

运河之都丛书

主编 苟德麟

淮泗之会，漕河之

中，七省喉吻，三城并

雄。右襟洪泽，左带溟

濠，南贯江浙以济苏杭，

北涉河海而达京通；挽五

水而共舞，偕百城以竞

荣。此运河之都，古楚淮

安也。吴开邗沟，陈兵未

口；隋炀巡游，叠损楚

州；唐宋通漕，倚为枢

纽。迨至永乐惠九五而都

燕，重漕运以衡权，封疆

驻节，文武分院，总供上

国，专制中原；明、清易

代，休用相沿，如鼎如

沸，垂五百年。当其盛

时，开百卫之船厂，建天

下之粮仓，树总河之牙

囊，铸帑银之巨防；置榷

关以算舟车，掣淮盐而聚

引纲。夹河五十里，编氓

十万家，燃灯灿星汉，呵

气化流霞。

居天下之中的淮安权关

范金民等 著



中国书籍出版社

1407226

居天下之中的淮安樵关

范金民等 著



淮阴师院图书馆 1407226

中国书籍出版社

图书在版编目(CIP)数据

居天下之中的淮安榷关 / 范金民等著. —北京: 中国书籍出版社, 2008.8

(运河之都丛书)

ISBN 978-7-5068-1744-8

I. 居… II. 范… III. 税收制度—研究—淮安市—明清时代 IV.F812.948 F812.753.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 123131 号

责任编辑 / 武 斌

责任印制 / 熊 力 武雅彬

封面设计 / 周 平

出版发行 / 中国书籍出版社

地 址: 北京市丰台区三路居路 97 号 (邮编: 100073)

电 话: (010)51259192 (总编室) (010)51259186 (发行部)

电子邮箱: chinabp@vip.sina.com

经 销 / 全国新华书店

印 刷 / 江苏农垦机关印刷厂有限公司

开 本 / 850 毫米×1168 毫米 1/32

印 张 / 9.0625

字 数 / 225 千字

版 次 / 2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

定 价 / 35.00 元

版权所有 翻印必究

前 言

北京有传言,“明代的北京城,是从大运河上漂来的”。其实岂止明代,清代的北京城,也可以说是“从大运河上漂来的”。大运河,是明清两代南北物资流通、人才交流和文化流淌的最重要通道,也是北京城赖以存在和维持的生命线。而大运河上的税关,就是这生命线的重要支撑点。其中的淮安关,更因居南北之中,扼河、运、漕之要,在运河生命线中居有极为突出的重要地位。

明代为了疏通壅滞不行的钞法,于宣德四年(1429)在运河沿线和南京设立漕县、临清州、济宁州、徐州、淮安府、扬州府和上新河钞关后,实际上一一直举棋不定,各钞关兴废不常。仅仅十年后的正统四年(1439),就首先罢废了徐州和济宁州的两个钞关,两年后又罢了上新河钞关。正统十一年(1446),漕县钞关移往河西务。景泰元年(1450),增设湖广金沙洲、江西九江、南直隶苏州浒墅关和浙江杭州北新关各钞关。后来仍时有变动,直到万历七年(1579)才正式确定为河西务、临清、九江、浒墅、淮安、扬州和杭州七大钞关。但无论如何变动,除了朝廷着眼于税收外,钞关之设废,大体上多与商品流通有关。

明代设立钞关,除了旨在征税通商寓稽于征外,往往还用以调节货币流通,平衡银钱和钞币的比重。钞关之设初衷,本来就基于这一理念。正德二年(1507),实录载:“旧制,各处榷收钱钞,入内供应者,俱收本色钞贯。成化间,钱钞中半兼收。弘治间,折收银两,输承运库。至是,司钥库太监庞(王栗)奏,钱钞缺乏,支放不给,宜如旧制,仍收钱钞。户部议覆,可如所请。”^[1]可是仅仅过了两个月,钞

关又改为征银。实录载：“署承运库太监李时，以九江等七处钞关旧收银两，近为司钥库所请，改收钱钞，而比者银两正乏，乞仍旧收银。……下户部集议，诸关正德三年、四年俱收钱钞，送司钥库，以后仍收银送承运库。”^[2]正德八年(1513)，户部题定：“各项钱钞补支完日，并正德九年以后临清、河西务、淮安、浒墅、杭州各钞关钱钞，俱着收受本色解部，输送该库交纳。”^[3]正德十四年(1519)，因防止银两匮乏，户部等会题：“照得各处钞关，俱收钱钞解部，输送该库交纳。近来太仓银库空虚，合无将各钞关钱钞，行令各该委官，俱暂折收银两，按季差官解部，输送太仓银库。”奉旨允准。^[4]正德、嘉靖年间，征收本色还是折色仍不断反复，而直到万历年间全国实行一条鞭法赋税征银，关税征银才固定不变。说明明廷在很长时期内，一直试图通过征收本色还是折色，银两还是钱钞，配合货币流通，平衡本折比例，甚至户部太仓和皇帝内库也为分配比例常有折冲争夺。

征收本色，还是折色，有时也作为减轻商民负担的手段。成化二年(1466)二月，监察御史焦显等言及救灾采取措施，其中有，“淮、扬二处船料，旧俱收钞解京，今宜暂将在京一应俸给赏赐钞贯，量加撙节，船料定例改收米粮，以甦穷困”，获得允准。^[5]

利之所在，钞关也成为中央与地方争夺财政收入的手段。弘治六年(1493)四月，内府承应库缺少供应金银，户部请借太仓银十万两应用，移文各地，催取弘治二年至五年折粮银两，以满足需要。廷臣奉旨集议的结果，拟出三条通融理财的办法，其中一条则是清船料：“谓河西务、临清、淮安、扬州、苏州、杭州、九江七钞关，往年尝差部官司其事，后止责成彼处有司，国课遂亏。请于河西务、苏州、九江，户部差属官各一人，淮安、扬州、杭州，南京户部差属官各一员，其钱钞如前拟折银解京。”^[6]朝廷照准。正德二年(1507)，户部又免差部官监收，而仍由府州之佐官充任，^[7]但后来不久仍派户部官员监收。基于控制财政收入的目的，明廷的关税大使，通常都是

直接由户部派任的,而间或下放地方,时过不久也就仍复原位。为了控制这利源,明廷对税关大使的派任也就格外重视。隆庆二年,“户部覆:吏科给事中郑大经奏重樵务一事,言各钞关商税,岁人不费,而独委柄于一主事,利权所在,易以不肖之心乘之。……自后当选清望及有才名者以往。其征樵事务,仍令各该抚按于府同知、通判、推官中选委一员佐之。凡遇商船到关,令赴部官报数,部官如例定拟税银,填单给发,委官称收。既收,仍同委官籍记所收之数,送府寄库。该府按季解京,岁终各官皆以籍上,备本部参阅。部臣毋以参佐为生嫌,委官毋以预会而抗礼。疏入,上更令群议。部覆,钞关钱粮,主事既不经收,必得府官管理,乃能济事。但各钞关去府城远近不一,如九江、扬州、杭州、北新关,去府城近者,宜责令知府收解,其浒墅、临清、河西务、淮安等关,去府稍远,商船往还不便,则委贰官就关经收,推避者,听管关主事呈部参问。诏可。”^[8]明廷将税收情形直接与官员的考成挂钩,作为升降黜陟的依据。

七大钞关中的淮安关,又有极为突出的重要地位。首先是淮安关分布地域广阔,而不像其它各关相对集中。明代关志谓:“府城之西为浮桥,为柳淮,为南锁坝,为满浦,关之东为板闸,西为清江浦,又西为河口,舟之由运河出河口及由各坝而出达淮所经者也;淮河之南岸,关之东为仁坝,为信坝,为智坝,为礼坝,大河卫城之东为义坝,舟之所由淮河往来及由各坝而入达运河所经者也;淮河之北,东为支家河,西为草湾,舟之由海州、赣榆、沐阳、安东各县之达淮所经者也,分布甚广,非若各关之扼要会而据通津也。”^[9]

清朝顺治二年(1645)定鼎之初,即仍明之旧,于淮安府山阳县板闸镇设立关口,后来在康熙、雍正年间先后将户部监督的常盈仓、工部监督的清江造船厂、原属淮徐道的宿迁关、原属江海关的庙湾口并入,形成三关十八口岸的庞大的淮安樵关体系。

淮关口岸繁多,究其原因,与其所处的地理环境密不可分。淮安一地,为黄、淮、运三河交汇之处,洪泽湖、射阳湖据其两侧,加上

众多支流引河,构成了淮安地区基本的水路结构。其中一系倘有变动,必然波及其他,影响水路的畅通,进而影响商旅的往来,更有甚者,水道一旦淤塞,原设之卡口不得不发生相应的变动。淮安府所辖之地,河道密布,湖泊众多,商旅往来,为避关卡,往往迂回绕进。政府则往往于河道交汇、市集兴旺之地多设卡口,以防冒越,众多分口便同设立于板闸的大关一起,组成了明清时期的重要榷关淮安关。淮关口岸的形成,或由川原之变,或由人事之故,涉及各方面的因素,极为复杂。

淮安税关作为一个独立的行政管理机构,既有榷关官员,又有胥吏员役等各类工作和服务人员,面对日益复杂的征税环境,如何在税收则例的范围约束下,按时完成足额关税的征收任务,而又不影响商品流通,真正能够达到税关通商裕课的作用,关政如何,就显得极为重要。税关官员作为一个特殊的官员群体,品级虽然不是很高,但作为国家派往税关的专职官员,肩负税收重任,责任相当重要,其个人的教育出身、素质能力、性格特点等,都影响到其现实的施政行为。淮安税关作为一个专门机构,地处河、淮、运交汇之处,口岸众多,陆海关口兼有,员役庞杂,头绪纷繁,办公程序极其繁琐,管理工作也日益复杂,清代前期随着商品流通大势的变迁,到清中期商税持续缺额,反映在榷关的关政上也呈现出斑剥陆离的局面。

在明代,淮安钞关监督,基本上由南京户部差遣本部诸司主事或员外郎出任,甚或有户部郎中担任者,事权不可谓不重,且多选“科贡出身前路远大者任之”。清代税关官员的选拔比较复杂,并且时有变化,不仅有专差,更时有督抚官员兼差的情形,专差则由内务府郎中出任,直接由朝廷控制收税事务,兼任则由巡抚。

国家设立关卡的目的是为了通商裕课。明代淮安关税额,旧额船钞,岁计不过 12000 两,后来屡次题请,核算严格,税官淬励,到隆庆时,共征船料本色钞三百万余贯,钱六百万余文,折色船料正

余银 22700 余两,万历初年李爵为淮安关使时,称已增至银 26000 两。天启三年(1623)明廷开始大规模加派钱粮,税关征收也大量加额,到崇祯年间已是初设钞关时的三倍以上。入清以后,淮安关的关口和地域大为增加,权限更加集中,税收额也大量增加,成为全国常关税收占第三位的重要榷关。顺治二年(1645),淮安关岁额最初厘定为 22780 两,而将明天启以后递加饷银减半征收,为 27000 余两,两项合计为 50047 两。顺治八年(1651)又增加到 58300 两。当年,关督石特库征解溢额银 8252 两。后来随着商品经济的发展,南北商品流量的不断增加,淮安关同其它榷关一样,每年征收的商税大幅增加。淮安税额定为 20 余万两,雍正年间盈余多至 23 万两。据许檀研究,商品税额,乾隆初年,沿运河的临清、淮安、扬州和浒墅四个榷关,大体上平均每年各关税收为 50.5 万两,而淮安关为最高,达 62.3 万两。这还只是淮关每年征收的正税。淮关同其它各关一样,还有种种附加税。附加税包括火耗和各种陋规,如盖印费、单费、验货费、补水费、办公费等等,其名目及税率多由税吏擅自规定,有时往往远超过正税。

为了确保关税的足额收缴,朝廷和税关采取了各种措施。大致说来,约下如下数端。一是颁布文告,制定禁令,杜绝流弊;二是公开税则税率,榜示关口,约束关吏滥征私征;三是增设或调整口岸,完善征税口岸分布;四是不时分派员役巡查,堵塞偷漏税款通道;五是严禁包揽税款,打击地痞棍徒的滋扰,净化商货流通市场和流通环境;六是严禁行商绕越税口,惩治商贩违禁透漏行为;七是灾歉年成,过境米粮免税,或减低税额,减少商贩抬价之可能,从各个方面和各个途径兴利除弊。

上述措施中,最基本的就是税收则例的制定和颁布。税收则例就是政府规定的征收商品通过税的原则和标准。所谓“凡货财之经过关津者,必行商大贾挟货货殖以牟利者,追征之,物有粗精,直有贵贱,利有厚薄,各按其时地,以定应征之数。部设科条,颁于各

关”。^[10]税收则例的制定,为榷关征税提供了法律依据和具体规则,不同商品按照相应的税则,缴纳各自的税款,有章可循。则例的完善与否,很大程度上决定了榷关的税收运作正常与否。

明代宣德年间设立淮安关之初,只征收船料,不榷商税。船料,最初指造船所用的物料,如竹木等。设置钞关后,“船料”一词用以专指对过关船只所抽之税,又称船钞、船料税等。船料的征收,主要是根据船载货物的多少。后来因为“估料难核,乃度梁头广狭为准”^[11],即根据船只梁头宽狭估算船只大小定税,“量舟大小修广而差其额,谓之船料,不税其货”^[12],所以后来的船料税又被称为梁头税。

明清两代淮安关的税收则例,前后是有所变化的。明代的变化主要体现为:一是征收方法的变化,最初征收船料,依据是载货之多少和路程之远近,后来又经历了由依船载货量多少为准到以梁头大小为准的转变,即由“估料定税”转到“度梁头广狭为准”;二是船料征收的起征点是逐步提高的,即需要纳税的船只尺寸越来越长。

清代淮安关税收则例的变化,除了较之明代,税收大大加重外,首先是计征方式的变更。大体上又可以分为两类:一类是以钞贯计征逐步改为以银两计征,另一类是由从价征收到从量征收。从价征收就是指先对货物加以估算,然后根据价值的高低,进行征税,这也可以称为从价税。从量征收则不再为商品定价,而是按照商品在当地的贵贱程度和来源,以石、车、斤、匹、件、副、箱、篓、包等为计量单位,规定应征数目,然后按照单位数量征收,这也可以称为从量税。从量征收的税则以法定则例的方式在淮安关最终得以确立,大约是在乾隆中期。其次是商品品种的增删。随着时代的变迁,商品经济的发展,新的商品不断进入流通市场,同时也有一些商品因种种原因被禁止流通或自行退出市场。这两种情形都会导致过关商品品种和数量的变化,作为征税办法的则例,也就需要相应的变动,以适应新的商品流通的需要。再次是具体商品税额的

增减。商品种类有增减,商品价格同样也会有涨落,虽然明代淮关课税以从量为主,不再从价,但具体税则大致上还要保持与过关商品的价格起伏基本一致,否则就会极大地影响商品的正常流通,也不利于关税的征收。最后是革除与免征。所谓革除,不是商品品种或具体税额的裁革,而是对税则条目本身的删减,这种变动不针对某种具体商品,而是某些税种或税则。

较之其他榷关,淮安关则例最突出的特点是五关则例并立,这在其他各关中是绝无仅有的。这就使得淮安大关所辖的各分口,尤其是后来并入的各大口岸,具有较大的独立性。这种独立性最为突出的表现,就是则例的相对独立。所以在乾隆《户部则例》中,除《淮安正关衣物税则》、《淮安正关食物税则》、《淮安正关用物税则》、《淮安正关杂货税则》、《淮安正关牲畜税则》外,还列有淮仓、宿迁关、徐州关及庙湾口四口岸的衣物、食物、用物、杂货、牲畜税则,共计24类(宿迁关无牲畜税则)。这在其他各关中是没有的。除扬州关分为《大关税则》和《瓜州仪征两闸口由闸商税则例》外,其他各关都只有大关则例。

从清代历次修订的则例和与明代则例的比较来看,可以发现税收则例实际上已日趋僵化,根本无法满足现实征税需要。因此,为保证税收,有些监督进行变通,天长日久逐步形成私立则例。而则例的私立,不可避免地将滋生贪腐。而贪腐的盛行,又使得部颁则例进一步不被遵行,进而更加僵化。发展到后来,关吏甚至有完全置则例于不顾的情形。

实际上,关卡征税往往自有私定则例,与法定则例在税目和税额上,出入悬殊,商民根本无法据以知晓该纳多少税银。由乾隆元年(1736)淮关监督唐英的题奏可知,清代已经统治了近百年,而淮关所用则例依据的居然是不断加征税银的前明天启年间的征税册,更令人难以置信的是,关口实际征收的依据,竟是历任税关监督相沿传抄不知始自何年的册子,现行则例似乎完全被撇在了一

旁。唐英的题奏说明,关口征税自有随意私定的则例,而根本不照部颁则例行事。

由此也可见,部颁税则及相关的税收制度,到后来已经没有任何的作用。而税关不以户部则例反以私立则例为标准收税,实际上既为关吏贪腐留下了制度上的空间,也无法保证国家税额的如数征缴。关吏以则例所限的堂皇理由,收多报少,亏额有了正当的借口。在正常年景,关税亏额是极不正常的,因此,乾隆中期开始的税额连年亏绌,实际上是有相当一部分进了官员私囊所致。法定则例的不被遵行,私立则例的实际操作,或者根本不以则例标准收税,让我们看到了其时淮安关政和关税收入的实际面貌。

朝廷乃至淮安关榷,通过上述一系列措施,试图堵塞商品流通漏洞,祛除榷关的各种弊窦和有形无形影响关政的因素,不能说全无效果,淮安关正是在不断因时制宜,及时调整征收关税的各种做法的过程中维持下来的,不少关督也为国为民,裕课通商不遗余力,为保证商品正常流通作出了不懈努力。但淮安关与其它榷关一样,关政的名声其实不佳,形象不雅,在裕课和通商方面弊窦百出。就关督来说,任期通常只是一年,税额的考成也十分严格,他们最关心的是裕课,而不是通商,任期中不出问题,税收足额,本身获得好处,是其最基本和最现实的目标,至于是否增加了商民负担,是否有利于商品流通,通常并不关心。

就收税吏员来说,作弊弄奸,更是无所不用其极。总结其不法行为,大致上可以归纳为:一是不应税之物也造出名目征税;二是不应设口地设立关口,层层查验,广开财路;三是不按则例,任意提高征税档次,商货以低算高,船料以短为长,以狭为广;四是私立标准,估货则用小尺、小秤,收银则用大戥、大称;五是额定税银外多征加耗银两;六是巧立各种交税名目,如客费、揽头、看舱、照票、验票、扛量、算手、抽单、桅封、小饭钱等,不一而足;七是放纵家人、揽头、钞户等包揽多征。以此种种名堂,向过往客商苛征滥索,在征收

国课的名义下,大大增加客商甚至平民百姓的负担。

清代中后期的淮安关,实际上已经弊窦丛集,清明之时少,腐败之时多。黄钧宰《金壶浪墨》记录了其亲身所见的淮安关黑暗腐败一事:“淮关税额二十万,而岁征于商者,莫知其数。自监督左右,下至环关而居者,靡衣鲜食,咸取给焉。钧宰归自清江,早关未放,时方严寒,舟子、商人股栗以待。久之,众拥一少年盛服至,次第报验讫,则官舫华仆,持柬讨关,少年皆颌之。最后至一破舟,载货浮于所报,少年怒,唆从者诘之,鞭笞齐下,豕牵其人而去。或问少年官乎,舟子曰:‘噫嘻,远哉!老于车者识轮轴,习于舟者知舵木。是人姓孙,名曰老谷,关督司閤妻弟之仆也’未及三年,死于回禄。”^[13]黄钧宰笔下描写的少年,把持了淮安关的司税大权,凡是官船华仆,有背景的船只,一概放行,而对一艘破船,载货稍多于所报之数,就鞭笞交下,肆意虐待,如牵猪般掣押而去。可叹的是,这样一位横行霸道、在关上发号施令者,居然还不是税官的监督,甚至连正式的关税人员都不是,而只是关督的一个小小的看门人的妻子的弟弟的仆人!可以想见,其时关税的正式员役会嚣张、腐败到何种程度。而且这样类似于今日的黑社会人员的把持税关,竟然没有得到任何制裁,其最后下场是在将近三年后死于天火,始终没有得到法律或官方的任何惩罚。这样的榷关,税额如何能不亏,收税又怎会合理?淮安关到清中期持续税收缺额,固然原因很多,但关政不清不明,黑浊势力横行,当是其重要原因。至于淮关监督的生活,也从一个侧面反映了淮关关政腐败的一面。咸丰十年(1860)正月,宿州一带的捻军头领李大喜从桃源南下,二月初一日陷清河,三日焚掠山阳、安东各乡,自板闸以至河下,皆遭残破,军情紧急,而当时监督祥恒在此前一日,还在河道总督庚长以千金聘请的苏州戏班的宴请席上呢。有人追述淮关监督平时的生活道:“淮关盛时,庖人能治鱗鱼全集。相传榷使宴客,辄召梨园,戏不散,席不撤也。每席多至一百余品。”^[14]淮关署与南河总督署,是清代中后期生

活最为有名的奢腐之地,其关政可以想象。

早在乾隆中期,淮安关同其他各关一样,因为关政日益腐败,税收持续缺额。而淮安则犹有具体情形,需要分析。

一是海运日益兴盛的商品流通格局影响了淮关税额。清代的商品流通政策和流通格局与明代有所不同,随着三藩告平,台湾一统,清廷于康熙二十三年(1684)废除海禁,设立闽、粤、江、浙四海关,上海江海关于次年设立,从此,华北以至东北的大豆等杂粮源源通过海道输入江南,江南的绸布等也由海道源源输向华北、东北大地,整个南北商品流通格局为之一变。为了争夺税源,维持沿运河榷关的税额,地方官府和税关官员时有要求华北商品限定取道运河的奏请,但实际收效甚微。

二是青口豆船对渡刘河口影响淮安的过境商品。清廷在上海设立江海关后,太仓刘河镇设有江海关的分关。江苏海州的青口镇,集中了苏北等地出产的豆货。开海后,定制青口豆货可以对渡刘河镇售卖。后来到康熙五十七年(1718)这种对渡贸易被禁止,雍正三年(1725)又恢复,雍正七年(1729)再次禁止,如此屡开屡禁,直到乾隆五年(1740)再次恢复趋于稳定。此后,刘河镇的豆货杂粮贸易进入最为兴盛的时期。山东、关东、山西、安徽徽州、浙江海宁和江苏上海、崇明、昆山以及苏北青口、通州、泰州等地的商人纷纷在刘河设立豆货、杂货字号。刘河港每年进出的豆石船多达一二千只(如嘉庆三年十月到十二月)三个月中仅停泊刘河和违例越泊上海的赣榆县豆船就多达275只),交易的豆粮达四五百万石。这种交易的繁盛局面直到嘉庆十三年(1808)豆船获准改泊上海后才结束。刘河市场上如此兴盛的豆石交易,正是由苏北豆石南下造就的。青口和刘河之间苏北与苏南的这种对渡贸易,官府允许的范围只是沿海的赣榆一县所产豆石,而其他广袤地区的商品仍应由运河南下,到淮安关纳税。南来北往的商船绕越了扬州关,也就等于绕越了淮安关,淮安等关的商税自然严重受影响。由于苏北沿海州

县的商品运输者利用青口刘河对渡贸易方式从事经营活动，在实际操作过程中，地方政府对由海道南下的商品基本上并不严加甄别是否只是赣榆一县所出而听之任之。天长日久，官府做法是承认既成事实，“听从民便”，不必迂远经由淮关纳税。在这种做法下，由海道南下的地域范围只会日益广阔，而淮安关的商税也就日渐减少。

三是商品绕越影响淮关税额。淮关“所征钞税大半出于豆货”。淮关豆货来源大致有三：一是直隶、山东沿运河南下的豆石；二是河南归德等府、江苏徐州一带所出由黄河入运的豆石；三是河南南阳、汝宁等府及安徽凤阳、颍州所产，由淮河、洪泽湖而来的豆石。每岁连槁南下贩往江浙，“不下数百万石”。淮安关以豆货为主的商税征收，却在商家名目多样的绕越中严重受到了侵损。南北货物绕越淮安主要有三条通道：一条是淮安附近海州沭阳、赣榆等地出产的黄豆等货。如前所述，原来只有乾隆五年起赣榆一县豆石可以直接从县属青口出口对渡到上海附近的刘河，而其余地方所出都须前往淮关投税，却往往也由海道偷运出口。另一条是皖北凤阳、颍州一带所出饼豆，以及河南所出商品，这些商品一向由洪泽湖载运前往淮关纳税，名为南河货载，而绕越者径自南下，水陆兼运，经盱眙、六合到江浦入江，逃漏了淮安、扬州两关税收。第三条是北上的江南商品如绸缎、茶叶、布匹、纸张、杂货等，原来由淮、扬北上，占每年关税的十分之二三，嘉庆时，南货船只往往由镇江上溯长江，取道六合、江浦陆路北上，只纳临淮润关一处之税，而偷越扬州、淮安两处正税。这一路线的存在，不但意味着淮关失去了南下商品的税收，而且意味着淮关同时失去了江南北上货物的税收。

当然，影响淮安关税收的因素，除了商品流通格局河运与海运分流外，在关政和商人绕越情形大致相同的情形下，年成丰歉货物通过量和运军的夹带也是重要内容。

综上所述，正是各种因素合力的结果，导致运河商品流通发生

变化,从而影响到淮安关税额的收入。清代康熙二十年代起开海贸易,海运日盛,南北商品流通量大增,前代单由运河展开的南北商品流通格局变为运道和海道并行展开,此盈彼绌,海运量日增,运河量相形减少,淮安等榷关税收随之减少。乾隆后期淮安关税收持续下降,正是河运量减少海运量日增大格局下的结果。清代前期特别是乾隆五年苏北海州青口豆船允准直接对渡江南太仓刘河,原来须经运河南下而在淮安纳税的苏北沿海豆粮改由海运南下,海州周围以至苏北更广地区商民利用这种政策规定取便就近从海道南运商品,更导致通过淮安的苏北商品量大减。在关税滥征苛征关政日非、商品运输额外负担急剧增加的情形下,商人采取各种手段违禁绕越偷漏税款,更严重影响淮安关税的如额征收。因此,淮安等榷关税收量的变化,实际上是清代商品流通格局、商品生产年成盛衰、商品流通定制和商品征稽弊窳层出下的结果,商品绕越只是其中的一个因素,而且商品绕越也是其时流通格局和流通定制下的必然产物。

清代淮安关属于户部管辖,往往由中央派出监督直接管辖,但由于地域的广阔,仍然需要地方官员的协助管理,因而关督与地方政府在税关事务上必然会有联系。同时由于淮安关所处的特殊地理位置,淮安监督必须处理好与漕运及河道衙门的关系,这就使得淮安在具体操作上要较其他榷关更为复杂。关督与地方督抚的关系主要体现为:一是地方督抚会对关税税收情形进行监督;二是地方督抚配合关税稽征的管理,这主要有两种情况,一是对于远离大关的各个口岸,税关监督会将管理权限委托地方州县,请其代为征收商税,二是对于绕越口岸漏税的情况进行稽查;三是关督咨会地方政府,维护额定税收和征税权利。因为淮安关的特殊地理位置,与河道总督,盐运御史等也必然发生较为紧密的关系。

淮安榷关的存在和淮安河、漕、盐几大国计民生事项集于一地的突出地位,也严重地影响着淮安地区的经济和社会发展。明清时

期,大量商品从江南过淮安北运,供应皇室消费,或畅销于北方地区;而黄河以北地区的商品性原材料也沿淮安南下供应江南地区再生产,在全国性的商业市场形成过程中,淮安扮演着重要的角色。

明清两代淮安的经济发展,是由三大经济支柱支撑起来的:漕运及运军所带土宜、私盐活跃市场;过境商品贸易增加钞关税收,繁荣经济;而两淮盐业的营运以及大量盐商的进驻,则对于城市的繁华具有直接的推动作用。

藉由大量流动人口的过境,各地商人的客居,以及南北货物的畅销,使得淮安的城镇经济直到清代中期,不断得到发展。

明代的淮安,因漕运而兴起,因商运而兴旺,因两淮盐商而繁荣,成为当时全国数得上的重要城市。万历《歙志·货殖》记载,“今之所谓都会者,则大之而为两京,江浙闽广诸省;次之而苏松淮扬诸府,临清、济宁诸州,仪真、芜湖诸县,瓜州、景德诸镇”,淮安成为明后期有名的都会之地。到清代前期,漕运、盐运与商运的优势更加凸显,淮安商品流通经济的发展更达到了历史上的顶峰。清代前期的淮安,“帆樯林立,盛极一时”。每年过境的近万条漕船,带来了十万余人流,以及由这些人流所携带的大量私货;两淮盐业的繁荣,使得以徽商为首的盐商聚居于淮安河下,河下镇因而“高堂曲榭,第宅连云”,时人誉为“小扬州”;民间贸易也兴旺繁盛,豆、麦、棉等货物或过境而倾销于江南,或在淮安本地售卖,商品流通高度发展的局面,使淮安进入了历史上最繁盛的时期。康熙《徽州府志》卷二《风俗》总结道:“徽之富民尽家于仪扬、苏、松、淮安、芜湖诸郡,以及江西之南昌、湖广之汉口,远如北京,亦复挈其家属而去。”民国《歙县志》卷一《风土》也有记载,徽州“田少民稠,商贾居十之七,虽滇、黔、闽、粤、秦、燕、晋、豫,贸迁无不至焉,淮、浙、楚、汉又其迤焉者矣,沿江区域向有‘无徽不成镇’之谚”。

清代淮安经济的繁荣,吸引了大量外来商人的流入,正所谓

“舟车阗咽,利之所在,百族聚焉”^[15]。在清代初年,淮安城外聚居的商人至少已经有一万余人,“城外商贾辐辏,较胜城中”^[16],常年居住在淮安城镇的商人几乎占了全部人口的一半左右。他们在淮安有着商籍,其子弟在府学中有规定的学额,外地商人的势力巨大。淮安周围的市镇也是外来客商聚集,王家营镇在清初有二千余户人家,其中土著者“十不一二”,大部分为客商,“其流寓者,尤多西北燕、辽、蓟、晋、陕、洛、齐、鲁之人”^[17]。自徽商在当地建造会馆之后,几十年间各地商人纷纷在淮安修建会馆。

因各地商人特别是盐商的麇集骈至,河下聚落的面貌也由此大为改观,“高堂曲榭,第宅连云,墙壁垒石为基,煮米屑磁为汁,以为子孙百世业也。城外水木清华,故多寺观,诸商筑石路数百丈,遍凿莲花”。^[18]石板街迄今犹存估衣街、琵琶刘街、中街、花巷街、菜巷街、西湖嘴街、罗家桥街、大成巷、粉章巷、干鱼巷,还有程公桥、苹果桥、来凤桥等。这些石板是由回空盐船从各地运来的。黄钧宰在《金壶浪墨》中描述盐商“出则仆从如烟,骏马飞舆,互相矜尚,其黠者颇与文人相结纳,藉以假借声誉,居然为风雅中人,一时宾客之豪,管弦之盛,谈者目为‘小扬州’”。^[19]与扬州盐商好尚类似,淮安河下的盐商也将修建园林看作是一种生活时尚,经过二三百年的不断经营,淮安河下园林有近70座之多,主要是盐商所筑。

淮安经济高度繁荣的局面,有赖于漕粮每年的过境、盐运司坐落于淮河两岸、位于南北商路必经之路等优势,而在清代前中期高度繁荣了两百年。然而淮安的商品经济发展也存在着诸多隐患,其中最主要的便在于淮安经济过分依赖于由漕运与盐运而兴起的过境贸易,城市服务业发达,而其他的经济部门的发展迟缓,城乡经济的差距过大,一旦运河中断,失去了交通上的优势,这座一度繁盛如同省会的城市很快一蹶不振。

进入清代中后期,昔日的“运河明珠”淮安逐渐走向了衰败。随着运河河道淤塞日益严重,河运不畅,道光六年(1826)开始,清代