



清世宗與賦役制度的改革

莊吉發／著

臺灣學書局印行

莊吉發 著

清世宗與賦役制度的改革

臺灣學子生書局印行

清世宗與賦役制度的改革 / 莊吉發著 -- 臺北市：臺灣

學生，民 74

3,281 面：書影；21 公分

附錄：1 徵引書目；2 宮中檔：山西布政使高成齡奏摺等五種

新臺幣 225 元（精裝）-- 新臺幣 175 元（平裝）

1 中國 - 歷史 - 清世宗（1723-1735）2 租稅 - 中國
- 歷史 - 清世宗（1723-1735）I. 莊吉發著
627.3/8547

清世宗與賦役制度的改革 全一冊

著者：莊吉發

出版者：臺灣學生書局

本書局登記：行政院新聞局版臺業字第一一〇〇號
配證字號

發行人：丁文治

發行所：臺灣學生書局

台北市和平東路一段一九八號
郵政劃撥帳號〇〇〇二四六八八號
電話：三三〇六・三三四二・三三三六

香港總經銷：藝文書公司

地址：九龍又一村達之路三十號地下後座
電話：三一八〇五八〇七

定價 精裝新臺幣二二五元
平裝新臺幣一七五元

中華民國七十四年十一月初版



清世宗雍正

清世宗與賦役制度的改革

目 錄

第一章	緒論	一
第二章	清世宗嗣統的由來及奏摺制度的發展	一七
第一節	清聖祖廢儲的經過	一七
第二節	清世宗嗣統的由來	二七
第三節	奏摺制度的發展	四六
第三章	從盛世滋生人丁永不加賦到丁隨地起的實行	六一
第一節	地丁合一的歷史背景	六一

第二節	盛世滋生人丁永不加賦的實現·····	六七
第三節	直省實施丁隨地起的經過·····	七三

第四章	錢糧火耗的由來及耗羨歸公的意義·····	一〇一
-----	----------------------	-----

第一節	錢糧火耗的由來·····	一〇一
第二節	直省提解耗羨的經過·····	一一一
第三節	直省耗羨用途的分配·····	一二〇

第五章	清查錢糧與直省虧空的彌補·····	一五一
-----	-------------------	-----

第一節	直省錢糧虧空的原因·····	一五一
第二節	直省錢糧積弊的釐剔·····	一六二
第三節	彌補錢糧虧空的途徑·····	一六九

第六章	提解耗羨與養廉制度的確立·····	一八五
-----	-------------------	-----

第一節	養廉制度的起源·····	一八五
第二節	督撫藩臬及學政養廉銀的比較·····	一九四
第三節	道府州縣及佐貳養廉銀的籌措·····	二〇八

第七章 結 論	一三三
---------	-----

徵引資料	二四一
------	-----

附錄一 宮中檔，雍正二年六月初八日，山西布政使高成齡奏摺	二四九
附錄二 宮中檔，雍正元年六月初八日，山東巡撫黃炳奏摺	二六〇
附錄三 宮中檔，雍正三年三月十七日，河南巡撫田文鏡奏摺	二六六
附錄四 宮中檔，雍正元年十月十六日，直隸巡撫李維鈞奏摺	二七三
附錄五 宮中檔，雍正元年五月初四日，何天培奏摺	二八〇

第一章 緒 論

治於人者食人，治人者食於人，支持政府財政的主要手段，是賦稅制度。賦稅取之於民，用於民。我國歷代賦役政策，大體依據儒家的經濟理論，主張輕徭薄賦，藏富於民，對賦稅的負擔，力求公平合理。在封建時代，土地為貴族所專有，農人對封君每年應納定額的租稅，是為粟米之徵；農人每年在農隙時，又須為封君服數日勞役，從事浚河渠、築城防、建宮殿等工作，封君貴族對外若有戰事，農人須貢獻車牛或勞力，即所謂力役之徵；逢年過節，農人尚須進獻雉、兔、雞、鵝或絲布之類，叫做布帛之徵。「孟子」「滕文公篇」指出三代田賦繳納的方式是「夏后氏五十而貢；殷人七十而助；周人百畝而徹，其實皆什一也。」夏代農人耕田五十畝，課五畝之稅，繳納定額的田賦，稱為貢；殷行助法，農人耕作於封建貴族土地上，以一部分勞力的收穫貢獻於封建貴族，一部分歸農人自用。農人耕種七十畝之田，負擔七畝的田賦，就是繳納十分之一的稅。周代實行徹法，農戶授田百畝，亦徵收什一稅。周代井田制度的立法本意，不僅在使人民福利均等，同時也要使賦稅的負擔均等。其力役之徵，以每戶徵一人為原則，一年不過三日。到春秋戰國時代，周室式微，徭役橫作，公田不治。井田制度崩潰，什一稅的制度隨之破壞，賦稅加重，魯、齊各國，「租稅倍於常」，什分取二，甚至什分取三。孟子曾云「什一而稅，王者

之政。」可見戰國稅額不止什一。董仲舒所述尤詳，據云：

「古者稅民不過什一，其求易共；使民不過三日，其力易足。民財內足以養老盡孝，外足以事上共稅，下足以畜妻子極愛，故民說從上，至秦則不然，用商鞅之法，改帝王之制，除井田，民得賣買，富者田連阡陌，貧者亡立錫之地。又顯川澤之利，管山林之饒，荒淫越制，踰侈以相高；邑有人君之尊，里有公侯之富，小民安得不困？又加月為更卒，已復為正，一歲屯戍，一歲力役，三十倍於古；田租口賦，鹽鐵之利，二十倍於古。」

①

戰國以來，各國課徵重稅，秦代稅額，尤其苛重。漢代常賦，以田租與人口稅為主，其財政較秦代進步，稅率輕減。漢高祖與民休息，減輕田租，規定什五稅一。文帝以農為邦本，減輕地稅。景帝省徭薄賦，令民半出田租，三十而稅一，並在文帝十三年（西元前一六七）詔除民田租稅，至景帝元年（西元前一五六）復收半租，其間凡十一年未收民租，為歷史上所罕見。武帝時，雖然增加了不少新稅，但田租仍保持三十稅一。漢代除田租外，農民尚有人頭稅的負擔，可分為算賦、口賦及更賦三種。算賦是成年人的人頭稅，十五以上至五十六歲的人丁，每年納一百二十錢，是為一算，以治庫兵車馬。算指算人，即人口調查。漢代制度，規定每年八月實行人口調查，然後徵收人頭稅，故稱為算賦②。口賦是未成年的人頭稅，民年三歲至十四歲者，年納二十錢。

此外，人民對國家有更成的義務，包括對中央政府的防衛、邊境戍守及地方勞役；也可以出錢而免除更成的義務，此種免役稅就是更賦，民年二十三歲始賦，五十六而免。漢代人頭稅變動不大，惠帝時，女子年至三十歲猶未出嫁者，須課五算。文帝時，算賦減為四十錢，武帝時，又恢復為百二十錢，口賦增三錢。昭帝時，屢次減少。元帝時，口賦錢徵課年齡提高為七歲至十四歲。

秦漢田制，土地所有權屬於耕戶所有，可自由使用，亦可自由出售，遂逐漸形成兼併現象。耕戶出售土地以後，就成為佃農，對地主需要擔負極高的租額，甚至有高達十分之五者。王莽曾指出「漢氏減輕田租，三十而稅一，常有更賦，罷癯咸出，而豪民侵陵，分田劫假，厥名三十，實什稅五也。」^③地主按三十稅一的稅率向政府繳納田賦，佃農卻要向地主繳納什五之稅，朝廷減輕田租，農人並未得到好處。土地私有制度到了西漢末年造成嚴重貧富不均的現象，「富者田連阡陌，貧者無立錫之地。」漢哀帝時，師丹曾議限民名田，未能實行。不過，消弭貧富不均，始終是漢儒的共同理想。王莽受禪後，取法古代的井田制度，將一切田畝盡歸國有，重行分配，稱為王田，規定男口不滿八人，而田過一井者，分餘田給與九族鄉黨，田地不得買賣，豪富勢家在法律上無兼併土地的權利。其用意是想要恢復封建時代的井田制度，解決當時的社會問題，結果卻因措施不當，在民怨沸騰聲中失敗了。東漢初年，兵事頻興，田租一度增至十分之一。東漢末年，北方荒殘，戶口銳減，民生經濟產生大變動。三國時期，實施屯田制度，因國家用度浩繁，農人田賦加重。在民屯制度下的租額是持官牛者，官得六分，民得四分；持私牛而官田者，則與官中分，即什稅五。曹操得河北時，規定田租，每畝四升，戶出絹二匹、綿二斤，其餘不得擅自

興發^④，此即戶調的前身。戶調與算賦的差別，除卻錢幣與綿絹的不同外，又有丁與戶的差異。漢代的算賦，是以丁計算，曹魏的戶調，則按戶徵收。曹操規定以綿絹繳納戶調，及以農產品繳納田租的辦法，已爲隋唐租稅制度奠定深固的基礎^⑤。

晉武帝平吳後，實施戶調式，「制戶調之式，丁男之戶，歲輸絹三匹、綿三斤，女及次丁男爲戶者半輸，其諸邊郡，或三分之二，遠者三分之一，夷人輸賁布，戶一匹，遠者或一丈。男子一人，占田七十畝，女子三十畝，其外，丁男課田五十畝，丁女二十畝，次丁男半之。」^⑥合計一戶佔地百畝，男女所課田租共七十畝，田租負擔極重，規定持官牛者，官得八分，農人得二分，即按二八收租，持私牛及無牛者，官得七分，農人得三分，即按三七收租。「初學記」引「晉故事」云「凡民丁課田，夫五十畝，收租四斛，絹三疋，綿三斤。」^⑦所納綿絹在數量上較曹魏時多三分之一，惟其爲實物稅則同。東晉初年，戶調式破壞，地主田多者，出一戶稅，平民田少者，亦出一戶稅，負擔極不公平。其後稅制曾經多次變動，按戶徵收的戶調，除綿絹外，又徵收布絲等物；按畝徵收的田租，規定以米繳納；男丁每年尙須服勞役。元帝時，丁男調布，絹各二丈，絲三兩，綿八兩，祿絹八尺，祿綿三兩二分，租米五石，祿米二石，丁女並半之。男丁每歲供役不過二十日，又率十八人出一運丁役之。其田租，每畝稅米二斗^⑧。成帝時，「始度百姓田，取十分之一，率畝稅三升。」哀帝時，田租又減爲每畝稅米二升。大體而言，西晉實行戶稅，東晉成帝時，廢田收租，孝武帝太元年間（三七六—三九六），改爲口稅。南朝財經制度大都承襲魏晉而來，然而稅制複雜，名目繁多。劉宋武帝時，規定民戶歲輸布四疋，此外又有三調，即調粟，

調布及雜調。南朝諸稅中，最爲後世所詬病者，則爲資產稅，按資產多寡取稅，不失爲國家重要收入，卻不利於農業。齊梁年間，恢復戶調，至陳又恢復田稅。魏晉南北朝三百餘年的田賦，即徘徊於「從戶稅田」、「從丁稅田」、「從田稅田」三種賦稅制度的演變中^⑨。

均田制度是以國家土地分給人民耕種，然後向人民徵收實物田租的辦法。從經濟的觀點看，國家是地主，人民是佃戶，因此，人民繳給國家的田租實際上就是佃戶繳給地主的地租。均田制度又稱授田制，本是儒家的傳統經濟理想。西晉自永嘉亂後，百姓流亡，中原蕭條，地廣人稀，富強者兼併山澤，貧弱者望絕一廛，以致地有遺利，民無餘財。北魏太武帝時，已有計口授田的詔令。孝文帝太和九年（四八五）十月，採納李安世的建議，正式頒佈均田詔，派遣使者循行州郡，與牧守均給全國之田。但當時戶籍制度極不健全，人口多隱冒不實，五十、三十家，僅報一戶，稱爲蔭附，這些蔭附的戶口，俱無官役，豪強聚斂，倍於公賦，欲實行均田，必先審正戶籍。太和十年（四八六）二月，採納給事中李冲的建議，確立三長制，五家立一隣長，五隣立一里長，五里立一黨長，如此則「包蔭之戶可出，僥倖之人可止。」隨後正式推行均田制，規定男夫十五歲以上，受露田四十畝、婦人二十畝，奴婢與良人相同，老免及身歿還田；除露田之外，另給桑田，男夫一人二十畝，種桑五十株、棗五株、榆三株，是爲世業，身終不還。均田制與古代井田制有不同之處，井田分屬於封建貴族，而均田則全屬於朝廷；均田是郡縣制度下的井田，而井田則是封建制度下的均田^⑩。均田動機，著重在國計民生；均田的本義，在於法律上承認每人有若干定額的田，是以口爲單位之均，而非以戶爲單位之均，使人民做到耕地與人力比較合理化的地

步^①。均田制的主要用意，並不在要求田畝的絕對均給，只要求富者稍有一個限度，貧者也能維持一個最低的生活水準，以樹立一個比較平允的賦稅基礎。尤其重要的是在使全國賦稅盡歸朝廷，禁止豪強私自徵收及隱匿賦稅，露田的含義就是不能隱匿的公田。在均田制度下，人民賦稅負擔頗輕，一夫一婦有田六十畝，歲納帛一疋、粟二石，以每畝收穫一石計算，六十畝收穫六十石，繳納二石，稅額僅為三十分之一，便是漢代三十稅一的田租。在實施均田制以前的稅收慣例，是百畝課六十斛，兩者相比，相差已到十八倍之多^②。從表面上看，國庫稅收數字減少，惟因一切租稅歸公，負擔賦稅的人數增加，國庫總額卻較前增加，對農人惠澤亦大。北齊、北周大體上也是承繼北魏的均田制，使人無閑力，地無遺利，自耕農負擔了絕大部分的國家稅收，成為北朝經濟的支柱。由於租稅輕減，社會經濟日趨繁榮。隋代的均田制，大體上依照北齊的舊制，男子授露田八十畝，婦女四十畝，男子再給桑田二十畝為永業。一夫一婦稱為一床，一床歲納租粟三石，調絹一疋，役丁十二番，一番三日，計三十六日，其後調絹減為二丈，役丁減為二十日，其法為唐代租庸調之所本。

唐代的田制，以五尺為步，二百四十步為畝，百畝為頃。丁年十八歲以上授田一頃，其中八十畝為口分田，年老還官，此相當於北魏的露田；二十畝為永業田，相當於北魏的桑田。每丁歲輸粟二石，此項粟米之徵，稱為租；隨鄉土所產，歲輸綾、絹、絁各二丈，布加五分之一，輸綾、絹、絁者，兼調綿三兩，輸布者另加麻三斤，此項布帛之徵，稱為調；丁男為國家服勞役，每歲二十日，遇閏年加二日，不能服役者，每日折納絹三尺以代役，有事加役二十五日者，免調，加

役三十日者，租調全免。一年內正役不過五十日，此項力役之徵，稱爲庸。租庸調法爲後世所稱道的原因很多，最主要的是在其輕徭薄賦的精神。除去永業田不論，八十畝的口分田，若以每畝收穫一石計算，可共收八十石，納粟二石，就是四十而稅一，較之漢代制度更爲輕減。以庸而言，漢制吏成之役，每歲一月，唐制僅二十日，只有漢代的三分之一。西晉戶調，丁戶歲輸絹三疋、綿三斤，比唐代多六倍。北魏一夫一婦，調帛一疋，較唐代多一倍，在唐代輕徭薄賦的制度下，農人可以安居樂業。而且租庸調法稅收項目列舉分明，有田則有租，有丁則有庸，有戶則有調，可以避免濫加名目，不能橫徵暴斂，又可以杜絕兼併，都是租庸調法的優點。其次，在租庸調法背後，又含有爲民制產的精神，民人成丁後即由政府授田，年老還官，爲民制產與爲官收租同時並重，尤爲漢制所不及。在租庸調法下的農民，其生活寬舒安恬，促進整個社會的繁榮，盛唐時代的富足太平，決非偶然^①。

推行租庸調法，必須先有完密正確的戶籍，也需要一個具有高度行政效率的政府。唐代自武后以後，戶籍破壞，民避徭役，逃亡漸多，田移豪戶，官不收授。更有戍兵死亡在外，邊將不報，仍有籍貫，責令納粟。當時人口凋耗，版圖空虛，戶籍已難整理，租庸調法，既無從實施，不得不改弦更張。唐德宗建中元年（七八〇），宰相楊炎另創兩稅法，廢除授田之制，將人民現有土地，全部改爲永業，歸農民私有，朝廷先估計全年一切開支，「凡百役之費，一錢之歛，先度其數而賦於人，量出以制入。」^②「戶無主客，以見居爲簿，人無丁中，以貧富爲差。」各地定居的人民，不論主戶或客戶，一律以現有男丁及田地的數目爲標準，劃分等級，規定稅額，其餘名目

的租稅，一律取消，商賈則於其所在州縣課稅，稅率爲其貨物總值的三十分之一，每年徵稅兩次，夏稅無過六月，秋稅無過十一月。由於錢幣數量的增加，使租稅制度發生很大的變化，即由實物租稅制度逐漸轉變爲貨幣租稅制度。兩稅法實施後，便廢除過去以徵收粟帛等實物爲主的辦法而改爲以徵收錢幣爲主的辦法^①。其制度簡捷明白，在戶籍失修，人口變動極大的時期，不失爲一種簡便可行的賦稅制度。兩稅法將租庸調歸併一項，稅制簡單，納稅時間明確，又以貧富爲標準，資產少者稅輕，多者稅重，視民財力而課稅，頗合於租稅公平的原則。行者與居者，即商人與農人共同擔負租稅，亦合於租稅普及的原則。但兩稅法的推行，一變以往授田徵租的辦法，成爲徵租不授田的情形，已失爲民制產的精神。此外，兩稅法的徵稅是折錢繳納，而當時銅錢不足，形成錢重物輕、物價下跌的現象，無形中加重農人的負擔。而且兩稅法的實施，只注意收稅，不注意田地的主權，對於土地兼併者不予追究，社會貧富不均的情形，遂益趨嚴重。五代社會動亂，軍需浩繁，賦役繁重，民生凋敝。後唐莊宗在位期間，曾因軍食不足而預徵田租，「峻法以剝下，厚歛以奉上。」後漢厲行聚斂，規定田租於正稅之外，每斛更輸二斗，稱爲省耗，即雀鼠耗，附加稅大爲加重。

宋代的二稅法，其實就是唐代的兩稅法，其交納時期是視「收成早暮而寬爲之期」，夏稅規定開封等七十州，自五月十五日起納，初定七月三十日納畢，後又延一月。河北、河東諸州，自五月十五日起納，初定八月初五日納畢，後又延一月。淮南、江南等十二州，自五月初一日起納，初定七月十五日納畢，後又延一月；秋稅規定九月初一日起納，初定十二月十五日納畢，後又延

一月。自從均田制度破壞後，以戶計稅，不免失實，唐代兩稅法即以田畝之數爲納稅標準，又以戶數爲課稅的單位，故實有「地稅」及「戶稅」兩種意義^①。宋代人民納稅亦以田畝爲標準，而非以戶爲率，所以田有等差，或分上中下三等，或分五等，定以不同的稅率。夏稅收大小二麥，秋稅則爲粟、稻、菽、黍等，因此，夏稅斛斗少於秋稅，惟夏稅所收銀錢帛錢則多於秋稅，主要是因絲綿之收在夏季。宋初將唐末離亂無主的民田及所征服各國王公等私有地，合併爲官田。官田與民田屬於兩種不同的耕地制度，因而所課租稅亦不相同。課於官田者稱爲官租，屬於官有財產的收入，稅率約爲什之五至什之八；課於民田者稱爲常賦，大約以什之一爲基準。唐代兩稅法是以資產多寡爲課稅的標準，到了宋代，因資產調查困難，改按人民墾田面積的大小，分夏秋兩次徵稅，故所徵收到的實物數量較多^②，而且將租庸調三項完全併入田租，所以租額也增高。同時唐末五代兵丁所至，又要地方出勞役，納土貢，增加百姓的負擔，宋代沿而未改，於賦稅之外，仍有差役，名目繁多，諸如公物的供給運輸，賦稅的督課追償，盜賊的逐捕，公家的給使等莫不由鄉戶負擔，苛擾備至，民不堪命。王安石變法，訂出免役、助役錢的辦法，由每戶平均攤派，按民戶大小貧富，分爲差等，每年分夏秋兩次繳納免役錢，女戶單丁等也要繳納半數的助役錢。宋代租額，原已七倍於唐代，復於二稅外，增免役、助役錢，又於額用已足外，復增取二分，以備水旱欠缺，稱爲寬剩錢，下戶單丁女戶更困；而且青苗、免役多繳納現錢，擾農更甚。

元代稅課繁重，其稅法南北不同，北方地區，分地稅及丁稅二種，地稅按地畝計算，丁稅計丁繳納，皆輸粟爲稅。但地稅、丁稅不並納，丁稅多而地稅少者納丁稅，反之則納地稅。其稅戶

分爲全科戶、減半科戶、協濟戶等，丁稅方面全科戶每丁納粟三石，減半科戶及協濟戶各一石；地稅方面俱各每畝稅粟三升。元世祖初減宋，於江南地區仍倣唐、宋兩稅法，分夏、秋納稅，均輸糧，其後改爲折輸綿絹雜物，後來又改爲以三分之一輸米，其餘折合鈔價繳納。常賦以外又有科差，分爲絲料及包銀二項，亦依稅戶等第定科納數目，俱以財物代役。此外又有各種額外徵課，名目多達三十二種^①。元末喪亂，版籍多亡，田賦無準，富戶逃稅避役，鐵腳詭寄，以田產託寄他戶，飛洒隱沒，百弊叢生。明太祖建立政權後，即籍天下戶口，「人戶以籍爲斷」，不許妄行變亂，詔編黃冊，以戶口爲主，每里編爲一冊，共四冊，一冊上於戶部，其餘三冊，由布政司、府、縣各存一冊。因上於戶部者，其冊面爲黃紙，所以稱爲黃冊，黃冊內詳具舊管、新收、開除、實在田畝之數。洪武二十年（一三八七），又命編造魚鱗冊，以土田爲主，書明主名，及田地丈尺，編類爲冊，狀如魚鱗。「魚鱗冊爲經，土田之訟質焉；黃冊爲緯，賦役之法定焉。」^②明初賦役法，有田，有丁；田有賦，即地糧，丁有役，即差役。其田制相當複雜，主要可分爲官田與民田；官田包括宋元時期入官的土田及後來的還官田、沒官田、學田、皇莊、王公大臣賜乞莊田、百官職田、邊臣養廉田、軍民商屯田等，其餘爲民田。官田與民田，大約爲一與七之比，其賦額差別甚大，官田畝稅，定爲五升三合，民田減二升，畝稅三升三合。江南蘇松嘉湖杭及浙西等地，徵稅特重，民田有每畝課稅二斗至三斗者，官田畝稅更高。在田賦徵收方面，仍然倣效唐代的兩稅法，每年徵收夏稅與秋糧，夏稅無過八月，秋糧無過次年二月，以徵收實物爲主。自唐代兩稅法實施後，將租庸調歸併一項徵收，簡便易行，但後來丁役仍然不免。明初的差役最主要者爲里