作本取利充，仍令所由长官专勾当，不得抑配百姓。”<sup>④</sup>这是因为玄宗皇帝来往于长安、洛阳之

① 《唐会要》卷四九，《病坊》。

② 参见李锦绣：《唐代财政史稿》（上卷）第二分册，北京大学出版社1995年版，第731~732页。

③ 据《唐会要》卷四九《病坊》所载会昌五年李德裕奏及敕令的处置，病坊设在州府一级。

④ 《唐会要》卷二七，《行幸》。

间，途中停顿食宿，地方官府的接待费用即为供顿，为了不增加当地百姓负担，玄宗下令采取的“作本取利”措施。开元二十六年正月，玄宗又下令：“长安、万年两县各与本钱一千贯，收利供驿，仍付杂驿。”三月，“河南、洛阳两县亦借本钱一千贯，收利充人吏课役”<sup>①</sup>。这是针对京都附近官方交通往来特别繁忙的四县官驿的特别措施。

#### 4. 唐前期对官府“置本兴利”的政策控制。

唐朝前期中央对京司及地方政府的“置本兴利”活动，除规定由刑部的比部负责对本、利进行财务审计之外，还制定相关政策进行一定程度的控制。

首先，关于官府借贷的债务人选择。官府借贷与私人借贷一样都是高利贷活动，不过，私人借贷是纯粹的经济行为，官府借贷则具有财政属性，因此，官府作为债权人，在选择债务人时有着不同于一般私人借贷的财政考虑。官府依靠利息所要满足的特定支出需求具有集中性和时效性（如每月都须支付的官员月俸），出于收取利息的方便和稳定，便要求债务人的数量不能太多，且每个债务人的债务量相对要较大。同时，为了防止本钱亏失、保障利息，官府挑选债务人时有一定的条件。《唐会要》卷九一《内外官料钱上》有几条资料可供分析。贞观十五年（641年）谏议大夫褚遂良奏称：京司挑选“捉钱令史”，“不简性识，宁论书艺，但令身能估贩，家足贵财，录牒吏部，使即依补”。贞观二十一年二月，太宗“令在京诸司依旧置公廨，给钱充本。置令史府史胥士等回易取利，以充官人俸”。开元六年（718年）七月，秘书少监崔沔上书论官府借贷，有“托本取利，以绳富家”之语。开元

<sup>①</sup> 《旧唐书》卷九，《玄宗纪》。



十八年(730年)九月,御史大夫李朝隐“请籍民一年税钱充本,依旧令高户、典正等捉,随月收利,供官人料钱”。开元二十一年二月,玄宗“令在京诸司依旧置公廩,给钱充本,置令史、府史、胥士等,回易取利,以充官人俸”<sup>①</sup>。据此可归纳出官府选择的借贷债务人共有两类,一类是富家、高户(户等高者),显然是家庭资财富裕的;一类是典正、府史、胥士等,指在官府有关机构供事的胥吏,他们受到官府较强的行政约束。唐朝规定官府胥吏在负责收纳、保管、运输官物时,如果官物亏失,要负赔填之责,所以这些典正通常也是出自有一定资财的人家。总之,官府借贷的债务人通常要求是家庭资财较多者以及在官府供事者,这实际上具有担保意义。

唐朝中央在政策上原则要求这些债务人必须是自愿的。这些人之所以愿意充当官府借贷的债务人,除了可能利用公私借贷的利率差获得经济实惠之外,还可以获得政府别的优待。如褚遂良指出:京师的“捉钱令史”,若“送利不违,年满受职”。即只要能如数纳利,一年之后就可跻身官吏之列,政治得益不小。褚遂良估计,不用一两年,就“有六百余人输利受职”<sup>②</sup>。而充当地方官府借贷的债务人,则可免除地方性的杂徭<sup>③</sup>。

不过,由于从中央到地方的公廩本钱数以百万贯计,特别是京畿地区的官府借贷本钱相当集中,当地不见得有足够的人家自愿出来替官府“捉钱”,因此事实上也存在官府强制民户充当官府债务人的现象。所以,开元十八年李朝隐建议恢复公廩本钱息利

① 《唐会要》卷九一,《内外官料钱上》。

② 《通典》卷三五,《禄秩》。

③ 《唐会要》卷九一《内外官料钱上》所载开元六年崔沔奏书,有“富户既免其徭。贫户则受其弊”之语,可证。