

关于清代权关额税的考察

祁美琴

[摘要] 清代权关制度的核心内容是税收，而税收的核心内容就是“额税”的确定；“额税”的确定始于明朝的钞关。清朝统治者在对明代钞关制度的继承与发展中，首要任务就是对明末钞关“额税”重新核定以及对清代新增权关额税的确定。本文考察的清代权关的“额税”专指作为其正项收入的正额和盈余两部分。

[关键词] 清代 权关 额税

[中图分类号] K249 [文献标识码] A [文章编号] 1002-8587(2004)-02-0061-10

An Examination Concerning Fixed Taxes of Qing's Queguan system

The core content of the Qing's *Queguan* system was tax revenue, and the core content of tax revenue was the definition of "fixed taxes". The definition of "Fixed taxes" started from the Ming's *chaoguan*. In the midst of the Qing rulers inheriting and developing the Ming's *chaoguan* system, the first task was to recheck the "fixed tax" of Ming's *chaoguan* and to be sure of the definition of the Qing's newly increased the "fixed tax" of *queguan*. The Qing's "fixed tax" examined in this essay gives special reference to two parts: the exact amount of income and the surplus.

封建时代的前期，由于受商业发展速度与规模的限制，关税在国家财政中的地位并没有显现出来。明清以后，随着工商业的迅速发展，关税在国家财政中的比率与日俱增，从而直接导致了权关制度的建立与不断发展。清朝统治者对关税带来的经济效益从不掩饰，所谓：“通商为市，国家经费所出，应任其交易，漏税者罪之。”有清一代，关税成为清政府仅次于田赋、盐课的第三大财源。但是目前学术界对于“权关”的研究与其在经济史上的地位极不相称，而且主要的成果集中在四海关的研究上，全面系统的研究尚有待来者。

本文是作者对清代权关研究的系列文章之一。无疑，清代权关制度的核心内容是税收，而税收的核心内容就是“额税”的确定，因为

它直接关系到税收的财政地位与财政意义。本文考察的清代权关的“额税”专指作为其正项收入的正额、盈余两部分。“额税”的确定始于明朝的钞关，清初清统治者在明代钞关制度的继承中，不断调整有关政策，并随着对各关情况的熟悉，对一些重要的权关的“额税”重新核定；而且从下面的论述中还可以得知，这种重新核定的过程贯穿顺、康、雍、乾四朝，而对清代新增设的权关来说，“额税”的确定有些甚至是在清后期完成的。

一、正额部分

权关税正额的收入，是清代关税收入中最有保障的部分。其数额在清前期经历了一个变

[收稿日期] 2003-10-15

[作者简介] 祁美琴（1964—），女，中国人民大学清史研究所副教授；北京 100872

化的过程。清入关之初的顺治元年，因为“免各直省关税抽税一年”，所以顺治元年清朝政府应该没有来自明朝遗留榷关的收入。“自顺治二年正月初一日以后，方照故明额起税，凡故明末年一切加增税额尽行豁免，其直省州县零星抽取落地税银名色概行严禁。”这里有两个问题需要说明，第一，这里所谓“故明额”即指“照万历年间原额及天启、崇祯递增税额一半征收”，而这个数额实际就是《江南通志》中所说的“顺治二年照崇祯三年折色征收”；第二，其时钞关中差官收税的只有杭州南北二关，“其余自顺治四年正月初一日以后，俱照此例一体抽征”。因此，实际上顺治四年以前的税收，是无法估算的，只有从四年开始，才基本上按照“故明额”征收。但是这个“故明额”到底是多少，史料中并没有直接记载，我们只能根据明末的情况进行推算。据史料记载，明万历二十九年钞关税额为26.6万两，崇祯初年以榷关每两增一钱，共增5万两，崇祯三年又“复增二钱”，应该为10万两，如此则崇祯三年钞关的总税额大约为41万两左右。但是据林崑《明代钞关税收的变化与商品流通》一文统计，崇祯三年的钞关税收（包括崇文门）约为60万两，而明末的崇祯十三年则为约80万两。所以41万两只是对规定额数的估算，实际征收的数目可能远不止这些，至少是“远超过了正额”。因为后者的数据来源是《崇祯长编》，是根据当时人的奏折推算的，可以肯定是当时的实征数额。

由于顺治初年是按照崇祯三年的定额来征收，因此仍然可以认为从顺治四年开始，清朝户部榷关的税额大约为41万两左右，实际征收数额可能不足额。如九江、湖口，“前官谢事报命，尚短额二万有奇，即此苦景可见”；又如福建陆关税从顺治三年冬开征，到九年夏，共征银38599两有奇，未完银22687两有奇，福建清吏司称：“征不及额，委因时势艰阻，实无侵隐情弊。”^⑩又如赣关开征于顺治八年，但“因地方荒残之余，货物稀少，往来者不过零星小贩，以致岁多缺额”。连税收最丰的顺治十三年，税银也只有30800两。^⑪说明即使顺治四年虽有照额征收的命令下达，但实际

征收的情况并不乐观。

不过我们这里只是估算正税的额数，而不是考察实际征收的数额，因此“41万两”之额数应该与实际的额数不会相差太远。但是这41万两税银是如何划分的，也就是说当时各关的税额是多少？在清初的有关记载中，我们没有看到清政府就这些钞关的税收额数做出规定，但是却经常会看到“足额”、“溢额”之类的记述，因此这里的“额”显然是“照崇祯三年折色征收”的“额”，换句话说，清初的钞关税额的“额”就是明朝崇祯三年的“定额”。因此在这里，弄清楚这些钞关在明代的定额，也就基本确定了它们在清初的定额。

根据《明会典》的记载，明代七钞关的税额分别为：河西务（天津关）钞119万余贯，银32900余两；临清关钞1260万余贯，钱2520万余文，银83800余两；浒墅关钞586万余贯，钱1173万余文，银39900余两；九江关钞293万余贯，钱689万余文，银15000余两；杭州关钞190万余贯，钱281万余文，银36800余两；淮安关钞300万余贯，钱600万余文，银22700余两；扬州关钞169万余贯，钱338万余文，银12900余两。^⑫这里涉及到钞、钱、银之间的换算问题。

明代的钞法虽然规定一贯值钱1000文，但是实际上钞值在明代的变化是比较大的，如洪武二十三年钞一贯只能折钱250文，而到正统初年，则是“银一两当钞千余贯”^⑬，钞与钱的价值相当。笔者看到的《明会典》中关于三者折算的最后规定是弘治六年，即“令各关照彼中则例，每钞一贯，折银三厘，每钱七文，折银一分”^⑭。如果以此推算，各钞关的税收折成银两分别为：河西务36470两、临清关125200两、浒墅关74237两、九江关33632两、杭州关46514两、淮安关40271两、扬州22798两，合计钞关税收总额为379122两，与上述推算的41万两的数额接近。

但是这个数字与清代史书中关于早期钞关的定额仍然有异。如修于康熙二十九年的《大清会典》中关于各关的正额就有新、旧两个数额：如浒墅关原额银是113946余两，新额银是168709余两；淮安关原额银为50047两，新额银为150728两；扬州关原额银28672两、而

新额银为 44884 两；芜湖关原额银 87337 两，新额银 138496 两；凤阳关原额银 20007 两，新额银 79839 两。这里的新额银除淮安关的数额有所不同外，其余均与光绪朝《大清会典》所载数据吻合，说明光绪《大清会典》中大部分榷关正额确定的时间是在康熙二十五年。但是原额银与崇祯三年我们推算的数据则相差太远，说明在清初定额与康熙二十五年的新定额之间曾经有过核定正项税银定额之事。今据《淮安府志》记载，淮安关额税明末为 77875 两有奇，顺治三年裁定淮安关原额银 50047 两有奇，“八年督课石特库征解溢额银八千二百五十二两有奇，九年部札各关俱以顺治八年溢解为额，淮关每岁解银五万八千三百两，康熙二十五年因办铜不敷，加银一万七百六十九两，凑买铜斤，岁额遂为六万九千六十九两^⑭”。由此可知，所谓“原额”是顺治三年的定额，在“原额”与“新额”之间，又分别于顺治九年、康熙二十五年进行过重新定额。^⑮不过这只是淮关的情况，实际上有关的信息表明，在顺治十三年有过一次几乎涉及所有税关的核定税额的事件。不仅如此，在康熙“四十五年时，停各关给发铜价银，将其合于正额；而办铜运输费用则以铜斤水脚一项单独造入稽考簿，解交户部。此后，正额和铜斤水脚银便固定下来^⑯”。但是，雍正二年户部议覆御史庆元所奏管理淮安关税务道员傅泽泓所欠银两应令分赔一疏时，雍正皇帝指出：“近今已将各关加增银两俱行裁去，这亏空银两若系亏缺原额，即着落追赔，若系亏缺后增银两，应行豁免。”^⑰这里的“亏缺原额”可能指的是康熙四十五年间追加淮关等关的关税定额。

钞关之外，清代始有的榷关，其正额税银的确定也是逐渐完成的。根据《清朝文献通考》、《清朝续文献通考》、光绪《大清会典》、《会典事例》的记载，先后规定正额税银的户关有：顺治十八年规定张家口、杀虎口、两翼税额分别为 10000 两、13000 两、每翼 6000 两。^⑱康熙五年定居庸关税额银 3000 两^⑲。康熙二十一年改九江关为湖口关，以一年所得为定额；定潼关税收为 7000 两。^⑳康熙三十四年定山海关额税银 25000 两^㉑。雍正七年以前，

广西梧州 11800 两，浔州 2600 两^㉒，雍正八年核定二关的正额银为 20849 两，乾隆三十六年，又覆准：梧厂裁减公费，归入正税银 1473 两有奇，浔厂归入正税银 915 两有奇。^㉓雍正十二年题准四川夔关定额 73740 两。^㉔乾隆十四年定古北口征收斗税银 2000 两作为正额^㉕，乾隆二十八年覆准多伦诺尔杂税定额为 16858 两^㉖。乾隆三十年定吉林等处征收税额^㉗。三十五年覆准归化城征收杂税银两并牲畜税钱以银 15000 两、钱 9000 串作为正额^㉘。乾隆四十五年，定山海关黄豆豆饼税银，以 28133 两有奇，作为定额。^㉙嘉庆六年定打箭炉定额为 20000 两。^㉚

在这些定额中，乾隆以前核定的税额，与光绪《大清会典》所载数额不一致的户部榷关有张家口（20000 两）、三海关（增加为 32200 两）、杀虎口（16 919 两）、梧州、浔州二厂，而乾隆以后钦定的税额则没有变化。^㉛这就说明不仅钞关有原额、新额之分，即使是清朝设立的榷关，其正额税银也有变化。如西新关的原额为 28300 两、江海关为 23016 两等，说明无论继明而来的钞关，还是清朝始设的榷关，都曾经在康雍年间有过统一厘定税额的事件。但是也有可能是根据各关的情况变化随时核定的。以粤海关为例：粤海关设于康熙二十四年，起初定额为 91744 两有奇，康熙二十七年题减 8382 两余，康熙三十八年又题减 43332，之后才有“今定额银四万两^㉜”。说明康熙年间税额是变化的。

间接的证据是雍正六年曾经饬定各关征税则例，乾隆元年“又定各省税课则例”，在颁布则例的同时，可能对全国的榷关的征收额数进行过核定，但是由于没有直接的材料证明，这一点只能是推测。但是也有可能这种厘定是逐渐完成的，即除大部分榷关有一次统一的厘定时间外，个别榷关根据其特殊情况，随时随地而完成的。如乾隆六年二月初十日户部奏言：江南道监察御史金溶奏请免去各关盈余时称，“查各省关税俱有应收正额银两，而额收之项亦多陆续加增，即如崇文门应收税银较之从前原数加增数万两，四川夔关应收税银较从前亦加增数万两。其余关税大概皆然。”^㉝说明此前税额的变化是不断进行的。

如果上面的推测不谬的话，至少我们可以根据光绪《大清会典》估算乾隆以后的有清一代的正额税银的数目。需要说明的是，咸丰以

后榷关虽有增减，但只是个别榷关而已，基本不影响整体的评估。今据光绪《大清会典》所列榷关及其正额列表计算如下：

户部各关正额税银一览表^⑧

关名	正税银	关名	正税银	关名	正税银	关名	正税银
崇文门	94,483	九江关	153,889	浒墅关	168,709	夔关	73,740
左翼	10,000	赣关	41,124	淮安关	186,255	粤海关	56,531
右翼	10,000	闽海关	66,549	扬州关	44,884	北海关	20,000
坐粮厅	6,339	浙海关	32,158	西新关	33,684	太平关	46,829
天津关	40,464	北新关	107,669	凤阳关	79,839	梧州厂	54,621
山海关	32,200	武昌关	33,000	芜湖关	138,496	浔州厂	38606
张家口	20,000	杀虎口	16,919	归化城	15,000 ^⑨	临清关	29,684
东海关	50,000	江海关	21,480	打箭炉	20,000		
合计	2,006,638						

由上表可知，有清一代，至少在乾隆二年后，每年的正额税银为 200 余万两。这是最基本的关税收入。而有据可查的是，康熙二十五年各关额税为 1219782 两、雍正三年各关额税为 1356647 两。^⑩由于这些数额是法定额税，在特定的历史阶段是没有变化的，所以仅仅从正额税银来看，是难以确知历年的实际关税的收入的。而在正额收入之外的是数额巨大的盈余银两。这是清朝政府在乾隆以后历次厘定关税税额，都是就盈余银两而言的真正原因。

在关税征收正额的同时，在一些榷关还征收铜觔水脚银。这项税银始于康熙二十五年，康熙四十五年作为正额税银被固定下来。据光绪《大清会典》记载，有铜觔水脚银的榷关分别为崇文门 7,692 两有奇，遇润加增银 8,536 两有奇；天津关为 7,692 两有奇；临清关 7,692 两有奇；江海关 2,500 两；浒墅关 22,442 两有奇；淮安关 15,384 两有奇；扬州关 7,692 两有奇；西新关 7,692 两有奇；凤阳关 10,320 两有奇；芜湖关 18,423 两有奇；九江关 18,392 两有奇；赣关 5,346 两有奇；闽海关 7,000 两；浙海关 3,750 两有奇；北新关 15,384 两有奇；太平关 5,846 两有奇。粤海关的铜觔水脚银包括在正税银

内。^⑪以上合计 163,247 两有奇；如果加上粤海关的数额，总额应该在 170,000 两左右。

二、盈余部分

所谓“盈余银”，是指各关根据税则征税银超过正额的部分。“各关征税，国初定有正额，后货盛商多，遂有盈余”^⑫；“查赢余一项，必须商货甚旺，于征足正税外尚有来货可征，始为赢余”^⑬。可见，盈余的出现不是税种、税则、税率的变化而引起的，而是由于过关货物的增多而带来的。即不是主观因素作用的结果，而是由客观因素决定的。尽管如此，清政府对于盈余银的认识还是经历了一个从肯定到否定又到肯定的变化过程。

清初，因“钱粮不敷，故定例将收税溢额者加级记录，以示鼓励”，但是行之未久，各差官为求溢额、加级记录而加重商人负担，“骚扰地方，困苦商民”，所以康熙四年罢抽税溢额议叙之例。谕旨：“各省设立关税，向例将抽税溢额者加级记录，遂致各差冀邀恩典，困苦商民。嗣后税课俱照定额征收，缺额者处分、溢额者加级记录之例永行停止。”^⑭但是三藩之乱开始后，清政府为缓解国库的压力，又鼓励各关多征税银。于是康熙十四年户部以

“今当兵饷浩繁需用钱粮之际”为由，请将关税缺额者议处，溢额者议叙，规定“一年额税全完者记录一次，溢银一千两者加一级，溢银二千两者加二级，溢银三千两者加三级，溢银四千两者加四级，溢银五千两以上者以应升之缺先用，关差官员一概不准捐纳”⁴³。这样，在正额之外，溢额盈余银两开始出现。但是由于这一次鼓励多征税银的背景是与军需巨额增加相联系的，因此战事结束后，先于康熙二十五年停止抽税溢额议叙之例⁴⁴，康熙二十六年因浒墅关监督在征收正额外溢银 21296 两，而遭议处⁴⁵。接着又于康熙三十八年，重新“停罢各关正额外加增盈余银两。奉谕旨：向因军需繁费，关差官员欲于正额外以所得盈余交纳充用。今思各官孰肯自捐私橐，必仍行苛取，商瘠民困，职此之由，著将加增银两一概停罢”⁴⁶。说明康熙十四年鼓励溢额的办法确实是出于战时需要，而其总的政策是以不加重商人负担为宗旨的。但从北新关“从前巡抚等奏报北新关每年赢余银三万二三千两不等，康熙六十年十二月内尚书孙渣齐等议定北新关每年额定解赢余银四万两，今（雍正二年 - 引者）奉恩诏议准各关赢余银两尽行裁去，每年将应征额税银两照数充解外，如有赢余，另行据实奏报”⁴⁷以及雍正元年“裁淮安、北新、凤阳、天津、临清、江海、浙海、荆州各关加增赢余银”⁴⁸的情况来看，康熙后期不仅各关的赢余银两事仍然存在，而且还有具体的数额的规定。这说明，康熙后期，关税的征收数额的加增，虽不免有官员索取加重的因素，但是更重要的是，它还反映出这样的事实，即随着清初经济的恢复和发展，各地的转运贸易逐渐兴盛起来，过关的货物比顺治年间甚至是康熙前期已有大量增加。在这种情况下，如果政府坚持要求“税额”仍然停留在康熙前期的额度，是不符合各关的实际发展情况的。

所以从雍正二年开始，统治者在有关的问题上不再坚持。如雍正二年，“以湖口关税盈余，谕江西巡抚严饬胥吏毋致加税累民。江西巡抚裴度折奏湖口关税盈余应悉解部。奉谕旨，今岁盈余是尔等清厘所致，但数觉过多。倘额外剥削商民，则断然不可。关税多少，系于年岁之丰歉，难可预定，或遇不及之年，不

可勉强必求足数，不然是又增加税额矣。当严饬胥吏毋致苦累商民”⁴⁹。

可见，雍正皇帝强调的不是不能有盈余，而是不能“加税累民”；统治者反对的溢额征收，主要是反对落入地方官腰包的溢额征收，而一旦地方官提出盈余“解部”的建议后，雍正皇帝便放松了语气，以“今岁盈余是尔等清厘所致”为由，没有明令“禁止”，而只是提出了“毋致苦累商民”的要求。另外，上文提供的另一个重要信息是盈余数额“过多”，恐怕是令雍正皇帝动摇一贯政策的一个决定性因素。如淮安关顺治三年的额税银为 50,047 余两，溢额银 8,252 余两，溢额相对正额，数量较少⁵⁰；但是到雍正年间，粤海关定额 4 万有零，而实际征收总数达 15 万零，盈余大大超过了正额税银。⁵¹盈余数额巨大不能不引起统治者的格外关注。而盈余银正式成为国家的正项税收的一部分则是在雍正八年。

雍正八年三月初一日江西巡抚谢⁵²提出：“除将正税照额解足外，多者为盈余，又将耗羨支用一切公费外，多者亦入盈余项下，总汇报解部。”自此，盈余银两尽收尽解，成为关税的正项收入的一部分。到雍正十三年，各关关税正额银为 1,465,134 两，盈余银为 1,539,129 两，盈余超过了正额，⁵³说明将盈余银两作为关税的正项收入是必要的和可行的。

乾隆以后，由于盈余银数额巨大，无论户部还是各关对此都予以重视，但是有关的章程并不健全。如乾隆六年又饬各关盈余增减据实造报考核具题：“嗣后各关盈余银两如与上年数目相仿者，户部即行考核具题。如本年所报盈余与上年数目大相悬殊，令各该督抚就地方实在情形详细确查，如无侵隐等弊，据实声明覆奏。倘该督抚查奏不实，扶同徇隐，别经发觉，将该抚等一并交部议处，著为定例。”⁵⁴

这里对各关的盈余银两的数额做了大概的规定，只要与上年不是大相悬殊，就不予追究。如果相差悬殊，只要不是权关者本人私吞，说明短缺缘由，也不会有太大的问题。但是盈余银两毕竟是一笔较大的收入，没有定额往往难以确保其收入，“计自乾隆元年以来，各关报解盈余较之雍正十三年以前，每年已减少四五十万两不等”⁵⁵，即所谓“时则盈余岁

减一岁，又将渐开亏损正额之端”。所以确定盈余税额也就势在必行。

初次确定盈余银两的数额是，令“监督与年满时，比较上届短少银数，即报督抚确查，该督抚出结会奏，所有比较上届短少银数，即于各该督抚监督名下追赔”。并有具体的处罚措施：“比较上届短少不及一分者免议外，其一分以上者，罚俸一年，二分以上者，罚俸二年，三分以上者，降一级留任，四分以上者，降一级调用，五分以上者，降二级调用。”^{⑤5}但是行之未久，又改为“关税赢余”以雍正十三年征收数目为定额。上谕指出，盈余虽在正额之外，但并非“额外之别征盈余。缘照额征收，尽收尽解，其溢于成额者，即谓之盈余，是名虽盈余，实课帑也，亦即正供也。当康熙年间关差各有专员，恣意侵蚀，不但无盈余，并不敷正额，然至任满之时，未尝不量其所入派工派差，无得饱其私囊者。而当时风气俱视缺额为分所当然，是以有雍正年间一番清理，凡官侵吏蚀仆使中饱，举烛照而数计焉。于是各关以盈余报者相属，而缺额者从未之闻矣。可见岁额本敷，盈余本有，向之有缺无盈，其弊自在漏卮耳。自朕御极，而中外人心举知政尚宽大，希图欺隐，时则盈余岁减一岁，又将渐开亏损正额之端。用是曾降谕旨，所有较前减少之员，交部严行察议，令其少知法纪。而朕意有空查核过严，则各关自顾考成……夫盈余无额，而不妨权为之额，朕意当以雍正十三年征收盈余数目为定。其时正诸弊肃清之时，而亦丰约适中之会也。自雍正十三年而上下二三十年之中，岁时之殷歉相若也，贾舶之往来相若也，民风之奢俭相若也，则司权之征收，又何至大相悬殊哉。嗣后正额有缺者，仍照定例处分，其各关盈余成数视雍正十三年短少者，该部按所定分数议处，永著为例”^{⑤6}。

此后乾隆十八年、十九年、二十二年三次申饬各关短少盈余事。乾隆四十一年再次申饬各关盈余银两以雍正十三年之数为准，但是到乾隆四十二年，又因诸关反映雍正十三年税额较多之故，著“嗣后此例不必行”，即不与雍正十三年比较，而“与再上两年复行比较，如能较前无缺，即可核准”^{⑤7}。即：

盖税课赢缩率由于年岁丰歉，固难免参差不齐，而通计三年即可得其大概，若多寡不甚悬殊，原可无庸过于拘泥，此法最为平允。嗣后各关征收赢余数目较上届短少者，著与再上两年复行比较，如能较前无缺，即可核准。若比上三两年均有短少，再责令管关之员赔补，彼亦无辞。夫朕以雍正十三年为准者，本属美意，今既有此求全之毁，嗣后此例不必行。所有扬关本年比较赢余交该部照此例另行核拟具奏，并将此通谕知之。^{⑤8}

在各关实行上述办法缴纳盈余银两数额的同时，又开始在个别榷关采取试行定额的办法。如乾隆十五年，“广西省梧州、浔州二厂征收税银，委员试收一年，除正额外，得赢余银一万七千三百三十四两有奇，嗣后即以试收之数为衡”^{⑤9}。这是盈余银两以指定数目为额的开始。乾隆三十五年在厘定归化城的正项税额的同时，规定“其余银一千五百四十八两有奇、钱一百三十七串有奇，作为赢余”^{⑥0}。乾隆四十五年，又对粤海关开出特例，可以“该年之船只货物核实考查，毋庸照各关例将上三届比较”^{⑥1}。

总的来看，此间关税盈余较前短少已是常事，乾隆五十七年因丰稔之年关税反而短少，乾隆皇帝对此十分生气，上谕称：“各省年岁丰登，粮价平减，商贩自然络绎，关税正当增赢，断无因稔收转致税额短绌之理。前次准扬等关短少赢余，即以豫东等省因旱薄收豆麦南下者少为词，今荆关赢余短少，又藉词于粮价平减，船只短少，则岁歉固绌，岁丰亦缺，必如何而后可？岂司榷务者因关税短少而转望歉收，有是理乎？”^{⑥2}

在这种情况下，要想使盈余收入保持一定的数额，惟一可行而又有效的办法就是如同正额税银一样，给出定额数目。嘉庆四年盈余定额办法终于出台，上谕：

向来各关征税，于正额之外，将赢余一项，比较上三届征收最多年分，如有不敷，即著经征之员赔补，以致司榷各员，藉端苛敛，而赔缴之项仍未能如数交完，徒属有名无实。因思各关情形不同，所有盈余数目，自应酌中定制，以归核实而示

体恤。已于户部所奏各关赢余银数清单内，经朕查照往年加多之数，分别核减。自此次定额之后，倘各关每年赢余，于新定之数再有短少，即行著落赔补。如于定数或有多余，亦即尽收尽解。其三年比较之例，著永行停止。^{⑥3}

同时钦定赢余数目：坐粮厅 6,000 两，天津关 20,000 两，临清关 11,000 两，江海关 42,000 两，浒墅关 235,000 两，淮安关 111,000 两，海关庙湾口 2,200 两，扬州关（兼由闸）68,000 两，西新关 29,000 两，凤阳关 15,000 两，芜湖关 73,000 两，九江关 347,800 两，赣关 38,000 两，闽海关 113,000 两，浙海关 39,000 两，北新关 65,000 两，武昌关 12,000 两，夔关 110,000 两，粤海关 855,500 两，太平关 75,500 两，梧州厂 7,500 两，浔州厂 5,200 两，归化城 1,600 两，打箭炉尽收尽解，山海关 49,487 两，杀虎口 15,414 两，张家口 40,561 两。^{⑥4}据此核算当时盈余总额为 2,387,762 两。

各关盈余实行定额后，剩余部分虽然也要求“据实报出”，但并不一定就要充作公用。这种做法显然有利于提高榷关管关人员的积极性。嘉庆九年再次核定部分榷关的盈余定额本身，说明这种办法是积极有效的。

嘉庆九年“酌减”浙海关盈余额数为 44000 两、扬州关“酌减”盈余额数为 71000 两、凤阳关“酌减”盈余额数为 17000 两、西新关“酌减”盈余额数为 33000 两、九江关“酌减”盈余额数为 367000 两、浒墅关“酌减”盈余额数为 250000 两、淮安关“酌减”盈余额数为 131000 两，其余各关仍照嘉庆四年盈余定额征收。^{⑥5}从这些数据可以看出，虽然距离嘉庆四年只有 5 年的时间，但是各关盈余银两又有较大的增长，总额从 2,387,762 两增加到 2,455,962 两。但统治者讳言加增，因而《会典》用“酌减”来记述。

以往我们在谈到常关的衰落的时候，一般以鸦片战争为界。但是实际上榷关盈余税收的减少早在嘉道年间就显露出来了。如嘉庆二十年谕军机大臣等：

各省关税正额盈余皆系久经酌定数目，相沿征解……惟淮关、浒墅两关十余

年以来，历报短缺为数甚多，竟有积重难返之势。岁丰岁歉皆不足额，殊不可解。该两关监督已非一任，或因缺额降革，或因赔项不能完缴，呈报家产尽绝，欠项累累。年复一年，殊属不成事体。^{⑥6}

到道光十一年，因各关监督征收税课累年亏缺银两严重，被迫将浒墅关、淮安关盈余银分别酌减 20000 两、21000 两，较之嘉庆四年的定额反而各减少了 5000 两、10000 两，使浒墅关盈余额数为 230000 两，淮安关盈余额数为 110000 两，即所谓“自此次裁减之后，不特将嘉庆九年加增之数全行减去，并较嘉庆四年原定之数格外减少”。^{⑥7}使盈余税额从嘉庆九年的 2,455,962 两又下降到 2,372,762 两。

尽管如此，各省关税仍然“每多征不足额”，经户部会同内务府等议准：“历年缺额之淮安、浒墅、扬州、临清等关，及间有缺额之九江、南新、凤阳、芜湖、西新等官，各按钦定赢余银数，以六成作为额内赢余，遇有短少，著落赔缴，仍按额内赢余短收分数，照例议处。以四成作为额外赢余，遇有短少，著落赔缴，宽免处分。各关征收赢余溢额，即按多收分数，分别给予议叙，以昭平允。”^{⑥8}这是清朝后期被迫对盈余额数进行调整的一次重大举措，说明此后的盈余额度只相当于嘉庆年间定额的六成。尽管如此，缺额的局面仍然难以改变。

近代通商以后，闽海等通商口岸各关因常税为洋税侵占，均经奏减盈余税额（惟江海关例外）。^{⑥9}咸丰三年起，又因江南地区发生太平天国运动，浒墅、淮安、九江、芜湖、凤阳等关，允许“尽收尽解”；继而，崇文门、临清关亦援案奏请，先奉允准在案。^{⑦0}榷关税收一度失控。但随即因管理户部事务的祁寯藻的奏请，才使局面有所稳定：

臣部办理关税，原以额定税数为考核，今不论额定税数，而第曰尽收尽解，则十成内收至九成者谓之尽征尽解，即十成内仅收至一、二成者，亦谓之尽征尽解。是征收关税可以任意亏短，而臣部亦无凭考核，其名虽若无弊，而其实最易滋弊矣……臣等再四思维，除龙江、扬州未

经奏报开征，芜湖、九江江面尚未肃清，暂准其尽征尽解外，其余浒墅、淮安、凤阳等关，不得概以尽收尽解为词，任意亏短。至崇文门、临清关，道路通畅，商贾辐辏，尤宜设法整顿，力复旧额。

密奏得到清政府的认同，随即发出上谕：“著照部议，嗣后各关均宜设法整顿，仍遵额定税数，照常征收，不准以尽征尽解违例奏请，致滋流弊。”^⑩

但是实际上，从此以后，各关额定盈余银两再也难以足额征收。各关相继请求减免盈余银两，如广西梧州两厂分别于光绪十四奏准、又于十五、十八两年“按届奏请”，均蒙允准，按照三年期限，梧厂照四成完解，浔厂照一成完解。到光绪二十年三年已满，巡抚张联桂再次奏请仍照前奏盈余成数完解。奏称：“原期税收渐旺，盈余规复旧额。无如商稀税淡，征收愈不如前。缘该两厂榷入商货，本省以谷米木排为大宗，邻省以湘广云贵为来源，军兴以后，海道通行，厘卡林立，商趋捷径，避重就

轻，而物产日微，亦非曩时可比。其出自本省者，近年谷米收成不丰，贩运难畅，木排旧植者，砍伐渐稀，新植者滋生未茂，加以广东木植低减，因而滞销。税收顿绌。其来自邻省者，湘广交易咸趋汉口，以就海道，云贵之货流入川湘，赴粤寥寥。兼之三联单盛行，经过关厂照章验放，不再输税，遂致百货征收，大为减色。此该两厂之实在情形也。”上谕著照所请。^⑪

总而言之，盈余银两从雍正八年开始征收，到乾隆十四年的比较额度征收，直到嘉庆四年的定额征收之前，其数额相差虽然不大，但无疑还是变化的；只有在嘉庆四年钦定税额之后，盈余银两的数额才是清楚的，而且是恒定的。至于短少缺额等，虽时有发生，但总体上没有影响关税的财政地位。只是在晚清以后（近代以后）由于时局的变化，各个榷关面临战争、海关的冲击，才从整体上呈现出衰落的趋势。^⑫下表是光绪《大清会典》提供的当时的盈余定额：

各关盈余银两一览表^⑬

关名	盈余银	关名	盈余银	关名	盈余银	关名	盈作银
崇文门	212,789	九江关	367,000	浒墅关	230,000	夔关	110,000
左翼	18,000	赣关	38,000	淮安关	110,000	粤海关	10,000
右翼	7,321	闽海关	113,000	扬州关	71,000	北海关	20,00
坐粮厅	6,000	浙海关	44,000	西新关	33,000	太平关	75,500
天津关	20,000	北新关	65,000	凤阳关	17,000	梧州厂	7,500
山海关	49,487 ^⑭	武昌关	12,000	芜湖关	73,000	浔州厂	5,200
张家口	40,561	杀虎口	15,414	归化城	1,600	临清关	11,000
东海关	20,000	江海关	42,000	打箭炉	1,341	庙湾口	2,200
合计	1,830,913,外加额外盈余江海关 120,000、梧州、浔州 60,000 两、山海关 80,000 两，共 2,090,913 两。						

此表反映出光绪年间盈余银两的数额约为 210 万两左右，与嘉庆九年相比相差 36 万余两。不过，无论前者还是后者，都较正额税银要多，却是事实。这里还没有把“尽收尽解”的榷关的收入算进去。^⑮另外此处的“盈余银两”的总额也只是从定额来计算的，实际征收的数额在乾嘉年间应该比应征数额要多，而后

期则不足额的时候比较多。

通过以上各项税目的考察，我们可以看出，清代关税有据可查的收入即“额税”虽然前后期有所变化，但是总的看来处于一种比较平稳发展的态势，但是由于额外之税的不断增多，实际的税收情况显然是复杂多变的。就乾隆一朝，已如昭槿所言：“直省关税，以乾隆

十八年奏销册稽之，共四百三十三万……其后，司事者凯久留其任，每岁以增盈余，至乾隆

隆六十年加至八百四十六万有奇。其数业经倍蓰。^{①7}更何况有清一代！

《清朝文献通考》卷26“征榷考一”，考5075。

目前尚没有专著出版，主要的研究论文集中在20世纪80年代，如何本方《清代户部诸关初探》（《南开学报》1984年第3期）、《乾隆年间榷关的免税措施》（《历史档案》1987年的4期）、《清代的榷关与内务府》（《故宫博物院院刊》1985年的2期）、《清代商税制度刍议》（《社会科学研究》1987年的1期）、吴建雍《清前期榷关及其管理制度》（《中国史研究》1984年第1期）、鲁子健《清代榷关与四川地区商贸兴衰考察》（《清史研究通讯》1989年第2期）。许檀、经君健《清代前期商税问题新探》（《中国经济史研究》1990年第2期）、香坂昌纪（日）《论清朝嘉庆年间的国家财政与关税收入》（《社会科学辑刊》1993年第3期）。

如专著有王国盛的《鸦片战争前的东南四省海关》（福建人民出版社2000年版）；李金明《清代粤海关的设置与关税征收》（《中国社会经济史研究》1995年第4期）、杨仁飞《论清政府对澳门的海关管理》（《广东社会科学》1993年第2期）、黄国盛、李森林《清代闽海关沿革》（《文史知识》1995年第4期）。其中对粤海关研究最精的是台湾陈国栋的系列文章。

《清朝文献通考》卷26“征榷考一”，考5075。

“浙江巡按秦世祜为会稽平水应否设关抽分事揭帖”，顺治四年十一月。《历史档案》1982年第4期。

《江南通志》卷79“食货志·关税”，第1348页。

“浙江巡按秦世祜为会稽平水应否设关抽分事揭帖”。

《明史》卷81“食货五”，第1979页。

林崑《明代钞关税收的变化与商品流通》，《中国社会科学院研究生院学报》1990年第3期。

魏林《明钞关的设置与管理》，《郑州大学学报》1986年第1期。

①“户部尚书车克等题为清查福建关税银两事本”，顺治十三年九月初八日。《历史档案》1983年第1期。

②“南赣巡抚苏弘祖为报赣关桥税征不足额原因事揭帖”，顺治十七年二月。《历史档案》1983年第1期。

③《明会典》卷35“课程四·钞关”，第245页。

④《明英宗实录》卷15。

⑤《明会典》卷35“课程四·商税”，第246页；又江苏（59）（此处为“中国地方志集成·江苏卷第59辑的简写，下同）民国《续修盐城县志》卷5“赋税”：“清初每钞一贯折银三厘一毫七丝三忽”（第420页）。此处采用明制。

⑥江苏（54）光绪《淮安府志》卷8“漕运”，第108

页。

⑦可能各关的情况不一，如扬关、由闸分别在康熙十四年、二十年有过加增银5000两、1000两之举，从雍正元年开始，无额征之数，凡关税尽收尽解。见江苏（41）《重修扬州府志》（一）卷20“赋役·关税”，第361页。

⑧吴建雍《清前期榷关及其管理制度》，《中国史研究》1984年第1期。

⑨中国第一历史档案馆编《雍正朝起居注册》第一册，第224页。中华书局1993年。

⑩《清朝文献通考》卷26“征榷一”，考5076。

⑪《清朝文献通考》卷26“征榷一”，考5077。

⑫《清朝文献通考》卷26“征榷一”，考5077。

⑬《清朝文献通考》卷26“征榷一”，考5079。

⑭《清朝文献通考》卷26“征榷一”，考5081。

⑮《清会典事例》卷237“户部八六·关税”，第790、798页。

⑯《清会典事例》卷237“户部八六·关税”，第790页。

⑰《清朝文献通考》卷27“征榷二”，考5092。

⑱《清会典事例》卷237“户部八六·关税”，第796页。

⑲《清朝文献通考》卷27“征榷二”，考5094-5095。

⑳《清会典事例》卷237“户部八六·关税”，第797页。

㉑《清会典事例》卷237“户部八六·关税”，第799页。

㉒《清朝续文献通考》卷29“征榷一”，考7809；《清史稿》卷125“食货六”，第3684页。

㉓不过，晚清以后由于海关对常关的冲击，有些榷关的定额也有变化。如光绪八年定芜湖关税额136000余两（《清史稿》卷125“食货六”，第3685页），就比表中的数额有所减少。

㉔梁廷楠《粤海关志》，卷14，第971页。

㉕《粤海关志》卷14，第987-988页。近代中国史料丛刊续编第十九辑，文海出版社。

㉖据光绪《大清会典》卷20-23的有关数据编制。

㉗外加钱9000串。

㉘康熙《大清会典》卷34和雍正《大清会典》卷52。

㉙光绪《大清会典》卷23“户部”，第193-194页。

㉚姚元之《竹叶亭杂记》卷2，第46页。

㉛《清朝续文献通考》卷31“征榷三”，考7835。

㉜《清朝文献通考》卷26“征榷考”，考5076。

㉝乾隆《江南通志》卷79“食货志·关税”，华文书局

影印本，第1350页。

- ④④《清朝文献通考》卷26“征榷一”，考5078。
④⑤《清朝文献通考》卷26“征榷一”，考5078。
④⑥《清朝文献通考》卷26“征榷一”，考5079。
④⑦乾隆《浙江通志》卷86“榷税”，第1468页。
④⑧《清朝通典》卷8“食货八”，典2063。
④⑨《清朝文献通考》卷26“征榷考”，考5080。
⑤⑩乾隆《江南通志》卷79“食货志·关税”，第1357页。
⑤⑪雍正六年杨文乾奏折后“附不全折一件”，《文献丛编》第11辑“清雍正朝关税史料”。
⑤⑫郭蕴静《清代商业史》第61页，辽宁人民出版社1994年。
⑤⑬《清朝文献通考》卷27“征榷二”，考5088。
⑤⑭《粤海关志》卷14，第992页。
⑤⑮《清会典事例》卷237“户部八六·关税”，第794页。
⑤⑯《清朝文献通考》卷27“征榷二”，考5091。
⑤⑰《清会典事例》卷237“户部·关税”，第798-799页。
⑤⑱《清朝通志》卷90“食货略十”，志7280-7281。
⑤⑲《清会典事例》卷237“户部·关税”，第795页。
⑥⑰《清会典事例》卷237“户部·关税”，第797页。
⑥⑱《清会典事例》卷237“户部·关税”，第799页。
⑥⑲《清会典事例》卷237“户部·关税”，第800-801页。
⑥⑳《清会典事例》卷237“户部·关税”，第801页。
⑥㉑《清会典事例》卷237“户部·关税”，第801-802页。
⑥㉒《清会典事例》卷238“户部八七·关税”，第802-803页。
⑥㉓《皇朝政典类纂》卷83“征榷一·关税”，第13页。
⑥㉔《皇朝政典类纂》卷83“征榷一·关税”，第14页。
⑥㉕《清会典事例》卷238“户部八七·关税”，第805页。
⑥⑹《光绪朝朱批奏折》第73辑，第186页。
⑦⑰《祁寯藻等奏请饬关仍遵额定税数征收折》，《清代

档案史料丛编》第一辑第14-15页。

- ⑦⑱《祁寯藻等奏请饬关仍遵额定税数征收折》，《清代档案史料丛编》第一辑第16页。
⑦⑲《光绪朝朱批奏折》第73辑，第230-231页。
⑦⑳但也有个别榷关情况比较特殊。如江海关的情况。咸丰八年江苏巡抚何桂清等奏请将关税暂增额外盈余银两尽收尽解一折，前提就是江海关每年于正项盈余外约可加增额外盈余银120000两，拨充军饷，不作永远定额。上谕：此项额外盈余银两，著准其尽收尽解，以昭核实。（《皇朝政典类纂》卷85“征榷三·关税”，第57页。）这一额外盈余银两比此前的正项与盈余两项税银的总和还要超出近一倍，梧州、浔州二厂额外盈余银两60000两，说明晚清以后，上海等地榷关贸易地位直线上升的状况。
⑦㉑据光绪《大清会典》卷20-23的有关数据编制。
⑦㉒新增银80000两，《大清会典》卷23“户部”，第194页。
⑦㉓尽收尽解之关以清前期为多，主要是对于一些边地小关，以稽查为重，至于税额则多为“尽收尽解”。如四川打箭炉于康熙四十年“定炉”以后，设立榷关收税。当时康熙对即将赴关任职的总督喇嘛达木巴色尔济、郎中舒图、员外郎铁图等谕曰：“不可专以税额为事……此项钱粮不多，勿以此注念，须图好名，稍有好处，人即称颂。至彼处，当熟谙地方情形，有应奏之事，即行具奏。”（《清圣祖实录》卷207，第2779-2780页）当时只规定打箭炉收税以三十分中取一分征收，所谓“打箭炉税课，历系监督衙门自行报销，原无定额。”雍正七年，四川巡抚应监督明德之请，奏称是否可以改“尽收尽解”为“永为定额之处”，但是没有得到允准。（《四川财政史料》（下册）第467-470页）直到嘉庆六年，才规定打箭炉每年征收税银以20000两作为定额，如有盈余，尽收尽解。（光绪《大清会典事例》卷236“户部八七·关税”，第802页）光绪十三年又根据情况，规定打箭炉盈余银1431两有奇作为盈余定额。（光绪《大清会典》卷21“户部”，第183页）
⑦㉔昭槠《嘯亭杂录》第107页，中华书局1980年。