

人文社科新著丛书

宋朝政府 购买制度研究

李晓 著



上海人民出版社

人文社科新著丛书

宋朝政府 购买制度研究

李晓 著

图书在版编目 (CIP) 数据

宋朝政府购买制度研究/李晓著. —上海: 上海人民出版社, 2007

(人文社科新著丛书)

ISBN 978-7-208-07163-6

I. 宋... II. 李... III. 政府采购-财政制度-研究-中国-宋代 IV. F812.944

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 097280 号

责任编辑 曹勇庆

封面装帧 王小阳

· 人文社科新著丛书 ·

宋朝政府购买制度研究

李 晓 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海华成印刷装帧有限公司印刷

开本 890 × 1240 1/32 印张 16.75 插页 5 字数 410,000

2007 年 7 月第 1 版 2007 年 7 月第 1 次印刷

印数 1-3,250

ISBN 978-7-208-07163-6/K·1358

定价 37.00 元

李晓，生于1963年10月，山东省胶州市人。历史学博士。现为中国政法大学商学院教授。兼任北京大学中古史中心研究员、日本北九州市立大学经济学部客员教授、天津商学院里千家茶道短期大学客员教授。曾任山东大学助教、讲师、副教授、教授，（日本）国际日本文化研究中心客员助教授，中国社会科学院博士后。已出版学术著作五部，在《历史研究》、《中国经济史研究》、《中国史研究》、《中国社会经济史研究》、《日本研究》等国内外重要期刊发表学术论文五十余篇。主要研究领域为中国经济史、当代经济社会发展、经济制度变迁。

唐代长江下游经济发展研究 陈勇 著

密宗传持与中唐社会 夏广兴 著

吴越钱氏文人群体研究 [日] 池泽滋子 著

宋代文学与宋代文化 曾枣庄 著

宋代刑法研究 戴建国 著

宋朝政府购买制度研究 李晓 著

良知与事功——王阳明哲学的政治向度 朱承 著

《大清律例》与清代的社會控制 沈大明 著

晚清士绅与地方政治——以温州为中心的考察 李世众 著

上海民间信仰研究 范荧 著

寂静之音——汉语诗歌的音乐形式及其历史变迁 沈亚丹 著

莱布尼茨二进制与伏羲八卦图考 胡阳 李长铎 著

日本的赤壁会和寿苏会 [日] 池泽滋子 著

美国南方转型时期社会生活研究(1877—1920) 黄虚峰 著

审美与道德的本源 李咏吟 著

道德哲学引论 崔宜明 著

美的批判——以价值为基础的美学研究 舒也 著

江南场景：社会史的跨学科对话 小田 著

本体与工夫——湖湘学派研究 曹亦 著

出 版 说 明

近十几年来，出版界愈益为生计所累，纯学术著作因印数较少，出版颇为困难。而在另一方面，随着我国国民素质的普遍提高，高校招生的迅速扩大，整个社会的学术创造力大大增强，学术成果愈见丰厚。有鉴于此，本社决定策划出版《人文社科新著》丛书，意在给学术专著出版开辟一个新的园地，使广大学者积年研究所得的学术心得能够嘉惠学林，传诸后世。

本社向以传播和译介学术文化为己任，为将优秀的学术成果转化为高质量的出版物而努力。出版一流学者的一流学术著作固然是我们不懈的追求，但学术成果的价值常常需要时间的检验，凡能采用新材料、运用新方法、提出新观点，新颖、扎实的学术著作我们均竭诚欢迎。列入这套丛书的著作，或许在各自领域里所取得的成果有大有小，但这些成果都是逐步成长累积的学术大厦的必要组成部分。古人云，“积微成大，跬迳自迳”，我们相信，假以时日，这套丛书中一定会出现若干对学术有重大贡献的不朽名作，这是我和作者们的共同期待。

属于人文社会科学的学科林林总总，决定了这套丛书的选题范围比较宽广。在丛书出版的初始阶段，取稿以研究中国传统文化者为主，且暂不作分类，待到有一定的积累和规模后，或可按学科分类构成若干专题。

学术为天下公器，立言可达人生不朽。我们殷切期待海内外学者不吝赐稿，为学术文化事业的繁荣发展共同做好这件有意义的事情。

序

王曾瑜

李晓同志无疑是一位智商颇高，又十分勤奋的青年学者。他对马克思主义经济理论和其他经济、财政理论之精熟，为我所不如。他的研究，决不是将若干经济理论作为模式和框架，再以有限的、残缺不全的史料予以生搬硬套，而是能够得心应手地实现古代史实与现代经济、财政理论的有机融合。《宋朝政府购买制度研究》这部专著，就显示了他的此种研究特长和风格。

宋朝的和买、和采、科配之类，以及财政机构的职能、运作等，都是经济史和财政赋役史研究的重大课题，此前已有不少研究成果，但处于分散的、零星的状态，缺乏系统研究，存在不少空白，视角也较为陈旧。李晓同志不仅率先在古代经济史研究领域引进了政府购买的概念和理论，并以此种现代经济、财政理论统驭和结合古代的史实，发表了一系列高质量的研究成果。

此部专著，则是在以往研究的基础上，对宋代的政府购买制度进一步作了相当完整和深入的论述。专著涉及的方面十分宽泛，包括了国防物资、行政管理物资、官办非赢利手工业物资、公共工程物资等的购买，变转上供物资品种的购买，政府购买的行政管理体制和预算管理、经费管理系统和调拨系统，政府购买的交易方式和运作实态，政府购买的结算方式和经费种类，宋代政府购买制度与社会经济的关系。

系等。全书史料丰富，论证扎实。

古代的许多经济名词，限于当时的经济发展程度和经济学水平，其使用往往是混乱的，模糊的，而多歧义。李晓同志则站在现代经济和财政理论的高度，使用了明晰的现代经济和财政理论术语，对其实已是相当错综复杂的宋代经济、财政的理念、制度和操作，予以条分缕析。他力图改变以往经济史研究中重生产与分配，轻流通与消费之倾向，扭转以往市场史研究中“见民不见官”的偏差，专注于揭示古代市场发展中的政府因素，国家财政中的市场因素和成分。这无疑是运用经济和财政理论研究古代史实的创新。专著既有深入、细致的微观分析，又有提炼的、独到的宏观总结，将研究水平提高了一个层次，堪称别具匠心，因而实现了古代史实与现代经济、财政理论的有机融合。

目前已经出现以古籍数字化、信息化为中心的研究手段的革命，仅对中国历史的研究而论，已带来了极大的便利，使逐步贯通漫长的、史料过于丰富的中国历史，成为可能。衷心祝愿李晓同志的学术研究进一步向纵和横两个方面拓展，取得更多超越前人的突出成就。

目 录

序.....	王曾瑜	1
第一章 绪论		1
一、问题的提出：从“希克斯理论”到“梅原疑问” 和“宫泽假说”		1
二、学术史回顾：20 世纪以来的相关问题研究综述		10
三、本书的基本概念与篇章结构		26
第二章 政府购买的历史性发展		36
一、宋以前的政府购买发展简史		36
二、宋朝政府购买发展的历史原因		51
三、市场购买在宋朝政府消费供给体系中的地位		103
第三章 三司一户部：政府购买的中央主管部门		126
一、三司在政府购买管理方面的主要职责		126
二、户部理财体制下政府购买的中央管理机构		133
三、设于京师的购买执行机构杂买务、内东门司		138
第四章 转运司一州县：政府购买地方管理与执行机构的 基本架构		143

一、政府购买的路级主管机构转运司	143
二、提点刑狱司、提举常平司、经略安抚司等机构的 政府购买职责	150
三、州县：政府购买的基层执行机构	158
 第五章 江淮荆浙发运司、河北榷便司、陕西折博务： 常设的中央派出机构	166
一、中央派出机构出现的背景	166
二、江淮荆浙发运司	174
三、河北榷便司	194
四、陕西折博务	214
 第六章 宋朝政府购买的预算管理制度	225
一、决定宋朝政府购买预算的基本因素	226
二、宋朝政府购买预算的基本形式	242
 第七章 宋朝政府购买的经费管理调拨系统	262
一、左藏、内藏并立时期的经费管理状态	263
二、朝廷封桩系统建立之后的经费管理形势	270
三、政府购买的经费调拨方式	278
四、宋朝政府购买拨款结算系统中的重要职能部门： 京师榷货务等	300
 第八章 宋朝政府购买的交易方式	310
一、和买、科买：语义与性质之辨	310
二、置场收购	314

三、承包购买	338
四、强制征购	360
五、行役供货	394
 第九章 宋朝政府购买的结算方式	412
一、当场付款	413
二、延期异地付款	417
三、预先付款	427
 第十章 宋朝政府购买制度与社会经济	439
一、粮食收购制度对农民经济的影响	439
二、政府购买制度对工矿业生产的影响	453
三、政府购买制度对商品流通的影响	465
 第十一章 结语	491
 主要参考文献目录	497
 后记	520

第一章

绪 论

一、问题的提出：从“希克斯理论”到“梅原疑问”和“宫泽假说”

任何时代的政府，当为了履行其各种各样的职能而将国家机器运转起来的时候，便需要一刻不停地消耗物质财富。政府消费是社会总需求中的重要组成部分。但在不同的历史阶段和经济条件之下，政府消费的供给方式却有所差异。

约翰·希克斯的经典名著《经济史理论》，对此有所论述。他指出：在习俗经济和指令经济之下，围绕政府消费结成的“主要经济关系是岁入：即由农民（耕作者，生产粮食的人）向某一公认的权力缴纳的税金、贡物或地租（因在缺乏市场的条件下这些是没有区别的）”。“对作为岁入经济的非市场经济的另一种描述，在这种经济中食物和其他必需品的剩余是从耕作者榨取得来并用以维持政府官员的生计的。与市场形式相比，它是一种名副其实的经济组织形式，它是研究市场发展的重要背景。岁入经济先于市场，但它当然比市场存在得更长久。即使在自由放任的全盛时期，岁入经济也不曾完全消失。国家有其雇员，而他们需要供给”。“市场势力用以改造岁入经济的办法之一是为它提供经济核算的机会，而在最早的岁入经济中几乎完全不具备这种条件……而国家性质的变化除了通过市场经验，几乎不可能发生”。“王室经济或采邑经济的基础是税收；但以实物缴付的税收

往往是用一种不是官方所愿意接受的形式或在官方所指定的地点以外的其他地点缴付的（如我们已经见到的那样）”。“对他们的供给必须加以组织，而且，用就近购买的办法来保证这种供给，可能比通过对周围的居民征税来取得这种供给容易得多”。^①

这些观点可以称为“希克斯理论”，它不仅分析了政府消费从岁入经济向市场购买转变这一人类经济发展历史上较为普遍的现象，并且精辟地指出这个转变是市场力量“改造”岁入经济的结果，而官方之所以愿意接受这种“改造”，乃是因为市场经济所提供的核算机制证明了购买的办法比税收更有效率、更有保证。

研究表明，“希克斯理论”与中国的历史实际也基本吻合。

在中国古代，政府消费物资的供应渠道或曰获得方式大致有三：一是赋税征调，二是官营生产，三是市场购买。

古代社会的早期阶段，商品货币经济比较落后，征调实物赋税及与之相联系的土贡制度，曾是政府消费物资的主要来源，购买的数量很少甚至基本上不购买。宋元之际的著名史学家马端临就说：

市者，商贾之事也，古之帝王其物货取之任土所贡而有余，
未有国家而市物者……余者，民庶之事，古之帝王其米粟取之什
一所赋而有余，未有国家而余粟者也。^②

赋税承担者直接把实物交纳给政府，产品不经过市场交换，不转化为商品，政府征敛实物产品后就可以直接用于消费，政府与“民庶”结成的只是赋税关系。在财政收入结构上也表现为实物为主、货币较少，来自农业者居多、取诸工商者较少。财政的收支过程，只是使用

① 约翰·希克斯著，厉以平译：《经济史理论》，商务印书馆1987年版，第22—31页。初版是牛津大学出版社1969年出版。

② 马端临：《文献通考·自序》。

价值的转移过程。这种主要靠无偿征敛实物而维持的政府消费是自然经济的产物。

政府利用国有土地组织的农业生产（如屯田、营田）以及官营的手工业生产，也是其获得粮食、兵器、纺织品、陶瓷、车船等各类物资的重要渠道。在商品经济落后的早期阶段，官营农业生产的非商品性自不必说，官营手工业生产的原材料也较少来自于交换。

随着社会生产和商品货币经济的发展，国家财政的结构有所变化，表现为货币的比重愈益增大、实物的比重逐步缩小，政府消费的供应方式发生了相应变革，在征调实物和自产自用之外越来越多地求诸市、仰于众，政府购买逐步发展起来。

这个过程是以商品货币经济的发展为基础的。一方面，政府通过直接税和间接税等渠道聚敛货币，对于赋税承担者来说，他们的实物产品在交税前必须经过市场交换，转化为商品，取得价格形式。另一方面，就政府而言，其对货币形态的赋税的消费不是直接享用，而要经过市场交换向“民庶”购买。商品是交换的产物，通过官民之间进行的交换，政府消费需求的物资必然地变成了商品。政府以商品购买者的面目出现，民众则是商品的提供者，政府与商品提供者结成的是交换关系。尽管官民双方总是不平等的，交换通常是不等价的，政府购买往往带有严重的强制性，但毕竟与无偿征敛有了很大区别。财政的收支活动，越来越多地渗入了商品交换因素、借助市场而存在。

资料显示，这个过程至迟肇端于战国时代，历经秦汉、魏晋南北朝而逐步有所发展。到唐朝中期以后特别是宋朝，占据了极其重要的地位。宋朝政府购买的数量之巨、规模之大、时间之长、关系之复杂、对社会经济影响之深之广，都是以往任何朝代所不能比拟的。马端临也敏锐地洞察到了这一点，他说：

古之国用，食租衣税而已，毋得俟于余也……自唐始以和余充他用。至于宋，而余遂为军饷边储一大事。^①

在研究宋朝政府余、买的过程中，有两个方面的问题是不容回避的：

一是宋朝政府为什么必须采取购买的方式，通过市场交换来解决政府消费的问题呢？或者说，是什么样的社会经济因素促使宋政府朝着这个方向采取行动的？

二是如果说政府购买与市场发展有着至为密切的关系，那么，这个关系的实际态势究竟是什么样子的？或者说，究竟是政府购买被动地利用了市场发展的现成条件呢？还是由于政府购买积极扩张的刺激，市场才得以发展的呢？

“梅原疑问”和“宫泽假说”就分别触及了这两个问题。^②

本书所谓的“梅原疑问”，是日本学者梅原郁在《北宋时代的布帛和财政问题——以和预买为中心》（1964年）一文中提出的。他谈到，就总体来看，宋代布帛生产的发达，是依靠中央集权王朝通过权力和政策而形成的“官市场”以及寄生于这个官市场之上的民间市场而实现的。并说：“如所周知，宋王朝在利用两税法的赋税征集体系的同时，还主要利用专卖制度确立了钱币征集体系，构成中央集权独裁制度的重要的财政基础。另一方面，国家政府运营时的必需品，从米谷、布帛、制造兵器的材料，到纸、墨等，许许多多的物品通过和买制度筹措，也就是支付钱币从民间购买。这个和买，如在此论述的布帛等，逐渐向两税体系接近，在进入南宋后完成了租税化。和买制

① 马端临：《文献通考》卷21《市余二》。

② “梅原疑问”和“宫泽假说”是本书为行文方便而命名的，此前的研究史上并无这种提法。

度的这种变迁，如果考察一下宋王朝或者说宋代社会的特性，就会发现不容忽视的问题。例如：

一、为什么政府必须进行全国性的而且原则上必须支付大量钱币来筹措物品呢？换言之，特别是粮食、布帛等，为什么不能直接以增税的方式通过强化两税征集体系来获得呢？

二、通过年复一年的和买而支付的大量钱币，究竟在什么范围内流通呢？

三、和预买绢绢的租税化过程，单纯从农民遭受榨取的强化或者更加贫困化的方面观察究竟是否合适呢？北宋和南宋的生产力，可以认为是有宏观性的发展吗？

四、南宋时期和预买绢绢的一部分被折钱征纳，谓之折帛钱，如果联系前面所列的第二条，难道没有从货币经济渗透的角度重新加以认识的必要吗？

五、和买政策与商人的问题。”^①

梅原郁的这番话字数虽然不多，但不仅打破了和买绢绢制度的窠臼，从一个宏大的视野观察问题，而且目光犀利地注意到了和买与和采等（甚至包括兵器材料、纸笔等购买）的共性，提出了诸如官市场、民间市场、赋税体系、购买体系等颇有创意的概念。可惜梅原郁只是提出了问题，并没有展开做更多的探讨。

本书所谓的“宫泽假说”，是日本学者宫泽知之最早于1990年提出的。在《北宋的财政与货币经济》一文中，宫泽知之指出宋代有两种相互对立又相互脱节的商品流通，一是农村的社会自发的商品流通，二是全国性的商品流通。两者属于不同层次、有着不同的发展规

① 梅原郁：《北宋時代の布帛と財政問題——和預買を中心に》，《史林》第47卷第2号第46—82页，1964年。

律，前者量的积累并不会直接导致后者的出现，而将两者结合起来的
就是财政。社会自发的商品流通在宋代只占很小的部分，还没有发展
起来。宋代的商品流通特别是全国规模的流通，是以宋朝的专卖制
度、票据制度、货币政策等财政活动为媒介形成的。或者说，宋代的
商品流通是由以获取军粮和专卖为核心的国家财政政策所主导的。他
称这样的流通为“财政性物流”。

究竟什么是“财政性物流”？直到2002年，宫泽知之才在《中国
专制国家的财政与物流》一文中，较明确地给出了定义。认为财政性
物流是一个与伴随着生产力和社会分工的发展而自生的商品流通即市
场性流通相对的概念。这两种流通经济只是概念上的区别，在现实的
流通中未必能严格区别。只有财政性物流不能构成流通经济史的全
部。财政性的物流大致分为四个方面：

第一，国家直接移动财货形成的物流。这是国家财政为了维持广
大的国防体系和官僚机构的运营而组织的全国性的物流。有使用官
军、官船、官马等输送，利用徭役的输送，利用支付代价的和雇的输
送，利用赎罪的输送等。

第二，财政间接编成的物流，即通过财政上的优待、票据制度、
专卖制度等对商人进行行政性的诱导而形成的流通。如宋代的人中、
明代的开中相伴的流通就是其典型。一旦财政政策方针发生转换，这
种流通就会缩小、消失。

第三，国家自己生产的物品商品化形成的物流。自古以来，在中
国经常有国家对特定的生产物实行管理、独占的现象，特别是唐中期
以后，盐、茶、酒、铜、明矾、竹等逐渐成为专卖制度的对象。基于
市舶、互市、榷场贸易制度，象牙、香药等输入品的一部分也是置于
国家管理之下的。专卖是切断生产者与市场的联系，由政府直接与生
产者交易，由政府将生产物变成商品或者对之加以管制。