

国家清史编纂委员会·编译丛刊



【美】王业键 著

高风等译

高王凌

黄莹珏

审校

清代田赋刍论

(1750—1911)

Land Taxation in
Imperial China

(1750—1911)

清代田赋刍论 (1750—1911)

【美】王业键 著

高 风 等 译

高王凌 黄莹珏 审校

Land Taxation in
Imperial China
(1750—1911)

策划编辑:杨松岩
责任编辑:柏裕江
版式设计:东昌文化

图书在版编目(CIP)数据

清代田赋刍论(1750—1911年)/[美]王业键 著. 高风等译
—北京:人民出版社,2008.11
(国家清史编纂委员会·编译丛刊)
ISBN 978-7-01-007273-9

I. 清… II. ①王…②高… III. 赋税制度-经济史-研究-中国-
1750~1911 IV. F812.949

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 136645 号

国家清史编纂委员会·编译丛刊

清代田赋刍论(1750—1911)

QINGDAI TIANFU CHULUN

[美]王业键 著

高风等译 高王凌 黄莹珏 审校

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新华印刷厂印刷 新华书店经销

2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32

印张:6.5 字数:150 千字

ISBN 978-7-01-007273-9 定价:18.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

总 序

纂修清史是我国新世纪标志性的文化工程，它包括3000余万字的清史主体工程及文献、档案整理和编译工作。广大史学工作者正以高度的民族责任感和历史使命感，努力做好清史编纂工作，科学总结历史经验，继承和弘扬民族优秀文化，为建设中国特色社会主义服务。

世界各国从分散发展到趋于一体，大抵从15世纪、16世纪开始，直至19世纪末20世纪初，形成了资本主义的世界市场和世界体系。清朝从1644年~1912年共延续了268年，这是世界历史发生深刻变化的重要的转折时期。在这个特定的历史条件下，清王朝却依然以“天朝大国”自居，闭关自守，使封建社会的中国越来越落后于西方资本主义国家，在洋枪洋炮面前不堪一击；西方列强用大炮打开了中国的大门，使之沦为半封建半殖民地国家。在18世纪世界历史的大变局中，康乾盛世不过是中国封建社会“落日的辉煌”，而到19世纪中叶鸦片战争后，清朝日益衰颓，已奏起了“落日的挽歌”。因此，研究清史，确定它的基本内容，以及确定研究它

的基本理论、原则和方法时，不能脱离清王朝社会发展过程中世界正在发生深刻变化的广阔的社会历史背景。

在编纂清史时要有世界眼光，这已是广大史学工作者的共识。不仅要把清史放到世界历史的范畴中去分析、研究和评价，既要着眼中国历史的发展，又要联系世界历史的发展进程，而且还要放眼世界，博采众长，搜集和积累世界各国人士关于清代中国的大量记载，汲取外国清史研究的有益成果，为我所用。正是从这一基本认识出发，国家清史编纂委员会决定编辑出版“国家清史编纂委员会·编译丛刊”（以下简称“编译丛刊”）。

清朝建立之初，与世界各国曾保持着一定程度上的接触。后来中国的大门一度被关闭而后又被强行打开，这期间，外国的传教士、商人、外交官、军队、探险家、科学考察队蜂拥进入中国，东方古国的一切都使他们感到惊奇。基于种种不同的目的，他们记录下在华的所见所闻。这些记录数量浩瀚，积存在世界各国的图书馆、档案馆、博物馆或私人手中，成为了解清代近三个世纪历史的珍贵资料。由于西方人士观察、思考和写作习惯与中国人不同，他们的记载比较具体、比较广泛、比较注重社会的各个阶层各个方面，因而补充了中国史料记载的不足。“编译丛刊”将从中选取若干重要资料译介给国内的读者；对早年问世的具有开拓性、奠基性价值，但不为中国学术界所熟知的作品，我们也将同样给予关注；此外，对反映当代国外清史研究新的学术思潮、前沿问题、热点问题和重要成果的学术专著，“编译丛刊”

也将及时地介绍给中国学术界。

从中国史学的历史与现实出发，有选择地介绍国外新史学的一些理论与方法是必要的。如西方历史学家提出，第二次世界大战后，“历史学的界限变得越来越模糊了”，主要是强调扩大历史学家的视野，拓宽历史研究的选题；又如提倡“自下而上看的历史学”，努力将社会精英的历史变成社会大众的历史，将千百年来隐藏在历史幕后的社会大众推上历史的前台。此外，在第二次世界大战后历史研究整体化趋势的推动下，出现了一系列历史学分支学科，如社会史、人口史、民俗史、新经济史、新政治史、心理史、社会生态史、环境史、妇女史、城市史、家庭史等等，对于纂修清史有一定的借鉴作用，这些都将在“编译丛刊”的作品中有所体现。

人类的文明史就是一部不同文明间不断交流和融合的历史。任何国家的文化都是通过与异质文化的对话和交流获得营养，从而不断发展壮大。纂修清史必须排除闭关自守的文化排外主义的干扰，破除中西对立的僵化思维方式，以开放的胸襟、兼容的态度和科学的精神对待国外清史研究的一切成果，因为它们既是“中国的”，也是“世界的”。愿“编译丛刊”在新世纪中外文化交流的广阔背景下，作为一座科学的桥梁、友谊的桥梁，为纂修清史做出更多的贡献。

于 沛

2004年5月

目 录

总 序	(1)
导 言	(1)
 第一章 清代中国的经济与财政制度	(6)
经济结构	(6)
国库收入的来源	(10)
财政组织	(16)
各级政府的财政关系	(22)
 第二章 田赋管理	(26)
土地登记	(26)
田赋的确定	(39)
田赋的征收	(52)
 第三章 田赋附加税的增加	(63)
地方财政和田赋附加税	(63)
制度上的缺陷	(67)
人口增长与价格膨胀	(74)
义和团运动和现代化运动	(80)

第四章 田赋在财政上的重要性	(87)
1753 年的税收结构	(88)
1908 年的税收结构	(96)
田赋的重要性相对下降	(105)
第五章 田赋的地区差别	(109)
区域经济开发和田赋征收量的变化	(109)
已开发区域和开发中区域相对税收负担的转变	(120)
高、中、低收入的各省份	(126)
第六章 物价变动与田赋负担	(142)
田赋的实际负担:一个宏观的分析	(142)
晚清田赋的增加与通货膨胀:若干具体实例	(148)
第七章 清末田赋制度的重构	(168)
书 目	(174)
后 记	高王凌(191)
《国家清史编纂委员会·编译丛刊》已出版书目	(195)

导 言

在所有的农业社会里,田赋历来是政府财政的主要来源和农民的主要财政负担。作为国库来源的田赋充足与否,田赋管理是否有效,以及田赋对纳税人造成的负担轻重都极大地影响着政府的命运及其统治下绝大多数人民的福利。因此,田赋问题历来是农业国家的统治者们首要关心的问题,并且经常引起很多社会科学家和社会经济史学家的注意。

本书探讨中国清代(1644—1911年),特别是其间最后几十年的田赋问题,目的在于从几个方面更好地了解中华帝国。首先,田赋制度是很重要的,它构成了清朝财政制度的最基本特征。作为国库收入的一个来源,田赋在清朝财政管理中起着关键性的作用。其次,有一种获得普遍认同的理论,把中国历代王朝的衰亡归因于向农民课征压迫性赋税,特别是田赋。^①但税收负担是否是引起人民革命的主要原因,取决于那一时期的社会经济状况。本书试图就清朝的情况检验一下这个理论。

^① 例如王毓铨:《中国历史上田赋的上涨及各朝代的衰落》,《太平洋事务》卷9第2期(1936年6月),第201—220页;王丹岑:《中国农民革命史话》(上海,1952年);李成瑞:《中华人民共和国农业税史稿》(北京,1959年),第36页;刘广京:《19世纪的中国:旧秩序的瓦解与西方的影响》,载于何炳棣、唐寿编:《中国在危机中》,第1卷,第一册(芝加哥,芝加哥大学出版社,1968年),第93—178页,特别是第108—120页。

20 世纪早期曾出现了不少一般地研究清朝财政制度以及专门研究其田赋的著作^①,但它们在两个重要方面的研究显得很不够。第一,这些著作中所描绘的田赋制度大都以官方汇编的《大清会典》、《赋役全书》等所载法律规章作为基础。由于帝国有关财政事项的法律规章很少随着政治经济状况的变化而修改,到了清朝后期,纸上的制度同实际实行的制度之间就有了很大的差别,因此从这些官方材料中概括出来的东西就与实际很不一致了。第二,虽然对清王朝财政状况感兴趣的学者们一再指出,官方报告的税收数字比起清末的实收税额要低得多,但他们没有在坚实的基础上对这一税收数据资料进行认真的整理。虽然他们提出了估算数字,但这些数字带有很大的推测性质。^② 由于这些原因,我们必须从最基础的地方出发,来研究田赋问题。

我的研究兼采制度的探索和分析的方法。在以下多章中,我将首先剖析清朝的经济和财政制度,田赋制度就在其中运转。为了研究田赋,作为一种制度来探讨,我首先试图真实地描述清末田赋征收的实际程序。换句话说,就是田赋税额在实际上是如何确定的,如何征收的,以及通行的实际做法同帝国的法律规章有何不同。我还想说明田赋是如何随着时间的推移逐渐增加的。由于田赋收入的增加采取了附加税的形式(除少数例外,征收此税是违反帝国法令的),所以,分析造成田赋附加税的征收的主要原因就是必不可少的了。就数量分析而言,本书有三个目的:确定

① 例如甄少观:《清代中国税制,1644—1911 年》,(纽约,哥伦比亚大学,1914 年);黄寒亮:《中国田赋》(纽约,哥伦比亚大学,1918 年);H·B·莫尔斯:《中国的贸易与政府》,(伦敦,郎曼·格林公司,1908 年);S·R·瓦格尔:《中国财政》(上海,华北每日新闻与报道,1914 年);晏才杰:《田赋刍议》(北京,1915 年);木村增太郎:《支那财政论》,(东京,1927 年)。

② 例如 H·B·莫尔斯书,第 85—98 页;S·R·瓦格尔书,第 363—374 页。

田赋在清朝税收结构中的财政重要性;考察清朝后期经济发展程度不同地区所缴纳的田赋比重的变化,及这些地区之间相对税收负担的变化;并且将田赋收入的提高与影响税收负担的其他主要变量(特别是价格)的变化进行比较,以便检验压迫性税收理论。我希望通过这两种方法,我们能在这些问题的理解方面更进一步。

至于材料来源,像《大清会典》和《户部则例》这样的法令汇编是不够的,因为它们只提供法规所定的田赋概况以及田赋收入的正式报告,而忽略了这一制度实际运转的情况,以及这一制度在实际征收的很大一部分税收。幸好有大量能说明情况的资料和数字资料可查,特别是清末的,其中最珍贵的是二十卷名为《财政说明书》的财政报告。这些报告是1911年革命前夕由各省提交的。当时帝国命令各省进行彻底的财政状况调查,以便为全国范围的财政改组做好准备。由于这次调查计划不周,这些报告的质量互不相同,看起来的确极为混乱。然而不能否认,它们都是当时中华帝国公共财政状况最广泛、最真实的记录。

与以前的例行年度收支报告比较,此次的调查报告具有三个显著的特点:

第一,它们是由各省专设的一个叫做清理财政局的临时机构汇编而成的。每个局都由布政使主持,由他的属僚辅佐他,比如粮储道、盐法道、税关监督,还有不少从乡绅中选拔出来的顾问。局里又分为三部分,分别负责汇编、修订和一般管理工作。另外,中央政府还直接委任一名督察官和一名助理督察官,把他们派到每个局里监督这项史无前例的工作。^① 所以,此次调查大体上反映

① H·S·布鲁纳特、V·V·哈格尔斯多姆合著:《今日中国政治组织》,A·比尔狄科,E·E·莫兰合译(上海,凯利和瓦尔施出版社,1912年),第188—189页。请注意:书中将清理财政局译作“帝国财政事务改组委员会分局”。我认为此机构以译作“省财政改组局”为好,清理财政处以译作“中央财政改组

了中央和各省政府以及地方团体(以乡绅为代表)力图建立国家公共经济秩序的最初尝试。另外,为了实现对国家财政来源的集中控制,帝国政府决心在各省都进行调查。一个新任命的布政使由于玩忽职守而被立即解职。^①

第二,此次调查力求完全彻底。清朝后期,特别是太平天国运动(1850—1864年)以后,各省受命所作的年度收支报告日益流于形式,对实际收支数字大打折扣。因此,调查开始时,中央政府下令对所有的收支项目,包括一直未向中央政府报告过的项目都必须进行调查。度支部[光绪三十二年(1906年),将户部改为度支部]也向各省清理财政局发布详细明确的指示以便遵行。^②虽然此次调查并未将所有过去隐瞒的事实都披露出来,但在很大程度上还是成功的。

第三,这些报告里的资料是极其详尽的,特别是那些有关田赋的资料。有九份报告还包括了直到县一级的情况。县是中国最低的行政单位。

这些报告有两个明显的缺点。报告的可靠性互不相同,而且与田赋一起征收的附加税也大都被打上了折扣。然而这些缺点在很大程度上可由其他材料加以弥补。

除财政报告以外,1911年革命之后汇编的几百份县志里也有一些有关资料。传统上,几乎所有的县志里都有田赋的记录,但除

局”为好。有几个原因。省局不是中央局的分局,就像布政使司不是度支部的分支机构。我认为没有理由把这里的“局”和“处”译作委员会,因为这个新机构是由一名长官及其属僚组成的一个行政机构,不是由大致处于平等地位的一组人组成的监督机构或咨询机构。此外,作者的译法也太长了。另见李传时,《中国的中央财政与地方财政》,(纽约,哥伦比亚大学,1922年),第70—71页。

① 《大清宣统政纪》(台北,华文书局1964年再版),第460页。

② 《大清宣统新法令》(上海,商务印书馆,1910年),第1册,第26—30页。

少数例外,里面记录的田赋都是该县按法规应缴税额,而不是实际的征税量,因为县志的汇编工作通常是官方主持的,很少有知县会对超过法律规定外强征的税额加以记录的。然而革命过后不久,各省政府相继采取措施简化清朝附加税征收的做法,把全部或大部分附加税与田赋额合为一种单一税。自此,各地行政长官就没有必要再隐匿以前的税收记录了,有些记录便在新汇编的县志中出现。最后,民国时官方也提供了不少税收报告,还有一些私人汇编的著作出版。^①

^① 例如《田赋案牍汇编》;《最近田赋纪要》;魏颂唐编:《湖北财政纪略》(1917年);魏颂唐编:《浙江财政纪略》(1929年前言)。

第一章 清代中国的经济与 财政制度

经济结构

很久以来,中国农业经济的特点就是集约耕作和人多地少。从17世纪中叶至第一次世界大战前夕,世界上发生了一连串的经济革命——商业的、农业的、工业的和财政的革命,把一个又一个国家改造成为工业化国家,而在清王朝统治下的中国却一切如故,它的人民还像千年前他们的祖先那样生活着。虽然帝国政府试图建立现代工业,以此作为整个自强运动的一部分,但这种努力以失败而告终。此外,通商口岸的外国商人和不少中国企业家也建立了现代化工厂,以期从手工业开始占领中国市场,但这些新企业同样不能产生足够的力量改造中国经济。事实上,传统经济部门能够与现代经济部门相抗衡,并且共处在一起。^①因此,清代中国经济仍是落后的农业经济。

清代中国经济到底如何落后,只用一个例子即可说明。当一个国家的现代经济成长起来的时候,其经济结构一定会发生变化。这种转变最突出的特点就是劳动力在农业部门的比例以及农业在

^① 侯继明:《中国经济的两重性,1840—1937年》,《经济史学刊》卷13第3期,(1963年9月)第277—297页。

国民生产产值中的比重都下降了。例如日本,从1879年至第二次世界大战前夕(1938年),农业部门所占劳动力比例从83%降为46%,而制造业和服务业二者所占比例却从17%升至54%。同时,农业部门在净国民生产产值中所占比重从64%降为20%,而制造业和服务业二者的比重却从36%升至80%。^① 虽然我们没有清代中国的有关数字,但刘大中和叶孔嘉最近所作的研究可以对此进行说明。根据他们的研究,1933年中国农业部门所占劳动力比例仍高达79%;在净国内生产产值中的比重则为65%,在其余部分中,传统的非农业部门占19.6%,政府部门占2.8%,剩下的现代经济部门还占不到13%。^② 这些研究说明一个事实,清代中国经济结构的变化很小,迟至1933年,仍保持在与日本工业化前夕的1879年大致相同的水平上。

虽然清代中国经济结构没有多大变化,其经济却不是停滞不前,而是有了很大增长。我所说的很大的增长是指经济中产品产量和服务量的增长,人均产量并未随着增加。在过去的几个世纪里,中国生产的增长主要由于人口和耕地面积的增加,资本投入只起很小的作用,技术改进的作用是微不足道的。

由于有了何炳棣和德怀特·H·珀金斯的研究成果,过去几个世纪里中国人口和耕地面积增长的情况得以大致说明。如表1.1所示,中国人口在1400年到1957年期间,从6500万至8000万左右增达6.47亿。这就是说,在过去的五个半世纪里,中国人

① 奥和一志、亨利·罗索夫斯基合著:《日本经济增长的一个世纪》,载于威廉·W·洛克伍德编:《日本国及其经济事业》(普林斯顿,普林斯顿大学出版社,1965年),第47—92页,特别是90页的表二。

② 百分比引自刘大中、叶孔嘉合著:《中国大陆的经济,1933—1959年》(普林斯顿,普林斯顿大学出版社,1965年),第66、69页。请注意,迟至1957年,中国农业部门占有的劳动力仍达77%。见同上书,第69页。

口的增长率为 800%—1000%。在工业化到来之前,这样的数字是很可观的。在农业社会里,人口的巨大增长必须有农业产量的相应增长伴随着。那么在过去几个世纪里中国是如何养活其不断增长的人口呢?德怀特·H·珀金斯对此所作的说明很有道理。根据他的估计,1400 年至 1957 年中国人口增长了十倍,而耕地面积增加了四倍以上。但仅有耕地面积的增加并不足以满足粮食的消费,在增加的粮食产量中只有大约一半是来自耕地面积的增加,其余应归因于单位土地粮食产量增长了 100%(见表 1.1)。^①

清朝对中国经济最有推动力的变化就是农业从人口密集地区扩展到了土地过剩地区。下面我还要更多地谈到这一变化。这里只要指出清朝经济的两个不同时期就够了。第一个时期从 17 世纪中叶到 19 世纪中叶,这是个经济大幅扩张时期,因为在这两个世纪里,中国人口增加了两倍(从 10000 万—15000 万增至 41000 万),耕地面积增加了一倍(从 6 亿亩增至 12.1 亿亩)。但从 19 世纪中叶到第一次世界大战前夕的第二个时期却是个停滞的时期,人口只增长了 5%,耕地面积增加了大约 10%。从表 1.1 中的资料看来,很明显地,在第一个时期,人口的增长伴随着耕地面积和单位面积粮食产量的增加,但在第二个时期,却主要靠耕地面积的增加来提供粮食以满足消费需要。简言之,清代中国并未发生现代经济的成长,但同时其人口和耕地面积确实有大幅增长。到了清末,中国经济仍很落后,还主要靠农业来支持,但在 20 世纪的世界中,中国的人口和土地是如此庞大,以至于使大多数国家都相形见绌。

① 单位面积产量提高和耕地面积扩张对于粮食产量增加的贡献百分比,见德怀特·H·珀金斯:《中国农业的发展,1368—1968 年》,(芝加哥,阿尔丹出版公司,1969 年)第 33 页。

表 1.1 中国人口与耕地面积 (1400—1957 年)

年份 (1)	人口(百万) (2)	耕地面积(百万市亩) (3)	粮食产量估计(斤/每亩) (4)
1400	65—80	370	139
1600	120—200	670 ^a	—
1650	100—150	600 ^b	—
1685	—	740	—
1750	200—250	900 ^c	—
1770	270	950	203
1850	410	1210 ^d	243
1873	350	1210	—
1893	385	1240	—
1913	430	1360	—
1933	503	1534 ^e	242
1957	647	1678	276

资料来源：

1. 德怀特·H·珀金斯：《中国农业的发展，1368—1968 年》，第 16—17、216、240 页。

2. 刘大中、叶孔嘉著：《中国大陆的经济，1933—1959 年》，第 129、178 页。

注：

a. 我认为珀金斯的估计(5 亿市亩)太低，我用新数字代替了他的估计。新数字是按 1578—1582 年土地调查的结果计算出来的。见表 2.1 和第二章正文。

b. 这一数字乃约略推估而得。我认为在 17 世纪前半期，由于天灾、内乱以及清军与忠于明朝的臣民间的战争，耕地面积显著减少。

c. 我推计这一数字是基于 1685 年至 1770 年间政治稳定和经济繁荣，耕地面积自有稳步增长。

d. 我加入这一数字。我认为在太平天国运动期间遭废弃的土地到 1873 年大致已恢复耕种了。

e. 珀金斯将刘和叶的估计改为 14.7 亿亩。但我以为这一修改根据不足。例如，他把甘肃的耕地面积从 2920 万亩改为 5000 万亩。他的修改所依据的是约翰·L·巴克在 1930 年代所作的估计(5000 万亩)。但在 1940 年代又出现了新的估计，比巴克的估计要少得多。在这些估计中，下面两个数字是最高的了：一个是 3900 * 万亩，这是从 1940 年前后资源委员会所作的调查中得出的数字；另一个是 3800 万亩，这是甘肃省政