

第一章 财政组织与通行的做法

明代大多数政府机构沿袭唐、宋、元各代之旧，同时也形成了自己的特色。帝国的财政管理也不例外。由监察官员审核财政，设立六部，政府发行纸币，利用大运河作为南北交流的主干线，与游牧部族进行茶马贸易，实行开中盐法以充裕边防，以上这些做法多是效仿前朝。另一方面，统治权力更加集中在皇帝手中，高悬在上。国家收入很大程度上依靠土地，严格控制海上贸易，闭关锁国。

当然，效仿先朝也不是没有理由。财政问题是唐以后各代王朝所同样面临的基本问题。为了维系帝国的持久，皇帝严格而全面地控制着整个国家的财政命脉。然而，帝国地域广大，各地差异性很大，加之前近代时期的交通与交流十分不便，不利于实行中央集权的政策，缺乏实现这种目标的手段。因此，在这种情况下，历代王朝皆倾向于沿用前朝的经验。

明代统治的独特之处在于其农村经济观念，这是 16、17 世纪中国经济发展的情况所决定的，我们可以称之为保守性的，这是一个时代错误。然而，这种保守性却是当时这个庞大帝国政治集中的必然结果。

必须注意到，明朝以前中国经济的发展已经呈现出巨大的地域差异。在当时的经济构成中，手工业和对外贸易很少，而且

它们也仅仅在一定地区有影响。明代的统治者考虑到发展这些先进的经济部门只会扩大经济发展的不平衡，这反过来会威胁到帝国的政治统一。因此他们更希望各地都保持同一发展水平，至于经济部门是否落后并不重要。明代的财政政策在很大程度上受到这种态度的左右。

这种为了短期的政治目标而牺牲长期的经济发展在现代历史学家看来是荒谬可笑的。然而，明代的统治者缺乏远见，他们不能预见到工业和商业在现代国家形成中的重要作用。在西欧小国，政府对工商业的鼓励迅速地推动了经济的资本主义化，而在中国这样的大国，却无法实现如此迅速而深远的变化。而且，不像欧洲正在形成的民族国家，也不像日本实力不断增长的大名藩属，明代中国从来没有把自己的周邻视为竞争对手，所以就要付出落后的代价。在明代统治者自己看来，他们没有必要修改他们的政策。相反，他们有理由继续推行传统的方针，不折不扣地以儒家学说为指导，认为农业是国家的根本。

这个悲剧在于尽管他们提倡简明与划一，但是他们的政策是以国家经济活动保持最低水平为基础的，所以明代统治者从来也没有完全实现他们的目标。中国内部的多样性使得任何来自于中央的单一控制都是不切实际的，在财政管理方面尤其如此。从农业方面来讲，各地的气候、土壤、地形各异，劳动力情况不同，农作物更是多种多样，还有市场、土地占有与租佃关系的差异以及整个国家度量衡标准的不统一，朝廷在首都制定法律，很难考虑到所有的因素。宣布一条统一的法律是一回事，但它是怎么贯彻到帝国的每一个角落则是另外一回事，试图去弥合这种差异是没有意义的。

按照许多晚明文人的观点：在王朝早期，帝国的财政政策得

到很好的贯彻，而仅仅到了晚期这种管理才变得腐朽。这种看法只说对了一部分。现在有充分的证据表明即使在帝国建立初期，政府的规定就已经被变通执行了，皇帝的诏令打了折扣，官方的数据已经在一定程度上被篡改了。这不一定是官员不诚实造成的。这在很大程度上应归因于这样一个事实：在落后的情况下，上层制定的财政方案无法与下层的具体情况相适应，中央集权的愿望超出了当时的政府实现这种愿望的技术手段。作为其结果，帝国的法律必须进行调整，地方上进行改动与变通成为必要。确实，在王朝后期，这种对规定程序的背离成为一种通行的做法，对法律的普遍滥用则在所难免。

由于财政机构缺乏严格性，导致了很多恶果。一个最明显的例子就是明朝官员在财政上“拆东墙补西墙”，一个项目的资金与物资短缺则由其他项目来填补。我们所说的明代盐课实际上包含了一部分田赋。而明中期以后，田赋与其他收入也混淆不清，无法分开。明朝政府的收入与支出好像一条注入沼泽的河流，它有无数的分叉与会合。

这些复杂性不利于我们的研究工作。明代的制度多数难以准确地分类与定性，它们是不不断变化的。这种改变更多的是由于外部情况的变化与管理者的操纵与变通，而不是其自身的发展。在本书中，最大的困难是把材料限制在一个主题之下而又不会令人眼花缭乱，产生误解。所以，我们选择依靠描述性语言而不是数据表格。在这里，为了适应材料而对阐述问题的顺序做了一些改动，各章节之主题也插入了互见式引文。当然，这不是写财政史的理想方法，但这是一种更现实的选择。

同样，本章也从多个角度来讨论问题。我们可能注意到，有明一代，除洪武朝以外，很少进行过官僚机构改革。在它的二百

七十六年中，实物经济转变成货币经济，实物税收和强制徭役在很大程度上已经折纳白银，金兵制逐渐被募兵制所代替。然而，令人惊讶的是，即使到了明朝中期，很少建立起新的财政部门，而被取消的财政部门则更少。做到这一点是可能的，因为政府机构的职能并不总是被法规所固定住，而是更多地依据习惯性做法。此外，管理措施很少被新的法律所取代。新旧法令同时存在，有些荒唐的条款完全被漠视，有些保存下来的条款根据情况仍然应用于个别的事例。事实上，所有的政府机构都经历着一种逐步变化的过程，他们的职能也不时进行调整。有时候变化如此平缓以至于当时的人都无法察觉。因此，这一绪篇不仅要讨论财政结构的形式，也同样要讨论其变化。

第一节 政府机构*

明代皇权的性质和它在公共财政中的角色

在明朝的政治体制下，除了皇帝以外，没有一个中枢机构来管理帝国的财政。宰相在 1380 年被废除之后就没有重新设立。大学士们也仅仅是‘票拟批答’，尽管皇帝也向他们咨询，他们也参与决策，但是内阁大学士从来没有法定的正式权力。户部尚书管理日常财政事务，但没有皇帝的同意，他们无法行事。皇帝是至高无上的，包括给事中、都御史、各部尚书以及郎中、主事等

本书的官员和官衔大体上都是以贺凯 (Charles O. Hucker) 的《明王朝的政府组织》(*Harvard Journal of Asiatic Studies*, 21 [Dec. 1958], pp. 1 - 66) 一文为准。这篇文章又收入 *Studies of Governmental Institutions in Chinese History*, ed. J. L. Bishop (Cambridge, Mass. 1968) 。但是提到明朝的皇帝，用年号而不是庙号。

都要向其上奏。任何一个人，即使没有财政专长，也非其职责所在，他都可能对财政事务提出建议和批评。皇帝也与众多的特使、巡抚、总督直接联系，他们的意见能被直接送到户部讨论。一旦有重要的事情，就要“九卿廷议”¹，但最后总是要由皇帝裁决。

在整个明代，曾有少数的几个人权势震主。万历朝有内阁首辅张居正，正统、正德和天启朝则分别有擅权太监汪直、刘瑾、魏忠贤。张居正和其同僚通过非正规的方式专擅权力，甚至大小事务经由年幼的万历皇帝批准的程序都被忽视了（见第七章第三节）。太监，则在皇帝的纵容下，违法乱纪。所有这些人后来都受到责难或以阴谋坐罪。三个太监没有一个身免于死，张居正也是祸发身后，蒙受耻辱。表面上看，皇权从不旁落。好几个皇帝登基时还是未成年人，但是从来也没有为他们建立过正式的摄政。

在财政领域中，事无巨细都要皇帝处理，有些事情甚至微不足道，诸如变更税课司局，某县需要从产地运进多少食盐，赏赐给朝贡使团多少匹绸缎，都要由皇帝做最后的裁决。所有具体的行政事务都要皇帝参与。这一先例肇始于开国皇帝朱元璋，据说他曾在 8 天的时间里就收到了 1,660 份奏札，计 3,391 件事²。

很明显，开国皇帝感觉到事无大小，事必躬亲。在王朝早期，大部分税收都是征收实物，政府必须避免税收积压在中间层次，以免加重服务事业的负担。但这又是王朝财政体制中最经不起考验的一个方面。其方法是每个税收征集机构都要直接解运赋税到指定的分配部门，收入与开支项目相抵就明白销注，完成解运。在这种体制下，大宗赋税解运并不多见，遍及帝国多为

中等规模的物资、商品输纳。即使解运的物资很少，但都是财政结构中的一个组成部分，不容忽视。如果对他们放松管理，将会开创先例，从而导致整个财政体系的崩溃。到了帝国末期，由于地方一级的财政偏离了规章，皇帝对全国财政控制已经相当松弛了，但每一件小事都必须经由皇帝参与决策的习惯却仍然保持下来。尽管皇帝的权力变得有限了，但某些选报的事例还是经由皇帝裁夺。

虽然洪武之后的几个皇帝继续有效地履行其立法权力，但一直到王朝结束，他们从来也没有进行过彻底的财政改革，这看起来是很奇特的事情。当时，实物税收和徭役大都已折纳银两，军方的财政责任已经降到了最低程度，募兵成为军队的主体，军镇卫所的开支来自于首都。同时，在帝国后期，民间商业交易中白银的广泛使用已经被普遍接受，这在明初是被禁止的。即使表面看起来很有作为的皇帝一般都很少对开国皇帝确立的财政法规进行修改，他们突破常规的办法是认可临时的特例。这种变化遵循以下的程序：首先由下级官僚提出奏请，然后在其部门内适用这一特例。皇帝很可能将其与其他公事一起批准。然后确立必要的先例。迟早，同样的奏请也被提出并得到批准，这时最初提出的特殊例外已经成为一种普遍性做法。从那以后，就不再需要奏请，要么通过帝国的法律下达给其他部门，要么随后不公开地进行改革。在这种方式下，一次大规模的改革最后完成可能要花费好几十年时间。例如，均徭法（见第三章第三节）从其最初试验性推行到被普遍接受用了几乎 50 年的时间。一条鞭法的改革用的时间更长，甚至到王朝灭亡，它还没有达到一种最终的、明确的形式。

当然，也有一些早期的禁令，特别是得不到贯彻执行的法

规，也无需太长时间就会作废。例如，禁用白银作为民间交易货币的禁令的解除就是这样。禁令的解除始于广西的一个知府提出的奏请，而这个奏请最初的目的是希望在民间交易中实现铜钱合法化（见第二章第三节）。很显然，得到承认的先例的影响很快赶上奏请的批准，不久原来禁用白银交易的法令成为具文³。这种立法权的运用有时候与西方最高法院宣布的司法裁决有同样的效果。

在行政管理中另一个自相矛盾的事情是在明朝后期，尽管专制皇权仍在，但许多皇帝发现他们自己相对于官僚处于守势，这些官僚经常对皇帝的开支习惯提出异议。其原因是多方面的。一个原因是在儒家官僚的眼中，皇帝的个人生活亦是公共事务，臣下可以关心并进行讨论，甚至可以进行批评；第二个原因是16世纪以来的几个明朝皇帝，除了末帝崇祯勤于政务以外，要么是怠于政事，要么是庸碌之才。君主与臣下之间很少为国事发生矛盾，他们的争论常常是与皇帝私人生活有关；第三，理论上“普天之下，莫非王土”，明朝的财政制度并没有明确区分国家的收入和支出与皇帝的个人收入和支出的关系，所以君主个人的开销与公共财政密切相关。朝臣不断地向皇帝提出谏议，诸如宫廷用度太多，肆意科办土贡，奉派太监借机胡作非为，大量赏赐给皇亲、贵戚、宠臣土地。但是因为皇帝拥有最终权力，官员们只能是提出抗议，或以辞职相威胁，或者对执行皇帝命令的朝臣进行参劾，或者以夸大上天的征兆来警示任性妄为的皇帝。但当这些办法失效之后，他们就无计可施了。而且他们也时常面临着君主报复的危险。

除了开国皇帝朱元璋是自学成才以外，其他明朝皇帝都是接受了儒家教育⁴。他们被灌输要恪守祖训，尊重民意，远离怨

恨和放纵。这些道德教条的实际效果是很难估量的，但考虑到明朝皇帝令人讨厌的人格，很容易让我们觉得这些所谓的儒家伦理道德不过是一种谎话。但是由于皇帝拥有至高无上的权力，可以想见，如果他的权力不受任何道德的限制将会发生什么样的事情。

表面上看，阁臣没有什么权力。但由于皇帝的原因使他们有相当大的实际影响力。对于成年的皇帝而言，新任命的阁臣一般更愿意奉承迎合皇帝。但是，按照明朝的传统，阁臣任期很长，在正常情况下，他们被期望终身在任。他们中的一些人甚至是逮事几朝的老臣。这些人宿德重望，深受信任，在皇帝和各部官员之间充当了调解者，是朝廷的稳定力量。明朝前期，有许多这样的老臣。甚至到明朝中后期，这种杰出人物也不乏其人。张居正的例子可能有些复杂，严格来说不能列入这类人物。但杨廷和（1507—1524 年在任）在嘉靖皇帝即位过程中在朝廷中实施了一项严厉的节省计划。还有泰昌、天启朝的叶向高（1607—1624 年在任）曾策划发内帑白银 700 万两以弥补国库亏空。有理由相信，阁臣在实施深得人心的政策和恢复公众信任方面能够起到很大作用⁵。

不过，如果皇帝藐视道德、祖制、民意以及有声望的老臣的意见，执意滥用权力，却没有任何办法能够遏制皇帝的行为。这种情况在万历朝确实占了上风。16 世纪 90 年代，万历皇帝派遣宦官取代文职官员到各地去征收商税（见第七章第三节），许多朝臣在劝谏无效后提出辞呈，皇帝对此十分恼怒，对辞职要求不予理睬。一些官员随后没有经过批准就自行离职。反过来，皇帝并不急于补充空缺的职位，这样的结果等于使国家陷入了“宪法危机(Constitutional crisis)”，这种僵局一直持续到 1620

年万历皇帝去世为止。

宫廷开支与宦官

要想了解明代宫廷开支的复杂性，首先要了解明代宫殿规划布局的复杂性。

整个宫殿是以紫禁城为中心，四周围以高墙，防卫森严。这些雄伟的建筑占地约四分之一平方英里，包括皇帝的住所、朝堂、书房以及皇史宬和内阁办公场所。围绕着紫禁城的是皇城，亦是壁垒森严。北京城区环绕四周。各部办公场所在皇城城墙之外。在城墙内，还有 3 平方英里的生活补给区⁶。

皇城中各种设施一应俱全。有银库、仓储以及原材料加工和制造工场(诸如生产糕点、糖果、药、酒、皮革的作坊以及针工局、银作局、经厂、织染局等),甚至还有制造枪铳的工厂等,这些部门大多由宦官统领,只有少数部门是以文职官员的名义进行管理。其他的宦官衙门从上述的仓库和作坊中领取供给,用来维持紫禁城的日常生活。皇城中的文职部门有都察院,它负有监督库房的职责。还有光禄寺,名义上归属礼部。

所有这些衙署及生活服务设施超过 50 个。除宦官以外,应役的工匠和他们的帮工成为宫廷人口的一个主要组成部分,即使在 15 世纪后期,就已经超过 100,000 人。明代官员的俸禄微不足道(第二章第一节),由户部所发之俸给很少,无足轻重。但是这些账册显示出大量的粮食却被分配给宫廷人员,包括在宫中服工役的军士。

这些服务性机构主要是为皇室服务的,他们的运作无法同政府的职能完全分开。大量质地优良的丝绸织物主要供应嫔妃宫女,也赏赐给外国的朝贡使团以及文武官员。皇帝银作局为

紫禁城生产银器，也为重要的文件刻字制版。光禄寺掌祭飧、宴劳、酒醴、膳馐等事。至于军火生产，与其说它是宫廷消费还不如说是一种国家需要，这一点不用过分强调。所有这些作坊与仓库都要耗费了大量的物资⁷。

总之，明代家国一体的政治体制使宫廷与政府密不可分，其基本原则是国王与官僚共享物质财富。这一点与政教合一的国家有相通之处。明朝皇帝的基本职责之一就是在一个豪华的地方履行无休无止的朝廷典礼，诸如大型宫殿的开工、宫里宫外的各种盛大典礼（如皇帝登极、大婚和许多相类似的活动）等。这些活动耗资巨大。我们很难确切地知道哪些是皇帝个人的开销，哪些是国家支出。

皇室没有专门的管理部门。紫禁城的实际开支账目从来没有编辑出版过。要想了解这些开支的数字可以求助于两类资料：一类是有关部门为宫廷岁办各种土贡物料的报告；另一类资料是监察官员审核账目与仓库财产文册的文件。目前还没有特别完整可用的数据资料。对于明朝官员而言，估计宫廷开支的一般做法是将其分成几大类来考虑，诸如棉布、丝绢、茶、黄蜡（用来制作蜡烛）、染料等等，所有这些物资的数量很大。无疑，宫廷开支与公共资金混淆不清严重地损害了财政管理。

更需要强调的是后勤体系管理软弱无力。名义上，宫廷的仓库分属于户部、工部和兵部管理，实际上，大臣们仅仅是保障供应，他们对于保存在宫中的物资没有多大的支配权，这是君主的特权。就管理仓库而言，文官仅是记账，而宦官却掌握着钥匙。

宫廷之外的白银由大臣们掌握。在皇城内，“内承运库”是惟一接受白银的机构。每年户部从田赋中分出大约 100 万两白

银供应给它，这些白银进入皇帝个人的腰包（见第二章第一节）。皇太后的宫庄子粒银也由户部征收并移交给内承运库。内承运库在维持宫廷的日常生活开支方面花费不多，实际上它是一个居间机构，它所收到的资金常常花费在礼品和个人的赏赐方面，捐献给寺庙道观，购买珠宝和古玩。任何盈余都将被转移到紫禁城内的东裕库⁸。

广惠库也位于皇城内，掌握着少部分现金。所有运送到京师的铜钱和宝钞都要交到这个库房中。广惠库的运作很不规范，常常会给整个财政体系造成相当大的混乱。例如，钞关税通常都是征收白银，收入归户部掌管。但是在特殊年份中，广惠库的库存不足，皇帝可能规定第二年要征收一定比例的铜钱和宝钞。结果，内库得到补充，而户部的正常税源却被侵损。广惠库的支出也是不规范的，大部分的钱、钞是在庆典之时由皇帝赏赐给官员，很少的一部分则用于在首都进行的少量采买⁹。

从 15 世纪前期开始，宦官被分统于二十四个衙门，但是没有任命首席太监。司礼监太监一般地位较高。当时，宦官不具有财政官员的责任¹⁰。可以说皇帝是宫中的财务主管。

明代的宦官声名狼藉。他们常被皇帝派到地方去监督军国政务。在王朝的大多数时间中，尽管宦官们有时滥用权力，但没有证据显示他们过分插手政府事务。一些宦官被派驻海港去接待朝贡使者，一些宦官在南京看守皇陵，还有一些宦官则作为皇帝的个人代表出镇军队¹¹。只要政府的正常工作没有因为宦官的存在而发生改变，他们就不能被认为替代了官僚。但在 16 世纪 90 年代，万历皇帝派出宦官管理商税以及在王朝的最后 20 年中崇祯皇帝分遣宦官总监城市防务。这两个事例至少说明文职部门的完整性受到了威胁。

有明一代，高级太监频繁被派遣执行采买监造使命。诸如采办监造宫廷用具、瓷器、缎匹等。宫廷用具在南京生产。要不是由于宦官们在采办回程中，经常利用运河夹带私物，要求额外的政府运输，这些采办活动还不会引起太大的争议。瓷器烧造于江西，需求的项目诸如花瓶、直径超过 10 尺的碗、象棋子、瓷屏风、祭祀器皿以及光禄寺所用的陶瓷用具。丝绢产于浙江与南直隶，品种多样，颜色与花样不一，专供内需。其中后两类产品有时一次定做 25 万件。生产这些贡品所需的劳动力与原材料都要由地方政府提供，还包括后勤保障。这一问题一直是文官与宦官之间处于紧张状态的原因。因为物资与力役的需求都会挤占户部与工部的收入，同时它也会影响到省级官员对地方事务的管理。其中一个最容易引起争议的事情是办纳上供物料。内库的土贡物料供应都有相对的定额，或按地方田粮分摊，或按里甲派征。即使是财政吃紧之时，这些额外的科派仍然是政府各部的责任，为供上命，只能挪移各部钱粮。一些特供物品可能被折成银两由各部截取，但各部有责任供应宫中所需各色用品。官员一直反对宦官贪得无厌的奢侈性要求，但仅有几次皇帝会站在官员一边。这种斗争与掌管内库的宦官的既得利益混在一起，成为明代后期税收无法完全折成白银的一个原因¹²。在后文中我们将会看到，明代一直缺乏彻底深入的税收改革。

户部和户部尚书

在现代人看来，明代的户部尚书可被认为是财政部长。但是就其职权而言，把户部尚书翻译成西方意义上的财政部长过分夸大了其职能。在明代，户部尚书从来都没有成为科恩 (Cochrane) 或者柯尔贝尔 (Colbert) 之类的人物，户部也从来没

有变成决策部门。自从 1368 年建立户部以后，洪武朝就已经多次进行了大规模的重组，1372 年只有一个尚书，下设四个属部。然而到了 1373 年，这个部门被降秩并分成五科，由五个尚书分别管理，他们中没有一个人能够负全责。1380 年以后才又重新设定尚书一人管理户部，升秩正二品，取得了部长一样的身份¹³。

明代皇帝常以残酷的方式对待户部尚书，很少顾及他们的尊严。1385 年，尚书茹太素因为不能以洪武皇帝希望的进度去管理事务而被镣足于公案。1421 年，尚书夏元吉因为试图劝阻永乐皇帝停止北征蒙古大漠的军事冒险而被囚禁，一直到 1424 年皇帝去世后他才重获自由。1441 年，尚书刘中敷仅仅因为建议正统皇帝以供御牛马分牧民间而被上枷示众。1547 年，尚书王杲被诬陷接受贿赂，嘉靖皇帝下令当众责打他，然后遣戍雷州。而他遭难的真正原因是他对皇帝诏买龙涎香一事缺乏热情，这种龙涎香正是崇尚方术的皇帝在其斋醮仪式中特别希望得到的东西¹⁴。

从 1380 年以后共任命了 89 名户部尚书，其中 25 人是致仕离职，22 人是转任他职，16 人被解职，7 人死在任上，7 人因为疾病或者服丧而辞职，3 人被处死，2 人被流放而终身不得录用，1 人被放逐，1 人未经允许而离职，1 人死在战场上，最后一位尚书倪元璐在王朝灭亡时自缢殉国¹⁵。剩下的只有 3 个人由于资料所限无法知道确切的离职原因。即使在后来以致仕或其他方式离职的人中有 3 位尚书，即金濂、韩文、毕自严，他们分别在 1451 年、1507 年、1633 年曾经下狱，当时他们还在任。至少有 5 位尚书不肯屈从于太监而放弃职务，他们在与太监斗争失败后，秦金、马森、汪应蛟分别于 1527 年、1569 年、1622 年致仕。毕锵

于 1586 年辞职引退，王遴于 1585 年被调任它职。这些情况说明户部尚书这个职位有很大风险，他们在任期内更多地受制于专制君主反复无常的性格以及其宠臣近侍的喜好¹⁶。

在整个明代，可能只有一位户部尚书能够主动地、有权威地管理户部，他就是永乐、洪熙、宣德三朝的郭威。据说他拒绝了后两位皇帝未经他的同意而发布的临时蠲免租赋的诏令。作为一个资深官员和皇帝的老师，郭威是能够违抗君命同时又不会招来麻烦的。不过，他的政策最终还是被否决¹⁷。

多数时间，户部尚书扮演着皇帝的财政顾问的角色。在正常情况下，他的职责仅仅是实施一些有限的计划。在王朝早期，纳税人以实物纳税，亲身应役。在北京的军事设施、宫廷和几个其他的支出性机构都有固定的物资和差徭额度，由指定的征收机构来完成。到 16 世纪，大多数物资和差徭都被折成银两。但是这些货币收入并不合而为一。支出机构只不过是维持单独的开支账目，而折色银还是由先前完成这些供给与差徭的征收机构来支付。惟一的例外是宫廷，由于在皇城中没有中枢性财政机构，部分供给宫廷的折色银由户部管理。此外，工部以及兵部管理下的太仆寺、礼部管理下的光禄寺，其账目都是单独管理，数额很大。军事装备与设施的管理亦是如此。户部只起到解运银两的簿记职能，它不能通过预算来控制拨款。所有各项开支的节余都由各个部门自己控制，存入它们自己的银库，户部无权管理。在南京也有同样的情况。当两京制度在 1421 年开始确立的时候，南京也有完全一样的政府机构。按照惯例，南京户部在南方履行一定的地域性职能，但是这个部门仅对皇帝负责，它不是北京户部的一个分支机构。南京户部尚书直接上奏皇帝，其有自己的应收额度，并且自己控制银库、粮储和仓庾¹⁸。甚至

审核各项支出以及编制仓库财物文册的职责也是归属于监察官员，而不是北京的户部。

所有这些都意味着收入与拨款是建立在半永久的基础上，户部尚书只能进行很有限的调整，比如修订折纳比率，建议更多地进行折色，有时改变物资和资金解运的地点。这些工作都是临时权宜之事。所以明代的户部更可以说是一个大型的会计管理部门而不是一个执行机构。到了明代后期，如果不是由于军费开支急剧扩大，迫使这个部门在政府财政中扮演更加主动的角色，户部尚书很可能继续是皇帝的总会计师。

然而，督理整个帝国的供给是一项很棘手的任务。为了确保所有的税额，包括物资与白银都能顺利解运，户部准备了一种称作“勘合”的凭证。像公共汽车可分开的运输联票一样，每份勘合可一分为两扇符券，也有分成三部分或者更多部分的。但是大多数勘合都是两扇，包括可分开的联单与存根，勘合被交到接收部门，在骑缝处加盖官府红色印信，同时编写解运字号。这样，符券的每一半都留下一半封印，边上还有笔迹。在解运者与接收者交接时，要校“勘”对“合”，同时钱粮也别无亏欠，这样才能避免日后争执。偶尔也有由中间机构进行解运的情况，这时，每一份勘合另外的联单则用于中介解运。解运完毕，接收部门上报户部，任务完成，谓之“通关”¹⁹。任何短缺或违法情事也要被上报到户部。

这种方式反映出这样的财政制度，即中央指令、分散管理。上交的赋税，无论实物还是货币，很少进行大规模运输。出现在官方文件中的各项合计数字绝大多数仅仅是为了统计的目的。实际上，一个接收的仓库可能同时要面对很多不同的解运者，而一个解运者也可能要为很多部门服务。解运的数量总是要保持

最低程度以避免运输和贮存的困难。此外，解运的物品，不仅包括粮食、干草、棉絮，也包括靛青、大麻、芝麻籽等。种类如此之多，很难在账册上进行合并。这种管理制度造成账簿累积甚多，户部必须详细地审阅所有的账目，常常到县一级。1385年，户部详细审查了2,437个财政部门所呈进的账册²⁰。在以后的几个世纪中，虽然白银已经被广泛使用，但这种情况仍然没有改善。1572年，据说户部归并文册22种，裁省文册28种，但这次改革后我们不知道还保留下来多少种²¹。到了明末的1632年，户部尚书毕自严上疏给崇祯皇帝，列出整个帝国的逋赋情况，其所列出的项目以现代的小字号字体印刷排列起来足有4页半。在这位尚书所列的项目中，有南直隶吴县欠负宫廷的28两白银，这是该县应该上供的蜂蜜价银²²。

考虑到户部职掌之繁重，其工作人员数量就显得十分不足。1390年，规定户部的官员有51名，外加160名处理文书事务的吏。在16世纪70年代晚期也只有74名官员和165名吏。除了偶尔有一些国子监监生们被分派到户部来获得行政管理经验外，户部的规模在王朝的大部分时间里实际上一直保持不变²³。

户部尚书没有执行主管，没有审计主管，没有统计主管。这是可以理解的，因为他必须时刻记得他只是皇帝的臣仆。户部尚书也没有一个编制计划的班子，即使部里有“司务”“照磨”“检校”等职，但这些官员也仅是进行日常事务管理，稽督文移，他们并不是部长的助理。1643年，当户部尚书倪元璐提升了一个有才干的生员作为户部司务，并且给他安排了五个办事人员来协助管理户部日常事务，这种职责安排被认为是一种新奇的事情²⁴。

在户部尚书之下有两名副职（侍郎），但他们在部里都起不

到太大的作用。按习惯，其中一个侍郎专门督管帝国的粮储，他有单独的公署并且直接对皇帝负责。1442 年设立了专以贮银的户部太仓库，亦归属其管理。有时，侍郎也被提升成为另外的“户部尚书”，这样在级别和头衔上与户部尚书等同，尽管在实际工作中他只限于督理银库和粮储，不治部事，但这样也造成了很大的混乱²⁵。另外一个侍郎常常被外派执行任务，诸如作为管理运河的特使，或者去辽东管理军事补给。所以也不在户部。

户部尚书直接通过属下的十三清吏司完成其职责，这十三司对应帝国的十三个行省。1575 年以后，户部归并责成，北直隶、南直隶的府州县卫所等分别由福建、四川二司兼领，盐课、关税则由山东、贵州二司兼领，漕运及漕仓归云南司，御马、象房及二十四马户刍料归广西司。这种安排是随意的，主要是因为上述各司管理边远省份财政工作，一般来说工作量较小，能够承担起额外的工作²⁶。

在每一个司中有 3 名或 4 名文官，但位置常有空缺。即使有人在位，他们中的一些人也常常被派遣到边境省份去管理军事设施。大约 1570 年之前的一个世纪，这些工作人员甚至不必每天到部里报到。他们无所事事，目的只是获取资历。从 1572 年到 1576 年，户部尚书王国光第一次要求所有登录在册的户部工作人员“尽令入署”²⁷。在 1610 年后的十年中，各司的郎中又有很多空缺，户部尚书李汝华同时兼任好几个司的郎中²⁸。户部本来人员就已不足，而职位又多有空缺，让人吃惊。要想解释它，我们必须了解户部的办事程序，户部主要是文书与技术方面的工作，文职官员们对其缺乏兴趣，并且很少有人能够胜任这些工作。这些工作多由吏胥承担，他们是自学成才，非正式招募而来，常常被文职官员们所轻视。然而，他们有专业知识，熟悉具